
Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů návrhu zákona,
kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění
pozdějších předpisů, a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních
a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím
souvisejících a o doplnění zákona České národní rady
č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

Červen 2019

Shrnutí Závěrečné zprávy RIA

1. Základní identifikační údaje	
<p>Název návrhu zákona:</p> <p>Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.</p>	
<p>Zpracovatel / zástupce předkladatele:</p> <p>Ministerstvo financí</p>	<p>Předpokládaný termín nabytí účinnosti:</p> <p>1. pololetí 2020</p>
<p>Implementace práva EU:</p> <p>Částečně – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů již byly implementovány do právního řádu dřívější novelou zákonů, a touto novelou se tak pouze mění terminologie v transpozičních ustanoveních a upřesňuje se jejich znění.</p>	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Cílem návrhu zákona je:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. rozšířit potenciální zdroje finančních prostředků na úhradu provozních nákladů Garančního systému finančního trhu spojených se správou Fondu pojištění vkladů nad rámec výnosů z investování peněžních prostředků, které jsou v současnosti jediným zdrojem krytí těchto nákladů, tak, aby bylo zajištěno řádné fungování systému pojištění pohledávek z vkladů i za situace, kdy by prostředky Fondu pojištění vkladů byly plně vyčerpány nebo by nepřinášely dostatečné výnosy k pokrytí nákladů; II. posílit efektivitu výkonu dohledu prostřednictvím doplnění povinnosti spořitelních a úvěrních družstev (dále jen „družstevní záložny“) vést dokumentaci o smlouvách uzavíraných s klienty včetně upřesnění požadavků vztahujících se k vedení a předkládání takové dokumentace; III. harmonizovat v maximální možné míře pravidla podnikání pro dotčené subjekty a upravit je tak, aby došlo k odstranění neodůvodněné zátěže, způsobené nadbytečným administrativním zatížením v souvislosti s vedením správního řízení o zřízení pobočky úvěrové instituce v jiném členském státě i v případě, kdy Česká národní banka (dále jen „ČNB“) neshledá důvod pro odmítnutí souhlasu se zřízením pobočky v tomto státě; IV. - V. nastavení adekvátní informační povinnosti klientů bank při přeměně nebo jiné dispozici s obchodním závodem banky (dále jen „přeměna“) a harmonizace práv majitelů pojištěných vkladů a ostatních klientů banky na zesplatnění pohledávek z vkladů s cílem zajistit vyváženost regulace, která přináší ochranu klientů odpovídající postavení těchto klientů; VI. posílit efektivitu výkonu dohledu prostřednictvím doplnění výslovné úpravy pravidel pro použití jazyka ve správním řízení a zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce popř. i v jiném jazyce; VII. umožnit ČNB přístup k informacím v Centrálním registru úvěrů nejen pro účely dohledu nad finančním trhem, ale i pro účely plnění dalších jejích úkolů plynoucích z § 2 zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB. 	

3. Agregované dopady návrhu zákona
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: <u>Ne</u>
<p>Obecně se nepředpokládají dopady na státní rozpočet. A to ani v případě zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů. Pouze pokud by došlo k situaci, kdy Fond pojištění vkladů nebude disponovat zdroji k úhradě provozních nákladů a současně by situace na trhu neumožňovala získat tyto chybějící prostředky výběrem mimořádných provozních příspěvků od úvěrových institucí, byl by (v případě schválení poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci v daném ad-hoc případě) dopad na státní rozpočet v řádu milionů či nízkých desítek milionů korun.</p>
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: <u>Ano</u>
<p>Předpokládá se kladný dopad na mezinárodní konkurenceschopnost bank, družstevních záložen se sídlem v České republice (dále jen „ČR“) způsobený zjednodušením administrativního postupu týkajícího se zřízení pobočky úvěrové instituce v hostitelském státě Evropské unie (dále jen „EU“) v případě splnění zákonných podmínek.</p>
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: <u>Ano</u>
<p>Z hlediska zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů by mohly vzniknout dopady na banky, pobočky bank z jiného než členského státu, družstevní záložny, které mají zákonnou povinnost účastnit se systému pojištění pohledávek z vkladů v ČR, ovšem pouze pokud by došlo k situaci, kdy by Fond pojištění vkladů nedisponoval zdroji k úhradě provozních nákladů a v důsledku toho byly vypsaný mimořádné provozní příspěvky. Celkové provozní náklady pak lze odhadovat v řádu nízkých desítek milionů korun.</p> <p>V souvislosti se zavedením nové povinnosti, vedení agendy každé smlouvy uzavřené s klientem, se předpokládají dopady na družstevní záložny. Tento způsob vedení agendy každé smlouvy umožní, aby při výkonu dohledu mohla být taková dokumentace předložena ve stanovené lhůtě a v českém jazyce. V tomto ohledu se předpokládá vznik nákladů pro družstevní záložny v souvislosti s vedením agendy každé smlouvy včetně případného překladu cizojazyčných dokumentů do českého jazyka.</p> <p>Dále se pak předpokládá dopad na banky v souvislosti s plněním informační povinnosti vůči svým klientům při přeměně. Negativně může na banku dopadnout i možný odliv zdrojů při přeměně banky z důvodu rozšíření práva na zesplatnění pohledávek z vkladů pro všechny vkladatele. Materializace dopadu však nastává až v situaci, kdy má dojít k přeměně.</p> <p>Pozitivní dopad má úprava rozšiřující přístup ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů, neboť představuje potenciální snížení nákladů bank a družstevních záložen na výkaznictví, které by ČNB mohla být nucena nově zavést v případě nepřijetí nově navrhované úpravy.</p> <p>Kladně dopadne na podnikatelské prostředí bank a družstevních záložen se sídlem v ČR rovněž zjednodušení administrativního postupu týkajícího se zřízení pobočky úvěrové instituce v hostitelském státě EU v případě splnění zákonných podmínek.</p>
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): <u>Ano</u>
<p>Úpravou dojde k možnosti zesplatnit pohledávky z vkladů držených také územními samosprávnými celky, které nemají své vklady pojištěné.</p>
3.5 Sociální dopady: <u>Ne</u>
<p>Návrh zákona nemá sociální dopady.</p>

3.6 Dopady na spotřebitele: <u>Ano</u>
<p>Pozitivním dopadem je předpokládané posílení ochrany spotřebitele v případech, kdy spotřebitel je současně klientem banky zúčastněné na přeměně. Vůči spotřebitelům v pozici vkladatelů dochází ke zpřesnění již existující informační povinnosti, v případě spotřebitelů v jiné klientské pozici pak dochází k zavedení informační povinnosti jako takové. Z hlediska zvýšení práv a ochrany při přeměně banky dojde k rozšíření práva na zesplatnění pohledávek z vkladů pro všechny vkladatele. Nepředpokládá se, že by návrh zákona měl mít významnější dopady na ceny služeb pro takové spotřebitele.</p> <p>Ačkoliv by návrh zákona neměl mít významnější dopady na ceny služeb pro spotřebitele, nelze zcela vyloučit zanedbatelné zvýšení nákladů cen služeb pro členy družstevních záložen.</p>
3.7 Dopady na životní prostředí: <u>Ne</u>
Návrh zákona nemá dopad na životní prostředí.
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: <u>Ne</u>
Návrh zákona nemá dopad ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů.
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: <u>Ano</u>
Navrhovaná úprava rozšiřující přístup ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů zjednoduší získávání dat pro účely výkonu státní statistické služby.
3.10 Korupční rizika: <u>Ne</u>
Návrh zákona nemá dopad ve vztahu ke korupčním rizikům.
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: <u>Ne</u>
Návrh zákona nemá dopad na bezpečnost nebo obranu státu.

Rozdělení Závěrečné zprávy RIA

Z důvodu tematické odlišnosti jednotlivých částí Závěrečné zprávy RIA, oddělených přípravných prací a konzultací a v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (RIA) s účinností od 3. 2. 2016 byla přiměřeně upravena struktura Závěrečné zprávy RIA. Tematicky jsou jednotlivé části rozděleny do následujících okruhů:

- I. Zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů**
- II. Vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty**
- III. Zjednodušení správního řízení ve vztahu k úvěrovým institucím**
- IV. Nastavení adekvátní informační povinnosti při přeměně banky**
- V. Rozšíření práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky**
- VI. Úprava pravidel pro použití jazyka předkládaných dokumentů**
- VII. Rozšíření přístupu ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů**

Obsah

Shrnutí Závěrečné zprávy RIA.....	2
Rozdělení Závěrečné zprávy RIA.....	5
Obsah.....	6
I. Zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů	8
1. Důvod předložení a cíle	8
2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů	10
3. Návrh řešení	12
4. Implementace doporučené varianty a vynucování	13
5. Přezkum účinnosti regulace	13
6. Konzultace a zdroje dat	13
II. Vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty.....	14
1. Důvod předložení a cíle	14
2. Návrh variant řešení, vyhodnocení a návrh řešení.....	18
3. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	27
4. Implementace doporučené varianty a vynucování	27
5. Přezkum účinnosti regulace	27
6. Konzultace a zdroje dat	27
III. Zjednodušení správního řízení ve vztahu k úvěrovým institucím	29
1. Důvod předložení a cíle	29
2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů	30
3. Návrh řešení	32
4. Implementace doporučené varianty a vynucování	32
5. Přezkum účinnosti regulace	32
6. Konzultace a zdroje dat	32
IV. Nastavení adekvátní informační povinnosti při přeměně banky	33
1. Důvod předložení a cíle	33
2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů	36
3. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	42
4. Implementace doporučené varianty a vynucování	42
5. Přezkum účinnosti regulace	42
6. Konzultace a zdroje dat	42
V. Rozšíření práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky.....	43
1. Důvod předložení a cíle	43
2. Návrh variant řešení	47
3. Návrh řešení	56
4. Implementace doporučené varianty a vynucování	56
5. Přezkum účinnosti regulace	57
6. Konzultace a zdroje dat	57
VI. Úprava pravidel pro použití jazyka předkládaných dokumentů	58

1.	Důvod předložení a cíle	58
2.	Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů	62
3.	Návrh řešení	66
4.	Implementace doporučené varianty a vynucování	66
5.	Přezkum účinnosti regulace	66
6.	Konzultace a zdroje dat	66
VII.	Rozšíření přístupu ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů	67
1.	Důvod předložení a cíle	67
2.	Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů	69
3.	Návrh řešení	70
4.	Implementace doporučené varianty a vynucování	71
5.	Přezkum účinnosti regulace	71
6.	Konzultace a zdroje dat	71
	Rekapitulace výběru nejvhodnějších řešení	72

I. Zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Platná právní úprava v současnosti umožňuje hradit náklady Garančního systému finančního trhu¹ (dále jen „GSFT“) spojené se správou Fondu pojištění vkladů (dále jen „FPV“) výhradně z výnosů z investování peněžních prostředků FPV. Jedná se však do značné míry o nejistý zdroj příjmů k úhradě těchto nákladů, neboť může dojít k situacím, kdy například veškeré prostředky FPV budou vyčerpány v rámci výplaty náhrad za pohledávky z vkladů klientů zkrachovalých úvěrových institucí nebo, ať už z důvodu jejich nízkého zůstatku či nízkých úrokových sazeb, nebudou přinášet dostatečné výnosy. V takových případech nebude GSFT disponovat dostatečnými zdroji na pokrytí provozních nákladů. Při neexistenci alternativního zdroje financování provozních nákladů GSFT spojených se správou FPV by bylo ohroženo samotné fungování systému pojištění vkladů v ČR s možnými negativními dopady na probíhající a budoucí možné výplaty náhrad za pohledávky z vkladů klientů zkrachovalých úvěrových institucí.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

Upravuje pravidla fungování systému pojištění pohledávek z vkladů v ČR včetně financování nákladů GSFT v souvislosti se správou FPV. V § 41a odst. 5 stanoví, že „náklady na činnost Garančního systému se hradí z výnosů z investování peněžních prostředků“.

Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů

Upravuje postavení a obecná pravidla fungování GSFT v rámci mechanismu financování k řešení krize, včetně povinnosti zřídit a spravovat FPV.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů novely zákona o bankách a zákona o družstevních záložnách bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 1: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky a pobočky bank z jiného než členského státu	Povinnost platit mimořádné provozní příspěvky do FPV, pokud by byly předepsány.
Družstevní záložny	Povinnost platit mimořádné provozní příspěvky do FPV, pokud by byly předepsány.

¹ Garanční systém zastřešuje Fond pojištění vkladů (FPV) a Fond pro řešení krize (FRK).

Subjekt	Důvod
Česká národní banka	Nové kompetence ve vztahu k bankám, pobočkám bank z jiného než členského státu, družstevním záložnám a GSFT.
Garanční systém finančního trhu	Nové kompetence při výběru příspěvků.
Stát	Výdaj státního rozpočtu v případě poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci GSFT.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 2: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad úvěrovými institucemi v ČR.
Garanční systém finančního trhu	GSFT	Spravuje prostředky ve FPV.
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení většiny bank a poboček zahraničních bank působících v ČR.
Asociace družstevních záložen	ADZ	Sdružení družstevních záložen působících v ČR.
Asociace úvěrových institucí	ASUI	Sdružení dvou bank a části družstevních záložen.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem je zajistit fungování systému pojištění pohledávek z vkladů a výplatu náhrad klientům zkrachovalých úvěrových institucí i v případě vyčerpání prostředků ve FPV (či v době nízkých výnosů z jejich investování) a zabezpečit pokrytí provozních nákladů na činnost GSFT související se správou FPV i v situacích, kdy GSFT nedisponuje dostatečnými výnosy z investovaných peněžních prostředků.

1.6 Zhodnocení rizika

V souvislosti s identifikovanými problémy současného právního stavu byla analyzována rizika případné nečinnosti, tj. ponechání současného stavu a neprovedení legislativní úpravy. Pokud by byla ponechána stávající právní úprava, nadále by neexistoval alternativní zdroj financování provozních nákladů GSFT v souvislosti se správou FPV. V případě nedostatku těchto zdrojů by tak nebylo zajištěno krytí provozních nákladů, což by v konečném důsledku znamenalo riziko omezení řádného fungování systému pojištění vkladů v ČR. V případě nečinnosti nehrozí riziko zahájení řízení o porušení práva EU ze strany Evropské komise, neboť nejde o implementaci evropských právních předpisů.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

Varianta A: Jediný zdroj krytí provozních nákladů

Varianta A představuje zachování současného stavu. Náklady na činnost GSFT by tak bylo možné hradit pouze z výnosů z investování peněžních prostředků, resp. finančních rezerv FPV. Tyto prostředky ve FPV činily k 31. 12. 2018 cca 31,7 mld. Kč.² V případě vyčerpání prostředků by pak FPV neměl žádné investované peněžní prostředky, resp. finanční rezervy přinášející výnos k pokrytí provozních nákladů na činnost GSFT pro správu FPV, které v posledních pěti letech činily v průměru 28 mil. Kč ročně³. Zároveň v prostředí nízkých úrokových sazeb přinášejí nově emitované cenné papíry a finanční instrumenty nižší výnosy (zvažovány jsou nízkorizikové instrumenty, zejm. státní dluhopisy, které odpovídají investiční strategii GSFT). V takovém prostředí by pak portfolio GSFT nemuselo generovat dostatečné výnosy nutné k pokrytí nákladů na řádné fungování systému pojištění vkladů v ČR.

Varianta B: Alternativní zdroje krytí provozních nákladů

Varianta B předpokládá zavedení možnosti financování provozních nákladů GSFT v návaznosti na správu FPV výběrem mimořádných provozních příspěvků úvěrových institucí či z dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu v případě mimořádné situace na finančním trhu. Jedná se o obdobný přístup k již existujícímu řešení této situace v zákoně č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění pozdějších předpisů, kde se předpokládá možnost výběru dodatečného příspěvku do provozního fondu Fondu pro řešení krize⁴. Výhodou této varianty je eliminace budoucích rizik vyplývajících nejen z nedostatku prostředků GSFT pro správu FPV v krizových situacích, kdy dojde k vyčerpání nebo minimalizaci zdrojů. Nevýhody lze spatřovat v možném zvýšení příspěvků úvěrových institucí do systému pojištění pohledávek z vkladů, a to včetně možného přenesení těchto nákladů na jejich klienty.

Vzhledem k výše uvedené celkové výši provozních nákladů FPV v posledních letech, které činily v průměru 28 mil. Kč ročně, lze odhadovat případný mimořádný příspěvek v závislosti na velikosti jednotlivých institucí. Výše příspěvku dané úvěrové instituce do FPV závisí na objemu krytých vkladů v její rozvaze a jejím rizikovém profilu. Výše příspěvků jednotlivých institucí v rámci stejné kategorie dle velikosti tak mohou být kvůli jejich odlišnému obchodnímu modelu značně rozdílné. Na základě výše příspěvků úvěrových institucí do FPV v roce 2018 lze odhadovat, že případný maximální

² Rezervy byly k 31. 12. 2018 tvořeny z 90 % krátkodobými finančními prostředky (depozity, buy/sell a repo operacemi a dalšími pohledávkami) a z 10 % tuzemskými státními dluhopisy emitovanými MF.

³ Dle informací Garančního systému finančního trhu se roční provozní náklady FPV v letech 2014-2018 pohybovaly v rozmezí 24-30 mil. Kč.

⁴ Fond pro řešení krize je stejně jako Fond pojištění vkladů součástí Garančního systému finančního trhu.

mimořádný příspěvek do FPV na pokrytí provozních nákladů by činil v případě velké banky⁵ cca 5,9 mil. Kč, střední banky 1,3 mil. Kč, malé banky 1,5 mil. Kč⁶, stavební spořitelny 1,9 mil. Kč a družstevní záložny 0,1 mil. Kč.

Přístup výběru mimořádných příspěvků je rovněž ve velké míře uplatněn i v jiných členských státech EU, kde lze provoz systému pojištění vkladů hradit prostřednictvím výběru příspěvků od tržních subjektů (např. Německo, Rakousko, Spojené království).

Tabulka 3:Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „alternativní zdroje“
Eliminace rizika omezení fungování FPV v krizových situacích, kdy budou zdroje FPV vyčerpány.	GSFT	-	+
Eliminace rizika omezení fungování FPV v obdobích nízkých úrokových sazeb.	GSFT	-	+
Riziko vyšších odvodů povinných osob v případě výběru mimořádných provozních příspěvků, vč. rizika přenesení zvýšených nákladů na klienty úvěrových institucí.	Úvěrové instituce/klienti úvěrových institucí	0	-
Riziko zvýšení výdajů státního rozpočtu v řádu nízkých desítek milionů korun v případě rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci.	Stát	0	-

Konzultace

ČNB: *Dle ČNB stávající právní úprava umožňuje úhradu provozních nákladů FPV pouze z výnosů z investování peněžních prostředků FPV. S ohledem na evropskou právní úpravu pojištění vkladů (čl. 10 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 směrnice o pojištění vkladů) lze dovodit, že je možné vedle řádného i doplňkové financování, kdy by bylo možné prostředky do FPV získat i způsobem indikovaným jako varianta B, tedy prostřednictvím mimořádných provozních příspěvků, event. dotací nebo návratnou finanční výpomocí ze státního rozpočtu (nejsou-li dostupné prostředky na trhu). ČNB předpokládá, že stanovení a výběr mimořádných provozních příspěvků by vycházel z již zavedené (a analogické) úpravy mimořádných provozních příspěvků do Fondu pro řešení krize.*

GSFT: *Ponechání současného stavu by mohlo znamenat ohrožení řádného fungování FPV, resp. GSFT, v případě, že by byly disponibilní prostředky FPV zcela vyčerpány (jednou či více po sobě následujícími výplatami náhrad pohledávek z vkladů nebo – nově – i použitím prostředků FPV pro řešení krize), včetně ohrožení plnění závazku ČR zajistit fungování systému pojištění vkladů. Legislativními změnami od 1. 1. 2016 v důsledku implementace evropských směrnic o pojištění vkladů (DGSD) a o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu (BRRD) (nižší periodicita výběru příspěvků a rozšíření případů použití prostředků FPV i pro řešení krize)*

⁵ Za velké banky jsou považovány banky s bilanční sumou větší než 10 % celkového objemu bilanční sumy bankovního sektoru, za střední banky instituce s bilanční sumou 2 až 10 % celkového objemu bilanční sumy bankovního sektoru a za malé banky instituce s bilanční sumou menší než 2 % bankovního sektoru.

⁶ V kategorii malých bank je maximální výše příspěvku výrazně ovlivněna obchodním modelem příslušné banky. Průměrná výše příspěvku malých bank by se pravděpodobně pohybovala kolem 0,6 mil. Kč.

na straně jedné a nízkým či záporným výnosem z investovaných prostředků na straně druhé se uvedené riziko nadále zvyšuje. Varianta B znamená symetrickou úpravu financování provozu FŘK i FPV, která umožňuje takovou situaci v krizových případech řešit.

ČBA: *Vzhledem k tomu, že banky nemohou ovlivnit způsob investování ani vynakládání nákladů Garančního systému, navrhuje ČBA omezit max. výši dodatečně stanovených příspěvků nebo alespoň důvodovou zprávu doplnit o požadavek, aby GSFT návrh na zavedení mimořádného provozního příspěvku doprovodil konkrétními opatřeními k úspoře provozních nákladů a ke zlepšení výnosů z investování. Současně je třeba plátce mimořádného provozního příspěvku informovat s max. možným předstihem, nejpozději v momentě, kdy GSFT bude podávat návrh ČNB.*

ADZ: *Tento návrh není z pohledu ADZ problematický. Zejména s ohledem na fakt, že se jedná o návrh řešení pro mimořádnou situaci a legislativní návrh odpovídá řešení upravenému obdobně ve vztahu k Fondu pro řešení krize.*

ASUI: *ASUI podporuje potřebu legislativního řešení předmětné problematiky. Zároveň však uvádí, že navrhovatelem preferované řešení je meritorně vysoce nevhodné, neboť eliminuje jakoukoliv potřebu efektivního a racionálního řízení, resp. vynakládání provozních nákladů ze strany GSFT a zároveň odstraňuje jakoukoliv potřebu efektivní alokace a správy (investování) peněžních prostředků FPV. Za mnohem vhodnější ASUI považuje přístup primárně založený na návratných finančních výpomocích, resp. půjčkách, které by svou podstatou zachovávaly princip nezbytnosti efektivního hospodaření.*

3. Návrh řešení

Klíčovým aspektem řešeného problému je zejména zajištění stabilního financování systému pojištění pohledávek z vkladů a výplaty náhrad klientům zkrachovalých úvěrových institucí i v případě vyčerpání či nedostatku prostředků FPV. Jakkoli může být varianta B spojena s určitými náklady v podobě potenciálních vyšších příspěvků úvěrových institucí do systému pojištění pohledávek z vkladů a s riziky v podobě přesunu těchto nákladů na klienty, zajištění financování nákladů GSFT je základním předpokladem fungování celého systému. Rizika zatížení výdajové stránky státního rozpočtu nelze považovat za zvlášť významná, neboť GSFT může o dotaci nebo návratnou finanční výpomoc požádat pouze v mimořádné situaci, kdy nebude s ohledem na tržní situaci možné chybějící prostředky na správu FPV pokrýt prostřednictvím výběru mimořádných provozních příspěvků.

