evropský sociální fond v ČR
EVROPSKÁ UNIE
OPERAČNÍ PROGRAM LIDSKÉ ZDROJE A ZAMĚSTNANOST
PODPORUJEME VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

METODIKA HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE NA MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY

Červen 2015

Obsah:

1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE NA MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY (MSP) 3

2 KROKY HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE NA MSP 5

2.1 IDENTIFIKACE PROBLÉMU A DEFINICE CÍLE Z POHLEDU MSP 5
2.1.1 Identifikace rozsahu a charakteru problému a návrhu z hlediska dopadů na MSP 5
2.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti 9
2.1.3 Definice cíle a jeho vztahu k MSP 10
2.2 SBĚR INFORMACÍ A KONZULTACE SE ZÁSTUPCI MSP 12
2.2.1 Způsob identifikace konzultujících subjektů zastupujících MSP 12
2.2.2 Zdroje dat a sběr informací 13
2.2.3 Způsob provádění konzultací 15
2.2.4 Způsob vyhodnocení konzultací 15
2.3 IDENTIFIKACE VARIANT ŘEŠENÍ 17
2.4 HODNOCENÍ DOPADŮ JEDNOTLIVÝCH VARIANT Z POHLEDU MSP 18
2.4.1 Postup hodnocení dopadů 24
2.5 SROVNÁNÍ VARIANT 27

ZDROJE DAT A INFORMACÍ 33

1 Úvod do problematiky hodnocení dopadů regulace na malé a střední podniky (MSP)

Metodika hodnocení dopadů regulace na malé a střední podniky vychází z Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace[1] *(dále jen „Obecné zásady (2014)“)* a pouze tyto zásady v oblasti dopadů regulace na malé a střední podniky (dále jen „*MSP*“) zpřesňuje a blíže specifikuje. Tato analýza by měla být dílčím krokem v rámci celého procesu RIA. Obecnými zásadami je proto nutné se stále řídit a tuto metodiku využít jako nástroj pro naplnění Obecných zásad v případě, že se předpokládá buď pozitivní, nebo negativní dopad implementace regulace na podnikatelské subjekty ze skupiny MSP. Při zpracování této části RIA se v rámci základní metodické opory obsažené v Obecných zásadách (2014) využije princip proporcionality.

V rámci hodnocení regulace je nutné do této kategorie počítat živnostníky, mikropodniky, MSP, družstva, chráněné dílny apod. Tyto podnikatelské subjekty jsou specifickou skupinou, na které regulace dopadá rozdílným způsobem než na podniky velké. Dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/34/EU jsou tyto kategorie definovány následujícím způsobem.

Mikropodniky jsou takové podniky, které k rozvahovému dni nepřekračují alespoň dvě z těchto tří hraničních hodnot:

a. bilanční suma: 350 000 EUR,

b. čistý obrat: 700 000 EUR,

c. průměrný počet zaměstnanců během účetního období: 10.

Malými podniky jsou podniky, které k rozvahovému dni nepřekračují alespoň dvě z těchto tří hraničních hodnot:

a. bilanční suma: 4 000 000 EUR,

b. čistý obrat: 8 000 000 EUR,

c. průměrný počet zaměstnanců během účetního období: 50.

Středními podniky jsou podniky, které nejsou mikropodniky ani malými podniky a které k rozvahovému dni nepřekračují alespoň dvě z těchto tří hraničních hodnot:

a. bilanční suma: 20 000 000 EUR,

b. čistý obrat: 40 000 000 EUR,

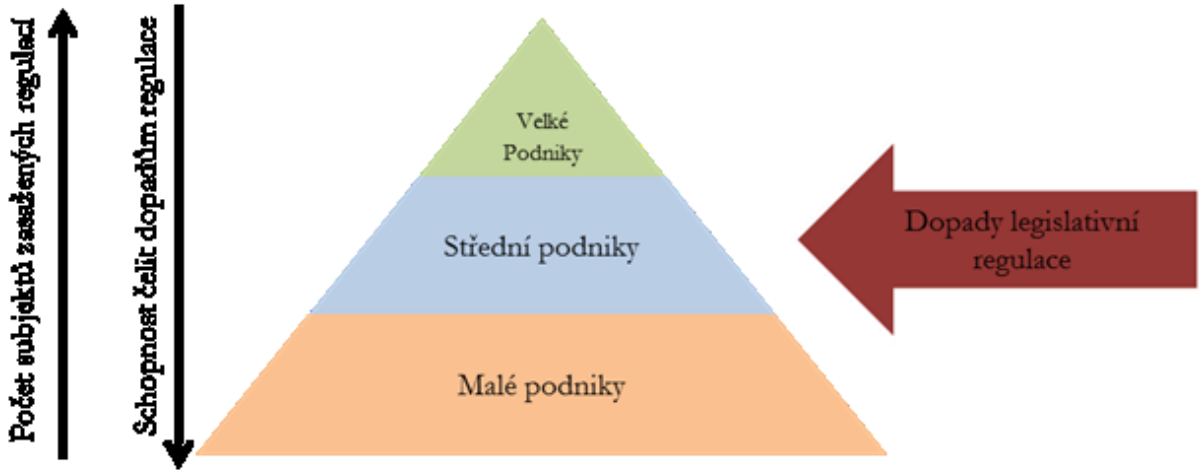
c. průměrný počet zaměstnanců během účetního období: 250.

Rozdíly mezi MSP a velkými podniky se projevují v odlišné schopnosti těchto podniků čelit dopadům legislativní regulace (ať už z důvodu rozdílné možnosti využití úspor z rozsahu, odlišné míry informovanosti, počtu specialistů (právníků), potřebě času pro přizpůsobení se regulaci či přístupu ke kapitálu apod.). Příkladem může být například dopad regulace ve formě vzniku nové administrativní zátěže pro podnikatele. Zatímco velké podniky, disponující speciálními administrativními odděleními čítajícími desítky zaměstnanců tuto administrativní zátěž zvládnou, pro MSP, které mají vzhledem k jejich velikosti v administrativních odděleních pouze několik zaměstnanců v řádech jednotek osob, může regulace znamenat personálně nebo finančně nezvládnutelnou administrativní zátěž. Zvláště ohrožené jsou MSP během ekonomické krize, kdy vykazují vyšší volatilitu a expozici vůči tržnímu riziku (v souladu s empirickým výzkumem v oblasti financí, že MSP jsou rizikovější než velké, ale také obvykle přinášejí svým vlastníkům

[1] Vláda České republiky. Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA), leden 2014 (účinnost od 1. února 2014).

vyšší průměrný výnos (Famma, French, 1992)). Hlavními důvody jsou zadluženost, méně četné obchodování s jejich podíly či opět zhoršený přístup k financování v období.

Legislativní změny tak mohou působit jako znevýhodnění MSP oproti podnikům velkým, přitom právě MSP mají velký potenciál v případě příznivého podnikatelského prostředí být v porovnání s velkými podniky významným zdrojem růstu zaměstnanosti. MSP jsou dále motorem inovací a jejich rozvoj patří mezi priority většiny národohospodářských strategických materiálů.



Zdroj: PROCES

Hodnocení dopadů regulace na MSP je důležitou součástí evropského hodnocení RIA, což dokládá také princip „*Mysli nejdříve na malé*“, uvedený v *Zákoně o malých a středních podnicích*[2]. Pro účely hodnocení dopadů regulace na MSP navrhuje jako klíčovou aktivitu využití takzvaného Testu MSP (z anglického *SME Test*), na základě kterého jsou na úrovni Evropské unie hodnoceny dopady legislativních změn na tuto skupinu podnikatelských subjektů.

Na hodnocení dopadů regulace na MSP je kladen důraz také v některých evropských zemích. Příkladem je Spojené království Velké Británie a Severního Irska, které má v rámci svých metodických postupů hodnocení dopadů regulace zahrnuto také hodnocení dopadů na malé podniky prostřednictvím nástroje „*Small and micro business assessment*“, jehož cílem je snaha o navržení a výběr nejméně zatěžujících variant legislativních změn. V případě, že je předpokládáno ovlivnění podniků změnami nebo tvorbou nových právních předpisů, je v rámci hodnocení RIA ve Velké Británii povinnou součástí test dopadů na malé podniky (Small Firms Impact Test - SFIT). Povinné hodnocení dopadů na MSP včetně konkrétních metodických postupů je v rámci hodnocení RIA zavedeno také například ve Švédsku.

Přestože je na úrovni Evropské unie kladen důraz na hodnocení dopadů regulace na MSP, ne vždy se daří tento proces implementovat na úrovni členských států. V Obecných zásadách (2014) platných v České republice je sice uvedena nutnost řešit také otázku MSP, konkrétní metodické postupy pro hodnocení dopadů regulace na MSP ale stále chybí a může tak docházet ke schvalování takových variant legislativních úprav s dopady na MSP, kterým by mohlo být řádným vyhodnocením zabráněno.

[2] European Commission, Small Busines Act, 2008, dostupné na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF

2 Kroky hodnocení dopadů regulace na MSP

2.1 Identifikace problému a definice cíle z pohledu MSP

Prvním krokem hodnocení dopadů regulace na MSP je vyhodnocení a popis problému a stávajícího stavu, který je v podstatě *východiskem p*ro navrhovanou legislativní změnu. Vzhledem k tomu, že návrh úpravy či vytvoření nové legislativy přímo reaguje na aktuální a řešený problém, je při jeho popisu vhodné úzce spolupracovat se samotným předkladatelem legislativní úpravy.

Při identifikaci problému je nutné nejprve určit rozsah a charakter problému a to, na jaké úrovni se problém vyskytuje. Vzhledem k tomu, že metodika je určena k hodnocení dopadů legislativních změn především na subjekty působící na území ČR, jsou v tomto případě uvažovány dvě úrovně zdrojů problému:

I. Úroveň Evropské unie

V případě transpozice evropského práva by měla existovat RIA (*impact assessment*), která byla zpracována Evropskou komisí k návrhu právního předpisu EU, a z velké části tak bude možné identifikaci problému po zohlednění podmínek v ČR převzít z této, na evropské úrovni zpracované, RIA. Samozřejmě je nutné se řídit Obecnými zásadami a vymezit proto rozsah, četnost a pravděpodobnost výskytu problému. V rámci identifikace problému by mělo být navíc popsáno:

a. ***na jaký právní předpis EU navrhovaná regulace reaguje;***
b. ***podmínky v daném členském státu, popř. regionu;***
c. ***kolize současné národní legislativy s tímto evropským předpisem*** (tzn. jaký problém je nutné v současné národní legislativně vyřešit, aby se česká právní úprava dostala do souladu s evropskou);
d. ***sankce*** související s pozdní či žádnou transpozicí;
e. ***zhodnocení současného stavu a výhledu z pohledu MSP dotčených úpravou regulace.***

II. Národní úroveň

V případě, že se regulace netýká transpozice evropského práva, musí být na identifikaci problému kladen mnohem větší důraz, především i pro následující definice vhodných variant opatření. **V rámci identifikace problému je v tomto případě nutné jít do hloubky, předkládat věcné a srozumitelné důkazy o závažnosti problému a nutnosti jeho řešení prostřednictvím regulace na národní úrovni.** Je tedy velmi důležité již při identifikaci problému klást velký důraz na argumentační podložení významu a váhy pozitivních dopadů této regulace oproti možným rizikům a negativním dopadům.

2.1.1 Identifikace rozsahu a charakteru problému a návrhu z hlediska dopadů na MSP

Požadavek na správné definování problému je nedílnou součástí procesu hodnocení RIA, který vychází z Obecných zásad (2014). Dle těchto zásad je úkolem hodnotitele popsat stávající situaci a existující problém, který má být novou legislativní úpravou řešen, a zhodnotit nezbytnost legislativního zásahu na úrovni vlády nebo orgánů státní správy. Do které části závazné struktury dokumentu RIA spadá tento dílčí krok, znázorňuje následující obrázek.

	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA (zpracované podle Přílohy č. 3)
1.	Důvod předložení a cíle
1.1	Název
1.2	Definice problému
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
1.4	Identifikace dotčených subjektů
1.5	Popis cílového stavu
1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

V rámci tohoto dílčího kroku hodnotitel popíše konkrétní problém i z hlediska MSP, pokud je relevantní. Popis problému by se měl skládat z následujících dvou částí:

Charakteristika problému: MSP jsou specifickou skupinou subjektů v rámci podnikatelského prostředí, pro které je často obtížné a časově a finančně náročné reagovat na změny v legislativním prostředí. Z pohledu MSP je možné řešit následující problémy vzhledem ke stávajícímu stavu:

1) Problémy vyplývající z nastavení **administrativního a legislativního rámce** pro podnikání;

a. ***Představuje současný stav bariéry pro vznik nových MSP a jejich vstup na trh, případně pro rozvoj činnosti podniků již zavedených?***

b. ***Zatěžuje nadměrně administrativně současný stav MSP? Je výše této zátěže úměrná přínosům této činnosti? Znamená pro podniky výraznou ztrátu finančních prostředků?***

c. ***Brzdí současný stav výzkum a vývoj v podnikové sféře a zavádění inovací (moderních technologií)? Reaguje právní úprava dostatečně na technologický vývoj?***

2) Problémy vyplývající z nastavení **finančního rámce** pro podnikání - současný stav ***omezuje dostupnost finančních zdrojů*** pro MSP.

