

ODŮVODNĚNÍ

Vyhláška č. 145/2014 Sb., kterou se mění vyhláška č. 117/2012 Sb., o podrobnější úpravě činnosti penzijní společnosti, důchodového fondu a účastnického fondu

A. OBECNÁ ČÁST

1. Vysvětlení nezbytnosti přijaté právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Na činnost penzijní společnosti ve vztahu k transformovanému fondu se zásadně uplatňuje právní úprava zákona č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření (dále jen „ZDPS“). Na transformovaný fond se přiměřeně použijí ustanovení ZDPS týkající se účastnického fondu s výjimkou pravidel skladby majetku a hospodaření, kde se nadále uplatňují ustanovení § 33 a § 34 zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

ZDPS stanoví speciální požadavek na kapitál penzijní společnosti spojený s obhospodařováním transformovaných fondů a současně obsahuje zmocnění pro ČNB k vydání vyhlášky, která stanoví pravidla pro výpočet tohoto kapitálového požadavku.

Dne 6. dubna 2012 byla ve Sbírce zákonů pod č. 117/2012 Sb. uveřejněna vyhláška o podrobnější úpravě činnosti penzijní společnosti, důchodového fondu a účastnického fondu. Podle § 45 vyhlášky č. 117/2012 Sb. se kapitálový požadavek ke krytí rizik spojených s majetkem a závazky transformovaného fondu rovná 8 % ze součtu hodnot rizikově vážených expozic. Hodnota rizikově vážené expozice se rovná součinu hodnoty expozice a rizikové váhy uvedené v příloze č. 3 k této vyhlášce. Jde-li o majetek, hodnota expozice se rovná účetní hodnotě majetku.

Vyhláška č. 117/2012 Sb. stanoví pouze tři rizikové váhy, a to 0, 0,50 a 1,0. Přiřazení rizikových vah odpovídá přípustné skladbě majetku transformovaného fondu a je primárně založeno na porovnání ratingu emitentů dluhopisů a dlužníků s ratingem České republiky. Pokud je rating emitenta dluhopisu nebo dlužníka srovnatelný s ratingem České republiky, potom se dluhopisu či pohledávce přiřadí riziková váha 0 (např. dluhopisy centrálních vlád států OECD a dluhopisy, za něž převzal záruku členský stát OECD), nebo 0,50 (např. dluhopisy emitované bankami na území členského státu OECD). To znamená, že změna ratingu České republiky může způsobit změnu rizikových vah dluhopisů a pohledávek, přestože rating emitentů těchto dluhopisů a rating dlužníků se nezměnil.

Jednotlivé hodnoty rizikových vah vycházejí ze zkušeností České národní banky s pravidly kapitálové přiměřenosti, především z oblasti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry.

Na podzim roku 2013 iniciovala Asociace penzijních společností jednání s Českou národní bankou, na kterém požádala o přehodnocení rizikových vah. Konkrétně Asociace penzijních společností navrhla, aby dluhopis emitovaný bankou se sídlem v členském státě OECD a korporátní dluhopis zaručený bankou se sídlem v členském státě OECD měly srovnatelnou rizikovou váhu, a dále požadovala rozšířit škálu rizikových vah emitentů do více pásem od nuly do 1,0 (např. 0,2; 0,4; 0,5; 0,7; 1,0) s vazbou na externí rating.

Zatímco první úpravu považuje Česká národní banka za logickou (s ohledem na stejné úvěrové riziko může mít dluhopis emitovaný bankou se sídlem v členském státě OECD a korporátní dluhopis zaručený bankou se sídlem v členském státě OECD srovnatelnou rizikovou váhu), zavedení podrobného členění rizikových vah podle ratingů do regulace

penzijních produktů s ohledem na rušení vazeb na externí rating v evropské legislativě¹⁾ nepovažuje za vhodné.

Nad rámec návrhů Asociace penzijních společností přistoupila Česká národní banka ke stanovení vyšší rizikové váhy u některých aktiv, která mohou transformované fondy nabývat do svého majetku. Záměrem je zohlednit, že v majetku transformovaného fondu mohou být rizikovější movité věci (max. 10 % hodnoty majetku) i jiná aktiva neuvedená výslovně v § 33 a § 34 zákona č. 42/1994 Sb. (max. 5 % hodnoty majetku).

Po dohodě s Asociací penzijních společností Česká národní banka tedy mění hodnoty některých rizikových vah, což je legislativně možné provést pouze novelizací vyhlášky č. 117/2012 Sb., resp. nahrazení její přílohy č. 3.

2. Zhodnocení souladu přijaté právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním

Novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. je přijata v mezích zmocnění, jež je upraveno v § 189 ZDPS.

Vyhláška je navržena v kontextu právního řádu jako celku, respektuje význam právních pojmů, jednotlivé instituty soukromého a veřejného práva.

