

**Univerzita Karlova v Praze**

Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií



BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**Analýza ekonomických metod  
aplikovaných v hodnocení dopadů regulace**

Autor práce: **Barbora Malinská**

Vedoucí práce: **PhDr. Mgr. Jana Chvalková**

Rok obhajoby: **2012**

## **Bibliografický záznam**

MALINSKÁ, Barbora. *Analýza ekonomických metod aplikovaných v hodnocení dopadů regulace*. Praha, 2012. 85 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií. Vedoucí práce PhDr. Mgr. Jana Chvalková

Rozsah: 90 955 znaků včetně mezer

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

Prohlašuji dále, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.

Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze, 30. července 2012

---

Podpis

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala PhDr. Mgr. Janě Chvalkové za odborné vedení bakalářské práce, za podnětné rady a připomínky. Zároveň bych ráda vyjádřila své díky zaměstnancům Oddělení pro koordinaci procesu RIA Legislativní rady vlády ČR za ochotu a pomoc, kterou mi poskytli.

V neposlední řadě patří díky mým blízkým a rodině za podporu, kterou mi při studiu projevovali.

## Abstrakt

V práci je analyzována problematika ekonomických metod hodnocení dopadů regulace (RIA). Je představen smysl systému RIA, předpoklady jeho efektivního fungování a místo RIA v rámci legislativního procesu Evropské unie a České republiky. Diskutovány jsou ekonomické metody, které jsou v rámci RIA častěji užívány. Empiricky je pak hodnocen vývoj kvality metod RIA v České republice v letech 2008 - 2011, zkoumány jsou determinanty kvality aplikace metod v hodnocení dopadů regulace. Je přijat závěr, že metody jsou v České republice kvalitněji aplikovány v případě hodnocení dopadů vysoce nákladových regulačních politik a v případě externího zpracování RIA.

<b>Klasifikace JEL</b>	D04, D61, D70, D78
<b>Klíčová slova</b>	RIA, hodnocení dopadů regulace, analýza nákladů a přínosů
<b>E-mail autora</b>	barbora.malinska@volny.cz
<b>E-mail vedoucího práce</b>	jana.chvalkovska@gmail.com

## Abstract

This thesis analyzes the topic of economic methods applied in regulatory impact assessment (RIA). The sense of a RIA system, assumptions of its effective functioning and its place in the framework of the EU's and Czech Republic's legislative process are introduced. Economic methods often used within the regulatory impact assessment process are discussed. The thesis empirically examines the progress in RIA methods quality between 2008 and 2011 in the Czech Republic and determinants of RIA methods quality are identified. We come to conclusion that the quality of RIA methods in the Czech Republic grows with expected costs of the regulatory policy and in case of RIA carried by an external subject.

<b>JEL Classification</b>	D04, D61, D70, D78
<b>Keywords</b>	RIA, regulatory impact assessment, regulatory impact analysis, cost-benefit analysis
<b>Author's e-mail</b>	barbora.malinska@volny.cz
<b>Supervisor's e-mail</b>	jana.chvalkovska@gmail.com

# Obsah

Seznam tabulek	viii
Seznam obrázků	ix
Seznam zkratk	x
Teze bakalářské práce	xi
<b>1 Úvod</b>	<b>1</b>
<b>2 Hodnocení dopadů regulace (RIA)</b>	<b>3</b>
2.1 Optimalizace regulačního rozhodnutí	3
2.2 Historický vývoj RIA	6
2.3 Význam a cíle RIA	6
2.3.1 RIA a zajištění regulátora	7
2.3.2 Náklady a přínosy regulace	8
2.3.3 RIA a reálná ekonomika	8
2.3.4 „Chytrá regulace“ vs. „Lepší regulace“	9
2.4 IA v Evropské unii	10
2.5 RIA v České republice	12
2.6 Problémy RIA	13
<b>3 Metody aplikované v hodnocení dopadů regulace</b>	<b>15</b>
3.1 Sběr dat	15
3.2 Analýza nákladů a přínosů (CBA)	16
3.2.1 CBA a mikroekonomická teorie	17
3.2.2 Analýza nákladů	19
3.2.3 Analýza přínosů	19
3.2.4 Diskontování	20
3.2.5 Nejistota v CBA	21

---

3.2.6	Kritéria rozhodování pomocí CBA . . . . .	21
3.2.7	Kritika CBA . . . . .	22
3.3	Analýza nákladové efektivity (CEA) . . . . .	23
3.4	Multikriteriální analýza (MCA) . . . . .	24
3.5	Mikrosimulační modely . . . . .	25
3.6	Analýza rizik . . . . .	25
3.7	Rizikové hodnocení rizika . . . . .	26
3.8	Analýza citlivosti . . . . .	26
3.9	Standardní nákladový model (SCM) . . . . .	26
<b>4</b>	<b>Evaluace hodnocení dopadů regulace</b>	<b>28</b>
4.1	Trend vývoje kvality RIA . . . . .	29
4.2	Indexy kvality metod RIA v České republice . . . . .	30
4.2.1	Data . . . . .	30
4.2.2	RIA1 . . . . .	31
4.2.3	RIA2 . . . . .	31
4.2.4	RIA3 . . . . .	32
4.2.5	RIA4 . . . . .	33
4.3	Výsledky analýzy . . . . .	33
4.3.1	Trend vývoje kvality metod RIA v České republice . . . . .	34
4.3.2	Plnění kritérií kvality metod RIA v ČR . . . . .	38
4.3.3	Formálnost plnění kritérií v ČR . . . . .	39
4.3.4	Princip proporcionality . . . . .	41
4.3.5	Model RIA3 . . . . .	43
<b>5</b>	<b>Závěr</b>	<b>45</b>
	<b>Literatura</b>	<b>51</b>
<b>A</b>	<b>Indexy RIA</b>	<b>I</b>
<b>B</b>	<b>Princip proporcionality</b>	<b>XVII</b>
<b>C</b>	<b>Komplexní modely</b>	<b>XIX</b>

# Seznam tabulek

4.1	Stupně plnění kritérií . . . . .	32
4.2	$RIA_i = \alpha + \beta logc + u; i = 1, 2, 3, 4$ . . . . .	42
A.1	Průměrné hodnoty indexů RIA1 - RIA4 . . . . .	I
A.2	Přehled hodnocených RIA za rok 2008 . . . . .	II
A.3	Přehled hodnocených RIA za rok 2009 . . . . .	III
A.4	Přehled hodnocených RIA za rok 2010 . . . . .	IV
A.5	Přehled hodnocených RIA za rok 2011 . . . . .	V
A.6	RIA1: Kritéria hodnocení RIA . . . . .	VI
A.7	RIA1 2008 - 2009 . . . . .	VII
A.8	RIA1 2010 - 2011 . . . . .	VIII
A.9	RIA2: Poměr RIA, které splnily kritérium . . . . .	IX
A.10	RIA2 2008 - 2009 . . . . .	X
A.11	RIA2 2010 - 2011 . . . . .	XI
A.12	RIA3: Poměr RIA, které plnily kritérium alespoň na stupni 0,8 . . . . .	XII
A.13	RIA3 2008 - 2009 . . . . .	XIII
A.14	RIA3 2010 - 2011 . . . . .	XIV
A.15	Kritéria a jejich váhy pro konstrukci indexu RIA4 . . . . .	XV
A.16	Nulová hypotéza: Průměrné hodnoty se rovnají . . . . .	XVI
C.1	Přehled a popis proměnných . . . . .	XIX
C.2	Závislá proměnná: difRIA23 . . . . .	XX
C.3	Model difRIA23 - test heteroskedasticity . . . . .	XXI
C.4	Závislá proměnná: RIA3 . . . . .	XXI
C.5	Model RIA3 - test heteroskedasticity . . . . .	XXII



# Seznam obrázků

3.1	Efekt opatření na společenský užitek . . . . .	18
4.1	Průměrné hodnoty indexů v letech 2008 - 2011 . . . . .	34
4.2	Vývoj kvality regulace na základě dat WB . . . . .	37
4.3	Princip proporcionality v případě indexu RIA3 . . . . .	43
B.1	RIA1 - princip proporcionality . . . . .	XVII
B.2	RIA2 - princip proporcionality . . . . .	XVIII
B.3	RIA4 - princip proporcionality . . . . .	XVIII
C.1	Model difRIA23 - normalita reziduí . . . . .	XX
C.2	Model RIA3 - normalita reziduí . . . . .	XXII

# Seznam zkratk

<b>BRTF</b>	Better Regulation Task Force
<b>CBA</b>	analýza nákladů a přínosů
<b>CEA</b>	analýza nákladové efektivity
<b>EK</b>	Evropská komise
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>IA</b>	hodnocení dopadů
<b>IIA</b>	integrované hodnocení dopadů
<b>MCA</b>	multikriteriální analýza
<b>NPV</b>	čistá současná hodnota
<b>OECD</b>	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
<b>OLS</b>	metoda nejmenších čtverců
<b>OMB</b>	Office of Management and Budget
<b>RIA</b>	hodnocení dopadů regulace
<b>SCM</b>	standardní nákladový model
<b>SIGMA</b>	Support for Improvement in Governance and Management
<b>SM</b>	metoda scorecard
<b>UPC</b>	křivka užitkových možností
<b>WTO</b>	Světová obchodní organizace
<b>WB</b>	Světová banka

UNIVERSITAS CAROLINA PRAGENSIS  
založena 1348

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií



Opletalova 26  
110 00 Praha 1  
TEL: 222 112 330,305  
TEL/FAX: 222 112 304  
E-mail: [ies@fsv.cuni.cz](mailto:ies@fsv.cuni.cz)  
<http://ies.fsv.cuni.cz>

Akademický rok 2010/2011

## TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Student:	Barbora Malinská
Obor:	Ekonomie
Konzultant:	PhDr. Mgr. Jana Chvalkovská

Garant studijního programu Vám dle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a Studijního a zkušebního řádu UK v Praze určuje následující bakalářskou práci

Předpokládaný název BP:

**Analýza ekonomických metod aplikovaných v hodnocení dopadů regulace**

Charakteristika tématu, současný stav poznání, případné zvláštní metody zpracování tématu:

Cílem práce je zanalyzovat ekonomické metody využívané v hodnocení dopadů regulace (RIA), zamyslet se nad jejich kvalitou a přiměřeností a empiricky zkoumat kvalitu jejich aplikace v ČR. K analýze bude použita odborná literatura k teorii RIA a analýzy nákladů a přínosů, stejně tak konkrétní příklady zpracování RIA v České republice.

Struktura BP:

- I. Úvod
- II. Teoretická část
  - 1. Co je RIA?
  - 2. RIA v Evropské unii
  - 3. Ekonomické metody využívané v RIA
- III. Empirická část
  - 1. Hodnocení dopadů regulace – souborná analýza
  - 2. Zhodnocení kvality a přiměřenosti využívaných metod
- IV. Závěr

Seznam základních pramenů a odborné literatury:

ADLER, Matthew D; POSNER, Eric. A Rethinking cost-benefit analysis; The Yale Law Journal; Nov 1999; 109, 2

JACOBS, S. Current Trends in Regulatory Impact Analysis: The Challenges of Mainstreaming RIA into Policy-making, Jacobs & Associates, 2006

RADAELLI, Claudio M. What Does Regulatory Impact Assessment Mean in Europe?, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, 2005

RADAELLI, Claudio M. Rationality, Power, Management and Symbols: Four Images of Regulatory Impact Assessment, Scandinavian Political Studies, Vol. 33 - No. 2, 2010, p. 164 - 188

STAROŇOVÁ, K. Regulatory Impact Assessment: Formal Institutionalization and Practice, Journal of Public Policy, Vol. 30 – No. 1, 2010, p. 117-136

Datum zadání:	5. 6. 2011
Termín odevzdání:	31. 7. 2012

Podpisy konzultanta a studenta:

\_\_\_\_\_  
PhDr. Mgr. Jana Chvalková

\_\_\_\_\_  
Barbora Malinská

V Praze dne 5. června 2011

# Kapitola 1

## Úvod

V dnešním světě je regulace všudypřítomná, regulována je značná část chování lidí. Aby regulace plnila svůj cíl efektivně, musí být zvolen její optimální způsob, který přinese společnosti nejvyšší užitek. Nástrojem formulace optimální regulační politiky je v dnešní době hodnocení dopadů regulace (RIA).

Tato práce si klade za cíl konfrontovat příklady dobré praxe RIA a teoretické základy metod hodnocení dopadů regulace s aktuální praxí RIA v České republice.

V druhé kapitole představíme mikroekonomické základy optimalizace regulačního rozhodnutí, myšlenku hodnocení dopadů regulace a její pozici v regulačním procesu v České republice i zahraničí. V práci provedeme přehled relevantní literatury. Zaměříme se také na limity RIA a vztah hodnocení dopadů regulace a výkonu ekonomiky.

Metody používané v hodnocení dopadů regulace uvedeme ve třetí kapitole. Důraz je přitom kladen na analýzu nákladů a přínosů jako na výchozí metodu hodnocení dopadů regulace v celosvětovém měřítku. U charakteristiky metod se zaměříme na jejich předpoklady, výhody, nevýhody a budeme diskutovat jejich adekvátnost v konkrétních situacích.

Empirická část práce je obsažena ve čtvrté kapitole. Kvalitu metod aplikovaných v hodnocení dopadů regulace v České republice hodnotíme pomocí čtyř indexů, které zkonstruuujeme na základě literatury týkající se evaluace RIA a příkladů dobré praxe RIA v České republice. Pomocí stanovených kritérií kva-

---

lity metod RIA vypočteme hodnoty námi navržených indexů. Kvalitu metod budeme hodnotit v 53 případech tzv. velkých RIA vypracovaných mezi lety 2008 a 2011. Poté budeme zkoumat závislost kvality RIA na výši očekávaných nákladů regulace, popř. na externím zpracovateli RIA. Analyzován bude také trend vývoje kvality metod hodnocení dopadů regulace v prvních čtyřech letech fungování systému RIA v legislativním procesu České republiky.

# Kapitola 2

## Hodnocení dopadů regulace (RIA)

Hodnocení dopadů regulace (RIA)<sup>1</sup> se obecně definuje jako systematický nástroj sloužící k posouzení dopadů nově uvažované nebo již existující regulace. Ex ante RIA slouží jako pomocný nástroj k optimalizaci regulačního rozhodnutí, které má být v budoucnu provedeno. Základním principem je odhadnutí změny chování předpokládaných dotčených subjektů v přímé (i nepřímé) závislosti na regulativním opatření. Ex post RIA posuzuje již provedenou regulaci a slouží jako zpětná vazba regulátorovi a ospravedlňuje rozhodnutí o případné revizi daného opatření. Má tedy povahu, jak uvádí Carroll (2010), normativního nástroje, tedy nástroje, který určuje, které opatření je v dané situaci žádoucí.

### 2.1 Optimalizace regulačního rozhodnutí

Dvěma hlavními důvody regulace, jak je charakterizuje OECD (2008), jsou náprava tržních selhání a sociální témata týkající se distribuce bohatství ve společnosti. Mezi tržní selhání řadíme nedokonalou konkurenci, externality, veřejné statky a asymetrické informace (problematika morálního hazardu a nepříznivého výběru). Pokud trh funguje dokonale, tj. zboží a služby jsou alokovány na základě jejich hodnoty, není z ekonomického hlediska k regulaci důvod, neboť regulační politikou již nelze celkovou efektivitu dále zvýšit. V posledních 30 letech se ovšem charakter regulačních opatření mění. Regulace už nemá hlavní smysl ekonomický, nýbrž sociální a environmentální (např. ochrana spotřebitele, rovnost mužů a žen, globální oteplování) (OECD 1997).

Regulace by neměla být prováděna nahodile. Ideálně by měla stimulovat, nebo

---

<sup>1</sup>V dalším textu je hodnocení dopadů regulace (RIA) užíváno ve smyslu ex ante.

alespoň co nejméně omezovat, ekonomický růst a hospodářskou soutěž (OECD 1997). Od 80. let minulého století je v oblasti regulace patrný posun od kvantity ke kvalitě regulačních zásahů do ekonomik. Systém regulace, který je kvalitní a zároveň srozumitelný zahraničním subjektům, totiž, jak uvádí OECD (2011), implikuje usnadnění mezinárodního obchodu a příliv zahraničních investic do dané ekonomiky, a tedy i pozitivní efekt na zmíněný ekonomický růst.

Optimální proces tvorby efektivního a transparentního systému regulace popisuje britské ministerstvo financí (BRTF 2003). Klíčovými kroky regulace je vytýčení abstraktního cíle regulačního zásahu (například snížení emisí oxidu uhličitého), konkrétní cíl (udán například číselně či procentně – tedy např. snížení emisí do roku  $x$  o  $y$  %), zvážení regulatorních možností (tj. ex ante RIA), monitorování implementace vybrané politiky, ex post evaluace regulace a následné poskytnutí zpětné vazby regulátorovi (tj. ex post RIA), který má za úkol případnou dysfunkci regulačního opatření vyřešit.

Hovoříme-li o optimalizaci regulačního rozhodnutí, je relevantní shrnout základní předpoklady a principy Paretovy a Kaldor-Hicksovy efektivity.

Předpokladem Paretovy koncepce je schopnost jedince posoudit svoji úroveň blahobytu. Další premisou je konstrukce, že blahobyť jedinců společnosti společně tvoří celkový blahobyť společnosti. Podle Paretova principu je žádoucí opatření provést, pokud si polepší alespoň jeden jedinec a zároveň si žádný jiný nepohorší. Praktickým problémem Paretova přístupu je ovšem fakt, že téměř neexistuje opatření, které by mělo pouze vítěze a zároveň žádné poražené. Jak uvádí Buchanan & Tullock (1965), řešením je kompenzace, kterou poskytnou vítězové poraženým.

Kaldor-Hicksova efektivita, jak ji definují Kaldor (1939) a Hicks (1939), je postavena na právě na zmiňované kompenzaci poškozené strany. Podle Kaldora a Hickse je opatření efektivní, pokud ti, co opatřením získali, mohou kompenzovat újmu těch, kteří opatřením utrpěli. Jinými slovy, politika je efektivní, pokud celkový její přínos je vyšší než náklady s ní spojené, což nastane právě tehdy, pokud hypotetická ochota vítězů zaplatit za uskutečnění dané politiky převyšuje hypotetickou ochotu poražených přijmout kompenzaci za povinnosti snést dané opatření. Z konstrukce efektivity podle Kaldora a Hickse plyne i fundamentální princip analýzy nákladů a přínosů.



Z hlediska mikroekonomie lze výběr optimální regulační politiky připodobnit ke spotřebitelskému výběru, kdy proces optimalizace regulačního opatření by měl teoreticky spočívat v maximalizaci společenské funkce blahobytu:

$$W(x_1, x_2, \dots, x_n)$$

kde  $x_i$  reprezentují různé společenské cíle.

Zároveň předpokládáme, že uspokojování individuálních potřeb zvyšuje úroveň blahobytu jednotlivce. Zvýšení individuálního blahobytu znamená současně (za předpokladu, že společenský blahobyt je agregovaný blahobyt jednotlivých členů společnosti) zvýšení úrovně společenského blahobytu, což je cílem regulačního opatření.

