

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), tvoří základní právní rámec určující mimo jiné způsob řízení státní pokladny a řízení státního dluhu. Rozpočtová pravidla upravují ještě další vybrané oblasti, navrhovaná úprava se však dotýká pouze výše jmenovaných.

V současné době se pod pojmem „peněžními prostředky státní pokladny“ rozumí souhrn peněžních prostředků na:

1. příjmových a výdajových účtech státního rozpočtu,
2. účtech státních finančních aktiv,
3. účtech ministerstva pro řízení likvidity státní pokladny a pro řízení státního dluhu, s výjimkou účtů, které ministerstvo za tímto účelem zřizuje v bankách a pobočkách zahraničních bank,
4. účtech finančních a celních úřadů, na kterých jsou spravovány daňové příjmy, které jsou následně určeny rozpočtům územních samosprávných celků, státním fondům, Národnímu fondu, rezervním fondům organizačních složek státu, do státních finančních aktiv a na účtech určených ke správě peněžních prostředků z vybraných cel určených k odvodům do vlastních zdrojů Evropské unie,
5. účtech rezervních fondů organizačních složek státu a účtech fondů kulturních a sociálních potřeb organizačních složek státu,
6. účtech cizích prostředků, účtech, u kterých z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývá, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu, samostatných běžných účtech závodního stravování, účtech sdružených prostředků,
7. účtech příspěvkových organizací,
8. státních fondů a Národního fondu,
9. zvláštních účtech ministerstva podle zákona, kterým se ruší Fond národního majetku České republiky,
10. účtech státní organizace Správa železniční dopravní cesty určených k příjmu dotací ze státního rozpočtu, státních fondů a Národního fondu,
11. účtech územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, státních fondů, Národního fondu; tyto účty územních samosprávných celků jsou určeny též k příjmu výnosů daní nebo podílu na nich, převáděných těmito příjemci správce daně podle zákona upravujícího rozpočtové určení daní, pokud územní samosprávný celek tuto možnost nevyloučí písemným oznámením ministerstvu a správci daně,

12. účtech Regionálních rad regionů soudržnosti určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu a Národního fondu na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie podle zákona upravujícího podporu regionálního rozvoje,
13. účtech veřejných výzkumných institucí určených k příjmu podpor výzkumných záměrů nebo projektů výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu podle zákonů upravujících veřejné výzkumné instituce a podporu výzkumu a vývoje a dotací na další činnost ze státního rozpočtu,
14. účtech veřejných vysokých škol určených k příjmu příspěvků ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost, k příjmu podpor výzkumu, experimentálního vývoje a inovací ze státního rozpočtu podle zákona upravujícího vysoké školy a dotací ze státního rozpočtu a Národního fondu,
15. účtech dalších právnických osob vedených se souhlasem ministerstva u České národní banky.

2. Navrhovaná právní úprava a odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Zapojením dalších disponibilních peněžních prostředků v rámci souhrnných účtů státní pokladny vedených Českou národní bankou bude dosaženo zejména zajištění zmírnění růstu státního dluhu. Výsledkem bude racionalizace nakládání s peněžními prostředky státu a výrazná úspora úrokových nákladů v dlouhodobém horizontu.

Nově se navrhuje zakotvit v zákoně, aby Všeobecná zdravotní pojišťovna, další zdravotní pojišťovny a svazy zdravotních pojišťoven, dále veřejné výzkumné instituce a Správa železniční dopravní cesty podřídily všechny své účty státní pokladně a vedly je proto pouze v České národní bance.

Oproti původnímu znění zákona přijímají územní samosprávné celky, dobrovolné svazy obcí a Regionální rady regionů soudržnosti na účty podřízené státní pokladně pro příjem dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, případně státních fondů a Národního fondu veškeré prostředky poskytované ze státního rozpočtu, případně státních fondů a Národního fondu. Taktéž by podřízenými státní pokladně byly i peněžní prostředky, které si na tyto účty vloží nebo přijmou výše uvedené subjekty dobrovolně samy. Pokud jde o územní samosprávné celky, nenavrhuje se žádná změna vztahu těchto účtů k peněžům, které dostávají podle zákona upravujícího rozpočtové určení daní. Regionální rady regionů soudržnosti žádné příjmy podle výše uvedeného zákona nemají.

Obdobná změna se týká veřejných vysokých škol, která upravuje možnost, aby na tyto účty byly přijímány veškeré prostředky poskytované ze státního rozpočtu a Národního fondu. Rovněž by podřízenými státní pokladně byly i peněžní prostředky, které si na tyto účty vloží nebo přijmou veřejné vysoké školy dobrovolně sami.

U příspěvkových organizací zřízených organizačními složkami státu, které mají v souladu se zákonem č. 501/2012 Sb. (čl. II bod 3.) povinnost převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně do České národní banky do 31. prosince 2017, se navrhuje období zkrátit tak, že by tuto povinnost musely výše uvedené subjekty splnit již do 9 měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona.

V kontextu nezbytnosti věnovat zvýšené úsilí stabilizaci a udržování zdravých veřejných rozpočtů neustále sílí nejen mezinárodní, ale i vnitřní tlak na zlepšování efektivity a transparentnosti při hospodaření s prostředky státu. Ze srovnání fungování procesů a systémů řízení veřejných financí v České republice s procesy a postupy, které uplatňují hospodářsky vyspělé země Evropské Unie, vyplývá, že současná úroveň zvolených postupů stále neodpovídá plně standardům, které by českému státu umožňovaly dosahovat v oblasti efektivity řízení likvidity optima. Samotným problémem je nízká míra zapojení subjektů a možnost úspory disponibilních prostředků.

Právě zahrnutím dalších vybraných účtů pod pojem peněžní prostředky státní pokladny včetně povinnosti vést vybrané účty u České národní banky bude dosaženo zpomalení růstu státního dluhu a kontroly nad hospodařením vybraných subjektů. Cílem novely je generování rozpočtových úspor prostřednictvím snížení úrokových nákladů na financování státního dluhu, další zefektivnění emisní činnosti státu na finančním trhu a snížení nejistot v oblasti financování státního dluhu. Možnost disponibility s prostředky vedenými na vybraných účtech není touto novelou omezována.

Pokud jde o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a veřejné výzkumné instituce, tak budou povinny převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně do České národní banky do 9 měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona.

Pokud jde o Všeobecnou zdravotní pojišťovnu, další zdravotní pojišťovny a svazy zdravotních pojišťoven, které doposud nemají povinnost vést prostředky v České národní bance, budou povinny do 9 měsíců po nabytí účinnosti tohoto zákona převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně v České národní bance.

Oproti současnému stavu se tak zvětší objem prostředků těchto subjektů podřízených státní pokladně a vedených v České národní bance.

V návaznosti na rozšíření účtů podřízených státní pokladně a zvýšení stavu peněžních prostředků státní pokladny je také nezbytné zajistit hladký průběh procesu řízení likvidity státní pokladny, k čemuž je nezbytná plná informovanost Ministerstva financí (dále jen „ministerstvo“) o stavu a pohybech na účtech podřízených souhrnným účtům státní pokladny a získávání těchto dat přímo od České národní banky, která není v současnosti k jejich poskytování ministerstvu oprávněna.

Efektivnější plánování peněžních toků státní pokladny se také neobejde bez rozšíření oprávnění ve smyslu stanovování termínů a rozsahu platebního režimu a povolování jeho výjimek, které se dosud vztahovalo pouze na výdaje státního rozpočtu, na všechny účty podřízené souhrnným účtům státní pokladny.

V současné době jsou někteří majitelé účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny znevýhodněni, co se týče bankovních služeb poskytovaných Českou národní bankou. Novela tento stav narovnáva.

Rozšíření oprávnění ministerstva k poskytování zápůjček nebo úvěrů tak, aby se ustanovení vztahovalo na všechny majitele účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny, zpřístupní těmto majitelům účtů další zdroj financování, aniž by byli nuceni vystavovat se rizikům v rámci bankovního sektoru a zatěžovat tak veřejné finance.

Záměrem není obcházení rozpočtových omezení dotčených subjektů, bude se jednat i nadále o technické krátkodobé překlenutí výpadku v peněžních tocích, což bylo dosud řešeno standardními bankovními produkty (kontokorent apod.). MF je oprávněno poskytovat

zápůjčky a úvěry např. státním fondům již od 1. 1. 2013 a návrh toto oprávnění pouze rozšiřuje na širší okruh subjektů, jejichž účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny. MF neplánuje odchýlit se od principů dosavadní obezřetné praxe, kdy se oprávnění MF poskytovat zápůjčky a úvěry vztahuje na státní fondy, případně další subjekty, rozhodne-li tak vláda (§ 35 odst. 7 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)). Tato praxe ukazuje, že ke zneužívání tohoto oprávnění nedochází, což dokládá fakt, že celkový součet zapůjčených prostředků v případě státních fondů činil v roce 2013 0,10 %, v roce 2014 pak 0,02 % a v roce 2015 opět 0,10 % průměru korunových zdrojů státní pokladny v daném roce.

Poskytování zápůjček a úvěrů MF je zároveň provázeno administrativními úkony ve formě uzavření smlouvy o zápůjčce, případně úvěru, peněžní prostředky jsou připsány na účet daného subjektu, který je vedený jedně v České národní bance, přičemž daný subjekt zasílá MF pravidelně výpisy z tohoto účtu. Platí rovněž, že zápůjčka či úvěr se poskytuje na určitý účel, jehož dodržení musí příslušný subjekt doložit. Praxe je taková, že zápůjčky a úvěry jsou poskytovány subjektům, jejichž zůstatky na účtech v průměru převyšují ve střednědobém horizontu výši požadované zápůjčky či úvěru.

Poskytování zápůjček či úvěrů je de facto ekvivalentem poskytování návratných finančních výpomocí dle § 14 rozpočtových pravidel. Nepochází tedy k významnějšímu posunu v rámci vystavování se kreditnímu riziku, neboť MF bude postupovat obdobně, co se všech zmíněných finančních instrumentů týče. Lze uvést, že dle Usnesení vlády ČR č. 823 ze dne 30. 10. 2013 byla poskytnuta návratná finanční výpomoc VZP ČR ve výši 700 mil. Kč, další miliarda Kč byla schválena Usnesením vlády ČR č. 882 ze dne 20. 11. 2013. Tehdy se hospodaření VZP ČR dostalo do situace, kdy hrozil vznik závazků vůči poskytovatelům zdravotních služeb po lhůtě splatnosti, což by se mohlo negativně projevit při poskytování zdravotní péče (např. nemocnice by neměly dostatek prostředků na úhrady mezd, materiálů, léčiv apod.). Poskytnutí těchto výpomocí zlepšilo cash-flow pojišťovny na přelomu let 2013/2014 a ke vzniku závazků po lhůtě splatnosti nedošlo, což bylo v zájmu centrální vlády a neznamenal to zároveň ani žádnou zvýšenou expozici kreditnímu riziku státu

Záměrem předkladatele je tedy v tomto ohledu efektivnější řízení dluhu, nikoli masivní úvěrová aktivita a orientace na poskytování zápůjček a úvěrů širokému spektru subjektů, jejichž účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny. Zápůjčky a úvěry budou nadále sloužit k technickému překlenutí neočekávaného stavu, a to v odůvodněných případech.

V souladu s předchozí novelou zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), která zmocnila Ministerstvo financí k vydávání státních dluhopisů bez nutnosti předkládání a schvalování zákonů o státních dluhopisových programech, se navrhuje úprava možnosti přijímání úvěrů Ministerstvem financí jménem České republiky od mezinárodních finančních institucí. Při stávající právní úpravě je na rozdíl od emisní činnosti k přijetí takového úvěru nezbytné přijetí samostatného zvláštního zákona.

Úvěrové smlouvy České republiky s mezinárodními finančními institucemi jsou smlouvami soukromoprávními. Sjednání a uzavření každé jednotlivé úvěrové smlouvy schválí vláda samostatným usnesením. Ministr financí je předkladatelem návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na příslušný rozpočtový rok. Zodpovídá za hospodaření s prostředky státního rozpočtu České republiky ve smyslu schváleného zákona o státním rozpočtu České republiky. Je též správcem financování deficitu státního rozpočtu a státního dluhu a zodpovídá za rozpočtovou kapitolu Státní dluh. Z toho vyplývá, že je pověřeným

členem vlády k zajištění přijetí prostředků, splátek jistin, úhrady úroků a poplatků spojených s úvěry od mezinárodních finančních institucí.

Navrhovaná úprava představuje možnost flexibilnějšího využití úvěrů od mezinárodních finančních institucí jako dalšího zdroje financování investičních výdajů v rámci schválené výše výdajů a deficitu státního rozpočtu v případě, že úrokové podmínky úvěru budou pro stát příznivější než alternativní zdroje zajištění peněžních prostředků. Výdaje na projekty či programy budou zahrnuty ve státním rozpočtu či v rozpočtu instituce, které budou prostředky státem jako příjemcem úvěru alokovány, v rámci běžného investičního procesu a nikoli v přímé vazbě na způsob jejich financování.

Mezi oblastmi, jichž by se mohla týkat budoucí spolupráce s mezinárodními finančními institucemi, patří tradičně oblast zemědělství (především vodohospodářské infrastruktury a protipovodňových opatření) a dopravní infrastruktury (vč. kofinancování projektů financovaných z fondů EU). Spolupráce může být vzhledem k oblastem působení mezinárodních finančních institucí rozšířena na projekty z oblasti vzdělávání (vč. rozšíření výukových kapacit mateřských a základní škol), vědy a výzkumu, kultury, životního prostředí, energie, zdravotnictví, sociálních služeb a podpory, rozvoje venkova či bydlení. Další možností je přijetí úvěrů státem, který přijaté prostředky následně poskytne formou zápůjčky nebo úvěru státním fondům nebo dalším osobám na financování konkrétních projektů nebo programů, rozhodne-li tak vláda.

