

Jednání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace v roce 2021

Úvod

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace (dále jen „Komise RIA“) byla zřízena v listopadu 2011. Jejím posláním je posuzování kvality provedeného hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment - RIA) u předkládaných návrhů právních předpisů, tj. u zákonů, nařízení vlády, vyhlášek a rovněž věcných záměrů zákona (právní předpisy). Komise RIA byla zřízena mj. v reakci na doporučení OECD členskými státy ohledně ustavení mechanismů a institucí pro aktivní provádění nezávislé kontroly předkládaných právních předpisů z hlediska kvality hodnocení jejich dopadů a identifikaci případných nedostatků.

Komise RIA má od počátku svého působení ambici přispívat ke zlepšení analýzy celospolečenských dopadů nově navrhovaných právních předpisů. Prostřednictvím posuzování kvality zpracovávaných závěrečných zpráv RIA (ZZ RIA) se Komise RIA nepřímou snáží přispět i ke kultivaci legislativního procesu s důrazem na transparentnost směrem k „příjemcům“ regulace a rovněž na kvalitní analýzu řešeného problému.

RIA v době pandemie covid-19

Podobně jako v předchozím roce se pandemická situace výrazně dotýkala i agendy RIA. Návrhy právních předpisů předkládané v nouzovém stavu¹ neobsahovaly ZZ RIA². Tato skutečnost výrazně snížila zejména podíl návrhů zákonů se zpracovanou ZZ RIA. Vlivem pandemie se jednání Komise RIA konala prostřednictvím videokonference nebo byly materiály projednávány ve zkrácených řízeních (per rollam).

Personální složení Komise RIA

S účinností od 6. prosince 2021 komisi doplnil Ing. Zbyněk Spousta. Naopak k 23. srpnu 2021 na členství rezignoval Mgr. Zdeněk Zajíček. Počet členů setrval na 14. Složení Komise RIA je součástí přílohy č. 3.

¹ Nouzový stav byl vyhlášen v minulém roce 5. října 2020 a po opakovaných prodlouženích přetrvával do 11. dubna 2021.

² Dle bodu 3.8 písm. d) Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace se RIA nezpracovává v případech krizových situací.