3. Zhodnocení souladu přijaté právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Vyhláška není transpozičním předpisem.

Vyhláška je v souladu s obecnými právními zásadami práva Evropské unie a judikaturou soudních orgánů Evropské unie.

4. Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Vyhláška č. 117/2012 Sb. je prováděcím předpisem k zákonu č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření a k ZDPS. Oba tyto zákony obsahují zmocnění pro Českou národní banku k vydání vyhlášky, která měla upravovat:

- a) řádný a obezřetný výkon činnosti penzijní společnosti,
- b) pravidla obhospodařování majetku v důchodovém fondu a účastnickém fondu,
- c) pravidla jednání penzijní společnosti s účastníky,
- d) uveřejňování informací a
- e) pravidla pro výpočet kapitálového požadavku penzijní společnosti ke krytí rizik a závazků transformovaného fondu.

Zákonné zmocnění bylo prováděcím předpisem zcela využito. Zatímco v případě zbývající části paragrafovaného textu vyhlášky č. 117/2012 Sb. Česká národní banka přebírala standard obdobné regulace z jiných částí finančního trhu, v oblasti kapitálového požadavku penzijní společnosti měla větší uvážení, které se odvíjelo z dlouhodobé zkušenosti České národní banky s pravidly kapitálové přiměřenosti, především z oblasti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry. Přestože úprava obsažená v příloze č. 3 byla dvakrát předložena Asociaci penzijních fondů (předchůdkyně Asociace penzijních společností) k připomínkám a tato asociace k ní žádné výhrady neměla, problémy s aplikací vznikly až při praktickém používání regulace.

¹⁾ Srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/14/EU ze dne 21. května 2013, kterou se mění směrnice 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi, směrnice 2009/65/ES o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) a směrnice 2011/61/EU o správcích alternativních investičních fondů, pokud jde o nadměrné spoléhání se na ratingy.

Z toho ohledu vnímá ČNB potřebu změny přílohy č. 3 vyhlášky č. 117/2012 Sb. V ostatních částech vyhlášky č. 117/2012 Sb., u jejichž aplikace nejsou České národní bance známy žádné problémy, by měla být sledována kontinuita s dosavadní právní úpravou a vyhláška č. 117/2012 Sb. tak nebude dále měněna.

5. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah přijaté právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Právní úprava upravuje stávající oblast kapitálových požadavků penzijní společnosti.

S ohledem na vyjádření Asociace penzijních společností k vyhodnocení dopadů na kapitálové požadavky penzijních společností nepředpokládáme, že by novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. měla pro regulované subjekty přinést dodatečné náklady, naopak by je měla zmírnit.

Přijatá úprava nebude mít dopad na státní rozpočet ani na ostatní veřejné rozpočty. Z přijatých změn nevyplývají zvýšené náklady ani pro Českou národní banku.

Podnikatelské prostředí České republiky jako celek nebude novelou vyhlášky č. 117/2012 Sb. negativně dotčeno. Změny provedené novelou vyhlášky č. 117/2012 Sb. nejsou nijak rozsáhlé.

Novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. nemá žádné sociální dopady ani nemá vliv na životní prostředí.

6. Zhodnocení současného stavu a dopadů přijatého řešení ve vztahu k zákazu diskriminace

Přijatá právní úprava neobsahuje ustanovení, které by bylo diskriminační.

7. Zhodnocení dopadů přijatého řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. se nedotýká soukromí a osobních údajů. Přijatá právní úprava je v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

8. Zhodnocení korupčních rizik

Novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. odpovídá rozsahu zmocnění uvedenému v § 189 ZDPS a v žádném směru nepřesahuje kompetence České národní banky. Česká národní banka vykonává v souladu se zákonem č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, dohled nad penzijními společnostmi, důchodovými fondy, účastnickými fondy a depozitáři těchto fondů a má dostatečné nástroje pro kontrolu dodržování zákonů a právních předpisů. Česká národní banka je správním orgánem a je kompetentní rozhodovat ve věcech, které spadají do její působnosti. Pravomoci a odpovědnosti jednotlivých útvarů při výkonu dohledu jsou v České národní bance stanoveny vnitřním předpisem, organizační struktura České národní banky je veřejnosti k dispozici na jejích internetových stránkách. Praktický dohled je prováděn standardním způsobem podle zákona č. 15/1998 Sb., o dohledu v oblasti kapitálového trhu, ve znění pozdějších předpisů. Pro výkon činnosti České národní banky jsou nastaveny odpovídající kontrolní mechanismy, které jsou pravidelně ověřovány a aktualizovány. Na internetových stránkách České národní banky lze rovněž najít výklady a odpovědi na časté dotazy týkající se penzijních společností, důchodových fondů, účastnických fondů a depozitářů těchto fondů.

