

Souhrn doporučení Komise LRV pro hodnocení dopadů regulace (RIA) (dále jen „komise“):

„Desatero“ pro postup při zpracování Přehledu dopadů

1. Včasné zpracování přehledu dopadů pro možnost revize na základě stanoviska komise

Přehled dopadů by měly být připravován nejen legislativními odbory, ale i ve spolupráci s odbory věcnými. Komise proto apeluje na resorty, aby se seriózně zabývaly strukturou šablony. Jakkoliv u legislativních opatření procesně-technické povahy, např. u výběru daní, není RIA odůvodněná, je nutné toto dostatečně popsat a zdůvodnit v přehledu dopadů.

Z přehledu dopadů, jak ostatně stanovují Obecné zásady RIA, může vyplynout skutečnost, že RIA nemusí být zpracována. Problém ale může nastat, pokud je přehled dopadů zpracován špatně či nedostatečně. V takovém případě by mělo být předkladatelům umožněno v dostatečném časovém rozpětí doplnit původní informaci, pokud bude komisí shledána jako nedostatečná pro její stanovisko.

V případě identifikovaných nedostatků ze strany komise by resorty měly mít možnost přehled dopadů aktualizovat a dopracovat před schválením finálního návrhu Plánu legislativní prací. Pozn.: Toto doporučení bude reflektováno při tvorbě Plánu legislativních prací vlády v příštím kalendářním roce.

2. Je potřeba se vyvarovat formální definice problémů a variant řešení, či zaměňování popisu problémů za cíle

Problém bývá definován ryze formalisticky (viz odůvodnění typu „*je potřeba ujednotit právní úpravu*“), či je vyjmenován seznam oblastí, kde údajně problém existuje, aniž by byl problém jakkoliv výslovně zmíněn. Málo kdy bylo resorty vysvětleno, v čem problém spočívá. Definice problému bývá rovněž často zaměňována za popis cíle předpokládané budoucí regulace. Obecně identifikovaným nedostatkem je věcný popis cílů, který je často vágní, někde chybí zcela i věcný popis problému, bez kterého nelze stanovit, zda má, respektive nemá být RIA provedena. Definice problému je přitom základním východiskem v metodice RIA.

Varianty jsou rovněž často definovány ryze formálně (typicky např. „*novelizace stávajícího zákona*“ vs. „*zcela nový zákon*“), namísto zvažování věcných variant řešení problému (popis řešení způsobem „A“ či způsobem „B“) bez ohledu na to, jakou formou, tj. zda částečnou novelizací či zcela novým zákonem.

V některých návrzích je možné identifikovat logickou nekonzistenci – ve zdůvodněních je např. zmiňována vyšší efektivita výdajů, lepší výběr daní a přitom je následně v očekávaných dopadech uveden nulový dopad na rozpočet. V návrhu Plánu se objevovalo jen minimum návrhů, dle kterých by stát měl výdaje fakticky ušetřit.

3. Všeobecná povinnost zpracování RIA u věcných záměrů zákona

U několika věcných záměrů zákona nebyla v Plánu legislativních prací vlády na rok 2012 navrhována RIA, přestože dle nových Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace má být RIA zpracována ke každému věcnému záměru zákona obligatorně. V těchto případech (návrhy věcného záměru zákona) byla po konzultacích s gestory RIA poznačena do Plánu legislativních prací na rok 2012 jako obligatorní.

4. Podcenění nutnosti spolupráce předkladatele s dalšími ústředními orgány státní správy u horizontálních témat a problémů

Zpravidla je patrná v přehledech dopadů absence předpokladu spolupráce gestorského předkladatele s dalšími resorty. Proto řada systémů nefunguje dobře a často jsou polyfunkční již resortní návrhy, které spolu nejsou v souladu.

5. Absence popisu a hodnocení dopadů na spotřebitele v přehledu dopadů

V řadě přehledu dopadů chyběl dopad na spotřebitele, který by bylo vhodné doplnit jako novou kolonku do šablony přehledu dopadů v části 11. „Specifické dopady“. Existují návrhy regulace, které na jedné straně pomáhají např. výrobcům, ale poškozují běžné spotřebitele, např. negativní důsledky solární legislativy by bez vyhodnocení dopadů na spotřebitele zůstaly značně podhodnoceny.

