

Národní rozvojové banky v zemích EU

Vytvoření a využívání NRB jako subjektu pro provádění cílených státních intervencí do ekonomiky prostřednictvím specializované bankovní instituce jako vysoce frekventovaných řešení využívaných v některých zemích EU již desítky let, v jiných relativně kratší dobu. Evropská komise ve sdělení Společně k zaměstnanosti a růstu: Úloha národních podpůrných bank při podpoře investičního plánu pro Evropu (COM(2015) 361 final), dále „Sdělení“ vyzvala ty členské země, které takovou instituci dosud nemají, aby zvážily její vytvoření.¹

V souvislosti s procesem transformace ČMZRB byla v listopadu 2016 jednotlivým evropským NRB (převážně členům sdružení NEFI) rozeslána částečně vyplněná srovnávací tabulka s požadavkem na doplnění a kontrolu sady údajů – charakteristika dané instituce, ukotvení v zemi působení, realizovaný obchodní model a rozsah aktivit apod.

Do 22. prosince 2016 obdržela ČMZRB 16 odpovědí z celkem 18 partnerských institucí.

Byly osloveny též dvě instituce mimo NEFI, které jsou členy ELTI: rakouská OeKB (Oesterreichische Kontrollbank) a portugalská Banco BPI. I od nich byly získány informace. Nicméně OeKB a portugalská Banco BPI byly z dalšího zkoumání vyřazeny vzhledem k existenci soukromých akcionářů, kteří vytvářejí zásadní překážku, aby finanční instituce mohla být považována za „special credit institution“, což umožňuje nejen navyšování kapitálu banky bez rizika vzniku nedovolené veřejné podpory, ale například i získávání správy finančních nástrojů bez nutnosti vypisování výběrového řízení. Zkušenosti ČMZRB potvrzují, že existence soukromých akcionářů by byla zásadní překážkou fungování národní rozvojové banky (NRB) v ČR.

1. Dílčí závěry

Instituce zařaditelné do kategorie NRB jsou značně odlišné a nelze hovořit o jednom či převládajícím modelu. Nicméně lze vysledovat některé společné základní rysy u většiny z nich, včetně ČMZRB, kterými jsou:

1. Ovládajícím subjektem je stát a soukromé osoby nemají podíl na kapitálu či hlasovacích právech NRB. Jsou, až na výjimky, veřejnými zadavateli a převažuje zadávání zakázek bez výběrového řízení. ČMZRB má jediného akcionáře Českou republiku a ve smyslu § 4 odst. 1, písm. e) zákona o zadávání veřejných zakázek je veřejným zadavatelem.
2. Jsou právníckými osobami, velmi často akciovými společnostmi označenými jako banka a dohlíženy regulátorem bankovního trhu. Mohou mít i jinou formu (fond nebo public law institution). ČMZRB je akciová společnost s bankovní licencí a plně podléhá bankovní regulaci.
3. Činnost NRB a její postavení vymezuje ve většině případů zvláštní zákon. Činnost ČMZRB v oblasti podpory MSP vymezuje zákon o podpoře malého a středního podnikání. Ten však vyžaduje novelizaci za účelem uvedení zákona do souladu s aktuální evropskou i národní legislativou a také ve vazbě na úkoly a fungování NRB.
4. NRB mají jednoho akcionáře – stát, jehož práva vykonává velmi často pouze jedno ministerstvo, méně často 2 - 3 ministerstva. Práva jediného akcionáře České republiky v působnosti valné hromady ČMZRB vykonávají společně tři ministerstva (MPO, MMR a MF na základě uzavřené „Dohody o tvorbě jednotné vůle jediného akcionáře“).
5. Obvyklými orgány společnosti jsou představenstvo (Management Board) zabezpečující výkonné a operativní řízení a Supervisory Board velmi často se silnými pravomocemi v oblasti zásadních či strategických rozhodnutí a personální politiky z hlediska obsazení představenstva. V něm bývají zastoupeny i subjekty, které nejsou akcionáři, či

¹ „Členské státy, které dosud národní podpůrnou banku nemají, mohou zvážit její zřízení.“

společníky. U velkých institucí KfW, BPIfrance jsou vytvořeny poměrně početné poradní orgány či výbory dozorčí rady. ČMZRB jako akciová společnost, která je bankou má standardní orgány v dualistickém uspořádání (valná hromada, dozorčí rada, představenstvo, výbor pro audit) v souladu se zákonem o obchodních korporacích, zákonem o bankách a zákonem o auditorech.

