

Jednání pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace v roce 2022

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 členským státům 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.

Personální složení Komise RIA

Po úmrtí předsedkyně komise prof. Ing. Jiřiny Jílkové, CSc. byl s účinností od 1. 8. 2022 jmenován novým předsedou dosavadní člen Mgr. et Mgr. Marek Havrda, MA, MPA, Ph.D. Ke stejnému datu komisi doplnil také Ing. Petr Zahradník, který byl členem komise již v letech 2011–2016. Počet členů vzrostl ze 13 na 14. Složení Komise RIA je součástí přílohy č. 3.

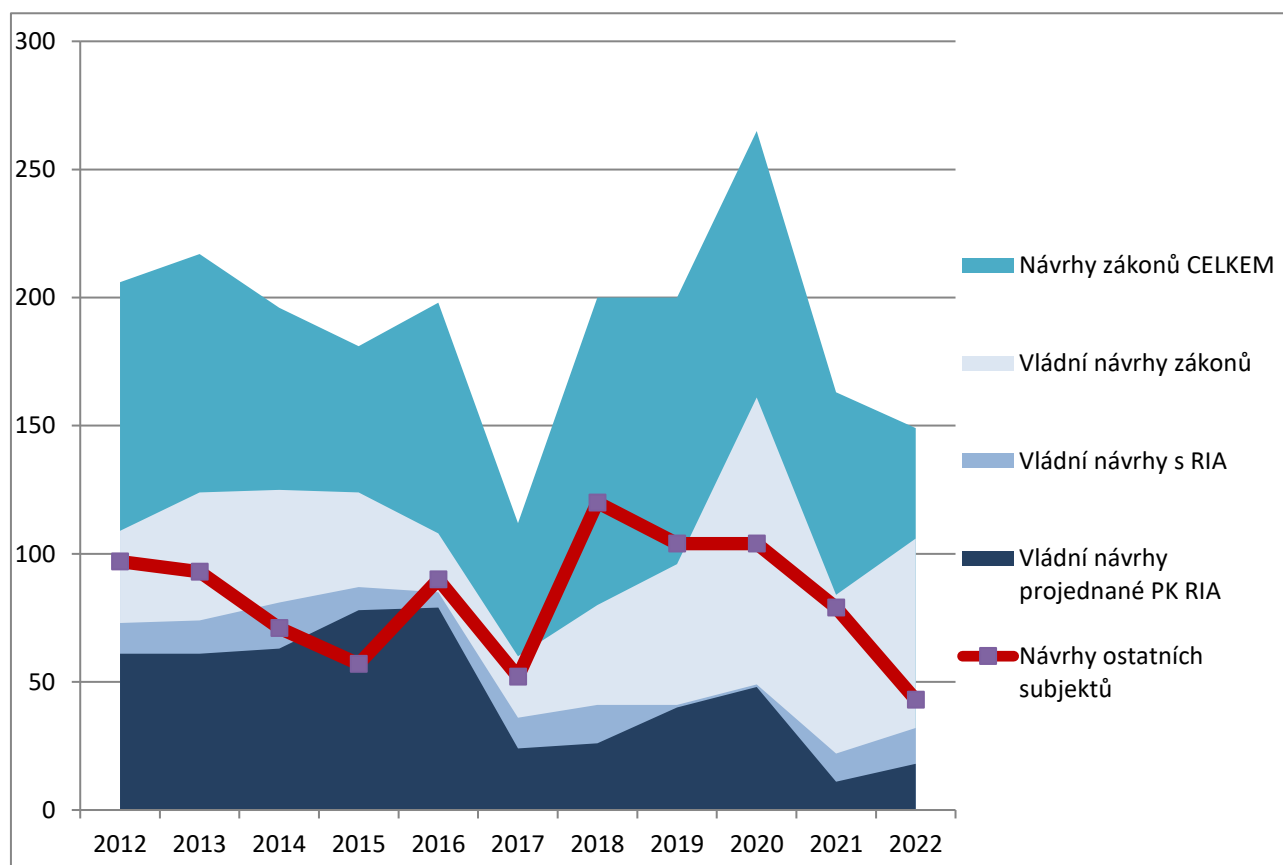
RIA v rámci návrhů právních předpisů

U návrhů zákonů byla ZZ RIA zpracována k 32 návrhům tj. ve 30 % případů. K 75 návrhům zákonů ZZ RIA nebyla zpracována, přičemž v 19 případech její nezpracování vyplývalo z plánu legislativních prací vlády, v 49 případech byla udělena výjimka předsedou LRV, ve zbylých případech se jednalo o jiné důvody (zejména krizová situace vyvolaná válkou na Ukrajině, zákon o státním rozpočtu a jeho novelizace, ústavní zákony). V případě podzákoných právních předpisů byla ZZ RIA zpracována k 17 návrhům nařízení vlády a 18 návrhům vyhlášek. U návrhů, kde nebyla zpracována ZZ RIA, bylo hodnocení 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	0	0
Návrh zákona	32	75
Návrh nařízení vlády	17	88
Návrh vyhlášky	18	166

Tabulka 01. Zpracování ZZ RIA k návrhům právních předpisů v roce 2022

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 se ZZ RIA. Podíl vládních návrhů zákonů předložených se ZZ RIA se v loňském roce pohyboval okolo 30 %, což je obdobná hodnota jako v předcházejících 2 letech. Nižší podíl návrhů se ZZ RIA v posledních letech částečně souvisí se skutečností, že část legislativních návrhů byla vlivem krizové situace (covidová pandemie, válka na Ukrajině), předkládána bez ZZ RIA. Z grafu je rovněž patrný loňský pokles návrhů zákonů jiných subjektů (zejména poslanceckých), k nimž se RIA nezpracovává.

