

Jednání Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace v roce 2019

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 navrhované regulace (*regulatory impact assessment*, zkráceně RIA) u předkládaných návrhů právních předpisů, tj. u zákonů, nařízení vlády, vyhlášek a rovněž věcných záměrů zákona (dále jen „právní předpisy“). Komise RIA byla zřízena mj. v reakci na doporučení OECD členským státním 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 hodnocení dopadů regulace (dále jen „závěrečné zprávy RIA – ZZ RIA“) se Komise RIA nepřímo snaží 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

S účinností od 1. 7. 2019 byl místopředsedou komise jmenován dosavadní člen JUDr. Petr Solský. V průběhu roku na členství v komisi postupně rezignovali PhDr. Zdeněk Kudrna, Ph.D. (rezignace k 28. 2. 2019), doc. RNDr. Jiřina Kocourková, Ph.D. (rezignace k 8. 3. 2019), Ing. Daniel Trnka (rezignace k 13. 5. 2019) a doc. Ing. Tomáš Pavelka, Ph.D. (rezignace k 22. 11. 2019). Počet členů se tak snížil ze 17 na 13. Složení Komise RIA je součástí přílohy č. 3.

RIA v rámci návrhů právních předpisů

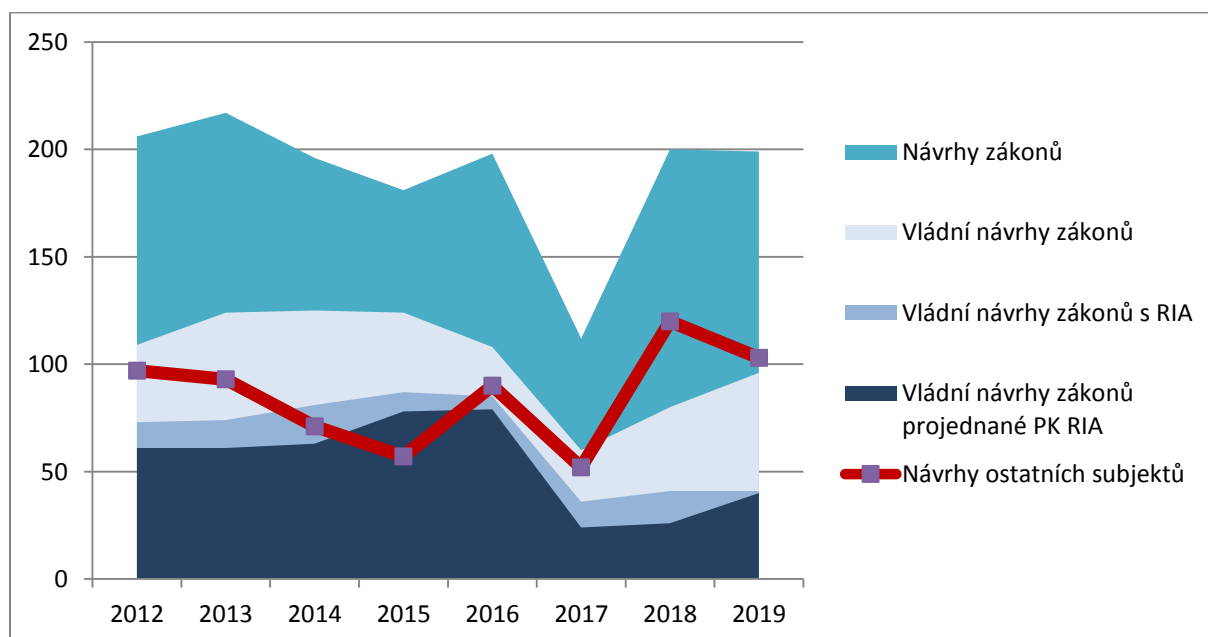
V případě věcných záměrů zákona byla ZZ RIA v souladu s Obecnými zásadami hodnocení dopadů regulace (RIA) zpracována vždy. U návrhů zákonů (včetně ústavních) nebyla ZZ RIA zpracována v 59 % případů, tj. k 55 návrhům. Ve 24 případech nezpracování ZZ RIA vyplývalo z plánu legislativních prací vlády, ve 26 případech byla udělena výjimka předsedou resp. předsedkyní LRV, ve zbylých případech se jednalo o jiné důvody (např. zákon o státním rozpočtu, ústavní zákony či politické důvody). V případě podzákoných právních předpisů převažovaly

předklady bez zpracované ZZ RIA. U návrhů, kde není zpracována ZZ RIA, obsahuje zhodnocení dopadů navrhovaného řešení v rozsahu požadovaném Legislativními pravidly vlády důvodová zpráva nebo odůvodnění.

