

Pozměňovací návrh poslance Jana Skopecčka k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí a o změně zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

(sněmovní tisk 1009)

I. Návrh změn:

1. V čl. I bodu 35 se v § 45a odst. 1, druhé větě číslovka „3%“ nahrazuje číslovkou „9%“.
2. V čl. I bodu 35 se v § 45a odst. 1 se za druhou větu vkládá věta „*To neplatí i v případě spotřebitelského úvěru zajištěného obytnou nemovitostí, kterým se splácí jeden nebo více existujících spotřebitelských úvěrů zajištěných stejnou obytnou nemovitostí, nedojde-li tím k navýšení zůstatkové hodnoty jistiny splácených úvěrů.*“
3. V čl. I. bodu 35 se v § 45a odst. 4 vypouští písmena b) a c). Ustanovení § 45a odst. 4 tak nově zní: „*Úvěrovým ukazatelem je ukazatel vyjadřující poměr celkové výše dluhů spotřebitele ze spotřebitelských úvěrů zajištěných stejnou obytnou nemovitostí k hodnotě zajištění (ukazatel LTV)*“. V návaznosti na tuto úpravu se v celém textu čl. I. bodu 35 formulace „*jednoho nebo více úvěrových ukazatelů*“ nebo „*úvěrových ukazatelů*“ nahrazují formulací „*úvěrového ukazatele*“.
4. V čl. I bodu 35 se v § 45b odst. 1 na konci textu doplňuje věta „*Opatření obecné povahy je Česká národní banka oprávněna vydat pouze, pokud je jeho přijetí nezbytně nutné k obnovení stability finančního systému v České republice vzhledem k nárůstu systémových rizik souvisejících s poskytováním spotřebitelských úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí, a to jen v rozsahu a na dobu, které jsou nezbytně nutné k dosažení tohoto cíle, a za podmínky, že stejného cíle nelze dosáhnout s využitím jiných nástrojů.*“
5. V čl. I bodu 35 se v § 45b odst. 3 vypouští první věta ve znění „*Opatření obecné povahy podle odstavce 1 se vydává bez řízení o návrhu opatření obecné povahy*“.
6. V čl. I bodu 35 se v § 45b odst. 3 za větu „*Opatření obecné povahy podle odstavce 1 Česká národní banka zveřejní na úřední desce České národní banky.*“ doplňuje věta „*Opatření obecné povahy musí obsahovat odůvodnění nezbytnosti stanovení horní hranice úvěrového ukazatele a proporcionality mezi mírou zjištěných systémových rizik a stanovenou horní hranicí úvěrového ukazatele*“.
7. V čl. I bodu 36 se v § 46 odst. 2 písm. d) nahrazují slova „*poskytne spotřebitelský úvěr*“ slovy „*poskytuje spotřebitelské úvěry*“.
8. Novelizační body 13, 14 a 15 se zrušují. Ostatní body se přečísľují.

II. Odůvodnění

Předložený návrh novely zákona o České národní bance by měl České národní bance (ČNB) umožnit regulaci tří úvěrových ukazatelů (LTV, DTI a DSTI) současně. Navrhovaný rozsah regulace hypotečního trhu je v rámci Evropské unie (EU) neobvyklý. V žádné zemi EU orgán dohledu nad bankovním a finančním trhem v současnosti neomezuje najednou tři úvěrové ukazatele. Podle přehledu uveřejněného Evropskou radou pro systémová rizika (ESRB)¹, na něž se odkazuje i zpráva RIA připojená k návrhu novely zákona, ukazatel LTI regulují pouze dvě země (Irsko a Velká Británie) s elementárně odlišnou historickou strukturou trhu. Ukazatel DSTI reguluje pouze 5 států (Kypr, Maďarsko, Estonsko, Lotyšsko a Rumunsko),

¹ Viz http://www.esrb.europa.eu/national_policy/html/index.en.html

kteře mají specifické charakteristicky realitního a hypotečního trhu a v době před i po vypuknutí globální krize čelily specifickým problémům.