OECD (1995) představuje deset otázek, které by si měl každý regulátor položit, než regulační politiku uskuteční:

1. Je problém správně definován?
2. Je vládní zásah opodstatněný?
3. Je regulace nejlepším způsobem vládního zásahu?
4. Je zde právní základ pro provedení regulace?
5. Jaká je optimální úroveň pro vládní zásah? (regionální, národní, mezinárodní)
6. Ospravedlňují přínosy regulace náklady regulace?
7. Je distribuce dopadů napříč společnostmi transparentní?
8. Je regulace jasná, konzistentní, srozumitelná a přístupná adresátům?
9. Měly všechny dotčené skupiny příležitost vyjádřit svůj postoj k regulaci?
10. Jak bude konkrétní aplikace regulace zajištěna?

Základní myšlenky uvedených otázek pro regulátora byly v České republice roku 2007 promítnuty do Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace jako základní principy pro provádění RIA v ČR.

## 2.2 Historický vývoj RIA

Hodnocení dopadů regulace je jeden ze základních kamenů regulatorní reformy, která započala v 80. letech. Motivací regulatorní reformy byla nadměrná regulační zátěž, která měla za následek omezený ekonomický růst a konkurenceschopnost ekonomik. Reforma měla povahu de-regulace, re-regulace a zvýšení ekonomické efektivity regulačních opatření (Malyshev 2008).

Za počátek rozvoje myšlenky hodnocení dopadů regulace v dnešní podobě můžeme považovat polovinu 90. let, kdy instituce jako OECD, WTO nebo Evropská komise začaly hlasitěji volat po aplikaci empirických a ekonomických metod v regulačním rozhodování. V dnešní době ale není hodnocení dopadů regulace aplikováno pouze v zemích zapojených do zmíněných organizací. Koncept RIA adoptovaly i nečlenové, a to především z důvodu konkurenčních tlaků ze strany ekonomik používajících ke své efektivnější regulaci hodnocení jejich dopadů v podobě RIA (Jacobs 2006).

## 2.3 Význam a cíle RIA

Jak říká Coaseho teorém, teoretické východisko ekonomické analýzy práva<sup>2</sup>, ve světě bez transakčních nákladů nemá regulační opatření vliv na výsledek interakce na trhu (Coase 1960). V reálném světě ale transakční náklady existují vždy. V takovém případě regulace dokáže ovlivnit chování aktérů na trhu, a je proto relevantní dopad takového opatření hodnotit. Hodnocení dopadů regulace tedy zkoumá, jak dotčené subjekty mění své chování na trhu v závislosti na dané regulační politice a analyzuje náklady a přínosy takové změny.

Obecně se dá říci, že RIA má dvě hlavní funkce – RIA je nástroj optimalizace regulačního rozhodnutí a transparentnosti regulace. Hodnocení dopadů regulace jako prostředek zajišťující průhlednost politického rozhodování a jasnou představu o vítězích a poražených regulace přispívá k naplňování základních znaků moderního demokratického právního státu (Jacobs 2005). Aby svoji úlohu mohlo hodnocení dopadů regulace řádně plnit, musí být splněny dvě nutné podmínky. RIA musí zaujímat pevnou pozici v legislativním procesu

---

<sup>2</sup>Ekonomická analýza práva je směr analyzující právo pomocí ekonomických metod se záměrem vysvětlit pravděpodobné dopady právních aktů a zhodnotit jejich ekonomickou efektivnost ve vztahu k maximalizaci společenského blahobytu (Posner 1979).

– musí být tedy aplikována systémově a nikoli náhodně. Druhou podmínkou je potom povinnost a vynutitelnost vypracování hodnocení dopadů regulace regulačních návrhů. Upuštění od RIA musí být možné pouze za předem stanovených výjimečných podmínek.

Je avšak nutné zdůraznit, jak bylo uvedeno výše, že se jedná o nástroj pouze podpůrný, který nemůže v žádném případě nahradit vlastní politické rozhodnutí. Podle OECD (2009) je role RIA jako nástroje zajišťujícího informované rozhodování značně oslabena tím, že hodnocení dopadů regulace často nebývá stabilně implementováno do rozhodovacího procesu a nebývá prováděno k nejzávažnějším regulacím. V České republice k takové situaci dochází aplikováním výjimek formulovaných v Obecných zásadách hodnocení dopadů regulace nebo v usneseních vlády<sup>3</sup>. Ze Zprávy o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008 (Ministerstvo vnitra ČR 2009) vyplývá, že v roce 2008 byla výjimka uplatněna v 60% případů návrhů právních předpisů předložených Grémiu pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu.

### 2.3.1 RIA a zajetí regulátora

Regulační proces je charakterizován nabídkou a poptávkou (Baldwin *et al.* 2010). Jak uvádí Kirkpatrick & Parker (2003), regulátor, zastupující stranu nabídky, se může ocitnout v tzv. zajetí regulátora. Uvrhne jej do něj poptávková strana zastoupená zájmovými skupinami, které mají zdroje a zájem ovlivňovat regulační proces s úmyslem zvýšit ekonomickou rentu svým členům. Hodnocení dopadů regulace může výskyt zajetí regulátora omezit zprůhledněním regulačního procesu a zapojením široké škály dotčených subjektů v podobě konzultací, které jsou ve většině států aplikujících RIA zakotveny jako obligatorní součást procesu RIA<sup>4</sup>. Podobně se staví k problému prosazování zájmů zájmových skupin v rozhodovacím procesu i Niskanen (2007), který objektivní ekonomickou analýzu regulační politiky vidí jako efektivní způsob, jak se vyrovnat s tlaky ze stran dotčených subjektů.

<sup>3</sup>Takovým usnesením je např. usnesení vlády č. 927 ze dne 22.8. 2007, které vyjímá z povinnosti zpracování hodnocení dopadů regulace návrhy, na kterých začaly práce před 1. 11. 2007.

<sup>4</sup>Srov. Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (2007, 2011) nebo Pokyny pro hodnocení dopadů (2009)

### 2.3.2 Náklady a přínosy regulace

Náklady regulační politiky mají podle OECD (1997) povahu nákladů příležitosti. Hodnocení dopadů regulace stojí na srovnání toho, čeho se musí společnost vzdát (náklady), aby dosáhla kýžených cílů regulace (přínosy). Náklady příležitosti mohou být přímé (přímé náklady uvalené na dotčené subjekty, které mají podobu zdrojů, které mohly být užity jinak) a nepřímé.

Náklady regulace lze tedy rozdělit na

1. *Přímé náklady.* Mezi přímé náklady patří např. cena nového vybavení, mzdy nových zaměstnanců nebo náklady spojené se změnou ve výrobním procesu.
2. *Nepřímé náklady.*
  - (a) *Náklady plynoucí ze změny konkurenčního prostředí na trhu.* Příkladem mohou být nové požadavky na vstup do odvětví.
  - (b) *Náklady substitučního efektu.* Akteři trhu na základě regulačního opatření mění své chování – např. ve prospěch jiného výrobku.
  - (c) *Environmentální a sociální náklady.* Na hodnocení environmentálních a sociálních dopadů je v poslední době kladen zvláštní důraz.

Kategorizaci přínosů je možné provést analogicky. Vedle dopadů v podobě nákladů a přínosů je také v zájmu účinnosti regulačního opatření v dosažení stanovených cílů nutné analyzovat aspekt dodržování a vynucování regulace.

### 2.3.3 RIA a reálná ekonomika

Jacobzone (2010) si klade otázku, zda zlepšení kvality regulace může ovlivnit výkon ekonomiky. Jako závislé proměnné si volí zaměstnanost, část HDP vyprodukovanou v podnikatelském sektoru, zaměstnanost v podnikatelském sektoru nebo produktivitu práce v podnikatelském sektoru. Nezávislou proměnnou je indikátor regulatorní kvality. Výzkum ukázal, že na 1% hladině signifikance zvyšuje kvalita regulace všechny zvolené závislé proměnné. Je možné tedy učinit závěr, že efektivní hodnocení dopadů regulace, které přináší zvýšení kvality regulace, má pozitivní vliv na makroekonomické ukazatele.

Závěr potvrzuje i Jacobs (2006), když uvádí, že správné použití RIA, které má

za následek efektivní regulaci v mikroekonomické oblasti, má pozitivní makroekonomický vliv.

V empirické části práce se pokusíme nalézt souvislost mezi ukazateli regulační kvality v České republice, které sestavila Světová banka v roce 2010 a mezi kvalitou hodnocení dopadů regulace v ČR.

### 2.3.4 „Chytrá regulace“ vs. „Lepší regulace“

Častou příčinou nízké efektivity regulace bývá nesoulad mezi regulačním cílem a nástrojem k jeho dosažení (Breyer 1979). Analýza možných strategií regulace, kterou provedlo BRTF (2000) ukázala, že standardní forma regulace ve smyslu command-and-control není ve většině případů optimálním řešením regulačního cíle. BRTF (2003) představilo pět základních regulačních strategií:

- Klasická regulace (ve smyslu command-and-control)
- Žádná regulační intervence
- Pobídkově orientované systémy
- Systémy založené na vzdělávání a informování
- Autoregulace a koregulace

Příkladem klasické regulace je stanovení konkrétních emisních limitů, zatímco pobídkově orientovanou regulací je například systém obchodovatelných povolenek. Chytrá regulace tak, jak ji definují Gunningham *et al.* (1998), spočívá v nalezení optimální kombinace nástrojů, která je nejvhodnější v dané situaci. Mezi základní principy chytré regulace řadí autoři kombinaci více nástrojů, méně intervencionistických opatření nebo zapojení samotných aktérů do regulačního procesu.

Hodnocení dopadů regulace je vůdčím tématem Agendy lepší regulace. Zde tedy nalzáme střet obou konceptů, neboť RIA je svojí povahou vhodná zejména na hodnocení dopadů standardní formy regulace. Baldwin (2005) konstatuje, že samotná RIA je brzdou v rozšíření myšlenky chytré regulace. Regulátor, který ví, že jeho povinností je aplikovat RIA má velmi málo důvodů k sestavení regulačního opatření jako kombinace standardních a nestandardních nástrojů

regulace. Pravděpodobně bude dále setrvávat v použití klasických metod regulace povahy command-and-control. Principem hodnocení dopadů regulace je, jak již bylo v textu dříve zmíněno, porovnání očekávaných nákladů a přínosů uvažované politiky. Pokud regulační opatření přinese více přínosů než nákladů, je vhodné takové opatření aplikovat. Výše popsané kritérium je ale bez dalšího použitelné právě jen při standardní metodě regulace. Případná kombinace regulačních nástrojů a zapojení více subjektů do provedení opatření směřujícího ke stanovenému cíli by znamenalo značné ztížení použití koncepce hodnocení dopadů regulace v jeho současné podobě.

V kontextu České republiky není zanedbatelný vliv historického vývoje. Česká republika jako postkomunistický stát inklinuje k provádění regulace v klasické podobě více než západní státy z důvodu dlouholetého uplatňování autoritativních zásahů do hospodářství. Nejotevřenější směrem k alternativním metodám regulace jsou země právní kultury common law (SIGMA 2007).

## 2.4 IA v Evropské unii

Již od 80. let je v rámci EU patrná tendence ke zvyšování kvality regulace, která vyvrcholila v závěrech Lisabonského summitu, který se uskutečnil v roce 2000, kde je možné nalézt počátky evropského hodnocení dopadů regulace v dnešní podobě. Základní princip hodnocení dopadů, tedy zásada porovnávání nákladů a přínosů regulačních politik, byla ale poprvé deklarována již v příloze Maastrichtské smlouvy. Dle vůdčího závěru Lisabonského summitu se měla EU stát do roku 2010 nejdynamičtější a nejvíce konkurenceschopnou světovou ekonomikou. Jedním z nástrojů se měla stát Agenda lepší regulace, jejíž ústředním tématem bylo hodnocení dopadů regulace (IA) v integrované podobě (IIA)<sup>5</sup>. Integrovanou podobou rozumějme fakt, že sociální, ekonomické a environmentální dopady jsou během hodnocení považovány za rovnocenné. Po Lisabonském summitu, v konkrétních obrysech pak Mandelkernovo zprávou z roku 2002, byla integrována dříve aplikovaná dílčí hodnocení dopadů pro jednotlivé oblasti v jeden komplexní celek – IIA. Metodologie IIA byla oficiálně ukotvena v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů v roce 2005, které byly v roce 2009 nahrazeny Pokyny pro hodnocení dopadů<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>IA je označením hodnocení dopadů v EU (impact assessment), IIA označuje integrované hodnocení dopadů v praxi EU (integrated impact assessment).

<sup>6</sup>Popis historického vývoje vychází z materiálu, který vydala Evropská komise (2002).

Na rozdíl od USA se hodnocení dopadů regulace v rámci přípravy komunitární legislativy EU aplikuje před samotným rozhodnutím legislativních orgánů Evropské unie. Povinnost vypracovat IIA je v EU stanovena ex ante v Legislativním a pracovním programu Evropské komise. Oproti tomu v USA je hodnocení dopadů regulace vypracováno po přijetí rámcového politického rozhodnutí a pouze tehdy, pokud očekávaný dopad opatření překračuje práh 100 milionů dolarů ročně<sup>7</sup>.

Funkcí RIA v Evropské unii je informovat zákonodárce, který následně učiní konečné rozhodnutí. Podobně je tomu i v České republice. Generální ředitelství příslušné ke konkrétnímu legislativnímu návrhu dle jeho obsahu provádí konzultace s dotčenými subjekty a provádí vlastní hodnocení dopadů dle Zásad (Pokynů) pro hodnocení dopadů. V rámci legislativního procesu je návrh spolu s IA dále postoupen zákonodárným orgánům Evropské unie (Radě EU a Parlamentu).

Specifickým rysem IA je zvážení adekvátnosti regulačního opatření na úrovni EU s ohledem na tzv. princip subsidiarity<sup>8</sup>. Dalším specifikem je princip proporcionality, který říká, že úroveň analýzy má být úměrná očekávanému dopadu opatření. V České republice nebyl tento princip zakotven v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace ze srpna 2007, ale v aktuálně platných Zásadách z listopadu 2011 se s ním již v textu setkáváme. V empirické části práce se pokusíme mimo jiné zkoumat, zda byl princip proporcionality v českém hodnocení dopadů regulace mezi lety 2008 a 2011 implicitně přítomen.

Kontrolu kvality IA v Evropské unii zajišťuje od roku 2006 Rada pro hodnocení dopadů sestavená z úředníků Evropské komise. Rada vydává stanovisko ke každému hodnocení dopadů, které se v rámci Evropské komise vypracují.

Co se týče metod IA, je v EU kladen důraz zejména na hodnocení administrativní zátěže. Naopak je zde vidět uvolněnější přístup k rigoróznosti metod RIA v porovnání s RIA v USA (Close & Mancini 2007). Z Pokynů pro hodnocení

---

<sup>7</sup>Srov. OMB (2003)

<sup>8</sup>Princip subsidiarity říká, že veškerá opatření mají být činěna na nejnižší možné efektivní úrovni (takovými úrovněmi mohou být úroveň regionální, úroveň státní nebo unijní). Princip subsidiarity je upraven v dokumentu, který vydala Evropská komise (2002).

dopadů<sup>9</sup> nebo Obecných zásad pro hodnocení dopadů<sup>10</sup> nevyplývá povinnost kvantifikace dopadů tak, jak je tomu v zásadách RIA v USA (OMB 2003). Na rozdíl od Spojených států je analýza nákladové efektivnosti v rámci evropské IA považována za rovnocennou analýze nákladů a přínosů. Jak uvádí Radaelli (2004), dle vyjádření Evropské komise není možné vyjádřit dopad regulační politiky v jediné číselné hodnotě vyjadřující čisté náklady (resp. přínosy). V USA je patrná nadřazenost rigorózní analýzy nákladů a přínosů nad kteroukoli jinou metodou hodnocení dopadů.

## 2.5 RIA v České republice

Jak uvádí Trnka (2006), stimulem pro efektivní regulaci v České republice je proklamované vládní úsilí o zlepšení podnikatelského prostředí v České republice a v jeho důsledku o zvýšení zahraniční konkurenceschopnosti českých podnikatelů a příliv zahraničních investorů do České republiky. Dále Trnka (2006) poukazuje na fakt, že koncepce hodnocení efektu regulace není v České republice zcela nová. Již před přijetím metodologie RIA existovala v českém legislativním procesu povinnost analyzovat dopady připravovaného opatření, a to ve formě posouzení ekonomických, sociálních a environmentálních dopadů na základě požadavků Legislativních pravidel vlády. Tato hodnocení byla ale prováděna do značné míry pouze formálně.

Závazek implementovat systém hodnocení dopadů regulace (RIA) přijala Česká republika již v roce 1998, naplnil se však až o 10 let později. V roce 2004 proběhl v České republice pilotní projekt RIA. V roce 2005 přijala ČR na základě svého členství v Evropské unii do svého regulačního systému Agendu lepší regulace, jejíž naplňování se stalo úkolem Ministerstva vnitra, které také do července roku 2011 bylo prostřednictvím Výboru pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace (RIA) odpovědným za kvalitu předkládaných hodnocení dopadů regulace. Obecné zásady hodnocení dopadů regulace, které byly, jak uvádí SIGMA (2007), do značné míry inspirovány zásadami pro zpracování RIA v EU a Velké Británii, byly schváleny usnesením vlády č. 877 dne 13. 8. 2007.

V druhé polovině roku 2011 byl vytvořen nový orgán spadající pod Úřad vlády a nahrazující Výbor pro kontrolu hodnocení dopadů regulace. Byly také

<sup>9</sup>SEC(2009)92 z 15. ledna 2009

<sup>10</sup>SEC(2005)791 z 15. června 2005 s aktualizací z března 2006



vytvořeny nové Obecné zásady hodnocení dopadů regulace. Nejvýraznějším rozdílem oproti Zásadám z roku 2007 je odstranění rozdělení RIA na tzv. velkou a malou a na místo toho zakotvení principu proporcionality po vzoru Pokynů pro hodnocení dopadů v EU.

Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace je, pokud není uplatněna výjimka z povinnosti vypracování RIA v konkrétním případě, povinnou součástí důvodové zprávy legislativního návrhu vlády. Pokud je výjimka ze zpracování hodnocení dopadů regulace využita, musí být tento fakt uveden v důvodové zprávě návrhu právního předpisu.

## 2.6 Problémy RIA

Jednou z největších nevýhod hodnocení dopadů regulace v dnešní podobě je výše popsáný problém aplikovatelnosti RIA pouze na tradiční způsob regulace.