Druh právního předpisu	Se zpracovanou ZZ RIA	Bez zpracované ZZ RIA
Věcný záměr zákona	2	0
Návrh zákona	39	55
Návrh nařízení vlády	19	34
Návrh vyhlášky	26	107

Tabulka 01. Přítomnost RIA v návrzích právních předpisů v roce 2019

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. V posledních letech je patrný nárůst návrhů zákonů jiných subjektů (zejména poslaneckých), k nimž se RIA nezpracovává.

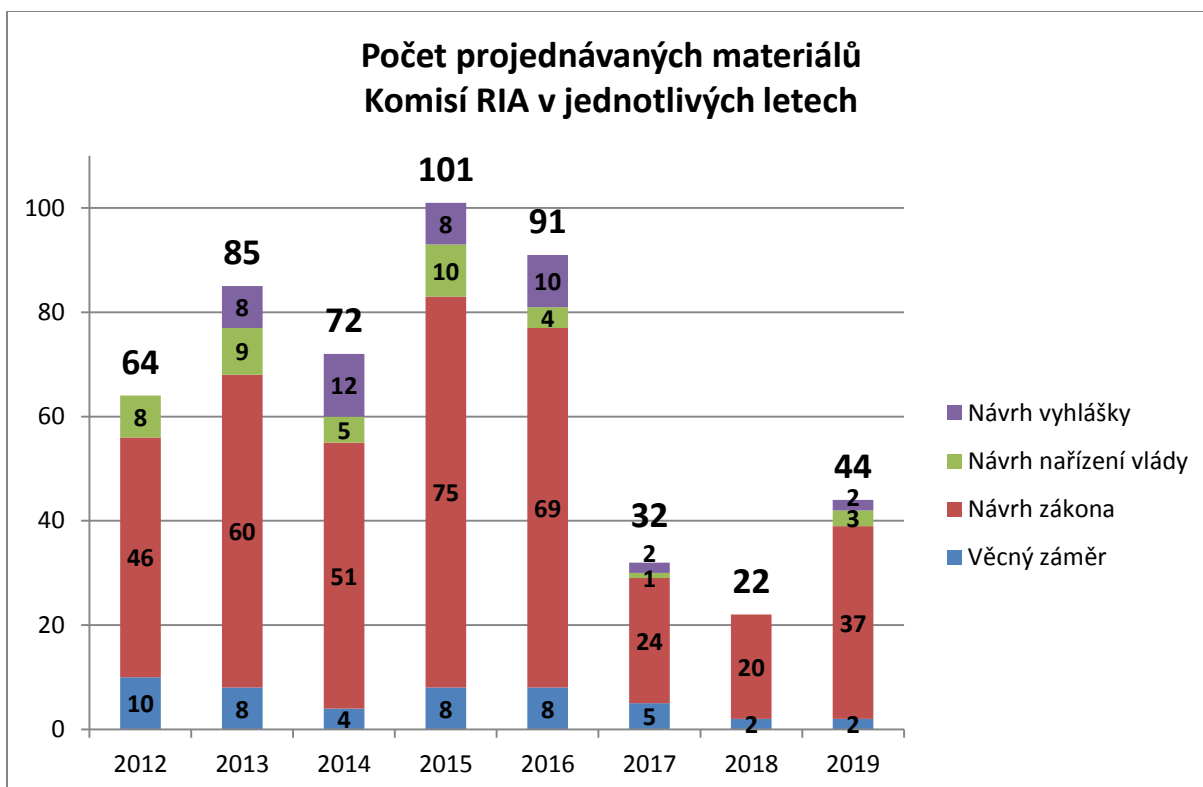


Graf 01. RIA v rámci návrhů zákonů

Činnost Komise RIA

Komise RIA se v roce 2019 zabývala závěrečnými zprávami RIA ke 44 návrhům právních předpisů. V rámci svých 14 zasedání posuzovala ZZ RIA u 40 návrhů právních předpisů. Další 4 ZZ RIA projednala ve zkrácených řízeních (per rollam). Dohromady se jednalo o:

- 2 věcné záměry zákona,
- 37 zákonů,
- 3 nařízení vlády,
- 2 vyhlášky.