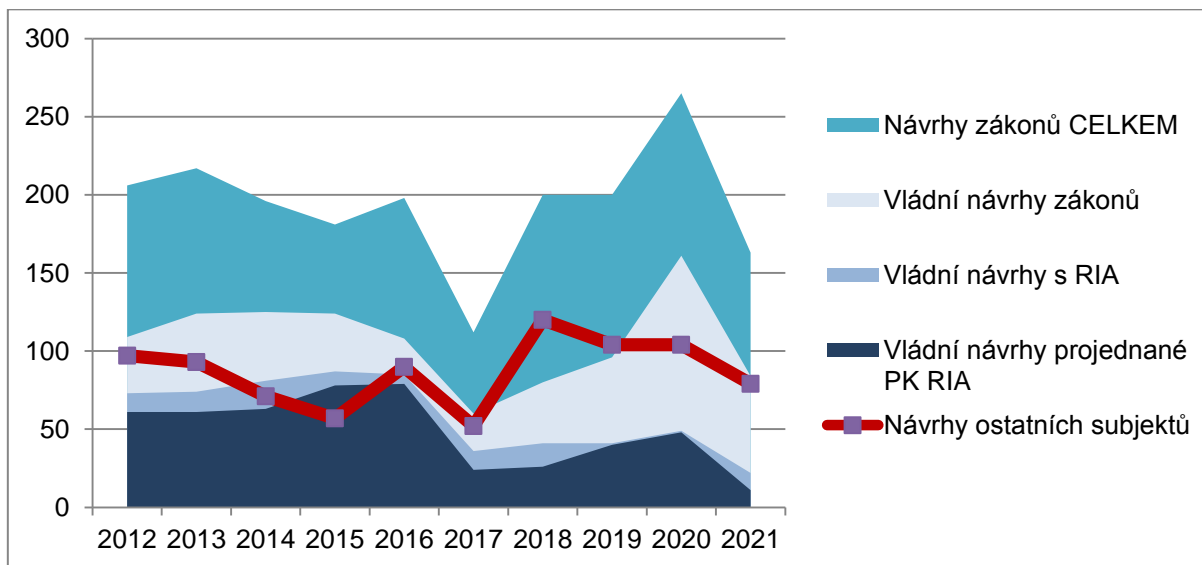
RIA v rámci návrhů právních předpisů

V případě věcných záměrů zákona byla ZZ RIA v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (RIA) zpracována vždy. U návrhů zákonů nebyla ZZ RIA zpracována v 73 % případů, tj. k 60 návrhům. V 15 případech nezpracování ZZ RIA vyplývalo z plánu legislativních prací vlády, v 11 případech byla udělena výjimka předsedkyní LRV, ve zbylých případech se jednalo o jiné důvody (zejména krizová situace vyvolaná pandemií covid-19, zákon o státním rozpočtu a jeho novelizace, politické důvody). V případě podzákonných právních předpisů převažovaly předklady bez zpracované ZZ RIA. U návrhů, kde nebyla zpracována ZZ RIA, bylo zhodnocení dopadů navrhovaného řešení v rozsahu požadovaném Legislativními pravidly vlády součástí důvodové zprávy nebo odůvodnění.

Druh právního předpisu	Se zpracovanou ZZ RIA	Bez zpracované ZZ RIA
Věcný záměr zákona	2	0
Návrh zákona	22	60
Návrh nařízení vlády	26	54
Návrh vyhlášky	15	167

Tabulka 01. Přítomnost RIA v návrzích právních předpisů v roce 2021

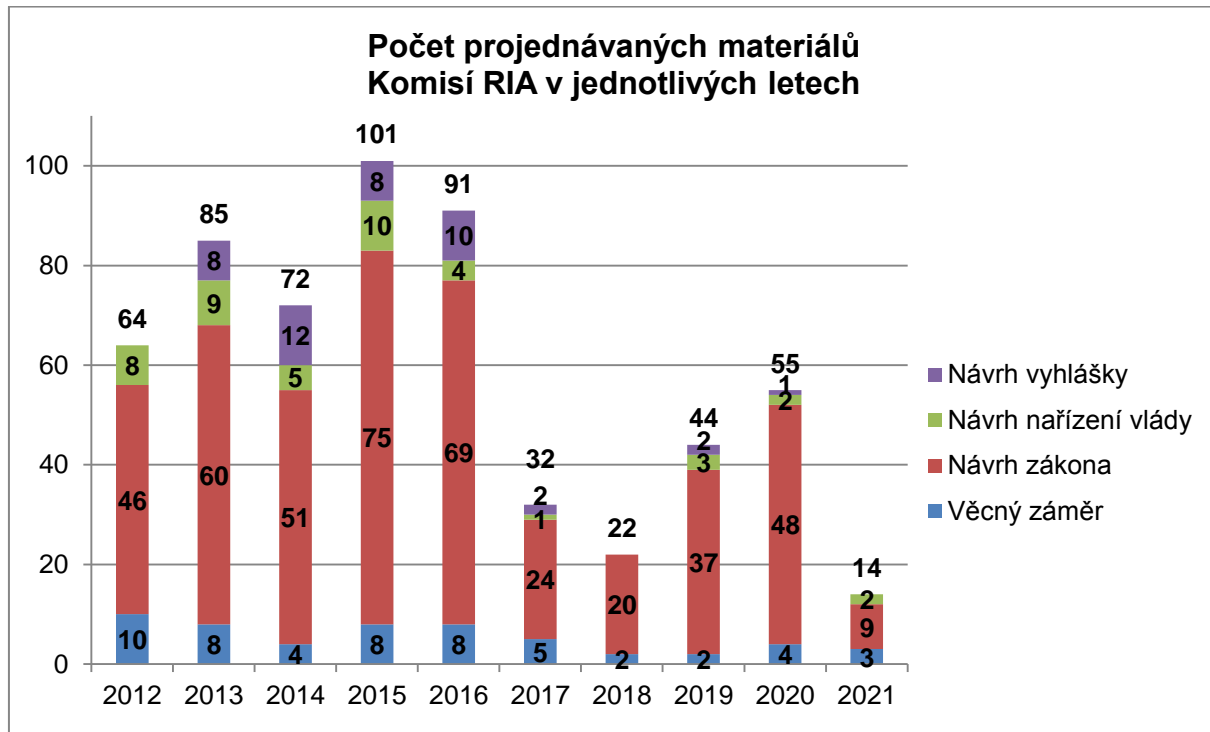
Souhrnný pohled na RIA v rámci návrhů zákonů od roku 2012 zobrazuje graf 01. V něm jsou zahrnuty jak vládní návrhy zákonů (včetně věcných záměrů) zaevidované v příslušném roce Úřadem vlády ČR, tak návrhy ostatních předkladatelů (tj. poslanců, Senátu a VÚSC). Návrhy, které projednávala Komise RIA, přibližně kopírují vládní návrhy s RIA. Vyšší počet návrhů zákonů bez ZZ RIA v posledních dvou letech souvisí převážně s krizovou situací. Z grafu je rovněž patrný vyšší počet návrhů zákonů jiných subjektů (zejména poslaneckých), k nimž se RIA nezpracovává, v 8. volebním období (2017-2021) oproti předchozímu období (2013-2017).



