



V Praze 21. 9. 2016  
Čj. OVA: 1135/16

## Stanovisko

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

### I. Úvod

Návrh zákona upravuje proces poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu v oblasti možného soudního přezkoumání rozhodnutí a aplikovatelnosti správního řádu.

Návrh zákona předkládá Ministerstvo financí mimo Plán legislativních prací vlády na rok 2016.

Návrh zákona obsahuje dvě varianty legislativního řešení s tím, že rozhodnout má přímo vláda. Navrhovaný termín nabytí účinnosti je první den následujícího měsíce po dni vyhlášení.

### II. Připomínky a návrhy změn

Jako **problém** předkladatel uvádí požadavky na úpravu procesu poskytování dotací a návratných finančních výpomocí, „*které se objevily*“ při projednávání novel rozpočtových pravidel s tím, že začal být více diskutován po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu 9 Ads 83/2014-46.

Předkladatel nevynechává rozsah problému ani četnost výskytu konkrétních problémových situací, případně pravděpodobnosti jejich výskytu. Chybí jakákoli relevantní analýza právního a skutkového stavu, nebo alespoň pokus o její provedení. Svě tvrzení předkladatel nedoložil žádnými relevantními důkazy ani empirickými daty. Samotný odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu nelze za předložení analýzy považovat. Absenci analýzy právního a skutkového stavu hodnotí Komise pro hodnocení dopadů regulace jako zásadní nedostatek, od kterého se odvíjí v dalších částech identifikované a popsání nedostatky závěrečné zprávy hodnocení dopadů regulace.

V případě systému poskytování dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu Komise pro hodnocení dopadů regulace předpokládá, že předkladatel disponuje dostatečnou datovou základnou, ze které by bylo možné čerpat potřebné údaje a časové řady (např. počty žádostí o poskytnutí dotace, počty poskytnutých dotací a dotací, které nebyly poskytnuty, příslušné objemy finančních prostředků, časové údaje o době od podání žádosti do vydání rozhodnutí),



případně údaje o správních žalobách apod., nebo si může potřebná data či jejich vhodně vybraný vzorek opatřit z jiných zdrojů.

**Popis existujícího právního stavu v dané oblasti** je podán velmi stručně, neobsahuje zdůvodnění, proč je stávající právní úprava nedostatečná nebo nevyhovující, ani zhodnocení stávající právní úpravy ve vazbě na rozbor skutečného stavu. Předkladatel se nezabýval otázkou nezbytnosti navrhované právní úpravy.

Předkladatel se nevěnoval posouzení oblasti poskytování dotací a návratné finanční výpomoci jako celku např. z pohledu příjemců dotací. Příjemci mohou žádat a čerpat dotace a návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu podle zákona č. 218/2000 Sb. a z rozpočtu krajů, obcí a regionálních rad regionů soudružnosti podle zákona č. 250/2000 Sb. Systém je z pohledu příjemců nastaven rozdílně (v případě státního rozpočtu obdrží žadatel rozhodnutí, v případě územně samosprávných celků se uzavírá veřejnoprávní smlouva, rozdílně je nastaveno i vyrozumění o neposkytnutí dotace), s rozdílným nastavením mohou být spojeny předkladatelem neidentifikované dopady.

**Identifikace dotčených subjektů** stručně uvádí dotčené subjekty, kromě jiného příjemce dotací nebo návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu.

Ze závěrečné zprávy hodnocení dopadu regulace není možné zjistit, z jakého důvodu předkladatel hodnotí rozdílně dopady na podnikatelské subjekty a územní samosprávné celky, kde uvádí, že dopady nebyly identifikovány, nebo že navrhovaná úprava nebude mít na tyto skupiny žádný dopad, zatímco u skupiny spotřebitelů možnost dopadů připouští. Předkladatel se nezabýval otázkou dopadu navrhované právní úpravy např. na obce jako příjemce dotací, neanalyzoval možný nárůst administrace a dalších kroků např. v souvislosti s možnými soudními spory.

**Popis cílového stavu** je vyjádřen pouze slovně bez stanovení kvantifikovatelných indikátorů, které lze od navrhované právní úpravy očekávat a na základě kterých by bylo možné hodnotit eliminaci nebo snížení případných rizik. Předkladatel k popisu používá výrazy jako „*včas poskytnuty*“ a „*určitou možnost*“ bez toho, že by jednoznačně stanovil přezkoumatelná kritéria pro posouzení např. včasného poskytnutí dotace.

**Vyhodnocení rizik**, které by mělo patřit ke klíčovému částem hodnocení dopadů regulace, obsahuje neurčité formulace o „*možném tlaku na používání správního řádu*“, kdy „*by mohlo dojít k podstatnému ztížení až znemožnění jakoukoliv dotaci nebo návratnou finanční výpomoc poskytnout. Rovněž není jasné, jak by k této problematice přistupovaly soudy.*“ Vzhledem k absenci jakékoli konkrétní analýzy současného stavu nejsou tato tvrzení podložena žádnými konkrétními daty ani empirickými údaji. Předkladatel neprovedl analýzu rizik.

