

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne.....2012,

kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Změna zákona o státním podniku

Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění zákona č. 30/2000 Sb., zákona č. 220/2000 Sb., zákona č. 103/2001 Sb., zákona č. 77/2002 Sb., zákona č. 202/2002 Sb., zákona č. 480/2003 Sb., zákona č. 110/2007 Sb. a zákona č. 296/2007 Sb., se mění takto:

1. V § 13 odst. 1 se na konci textu písmene c) doplňují slova „; své stanovisko předkládá řediteli a zakladateli“.
2. V § 15 se na konci textu písmene i) doplňují slova „; je-li rozhodnuto o vytvoření fondu zakladatele podle § 19 odst. 1 písm. c) a § 19 odst. 4, zakladatel rozhoduje každoročně o tom, jaká část použitelného zisku podniku se v příslušném kalendářním roce přidělí do tohoto fondu“.
3. V § 15 se na konci písmene j) tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno k), které zní:
„k) rozhoduje o použití finančních prostředků z fondu zakladatele po předchozím souhlasu vlády.“.
4. V § 19 se na konci odstavce 1 tečka nahrazuje čárkou a doplňuje se písmeno c), které zní:
„c) fond zakladatele na základě rozhodnutí zakladatele.“.
5. V § 19 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:
„(4) Zakladatel může rozhodnout o tom, že podnik je povinen vytvořit a spravovat fond zakladatele. Rozhodne-li zakladatel o vytvoření fondu zakladatele, doplní pravidla jeho tvorby a užití do statutu podniku. Do fondu zakladatele podnik převede zakladatelem určenou část nerozděleného zisku. Finanční prostředky v tomto fondu mohou být na základě rozhodnutí zakladatele převedeny do státního rozpočtu nebo uvolněny pro krytí odůvodněných potřeb podniku; toto rozhodnutí zakladatele může být učiněno jen po předchozím souhlasu vlády vydaném na návrh zakladatele. Je-li zakladatelem rozhodnuto o vytvoření fondu zakladatele, podnik bez zbytečného odkladu přizpůsobí svou plánovací dokumentaci a koncepci rozvoje této skutečnosti.“.

Dosavadní odstavec 4 se označuje jako odstavec 5.

Čl. II
Přechodné ustanovení

Ustanovení § 13, 15 a 19 zákona o státním podniku, upravující vytvoření fondu zakladatele, přidělování prostředků do tohoto fondu a jejich použití a povinnosti podniku související s vytvořením a spravováním fondu zakladatele platí pro národní podniky zřízené podle dřívějších právních předpisů a jejich zřizovatele obdobně.

Čl. III
Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. prosince 2012.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

OBECNÁ ČÁST

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Definice problému

V současné době se v souladu s programovým prohlášením vlády intenzivně hledají zdroje k posílení příjmové stránky státního rozpočtu. Tato potřeba je stále zřetelnější jednak s ohledem na pokračující vývoj rozpočtové krize v některých státech Evropské unie a jednak i s ohledem na to, že v podmínkách České republiky se stále více projevuje ta skutečnost, že snížení výdajové stránky státního rozpočtu, ke kterému programové prohlášení vlády taktéž nabádá a směřuje, má s ohledem na nezbytné mandatorní výdaje pro náležité fungování státu omezené možnosti. Určité reálné možnosti pro posílení příjmové stránky státního rozpočtu přitom představují zdroje vytvořené státními podniky. Současná právní úprava obsažená v zákoně o státním podniku však tyto možnosti nedovoluje využít, neboť dosud neobsahuje procesní mechanismy umožňující převádět část použitelného zisku státních podniků do státního rozpočtu.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

V současné době je právní úprava státních podniků obsažena v zákoně č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o státním podniku"). Zákon o státním podniku byl dosud novelizován zákonem č. 30/2000 Sb., zákonem č. 220/2000 Sb., zákonem č. 103/2001 Sb., zákonem č. 202/2002 Sb., zákonem č. 77/2002 Sb., zákonem č. 480/2003 Sb., zákonem č. 110/2007 Sb., a zákonem č. 296/2007 Sb.

Základní vymezení a charakteristiku státního podniku obsahují § 2 a 3 zákona o státním podniku. Podle § 2 odst. 1 *podnik je právnickou osobou provozující podnikatelskou činnost s majetkem státu vlastním jménem a na vlastní odpovědnost*. Podle § 2 odst. 2 *má podnik právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek*. Podle § 3 odst. 2 jsou podniky založené podle zákona o státním podniku zakládány k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Dále dle § 3 odst. 3 podnik neručí za závazky státu a stát neručí za závazky podniku, není-li zákonem stanoveno jinak.

Fungování státního podniku dále upravuje zakládací listina, statut státního podniku a nařízení vlády č. 577/1990 Sb., o finančním hospodaření státních podniků.

V čele státního podniku stojí ředitel, kterého jmenuje zakladatel podniku. Zakladatelem podniku je stát. Jeho jménem vykonává funkci zakladatele ministerstvo, do jehož působnosti spadá předmět podnikání podniku, pokud zákon nestanoví jinak. Kontrolním orgánem státního podniku je dozorčí rada. Po ukončení činnosti státního podniku je likvidační zůstatek převeden zakladateli; tento zůstatek se dále převádí do státních finančních aktiv.