Graf 01. RIA v rámci návrhů zákonů

Komise RIA se v roce 2021 zabývala závěrečnými zprávami RIA k 14 návrhům právních předpisů. V rámci svých 5 zasedání posuzovala ZZ RIA u 8 návrhů právních předpisů. Další 6 ZZ RIA projednala ve zkrácených řízeních (per rollam). Dohromady se jednalo o:

- 3 věcné záměry zákona,
- 9 zákonů,
- 2 nařízení vlády.



Graf 02. Počet projednávaných materiálů Komisí RIA v jednotlivých letech

Z grafu 02 je patrný rostoucí počet projednávaných ZZ RIA od počátku minulého volebního období po pokles v minulém roce. Tento vývoj reflektuje politický cyklus. Počet legislativních návrhů předkládaných vládou v posledním volebním období byl až do počátku roku 2020 nižší, než za obdobnou dobu v předchozím volebním období. Vlivem pandemie covid-19 však vzrostl a v celkovém součtu dosáhl obdobných hodnot, jako v předchozím období. Návrhy reagující na aktuální pandemickou situaci avšak neobsahovaly ZZ RIA a nebyly projednávány Komisí RIA.

Z metodologického hlediska je třeba upozornit, že počty projednávaných návrhů Komisí RIA v daném roce nevycházejí ze stejné základny³ jako celkové počty zaevidovaných návrhů právních předpisů (které mají v systému eKLEP přiděleno čj. OVA) uvedených v tabulce 01. V průběhu roku 2021 bylo komisí projednáváno i několik předpisů zaevidovaných v roce 2020, naopak některé předpisy zaevidované v závěru roku se dostanou na pořad jednání komise až v roce 2022.

³ V případě, že budeme vycházet ze stejné základny, tak Komise RIA projednala 2 věcné záměry zákona, 9 návrhů zákonů, 2 návrhy nařízení vlády.

V určitých případech může být materiál projednáván komisí opakovaně. V roce 2021 však k opakovanému projednání materiálu nedošlo.

Členové Komise RIA se u vybraných návrhů právních předpisů účastnili jejich projednávání i na zasedáních Legislativní rady vlády.

Komise RIA je aktivním členem prestižní platformy RegWatchEurope, která sdružuje 8 evropských nezávislých orgánů dohlížejících na kvalitu regulace⁴. V roce 2021 předsedala platformě norská Rada pro regulaci, jednání a workshopy RWE však kvůli protipandemickým opatřením probíhaly pouze online. Předsedkyně komise prof. Jílková a zástupci Oddělení RIA se v průběhu roku účastnili 4 online jednání platformy a 5 odborných workshopů, jejichž témata byly principy efektivní a inovativní regulace (ve spolupráci s OECD), kontrola transpozice EU regulace, regulatorní dozor a strategický foresight, monitoring dodatečných nákladů (follow-up costs) a poznatky z OECD Regulatory Policy Outlook 2021. Kromě těchto jednání proběhlo v září v Bruselu tradiční setkání zástupců RWE s místopředsedou EK Marošem Šefčovičem.