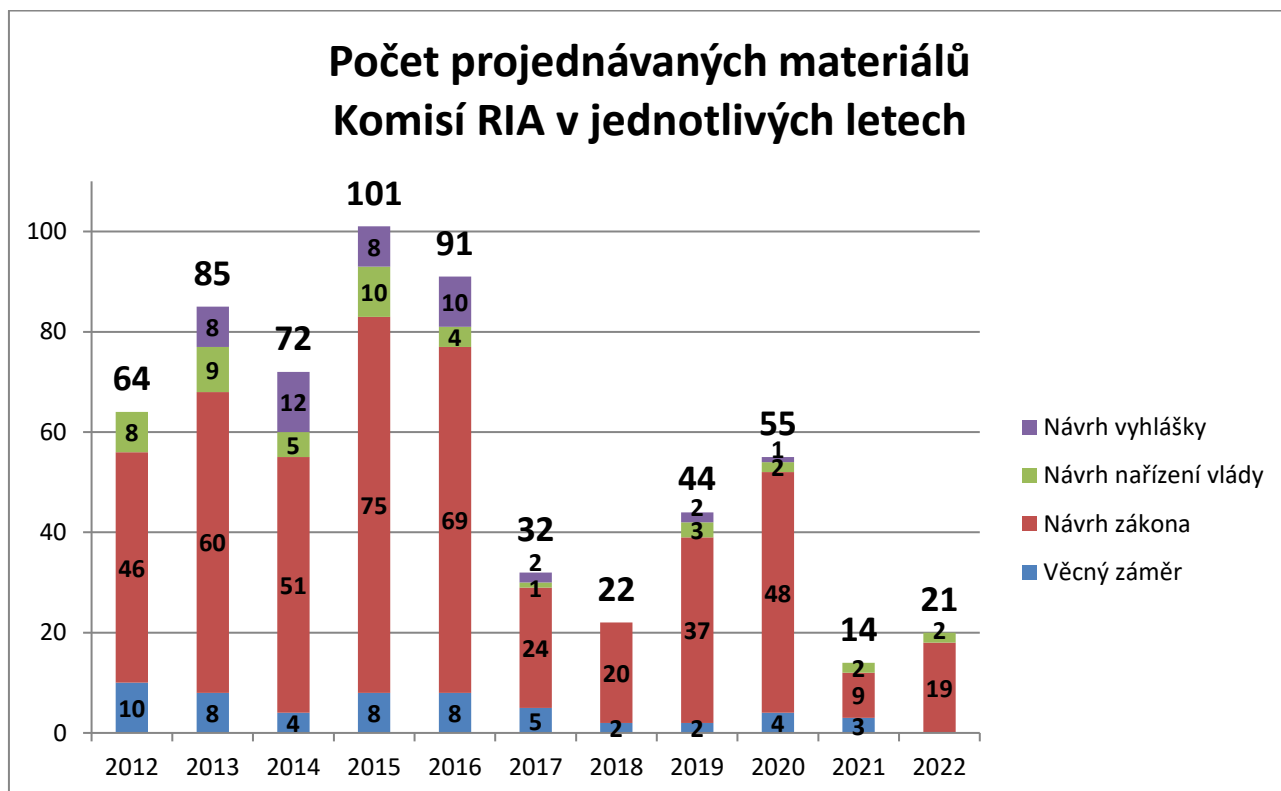


Graf 01. RIA v rámci návrhů zákonů

Činnost Komise RIA

Komise RIA se v roce 2022 zabývala závěrečnými zprávami RIA k 21 návrhům právních předpisů. V rámci svých 8 zasedání posuzovala ZZ RIA u 17 návrhů právních předpisů. Další 4 ZZ RIA projednala ve zkrácených řízeních (per rollam). Dohromady se jednalo o:

- 19 zákonů,
- 2 nařízení vlády.



Graf 02. Počet projednávaných materiálů Komisí RIA v jednotlivých letech

Graf 02 zobrazuje počet projednávaných ZZ RIA Komisí RIA v jednotlivých letech. Vývoj reflektuje politický cyklus, kdy v závěrech a počátcích volebních období je obecně nižší počet předkládaných legislativních materiálů.

Z metodologického hlediska je třeba upozornit, že počty projednávaných návrhů Komisí RIA v daném roce nemusejí vycházet ze stejné základny jako celkové počty zaevidovaných návrhů právních předpisů (které mají v systému eKLEP přiděleno čj. OVA). V průběhu roku může být komisí projednáváno i několik předpisů zaevidovaných v roce předchozím, naopak některé předpisy zaevidované v závěru roku se dostanou na pořad jednání komise až v roce následujícím.

V určitých případech může být materiál projednáván komisí opakovaně. V roce 2022 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 se v roce 2022 jakožto aktivní člen prestižní platformy RegWatchEurope, která sdružuje 8 evropských nezávislých orgánů dohlížejících na kvalitu regulace¹, ujala předsednictví, během kterého byly uspořádány celkem 4 hybridní jednání a 4 tematické workshopy se širokou účastí externích expertů. Ty se věnovaly institucionální rezistenci a kooperaci, získávání politické podpory, evaluaci krizové legislativy a užití behaviorálních poznatků při kontrole regulace. Během českého předsednictví se podařilo schválit nové logo a upravit design webových stránek platformy a zahájit dialog s místopředsedou Evropské komise M. Šefčovičem k podnětům RWE ve věci pravidelných setkání s platformou a k úloze Komise při formulování i provádění politik. Platforma rovněž provedla dotazníkové šetření k lepší regulaci během covidové krize, na jehož základě byl zkompileován dokument shrnující uplatnění nástrojů lepší regulace ve spojení s krizovou legislativou v zemích RWE.