Tranše z případných úvěrů budou nadále čerpány vždy v návaznosti na realizaci výdajů rozpočtových kapitol či příslušných institucí na příslušné projekty či programy. Přijetí tranše ve výši odpovídající aktuální výši realizovaných výdajů v rámci rozpočtového roku zajistí, že prostředky z úvěru nebudou přijaty nepřiměřeně dlouhou dobu před realizací výdajů, nevzniknou zbytečné úrokové náklady a financování odpovídající výdajům realizovaným v daném rozpočtovém roce bude zajištěno.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

V současnosti i nadále dochází k neefektivnímu rozptýlení likvidity státu do bankovního sektoru, prostřednictvím kterého provádí Ministerstvo financí následné výpůjční operace, které zároveň financují likviditu, která vzniká na základě rozpočtového vztahu k věcně příslušné kapitole státního rozpočtu. V rámci hospodárného nakládání s veřejnými prostředky je nezbytné centralizovat do budoucna likviditu státu v co největší možné míře tak, aby bylo zamezeno vzniku nadměrných úrokových výdajů z výpůjčních operací. Při řízení likvidity státní pokladny je nutné dbát na zajištění platební schopnosti státu v každém okamžiku, což se neobejde bez soustředění dostupných zdrojů likvidity pod souhrnné účty státní pokladny, přičemž je důležitá rovněž podrobná informovanost Ministerstva financí ohledně majitelů účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny a jejich zůstatků.

Jelikož v současné době mají povinnost poskytovat ministerstvu informace pro průběžné sledování vývoje peněžních prostředků a pro kontrolu jejich použití pouze organizační složky státu a právnické osoby, které mají finanční vztah ke státní pokladně, musí ministerstvo pracovat s agregovanými údaji, Česká národní banka není doposud oprávněna poskytovat ministerstvu informace o stavu a pohybech peněžních prostředků na všech jednotlivých účtech, což lze vyřešit pouze legislativní úpravou. Informovanost ministerstva o stavu a pohybech na účtech podřízených souhrnným účtům státní pokladny je pro efektivní řízení likvidity naprosto zásadní.

S tím souvisí rovněž rozšíření oprávnění ministerstva ve smyslu stanovování termínů a rozsahu platebního režimu a povolování jeho výjimek, které se dosud vztahovalo pouze na výdaje státního rozpočtu, a to z toho důvodu, aby bylo možné na centrální úrovni následovat nákladově nejefektivnější řešení, aniž by vznikaly dohady na přípustnost jednotlivých kroků s ohledem na interní metodiky dotčených subjektů. Oprávnění ministerstva stanovovat termíny a rozsah platebního režimu a povolovat jeho výjimky představuje nedílnou součást celého procesu racionalizace a modernizace procesů řízení likvidity.

Hladké a bezproblémové fungování platebního styku v rámci státní pokladny i ve vztahu k platbám mimo státní pokladnu bude podpořeno jednak lepší informovaností Ministerstva financí a jednak vyrovnáním přístupu k jednotlivým skupinám majitelů účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny. Bude docíleno rovnoměrnějšího rozprostření plateb směřujících mimo státní pokladnu v čase, což je podstatné pro řízení likvidity, neboť se tím sníží výkyvy denní výše disponibilní likvidity státní pokladny, což významně přispěje ke zlepšení predikovatelnosti peněžních toků.

Odstranění znevýhodnění některých majitelů účtů ve smyslu rozdílného rozsahu bankovních služeb poskytovaných Českou národní bankou přinese vyrovnání postavení všech majitelů účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny.

Úprava možnosti přijímání úvěrů Ministerstvem financí jménem České republiky od mezinárodních finančních institucí uvede přijímání úvěrů do souladu s oprávněním Ministerstva financí k emisní činnosti.

4. Soulad navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem

V čl. 42 Ústavy České republiky je řečeno, že návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu podává vláda. Tyto návrhy projednává na veřejné schůzi a usnáší se o nich jen Poslanecká sněmovna.

V čl. 33 odst. 2 Ústavy České republiky je řečeno, že Senátu však nepřísluší přijímat zákonné opatření ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10.

V čl. 97 odst. 1 Ústavy České republiky je řečeno, že Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý orgán. Vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu.

Předložený návrh zákona je zpracován v souladu s výše uvedenými ustanoveními Ústavy České republiky a není s nimi v rozporu.

Úprava státního rozpočtu České republiky není předmětem úpravy žádné mezinárodní smlouvy.

5. Soulad navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Úprava státního rozpočtu České republiky není předmětem úpravy žádné mezinárodní smlouvy, k jejíž ratifikaci dal souhlas Parlament a kterou je Česká republika vázána.

6. Soulad navrhovaného řešení se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii

Navrhovaná úprava není s právem Evropské unie v rozporu. Návrhu zákona se z předpisů Evropské unie dotýkají Smlouva o fungování EU, zejména články 310 a následující (finanční a rozpočtová ustanovení), články 119 a následující (hospodářská a měnová politika) včetně problematiky tzv. nadměrného schodku veřejných financí (článek 126 a Protokol č. 12 o postupu při nadměrném schodku), Protokol č. 12 o postupu při nadměrném schodku, který je přílohou Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU a přímo použitelné předpisy EU (zejména předpisy upravující poskytování finanční pomoci z rozpočtu EU). Navrhovaná novela se nezabývá transpozicí směrnice 2011/85/EU do právního řádu České republiky; transpozici uvedené směrnice zajistí jiný zákon.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy

Novela nemá kromě níže uvedeného hospodářský a finanční dopad. Nejsou vyžadovány změny v Integrovaném informačním systému státní pokladny (IISSP).

Významným přínosem novely pro Českou republiku bude rozšíření rozsahu subjektů, jejichž účty spadají pod souhrnné účty státní pokladny, což s sebou přináší posílení postavení České republiky na domácím i zahraničních finančních trzích. Zvýšení disponibilní likvidity státní pokladny a lepší kontrola nad peněžními toky mezi jednotlivými účty podřízenými souhrnným účtům státní pokladny, jakož i toky směřujícími mimo státní pokladnu, přinese vyšší nezávislost České republiky na aktuálním vývoji na finančních trzích při realizaci výpůjčních operací v rámci krytí potřeby financování a umožní minimalizovat potenciální negativní dopady neočekávaných výkyvů v tržním vývoji na výdaje státního rozpočtu a na likviditní a ostatní finanční rizika. Likvidita státu je zásadní faktor ovlivňující rozsah možností, které má Česká republika v rámci financování, a umožňuje státu orientovat se na aktuálně nákladově nejefektivnější způsob, aniž by byla jakkoli ohrožena schopnost České republiky dostát včas veškerým svým závazkům a zajistit hladkou realizaci rozpočtových priorit vlády.

Rozšířením okruhu subjektů, jejichž účty budou podřízeny státní pokladně, představuje nezbytnou součást plnění jedné z vládních priorit v podobě zpomalení růstu státního dluhu při současném zachování stabilní likviditní pozice státu a hladkého financování státního dluhu. Splátky jistin státního dluhu čítající ročně několik desítek miliard Kč byly financovány obvykle průběžným opatřováním peněžních prostředků prostřednictvím vydávání a prodeje státních dluhopisů. Vzhledem k tomuto jednorázovému poklesu peněžních prostředků ve státní pokladně v den splátky jistiny státního dluhu je proto zvýšení stavu peněžních prostředků státní pokladny bez nutnosti vydávat a prodávat státní dluhopisy a tím zvyšovat státní dluh i v situacích krátkodobých tržních turbulencí více než žádoucí nejen z hlediska nákladů, ale i řízení rizik. Navrhovaná právní úprava umožní centralizovat dodatečnou likviditu státní pokladny v řádu desítek miliard Kč, což by představovalo roční úsporu na úrokových nákladech státního dluhu v řádu stovek milionů až miliard Kč v závislosti na vývoji výnosů státních dluhopisů České republiky.

Co se týče dopadu navrhované právní úpravy na domácí bankovní sektor, lze očekávat krátkodobý odliv klientských vkladů z obchodních bank v řádu desítek miliard Kč. Dopad na celkovou likviditní pozici domácího bankovního systému je nicméně více než vyvážen bezprecedentním nárůstem závazků České národní banky vůči domácím bankám, tj. disponibilní likvidity bankovního sektoru, které zaznamenaly od listopadu 2013 do ledna

2015 nárůst o více než 250 mld. Kč, tj. o více než 55 %. Vezmeme-li navíc do úvahy poměr přijatých vkladů k poskytnutým úvěrům, tak se Česká republika pohybuje dlouhodobě významně pod průměrem zemí eurozóny a dopad navrhované právní úpravy tak nebude mít dopad na stabilitu domácích bank. Navíc většinu předpokládané dodatečné likvidity tvoří peněžní prostředky státních příspěvkových organizací, u nichž dochází pouze k urychlení jejich povinného přesunu z obchodních bank do České národní banky oproti stávající právní úpravě. Nejedná se tedy o systémově nový zásah do finančních vztahů národního hospodářství a změna tohoto časového harmonogramu je dále zvolena také s ohledem na globální přebytek disponibilní likvidity způsobenému expanzivními měnovými politikami všech klíčových centrálních bank.

V případě čerpání úvěru od mezinárodní finančních institucí ministerstvem budou do jeho konečné splatnosti hrazeny úroky. Skutečná výše úroků bude záviset vždy na výši přijatých prostředků, zvoleném typu splácení jistiny, typu úrokové sazby (obojí se volí při žádosti o tranši z úvěru) a na tržním vývoji úrokových sazeb. Platby úroků jsou výdajem státního rozpočtu, kapitoly Státní dluh. Splátky jistiny nejsou výdajem státního rozpočtu, nýbrž financující operací.

Navrhovaná úprava vyvolá na straně zdravotních pojišťoven výdaje spojené se změnou informačních systémů v řádu milionů Kč. Další náklady v řádech desítek milionů Kč budou vyvolány nutností informovat plátce pojistného a další smluvní partnery o změně bankovního účtu. Vzhledem k celkovému rozsahu provozních a investičních výdajů zdravotních pojišťoven a vzhledem k finančním zůstatkům na účtech provozních fondů a fondech reprodukce majetku (v řádech jednotek miliard Kč) se však jedná o marginální dopad, který neohrozí činnost zdravotních pojišťoven.

Zdravotní pojišťovny dále přijdou o příjmy z úroků, které v roce 2014 činily 110 mil. Kč. Zároveň jim ale bude státní rozpočet proplácet výdaje za bankovní služby, které v současnosti činí cca 40 mil. Kč.

U plátců pojistného lze čekat vyvolání nevýznamných výdajů spojených s přeměrováním plateb na účty v České národní bance.

Navrhovaná právní úprava nemá dopad na ostatní veřejné rozpočty.

8. Dopady na rovnost mužů a žen, národnostní menšiny a životní prostředí

Navrhovaná právní úprava nemá dopad ve vztahu k rovnosti mužů a žen. Navrhovaná právní úprava nemá přímý vliv na národnostní menšiny a životní prostředí.

9. Dopady na ochranu soukromí

Navrhovaná právní úprava nemá dopad na ochranu soukromí.

10. Zhodnocení korupčních rizik

Financování prostřednictvím úvěrů je podmíněno příznivějšími podmínkami, než které nabízejí alternativní zdroje zajištění peněžních prostředků. To znamená, že nenabídne-li mezinárodní finanční instituce výhodnější indikativní podmínky pro splatnost a úročení úvěrových prostředků, nepřistoupí Ministerstvo financí k dalšímu jednání o úvěru. Dále je nutné zdůraznit, že Česká republika není povinna již uzavřený úvěr čerpat či plně vyčerpat

v případě, že se nabízené podmínky stanou během života úvěru nepříznivými, a může zajistit příslušné peněžní prostředky z jiného zdroje financování.

Mezinárodní finanční instituce jako Evropská investiční banka či Rozvojová banka Rady Evropy získávají prostředky na svou zápůjční aktivitu na finančních trzích. Podmínky, které následně nabízejí klientům, se odvíjejí právě od podmínek jejich vlastního financování a musí kromě nákladů na financování pokrýt také administrativní náklady a riziko spojené s příslušnou tranší z úvěru. Tyto instituce tedy mají jen velice omezené možnosti ovlivňovat svou nabídku s cílem získání klienta a dle zkušeností Ministerstva financí tak ani nečiní. Je také třeba brát v potaz postavení mezinárodních finančních institucí, které klade značné nároky na jejich reputaci. Rozvojová banka Rady Evropy je součástí významné mezinárodní instituce, kterou nepochybně Rada Evropy je. Stejně tak Evropská investiční banka vystupuje v pozici „banky EU“, jejímiž vlastníky jsou členské státy EU. Evropská investiční banka také klade důraz na dodržování předpisů týkajících se zadávání veřejných zakázek v rámci projektů, které financuje.

Ministerstvo se domnívá, že výše uvedené skutečnosti ve vysoké míře eliminují korupční riziko spojené s možností přijímání úvěrů Českou republikou od mezinárodních finančních institucí.

11. Zpráva z hodnocení dopadů regulace

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje

Název návrhu zákona: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo financí	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozveďte 1. ledna 2016
Implementace práva EU: NE	
2. Cíl návrhu zákona	
Zapojením dalších disponibilních peněžních prostředků v rámci souhrnných účtů státní pokladny vedených Českou národní bankou bude dosaženo zejména zajištění zmírnění růstu státního dluhu. Výsledkem bude racionalizace nakládání s peněžními prostředky státu a výrazná úspora úrokových nákladů v dlouhodobém horizontu.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ne	
Navrhovaná právní úprava nemá přímý dopad na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty. K dočasnému poskytnutí veřejných prostředků může dojít pouze v mimořádném případě propuknutí systémové krize při využití vládních stabilizačních nástrojů. Avšak jakékoliv výdaje ze státního rozpočtu by byly v takovém případě separátně schvalovány vládou.	