Státní podniky dosud užívají majetek státu a hospodaří s tímto majetkem, který jim byl svěřen, bez poskytnutí jakékoli protihodnoty z jejich strany vůči státu. I když zákon o státním podniku vychází z relativní samostatnosti státního podniku na státu, nemělo by být na státní podniky pohlíženo jako na nějaké na státu zcela nezávislé ryze podnikatelské subjekty, u kterých by žádné propojení se státem neexistovalo. Státní podnik už podle svého názvu a s ohledem na to, kým byl zřízen, je především podnikem státu a jakožto takový by měl určitým způsobem sdílet vývoj hospodaření státu jako celku a rovněž by měl adekvátně participovat na řešení těch situací, kdy stát čelí závažným problémům ekonomické povahy. Státní podniky by neměly být ani v teorii a ani v praxi uměle vydělovány ze „společné rodiny“ státních institucí.

Stát, pokud se ocitne v globální ekonomické krizi, která jej nutí k zásadním úsporným opatřením nezřídka pro jeho občany značně bolestným, by neměl jen pasivně přihlížet tomu, že některé jeho státní podniky, a to jen třeba díky ekonomickým výhodám vyplývajícím z jejich ještě mnohdy přežívajícího téměř monopolního postavení na trhu, nadměrně prosperují, na těchto úsporných opatřeních se nijak nepodílejí a k potlačení nebo alespoň zmírnění této krizové situace státu nijak nepřispívají. Je přitom skutečností, že existující ekonomická situace státních podniků je velice různorodá, existuje řada státních podniků, které mají vážné finanční problémy, ale existují i takové, které jsou pravidelně vysoce ziskové a u nichž by zavedení možnosti odčerpávání části jejich dosaženého použitelného zisku mohlo představovat výrazné posílení příjmové stránky státního rozpočtu a významně by tak mohlo přispět k výhledovému dosažení rozpočtové vyrovnanosti mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu.

Návrh novely zákona o státním podniku upravuje možnost zakladatele rozhodnout o tom, že státní podnik bude povinen vytvořit a spravovat zcela nový fond, který bude označen jako fond zakladatele. Pokud zakladatel o vytvoření tohoto fondu rozhodne, bude moci každoročně rozhodovat o tom, jaká část použitelného zisku státního podniku se do tohoto fondu v příslušném kalendářním roce přidělí. V takovém případě pak bude státní podnik povinen do fondu zakladatele převést zakladatelem určenou část nerozděleného zisku. Doprovodnými opatřeními takového rozhodnutí zakladatele o vytvoření fondu zakladatele bude doplnění pravidel jeho tvorby a užití do statutu státního podniku a dále přizpůsobení plánovací dokumentace a koncepce rozvoje státního podniku této skutečnosti.

O použití finančních prostředků z fondu zakladatele však nebude moci rozhodnout sám zakladatel, ale bude moci v případě potřeby rozhodnout o jeho použití až po předchozím souhlasu vlády.

V případě takové potřeby tedy zakladatel předloží návrh na použití peněžních prostředků z fondu zakladatele do vlády, přičemž toto použití může být uskutečněno zásadně dvojným možným způsobem, a to buď převodem do státního rozpočtu, nebo pro krytí odůvodněných potřeb státního podniku.

Taková úprava by byla nanejvýš flexibilní v tom, že by záleželo na míře skutečného naplnění příjmů státního rozpočtu ve vztahu ke společenské potřebě a s ohledem na tyto skutečnosti by byly rovněž zvažovány vskutku odůvodněné potřeby státního podniku. Aby státní podnik nebyl vystaven nebezpečí jeho enormního využití výhradně pro úzké potřeby zakladatele a aby posuzování jednotlivých potřeb bylo co nejvíce objektivní a vždy vycházelo z globálních celospolečenských požadavků, rozhodování o těchto věcech se svěřuje vládě, jakožto nejvyššímu orgánu výkonné státní moci, který vyrovnává individuální rezortní zájmy a sleduje zásadní zájmy na řádném celkovém fungování státu ve všech potřebných směrech.

Pokud by měl být uvedený záměr - založit možnost posílení příjmové stránky státního rozpočtu z použitelných zdrojů vytvořených státními podniky - realizován vskutku systémově, není obhajitelného důvodu, aby výše popsaná pravidla pro státní podniky neplatila i pro ty existující podniky státu a státem zřízené, které podle dosavadních právních předpisů jen v důsledku historických okolností nemají právní formu státního podniku, ale mají právní formu národního podniku. Ty skutečnosti, které platí pro vztah mezi státem a státními podniky a které jsou podrobeny výše uvedenému rozboru, platí obdobně i pro vztah mezi státem a národními podniky.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Návrh novely zákona o státním podniku se týká státních podniků založených podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Podle přechodného ustanovení se týká také národních podniků zřízených podle dřívějších právních předpisů.

V současné době existuje 25 ekonomicky aktivních státních podniků a lze je rozdělit do následujících kategorií:

- a) státní podniky založené výhradně k uspokojování významných celospolečenských potřeb. Hospodaření těchto podniků je závislé na přidělených dotacích a vlastní finanční zdroj je velmi omezený (např. Zemský hřebčinec Písek, státní podnik),
- b) státní podniky založené k uspokojování významných celospolečenských potřeb s regulovanými zdroji. Hospodaření těchto podniků je závislé na dotacích a na regulovaných příjmech z činnosti podniku (např. Povodí Vltavy, státní podnik),
- c) státní podniky založené k uspokojování významných celospolečenských potřeb s neregulovanými zdroji. Hospodaření těchto podniků není nikterak omezeno a z vlastních zdrojů jsou schopny alokovat prostředky na svůj provoz, investice a rezervu.