Dalším problémovým bodem novely zákona je vysoká samovolnost rozhodování centrální banky. Limity dle novely mohou být stanoveny zcela nezávisle dle uvážení ČNB. Navrhovaná novela neřeší skutečnost, že vyšší obezřetnost při řízení jednoho ukazatele může být kompenzována volnějším přístupem k jinému ukazateli. Stanovením horních hranic bez znalosti kontextu individuálního úvěrového případu, jak navrhuje novela, de facto dochází k situaci, kdy ČNB dostává extrémně velké pravomoci nejen jak ovlivňovat, ale jak přímo řídit hypoteční trh, jak centrálně řídit řízení rizik poskytovatelů úvěrů v této oblasti, a to pod jednotným přístupem „jedna velikost padne pro všechny“.

Návrh novely připouští výjimku z regulace v rozsahu 3 % z celkového objemu spotřebitelských úvěrů zajištěných obytnou nemovitostí. Stanovená výjimka je s ohledem na množství případů, které je třeba individuálně posoudit, zcela nedostačující. Pozměňovací návrh proto zvyšuje obecnou objemovou výjimku na trojnásobek, tedy na 9 %, což lépe zohledňuje charakteristiky regulovaného odvětví. Též je dobré zdůraznit, že nově navrhovaná hranice 9 % neohrožuje stabilitu bank, takže bude zachován účel navrhované regulace.

Předmětem dalšího bodu pozměňovacího návrhu je z regulace vyjmout úvěry na refinancování již dříve poskytnutého úvěru, pokud současně není tento úvěr navýšen nebo nedojde ke změně jeho zajištění. Aplikace závazných limitů na refinancování může mít zásadní negativní dopady na spotřebitele i celý trh hypotečních úvěrů. Spotřebitelé mohou totiž být při tzv. refixaci úrokové sazby nuceni akceptovat vyšší úrokovou sazbu od svého stávajícího poskytovatele úvěru, protože z důvodu změny poměrů (např. pokud dojde u nich k poklesu příjmu, změny jejich rodinné situace, snížení hodnoty zastavené nemovitosti apod.) nebudou splňovat zmíněné závazné limity a nebudou tak moci poptávat nabídku od jiného konkurenčního poskytovatele (banky) za nižší tržní úrokovou sazbu. Navržené opatření tak může systémové riziko paradoxně zvyšovat. Zpřísněná regulace se promítne do vyšších úrokových sazeb při refinancování hypotéky. Tvrdé omezení dostupnosti hypoték bude tlačit domácnosti do hledání jiných – dražších a rizikovějších – zdrojů pro zajištění bydlení. Návrh novely zákona rovněž výrazně omezuje spotřebitele v možnosti volby mezi konkurenčními subjekty, čímž jde proti trendu, který zde byl budován v mnoha posledních letech, jakož i proti cílům vymezeným novým zákonem o spotřebitelském úvěru.

Předmětem dalšího bodu pozměňovacího návrhu je vypuštění regulace úvěrových ukazatelů založených na celkové výši dluhů spotřebitele, tedy v daném případě DTI a DSTI. Předně lze z makroekonomického hlediska uvést, že strukturální ukazatele hypotečního trhu nejsou nikterak nepříznivé. Statistiky ukazují, že podíl hypotečním úvěrem financovaného bydlení je u nás výrazně podprůměrný (18 %, oproti 27 % průměru EU, ale třeba Slovensko 37 %). Lidé s nízkými příjmy (Eurostatem definovaným jako 60 % mediánu a méně) mají úvěr na bydlení jen v 6 % případů (průměr EU dvojnásobný), či statistiky rovněž ukazují, že v celém pokrizovém vývoji (od roku 2010) rostou u nás ceny nemovitostí stejným tempem jako příjmy v ekonomice. Poměr nesplácených úvěrů (tj. nejen hypotečních) domácností na celkovém objemu úvěrů domácnostem je v ČR 3,2 % (dle metodiky European Banking Authority), oproti průměru EU 4,9 %. Mezinárodní srovnání ukazuje, že české domácnosti nejsou nijak ohroženy. Nejen že pro takto výraznou regulaci spotřebitelských úvěrů není ekonomický důvod, ale rovněž ukazatele založené na poměru celkové výše dluhů k příjmům jsou v praxi velmi obtížně aplikovatelné (např. protože spotřebitel si často není vědom sumy aktuální výše svých závazků). Pokud má ukazatel sloužit k odmítnutí takového úvěru, musí si jej být