3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: <i>Ano</i>
<p>Co se týče dopadu navrhované právní úpravy na domácí bankovní sektor, lze očekávat krátkodobý odliv klientských vkladů z obchodních bank v řádu desítek miliard Kč. Dopad na celkovou likviditní pozici domácího bankovního systému je nicméně více než vyvážen bezprecedentním nárůstem závazků České národní banky vůči domácím bankám, tj. disponibilní likvidity bankovního sektoru, které zaznamenaly od listopadu 2013 do ledna 2015 nárůst o více než 250 mld. Kč, tj. o více než 55 %. Vezmeme-li navíc do úvahy poměr přijatých vkladů k poskytnutým úvěrům, tak se Česká republika pohybuje dlouhodobě významně pod průměrem zemí eurozóny a dopad navrhované právní úpravy tak nebude mít dopad na stabilitu domácích bank. Navíc většinu předpokládané dodatečné likvidity tvoří peněžní prostředky státních příspěvkových organizací, u nichž dochází pouze k urychlení jejich povinného přesunu z obchodních bank do České národní banky oproti stávající právní úpravě. Nejedná se tedy o systémově nový zásah do finančních vztahů národního hospodářství a změna tohoto časového harmonogramu je dále zvolena také s ohledem na globální přebytek disponibilní likvidity způsobenému expanzivními měnovými politikami všech klíčových centrálních bank.</p> <p>U plátců pojistného mohou vzniknout marginální náklady v souvislosti se zasláním plateb do ČNB místo komerčních bank.</p>
3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) <i>Ne</i>
3.4 Sociální dopady: <i>Ne</i>
3.5 Dopady na životní prostředí: <i>Ne</i>

1. DŮVOD PŘEDLOŽENÍ A CÍLE

1.1. Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

1.2. Definice problému

Novela navazuje na proces modernizace a zefektivňování řízení likvidity státní pokladny s úzkou souvislostí s financováním výpůjční potřeby vlády, jehož významnou součástí byla novela zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, která nabyla účinnosti dnem 1. ledna 2013. Cílem celého procesu je centralizace peněžních prostředků státu, což představuje jeden ze základních pilířů efektivního řízení toků peněžních prostředků, čímž bude zajištěno další posílení postavení České republiky na finančních trzích a zároveň bude dále usnadněn hladký průběh platebního styku napříč státní správou, přičemž rozsah, kvalita a flexibilita služeb závisí na České národní bance (dále jen ČNB), která je platebním agentem státu.

Služby ČNB by neměly být srovnávány s rozsahem služeb v jiných bankách již proto, že zde se jedná primárně o služby pro vedení souhrnných účtů státní pokladny a jí podřízených účtů.

V současnosti je vyvíjen tlak na neustálé zkvalitňování řízení veřejných financí. Zásadním jmenovatelem všech návrhů na zlepšení řízení veřejných financí je včasný přístup k informacím a vhodný nástroj k jejich analýze a využití pro řízení. Některá data využitelná pro řízení veřejných financí jsou doposud v České republice dostupná s časovým odstupem. Využitelnost takových dat pro operativní řízení je tudíž silně omezená.

Soustředění účtů, které mají vazbu ke státnímu rozpočtu, do České národní banky a jejich podřízení souhrnným účtům státní pokladny řeší jednak problém neefektivního rozptýlení likvidity státu v bankovním sektoru, který z nesystémového řešení v rámci veřejných financí dosud těžil významný prospěch, a jednak tímto postupem bude dosaženo soustředění podstatných informací, čímž bude zajištěna jejich využitelnost při financování výpůjční potřeby vlády a plánování emisní činnosti, což představuje přínos pro Českou republiku jakožto celek.

1.3. Popis existujícího právního stavu

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), tvoří základní právní rámec určující mimo jiné způsob řízení státní pokladny a řízení státního dluhu. Rozpočtová pravidla upravují ještě další vybrané oblasti, navrhovaná úprava se však dotýká pouze výše jmenovaných.

V současné době se pod pojmem „peněžními prostředky státní pokladny“ rozumí souhrn peněžních prostředků na:

1. příjmových a výdajových účtech státního rozpočtu,
2. účtech státních finančních aktiv,
3. účtech ministerstva pro řízení likvidity státní pokladny a pro řízení státního dluhu, s výjimkou účtů, které ministerstvo za tímto účelem zřizuje v bankách a pobočkách zahraničních bank,
4. účtech finančních a celních úřadů, na kterých jsou spravovány daňové příjmy, které jsou následně určeny rozpočtům územních samosprávných celků, státním fondům, Národnímu fondu, rezervním fondům organizačních složek státu, do státních finančních aktiv a na účtech určených ke správě peněžních prostředků z vybraných cel určených k odvodům do vlastních zdrojů Evropské unie,
5. účtech rezervních fondů organizačních složek státu a účtech fondů kulturních a sociálních potřeb organizačních složek státu,
6. účtech cizích prostředků, účtech, u kterých z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývá, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu, samostatných běžných účtech závodního stravování, účtech sdružených prostředků,
7. účtech příspěvkových organizací,
8. státních fondů a Národního fondu,
9. zvláštních účtech ministerstva podle zákona, kterým se ruší Fond národního majetku České republiky,

10. účtech státní organizace Správa železniční dopravní cesty určených k příjmu dotací ze státního rozpočtu, státních fondů a Národního fondu,

11. účtech územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, státních fondů, Národního fondu; tyto účty územních samosprávných celků jsou určeny též k příjmu výnosů daní nebo podílu na nich, převáděných těmto příjemcům správcem daně podle zákona upravujícího rozpočtové určení daní, pokud územní samosprávný celek tuto možnost nevyloučí písemným oznámením ministerstvu a správci daně,

12. účtech Regionálních rad regionů soudržnosti určených k příjmu dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu a Národního fondu na financování programů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie podle zákona upravujícího podporu regionálního rozvoje,

13. účtech veřejných výzkumných institucí určených k příjmu podpor výzkumných záměrů nebo projektů výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu podle zákonů upravujících veřejné výzkumné instituce a podporu výzkumu a vývoje a dotací na další činnost ze státního rozpočtu,

14. účtech veřejných vysokých škol určených k příjmu příspěvků ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost, k příjmu podpor výzkumu, experimentálního vývoje a inovací ze státního rozpočtu podle zákona upravujícího vysoké školy a dotací ze státního rozpočtu a Národního fondu,

15. účtech dalších právnických osob vedených se souhlasem ministerstva u České národní banky.

Rozšíření oprávnění Ministerstva financí (dále jen MF) ke stanovování termínů a rozsahu platebního režimu a povolování jeho výjimek na všechny subjekty, jejichž účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny, neznamená systémovou změnu, nýbrž systémové narovnání. MF nebude provádění platebních příkazů omezovat, a to ani ve smyslu zpomalení vyvádění peněžních prostředků mimo souhrnné účty státní pokladny, jelikož platební příkazy jsou zadávány do České národní banky, která se řídí zákonem č. 284/2009 Sb., o platebním styku. Česká národní banka, jakožto platební agent státu, zde de facto představuje záruku, že MF nebude moci svévolně zastavovat provádění platebních příkazů, neboť majitelé účtů jsou ve vztahu klient-banka s Českou národní bankou.

Oprávnění MF stanovovat termíny a rozsah platebního režimu a povolovat jeho výjimky se nikterak nedotýká provádění platebních příkazů na účtech, které v současné době tomuto režimu podléhají, což jsou zejména účty státního rozpočtu. Například platby za státní pojištěnce přicházejí v termínu, rovněž sociální dávky a důchody se vyplácejí řádně a včas, územní samosprávné celky obdrží platby určené na regionální školství v termínu určeném MŠMT atp. Jestliže se tedy majitelé účtů jakožto příjemci dosud nesetkali se zpožděním plateb, a to ani v souvislosti s prováděním operací za účelem stabilizace státního dluhu v roce 2014 a 2015, neexistuje důvod se obávat, že jakékoli komplikace a omezení tohoto typu nastanou v souvislosti s touto novelou.

1.4. Identifikace dotčených subjektů

Navrhovaný zákon se v největší míře dotýká Správy železniční dopravní cesty, veřejných výzkumných institucí zřízených Českou republikou a zdravotních pojišťoven. Dále se dotýká územních samosprávných celků, dobrovolných svazů obcí, regionálních rad regionů soudržnosti, veřejných vysokých škol, státních příspěvkových organizací a Ministerstva financí.

Identifikace dotčených subjektů

Subjekt	Důvod identifikace uvedených subjektů
Zdravotní pojišťovny	Nutnost přizpůsobit se novým podmínkám, povinnost převést peněžní prostředky pod souhrnný účet Státní pokladny.
VVI	Nutnost přizpůsobit se novým podmínkám, povinnost převést peněžní prostředky pod souhrnný účet Státní pokladny (dosud jen účty určené k příjmu podpor výzkumných záměrů nebo projektů výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu podle zákonů upravujících veřejné výzkumné instituce a podporu výzkumu a vývoje a dotací na další činnost ze státního rozpočtu).
SŽDC	Nutnost přizpůsobit se novým podmínkám, povinnost převést peněžní prostředky pod souhrnný účet Státní pokladny (dosud jen účty státní organizace Správa železniční dopravní cesty určených k příjmu dotací ze státního rozpočtu, státních fondů a Národního fondu).
Státní příspěvkové organizace	Zkrácení přechodného období pro převedení peněžních prostředků pod souhrnný účet Státní pokladny. Nutnost přizpůsobit se novým podmínkám rychleji, než bylo původně plánováno.
ČNB	Zvýšení počtu spravovaných účtů.
MF	Výkon funkce příslušného ministerstva, bez implementačních nákladů.
Státní pokladna	Zahrnutí pod Souhrnný účet Státní pokladny
IISSP	Bez dopadu na výkon a implementaci.
Občané	Občanům (plátcům pojistného) mohou vzniknout marginální náklady v souvislosti se zasíláním plateb do ČNB místo komerční banky.
Banky	Snížení objemu finančních prostředků jim svěřených z důvodu převedení účtů některých subjektů do ČNB

Podrobnější informace k jednotlivým subjektům

Správa železniční a dopravní cesty

- SŽDC hospodaří na základě poskytnutých dotací prostřednictvím SFDI a MD dle platných smluv nebo rozhodnutí o poskytnutí dotace.

- SŽDC hospodaří s rozpočtem vyrovnaným a nevytváří ve svém podnikatelském plánu žádná finanční depozita včetně jejich úročení.
- SŽDC při správě aktuálního cash flow využívá aktivního nastavení cashpoolingu pro řízení provozního financování.
- SŽDC využívá pro zajištění časového nesouladu při poskytování dotačních finančních prostředků kontokorentního rámce, který je využíván k realizaci úhrad mezd včetně zákonných odvodů a k úhradám závazků z obchodního styku s jednotlivými dodavateli.

Příspěvkové organizace (PO)

Druh účetní jednotky PO
 Kalendářní den 31.12.2014
 Aktuálnost Aktuální
 Státní
 příspěvkové
 organizace

Poddruh účetní jedn.

Položka výkazu		Syntetický účet	Brutto - běžné období v tis.Kč	Korekce - běžné období v tis.Kč	Netto - běžné období v tis.Kč	Netto - minulé období v tis.Kč
B.III.	Krátkodobý finanční majetek	-	21 233 105,15		21 233 105,15	18 616 155,93
B.III.4.	Termínované vklady krátkodobé	244	487 932,50		487 932,50	464 372,06
B.III.5.	Jiné běžné účty	245	2 582 341,70		2 582 341,70	2 295 279,42
B.III.9.	Běžný účet	241	17 969 313,40		17 969 313,40	15 685 749,52
B.III.10	Běžný účet FKSP	243	193 517,55		193 517,55	170 754,94

Zůstatek prostředků na účtech SPO vedených v ČNB
 k 31.12.2014

2 272 295

Prostředky na účtech SPO v jiných bankách

18 960 810

Stav peněžních prostředků státních PO k 1.1. a 31.12.2013			
Kapitola	Položka výkazu	Název položky	Součet z Běžné účetní období v tis.Kč
Kancelář prezidenta republiky	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	285 394
Ministerstvo dopravy	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	3 003 651
Ministerstvo kultury	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	568 666
Ministerstvo obrany	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	1 383 004
Ministerstvo práce a sociálních věcí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	81 048
Ministerstvo pro místní rozvoj	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	223 131
Ministerstvo průmyslu a obchodu	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	449 455
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	714 625
Ministerstvo vnitra	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	520 237
Ministerstvo zahraničních věcí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	289 608
Ministerstvo zdravotnictví	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	8 519 828
Ministerstvo zemědělství	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	150 488
Ministerstvo životního prostředí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	762 484
Suma k 1.1.2013			16 951 618
Kancelář prezidenta republiky	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	362 813
Ministerstvo dopravy	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	2 747 460
Ministerstvo kultury	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	729 642
Ministerstvo obrany	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	1 742 328
Ministerstvo práce a sociálních věcí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	70 401
Ministerstvo pro místní rozvoj	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	297 349
Ministerstvo průmyslu a obchodu	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	476 819
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	719 862
Ministerstvo vnitra	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	582 313
Ministerstvo zahraničních věcí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	349 829
Ministerstvo zdravotnictví	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	8 153 402
Ministerstvo zemědělství	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	179 300
Ministerstvo životního prostředí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	1 052 704
Suma k 31.12.2013		*/	17 464 222
Zdroj: IISSP/CSÚIS - report Přehled o peněžních tocích			
		*/ z toho dle části X FV na účtech mimo ČNB k 31.12.2013	14 324 632
		na prostředky na účtech v ČNB zbývá	3 139 591
		podle výkazů ČNB byl stav účtů SPO	2 547 834
		rozdíl	591 757