V rámci konzultací bylo profesními asociacemi (zejména ASUI) navrženo, místo obdobného řešení jako u provozního fondu FŘK, umožnit FPV získání jiného zdroje financování (návratné finanční výpomoci, resp. půjčky) k pokrytí nákladů od úvěrových institucí. Tento návrh by však nebyl reálnou alternativou, neboť by toto financování de facto znamenalo „zacyklení financování“. V případě půjčky by musel existovat odhad budoucích příjmů FPV, dle kterých by byl nastaven budoucí splátkový kalendář. Pokud by však situace nebyla uspokojivá, musel by FPV při nedostatku zdrojů pro splacení předchozí půjčky požádat o další půjčku. Tím by se dřívější úvěr splácel dalším úvěrem. Kromě toho při vyčerpání nebo snížení výše prostředků ve FPV by zbývající prostředky negenerovaly dostatečné výnosy k pokrytí provozních nákladů, což by také znesnadňovalo odhad budoucích příjmů k pokrytí splátek a mohlo vést k navýšení příspěvků od úvěrových institucí.

Z výše uvedených důvodů je navrhována varianta B - Alternativní zdroje krytí provozních nákladů.

Pokud tedy nebudou postačovat prostředky k úhradě nákladů GSFT spojených se správou FPV, ČNB na základě odůvodněného návrhu rozhodne o výběru mimořádného provozního příspěvku.

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolené varianty bude provedena novelou zákona o bankách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace na zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti GSFT, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF, ČNB a GSFT a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními relevantními subjekty (ČBA, ADZ a ASUI) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

II. Vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Banky i družstevní záložny jsou úvěrovými institucemi, kdy činnosti bank a družstevních záložen jsou v mnoha ohledech totožné, i přes některé zásadní rozdíly dané právní formou a účelem jejich fungování. Vedení agendy každé smlouvy uzavírané s klientem, kdy klientem se v tomto případě rozumí nejen člen družstevní záložny, ale také další osoba, pro které družstevní záložna vykonává činnosti podle § 1 odst. 2 a § 3 odst. 1 zákona o družstevních záložnách, kdy tato další osoba není členem družstevní záložny, např. dle § 3 odst. 5 zákona o družstevních záložnách (dále společně jen „klient“), je provozním požadavkem, u něhož není důvod k odlišnostem u bank a družstevních záložen. Přesto v současnosti nejsou požadavky týkající se vedení dokumentace upraveny pro úvěrové instituce stejným způsobem.

Zákon o družstevních záložnách v současné době výslovně neukládá družstevním záložnám povinnost vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem. Zákon o družstevních záložnách stanovuje, že ČNB v rámci výkonu dohledu je oprávněna vyzvat družstevní záložnu k předložení dokladů a vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry (dále jen „vyhláška o výkonu činnosti“) stanovuje, že družstevní záložna je povinna mít systém uchování informací. Nicméně skutečnost, že družstevní záložna má povinnost předložit dokumenty ČNB, resp. že má mít systém pro uchování informací, jednoznačně neukládá povinnost vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem. Problémem je tedy nejednoznačnost současné právní úpravy s ohledem na povinnost vedení (a uchování) a následné předkládání dokumentace každé smlouvy uzavírané s klientem. S ohledem na současnou nejednoznačnost povinnosti vedení dokumentace klientských smluv lze dojít až k situaci, kdy by si mohla družstevní záložna vykládat současnou právní úpravu tak, že orgánu dohledu - ČNB - může předložit pouze informace z vlastních informačních systémů a nemusela by dokumenty archivovat.

S efektivitou výkonu dohledu přímo souvisí i jazyk, ve kterém je dokument ČNB předkládán. I v případě rychlého předložení vyžádané dokumentace může být výkon dohledu a jeho rychlost značně negativně ovlivněna nutností dodatečného překladu dokumentu do českého jazyka.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Vývoj na úrovni EU

Na úrovni evropského práva platí povinnost uchovávat dokumenty, které by mohly zahrnovat i dokumenty týkající se smluv uzavíraných s klientem, podle čl. 30 směrnice 2005/60/ES.⁷ Z této směrnice však nevyplývá, že by mělo jít o veškerou agendu smluv uzavíraných s klientem, ale jen tu část relevantní z hlediska zákona č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu.

z trestné činnosti a financování terorismu (dále jen „zákon o AML“). Povinnost uchovávat záznamy lze také dohledat v čl. 4 odst. 6 směrnice 2013/36/EU;⁸ tato povinnost se však týká záznamů vztahujících se zejména k dodržování obezřetnostních požadavků. V oblasti platebních služeb pak platí čl. 19 směrnice 2007/64/ES⁹ (dokumenty týkající se poskytovatele platebních služeb – povolení, kapitál, ochrana peněžních prostředků apod.) a v oblasti spotřebitelských úvěrů platí čl. 19 odst. 2 a čl. 24 odst. 6 směrnice 2014/17/EU¹⁰ (oceňování nemovitostí a údaje o indexech používaných pro výpočet výpůjční úrokové sazby); tedy povinnosti plynoucí z těchto ustanovení se netýkají agendy smlouvy s klientem vůbec nebo pouze minimálně.

Zhodnocení platného právního stavu v ČR

A) *Vedení dokumentace (smluv uzavřených s klientem)*

Ustanovení § 11 odst. 8 zákona o bankách stanovuje, že „*Banka a pobočka banky z jiného než členského státu je povinna vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem takovým způsobem, aby na žádost České národní banky byla bez zbytečného odkladu schopna předložit příslušné doklady v ověřeném překladu do českého jazyka.*“ Pro družstevní záložny srovnatelná právní úprava s úpravou v zákoně o bankách neexistuje. Stávající právní úprava § 27 odst. 2 zákona o družstevních záložnách, podle níž „*je Česká národní banka oprávněna vyzvat družstevní záložnu k předložení dalších údajů, dokladů nebo informací*“, není v tomto směru odpovídající. Z tohoto ustanovení plyne, že družstevní záložna má sice povinnost předložit dokumenty, nelze však z tohoto ustanovení dovodit povinnost družstevní záložny také vést a archivovat odpovídající dokumentaci, včetně vedení agendy smluv uzavřených s klientem. Povinnost předkládat dokumenty je stanovena také v § 21 odst. 9 zákona o družstevních záložnách, kde je uvedeno: „*Česká národní banka může provést kontrolu u osob uvedených v odstavci 5, pokud je to nezbytné k výkonu její působnosti; za tímto účelem může: a) vyžadovat předložení dokladů,*“, který však nijak neupravuje povinnost uchovávat dokumenty. Pro úplnost je potřeba na tomto místě dodat, že odkaz na odstavec 5 uvedený v tomto ustanovení je chybný a bude touto novelou upraven na odstavec 8, ve kterém je výčet osob obsažen.

Také podle § 8 písm. c) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) je kontrolující, tedy i ČNB, oprávněn nejen požadovat poskytnutí podkladů vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby, ale i zajišťovat originální podklady. Ačkoliv vzhledem k předmětu činnosti družstevních záložen, uvedenému v § 1 odst. 2 zákona o družstevních záložnách, by tedy takovým podkladem měla být i dokumentace smlouvy uzavřené s klientem, opětovně se naráží na problém povinnosti vést takovou dokumentaci. Tedy i v tomto případě by byl možný výklad, že družstevní záložna má povinnost předložit pouze ty podklady, které skutečně má k dispozici, tedy které vede a archivuje.

Povinnost družstevní záložny vést dokumentaci lze dále dovodit z § 11 odst. 2 vyhlášky o výkonu činnosti, který uvádí, že družstevní záložna zavede a udržuje systém uchovávání informací. Nicméně ani v tomto případě nelze dovodit povinnost vést agendu smluv uzavřených s klienty, pokud se k tomu záložna v rámci vlastního nastavení nerozhodne.

⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnic 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES.

⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/64/ES ze dne 13. listopadu 2007 o platebních službách na vnitřním trhu, kterou se mění směrnice 97/7/ES, 2002/65/ES, 2005/60/ES a 2006/48/ES a zrušuje směrnice 97/5/ES.

¹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/17/EU ze dne 4. února 2014 o smlouvách o spotřebitelském úvěru na nemovitosti určené k bydlení a o změně směrnic 2008/48/ES a 2013/36/EU a nařízení (EU) č. 1093/2010.

Povinnost vést dokumentaci, kdy by bylo možné se domnívat, že taková dokumentace zahrnuje některé dokumenty v rámci agendy smluv uzavíraných s klientem, lze dovodit z § 16 odst. 1 a 2 zákona o AML, který stanovuje povinnost uchovávat identifikační údaje a údaje a doklady o obchodech spojených s povinností identifikace. Aby bylo možné získat ucelený obraz o obchodech, lze předpokládat, že je nezbytné uchovávat alespoň zčásti i smluvní dokumentaci týkající se klienta, kdy tato dokumentace vymezuje poskytovanou finanční službu nebo produkt, jichž se obchod týká. Nicméně i toto opatření má dopad jen na některé obchody a smlouvy s klienty.

V případě zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o spotřebitelském úvěru“), § 78 tohoto zákona stanovuje povinnost uchovávat dokumenty a záznamy. S ohledem na dikci tohoto ustanovení, toto ustanovení zahrne pouze agendu smluv uzavřených s klienty s ohledem na finanční služby poskytované podle zákona o spotřebitelském úvěru.

B) Lhůta k předložení dokladů

Zákon o družstevních záložnách v § 27 odst. 2 stanovuje pro družstevní záložny povinnost při kontrole na dálku předkládat ČNB vyžádané další údaje, doklady a informace do 3 dnů od doručení výzvy (ledaže je ve výzvě stanovena lhůta pozdější). Lhůta pro předložení dokumentů při kontrole na místě (tj. § 21 odst. 9) však není zákonem stanovena. Povinnost předložit mj. podklady a záznamy bez zbytečného odkladu je sice nepřímo stanovena v § 135 odst. 2 zákona o spotřebitelském úvěru, avšak pouze ve vztahu k finančním službám poskytovaným podle tohoto zákona, a nezahrnuje tedy ostatní poskytované služby.

C) Nutnost překladu

Zákon o družstevních záložnách ani zákon o AML se problematikou jazyka, ve kterém mají být doklady v rámci výkonu dohledu předkládány, nezabývají. V případě zákona o spotřebitelském úvěru by povinnost předložit dokumenty v ověřeném překladu do českého jazyka mohla být eventuálně dovozena z obecné povinnosti poskytnutí součinnosti dle § 135 odst. 2 tohoto zákona.

Jde-li o nutnost předkládat v rámci výkonu dohledových činností ČNB doklady přeložené do českého jazyka, v případě správního řízení před ČNB musí „účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje“ dle stávající právní úpravy v § 16 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nicméně většina úkonů v rámci výkonu dohledu je vykonávána mimo správní řízení, a i když určitá část představitelů správní teorie¹¹ dovozuje na základě § 158 správního řádu možnost využití tohoto pravidla i pro činnosti mimo správní řízení, nejde v tomto ohledu o jasný požadavek zákona (§ 158 správního řádu odkazuje na použití pravidel správního řízení pro úkony správního úřadu, nikoliv pro jednání kontrolovaných osob).

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů regulace problematiky dokumentace obchodů družstevní záložny bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

¹¹ V této souvislosti viz např. Jemelka, L., Pondělíčková, K. a Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-607-4. str. 583. a Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F. a Marek, D.: Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-598-5. str. 690, 691 a 694.

Tabulka 4: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Družstevní záložny	Povinnost vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem.
Klienti	Nepřímé náklady plynoucí z povinnosti družstevních záložen vést klientskou dokumentaci.
Česká národní banka	Lepší dostupnost informací potřebných pro výkon dohledu.
Stát	Odstranění nejednoznačnosti v legislativě.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 5: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad úvěrovými institucemi v ČR.
Asociace družstevních záložen	ADZ	Sdružení družstevních záložen působících v ČR.
Asociace úvěrových institucí	ASUI	Sdružení dvou bank a části družstevních záložen.

1.5 Popis cílového stavu

Obecným cílem předkládaného návrhu je zajištění funkčního a efektivního rámce pro činnost orgánu dohledu, který zahrnuje odpovídající opatření pro získávání podkladů pro výkon dohledu, a také sjednocování povinností na finančním trhu, konkrétně v oblasti výkonu dohledu. Naplnění výše uvedeného cíle vyžaduje mj. doplnění provozních požadavků na družstevní záložny. Navrhovaná úprava by tedy měla jasně definovat povinnost vedení dokumentace klientských smluv tak, aby byla dostupná rychle a v českém jazyce.

Povinnost předkládat doklady (a to v ověřeném překladu) do českého jazyka pro účely výkonu dohledu je již v českém právním řádu stanovena pro banky. V případě bank a družstevních záložen jde o úvěrové instituce s podobným předmětem činnosti, kdy cílem navrhované úpravy je v maximální možné míře také sjednocení pravidel pro provozní činnosti úvěrových institucí.

Vedlejším efektem navrhované úpravy je také zefektivnění ochrany klientů družstevních záložen, jelikož případné stížnosti jejich členů budou moci být v určitých případech prošetřeny v kratší době díky předložení dokumentace dohledovému orgánu v českém jazyce.

1.6 Zhodnocení rizika

Současný stav umožňuje vznik rizika vycházejícího z nejednoznačnosti stávající právní úpravy ohledně povinnosti vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem a předkládat tuto dokumentaci v rámci výkonu dohledu. Chybějící úprava výše uvedených povinností představuje riziko spočívající v neefektivnosti výkonu dohledu ČNB nad družstevními záložnami v důsledku potenciální nedostupnosti informací potřebných pro výkon dohledu, případně dostupnosti značně ztížené. V případě přetrvávající absence úpravy dále vzniká riziko, že ohledně institucí, které vykonávají podobné činnosti, se povinnosti spojené s provozními požadavky ohledně výkonu takových činností nebudou v maximální možné míře sjednocovat.

Kvantifikace rizika, co se týká počtu případů, nebyla možná, protože samotné regulované subjekty, které byly konzultovány, neposkytly taková data ani jejich rámcový odhad.

2. Návrh variant řešení, vyhodnocení a návrh řešení

Analýza variant řešení si klade za cíl provést základní vyhodnocení toho, zda je žádoucí změnit současný stav a ustanovit družstevním záložnám povinnost vést klientskou dokumentaci. V případě kladného výsledku jsou následně vyhodnoceny dílčí parametry.

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

2.1 Přehled zvažovaných variant

Nulová varianta (**varianta A**) představuje zachování současného stavu, tedy absence jednoznačné povinnosti pro družstevní záložny vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem. **Varianta B** pak předpokládá provedení legislativních úprav týkajících se doplnění povinnosti družstevních záložen ohledně vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty. V případě varianty B je nezbytné zvážit další upřesnění dílčích parametrů.

V úvahu připadají následující alternativní varianty řešení:

- **Varianta A - Zachování současného stavu**, tedy absence jednoznačné povinnosti pro družstevní záložny vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem,
- **Varianta B - Zavedení právní úpravy**, která stanoví družstevním záložnám povinnost vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem.

2.2 Hodnocení variant

POTŘEBA ZAJIŠTĚNÍ FUNKČNÍHO A EFEKTIVNÍHO RÁMCE VÝKONU DOHLEDU

Stručný popis variant

Varianta A - zachování současného stavu spočívá v ponechání stavu, kdy družstevní záložna nebude mít explicitní povinnost vést klientskou dokumentaci, v důsledku čehož by nebyla taková dokumentace předložena orgánu dohledu. Podstata **varianty B - zavedení právní úpravy** tkví v odstranění právního rizika nejednoznačnosti stávající právní úpravy ohledně povinnosti vést klientské dokumenty a předkládat je následně orgánu dohledu.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant

Varianta A: Zachování současného stavu

Varianta A obsahuje implicitní náklady vzniklé při prodlužování výkonu dohledu. Tato varianta však nepřináší žádné přínosy.

Varianta B: Zavedení právní úpravy

Přínos varianty B, oproti variantě A, spočívá v první řadě v odstranění rizika nejednoznačnosti stávající právní úpravy mezi povinnostmi dohledu na dálku a na místě. Přínosem varianty B je také skutečnost, že reaguje na situace, které vznikají při výkonu dohledu. V tomto ohledu lze očekávat, že dojde ke zvýšení efektivity výkonu dohledu. Co se nákladové strany týče, v současné době již hradí družstevní záložny náklady spojené s uchováváním dokumentů v souvislosti např. se zákonem o spotřebitelském úvěru, zákonem o AML atd. Lze tedy předpokládat, že družstevní záložny uchovávají dokumenty např. za účelem řízení právního rizika, tj. v praxi za účelem využití jako důkazního prostředku v soudním nebo jiném řízení nebo při interním šetření stížností klientů. V tomto ohledu tedy půjde pouze o rozšíření kapacit, nikoliv o prvotní náklady na zabezpečení systému uchovávání dokumentů. Případný vznik nákladů tedy bude záviset především na současném stavu a způsobu uchovávání dokumentů družstevní záložnou a na tom, zda družstevní záložna uchovává i jiné dokumenty než ty, jejichž uchovávání plyne ze stávající právní úpravy. Vzniknou-li v tomto ohledu náklady, budou dopadat na družstevní záložny a nepřímo pak na klienty.¹² Varianta B tak nepředpokládá významnější dopady na ceny služeb pro klienty družstevních záložen.

Tabulka 6: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „úprava zákona“
Vyjasnění právní úpravy ohledně povinnosti vést klientské dokumenty a předkládat je orgánu dohledu	ČNB/družstevní záložny	0	+
Posílení předpokladů pro efektivní výkon dohledu	ČNB	0	+
Náklady na vedení a uchovávání klientské dokumentace	Družstevní záložny	0	-
Zefektivnění ochrany klienta díky povinnosti předložit předmětnou dokumentaci	Klient	0	+

¹² Získání relevantních dat o vedení dokumentace od dotčených institucí nebylo možné vzhledem k jejich odkazu na obchodní tajemství.

Implicitní náklady prodloužení výkonu dohledu	ČNB	-	+
---	-----	---	---

Konzultace

ČNB: *Stávající právní úprava družstevních záložen nestanovuje jednoznačně povinnost vést agendu smluv uzavřených s klienty. Z tohoto důvodu ČNB doporučuje zavedení takové povinnosti (povinnost vést agendu každé smlouvy uzavřené s klientem) pro družstevní záložny. Zavedení této povinnosti odstraní výše uvedenou nejednoznačnost. Dále by zavedení této povinnosti mělo pozitivní vliv na zefektivnění výkonu dohledu spočívající v povinnosti vést tuto dokumentaci, a tedy její dispozice v případě vyžádání si této dokumentace k předložení. Dále zavedení této povinnosti přispěje ke sjednocování provozních požadavků úvěrových institucí.*

ADZ: *Ve vztahu k povinnosti vedení agendy jednotlivých smluv s klienty je stanovisko ADZ kladné. V zásadě se jedná o zakotvení standardního postupu, který je očekávaný a našimi členy již nyní realizovaný.*

ASUI: *Varianta B je považována za vhodné řešení pro odstranění stávající legislativní nejednoznačnosti. S ohledem na skutečnost, že dle disponibilních informací se jedná pouze o teoreticky jsoucí neexistenci explicitní povinnosti vést klientskou dokumentaci, která nemá v rámci činnosti družstevních záložen reálnou reflexi, ASUI zároveň nepředpokládá žádné významné dopady implementace této novelizace ve znění varianty B na podnikání spořitelních a úvěrních družstev.*

Vyhodnocení variant

Z obecné analýzy dopadů vyplývá, že úpravou zákona dojde k vyjasnění povinnosti vést dokumenty smluv uzavřených s klienty a předkládat je orgánu dohledu. Zároveň dojde ke zvýšení efektivity výkonu dohledu a relativnímu zefektivnění ochrany klienta ve smyslu zajištění předmětné dokumentace. I přes určité zvýšení nákladů na vedení a uchovávání dokumentace **se navrhuje varianta B - zavedení právní úpravy, která stanoví družstevním záložnám povinnost vést klientskou dokumentaci.**

Vzhledem k výsledku vyhodnocení je však vhodné vyhodnotit následující dílčí parametry:

- **Definování lhůty k předložení klientských dokumentů, a**
- **Definování jazyka předkládaných dokumentů smluv uzavřených s klienty včetně hodnocení nutnosti ověření překladu.**

DEFINOVÁNÍ LHŮTY K PŘEDLOŽENÍ KLIENTSKÝCH DOKUMENTŮ

Stručný popis variant parametru

Varianta A – do tří dnů od doručení výzvy představuje povinnost předkládat clientskou dokumentaci orgánu dohledu do 3 dnů od doručení výzvy k předložení, naopak **varianta B – bez zbytečného odkladu** představuje povinnost předložit clientskou dokumentaci orgánu dohledu bez zbytečného odkladu, tj. jako v případě zákona o bankách.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant parametru

Varianta A: Do tří dnů od doručení výzvy

Varianta A vychází z logiky § 27 odst. 2 zákona o družstevních záložnách, tedy navrhuje stanovení stejné lhůty pro předložení základních dokumentů, tedy clientské dokumentace, jako v případě dalších souvisejících dokumentů. Výhodou je tedy sjednocení lhůt předkládání dokumentace při dohledu na místě a dohledu na dálku v rámci zákona o družstevních záložnách. Nevýhodou varianty A je však stanovení pevného termínu předložení základních dokumentů, které by v případě předložení rozsáhlé dokumentace nebylo v tak krátkém čase technicky proveditelné a také by mohlo znamenat i prodlužování trvání výkonu dohledu. Zároveň by nedošlo k nastavení stejných podmínek jako v případě zákona o bankách.