Stanoviska Komise RIA

Závěry stanovisek Komise RIA mají ustálenou podobu obsahující jednu ze 4 možných formulací (pracovně označenou příslušným písmenem):

(A) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh v předloženém znění doporučen vládě ke schválení.**

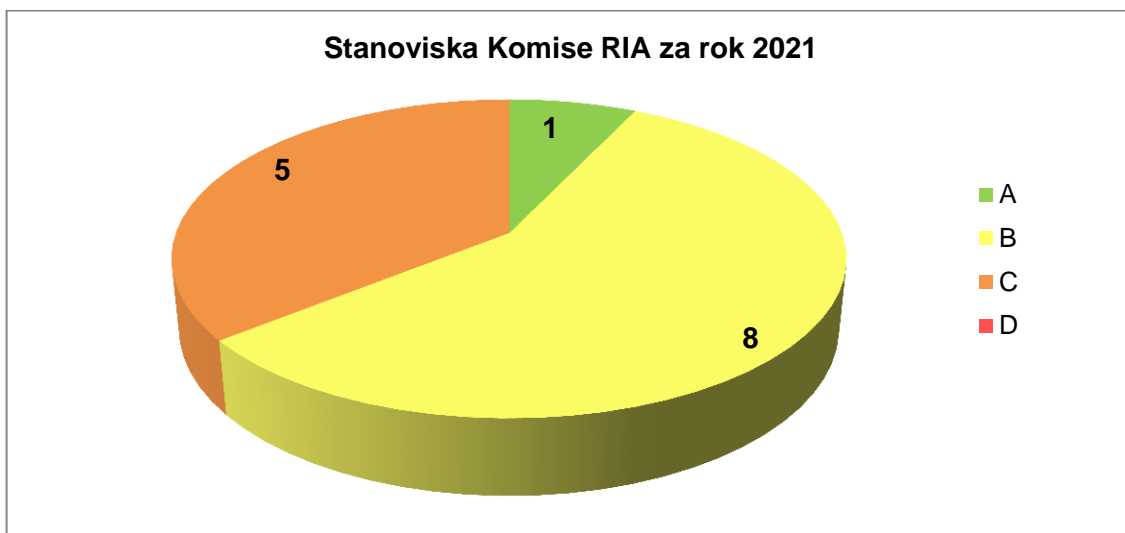
(B) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek.**

(C) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby projednávání návrhu přerušila za účelem přepracování návrhu předkladatelem ve smyslu výše uvedených zásadních připomínek.**

(D) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby ve svém stanovisku doporučila vládě návrh neschválit vzhledem k výše uvedeným zásadním připomínkám.**

⁴ Jedná se o platformu sdružující subjekty v evropských zemích, které radí vládám v opatřeních k omezení byrokracie a zlepšení kvality právních předpisů. Role a mandáty těchto orgánů se svým rozsahem liší, vesměs jsou ale zapojeny do ex-ante posuzování nových návrhů právních předpisů. Členy jsou v současnosti orgány z České republiky, Dánska (Danish Business Regulation Forum), Finska (Finnish Council of Regulatory Impact Analysis), Německa (Nationaler Normenkontrollrat), Nizozemska (ATR), Norska (Regelrådet), Švédska (Regelrådet) a Velké Británie (Regulatory Policy Committee).

Z grafu 03 je možné vyčíst rozložení jednotlivých typů stanovisek Komise RIA u 14 posuzovaných ZZ RIA v roce 2021.