Stav peněžních prostředků státních PO k 1.1. a 31.12.2014			
Kapitola	Položka výkazu	Název položky	Součet z Běžné účetní období v tis.Kč
Kancelář prezidenta republiky	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	362 813
Ministerstvo dopravy	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	2 753 136
Ministerstvo kultury	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	729 642
Ministerstvo obrany	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	1 669 878
Ministerstvo práce a sociálních věcí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	370 998
Ministerstvo pro místní rozvoj	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	297 349
Ministerstvo průmyslu a obchodu	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	476 819
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	719 862
Ministerstvo vnitra	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	582 313
Ministerstvo zahraničních věcí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	349 829
Ministerstvo zdravotnictví	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	8 153 402
Ministerstvo zemědělství	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	179 300
Ministerstvo životního prostředí	P.	Stav peněžních prostředků k 1. lednu	823 508
Suma k 1.1.2014			17 468 848
Kancelář prezidenta republiky	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	485 902
Ministerstvo dopravy	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	3 436 538
Ministerstvo kultury	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	701 347
Ministerstvo obrany	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	1 444 729
Ministerstvo práce a sociálních věcí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	682 824
Ministerstvo pro místní rozvoj	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	238 144
Ministerstvo průmyslu a obchodu	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	504 901
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	924 444
Ministerstvo vnitra	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	621 208
Ministerstvo zahraničních věcí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	331 616
Ministerstvo zdravotnictví	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	9 060 796
Ministerstvo zemědělství	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	224 801
Ministerstvo životního prostředí	R.	Stav pen.prostředků k rozvahovému dni	1 107 220
Suma k 31.12.2014			19 764 469
		* / z toho dle části XFV na účtech mimo ČNB k 31.12.2014	17 526 563
		na prostředky na účtech v ČNB zbývá	2 237 906
		podle výkazů ČNB byl stav účtů SPO	2 272 295
		rozdíl	-34 389

Z výše uvedeného vyplývá, že na souhrnných účtech státní pokladny by v budoucnu měly přibýt finanční prostředky ve výši cca 17 526 mil. Kč.

Česká národní banka

Navrhovaná novela ČNB neposouvá do pozice komerční banky. ČNB je ústřední bankou státu, na čemž se nic nemění. Rovněž se nemění nic na skutečnosti, že na základě § 30

zákonu č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, vede ČNB účty podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, tedy účty podřízené státní pokladně. Z tohoto pohledu ČNB nezískává žádné další pravomoci, pouze z důvodu rozšíření státní pokladny se rozšiřuje i počet vedených účtů, resp. okruh subjektů, kterým ČNB účty podřízené státní pokladně povede. Jedná se o poskytnutí služby státu, nikoliv o konkurenci komerčním bankám. Podstatné je, že ČNB disponuje potřebnou kapacitou pro plnění veřejnoprávní poptávky. Vše je v souladu s tradiční rolí centrální banky jako banky státu, což mj. uznává i ECB a statut ECCB/ECB (čl. 21 odst. 2 statutu).

Nedochází tedy ke vzniku paralelního úvěrového trhu; jde pouze o optimalizaci volné likvidity subjektů, které mají účty pod souhrnnými účty státní pokladny.

ČNB neposkytuje úvěry. V oblasti platebních služeb jsou služby srovnatelné, nicméně v zásadě neposkytuje platební karty ani speciální bankovní služby jako např. jištění pomocí akreditivů apod. Služby, které je ČNB schopna poskytovat ve vztahu ke klientům, představují standardní služby platebního styku, tj. vedení účtů, provádění plateb do jiných bank v ČR a do zahraničí, příjem plateb z ČR a ze zahraničí. Poskytování informací o pohybech na účtech, výpisů z účtů v *.pdf formátu i v datovém formátu, služby internetového bankovníctví včetně možnosti automatizovaného (A2A) předávání příkazů a přebírání výpisů z účtů.

Hospodaření MF a nakládání s prostředky státního rozpočtu standardně kontroluje NKÚ v rámci svých ústavních a zákonných pravomocí, což se bude týkat také činností MF vyplývajících z této novely zákona 218/2000 Sb. České národní bance předloženou novelou zákona o rozpočtových pravidlech nedochází k dalšímu rozšíření jejich zákonných kompetencí, činnost ČNB jako taková se řídí zákonem o ČNB a nepodléhá dohledu NKÚ.

IISSP:

- Systém státní pokladny představuje vzájemně propojený integrovaný informační systém s institucionálním uspořádáním.
- je účinný transparentní efektivní a centralizovaný nástroj pro řízení veřejných financí, centralizaci účetních informací státu, konsolidaci vybraných ekonomických ukazatelů za veřejnou správu a komplexní přesné a včasné výkaznictví za celý veřejný sektor v souladu s mezinárodními standardy.
- IISSP zahrnuje v sobě moduly jak centrálního účetnictví státu, tak moduly rozpočtové: přípravu rozpočtu, realizaci rozpočtu (rozpočtová opatření a platební styk), tak moduly nadstavbové jako je manažerský informační systém státu.

Rozpočtový informační systém (RIS) je implementován jako centralizovaný informační systém pro všechny organizační složky státu ve funkčním rozsahu daném Zadávací dokumentací. Jeho nedílnou součástí jsou zejména tyto procesy:

– **Příprava rozpočtu**

Příprava rozpočtu v IISSP je realizována samostatným modulem - rozpočtový informační systém (RIS). RIS bude sloužit pro parametrizaci, rozpis a sestavování rozpočtu od úrovně MF (jako správce rozpočtu státu) až na úroveň jednotlivých OSS, SPO. Informace do něho jsou vkládány na úrovni MF (jako správce rozpočtu státu), jednotlivých kapitol a OSS (tj. všechny finanční prostředky státního rozpočtu musí mít svého vlastníka). V celém procesu rozpisu a sestavování rozpočtu systém hlídá vzájemné předem definované vazby a „vybalancovanost“ rozpočtu jako celku. Rozpočet je možné sestavovat ve vzájemně na sobě nezávislých variantách. Schválený rozpočet je možné přenést do IS OSS. Součástí RIS jsou jak předem definované

výkazy a sestavy týkající se rozpisu rozpočtu, tak je i možné sestavovat ad hoc sestavy podle potřeb uživatele.

– **Úprava rozpočtu**

IISSP umožňuje úpravy rozpočtu, a to formou rozpočtových opatření (shora dolů), nebo formou žádosti o úpravu rozpočtu (shora dolů a zdola nahoru). Rozpočtová opatření jsou realizována v rámci modulu RIS. Tento modul umožňuje uživatelům (OSS a kapitoly) generování požadavků na změnu rozpočtu. Zároveň hlídá nastavené parametry a rozlišuje schvalovací úroveň z hlediska workflow, které je součástí IISSP – RIS.

– **Realizace rozpočtu**

Realizace rozpočtu, tj. úhrada závazků a inkaso pohledávek slouží k evidování realizovaných plateb a příjmů jednotlivých OSS, včetně tří kapitol MF (VPS, OSFA a SD). OSS účtují ve svých lokálních informačních systémech a jednou denně (min. 5 pracovních dnů před splacením závazku) prostřednictvím stanoveného datového rozhraní a struktury dat přenášejí tyto informace do RIS, který je dále postoupí do ČNB nebo dalších bankovních ústavů. Další funkcionalitou RIS je sledování volných disponibilních zdrojů ve vazbě na upravený rozpočet. Nedílnou funkcionalitou realizace rozpočtu je rovněž i sestavování výkazů objemů plateb v členění podle data splatnosti. Dále se generují platebních příkazů na úrovni SP. Součástí je také implementace nástrojů pro realizaci řídicí kontroly (ex-ante, průběžná, ex-post).

– **Sledování čerpání rozpočtu**

Sledování čerpání rozpočtu je součástí RIS. Informace o provedených platbách se do RIS s denní periodicitou předávají z ČNB příp. z dalších bankovních ústavů. Systém automaticky páruje jednotlivé platby a aktualizuje stav čerpání rozpočtu jednotlivých OSS.

Centrální účetnictví státu v IISSP je nutné chápat jako soubor činností, které jsou vykonávány na různých úrovních (PO, OSS). Představuje ekonomicko-informační systém (CSÚIS), který bude pracovat nad datovým skladem, ve kterém budou shromážděny účetní záznamy zvolených účetních jednotek. Jeho cílem je získávat včasné, věrohodné, objektivní informace, které budou dále využívány při sledování účetnictví státu jako celku a jeho jednotlivých složek, při řízení hotovosti a poskytování standardních výstupů jak pro domácí (Statistický úřad, ...), tak i pro zahraniční potřeby (EU, OECD,...).

– IISSP je informační nástroj implementovaný na platformě SAP

Státní pokladna, souhrnné účty státní pokladny

– Státní pokladna představuje souhrn peněžních prostředků odděleně vedených na účtech uvedených v § 3 písm. h) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

– Účty podřízené státní pokladně jsou podřízeny jednotlivým souhrnným účtům státní pokladny, a to podle jednotlivých měn, ve kterých jsou účty podřízené státní pokladně vedeny. Celkový součet peněžních prostředků na účtech podřízených jednotlivým souhrnným účtům státní pokladny nesmí být záporný. Souhrnné účty státní pokladny jsou vedeny Českou národní bankou a představují základní technický nástroj řízení likvidity státu a financování salda státního rozpočtu v průběhu kalendářního roku, kdy se státní pokladna vypořádává s významnými výkyvy v denních příjmech i výdajích. Souhrnné účty státní pokladny slouží k zajištění plynulosti a efektivnosti běžného chodu státu včetně bezproblémového a hladkého fungování dluhové služby tak, aby byly v průběhu dne pokryty běžné výdaje všech subjektů, jejich účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny, a zároveň aby byla efektivně využita disponibilní

likvidita státní pokladny. V praxi to znamená, že přebytky na těchto účtech jsou v závěru dne Českou národní bankou jménem Ministerstva financí investovány na finančním trhu. A naopak v případě nedostatku prostředků na těchto účtech jsou v závěru dne Českou národní bankou jménem Ministerstva financí vypůjčeny od bank.

1.5. Popis cílového stavu

Je zamýšleno podřízení všech účtů Správy železniční dopravní cesty, veřejných výzkumných institucí zřízených Českou republikou a zdravotních pojišťoven státní pokladně a dále možnost Ministerstva financí přijímat na základě rozhodnutí vlády úvěry od mezinárodních finančních institucí na konkrétní programy či projekty.

V současné době jsou někteří majitelé účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny znevýhodněni, co se týče bankovních služeb poskytovaných Českou národní bankou. Novela tento stav narovná.

Rozšíření oprávnění ministerstva k poskytování zápůjček nebo úvěrů tak, aby se ustanovení vztahovalo na všechny majitele účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny, zpřístupní těmto majitelům účtů další zdroj financování, aniž by byli nuceni vystavovat se rizikům v rámci bankovního sektoru a zatěžovat tak veřejné finance.

Záměrem není obcházení rozpočtových omezení dotčených subjektů, bude se jednat i nadále o technické krátkodobé překlenutí výpadku v peněžních tocích, což bylo dosud řešeno standardními bankovními produkty (kontokorent apod.). MF je oprávněno poskytovat zápůjčky a úvěry např. státním fondům již od 1. 1. 2013 a návrh toto oprávnění pouze rozšiřuje na širší okruh subjektů, jejichž účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny. MF neplánuje odchýlit se od principů dosavadní obezřetné praxe, kdy se oprávnění MF poskytovat zápůjčky a úvěry vztahuje na státní fondy, případně další subjekty, rozhodne-li tak vláda (§ 35 odst. 7 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)). Tato praxe ukazuje, že ke zneužívání tohoto oprávnění nedochází, což dokládá fakt, že celkový součet zapůjčených prostředků v případě státních fondů činil v roce 2013 0,10 %, v roce 2014 pak 0,02 % a v roce 2015 opět 0,10 % průměru korunových zdrojů státní pokladny v daném roce.

Poskytování zápůjček a úvěrů MF je zároveň provázeno administrativními úkony ve formě uzavření smlouvy o zápůjčce, případně úvěru, peněžní prostředky jsou připsány na účet daného subjektu, který je vedený jedinečně v České národní bance, přičemž daný subjekt zasílá MF pravidelně výpisy z tohoto účtu. Platí rovněž, že zápůjčka či úvěr se poskytuje na určitý účel, jehož dodržení musí příslušný subjekt doložit. Praxe je taková, že zápůjčky a úvěry jsou poskytovány subjektům, jejichž zůstatky na účtech v průměru převyšují ve střednědobém horizontu výši požadované zápůjčky či úvěru.