V rámci **návrhu variant řešení** předkladatel uvádí nulovou variantu a další čtyři varianty, které předkladatel konzultoval s poskytovateli dotací a Meziresortní pracovní skupinou pro legislativu. Komise hodnocení dopadů regulace provedení konzultací oceňuje, ale zároveň konstatuje, že konzultace nemohou nahradit provedení nezbytných analýz.

**Náklady a přínosy** jsou popsány pouze verbálně, velmi stručně a neurčitě, např. „*velké personální a finanční náklady*“. Použité formulace nejsou podloženy žádným kvalifikovaným odhadem fungování navrhovaných variant ve vztahu k současné situaci, předkladatel neprovedl žádnou kvalitativní ani kvantitativní analýzu, kterou by mohl pro vyhodnocení nákladů a přínosů použít.

V případě, kdy se vládě navrhnou dvě možná řešení pro rozhodnutí, je, podle názoru Komise pro hodnocení dopadů regulace, zpracování podrobné analýzy variant řešení včetně objektivního posouzení nákladů a přínosů nezbytné.

Předkladatel neposuzoval všechny relevantní náklady, které by mohly vzniknout jednotlivým dotčeným skupinám. Chybí např. posouzení nákladů pro příjemce dotací - územně samosprávné celky a podnikatelské subjekty.

Předkladatel se vůbec nezabýval otázkou možného nárůstu soudních sporů a souvisejících dopadů.

Předkladatel neposuzoval vztah mezi navrhovanou účinností (první den následujícího měsíce po dni vyhlášení) a náklady pro dotčené subjekty, a to přesto, že navrhovaná lhůta dává velmi malý prostor všem dotčeným subjektům na obeznámení se s novými pravidly a jejich zavedení do praxe.

**Hodnotící kritérium** není stanoveno. Ze závěrečné zprávy hodnocení dopadů regulace není možné zjistit, z jakého důvodu předkladatel dává dále k rozhodnutí vybrané dvě varianty (1 a 4), ani na základě jakých konkrétních údajů dále doporučuje aplikovat variantu 1.

V navrhovaném znění zákona a v předkládací zprávě jsou varianty číslovány jako VARIANTA I a VARIANTA II, kdy doporučovaná VARIANTA I (předkládací zpráva str. 2) neodpovídá variantě 1 doporučované v závěrečné zprávě hodnocení dopadů regulace. Označení variant v souboru všech předložených dokumentů působí zmatečně, není jasné, jakou variantu předkladatel doporučuje.

**Přezkum účinnosti regulace** je uveden dvěma větami, nestanoví žádná kritéria přezkumu účinnosti, s ohledem na absenci indikátorů, které by charakterizovaly cílový stav, a neprovedení kvantitativní analýzy současného stavu nebude moci být ex-post vyhodnocení dopadů provedeno.

Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace neobsahuje kontaktní údaje na její zpracovatele.

### **III. Závěr**

**Komise pro hodnocení dopadů regulace konstatuje, že předložené hodnocení dopadů regulace neodpovídá obecným zásadám schválených vládou a nepředkládá vládě a členům parlamentu analyticky podložené informace pro rozhodování.**

#### **Hodnocení:**

- **neobsahuje relevantní kvantitativní analýzu současného stavu, ani jakýkoli pokus o její provedení,**
- **neprověřuje oblast poskytování dotací a návratných finančních výpomocí z pohledu příjemců dotací jako celek, tj. i odlišně nastavených systémů pro poskytování dotací a návratných finančních výpomocí podle zákona č. 250/2000 Sb.,**
- **neobsahuje relevantní hodnocení dopadů na příjemce, a to podnikatelské subjekty a územní samosprávné celky,**
- **opomíjí otázku možného nárůstu počtu soudních sporů,**
- **neuvádí žádné hodnotící kritérium pro výběr variant,**
- **pro vyhodnocení nákladů a přínosů nevyužívá žádnou kvalitativní ani kvantitativní analýzu,**

- doporučuje aplikaci vybrané varianty, ačkoli její výběr není podložen žádnými konkrétními daty,
- doporučuje aplikaci varianty 1, která není totožná s VARIANTOU I návrhu zákona, kterou předkladatel doporučuje v předkládací zprávě.

**Komise předložené hodnocení dopadů regulace nepřijímá a požaduje jeho dopracování ve smyslu výše uvedených připomínek.**

Vypracovali:

Mgr. Martina Vránová

Mgr. Jan Matoušek

Mgr. Zdeněk Mandík

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

v.r.

předsedkyně komise