Varianta B: Bez zbytečného odkladu

Přínosem varianty B je zvýšení efektivity výkonu dohledu, resp. nastavení stejných provozních požadavků jako v případě bank při předkládání dokumentů. Přínosem by tedy bylo sjednocení znění ustanovení v zákoně o družstevních záložnách se zákonem o bankách. Současně se dá předpokládat i vyšší flexibilita na straně družstevních záložn, která by v případě dostupnosti dokumentů mohla urychlit výkon dohledu. Zároveň lze předpokládat ze strany ČNB proporcionální přístup, tedy individuální přístup, kdy se zásady uplatňují různým způsobem a v různém rozsahu s ohledem na velikost, organizační uspořádání, povahu, rozsah a složitost činností.

Tabulka 7: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „do 3 dnů“	Varianta B „bez zbytečného odkladu“
Sjednocení termínů v rámci dohledu na místě a na dálku	ČNB, stát	+	-
Sjednocení znění ustanovení zákona o družstevních záložnách a zákona o bankách	ČNB, stát	-	+
Možné zrychlení průběhu výkonu dohledu	ČNB	-	+

Konzultace

ČNB: Agenda smluv uzavřených s klientem představuje výchozí podklad pro identifikaci dalších dokladů, které na základě této dokumentace mohou být vyžádány ČNB k předložení v dalších fázích výkonů dohledu. Předložení této dokumentace v co nejkratším čase tak přispěje k zefektivnění výkonu dohledu. V tomto ohledu ČNB doporučuje zakotvit lhůtu představenou ve variantě B, tj. bez zbytečného odkladu.

ADZ: Pokud se jedná o povinnost předložení příslušných dokladů v ověřeném překladačném prostředí, je z pohledu

ADZ podstatné, jakým způsobem by měla být aplikována lhůta "bez zbytečného odkladu". Pokud by měly družstevní záložny již od počátku smluvního vztahu požadovat, případně zajišťovat, ověřené překlady veškerých dokumentů, jednalo by se o poměrně nákladný a administrativně náročný postup. V případě, že by bylo možné postupovat tak, že by pro konkrétního klienta na základě žádosti dohledového orgánu mohla daná DZ ověřený překlad konkrétní dokumentace zajistit, a to včetně úhrady nákladů na jeho zajištění, bylo by toto řešení plně akceptovatelné.

ASUI: *Varianta B je, s ohledem na meritorní schopnost zohlednění rozsahu a složitosti předkládaných dokumentů, považována za vhodnější.*

Vyhodnocení variant parametru

Varianta B má oproti variantě A výhodu v podobě sjednocení znění ustanovení provozních podmínek při předkládání klientské dokumentace zákona o družstevních záložnách se zákonem o bankách. Dojde tak ke sjednocení provozních podmínek úvěrových institucí (tj. bank a družstevních záložen). Zároveň může dojít ke zvýšení efektivity dohledu, resp. zrychlení průběhu výkonu dohledu ze strany ČNB. Z těchto důvodů **se navrhuje varianta B – bez zbytečného odkladu.**

DEFINOVÁNÍ JAZYKA PŘEDKLÁDANÝCH DOKUMENTŮ

Stručný popis variant parametru

Varianta A – v původním jazyce představuje povinnost předkládat klientské dokumenty v jazyce, ve kterém byly dokumenty sjednány. Naopak **varianta B – v českém jazyce** představuje povinnost předkládat klientskou dokumentaci v českém jazyce, či s českým překladem pro cizojazyčné dokumenty.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant parametru

Varianta A: V původním jazyce

Varianta A představuje nevýhodu s ohledem na efektivitu výkonu dohledu. Především předložení klientských dokumentů v méně užívaných jazycích by mohlo výrazně zpomalit výkon dohledu. V této variantě je další nevýhodou nejasnost ohledně toho, kdo by měl v případě nezbytnosti překladu takový překlad hradit – ČNB nebo družstevní záložny. Nejasnost v tomto ohledu by tedy mj. snižovala účinnost výkonu dohledu. Naopak výhodou by bylo malé administrativní (a nákladové) zatížení družstevních záložen při poskytnutí dokumentace v původním jazyce.

Varianta B: V českém jazyce

Varianta B představuje povinnost předkládat klientskou dokumentaci v českém jazyce. Přínosem by bylo posílení efektivnosti a samotné zrychlení výkonu dohledu, jelikož by předložené dokumenty byly ve stejném jazyce, ve kterém je vykonáván dohled. Pokud by se družstevní záložny rozhodly uzavírat smlouvy a mít veškerou další klientskou dokumentaci v češtině, bylo by přínosem i snížení nákladů na straně družstevní záložny (nemusela by orgánu dohledu předkládat přeložené dokumenty), ani na straně ČNB (pokud by si překládala dokumenty ona). Nevýhodou by však byly náklady na dvojjazyčné smlouvy, případně náklady na předklad na straně družstevních záložen, pokud by nadále uzavíraly smlouvy a veškerou další klientskou dokumentaci v cizích jazycích. Pokud by však klientské smlouvy byly od počátku vedeny v českém jazyce, nevznikala by nutnost překladu, a tedy dalším přínosem by bylo jak snížení nákladů, tak odstranění nejasnosti ohledně osoby, která by překlad zajistila (problém v tomto ohledu by vůbec nevznikl). Současně by došlo k odstranění nejasností, zda družstevní záložna nebo ČNB má zajistit a zaplatit překlad.

Tabulka 8: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „v původním jazyce“	Varianta B „v českém jazyce“
Posílení předpokladů pro efektivní výkon dohledu	ČNB	-	+
Vznik nákladů s ohledem na nutnost pořízení překladu do českého jazyk, případně dvojjazyčných smluv	ČNB/družstevní záložny	0	-
Odstranění nejasností ohledně osoby, která zajistí překlad	ČNB/družstevní záložny	-	+

Konzultace

ČNB: *Efektivnost dohledu, resp. zvýšení efektivnosti dohledu lze dosáhnout i stanovením povinnosti předkládat klientskou dokumentaci v českém jazyce. Vzhledem k mezinárodnímu charakteru pohybu kapitálu a poskytování finančních služeb, lze očekávat, že počet dokumentů, které budou vyhotovovány v jiném než českém jazyce, bude v budoucnu narůstat. V tomto ohledu tedy ČNB doporučuje zavedení povinnosti pro klientskou dokumentaci (která současně představuje základní dokumentaci s ohledem na identifikaci finančních produktů a služeb poskytovaných klientovi), aby byla v případě výkonu dohledu předkládána v českém jazyce.*

ADZ: *Viz předchozí konzultace.*

ASUI: *Varianta B je akceptovatelná. ASUI však zároveň upozorňuje na nárůst nákladů družstevních záložen v souvislosti s implementací navrženého řešení s tím, že tyto náklady budou buďto přenášeny na klienty, nebo se negativně projeví ve vývoji jejich kapitálového vybavení TIER 1.*

Vyhodnocení variant parametru

Z výše uvedené analýzy dopadů se navrhuje varianta B – v českém jazyce, která bude jasným přínosem pro zvýšení efektivnosti výkonu dohledu. Nebude docházet k prodloužení výkonu dohledu z důvodu zajištění předkladu pro ČNB.

V rámci vyhodnocení definování jazyka předkládaných klientských dokumentů a doporučené variantě B – v českém jazyce, je nezbytné vyhodnotit dílčí navazující parametr zabývající se nutností ověření překladu.

NUTNOST OVĚŘENÍ PŘEKladU

Stručný popis variant parametru

Jelikož je navrhováno zavedení povinnosti předkládat ČNB klientské dokumenty v českém jazyce, je nutné stanovit typ překladu, tj. ověřený či bez ověření. **Varianta A – s nutností ověřeného překladu** tedy představuje povinnost doložit úředně ověřený překlad do českého jazyka, **varianta B – bez nutnosti ověřeného překladu** pak představuje povinnost předložit jakoukoli formu překladu do českého jazyka.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant parametru

Varianta A: S nutností ověřeného překladu

Přínosem varianty A by bylo zvýšení efektivity výkonu dohledu, kdy ověřený překlad představuje nejvyšší záruku nezávadnosti překladu, a tím i větší spolehlivost informací obsažených v předkládaných dokumentech týkajících se klientských smluv. Dalším přínosem by bylo jednoznačné určení osoby, která ověřený překlad zajistí. V tomto případě půjde o družstevní záložny jako osoby, které danou dokumentaci vytvářejí a které mohou překlad vytvořit předtím, než vznikne potřeba předložit takové dokumenty orgánu dohledu. Je nezbytné si uvědomit, že družstevní záložny v dnešní době poskytují finanční služby v jazycích, jejichž důkladná znalost není již tolik rozšířená; v tomto ohledu jde především o ruský jazyk. Z tohoto důvodu lze za vhodnou formu překladu považovat úředně ověřený překlad do českého jazyka.

Nevýhodou varianty A by byly náklady, které by vznikly v souvislosti s nezbytností zajistit ověřený překlad. Náklady by se týkaly družstevních záložen, nepřímo pak jejich členů. Lze předpokládat, že družstevní záložny promítnou náklady na ověřený překlad do ceny služeb. V případě uzavírání případných dvojjazyčných smluv by nemusely družstevní záložny dodatečně zajišťovat ověřený překlad, a došlo by tak k dalšímu snížení souvisejících nákladů.

Varianta B: Bez nutnosti ověřeného překladu

Přínosem varianty B by byla skutečnost, že s ní nejsou spojeny externí náklady v souvislosti s pořízením úředně ověřeného překladu do českého jazyka. Vzhledem ke skutečnosti, že by nevznikly náklady v souvislosti se zajištěním ověřeného překladu, nedošlo by z tohoto důvodu ani k případnému dopadu na ceny služeb. Pochybnosti o řádném překladu, a tedy obsahu dokumentů týkajících se smluv uzavřených s klienty, nejasnost ohledně formy překladu a případné ad hoc vyžádání ověřeného překladu (např. u některých zásadních dokumentů) ze strany ČNB by však snižovalo efektivitu výkonu dohledu. Nevýhodou této varianty by byla i absence zakotvení jednoznačné formy překladu.

Tabulka 9: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „s nutností ověřeného překladu“	Varianta B „bez nutnosti ověřeného překladu“
Posílení předpokladů pro efektivní výkon dohledu	ČNB	+	-
Odstranění nejasností ohledně formy překladu	ČNB/družstevní záložny	+	-
Odstranění nejasností ohledně osoby, která zajistí překlad	ČNB/družstevní záložny	+	+
Náklady v souvislosti s pořízením překladu	Družstevní záložny/klienti	--	-
Náklady v souvislosti s pořízením (druhého) českého originálu	Družstevní záložny/klienti	--	-

Konzultace

ČNB: V otázce formy překladu, doporučuje ČNB ověřený překlad. Poskytnutí klientských dokumentů v ověřeném překladu do českého jazyka přispěje k zefektivnění výkonu dohledu, kdy spolehlivost takto poskytnutých informací je vyšší než v případě jiné formy překladu.

ADZ: Viz předchozí konzultace.

ASUI: S ohledem na potřebu eliminace případných výkladových sporů je podporována výše uvedená varianta A, zabezpečující vyšší míru nezávadnosti, resp. důvěryhodnosti předmětného překladu. Zároveň však, obdobně jako v rámci vyjádření k předchozí problematice, ASUI upozorňuje na konsekventní nárůst nákladů družstevních záložny v souvislosti s implementací tohoto řešení, přičemž tyto náklady budou buďto přenášeny na klienty, nebo se negativně projeví ve vývoji jejich kapitálového vybavení TIER 1.

Vyhodnocení variant parametru

Varianta A má oproti variantě B, i přes negativní aspekt zvýšení nákladovosti v souvislosti s pořízením úředního překladu, více výhod. V případě varianty A dojde k nastavení stejných pravidel při předkládání klientské dokumentace pro všechny úvěrové instituce, tj. budou nastaveny stejné podmínky pro družstevní záložny i banky. Zároveň bude zaručen spolehlivější, resp. úředně ověřený překlad a také dojde k odstranění nejasností, která osoba by měla zajistit překlad takové dokumentace. Z výše uvedených důvodů se jako vhodnější navrhuje **varianta A – s nutností ověřeného překladu**.

3. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Níže je uvedeno shrnutí všech řešení, které MF navrhuje na základě dopadové studie uplatnit v předkládaném zákoně.

Tabulka 10: Shrnutí doporučeného řešení

Řešená (dílčí) otázka	Popis doporučeného řešení
Potřeba zajištění funkčního a efektivního rámce výkonu dohledu	Varianta B: Zavedení právní úpravy, která stanoví družstevním záložnám povinnost vést klientskou dokumentaci
Definování lhůty k předložení klientských dokumentů	Varianta B: Bez zbytečného odkladu
Definování jazyka předkládaných dokumentů	Varianta B: V českém jazyce
Nutnost ověření překladu	Varianta A: S nutností ověřeného překladu

Problematika retroaktivity

V souvislosti se zavedením právní úpravy, která stanoví družstevním záložnám povinnost vést klientskou dokumentaci a jejími navazujícími variantami parametrů, je vhodné vypořádat případné námitky retroaktivity navrhované úpravy regulovanými subjekty. Obdobná úprava byla doplněna v původním § 11 odst. 4 (nyní po přijetí zákona č. 375/2015 Sb. § 11 odst. 8) zákona o bankách novelou č. 165/1998 Sb. (důvodová zpráva k této úpravě uvádí: „*Předkládání materiálů v cizojazyčné podobě by mohlo oddálit eventuální uložení opatření k nápravě v důsledku časové prodlevy způsobené překladem. Proto je ukládána bance i pobočce zahraniční banky povinnost mít k dispozici příslušnou dokumentaci v českém jazyce.*“). Při projednávání zákona č. 165/1998 Sb. nebyla námitka retroaktivity vznesena. Vzhledem k obecné zásadě nepřipustnosti retroaktivity by zavedená právní úprava působila pouze do budoucna.

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolených variant bude provedena novelou zákona o družstevních záložnách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními

Ministerstvo financí

relevantními subjekty (ADZ, ASUI) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

III. Zjednodušení správního řízení ve vztahu k úvěrovým institucím

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Platná právní úprava v současnosti požaduje, aby ČNB po obdržení oznámení o záměru zřídit pobočku úvěrové instituce v zahraničí rozhodla ve správním řízení, zda jsou splněny podmínky stanovené právem EU. Toto řízení tedy musí vést ČNB nejen v případě, kdy zjistí, že podmínky dané právem EU nejsou splněny, ale i v případě, kdy tyto podmínky splněny jsou.

Konkrétně tato problematika navazuje na princip tzv. jednotné evropské licence, na jejímž základě mohou úvěrové instituce vyvíjet podnikatelskou činnost na území členských států EU v rozsahu oprávnění platného v zemi svého sídla, a to po oznámení této skutečnosti domovskému orgánu dohledu a po splnění zákonných podmínek bez nutnosti žádat znovu v jiných členských státech o licenci.

Smyslem tohoto pravidla je umožnit těmto subjektům z EU napříč sektory finančního trhu snadný přístup k novým podnikatelským příležitostem v rámci tohoto prostoru.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon o bankách (konkrétně §16a odst. 2) i zákon o družstevních záložnách (konkrétně § 2d odst. 4) požaduje, aby ČNB po obdržení oznámení o záměru zřídit pobočku úvěrové instituce na území jiných členských států EU rozhodla ve správním řízení, zda jsou splněny podmínky stanovené právem EU.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů novely zákona o bankách a zákona o družstevních záložnách bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 11: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky	Změna v oznamovací proceduře v případě plánovaného podnikání na území členských států EU.
Družstevní záložny	Změna v oznamovací proceduře v případě plánovaného podnikání na území členských států EU.
Česká národní banka	Změna postupu v souvislosti s povolováním podnikání českých úvěrových institucí v rámci EU.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 12: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad úvěrovými institucemi v ČR.
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení většiny bank a poboček zahraničních bank působících v ČR.
Asociace družstevních záložen	ADZ	Sdružení družstevních záložen působících v ČR.
Asociace úvěrových institucí	ASUI	Sdružení dvou bank a části družstevních záložen.

1.5 Popis cílového stavu

Snížení administrativní zátěže v souvislosti se zřízením pobočky úvěrové instituce na území jiných členských států EU.

1.6 Zhodnocení rizika

Pokud by byla ponechána současná právní úprava, nadále by v souvislosti se záměrem úvěrových institucí vykonávat činnost na území jiných členských státech EU docházelo k vynakládání (z obezřetnostního hlediska) neodůvodněných administrativních nákladů na straně orgánu dohledu a ke vzniku s tím spojené časové prodlevy.

V případě nečinnosti nehrozí riziko zahájení řízení o porušení práva EU ze strany Evropské komise, neboť nejde o implementaci evropských právních předpisů.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

Varianta A: Zachování současného stavu

Varianta A by znamenala zachování současného stavu. ČNB by tak, v návaznosti na oznámení o zahájení činnosti úvěrovou institucí, musela ve věci povolení zahájení činnosti na základě principu jednotné evropské licence vždy vést správní řízení bez ohledu na to, zda úvěrová instituce splňuje zákonem stanovené podmínky. Ponecháním současného stavu by byla zachována administrativní zátěž na straně ČNB. Současně by úvěrové instituci trvalo delší dobu získat povolení k zahájení činnosti na území jiných členských států.

Z poznatků z praxe vyplývá, že vedení každého jednotlivého správního řízení týkajícího se tohoto záměru, vyžaduje účast více expertů příslušného odboru ČNB, a to i tehdy, pokud ČNB svým správním rozhodnutím pouze deklaruje, že byly splněny pro toto podnikání úvěrové instituce zákonné

podmínky. Rovněž navazující notifikační řízení, ve kterém ČNB předává vymezené informace o dotčené úvěrové instituci hostitelskému členskému státu, vyžaduje zpracování experty příslušného odboru ČNB a zpravidla probíhá až po ukončení správního řízení o záměru úvěrových institucí podnikat v příslušném členském státě. Tím dochází k oddalování okamžiku vstupu dotčené úvěrové instituce na zahraniční trh. Průměrná délka uvedených správních řízení činí v průměru 30 dní.

Varianta B: Omezení nutnosti správního řízení

Varianta B by umožňovala ČNB v případě, že úvěrová instituce splňuje veškeré zákonné požadavky pro zahájení činnosti v rámci jednotné evropské licence, nezahajovat správní řízení. ČNB by tak pouze předala potřebné informace hostitelskému orgánu dohledu, o čemž by informovala i úvěrovou instituci. Nevystávalo by tak zde žádné riziko z hlediska obezřetnosti či odborné péče ze strany orgánu dohledu. Realizací varianty by tak bylo umožněno úvěrové instituci začít podnikat na území jiných členských států EU na základě jednotné evropské licence bez nutnosti projít správním řízením. Logickou výhodou je tedy zjednodušení administrativního postupu týkajícího se zřízení pobočky úvěrové instituce v hostitelském státě EU a snížení administrativní zátěže pro ČNB. Zrušením nutnosti správního řízení by byly, dle vyjádření orgánu dohledu, ušetřeny personální zdroje ČNB odpovídající cca 60-80 člověkodnům expertní práce, která by mohla být tak uvolněna pro jiné nutné činnosti. Benefitem pro samotnou úvěrovou instituci by poté bylo urychlení jejího vstupu na zahraniční trh tím, že by proběhla notifikace ze strany ČNB do hostitelského členského státu v dřívějším termínu.

Tabulka 13: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „omezení nutnosti správního řízení“
Zjednodušení administrativního postupu týkajícího se zřízení pobočky úvěrové instituce v hostitelském státě EU v případě splnění zákonných podmínek.	Úvěrové instituce, ČNB	0	+
Odstranění administrativních, technických a personálních nákladů na zahájení a vedení správního řízení v případě splnění zákonných podmínek.	ČNB	0	+

Konzultace

ČNB: ČNB souhlasí s variantou B. Varianta A by znamenala zachování současného stavu. ČNB by musela vést ve všech případech správní řízení bez ohledu na to, zda úvěrová instituce splňuje zákonem stanovené podmínky. Ponecháním této skutečnosti v platnosti by byla zachována nadbytečná administrativní zátěž na straně ČNB.

ČBA: ČBA souhlasí s návrhem.

ADZ: V případě tohoto návrhu je stanovisko ADZ jednoznačně kladné.

ASUI: ASUI plně podporuje řešení uvedené pod variantou B, představované eliminací potřeby zahájení správního řízení za předpokladu, kdy předmětná úvěrová instituce splňuje veškeré zákonné požadavky pro zahájení činnosti v rámci jednotné evropské licence.

3. Návrh řešení

Nulovou variantu (varianta A) spočívající v zachování stávajícího právního stavu nelze považovat za žádoucí, neboť představuje administrativní a finanční zátěž pro ČNB ve věci schválení výkonu činnosti povolenou domovským regulátorem i na území jiných členských států EU v rámci jednotné evropské licence za předpokladu, že žadatel dostal všem legislativně předepsaným podmínkám. Varianta B zjednodušuje proces vyhovění žádosti dotčeného subjektu, u níž v případě vyhovění všem zákonným požadavkům nevystává žádné riziko z hlediska obezřetnosti či odborné péče, které by bylo potřeba prozkoumat v rámci správního řízení. **Z těchto důvodů a s ohledem na vyjádření konzultovaných subjektů se navrhuje varianta B, na základě které budou provedeny potřebné legislativní úpravy v zákoně o bankách a v zákoně o družstevních záložnách.**

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolené varianty bude provedena novelou zákona o bankách a zákona o družstevních záložnách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace správního řízení ve vztahu k úvěrovým institucím.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními relevantními subjekty (ADZ, ASUI a ČBA) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

IV. Nastavení adekvátní informační povinnosti při přeměně banky

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Bankovní sektor je obecně více regulován a dohlížen s cílem podpořit důvěru v tento sektor a posílit stabilitu finančního trhu jako takového. Proto je i součástí jak evropské, tak i národní právní úpravy řada opatření posilujících ochranu jak spotřebitelů, tak bankovních klientů obecně. V podmínkách českého bankovního sektoru je toto naprosto zásadní, neboť bankovní sektor je klíčový prvek celého finančního trhu. Stávající prvky ochrany klientů v situacích, kdy dochází k přeměně banky, zahrnují:

- 1) **schvalování přeměn korporace** – dle § 16 odst. 1 zákona o bankách takováto přeměna vyžaduje souhlas ČNB,¹³
- 2) **zvýšenou ochranu vkladů** – dle § 41s zákona o bankách musí být vkladatelé o přeměně informováni a v určitých případech mají také možnost bez jakékoli sankce vybrat nebo převést své pohledávky z vkladů včetně příslušných úroků, a
- 3) **obecnou informační povinnost osob zúčastněných na přeměně vůči věřitelům** dle zákona č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přeměnách obchodních společností a družstev“).