Poskytování zápůjček či úvěrů je de facto ekvivalentem poskytování návratných finančních výpomocí dle § 14 rozpočtových pravidel. Nedochozí tedy k významnějšímu posunu v rámci vystavování se kreditnímu riziku, neboť MF bude postupovat obdobně, co se všech zmíněných finančních instrumentů týče. Lze uvést, že dle Usnesení vlády ČR č. 823 ze dne 30. 10. 2013 byla poskytnuta návratná finanční výpomoc VZP ČR ve výši 700 mil. Kč, další miliarda Kč byla schválena Usnesením vlády ČR č. 882 ze dne 20. 11. 2013. Tehdy se hospodaření VZP ČR dostalo do situace, kdy hrozil vznik závazků vůči poskytovatelům zdravotních služeb po lhůtě splatnosti, což by se mohlo negativně projevit při poskytování zdravotní péče (např. nemocnice by neměly dostatek prostředků na úhrady mezd, materiálu, léčiv apod.). Poskytnutí těchto výpomocí zlepšilo cash-flow pojišťovny na přelomu let

2013/2014 a ke vzniku závazků po lhůtě splatnosti nedošlo, což bylo v zájmu centrální vlády a neznamenalo to zároveň ani žádnou zvýšenou expozici kreditnímu riziku státu

Záměrem předkladatele je tedy v tomto ohledu efektivnější řízení dluhu, nikoli masivní úvěrová aktivita a orientace na poskytování zápůjček a úvěrů širokému spektru subjektů, jejichž účty jsou podřízeny souhrnným účtům státní pokladny. Zápůjčky a úvěry budou nadále sloužit k technickému překlenutí neočekávaného stavu, a to v odůvodněných případech.

Cílovým stavem by tedy mělo být kvalitní řízení státní likvidity a dluhů, které nebude nijak ztěžovat běžný provoz dotčených organizací a jejich protistran. Správa účtů konkrétních organizací a půjček od mezinárodních finančních institucí jsou spíše prostředkem k obecnému cíli.

1.6 Zhodnocení rizika

Implementační a provozní dopady

Ministerstvo financí si je vědomo implementačních a provozních dopadů na jednotlivé dotčené subjekty, které budou podřízeny pod souhrnný účet Státní pokladny. Právě stávající praxe při zapojování nových subjektů pod souhrnný účet Státní pokladny ukázala na nutnost vytvoření pilotního projektu s vybraným subjektem, který by upozornil a eliminoval možná rizika související s převedením bankovních účtů do České národní banky.

Ministerstvo financí z tohoto důvodu přistoupilo k analýze dopadů a zapojilo jednotlivé subjekty do konzultačních činností a současně vytvořilo Koordinační skupinu složenou ze zástupců České národní banky, Ministerstva financí a Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále jen VZP). Pro hladké zajištění přechodu pro příjem všech prostředků musí být stanoven tzv. plán přechodu a zajištěno rozhraní mezi ČNB a ekonomickým systémem jednotlivých subjektů. Všechny tyto kroky mají nemalé technické a organizační dopady, které budou v rámci koordinační skupiny dále postupně řešit. Samotné technické požadavky z hlediska popisu rozhraní a z hlediska funkčnosti i požadavků na externí aplikace připojující se k souhrnnému účtu Státní pokladny budou předmětem smlouvy s ČNB. Popis řešení komunikace s ČNB a MF, tj. specifikace rozhraní a alternativního způsobu komunikace, bezpečnostních prvků, datových struktur, certifikátů a zásad jejich využití bude součástí přílohy již zmíněné smlouvy a taktéž součástí Technického manuálu pro jednotlivé dotčené subjekty.

V první fázi MF konzultovalo návrh a dopady řešení se zástupci zdravotních pojišťoven na úrovni zasedání Ekonomické sekce Svazu zdravotních pojišťoven ČR za účasti zástupců VZP. Výsledkem tohoto jednání bylo právě vytvoření již zmíněné Koordinační skupiny pro pilotní projekt, na základě kterého bude VZP testovat služby České národní banky již v průběhu roku 2015 tak, aby výsledky projektu byly využitelné s časovým předstihem před nabytím účinnosti této novely.

Vzhledem k tomu, že problematika zapojení zdravotních pojišťoven nese sebou dopady i na jednotlivé občany České republiky, byl zvolen tento příklad pro pilotní model.

Zdravotní pojišťovny a modelově VZP upozornila na možná rizika související s převedením bankovních účtů VZP do ČNB. Při vymezení rizik byla zdůrazněna nutnost zachovat efektivnost výběru pojistného a včasnou úhradu závazků za poskytovateli zdravotních služeb. Jako rozhodující rizikové faktory byly definovány termín pro zahájení finančních služeb v ČNB a dále časová a finanční náročnost pro implementaci této změny v informačních systémech zdravotních pojišťoven a také dopady do provozních nákladů.

Subjektem, který představuje určitou analogii pro zdravotní pojišťovny, je Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ). Analogie spočívá ve výběru obdobného

veřejnoprávního odvodu v řádu stamiliard korun ročně a provádění velkého množství výdajových transakcí pro značný počet subjektů. ČSSZ dlouhodobě využívá účty České národní banky (ČNB), na které putují platby od více než 1,2 mil. plátců pojistného na sociální zabezpečení, což je obdobné číslo, jako u zdravotních pojišťoven. Výdajových transakcí ČSSZ eviduje přes 20 mil. ročně, vklad hotovosti na účty ČNB je řešen nejen přímo na pobočkách ČNB, ale také přes komerční banky, se kterými má ČNB uzavřenu smlouvu. V druhém případě jsou náklady ČSSZ zcela marginální a pohybují se v řádu tisíců Kč měsíčně. Skutečnost, že ČSSZ využívá služeb ČNB pro výdajové i příjmové transakce, nezpůsobila problémy ve výběru pojistného, ani v jejich platbách příjemcům sociálních transferů. Efektivnost výběru pojistného se u ČSSZ pohybuje kolem 99 %. Analogicky se proto předkladatel domnívá, že tyto problémy nebudou způsobeny ani na straně zdravotních pojišťoven v případě převodu jejich účtů pod souhrnný účet Státní pokladny, ani na straně plátců pojistného na zdravotní pojištění.

Po výše zmíněných konzultacích skupiny byly identifikovány základní oblasti:

- Komunikace s partnery
 - a) definovat formu a rozsah informační kampaně. Aktuální je především v oblasti výběru pojistného u zdravotních pojišťoven.
 - b) zajistit změny textů všech smluv s poskytovateli zdravotní péče. Již při prvních analýzách bylo definováno vypravení a zpracování 35 tisíc dodatků u jedné z pojišťoven.
- Právní oblast
 - nutná příprava textu smlouvy s ČNB specifikující technické požadavky pro externí aplikace, které zajistí jejich připojení k souhrnnému účtu Státní pokladny. Současně je již komunikováno se všemi subjekty a všechny stávající technické požadavky byly v předstihu předány v Podmínkách pro vedení účtů a v Podmínkách pro ABO-K - http://www.cnb.cz/cs/platebni_styk/sluzby_pro_klienty/.
- Oblast bezpečnosti platebního styku
 - a) analýza funkcionalit na straně ČNB a vyhodnocení vůči bezpečnostním standardům zapojených subjektů při ukládání a předávání dat v informačních systémech. Zpracování požadavků a otestování odezev na straně zapojených subjektů. ČNB klade při vedení účtů velký a obecně při poskytování platebních služeb velký důraz právě na zabezpečení bezpečnosti pro své klienty. V rámci interních systémů ČNB, včetně aplikace ABO-K internetového bankovníctví, jsou bezpečností rizika ošetřena v maximální možné míře. Samotný systém je postaven tak, že klientům umožňuje maximálně bezpečné předávání dat.
 - b) vymezení datových objektů, pro které je nutno zajistit jejich předávání v bankovních výpisech.
 - c) stanovit pravidla pro používání certifikátů.
 - d) provedení zátěžových a objemových testů.
- Nastavení komunikací. Vyhodnocení nároků na rychlost a kapacitu používaných sítí, definice případných vyvolaných úprav. Zde taktéž optimální provedení zátěžových a objemových testů.

- Zpracování plánu přechodu a u zdravotních pojišťoven taktéž zpracování pojistného plánu pro 2016. Současně kvantifikovat finanční nároky vyvolané změnou banky, např. poštovné, tiskové kampaně, zvýšené poplatky za vedení bankovních účtů a položky na výpisech a především na zajištění technických předpokladů pro implementaci vyvolaných změn v informačních systémech jednotlivých subjektů.
- Vypracování analýz a popisů změn informačních systémů jednotlivých subjektů. Lze zahájit až po vyjasnění všech znalostí řešených v detailní komunikaci se zástupci ČNB.
- Provedení testování přípravného řešení
 - a) Příprava testovacích scénářů
 - b) Testování nových funkcionalit
 - c) Testování součinnosti IS jednotlivých subjektů a rozhraní ČNB.
 - d) Testovací prostředí na straně ČNB je zcela funkční a připraveno k součinnosti při pilotním provozu.
- Provozní předpoklady:
 - a) oblast podpory
 - b) zajištění náhradních přenosových cest – náhradní proces
 - c) stanovení bezpečnostních předpokladů

Rizika

Rizikem spojeným s nečinností je především rostoucí mezinárodní kritika o neefektivním řízení hospodaření s veřejnými prostředky a zpožděný přístup k informacím, který silně omezuje jejich využitelnost v operativním řízení.

Ze srovnání fungování procesů a systémů řízení veřejných financí v České republice s procesy a postupy, které uplatňují hospodářsky vyspělé země Evropské Unie, vyplývá, že současná úroveň zvolených postupů stále neodpovídá plně standardům, které by českému státu umožňovaly dosahovat v oblasti efektivity řízení likvidity optima. Samotným problémem je nízká míra zapojení subjektů a možnost úspory disponibilních prostředků.

Zde jsou uvedena nejvýznamnější identifikovaná rizika ve vztahu k platebnímu styku i všeobecně platná.

Organizační zajištění

Není zatím finálně dané, které procesy a aktivity související s navrhovanou novelou budou vykonávány jednotlivými odbornými útvary všech zapojených institucí. Nedostatečná organizační a personální podpora ze strany subjektů. Vzhledem k tomu, že příslušné subjekty již dnes musí komunikovat s bankami, přechod na komunikaci s Českou národní bankou by neměl být velkým rizikem.

Potřeba integrace současných centrálních/lokálních IS

Příspěvkovým organizacím, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty, veřejným výzkumným institucím zřízeným Českou republikou, Všeobecné zdravotní pojišťovně, resortním, oborovým, podnikovým a dalším zdravotním pojišťovnám a svazům zdravotních pojišťoven, které mají vedeny účty u bank nebo ostatních poskytovatelů platebních služeb, se ukládá povinnost zřídít místo nich nové účty u České národní banky a

převést na ně peněžní prostředky z dosavadních účtů u bank nebo ostatních poskytovatelů platebních služeb a následně dosavadní účty vedené u bank nebo ostatních poskytovatelů platebních služeb zrušit.

Změna banky nutně vyvolá potřebu provedení změn ve stávajících IS. K tomu je potřeba si zajistit dostatečnou součinnost dodavatelů stávajících IS a spolupráci se zástupci ČNB. Vzhledem k tomu, že Česká národní banka již má bohaté zkušenosti s vedením účtů státní pokladny, vnímáme toto riziko jako velmi nízké.

Informování

V souvislosti s povinností uloženou dotčeným subjektům, která je blíže specifikována v předchozím bodě, je třeba poznamenat, že tato změna systému bude mít za následek vznik zcela nových nebo zásadní změnu existujících procesů a aktivit správy veřejných financí. Z uvedených důvodů bude nutné věnovat dostatek času a prostředků na mediální kampaň a informování dotčených osob.

Potencionální rizika návrhu pro zdravotní pojišťovny a jejich minimalizace

Snížení zdrojů na preventivní programy vzhledem k neexistenci výnosů z úroku

Ministerstvo financí ve svém návrhu toto riziko eliminuje současnou novelizací příslušných ustanovení zákona č. 280/1992 Sb. Nebude tak hrozit oslabení preventivních programů, naopak novela dává možnost dále tyto programy více posílit převodem z provozních fondů.

Nedodržení ustanovení zákonů č. 551/1991 S. a č. 280/1992 Sb. z hlediska fondového hospodaření

Převodem prostředků do státní pokladny nijak nebude ohrožena schopnost pojišťoven naplňovat principy fondového hospodaření, návrh zachovává možnost spravovat prostředky na oddělených účtech.

Nezajištění kontinuity výběru pojistného a výpadek ve financování zdravotních služeb

Návrh obsahuje přechodné období pro informování plátců, které umožňuje minimalizovat toto riziko. V přechodných ustanoveních návrhu je navíc zakotvena možnost ponechat po určité období nezrušené např. ty účty, na které byli pojištěnci zvyklí zasílat pojistné. Riziko snížení výběru pojistného by tak mělo být minimalizováno. Souhrnný účet Státní pokladny využívá i Česká správa sociálního zabezpečení (podrobněji uvedeno výše), čímž je dostatečně prokázána schopnost systému administrovat vysoké objemy i četnost transakcí v krátkém čase. Zařazením pojišťoven tak nebude ohroženo ani financování zdravotních služeb.

Zásah do cash-flow zdravotních pojišťoven

Systém státní pokladny je schopen administrovat platby od druhého dne po zadání. Zdravotní pojišťovny přitom disponují informací o zálohách, které mají zaplatit poskytovatelům, s větším než jednodenním předstihem. Navrhovaná novela proto nebude představovat zásah do cash-flow zdravotních pojišťoven z hlediska časového rozvrhu rozesílání plateb.