3) Problémy s **kvalitou a dostupností lidských zdrojů či jiných výrobních vstupů** (kapitálu apod.) - současný stav ***omezuje dostupnost materiálových nebo personálních zdrojů*** pro MSP.

Rozsah problému: Hodnotitel vymezí množinu MSP, která je aktuálně negativně dotčena důsledky stávajícího stavu řešené oblasti. Popis této množiny se provede dle základních informací charakterizujících podniky a zároveň dle časových, finančních a dalších charakteristik problému:

d. ***Jaký je počet podniků, kterých se regulace dotkne? Jaká je jejich velikost?*** Na základě toho je možné např. učinit odhad počtu zaměstnaných osob, které mohou být regulací dotčeny apod.

e. ***Jaká je struktura a kategorie těchto subjektů (živnostníci, mikropodniky, malé, střední podniky, družstva, chráněné dílny apod.) a jejich váha v počtu dotčených subjektů? Jakou mají vazbu na další sektory?***

f. ***Jaké je zaměření činnosti podniku?*** Problémy se nebudou vždy týkat celoplošně všech MSP, ale jejich výskyt může být podmíněn zaměřením jejich činnosti. Vymezení činnosti podniku lze vztáhnout ke klasifikaci ekonomických činností CZ-NACE3, která je v rámci ČR zavedena od roku 2008 (1. 4. 2009 nahradila tehdejší odvětvovou klasifikaci ekonomických činností OKEČ). Možné je také užší vymezení dotčené skupiny, než poskytuje nejnižší úroveň CZ-NACE.

g. ***Jaký je prostorový rozměr problému?*** Jedná se o vymezení území, kterého se řešený problém týká. Ne vždy se tento problém musí týkat celého území České republiky, ale například pouze určitých nižších územních celků (např. krajů).

h. ***Jaký je časový rozměr problému?*** Může se jednat o problémy jednorázové (dotknou se MSP pouze jednou, například při založení podniku apod.) nebo opakující se (nastávají v pravidelných/nepravidelných intervalech, např. podávání zpráv do informačních systémů 1x ročně).

i. ***Jaký je finanční rozměr problému?*** Jde o rozměr závislý na rozměru časovém. Nejedná se pouze o náklady spojené s provozem, administrativní zátěží nebo investicemi, ale také například o případný ušlý zisk.

Při popisu je nutné množinu zasažených MSP také na základě výše uvedených charakteristik kvantifikovat, tedy vymezit počet subjektů MSP, kterých se řešený problém dotýká. Pro tuto kvantifikaci lze použít například následující zdroje dat a informací:

a. Rejstřík ekonomických subjektů (RES)

b. Ostatní databáze ČSÚ

[3] Bližší informace např.: Sdělení Českého statistického úřadu ze dne 18. září 2007 o zavedení Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE), a další související dokumenty

V případě, kdy k odhadu počtu zasažených subjektů nebudou dostupná relevantní data, může být tento počet určen expertním odhadem hodnotitelem ve spolupráci s předkladatelem návrhu legislativní změny a na základě informací poskytnutých konzultovanými subjekty. Při odhadu počtu dotčených subjektů je nutné si uvědomit, že jednotlivé skupiny MSP mohou být úzce provázány, např. finální výrobek jedné skupiny subjektů je vstupním meziproduktem skupiny jiné. Hodnotitel tak v rámci procesu RIA musí vzít v potaz možnost, že ačkoliv není určitá skupina ovlivněna řešeným problémem přímo, mohou se jí negativně dotknout dopady na podniky jiné, související s jejich vlastní činností.

Box 1: Zavedení kontrolního výkazu výrazně zvýší administrativu podnikatelů

V souvislosti se snahou zlepšit výběr daní navrhlo MF zavést kontrolní výkaz. Toto opatření by znamenalo, že každý plátce DPH by musel společně se svým daňovým přiznáním odevzdat vždy také kompletní přehled všech vystavených a přijatých faktur od jiných plátců (včetně čísla každé faktury, data, identifikace protistrany a typu plnění atd.).

Od kontrolního výkazu si vláda slibovala především možnost rychleji a účinněji zakročit proti daňovým podvodům. Zásadním předpokladem pro fungování tohoto nástroje je ovšem skutečnost, že daňová správa skutečně dokáže takto obrovský objem dat zpracovat a zanalyzovat. Pokud by totiž byl kontrolní výkaz skutečně zaveden, dostala by se k finančním úřadům (FÚ) data o statisících transakcí, která by musel software nejprve vyhodnotit a poté poskytnout pracovníkům FÚ relevantní výstup. Bez skutečně sofistikovaného systému by hrozilo, že FÚ nebudou moci získaná data kvalitně zpracovat, analyzovat a následně využít, a kontrolní výkaz bude pouze zbytečnou administrativní zátěží pro plátce DPH bez jakéhokoliv pozitivního efektu.

Na straně plátců daně by pak zavedení kontrolního výkazu znamenalo zvýšení administrativních nákladů – velké firmy typu telefonních operátorů či poskytovatelů energií se stovkami tisíc transakcí (vystavenými fakturami) měsíčně by se neobešly bez softwaru pro přípravu kontrolního výkazy, menší podnikatelé by museli buď zvážit investici do softwaru, nebo vyplňovat elektronické formuláře „ručně" přepisem dat z faktur, čímž by samozřejmě vznikl prostor pro chyby. U jakéhokoliv, byť neúmyslného, překlepu by pak hrozilo zhodnocení dané transakce jako podezřelé a zahájení daňové kontroly ze strany FÚ.

Vzhledem k tomu, že k daňovým podvodům dochází často ***v rámci organizovaných skupin a při vysokých obratech****, měl by být kontrolní výkaz zaměřen především na tyto „velké ryby". Účelem by neměla být kontrola/párování milionů vystavených a přijatých faktur, ale analýza tendencí a toků fakturací končících v rizikových firmách/strukturách anebo s negativním konečným výsledkem z pohledu výběru DPH. Ke zmenšení neúměrné administrativní zátěže kladené na menší podnikatele by proto bylo vhodné koncipovat kontrolní výkaz spíše následovně: transakce mezi jednotlivými plátci vykazovat za dané období agregovaně, nikoliv po jednotlivých fakturách, a stanovit rozhodný limit sumy plnění na/od jiného plátce např. ve výši 100.000 Kč/měsíc. Transakce do tohoto limitu by pak do kontrolního výkazu nevstupovaly.*

Zdroj: AMSP

Při definici problému je třeba shromáždit potřebná data o současném stavu a na jejich základě určit, co je primárním zdrojem problematického stavu. Pouze tak lze v následných krocích správně nastavit cíl a zvolit varianty opatření.

2.1.2 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Do které části závazné struktury dokumentu RIA spadá tento dílčí krok, znázorňuje následující obrázek.

	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA (zpracované podle Přílohy č. 3)
1.	Důvod předložení a cíle
1.1	Název
1.2	Definice problému
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
1.4	Identifikace dotčených subjektů
1.5	Popis cílového stavu
1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

Součástí definice problému musí být dle Obecných zásad (2014) také popis existujícího právního stavu v dané oblasti, který má obsahovat:

> ***a. zdůvodnění, proč je stávající legislativní úprava nedostatečná;***
>
> ***b. přehled právních předpisů, k nimž se řešený problém váže;***
>
> ***c. zhodnocení stávající legislativní úpravy ve vazbě na řešený problém;***
>
> ***d. zhodnocení současného právního stavu ve vztahu k zákazu diskriminace.***

V rámci hodnocení z hlediska MSP je nutné na tuto skupinu subjektů zaměřit popis existujícího právního stavu, například z pohledu následujících nástrojů, které mohou z legislativy vycházet:

a. ***normativní*** - jedná se přímé příkazy, zákazy a omezení činnosti vyplývající ze zákonů nebo rozhodnutí úřadů (zákony, vyhlášky, nařízení, technické normy apod.);

b. ***ekonomické a tržní nástroje***, které chování a činnost podnikatelských subjektů ovlivňují nepřímo například prostřednictvím daní, poplatků, možností čerpání dotací apod.

2.1.3 Definice cíle a jeho vztahu k MSP

Dalším krokem hodnocení je definice cíle předkládané legislativní změny, příp. podrobný popis cílového stavu, kterého má být realizací této změny dosaženo. V podstatě se jedná o stav po vyřešení (odstranění) aktuálního problému popsaného v předchozím kroku hodnocení RIA zavedením legislativní změny. Za cíl nelze považovat samotnou legislativní změnu, ale musí být podrobně popsány požadované pozitivní dopady na MSP v souvislosti s řešenými problémy. Definován musí být především samotný cíl, nikoliv cesta k jeho dosažení, aby nedocházelo k předjímání variant řešení bez řádného zhodnocení jejich dopadů nejen na MSP. Do které části závazné struktury dokumentu RIA spadá tento dílčí krok, znázorňuje následující obrázek.

	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA (zpracované podle Přílohy č. 3)
1.	Důvod předložení a cíle
1.1	Název
1.2	Definice problému
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
1.4	Identifikace dotčených subjektů
1.5	Popis cílového stavu
1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

Cíle by měly přímo souviset s příslušným problémem a s příčinami, z nichž problém pramení. Bez správného stanovení cílů (tudíž i správné identifikace problémů), kterých by měla budoucí politika dosáhnout, je téměř nemožné určit nejvhodnější variantu řešení problému. Dle

Obecných zásad by měly být cíle hierarchicky uspořádány a splňovat tzv. kritéria „SMART“, měly by tedy být konkrétní, měřitelné, akceptovatelné, realistické a vázané na konkrétní termín.

Hierarchizace cílů by měla vycházet ze stromu problémů, který definuje obecný problém, jeho příčiny a následky. Aby byly cíle správně formulovány, je vhodné je dělit na:

- **Obecný cíl** - Obecný cíl by měl shrnovat hlavní a celkový cíl, kterého se změnou či zavedením nové regulace snažíme dosáhnout. Obecný cíl na rozdíl od konkrétních a operativních cílů nemusí splňovat kritéria „SMART“.
- **Konkrétní cíle** - Konkrétní cíle představují dílčí cíle, bez jejichž naplnění nelze dosáhnout cílů obecných.
- **Operativní cíle** - Operativní cíle představují nejnižší úroveň hierarchie cílů (viz Box 2).

Box 2: Hierarchizace cílů

Obecný cíl = Podpora hospodářského rozvoje venkovských oblastí

Ukazatel = Míra hospodářského růstu ve venkovských oblastech

Konkrétní cíl = Podpora ekonomické aktivity ve venkovských oblastech

Ukazatel = Počet nových podniků založených ve venkovských oblastech

Operativní cíl = Finanční pomoc projektům podporujícím nové podniky ve venkovských oblastech

Ukazatel = Počet projektů, které obdrží finanční pomoc

V návaznosti na příklady problémů vydefinovaných v předchozích kapitolách se v rámci MSP může jednat například o následující cíle:

a. ***legislativní změna sníží administrativní zátěž MSP;***
b. ***legislativní změna snižuje dlouhodobé náklady MSP a snižuje tak jejich finanční zatížení;***
c. ***legislativní změna otevírá trh novým MSP, usnadňuje jejich vstup na trh, případně umožnuje rozšiřovat portfolio jejich služeb a modernizovat jejich postupy a zařízení.***

Cílový stav je vedle textového popisu nutné (tam, kde to data dovolují) doplnit o měřitelné indikátory, prostřednictvím kterých bude možno vyhodnotit splnění daných cílů (viz Box 2).

2.2 Sběr informací a konzultace se zástupci MSP

Do procesu hodnocení dopadů regulace na MSP je nutné zapojit zástupce dotčených podnikatelských subjektů, aby bylo možné získat nezbytné informace a data pro zajištění maximální věcné správnosti a transparentnosti samotného hodnocení a jeho výsledků.

Kromě samotných zástupců MSP je žádoucí do konzultací zapojit také další skupiny expertů z odborných oblastí týkajících se řešeného problému.