Z tohoto výčtu státních podniků se navrhovaná úprava dotkne jen těch, pokud ve vztahu k nim jejich zakladatel, kterým je příslušné ministerstvo, usoudí po vyhodnocení rozhodných skutečností, že právě u nich existují předpoklady pro to, aby mohl být jimi vytvořen fond zakladatele, a o vytvoření tohoto fondu rozhodne.

U těch státních podniků, kdy zakladatel tak nerozhodne, se na jejich právním postavení a vztazích mezi nimi a jejich zakladatelem ničeho navrhovanou právní úpravou nemění.

Do skupiny státních podniků s neregulovanými zdroji lze zahrnout především následující státní podniky:

1. Lesy České republiky, s.p.,
2. Státní tiskárna cenin, státní podnik,
3. Česká pošta, s.p.,
4. Řízení letového provozu České republiky, státní podnik,
5. Vojenské lesy a statky ČR, s.p.,
6. Budějovický Budvar, národní podnik.

1. Lesy České republiky, s.p.

Lesy České republiky, s.p. byly založeny dne 1. ledna 1992 Ministerstvem zemědělství České republiky. Hlavní náplní činnosti podniku je obhospodařování více než 1,3 mil. ha lesního majetku ve vlastnictví státu (téměř 86 % rozlohy všech státních lesů) a péče o více než 39 tisíc km určených vodních toků a bystřin. Roční těžby se pohybují průměrně kolem 7 mil. m³ dřeva, což představuje zhruba 72% běžného přírůstku.

Základní ekonomická charakteristika:

Lesy České republiky, s.p.		v tis. Kč	
		2009	2010
1.	Výsledek hospodaření minulých let	0	0
	Výsledek hospodaření k rozdělení	582 297	2 558 294

2. Státní tiskárna cenin, státní podnik

Státní tiskárna cenin, státní podnik je právnickou osobou provozující podnikatelskou činnost s majetkem státu vlastním jménem i na vlastní odpovědnost a s tímto majetkem má právo hospodařit. Její vznik je spjat se vznikem samostatné Československé republiky.

Hlavní předmět podnikání Státní tiskárny cenin, státního podniku.:

- připravuje a tiskne bankovky, ceniny, cenné papíry, státní dokumenty, doklady a státně důležité tiskopisy, které vyžadují ochranu před zneužitím;
- může připravovat a tisknout bankovky, dokumenty, doklady a jiné ceniny pro cizí státy v rámci volných kapacit, a to za podmínky dodržení odborné způsobilosti, patřičných osvědčení a oprávnění;
- vyrábí v doplňkové výrobě i jiné polygrafické výrobky, především pro organizace finanční a úvěrové soustavy;

v rámci oboru činnosti provozuje dále:

- vydavatelskou činnost, polygrafickou výrobu, knihařské a kopírovací práce;
- výrobu plastových a pryžových výrobků - výrobu plastových karet;
- zprostředkování obchodu a služeb;
- velkoobchod a maloobchod;
- ubytovací služby;

- poskytování software, poradenství v oblasti informačních technologií, zpracování dat, hostingové a související činnosti a webové portály;
- pronájem a půjčování věcí movitých;
- poradenskou a konzultační činnost, zpracování odborných studií a posudků;
- služby v oblasti administrativní správy a služby organizačně hospodářské povahy;
- mimoškolní výchovu a vzdělávání, pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti.

Základní ekonomická charakteristika:

Státní tiskárna cenin, státní podnik		v tis. Kč	
		2009	2010
2.	Výsledek hospodaření minulých let	43 214	68 049
	Výsledek hospodaření k rozdělení	155 835	141 083

3. Česká pošta, s.p.

Česká pošta, s. p., je státní podnik provozující poštovní služby na území České republiky a se zhruba 35 tisíci zaměstnanců druhou největší českou firmou podle počtu zaměstnanců. Státní podnik Česká pošta vznikl současně s osamostatněním České republiky 1. ledna 1993, zároveň byla z původní Československé pošty vyčleněna Slovenská pošta a Česká správa telekomunikací.

Česká pošta, s. p. působí na poštovním trhu, který je částečně deregulován (tzn. působí na něm i další subjekty poskytující služby v oblasti přepravy zásilek).

Předmět činnosti:

- provozování poštovních služeb;
- provozování zahraničních poštovních služeb;
- poskytování služeb centrálního nákupního místa pro orgány státní (veřejné) správy.

Základní ekonomická charakteristika:

Česká pošta, s.p.		v tis. Kč	
		2009	2010
3.	Výsledek hospodaření minulých let	0	0
	Výsledek hospodaření k rozdělení	554 000	214 000

4. Řízení letového provozu České republiky, státní podnik

Řízení letového provozu České republiky, státní podnik je zřízen k zajištění bezpečného prostředí pro letecký provoz v dynamicky se rozvíjícím civilním letectví a měnících se podmínkách mezinárodní letecké dopravy.

V souladu s právními předpisy a mezinárodními standardy civilního letectví poskytuje veřejné letecké služby uživatelům vzdušného prostoru České republiky, na letištích Praha-Ruzyně, Brno-Tuřany, Ostrava-Mošnov a Karlovy Vary a na dalších letištích na komerčním základě.