2. NÁVRH VARIANT ŘEŠENÍ

Návrh možných řešení v oblasti subjektů státní pokladny včetně varianty „nulové“

Možné zařazované subjekty do ČNB - souhrnný účet státní pokladny - náklady							
							v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	náklady na úpravy systému a administrace	ušlé úroky	úspora na poplatcích	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu
Veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou	6 698,61 až 11 164,35	11,36	33,49	nezjištěno	19,4 až 32,4	189,2 až 315,4	201,0 až 334,9
Zdravotní pojišťovny	12 000 až 15 580	90	110*	40	34,8 až 45,2	339,0 až 440,1	360,0 až 467,4
Správa železniční a dopravní cesty	1 000 až 5 000	0,5	x	5	2,9 až 14,5	28,3 až 141,3	30,0 až 150,0
veřejné vysoké školy	21 972	nezjištěno	nezjištěno	nezjištěno	63,7	620,7	659,2
celkem	41 670,6 až 53 716,4				120,8 až 155,8	1 177,2 až 1 517,5	1 250,1 až 1 611,5
Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.							
* průměrné roční úrokové příjmy v letech 2010 - 2014 jsou cca dvojnásobné							
Možné zařazované subjekty do ČNB - souhrnný účet státní pokladny - přínosy pro řízení státního dluhu							
							v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	změna státního dluhu		
státní příspěvkové organizace - zkrácené přechodné období	15 000 až 20 000	43,5 až 58,0	423,8 až 565,0	450,0 až 600,0	-15 000,0 až -20 000,0		
Veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou	6 698,6 až 11 164,4	19,4 až 32,4	189,2 až 315,4	201,0 až 334,9	-6 698,6 až -11 164,4		
Zdravotní pojišťovny	12 000 až 15 580	34,8 až 45,2	339,0 až 440,1	360,0 až 467,4	-12 000,0 až -15 580,0		
Správa železniční a dopravní cesty	1 000 až 5 000	2,9 až 14,5	28,3 až 141,3	30,0 až 150,0	-1 000,0 až -5 000,0		
veřejné vysoké školy	21 972	63,7	620,7	659,2	-21 972,0		
celkem	56 670,6 až 73 716,4	164,3 až 213,8	1 601,0 až 2 082,5	1 700,1 až 2 211,5	-56 670,6 až -73 716,4		
Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.							
Varianta 0 - žádná změna							
Varianta 1 - všechny subjekty							
Varianta 2 - všechm subjekty bez VŠ a VVI							
Varianta 3 - navrhovaný stav (tedy bez VŠ)							

Varianta 0 - žádná změna					
					v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	změna státního dluhu
státní příspěvkové organizace - zkrácené přechodné období	0	0	0	0	0
Veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou	0	0	0	0	0
Zdravotní pojišťovny	0	0	0	0	0
Správa železniční a dopravní cesty	0	0	0	0	0
veřejné vysoké školy	0	0	0	0	0
celkem	0	0	0	0	0
Varianta 1 - všechny subjekty					
					v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	změna státního dluhu
státní příspěvkové organizace - zkrácené přechodné období	15 000 až 20 000	43,5 až 58,0	423,8 až 565,0	450,0 až 600,0	-15 000,0 až - 20 000,0
Veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou	6 698,6 až 11 164,4	19,4 až 32,4	189,2 až 315,4	201,0 až 334,9	-6 698,6 až - 11 164,4
Zdravotní pojišťovny	12 000 až 15 580	34,8 až 45,2	339,0 až 440,1	360,0 až 467,4	-12 000,0 až - 15 580,0
Správa železniční a dopravní cesty	1 000 až 5 000	2,9 až 14,5	28,3 až 141,3	30,0 až 150,0	-1 000,0 až - 5 000,0
veřejné vysoké školy	21 972	63,7	620,7	659,2	-21 972,0
celkem	56 670,6 až 73 716,4	164,3 až 213,8	1 601,0 až 2 082,5	1 700,1 až 2 211,5	-56 670,6 až - 73 716,4
Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.					

Varianta 2 - všechyn subjekty bez VŠ a VVI					
					v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	změna státního dluhu
státní příspěvkové organizace - zkrácené přechodné období	15 000 až 20 000	43,5 až 58,0	423,8 až 565,0	450,0 až 600,0	-15 000,0 až - 20 000,0
Zdravotní pojišťovny	12 000 až 15 580	34,8 až 45,2	339,0 až 440,1	360,0 až 467,4	-12 000,0 až - 15 580,0
Správa železniční a dopravní cesty	1 000 až 5 000	2,9 až 14,5	28,3 až 141,3	30,0 až 150,0	-1 000,0 až - 5 000,0
celkem	28 000,0 až 40 580,0	81,2 až 117,7	791,0 až 1 146,4	840,0 až 1 217,4	-28 000,0 až - 40 580,0
Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.					
Varianta 3 - navrhovaný stav (tedy bez VŠ)					
					v mil. Kč
	převáděný objem prostředků	roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	změna státního dluhu
státní příspěvkové organizace - zkrácené přechodné období	15 000 až 20 000	43,5 až 58,0	423,8 až 565,0	450,0 až 600,0	-15 000,0 až - 20 000,0
Veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou	6 698,6 až 11 164,4	19,4 až 32,4	189,2 až 315,4	201,0 až 334,9	-6 698,6 až - 11 164,4
Zdravotní pojišťovny	12 000 až 15 580	34,8 až 45,2	339,0 až 440,1	360,0 až 467,4	-12 000,0 až - 15 580,0
Správa železniční a dopravní cesty	1 000 až 5 000	2,9 až 14,5	28,3 až 141,3	30,0 až 150,0	-1 000,0 až - 5 000,0
celkem	34 698,6 až 51 744,4	100,6 až 150,1	980,3 až 1 461,8	1 041,0 až 1 552,3	-34 698,6 až - 51 744,4
Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.					

Popis jednotlivých variant

Varianta 0 - žádná změna

Varianta 1 - všechny subjekty

Varianta 2 - všechny subjekty bez VŠ a VVI

Varianta 3 – všechny subjekty bez VŠ

Varianta 0

Bude zachováno současné znění zákona o rozpočtových pravidlech. Součástí prostředků státní pokladny nebudou prostředky zdravotních pojišťoven a jejich svazů a Správa železniční dopravní cesty, státní organizace a veřejné výzkumné instituce budou státní pokladně podřízovat pouze část svých prostředků.

Pokud jde o obce a veřejné vysoké školy, budou nadále existovat určité nejasnosti, které prostředky mají směřovat na účty podřízené státní pokladně. Totéž lze říci i o Regionálních radách regionů soudržnosti.

Varianta 1

Zahrnutí všech zamýšlených subjektů.

Přínosy varianty 1

- Včasná dostupnost relevantních dat a tím možnost efektivnějšího řízení prostředků nejen státního rozpočtu, ale i prostředků zdravotních pojišťoven a jejich svazů, prostředků územních samosprávných celků, veřejných vysokých škol, veřejných výzkumných institucí, Regionálních rad regionů soudržnosti a také příspěvkových organizací zřízených organizačními složkami státu.
- Zvýšení přehledu o výše uvedených prostředcích.
- Možnost přijímat úvěry za Českou republiku bez přijímání zvláštního zákona.

Náklady varianty 1

- Možné náklady na úpravu ekonomických informačních systémů zejména zdravotních pojišťoven a jejich svazů.
- Náklady vzniklé zkrácením přechodného období pro příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu.

Varianta 2

Všechny subjekty bez VŠ a VVI

Přínosy varianty 2

- Včasná dostupnost relevantních dat a tím možnost efektivnějšího řízení prostředků nejen státního rozpočtu, ale i prostředků zdravotních pojišťoven a jejich svazů, prostředků územních samosprávných celků, Regionálních rad regionů soudržnosti a také příspěvkových organizací zřízených organizačními složkami státu.
- Zvýšení přehledu o výše uvedených prostředcích.
- Možnost přijímat úvěry za Českou republiku bez přijímání zvláštního zákona.
- Přínosy této varianty jsou však nižší než v případě variant 1 a 3 (méně prostředků na souhrnných účtech státní pokladny).

Náklady varianty 2

- Možné náklady na úpravu ekonomických informačních systémů zejména zdravotních pojišťoven a jejich svazů.

- Náklady vzniklé zkrácením přechodného období pro příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu.

Poznámka:

Analogicky lze přistupovat i k variantě všechny subjekty bez zdravotních pojišťoven a veřejných vysokých škol. Vzhledem k tomu, že převáděný objem prostředků zdravotních pojišťoven je podobný jako u veřejných výzkumných institucí, vychází vyčíslení nákladů této varianty obdobně. Rovněž přínosy těchto variant se z velké části překrývají. Z tohoto důvodu nebyla tato alternativa blíže samostatně zpracována.

Varianta 3

Všechny subjekty bez VŠ

Přínosy varianty 3

- Včasná dostupnost relevantních dat a tím možnost efektivnějšího řízení prostředků nejen státního rozpočtu, ale i prostředků zdravotních pojišťoven a jejich svazů, prostředků územních samosprávných celků, veřejných výzkumných institucí, Regionálních rad regionů soudržnosti a také příspěvkových organizací zřízených organizačními složkami státu.
- Zvýšení přehledu o výše uvedených prostředcích.
- Možnost přijímat úvěry za Českou republiku bez přijímání zvláštního zákona.

Náklady varianty 3

- Možné náklady na úpravu ekonomických informačních systémů zejména zdravotních pojišťoven a jejich svazů.
- Náklady vzniklé zkrácením přechodného období pro příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu.

3. VYHODNOCENÍ NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ

3.1. Identifikace nákladů a přínosů všech variant včetně jejich vyčíslení

Varianta 0

Tato varianta neznamena kvalitativně žádný posun ve snaze efektivněji řídit veřejné prostředky.

V případě variant 1 až 3 očekává Ministerstvo financí, že schválením navrhované právní úpravy bude možné centralizovat dodatečných minimálně 28 až 74 mld. Kč volné likvidity plynoucí z veřejných prostředků, což by představovalo roční úsporu na úrokových nákladech státního dluhu v řádu stovek milionů až miliard Kč v závislosti na vývoji výnosů státních dluhopisů České republiky a situaci na globálních finančních trzích. Za předpokladu získání těchto peněžních prostředků prostřednictvím vydání a prodeje 10letého státního dluhopisu by teoretická roční úspora na obsluhu státního dluhu při současných sazbách činila 81 až 214 mil. Kč, v případě návratu úrovně výnosu 10letého státního dluhopisu na pětiletý průměr by úspora činila přibližně 791 až 2 082 mil. Kč ročně, v případě vyjádření na základě průměrné nákladovosti státního dluhu by roční úspora činila 840 až 2 211 mil. Kč.

Ačkoli se v současné době výnosy státních dluhopisů nalézají na historicky nejnižších úrovních, zapojení dodatečné likvidity státní pokladny představuje výraznou úsporu na úrokových nákladech na obsluhu státního dluhu především z dlouhodobého hlediska. Emise

státních dluhopisů ve výši očekávaného přírůstku likvidity se zachováním průměrné doby do splatnosti na úrovni cca 9 let dosažené v roce 2014 by i při současných nízkých úrokových sazbách znamenala navýšení úrokových výdajů státního rozpočtu o cca 0,7 až 1,9 mld. Kč v následujících 9 letech. Vzhledem k poměrně vysoké volatilitě výnosů státních dluhopisů, kdy například v roce 2014 poklesl výnos 10letého státního dluhopisu o 1,9 procentního bodu, je potřeba zohlednit v případě uvažovaných úspor i nárůst výnosů státních dluhopisů. V případě růstu výnosů státních dluhopisů o 1,0 procentní bod by úrokové výdaje státního rozpočtu byly v případě uvažované emise každoročně vyšší o 0,3 až 0,7 mld. Kč. Pokud by však nastal růst výnosů státních dluhopisů na úroveň pětiletého průměru, znamenala by dodatečná emise dluhopisů zvýšení úrokových výdajů státního rozpočtu o cca 6,4 až 16,9 mld. Kč.

Vyhodnocení přínosů: Dopady na státní dluh

mil. Kč

	Varianta 0	Varianta 1	Varianta 2	Varianta 3
roční úspora na úrocích SD - současný výnos státních dluhopisů	0	164,3 až 213,8	81,2 až 117,7	100,6 až 150,1
roční úspora na úrocích SD - průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010 až 2014	0	1 601,0 až 2 082,5	791,0 až 1 146,4	980,3 až 1 461,8
roční úspora na úrocích SD - průměrná nákladovost státního dluhu	0	1 700,1 až 2 211,5	840,0 až 1 217,4	1 041,0 až 1 552,3
změna státního dluhu	0	-56 670,6 až - 73 716,4	-28 000,0 až - 40 580,0	-34 698,6 až - 51 744,4

Pozn. Výnos státních dluhopisů představuje výnos 10letého státního dluhopisu. Současný výnos k 21. 4. 2015.

Varianta 1

Za předpokladu realizace varianty 1 očekává Ministerstvo financí roční úsporu ve výši 164 až 214 mil. Kč při současných výnosech státních dluhopisů. Pokud by se výnosy státních dluhopisů navrátily k průměrné hodnotě z let 2010 až 2014 bylo by dosaženo roční úspory nákladů cca 1 601 až 2 082 mil. Kč. Roční úspora v případě průměrné nákladovosti státního dluhu byla by činila cca 1 700 až 2 211 mil. Kč. Pokles státního dluhu by činil 56,7 až 73,7 mld. Kč.

Navrhovaná úprava vyvolá zvýšené náklady veřejných výzkumných institucí na úpravu ekonomických systémů a další spojené náklady v řádech desítek milionů Kč. Protože jsou v.v.i. závislé na dotacích státního rozpočtu, bude se jednat o požadavek na dopad na státní rozpočet. Při odhadu cca 1 mil. Kč na jednu organizaci, cca 71 mil. Kč na v.v.i. zřizované státem (ministerstvy a úřady).

Veřejné výzkumné instituce dále přijdou o výnosy z úroků, které dosud činily cca 33 mil. Kč ročně.

Varianta 2

Za předpokladu realizace varianty 2 očekává Ministerstvo financí roční úsporu ve výši 81 až 118 mil. Kč při současných výnosech státních dluhopisů. Pokud by se výnosy státních dluhopisů navrátily k průměrné hodnotě z let 2010 až 2014 bylo by dosaženo roční úspory nákladů cca 791 až 1 146 mil. Kč. Roční úspora v případě průměrné nákladovosti státního dluhu byla by činila cca 840 až 1 217 mil. Kč. Pokles státního dluhu by činil 28,0 až 40,6 mld. Kč.