Graf 03. Stanoviska Komise RIA za rok 2021

Z metodologického hlediska je třeba uvést, že uvedené počty představují předkládané materiály, k nimž bylo zpracováno stanovisko. V některých případech totiž stanovisko pokrývá více návrhů (zpravidla v případech, kdy je předkládán samostatný změnový zákon). V takových situacích je fakticky stanovisko započteno dvakrát.

Předkladatel	Projednané návrhy Komise RIA	Stanovisko Komise RIA			
		A	B	C	D
MD	1	1	0	0	0
MF	0	0	0	0	0
MK	1	0	0	1	0
MMR	1	0	1	0	0
MO	0	0	0	0	0
MPO	2	0	1	1	0
MPSV	3	0	1	2	0
MSP	0	0	0	0	0
MŠMT	0	0	0	0	0
MV	3	0	2	1	0
MZD	1	0	1	0	0
MZE	0	0	0	0	0
MZV	0	0	0	0	0
MŽP	2	0	2	0	0
Celkem	14	1	8	5	0

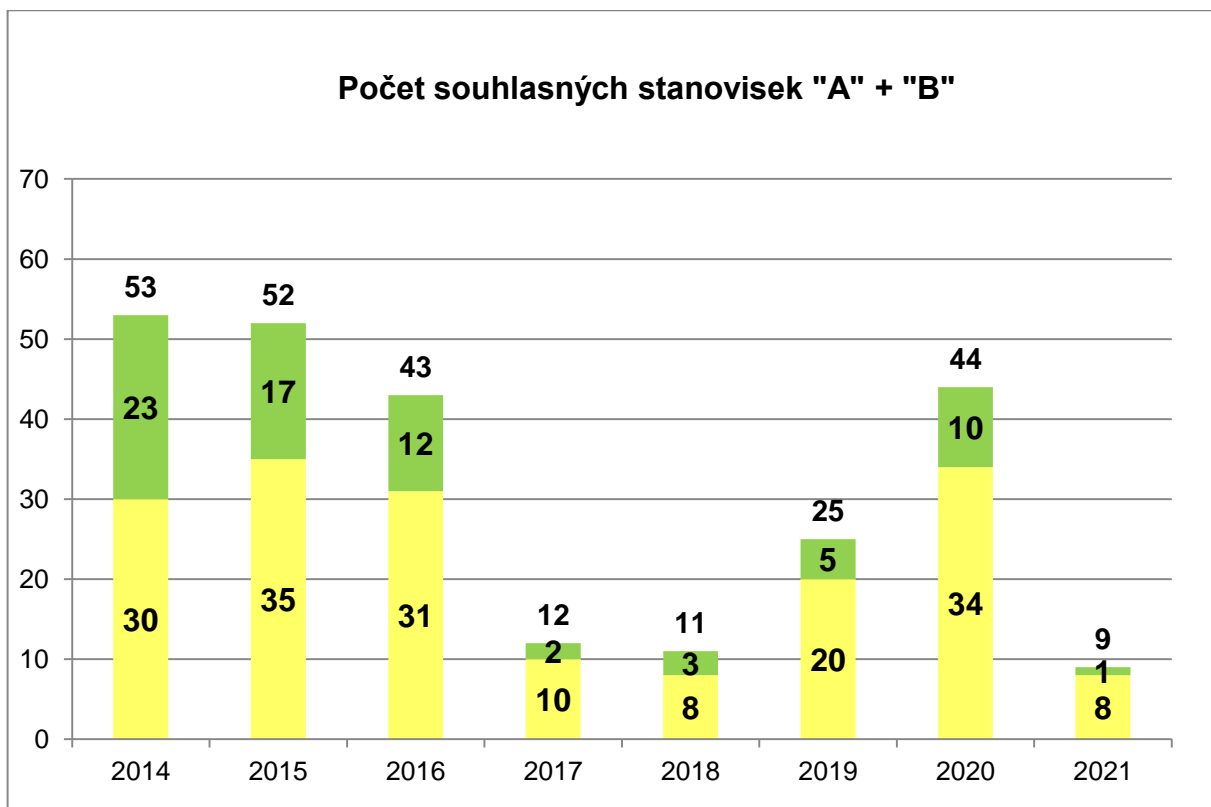
Tabulka 02. Stanoviska Komise RIA dle předkladatelů