Jiným limitem je současný trend vlád aplikujících RIA požadovat v rámci hodnocení dopadů regulace analýzu makroekonomických dopadů uvažovaného opatření. Tento trend potvrdila analýza zásad hodnocení dopadů regulace v jednotlivých státech, kterou provedla OECD v roce 2009 (OECD 2009). Mezi představiteli vlád analyzovaných států panuje totiž názor, že mikroekonomická povaha původního konceptu RIA není z hlediska hodnocení dopadů daného regulačního opatření dostatečná. Zásady pro hodnocení dopadů regulace Irska, Austrálie nebo Evropské komise obsahují požadavek analýzy dopadů na HDP, nezaměstnanost nebo úroveň chudoby. Z povahy RIA jako analýzy, kterou provádí nejčastěji vládní úředníci, je hodnocení makroekonomických dopadů neproveditelné. Není proto praktické zakotvit požadavek zkoumání makroekonomických dopadů pro každé hodnocení dopadů regulace jako jeho obligatorní součást. Požadavek analyzovat dopad na makroekonomické ukazatele v rámci tzv. velké RIA byl zakotven i v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace v České republice. Hodnocení makroekonomických efektů v rámci hodnocení dopadů regulace kritizuje mimo jiné i Jacobs (2006). Podle Jacobse je nemožné oddělit makroekonomické efekty, které jsou následkem konkrétního mikroekonomického opatření. Taková analýza je do značné míry zavádějící a nepřesná.

OECD (2009) závěrem své analýzy textů zásad pro hodnocení dopadů regulace

konstatovala, že největším celosvětovým problémem je nedostatek technických zásad, které jsou vypouštěny v zájmu srozumitelnosti textu. Nedostatečná technická metodologie RIA má podle OECD za následek nižší analytickou kvalitu RIA, a tím i omezení její efektivity jako nástroje pro co možná nejrealističtější analýzu dopadů, které připravované regulační opatření bude mít.

Jacobs (2006) upozorňuje na nebezpečí spojené s v poslední době aktuálním hodnocením distribučních dopadů regulace. Mezi vládami je patrná tendence ke zvláštnímu zacházení s dopady na distribuci bohatství ve společnosti, patrně z důvodu značné politické citlivosti tématu. Takové zvláštní zacházení není předvídatelně zakotveno, což má za následek snížení transparentnosti a předvídatelnosti regulačního procesu, které má hodnocení dopadů regulace zajišťovat.

# Kapitola 3

## Metody aplikované v hodnocení dopadů regulace

Jacobs (2006) konstatuje, že RIA je charakteristická hledáním ideální metody – tedy metody, která by rychle, levně a přesně ukázala dopady uvažovaného regulačního opatření. V dalším textu představím následující metody, které jsou nejčastěji používané v procesu RIA - analýzu nákladů a přínosů, analýzu nákladové efektivity, multikriteriální analýzu, mikrosimulaci, analýzu rizik, rizikovou analýzu rizika, analýzu citlivosti a nizozemský standardní nákladový model.

V současnosti je patrná celosvětová konvergence směrem ke kvantitativním metodám hodnocení dopadů regulace (Radaelli 2004). Výjimečný je v tomto ohledu postoj Evropské komise, která kvalitativní a kvantitativní metody staví na roveň.

Výběr teoreticky optimální metody pro určitou povahu problému ovšem neimplikuje efektivní hodnocení dopadů regulace. Jak podotýká Jacobs (2006), samotná metoda je inferiorní vůči kvalitě analýzy v rámci dané metody. Determinanty vysoké kvality jsou precizní předpoklady, kvalitní data a co nejvyšší možná úroveň kvantifikace dopadů.

### 3.1 Sběr dat

Aplikaci kterékoli metody předchází sběr dat, na jejichž základě vybraná metoda analýzy proběhne. Mezi způsoby získání dat patří například průzkumy

(např. ve formě dotazníků), problematiku je v tomto případě otázka, zda je vzorek respondentů dostatečně rozsáhlý a reprezentativní. Jiným zdrojem jsou konzultace dotčených subjektů. Zpracovatelé hodnocení dopadů regulace v ČR mají k dispozici databázi DataKO (neboli Databáze konzultujících organizací), která zahrnuje nevládní organizace (občanská sdružení, profesní svazy, apod.) ochotné spolupracovat na přípravě nových regulačních opatření. Nezanedbatelný zdroj sběru dat může být také komparativní analýza dopadů regulace v zahraničí při aplikaci podobné regulační politiky. Mezi standardní zdroje dat při hodnocení dopadů regulace v ČR patří Český statistický úřad.

## 3.2 Analýza nákladů a přínosů (CBA)

Analýza nákladů a přínosů (CBA) je metoda sloužící ke zvýšení informovanosti, potažmo kvality, veřejného rozhodování. Jako měřítko používá analýza nákladů a přínosů agregovanou změnu individuálního blahobytu po provedení regulační politiky vyjádřenou v penězích (Kopp *et al.* 1997).

Analýza nákladů a přínosů v regulačním rozhodování byla, jak uvádí Adler & Posner (1999), aplikována poprvé v rámci programu New Deal v roce 1936 v USA, kde má CBA ve své rigorózní podobě dodnes největší vliv na rozhodování o provedení regulační politiky. Sunstein (2002) dokonce hovoří o USA jako o „cost-benefit state“, tedy jako o státě nákladů a přínosů.

Nutnou podmínkou efektivní regulace jsou její přínosy, které převyšují náklady regulačního opatření. Proto by se rámec analýzy nákladů a přínosů měl aplikovat v každém hodnocení regulace. Neznamená to ale, že se za každých okolností musí aplikovat přímo analytická metoda analýzy nákladů a přínosů. Zpracovatel RIA by měl být schopen na základě kvalifikovaného odhadu posoudit, jakou metodu k analýze použije. Platí ale, že téměř všechny ostatní metody aplikované v hodnocení dopadů regulace jsou de facto neúplnou CBA – jakýmsi parciálními analýzami nákladů a přínosů.

Jak uvádí Kopp *et al.* (1997), základním úkolem analýzy nákladů a přínosů je seřazení uvažovaných variant regulace podle změny společenského blahobytu, kterou by případně přinesly.

OECD (1997) přináší tři aspekty, které by měl zpracovatel hodnocení dopadů regulace před zvolením metody CBA posoudit

- *Kvantifikace.* Zpracovatel by měl odhadnout, zda náklady a přínosy jsou kvantifikovatelné a ideálně vyjádřitelné v penězích, a tudíž je-li možné vypočítat čisté přínosy uvažované regulace. Pokud ano, pak je CBA vhodnou metodou.
- *Distribuční dopady.* Jedním z vážných nedostatků CBA je fakt, že nebere v potaz distribuční efekty regulačního opatření. Pokud je pravděpodobné, že regulační politika bude mít rozsáhlé distribuční dopady, není zřejmě CBA ve své standardní podobě optimálním nástrojem hodnocení.
- *Nejistota.* Pokud jsou dopady regulace doprovázeny značnou měrou nejistoty, je vhodné CBA doplnit o podpůrnou analýzu citlivosti.

Nelze ovšem zapomenout na to, že v každé ekonomice jsou zdroje omezené. Proto není možné aplikovat každé regulační opatření, u kterého přínosy převyšují náklady s nimi spojené. Právě analýza nákladů a přínosů je schopna určit, která opatření budou pro společnost nejprínosnější, tj. vykazují nejvyšší čisté přínosy.

Hlavní výhodou analýzy nákladů a přínosů regulační politiky je fakt, že analýza díky vyjádření dopadů v peněžních jednotkách umožňuje agregovat dopady odlišné povahy. Výstupem analýzy nákladů a přínosů konkrétní varianty regulace je tedy jediná číselná hodnota. Dopady variant lze tedy mezi sebou snadno porovnat a zvolit politiku pro společnost z hlediska nákladů a přínosů nejefektivnější.

### 3.2.1 CBA a mikroekonomická teorie

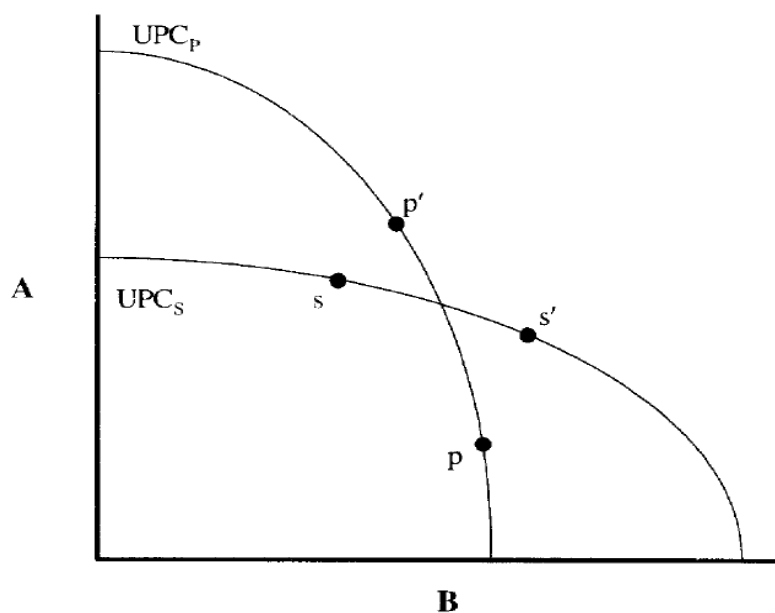
Adler & Posner (1999) staví základní principy analýzy nákladů a přínosů na mikroekonomické teorii spotřebitele. Východiskem pro určení dopadu uvažované politiky na dotčené subjekty je metoda kompenzující variace<sup>1</sup>, která je rovna hodnotě, kterou je subjekt hypoteticky ochoten zaplatit za regulační projekt, který je danému subjektu ku prospěchu (tj. zvyšuje jeho úroveň užítku), nebo kterou je subjekt hypoteticky ochoten přijmout za újmu (tj. pokles úrovně jeho užítku), kterou mu uvažované rozhodnutí přinese<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Adler & Posner (1999) uvádí, že metody kompenzující a ekvivalentní variace z důvodu značné nepřesnosti zpracovávaných dat přináší tytéž výsledky.

<sup>2</sup>Kompenzující variaci rozumíme jako změnu důchodu, která by po realizaci projektu vrátila subjekt na úroveň užítku v původním stavu světa.

Determinantem rozhodnutí na teoretickém základě kompenzující variace je kladná agregovaná kompenzující variace dotčených subjektů. Kladná agregovaná kompenzující variace je smyslem Kaldor-Hicksovy efektivity. Pokud bychom přidali podmínku kladné kompenzující variace jednotlivých dotčených stran, hovořili bychom o Paretově efektivity, která však není v praxi dopadů regulace aplikovatelná, neboť regulační politiky, které nesnižují užitek žádnému z dotčených subjektů, jsou velmi vzácné. Kladná agregovaná kompenzující variace ukazuje, že subjekty, které regulací získají, jsou schopny kompenzovat ty, kterým se úroveň užítka následkem regulační politiky snížila, za předpokladu bezplatných transferů paušálních částek mezi subjekty.

Měření dopadu regulace na agregovaný užitek dotčených skupin je znázorněno v následujícím grafu.



Zdroj: Adler & Posner (1999)

Obrázek 3.1: Efekt opatření na společenský užitek

Posner a Adler uvažují dvě dotčené strany *A* a *B*,  $UPC_P$  je křivkou užitekových

možností při realizaci regulačního projektu,  $UPC_S$  je křivka užitkových možností při zachování současného stavu. Body  $p$  a  $s$  zachycují rozložení užitku při realizaci projektu a při zachování současného stavu. Výsledkem projektu, který je Kaldor-Hicks efektivní je bod  $p'$ , kde si po kompenzaci újmy, kterou regulace způsobila skupině  $A$ , obě strany polepší.

Popsaný proces přijímání regulačního rozhodnutí je ale do značné míry pouze teoretický, v následujících kapitolách se budeme proto zabývat praktickou aplikací analýzy nákladů a přínosů.

### 3.2.2 Analýza nákladů

Analýzu nákladů lze provést kvantitativně či kvalitativně – přičemž pro analýzu nákladů a přínosů není kvalitativní hodnocení nákladů optimální. Pro efektivní použití CBA je tedy nutné, aby byly náklady (i přínosy) kvantifikovány (popř. vyjádřeny v penězích) v co nejvyšší možné míře. Kvantifikace ale není vždy možná či praktická – ať už z důvodu nedostatečného analytického aparátu k provedení kvantifikace, příliš vysokých nákladů získání informací ke kvantifikaci nebo z důvodu společenského rozporu v přiřazení hodnoty určitým statkům (v této oblasti je nejdiskutovanější otázkou hodnota lidského života či zdraví).

### 3.2.3 Analýza přínosů

Analýza přínosů je bezesporu z analytického hlediska náročnější než posouzení nákladů. Přínosy regulace totiž často nemají tržní hodnotu – např. čistý vzduch, a proto není možné přínos netržní povahy jednoznačně vyjádřit peněžně. Posouzení přínosů regulačního opatření má obvykle dvě části – analýzu rizik (viz kapitola 3.6) a hodnocení přínosů (OECD 1997).

Existují dvě možnosti, jak poznat preference aktérů na trhu a s jejich pomocí přiřadit relevantním přínosům hodnotu:

1. Ptát se aktérů, a tedy pracovat s tzv. *vyjádřenými preferencemi*.
2. Pozorovat chování aktérů, a tedy použít koncept tzv. *projevených preferencí*.

Obtížnost monetizace dopadů není jediným důvodem časté absence vyjádření dopadů regulace v peněžních jednotkách v hodnocení dopadů regulace. Hahn

& Dudley (2006) přináší tři možná vysvětlení chybějícího vyjádření dopadů uvažované regulace v penězích. Prvním je nákladovost kvantifikace (resp. monetizace) dopadů v určitých případech, jiným důvodem může být slabá motivace zpracovatelů RIA vyjadřovat největší možnou část dopadů v peněžních jednotkách, neboť monetizace není ze strany kontrolního orgánu RIA vynucováno. Alternativní příčinou může být ale ovšem také fakt, že regulační rozhodnutí má ryze politickou povahu a přínosy dostatečně neospravedlňují jeho náklady. V tomto případě chybějící monetizace dopadů má za úkol bránit dotčeným stranám zjistit skutečný poměr nákladů a přínosů regulace. Kvalitní analýza nákladů a přínosů znamená tedy snížení možnosti ovlivňovat rozhodnutí regulátora zájmovými skupinami, a předchází tedy hrozícímu zajetí regulátora (Posner 2001).

### 3.2.4 Diskontování

OECD (2008) uvádí tři důvody pro diskontování posuzovaných nákladů a přínosů regulace. Diskontování totiž do analýzy přináší zohlednění časové preference, nejistoty a inflace. Umožňuje tedy porovnávání nákladů a přínosů objevujících se v rozdílném čase, jinými slovy se jedná o způsob vážení nákladů a přínosů s ohledem na čas, ve kterém se objevují.

Ekonomové se přou o stanovení výše diskontní míry. U projektů s přínosy přicházejícími až v dlouhém období znamená vysoká diskontní míra nižší atraktivitu projektu. Nižší úroková míra tedy symbolizuje orientaci na budoucnost.

Rozdíly ve stanovení diskontní míry jsou patrné napříč státy aplikujícími RIA. V Evropské unii je diskontní míra stanovena na úrovni 4 % (Evropská komise 2009), která odpovídá průměrnému reálnému výnosu dlouhodobých dluhopisů členských států v období od 80. let 20. století (Close & Mancini 2007). V systému RIA ve Spojených státech jsou stanoveny dvě diskontní míry – 3% a 7% (OMB 1992). Tříprocentní diskontní míra odráží, podobně jako čtyřprocentní diskontní míra v EU, průměrný reálný výnos dlouhodobých vládních dluhopisů. Jak dále podotýká Close & Mancini (2007), nižší diskontní míra je v USA aplikována při posuzování dopadů opatření, které má přímý vliv na soukromou spotřebu. Bývá označována jako společenská míra časové preference. Základem diskontní míry ve výši 7% je míra návratnosti soukromého kapitálu v USA (před zdaněním), která odpovídá nákladům příležitosti kapitálu ve Spojených státech



amerických.

V České republice není výše diskontní míry ani způsob jejího určení v Obecných zásadách hodnocení dopadů regulace (z roku 2007 i 2011) blíže specifikován. Na základě zkoumání reálných příkladů hodnocení dopadů regulace v ČR bylo zjištěno, že v případě diskontování pracuje zpracovatel nejčastěji s evropskou diskontní mírou ve výši 4%.

### 3.2.5 Nejistota v CBA

Aspekt nejistoty klíčových proměnných, které charakterizují stav světa a tedy i finální hodnotu čistých dopadů (např. růst HDP), lze v analýze nákladů a přínosů promítnout do výpočtu čistých dopadů zahrnutím různých variant stavů světa a pravděpodobnosti jejich výskytu (Kopp *et al.* 1997)

$$E(\text{dopad}) = \text{dopad}_{s_1} \cdot p_{s_1} + \text{dopad}_{s_2} \cdot p_{s_2} + \dots + \text{dopad}_{s_n} \cdot p_{s_n}$$

kde  $E(\text{dopad})$  značí očekávanou hodnotu čistého dopadu uvažovaného regulačního opatření,  $\text{dopad}_{s_i}$  je vyčíslený čistý dopad ve stavu světa  $i$  a  $p_{s_i}$  značí pravděpodobnost, že stav světa  $i$  nastane. Přiřazení pravděpodobnostních hodnot jednotlivým stavům světa vychází z kvalifikovaného odhadu zpracovatele hodnocení dopadů regulace. S ohledem na výsledky analýzy praxe RIA v České republice je nutné konstatovat, že otázka nejistoty se v hodnocení dopadů regulace téměř neřeší.

### 3.2.6 Kritéria rozhodování pomocí CBA

Prvním z kritérií je kladná čistá současná hodnota. Pokud přínosy převyšují náklady regulace, potom platí

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t} > 0$$

kde  $NPV$  je čistá současná hodnota,  $n$  doba působení regulace,  $B_t$  jsou přínosy regulace v čase  $t$ ,  $C_t$  jsou náklady regulace v čase  $t$  a  $r$  je diskontní míra.

V případě nekonečného (velmi dlouhého) období vypadá vztah pro výpočet

čisté současné hodnoty (jak jej definuje Vláda ČR (2007)) jako

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t} + \frac{B_T - C_T}{(1+r)^T - g_T}$$

kde  $r_T$  je diskotní míra v období po  $n$  a  $g_T$  je míra růstu  $B_t$  a  $C_t$  po  $n$ .

Alternativní metodou je podíl přínosů a nákladů, kde platí

$$\frac{B}{C} = 1 \Leftrightarrow NPV = 0$$

kde  $B$  značí přínosy a  $C$  náklady.

Čistá současná hodnota není ovšem 100% spolehlivé kritérium na posouzení konkrétní politiky. Například norské zásady pro RIA uvádějí tři situace, kdy by podmínka  $NPV > 0$  neměla být určující – a to tam, kde nejsou všechny klíčové dopady dostatečně kvantifikovány, dále tehdy, pokud s sebou regulační opatření přináší významné distribuční efekty a konečně v situacích, kdy tzv. hypotetická ochota zaplatit neodpovídá dokonale efektu na užitek jednotlivce (Vláda Norského království 2005).

V ekonomické literatuře, např. Kopp *et al.* (1997), panuje shoda, že optimální je použití kladné NPV jako nutné podmínky pro uskutečnění regulačního opatření za předpokladu velmi nízké nejistoty odhadu nákladů a přínosů politiky.