Základním prvkem ochrany klientů bank by mělo být zajištění, že budou včas o chystané přeměně informováni, aby mohli na novou situaci reagovat. V tomto ohledu však schvalování přeměn dle bodu 1) výše takové informování klientů nezajišťuje. Ustanovení § 41s zákona o bankách (bod 2) výše) sice stanovuje informační povinnost, ovšem pouze vůči klientům v pozici vkladatelů a nepokrývá případy ostatních klientů, kteří nejsou vkladateli. Navíc je informační povinnost dle § 41s zákona o bankách stanovena pouze obecně, bez konkrétních náležitostí, neboť předmětné ustanovení je čistou transpozicí čl. 16 odst. 6 směrnice 2014/49/EU. Obecná informační povinnost dle zákona o přeměnách obchodních společností a družstev (bod 3) výše) sice zahrnuje klienty v pozici věřitelů obecně, ovšem nereflexuje specifika přeměny bank a zejména z toho plynoucích možných dopadů v souvislosti s přeměnou banky.

Výše identifikovaný problém nedostatečného zakotvení informační povinnosti se může projevit zejména (nikoli však pouze) v situaci, kdy půjde o přeměnu se zahraničním prvkem. To je podstatné s ohledem na strukturu finančního sektoru v ČR, kdy z 50 bank a poboček zahraničních bank působících v ČR k 31. 12. 2018 mělo rozhodující zahraniční účast 41 subjektů. Z tohoto počtu bylo 14 bank a 27 poboček zahraničních bank. Současně všechny čtyři největší banky v ČR, tj. Česká spořitelna, Československá obchodní banka, Komerční banka a UniCredit Bank, jejichž podíl na

¹³ Posuzování zájmů jednotlivých klientů při udělování souhlasu s přeměnou podle § 16 zákona o bankách však jde nad rámec mandátu ČNB.

aktivech celého bankovního sektoru dosáhl k 31. 12. 2018 cca 60 %, ¹⁴ byly bankami s rozhodující zahraniční účastí. S ohledem na vysoký počet bank s rozhodující zahraniční účastí se tedy zdá být absence pravidel zajišťujících informovanost klientů s plným pokrytím (všichni klienti) a v dostatečném rozsahu (dostatečně podrobná pravidla) relevantním problémem.

Společně s bankami mohou vklady od veřejnosti přijímat také družstevní záložny. I z pohledu evropské legislativy jsou tuzemské družstevní záložny úvěrovými institucemi, obdobně jako banky. A přestože je význam družstevních záložen na finančním trhu oproti bankám minoritní (bilanční suma sektoru družstevních záložen nedosahuje ani 1 % bilanční sumy bank), požívají jejich klienti v řadě aspektů stejné ochrany jako klienti bankovní. V případě zde identifikovaného problému současného stavu však analogie pro družstevní záložny neplatí, a to vzhledem k odlišnostem vyplývajícím z právní úpravy bank a družstevních záložen. Zde je podstatná skutečnost, že klienti družstevních záložen jsou současně členy těchto záložen. Podle zákona o družstevních záložnách se v případě přeměny vyžaduje souhlas členů. Tedy všichni členové družstevní záložny mají stejnou možnost spolurozhodovat o přeměně, resp. majetkové dispozici s obchodním závodem jako společníci. Jsou tedy v zásadě odlišné pozici než klienti bank, kteří ve většině případů nejsou akcionáři banky. S ohledem na výše uvedené platí, že identifikovaný problém je relevantní pouze pro banky a bude na něj v tomto dokumentu takto nahlíženo.

Tato, včetně následující kapitoly (V - Rozšíření práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky) spolu úzce souvisí a tvoří komplexní návrh týkající se posílení ochrany klientů.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Vývoj na úrovni EU

Vůči klientům v pozici vkladatelů ukládá čl. 16 odst. 6 směrnice 2014/49/EU informační povinnost, nicméně nespécifikuje, jaké informace se mají takovému klientovi poskytnout. Předmětné ustanovení dále ohledně lhůty pro poskytnutí informací o přeměně stanovuje lhůtu alespoň jeden měsíc před tím, než daná operace nabude právní účinnosti. Ustanovení uvedené směrnice však nepostihuje situaci jiných klientů, než jsou vkladatelé.

Zhodnocení platného právního stavu v ČR

Pro banku je informační povinnost popsána v předchozím odstavci upravena v § 41s odst. 1 zákona o bankách. Toto ustanovení ovšem nezahrnuje rozsah informací a nevztahuje se k části klientů, kteří nejsou vkladateli. Více viz část 1.2.

Poskytování informací o přeměně obchodní společnosti je zakotveno v § 33 až 34 zákona o přeměnách obchodních společností a družstev. Vzhledem ke specifčnosti přeměny banky je však upotřebitelnost a relevance těchto informací pro klienta banky omezená. Více viz část 1.2.

¹⁴ Zdroj: ČNB - ARAD

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů regulace při přeměně banky bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 14: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky	Přímé náklady v souvislosti se zavedením zpřesněné a rozšířené informační povinnosti vůči klientům v případě přeměny banky.
Klienti	Posílení ochrany z důvodu zvýšení informovanosti v důsledku přeměny banky.
Akcionáři bank zúčastněných na přeměně	Nepřímé náklady v souvislosti se zavedením zpřesněné a rozšířené informační povinnosti vůči klientům v případě přeměny banky.
Česká národní banka	Dohled nad řádným informováním klientů v případě přeměny banky.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 15: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad úvěrovými institucemi v ČR.
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení většiny bank a poboček zahraničních bank působících v ČR.

1.5 Popis cílového stavu

Cílovým stavem je zavedení adekvátní informační povinnosti vůči klientům bank z pohledu rozsahu (všichni klienti), obsahu (dostatečná specifikace předávaných informací) a způsobu jejich sdělení (určité a srozumitelné informace), jelikož informace v tomto případě tvoří zásadní prvek ochrany klienta potřebný k řádnému rozhodnutí, jak reagovat na přeměnu banky při případném využití dalších práv, které mu umožňuje právní řád. Z pohledu rozsahu je tedy dílčím cílem zahrnutí všech klientů mezi příjemce informace.

Pokud jde o obsah informací, měl by zahrnout jak základní informace o změně jako takové, tak o jejím vlivu na klienty a také to, který orgán bude dále danou entitu dohlížet. Informační povinnost by tedy měla obsahovat alespoň:

- identifikaci obchodní firmy nebo název a sídlo osob zúčastněných na dispozici s obchodním závodem banky nebo jeho částí, fúzi nebo rozdělení banky,
- zkrácený rozsah údajů o plnění pravidel obezřetného podnikání; tato povinnost může být splněna i uveřejněním odkazu na místo, kde jsou tyto údaje k dispozici,
- informaci o sídle budoucí pobočky na území České republiky, pokud se jedná o přeměnu banky na pobočku zahraniční banky,
- popis postupu dispozice s obchodním závodem banky nebo jeho částí, fúze nebo rozdělení banky nebo převodu jmění na banku jakožto společníka,
- popis vlivu dispozice s obchodním závodem banky nebo jeho částí, fúze nebo rozdělení banky nebo převodu jmění na banku jakožto společníka, na klienty a jejich smlouvy s bankou,

- f) informaci o změně orgánu dohledu v důsledku dispozice s obchodním závodem banky nebo jeho částí, fúze nebo rozdělení banky nebo převodu jmění na banku jakožto společníka,
- g) informaci o příslušném zahraničním systému pojištění vkladů po uskutečnění postupu, ke kterému byl souhlas udělen,
- h) poučení o právu vybrat své pohledávky z vkladů nebo je převést, pokud toto právo vznikne v souvislosti s uskutečněním postupu, ke kterému byl souhlas udělen.

Z pohledu způsobu sdělení informací je obecným požadavkem takový výstup, který bude určitý a srozumitelný. Toho lze obecně dosáhnout tím, že budou informace před jejich předáním příjemci (tedy klientům) ověřeny nezávislou autoritou, kterou představuje orgán dohledu.

1.6 Zhodnocení rizika

Současná situace dává vzniknout rizikům spojeným s nedostatečnou ochranou části klientů bank zúčastněných na přeměně. V tomto ohledu přetrvávající absence právní úpravy může vést k situaci, kdy klienti na základě pouze omezených informací o přeměně banky nevyhodnotí včas danou situaci a dojde k zhoršení jejich postavení jako věřitelů banky. To může dále vést k poklesu důvěry klientů v bankovní sektor a s negativními důsledky takto snížené důvěry mít dopad také na finanční stabilitu jako takovou.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů

Analýza variant řešení si klade za cíl provést základní vyhodnocení toho, zda je žádoucí změnit současný stav a nastavit širší informační povinnost pro klienty. V případě kladného výsledku jsou následně vyhodnoceny dílčí parametry.

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

2.1 Přehled zvažovaných variant

Nulová varianta (**varianta A**) představuje zachování současného stavu, kdy určitá skupina klientů by v případě přeměny banky nebyla informována. **Varianta B** pak předpokládá provedení legislativních úprav týkajících se doplnění povinnosti banky informovat všechny své klienty.

V úvahu připadají následující alternativní varianty řešení:

- **Varianta A - Zachování současného stavu,**
- **Varianta B - Zavedení zpřesněné informační povinnosti**

2.2 Hodnocení variant

ÚPRAVA ROZSAHU INFORMAČNÍ POVINNOSTI

Stručný popis variant

Varianta A: Zachování současného stavu

Varianta A představuje zachování současného stavu, kdy by banky nemusely informovat klienty nad rámec současné právní úpravy, a určitá část klientů by tak nebyla v případě přeměny dostatečně informována o připravovaných změnách.

Varianta B: Zavedení zpřesněné informační povinnosti

Varianta B předpokládá zavedení zpřesněné informační povinnosti vůči všem klientům bank. Informováním všech klientů v případě přeměny banky by došlo k maximálnímu rozšíření relevantních informací mezi klienty a k posílení důvěry v řádné fungování bank a českého bankovního sektoru jako celku.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant

Ponechání současného stavu, tj. varianty A, by negenerovalo dodatečné náklady pro banky. Nedostatečná informovanost by naopak generovala náklady na straně klientů (nutnost získat potřebné informace, případně náklady vyplývající z absence informací, zejména pokud by přeměna vedla ke zhoršení jejich postavení jako věřitelů). Dopadem varianty A by také bylo určité ohrožení důvěryhodnosti v bankovní sektor, zejména pokud by realizace přeměny vedla k negativním dopadům na klienty (opět zejména v situaci, kdy by vedla ke zhoršení jejich postavení jako věřitelů). Oproti tomu varianta B přináší přímé náklady bance, zejména z důvodu rozšíření informační povinnosti na všechny klienty, které zahrnují především náklady na distribuci a uveřejnění relevantních informací a zpráv pomocí vhodných distribučních kanálů, kterými mohou být elektronické bankovníctví, uveřejnění na internetových stránkách, uveřejnění ve sdělovacích prostředcích, sdělení na pobočkové síti nebo adresné informování. Tyto náklady se však materializují pouze v případě přeměny a u bank, které se na přeměně podílejí. Ostatních bank se tyto náklady netýkají. Jejich klienti by tak nemuseli vynakládat žádné náklady spojené se získáním relevantních informací.

Jednoznačnou výhodou varianty B je tedy rozšíření informovanosti klientů o přeměně banky. Dostatečná informovanost a transparentnost jsou v bankovníctví stavebním kamenem důvěry mezi klientem a bankou. Zvýšení informovanosti by tedy vedlo přímo k posílení důvěry v bankovní sektor. Nevýhodou varianty B oproti variantě A je pak zvýšení nákladů, které musí banka v souvislosti s přeměnou nést. Tyto náklady se tak nepřímo mohou přenést na akcionáře banky nebo také na klienty.

Tabulka 16: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „rozšířené informační povinnosti“
Posílení ochrany klientů	Klienti bank	0	+
Úspora nákladů spojených se získáním relevantních informací	Klienti bank	0	+
Posílení důvěry v banky působící v ČR a bankovní sektor jako celek	Banky a finanční trh obecně	0	+
Náklady spojené s informační povinností	Banky/akcionáři	0	-

Konzultace

ČNB: ČNB požaduje, aby klienti banky a vlastníci dluhových cenných papírů emitovaných bankou měli dostatek informací ohledně přeměny nebo jakékoliv dispozice s obchodním závodem banky, aby mohli tuto změnu posoudit a v mezích svých zákonných a smluvních práv adekvátně reagovat.

ČBA: ČBA má za to, že předpoklad, že oznámení banky umožní klientům, aby mohli změnu posoudit a v mezích svých zákonných a smluvních práv adekvátně reagovat, neodpovídá realitě. Drtivou většinu klientů takovéto oznámení nebude vůbec zajímat; mizivé procento klientů, kteří se s oznámením vůbec seznámí, bude vycházet ze skutečnosti, že danou změnu schválila ČNB, a nebude proto oznámení přikládat žádný význam. Předpoklad, že klienti na základě takového oznámení začnou zvažovat možnost ukončení smlouvy s bankou je mimo realitu. Při ukončování smluv s bankou jsou klienti vedeni zcela jinými úvahami (nespokojenost s cenami, nespokojenost s úrovní služeb apod.). Navržená změna nepředstavuje pro klienty žádný přínos, pouze zvyšuje administrativní požadavky vůči bankám a zvyšuje přeregulovanost bankovního sektoru.

Návrh řešení

Klíčovým aspektem při rozhodování o výběru vhodné varianty je posouzení přínosů a nákladů. Varianta B přináší řešení identifikovaného problému (viz část 1.2) s pozitivními dopady na všechny klienty banky účastníci se přeměny a dále také na bankovní sektor a finanční trh obecně, a to prostřednictvím posílení důvěry klientů. Varianta B přitom generuje přímé náklady spojené s poskytováním informací pouze na straně subjektů, které se na přeměně podílejí. Nedochází tedy ke vzniku nákladů pro celý regulovaný sektor. Současně také platí, že i pro banku, která se účastní na přeměně, je důvěra jejích klientů pozitivním dopadem. **Z těchto důvodů je navrhována realizace varianty B – Zavedení zpřesněné informační povinnosti**, na základě které budou navrženy potřebné legislativní úpravy v zákoně o bankách.

Vzhledem k navrhovanému řešení je však vhodné vyhodnotit následující dílčí parametr:

- **Nastavení způsobu informování klientů,**
- **Definování rozsahu poskytovaných informací.**

NASTAVENÍ ZPŮSOBU INFORMOVÁNÍ KLIENTŮ

Stručný popis variant

Varianta A: Neadresné informování

Varianta A by představovala povinnost neadresného informování klientů pomocí internetových stránek, v tištěných nebo elektronických médiích, a to bez ujištění, že tuto informaci klienti dostali. Klienti by naopak neměli zaručeno, že uveřejněné informace se v čase nemění.

Varianta B: Adresné informování

Varianta B by představovala adresné informování klientů při přeměně banky. Toto adresné informování klientů by mělo formu informování na tzv. trvalém nosiči dat, tj. například ve formě doporučeného psaní, jako součást výpisu z účtu, e-mailové zprávy nebo ve formě jiného média, při kterém nelze změnit v čase obsah informace.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant

Jednoznačnou výhodou varianty A – Neadresného informování, by byla minimalizace nákladů na straně banky. Naopak klienti by museli vynaložit určité úsilí při hledání dostatečných informací na internetových stránkách banky nebo v médiích. Současně by pravděpodobně nebyl dostatečně široký rozsah informování klientů, jelikož ne všichni klienti využívají internet, internetové bankovníctví a vyhledávají aktuální informace o své bance. Naproti tomu nejvyšší uživatelský komfort z hlediska získávání informací by měli klienti u varianty B, při které by byli adresně informováni takovou formou, kdy by banka měla jistotu, že danou informaci klienti získali a klienti by měli jistotu, že informace není v čase měněna. Klienti by tak bez jakýchkoli nákladů na vlastní straně získali adekvátní informace o přeměně banky. Nevýhodou by byly nejen relativně vysoké náklady na distribuci těchto informací (dle odhadu ČBA v řádu desítek milionů Kč), ale také skutečnost, že například držitelé dluhopisů a akcií, kteří jsou klienty banky, se mohou často měnit, a banka tak nemusí v daném okamžiku informovat stávajícího držitele, ale již bývalého držitele.

Tabulka 17: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „neadresné informování“	Varianta B „adresné informování“
Rozšíření informovanosti napříč segmenty klientů	Klienti bank	-	+
Náklady spojené se získáním informací	Klienti bank	-	+
Uživatelský komfort	Klienti bank	-	+
Posílení důvěry v banky působící v ČR a bankovní sektor jako celek	Banky a finanční trh obecně	0	+
Náklady spojené s informační povinností	Banky/akcionáři	0	-
Obtížné informování jiných skupin klientů než vkladatelů (např. držitelů dluhopisů)	Banky/akcionáři	0	-

Konzultace

ČNB: *Dle ČNB jsou věřitelé pohledávek bance v naprosté většině známi na základě povinnosti identifikovat klienta stanovené v případě pohledávek z vkladů podle zákona o bankách a zákona o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. V případě vlastníků dluhových cenných papírů podle zákona o dluhopisech emitent vede seznam vlastníků jím vydaných listinných dluhopisů. Seznam vlastníků zaknihovaných dluhopisů vede osoba, která je oprávněna k vedení evidence zaknihovaných cenných papírů (tj. zejména Centrální depozitář). Práva spojená s dluhopisy je oprávněna ve vztahu k emitentovi vykonávat osoba uvedená v těchto seznamech, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Pokud banka nebude mít identifikační údaje k dispozici, např. jde-li o vlastníky listinných dluhopisů na doručitele, informování prostřednictvím trvalého nosiče dat se neuplatní, lze zajistit informování těchto osob prostřednictvím internetových stránek banky.*

ČBA: *Dle ČBA jsou cenová ujednání bank s externími dodavateli služeb spojených s informační povinností předmětem obchodního tajemství. Přesto však lze dovodit, že rozsah této formy informování klientů a z toho vyplývající náklady nejsou zanedbatelné. Pokud jde o okruh klientů (nejen klientů se vklady, ale i ostatních), kterým banky neposkytují informaci elektronicky (prostřednictvím internetového bankovníctví či e-mailem), ale informují je dopisem, situace se v jednotlivých bankách velmi liší. Konkrétně jde o více než 10 %, ale i o více než 60 % klientů a jednalo by se tedy až o nižší jednotky miliónů klientů. Pokud jde o náklady, tak významnou položkou je poštovné, které u obyčejného dopisu v současné době činí 19 Kč a na základě dosavadní praxe lze počítat spíše s dalším navyšováním. I když banky mají individuální cenové ujednání, tak i s přihlédnutím k dalším materiálním a nemateriálním nákladům odhadujeme, že náklady na informování klientů mohou činit až desítky miliónů korun.*

Návrh řešení

Klíčovým aspektem je zajištění adekvátní informační povinnosti vůči klientům, kteří by měli získat veškeré relevantní informace, a zároveň by poskytnutí této informace nemělo neadekvátně zatížit banku. Adresné informování klientů (varianta B) lépe zajistí, že se klient o informaci dozví, na druhou stranu vyžaduje znalost příslušných kontaktních údajů a obecně generuje vyšší náklady na straně banky. Naproti tomu pro neadresné informování klientů (varianta A) hovoří zejména nižší náklady na straně banky, na úkor slabšího dopadu takové formy informování.

Současně platí, že ne každá přeměna banky má silný dopad na klienty (např. při vyčlenění IT sekce nebo zprostředkovatelů z banky do zvláštní entity lze očekávat dopad slabý až žádný, naopak při přeměně banky na pobočku banky ze zahraničí je dopad zásadní) a ne u všech klientů je dopad konkrétní přeměny stejný (např. v případě vyčlenění jednoho dílčího klientského segmentu do jiné entity je tento klientský segment zasažen silně, zatímco ostatní klientské segmenty zůstávají v původní bance a jejich situace se takto zásadně nemění). Proto se jeví jako **vhodné zvolit kombinaci variant A a B, kdy by neadresné informování, zejména s ohledem na jeho nižší náklady, probíhalo ve vztahu ke všem klientům obecně vždy, zatímco adresné informování by probíhalo v případech, kdy dochází k zásadním dopadům na vkladatele** jako klientský segment, který je obecně více chráněn – takovou situací je pak přeměna, při které dochází ke změně osoby dlužníka, tedy kdy je protistranou vkladatele jiný subjekt.

Nedílnou součástí je však i definování rozsahu poskytovaných informací, čímž se zabývá následující vyhodnocení.

DEFINOVÁNÍ ROZSAHU POSKYTOVANÝCH INFORMACÍ

Stručný popis variant

Varianta A: Základní změny

Varianta A by představovala poskytnutí základních informací. Banky by tedy měly povinnost poskytnout klientům stručné shrnutí nejdůležitějších změn, ke kterým by v souvislosti s přeměnou došlo.

Varianta B: Podrobné změny

Varianta B by představovala přímé poskytnutí podrobnějších informací (např. frekvence reportování orgánu dohledu, kapitálové požadavky, termíny a různé podrobnosti o systému pojištění pohledávek z vkladů) než v případě varianty A. Jednalo by se tedy o poskytnutí pravděpodobně několikastránkové dokumentace obsahující detailnější popis změn důležitých pro klienta. Rozsah i obsah informací by se odvíjel od typu přeměny banky.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant

Varianta A by znamenala poskytnutí základních informací v souvislosti s přeměnou bank. Dá se říci, že z hlediska nákladů banky by způsob zasílání základních standardizovaných informací o přeměně byl při naplnění povinnosti bank informovat o změnách souvisejících s přeměnou nejméně náročný. Zvýšené administrativní a časové náklady banky by přinášela varianta B, neboť podrobné informování klientů by vyžadovalo detailnější proces vyhodnocování těch informací, které by mohly být pro jednotlivé klientské segmenty relevantní vzhledem k jejich produktovému pokrytí. Dopad jednotlivých variant na klienty není jednotný (různé skupiny klientů mohou požadovat různou úroveň detailu informací). Podrobné informace o změnách by však mohly klienty zahrnout a zastřít skutečnou podstatu změn. Na druhou stranu realizace varianty A, tj. informování pouze o základních informacích, přináší klientovi dodatečné náklady spojené s jejich vyhledáním.