Orgány veřejné správy zpravidla nemívají k dispozici dokonalé informace o potenciálních dopadech opatření, jejichž realizaci navrhují. Zájmové skupiny ve společnosti proto mohou dobrovolně předávat relevantní informace regulatorním orgánům s perspektivou, že se jim podaří ovlivnit regulaci ve svůj prospěch. Vzhledem k tomu, že některé části společnosti, jako například MSP nebo spotřebitelé, mají omezenější schopnost informovat o svých názorech regulatorní orgány než subjekty jiné, mohou být v důsledku toho přijata regulatorní opatření, která zvýhodňují jednu skupinu na úkor skupin jiných a která nejsou v nejlepším zájmu společnosti jako celku. I z tohoto důvodu je třeba hlasu MSP věnovat dostatečnou pozornost.

2.2.1 Způsob identifikace konzultujících subjektů zastupujících MSP

Hlavními partnery v rámci hodnocení dopadů regulace na MSP by měly být Hospodářská komora České republiky a Agrární komora České republiky, které jsou dle zákona[4] zřízeny jako organizace zastupující podnikatelskou veřejnost na území ČR (Hospodářská komora zastupuje podnikatelské subjekty vyjma oblasti zemědělství, lesnictví a potravinářství, které zastupuje Agrární komora). Tyto subjekty jsou povinným připomínkovým místem podnikatelské legislativy od roku 2004.

Důležitého partnera pro konzultace dopadů legislativy na MSP také představuje Asociace malých a středních podniků a živnostníků České republiky (dále jen *„AMSP"*). AMSP může být zdrojem cenných informací o segmentu MSP z oblasti bankovních produktů, marketingu, vzdělávání, podpory exportu, statistiky, legislativy apod. Jakožto subjekt zastřešující oblast MSP v České republice spolupracující s množstvím MSP široké škály oborů působnosti je AMSP významným subjektem, který by měl být přizván k účasti na konzultacích v rámci hodnocení dopadů regulace na MSP. AMSP může být také např. požádána o pomoc při zprostředkování kontaktů na další dotčené subjekty v rámci MSP pro účely těchto konzultací.

V rámci konzultací je nutné zapojení především těch subjektů, které budou s nejvyšší pravděpodobností legislativním návrhem nebo změnou dotčeny. K nalezení potenciálních subjektů pro konzultační činnost v rámci hodnocení dopadů lze využít například následujících zdrojů:

a. ***Administrativní registr ekonomických subjektů (ARES),*** který umožňuje vyhledávání mezi ekonomickými subjekty registrovanými v České republice, mimo jiné také dle jejich oborové příslušnosti dle klasifikace CZ-NACE. Zprostředkovává zobrazení údajů vedených v jednotlivých registrech státní správy, ze kterých čerpá data (tzv. zdrojové registry - živnostenské úřady, finanční úřady, Český statistický úřad, celní správa a rejstříkové soudy). (*http://wwwinfo.mfcr.cz/ares/ares_es.html.cz*)

b. ***Databáze konzultujících subjektů (DataKO),*** která je zřízena Vládou České republiky speciálně pro účely hodnocení RIA a obsahuje subjekty, které se do této databáze přihlásily a dobrovolně tak nabízí své konzultační služby. (*https://kormoran.odok.cz/ODOK/datako-*

[4] Zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů

dir.nsf). Hodnotitel musí provést identifikaci subjektů dotčených legislativním návrhem, přičemž se musí držet následujících pravidel vycházejících z Obecných zásad (2014). Pro účely konzultace je nutné:

- ***identifikovat jak subjekty, u kterých jsou předpokládány pozitivní dopady, tak subjekty, u kterých je předpokládána přítomnost dopadů negativních*** (nelze se v rámci konzultací zaměřit pouze na pozitiva předkládané změny);
- ***zahrnout mezi konzultující subjekty také takové subjekty, které jsou ovlivněny nepřímými dopady*** předkládané změny;
- ***vytvořit skupinu konzultujících subjektů tak, aby byly pokryty všechny varianty*** předkládané legislativní úpravy.

Vydefinované subjekty pro potenciální konzultace osloví hodnotící tým s žádostí o spolupráci v rámci procesu hodnocení dopadů regulace na MSP. Ze subjektů, které se spoluprací souhlasí, hodnotitel vytvoří „*Seznam konzultujících subjektů*" pro účely expertních konzultací a získávání potřebných informací v rámci v průběhu celého procesu hodnocení dopadů regulace na MSP.

2.2.2 Zdroje dat a sběr informací

Některé informace potřebné k efektivnímu a věcnému hodnocení dopadů regulace na MSP získá hodnotící tým prostřednictvím konzultací s vybranými subjekty. Do konzultací však bude zapojen jen omezený počet subjektů, jejichž informace mohou být ovlivněny subjektivními názory. Jejich výroky je tak mnohdy nutno podložit relevantními daty a informacemi, které budou reprezentativní vzhledem k celé množině dotčených subjektů.

Pro účely sběru informací lze použít následující zdroje dat:

2.2.2.1 Primární data

Za primární jsou označována zdrojová data získaná přímo od dotčených a zainteresovaných subjektů.

Sběr primárních dat je z hlediska pracovní kapacity velmi náročný, a proto je nutné se před započetím sběru primárních dat ujistit, zda již data nejsou sbírána jiným subjektem, resortem či např. oddělením nebo zda nelze k připravovanému sběru dat z jiného důvodu pouze přidat relevantní otázky týkající se dané problematiky bez realizace dalšího nového průzkumu. Pracovní náročnost průzkumu může také snížit využití prostředků elektronické komunikace.

Pro samotný sběr primárních dat je možné využít v odůvodněných případech následující metody či jejich kombinaci.

Strukturované rozhovory/Dotazníková šetření - jedna z nejvíce využívaných metodu sběru dat zejména vzhledem k relativně nízké náročnosti na finance a čas, nízkou náročnost na počet účastníků a při správně nastaveném designu průzkumu vysoké reprezentativnosti dat. Vysoká standardizace odpovědí v rámci dotazníkového šetření umožňuje zpracování dat prostřednictvím statistických analýz. K používaným metodám dotazníkového šetření patří například:

a. *metoda CATI - metoda telefonického dotazování ve formě rozhovoru tazatele s respondentem s pomocí počítače na straně tazatele;*
b. *metoda CAWI - dotazování prostřednictvím dotazníku ve formě webového formuláře, který respondenti výzkumu vyplňují sami;*
c. *metoda PAPI - osobní dotazování prostřednictvím papírových formulářů;*

d. metoda CAPI - osobní dotazování prostřednictvím počítače;

e. a další.

Metody CATI a CAWI jsou velmi vhodnými metodami pro realizaci průzkumů v rámci MSP. Při volbě výběrového souboru (souboru podniků zapojených do průzkumu) je nutné dbát na jeho reprezentativnost, tedy aby zobecňoval a odpovídal vlastnostem základního souboru (subjekty zasažené legislativní změnou). Pro zajištění reprezentativnosti lze použít metody kvótního výběru, náhodného pravděpodobnostního výběru nebo stratifikovaného výběru. Pro účely průzkumu MSP je vhodná velikost výběrového souboru 100 až 300 subjektů.

Polostrukturované rozhovory - Jedná se o neformálně vedené rozhovory výzkumníka s respondentem na určená témata prostřednictvím předem stanoveného scénáře kombinací metod Face-to-Face a CATI. Scénář expertních rozhovorů musí být vytvořen v souladu s požadovanými oblastmi navrhované legislativní změny a jejími dopady na MSP. Scénář je vhodné vytvořit také na základě výsledků provedených dotazníkových šetření pro ověření získaných dat a z nich vyvozených skutečností.

Skupinové rozhovory - tzv. fokusní skupiny (Focus Groups). Průběh Focus Groups je organizován jako řízená diskuze zúčastněných osob pod vedením výzkumníka (moderátora diskuze) na předem daná témata. Metoda Focus Groups zároveň ponechává prostor, aby diskutující ve svých odpovědích na předložená témata otevírali také témata nová v souvislosti se zjištěnými skutečnostmi. Výhodou metody skupinových rozhovorů je možnost uspořádání rozhovorů na stejné téma s různými skupinami odděleně. Následně lze výstupy z jednotlivých diskuzí vzájemně porovnat. Struktura scénáře musí pokrývat zkoumanou problematiku a otázky musí být sestaveny tak, aby byl získán dostatek informací potřebných pro provedení hodnocení dopadů na MSP.

2.2.2.2 Sekundární data

V rámci analýzy sekundárních dat se jedná o využití již sesbíraných dat, tzv. reanalýzu. Hodnotitel využije pevná data z existujících statistických databází a dalších informačních zdrojů. V případě hodnocení dopadů regulace na MSP se nabízí použití následujících zdrojů sekundárních dat:

a. Český statistický úřad;

b. výsledky realizovaných průzkumů v oblasti MSP (např. průzkumy AMSP aj.);

c. odborné výstupy realizovaných výzkumných projektů týkajících se dopadů na MSP (zdroj Databáze RIV[5]);

d. statistiky Ministerstva průmyslu a obchodu a dalších subjektů veřejné správy;

e. důvodové zprávy již zpracovaných hodnocení dopadů regulace k jiným legislativním předpisům;

f. data uvedená v pomocných metodikách (např.: „*Metodika měření a přeměřování administrativní zátěže podnikatelů*“ vydaná Ministerstvem průmyslu o obchodu, obsahující průměrné hodnoty časové náročnosti jednotlivých administrativních úkonů podnikatelů);

g. data poskytnutá konzultujícími subjekty zapojenými do procesu hodnocení dopadů regulace.

[5] RIV - Databáze výsledků Výzkumu a vývojem dostupné na: https://www.isvav.cz/prepareResultForm.do

2.2.3 Způsob provádění konzultací

Pro konzultace, respektive připomínky, jsou dle Legislativních pravidel vlády[6] určená povinná připomínková místa, na která je zaslání věcného záměru v rámci **mezirezortního připomínkového procesu** povinné, pokud se jich věcný záměr týká z hlediska jejich působnosti nebo jako organizačních složek státu.

V souvislosti s dopady na MSP se jedná kromě ústředních správních úřadů o následující subjekty:

a. Hospodářská komora České republiky;

b. Agrární komora České republiky;

c. profesní komory zřízené zákonem;

d. odborové organizace a organizace zaměstnavatelů;

e. připomínková místa stanovená mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána;

f. Odbor kompatibility Vlády České republiky;

g. Ústavní soud;

h. Nejvyšší soud;

i. Nejvyšší správní soud;

j. a další.

Mimo rámec mezirezortního připomínkového řízení by měla probíhat konzultace se subjekty zastupujícími MSP a i se samotnými subjekty patřícími do této skupiny podnikatelů již po definování cíle (případně dříve).

Proces mezirezortního připomínkování finálního návrhu může být velmi ulehčen, pokud se povinná připomínková místa budou účastnit konzultací již ve fázi definování variant případně dříve. Těmito konzultacemi se lze inspirovat. Regulací však bude dotčeno více skupin než jen MSP, je tak třeba vytvářet varianty po zohlednění názorů všech těchto skupin.

Z výše uvedeného důvodu by mělo být již při identifikaci konzultujících subjektů vyhodnoceno, kterých připomínkových míst se záměr týká

2.2.4 Způsob vyhodnocení konzultací

V rámci vyhodnocení konzultací je nutné rozlišit názor od důkazu potvrzením jeho spolehlivosti. To je možné na základě podložení jednotlivých informací získaných na základě konzultací kvantitativními daty. K tomu lze využít následujících metod:

Triangulace

Za tímto účelem se využívá tzv. **triangulace dat**. Triangulace je označení pro **kombinaci více metodologií v jednom průzkumu** téhož tématu. Cílem kombinace nejméně dvou přístupů (nejčastěji kvalitativního a kvantitativního) je odstranění slabin jednotlivých metod, které by, pokud by byly použity samostatně, nebyly schopny odhalit některé aspekty zkoumaného

[6] Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády ze dne 19. března 1998 č. 188, poslední změna usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1050.

předmětu. Nebezpečím kvantifikace je špatná interpretace získaných dat a odtrženost výsledků od reality, zatímco kvalitativní výzkum si většinou nemůže nárokovat takovou zobecňující sílu jako kvantitativní. Primárním a stále platným účelem triangulace je zvýšení validity prováděného výzkumu. Nedostatky jednotlivých metod se kompenzují tím, že navrhované hypotézy nejsou vystaveny pouze jedinému, ale nejméně dvěma odlišným přístupům. Pokud hypotézy odolají konfrontaci v rámci různých paradigmat, je to známka jejich širší platnosti. Významný sociolog a metodolog Norman Denzin definuje čtyři typy strategie triangulace:

a. *kombinace různých datových zdrojů;*
b. *kombinace různých výzkumníků;*
c. *kombinace různých teorií;*
d. *kombinace různých metodologií.*

Při kvantitativní analýze je však třeba dávat pozor na všechny předpoklady pro použití statistik a neplést si metodu triangulace s využitím různých datových zdrojů v rámci jedné statistiky apod.