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.**

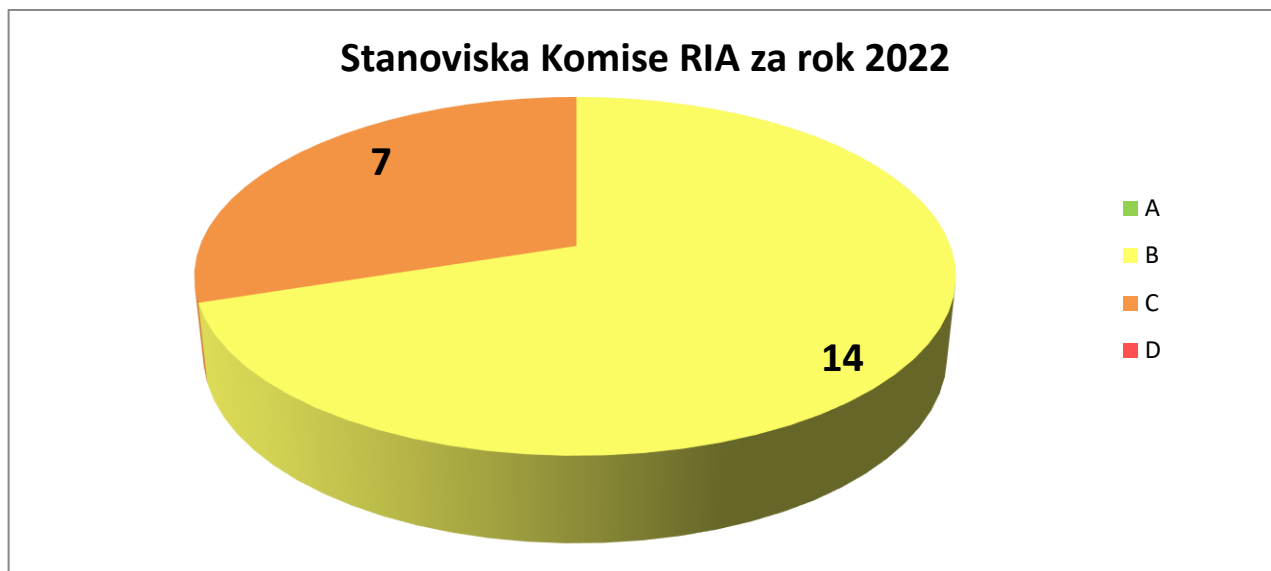
(B) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek.**

(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.**

Z grafu 03 je možné vyčíst rozložení jednotlivých typů stanovisek Komise RIA u 21 posuzovaných ZZ RIA v roce 2022.

¹ 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).



Graf 03. Stanoviska Komise RIA za rok 2022

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. Příkladem je návrh zákona o správě voleb (čj. 1118/22), kdy samostatné stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb (čj.1119/22), jakožto změnovému zákonu k návrhu zákona o správě voleb, které byly projednávány pracovní komisí současně, nebylo zpracováno.