Ačkoliv vztah pro výpočet čisté současné hodnoty je v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (2007 i 2011) obsažen, není v praktické aplikaci RIA v prostředí České republiky téměř využíván.

### 3.2.7 Kritika CBA

Zřejmě nejhlasitější kritikou analýzy nákladů a přínosů je fakt, že CBA nezohledňuje sociální aspekty a ideu spravedlnosti. Proti takové kritice se ohrazují např. Adler & Posner (1999), kteří zdůrazňují, že správně aplikovaná analýza nákladů a přínosů je v porovnání s jinými metodami méně nákladná, a to i tehdy, pokud mezi náklady provedení CBA zahrneme vedle procedurálních nákladů i negativní dopady sociálně nežádoucích výsledků analýzy. Hodnocením dopadů regulace provedeným čistě metodou CBA by nikdy nemohlo být

za optimální označeno takové regulační opatření, u kterého neplatí, že přínosy přesahují náklady. Přesto ale může být společensky optimální takovou politiku provést za předpokladu, že opatření přináší prospěch slabším sociálním skupinám a přínosy slabších skupin mají větší váhu než skupin silnějších, jak konstatují vedle dalších autorů například Kopp *et al.* (1997). Mohlo by se zdát, že v takovém případě postrádá hodnocení dopadů regulace na bázi standardní CBA svůj smysl, zde je vhodné zvážit jiné metody analýzy. Nejvhodnější metodou, která umožňuje přiřadit důležitost jednotlivým dopadům, je multikriteriální analýza (viz kapitola 3.4).

Další v literatuře často se opakující výtkou (např. Kopp *et al.* (1997)) je problematičnost peněžního ohodnocení vybraných dopadů, jakými jsou například dopady na lidské zdraví či životní prostředí. Nutnou podmínkou efektivního použití analýzy nákladů a přínosů ve své rigorózní podobě je vyjádření všech efektů v peněžních jednotkách. Proto je v dnešní aplikační praxi RIA pozorovatelný odklon od rigorózní formy CBA k tzv. „měkké“ analýze nákladů a přínosů, která upouští od požadavku striktní kvantifikace (resp. monetizace) dopadů regulační politiky.

Jinou překážku přesné kvantifikace dopadů regulace uvádí Baldwin *et al.* (2012), když upozorňují na problematiku morálního hazardu, kdy regulační snížení rizika nežádoucí události může znamenat zvýšení rizika události jiné<sup>3</sup>. Takové zvýšení rizika a s ním spojené dopady jsou s přijatelnou úrovní přesnosti nekvantifikovatelné (resp. nemonetizovatelné).

### 3.3 Analýza nákladové efektivity (CEA)

Analýza nákladové efektivity nachází své uplatnění v okamžiku, kdy konkrétní regulační cíl je stanoven a otázkou je pouze to, jak jej dosáhnout co nejlevněji. Oproti CBA si tedy CEA neklade otázku, zda vůbec regulaci provést. CEA tedy následuje politické rozhodnutí o provedení regulace, zatímco CBA jej předchází. Výstupem analýzy nákladové efektivity by měla být hodnota nákladů, kterou je nutno vynaložit na jednotku přínosu.

---

<sup>3</sup>Příkladem může být zavedení povinnosti používat lyžařskou helmu na sjezdovkách, což má za cíl snížit výskyt zranění hlavy při lyžování, může ale díky pocitu bezpečí lyžaře snížit jeho opatrnost a tím zvýšit výskyt zranění jiného druhu.

Výhodou CEA je zejména skutečnost, že pro svůj účel nevyžaduje vyjádření přínosů regulace v penězích, které je často velmi problematické. Zcela postačuje vyjádření přínosů v jiných jednotkách (např. počet zachráněných životů). Jedná se o méně nákladný způsob rozhodnout o nákladově nejvýhodnější variantě za předpokladu, že všechny uvažované varianty pravděpodobně přinášejí stejnou nebo velmi podobnou hodnotu přínosů.

Jednou z nevýhod je potom absence možnosti určit čisté přínosy uvažované politiky, neboť přínosy nejsou v analýze nijak kvantifikovány a zhodnocovány, ospravedlnitelnost nákladů dosaženými přínosy tedy není analýzou vůbec řešena. Další z nevýhod je potom jednostranná zaměřenost na přínosy v podobě stanovených cílů, analýza nijak neřeší problematiku vedlejších přínosných dopadů regulačního opatření.

### 3.4 Multikriteriální analýza (MCA)

MCA je doplňková, popřípadě alternativní metoda k analýze nákladů a přínosů zejména v případě, kdy byly identifikovány značné sociální dopady uvažované politiky.

Jak metodu definuje OECD (2008), MCA spočívá v určení základních cílů regulace a stanovení kritérií, které indikují splnění stanovených cílů regulace. Kritéria jsou řazena dle relativní důležitosti pro danou ekonomiku a jsou jim takto přiřazeny váhy. Na základě váženého skóre plnění stanovených kritérií je vybrána optimální varianta regulačního zásahu. Právě výběr vah kritérií, který může být politicky či ze strany zájmových skupin ovlivňován, je úskalím multikriteriální analýzy. Manipulace s vahami jednotlivých kritérií může podstatně vychýlit celou analýzu směrem k suboptimálním variantám naplňování regulačních cílů.

Výhodou vícekriteriální analýzy je možnost do zkoumání zahrnout kvantifikované, monetizované i pouze kvalitativně vyjádřené dopady. Je ideální platformou k představení možných kompromisů, které budou navržené varianty pro dotčené subjekty představovat.

Nevýhodou je pak již zmíněná subjektivita přiřazování vah hodnoceným kritériím. Přípustnost zahrnování dat rozdílné povahy a míry kvantifikace pak brání

zpracovateli analyticky prokázat, zda náklady jsou alespoň vyváženy přínosy opatření.

### 3.5 Mikrosimulační modely

Mikrosimulační modely hodnotí dopady regulačních politik pomocí simulace reakcí jednotlivých ekonomických aktérů v reprezentativním vzorku společnosti. Během analýzy jsou simulovány změny v hospodářském prostředí aktérů způsobené zvažovanou regulační politikou a posuzovány jejich důsledky ve vztahu k vektoru ukazatelů charakterizujících ekonomické chování pozorovaných subjektů (Bourguignon & Spadaro 2006).

V prostředí české RIA se jedná o metodu pouze zřídka využívanou pro svoje technické nároky na analytické schopnosti zpracovatele hodnocení dopadů regulace.

### 3.6 Analýza rizik

Metoda analýzy rizik se soustředí uje pouze na jediný aspekt regulačního opatření – na snížení rizika výskytu nežádoucího stavu, kvůli kterému politiku provádíme. Analýza rizik dokáže poskytnout odpověď na otázku, zda dané opatření má potenciál snížit pravděpodobnost výskytu konkrétního nežádoucího stavu. Nezabývá se ovšem náklady ani přínosy (jinými než snížení rizika nežádoucí situace), které s sebou daná politika nese. Analýza rizik proto slouží pouze jako podpůrná metoda v hodnocení dopadů regulace.

Hlavním úskalím aplikace metody analýzy rizik je častý nesoulad mezi skutečným a vnímaným rizikem OECD (1997). Podle OECD (2009) je pro aplikaci analýzy rizik zcela klíčová otázka, jaký je vztah dané společnosti k riziku, tj. zda má k riziku averzi, sklon, nebo neutrální vztah. Ze zkoumaných zemí měly pouze Spojené státy americké ve svých zásadách pro hodnocení dopadů regulace zakotveno, že se pro analýzu automaticky předpokládá neutrálnost k riziku.

### 3.7 Rizikové hodnocení rizika

Rizikové hodnocení rizika zkoumá mimo přímých efektů na pravděpodobnost výskytu konkrétního stavu také dopad na rizika výskytu jiných událostí. Výstupem metody je závěr, zda je čistý dopad regulačního opatření pro společnost přínosný.

### 3.8 Analýza citlivosti

Podle OECD (2009) by měla být analýza citlivosti provedena pokaždé, pokud existuje významná nejistota ohledně hodnoty klíčové proměnné, která má zásadní vliv na hodnotu dopadů konkrétní regulace. Analýza citlivosti, jak ji definují např. Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (Vláda ČR 2007), spočívá ve zkoumání změn úrovně nákladů a přínosů regulace v závislosti na změně hodnoty proměnné, která je do značné míry nejistá, avšak výrazně ovlivňuje konečnou hodnotu dopadů. Analýza citlivosti má tedy povahu testu robustnosti výsledků hodnocení dopadů regulace.

Někteří autoři, např. Jaffe & Stavins (2007), zabývající se aspektem nejistoty v hodnocení dopadů regulace upřednostňují před analýzou citlivosti tzv. Monte Carlo analýzu<sup>4</sup>, která přináší přesnější výsledky, avšak technicky je velmi náročná.

### 3.9 Standardní nákladový model (SCM)

V rámci hodnocení dopadů regulace v Evropské unii i v České republice se k výpočtu administrativní zátěže uvalené na podnikatele státní regulací používá tzv. standardní nákladový model. Model je převzat v Metodice určování velikosti a původu administrativní zátěže podnikatelů, kterou vydalo Ministerstvo vnitra ČR v roce 2007. Do zhodnocení administrativní zátěže způsobené informační povinností podnikatelů, která vyplývá z právního předpisu, jsou započítány přímé náklady, které podnikatel s informační povinností spojuje (např. materiál či mzdy zaměstnanců). Administrativní zátěž podle SCM je pak výsledkem součinu počtu hodin strávených plněním informační povinnosti,

---

<sup>4</sup>Monte Carlo analýza spočívá ve statistickém hodnocení funkcí pomocí náhodných a vícekrát opakovaných procesů.

nákladů na hodinovou práci na plnění informační povinnosti, počtu dotčených podnikatelů a roční frekvence informační povinnosti (Nijsen & Vellinga 2002).

# Kapitola 4

## Evaluace hodnocení dopadů regulace

Evaluace kvality hodnocení dopadů regulace se objevuje v literatuře poprvé v 80. letech v USA. Jak uvádí Cecot *et al.* (2007), první prací této oblasti je Morrall (1986), dále následují například Tengs *et al.* (1995).

Radaelli (2005) tvrdí, že kvalita hodnocení dopadů regulace relativní veličinou. Radaelli (2005) rozlišuje pět základních skupin aktérů s různými zájmy a postoji k otázce kvality RIA. Pokud hodnocení dopadů regulace vypracovává odborník, je pro něj stěžejní otázka úspornosti a analytické přesnosti analýzy. Pro úředníka, který je zpracovatelem RIA, je zásadní otázka konformnosti s formálními zásadami pro vypracování RIA. Pro politika je RIA prostředkem konsenzu ve společnosti, který pro něj znamená přízeň voličů a vidinu znovuzvolení. Firmy jako objekty regulace vidí RIA jako prostředek k efektivní regulaci, která v ideálním případě znamená snížení firemních nákladů (zejména administrativních), a tedy zvýšení firemního zisku. Konečně občané spatřují v hodnocení dopadů regulace prostředek k účinné regulaci vedoucí ke snížení výskytů nežádoucích stavů ve společnosti (resp. v ekonomice). Radaelli dospívá k závěru, že nejvhodnějším měřítkem kvality RIA je posouzení kvality samotné ekonomické analýzy v RIA obsažené.

Zhodnocení kvality aplikace ekonomických metod v rámci hodnocení dopadů regulace v České republice je hlavní náplní empirické části této práce.



## 4.1 Trend vývoje kvality RIA

Jak uvádí například Jacobs (2006), vývoj kvality RIA nemá lineární pozitivní trend, ale má spíše podobu písmene U. V empirické části práce se pokusím ukázat, zda popsaná hypotéza platí i v České republice. Dle Jacobse lze tvar trendu vývoje kvality RIA vysvětlit tak, že v rané fázi užití RIA je hodnocení dopadů regulace aplikováno méně často, ale zato úzkou skupinou expertů. Rozšiřováním praxe RIA se do procesu její aplikace zapojují nezkušení úředníci, kteří pro proces znamenají snížení jeho kvality. Postupem času ovšem získávají úředníci praxi a potřebné vědomosti, a tudíž se kvalita RIA následně opět zvyšuje. Jacobs (2006) vidí dvě základní příčiny poklesu kvality RIA při rozšíření její aplikace – nedostatečná kvantifikace dopadů a nerigoróznost zkoumání alternativ. Na tyto dva aspekty se zaměřím v empirické části práce.

OECD (1997) v rámci analýzy nejlepší praxe RIA v jednotlivých zemích sestavila soubor kritérií kvalitního systému hodnocení dopadů regulace. Systém má být

1. *Systematický.* RIA musí být součástí komplexního systému, který je schopen ovlivnit regulační rozhodování.
2. *Postavený na empirickém základu.* RIA musí v maximální možné míře (s ohledem na náklady) využívat kvantitativních dat a rigorózních analytických metod.
3. *Konzistentní, ale flexibilní.* Analytické metody musí být konzistentní, ale zároveň musí být zdroje cíleny tam, kde je jich potřeba nejvíce.
4. *Široce aplikovatelný.* RIA by měla být aplikována na co nejširší spektrum regulačních nástrojů.
5. *Transparentní a založený na konzultacích.* Konzultace s dotčenými stranami jsou zdrojem dat pro RIA. Naopak RIA je zdrojem informací o regulačním rozhodnutí.
6. *Včasný.* RIA by měla být aplikována co nejdříve v regulačním procesu, aby se maximalizovala možnost ovlivnit rozhodnutí.
7. *Citlivý k aktuálnímu dění.* Systém RIA by měl být adaptibilní k aktuálním společenským otázkám.

8. *Praktický*. RIA by neměla znamenat výrazné zpomalení a ztížení rozhodovacího procesu.

## 4.2 Indexy kvality metod RIA v České republice

V této práci jsou zkonstruovány čtyři odlišné indexy kvality metod hodnocení dopadů regulace, které jsou sestaveny na základě tzv. scorecard method (SM). Metoda je v literatuře zabývající se hodnocením kvality RIA hojně užívána, např. Cecot *et al.* (2007), Renda (2006), Hahn & Dudley (2006) nebo Hahn (2000). SM spočívá v sestavení systému kritérií, která by dle autora měla být v kvalitním hodnocení dopadů regulace splněna. Jednotlivým kritériím jsou přiřazovány hodnoty 0 a 1 odpovídající pravdivostní hodnotě plnění posuzovaného kritéria. Výstupem analýzy je normalizovaný index nabývající hodnot z intervalu  $\langle 0; 1 \rangle$  odpovídající podílu splněných kritérií na celkovém počtu stanovených kritérií posuzované RIA.

### 4.2.1 Data

Počtem pozorování se analýza kvality metod aplikovaných v RIA v České republice zpracovaná v této práci řadí v evropském měřítku k obsáhlejším zkoumáním. Vibert (2004) analyzoval 20 pozorování IA, Opoku & Jordan (2004) zkoumali 41 hodnocení dopadů provedených v letech 2003 a 2004 v EU, Lussis (2004) zahrnul do své práce 13 IA, Renda (2006) ve své práci analyzuje 70 hodnocení dopadů zpracovaných v Evropské komisi mezi lety 2003 a 2005.

Soubor dat pro naši analýzu kvality užívání metod RIA v České republice obsahuje celkem 53 tzv. velkých RIA zpracovaných v letech 2008 – 2011. To, zda se jedná o velkou či malou RIA bylo při sběru dat určeno na základě identifikace RIA jako velké ze strany zpracovatele RIA či ze strany Výboru pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace (RIA)<sup>1</sup>. Pokud ani jeden z uvedených subjektů neuvedl formu RIA, byly analyzovány dopady<sup>2</sup> zvažované

<sup>1</sup>V letech 2008 – 2011 se Výbor pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace (RIA), který spadal pod Ministerstvo vnitra, vyjadřoval k předloženým RIA a vydával doporučující stanovisko ohledně postoupení materiálů k jednání vládě ČR z hlediska souladu předložené RIA s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace.

<sup>2</sup>Z Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (2007) vyplývá, že tzv. velká RIA (tj. podrobnější a hlubší analýza dopadů regulace) má být zpracována v případě jednorázových dopadů ve výši nejméně 30 mil. Kč, které přichází ročně či dopadají na jednu skupinu

regulace v RIA a splnění podmínek pro udělení výjimky ze zpracování hodnocení dopadů regulace ve formátu velké RIA stanovených v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace z roku 2007. Za rok 2008 bylo analyzováno 14 závěrečných zpráv z hodnocení dopadů regulace, za rok 2009 15 zpráv, 13 RIA zpracovaných v roce 2010 a 11 hodnocení dopadů z roku 2011 – viz tabulky A.2 - A.5 v příloze práce.

Soubor dat obsahuje všechny velké RIA zpracované v letech 2008 – 2011, které jsou dostupné ve veřejně přístupné knihovně připravované legislativy [eklep.vlada.cz](http://eklep.vlada.cz), popřípadě ke kterým bylo vydáno stanovisko Výborem pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace (RIA).

### 4.2.2 RIA1

Index RIA1 je sestaven výlučně na základě kritérií, které používá v analýze Cecot *et al.* (2007) při evaluaci IA v Evropské unii. Sám autor kriticky uvádí, že index v mnoha případech neodráží skutečnou kvalitu hodnocení dopadů regulace, neboť přiřazení hodnoty 1 kritériím představujícím přítomnost konkrétního aspektu v IA neznamena ještě jeho kvalitní splnění. Naopak v případech, kdy je z povahy regulované oblasti nemožné daný aspekt naplnit, může být IA vysoké kvality přiřazena nízká hodnota indexu (Cecot *et al.* 2007). Do konstrukce indexu RIA1 je zahrnuto 15 kritérií kvality metod aplikovaných v RIA ( $A_1, A_2, \dots, A_{15}$ ) – viz tabulka A.6.

Index RIA1 je vypočten jako aritmetický průměr

$$RIA1 = \frac{1}{15} \sum_{i=1}^{15} A_i$$

### 4.2.3 RIA2

Soubor kritérií kvality metody hodnocení dopadů regulace je při konstrukci indexu RIA2 obohacen o 12 kritérií, celkem je tedy hodnoceno 27 kritérií ( $B_1, B_2, \dots, B_{27}$ ). Dodatečná kritéria byla stanovena na základě zkoumání příkladů dobré praxe RIA v ČR vybraných na základě konzultací s Oddělením pro koordinaci procesu hodnocení dopadů regulace (RIA) Legislativní rady

---

dotčených subjektů, nebo v případě kumulovaných dopadů ve výši alespoň 140 mil. Kč. Vedle kvantitativních existují i kvalitativní podmínky (např. znevýhodnění sociální skupiny, dopady na hospodářskou soutěž). Podmínky platí alternativně.

vlády. Nová kritéria zahrnují například specifikaci výpočtu analyzovaných dopadů, časovou etapizaci dopadů nebo identifikaci administrativních nákladů. Posledně jmenované bylo zařazeno s ohledem na politiku vlády ČR směřující k snižování administrativní zátěže v podnikatelském sektoru, která byla deklarována v Plánu snižování administrativní zátěže podnikatelů do roku 2010<sup>3</sup> a která měla být naplňována mimo jiné i pomocí institutu hodnocení dopadů regulace. Všechna kritéria jsou shrnuta v tabulce A.9.