Benchmarking

Benchmarking je měření a analýza procesů a výkonů a hledání nejlepších řešení prostřednictvím systematického porovnávání s výkonem ostatních. Jde o sdílení zkušeností a nejlepší praxe se srovnatelnými subjekty a identifikaci příležitosti ke zlepšení procesů a postupů ve vlastní organizaci.

Je to nepřetržitý proces porovnávání a měření, který se pokouší najít nejlepší praktické řešení za účelem zlepšování vlastních aktivit. Výsledky měření mohou dopomoci ke zlepšení postupů a procesů v rámci tvorby legislativních změn s přihlédnutím k dopadům na MSP.

Metoda benchmarkingu je speciálně důležitá pro hodnocení dopadů na MSP, protože je třeba porovnat podmínky pro podnikání MSP a živnostníků ve srovnání s většími firmami a také se zahraniční konkurencí. MSP jsou motorem inovací a je proto třeba, aby byly na mezinárodních trzích konkurenceschopné. Velké firmy mohou oproti MSP využít úspor z rozsahu, rozpustit lépe své administrativní náklady spojené s přizpůsobením se nové regulaci, dosáhnout lepší pozice při zajišťování financování apod. Proto je především potřeba porovnat jejich relativní náklady s většími společnostmi, posoudit jejich inovativní a tržní konkurenceschopnost v daném sektoru/na daném trhu a začlenit zástupce MSP do procesu konzultací. Zároveň je třeba porovnat podmínky pro podnikání MSP v postiženém segmentu s podmínkami v zemích, odkud se rekrutují největší konkurenti pro české MSP.

Posouzení ze strany odborníků na podnikatelské prostředí

Důležitým podložením názorů různých konzultujících subjektů je jejich posouzení odborníky na danou oblast. V tomto případě se jedná o odborníky na podnikatelské prostředí se zaměřením na MSP. Jejich odborný pohled může v mnoha případech potvrdit či vyvrátit názory konzultujících subjektů.

2.3 Identifikace variant řešení

V následující části je popsán postup v rámci kroku návrh variant řešení dle Obecných zásad (2014)(viz následující obrázek).

	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA (zpracované podle Přílohy č. 3)
1.	Důvod předložení a cíle
1.1	Název
1.2	Definice problému
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
1.4	Identifikace dotčených subjektů
1.5	Popis cílového stavu
1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

Jakmile je soubor cílů řádně definovaný, je třeba dle Obecných zásad (2014) v další fázi postupu hodnocení dopadů navrhnout varianty opatření a mechanismy realizace, jakými lze nejpravděpodobněji stanovených cílů dosáhnout.

Existuje řada způsobů, základních přístupů, jak cílů dosáhnout, a tyto přístupy je třeba zvážit při určování různých variant. Jedná se o právní akty, spoluregulaci, samoregulaci, zavedení hospodářských pobídek apod.

Postup při určování variant by měl obecně vypadat následovně:

a. určit varianty politiky pro splnění cílů;

b. posoudit nejvhodnější mechanismy realizace (regulační/neregulační přístupy);

c. zúžit rozsah prostřednictvím přezkoumání technických a jiných překážek a poměřováním na základě kritéria efektivnosti, účinnosti a konzistence;

d. sestavit užší seznam potenciálně platných variant další analýzy.

Tento postup se neodchyluje od postupu požadovaného Obecnými zásadami (2014). Specifičnost přístupu vůči MSP se projeví především v další části procesu RIA, tj. při identifikaci dopadů navržených variant a jejich srovnání za účelem volby nejvhodnějšího opatření.

Nicméně na obecné úrovni je třeba si položit otázku, ***zda je nutné, aby se daná povinnost vztahovala na všechny podnikatelské subjekty či pouze na ty, kdo jsou např. kotováni na burze*** (tj. mají lepší přístup k financování), ***mají větší prodejní plochu než stanovený počet m², žádají o dotaci apod.,*** neboť konsekvence pro regulatorní opatření pak mohou být odlišné.

2.4 Hodnocení dopadů jednotlivých variant z pohledu MSP

Zařazení kroku hodnocení dopadů jednotlivých variant z pohledu MSP v rámci procesu RIA zachycuje následující obrázek.

	Shrnutí Závěrečné zprávy RIA (zpracované podle Přílohy č. 3)
1.	Důvod předložení a cíle
1.1	Název
1.2	Definice problému
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti
1.4	Identifikace dotčených subjektů
1.5	Popis cílového stavu
1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

Nová regulace si může vyžádat čas podnikatelů potřebný pro porozumění novému nařízení; implementaci a monitoring dodržování předpisů; nákup nového zařízení nebo nasmlouvání nových dodávek atp. Přizpůsobení se regulaci je pro MSP obtížnější např. z následujících důvodů:

1. U MSP trvá déle z toho důvodu, že MSP nemají např. právní specialisty pro analýzu nových předpisů a jejich pochopení jim tak trvá déle.

2. V případě, že přizpůsobení se regulaci vyžaduje nákup zařízení nebo nasmlouvání nových

dodávek, bývá toto pro MSP obvykle relativně dražší, protože MSP nemohou využít úspor z rozsahu, které by jim umožnily využívat aktiv stejně intenzivně, jako je tomu u podniků velkých. Navíc vzhledem k tomu, že náklady kapitálu malých firem jsou podstatně vyšší (dvakrát nebo třikrát) v porovnání s většími firmami, investice do aktiv jsou dražší.

3. Obdobné se vztahuje na fixní náklady spojené s novými dodávkami a na ceny, které MSP mohou vyjednat a které jsou pro MSP obecně vyšší, než pro podniky schopné nakupovat ve větších objemech a považované dodavateli za méně rizikové.

4. Pokud navrhované nařízení vyžaduje využití dalšího vstupu ve formě nových prostor pro skladování apod., budou náklady opět relativně vyšší pro menší firmy. Je to proto, že náklady na nájem stoupají s plochou regresivně.

5. V případě, že regulace může jakýmkoli způsobem zvýšit režijní náklady MSP, vzrostou tyto náklady více než ceny produktů MSP, protože většina malých firem je tzv. "příjemcem cen" na trhu. Tj. pokud ceny vzrostou v reakci na nové nařízení a pokud MSP soutěží s většími podniky, zvýšení cen bude pravděpodobně odrážet nižší dodatečné náklady regulace větších podniků s důsledkem poklesu marží u MSP. Pokud jsou na trhu přítomny i zahraniční subjekty, nemusí ceny stoupnout vůbec. Dopad regulace na dodavatele a zákazníky může být u MSP významný i z důvodu jejich relativní závislosti na omezené základně zákazníků a produktů. Zjednodušeně řečeno, MSP mají při vyjednávání s významnými zákazníky a dodavateli méně stupňů volnosti a ztráta některého z nich může způsobit zánik malého subjektu.

Navrhovaná opatření mohou mít na MSP vliv přímý či nepřímý. Konkrétně je třeba rozlišovat

- **administrativní náklady** – vzniklé např. povinností reportovat. Pro hodnocení administrativní zátěže je využíván standardní nákladový model (standart cost model – SCM), který vyhodnocuje čisté náklady informačních povinností ukládaných legislativou EU (rozdíl mezi náklady, které by implementace návrhu přinesla a náklady, které by eliminovala)[7].

Kategorie MSP disponuje minimálním administrativním aparátem a zpravidla ani nemá technické vybavení jako velké firmy - zejména v oblasti počítačové vybavenosti. Posuzování růstu administrativní náročnosti je tedy jiné pro případy velkých firem, kdy mnohdy vyžaduje pouze provedení úpravy softwaru, a jiné pro případy ručního zpracování dat. Stejně tak změny, které vyžadují online internetové připojení (elektronická evidence tržeb) se jinak projeví u těch, kteří disponují pevným kvalitním připojením a u těch, kteří s ohledem na náklady a četnost dosavadní potřeby toto připojení nemají. V těchto případech jsou náklady spojené se zavedením nové povinnosti zcela odlišné;

- **přímé finanční náklady** – vznikající např. při povinnosti platit určité poplatky. Finanční náklady jsou zpravidla fixní. Zavedení nové povinnosti bývá spojeno s rovnocennými prvotními náklady (tj. poplatky nebývají rozlišeny dle velikosti podniku). Tyto náklady, které jsou pro velké firmy většinou s ohledem na výši obratu zanedbatelné, mohou u MSP zapříčinit vážné problémy;

Box 3: Kauce 20 milionů pro distributory benzinu

(26. 5. 2014/ 1. 10. 2013)

S kaucemi počítala novela zákona o pohonných hmotách. Novela měla zabránit zejména takovým podvodům, při nichž se pohonné hmoty přeprodávají v řetězci účelově založených firem, takzvaných bílých koní. Daňové úniky na pohonných hmotách se ročně odhadovaly až na osm miliard korun.

Distribuce pohonných hmot měla být nově koncesovaná živnost. Zápis obchodníka do registru distributorů už neměl být automatický; celní úřad měl v řízení posuzovat, zda distributor splnil zákonné podmínky. Úřad měl mít také pravomoc registraci zrušit. Za obchodování s pohonnými hmotami bez registrace nebo v rozporu se zákonem měl hrozit postih do výše požadované kauce.

[7] Viz Metodika měření a přeměřování administrativní zátěže podnikatelů.

Kauce ve výši 20 milionů korun pro distributory pohonných hmot vstoupily v platnost v říjnu 2013. Firmy měly od té doby měsíc na to, aby si zajistily koncesi a registraci u příslušného celního úřadu. Distributoři kauci kritizovali. Argumentovali tím, že její výše je pro řadu menších firem likvidační. Část zákona, jež zavedla kauce pro distributory pohonných hmot, poté zrušil v květnu 2014 Ústavní soud. Jednotná kauce ve výši 20 milionů byla podle soudců diskriminující pro menší firmy. Samotná kauce byla podle soudců racionální, problém však byl v její paušálně stanovené výši. Kauce by měla být podle nich odstupňována, aby zohledňovala situaci menších distributorů.

Likvidační dopad na trh ukazují čísla o počtu distributorů benzinu a nafty. Z 500 aktivních firem jich odpadlo téměř 350. V květnu 2014 jich v Česku působilo 162.

Zdroj: http://ekonomika.idnes.cz/kauce-pro-distributory-pohonnych-hmot-neplati-rozhodl-ustavni-soud-1i6-/ekonomika.aspx?c=A140526_110948_ekonomika_spi

http://ekonomika.idnes.cz/zacinaji-platit-kauce-pro-distributory-pohonnych-hmot-pg5-/ekonomika.aspx?c=A131001_084858_eko-doprava_fih

V tomto případě nebylo provedeno hodnocení dopadů regulace na MSP, které by výše uvedená rizika mělo odhalit.

- **věcné náklady** – vznikající např. při povinnosti přizpůsobit povahu výrobku/služby a/nebo produkce/dodávky služeb za účelem splnění regulací nastavených standardů (např. nákup nového vybavení, školení zaměstnanců, dodatečné investice, které mají být provedeny apod.).

Věcné dopady mohou mít formu:

a) **možné ztráty konkurenceschopnosti z důvodu vnějších faktorů** (např. dostupnosti finančních prostředků, daňového režimu, přístupu ke zdrojům nebo dovednostem, atd.),
b) **možné změny v chování konkurentů, dodavatelů či zákazníků**,
c) **vzniku překážek vstupu na trh, změny poměrů a struktury trhu – zvýšená/snížení konkurence na trhu** (viz Box 4),
d) **změny prostředí a podmínek pro technologické a netechnologické inovace** (procesní, marketingové, organizační) apod.

Dopady regulace mohou být samozřejmě i pozitivní, např. snížení administrativní zátěže, zvýšená produktivita a konkurenceschopnost, příznivější prostředí pro investice a inovace apod.

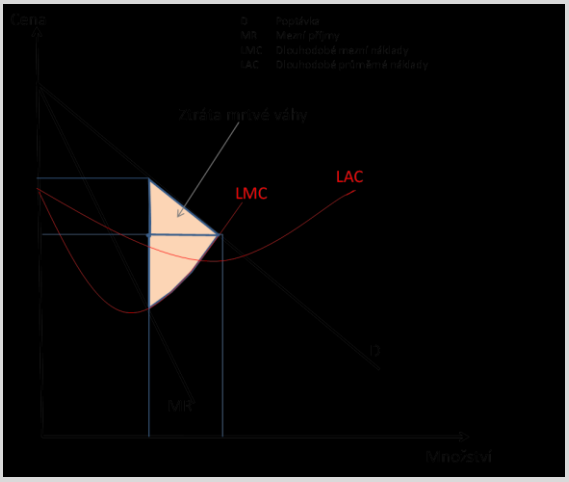
Box 4: RIA (hodnocení dopadů regulace) k návrhu zákona o veřejných službách v přepravě cestujících (2009)

Jedna z otázek řešených v RIA byla následující: zda a jaké standardy kvality služeb v přepravě cestujících, resp. kvality dopravní obslužnosti, je třeba uvést do českého práva (buď proto, že to vyžaduje evropská legislativa nebo proto, že to vyžaduje praxe – požadavek na zavedení standardů vyplynul z konzultací). Zavedení standardů však může mít negativní dopad na MSP ve formě vzniku bariér vstupu na trh.