Základní ekonomická charakteristika:

v tis. Kč

Řízení letového provozu České republiky, státní podnik		2009	2010
4.	Výsledek hospodaření minulých let	6 464	0
	Výsledek hospodaření k rozdělení	97 564	156 929

5. Vojenské lesy a statky ČR, s.p.

Vojenské lesy a statky ČR, s.p. jsou podnikem s více než osmdesátiletou tradicí. Jsou účelovou organizací založenou Zakládací listinou Ministerstva obrany. Hospodaří převážně ve výcvikových prostorech Armády České republiky - zhruba na 126 000 hektarech lesní půdy v majetku státu. To představuje přibližně pět procent lesní půdy v České republice. Na hospodaření v lesích se podílí šest divizí a jejich lesní správy. Na rozdíl od jiných lesnických organizací hospodaří podnik i na více než 6000 ha zemědělské půdy. Další součástí hospodaření je i myslivost a rybářství.

Základní ekonomická charakteristika:

v tis. Kč

Vojenské lesy a statky ČR, s.p.		2009	2010	2011
5.	Výsledek hospodaření minulých let	129 291	215 420	286 180
	Výsledek hospodaření k rozdělení	104 128	88 760	122 157

6. Budějovický Budvar, národní podnik

Budějovický Budvar, národní podnik vznikl v roce 1967 vyčleněním části majetku Jihočeských pivovarů, národního podniku. Pivovar Budějovický Budvar, národní podnik je dlouhodobě jedním z nejúspěšnějších potravinářských podniků v České republice. Téměř polovinu produkce vyváží do více než 50 zemí všech světadílů, v roce 2011 vystavil 1 318 849 hektolitrů piva.

Základní ekonomická charakteristika:

v tis. Kč

Budějovický Budvar, národní podnik		2009	2010
6.	Výsledek hospodaření minulých let	1 542 625	478 874
	Výsledek hospodaření k rozdělení	140 062	174 217

Na základě průřezového šetření na jednotlivých resortech byl identifikován jeden státní podnik, u kterého zakladatel uvažuje o zapojení volných zdrojů státního podniku do fondu zakladatele a následně do státního rozpočtu.

Jedná se o Lesy České republiky, s.p.

U ostatních podniků se nepředpokládá zřízení fondu zakladatele z důvodu použití zisku na úkoly vykonávané podnikem a možnost zřízení fondu zakladatele bude zvažována až po další detailní analýze hospodaření u jednotlivých podniků v návaznosti na jejich plánovací dokumentaci.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem předloženého návrhu novely zákona o státním podniku je nalezení reálného opatření k posílení příjmové stránky státního rozpočtu. K dosažení tohoto cíle je navrženo vytvoření takového právního stavu, který umožní převádění části použitelného zisku státních podniků do státního rozpočtu. Cílem je tedy dosáhnout toho, aby podle konkrétní ekonomické situace toho kterého státního podniku se mohly právě tyto státem vytvořené subjekty efektivně a účinně podílet na řešení globálních problémů státu, kterým je vystaven. Cílový stav je možno charakterizovat jako dosažení toho, aby eventuální použití finančních prostředků vytvořených státními podniky podléhalo všestrannému a komplexnímu posouzení na nejvyšší možné úrovni výkonné sféry, tj. samotnou vládou, a aby využití těchto prostředků mohlo být ve vztahu k celospolečenským potřebám i potřebám příslušného státního podniku za všech okolností vskutku optimální.

1.6 Zhodnocení rizika

Při zpracování hodnocení dopadů regulace byla na jednáních meziresortní skupiny identifikována především následující rizika:

- 1) riziko managementu,
- 2) riziko ekonomické,
- 3) riziko specifčnosti,
- 4) riziko administrativní,
- 5) riziko legislativně operační.

Riziko managementu bylo zvažováno z pohledu možného omezení výkonu funkce managementu státního podniku jako správce majetku státu. Návrh vychází z faktu, že zakladatel podniku rozhoduje dle zákona o státním podniku o rozdělení použitelného zisku z pozice vlastníka majetku, se kterým má podnik právo hospodařit. Jedná se tedy o zachování obecného principu obchodních společností. Vlastník majetku najímá management podniku za účelem hospodaření s majetkem a tvorby zisku, ale o vlastním užití vytvořených zdrojů rozhoduje vlastník (zakladatel, vláda).

Návrh zákona tedy neomezuje výkon funkce managementu státního podniku jako správce majetku státu, ale pouze nově upravuje práva vlastníka majetku tak, aby byla srovnatelná s právy ostatních ekonomických subjektů.

Riziko ekonomické bylo zváženo vzhledem k nutnosti vyvážení potřeb státního rozpočtu a ekonomické únosnosti převodů volných finančních prostředků pro fungování podniku. Toto riziko bylo sníženo nutností vícestupňového rozhodnutí o možném převodu volných finančních prostředků do státního rozpočtu. Je navrženo, že o užití volných finančních prostředků rozhodne na návrh zakladatele vláda.

Z pohledu podniku je riziko dále eliminováno samotnou zákonnou úpravou, která předpokládá využití prostředků alokovaných na tomto fondu i pro potřeby podniku na základě dlouhodobého plánování (koncepte rozvoje, lesní hospodářský plán).