Pozn.: Komise proto navrhuje doplnění Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) v části II. A Přehled dopadů o další specifický dopad – „dopady na spotřebitele“. Návrh byl zapracován do návrhu Obecných zásad před předložením materiálu na jednání vlády.

6. Formální a „šablonovité“ zdůvodňování nepotřebnosti provedení RIA u transpozičních předpisů

Komise upozornila na špatnou aplikaci metodiky RIA u transpozičních norem. I když je v některých případech diskrece minimální, není ve skutečnosti možné obecně tento argument používat ve prospěch toho, proč RIA není předkladatelem navrhována. V případě směrnic nelze principiálně přistoupit na to, že není nutno RIA zpracovávat. Transpozice směrnice by měla být připravována v souladu s metodikou RIA, a to s ohledem na skutečnost, že určuje většinou jen směr, který má členský stát sledovat, jinak ponechává prostor pro hledání řešení na národní úrovni.

7. Administrativní zátěž je hodnocena velmi zřídka

Administrativní zátěž je v předložených přehledech dopadů relativně často opomíjena či záměrně nezmiňována.

Komise se odvolává na příklady ze zahraničí, např. z Velké Británie a její pravidlo „One in - one out“, které stanovuje povinnost kompenzovat nově zaváděné povinnosti v podobě administrativní zátěže omezením stávajících povinností. Nejde jen o rušení stávajících norem, ale o kompenzaci nově vznikající zátěže zrušením stávajících povinností tak, aby se celková zátěž nezvyšovala.

Komise upozornila, že problematiku snižování administrativní zátěže je nutné sledovat horizontálně napříč jednotlivými sektory. V této souvislosti byl zdůrazněn význam digitalizace a sdílení dat. Komise může do budoucna zvážit zpracování informativní zprávy pro jednání vlády k těmto aspektům.

8. Potřeba podrobnějšího uvádění zdrojů dat a analýz, ze kterých se vychází, a odkazů na metodické postupy při zpracování hodnocení dopadů

Předkladatelé se zpravidla odkazují pouze na vlastní data bez využití dalších relevantních informací. Tento přístup může vést k tomu, že mohou vycházet ze špatných dat. Ve zdůvodněních často také chybí, že by resorty měly vycházet z vlastních výzkumů. V přehledech dopadů se téměř neuvádí, že by předkladatel zadal nějaký výzkum či analýzu a vycházel z ní.

Bylo by přínosem, pokud by předkladatelé uváděli do budoucna v přehledu dopadů také stručné shrnutí metodiky, tj. vyjádřili představu, jako metodiku chtějí použít při zpracování hodnocení dopadů regulace (do části B).

9. Princip časově omezené účinnosti právních předpisů a povinností přezkumu účinnosti dle Obecných zásad RIA

Principy „sunsettingu“, či časově omezené účinnosti právních předpisů, byly zakotveny již v platných Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (RIA) z r. 2007. Souvisí s ex-post RIA, tj. přezkumem účinnosti regulace. Přináší předpoklad možnosti dopředu definovaného ukončení účinnosti právního předpisu po několika letech, která ale není v našich podmínkách příliš využívána. Vyžaduje revizi a monitorování, které musí být nastaveno již v rámci procesu RIA.

Komise zdůraznila, že ex-post přezkum existujících norem (ex-post RIA) je procesem, u kterého je potřeba předem definovat proceduru, která se přijme pro revizi předpisu. Jedná se de facto o popis životního cyklu legislativního opatření.

10. Nabídka spolupráce komise s předkladateli v rámci procesu zpracování RIA

Komise vyjádřila zájem využívat pracovní kontakty uvedené v přehledech dopadů za účelem komunikace se zpracovateli RIA na jednotlivých resortech. Komise je dle Statutu Legislativní rady vlády oprávněna věcně projednávat rozpracované RIA v době jeho přípravy, ale pouze na žádost zpracovatele.