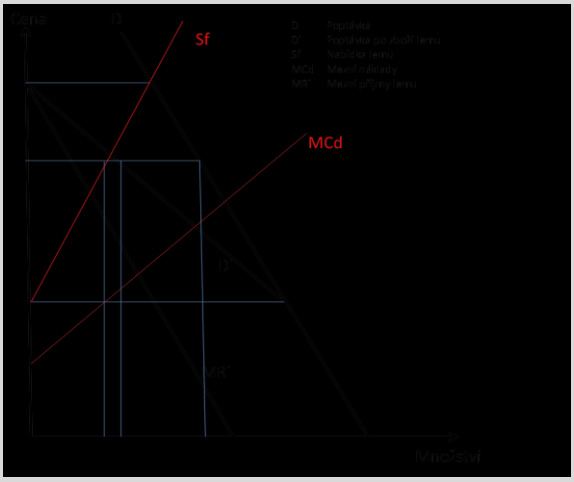
Dopady vytvoření bariér vstupu na trh

Trh s veřejnou autobusovou dopravou se vyznačuje jistou mírou lokální monopolizace – v řadě regionů existuje dominantní společnost (zejm. regionální nástupci bývalého ČSAD), nebo je zde oligopolní situace (několik velkých dopravců ovládá většinu lokálního trhu). Monopolní situace vytváří obecně ekonomickou neefektivitu, v ekonomické teorii označovanou jako ztráta mrtvé váhy (angl. dead weight loss), což znamená, že monopol nabízí méně služeb za vyšší ceny. Náklady této neefektivity jsou v případě veřejné dopravy primárně neseny veřejnými rozpočty, sekundárně cestujícími (neboť vzhledem k omezeným rozpočtům platí, že čím vyšší cena je hrazena za veřejnou dopravu, tím menší objem dopravní obslužnosti je zadavatel schopen zajistit). Monopolní situace je znázorněna na Grafu 3 níže – červená plocha označuje ztrátu mrtvé váhy monopolu oproti dokonalé konkurenci.

Graf 1: Monopol



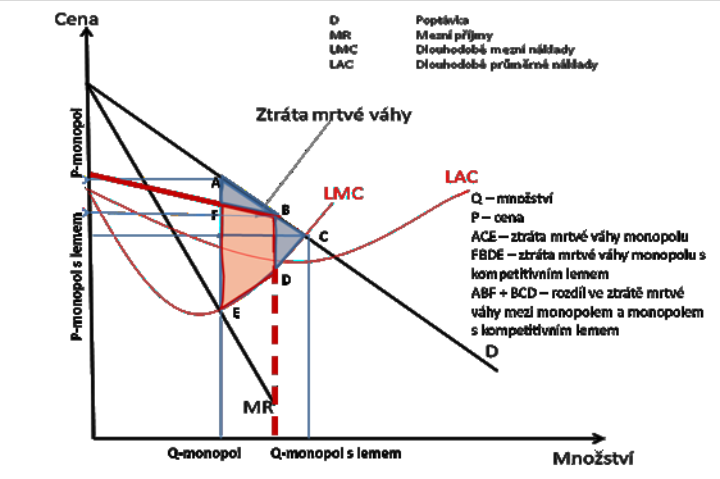
Graf 2: Monopol s kompetitivním lemem



V zhledem k výše zmíněné neefektivitě monopolních situací (v případě oligopolu je situace obdobná s tím, že ztráty mrtvé váhy jsou menší) je vhodné podporovat konkurenci v odvětví, byť by se jednalo o konkurenci okrajovou (okrajovou vzhledem k tomu, že síťová odvětví, včetně veřejné dopravy, obecně vytváří silný prostor pro vznik monopolů). V případě veřejné dopravy by pak situace mohla vypadat jako na Grafu 2 – tj. monopol s kompetitivním lemem (angl. monopoly with competitive fringe). V praxi by tato situace znamenala, že zadavatel stále nakupuje velký podíl služeb ve veřejné dopravě od lokálního monopolisty (např. kvůli transakčním nákladům na zadávání zakázek – které jsou menší u jedné velké zakázky než u velkého počtu malých atp.), nicméně část zakázek je soutěžena – přičemž právě v tomto segmentu dochází k situaci blízké dokonalé konkurenci a ke snižování nákladů (resp. ztráty mrtvé váhy) pro zadavatele.

Graf 3 ilustruje, jaký je rozdíl ve velikosti ztráty mrtvé váhy monopolu a monopolu s kompetitivním lemem. Z obrázku vyplývá, že v plně monopolní situaci zadavatel platí vyšší cenu a monopol dodává na trh menší objem služeb. V případě vytvoření (byť okrajové) konkurence se cena snižuje a dodané množství zvyšuje – čímž se zároveň zmenšuje ztráta mrtvé váhy. Plochy ABF a BCD v obrázku níže znázorňují přínos, který by vznikl zánikem lokálního monopolu (tedy – aplikováno na modelový případ výše – zvýšením účasti jiných dopravců na závazcích veřejné služby).

Graf 3: Rozdíl mezi ztrátou mrtvé váhy monopolu a monopolu s kompetitivním lemem



Zavedení nevhodně nastavených technických standardů by mohlo vést k vytvoření bariér vstupu na trh (resp. do soutěže o závazky veřejné služby), a tedy by spíše pozice lokálních monopolů posílilo. V takovém případě je možné plochy ABF a BCD vnímat jako náklady ušlé příležitosti veřejných rozpočtů (potažmo cestujících), plynoucí z vytvoření bariér pro zvyšování konkurence mezi dopravci ve veřejné dopravě. Protože mají stávající dopravci v závazku oproti své potenciální konkurenci mimo závazek zásadní výhodu novějšího vozového parku a přístupu k dotacím z Programu obnovy vozidel veřejné dopravy, je třeba zdůraznit, že dopravci, kterým by se závazným zavedením konkrétních technických standardů ztížil, až znemožnil, vstup na trh (resp. soutěž o závazek veřejné služby) by byly zejména MSP."

Specifickou kategorií nákladů jsou **náklady na přizpůsobení se regulaci – compliance costs**. Tyto náklady jsou vyvolané v souvislosti s plněním legislativních nebo regulatorních požadavků.

Box 5: Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA) k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, ve znění pozdějších předpisů (2014)

Cílem zákona byla částečná implementace směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti. Vybraná část implementace upravovala i oblast energetického auditu a energetického posudku.

Nová směrnice 2012/27/EU požadovala podporu zpracování auditů u MSP a zároveň podporu realizace doporučených opatření vyplývající z těchto auditů. Podpora auditů u MSP byla navržena nelegislativně v rámci vyplácení veřejné podpory programů, kdy u některých byly podmínkou pro získání dotace. Zásadní novinkou týkající se auditů byla opakovaná povinnost pro podnikatele, kteří nejsou MSP, absolvovat audit a to každé 4 roky nebo zavedení systému hospodaření s energií podle české harmonizované normy upravující systém managementu hospodaření s energií nebo systému environmentálního řízení podle české harmonizované normy upravující systémy environmentálního managementu.

Na samém začátku hodnocení dopadů tak byla učiněna úvaha, že realizace úspor u MSP nemůže vyvážit úspory u velkých podniků, které budou (vynecháme-li celkové ukazatele úspor na národní úrovni) motivovány, aby se jim na audity a odpovídající systémy řízení vynaložené prostředky vrátily zpět v podobě právě úspor energie resp. pak i v podobě účtů za ně.

Pro ilustraci nadproporcionálního dopadu na MSP v porovnání s většími společnostmi je vhodné zjištěné náklady a přínosy pro MSP porovnat s náklady a přínosy u velkých podniků. Za tímto účelem je možné **vztáhnout celkové náklady k počtu zaměstnaných osob** a získat tak průměrné náklady na jednoho zaměstnance. Obdobně je možné celkové náklady vztáhnout **k režijním nákladům nebo obratu společnosti**.

Box 6: Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů právní regulace (RIA) k zákonu o chemické bezpečnosti – ilustrace nadměrného dopadu na MSP v porovnání s velkými dopady (2010)

Hlavním důvodem vypracování nového zákona o chemické bezpečnosti je nutnost uvést v soulad legislativu ČR v oblasti chemických látek a chemických přípravků s požadavky zakotvenými v Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1272/2008 o klasifikaci, označování a balení látek a směsí (dále jen „nařízení CLP"), které nabylo účinnosti 20. ledna 2009. Tímto nařízením se v rámci EU zavádí tzv. globálně harmonizovaný systém klasifikace a balení chemických látek a přípravků/směsí (dále jen GHS). Členským státům se tímto nařízením ukládá povinnost plnit požadavky stanovené v Nařízení, zejména zajistit jeho prosazování.

V této analýze jsou posuzovány varianty: Varianta 0 – ponechání současného stavu, kdy jsou klasifikace, označování a balení prováděny dle platného zákona č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích – versus Varianta 1 – vytvoření nového zákona o chemické bezpečnosti, kterým se zajistí provádění nařízení CLP.

Dopady na podnikatelský sektor:

Pro vyčíslení nákladů na podnikatelské prostředí byla využita analýza „Studie dopadů aplikace Nařízení Evropského parlamentu a Rady o klasifikaci, označování a balení látek a směsí a o změně směrnice 67/548/EHS a Nařízení (ES) č. 1907/2006 (dále jen „Nařízení GHS") na chemický průmysl v České republice", kterou zpracovala společnost ReachSpektrum pro MPO.

Z výše zmíněné studie vyplynuly následující citované závěry:

*„**Celkové náklady velkých podniků** na aplikaci nařízení GHS, které budou muset vynaložit jako výrobci chemických látek a přípravků/směsí, aby mohli pokračovat v jejich produkci i po období 1. 12. 2010 až 1. 6. 2015, budou **51,8 mil. Kč** (**1 velký podnik průměrně 1 478 000 Kč**, v rozmezí 860 000 – 2 093 000 Kč) a celkové náklady **MSP budou 297,5 mil. Kč** (**1 MSP průměrně 959 000 Kč**, v rozmezí 536 000 – 1 380 000 Kč).*

***Přímé náklady** (náklady na zaškolení pracovníků v nové legislativě a v používání výpočetní techniky, na novou klasifikaci a označování chemických látek i přípravků/směsí, na vypracování nových bezpečnostních listů, na distribuci nových bezpečnostních listů, na realizaci nového označování, přepracování nových bezpečnostních listů, na distribuci*

přepracovaných bezpečnostních listů) budou činit

- *47,8 mil. Kč u velkých podniků (1 velký podnik průměrně 1 367 000 Kč, v rozmezí 783 000 – 1 942 000 Kč) a*
- *274,1 mil. Kč u MSP (1 MSP průměrně 883 000 Kč, v rozmezí 489 000 – 1 276 000 Kč).*

V převážné většině případů se bude jednat o jednorázovou a administrativní činnost bez nároků na zjišťování nebezpečných vlastností na základě testů.

***Nepřímé fixní náklady** (náklady na pořízení příslušné výpočetní techniky) budou*

- *4 mil. Kč u velkých podniků (1 velký podnik průměrně 114 000 Kč, v rozmezí 77 000 – 151 000 Kč) a*
- *23,4 mil. Kč u MSP (1 MSP průměrně 76 000 Kč, v rozmezí 47 000 – 104 000 Kč).*

Část těchto nákladů by bylo nezbytné vynaložit i bez ohledu na povinnost plnit ustanovení nařízení GHS, a to zejména v důsledku plnění již platného nařízení REACH.

***Velké podniky** předpokládají, že vynaloží v souvislosti s aplikací nařízení GHS bez započítání nepřímých fixních nákladů v přepočtu na **1 látku nebo přípravek/směs** průměrně **6 600 (3 790 – 9 440) Kč** a analogicky **MSP** předpokládají, že vynaloží v této souvislosti na **1 látku nebo přípravek/směs průměrně 5720 (3 140 – 8 080) Kč**.*

*Porovnáním celkových nákladů zkoumaných podniků, které jim vzniknou v důsledku plnění nařízení GHS, s jejich ročními tržbami, bylo **u velkých podniků zjištěno**, že jejich náklady tvoří **0,05 % ročních tržeb** a **u MSP 0,3 % jejich ročních tržeb**, tedy 6krát vyšší …"*

Pokud výše uvedená analýza nákladů a přínosů ukazuje, že MSP čelí relativně vyšší zátěži nebo jsou znevýhodňovány oproti velkým podnikům, je třeba zvážit zavedení specifických opatření pro MSP s cílem zajistit rovné podmínky a zohlednit princip proporcionality. Je však nutné zdůraznit, že **preferovanou variantou před využíváním institutu výjimek by vždy měla být tvorba tak kvalitní regulace, aby stanovování výjimek nebylo potřebné**.