K vyrovnaní nesouladu mezi vynakládáním nákladů a tvorbou příjmů pro pěstební činnosti je využíváno tvorby rezerv na pěstební činnost. Návrh zákona nepředpokládá úpravu těchto vztahů. Činnost podniku Lesy České republiky, s.p. nebude zřízením fondu zakladatele narušena. Lesy České republiky, s.p. disponují dostatečnou výší krátkodobých finančních prostředků pro krytí provozních potřeb i v případě zřízení fondu zakladatele (dle předběžných hospodářských výsledků činní výše krátkodobého finančního majetku k 31.12.2011 výše cca. 10 mld. Kč).

Riziko specifčnosti bylo zvažováno v návaznosti na obrovskou roztržitost činností státních podniků a funkcí, které vykonávají. Z tohoto důvodu bylo nutné přistoupit k takové právní úpravě, která umožní variabilní nastavení pro každý konkrétní podnik. Variabilního nastavení je dosaženo rozhodnutím zakladatele o tom, zda navrhne převod volných finančních prostředků do státního rozpočtu. Na zakladatele je toto právo směřováno z toho důvodu, že má nejlepší informace o jemu podřízených státních podnicích.

Riziko administrativní bylo zvažováno z pohledu zvýšení administrativy při podávání žádostí o převod volných finančních prostředků do státního rozpočtu a z pohledu časové náročnosti tohoto procesu související se schválením ve vládě. Při hodnocení rizika byly zvažovány především náklady spojené se zvýšením administrativy. Po provedení rozboru se však, vzhledem k uvažovanému počtu převodů volných finančních prostředků, nepotvrdil vznik dodatečných administrativních nákladů a časová náročnost bude řešena operativním řízením.

Riziko legislativně operační bylo zvažováno v návaznosti na délku legislativního procesu a na potřebu vydání opatření reflektujících připravovanou novelu i v dalších oblastech hospodaření podniků (např. účetní úprava uvedené problematiky).

V případě, že by nedošlo ke změně právní úpravy, hrozí, že by byl dále prohlubován rozpor mezi současnou situací, ve které se nachází stát, a kterou lze v podstatě označit za krizovou, a současnou situací, ve které se nacházejí jeho státní podniky, a kterou lze označit pro některé z nich za velice výhodnou. Tato jejich situace jim umožňuje každoročně vytvářet nemalý zisk, přičemž k tomu výrazně přispívá i ta skutečnost, že není poskytnuta jakékoli protihodnota za využití majetku státu, který jim byl svěřen.

I nadále by se tak rozevíraly nůžky mezi stavem, ve kterém se nachází stát, a stavem, ve kterém se nacházejí některé z těch státních podniků, které stát založil primárně k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Potřeby státu, které státní podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, by byly posuzovány i nadále izolovaně bez náležitého posouzení jejich vztahu k potřebám státu v jejich širším pojetí.

2. Návrhy variant řešení

2.1 Varianty regulatorně-technického řešení

Při zvažování různých variant identifikovaného problému z obecného (regulatorně-technického) hlediska, které by mohly vést ke stanovenému cíli, bylo zvažováno pouze předkládané řešení v podobě legislativního materiálu. Důvodem je skutečnost, že identifikovaný problém je možné řešit pouze legislativní formou, konkrétně návrhem novely zákona o státním podniku.

Bez stanovení podmínek pro zřízení „fondu zakladatele“ a stanovení podmínek schvalování převodu volných finančních prostředků do státního rozpočtu by nebyl využit jeden z možných směrů pro posílení státního rozpočtu na straně jeho příjmů.

Z tohoto důvodu nelze použít jiné regulatorně technické varianty řešení, neboť taková řešení nesplňují výše uvedená kritéria. Konkrétní věcné dopady nulové varianty jsou pro úplnost uvedeny v následujícím přehledu variant věcného řešení, přestože tuto variantu nelze z výše uvedených důvodů akceptovat.

2.2 Varianty věcného řešení

Varianta 1 („nulová“)

Jako jedno z možných řešení bylo zvažováno úpravu zákona o státním podniku nerealizovat. Toto řešení by mělo za následek setrvání dosavadního nevyhovujícího právního stavu, který neumožňuje, aby do státního rozpočtu mohly být převedeny finanční prostředky vytvářející použitelný zisk některých státních podniků. Příjmová stránka státního rozpočtu by tak mohla být naplňována jen ze současných omezených zdrojů, které dosavadní právní úprava umožňuje, čímž by se rezignovalo na hledání všech v úvahu přicházejících možností ke zlepšení finanční situace státu.

S ohledem na výše uvedené se nedoporučuje tzv. „nulovou variantu“ realizovat.

Varianta 2 („příprava novely zákona o státním podniku“)

Tato varianta řešení je jedinou možností, jak zřídit a nastavit systém převodu volných finančních prostředků, které vytvářejí některé státní podniky, do příjmů státního rozpočtu bez nutnosti transformace těchto podniků.

Novela zákona o státním podniku umožní zřízení „fondu zakladatele“, ze kterého se prostředky alokované na tomto fondu převedou se souhlasem vlády do státního rozpočtu. O zřízení „fondu zakladatele“ rozhoduje zakladatel podniku, který rozhodne o výši finančních prostředků alokovaných v tomto fondu na základě situace v podniku (aktuální ekonomické situace s přihlédnutím k dlouhodobému rozvoji podniku). Vláda rozhodne o použití těchto prostředků (formou povoleného překročení či navýšením výdajů určené kapitoly státního rozpočtu). Tato varianta řešení je vhodnou možností, jak řešit aktuální požadavky na navýšení příjmové stránky státního rozpočtu s minimálními riziky negativního dopadu do činnosti státního podniku.