Tabulka 02 uvádí pro úplnost souhrn stanovisek Komise RIA ve vztahu k jednotlivým předkladatelům. Nejvíce návrhů pocházelo od MV a MPSV (v obou případech po 3 návrzích). Celkově převažovala (z 64 %) souhlasná stanoviska (tj. „A“ a „B“) nad nesouhlasnými („C“), přičemž v 1 případě udělila doporučující stanovisko

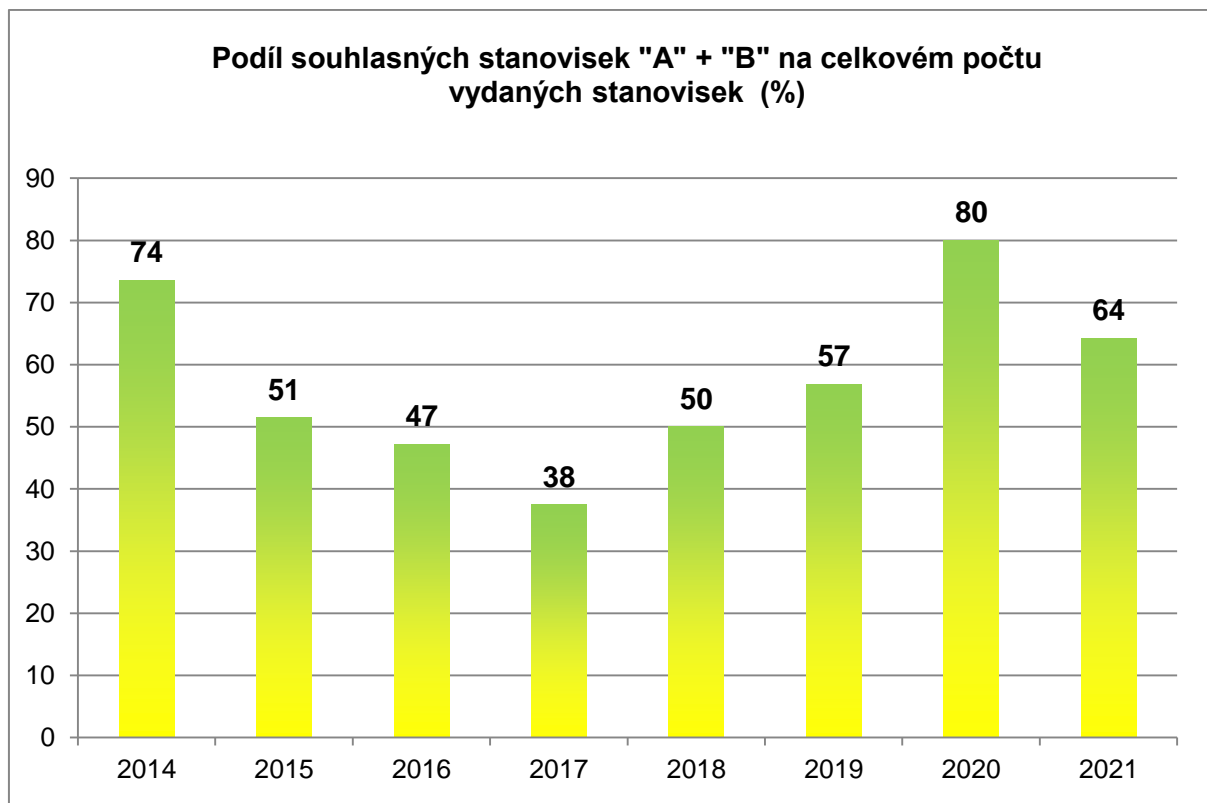
bez připomínek („A“). Komise RIA v loňském roce naopak nevydala žádné čistě negativní stanovisko („D“).