Graf 02. Počet projednávaných materiálů Komisí RIA v jednotlivých letech

Z grafu 02 je patrný nárůst projednávaných ZZ RIA oproti předchozím dvěma rokům. Tento vývoj kopíruje politický cyklus, kdy se postupně začínají projednávat materiály připravované již aktuální vládou. Celkový počet legislativních návrhů předkládaných v tomto volebním období je doposud nižší než v předchozím volebním období.

Z metodologického hlediska je třeba upozornit, že počty projednávaných návrhů Komisí RIA v daném roce nevycházejí ze stejné základny¹ jako celkové počty

¹ V případě, že budeme vycházet ze stejné základny, tak Komise RIA projednala 2 věcné záměry, 38 návrhů zákonů, 3 návrhy nařízení vlády a 2 návrhy vyhlášek.

zaevidovaných návrhů právních předpisů (které mají v systému eKLEP přiděleno čj. OVA) uvedených v tabulce 01. V průběhu roku 2019 bylo komisí projednáváno i několik předpisů zaevidovaných v roce 2018, naopak některé předpisy zaevidované v závěru roku se dostanou na pořad jednání komise až v roce 2020.

V případě opakovaných projednání stejného materiálu je vždy započteno pouze první projednání. Proto není v grafu 02 v rámci hodnot uváděných pro rok 2019 zahrnut návrh zákona, kterým se mění občanský soudní řád a další související zákony (čj. OVA 251/17). V jeho případě se jednalo o druhé projednávání materiálu zaevidovaného již v roce 2017.

Členové Komise RIA se u vybraných návrhů právních předpisů účastnili jejich projednávání i na schůzích Legislativní rady vlády. V mezinárodním měřítku Komise RIA participuje na činnosti platformy RegWatchEurope.² Předsedkyně Komise RIA se v roce 2019 účastnila 3 jednání platformy RWE v Helsinkách, během nichž proběhly také workshopy k tématům odstraňování administrativní zátěže pro malé a střední podniky, ex post RIA a legislativa zohledňující udržitelný rozvoj. Kromě toho se účastnila dvou akcí Normenkontrollrat (NKR) v Berlíně – workshopu ke kvantifikaci benefitů regulace a konference u příležitosti vydání výroční zprávy NKR.

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.**

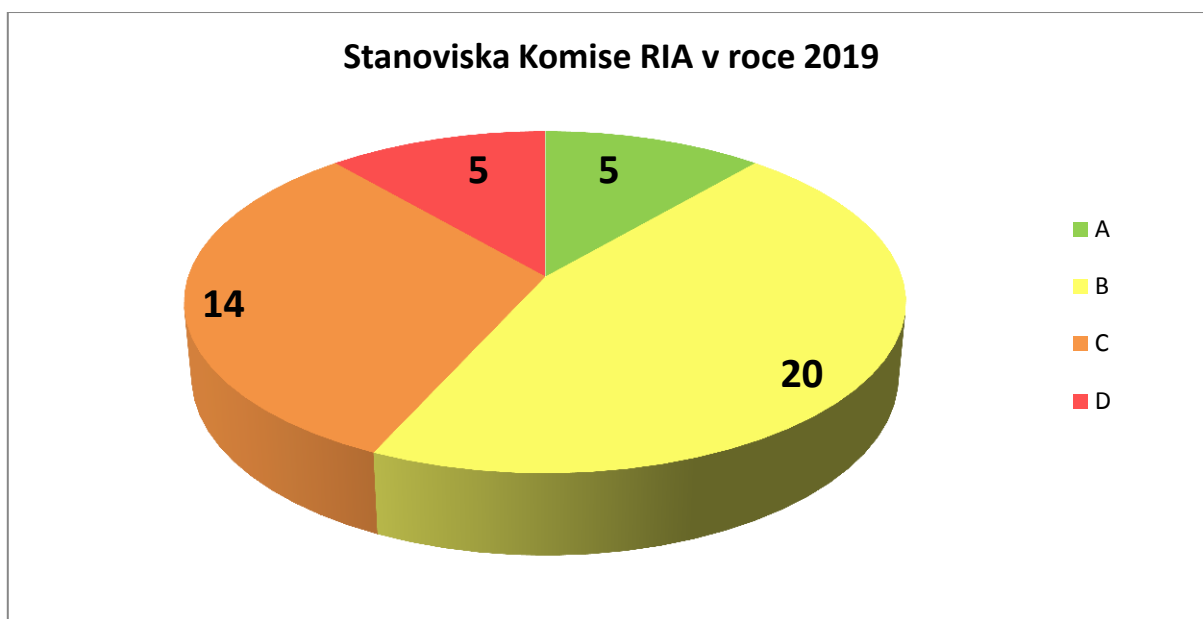
(B) Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby byl návrh doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených doporučujících připomínek.**