Výpočet indexu RIA2 je analogický k výpočtu RIA1

$$RIA2 = \frac{1}{27} \sum_{i=1}^{27} B_i$$

#### 4.2.4 RIA3

Ukazatel RIA3 není na rozdíl od obou předchozích tvořen na základě plnění kritéria pouze ve formě 0 a 1. V tomto případě je užito škálování jednotlivých kritérií v závislosti na míře kvality jejich plnění. Stupnice je znázorněna v následující tabulce.

Tabulka 4.1: Stupně plnění kritérií

Hodnota	Míra plnění kritéria
0	vůbec nesplňuje
0.2	téměř nesplňuje
0.4	spíše nesplňuje
0.6	spíše splňuje
0.8	téměř splňuje
1	plně splňuje

Kritéria jsou též jako při konstrukci indexu RIA2 pouze s drobnou změnou související s logikou hodnocení kritérií v rámci RIA3<sup>4</sup>. Analyzováno je plnění 25 kritérií kvality metod použitých v RIA.

<sup>3</sup>Viz usnesení vlády č. 446 ze dne 21.4.2008

<sup>4</sup>Kritéria B3 (Monetizovány alespoň některé náklady) a B4 (Monetizovány téměř všechny identifikované náklady) jsou sloučeny pod kritérium C3 (Monetizace nákladů), obdobně je tomu v případě kritéria C7 (Monetizace přínosů), které zahrnuje obě kritéria B8 (Monetizovány alespoň některé přínosy) a B9 (Monetizovány téměř všechny identifikované přínosy).

Škálování míry plnění kritéria kvality metody RIA bylo zvoleno v rámci hypotézy o pouze formálním plnění kritérií v hodnocení dopadů regulace v ČR. Ze srovnání ukazatele RIA3 s indexem RIA2 vyplývá míra formálnosti plnění kritérií kvalitní RIA. Tímto je vyslovena hypotéza, že průměrný index RIA3 za období 2008 – 2011 bude signifikantně nižší než index RIA2.

Způsob výpočtu RIA3 má opět podobu aritmetického průměru

$$RIA3 = \frac{1}{25} \sum_{i=1}^{25} C_i$$

#### 4.2.5 RIA4

Ukazatel RIA4 je sestaven odlišně od všech předchozích. Hodnocená kritéria zůstala v porovnání s kritérii posuzovanými u indexu RIA3 zcela nezměněna, modifikován byl výpočet indexu. RIA4 nemá povahu aritmetického, ale váženého průměru. Index byl sestaven z důvodu diskutabilní rovnocennosti hodnocených kritérií při evaluaci kvality metod RIA. V této práci je značná část věnována analýze nákladů a přínosů jako stěžejnímu motivu konceptu hodnocení dopadů regulace po celém světě. Proto jsou při konstrukci indexu RIA4 přiřazovány jednotlivým kritériím váhy reflektující významnost kritéria s ohledem na správnou aplikaci analýzy nákladů a přínosů jako výchozí metody RIA. Přehled posuzovaných kritérií spolu s přiřazenými vahami je obsažen v příloze práce v tabulce A.15.

Hodnota indexu RIA4 je vypočtena jako

$$RIA4 = \frac{1}{88} \left( 5 \sum_{i=1}^8 D_i + 4 \sum_{i=9}^{14} D_i + 3 \sum_{i=15}^{19} D_i + 2 \sum_{i=20}^{22} D_i + \sum_{i=23}^{25} D_i \right)$$

Z povahy své konstrukce má index RIA4 předpoklady být nejpřesnějším ukazatelem kvality metod aplikovaných v hodnocení dopadu regulace v porovnání s předešlými ukazateli.

### 4.3 Výsledky analýzy

Průměrné hodnoty zkonstruovaných ukazatelů kvality RIA v České republice RIA1 - RIA4 v období 2008 – 2011 jsou shrnuty v následujícím grafu.

Obrázek 4.1: Průměrné hodnoty indexů v letech 2008 - 2011



V příložených tabulkách jsou shrnuty výsledky zkoumání plnění hodnocených kritérií v procentních podílech RIA, které dané kritérium *plně splnily* (resp. i *téměř splnily* v případě indexu RIA3).

### 4.3.1 Trend vývoje kvality metod RIA v České republice

Průměrný index a rozptyl za každé období jsou shrnuty v příložené tabulce A.1.

Jak je patrné i z obrázku 5.1, kromě indexu RIA3 je vždy dosaženo nejvyšší průměrné hodnoty ukazatele v roce 2011. Z výsledků zkoumání vyplývá i značný propad kvality metod RIA v roce 2010. Tento propad je zaznamenán pro všechny typy indexů.

Oprávněnost hovořit o roce 2010 jako o z hlediska kvality metod RIA nejhorším období je opřena o statistickou analýzu. Ve vztahu k roku 2010 byly v rámci

hodnot každého indexu testovány následující hypotézy o průměru populace  $\mu$  (resp. ukazatelů kvality metod RIA zpracovaných v daném období)

$$H_0 : \mu_{2010} - \mu_i = 0, i = 2008, 2009, 2011$$

proti oboustranným alternativním

$$H_A : \mu_{2010} - \mu_i \neq 0, i = 2008, 2009, 2011$$

Z důvodu omezeného počtu vzorků (počet pozorování v jednom roce nepřekračuje 30) byl pro testování hypotéz zvolen nepárový Studentův test. Předpokládáme, že hodnoty indexů ve dvou různých obdobích jsou nezávislé a normálně rozdělené, tedy následují rozdělení  $N(\mu_i, \sigma_i^2)$ . Další podmínkou užití testu je rovnost populačních rozptylů obou skupin. Proto byl proveden F-test s nulovou hypotézou rovnosti rozptylu, alternativní hypotézou byl pak nenulový rozdíl obou rozptylů. Alternativní hypotéza nemohla být ani v jednom případě přijata na 10% hladině významnosti<sup>5</sup>.

Při provedení testů byla použita následující testová statistika pro nepárový (dvojvzorkový) Studentův test

$$T = \frac{\bar{X}_k - \bar{X}_l}{S_p \sqrt{\frac{1}{n_k} + \frac{1}{n_l}}} \sim t_{n_k+n_l-2}$$

která sleduje Studentovo t-rozdělení s  $(n_k + n_l - 2)$  stupni volnosti.  $\bar{X}_i$  značí průměr vzorku  $i$  a  $n_i$  je počet pozorování ve vzorku  $i$ .

Dvojvzorkový rozptyl  $S_p^2$  je definován jako

$$S_p^2 = \frac{(n_k - 1) s_k^2 + (n_l - 1) s_l^2}{n_k + n_l - 2}$$

kde  $s_i^2$  značí výběrový rozptyl skupiny  $i$ . Test ukázal, že propad hodnot všech indexů v roce 2010 v porovnání se všemi ostatními roky je velmi signifikantní – viz tabulka A.16.

<sup>5</sup>Řešením případného nenulového rozdílu hodnot rozptylů dvou skupin je, jak uvádí Ramchandran & Tsokos (2009), Smith-Satterhwaiteova procedura. V rámci analýzy byla v jednom hraničním případě Smith-Satterwhaitova metoda, spočívající v transformaci výpočtu počtu stupňů volnosti, provedena a vedla k totožným výsledkům jako standardní metoda dvojvzorkového Studentova testu.

Významným faktorem, kterým je možné vysvětlit výrazný pokles kvality metod RIA v roce 2010, je politická situace v daném období. Otázka regulace je totiž politicky citlivé téma - to, jak vládní politika ovlivňuje chování a postavení jednotlivců a skupin ve společnosti, do značné míry určuje šance na znovuzvolení vládních politiků. Proto je postavení hodnocení dopadů regulace, jak v rámci konzultací k této práci uvedla PhDr. Mgr. Jana Chvalková, která se RIA odborně zabývá, v regulační praxi v České republice značně determinováno politickým prostředím. Shrňme tedy politický vývoj ČR v období, které je v analýze zkoumáno. Do 8.5.2009 byla ve funkci vláda vedená premiérem Mirkem Topolánkem, která byla nahrazena úřednickou vládou Jana Fischera. Fischerova vláda byla u moci do 13.7.2010, kdy začalo funkční období vlády Petra Nečase.

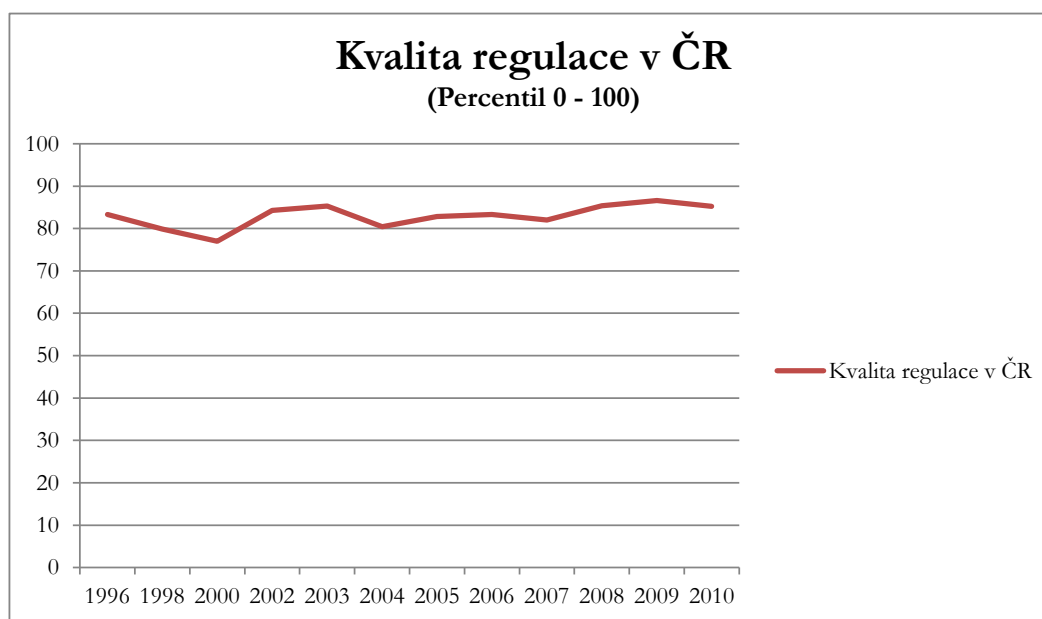
Analýza současného stavu veřejné správy (Ministerstvo vnitra ČR 2011) v kapitole shrnující současný stav hodnocení dopadů regulace konstatuje, že za úřednické vlády Jana Fischera existovaly významné tlaky na eliminaci RIA z legislativního procesu. Mohlo tomu tak být například proto, že úřednická vláda nevyvstává z vůle občanů, tj. z voleb, a v jejím rozhodování o výběru regulační politiky tedy nehraje žádnou roli otázka znovuzvolení. Proto má malou motivaci hodnocení dopadů regulace, tedy nástroj formulace nejvhodnější regulační politiky, která přináší společnosti nejvyšší čistý prospěch (tj. je přijatelná pro vysoké procento potenciálních voličů), v legislativním procesu aplikovat. Jinou, prostější příčinou odmítavého postoje vůči RIA ze strany úřednické vlády mohl být fakt, že z povahy svého ustavení nemusela vláda úředníků v Parlamentu ČR usilovat o podporu pro své legislativní návrhy, protože ji měla již předem zaručenou. Naproti tomu politická vláda musí vždy o hlasy zejména opozičních zákonodárců bojovat - v takové situaci má hodnocení dopadů regulace povahu prostředku, který má za úkol přesvědčit zákonodárce o efektivnosti navrhovaného vládního opatření. Z výše popsaných příčin měla RIA z pohledu úřednické vlády Jana Fischera zřejmě povahu pouhé administrativní přítěže zákonodárského procesu. Toto tvrzení naše analýza potvrzuje. Lze totiž předpokládat, že téměř všechny zkoumané RIA z roku 2010 byly zpracovány během funkčního období úřednické vlády, která, jak již bylo zmíněno výše, byla ve funkci od května roku 2009 do července následujícího roku. Časové zařazení hodnocených RIA do jednotlivých let bylo v rámci analýzy určeno na základě data jejich projednání Výborem pro kontrolu kvality hodnocení dopadů regulace, které logicky následuje po vypracování RIA. Signifikantní pokles kvality



metod RIA v roce 2010 prokázaný v této práci napovídá, že pokusy oslabit úlohu hodnocení dopadů regulace v rámci legislativního procesu byly během působení úřednické vlády „úspěšné“. V období 2010 byla produkována hodnocení dopadů regulace, jejichž velmi nízká kvalita bránila působení RIA jako nástroje, který zajišťuje transparentnost a informovanost politického rozhodování.

Index kvality regulace v letech 1996 – 2010, který sestavila Světová banka, ukazuje propad kvality regulace v České republice v roce 2010. Vývoj indexu WB mezi lety 1996 a 2010 je na základě dat, které zveřejnila Světová banka (2010), graficky zpracován v následujícím grafu.

Obrázek 4.2: Vývoj kvality regulace na základě dat WB



Zdroj: Autorka na základě dat WB

Pro naši analýzu je relevantní období od roku 2007, kdy byl koncept hodnocení dopadů regulace do českého regulačního procesu zaveden. Z grafu je patrné zvyšování kvality indexu kvality regulace v letech 2008 a 2009. V roce 2010 je zřejmé snížení hodnoty indexu. Index je sestaven na základě četných analýz kvality regulace v ČR vypracovaných renomovanými institucemi (WB,

EBRD a dalšími). Blíže postupy výpočtu indexu WB nejsou dostupné, ale v porovnání se zkoumáním kvality RIA v ČR v období 2008 – 2011 je možné konstatovat, že vývoj kvality provádění RIA kopíruje trend kvality regulace dle indexu Světové banky.

Renda (2006) uvádí, že systémy hodnocení dopadů regulace jsou v jednotlivých členských státech Evropské unie méně sofistikované než IA v rámci EU. Nabízí se zde srovnání indexu RIA1 založeného na totožných kritériích jako analýza, kterou zpracovali Cecot *et al.* (2007). Cecot *et al.* (2007) aplikovali SM metodu na IA zpracované v letech 2003 – 2007. Naše analýza zahrnuje ale data z let 2008 – 2011, což nám srovnání a testování hypotézy, kterou Renda (2006) vyslovil, bohužel neumožňuje. Průměrný index kvality IA, jak jej zpracovali Cecot *et al.*, dosáhl v prvních čtyřech letech praxe RIA hodnoty cca. 0.43. Stejně jako v České republice byl ve třetím roce fungování IA v Evropské unii patrný signifikantní propad kvality hodnocení dopadů. V roce čtvrtém byl potom podobně jako v ČR zaznamenán výrazný vzestup kvality IA.

### 4.3.2 Plnění kritérií kvality metod RIA v ČR

Z výsledků analýzy vyplývá, že česká RIA se potýká se standardními problémy hodnocení dopadů regulace. Přínosy a náklady mají vysokou úroveň kvalitativního hodnocení, ale kvantifikace (resp. monetizace) nákladů a přínosů byla na dobré úrovni provedena zhruba v polovině případů (podíl RIA, které dosáhly v případě kritéria *Monetizace nákladů* hodnoty 0.8 nebo 1 činil mezi lety 2008 - 2011 průměrně pouze 55% - viz tabulka A.8.). V případě monetizace přínosů je podíl ještě nižší - RIA obsahovaly uspokojivé vyjádření přínosů v peněžních jednotkách pouze v 36% případů. Jako velmi kvalitní bylo identifikováno hodnocení dopadů regulační politiky na veřejné rozpočty, kdy bylo uspokojivé úrovně dosaženo v 81% případů.

Co se týče předpokladů pro správnou a efektivní aplikaci analýzy nákladů a přínosů, která je v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace postavena na první místo mezi metodami RIA, byly shledány výrazné nedostatky. Jak vyplývá i z již výše definovaného vztahu pro výpočet čisté současné hodnoty, která je v Zásadách identifikována jako rozhodovací kritérium (resp. jedno z kritérií), je vhodné shrnout celkové náklady a přínosy v bodovém nebo alespoň intervalovém odhadu a s jeho pomocí vypočíst NPV, popřípadě alespoň

náklady a přínosy vzájemně porovnat. Mezi lety 2008 a 2011 byl bodový, popř. intervalový, odhad celkových nákladů uveden v 25% případech, celkových přínosů pak pouze v 13% analyzovaných závěrečných zpráv z hodnocení dopadů regulace. Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivnosti byla provedena v 9% případech, na uspokojivé úrovni (tj. na stupni 0.8 nebo 1) potom pouze ve 4% všech posuzovaných RIA.

Jiným obvyklým problémem hodnocení dopadů regulace je nedostatečná rozpracovanost variant řešení regulačního problému. Varianty byly na uspokojivé úrovni rozpracovány mezi lety 2008 a 2011 v 36% případech, náklady variant byly vyjádřeny peněžně pouze v 25%, přínosy pak jen v 11% zkoumaných RIA. Mohlo by se zdát, že v případě transpozice (popř. jiného přizpůsobení) práva Evropské unie bude stupeň plnění kritéria *Rozpracovanost variant* nižší než u ostatních legislativních návrhů, neboť v takovém případě neexistuje tak široký prostor pro variantnost řešení jako v případě ostatních regulačních návrhů. V případě české RIA se zdá být opak pravdou. Nebyl identifikován záporný vliv skutečnosti, že se jedná o přizpůsobení na právo EU, na stupeň plnění kritéria. Naopak byl detekován (ovšem pouze na 15% signifikance) pozitivní vliv, tzn. že v případě legislativních návrhů, které jsou adaptací na právo Evropské unie, byl zaznamenán vyšší stupeň plnění kritéria C10. Tento překvapivý závěr napovídá zcela nedostatečnou rozpracovanost variant v případě návrhů, které nejsou adaptací českého právního řádu na právo EU.

### 4.3.3 Formálnost plnění kritérií v ČR

Výše vyslovená hypotéza o signifikantním nenulovém rozdílu mezi průměrným indexem RIA2 a RIA3 v letech 2008 – 2011 byla zkoumána. Rozdíl mezi průměrnými hodnotami porovnávaných indexů je signifikantní na hladině 1%<sup>6</sup>, což nasvědčuje, že kritéria jsou při zpracování hodnocení dopadů regulace v ČR plněna do značné míry pouze formálně. Naše zjištění je do značné míry v souladu s přístupem ke kvalitě RIA, jak jej popisuje Radaelli (2005). V České republice je RIA ve výrazné většině případů zpracovávána vládními úředníky (pouze úředníky bylo v našem vzorku zpracováno 41 RIA z celkových 53). Radaelli (2005) tvrdí, že prioritou úředníka při zpracování hodnocení regulace je konformnost s oficiálními požadavky pro vypracování RIA – v České republice

<sup>6</sup>Test byl proveden obdobně jako v kapitole 5.3.1. Hodnota testové statistiky je 3,743, což umožňuje na hladině signifikance 1% zamítnout hypotézu o rovnosti průměrných indexů RIA2 a RIA3 v období 2008 – 2011.

mají tyto požadavky podobu Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace z roku 2007, nové pak z prosince 2011. Z naší analýzy vyplývá, že index při zkoumání plnění kritérií bez škálování kvality plnění je o mnoho vyšší než při analýze pomocí stupňů plnění kritérií, což do jisté míry potvrzuje Radaelliho tvrzení.