Tabulka 18: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „základní popis“	Varianta B „podrobný popis“
Ochrana klienta	Klienti	+	+
Šíře a specifičnost informací	Klienti	+	++
Jednoduchost a přehlednost změn	Klienti	++	+
Náklady informační povinnosti	Banky/akcionáři	-	--

Konzultace

ČNB: Viz připomínka k bodu „ÚPRAVA ROZSAHU INFORMAČNÍ POVINNOSTI“.

ČBA: Neúměrné zvýšení požadavků na informace by vyvolalo nezanedbatelné náklady na straně bank. Navrhujeme takový způsob informování, který si zvolí banka s přihlédnutím k obsahu informace a nákladům spojeným s informováním klientů. Zvýšení požadavků na informace

nesmí vést k nadbytečnému zahlcení klientů informacemi.

Návrh řešení

Klíčovým aspektem je poskytnutí informací o přeměně banky, které jsou pro klienta důležité. Jelikož jsou však klienti odlišní v závislosti na svých majetkových poměrech, úrovni finanční gramotnosti a především v držbě produktů banky, je vhodné všechny klienty informovat minimálně stejnou měrou. Současně je však nutné brát v potaz rostoucí výši nákladů spojenou s vyšší a specifičtější mírou informovanosti klientů. **Z výše uvedeného se tedy doporučuje aplikovat model poskytnutí informací o základních změnách, tj. variantu A.**

3. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Níže je uvedeno shrnutí všech řešení, které MF navrhuje na základě dopadové studie uplatnit v předkládaném zákoně.

Tabulka 19: Shrnutí doporučeného řešení

Řešená (dílčí) otázka	Popis doporučeného řešení
Úprava rozsahu informační povinnosti	Varianta B: Zavedení zpřesněné informační povinnosti
Nastavení způsobu informování klientů	Kombinace variant A + B: Neadresné informování všech klientů, adresné informování vkladatelů v případech, kdy dochází k zásadním dopadům na vkladatele
Definování rozsahu poskytovaných informací	Varianta A: Základní změny

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolených variant bude provedena novelou zákona o bankách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace adekvátní informační povinnosti při přeměně banky.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními relevantními subjekty (ČBA) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

V. Rozšíření práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

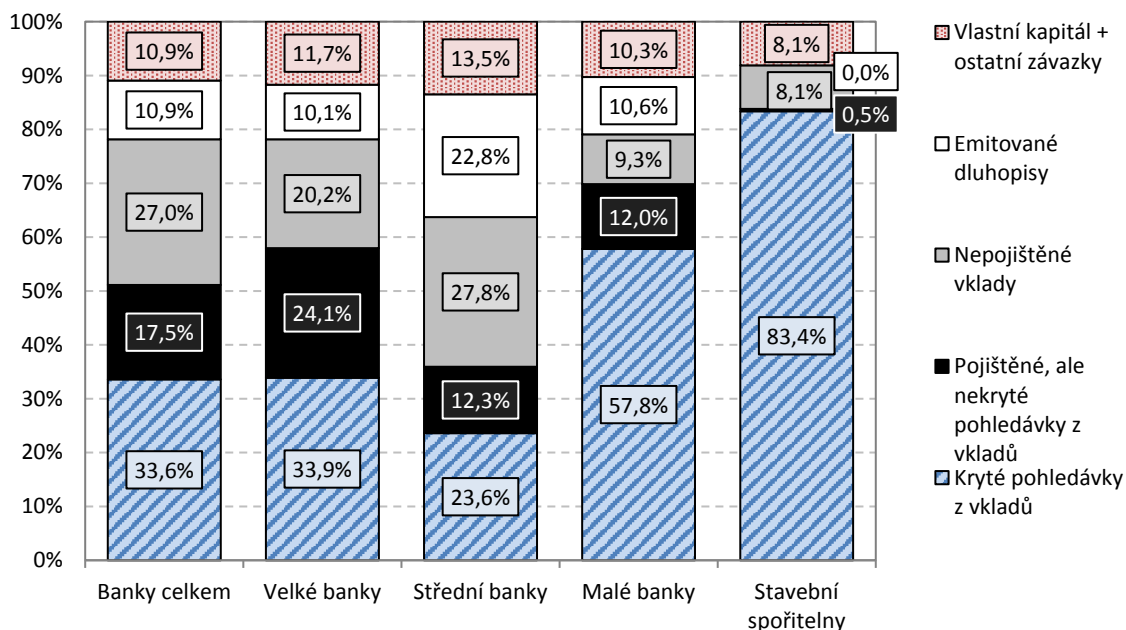
V návaznosti předcházející kapitoly IV - Nastavení adekvátní informační povinnosti při přeměně banky je vhodné řešit ještě otázku práva věřitele na vypovězení jeho pohledávky vůči subjektu podléhajícímu přeměně.¹⁵ Předmětné pohledávky lze v zásadě rozdělit (z produktového a klientského hlediska) do několika skupin:

- vklady kryté pojištěním vkladů (dále „kryté pohledávky“), kde stávající právní úprava, vycházející z evropské regulace, představuje harmonizovanou úroveň základní ochrany vkladů u všech bank působících v členských státech EU, na druhou stranu však neumožňuje zavést právo vkladatele na vypovězení vkladu,
- pojištěné vklady nad limit krytí (dále jen „pojištěné, ale nekryté“), kde stávající právní úprava, vycházející z evropské regulace, již nyní dává právo vkladateli takovou pohledávku bez jakékoli sankce vybrat nebo převést své pohledávky z vkladů včetně příslušných úroků,
- nepojištěné vklady, kde není otázka práva vypovědět pohledávku na evropské úrovni harmonizována a současně toto právo není v českém právním řádu zavedeno,
- dluhové cenné papíry (dále také „dluhopisy“), kde se právní úprava obecně liší od právní úpravy vkladů,
- ostatní finanční závazky vůči klientům, kde se právní úprava zásadně obecně liší od právní úpravy vkladů.

Z následujícího grafu je patrné, že ve struktuře pasiv jednotlivých segmentů bankovního sektoru (dle velikosti aktiv a typů institucí) se liší nejen výše krytých, pojištěných, nekrytých a nepojištěných vkladů, ale také výše emitovaných dluhopisů v poměru k bilanční sumě. Agregátní čísla ilustrují poslední stav (k 31. 12. 2018), kdy vklady průměrně za bankovní sektor tvořily 78 % celkové bilanční sumy, emitované dluhové cenné papíry cca 11 % a vlastní kapitál a ostatní závazky (např. daňové, rezervy, závazky z derivátů) také cca 11 %.

¹⁵ Tato část Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů návrhu zákona rozumí pojmem „přeměna banky“ právě takovou přeměnu, kdy v důsledku dispozice s obchodním závodem banky nebo jeho částí, fúze nebo rozdělení banky dochází ke změně příslušného orgánu dohledu nad bankou - typicky tedy přeměnu dcery na pobočku banky z jiné země.

Graf 1: Struktura pasiv bank – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)



Zdroj: ČNB – ARAD

Je vhodné zmínit, že z 50 bank a poboček zahraničních bank působících v ČR k 31. 12. 2018 mělo rozhodující zahraniční účast 41 subjektů. Z tohoto počtu bylo 14 bank a 27 poboček zahraničních bank. Současně všechny čtyři největší banky v ČR, tj. Česká spořitelna, Československá obchodní banka, Komerční banka a UniCredit Bank, jejichž podíl na aktivech celého bankovního sektoru dosáhl k 31. 12. 2018 cca 60 % a spravovaly 60 % všech vkladů v bankovním sektoru, byly bankami s rozhodující zahraniční účastí. Z tohoto důvodu je relevantní řešit přeměny nejen z hlediska ochrany a dopadu na jednotlivé instituce, ale také z hlediska finanční stability a v celkovém kontextu významu bankovního sektoru v ekonomice.

Z výše uvedeného vyplývá:

1. Existují různé kategorie pohledávek vůči bance, držené různými segmenty klientů s tím, že ochrana těchto klientů není v případě přeměny banky na pobočku zahraniční banky plně srovnatelná.
2. Zavedení oprávnění klientů k zesplatnění pohledávek vůči bance při přeměně se dotýká nástrojů představujících přibližně třetinu bilanční sumy.
3. Banky s rozhodující zahraniční účastí mají zásadní význam pro hospodářství ČR, současně jde o subjekty, u kterých by mohlo teoreticky dojít k přeměně z dceřiné banky na pobočku zahraniční banky.

Obecným cílem by měla být vyvážená regulace, která přináší ochranu klientů odpovídající postavení těchto klientů a současně nepředstavuje excesivní negativní dopady této ochrany na další subjekty a trh. Problém pak lze definovat tak, že současný stav nemusí představovat výše uvedenou rovnováhu a že by posílení ochrany některých věřitelů na úroveň klientů s pojištěnými vklady nad limit jejich krytí ze systému pojištění vkladů mohlo převážit nad negativními dopady na regulované subjekty (banky) a trh.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zhodnocení platného právního stavu v ČR

Klient banky, který je jejím věřitelem, je v případě přeměny chráněn jak obecně v rámci pravidel pro přeměny obchodních společností a družstev, tak specificky v rámci pravidel pro přeměny bank či v rámci pravidel pro dluhopisy.

V rámci českého právního řádu poskytuje § 35 odst. 1 zákona o přeměnách obchodních společností a družstev omezenou míru ochrany práv věřitelů osob zúčastněných na přeměně obchodní společnosti, kdy stanovuje možnost věřitelů osob zúčastněných na přeměně požadovat (v případě splnění zákonem stanovených podmínek) poskytnutí dostatečné jistoty, jestliže se v důsledku přeměny zhorší dobytost pohledávky. Tuto možnost věřitelé mají, pokud přihlásí své nesplacené pohledávky do 6 měsíců ode dne, kdy se stal zápis přeměny do obchodního rejstříku účinným vůči třetím osobám. Pokud se pak věřitelé a osoby zúčastněné na přeměně nedohodnou o způsobu zajištění pohledávky, rozhodne o dostatečném zajištění soud. Právo na poskytnutí jistoty pak nemají věřitelé, kteří mají právo na přednostní uspokojení svých pohledávek v insolvenčním řízení, kteří se pro účely insolvenčního řízení považují za zajištěné věřitele, nebo jejichž pohledávky vznikly až po zápisu přeměny do obchodního rejstříku.

Výše uvedená obecná právní úprava přeměn je dále doplněna o specifickou úpravu pro přeměny korporace, která je bankou (v zákoně o bankách) a dále o specifickou úpravu dluhopisů (v zákoně č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o dluhopisech“).

Zákon o bankách obsahuje vedle ustanovení § 16 také ustanovení § 41s, které ukládá bance nebo pobočce zahraniční banky povinnost informovat vkladatele o přeměně a vkladatelům s pojištěnými pohledávkami nad limit krytí dává možnost bez jakékoliv sankce vybrat nebo převést své pohledávky z vkladů včetně příslušných úroků, a to od okamžiku informování po dobu 3 měsíců.

Zákon o dluhopisech stanoví možnost požadovat předčasné splacení dluhopisů v případě změn zásadní povahy, které zahrnují mj. přeměny a dispozice se závodem emitenta nebo jeho částí, ale okruh relevantních změn lze upravit v emisních podmínkách odlišně, tj. právo na předčasné splacení v případě změn zásadní povahy lze v emisních podmínkách vyloučit.

Právní úprava na úrovni EU

Z hlediska právní úpravy v EU vyplývá právo vypovědět pohledávku v případě přeměny ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů (dále jen „směrnice DGSD“) pouze pro majitele pojištěných pohledávek (resp. vkladatele) nad limit krytí. U jiných pohledávek takové právo v evropském právním rámci není obsaženo ani vyloučeno.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů regulace při přeměně banky bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 20: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky zúčastněné na přeměně	Subjekty v postavení dlužníků z dotčených nástrojů, vůči kterým by mohla být uplatněna nová práva (v případě definovaného typu přeměny).
Klienti bank zúčastněných na přeměně	Klienti bank v postavení věřitelů z dotčených nástrojů, kteří by získali možnost uplatnit nová práva s těmito nástroji spojená (v případě definovaného typu přeměny).
Akcionáři bank zúčastněných na přeměně	Osoby, které vlastní účast na dotčených bankách a které následně nesou dopady, kterým by primárně čelily banky zúčastněné na přeměně.
Česká národní banka	Orgán dohledu nad finančním trhem, který je odpovědný i za péči o finanční stabilitu a který schvaluje provedení přeměny, přičemž vyhodnocuje také dopady na finanční stabilitu.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 21: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad finančním trhem.
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení většiny bank a poboček zahraničních bank působících v ČR.

1.5 Popis cílového stavu

Obecným cílem předkládaného návrhu je vyvážená regulace, která přináší odpovídající postavení klientů a současně nemá excesivní negativní vliv na klienty, banku v přeměně a další subjekty na trhu. Vyvážená regulace přispívá k důvěře v bankovní sektor a finanční systém, kdy důvěra v ně silně koreluje se stabilitou bankovního a finančního systému. Stabilní bankovní a finanční systém pak implikuje pozitivní efekty na růst národního hospodářství.¹⁶

1.6 Zhodnocení rizika

Přeměna banky, jak ji definujeme pro tuto část Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů návrhu zákona - tedy změna orgánu dohledu nad bankou, typicky přeměna dcery na pobočku ze zahraničí, představuje změnu osoby dlužníka, která je po realizaci přeměny dohlížena jiným orgánem bankovního dohledu, což má dopad na rizikovost takové expozice klienta, dopad na některé prvky režimu pojištění vkladů a případně i další dopady. Riziko současného stavu tedy spočívá v neposílení

¹⁶ V této souvislosti viz např.

- ČNB: Zpráva o finanční stabilitě 2015/2016. Praha: ČNB, 2016. ISBN 978-80-87225-64-6. Dostupné také na: https://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/zpravy_fs/fs_2015-2016/fs_2015-2016.pdf, str. 86,
- Otýpková, M.: Finanční stabilita ČR v podmínkách současného ekonomického systému. Dostupné na: <http://www.opf.slu.cz/aak/2012/03/Otypkova.pdf>, str. 80,
- ČNB: Finanční stabilita. Dostupné na: https://www.cnb.cz/cs/financni_stabilita/,
- Monnin, P., Jokipii, T.: The Impact of Banking Sector Stability on the Real Economy. Swiss National Bank Working paper 2010-05. Dostupné na: https://www.snb.ch/en/mmr/papers/id/working_paper_2010_05, cit. 5. 8. 2016.

ochrany těchto klientů, pokud se ve vyhodnocení prokáže, že takové posílení ochrany by přineslo pozitivní dopady převyšující její případná negativa.

2. Návrh variant řešení

Analýza variant řešení si klade za cíl provést řádné vyhodnocení toho, zda je žádoucí změnit současný stav a rozšířit právo zesplatnit pohledávky pro různé typy klientů.

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

2.1 Přehled zvažovaných variant

- **Varianta A** představuje zachování současného stavu, tedy situace, kdy pouze majitelé pojištěných pohledávek z vkladů mají právo zesplatnit tyto své pohledávky při přeměně banky, a to ve výši rozdílu svého vkladu a limitu krytí.
- **Varianta B** předpokládá rozšíření práva vypovědět pohledávku ze stávajícího kruhu vkladatelů s pojištěnými vklady, které přesahují kryté vklady, na majitele nepojištěných vkladů a držitele dluhopisů¹⁷.
- **Varianta C** znamená rozšíření práva vypovědět pohledávku na všechny vkladatele, (tj. varianta umožní vedle stávajícího zesplatnění pojištěných vkladů, které přesahují kryté vklady, nově zesplatnit i nepojištěné vklady).

¹⁷ Pro zjednodušení, kvantifikaci a s přihlédnutím k významu jednotlivých položek v bilancích bank se pod variantou B zesplatnit pohledávky dále využívá užší definování - na vklady a dluhové cenné papíry.

2.2 Hodnocení variant

ROZŠÍŘENÍ PRÁVA VYPOVĚDĚT POHLEDÁVKU

Popis jednotlivých variant

Varianta A: Zachování současného stavu

Varianta A představuje pro klienty případné náklady v souvislosti s výpovědí pohledávky se sankcí. Klienti, kteří by nesouhlasili s přeměnou nebo chtěli své pohledávky převést před jejich splatností, by byli pravděpodobně sankcionováni v souladu s ujednanými smluvními podmínkami (např. ztrátou výnosu nebo sankčními poplatky). Bude-li ponechána stávající právní úprava, bude riziko odlivu zdrojů a ohrožení likvidity banky plynout pouze od vkladatelů, kteří drží pojištěné vklady nad rámec krytých vkladů. Rizika teoreticky maximálního odlivu zdrojů banky jsou kvantifikována níže.

Nevýhodou je však také zachování různého přístupu k právům klientů banky zúčastněných na přeměně, i když s vědomím toho, že klienti banky drží různé typy pohledávek.

Varianta B: Rozšíření práva vypovědět pohledávku na všechny klienty banky

Varianta B by znamenala ustanovení možnosti všech klientů (tj. nově i vkladatelů nepojištěných pohledávek a držitelů dluhopisů)¹⁸ zesplatnit své pohledávky. Všichni klienti by měli právo bez sankce vypovědět svou pohledávku vůči bance v přeměně, a realizovali by tak jistou formu úspory nákladů. Zároveň by se tím zvýšila jejich ochrana.

Z hlediska „skupin“ klientů by se možnost zesplatnit rozšířila o klienty, kteří jsou vyloučeni z pojištění vkladů – tedy mj. finanční instituce (banky, pobočky zahraničních bank, družstevní záložny, pojišťovny, obchodníci s cennými papíry a jiné), zdravotní pojišťovny a držitele dluhopisů. Výhodou varianty B je i to, že právo na zesplatnění by bylo nově dáno všem územním samosprávným celkům¹⁹.

Nevýhody této varianty by byly především na straně banky v přeměně. Vzhledem k objemu vypověditelných vkladů (až cca 60 % bilance – detaily viz níže) by taková banka byla vystavena rizikům a negativním vlivům případných útoků spekulantů, konkurence nebo jiných osob. Všechna rizika na straně banky by mohla vést ke zvýšení nejistoty (též díky tzv. stádnímu chování), což by mohlo vést k výběrům vkladů (tj. primárních zdrojů bank). Tyto výběry by v konečném důsledku mohly znamenat krach banky a zahájení výplaty náhrad za pohledávky z krytých vkladů z FPV, a to nejen v době samotné přeměny, ale i před samotnou přeměnou. Rizika teoreticky maximálního odlivu zdrojů banky jsou kvantifikována níže. V konečném důsledku by banka mohla přestat být schopná splácet své závazky, být nelikvidní, neplnit regulatorní pravidla (např. požadavek MREL, do kterého je možné zahrnout pouze nástroje s určitou splatností – ta by byla narušena aktivací práva na zesplatnění) a případně (dle svého významu v ekonomice) nastartovat finanční krizi. Nevýhodou taktéž zůstává nemožnost predikce souvisejících nákladů z důvodu obtížné predikovatelnosti chování klientů a také možné snížení hodnoty banky v přeměně z důvodu významného odlivu primárních zdrojů. Z toho též vyplývá riziko neodsouhlasení přeměny banky orgánem dohledu z důvodu možného dopadu na finanční stabilitu. Výše popsané důsledky je však nutné brát v intencích maximálního odlivu zdrojů, který nemusí v reálných podmínkách nastat, neboť řádně vypracovaný

¹⁸ Vkladatelé pojištěných, ale nekrytých vkladů již právo na zesplatnění mají dle stávajícího legislativního rámce.

¹⁹ Územní samosprávné celky, s daňovými příjmy nad 500 tis. EUR, byly dle implementace směrnice 2014/49/EU o systémech pojištění vkladů vyňaty ze systému pojištění vkladů. Touto úpravou by jejich vynětí nebylo ovlivněno, jen by měli právo v případě přeměny banky zesplatnit své vklady stejně jako územní samosprávné celky s daňovými příjmy pod 500 tis. EUR.

projekt přeměny, jehož součástí bude i adekvátní zohlednění zájmů klientů, může být významným faktorem zamezujícím odlivu vkladů. Právě důvěryhodnost projektu přeměny banky a z něj plynoucí důvěra klientů v další poskytování bankovních služeb bankou po přeměně může podstatně snížit dopady na zdroje a likviditu banky. Výše popsané situace, jež mohou nastat v důsledku odlivu zdrojů, je tak nutno nazírat i touto optikou, tedy budou-li podmínky pro klienty akceptovatelné, k úbytku zdrojů nemusí dojít, resp. snížení zdrojů nemusí být pro další fungování banky ohrožující.

Podstatnou nevýhodou pro stát i subjekty na trhu by bylo též zavedení selektivní regulace, tj. zvýhodnění věřitelů bank, nikoli družstevních záložen, pojišťoven, fondů a jiných finančních institucí. V případě varianty B by např. dluhové cenné papíry banky měly odlišnou úroveň ochrany než dluhové cenné papíry jiných finančních institucí.

Varianta B by měla i fundamentální dopad na ustálené vnímání likvidity, rizika a výnosu u různých typů instrumentů. Například investoři (do dluhopisů) si uvědomují výši rizika a běžně započítávají toto riziko ve formě tzv. rizikové prémie ke svému očekávanému výnosu investičního instrumentu, resp. zhodnocení. Naopak vkladatel se spíše snaží o uchování hodnoty svých prostředků výměnou za nižší potenciál zhodnocení. Finanční instrumenty tedy nejsou srovnatelné, což by mohlo být argumentem i pro odlišnou a tedy nikoli rovnou míru ochrany jejich držitele. Nevýhodou by bylo i nutné řešení retroaktivity pro vydané dluhové cenné papíry.

Varianta C: Rozšíření práva vypovědět pohledávku na všechny vkladatele

U varianty C lze uvést, že výhody oproti variantě B spočívají ve snížení intenzity negativních dopadů na banky, subjekty na trhu, stát.

Varianta C by znamenala sjednocení práv možnosti vypovězení pohledávky pro všechny vkladatele (s výjimkou pohledávek z krytých vkladů). Vkladatelé (část klientů) by, stejně jako u varianty B, měli právo bez sankce vypovědět své vklady vůči bance v přeměně, a realizovali by tak jistou formu úspory nákladů. Zároveň by se tím zvýšila jejich ochrana.

Výhodou by, oproti variantě B, bylo i nezasahování do fundamentálního vymezení instrumentů a jejich definice likvidity, výnosu a rizika. Došlo by pouze ke sjednocení práv u vkladatelů a práva držitelů dluhopisů by nebyla ovlivněna. Není v tomto případě tedy nutné řešit problematiku retroaktivity (pro dluhové cenné papíry s pevnou dobou splatnosti).