Varianta 2 se skládá ze souhrnu jednotlivých změn a doplnění zákona o státním podniku, které jsou vzájemně provázány a tvoří určitý vnitřně souladný celek, takže nějaká další samostatná varianta spočívající buď v omezení zamýšlené novelizace tohoto zákona nebo jejím rozšíření není na místě.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Návrh novely zákona o státním podniku s ohledem na svůj obsah předpokládá významné pozitivní dopady na státní rozpočet a na ostatní veřejné rozpočty. Zásadním pozitivním dopadem je ta skutečnost, že by se založil další možný zdroj k posílení státního rozpočtu na straně jeho příjmů, čímž by se zmírnil tlak na nezbytnost omezování výdajů státního rozpočtu a mohly by být pokryty i ty společenské potřeby, k jejichž pokrytí by jinak stav veřejných financí nepostačoval.

Hlavním přínosem navrhovaného řešení je tak přispět dalším dílčím krokem k reformě veřejných financí a posílit prvky rozpočtové odpovědnosti ve směru výhledového dosažení vyrovnaných veřejných rozpočtů tím, že by mohly být transparentně a podstatně efektivněji využity použitelné zdroje vytvořené některými státními podniky. Hlavním přínosem řešení je tedy vytvoření systému obecně použitelného v celé České republice k posílení příjmů státního rozpočtu bez významných nákladů a rizik.

Posouzení nákladů a přínosů jednotlivých variant je provedeno v horizontu do roku 2014 na základě existující plánovací dokumentace podniku Lesy České republiky, s.p. Určení společenské hodnoty podniku Lesy České republiky, s.p. je velmi obtížné a v současné době existují pouze neucelené metody pro její určení. Nepředpokládá se však její výrazné snížení vzhledem k faktu, že je plánováno použití volných finančních prostředků (prostředků neurčených na plnění těchto funkcí). Určení hodnoty volných finančních prostředků podniku je pak dáno zakladateli. Předpokládá se, že zakladatel při stanovení výše volných finančních prostředků přihledne k plánovací dokumentaci státního podniku.

U ostatních státních podniků uvedených v bodě 1.4 není hodnocení nákladů a přínosů provedeno vzhledem k faktu, že zakladatelé těchto podniků nemohou vzhledem k specifické činnosti jednotlivých podniků určit hodnotu volných finančních prostředků či nákladů souvisejících se zřízením fondu zakladatele. Z tohoto důvodu je navrženo nepovinné zřízení fondu zakladatele.

3.2 Náklady

Návrh novely zákona o státním podniku nepředpokládá pro státní správu či podnikatelské subjekty významné zvýšení administrativních nákladů. Jsou předpokládány dva převody volných finančních prostředků ročně.

Návrh novely zákona o státním podniku neklade další náklady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty.

Na základě vyjádření Českého statistického úřadu je dle metodiky ESA 95 transfer finančních prostředků realizovaný na základě předkládané novely zákona o státním podniku k vládnímu deficitu a dluhu neutrální.

3.3 Přínosy

Návrh novely zákona o státním podniku přináší přímý pozitivní transfer finančních prostředků do státního rozpočtu. Celkově je pro rok 2012 předpokládáno navýšení příjmů státního rozpočtu ve výši 1 mld. Kč. Pro roky 2013 až 2015 je předpokládána částka ve výši 4 mld. Kč ročně.

v tis.Kč

Název státního podniku	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
Lesy České republiky	Výnosy celkem	9 135 246	11 288 241	13 261 039	11 570 420	11 600 000	11 820 000
	Náklady celkem	8 552 949	8 729 947	9 035 780	8 580 420	8 600 000	8 800 000
	Výsledek hospodaření minulých let	0	0	0	0	0	0
	Výsledek hospodaření k rozdělení	582 297	2 558 294	4 225 259	2 990 000	3 000 000	3 020 000
	Příděl do fondů	461 407	582 297	2 558 294	4 225 259		
	Úhrada ztráty	0	0	0	0		
	Převod do nerozděleného zisku	0	0	0	0		
	Jiné použití	0	0	0	0		
Částka přidělená do fondu zakladatele	X	X	X	1 000 000	4 000 000	4 000 000	

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

V případě varianty 1 hrozí nesplnění usnesení vlády č. 275 ze dne 11. dubna 2012 a zvýšení tlaku na výdaje státního rozpočtu.

Varianta 2 umožňuje systémově posílit příjmy státního rozpočtu do roku 2014 přibližně o 9 mld. Kč.

		Vyčíslení
Varinata 1	Náklady	zvýšení tlaku na výdajovou stranu státního rozpočtu
	Přínosy	neidentifikovány žádné přínosy
	Sumář	Variantu nelze doporučit
Varinata 2	Náklady	administrativní náklady se vzhledem k počtu rozhodnutí nepředpokládají
	Přínosy	posílení příjmů státního rozpočtu o 9 mld. Kč do roku 2014
	Sumář	Varianta je doporučena

4. Návrh řešení

4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Variantou doporučenou k dalšímu řešení je předkládaný návrh novely zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

Důvodem je skutečnost, že novela zákona o státním podniku je jedinou možnou variantou umožňující posílení příjmů státního rozpočtu z volných finančních zdrojů státních podniků bez navýšení administrativních nákladů.