SIGMA (2007) uvádí způsoby, jak by hodnocení dopadů regulace nemělo být v rámci regulačního procesu používáno. Mimo jiné by nemělo ex post sloužit k ospravedlnění regulačního rozhodnutí, které již bylo učiněno a dále by nemělo znamenat pouze další administrativní překážku v rozhodovacím procesu, aniž by byl obecně chápán jeho skutečný smysl. Jak ukazují závěry našeho zkoumání, obě tyto situace v rámci české praxe RIA nastávají. Častá úloha RIA pouze jako ospravedlnění předem vybrané varianty regulace je patrná z podílu RIA, které plní kritéria týkající se rozpracovanosti nákladů a přínosů variant řešení (viz tabulky A.9 a A.12). Chápání RIA v České republice jako administrativní překážky beze smyslu je potvrzeno výše popsáním signifikantním rozdílem průměrných hodnot indexů kvality metod RIA2 a RIA3. Na pouhé formální zpracovávání patrné v hodnocení dopadů regulace v ČR upozorňuje i Staroňová (2010) a varuje před častým použitím frází jako „opatření nemá žádné dopady“, popř. „očekávané dopady jsou vcelku pozitivní“, které se v českých RIA, jak potvrdila i naše analýza, vyskytují příliš často na místo řádné kvantifikace (resp. monetizace) dopadů.

Domníváme se, že rozdíl mezi hodnotami indexu RIA2 a RIA3 analyzovaného hodnocení dopadů regulace bude signifikantně záviset na zpracovateli (tedy jestli se jednalo o úřad předkladatele, externího zpracovatele, popřípadě jejich spolupráci). Očekáváme záporný efekt (tj. menší rozdíl mezi indexy signalizující skutečné – ne tedy pouze formální – plnění hodnocených kritérií) v případě externího zpracovatele RIA. Metodou OLS odhadujeme model

$$difRIA23 = \alpha + \beta_1 d09 + \beta_2 d10 + \beta_3 d11 + \beta_4 ext + u$$

Výstup z programu STATA spolu s přehledem proměnných a diagnostickými testy relevantními vzhledem k povaze proměnných je přiložen v příloze C. Signifikantní vliv externího zpracovatele na rozdíl mezi indexy RIA 2 a RIA3 byl potvrzen. Koeficient proměnné *ext* má očekávané záporné znaménko značící nižší rozdíl mezi indexy kvality metod RIA v případě externího zpracování. Byl také

odhadnut model zahrnující umělou (binární) proměnnou odrážející spolupráci externího subjektu a úřadu na zpracování RIA. Zde ale nebyl žádný signifikantní efekt na rozdíl mezi hodnotami ukazatelů RIA2 a RIA3 identifikován. Je zajímavé, že byl identifikován velmi signifikantní vliv binární proměnné pro rok 2010, který nese stejné znaménko jako v případě externího zpracování. To ovšem znamená, že v roce 2010, kdy byl zaznamenán signifikantní pokles kvality metod RIA, byla překvapivě identifikována menší formálnost plnění kritérií než v případě základního roku 2008. Nízké hodnoty indexů RIA1 – RIA4 v konfrontaci s výsledkem odhadu modelu napovídají, že v roce 2010 byla plněna menší část hodnocených kritérií než v letech jiných, avšak pokud bylo určité kritérium vůbec plněno, bylo plněno relativně kvalitně.

#### 4.3.4 Princip proporcionality

Vyšší kvalita hodnocení dopadů regulace u nákladných návrhů není specifickým požadavkem pouze pro prostředí IA v Evropské unii. Také odborná literatura (Baldwin *et al.* 2010) považuje zásadu proporcionality za součást efektivního systému hodnocení dopadů regulace. Jak jsme uvedli dříve, zdroje jsou v každé ekonomice omezené, a proto je relevantní požadovat hlubší (a tím i nákladnější) analýzu u takových navrhovaných opatření, které přinášejí vysokou míru očekávaných nákladů, které budou muset dotčené subjekty nést.

Přestože princip proporcionality nebyl v Obecných zásadách pro hodnocení regulace zakotven, výsledky analýzy ukazují, že princip byl alespoň částečně dodržován. Zásada proporcionality je po vzoru evropských Pokynů pro hodnocení dopadů v nových Obecných zásadách hodnocení dopadů regulace již ukotvena.

Implicitní dodržování principu bylo zkoumáno jako závislost hodnoty indexu kvality metod RIA na přirozeném logaritmu nákladů uvažované regulace. Přirozený logaritmus nákladů je použit v zájmu omezení efektu vybočujících hodnot. Důvodem zahrnutí logaritmu nákladů do zkoumání přítomnosti principu proporcionality ve zpracování hodnocení dopadů regulace je domněnka, že vyšší míra nákladovosti regulace implicitně motivuje zpracovatele k pečlivějšímu hodnocení dopadů spíše než vysoká míra přínosů uvažované regulace. Podobný test zvolil i Cecot *et al.* (2007). Hodnota nákladů, se kterou v analýze pracujeme, odpovídá souhrnu očekávaných jednorázových a ročních nákladů v prvním roce

fungování regulační politiky, které byly v RIA identifikovány v případě varianty, která byla v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace označena za nevhodnější.

Zvyšující se kvalita metod hodnocení regulace při vyšších nákladech návrhu regulace je patrná u všech zkonstruovaných indexů. Závislost kvality metod hodnocení dopadů regulace na přirozeném logaritmu nákladů uvažované politiky je na základě ekonometrické analýzy nejsignifikantnější v případě kvality měřené indexem RIA3, tedy ukazatelem, který zohledňuje míru plnění zkoumaných kritérií na šestistupňové škále.

Hodnoty koeficientů, standardních odchylek a p-hodnot získaných za použití ekonometrické metody nejmenších čtverců jsou shrnuty v následující tabulce.

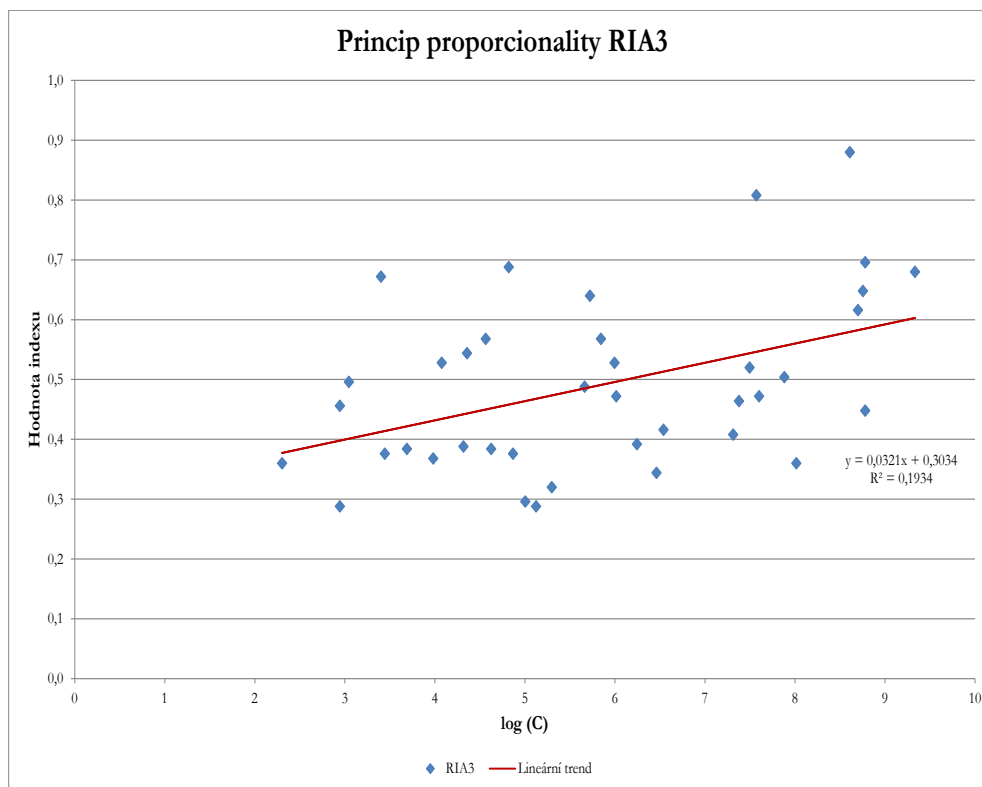
Tabulka 4.2:  $RIA_i = \alpha + \beta \log c + u; i = 1, 2, 3, 4$

	koeficient	st. odchylka	p-hodnota
RIA1	0.024	0.013	0.083
RIA2	0.025	0.011	0.039
RIA3	0.032	0.011	0.005
RIA4	0.031	0.011	0.010

Graficky je pak znázorněna závislost hodnoty indexu kvality metod hodnocení dopadů regulace RIA3 na přirozeném logaritmu očekávaných nákladů, které regulace přinese, v obrázku 4.3.

Je nutné vypořádat se s relevantní domněnkou, že regulace s vyššími očekávanými náklady bude spíše přidělena k hodnocení externím subjektům. Proto byl zkoumán vztah mezi externím zpracovatelem a logaritmem nákladů hodnoceného regulačního opatření, který má podobu lineárního pravděpodobnostního modelu. Nebyl shledán signifikantní vliv očekávaných nákladů na pravděpodobnost zvolení externího zpracovatele RIA.

Obrázek 4.3: Princip proporcionality v případě indexu RIA3



#### 4.3.5 Model RIA3

Ačkoliv byl za pravděpodobně nejvhodnější měřítko kvality metod RIA zvolen index RIA4, bylo z důvodu možné námitky subjektivity přiřazení vah kritériím k hlubšímu zkoumání vybrán index RIA3.

Pomocí metody nejmenších čtverců byl odhadnut model

$$RIA3 = \alpha + \beta_1 d09 + \beta_2 d10 + \beta_3 d11 + \beta_4 ext + \beta_5 logc + u$$

Soubor dat čítal 39 pozorování, neboť u 14 hodnocení dopadů regulace nebyly žádné náklady monetizovány. Odhady koeficientů spolu s diagnostickými testy modelu jsou k dispozici v příloze C. Odhadem byl identifikován signifikantní pozitivní vliv externího zpracovatele na hodnotu indexu RIA3 (prostřednictvím odlišného modelu byl zkoumán vliv spolupráce mezi úřadem a externím sub-

jektem, zde ale nebyl signifikantní efekt rozpoznán).

Již diskutované implicitní dodržování variace na evropský princip proporcionality bylo v modelu RIA3 potvrzeno, a to na 1% hladině signifikance. Koeficient proměnné  $\log c$  lze interpretovat následovně

$$RIA3(1000) - RIA3(10) = \beta_5[\ln(1000) - \ln(10)] = 0.152$$

To znamená, že index (RIA3) kvality hodnocení dopadů regulačního opatření, které má očekávané náklady ve výši 1 mld. Kč je o 0.152 vyšší než ukazatel kvality regulační politiky s náklady 10 mil. Kč (hodnoty proměnné nákladů byly uvedeny v milionech Kč). Obecně platí, že stonásobně vyšší očekávané náklady regulace znamenají nárůst hodnoty indexu RIA3 o 0.152.



# Kapitola 5

## Závěr

V práci jsme představili koncept hodnocení dopadů regulace, jeho možnosti a limity. Ukázali jsme průřez přístupy k RIA ve světě, poskytli jsme přehled metod, které jsou v rámci hodnocení dopadů regulace na základě zahraničních zkušeností aplikovatelné. RIA nabízí možnost zkvalitnit regulační politiku, musí ale být naplňovány základní zásady jejího správného fungování. Nutnou podmínkou efektivního fungování systému hodnocení dopadů regulace je pochopení jeho smyslu zpracovateli RIA. Pokud tato podmínka není naplněna, pak má RIA podobu prázdného naplňování administrativních požadavků a hraje pouze roli další administrativní překážky.

Emprická část práce je prvním souhrnným zkoumáním kvality metod RIA zpracovaných v letech 2008 - 2011 v České republice. Hlavní přínos spočívá v poskytnutí zpětné vazby ohledně využívání ekonomických metod v rámci hodnocení dopadů regulace. Zkoumání je postaveno na rigorózním základu statistické a ekonometrické analýzy. Prokázali jsme, že v České republice je požadavek zpracovat hodnocení dopadů regulace k legislativním návrhům vlády naplňován spíše formálně. V případě externích zpracovatelů RIA bylo zaznamenáno hlubší plnění stanovených kritérií kvality metod hodnocení dopadů regulace.

Co se vývoje kvality metod RIA týče, byl zaznamenán významný propad kvality v roce 2010. V ostatních analyzovaných letech (tj. v letech 2008, 2009 a 2011) nebyl prokázán signifikantní rozdíl v kvalitě metod RIA. Snížení kvality metod hodnocení dopadů regulace v roce 2010 mohlo být, a pravděpodobně také bylo, následkem snah úřednické vlády vytlačit hodnocení dopadů regulace z regulačního procesu v České republice. Ačkoliv byl politický vývoj v daném

období unikátní pro Českou republiku, lze v úvodním čtyřletém období fungování hodnocení dopadů regulace spatřovat významné podobnosti tendencí vývoje kvality metod RIA v České republice a IA v Evropské unii.

Detekovali jsme také mírné implicitní dodržování principu proporcionality v případech tzv. velkých RIA v České republice, což je jistě pozitivním rysem hodnocení dopadů regulace v ČR v pozorovaném období.

Dále konstatujeme, že široké možnosti metod hodnocení dopadů regulace nejsou obecně v systému RIA v České republice využívány, přestože vybrané metody mají ukotvení v Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace. Analýza nákladů a přínosů není zpravidla adekvátně prováděna, od kvantifikace (resp. monetizace) dopadů je často bez hlubšího vysvětlení upouštěno. Přestože je čistá současná hodnota v Zásadách definována jako jedno z rozhodovacích kritérií, bylo toto kritérium bezchybně aplikováno pouze v jediném případě. Naopak uspokojivých výsledků dosahuje užití metod pro hodnocení administrativních dopadů regulace, kde je pravidelně užíván standardní nákladový model na dobré úrovni.

Významným problematickým místem je pozice RIA v legislativním procesu v analyzovaném období, s čímž souvisí i značné rezervy v rozpracovanosti variant regulačního řešení v hodnocení dopadů regulace v České republice. Ze zkoumaných RIA je patrné, že hodnocení dopadů regulace následuje politické rozhodnutí. Jak jsme ale již v práci vysvětlili, RIA může zcela plnit svoji funkci pouze v případě, pokud politickému rozhodnutí předchází. Hodnocení dopadů regulace v České republice mělo tedy ve značném procentu zkoumaných RIA za úkol pouze ospravedlnit již zvolenou variantu regulačního zásahu a naplnit formální požadavek na zpracování hodnocení dopadů regulace k legislativnímu návrhu.

# Literatura

- ADLER, M. D. & E. A. POSNER (1999): “Rethinking cost-benefit analysis.” *The Yale Law Journal* **109**: pp. 165 – 247.
- BALDWIN, R. (2005): “Is better regulation smarter regulation?” *Public Law Autumn*: pp. 485 – 511.
- BALDWIN, R., M. CAVE, & M. LODGE (2010): *The Oxford Handbook of Regulation*. Oxford University Press.
- BALDWIN, R., M. CAVE, & M. LODGE (2012): *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. Oxford University Press.
- BOURGUIGNON, F. & A. SPADARO (2006): “Microsimulation as a tool for evaluating redistribution policies.” *Journal of Economic Inequality* **4**: pp. 77–106.
- BREYER, S. (1979): “Analyzing regulatory failure: Mismatches, less restrictive alternatives, and reform.” *Harvard Law Review* **92**: pp. 547 – 609.
- BRTF (2000): “Alternatives to state regulation.”
- BRTF (2003): “Imaginative thinking for better regulation.”
- BUCHANAN, J. M. & G. TULLOCK (1965): *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. University of Michigan Press.
- CARROLL, P. (2010): “Does regulatory impact assessment lead to better policy?” *Policy and Society* **29**: pp. 113 – 122.
- CECOT, C., R. HAHN, A. RENDA, & L. SCHREFLER (2007): “An evaluation of the quality of impact assessments in the European Union with lessons for the U.S. and the EU.” *Working paper*, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies.

- CLOSE, C. O. & D. J. MANCINI (2007): "Comparison of US and European Commission guidelines on regulatory impact assessment/analysis." *Industrial Policy and Economic Reforms Papers 3*, Enterprise and Industry Directorate-General, European Commission.
- COASE, R. H. (1960): "The problem of social cost." *Journal of Law and Economics* **3**: pp. 1 – 44.
- EVROPSKÁ KOMISE (2002): "Communication from the Commission on Impact Assessment."
- EVROPSKÁ KOMISE (2009): "Pokyny pro hodnocení dopadů." SEC(2009)92.
- GUNNINGHAM, N., P. N. GRABOSKY, & D. SINCLAIR (1998): *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*. Clarendon Press.
- HAHN, R. W. (2000): "Assessing regulatory impact analyses: The failure of agencies to comply with executive order 12,866." *Harvard Journal of Law & Public Policy* **23(3)**: pp. 859 – 885.
- HAHN, R. W. & P. DUDLEY (2006): "How well does the government do cost-benefit analysis?" *Working paper 04-01*, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies.
- HICKS, J. R. (1939): "The foundations of welfare economics." *The Economic Journal* **49(196)**: pp. 696 – 712.
- JACOBS, C. (2005): "The role of regulatory impact assessment in democratisation: Selected cases from the transition states of Central and Eastern Europe." *Working paper 101*, Centre on Regulation and Competition, University of Manchester and British Council.
- JACOBS, S. (2006): "Current trends in regulatory impact analysis: The challenges of mainstreaming RIA into policy-making." *Technical report*, Jacobs & Associates.
- JACOBZONE, S. e. a. (2010): "Assessing the impact of regulatory management systems: Preliminary statistical and econometric estimates." *OECD Working Papers on Public Governance 17*, OECD.
- JAFFE, J. & R. N. STAVINS (2007): "On the value of formal assessment of uncertainty in regulatory analysis." *Regulation & Governance* **1**: pp. 154 – 171.