6. Poměrně časté je vyjmutí NRB z působnosti CRR², i když jsou dohlíženy orgánem bankovního sektoru. Činnost instituce, které nepodléhají CRR, je upravena zvláštním zákonem. Mimo působení CRR a národní bankovní legislativy jsou i subjekty typů fondů a speciálních finančních institucí.
7. Převážná část zkoumaných institucí je zařazena z hlediska klasifikace EUROSTAT do sektoru finančních institucí (S 12).
8. V části členských zemí NEFI je tamější rozvojová banka jediným subjektem, který poskytuje veřejnou podporu prostřednictvím finančních nástrojů. Existenci dalších fondů / institucí potvrdilo Německo, Francie, Polsko, Španělsko a Estonsko (v Maďarsku v přípravě 1 equity fond mimo MFB).
9. Pro větší země je typické působení s využitím finančních zprostředkovatelů. V relativně menších zemích více srovnatelných s ČR je více či výhradně obchodní model založený na přímém kontaktu s klientem a dobré spolupráci či přenesení některých činností na bankovní sektor (např. vymáhání pohledávek).
10. Obvyklá je omezená či chybějící pobočková síť. ČMZRB disponuje pěti pobočkami dislokovanými v Praze, Brně, Ostravě, Plzni a Hradci Králové.
11. Velikost země také ovlivňuje strukturu specializovaných finančních institucí. V menších zemích je větší koncentrace produktů a sektorů působení v rámci NRB, u velkých zemí je struktura institucí členitější a specializovanější z hlediska produktu, cílového segmentu či regionu působení.
12. NRB poskytují záruky, úvěry, příp. investují do fondu rizikového kapitálu. V některých zemích jsou záruční instituce odděleny a NRB tento typ produktu neposkytuje. ČMZRB poskytuje bankovní záruky i zvýhodněné úvěry.
13. NRB vždy poskytují podporu MSP, typická je též podpora úspor energie a využívání obnovitelných zdrojů bez ohledu na odvětví, ve kterém k tomu dochází, rozvoj dopravní a energetické infrastruktury v obcích, podpora výzkumu a vývoje. Méně frekventovaná je podpora bydlení, zemědělství či lesnictví nebo rozvojová pomoc v zahraničí. ČMZRB poskytuje podporu MSP v souladu se zákonem o MSP formou zvýhodněných záruk za úvěry (individuální či portfoliové), zvýhodněných úvěrů, včetně podřízených, finančních příspěvků spojených se zárukami či úvěry).
14. NRB nepoužívají získávání depozit od fyzických ani právnických osob či nefinančních institucí jako zdroj pro refinancování svých úvěrových aktivit. Nenabízejí tyto produkty na trhu.
15. Podpora exportu se v rámci NRB vyskytuje méně často a je spojena s nároky na důsledné provozní a ekonomické oddělení těchto činností od dalších aktivit NRB.
16. Až na výjimky (SZRB, MCC) není jejich cílem tvorba zisku. Jejich hospodaření je však řízeno principem dlouhodobě udržitelného hospodaření.
17. Nejčastějším zdrojem výnosů jsou poplatky hrazené klientem. Poměrně časté je i hrazení poplatku bankami. Nejméně častá je dotace od státu či depozitum státu, z jehož výnosů lze financovat náklady NRB (provozní či rizikové). V každém individuálním případě však je nutné zkoumat specifické podmínky pro daný typ produktu a další omezení, např. strukturální fondy nedovolují, aby NRB získávala současně výnos od klienta a od státu.

² NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

18. Ztráty z poskytovaných obchodů jsou pokrývány třetími stranami (zadavateli programů). Krytí ztrát je řešeno buď rizikovými fondy (záruky), či sjednáním míry participace veřejných prostředků na nesplacených zvýhodněných úvěrech mezi NRB a zadavatelem programu (first piece loss). V některých případech, méně četných, dochází k pokrytí skutečné ztráty jiným způsobem (např. plněním ze státní záruky či protizáruky).
19. Velmi časté je získávání zdrojů pro přímé či nepřímé poskytování úvěrů vydáváním dluhopisů.

2. Souhrn vybraných údajů 20 institucí (bez ČMZRB)

2.1. Základní informace

Rok založení:

- rozmezí 1924 – 2014, nejdelší historii má polská BGK, aktuálně „nejmladšími“ či obnovenými institucemi jsou britská BBB a irská SBCI.

Právní forma:

- širší spektrum právních forem:
 - joint stock company; private limited company; stock corporation; limited company
 - bank / credit institution, state bank; public investment bank; economic development bank/government-owned financial institution; special finance institution,
 - public law institution, public liability company; public law banking institution, public limited company,
 - foundation,
- de facto převažuje termín “public” v právní formě (7x) + 1x government-owned (SBCI); častá též akciová forma – joint stock company.