spotřebitel schopen sám sestavit tak, aby se uměl rozhodnout, zda podstoupí transakci směřující k nabytí nemovitosti včetně vyřízení úvěru. Sami předkladatelé novely ve zprávě RIA (viz str. 39) přiznávají, že i pro poskytovatele úvěrů bude obtížné získávat vstupní hodnoty pro výpočet těchto ukazatelů. V praxi totiž není možné vždy s jistotou zjistit zadlužení zájemce o úvěr u jiných institucí. Návrh prováděcí vyhlášky ČNB, který byl připojen ke sněmovnímu tisku, předpokládá, že poskytovatelé úvěrů by měli zjistit a stanovit průměrný roční souhrn splátek jistin a veškerých nákladů včetně úroků, provizí, poplatků nebo podobných peněžitých plnění a veškerých dalších plateb. To je v praxi zcela nemožné. Poskytovatel úvěru nemá (a nemůže mít) přehled o poplatcích, provizích a podobných peněžitých plněních a veškerých dalších platbách, které klient platí jinému poskytovateli úvěru. Pravidla pro posouzení úvěruschopnosti spotřebitelů jsou navíc dostatečně vymezena novým zákonem o spotřebitelském úvěru a obecnými pokyny Evropského orgánu pro bankovnínictví k posuzování úvěruschopnosti (EBA/GL/2015/11).

ČNB má v současné době již dostatek nástrojů dozoru, aby předcházela nadměrnému zadlužování domácností. Není žádoucí, aby ČNB dostala další nástroje regulace, podle kterých „šablonovitě“ bude omezovat dluhovou službu všech spotřebitelů bez ohledu na jejich konkrétní finanční situaci.

V závěru pozměňovacího návrhu je třeba konstatovat, že zavádění nekonvenčních měnověpolitických nástrojů přináší z dlouhodobého pohledu do reálné ekonomiky i finančního systému mnoho rizik. Tyto nástroje umožní České národní bance nákupy široké škály dlouhodobých cenných papírů či dalších aktiv. Tím Česká národní banka získá další možnosti, jak provádět do nedávna nemyslitelné a zakázané operace skryté pod pojmem kvantitativní uvolňování. Takovýto postup je nutné označit za nebezpečný, který by v budoucnu mohl ohrozit stabilitu české ekonomiky.

Zkušenosti s fungováním nových nástrojů měnové politiky v eurozóně i dalších zemích, jejich neúčinný či alespoň velmi sporný dopad do reálné ekonomiky, a naopak velmi účinná destrukce trhu či nebezpečné zvyšování budoucích rizik by nás neměly inspirovat, ale naopak nabádat ke zvýšené obezřetnosti. Proto by bylo velmi neprozíravé legitimizovat tyto nové nástroje před tím, než se ukáže, jaké byly v konečném součtu jejich celkové důsledky v zemích, které je zavedly.

Z tohoto pohledu se jeví stávající znění zákona o ČNB ve zmíněných pasážích jako velmi rozumné a dostačující, bránící české hospodářství před morálním hazardem. Stávající stav je pro potřeby domácího peněžního trhu naprosto postačující a pozměňovací návrh jej chce ponechat v současném znění.