Výjimky a další flexibility mohou mít nezamýšlené účinky a ty by měly být také podrobně analyzovány při úvahách o možnosti volby alternativního přístupu. Například úplné osvobození od plnění určité povinnosti pro firmy spadající pod určitou prahovou hodnotu (při jejímž dosažení vznikne povinnost opatření začít plnit), mohou vytvářet překážku pro expanzi firem pod limitní hodnotou (ať se týká výše tržeb, počtu zaměstnanců apod.). Tyto firmy se mohou rozhodnout nerozšiřovat své operace v očekávání výrazného nárůstu nákladů na přizpůsobení se regulaci v důsledku překročení hraniční hodnoty. Stupňovitý přístup (kdy požadavky na míru plnění povinnosti rostou s velikostí podniku) může bariéry expanze v porovnání s úplnou výjimkou snížit.

Každá výjimka navíc představuje sama o sobě navýšení administrativní zátěže pro veřejnou správu a nárůst právní nejistoty. Plus každá výjimka s sebou implicitně přináší riziko obcházení zákona některými dotčenými subjekty.

Metodika Evropské komise navrhuje mimo jiné následující opatření, která je možné zvážit v případě, že by MSP čelily vyšší zátěži plynoucí z regulace:

- **Úplná či částečná výjimka pro MSP a mikropodniky vázaná na velikost podniku** - osvobození MSP od specifických požadavků, případně úplné osvobození vybraných kategorií MSP. V prvním případě se může jednat o příznivější podmínky (např. prvotní zaslání upozornění menším podnikům před uplatněním sankcí v případě nedodržení požadavku) nebo o aplikování pouze podmnožiny požadavků na MSP (např. podniky s ukazateli pod určitou úrovní nemusí splňovat specifické povinnosti, pokud nebude narušen původní účel legislativy – využitelné např. v případě chemické legislativy (skladování chemikálií, bezpečnostní předpisy, hlášení), odpadové legislativy apod.);
- **Různé požadavky dle typu a/nebo velikosti podniku** (např. podniky nepřekračující

stanovenou velikost mají povinnost registrace, ale na rozdíl od velkých podniků nemusí být plně licencované);

- **Dočasné osvobození** - podnikům o definované velikosti je poskytnuto přechodné období na splnění regulačních požadavků s cílem snížit náklady spojené s realizací daných opatření (např. prodloužení lhůty před omezením prodeje určitého druhu výrobků malým podnikům o 3 roky více v porovnání s ostatními);

- **Prodloužení přechodného období** - MSP mohou žádat o dočasné prodloužení přechodného období, pokud by okamžitý požadavek dané regulace měl negativní dopad na jejich podnikání (např. služba nebo produkt musí být upraven, aby byl v souladu s nařízeními, což by byl z finančních, respektive kapacitních důvodů, pro MSP větší problém než pro velké společnosti);

- **Platnost nařízení po omezenou dobu, aby se zabránilo případným negativním dopadům na MSP;**

- **Snížení sazby daně nebo přímá finanční podpora za účelem kompenzace vzniklých nákladů za předpokladu, že je to v souladu se stávající legislativou** (právními předpisy v oblasti hospodářské soutěže);

- **Snížení poplatků** (např. pokud jsou stanovené poplatky příliš vysoké nebo představují fixní náklady, kterými budou MSP nepřiměřeně dotčeny);

- **Zjednodušení ohlašovací povinnosti pro MSP** (např. v oblasti získávání statistických dat lze navrhnout maximální využití možných synergií s již existujícími oznamovacími povinnostmi);

- **Zvláštní informační kampaně či uživatelské příručky, školení a vyčleněné asistenční služby/kanceláře** (např. poskytování informačních služeb pro MSP) - poskytování kvalitních informací a podpora šitá na míru konkrétním potřebám menších podniků může pomoci snížit náklady na přizpůsobení se regulaci (jedná se o případ, kdy velké podniky, na rozdíl od MSP, mají zkušené specialisty na pozicích řešících danou problematiku, např. právníky);

- **Systematické zvažování obecně zjednodušujících opatření, obzvláště zaměřených na MSP** (např. využití on-line nástrojů, zjednodušené kontroly);

- **Přímá finanční pomoc pro MSP** - např. možnost získání finanční kompenzace za výdaje spojené s plněním nových požadavků pro MSP (jedná se hlavně o období přechodu na nový či změněný systém, který je spojený s výraznými finančními náklady);

- **Připojení se k plnění regulace jako dobrovolné řešení** - podniky do určité velikosti se mohou dobrovolně připojit do režimu regulace a následně obdržet certifikát či svůj výrobek vybavit určitým označením.

Výše zmíněné možnosti jsou pouze orientační a nejedná se o jejich vyčerpávající přehled. V případě, že výchozí možnost úplného osvobození není přijata, použití jiných možností bude záviset na jejich účinnosti při dosažení maximálního zmírnění negativních dopadů, s přihlédnutím k povaze legislativního návrhu a dotčených podniků.

2.4.1 Postup hodnocení dopadů

Předchozí část metodiky shrnula specifika MSP s ohledem na potenciální dopady regulace na tuto skupinu subjektů a uvedla možnou kategorizaci těchto dopadů. Následující část se již bude zabývat konkrétním postupem při identifikaci a kalkulaci výše dopadů.

1. Určení (přímých a nepřímých) ekonomických, sociální a environmentálních dopadů zvolených variant a způsobu, jakým dochází k jejich vzniku

Základní otázky při identifikaci dopadů navržených variant

Popis sektoru MSP

Bude sektor MSP ovlivněn regulací?

Které konkrétní kategorie MSP budou ovlivněny regulací?

Jaké jsou klíčové ekonomické charakteristiky dotčených MSP?

Budou dotčeny mikropodniky?

Která administrativní, praktická nebo jiná opatření musí MSP přijmout jako důsledek regulace?

Kolik času budou MSP potřebovat k dosažení souladu s regulací?

Dopad na výkonnost MSP

Jaký bude pravděpodobný dopad na zaměstnanost v rámci MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na výstup MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na produktivitu MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na investice MSP?

Dopad na náklady MSP plynoucí z regulace

Jaký bude pravděpodobný dopad na administrativní zátěž MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na náklady přizpůsobení MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na další náklady pro MSP plynoucí z regulace?

Dopad na konkurenceschopnost MSP

Jaký bude pravděpodobný dopad na vývoz a dovoz MSP?

Jaký bude pravděpodobný dopad na příliv zahraničních investic?

Jaký bude pravděpodobný dopad na možnost vstupu MSP do odvětví, případně vznik bariér vstupu do odvětví?

Dopady na mikropodniky

Sníží významně přínosy z regulace vyjmutí sektoru mikropodniků z regulace?

Ospravedlňují přínosy z regulace pro mikropodniky náklady vzniklé z důvodu zavedení regulace?

2. Určení, koho se tyto dopady týkají (včetně subjektů mimo EU) a jakým způsobem v kategorizaci na:

- mikropodnik;
- malý podnik;
- střední podnik.

V některých případech (v návaznosti na konkrétní odvětví a opatření) může být dále vhodné vyčlenit ze skupiny MSP ty podniky, které jsou korporátní, či využít detailnější strukturace. Její správnost může být vhodné zkonzultovat s AMSP či zástupci Hospodářské komory.

Samostatnou kategorií je skupina živnostníků, která přímo nespadá pod MSP, nicméně i tato skupina je svým způsobem specifická a je třeba ji zahrnout do konzultací a vyhodnotit dopady, kterými bude postižena/zvýhodněna.

Je také třeba odlišit, zda fyzická/právnická osoba zaměstnává další osoby či se jedná pouze o individuálního podnikajícího jedince. Mezi těmito typy subjektů může v praxi existovat výraznější rozdíl v distribuci dopadů při zavedení nové regulace a tento fakt je třeba v případě relevance náležitě zohlednit (především v oblasti odvodů, daní apod.)

Box 7: Hodnocení dopadů regulace k věcnému záměru zákona o zpětném odběru výrobků s ukončenou životností - Způsob výběru zpracovatele odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ) – posouzení dopadů na chráněné dílny

Úvod do problematiky: Právní úprava platná v době zpracování RIA nedefinovala způsob ani povinnosti kolektivních systémů při výběru zpracovatele OEEZ. Ze strany kolektivních systémů tak mohlo docházet k diskriminaci určitého zpracovatele a k narušení hospodářské soutěže

Varianty řešení: Varianta 0 – Ponechání stávajícího stavu bez úpravy způsobu výběru zpracovatele ze strany kolektivních systémů; Varianta 1 – Povinnost provozovatele kolektivního systému zveřejňovat otevřená (nediskriminační) kritéria, za jakých podmínek se mohou zpracovatelé ucházet o spolupráci s tímto provozovatelem za účelem zpracování nebo využití zpětně odebraných výrobků s ukončenou životností; Varianta 2 – Povinnost provozovatele kolektivního systému nabídnout zpětně odebrané výrobky k obchodování na komoditní burze, pokud se taková komodita na burze obchoduje.

Potenciální dopady na chráněné dílny byly zhodnoceny následovně:

„…Významným sociálním nákladem Varianty 2 pro veřejnost je potenciální omezení přístupu k OEEZ pro zpracovatele zaměstnávající osoby se zdravotním postižením, neboť v rámci obchodování na burze je vždy rozhodujícím faktorem cena zpracování, v níž často tyto subjekty nemohou konkurovat průmyslovým zpracovatelům. Z tohoto důvodu by v rámci burzovních obchodů bylo zapotřebí stanovení určitých kritérií tak, aby byla zaručena určitá kvalita zpracování, příp. stanovení určitých podílů OEEZ, které musí být zpracovány zpracovateli s rysy dříve zákonem upravovaných chráněných dílen. Stanovení tohoto procenta by však vyžadovalo detailní analýzu tak, aby negativní dopady tohoto diskriminačního opatření byly minimální.

…Varianta 2 vytváří tlak pouze na cenu zpracování, což může mít negativní vliv zejména na zpracovatele, kteří zaměstnávají osoby se zdravotním postižením (tzv. chráněné dílny) a často nedosahují takové efektivity a nemohou zpracovat příliš velké objemy odpadu v porovnání s průmyslovými zpracovateli. Varianta 2 sice umožňuje pomocí zvláštního nabídkového segmentu redukovat tlak pouze na cenu a zajistit tak například přístup zpracovatelům zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením, ale i tak není jednoznačné, že by přínosy z Varianty 2 přesáhly její náklady…“

Zásadním krokem při hodnocení dopadů návrhu je **kalkulace jejich souhrnné výše**, která vychází z odhadu počtu postižených firem dle kategorie podniku nebo typu regulace vynásobeného odhadovaným dopadem na jednotlivý podnik. Odtud také plyne důležitost odhadu dopadů regulace na MSP, protože ač může být dopad na jednotlivý subjekt nízký, vzhledem k vysokému počtu těchto subjektů v ČR může souhrnný dopad dosáhnout významné hodnoty (viz Box 8).

Box 8 – Význam MSP pro ekonomiku ČR

„…Podnikatelskou činnost k 31. 12. 2013 v ČR vykonávalo (dle ČSÚ) celkem 1 124 910 právnických a fyzických osob (s počtem zaměstnanců 0-249), fyzických osob (s počtem zaměstnanců 0-249) bylo 869 279 a právnických osob (s počtem zaměstnanců 0-249) bylo 255 631. Oproti roku 2012 došlo u právnických a fyzických osob k poklesu o 18 308 podniků.

Podíl MSP na celkovém počtu aktivních podnikatelských subjektů v roce 2013 byl 99,83 %. Podíl přidané hodnoty MSP v roce 2013 činil 54,8 % a podíl zaměstnanců MSP na celkovém počtu zaměstnanců podnikatelské sféry v ČR v roce 2013 činil 60 %.

Zdroj: Zpráva o vývoji malého a středního podnikání a jeho podpoře v roce 2013, MPO

MSP hrají v české ekonomice **významnou roli**, co do počtu subjektů tvoří více než **99 % firem**, více než polovinou participují na výkonech, výkonové spotřebě a účetní přidané hodnotě ve firemním sektoru a ze tří pětin i na jeho tržbách. Význam MSP pro ekonomiku lze vyčíst i z vývoje jejich počtu po hospodářské krizi, kdy i přes nepříznivé ekonomické podmínky jejich počet rostl; právě MSP byly schopny **absorbovat** významnou část **nezaměstnanosti** plynoucí z propouštění u velkých firem. MSP také mohou hrát významnou roli z pohledu inovací.