Z hlediska právní čistoty by přijetím varianty C, oproti variantě B, nedošlo k selektivnímu zásahu do regulace finančních institucí, neboť vklady mohou přijímat pouze úvěrové instituce²⁰. Nedošlo by tedy k žádné diskriminaci jiného typu finančních institucí, jako v případě varianty B, kde by byli držitelé dluhových cenných papírů bank zvýhodněni.

V oblasti práv vkladatelů by tak došlo k naprostému sjednocení a harmonizaci práva zesplatnění v případě přeměny banky pro všechny vkladatele. Tuto možnost by nově získaly finanční instituce (banky, pobočky zahraničních bank, družstevní záložny, pojišťovny, obchodníci s cennými papíry), zdravotní pojišťovny a také velké územní samosprávné celky, které nesplňují podmínky pojištění

²⁰ Společně s bankami mohou vklady přijímat také družstevní záložny. V případě zde identifikovaného problému současného stavu však analogie pro družstevní záložny neplatí, a to vzhledem k odlišnostem vyplývajícím z právní úpravy bank a družstevních záložen. Zde je podstatná skutečnost, že klienti družstevních záložen jsou současně členy těchto záložen. Podle zákona o družstevních záložnách se v případě přeměny vyžaduje souhlas členů. Tedy všichni členové družstevní záložny mají stejnou možnost spolurozhodovat o přeměně, resp. majetkové dispozici s obchodním závodem jako společníci. Jsou tedy v zásadě odlišné pozici než věřitelé bank, kteří ve většině případů nejsou akcionáři banky. S ohledem na výše uvedené platí, že identifikovaný problém je relevantní pouze pro banky a bude na něj v tomto dokumentu takto nahlíženo.

vkladů²¹. Obdobně jako u varianty B by došlo ke sjednocení práv na zesplatnění vkladů územních samosprávných celků (tj. i těch, které nespádaly do systému pojištění vkladů).

Obdobně jako u varianty B by však mohlo dojít k negativnímu vývoji při neočekávaném odlivu zdrojů a likvidity banky v přeměně. Tato intenzita by však byla výrazně menší, než v případě varianty B. Rizika teoreticky maximálního odlivu zdrojů banky jsou kvantifikována níže. Ačkoliv jsou hodnoty v případě varianty C nižší, jde i v tomto případě o hodnoty maximální. Obdobně jako u varianty B, pravděpodobnost, že dojde k odlivu všech těchto zdrojů, závisí také na důvěře klientů v projekt přeměny, který zahrne zájmy klientů a nabídne jim výhodnější (nebo alespoň stejné) podmínky pro další setrvání ve vztahu s bankou. I v tomto případě je tedy banka aktivním a rozhodujícím činitelem, pokud jde o realizaci práva klientů na zesplatnění. U varianty C navíc k zesplatnění téměř poloviny objemu identifikovaných relevantních zdrojů banky (tj. pojištěné vklady nad limit krytí) může dojít již dnes za stávající právní úpravy. Obdobně by byla ve variantě C také výrazně snížena rizika výskytu problému s udržení regulatorních pravidel bankou před samotnou přeměnou v důsledku odlivu zdrojů.

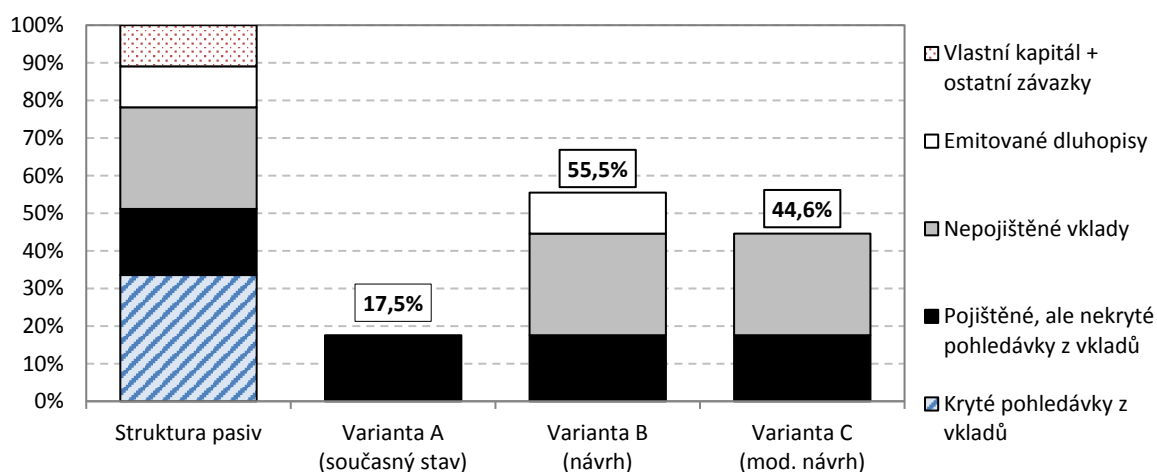
Porovnání dopadů jednotlivých variant

Jak již bylo zmíněno výše, dopad na jednotlivé banky může být rozdílný. Vzhledem k tomu, že MF nemá k dispozici data za jednotlivé instituce, byla využita data za různé segmenty bank dle klasifikace ČNB. Použité hodnoty jsou maximální a skutečné dopady se budou pohybovat na škále od těchto maximálních hodnot až po hodnotu nulovou – v závislosti na podmínkách, které banka účastníci se přeměny klientům, jichž se ochrana týká, nabídne.

Metodické poznámky:

1. Grafy níže tedy ilustrují možnou výši zesplatněných pohledávek při přeměně banky a kvantifikaci maximální teoretické výše zesplatnitelných pohledávek, pokud by všichni klienti (u varianty B) nebo všichni vkladatelé (u varianty C) využili své právo na zesplatnění.
2. Nepojištěné vklady nejsou rozděleny na termínované/netermínované z důvodu neexistence veřejně dostupných dat.

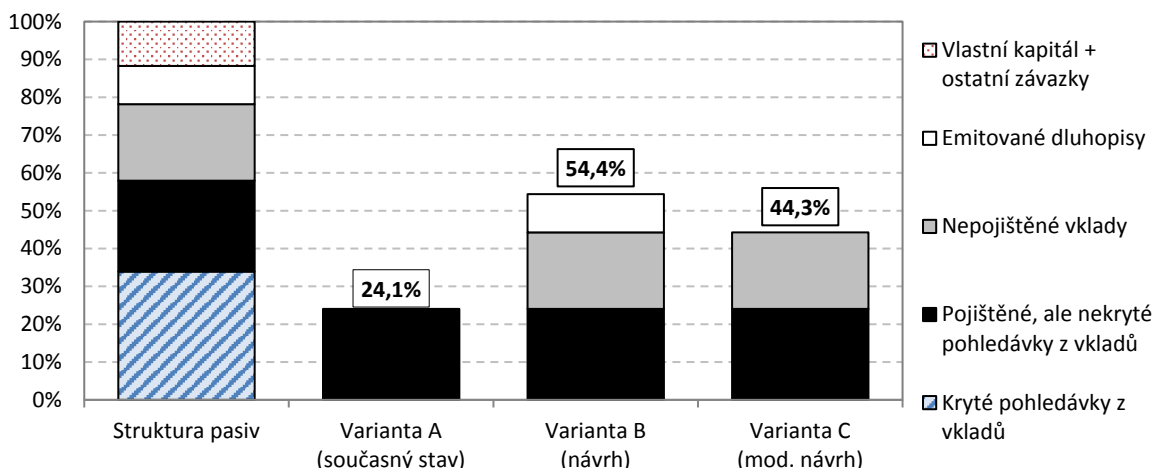
Graf 2: Kvantifikace teoretického odlivu zdrojů - banky celkem – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)



²¹ Pojištění vkladů pro územní samosprávné celky se nemusí vztahovat i na ty, které mohly mít vklady pojištěny, ale z nějakého důvodu o toto nepožádaly.

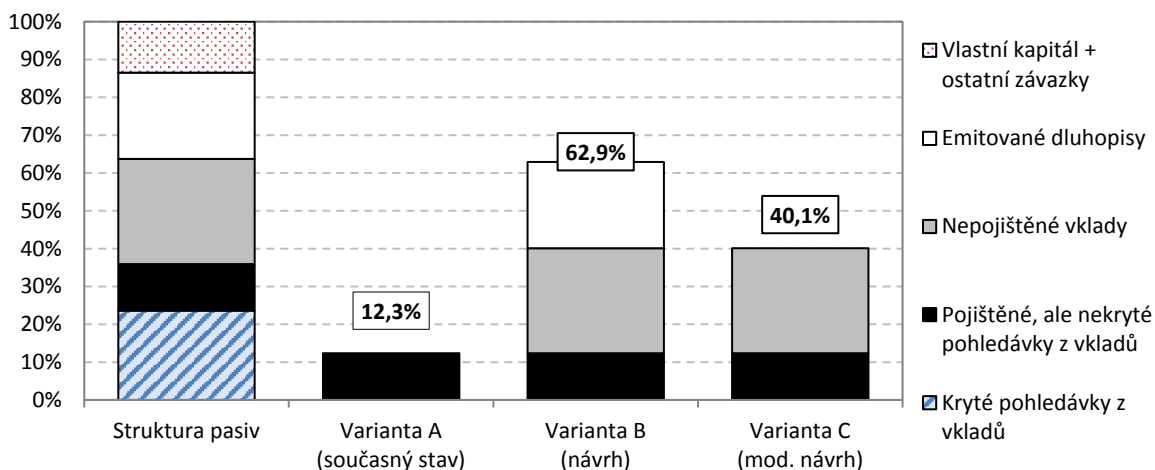
Zdroj: ČNB - ARAD

Graf 3: Kvantifikace teoretického odlivu zdrojů – velké banky – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)



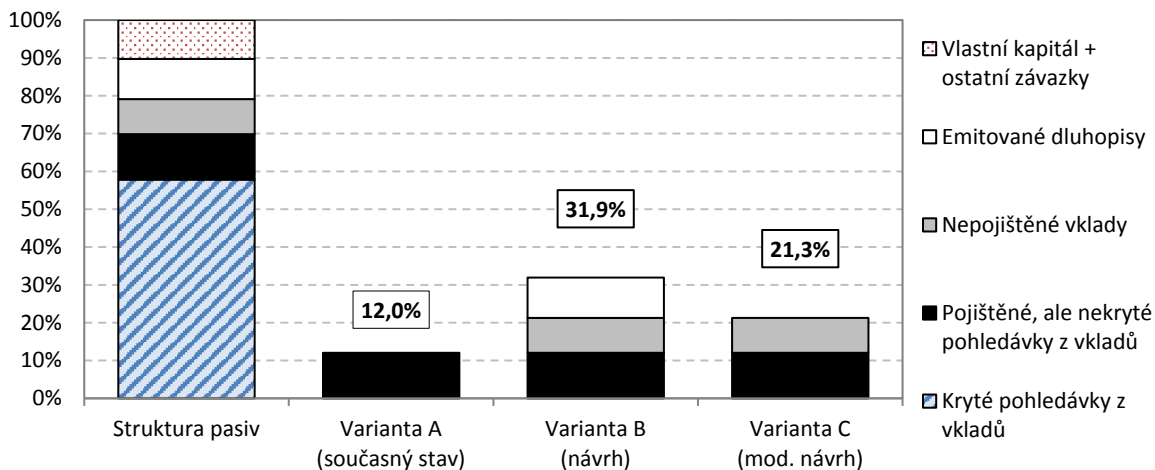
Zdroj: ČNB - ARAD

Graf 4: Kvantifikace teoretického odlivu zdrojů – střední banky – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)

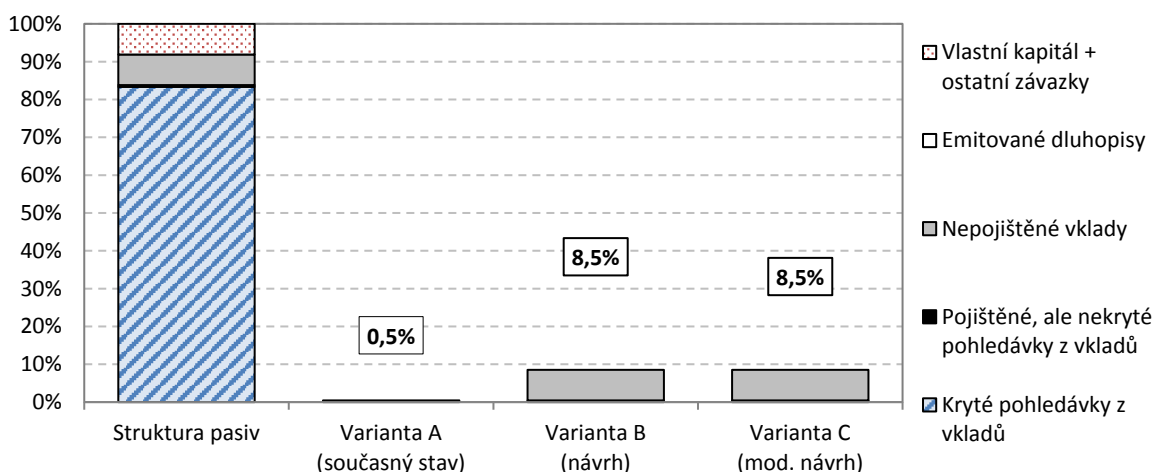


Zdroj: ČNB - ARAD

Graf 5: Kvantifikace teoretického odlivu zdrojů – malé banky – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)



Zdroj: ČNB - ARAD

Graf 6: Kvantifikace teoretického odlivu zdrojů – stavební spořitelny – stav k 31. 12. 2018 (v % k bilanční sumě)

Zdroj: ČNB – ARAD

Celkově největší potenciální dopad by měla varianta B ve všech segmentech bankovního sektoru. Realizací varianty B by se při celkovém pohledu na bankovní sektor dala klientům možnost zesplatnit až 55,5 % celkových pasiv. Došlo by tak k nárůstu o 38,0 p.b. oproti současnému stavu. Absolutně největší nárůst by byl v segmentu středních bank, kdy by klienti měli nově možnost zesplatnit až 62,9 % veškerých pasiv bank, tj. nárůst by činil 50,6 p.b. Také velké a malé banky by byly výrazně tímto zásahem poznamenány. Stavebních spořitelen by se navrhovaná úprava dotkla jen relativně málo, jelikož většina jejich vkladů je krytých. Pojištěné, ale nekryté vklady a nepojištěné vklady tvoří relativně malou část prostředků.

Relativně menší dopad by byl u varianty C, kdy by vkladatelé měli možnost zesplatnit až 44,6 % veškerých pasiv u bankovního sektoru jako celku. Nárůst oproti současnosti by byl nižší než u varianty B, a to 27,1 p.b. Nejvíce by byl zasažen segment velkých bank, kdy by vkladatelé mohli zesplatnit cca 44,3 % bilanční sumy banky v přeměně, tj. o 20,2 p.b. více než v současnosti.

Tabulka 22: Kvantifikace kumulované výše navrhovaných variant zesplatnění (v % k celkovým pasivům)

Varianta	Banky (celkem)	Velké banky	Střední banky	Malé banky	Stavební spořitelny
Varianta A (nulová varianta)	17,5 %	24,1 %	12,3 %	12,0 %	0,5 %
Varianta B (návrh)	55,5 %	54,4 %	62,9 %	31,9 %	8,5 %
- nárůst oproti současnosti	38,0 p.b.	30,3 p.b.	50,6 p.b.	19,9 p.b.	8,0 p.b.
Varianta C (mod. návrh)	44,6 %	44,3 %	40,1 %	21,3 %	8,5 %
- nárůst oproti současnosti	27,1 p.b.	20,2 p.b.	27,8 p.b.	9,3 p.b.	8,0 p.b.

Jak již bylo uvedeno výše, přesné vyjádření rozsahu úbytku prostředků klientů a počtu klientů by však záviselo na konkrétní přeměně. Tato výše se může pohybovat od všech klientů a jejich pohledávek, kterých se týká, na druhou stranu nemusí možnost ukončit smluvní vztah s bankou využít ani jeden subjekt, pokud by přeměnu vnímal jako výhodu nebo neutrální krok.

Z hlediska odlišení varianty B a C je nutné analyzovat i vliv poměru termínovaných

a netermínovaných vkladů. K 31. 12. 2018 bylo termínovaných vkladů méně než ¼ celkového objemu. Dlouhodobě lze tvrdit, že dochází ke zvyšování významnosti netermínovaných vkladů, nelze však s jistotou predikovat budoucí vývoj. Tento vývoj však poukazuje na významný rozdíl mezi variantou B a C, kdy varianta C by prakticky znamenala, že by cca ¾ celkového objemu vkladů (vklady na viděnou) mohly být zesplatněny i bez nutnosti legislativní úpravy. Jinými slovy by legislativní úprava dle varianty C neznamena tak významné riziko pro banky, jako varianta B, která by z dluhových cenných papírů, které mají dle emisních podmínek předem definovanou dobu splatnosti, udělala instrument, který by v době přeměny banky byl ihned zesplatnitelný.

Shrnutí dopadů dle „skupin“ klientů ilustruje následující tabulka. Pro vkladatele přináší varianta B a varianta C identické rozšíření práv zesplatnit své pohledávky. Varianta B navíc však dala toto právo i držitelům do dluhových cenných papírů. Tito držitelé (resp. investoři) by však byli zvýhodněni oproti ostatním držitelům cenných papírů, např. držitelům dluhopisů pojištěven, fondů a dalších finančních institucí.

Tabulka 23: Shrnutí dopadů dle „skupin“ klientů

Vkladatel	Pojištění vkladů	Možnost zesplatnění		
		Varianta A „současný stav“	Varianta B „návrh“	Varianta C „mod. návrh“
Fyzické osoby	ANO	ANO	ANO	ANO
Finanční instituce (banky, pobočky zahr. bank, družstevní záložny, pojišťovny, obchodníci s cennými papíry, zdravotní pojišťovny atd.)	NE	NE	ANO	ANO
„Velké“ územní samosprávné celky s ročními daňovými příjmy nad 500 tis. EUR	NE	NE	ANO	ANO
„Malé“ územní samosprávné celky s ročními daňovými příjmy pod 500 tis. EUR	ANO	ANO	ANO	ANO
Ostatní právnické osoby (podnikatelé, nefinanční společnosti)	ANO	ANO	ANO	ANO
Investor	-	Varianta A „současný stav“	Varianta B „návrh“	Varianta C „mod. návrh“
Držitelé dluhových cenných papírů (banky v přeměně)	-	NE	ANO	NE

Celkové vyhodnocení nákladů a přínosů variant ilustruje následující tabulka.

Tabulka 24: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Pozn.: Intenzita odpovídá velikosti vypověditelných pohledávek

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „návrh“	Varianta C „mod. návrh“
Zahrnuté položky bilance (jako možnost zesplatnění pohledávek klientem)	-	Pojištěné (nekryté) vklady	Pojištěné (nekryté) vklady + nepojištěné vklady + dluhopisy	Pojištěné (nekryté) vklady + nepojištěné vklady
Náklady a přínosy pro banku v přeměně				
Riziko ohrožení likviditní pozice banky – podíl vypověditelných pohledávek v bilanci ²²	Banka v přeměně	0	--	-
▪ <i>Velké banky (průměr segmentu)</i>	Velká banka	24,1 %	54,4 %	44,3 %
▪ <i>Střední banky (průměr segmentu)</i>	Střední banka	12,3 %	62,9 %	40,1 %
▪ <i>Malé banky (průměr segmentu)</i>	Malá banka	12,0 %	31,9 %	21,3 %
▪ <i>Stavební spořitelny (průměr segmentu)</i>	Stavební spořitelny	0,5 %	8,5 %	8,5 %
Riziko odlivu zdrojů (dlouhodobý pohled na zdroje banky)	Banka v přeměně	0	--	-
Riziko pro plnění MREL (objem započitatelných závazků) ²³	Banka v přeměně	0	--	0/-
Dopad na hodnotu banky k přeměně	Banka v přeměně	0	--	-
Nejistota predikce nákladů a budoucího vývoje	Banka v přeměně	0	--	-
Riziko uvalení rezoluce (systémově důležitá) nebo insolvence na banku v přeměně (při krachu před přeměnou)	Banka v přeměně	0	--	0
Neodsouhlasení přeměny banky orgánem dohledu z důvodu (možného) dopadu na fin. stabilitu	Banka v přeměně	0	--	-
Náklady a přínosy pro klienty				
Přínos pro klienty v podobě možnosti vypovězení pohledávek v případě přeměny banky (zvýšení ochrany vkladatele i úspora nákladů při vypovězení pohledávek)	Klienti banky	0	++	+

²² U varianty B a C je část nepojištěných pohledávek okamžitě vypověditelná již v současnosti, neboť jsou netermínované. Dluhopisy mají stanovenou dobu do splatnosti, proto na ně lze pohlížet jako na termínované pohledávky. Tyto rozdílly a intenzita mají dopad jak na likviditu, tak také na plnění požadavku na MREL.

²³ Do požadavku na MREL je možné zahrnout pouze nástroje s určitou splatností. Ta by byla narušena aktivací práva na zesplatnění významně u varianty B; méně u varianty C z důvodu vyššího podílu netermínovaných vkladů.