Struktura akcionářů:

- všechny instituce NEFI mají statut „100 % public“ (s výjimkou 99,9 % bulharské BDB); OeKB a Banco BPI mají soukromé akcionáře. Z uvedeného důvodu byly z dalšího zkoumání vypuštěny,
- rozdíly v počtu či úrovni akcionářů. Akcionáře v podobě 1 resortu má např. SZRB, BDB, KREDEX, SBCI, MCC (prostřednictvím Poste Italiane); AWS: jménem státu 2 resorty; struktura 3 resortů např. slovinská SID Banka.

Specializovaná legislativa:

- 13 členů NEFI je vázáno specifickým zákonem (příp. jiným předpisem).

Počet zaměstnanců:

- rozmezí 15 – 5807 v rámci NEFI,
- průměr NEFI 18 (tzn. bez ČMZRB) činí cca 704 zaměstnanců,
- nejčastěji pásmo 101 – 200 zaměstnanců: 4x; a 301 – 400: 4x, (s ČMZRB by bylo též 4x pásmo 201 – 300 zaměstnanců).

2.2. Regulace, dohled, statistické zařazení

Bankovní dozor a jiná regulace:

- jasně převládá bankovní dohled ze strany nejvyšší bankovní autority (národní banky), v ojedinělých případech jiní aktéři: Komise pro finanční dozor (Polsko), ECB (Francie), Státní auditní úřad (Chorvatsko),
- Kredex, Altum, SBCI bankovnímu dohledu nepodléhají.

Závaznost CRD / CRR IV:

- vcelku rovnoměrné rozložení: 7 institucí není subjektem CRR / CRD IV (např. KfW vyjmuta z působnosti CRR / CRD IV),
- cca pro 6 institucí je tato legislativa závazná či do jisté míry závazná (např. v případě polské BGK vyplývají příslušné požadavky z národní legislativy).

Klasifikace EUROSTAT:

- zcela převládá sektor finančních institucí S 12,
- nicméně k vládnímu sektoru S 13 se hlásí 4 instituce: HBOR, KREDEX, SBCI, BBB.

Další instituce v zemi poskytující veřejnou podporu prostřednictvím finančních nástrojů:

- existenci dalších institucí / fondů v rámci daného státu potvrdily především velké NRB: KfW, PBI FRANCE, BGK, ICO, ale též estonský KREDEX; v Maďarsku je připravováno spuštění equity fondu mimo MFB,
- významně jsou zastoupeny případy působení jediné instituce poskytující tuto formu veřejné podpory.

Obchodní model:

- v zásadě 3 obchodní modely: fond fondů (s využitím finančních zprostředkovatelů), přímé financování, či kombinace obojího,
- financování s využitím finančních zprostředkovatelů, či v kombinaci s přímým financováním, více u velkých institucí, oproti modelu přímého financování (přímého kontaktu s klientem), častějšího u institucí menších (srovnatelných s ČMZRB).

Pobočková síť:

- pobočky / regionální zastoupení nemá polovina NEFI členů (MFB, AWS, ICO, MFB, SID, KREDEX, BBB, SNCI, SBCI),
- široká pobočková síť, resp. zastoupení v regionech je základem činnosti BPI FRANCE

(49 regionálních zastoupení), též BGK a FINNVERA mají nadprůměrnou pobočkovou síť

(16 poboček / regionálních organizací), SZRB 10 regionálních zastoupení,

- nicméně obvyklá je spíše omezená či absentující pobočková síť.

Veřejné zakázky (způsob zadávání):

- v častých případech jsou NRB zadávány zakázky přímo (in house, direct award) apod.

Status „special credit institution“:

- cca polovina členů NEFI se považuje za instituci tohoto označení.

Typ podporovaných aktivit:

- klíčovým segmentem je podpora MSP, důležitou oblastí je též podpora úspor energie,
- většina rozvojových institucí více či méně pokrývá více sektorů než jen MSP a úspory energie
(v porovnání byly též oblasti bydlení, dopravy, rozvoje municipální infrastruktury, zemědělství, lesnictví, podpora exportu, zahraniční rozvojová pomoc, podpora poradenství, vedení běžných účtů, přijímání vkladů).

Zdrojevýnosů:

- nejčastějším zdrojem výnosů jsou úroky či poplatky od klientů, méně časté je hrazení ze strany státu či zakladatele.

Pokrytí ztrát:

- častější způsob úhrady ztráty ze strany třetích osob (státu) jsou rizikové fondy či sdílení rizik poskytnutých úvěrů -first piece loss, méně častá je úhrada ztráty či nákladů realizovaná jiným způsobem (např. plněním ze státní záruky či protizáruk).

Emitent CP:

- nadpoloviční většina NEFI (10 členů) emituje cenné papíry, obvykle dluhopisy, resp. spíše velké instituce.

EIAH (European Investment Advisory HUB):

- naprostá většina členů podepsala s EIB memorandum o porozumění, předpokládá tedy užší spolupráci s EIB v realizaci EFSI.