V neposlední řadě je třeba zkoumat **distribuci dopadů** dle velikostních kategorií podniků a typových struktur.

3. Zhodnocení dopadů z kvalitativního a kvantitativního hlediska v případech, ve kterých to je možné a vhodné

4. Posouzení rizika a aspektů nejistoty týkajících se volby politiky, včetně překážek bránících jejímu naplňování

5. Analýza, zda alternativní varianty s připuštěním určité flexibility mohou pomoci MSP splnit požadavky návrhu;

- **zda i) lze navrhnout alternativní scénář pro MSP či**
- **ii) lze udělit MSP "úplnou či částečnou" výjimku z opatření, jako součást principu zacílit regulaci pouze tam, kde je potřeba.**

Výjimky z regulace mohou být nástrojem pro zlepšení kvality a efektivity regulace napomáhajícím nastavit míru regulace odpovídající možnostem MSP, ve formě např. odpuštění plnění složitějších povinností, které mohou být vhodné pouze pro větší provozy. Dalším konkrétním typem výjimky může být úleva v oblasti zdravotních a bezpečnostních standardů, jednoduššího systému vedení účetnictví, reportování, působení odborů apod. Lze zvážit možnost "dobrovolného plnění", kde firmy při splnění určité normy obdrží certifikát či možnost používat určité označení. Nicméně platí, že v ideálním případě by měla mít regulace takovou podobu, aby žádné výjimky obsahovat nemusela, neboť stanovení jakékoli výjimky přináší jednak administrativní náklady orgánům veřejné správy, jednak zvyšují právní nejistotu.

Dále by posouzení dopadů mělo obsahovat analýzu dopadů opatření ke zmírnění negativních účinků regulace, popis jejich účinku a zdůvodnění jejich případné implementace. To lze provést jak na základě kvantitativního, tak kvalitativního posouzení.

6. Případný relativní dopad sankcí při neplnění povinností – vyjádřený náklady jako procenta z obratu.

7. Je možné kontrolovat dodržování tohoto nařízení, a jak budou sledovány a přezkoumávány/kontrolovány regulační dopady na MSP?

2.5 Srovnání variant

Srovnání vyhodnocených variant je náplní kroku 4 Obecných zásad (2014)(viz následující obrázek).

1.6	Zhodnocení rizika
2.	Návrh variant řešení
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů
3.1	Identifikace nákladů a přínosů
3.2	Náklady
3.3	Přínosy
3.4	Vyhodnocení nákladů a přínosů variant
4.	Návrh řešení
4.1	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení
5.	Implementace doporučené varianty a vynucování
6.	Přezkum účinnosti regulace
7.	Konzultace a zdroje dat
8.	Kontakt na zpracovatele RIA

Jakmile je provedena analýza příslušných dopadů, posledním krokem je jejich porovnání, které umožní posouzení silných a slabých stránek každé varianty politiky. Z tohoto posouzení může vyplynout závěr, že jedna z variant je lepší než varianty ostatní. Je ovšem důležité opět zopakovat, že konečné rozhodnutí, zda postupovat dále a jakým způsobem, je rozhodnutím politickým.

1. **Zvažte pozitivní a negativní dopady každé varianty.**
2. **Pokud je to proveditelné, uveďte agregované a neagregované výsledky.**
3. **Uveďte srovnání mezi jednotlivými variantami podle oblastí.**
4. **Pokud je to možné a vhodné, určete preferovanou variantu.**

Za nejvhodnější nástroje pro porovnávání navrhovaných variant jsou považovány CBA (Analýza nákladů a přínosů (Cost-benefit analysis)), CEA (Analýza efektivnosti nákladů (Cost-effectiveness analysis)) či multikriteriální analýza.

Box 9: Závěrečná zpráva hodnocení dopadů regulace (RIA) návrh zákona o evidenci tržeb – Příklad dobré praxe v oblasti hodnocení dopadů regulace na MSP (2015)

Úvod do problematiky: Problém byl v rámci RIA definován následovně: *„Efektivita výběru daní a cel je závislá na možnostech orgánů Finanční správy zjistit, zda subjektu vznikla povinnost daň přiznat a zaplatit. V současné době nezakládá právní řád systém práv a povinností zajišťující kontinuální tok informací potřebných pro správu jednotlivých druhů daní mezi daňovými subjekty a správcem daně. Důsledkem je nedostatečný přehled správce daně o údajích relevantních pro vznik příslušné daňové povinnosti... Uvedený stav podporuje jednání daňových subjektů usilující o zamlčení skutečností relevantních pro správu a výběr daně a zkreslení skutečného obrazu o celkové daňové povinnosti. Tato nezanedbatelná míra možnosti nezákonného obcházení daňové povinnosti se následně citelně promítá jak v přehledu o výši celkové daňové povinnosti, tak v konečné výši vybraného daňového inkasa u daní z příjmů, daně z přidané hodnoty, spotřebních daní a dalších daní, které nejsou vázané na předmět daně, který již za současného stavu podléhá některé zákonné evidenci (např. katastru nemovitostí).*

Dalším důležitým aspektem je narovnání tržního prostředí v české ekonomice, neboť poctiví podnikatelé v různých oborech ekonomiky nejsou schopni konkurovat těm, kteří řádně neplatí daně… Např. platit nebo neplatit DPH znamená v konečném důsledku účtovat zákazníkovi o pětinu nižší cenu. Možnost daň nepřiznat s sebou nese též možnost snížit cenu zboží či služby a tím získat neoprávněnou podnikatelskou výhodu vůči konkurenci v boji o zákazníka…“

Proto bylo navrženo přijmout příslušnou právní úpravu ve formě zákona o evidenci tržeb a zřídit pro daňové účely evidenci tržeb o vybraných platbách s cílem omezit šedou ekonomiku a dosáhnout efektivnějšího výběru daní, zejména daní z příjmů a DPH a narovnat tržního prostředí v české ekonomice, kdy poctiví podnikatelé v různých oborech ekonomiky nejsou schopni konkurovat těm, kteří řádně neplatí daně.

Co se týče volby variant, byly diskutovány tři modely evidování tržeb - na základě on-line systému, kdy jsou data správci daně k dispozici v reálném čase provádění transakce; off-line, kdy jsou data ukládána do zařízení, které má tzv. fiskální paměť a kombinovaná varianta, při níž jsou data ukládána do paměti zařízení a správci daně jsou odesílána v pravidelných intervalech. S možností evidovat tržby bylo dále spjato rozhodnutí, jaký bude rozsah systému – především kdo bude povinen tržby evidovat (opět byly hodnoceny 3 varianty - varianta zavedení povinnosti pouze pro subjekty podnikající v oblasti maloobchodu a hostinské činnosti; nastavení systému pro všechny podnikatelské subjekty bez výjimek a s připuštěním určitých výjimek) a jaké tržby budou povinnosti evidovat tržby podléhat.

Náklady pro MSP v porovnání s velkými podnikateli byly odhadnuty takto:

Slovenský model *(systém evidence tržeb prostřednictvím pokladen s fiskální pamětí (tzv. registrační pokladny):*

a) Podnikatel velkého rozsahu *– ačkoliv subjekty k dnešnímu dni převážně disponují pokladním zařízením, nelze očekávat, že by stávající pokladní zařízení bylo následně schváleno jako certifikované zařízení. Tj. veškerým subjektům v této oblasti vznikne povinnost pořídit nové pokladny pro veškerá pokladní místa. Opakovaným nově vzniklým nákladem bude náklad na pravidelný servis jednotlivých pokladen. Za předpokladu cca 1000 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech desítek milionů Kč/cca 15 milionů Kč/, pravidelný náklad související se servisními službami pokladen lze očekávat v řádech statisíc až milionu Kč/ cca 1 milion Kč/.*

b) Podnikatel středního rozsahu *– stejně jako podnikateli velkého rozsahu vznikne přijetím této varianty povinnost zakoupit pro veškerá pokladní místa nové certifikované pokladny a zajistit pravidelný servis. V důsledku této povinnosti lze očekávat na straně povinných subjektů významné náklady. Za předpokladu do 50 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech set tisíc Kč/cca 750 tisíc Kč při 50 pokladnách/, pravidelný náklad související se servisními službami pokladen lze očekávat v řádech desítek tisíc Kč /cca 75 tisíc Kč (při 50 pokladnách)/.*

c) Podnikatel malého rozsahu - *stejně jako v případě předchozích kategorií vzniká povinnost zakoupit nové certifikované pokladny bez ohledu na to, zda již pokladním zařízením disponuje či nikoliv. Za předpokladu do 10 pokladních míst lze očekávat pořizovací náklad v řádech desítek až stovek tisíc Kč / cca 150 tisíc Kč při 10 pokladnách/, pravidelný roční náklad na servisní služby lze očekávat v řádech desítek tisíc Kč (cca 15 tisíc při 10 pokladnách ročně/.*

d) Drobný živnostník *– bude evidovat náklad na pořízení nové pokladny. Náklad na jednu pokladnu bude činit průměrně 15 tisíc Kč, náklad na její servis do 2 tisíc Kč ročně.*

Maďarský model *(systém založený na elektronické evidenci tržeb prostřednictvím mobilní sítě (pomocí speciálních SIM karet) a pokladny opatřené „fiskální kontrolní jednotkou", přes kterou se pokladna připojuje k serveru):*

a) Podnikatel velkého rozsahu *– Za předpokladu cca 1000 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech desítek milionů Kč/cca 12 milionů Kč/, pravidelný náklad související se servisními službami pokladen lze očekávat v řádech statisíc až milionu Kč/ cca 1,5 milionu Kč/.*

b) Podnikatel středního rozsahu *– stejně jako podnikateli velkého rozsahu vznikne přijetím této varianty povinnost zakoupit pro veškerá pokladní místa nové certifikované pokladny a zajistit pravidelný servis a internetové připojení. V důsledku této povinnosti lze očekávat na straně povinných subjektů významné náklady. Za předpokladu do 50 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech stovek tisíc Kč/cca 625 tisíc Kč při 50 pokladnách/, pravidelný náklad související se servisními službami pokladen lze očekávat v řádech stovek tisíc Kč /cca 100000 tisíc Kč (při 50 pokladnách)/.*

c) Podnikatel malého rozsahu *- Za předpokladu do 10 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech stovek tisíc Kč/cca 125 tisíc Kč při 10 pokladnách/, pravidelný náklad související se servisními službami pokladen lze očekávat v řádech stovek tisíc Kč /cca 20 tisíc Kč (při 10 pokladnách)/.*

d) Drobný živnostník *– bude evidovat náklad na pořízení nové pokladny. Náklad na jednu pokladnu bude činit průměrně 12 tisíc Kč, náklad na její servis do 2 500 Kč ročně.*

Chorvatský model *(on-line model evidence tržeb):*

a) Podnikatel velkého rozsahu *– V případě, kdy podnikatel patřičným vybavením nedisponuje, a za předpokladu cca 1000 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech jednotek milionů Kč/cca 9 milionů Kč/. V případě, že podnikatel již vlastní upgradovatelné pokladny, lze náklad s jejich inovací odhadnout v řádech stovek tisíc /cca 550 tis. korun na 1000 pokladen/. Přímý náklad na servis pokladen v souvislosti s on-line evidencí tržeb nevzniká, je však třeba počítat s pravidelným nákladem na internetové připojení v řádech stovek korun. Nicméně náklady se mohou a zcela jistě budou subjekt od subjektu lišit. Např. společnost KONZUM d.d. jako největší maloobchodní řetězec v Chorvatsku vyčíslila své celkové náklady na zavedení elektronické evidence tržeb na 5 EUR (na pořízení certifikátu). Veškeré náklady na úpravu SW nesla dodavatelská firma v rámci standardní úpravy SW – „Software Maintenance Agreement". Obdobnou situaci lze očekávat i u podstatné části subjektů na českém trhu, a to bez ohledu na jejich velikost.*

b) Podnikatel středního rozsahu *- Předpokládá se, že více než polovina podnikatelů již disponuje alespoň jednoduchou pokladnou, a že část těchto pokladen bude umožňovat upgrade softwaru a komunikaci prostřednictvím internetu. Zbývající části podnikatelů vznikne náklad na pořízení pokladny nebo doplňkového zařízení, které umožní komunikaci. S ohledem na skutečnost, že tento model evidence tržeb nevyžaduje certifikovaný typ pokladního zařízení, může podnikatel zakoupit libovolný typ zařízení, který bude odpovídat jeho nárokům. Případně je možné, aby si technické řešení pouze pronajal. V případě, kdy podnikatel patřičným vybavením nedisponuje, a za předpokladu do 50 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech stovek tisíc Kč/cca 450 000 Kč/. V případě, že podnikatel již vlastní upgradovatelné pokladny, lze náklad s jejich inovací odhadnout v řádech desítek tisíc /cca 25 tis. korun na 50 pokladen/. Přímý náklad na servis pokladen v souvislosti s on-line evidencí tržeb nevzniká, je však třeba počítat s pravidelným nákladem na internetové připojení v řádech stovek korun.*