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „návrh“	Varianta C „mod. návrh“
▪ Pro nepojištěné vklady	Vkladatelé (FI, obce, stát)	0	+	+
▪ Pro dluhové cenné papíry	Investoři do dluhopisů	0	+	0
Riziko ztráty investice/nepojištěných vkladů v případě krachu banky (v důsledku využití zesplatnění ostatními klienty)	Klienti banky	0	--	-
Náklady a přínosy pro český trh				
Riziko vyvolání finanční krize z důvodu možné reakce klientů (např. stádní chování)	Stát/klienti banky a subjekty na trhu	0	-	0
Riziko výplaty náhrad za pohledávky z vkladů z FPV (v případě krachu banky před samotnou přeměnou)	FPV/GSFT	0	-	0
Selektivní zásah do regulace finančních institucí (resp. diskriminace institucí v jiných sektorech)	Stát/subjekty na trhu	0	--	0
Odklon od evropského regulačního rámce (* značí intenzitu)	Stát	0	**	*
Stírání rozdílů mezi vklady a investicemi (z hlediska vnímání rizika, likvidity, výnosu a ochrany těchto instrumentů)	Stát/subjekty na trhu	0	-	0

Konzultace

ČNB: Dle ČNB je dnešní rozdíl v úrovni ochrany, tj. v právu na zesplatnění, u jednotlivých skupin klientů banky zúčastněné na přeměně, dán specifickou úpravou (a rozsahem) DGSD. ČNB preferuje rozšíření a vyrovnání této ochrany i na jiné klienty banky zúčastněné na přeměně, nikoli tedy pouze vkladatele, kteří mají způsobilé pohledávky z vkladu, pokud jde o část těchto pohledávek, které jsou nad limitem pojištění vkladů. V tomto ohledu za důležité ČNB považuje rozšíření možnosti pro další klienty svobodně posoudit, zda mají zájem na smluvním vztahu s entitou tuzemskou nebo zahraniční. Komponentou vyrovnané regulace je vždy i posouzení zájmů, které mají být právní úpravou dotčeny, resp. chráněny, přičemž v rámci navrhované úpravy převládá ochrana klientů nad zájmy banky. Pokud jde o zájmy banky, zejména v souvislosti s případnými dopady na odliv zdrojů a likviditu, je nezbytné si uvědomit, že banka je schopná (a měla by) si případné dopady na likviditu vyhodnotit již v souvislosti s přípravou projektu přeměny. Banka tak může, v souvislosti s nastavením budoucích podmínek pro klienty, rozsah případného uplatnění práva klientů na zesplatnění jejich pohledávek, aktivně ovlivnit – budou-li podmínky po přeměně pro klienty výhodné nebo neutrální, k žádným dopadům na banku nemusí vůbec dojít. Kvantifikované vyjádření odlivu zdrojů s ohledem na strukturu pasiv bank, operuje pouze s maximálními hodnotami, nicméně skutečný odliv zdrojů, v důsledku využití práva na zesplatnění, jak již bylo uvedeno výše, bude primárně

záviset na konkrétních podmínkách, které banka klientům nabídne; nelze tedy vyloučit ani scénář, že možnost zesplatnit svou pohledávku nevyužije ani jeden klient. Navíc i dle stávající právní úpravy je již zesplatnění možné (klienti s pojištěnou pohledávkou nad limit krytí), a tedy lze předpokládat, že banky již mají zavedené mechanismy a strategie, jak o klienty v případě přeměny nepřijít. V tomto ohledu tedy není důvod možné riziko z odlivu zdrojů, snížení likvidity a event. krachu banky, nadhodnocovat – je v možnostech banky aktivně s tímto rizikem pracovat a podstatně jej snížit (v případě vypracování důvěryhodného projektu a nastavení vhodných budoucích podmínek pro klienty pak dokonce téměř vyloučit). S ohledem na jednotlivé varianty regulace a posouzení jejich dopadů ale v současnosti ČNB akceptuje zavedení ochrany (jen) pro klienty mající nepojištěné pohledávky z vkladu, čímž dojde k vyrovnání podmínek pro (všechny) vkladatele.

ČBA: *V zájmu minimalizace odlivů zdrojů a zachování finanční stability je ČBA pro zachování současného stavu. Různý přístup k právům klientů banky zúčastněných na přeměně odpovídá tomu, že klienti drží různé typy pohledávek, čehož si musí být vědomi a ČBA nesouhlasí s rozšířením práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky. ČBA nevidí žádný pádný důvod pro vyrovnání podmínek pro všechny klienty ani pro všechny vkladatele.*

3. Návrh řešení

Ponechání současné úrovně ochrany klientů banky a nezavedení rozšířeného práva zesplatnění pohledávek při přeměně banky by znamenalo ponechání rozdílné úrovně ochrany a práv mezi různými typy klientů (resp. vkladatelů). Varianta B oproti variantě C by představovala významný zásah do řízení banky v době přeměny. Tato banka by byla vystavena nejen možnosti neočekávané velké ztráty vkladů (tj. primárních zdrojů banky), ale také prostředků na výplatu vydaných dluhopisů. U varianty C sice přetrvávají rizika spojená s neočekávaným odlivem zdrojů, jsou však výrazně menší (vzhledem k objemu netermínovaných vkladů) než u varianty B. Z hlediska práv vkladatelů by došlo k narovnání práva zesplatnit pohledávky, což by významně narovnal práva například mezi územními samosprávnými celky.

Z analýzy a kvantifikace dopadů vyplynula jako **vhodnější varianta C - rozšíření práva vypovědět pohledávku na všechny vkladatele**, tj. rozšíření zesplatnění pojištěných vkladů, které přesahují kryté vklady, o možnost zesplatnit nepojištěné vklady. Hlavním důvodem volby je identifikace výrazně méně intenzivních negativních dopadů, které (na rozdíl od varianty B) nepřevažují pozitivní dopady v podobě posílené ochrany bankovních klientů.

V souvislosti s rozšířením práva vypovědět pohledávku pro všechny vkladatele byly v předchozím textu této části ZZ RIA kvantifikovány dopady při přeměně „celé“ banky. Navrhuje se proto, aby v případě dispozice s částí banky, fúze nebo rozdělení banky, kdy dochází ke změně příslušného orgánu dohledu nad bankou, měl právo zesplatnit pohledávku z vkladu jen ten vkladatel, jemuž se zároveň změnila osoba dlužníka (tj. banka). Pro ostatní klienty, resp. vkladatele (kterým se osoba dlužníka nezměnila) u té části banky (které se orgán dohledu nezměnil) se tedy smluvní vztah nemění a nemají tedy právo na zesplatnění (např. přeměna na pobočku se týká pouze určité části vkladatelů).

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolené varianty bude provedena novelou zákona o bankách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními relevantními subjekty (ČBA) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

VI. Úprava pravidel pro použití jazyka předkládaných dokumentů

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Banky i družstevní záložny jsou úvěrovými institucemi, kdy činnosti bank a družstevních záložen jsou v mnoha ohledech totožné, i přes některé zásadní rozdíly dané právní formou a účelem jejich fungování. V případě předkládání informací, podkladů, dalších dokladů a jiných materiálů orgánu dohledu (tj. ČNB) v jazyce v souladu se správním řádem, jde o provozní požadavek, u něhož není důvod k odlišnostem u bank a družstevních záložen.

V § 16 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), se stanoví, že v řízení se jedná a písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Účastníci řízení mohou jednat a písemnosti mohou být předkládány i v jazyce slovenském. Vedle toho, písemnosti vyhotovené v cizím jazyce musí účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje. Aplikaci uvedeného § 16 správního řádu na výkon dohledu mimo správní řízení lze dovodit na základě § 158 správního řádu, který upravuje možnost využití tohoto pravidla obdobně i pro činnosti mimo správní řízení. V § 158 správního řádu se výslovně uvádí obdobná aplikace pro případy „provádí-li správní orgán jiné úkony“ a může být sporné, nakolik se uplatní i na jiné osoby než na správní orgán. Širší výklad má i oporu u určité části představitelů správní teorie²⁴.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Vývoj na úrovni EU

Žádný relevantní právní předpis na evropské úrovni nestanoví bankám a/nebo družstevním záložnám povinnost předkládat informace, podklady, další doklady a jiné materiály v národním jazyce.

Zhodnocení platného právního stavu v ČR

A) Zákon o bankách

Nejprve je nutné uvést, že podle § 25 odst. 6 zákona o bankách je ČNB oprávněna od bank a dalších povinných osob požadovat pravidelné poskytování informací nutných k výkonu její působnosti a pro statistické účely. Vedle toho pak ČNB může provést kontrolu u osob uvedených v odstavci 6, pokud je to nezbytné k výkonu její působnosti a za tímto účelem může mj. vyžadovat předložení dokladů (§ 25 odst. 7 písm. a)).

Dále je důležité podotknout, že již nyní mají banky a pobočky zahraničních bank zákonem stanovené povinnosti ohledně užívání jazyka v případech vedení či uchovávání dokumentace

²⁴ V této souvislosti viz např. Jemelka, L., Pondělíčková, K. a Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-607-4. str. 583. a Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F. a Marek, D.: Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-598-5. str. 690, 691 a 694.

či předávání informací. Takové povinnosti stanoví zejména § 11 zákona o bankách, který například upravuje, že banky a pobočky zahraničních bank informují ve svých provozních prostorách písemnou formou v českém jazyce o podmínkách pro přijímání vkladů, poskytování úvěrů a dalších bankovních obchodů a služeb a o své účasti v platebních systémech. Dále mají také banky a pobočky zahraničních bank povinnost informovat klienta, a to v českém jazyce nebo v jazyce, na kterém se banka nebo pobočka zahraniční banky s klientem dohodla, o systému pojištění pohledávek z vkladů, kterého se účastní, a poskytne mu rovněž další informace o fungování příslušného systému pojištění pohledávek z vkladů v rozsahu informačního přehledu pro klienta. Vedle toho také banka a pobočka banky z jiného než členského státu je povinna vést agendu každé smlouvy uzavírané s klientem takovým způsobem, aby na žádost ČNB byla bez zbytečného odkladu schopna předložit příslušné doklady v ověřeném překladu do českého jazyka. Navíc je také banka a pobočka zahraniční banky povinna zavést účinný postup pro vyřizování stížností klientů a o tomto postupu srozumitelně, písemně a v úředním jazyce, popřípadě jazycích států, na jehož území působí, informuje ve svých provozních prostorách.

Další povinnosti použití konkrétního jazyka při komunikaci stanoví právní úprava garančního systému sloužícího pro pojištění pohledávek z vkladů. V § 41r odst. 1 zákona o bankách se stanoví, že „*Garanční systém při komunikaci s oprávněnými osobami použije:*

- a) *úřední jazyk členského státu, který banka nebo pobočka banky, vůči níž má oprávněná osoba pohledávku z vkladu, používá pro písemnou komunikaci s majitelem účtu, z něhož vznikla pohledávka z vkladu, nebo*
- b) *úřední jazyk, nebo jazyky členského státu, ve kterém má sídlo banka, vůči níž má oprávněná osoba pohledávku z vkladu, nebo ve kterém je usazena pobočka banky podle § 5c odst. 1, vůči níž má oprávněná osoba pohledávku z vkladu.“*

V odstavci 2 stejného ustanovení se pak uvádí, že: „*Pokud je účet, z něhož vznikla pohledávka z vkladu, veden u banky podle § 5c odst. 2, použije Garanční systém při komunikaci s oprávněnými osobami jazyk, který si majitel účtu zvolil při založení účtu. Tato banka je povinna poskytnout Garančnímu systému do 31. ledna každého roku informaci o vkladech, u kterých si majitel účtu zvolil jiný než český jazyk, s uvedením příslušného jazyka zvoleného majitelem účtu, a to podle stavu ke konci předcházejícího kalendářního roku.“*

B) Zákon o družstevních záložnách

Obdobně jako u bank může ČNB požadovat pravidelné poskytování informací nutných k výkonu její působnosti také od družstevních záložen a dalších povinných osob na základě § 21 odst. 8 zákona o družstevních záložnách. Dále pak ČNB může provést kontrolu u družstevních záložen a těchto osob, pokud je to nezbytné k výkonu její působnosti, a za tímto účelem od nich může mj. požadovat předložení dokladů (§ 21 odst. 9 zákona o družstevních záložnách).

Podle § 4 odst. 1 zákona o družstevních záložnách jsou družstevní záložny povinny poskytovat svým členům informace ohledně jejich členství, práv a povinností z něj vyplývajících, včetně jejich změn, a to písemně v českém jazyce, popřípadě jazycích států, na jejichž území působí. Vedle toho je podle § 12 tohoto zákona družstevní záložna povinna zavést účinný postup pro vyřizování stížností klientů a o tomto postupu srozumitelně, písemně a v úředním jazyce, popřípadě jazycích států, na jehož území působí, informovat ve svých provozních prostorách. Navíc na základě § 14 zákona o družstevních záložnách platí pro družstevní záložny, stejně jako pro banky, výše

uvedená pravidla pro pojištění pohledávek z vkladů podle části čtrnácté zákona o bankách (a tedy i § 41r uvedeného zákona).

C) Ostatní právní předpisy

Jak je již uvedeno výše, jde-li o nutnost předkládat v rámci výkonu dohledových činností ČNB dokumenty a informace v českém jazyce, v případě správního řízení před ČNB musí „účastník řízení předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého, pokud správní orgán nesdělí účastníkovi řízení, že takový překlad nevyžaduje“ dle stávající právní úpravy v § 16 odst. 2 správního řádu. Aplikaci § 16 správního řádu lze dovodit na základě § 158 správního řádu, který stanoví, že ustanovení čtvrté části se obdobně použijí i v případě, provádí-li správní orgán jiné úkony, které nejsou upraveny v části první, třetí, páté nebo šesté anebo v této části.

Dále také § 8 písm. c) zákona č. 255/2012, kontrolního řádu, v platném znění, stanoví obecnou úpravu opravňující kontrolujícího vyžádat si v souvislosti s výkonem kontroly od kontrolovaného poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby. Navíc v odůvodněných případech může kontrolující získat originály takových podkladů.

Pro úplnost je pak nutné dodat, že v případě zákona č. 257/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, v platném znění, by povinnost předložit dokumenty v ověřeném překladu do českého jazyka mohla být eventuálně dovozena z obecné povinnosti poskytnutí součinnosti dle § 135 odst. 2 tohoto zákona. Navíc vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, upravuje povinnost pro banky a družstevní záložny publikovat „povinně uveřejňované informace“ na svých internetových stránkách v českém jazyce.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů regulace problematiky úpravy povinnosti řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině), pro banky a družstevní záložny bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 25: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky a družstevní záložny	Povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. povinnost předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině).
Klienti	Nepřímé náklady plynoucí z povinnosti bank a družstevních záložny v případě potřeby překládat příslušné dokumenty do českého jazyka. Efektivnější dohled a s ním spojené lepší (spolehlivější) fungování úvěrové instituce.
Česká národní banka	Lepší dostupnost informací potřebných pro výkon dohledu.
Stát	Odstranění nejednoznačnosti v legislativě, stabilnější finanční trh.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 26: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu úvěrových institucí v ČR
Asociace družstevních záložen	ADZ	Sdružení družstevních záložen působících v ČR.
Česká bankovní asociace	ČBA	Sdružení většiny bank a poboček zahraničních bank působících v ČR.
Asociace úvěrových institucí	ASUI	Sdružení zahrnující jednu banku a některé družstevní záložny.

1.5 Popis cílového stavu

Obecným cílem předkládaného návrhu je zajištění funkčního a efektivního rámce pro činnost orgánu dohledu, který zahrnuje odpovídající opatření pro získávání podkladů pro výkon dohledu, a také sjednocování povinností na finančním trhu, konkrétně v oblasti výkonu dohledu. Naplnění výše uvedeného cíle vyžaduje mj. doplnění provozních požadavků na banky a družstevní záložny. Navrhovaná úprava by tedy měla jasně definovat povinnost předkládat informace, podklady, další doklady a jiné materiály v takovém jazyce, jaký plyne z příslušných ustanovení správního řádu.

Určitá povinnost vést dokumentaci či poskytovat informace v českém jazyce pro banky a družstevní záložny již stanovena je. Tato legislativní změna se tak snaží zejména odstranit interpretační pochybnosti výslovným odkazem na správní řád v části upravující jazyk v případě předkládání informací, podkladů, dalších dokladů a jiných materiálů ČNB.

Vedlejším efektem navrhované úpravy je také zefektivnění ochrany klientů bank a družstevních záložen, jelikož případné stížnosti klientů bank či členů družstevních záložen budou moci být v určitých případech prošetřeny v kratší době díky předložení dokumentace dohledovému orgánu v požadovaném jazyce.

Pro odstranění interpretačních pochybností je vhodné vložit odkaz na pravidla pro použití jazyka ve správním řízení dle správního řádu explicitně do zákona o bankách a zákona o družstevních záložnách také pro postupy mimo správní řízení a sjednotit přístup pro používání jazyka předkládaných dokumentů u bank a družstevních záložen.

Navrhované změny tedy cílí na posílení jednoznačnosti současné právní úpravy s ohledem na povinnost předkládat ČNB informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce, případně i originály listiny v cizím jazyce, pokud je taková listina doplněna úředně ověřeným překladem do jazyka českého. V určitých případech by bylo možné akceptovat i dokumenty a informace v jiných jazycích, především v angličtině²⁵. Navíc se dává možnost ČNB vyžádat si úřední překlad do českého jazyka i následně. Tato možnost jde nad rámec pouhého odkazu na použití pravidel podle správního řádu a dává ČNB účinný nástroj k efektivnímu výkonu dohledu a staví najisto, kdo má takový úřední překlad zajistit (banky a družstevní záložny). Jazyk, ve kterém je dokument ČNB předkládán tak přímo souvisí s efektivitou výkonu dohledu. I v případě rychlého

²⁵ Takto je anglický jazyk akceptován i na jiných úsecích působnosti ČNB, viz např. Úřední sdělení České národní banky z 27. ledna 2012 o ochraně proti zneužívání trhu a transparentnosti; Věstník ČNB, částka 2/2012 ze dne 2. února 2012. Dostupné na: www.cnb.cz/cs/legislativa/vestnik/2012/download/v_2012_02_20312560.pdf

předložení vyžádané dokumentace tak může být výkon dohledu značně ovlivněn nutností dodatečného překladu dokumentu do českého jazyka.

1.6 Zhodnocení rizika

Současný stav umožňuje vznik rizika vycházejícího z nejednoznačnosti stávající právní úpravy ohledně aplikovatelnosti ustanovení správního řádu na výkon dohledu ČNB (tj. postupy mimo správní řízení). Interpretační nejasnost dané úpravy tak dává vzniknout rizikům spočívajících v neefektivnosti výkonu dohledu ČNB nad bankami a družstevními záložnami v důsledku potenciální nedostupnosti informací potřebných pro výkon dohledu, případně dostupnosti ztížené. Přestože orgán dohledu (ČNB) v současnosti indikuje jen nízký počet takových případů, z hlediska dalšího rozvoje přeshraniční propojenosti bank může v budoucnu dojít k jeho nárůstu. V případě přetrvávající absence úpravy dále vzniká riziko, že ohledně institucí, které vykonávají podobné činnosti, se povinnosti spojené s provozními požadavky ohledně výkonu takových činností nebudou v maximální možné míře sjednocovat.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů

Analýza variant řešení si klade za cíl provést základní vyhodnocení toho, zda je žádoucí změnit současný stav a zakotvit povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. zavést povinnost předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině). V případě kladného výsledku jsou následně vyhodnoceny dílčí parametry.

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

2.1 Přehled zvažovaných variant

Nulová varianta (**varianta A**) představuje zachování současného stavu, tedy absence jednoznačné povinnosti bank a družstevních záložen řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině). **Varianta B** pak předpokládá provedení legislativních úprav týkajících se doplnění povinnosti bank a družstevních záložen řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině). V případě varianty B je nezbytné zvážit další upřesnění dílčích parametrů. Vedle výše uvedených se navrhuje také **varianta C** předpokládající, že by se uvedená povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. povinnost předkládat

pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině), vztahovala pouze na banky (a promítla se tak pouze do zákona o bankách) a nikoliv na družstevní záložny.

V úvahu připadají následující alternativní varianty řešení:

- **Varianta A - Zachování současného stavu**, tedy absence jednoznačné povinnosti pro banky a družstevní záložny řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení a zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině),
- **Varianta B - Zavedení právní úpravy**, která stanoví bankám a družstevním záložnám povinnost používat při dohledu ČNB i mimo správní řízení pravidla pro použití jazyka ve správním řízení, tedy zavedení, příp. posílení, povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině),
- **Varianta C - Zavedení právní úpravy**, která stanoví **pouze bankám** povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při dohledových postupech mimo správní řízení, tj. zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině).

2.2 Hodnocení variant

POTŘEBA ZAJIŠTĚNÍ FUNKČNÍHO A EFEKTIVNÍHO RÁMCE VÝKONU DOHLEDU

Stručný popis variant

Varianta A - zachování současného stavu spočívá v ponechání stavu, kdy obecně není jednoznačné, v jakém jazyce mají banky a družstevní záložny předkládat ČNB informace, podklady, další doklady a jiné materiály za účelem výkonu dohledu. Za současné situace navíc nepanuje úplná shoda na tom, zda by se na danou situaci subsidiárně použil správní řád či nikoliv. Podstata **varianty B - zavedení právní úpravy** tak tkví v odstranění právního rizika nejednoznačnosti stávající právní úpravy ohledně povinnosti řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení i mimo takové řízení, tj. zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině). **Varianta C** pak pracuje s možností zavedení této povinnosti pouze pro banky, nikoliv pro družstevní záložny.

Popis a porovnání dopadů jednotlivých variant

Varianta A - zachování současného stavu

Varianta A obsahuje implicitní náklady vzniklé při znesnadnění výkonu dohledu (zejména v případě, kdy na českém trhu začne působit větší množství institucí ze zahraničních skupin, které budou přebírat jednotné vnitřní předpisy a další dokumentaci v rámci skupiny). Již dnes byly v dohledové praxi zaznamenány případy, kdy je například předpis týkající se praní špinavých peněz dostupný jen v jazyce centrály úvěrové instituce. Případná nedostupnost informací, podkladů, dalších dokladů a jiných materiálů v českém či slovenském jazyce (eventuálně i v angličtině/ jiném jazyku) může vést k značnému ztížení provedení kontroly. V roce 2017 byla v ČR povolena první pobočka banky ze státu

mimo Evropskou unii a v roce 2018 následovala druhá. Tyto případy mohou do budoucna narůstat. Vedle vnitřních předpisů jde i o další dokumentaci, např. smluvní v případě financování zahraničních projektů s podstatným dopadem na rizikový profil úvěrové instituce. Tato varianta však nepřináší žádné přínosy, ani nelze říci, že by s ní byly spojeny výrazné úspory na straně úvěrových institucí.

Varianta B - zavedení právní úpravy pro banky a družstevní záložny

Přínos varianty B, oproti variantě A, spočívá v první řadě v odstranění rizika nejednoznačnosti stávající právní úpravy mezi povinnostmi při dohledu na dálku a dohledem na místě. Přínosem varianty B je také skutečnost, že reaguje na situace, které vznikají při výkonu dohledu. V tomto ohledu lze očekávat, že dojde ke zvýšení efektivnosti výkonu dohledu. Navíc jde i o účinný nástroj pro vnitřní řízení (srozumitelnost jazyka vnitřních předpisů vůči svým zaměstnancům) či pro rekonstruovatelnost procesů.