(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.**

² 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, Finska (Finnish Council of Regulatory Impact Analysis), Německa (Nationaler Normenkontrollrat), Nizozemska (ATR), Norska (Regelrådet), Švédska (Regelrådet) a Velké Británie (Regulatory Policy Committee).

(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 44 posuzovaných ZZ RIA v roce 2019.



Graf 03. Stanoviska Komise RIA za rok 2019.

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.

Následující přehled (tabulka 02) uvádí pro úplnost souhrn stanovisek Komise RIA ve vztahu k jednotlivým předkladatelům. Nejvíce návrhů pocházelo od MSp, MV a MŽP (vždy po 6 návrzích). Mírně převažovala souhlasná stanoviska (tj. „A“ a „B“) nad nesouhlasnými (tj. „C“ a „D“), přičemž v 5 případech udělila doporučující stanovisko bez připomínek. Komise RIA k 5 návrhům naopak vydala negativní stanovisko. Zde je třeba uvést, že se v jednom případě jednalo o společné stanovisko ke dvěma souvisejícím zákonům.

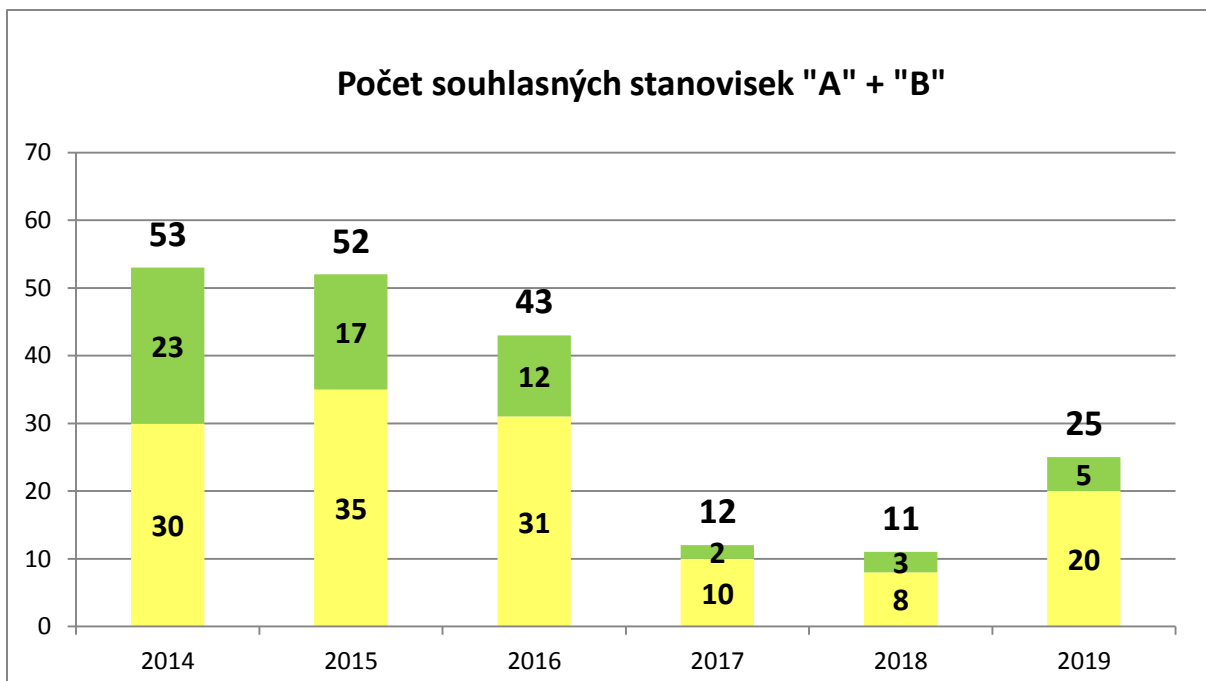
Pro úplnost lze dodat, že k již zmíněnému návrhu zákona, kterým se mění občanský soudní řád a další související zákony vydala Komise RIA doporučující stanovisko s připomínkami („B“), přičemž po prvním projednání bylo původně vydáno negativní stanovisko („D“).