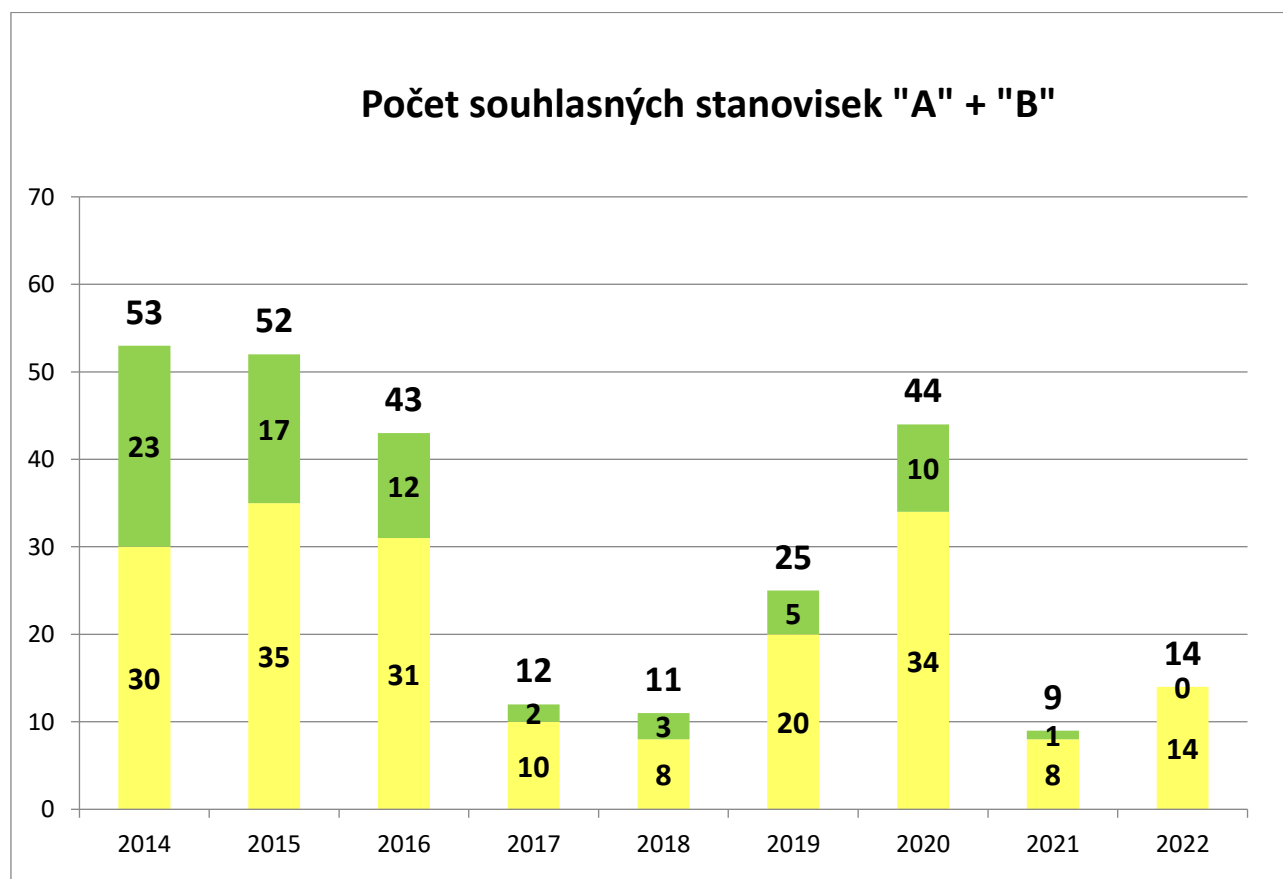
Předkladatel	Projednané návrhy Komise RIA	Stanovisko Komise RIA			
		A	B	C	D
MD	1	0	1	0	0
MF	2	0	2	0	0
MK	0	0	0	0	0
MMR	1	0	0	1	0
MO	1	0	1	0	0
MPO	3	0	1	2	0
MPSV	2	0	0	2	0
MSP	0	0	0	0	0
MŠMT	2	0	2	0	0
MV	4	0	3	1	0
MZD	0	0	0	0	0
MZE	0	0	0	0	0
MZV	0	0	0	0	0
MŽP	1	0	1	0	0
ČBÚ	1	0	1	0	0
ÚV - DIG	1	0	1	0	0
ÚOHS	1	0	1	0	0
Celkem	14	0	14	6	0