Co se nákladové stránky týče, v současné době již hradí banky a družstevní záložny náklady spojené s případným překladem dokumentů či jiných informací do češtiny v souvislosti s jinými výše uvedenými povinnostmi, které stanoví zejména zákon o bankách a zákon o družstevních záložnách, a také náklady na vedení a uchovávání těchto dokumentů. V tomto pohledu tedy jde o vyjasnění stávající právní úpravy, než o stanovení nových povinností. Co se týče případných nákladů, které mohou vzniknout, když si ČNB vyžádá překlad některých informací, podkladů, dalších dokladů a jiných materiálů do češtiny, takové náklady budou dopadat na banky a družstevní záložny s tím, že mohou být nepřímo promítnuty do cen, a dopadat tak i na klienty. Nicméně je potřeba zdůraznit, že ne nutně ve všech případech bude ČNB požadovat překlad daných dokumentů do češtiny. Podle správního řádu musí přijímat podklady i ve slovenštině a dle povahy věci je pravděpodobné přijímání dokumentů i v jiných jazycích, zejména v angličtině. Stejně tak jsou překlady nutné i pro další činnosti úvěrových institucí, nejen pro plnění povinností vůči dohledu ČNB (např. zajištění vnitřní kontroly, spolupráce s auditory, kontroly jiných orgánů, např. Finančně analytického úřadu, různé druhy soudních sporů aj.). Proto se počítá s tím, že případné náklady, které by bankám či družstevním záložnám dodatečně vznikly, budou minimální. Varianta B tak nepředpokládá výrazné dopady na ceny služeb pro klienty bank a družstevních záložen.

Varianta C - zavedení právní úpravy pouze pro banky

Možností je také přijmout uvedenou právní úpravu pouze v souvislosti zákona o bankách, protože banky jsou významnějším druhem úvěrové instituce (družstevní záložny jsou omezeny mj. velikostí úvěru nebo objemem bilance), a tak daná úprava bude dopadat zejména na ně. Nicméně, je nutné brát na zřetel, že banky i družstevní záložny jsou obě úvěrovými institucemi, kdy činnosti bank a družstevních záložen jsou v mnoha ohledech totožné, i přes rozdíly dané právní formou a účelem jejich fungování. V případě bank a družstevních záložen jde tak o úvěrové instituce s podobným předmětem činnosti, kdy cílem navrhované úpravy by mělo být spíše sjednocení v maximální možné míře pravidel pro provozní činnosti úvěrových institucí a takovému účelu vyhovuje lépe varianta B.

Také náklady nové úpravy nebyly posouzeny jako natolik zatěžující, aby odůvodňovaly uplatnění nové úpravy jen na větší instituce. Menší dopad na družstevní záložny je spojen s povahou jejich činnosti, kdy je méně pravděpodobné, že bude družstevní záložna součástí mezinárodní skupiny, a princip vzájemnosti také omezuje pravděpodobnost významných expozic v zahraničí. Pokud ale k vzniku dokumentace v méně obvyklých jazycích v případě družstevní záložny dochází, není důvod pro neuplatnění navrhované úpravy.

Tabulka 27: Vyhodnocení nákladů a přínosů

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „zachování současného stavu“	Varianta B „zavedení právní úpravy pro banky a družstevní záložny“	Varianta C „zavedení právní úpravy pouze pro banky“
Vyjasnění právní úpravy ohledně jazyka, v jakém jsou informace, podklady, další doklady a jiné materiály předkládány orgánu dohledu	ČNB/banky/ družstevní záložny/stát	0	++	+
Náklady na případné překlady informací, podkladů, dalších dokladů a jiných materiálů do českého jazyka	Banky/ družstevní záložny	0	--	-
Náklady na vedení a uchování dokumentace	Banky/ družstevní záložny	0	--	-
Zefektivnění ochrany klienta díky povinnosti předložit předmětnou dokumentaci	Klient	0	++	+
Nepřímé negativní dopady na ceny a dostupnost služeb	Klient	0	0	0
Posílení předpokladů pro efektivní výkon dohledu	ČNB	0	++	+
Úspora implicitních nákladů prodloužení výkonu dohledu	ČNB	0	++	+

Konzultace

ČNB: Stávající právní úprava bank a družstevních záložen nestanovuje jednoznačně povinnost předkládat informace, podklady, další doklady a jiné materiály v jazyce v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu. Z tohoto důvodu doporučujeme zavedení takové povinnosti (povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině)) pro banky i družstevní záložny. Zavedení této povinnosti odstraní výše uvedenou nejednoznačnost. Dále by zavedení této povinnosti mělo pozitivní vliv na zefektivnění výkonu dohledu spočívající v povinnosti předkládat informace, podklady, další doklady a jiné materiály v příslušném jazyce. Navíc dává navrhovaná úprava ČNB možnost si v případě pochybností vyžádat úřední překlad uvedené dokumentace do českého jazyka i následně. Dále zavedení této povinnosti, jak pro banky, tak pro družstevní záložny (varianta B), přispěje ke sjednocování provozních požadavků úvěrových institucí.

ČBA: ČBA je pro pokračování ve stávající praxi, kdy ČNB přijímá cizojazyčné dokumenty a v případě potřeby si vyžádá ověřený překlad. Opačný přístup by přinesl další administrativní zátěž.

3. Návrh řešení

Z obecné analýzy dopadů vyplývá, že úpravou zákona dojde k vyjasnění povinnosti řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině). Zároveň dojde ke zvýšení efektivity výkonu dohledu a relativnímu zefektivnění ochrany klienta ve smyslu zajištění předmětné dokumentace. I přes případné určité zvýšení nákladů povinných osob na vedení a uchovávání dokumentace **se navrhuje varianta B - zavedení právní úpravy, která stanoví, jak bankám, tak i družstevním záložnám, povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení, tj. zavedení povinnosti předkládat pro potřeby dohledu informace, podklady, další doklady a jiné materiály v českém či slovenském jazyce (v určitých případech i v jiných jazycích, zejména v angličtině).**

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolené varianty bude provedena novelou zákona o bankách a zákona o družstevních záložnách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace pravidel pro použití jazyka předkládaných dokumentů.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků). S ostatními relevantními subjekty (ČBA, ADZ, ASUI) probíhaly konzultace v rámci mezirezortního připomínkového řízení.

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

VII. Rozšíření přístupu ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o bankách“), a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o družstevních záložnách“).

1.2 Definice problému

Platná právní úprava stanoví, že ČNB má přístup k informacím nacházejícím se v Centrálním registru úvěrů (dále jen „CRÚ“) jen pro účely dohledu nad finančním trhem (§ 38a odst. 2 zákona o bankách). ČNB tedy aktuálně není umožněno využití údajů z CRÚ i pro plnění jejích dalších úkolů definovaných v § 2 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČNB“).²⁶

Uvedená situace je problematická, neboť ČNB zpracovává v rámci plnění svých úkolů celou řadu analýz a statistik, ke kterým nutně potřebuje rovněž údaje o úvěrových závazcích sektoru vládních institucí, podnikatelů, jakož i spotřebitelů. Část těchto informací se přitom nachází právě v CRÚ, který soustřeďuje informace o úvěrových závazcích fyzických osob - podnikatelů a o úvěrových závazcích právnických osob. Pro účely plnění dalších úkolů ČNB jsou využitelné zejména údaje o pohledávkách podle bodu II vyhlášky č. 273/2014 Sb., o sestavování a předkládání informací pro informační databázi ČNB - Centrální registr úvěrů bankami a pobočkami zahraničních bank (dále jen „vyhláška č. 273/2014 Sb.“). Jedná se o údaje o typu pohledávky, o odvětvové specifikaci pohledávky, o stavu pohledávky, o datu vzniku pohledávky a její splatnosti, o dnech po splatnosti a měně pohledávky, o výši vzniklé pohledávky (rámce), o zůstatku pohledávky, o korekci, o jistině po splatnosti, o úroku a poplatcích po splatnosti, o typech zajištění a datu odpisu. Tyto údaje by ČNB využila zejména pro celou řadu makrozátěžových testů bankovního sektoru, které hodnotí jeho odolnost pro případ nepříznivého ekonomického vývoje, dále pro posuzování některých aspektů při stanovování proticyklické kapitálové rezervy, pro hodnocení systémových úvěrových rizik u tzv. nefinančních podniků, jakož i pro hodnocení systémových rizik spojených s koncentrací úvěrových expozic. Dále by ČNB využila údaje z CRÚ týkající se vládních institucí v rámci zpracování statistik sektoru vládních institucí pro tzv. EDP statistiku, která je připravována 2 x ročně, a pro národní účty za vládní sektor, které se zpracovávají čtvrtletně.

Význam informací o úvěrových závazcích pro plnění úkolů ČNB stále roste a lze předpokládat, že se bude v budoucnu dále zvyšovat. Důvodem je plnění úkolů ČNB v oblasti makroobezřetnostní politiky, resp. provádění dohledu na makroobezřetnostní úrovni, zaměřeného na systémová rizika. Informace o úvěrových závazcích by umožnila zrychlení hodnocení rizik na základě automatizovaných algoritmů a moderních analytických metod. Díky těmto informacím by šlo v pravidelných frekvencích kontrolovat velmi široké vzorky expozic a tím zlepšit úroveň analýz rizik na systémové úrovni. Šlo by např. sledovat charakteristiky úvěrů poskytovaných propojeným ekonomickým subjektům, jednotlivým odvětvím ekonomiky, specializovaným entitám typu developeri apod. Data za

²⁶ V současné době existuje též systém AnaCredit, kterého se ČR účastní na dobrovolné bázi. Ten má za cíl poskytování kvalitnějších údajů pro Evropskou centrální banku za účelem rozhodování o měnové politice a otázkách makroobezřetnostního dohledu. AnaCredit by měl umožnit vytvoření analýz a srovnání, které na základě nyní dostupných agregovaných údajů nelze získat.

individuální úvěry by také umožnily detailnější analýzy úvěrového rizika, například výpočet pravděpodobnosti selhání pro určité skupiny úvěrů pro potřeby zátěžových testů bankovního sektoru prováděných ze strany ČNB. V neposlední řadě půjde využít data pro výpočty dluhové služby vládního sektoru, pro splnění požadavků na dodatečná data ze strany mezinárodních finančních institucí jako ECB a IMF a pro celkovou podporu kvality dat o půjčkách vládnímu sektoru.

Výše uvedené úkoly nelze realizovat jinými způsoby, než analýzou úvěrových závazků. Jednotlivé úvěrové závazky lze sice hodnotit v rámci kontrol na místě prováděných v rámci plnění dohledových povinností ČNB, avšak pouze v jednotkách případů dané instituce, nikoli v plném rozsahu, tedy v řádu několika tisíců úvěrů poskytnutých v daném čtvrtletí, případně v daném měsíci. Analýzou jednotlivých úvěrů nelze dosáhnout stejného cíle jako při analýze velkých (kompletních) souborů dat. Pocházejí-li tyto informace zároveň z úvěrových registrů, odpadá dodatečné zatěžování vykazujících osob z trhu (bank, poboček zahraničních bank).

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů

Podle § 38a odst. 2 mají k informacím v CRÚ přístup „banky, pobočky zahraničních bank, Evropská centrální banka, ČNB pro účely dohledu nad finančním trhem a další osoby, stanoví-li tak zvláštní zákon“. Zvláštní zákon určující případné další příjemce informací z CRÚ dosud nebyl přijat.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Při hodnocení dopadů novely zákona o bankách bylo zjištěno, že dotčenými subjekty jsou:

Tabulka 28: Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod
Banky a pobočky zahraničních bank	Snížená zátěž v důsledku využitelnosti již dnes poskytovaných dat pro více účelů.
Česká národní banka	Rozšíření ve využití informací z CRÚ pro plnění všech úkolů dle § 2 zákona o ČNB.

Během příprav a tvorby dopadové studie spolupracovalo MF s následujícími subjekty:

Tabulka 29: Seznam relevantních konzultovaných subjektů

Subjekty konzultace	Zkratka užitá dále v textu	Relevantnost příslušného subjektu
Česká národní banka	ČNB	Orgán dohledu nad úvěrovými institucemi v ČR.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem je rozšířit přístup ČNB k údajům v CRÚ pro účely zajištění plnění všech jejích úkolů stanovených v § 2 zákona o ČNB.

1.6 Zhodnocení rizika

V souvislosti s identifikovanými problémy současného právního stavu byla analyzována rizika případné nečinnosti, tj. ponechání současného stavu a neprovedení legislativní úpravy. Pokud by byla ponechána stávající právní úprava, byla by ČNB nucena zjišťovat údaje o úvěrových závazcích podnikatelů fyzických osob a právnických osob, včetně vládních institucí, pro účely plnění svých

dalších úkolů nad rámec dohledových pravomocí skrze uložení povinnosti dotčeným osobám (bankám a pobočkám zahraničních bank) vypracovat a předkládat o daných skutečnostech výkazy. Tato nová povinnost by přitom byla duplicitní k již existující povinnosti plynoucí z vyhlášky č. 273/2014 Sb., na základě které dotčené osoby již sestavují a předkládají informace do CRÚ. Nové výkaznictví by představovalo nárůst nákladů na administrativu, a to jak na straně ČNB, tak na straně vykazujících osob.

Dalším způsobem by bylo získání dat z jednorázových šetření, která by bylo nutné před použitím zpracovat. Samotný sběr dat v rámci jednorázových šetření je pracný a pracné je i následné zpracování. Tento postup by představoval dodatečné administrativní a finanční náklady jak na straně ČNB, tak na straně vykazujících osob.

Pro ucelený pohled je nutné zmínit, že neomezený přístup k údajům v CRÚ má již dnes Evropská centrální banka, která může údaje v CRÚ využívat pro plnění všech svých úkolů. I s ohledem na tuto skutečnost není vhodné přístup ČNB k údajům v CRÚ omezovat.

V případě nečinnosti nehrozí riziko zahájení řízení o porušení práva EU ze strany Evropské komise, neboť nejde o implementaci evropských právních předpisů.

2. Návrh variant řešení a vyhodnocení jejich přínosů

Základní způsob hodnocení:

U každé z navrhovaných variant řešení jsou identifikovány jejich výhody a nevýhody, resp. rizika, které jsou následně hodnoceny z hlediska vhodnosti implementace v ČR. Při tomto hodnocení byla zvolena hodnotící škála, kde znaménko „+“ ilustruje výhodu oproti jiné variantě a znaménko „-“ nevýhodu oproti jiné variantě nebo proti současnému stavu v případě uplatnění daných variant v ČR. Počet znamének poté znázorňuje intenzitu dané výhody, resp. nevýhody, příp. důležitost daného aspektu v rámci hodnocení. Symbol „0“ signalizuje stav, kdy dopad řešení z hlediska současného stavu je neutrální, nebo případně, pokud současný stav nelze v žádném případě zachovat, označuje „0“ dopad, který je brán jako výchozí pro porovnání dopadů ostatních variant řešení.

Varianta A – zachování současného stavu

Varianta A představuje zachování současného stavu. ČNB by tak měla přístup k informacím v CRÚ jen pro účely dohledu nad finančním trhem, nikoli však pro účely plnění svých dalších úkolů. ČNB by tak získala data jen v rámci dohledu na místě, což by jednak nebylo koncepční (dohled na místě neprobíhá u všech bank zároveň), a jednak by bylo i relativně málo dat.

Varianta B – využití jednorázového šetření

Varianta B představuje využívání jednorázových šetření pro získání dat od všech bank k jednomu časovému okamžiku. Tato varianta by prakticky znamenala určitou formu dotazníkového šetření, které by na jednu stranu přineslo požadované informace pro ČNB, zároveň by však znamenalo výrazné náklady na straně reportujících bank, i na straně ČNB při přípravě a vyhodnocování šetření.

Varianta C – zavedení nového výkaznictví

Varianta C by znamenala uložení nové povinnosti výkaznictví pro banky a pobočky zahraničních bank. Uvedenou povinnost by ČNB musela uložit vyhláškou ve smyslu § 41 odst. 3 zákona o ČNB. V důsledku vzniku této nové povinnosti by se zvýšila administrativní zátěž a vzrostly by finanční náklady na straně vykazujících subjektů. Administrativní zátěž a finanční náklady by vzrostly i na

straně ČNB, která by musela údaje z výkazů před jejich použitím zpracovávat. Nárůst administrativní zátěže a finančních nákladů na straně vykazujících osob, jakož i ČNB by přitom nebyl nevyhnutelný, neboť uvedené informace se již nacházejí v CRÚ. Nové výkaznictví by tak bylo ve vztahu k aktuálnímu předávání informací do CRÚ duplicitní.

Varianta D – rozšíření přístupu České národní banky k informacím v CRÚ

Varianta D předpokládá rozšíření přístupu ČNB k informacím v CRÚ tak, aby ČNB mohla tyto informace využívat nejen pro účely dohledu, ale i pro plnění svých dalších úkolů dle § 2 zákona o ČNB. Výhodou této varianty je eliminace nutnosti ukládat bankám a pobočkám zahraničních bank nové povinnosti v oblasti výkaznictví, čímž se vyloučí nárůst administrativní zátěže a finančních nákladů na straně těchto osob. Další výhodou lze spatřovat v tom, že administrativní a finanční náklady nevzniknou ani na straně ČNB, která bude moci z CRÚ získat mnohem přesnější a aktuálnější informace, než by získala formou nového výkaznictví (údaje z nového výkaznictví by musely být před jejich užitím ČNB zpracovány do požadované formy). Jedinou nevýhodou je nutnost legislativní změny.

Tabulka 30: Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

Dopady	Dotčené subjekty	Varianta A „současný stav“	Varianta B „jednorázové šetření“	Varianta C „nové výkaznictví“	Varianta D „rozšíření přístupu do CRÚ“
Riziko duplicitního výkaznictví	Banky/pobočky zahraniční banky	-	0	-	+
Riziko zvýšení administrativní a finanční zátěže.	Banky/ pobočky zahraniční banky/ČNB	-	-	-	+
Zajištění přesnosti a aktuálnosti požadovaných dat	ČNB	-	+	+	+
Nutnost legislativní změny	Stát	0	0	0	-

Konzultace:

ČNB: Stávající právní úprava umožňuje ČNB využívat informace z CRÚ jen pro účely dohledu nad finančním trhem a nikoli pro účely plnění jejích dalších úkolů. Aby tyto úkoly mohla ČNB plnit, potřebuje kromě jiného informace o úvěrových závazcích podnikatelů fyzických osob a právnických osob, včetně vládních institucí. Tyto informace může ČNB získat od bank a poboček zahraničních bank formou zavedení nového výkaznictví, nebo navrhovanou legislativní změnou, tj. rozšířením přístupu ČNB k informacím v CRÚ pro plnění všech jejích úkolů. Z pohledu ČNB je vhodnější Varianta D, neboť přinese jak vykazujícím osobám, tak ČNB snížení administrativní zátěže a finančních nákladů a nepovede k vytvoření duplicity ve výkaznictví.

3. Návrh řešení

Klíčovým aspektem řešeného problému je zejména zabezpečení plnění úkolů ČNB plynoucích z § 2 zákona o ČNB. Jedinou variantou, která nepřináší žádnou dodatečnou administrativní a finanční zátěž ani na straně ČNB, je varianta D. **Z tohoto důvodu je navrhována Varianta D - rozšíření přístupu České národní banky k informacím v CRÚ**, na základě které budou provedeny potřebné legislativní úpravy v zákoně o bankách.

4. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace zvolené varianty bude provedena novelou zákona o bankách.

5. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti a vhodnosti nové úpravy, dle Metodiky přezkumu účinnosti právních předpisů (ex-post RIA), bude proveden MF jako ústředním orgánem státní správy pro finanční trh formou vytvoření Zprávy o přezkumu, v níž budou shrnuty klíčové informace o průběhu a výsledcích regulace. Zpráva přezkumu bude vytvořena 5 let od doby nabytí účinnosti navrhované regulace a bude analyzovat vhodnost zvolené regulace přístupu ČNB k informacím v CRÚ.

Zpráva se bude opírat o sběr dat a poznatky nabyté při činnosti ČNB, připomínky dalších dotčených subjektů i vývoj obdobných právních úprav v zahraničí.

6. Konzultace a zdroje dat

V rámci procesu RIA proběhlo shromažďování informací a dat k analýze v souladu s Metodikou hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace. Tato data pocházejí z konzultací a spolupráce MF s ČNB a z analýzy relevantních odborných materiálů (studií, odborných článků).

Zároveň proběhla, dle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace, konzultace s Bezpečnostním odborem Ministerstva vnitra za účelem identifikace dopadů na bezpečnost nebo obranu státu.

Rekapitulace výběru nejvhodnějších řešení

Tabulka 31: Shrnutí doporučeného řešení

Řešená otázka	Popis doporučeného řešení
I. Zajištění fungování systému pojištění pohledávek z vkladů	
Zdroje systému pojištění pohledávek vkladů	Varianta B: Alternativní zdroje krytí provozních nákladů
II. Vedení dokumentace o smlouvách uzavíraných s klienty	
Potřeba zajištění funkčního a efektivního rámce výkonu dohledu	Varianta B: Zavedení právní úpravy, která stanoví družstevním záložnám povinnost vést klientskou dokumentaci
Definování lhůty k předložení klientských dokumentů	Varianta B: Bez zbytečného odkladu
Definování jazyka předkládaných dokumentů	Varianta B: V českém jazyce
Nutnost ověření překladu	Varianta A: S nutností ověřeného překladu
III. Zjednodušení správního řízení ve vztahu k úvěrovým institucím	
Vedení správního řízení v případě plnění zákonných povinností	Varianta B: Omezení nutnosti správního řízení
IV. Nastavení adekvátní informační povinnosti při přeměně banky	
Úprava rozsahu informační povinnosti	Varianta B: Zavedení zpřesněné informační povinnosti
Nastavení způsobu informování klientů	Kombinace variant A + B: Neadresné informování všech klientů, adresné informování vkladatelů v případech, kdy dochází k zásadním dopadům na vkladatele
Definování rozsahu poskytovaných informací	Varianta A: Základní změny
V. Rozšíření práva na zesplatnění pohledávek při přeměně banky	
Rozšíření práva vypovědět pohledávku	Varianta C: Rozšíření práva vypovědět pohledávku na všechny vkladatele
VI. Úprava pravidel pro použití jazyka předkládaných dokumentů	
Povinnost předkládat pro potřeby dohledu podklady v českém či slovenském jazyce, popř. i v jiných jazycích	Varianta B: Zavedení právní úpravy, která stanoví bankám a družstevním záložnám povinnost řídit se pravidly pro použití jazyka ve správním řízení při předávání informací ČNB mimo správní řízení
VII. Rozšíření přístupu ČNB k informacím v Centrálním registru úvěrů	
Využití informací z CRÚ ČNB nejen pro účely dohledu	Varianta D: Rozšíření přístupu ČNB k informacím v CRÚ