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

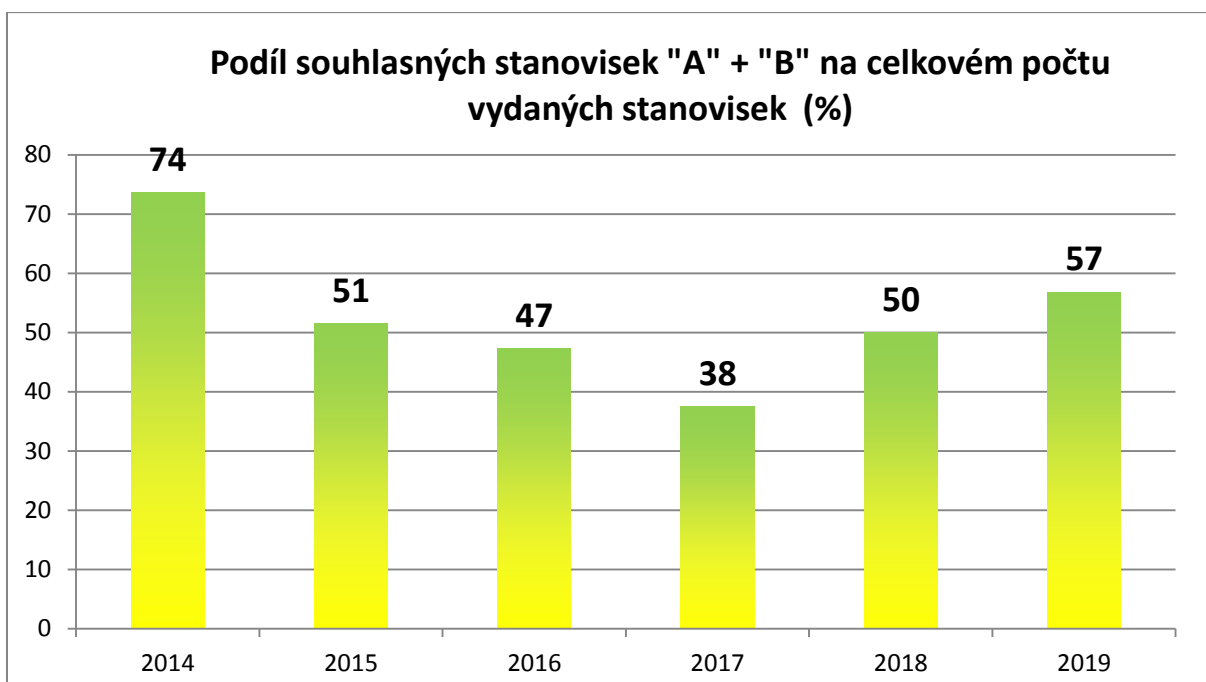
Předkladatel	Projednané návrhy Komisí RIA	Stanovisko Komise RIA			
		A	B	C	D
MD	4	0	2	2	0
MF	5	0	2	2	1
MK	1	1	0	0	0
MMR	4	1	2	1	0
MO	0	0	0	0	0
MPO	3	0	1	2	0
MPSV	1	0	1	0	0
MSp	6	1	3	0	2
MŠMT	2	0	0	2	0
MV	6	1	3	0	2
MZd	4	1	2	1	0
MZe	1	0	0	1	0
MZV	0	0	0	0	0
MŽP	6	0	3	3	0
ČSÚ	1	0	1	0	0
Celkem	44	5	20	14	5

Tabulka 02. Stanoviska Komise RIA dle předkladatelů

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 Komisí RIA za období 2014–2019. V případě opakovaných stanovisek je započteno pouze první stanovisko.



Graf 03. Počet souhlasných stanovisek.



Graf 04. Podíl souhlasných stanovisek na celkovém počtu vydaných stanovisek.