Tabulka 02. Stanoviska Komise RIA dle předkladatelů

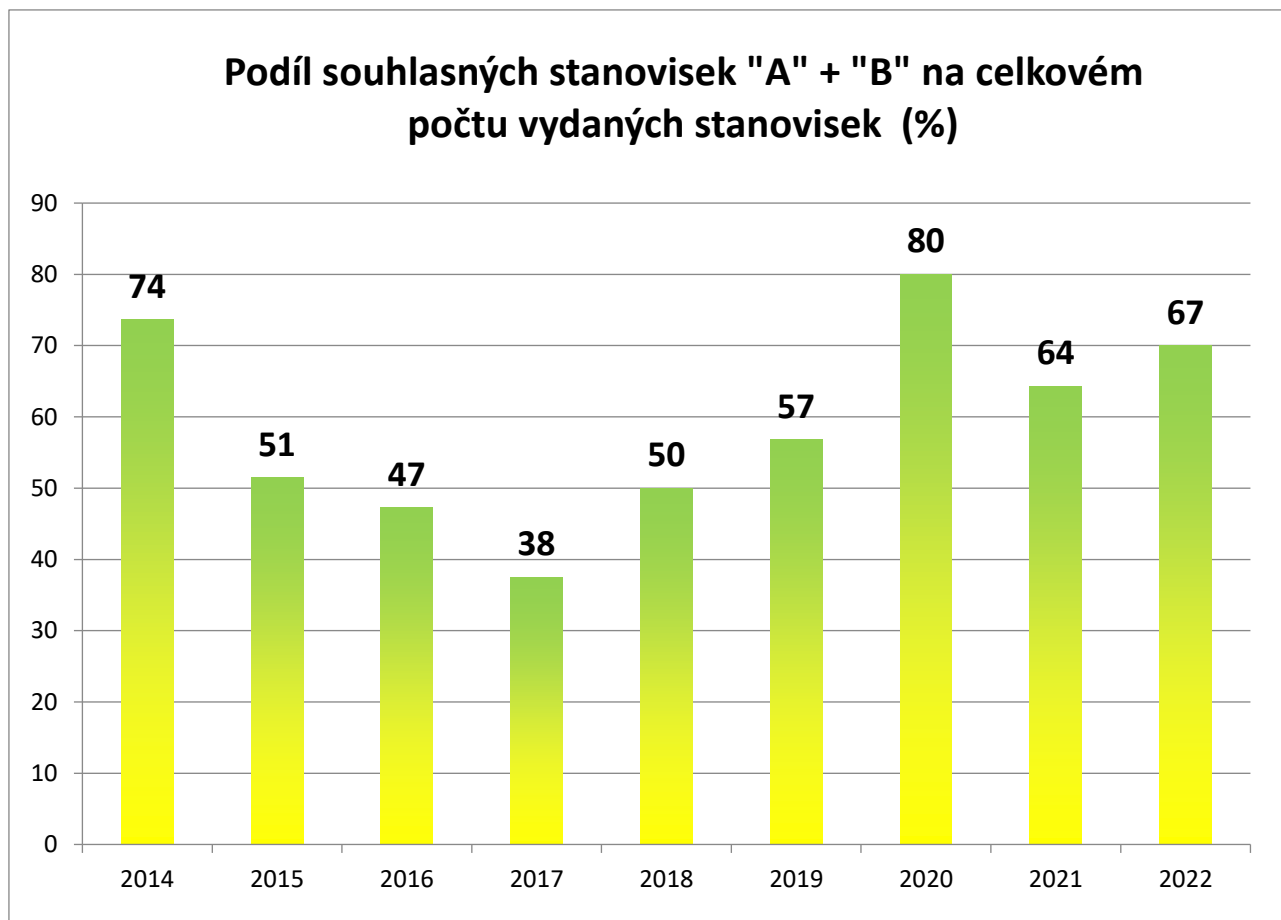
Tabulka 02 uvádí pro úplnost souhrn stanovisek Komise RIA ve vztahu k jednotlivým předkladatelům. Nejvíce návrhů pocházelo od MV (4 návrhy) a MPO (3 návrhy). Celkově převažovala (ze 70 %) souhlasná stanoviska („B“) nad nesouhlasnými („C“). Komise RIA v loňském roce nevydala žádné doporučující stanovisko bez připomínek („A“) ani 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 Komise RIA za období 2014–2022. 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.