Relevantní dlouhodobé časové srovnání naráží na metodické změny, množství a druhy projednávaných návrhů právních předpisů v jednotlivých letech. Komise RIA se v návaznosti na sjednocení závěrů stanovisek pokusila v roce 2017 zpětně kategorizovat doposud vydaná stanoviska od roku 2014 tak, aby odpovídala současným ustáleným závěrům stanovisek. Následující dva grafy (04 a 05) uvádějí počet a podíl souhlasných (kladných/doporučujících) stanovisek na celkovém počtu vydaných stanovisek Komisé RIA za období 2014–2021. V případě opakovaných stanovisek je započteno pouze první stanovisko. Patrný je trend zvyšujícího se podílu souhlasných stanovisek v posledních letech, což by mělo evokovat zvyšující se kvalitu projednávaných ZZ RIA. V loňském roce došlo k poklesu, což však může být zkresleno výrazně nižším počtem projednávaných materiálů.

Stanoviska Komise RIA jsou zveřejňována po projednání příslušného materiálu vládou na stránkách ria.vlada.cz.



Graf 04. Počet souhlasných stanovisek



Graf 05. Podíl souhlasných stanovisek na celkovém počtu vydaných stanovisek

Výjimky z provedení hodnocení dopadů regulace

V průběhu roku 2021 bylo předsedkyni Legislativní rady vlády předloženo ze strany předkladatelů **111 žádostí** o výjimku z provedení hodnocení dopadů regulace ke **135 návrhům právních předpisů**, přičemž v 7 případech nebylo vyhověno. Výjimka nebyla udělena u následujících návrhů právních předpisů:

- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 247/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na oblast kulturních akcí (opakovaná žádost),
- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů,
- návrh zákona o požadavcích na přístupnost služeb,
- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů,
- návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností, ve znění pozdějších předpisů,
- návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů.

Výjimka byla udělena k 36 návrhům zákona, 27 návrhům nařízení vlády a 64 návrhům vyhlášek. Nezpracování ZZ RIA však neznamenalo, že nebylo provedeno žádné hodnocení dopadů daného právního předpisu. K návrhům právních předpisů byl nejprve zpracován přehled dopadů. Stručné vyhodnocení rovněž obsahovala důvodová zpráva (respektive odůvodnění), která je součástí každého návrhu právního předpisu.

Ex post RIA

V roce 2021 MF zpracovalo ex post hodnocení dopadů regulace v oblasti hazardních her, tzn. zejména zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, a dále zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů, a některých relevantních prováděcích předpisů. Zpráva z přezkumu (čj. OVA 991/21) byla projednána a schválena vládou.

Přezkum jiného právního předpisu nebo oblasti politiky, který by byl zpracován a následně projednáván na úrovni vlády, resp. jejích poradních orgánů nebyl evidován. Návrh na ukotvení provádění systematického přezkumu právních předpisů (čj. OVA 1109/21) byl vládou dne 18. října 2021 zamítnut.

Přehled návrhů právních předpisů projednávaných Komisí RIA v roce 2021

Název návrhu právního předpisu	Předkladatel	Čj. OVA / Čj. LRV	Stanovisko PK RIA
Věcný záměr zákona o vyvlastnění	MMR	1603/20	B
Návrh zákona o elektronizaci zdravotnictví	MZD	103/21	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech, ve znění pozdějších předpisů	MŽP	381/21	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MK	420/21	C
Věcný záměr zákona o státním podniku Správa dálnic a silnic	MD	434/21	A
Návrh nařízení vlády, o určení národního kontaktního místa pro výměnu informací o souladu poplašných a signalizačních zbraní se stanovenými technickými specifikacemi	MV	438/21	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	MPSV	487/21	C

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů	MPSV	488/21	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů	MPSV	489/21	C
Věcný záměr zákona o národní infrastruktuře pro prostorové informace	MV	510/21	B
Návrh nařízení vlády o provedení zákona o nakládání se zbraněmi v některých případech ovlivňujících vnitřní pořádek nebo bezpečnost České republiky	MV	551/21	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů	MŽP	879/21	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů	MPO	947/21	B
Návrh zákona o řízeních souvisejících s hlubinným úložištěm radioaktivního odpadu	MPO	1247/21	C