c) Podnikatel malého rozsahu *- V případě, kdy podnikatel patřičným vybavením nedisponuje, a za předpokladu do 10 pokladních míst lze u tohoto podnikatele očekávat pořizovací náklad v řádech desítek tisíc Kč v případě klasické pokladny/cca 90 000 Kč/, v případě volby zjednodušené varianty (tablet + SW+ tiskárna, atp.) mohou být náklady cca poloviční. V případě, že podnikatel již vlastní upgradovatelné pokladny, lze náklad s jejich inovací odhadnout v řádech desítek tisíc /cca 25 tis. korun na 50 pokladen/. Přímý náklad na servis pokladen v souvislosti s on-line evidencí tržeb nevzniká, je však třeba počítat s pravidelným nákladem na internetové připojení v řádech stovek korun.*

d) Drobný živnostník *– v této kategorii zřejmě bude nejvíce subjektů, které doposud vydávaly pouze ručně vypsané doklady o zaplacení. S ohledem na skutečnost, že s jejich podnikatelskou činností je zpravidla spojen nejmenší denní počet transakcí, který většinou nepřesahuje desítky, není ani na jejich pokladnu kladen nějaký výrazný nárok. Pokud bude zařízení subjektu schopno odeslat data serveru Finanční správy a vytisknout účtenku, je takové technické řešení pro účely evidence tržeb plně dostačující. Pokud bude český trh reagovat stejně jako trh chorvatský, pak lze předpokládat, že softwarové řešení pro tyto nejmenší subjekty bude možné získat zcela zadarmo, jako pokladna pak postačí i např. chytrý telefon nebo tablet a tiskárna. Drobný živnostník má k dispozici nejvíce variant řešení. Pokud zvolí cestu standardní pokladny, lze očekávat náklad v řádech tisíců + náklad v řádu stovek na připojení (např. 9 tisíc + 150 Kč). Pokud zvolí jednodušší řešení, pak lze uvažovat o nákladu na zařízení – tablet, „chytrý" mobilní telefon + tiskárna - v cenách od 1000 Kč – a na odpovídající software, nejjednodušší je ke stažení zdarma, sofistikovanější verze stojí cca v řádech stovek s licencí na rok. V případě, že drobný živnostník již disponuje např. tabletem, tiskárnou a bude s to používat nejjednodušší software, pak je jediným nákladem internetové připojení v řádech stokorun.*

Zvolená výsledná varianta 3 *v sobě reflektuje co nejnižší možné náklady jak na straně státu, tak na straně povinných subjektů, a zároveň dosažení co nejvyšších přínosů.*

Při zvažování rozsahu povinných subjektů a plateb, které budou evidenci tržeb podléhat, vycházelo Ministerstvo financí z podstaty zaváděného opatření, kterým je minimalizovat daňové úniky, maximalizovat daňový příjem a přitom co nejméně zatížit a co nejvíce narovnat podnikatelské prostředí. S ohledem na potvrzenou zkušenost, že ***zavedení jakýchkoliv výjimek a limitů vede k masovému obcházení a destrukci jinak funkčních systémů****, je jedním ze zamýšlených cílů Ministerstva financí nastavení co nejširšího rozsahu povinných subjektů (shodně jako v Chorvatsku). Neúměrná zátěž některých druhů podnikatelů může být* ***korigována kontrolovanými konkrétními výjimkami tam, kde by bylo evidování tržeb bez zásadního pozitivního efektu*** *či by s ohledem na specifika určitého typu podnikání omezovalo nebo znemožňovalo podnikatelskou činnost…*

Zároveň nejsou povinné subjekty nijak omezeny v tom, jaké zařízení použijí (pokladna, tablet, mobilní telefon,…), pokud je toto zařízení schopné komunikovat prostřednictvím internetu. On-line řešení je pro povinné subjekty nejjednodušší a nejméně nákladné. K použitému hardwaru a softwaru není potřeba certifikace, není vyžadován pouze určitý schválený specifický typ pokladního zařízení, který by diskriminoval majitele jiných zařízení či řešení – tržní prostředí není žádným způsobem svazováno, naopak je ponechán prostor pro fungování konkurence, čímž dochází k oživení trhu, které má pro

povinné subjekty příznivý vliv na cenu technického řešení.

V rámci zajištění optimalizace nastavení systému elektronické evidence tržeb byly ***aspekty navrhované úpravy konzultovány*** *se zástupci dotčených subjektů, různých profesních organizací, podnikatelských komor a svazů, a to jak z pohledu konkrétních vykonávaných podnikatelských aktivit majících svá specifika, tak v rámci zahraniční spolupráce i se zástupci orgánů státní správy Chorvatské republiky a Maďarské republiky.*

Pro získání relevantních informací byl zpracován ***dotazník****, který byl rozeslán asociacím, svazům, komorám a oborovým organizacím v oblasti obchodu, služeb a dalších oblastech, kterých by se zavedení elektronické evidence tržeb dotýkalo. Pro zmapování daných segmentů trhu proběhla řada workshopů, kde byly jednotlivé aspekty diskutovány…"*

V této souvislosti a pro ilustraci, jaká data je možné získat pro definici problému a výpočet dopadů, je vhodné uvést zajímavá zjištění průzkumu, který si v roce 2014 zadala AMSP a jehož hlavním cílem bylo zmapovat vybavenost drobných podnikatelů pokladnami, přístup k elektronické evidenci atp.:

- Pokladnu v současnosti vůbec nemá 27 % drobných živnostníků/firem.
- 53 % využívá jednoduché pokladny, ať už mechanické, nebo elektronické.
- Pokročilejší pokladnu vlastní méně než 20 % drobných živnostníků, firem.
- Drobní živnostníci/malé firmy využívající jednoduché pokladny je ve 46 % případů vlastní déle než 5 let.
- Naopak u majitelů pokročilejších pokladních systémů je délka jejich využívání přes 5 let jen u 18 % respondentů.
- Platební terminály - 78 % drobných živnostníků/firem terminály vůbec nevyužívá. Nejzajímavějšími důvody pro pořízení terminálu do budoucna jsou pro drobné živnostníky/firmy dostupná cena a nižší daňová sazba z tržeb placených kartou.
- IT - Kompetence drobných živnostníků/firem jsou průměrné. Většina respondentů ovládá základní IT nástroje: E-mail (97 %), internetový prohlížeč (95 %), Word (75 %) a Excel (63 %). Znalost jiného softwaru je výrazně slabší.
- Specifika jednotlivých typů prodejen - Čerpací stanice a ubytovací zařízení jsou vzhledem k povaze svého podnikání lépe vybaveni pokročilejšími pokladnami a platebními terminály, mají tak kladnější přístup k povinnosti elektronické evidence tržeb.
- Naopak drobní řemeslníci, drobní živnostníci z kategorie „kadeřnictví, kosmetika, masáže, péče o nehty" a servisy jsou vybaveni pokročilejšími pokladnami minimálně.
- Podnikatelé cizí národnosti - Mezi cizinci je nižší vybavenost pokročilejšími typy pokladen a platebními terminály. Mají také větší míru nesouhlasu se zavedením elektronické evidence tržeb.

Obrázek 1: Nejdůležitější ukazatele podle jednotlivých typů provozoven (%)

Typ provozovny	Vlastní pokladnu	Jednoduchá pokladna	Pokročilejší pokladna	Nemají pokladnu	Využívají platební terminály	Souhlasí se zavedením elektronické evidence tržeb	Využívají pro podnikání internet	Využívají nebo mají zájem o online účetnictví
Celá ČR	73	53	19	27	22	37	88	25
Restaurace, Pizzerie, Pivnice	61	40	21	39	18	29	79	27
Fast Foody, Stánky, Trhy	62	52	10	38	10	19	83	19
Kavárny, Cukrárny, Zmrzlinářství	89	70	19	11	17	40	91	23
Golfové kluby, Sportoviště, Fitness, Bazény, Posilovny	64	42	22	36	18	40	96	26
Hotely, Motely, Penziony	73	44	29	27	50	50	100	46
Kadeřnictví, kosmetika, masáže, nehty	24	23	2	76	2	19	82	15
Pekařství - pekárny	89	69	20	11	17	48	80	30
Ovoce a zelenina	90	86	4	10	10	29	78	16
Řezníci	94	72	23	6	23	43	85	32
Drobní řemeslníci	41	41	0	59	4	26	83	7
Servisy a opravny	45	31	14	55	12	37	96	22
Specializované prodejny	74	57	17	26	33	41	93	28
Čerpací stanice	98	20	78	2	84	78	98	66
Prodejny smíšeného zboží, drobné samoobsluhy, večerky	97	77	20	3	20	34	89	14
Podnikatelé cizí národnosti (různé typy provozoven)	85	79	6	15	6	24	79	15

Zdroj: AMSP (12/2014). Elektronická evidence tržeb

Tuto RIU lze z pohledu hodnocení dopadů regulace na MSP považovat za dobrou praxi z několika důvodů: v průběhu zpracování docházelo k četným konzultacím s dotčenými subjekty a zohlednění jejich praktických zkušeností; při identifikaci variant bylo využito zahraničních zkušeností; dopady byly hodnoceny a kalkulovány pro různé kategorie MSP; důkladně byly analyzovány možnosti využití institutu výjimek ve variantních scénářích.

Zdroje dat a informací

DEIGHTON-SMITH, Rex a coll. DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION AND SILLS. *Regulatory impact analysis: best practices in OECD countries* [online].Washington, D.C.: OECD Washington Center, c 1997, 291 p. [cit. 2014-11-17]. ISBN 92-641-5603-8. Dostupné z: https://gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211981/bis-13-1038-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials.pdf

DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION AND SKILLS. *Better Regulation Framework Manual: Practical Guidance for UK Government Officials* [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211981/bis-13-1038-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials.pdf

DEPARTMENT FOR BUSINESS INNOVATION AND SKILLS. *Small Firms Impact Test: Guidance for Policy Makers* [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: https://www.osservatoriaoair.it/wp-content/uploads/BIS_SmallFirmsTest_2009.pdf

EVROPSKÁ KOMISE. *ČÁST III: Přílohy k pokynům pro hodnocení dopadů* [online]. 15. ledna 2009 [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/soubor/prilohy-ek-k-pokynum-pro-hodnoceni-dopadu-pdf.aspx

EVROPSKÁ KOMISE. *Pokyny pro hodnocení dopadů* [online]. 15. ledna 2009 [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/soubor/pokyny_-pro-hodnoce-dopadu-evropske-komise-pdf.aspx

EVROPSKÁ KOMISE (2008). *Small Business Act.* [online]. [cit. 2015-02-013]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF

EVROPSKÁ KOMISE. *Tisková zpráva: Zeštíhlení a zjednodušení předpisů EU – bilance výsledků. Brusel*, [online]14. října 2014 [cit. 2014-11-18]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1116_cs.htm

FAMA, E.F a FRENCH K.R. (1992). *The Cross-Section of Expected stock Returns,* The Journal of Finance, Vol. XLVII, No.2

ITALIAN, IRISH AND DUTCH PRESIDENCIES OF THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *A Report Prepared for the EU Directors of Better Regulation Group, Dublin,* [online] *May 2004* [cit. 2014-11-18]. Dostupné z: https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/9.ReportonRIAEU.pdf

KIRKPATRICK, C a David PARKER. *Regulatory impact assessment: towards better regulation?*. Northampton, MA: Edward Elgar, c2007, xi, 286 p. ISBN 978-184-8441-958.

Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády ze dne 19. března 1998 č. 188, poslední změna usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1050.

Metodická příručka k uplatnění některých metod při hodnocení dopadů regulace (RIA). In: [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/Lrv/ria/metodiky/Metodicka-prirucka-k-RIA.pdf

Network of European Environment and Sustainable Development. *Advisory Councils. Impact Assessment of European Commission Policies: Achievements And Prospects Statement of the EEAC Working Group on Governance* [online]. [cit. 2014-11-18]. Dostupné z: http://www.oecd.org/greengrowth/40033017.pdf

OECD. *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory. Note by Secretariat* [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné z: http://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/35258430.pdf

OECD. *Sustainability in Impact Assessments - A Review of Impact Assessment Systems in Selected OECD countries and the European Commission.* [online]. [cit. 2014-11-17]. Dostupné z:

http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Sustainabilit%20in%20impact%20assessment%20SG-SD(2011)6-FINAL.pdf

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY (2014). *Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace* [online]. [cit. 2015-02-013]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/metodiky/obecne-zasady-pro-hodnoceni-dopadu-regulace-90556/

Zákon č. 301/1992 Sb., o Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky, ve znění pozdějších předpisů