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 2022 bylo předsedovi Legislativní rady vlády předloženo ze strany předkladatelů **153 žádostí** o výjimku z provedení hodnocení dopadů regulace ke **171 návrhům právních předpisů**, přičemž v 10 případech nebylo vyhověno. Výjimka nebyla udělena u následujících návrhů právních předpisů:

- Návrh zákona o humánních léčivých přípravcích
- Návrh zákona o mimořádném odpuštění některých dluhů na sociálním zabezpečení
- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, ve znění pozdějších předpisů
- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

- Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a změnách některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Návrh nařízení, kterým se mění NV č. 453/2009 Sb., kterým se pro účely TZ stanoví, co se považuje za nakažlivé lidské nemoci, nakažlivé nemoci zvířat, nakažlivé nemoci rostlin a škůdce užitkových rostlin, ve znění NV č. 75/2020 Sb.
- Nařízení vlády o kompenzaci pro provozovatele regionálních distribučních soustav, které bude upravovat kompenzaci nákladů na elektřinu na ztráty
- Nařízení vlády o kompenzačním mechanismu pro obchodníky s elektřinou a plynem (podrobnosti k úhradě prokazatelné ztráty a přiměřeného zisku v mimořádné tržní situaci)
- Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 161/2005 Sb., o stanovení charakteristik funkcí speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení pro různé druhy zdravotního postižení

Výjimka byla udělena k 52 návrhům zákona, 48 návrhům nařízení vlády a 61 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 a změny Obecných zásad pro RIA

V roce 2022 nebyl evidován žádný přezkum právního předpisu nebo oblasti politiky, který by byl zpracován a následně projednáván na úrovni vlády, resp. jejích poradních orgánů. Předseda LRV vložil návrh na ukotvení provádění systematického přezkumu právních předpisů do připomínkového řízení, nicméně vypořádání materiálu nebylo do konce roku ukončeno.

Souběžně byla v roce 2022 řešena změna Obecných zásad pro RIA, která měla reagovat na programové prohlášení vlády a poznatky z aplikační praxe a doplnit či rozvinout některá ustanovená dílčí hodnocení. Zejména se jednalo o úpravy hodnocení dopadů na rodiny (family impact assessment – FIA), území (territorial impact assessment – TIA), na udržitelný rozvoj (sustainable impact assessment – SIA) a souladu navrhovaného řešení se zásadami tvorby digitálně přívětivé legislativy (DPL). Změny jsou účinné od 1. února 2023, přičemž zpracovatelé jsou povinni je promítnout v materiálech předložených do připomínkového řízení po 31. březnu 2023².

² Usnesení vlády ze dne 11. ledna 2023 č. 22

Přehled návrhů právních předpisů projednávaných Komisí RIA v roce 2022

Název návrhu právního předpisu	Předkladatel	Čj. OVA	Stanovisko PK RIA
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů	MF	34/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů	MPO	107/22	B
Návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 75/2005 Sb., o stanovení rozsahu přímé vyučovací, přímé výchovné, přímé speciálně pedagogické a přímé pedagogicko-psychologické činnosti pedagogických pracovníků, ve znění pozdějších předpisů	MŠMT	235/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MD	652/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů	ÚOHS	664/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů	MPSV	798/22	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů	ČBÚ	824/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů	MŠMT	837/22	B
Návrh zákona o jednotném povolování v oblasti ochrany životního prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o jednotném povolování v oblasti ochrany životního prostředí)	MŽP	876/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č.283/2021 Sb., stavební zákon, a některé další související zákony	MMR	877/22	C
Návrh nařízení o stanovení hodnoty vnitřního výnosového procenta pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů	MPO	894/22	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	MPSV	908/22	C

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů	MF	926/22	B
Návrh zákona o požadavcích na přístupnost služeb	MPO	1126/22	C
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti se změnami působnosti v oblasti informačních a komunikačních technologií	DIG	957/22	B
Návrh zákona o správě voleb	MV	1118/22	B
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o správě voleb	MV	1119/22	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MV	1315/22	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice), ve znění zákona č. 229/2016 Sb., a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů	MPO	1323/22	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MV	1336/22	B
Návrh zákona o financování obrany České republiky a o změně zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (zákon o financování obrany)	MO	1456/22	B