Podle informací získaných z výročních zpráv vysokých škol k 31. 12. 2013, byl celkový stav na bankovních účtech 22 477 mil. Kč. Stav na účtech vysokých škol, vedených v ČNB, činil ke stejnému datu 505 mil. Kč. Rozdíl, tedy objem finančních prostředků, o které by se zvýšil souhrnný účet státní pokladny zahrnutím veřejných vysokých škol mezi povinné subjekty, tedy činí podle údajů k 31. 12. 2013 částku 21 972 mil. Kč.

Varianta 3

Za předpokladu realizace varianty 3 očekává Ministerstvo financí roční úsporu ve výši 101 až 150 mil. Kč při současných výnosech státních dluhopisů. Pokud by se výnosy státních dluhopisů navrátily k průměrné hodnotě z let 2010 až 2014 bylo by dosaženo roční úspory nákladů cca 980 až 1 462 mil. Kč. Roční úspora v případě průměrné nákladovosti státního dluhu byla by činila cca 1 041 až 1 552 mil. Kč. Pokles státního dluhu by činil 34,7 až 51,7 mld. Kč.

Nákladem budou úroky z případně přijatých úvěrů, jejichž výše závisí na výši přijatých prostředků, zvoleném typu splácení jistiny, typu úrokové sazby (obojí se volí při žádosti o tranši z úvěru) a na tržním vývoji úrokových sazeb.

Podstatným přínosem však bude včasnost získaných informací a možnost na základě nich efektivně řídit veřejné prostředky a také možnost přijmout úvěr bez absolvování legislativního procesu.

Rozšíření počtu subjektů, jejichž účty budou podřízeny systému souhrnných účtů státní pokladny, představuje nezbytnou součást cíle vlády respektovat pravidla rozpočtové zodpovědnosti a omezit růst státního dluhu při zachování stabilní likviditní pozice státu a hladké realizace rozpočtové politiky. Splátky jistin státního dluhu čítající zpravidla několik desítek miliard Kč byly financovány obvykle průběžným opatřováním peněžních prostředků prostřednictvím vydávání a prodeje státních dluhopisů. Vzhledem k tomuto jednorázovému poklesu peněžních prostředků ve státní pokladně v den splátky jistiny státního dluhu je proto zvýšení stavu peněžních prostředků státní pokladny bez nutnosti vydávat a prodávat státní dluhopisy (a tím zvyšovat státní dluh) žádoucí.

Navrhovaná úprava vyvolá na straně zdravotních pojišťoven výdaje spojené se změnou informačních systémů v řádu milionů Kč. Další náklady v řádech desítek milionů Kč budou vyvolány nutností informovat plátce pojistného a další smluvní partnery o změně bankovního účtu. Vzhledem k celkovému rozsahu provozních a investičních výdajů zdravotních pojišťoven a vzhledem k finančním zůstatkům na účtech provozních fondů a fondech reprodukce majetku (v řádech jednotek miliard Kč) se však jedná o marginální dopad, který neohrozí činnost zdravotních pojišťoven.

Zdravotní pojišťovny dále přijdou o příjmy z úroků, které se pro rok 2015 odhadují na cca 100 mil. Kč. Zároveň jim ale bude státní rozpočet proplácet výdaje za bankovní služby, které v současnosti činí cca 40 mil. Kč.

Jisté dodatečné náklady v souvislosti s převodem účtů zdravotních pojišťoven lze očekávat u plátců pojistného, kteří mají nyní optimalizovány náklady na platby pojistného z účtů totožných komerčních bank, jejichž služby využívají i zdravotní pojišťovny. Tyto náklady nelze ex-ante přesněji vyčíslit, avšak lze předpokládat, že se budou celkem pohybovat v řádech milionů korun.

U plátců pojistného lze čekat vyvolání nevýznamných výdajů spojených s přeměrováním plateb na účty v České národní bance.

Navrhovaná úprava vyvolá zvýšené náklady veřejných výzkumných institucí na úpravu ekonomických systémů a další spojené náklady v řádech desítek milionů Kč. Protože jsou v.v.i. závislé na dotacích státního rozpočtu, bude se jednat o požadavek na dopad na státní rozpočet. Při odhadu cca 1 mil. Kč na jednu organizaci, cca 71 mil. Kč na v.v.i. zřizované státem (ministerstvy a úřady).

Veřejné výzkumné instituce dále přijdou o výnosy z úroků, které dosud činily cca 25 mil. Kč ročně.

4. NÁVRH ŘEŠENÍ

4.1. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Zhodnocení varianty 0:

Varianta neposkytuje žádný posun směrem ke zlepšování řízení veřejných financí.

Zhodnocení varianty 1:

Varianta zajišťuje možnost rozšíření informačního systému, kterým bude možno řídit rozpočtový proces. Rovněž bude možno rychleji reagovat v případě potřeby přijetí úvěru Českou republikou. I když se jedná o variantu nejvýhodnější, varianta 1 není použita na základě politického rozhodnutí.

Zhodnocení varianty 2:

Varianta zajišťuje možnost rozšíření informačního systému, kterým bude možno řídit rozpočtový proces. Rovněž bude možno rychleji reagovat v případě potřeby přijetí úvěru Českou republikou. Tato varianta ale není ekonomicky nejvýhodnější.

Zhodnocení varianty 3:

Varianta zajišťuje možnost rozšíření informačního systému, kterým bude možno řídit rozpočtový proces. Rovněž bude možno rychleji reagovat v případě potřeby přijetí úvěru Českou republikou. I když se nejedná o absolutně nejvýhodnější variantu, vzhledem k charakteru zapojených subjektů a vznášeného argumentu autonomie vysokých škol, se jedná o variantu přijatelnou.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

S ohledem na porovnání všech variant se navrhuje přijmout variantu 3.

Porovnání přínosů při zahrnutí jednotlivých druhů subjektů

subjekt	ušlé úroky	úspora na poplatcích hrazených subjektem	roční úspora na úrocích SD – průměrný výnos státních dluhopisů v letech 2010-2014	výhodnost varianty
VVI	33,49	nezjištěno	189,2 až 315,4	+
ZP	110	40	339,0 až 440,1	+
SŽDC	x	5	28,3 až 141,3	+
VŠ	nezjištěno	nezjištěno	620,7	+

v mil. Kč

5. IMPLEMENTACE A VYNUCOVÁNÍ

Za implementaci a vynucování nové právní úpravy bude odpovědné Ministerstvo financí. Hospodaření MF a nakládání s prostředky státního rozpočtu pak standardně kontroluje NKÚ v rámci svých ústavních a zákonných pravomocí.

6. PŘEZKUM ČINNOSTI REGULACE

Účinnost navrhované právní úpravy bude možné posoudit s patřičným časovým odstupem nutným pro posouzení jeho fungování zavedených změn, tj. po 31. prosinci 2018. Za přezkum činnosti regulace bude odpovědné Ministerstvo financí. Více viz kapitola 1.4.

7. KONZULTACE A ZDROJE DAT

Státní pokladna je zcela připravena na zajištění služeb a správu systému nových subjektů podřízených souhrnnému účtu Státní pokladny. K prioritám subjektů patří rychlá úhrada závazků vůči poskytovatelům zdravotních služeb. Subjekty bylo upozorněno, že v ČNB není možné standardní cestou provádět platební příkazy v den, kdy byly odeslány do banky, ale až následující pracovní den. Argument, že v důsledku toho dojde k ohrožení včasných úhrad závazků na účty poskytovatelů, je neopodstatněný. Není jasné, jaké zpoždění o jeden den ohrožuje včasné úhrady. Zdravotní pojišťovny nemají natolik napjaté cash-flow, aby zpoždění o jeden den znamenalo riziko nedodržení včasnosti úhrad. Z předešlých let a po zkušenosti s již zapojenými subjekty pod souhrnný účet Státní pokladny nedošlo v jediném případě ke komplikacím či zpoždění jakékoliv platby. Nově zapojené subjekty nepřijdou o uložené prostředky a tyto prostředky nepřestávají být jejich majetkem. Princip je stejný, jako v případě komerčního bankovníctví, kdy se komerční banka rovněž svěřené prostředky snaží obratem využít, investovat je apod. Samotný fakt využití vkladů (který je základním principem bankovníctví) však nikterak neruší vlastnická práva vkladatele k uloženým prostředkům.

Konzultace proběhla se zástupci zdravotních pojišťoven na úrovni zasedání Ekonomické sekce Svazu zdravotních pojišťoven ČR za účasti zástupců Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR. Další konzultace k vyjasnění některých problematických okruhů probíhají dále na pracovní úrovni. Kromě toho se připravuje pilotní projekt, na základě kterého bude Všeobecné zdravotní pojišťovna ČR testovat služby České národní banky již v průběhu roku 2015 tak, aby výsledky projektu byly využitelné s časovým předstihem před nabytím účinnosti této novely.

Problematika byla rovněž konzultována se zástupci SŽDC. Z předchozích let bylo využito doporučení a konzultací dříve zapojených subjektů, a jejich obdobných připomínek při převádění peněžních prostředků pod souhrnný účet Státní pokladny.

8. KONTAKT NA ZPRACOVATELE

Ing. Eva Kovařovicová
Odbor – Státní rozpočet
Ministerstvo financí
Letenská 15, 118 10 Praha 1
telefon: +420 257 042 642
e-mail: eva.kovarovicova@mfcf.cz

B. Zvláštní část

ČÁST PRVNÍ

Čl. I

Bod 1

Vzhledem k tomu, že se navrhuje umožnit Ministerstvu financí přijímat na základě pověření vlády úvěry, ze kterých budou financovány funkce státu, je třeba změnit i ustanovení § 2 odst. 1.

Bod 2 a 19

V rámci dalšího zefektivňování řízení likvidity státní pokladny se navrhuje rozšíření možností Ministerstva financí ohledně vedení účtů taktéž v bankách v zahraničí, a to v rámci racionalizace nakládání s peněžními prostředky státu i v mezinárodním prostředí, kde neustále sílí tlak na zlepšování efektivitu řízení likvidity. Bude tak zajištěn hladký průběh procesů řízení likvidity státní pokladny, zejména v cizích měnách, za současné minimalizace nákladů. Zároveň bude možné následovat nejlepší mezinárodní praxi v zájmu zajištění pružného a bezproblémového platebního styku, včetně jeho možného zprostředkování pro subjekty státní pokladny. Další rozvoj v rámci řízení cizoměnové likvidity státní pokladny je nezbytnou součástí modernizace celého reforenčního systému souhrnných účtů, což představuje jednu z priorit Ministerstva financí vzhledem k situaci extrémně nízkých a v případě cizích měn také záporných výnosů na finančních trzích, kde je nutné reagovat pružně na aktuální situaci s využitím diversifikované struktury služeb mezinárodního bankovního sektoru, což dosud Ministerstvu financí legislativa neumožňovala.

Bod 3

Navrhuje se, aby státní organizace Správa železniční dopravní cesty podřídila všechny své účty státní pokladně a vedla je proto v České národní bance. V současné době musí mít tato státní organizace podřízené státní pokladně jen ty účty, které jsou určeny pro příjem dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, státního fondu a Národního fondu.

Bod 4

Územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí a Regionální rady regionů soudržnosti musí mít v současné době zřízené účty podřízené státní pokladně pro příjem dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu, případně státních fondů a Národního fondu.

Navrhuje se, aby na tyto účty byly přijímány veškeré prostředky poskytované ze státního rozpočtu, případně státních fondů a Národního fondu. Rovněž by podřízenými státní pokladně byly i peníze, které si na tyto účty vloží nebo přijmou výše uvedené subjekty dobrovolně samy.

Pokud jde o územní samosprávné celky, nenavrhuje se žádná změna vztahu těchto účtů k penězům, které dostávají podle zákona upravujícího rozpočtové určení daní. Regionální rady regionů soudržnosti žádné příjmy podle výše uvedeného zákona nemají.

Bod 5

Navrhuje se, aby veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou podřídily všechny své účty státní pokladně a vedly je proto v České národní bance s výjimkou účtů, které si budou moci zřizovat v zahraničí za účelem splnění podmínek projektu. V současné době musí mít veřejné výzkumné instituce podřízené státní pokladně jen ty účty, které jsou určeny pro příjem určitých prostředků ze státního rozpočtu.

Bod 6

Veřejné vysoké školy musí mít zřízené účty podřízené státní pokladně pro příjem určitých prostředků ze státního rozpočtu a Národního fondu.

Navrhuje se, aby na tyto účty byly přijímány veškeré prostředky poskytované ze státního rozpočtu a Národního fondu. Rovněž by podřízenými státní pokladně byly i peníze, které si na tyto účty vloží nebo přijmou veřejné vysoké školy dobrovolně samy.

Bod 7

Zdravotní pojišťovny podle zákonných úprav slouží ze své podstaty k provádění veřejného zdravotního pojištění. Hospodaří mimo jiné s veřejnými prostředky, které zahrnují platby pojistného od pojištěnců, zaměstnavatelů pojištěnců a státu. Výše veřejných prostředků, se kterými zdravotní pojišťovny hospodaří, nejsou zanedbatelné, a proto mimo jiné z důvodu zvýšení transparentnosti, která byla v některých případech zpochybnována, je vhodné zařadit je do seznamu subjektů mající účty podřízené státní pokladně. Z veřejných prostředků zdravotních pojišťoven jsou financovány také svazy zdravotních pojišťoven. Tímto se navrhuje, aby Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny a svazy zdravotních pojišťoven podřídily všechny své účty státní pokladně a měly je vedené v České národní bance.