Na základě analýzy bylo odhadnuto, že novela zákona o státním podniku do roku 2014 posílí příjmy státního rozpočtu cca o 9 mld. Kč. Dále vytvoří nástroj pro významnější posílení příjmů státního rozpočtu v případě, že dojde ke zlepšení hospodaření i u dalších státních podniků.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Orgány odpovědnými za implementaci doporučené varianty budou příslušné ústřední orgány státní správy, které založily v rámci své působnosti státní podniky. Právě tyto orgány budou mít svěřeno oprávnění rozhodnout o vytvoření fondu zakladatele a posléze oprávnění každoročně rozhodovat o konkrétním rozsahu jeho naplňování. Vrcholným orgánem pro rozhodování o použití finančních prostředků z fondu zakladatele pak bude vláda, jíž bude svěřeno posuzovat návrhy zakladatelů na použití těchto finančních prostředků.

6. Přezkum účinnosti regulace

Vzhledem k tomu, že aplikace a využití možností nového režimu využití finančních prostředků vytvořených některými státními podniky si vyžádá určitý čas a nezbytný čas si bude vyžadovat také provedení potřebných analýz uskutečněných opatření, lze očekávat, že k přezkumu účinnosti regulace by mělo dojít v časovém horizontu nejdříve po uplynutí dvou let od nabytí účinnosti tohoto zákona.

Přezkum účinnosti regulace bude s ohledem na obsah návrhu zákona provádět vláda v součinnosti s jednotlivými ministerstvy a na základě jejich podkladů, jelikož půjde o hodnocení využití možností naplňování příjmové stránky státního rozpočtu. Nezastupitelnou úlohu při přezkumu účinnosti regulace nepochybně bude mít Ministerstvo financí.

7. Konzultace a zdroje dat

K vypracování novely zákona o státním podniku byla sestavena mezirezortní pracovní skupina složená z odborných zástupců jednotlivých rezortů. Členy této skupiny byli zástupci Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva financí, Ministerstva obrany, Ministerstva vnitra, Ministerstva dopravy, Ministerstva zdravotnictví a Ministerstva zemědělství.

Za jednotlivé rezorty byli jmenováni následující zástupci:

Ministerstvo průmyslu a obchodu:

- JUDr. Jitka Rybová, ředitelka legislativního odboru,
- Mgr. Tomáš Čumpelík, ředitel odboru státních podniků,

Ministerstvo financí:

- JUDr. Igor Fojtík, ředitel odboru 62 – Hospodaření s majetkem státu,

Ministerstvo obrany:

- Ing. Marta Kopecká, ředitelka odboru řízení organizací a dotací,

Ministerstvo vnitra:

- Ing. Miroslava Oliveriusová, ředitelka ekonomického provozu,
- Ing. Miroslav Konopecký, ředitel odboru správy majetku,

Ministerstvo dopravy:

- Ing. Magdalena Faltýsková, ředitelka odboru financí a ekonomiky,
- Mgr. Igor Páč, ředitel odboru legislativy,

Ministerstvo zdravotnictví:

- Ing. Petr Kocourek, ředitel odboru hospodaření přímo řízených Organizací,

Ministerstvo zemědělství:

- Mgr. Jan Šlajs, LL.M., vrchní ředitel Sekce správní,
- JUDr. Jindřich Urfus, ředitel odboru legislativního a právního,
- Ing. Jan Ludvík, ředitel odboru zakladatelské činnosti.

V rámci jednání Mezirezortní pracovní skupiny pro přípravu novely zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, byl analyzován současný stav za spolupráce rezortních státních podniků a vypracován návrh řešení.

Vypracovaný návrh byl následně projednán na Ministerstvu financí za účasti náměstků Ministerstva zemědělství a Ministerstva průmyslu a obchodu, kde došlo ke shodě nad zněním návrhu.

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Jméno a příjmení: Ing. Jiří Pangrác

Útvar: Ministerstvo zemědělství, odbor rozpočtu, financování a ekonomických rozborů

Telefon: 221 812 614

e-mail: jiri.pangrac@mze.cz

Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, s mezinárodními smlouvami a s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Předložený návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem ČR a mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána.

Návrh novely zákona není v rozporu s právem Evropské unie. Právo Evropské unie úpravu vztahu státu a jím zřízených státních podniků v zásadě ponechává vnitrostátní úpravě každého členského státu.

Na základě těchto skutečností je možné návrh zákona hodnotit jako plně slučitelný s právem Evropské unie.

Předkládaný návrh zákona není v rozporu s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a je v souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie (např. zásada právní jistoty, proporcionality a zákazu diskriminace).

Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, hospodářské subjekty, zejména na malé a střední podnikatele, sociální dopady a dopady na životní prostředí

Návrh zákona o státním podniku neklade zvýšené administrativní, či jiné náklady na veřejné rozpočty a podnikatelské prostředí. Dále předpokládá posílení příjmů státního rozpočtu o cca 9 mld. Kč do roku 2014.

Návrh zákona nepředpokládá ani sociální dopady a dopady na životní prostředí a rovněž nepředpokládá žádné dopady na rovné postavení mužů a žen.

