



V Praze dne 10.2. 2012
Č.j.: 88/2012

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

Závěrečné zprávy o hodnocení dopadů zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti se změnou podmínek stavebního spoření

I. Úvod:

Navrhované novelizace zákona 96/1993 Sb. o stavebním spoření a státní podpoře stavebního spoření a souvisejících zákonů mění podmínky státní podpory stavebního spoření a regulaci podnikání na trhu se stavebním spořením. Jejich cílem je

- a) Posílit účelovost státní podpory na bytové účely
- b) Umožnit větší konkurenci na trhu se stavebním spořením

Těchto cílů dosahují tím, že

- a) Klienti, kteří nečerpají úvěr ze stavebního spoření, dostanou při výběru vkladu podporu pouze tehdy, když
 - a. Použijí státní podporu na bytové účely
 - b. Nebo vloží naspořenou částku i státní podporu do penzijních fondů III-pilíře (tj. dobrovolné penzijní připojištění)
 - c. Tato omezení se vztahují na všechny, tj. i existující smlouvy o stavebním spoření
- b) Rozšiřuje okruh subjektů, které mohou stavební spoření poskytovat, o univerzální banky (od r. 2015) a zároveň umožňuje současným stavebním spořitelnám se transformovat na univerzální banky (od r. 2014)

RIA má logickou strukturu, jasně definovaný problém a cíl legislativní úpravy. Zvažuje ke všem aspektům problému několik variant:

- Jak silně omezit účelovost při výběru úspor (nijak – status quo; omezení vztáhnout pouze na přiznanou státní podporu; omezení vztáhnout na uspořenou částku a státní podporu)
- Míra retroaktivity (jen nové smlouvy; všechny smlouvy)
- Jaký další způsob využití vkladů kromě bytových potřeb zakládá nárok na státní podporu (dobrovolné penzijní připojištění; povinné školné na VŠ)
- Okruh subjektů, které mohou poskytovat stavební spoření (stavební spořitelny – status quo; i univerzální banky; i univerzální banky a družstevní záložny; uzavřený nebo otevřený systém uvnitř banky)

U většiny variant jsou kvalitně verbálně diskutovány jejich možné dopady a rizika, zvolená řešení vycházejí ze zvážení kladů a záporů

II. Připomínky a návrhy změn:

II.1. Vážnou slabinou předložené RIA je rezignace na jakékoli kvantifikace dopadů (na státní rozpočet, počty klientů stavebních spořitelen, úspory u penzijních fondů, poplatky stavebních spořitelen, stabilitu finančního sektoru atd). Tyto kvantifikace by se musely odvíjet od odhadu poklesu počtu klientů stavebních spořitelen v důsledku zpřísnění účelovosti. Rigorózní odhad může být velmi náročný či neproveditelný. RIA by však měla obsahovat alespoň odhady horních a dolních scénářů opřených o “business judgement” a zahraniční zkušenosti.

II.2. Druhou vážnější slabinou je povrchní diskuse variant účelovosti na penzijní připojištění a školné. Z kontextu je zřejmé, že tyto alternativy “přišly na stůl” později, což se projevuje v kvalitě jejich zpracování. Zejména u penzijního připojištění není řada komplexních a potenciálně důležitých dopadů vůbec diskutována. Například: Klientům stavebních spořitelen, kteří převedou své úspory do penzijních fondů, narostou jednorázově úspory u penzijních fondů o několikanásobek částky, kterou ročně přispívají. To vyvolá pokles nových příspěvků do fondů v následujících měsících či letech, což má též dopady na výdaje státního rozpočtu na příspěvky k penzijnímu připojištění atd.

Nosnou myšlenkou zákona je asignace stavebního spoření k jeho primárnímu účelu, tedy podpoře financování bytových potřeb občanů, což kvitujeme. Ale právě možnost využití prostředků na penzijní připojištění a školné jde proti této základní premise. Celý systém se tak stane mimořádně nepřehledným a pro finančně méně gramotné téměř neuchopitelný.

II.3. Ohledně účelovosti jsou zvažovány pouze extrémní varianty (D1: omezení pouze na státní podporu nebo D2: na naspořenou částku i státní podporu). Diskuse dopadů u první varianty uznává, že omezení je příliš mírné, a že administrativní náklady jsou zřejmě neadekvátní k dotčeným částkám (cca 14,000 Kč na průměrného klienta). U druhé varianty je omezení příliš striktní, s rizikem finanční nestability sektoru spořitelen. (Zvolena je varianta D1). Doporučujeme zvážit kompromisní „kontinuální“ variantu, kdy účelovost bude vázána na státní podporu a na určité procento naspořené částky (např. 10%, 20% atd). Procento je třeba nastavit tak, aby nebyla ohrožena finanční stabilita spořitelen a přitom byl více naplněn zamýšlený účel zákona.

II. 4 Další připomínky:

- Zahraniční zkušenosti se zavedením účelovosti (s vážnými dopady na trh na Slovensku 1997, bez vážnějších dopadů v Německu 2008 či Maďarsku 2009) zasluhují diskusi – jaké faktory přispěly k takto rozdílným dopadům a co z nich je aplikovatelné pro Česko
- Variantní účelovost na školné je nesmyslně a zcela diskriminačně omezena na (dosud neexistující) povinné školné na veřejných VŠ, přitom by bylo žádoucí ji umožnit i na již existující školné na soukromých VŠ.
- V návrhu zákona se „bytovými potřebami účastníka“ rozumí i bytové potřeby blízkých příbuzných. V RIA toto není nijak diskutováno, ani není zmíněna logická alternativa (tj. pouze bytové potřeby účastníka). Ustanovení značně podřívá zamýšlený cíl zákona, zvyšuje administrativní náklady a usnadňuje zneužívání podpory.

- U účelovosti na penzijní připojištění lze též zvážit příspěvky do II. pilíře (převedenou částku za stavebního spoření by bylo lze započítat vůči 2% mezd, které klienti II. pilíře budou muset přidat ke 3% z pojistného. Druhý pilíř by tak byl atraktivnější.
- U varianty D2 je logický rozpor v diskusi – na jedné straně je argumentováno, že cca 2/3 klientů stavebních spořitelů použijí naspořené peníze na bytové účely, na druhé straně je argumentováno možným poklesem počtu klientů při zavedení plné účelovosti až na 1/5 jako v případě Slovenska. Pokud ovšem 2/3 klientů používají stavební spoření na bytové účely, účelovost pro ně nečiní stavební spoření méně atraktivním (ztrácí pouze option value).
- Připomínky subjektů v konzultacích by měly být kriticky vyhodnoceny (oddělení věcných komentářů od prosazování vlastních zájmů, např. RIA mechanicky přijímá nepřekvapivé doporučení ČBA, že pouze banky a ne družstevní záložny by měly mít možnost poskytovat stavební spoření).

III. Závěr:

Předloženou zprávu RIA je možné akceptovat. Doporučujeme její doplnění o zohlednění výhrad zejména v bodech II.1 a II.2 a o zvážení faktických změn zákona, zejména dle bodů II.3 a II.4, které dle našeho názoru lépe naplní zamýšlený záměr předkladatele.

Vypracoval:

Libor Dušek, Ph.D.
Ing. Jan Procházka
 zpravodajové

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
 předseda komise