Výjimky z provedení hodnocení dopadů regulace

V průběhu roku 2019 bylo předsedovi resp. předsedkyni Legislativní rady vlády předloženo ze strany předkladatelů **80 žádostí** o výjimku z provedení hodnocení dopadů regulace, přičemž ve **4 případech nebylo předkladatelům vyhověno**. Konkrétně se jednalo o:

- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky),
- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti,
- návrh zákona o dani z vybraných internetových služeb,
- návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 470/2012 Sb., o užívání pozemních komunikací zpoplatněných mýtným, ve znění pozdějších předpisů.

Výjimka naopak byla udělena k 25 návrhům zákona, 18 návrhům nařízení vlády a 33 návrhům vyhlášek. Nezpracování ZZ RIA však neznamená, že nebylo provedeno žádné hodnocení dopadů daného právního předpisu. Ke všem návrhům právních předpisů byl nejprve zpracován přehled dopadů. Stručné vyhodnocení rovněž obsahovala důvodová zpráva (respektive odůvodnění), která je součástí každého návrhu právního předpisu.

Přehled návrhů právních předpisů projednávaných Komisí RIA v roce 2019

Název návrhu právního předpisu	Předkladatel	Čj. OVA / Čj. LRV	Stanovisko PK RIA
Návrh zákona, kterým se mění občanský soudní řád a další související zákony (druhé projednávání materiálu zaevidovaného v roce 2017)	MSp	251/17	B (původní stanovisko D)
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MD	1054/18	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 87/1995 Sb., o spořitelních a úvěrních družstvech a některých opatřeních s tím souvisejících a o doplnění zákona České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů	MF	1166/18	B
Návrh zákona o lobbování	MSp	1169/18	B (společné stanovisko s čj. 1170/18)
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbování	MSp	1170/18	B (společné stanovisko s čj. 1169/18)
Návrh zákona o náhradě újmy způsobené povinným očkováním.	MZd	43/19	B
Návrh nařízení vlády o použití peněžních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na pořízení sociálních a dostupných bytů	MMR	102/19	B
Návrh zákona o ochraně oznamovatelů	MSp	140/19	D (společné stanovisko s čj. 141/19)
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ochraně oznamovatelů	MSp	141/19	D (společné stanovisko s čj. 140/19)
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MD	162/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů	MŽP	220/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů	MF	246/19	B
Návrh věcného záměru zákona o elektronizaci zdravotnictví	MZd	266/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů	MF	289/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů	MV	330/19	D
Věcný záměr stavebního zákona	MMR	393/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách, ve znění pozdějších předpisů	MZd	405/19	A
Návrh zákona o bezpečnostní činnosti a o změně souvisejících zákonů	MV	421/19	D
Návrh zákona o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů a o změně souvisejících zákonů (zákon o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů)	MV	459/19	B
Návrh nařízení vlády o provedení některých ustanovení zákona o investičních pobídkách	MPO	596/19	C

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)	MSp	700/19	B
Návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností	MŽP	705/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech), ve znění pozdějších předpisů	MŽP	706/19	C
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností	MŽP	707/19	C
Návrh zákona o odpadech	MŽP	708/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.	MV	715/19	B
Návrh zákona, kterým se mění daňový řád a související zákony	MF	722/19	C
Návrh zákona o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2021	ČSÚ	729/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů	MPO	740/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MD	792/19	B
Návrh zákona o dani z vybraných digitálních služeb	MF	806/19	D
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů	MV	823/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích, ve znění pozdějších předpisů	MK	835/19	A
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 178/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů	MŠMT	841/19	C
Návrh zákona o dražbách a o změně zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (zákon o dražbách)	MMR	858/19	A
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky)	MV	883/19	A
Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací právních předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů	MŽP	908/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů	MPSV	948/19	B
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MSp	981/19	A
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů	MZe	1003/19	C
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů	MPO	1038/19	C

předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů			
Návrh zákona o zdravotnických prostředcích	MZd	1044/19	B
Návrh nařízení vlády o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru poskytovaného na energetickou modernizaci bytových domů	MMR	1065/19	B
Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 334/2015 Sb., o vedení rejstříku malých plavidel a technické způsobilosti malých plavidel, převozních lodí a plovoucích zařízení k provozu na vodních cestách	MD	12892/2019-UVCR	B
Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, ve znění vyhlášky č. 416/2017 Sb.	MŠMT	18120/2019-UVCR	C