Odůvodnění návrhu vyslovit souhlas s návrhem zákona již v prvním čtení

Předkládaný návrh zákona by měl nabýt účinnosti dnem 1. prosince 2012 vzhledem k termínu účetních závěrek roku 2012 k 31.12.2012 a předpokládanému zapojení volných finančních prostředků státního podniku do rozpočtu roku 2012. Z tohoto důvodu se navrhuje, aby Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení podle ustanovení § 90 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K bodu 1:

V § 13 odst. 1 písm. c) zákona stanovené oprávnění dozorčí rady státního podniku projednávat pravidla pro zřizování dalších fondů podniku a dohlížet na hospodaření s fondy podniku se formulačně zpřesňuje, a to obdobně jako v současném znění písmene b), o stanovení výstupní formy, ve kterém je názor dozorčí rady obsažen, tj. ve stanovisku, a zároveň se výslovně uvádí, komu se toto stanovisko předkládá, tj. řediteli státního podniku a zakladateli.

K bodu 2:

V novelizačním bodu 2. návrhu zákona se úpravou § 15 zákona zakládá oprávnění zakladatele státního podniku rozhodovat každoročně o tom, jaká část použitelného zisku státního podniku se v příslušném kalendářním roce přidělí do fondu zakladatele. Toto oprávnění zakladatele státního podniku bude možné využít jen v tom případě, pokud bylo rozhodnuto o vytvoření fondu zakladatele podle § 19 odst. 1 písm. c) a § 19 odst. 4. Změna v § 15 je tedy provázána se změnami v § 19, které jsou řešeny v následujících novelizačních bodech návrhu zákona.

K bodu 3:

Doplněním písmene k) do § 15 zákona se zakládá oprávnění zakladatele státního podniku rozhodovat o použití finančních prostředků z fondu zakladatele po předchozím souhlasu vlády. Vydání předchozího souhlasu vlády je tedy takovou zákonnou podmínkou, bez jejíhož naplnění nemůže zakladatel takové rozhodnutí učinit. Do celého procesu eventuálního použití finančních prostředků z fondu zakladatele se tak obligatorně zapojí vláda, která jakožto nejvyšší orgán výkonné sféry má souhrnný přehled o všech potřebách státu a má tedy předpoklady rozhodnout o použití finančních prostředků co nejúčelněji a nejefektivněji. Tím se zaručí i to, aby sám zakladatel při posuzování možných řešení nesledoval jen úzké zájmy vymezené rezortním rámcem a aby posuzování těchto řešení bylo opravdu posuzováním komplexním zahrnujícím veškerá v úvahu přicházející kritéria.

K bodu 4:

V úpravě fondů státního podniku, která je předmětem úpravy v § 19 odst. 1 zákona, se zakládá kromě povinně státním podnikem již vytvářených rezervního fondu a fondu kulturních a sociálních potřeb povinnost státního podniku vytvořit další fond, kterým je fond zakladatele, který se však vytváří nikoliv jako fond vytvářený obligatorně každým státním podnikem, ale pouze v těch případech a u takových státních podniků, kdy tak rozhodne zakladatel státního podniku. Toto rozhodnutí zakladatele je jeho výlučným oprávněním, ke kterému nepotřebuje svolení kohokoli jiného.

K bodu 5:

V doplňovaném odstavci 4 do § 19 zákona se především zakládá možnost zakladatele rozhodnout o tom, že státní podnik bude povinen vytvořit a spravovat zcela nový fond, který bude označen jako fond zakladatele. Využije-li zakladatel této možnosti a rozhodne-li o vytvoření fondu zakladatele, je stanovena jeho povinnost doplnit pravidla jeho tvorby a užití do statutu státního podniku. Zároveň je stanovena povinnost státního podniku v takovém

případě jednak převést zakladatelem určenou část nerozděleného zisku do fondu zakladatele a jednak přizpůsobit rozhodnutí zakladatele o vytvoření tohoto fondu svou plánovací dokumentací a koncepcí rozvoje. O použití finančních prostředků z fondu zakladatele však nebude moci rozhodnout sám zakladatel, ale bude moci v případě potřeby rozhodnout o jeho použití až po předchozím souhlasu vlády. V případě takové potřeby tedy zakladatel předloží návrh na použití peněžních prostředků z fondu zakladatele do vlády, přičemž toto použití může být uskutečněno zásadně dvojím možným způsobem, a to buď převodem do státního rozpočtu nebo pro krytí odůvodněných potřeb státního podniku. Úprava tedy vyvažuje předpokládané zájmy státního podniku, jeho zakladatele a vlády tak, aby bylo zvoleno takové použití finančních prostředků, které bude co nejvíce reflektovat aktuální společenské potřeby v jejich širším rámci a které zajistí, že jednotlivá možná řešení nebudou posuzována jen z omezených parciálních hledisek.

K čl. II:

K posílení právní jistoty se navrhuje přechodné ustanovení, které rozšiřuje platnost novely zákona o státním podniku i na národní podniky zřízené podle dřívějších právních předpisů, tj. na Budějovický Budvar, národní podnik.

K čl. III:

Předkládaný návrh zákona by měl nabýt účinnosti dnem 1. prosince 2012. Tento termín je navržen s ohledem na termín účetních závěrek roku 2012 k 31.12.2012 a na předpokládané zapojení volných finančních prostředků státního podniku do rozpočtu roku 2012.

V Praze dne 15. srpna 2012

předseda vlády

RNDr. Petr Nečas

v zastoupení místopředsedkyně vlády a předsedkyně Legislativní rady vlády

Mgr. Karolína Peake, v. r.

ministr zemědělství

Ing. Petr Bendl, v. r.