Bod 8

Navrhuje se napravit legislativně technickou chybu, která vznikla tím, že ustanovení nebylo upraveno při změně § 48 rozpočtových pravidel, která byla provedena zákonem č. 25/2015 Sb. Podstatou této změny bylo, že peníze za prodej majetku České republiky, se kterým hospodaří Ministerstvo obrany, již nebudou zdrojem rezervního fondu Ministerstva obrany. Změna se tedy musí projevit i v § 6, kdy příjmy z prodeje výše uvedeného majetku budou opět příjmem státního rozpočtu.

Bod 9

Navrhuje se doplnit, aby u státní příspěvkové organizace, která je příjemcem dotace ze státního rozpočtu, mohlo dojít v případě jejího zániku k přechodu práv a závazků z dotace na jejího právního nástupce, kterým ale také musí být státní příspěvková organizace.

Bod 10 a 11

Je navrženo zpřesnění formulace.

Bod 12

Navrhuje se oprava legislativně-technické chyby, kdy v současné době je v § 26 odst. 1 neúplný odkaz na § 23 odst. 1 rozpočtových pravidel.

Bod 13

V současné době sice mají povinnost poskytovat ministerstvu informace pro průběžné sledování vývoje peněžních prostředků a pro kontrolu jejich použití organizační složky státu a právnické osoby, které mají finanční vztah ke státní pokladně, nicméně samotná Česká národní banka, která vede ministerstvu souhrnné účty státní pokladny, není oprávněna poskytovat ministerstvu informace o stavu a pohybech peněžních prostředků na všech jednotlivých účtech podřízených souhrnným účtům státní pokladny. Ministerstvo musí proto pracovat při denním řízení likviditní pozice a plánování výpůjčních operací na finančním trhu pouze s agregovanými údaji. Proto se navrhuje, aby mělo ministerstvo možnost získat informace o stavu a pohybech na všech účtech podřízených souhrnným účtům státní pokladny přímo od České národní banky. Jedná se o nejefektivnější řešení jak z hlediska provozního zajištění, tak z hlediska nákladů na

sběr těchto dat, které budou v tomto případě pro ministerstvo nulové. Zároveň dochází ke zpřesnění výčtu osob, jejichž účtů se tato povinnost týká, oproti doposud v zákoně použitému nejednoznačnému pojmu „finanční vztah ke státní pokladně“.

Bod 14 a 15

Jde o legislativně technické úpravy, které vyplývají z návrhů uvedených v bodech 3 až 7. Navrhuje se rovněž odstranění znevýhodnění některých majitelů účtů, co se týče platebních služeb poskytovaných Českou národní bankou, a vyrovnání postavení všech majitelů účtů podřízených souhrnným účtům státní pokladny v tomto smyslu. Jedná se tedy o další neomezování služeb ČNB v intencích § 3 zákona č. 284/2009 Sb., o platebním styku.¹

V tomto ohledu připomínáme, že ČNB je ústřední bankou státu, na čemž se nic nemění. Rovněž se nemění nic na skutečnosti, že na základě ustanovení zákona o ČNB vede ČNB účty podle zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, tedy účty podřízené státní pokladně. ČNB nezískává žádné další pravomoci, pouze se z důvodu rozšíření státní pokladny rozšiřuje i počet vedených účtů, resp. okruh subjektů, kterým ČNB účty podřízené státní pokladně vede.

Bod 16

Jde o legislativně technickou úpravu, která vyplývá z návrhů uvedených v bodech 3 až 7.

Bod 17

Vázání části peněžních prostředků státní pokladny po dohodnutou dobu umožní vytvářet průběžně časovou likviditní rezervu, resp. stabilizovat část zdrojů státní pokladny. Výsledkem bude efektivnější plánování peněžních toků státní pokladny v delším časovém horizontu, které umožní zapojení větší části disponibilní likvidity do operací ministerstva na finančním trhu za účelem efektivnějšího financování státního dluhu. Vzhledem k účelu navrhovaného ustanovení příslušní majitelé účtů podřízených státní pokladně za takové dobrovolné časové omezení disponibilnosti vlastních peněžních prostředků obdrží od ministerstva peněžní plnění nahrazující úrok. Jedná se o standardní mezinárodní praxi ve vyspělých systémech provozování státní pokladny.

Bod 18

V rámci efektivnějšího plánování peněžních toků státní pokladny se navrhuje rozšířit oprávnění ve smyslu možnosti stanovování termínů a rozsahu platebního režimu a povolování jeho výjimek, které se dosud vztahovalo pouze na výdaje státního rozpočtu, na všechny účty podřízené souhrnným účtům státní pokladny. Jedná se zároveň o nezbytný předpoklad další racionalizace nakládání s disponibilními peněžními prostředky státu ve vztahu k financování státního dluhu a realizaci emisní činnosti na domácím a zahraničních finančních trzích.

¹ Současná právní úprava na základě pozměňovacího návrhu Parlamentu ČR obsahuje omezení na provedení převodu peněžních prostředků z platebního účtu, k němuž dává platební příkaz plátce a na provedení platební transakce poskytovatelem služeb elektronických komunikací, jestliže je souhlas plátce s provedením platební transakce dáván prostřednictvím elektronického komunikačního zařízení. Neumožňuje však kupř. vložení hotovosti na platební účet vedený poskytovatelem. S tímto omezením MF ani ČNB nesouhlasila vzhledem k tomu, že se za nesystémové považovalo omezovat platební služby u skupiny účtů podřízených státní pokladně, zatím co k účtům uvedeným v § 3 písm. h) bodech 1 – 14 zákona v platném znění jsou poskytovány služby v plném rozsahu nabídky ČNB. Stejný rozsah poskytovaných služeb pro všechny účty dle § 3 písm. h) rozpočtových pravidel nepředstavuje zvýšení konkurence ČNB vůči komerčním bankám.

Bod 20

Navrhuje se rozšířit oprávnění ministerstva k poskytování zápůjček nebo úvěrů tak, aby se ustanovení vztahovalo mimo jiné na všechny majitele účtů podle § 3 písm. h) kromě organizačních složek státu a příspěvkových organizací. Dojde tak k narovnání možností v této oblasti také pro ostatní subjekty v rámci státní pokladny. Jedná se opět podobně jako u bodu 10 o standardní funkcionalitu systému státní pokladny, se kterou se lze setkat u všech vyspělých zemí, které implementovaly do praxe moderní metody centrálního řízení vládních financí. Realizace těchto operací může dále přispět k omezení dluhové dynamiky celého sektoru vládních institucí.

Bod 21

Zápůjčky a úvěry případně poskytované státním fondům a dalším osobám na financování konkrétních projektů či programů podle nově navrhovaného ustanovení § 35a odst. 4 budou poskytovány ve stejném režimu jako půjčky poskytnuté podle § 34 odst. 3 a § 35 odst. 5, tj. bez dopadu jistiny těchto zápůjček a úvěrů na výdaje a příjmy státního rozpočtu k datu jejich poskytnutí a k datu jejich splacení.

Bod 22

Vzhledem ke skutečnosti, že v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), může vláda financovat činnosti, kterými zajišťuje funkce státu, pouze prostřednictvím státního rozpočtu a Národního fondu, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak, není Ministerstvo financí podle současné právní úpravy jako organizační složka státu oprávněno přijímat úvěry, nejedná-li se v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb. o opatření potřebné k překonání pokladního nesouladu mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu nebo o úvěr přijatý za účelem řízení státního dluhu. K případnému přijetí úvěru Českou republikou prostřednictvím Ministerstva financí na financování konkrétních projektů či programů je podle současné právní úpravy nezbytné schválení zvláštního zákona.

Navrhuje se proto zmocnění pro Ministerstvo financí přijmout na základě rozhodnutí vlády jménem České republiky úvěry od Evropské investiční banky, Rozvojové banky rady Evropy nebo jiné mezinárodní finanční instituce na financování konkrétních programů či projektů.

Česká republika zastoupená Ministerstvem financí obdrží úvěr vzhledem k úvěrové spolehlivosti s největší pravděpodobností vždy za výhodnějších podmínek než např. státní fond. Poskytováním zápůjček a úvěrů státním fondům a dalším osobám na financování konkrétních projektů či programů tak Ministerstvo financí nejen zajistí tyto prostředky s nižšími náklady, ale zachová si zároveň možnost centrální správy úvěrů od mezinárodních finančních institucí v rámci dluhu centrální vlády.

Smlouva o úvěru bude smlouvou podle soukromého práva.

Bod 23

Navrhuje se odstranění legislativně technické chyby.

Bod 24

Ustanovení, které zmocňuje k vydání vyhlášky, nemůže odkazovat na vyhlášku, která podle něj má být vydána. Tento stav se navrhuje odstranit.

Bod 25

Navrhuje se odstranění legislativně technické chyby.

Bod 26

Po přesunutí všech účtů státních příspěvkových organizací na účty podřízené státní pokladně je nutno umožnit, aby příspěvkové organizace, které mají svá zastoupení v zahraničí, mohly zřizovat účty u bank v zahraničí. Dále je nutné umožnit státním příspěvkovým organizacím zřizovat u bank účty, ke kterým jsou vydávány platební karty za stejných podmínek jako u organizačních složek státu.

Bod 27

Touto úpravou bude legislativně umožněno poskytovat zřizovaným příspěvkovým organizacím investiční finanční prostředky z operačních programů či finančních mechanismů i v případě, že je jejich financování zákonem vyjmuta z EDS/SMVS.

Bod 28

Ustanovení § 57 odst. 5 rozpočtových pravidel se navrhuje zrušit, neboť byl zrušen fond oběžných aktiv.

Čl. II

Pokud jde o příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu, mají tyto subjekty v souladu se zákonem č. 501/2012 Sb. (čl. II bod 3.) povinnost převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně do České národní banky do 31. prosince 2017. Toto přechodné období se navrhuje zkrátit tak, že by tuto povinnost musely výše uvedené subjekty splnit již do 30. září 2016. Navrhuje se tato legislativní cesta, neboť přechodná ustanovení se podle Legislativních pravidel vlády zpravidla nenovelizují. Návrh se nevztahuje na příspěvkové organizace zřízené územními samosprávnými celky.

Pokud jde o státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a veřejné výzkumné instituce, budou povinny převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně do České národní banky do 30. září 2016. Oproti současnému stavu tak vzroste výše peněžních prostředků těchto subjektů podřízených státní pokladně a vedených v České národní bance.

Pokud jde o Všeobecnou zdravotní pojišťovnu, další zdravotní pojišťovny a svazy zdravotních pojišťoven, které doposud nemají povinnost vést prostředky v České národní bance, budou muset do 30. září 2016 převést všechny své peníze na účty podřízené státní pokladně v České národní bance.

Některé účty si musí výše uvedené subjekty ponechat mimo Českou národní banku i po 30. září 2016. Převést prostředky z těchto účtů do České národní banky bude pak nutné neprodleně po odpadnutí důvodu, který bránil převodu do 30. září 2016. Do doby převedení peněžních prostředků do České národní banky jsou výše uvedené subjekty z důvodu zajištění přehledu Ministerstva financí o výši peněžních prostředků na účtech mimo Českou národní banku povinny informovat jej k 10. dni každého měsíce o počtu účtu vedených v bankách nebo u ostatních poskytovatelů platebních služeb a o průměrné výši prostředků na nich za předcházející měsíc.

Po nabytí účinnosti navrhovaného zákona budou moci státní příspěvkové organizace, státní organizace Správa železniční dopravní cesty, veřejné výzkumné instituce zřízené Českou republikou, Všeobecná zdravotní pojišťovna, resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny a svazy zdravotních pojišťoven zřizovat nové účty pouze u České národní banky.

ČÁST DRUHÁ

Čl. III

K bodu 1:

Převedením veškerých peněžních prostředků Všeobecné zdravotní pojišťovny na účty v České národní bance zanikne této pojišťovně příjem z úroků, respektive příjem z vlastních zdrojů vytvořený využíváním fondů pojišťovny.

K bodu 2:

Zanikne možnost nákupu cenných papírů Všeobecnou zdravotní pojišťovnou.

K bodu 3:

Všeobecná zdravotní pojišťovna může vést finanční prostředky pouze u bank požívající tzv.

výhody jednotné licence podle práva Evropských společenství. Česká národní banka však zmíněnou licenci nepožívá a je proto nezbytné toto omezující ustanovení zrušit.

ČÁST TŘETÍ

Čl. IV

K bodu 1:

Převedením veškerých peněžních prostředků zaměstnanecké pojišťovny na účty v České národní bance zanikne této pojišťovně příjem z úroků, respektive příjem z vlastních zdrojů vytvořený využíváním fondů pojišťovny.

K bodu 2:

Zanikne možnost nákupu cenných papírů zaměstnaneckou pojišťovnou.

K bodu 3:

Vzhledem k omezení zdroje příjmů pro fond prevence o finanční prostředky vytvářené využíváním základního fondu zaměstnanecké pojišťovny, konkrétně o úroky, se navrhuje jako kompenzace zdroje nové, a to ze základního fondu zaměstnanecké pojišťovny a z fondu provozního. Navrhovaný způsob kompenzace svou výší zhruba odpovídá, výši finančních prostředků, které zaměstnanecká pojišťovna získává ročně ze zmíněných úroků.

K bodu 4:

Zaměstnanecká pojišťovna může vést finanční prostředky pouze u bank požívající výhod jednotné licence podle práva Evropských společenství. Česká národní banka však zmíněnou licenci nepožívá a je proto nezbytné toto omezující ustanovení zrušit.

ČÁST ČTVRTÁ

Navrhovaný zákon by měl nabýt účinnosti dnem 1. ledna 2016.