- KALDOR, N. (1939): "Welfare propositions in economics and interpersonal comparisons of utility." *The Economic Journal* **49(195)**: pp. 549 – 552.
- KIRKPATRICK, C. & D. PARKER (2003): "Regulatory impact assessment: Developing its potential for use in developing countries." *Working paper*, Centre on Regulation and Competition, IDPM, University of Manchester.
- KOPP, R. J., A. J. KRUPNICK, & M. TOMAN (1997): "Cost-benefit analysis and regulatory reform: An assessment of the science and the art." *Discussion paper 97-19*, Resources for the Future.
- LUSSIS, B. (2004): "EU extended impact assessment review." *Working paper*, Institut pour un Développement Durable.
- MALYSHEV, N. (2008): "The evolution of regulatory policy in OECD countries." *Working paper*, OECD.
- MINISTERSTVO VNITRA ČR (2009): "Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace v roce 2008."
- MINISTERSTVO VNITRA ČR (2011): "Analýza aktuálního stavu veřejné správy."
- MORRALL, J. F. (1986): "A review of the record." *Regulation* **10(2)**: pp. 30 – 34.
- NIJSEN, A. F. & N. VELLINGA (2002): "A model to measure the administrative burden of businesses." *Working paper*, EIM.
- NISKANEN, W. A. (2007): *Bureaucracy & Representative Government*. Transaction Publishers.
- OECD (1995): "Recommendation of the Council of the OECD on improving the quality of government regulation."
- OECD (1997): "Regulatory impact analysis: Best practices in OECD countries."
- OECD (2008): "Introductory handbook for undertaking regulatory impact assessment."
- OECD (2009): "Regulatory impact analysis: A tool for policy coherence."

- OECD (2011): "Government at a glance 2011."
- OMB (1992): "Circular A-94: Guidelines and discount rates for benefit-cost analysis of federal programs."
- OMB (2003): "Circular A-4: Regulatory analysis."
- OPOKU, C. & A. JORDAN (2004): "Impact assessment in the EU: A global sustainable development perspective." *Working paper*, Berlin Conference on the Human Dimension of Global Environmental Change.
- POSNER, E. A. (2001): "Controlling agencies with cost-benefit analysis: A positive political theory perspective." *University of Chicago Law Review* **68**: pp. 1179 – 1185.
- POSNER, R. A. (1979): "Utilitarianism, economics, and legal theory." *Journal of Legal Studies* **8(1)**: pp. 103 – 140.
- RADAELLI, C. M. (2004): "The diffusion of regulatory impact analysis - best practice or lesson-drawing?" *European Journal of Political Research* **43**: pp. 723 – 747.
- RADAELLI, C. M. (2005): "What does regulatory impact assessment mean in Europe?" *Related publication 05-02*, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies.
- RAMACHANDRAN, K. M. & C. P. TSOKOS (2009): *Mathematical Statistics with Applications*. Elsevier.
- RENDA, A. (2006): *Impact Assessment in the EU: The State of the Art and the Art of the State*. CEPS.
- SIGMA (2007): "Regulatory management capacities of member states of the EU that joined the Union on 1 May 2004: Sustaining regulatory management improvements through a better regulation policy." *Sigma paper*, OECD.
- STAROŇOVÁ, K. (2010): "Regulatory impact assessment: Formal institutionalization and practice." *Journal of Public Policy* **30**: pp. 117 – 136.
- SUNSTEIN, C. R. (2002): *The Cost-Benefit State: The Future of Regulatory Protection*. American Bar Association.

- SVĚTOVÁ BANKA (2010): “Country data report for Czech Republic, 1996-2010.”
- TENGS, T. O., M. E. ADAMS, J. S. PLISKIN, D. G. SAFRAN, J. E. SIEGEL, M. C. WEINSTEIN, & J. D. GRAHAM (1995): “Five-hundred life saving interventions and their cost-effectiveness.” *Risk Analysis* **15(3)**: pp. 369 – 390.
- TRNKA, D. (2006): “Regulatory reform in the Czech Republic.” *Working paper*, OECD.
- VIBERT, F. (2004): “The EU’s new system of regulatory impact assessment – a scorecard.” *Working paper*, European Policy Forum.
- VLÁDA NORSKÉHO KRÁLOVSTVÍ (2005): “Instructions for official studies and reports.”
- VLÁDA ČR (2007): “Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace.”

# Příloha A

## Indexy RIA

Tabulka A.1: Průměrné hodnoty indexů RIA1 - RIA4

	2008 - 2011	2008	2009	2010	2011
<b>RIA1</b> <i>průměr</i>	0.548	0.586	0.587	0.395	0.630
<i>rozptyl</i>	0.038	0.037	0.029	0.040	0.020
<b>RIA2</b> <i>průměr</i>	0.559	0.598	0.597	0.410	0.613
<i>rozptyl</i>	0.032	0.028	0.020	0.033	0.024
<b>RIA3</b> <i>průměr</i>	0.432	0.466	0.476	0.318	0.463
<i>rozptyl</i>	0.029	0.032	0.019	0.024	0.032
<b>RIA4</b> <i>průměr</i>	0.458	0.485	0.503	0.346	0.493
<i>rozptyl</i>	0.032	0.034	0.021	0.032	0.033



Tabulka A.2: Přehled hodnocených RIA za rok 2008

č. j. OVA	NÁZEV	PŘEDKLADATEL
998/08	Návrh zákona o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011	ČSÚ
1049/08	Návrh zákona, kterým se zrušuje zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů	MPO
1066/08	Věcný záměr zákona o dohledu nad finančním trhem	MF
1094/08	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 22/1977 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů	MPO
1193/08	Návrh zákona , kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů	ÚVČR
1203/08	Návrh nařízení vlády , kterým se mění nařízení vlády č. 205/2004 Sb., kterým se v rámci společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky stanoví bližší podmínky poskytování podpory a národní podpory spotřeby mléka a mléčných výrobků žáky, kteří plní povinnou školní docházku ve školách zařazených do sítě škol, ve znění pozdějších předpisů	MZE
1236/08	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů	MŽP
1433/08	Návrh novely zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích	MD
1470/08	Návrh zákona o volném pohybu služeb	MPO
1501/08	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů	MPSV
1538/08	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů	MŽP
1691/08	Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu	MK
1810/08	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů	MPO
1976/08	Návrh zákona o generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů	MV

Tabulka A.3: Přehled hodnocených RIA za rok 2009

č. j. OVA	NÁZEV	PŘEDKLADATEL
32/09	Návrh zákona o mediaci v netrestních věcech a o změně některých zákonů	MS
36/09	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů	MŽP + MV
283/09	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů	MMR
366/09	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
423/09	Návrh zákona o audiovizuálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů	MK
460/09	Návrh věcného záměru zákona o provozování sázkových a jiných podobných her a zákona o změně některých souvisejících zákonů	MF
501/09	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990, o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů	MZE + MŽP
587/09	Návrh zákona o podpoře rodin s dětmi a o změně některých zákonů	MPSV
1366/09	Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti se snižováním administrativní zátěže podnikatelů	MPO
1621/09	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	MPO
1740/09	Návrh zákona o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů	MD
1851/09	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů	MS + MF

Tabulka A.4: Přehled hodnocených RIA za rok 2010

č. j. OVA	NÁZEV	PŘEDKLADATEL
41/10	Návrh zákona o spotřebitelském úvěru a o změně některých zákonů	MPO
284/10	Návrh věcného záměru zákona o Agentuře pro sociální začleňování	MLP
461/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MPO
481/10	Návrh věcného záměru právní úpravy Sbírký zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů	MV
595/10	Návrh věcného záměru zákona o Státním fondu povinných zásob ropy	MPO
754/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 284/2009 Sb., o platebním styku, a některé další zákony	MF
886/10	Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti MPSV	MPSV
897/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 201/1997 Sb., o platu a některých dalších náležitostech státních zástupců a o změně a doplnění zákona č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů	MPSV
905/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	MF
1126/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony	MF
1163/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů	MŽP
1293/10	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MS

Tabulka A.5: Přehled hodnocených RIA za rok 2011

č. j. OVA	NÁZEV	PŘEDKLADATEL
28/11	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., zákon o elektronických komunikacích, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony	MPO
99/11	Návrh zákona o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů	MŽP
117/11	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů	MZ
308/11	Návrh zákona o Celní správě České republiky a zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Celní správě České republiky	MF
464/11	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů	MMR
495/11	Návrh věcného záměru zákona o službách péče o děti	MPSV + MŠMT
686/11	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony	MPO
708/11	Návrh věcného záměru zákona o úřednících a zaměstnancích veřejné správy a o vzdělávání ve veřejné správě	MV
1002/11	Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a některé další související zákony	MPSV
1106/11	Návrh věcného záměru zákona o katastru nemovitostí	MZE
1135/11	Zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi	MK

Tabulka A.6: RIA1: Kritéria hodnocení RIA

---

A1	Uvedeno, že náklady existují
A2	Kvantifikovány alespoň některé náklady
A3	Monetizované alespoň některé náklady
A4	Uveden bodový či intervalový odhad celkových nákladů
A5	Uvedeno, že přínosy existují
A6	Kvantifikovány alespoň některé přínosy
A7	Monetizovány alespoň některé přínosy
A8	Uveden bodový či intervalový odhad celkových přínosů
A9	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivity
A10	Zvážena alespoň jedna varianta
A11	Kvantifikace nákladů variant
A12	Monetizace nákladů variant
A13	Kvantifikace přínosů variant
A14	Monetizace přínosů variant
A15	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivity variant

---

Zdroj: Cecot et al. (2007)

Tabulka A.7: RIA1 2008 - 2009

č. j. OVA	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10	A11	A12	A13	A14	A15	RIA1
998/08	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
1049/08	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.27
1066/08	1	1	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
1094/08	1	1	1	0	1	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0.60
1193/08	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.80
1203/08	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0.67
1236/08	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.73
1433/08	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
1470/08	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
1501/08	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0.73
1538/08	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.47
1691/08	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
1810/08	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0.60
1976/08	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.33
32/09	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0.67
36/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0.73
283/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0.60
366/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0.87
423/09	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0.40
460/09	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
501/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0.87
587/09a	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.47
587/09b	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.73
587/09c	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.33
587/09d	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
1366/09	1	0	0	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0.47
1621/09	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
1740/09	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.73
1851/09	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47

Tabulka A.8: RIA1 2010 - 2011

č. j.	OVA	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	A8	A9	A10	A11	A12	A13	A14	A15	RIA1
41/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.20
284/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
461/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.20
481/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
595/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.53
754/10a	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.20
754/10b	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.20
886/10	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.87
897/10	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.47
905/10	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
1126/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.20
1163/10	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.33
1293/10	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0.40
28/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.40
99/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.73
117/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0.60
308/11	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0.67
464/2011	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0.60
495/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0.73
686/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0.67
708/11	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0.47
1002/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0.87
1106/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0.47
1135/11	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0.73

Tabulka A.9: RIA2: Poměr RIA, které splnily kritérium

RIA2	2008 - 2011					2010	2011
	n=53	n=14	n=15	n=13	n=11		
B1	96%	93%	100%	92%	100%	100%	
B2	85%	93%	93%	54%	100%	100%	
B3	85%	93%	93%	54%	100%	100%	
B4	68%	79%	80%	46%	64%	64%	
B5	32%	36%	33%	38%	18%	18%	
B6	98%	100%	100%	92%	100%	100%	
B7	66%	79%	73%	23%	91%	91%	
B8	62%	64%	73%	23%	91%	91%	
B9	34%	21%	60%	15%	36%	36%	
B10	17%	7%	33%	8%	18%	18%	
B11	9%	14%	0%	0%	27%	27%	
B12	96%	100%	93%	100%	91%	91%	
B13	57%	64%	53%	38%	73%	73%	
B14	52%	64%	47%	38%	64%	64%	
B15	28%	29%	40%	15%	27%	27%	
B16	25%	21%	33%	15%	27%	27%	
B17	4%	7%	0%	0%	9%	9%	
B18	72%	86%	87%	31%	82%	82%	
B19	30%	43%	40%	8%	27%	27%	
B20	55%	64%	87%	15%	45%	45%	
B21	25%	14%	40%	15%	27%	27%	
B22	74%	71%	67%	85%	73%	73%	
B23	94%	100%	93%	85%	100%	100%	
B24	45%	64%	53%	8%	55%	55%	
B25	85%	86%	80%	92%	82%	82%	
B26	64%	64%	67%	69%	55%	55%	
B27	51%	57%	33%	46%	73%	73%	



Tabulka A.10: RIA2 2008 - 2009

č.j.OVA	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	B12	B13	B14	B15	B16	B17	B18	B19	B20	B21	B22	B23	B24	B25	B26	B27	RIA2
998/08	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0.59
1049/08	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0.30
1066/08	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0.52
1094/08	1	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0.48
1193/08	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0.74
1203/08	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0.67
1236/08	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.78
1433/08	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0.96
1470/08	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0.63
1501/08	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0.59
1538/08	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1	0.52
1691/08	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.67
1810/08	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0.56
1976/08	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0.37
32/09	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0.67
36/09	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0.74
283/09	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	0.67
366/09	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0.74
423/09	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	0.52
460/09	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0.59
501/09	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.93
587/09a	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	0.48
587/09b	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0.63
587/09c	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	0.41
587/09d	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0.52
1366/09	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1	0	0	1	1	1	0.48
1621/09	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	0	0.56
1740/09	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0.78
1851/09	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0.48

Tabulka A.11: RIA2 2010 - 2011

č.j.OVA	B1	B2	B3	B4	B5	B6	B7	B8	B9	B10	B11	B12	B13	B14	B15	B16	B17	B18	B19	B20	B21	B22	B23	B24	B25	B26	B27	RIA2	
41/10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	0.26
284/10	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	1	1	1	1	0.56
461/10	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0.22
481/10	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0.56
595/10	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0.59
754/10a	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0.22
754/10b	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0.26
886/10	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	0.81
897/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.33
905/10	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0.44
1126/10	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0.22
1163/10	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	0.44
1293/10	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0.41
28/11	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0.44
99/11	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0.78
117/11	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1	0	0.48
308/11	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	1	0.56
464/11	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0.59
495/11	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0.78
686/11	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	0	1	0	1	0.59
708/11	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0.37
1002/11	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0.85
1106/11	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0.56
1135/11	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	0.74

Tabulka A.12: RIA3: Poměr RIA, které plnily kritérium alespoň na stupni 0,8

RIA3	2008 - 2011		2008	2009	2010	2011
	n=53	n=14	n=15	n=13	n=11	n=11
C1	Kvalitativní hodnocení nákladů	85%	93%	93%	85%	64%
C2	Kvantifikace nákladů	64%	64%	80%	46%	64%
C3	Monetizace nákladů	55%	50%	60%	46%	64%
C4	Uveden bodový či intervalový odhad celkových nákladů	25%	36%	20%	31%	9%
C5	Kvalitativní hodnocení přínosů	87%	93%	93%	85%	73%
C6	Kvantifikace přínosů	45%	29%	67%	15%	73%
C7	Monetizace přínosů	36%	14%	53%	15%	64%
C8	Uveden bodový či intervalový odhad celkových přínosů	13%	7%	20%	8%	18%
C9	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivnosti	4%	7%	0%	0%	9%
C10	Rozpracovanost variant	36%	43%	40%	31%	27%
C11	Kvantifikace nákladů variant	26%	36%	20%	23%	27%
C12	Monetizace nákladů variant	25%	29%	20%	23%	27%
C13	Kvantifikace přínosů variant	21%	21%	27%	15%	18%
C14	Monetizace přínosů variant	11%	7%	7%	15%	18%
C15	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivnosti variant	4%	7%	0%	0%	9%
C16	Specifikace postupu výpočtu dopadů	55%	57%	73%	31%	55%
C17	Specifikace metody RIA	19%	21%	27%	0%	27%
C18	Zdroje dat	38%	50%	53%	8%	36%
C19	Práce s nepřesností či nejistotou	8%	7%	7%	0%	18%
C20	Identifikace administrativních dopadů	26%	50%	33%	0%	18%
C21	Zhodnoceny dopady na veřejné rozpočty	81%	79%	93%	77%	73%
C22	Zdroje financování dopadů na veřejné rozpočty	28%	50%	27%	0%	36%
C23	Zhodnoceny dopady na podnikatele	47%	43%	60%	38%	45%
C24	Zhodnoceny dopady na spotřebitele/občany	25%	21%	20%	38%	18%
C25	Časová etapizace dopadů	28%	29%	20%	31%	36%

Tabulka A.13: RIA3 2008 - 2009

č. j. OVA	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	C22	C23	C24	C25	RIA3	
998/08	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0.4	0.6	0.6	0	0	0	0.4	0.4	1	0	0.2	1	1	0.4	0.6	1	0.50	
1049/08	0	0	0	1	0.4	0.4	0	0	0.4	0	0.4	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0.6	0	0.6	0	0	0.18	
1066/08	1	0.4	0.2	0	1	0.4	0	0	0.8	0.2	0.2	0.2	0	0	0.4	0.6	0	0	0.2	0.2	0	0.2	0	0.6	0.6	0	0.27
1094/08	1	0.8	0.6	0	1	0.8	0	0	0.6	0.8	0.6	0.8	0	0	0.8	0	0	0	0	0	0.8	0	0.8	0	0	0	0.38
1193/08	1	1	1	1	1	0.8	0.6	0	0	0.8	1	1	0.8	0.6	0	1	0	1	0	1	0.6	0.6	0.8	0.4	0	0	0.64
1203/08	1	1	1	1	1	1	0.4	0.2	0	0.4	1	1	0.4	0.2	0	0.6	1	1	0	0.2	1	1	0.2	0	0	0	0.54
1236/08	1	1	1	0	1	0.6	0.6	0	0	0.4	1	1	0.6	0.6	0	1	0.4	1	0	0.4	1	1	0.4	0.2	1	1	0.61
1433/08	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.4	0	1	1	0.4	0.2	1	1	0.88
1470/08	1	0.6	0.6	0	1	1	1	1	0	0.2	0	0	0	0	0	0.8	0	0.6	0	1	1	0.6	1	0.8	0.4	1	0.46
1501/08	1	0.8	0.8	0.8	1	0.4	0.2	0	0.6	0.4	0	0	0	0	0	0.6	0	0	0	1	1	1	0	0.8	0	0	0.42
1538/08	1	0.6	0.6	0	0.8	0	0	0	0.4	0.6	0.6	0	0	0	0	0.2	0	0.2	0	1	0.8	0	1	0.8	0.6	1	0.37
1691/08	1	0.8	0.6	0	0.8	0.6	0.4	0	0	0.8	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0.8	0.8	0.6	1	1	0.57
1810/08	0.8	0.6	0.6	0	0.8	0.6	0.4	0	0	0.8	0.6	0.4	0	0	0	0.8	0	1	0	1	1	0	0.8	0	0	0	0.41
1976/08	1	0.8	0.8	0	0.6	0	0	0	0	0.8	0	0	0	0	0	0.8	0	0	0	0	1	1	0	0	0.6	1	0.30
32/09	0.8	0.6	0.6	0	1	1	0.8	0.6	0	1	0.6	0	1	0	0	1	0	0.6	0	0	1	1	0	0.8	0	0	0.50
36/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0.2	0.6	0.6	0	0	0	0	0	0.6	0	0.8	1	0.6	0.6	0.2	0	0	0.53
283/09	0.8	1	1	1	1	0.8	0.6	0.8	0	0.6	0	0	0	0	0	0.8	0	0.8	0	0	0.8	0.2	0.8	0.4	0	0	0.46
366/09	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0.2	0.6	0.6	0.6	0.6	0	0	0	0	0.6	0.2	0.8	0.2	0.8	0	0	0	0.53
423/09	1	0.8	0.6	0	0.8	0	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0	0.4	0	1	0.4	0.6	1	0	1	0.6	1	1	0.38
460/09	1	1	1	0	1	0.8	0.8	0	0	0.4	0	0	0	0	0	0.8	0.8	1	0	0	1	0.4	1	0.6	0	0	0.46
501/09	1	1	0.8	0.6	1	0.8	0.6	0.4	0	1	1	0.8	0.8	0.6	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0.8	1	1	0.81
587/09a	1	0.8	0.6	0	1	0	0	0	0	0.8	0.6	0.4	0	0	0	1	0	1	0	0.4	0.8	0	0.6	0.6	0	0	0.38
587/09b	1	1	1	0	1	1	0.8	0	0	0.8	1	1	1	0.8	0	0.8	0.6	1	0.4	0	1	0	0	0	0	0	0.57
587/09c	1	0.6	0.6	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0.6	0	0.4	0	1	1	0	0.8	0.6	0	0	0.34
587/09d	0.8	0.8	0.8	0.6	0.6	0	0	0	0	0.4	0.2	0.2	0	0	0	0.8	0	0.2	0	0	1	1	0.6	0	0	0	0.32
1366/09	0.2	0	0	0	1	0.6	0.6	0	0	0.2	0	0	0.6	0.6	0	1	1	0	0	1	0	0	1	0.4	0	0	0.33
1621/09	1	1	1	0	1	0.8	0.8	0	0	0.2	0	0	0	0	0	1	0.8	0.6	0	1	1	0	1	0	1	1	0.49
1740/09	1	1	1	0	1	1	0.8	0	0	1	1	1	0.8	0.6	0	1	0	1	0	0.6	1	0.8	1	1	0.6	1	0.69
1851/09	0.8	0.8	0.6	0	1	1	1	0	0	0.6	0	0	0	0	0	1	0	0.8	0.4	0	1	0	0	0	0	0	0.36