Penzijní společnosti, důchodové fondy, účastnické fondy a depozitáři těchto fondů nejsou subjekty závislé na získání veřejných zakázek.

Samotná vyhláška odpovídá podobným úpravám v jiných prováděcích právních předpisech na finančním trhu, týkajících se regulace kapitálové přiměřenosti. Potenciální korupční riziko je podle této vyhlášky nulové.

U přijaté vyhlášky nebyla po jejím vyhodnocení podle metodiky CIA (Corruption Impact Assessment) korupční rizika zjištěna.

9. Konzultace

Návrh vyhlášky byl od 18. února do 10. března 2014 projednán v rámci České národní banky a současně konzultován s Ministerstvem financí a Asociací penzijních společností.

Meziresortní připomínkové řízení proběhlo od 24. dubna do 19. května 2014. Z připomínkových míst uplatnily doporučující připomínky Ministerstvo obrany, Ministerstvo zemědělství a Asociace penzijních společností. Připomínky byly s připomínkovými místy vypořádány a způsob vypořádání odsouhlasen.

Návrh vyhlášky byl v červenci 2014 projednán v pracovních komisích Legislativní rady vlády pro finanční právo a soukromé právo. Obě komise uplatnily pouze několik drobných formálních připomínek, které byly do textu návrhu vyhlášky zapracovány.

Návrh nové vyhlášky nepodléhá konzultaci s Evropskou centrální bankou podle Rozhodnutí Rady č. 98/415/ES ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů.

Přijatý návrh neobsahuje řešení, která by představovala zvýšené riziko z hlediska proveditelnosti a vynutitelnosti.

Na základě čl. 3.8 písm. f) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) se u novely vyhlášky č. 117/2012 Sb. neprovedlo hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA), neboť se jedná pouze o dílčí parametrické změny.

Na základě návrhu České národní banky (Plán vyhlášek na zbývající část roku 2014) potvrdil ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu dne 15. května 2014 (č. j. 6482/2014 – OKL), že se u této vyhlášky neprovede hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA).

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

Čl. I

Příloha č. 3

Novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. upravuje zacházení s dluhopisy a pohledávkami, jimž je nyní přiřazena riziková váha 1,0. Dluhopisům, emitovaným členským státem OECD nebo centrální bankou tohoto státu, jejichž rating nebo rating emitenta patří do horší kategorie ratingu než je rating České republiky, avšak je v investičním stupni, přiřazuje rizikovou váhu 0,50. Podobně se stanovuje riziková váha 0,50 pro dluhopisy nebo pohledávky, za něž převzal záruku členský stát OECD, pro pohledávky a dluhopisy, za něž převzala záruku banka se sídlem na území členského státu OECD a reverzní repa plně zajištěná dluhopisy s rizikovou vahou 0,50. Tím se novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. snaží poněkud omezit (nikoli však zcela odstranit) skutečnost, že změna ratingu České republiky může způsobit skokovou změnu rizikových vah dluhopisů a pohledávek, přestože rating emitentů těchto dluhopisů a rating dlužníků se nezměnil. Snížení rizikové váhy by mělo rovněž podpořit možnost diverzifikace portfolia státních dluhopisů v majetku transformovaných fondů.

Na druhou stranu novela vyhlášky č. 117/2012 Sb. stanovuje přísnější režim (stanovení rizikové váhy 1,50) pro některé položky, kterým je nyní přiřazena riziková váha 1,0. Jedná se o následující aktiva:

- a) akcie nebo obdobné cenné papíry představující podíl na právnické osobě, které nejsou přijaté k obchodování na evropském regulovaném trhu nebo srovnatelném zahraničním trhu (tyto účastnické cenné papíry mají nízkou likviditu, chybí tržní ocenění),
- b) cenné papíry vydané investičními fondy, které nejsou standardními fondy nebo srovnatelnými zahraničními fondy (na rozdíl od standardních fondů nemají harmonizovanou skladbu majetku, mohou využívat ve větší míře finanční páku, a investovat do rizikovějších aktiv),
- c) movité věci a další majetek (movité věci mají nízkou likviditu a je těžké je řádně ocenit, což platí obdobně u dalšího nespecifikovaného majetku).

Riziková váha 1,0 zůstává přiřazena cenným papírům vydaným standardními fondy podle zákona upravujícího investiční fondy a investiční společnosti nebo zahraničními investičními fondy srovnatelnými se standardními fondy. Podobně riziková váha 1,0 zůstává u cenných papírů představujících podíl na právnické osobě, které jsou přijaté k obchodování na evropském regulovaném trhu, v mnohostranném obchodním systému provozovatele se sídlem v členském státě EU nebo na zahraničním trhu.

Čl. II.

Účinnost novely vyhlášky č. 117/2012 Sb. se stanovuje ke dni 1. srpna 2014.