Tabulka A.14: RIA3 2010 - 2011

č. j. OVA	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	C22	C23	C24	C25	RIA3
41/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0.6	0	0	0.2	0	0	0.6	0.6	0	0.20
284/10	1	1	1	1	0.8	0	0	0	0	0.8	0.6	0.6	0	0	0	0.8	0	1	0	0	1	0	0.6	0.6	1	0.47
461/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.2	0	0	0.6	0.8	0	0.16
481/10	1	1	1	0.6	0.8	0	0	0	0	0.4	0.8	0.8	0	0	0	0	0	0	0	0.4	1	0.6	0.4	0.4	0.6	0.39
595/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0.6	0.6	0.6	0	0	0	0	0	0.4	0.2	0.6	1	0	0.8	1	1	0.47
754/10a	0.8	0	0	0	0.8	0	0	0	0	0.6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.2	1	0	0.6	0	0	0.16
754/10b	0.8	0	0	0	0.8	0	0	0	0	0.8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.4	1	0	0.6	0.6	0	0.20
886/10	1	1	1	1	1	1	0.8	1	0	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0	0.8	0	0	0.2	0.6	1	0	0.8	1	0.8	0.68
897/10	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0.2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0.29
905/10	0.4	0.2	0.2	0	0.8	0.6	0.6	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.4	1	0	0.8	0.8	0.4	0.26
1126/10	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.4	1	0	0.4	0	0	0.16
1163/10	1	1	1	0	0.2	0	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0.6	1	0	1	1	0.8	0.36
1293/10	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0.4	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0.4	0.6	0	0.8	0	0	0.33
28/11	0.6	0.4	0.4	0	0.6	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0.8	0.2	0	0	1	0.6	0	0.6	0	0	0.29
99/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0	0.6	0	1	0	0.8	1	1	1	1	1	0.65
117/11	0.6	0.4	0.4	0	0.8	0.6	0.4	0	0	0.4	0.2	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0.2	0.6	0	0.6	0.6	0	0.24
308/11	1	1	1	0	1	1	1	1	0	0.6	0.2	0.2	0	0	0	0.4	0	0	0	0	0.6	0	0	0	0.4	0.38
464/11	1	1	1	1	1	1	1	1	0.8	0	0.2	0	0	0	0	1	0	1	0	0.6	1	0	0.6	0	0.8	0.52
495/11	1	1	1	0	1	0.8	0.8	0	0	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0	1	0	0.8	0.6	0.4	1	0	0.8	0.8	0.4	0.62
686/11	1	0.8	0.8	0	1	1	1	1	0	0.4	0.4	0.4	0	0	0	0.6	0	0	0	0.4	1	0	1	0	1	0.45
708/11	0.4	0.2	0.2	0	0.6	0	0	0	0	0.6	0.2	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0.6	0	0.20
1002/11	1	0.8	0.8	0	1	0.8	0.8	0	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	1	0.6	0	0.4	1	1	0	0.6	0.67	
1106/11	0.6	0.6	0.6	0	0.4	0.4	0.4	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0.8	1	0	0.8	0.2	1	1	0.4	0.4	0.9	0.39
1135/11	1	1	1	0.6	1	0.8	0.6	0.6	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0.8	0	1	0.70

Tabulka A.15: Kritéria a jejich váhy pro konstrukci indexu RIA4

Kritérium	Váha	
D1	Kvalitativní hodnocení nákladů	5
D2	Kvantifikace nákladů	5
D3	Monetizace nákladů	5
D4	Monetizace nákladů	5
D5	Kvalitativní hodnocení přínosů	5
D6	Kvantifikace přínosů	5
D7	Monetizace přínosů	5
D8	Uveden bodový či intervalový odhad celkových přínosů	5
D9	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivity	4
D10	Rozpracovanost variant	4
D11	Kvantifikace nákladů variant	4
D12	Monetizace nákladů variant	4
D13	Kvantifikace přínosů variant	4
D14	Monetizace přínosů variant	4
D15	Kalkulace čistých přínosů nebo nákladové efektivity variant	3
D16	Specifikace postupu výpočtu dopadů	3
D17	Vyčísleny administrativní dopady	3
D18	Zhodnoceny dopady na veřejné rozpočty	3
D19	Časová etapizace dopadů	3
D20	Zdroje financování dopadů na veřejné rozpočty	2
D21	Zhodnoceny dopady na podnikatele	2
D22	Zhodnoceny dopady na spotřebitele/občany	2
D23	Specifikace metody RIA	1
D24	Zdroje dat	1
D25	Stanovisko k aspektu nepřesnosti a nejistoty	1

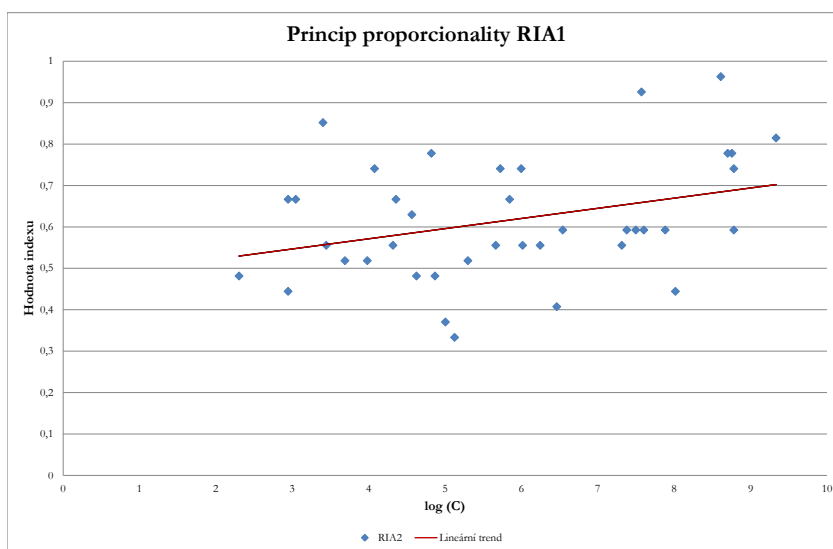
Tabulka A.16: Nulová hypotéza: Průměrné hodnoty se rovnají

	<b>RIA1</b>	<b>RIA2</b>	<b>RIA3</b>	<b>RIA4</b>
<b>2008</b> x <b>2009</b>	0.0096 T = 0,014 $t_{0,05,27} = 1,703$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	-0.0002 T = -0,012 $t_{0,05,27} = 1,703$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	0.0106 T = 0,179 $t_{0,05,27} = 1,703$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	0.0184 T = 0,300 $t_{0,05,27} = 1,703$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$
<b>2008</b> x <b>2010</b>	-0.1908 T = -2,521 $t_{0,01,25} = 2,485$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 2\%$	-0.1876 T = -2,782 $t_{0,01,25}$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 2\%$	-0.1482 T = -2,287 $t_{0,025,25} = 2,060$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 5\%$	-0.1388 T = -1,989 $t_{0,05,25} = 1,708$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$
<b>2008</b> x <b>2011</b>	0.0446 T = 0,6435 $t_{0,05,23} = 1,714$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	0.0149 T = 0,228 $t_{0,05,23} = 1,714$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	-0.0028 T = -0,032 $t_{0,05,23} = 1,714$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	0.0083 T = 0,110 $t_{0,05,23} = 1,714$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$
<b>2009</b> x <b>2010</b>	-0.1918 T = -2,742 $t_{0,01,26} = 2,479$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 2\%$	-0.1870 T = -3,054 $t_{0,005,26} = 2,779$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 1\%$	-0.1587 T = -2,861 $t_{0,005,26} = 2,779$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 1\%$	-0.1572 T = -2,567 $t_{0,01,26} = 2,479$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 2\%$
<b>2009</b> x <b>2011</b>	0.0436 T = 0,695 $t_{0,05,24} = 1,711$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	0.0156 T = 0,027 $t_{0,05,24} = 1,711$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	-0.0134 T = -0,215 $t_{0,05,24} = 1,711$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$	-0.0101 T = -0,157 $t_{0,05,24} = 1,711$ NEZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$
<b>2010</b> x <b>2011</b>	0.2354 T = 3,262 $t_{0,005,22} = 2,819$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 1\%$	0.2025 T = 2,902 $t_{0,005,22} = 2,819$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 1\%$	0.1454 T = 2,122 $t_{0,025,22} = 2,074$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 5\%$	0.1471 T = 1,999 $t_{0,05,22} = 1,717$ ZAMÍTNUTA $\alpha = 10\%$

# Příloha B

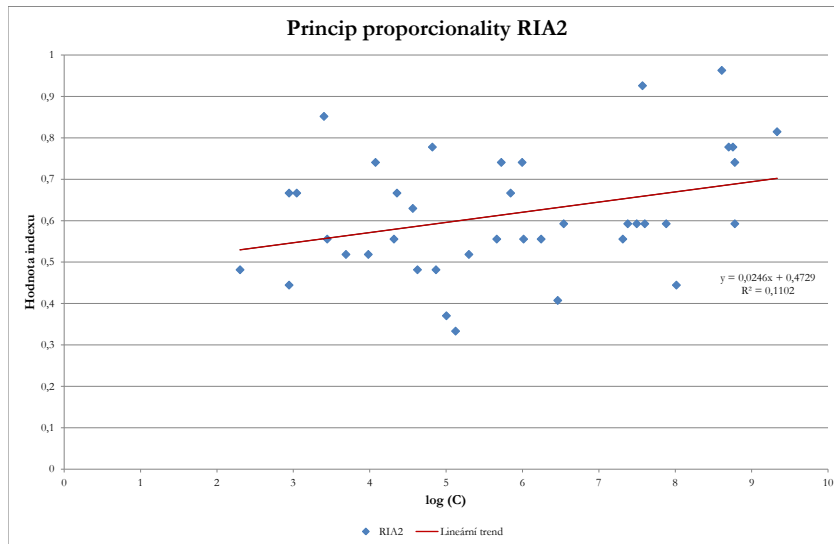
## Princip proporcionality

Obrázek B.1: RIA1 - princip proporcionality

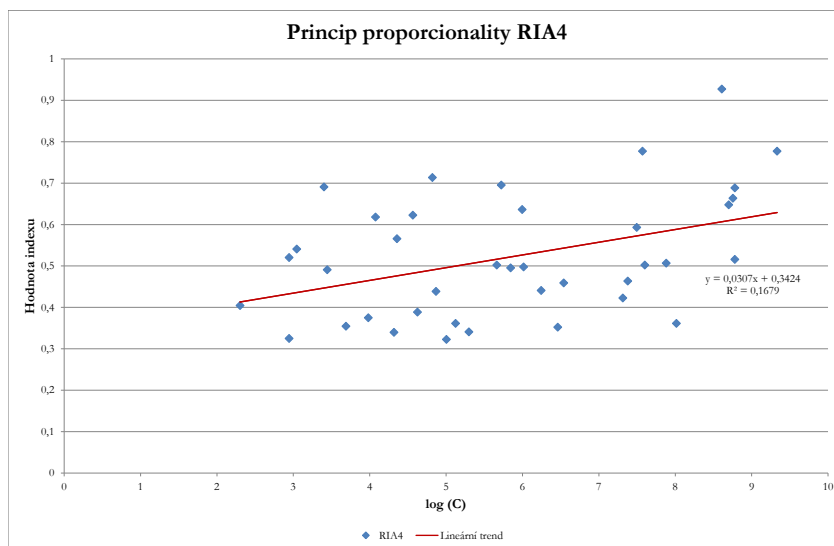




Obrázek B.2: RIA2 - princip proporcionality



Obrázek B.3: RIA4 - princip proporcionality



# Příloha C

## Komplexní modely

Tabulka C.1: Přehled a popis proměnných

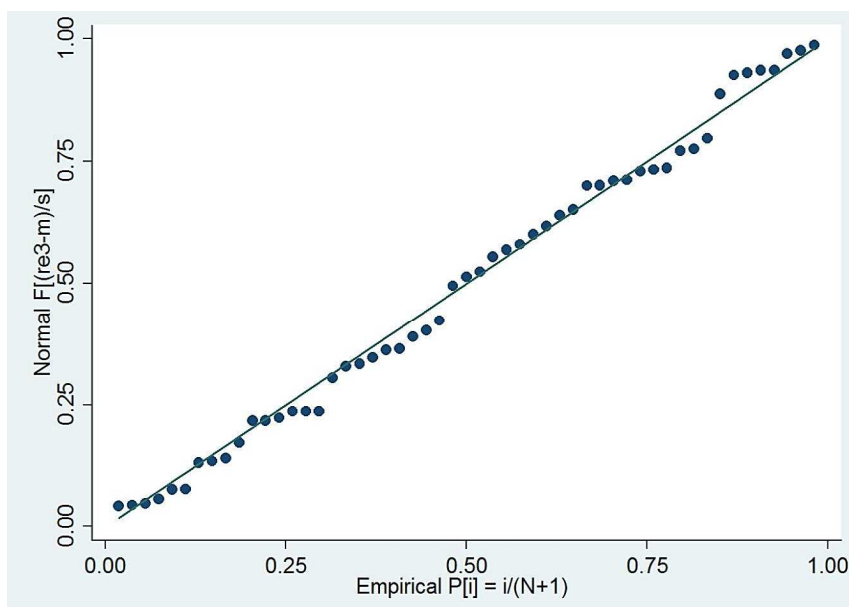
Proměnná	Popis	Poznámka
d09	1, pokud byla RIA zpracována v roce 2009	binární
d10	1, pokud byla RIA zpracována v roce 2010	binární
d11	1, pokud byla RIA zpracována v roce 2011	binární
ext	1, pokud byla RIA zpracována externím subjektem	binární
spolu	1, pokud byla RIA zpracována za spolupráce s externím subjektem	binární
urad	1, pokud byla RIA zpracována úřadem předkladatele	binární
c	Identifikované náklady opatření v RIA (v mil. Kč)	
logc	Přirozený logaritmus proměnné c	
RIA1	Hodnota indexu RIA1	
RIA2	Hodnota indexu RIA2	
RIA3	Hodnota indexu RIA3	
RIA4	Hodnota indexu RIA4	
difRIA23	$difRIA23 = RIA2 - RIA3$	
EU	1, pokud je opatření adaptací na právo EU	binární

## Formálnost plnění kritérií

Tabulka C.2: Závislá proměnná: difRIA23

Proměnná	Koeficient (st. odchylka)
d09	0.001 (0.018)
d10	-0.045* (0.019)
d11	0.013 (0.020)
ext	-0.042* (0.020)
Intercept	0.141** (0.014)
<hr/>	
N	53
R <sup>2</sup>	0.225
F <sub>(4,48)</sub>	3.484

Obrázek C.1: Model difRIA23 - normalita reziduí



Tabulka C.3: Model difRIA23 - test heteroskedasticity

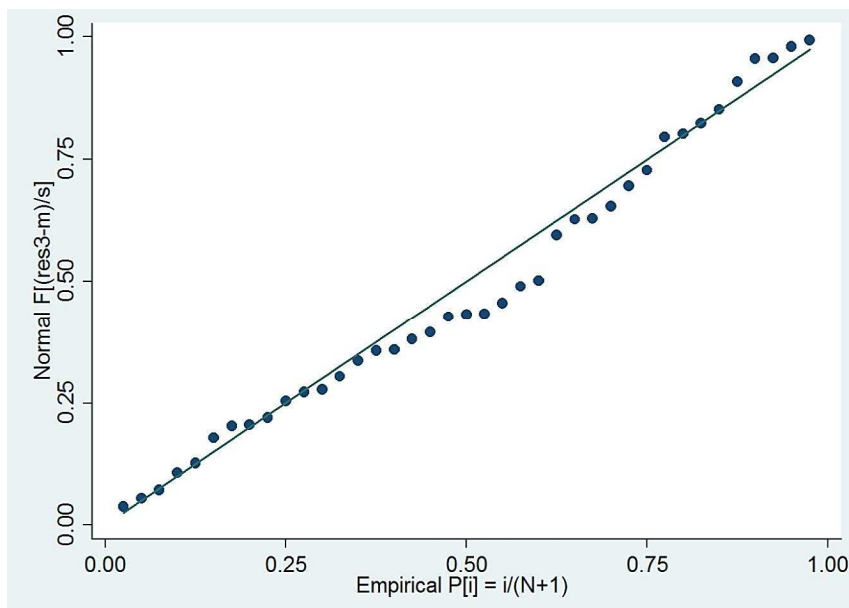
<b>Breusch-Paganův test heteroskedasticity</b>	
$H_0$ : Rozptyl je konstantní	
chi2(1) =	0.61
p-hodnota =	0.4359

## Model RIA3

Tabulka C.4: Závislá proměnná: RIA3

<b>Proměnná</b>	<b>Koeficient</b> (st. odchylka)
d09	0.048 (0.050)
d10	-0.070 (0.062)
d11	0.036 (0.055)
ext	0.153** (0.051)
logc	0.033** (0.011)
Intercept	0.254** (0.073)
N	39
R <sup>2</sup>	0.429
F <sub>(5,33)</sub>	4.967

Obrázek C.2: Model RIA3 - normalita reziduí



Tabulka C.5: Model RIA3 - test heteroskedasticity

---

**Breusch-Paganův test heteroskedasticity** $H_0$ : Rozptyl je konstantní

---

 $\chi^2(1) = 0.03$

$p\text{-hodnota} = 0.8726$ 

---