

Metodika

pro měření celkových nákladů na plnění
povinností vyplývajících z regulace



Úřad vlády České republiky

2016

Obsah

Úvod.....	3
Kapitola 1 – Klasifikace regulačních nákladů.....	4
Přehled.....	4
Závěr.....	6
Kapitola 2 – Hmotné náklady na dodržování regulace.....	7
Kapitola 3 – Postup při hodnocení nákladů na dodržování regulace	9
1. Předběžné hodnocení rozsahu navrhované právní úpravy	10
2.a Identifikace zdroje údajů a strategie.....	11
2.b Výběr vhodných metodických přístupů k odhadu nákladů.....	12
3. Shromáždění dat a údajů.....	16
4. Vypracování vhodné základní varianty.....	16
5.a Výpočet odhadu pro každý typ nákladu na dodržování regulace	17
5.b Provedení analýzy citlivosti.....	18
6. Přezkum odhadů, určení nákladových položek, zvážení přepracování návrhu	18
7. Zpracování výsledků	19
8. Zveřejnění výsledků	19
9. Provedení <i>ex post</i> ověření.....	20
Příloha – Doplnující návody a příklady k vybraným tématům.....	21
Odhadované dopady regulace na občany.....	21
Administrativní zátěž a náklady na plnění povinností u veřejné správy	23
Výpočet administrativní zátěže podnikatelů	25
Hodnocení nákladů <i>ex ante</i> oproti <i>ex post</i>	26
Kontrolní seznam potenciálních činností souvisejících s dodržováním regulace	27
Metodické přístupy k oceňování nákladů na dodržování regulace	29
Provádění analýzy citlivosti	31

Úvod

Náklady na plnění povinností vyplývajících z regulace (anglicky *compliance costs*)¹ představují významnou součást nákladů a přínosů spojených se změnou právní úpravy a jako takové by měly být zahrnuty do komplexního **hodnocení dopadu regulace** (*Regulatory Impact Assessment – RIA*). **Tato metodika se zaměřuje na analýzu hmotných nákladů na dodržování a zejména provádění regulace a představuje praktický a konkrétní návod pro úředníky odpovídající za jejich předběžné vyhodnocení.**

Metodika vychází z odborné studie Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj², na jejíž tvorbě se Česká republika podílela a kterou pro český kontext přizpůsobila mezíresortní pracovní skupina skládající se z odborníků Českého statistického úřadu, Ministerstva financí, Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva vnitra a Úřadu vlády České republiky.³

Proč je hodnocení důležité?

Vytváření příznivějšího podnikatelského prostředí a tedy i podmínek pro udržitelný růst spolu s řešením sociálních a hospodářských problémů vyžaduje systematické zavádění takových právních úprav, které zajistí nákladově nejefektivnější a nejúčinnější možnosti regulace. K tomu zásadním způsobem přispívá systematický přístup k určování a hodnocení nákladů na dodržování regulace (*Compliance Costs Assessment – CCA*). **Jak kvalitativní, tak kvantitativní hodnocení těchto nákladů by proto mělo být nedílnou součástí hodnocení dopadů regulace (RIA).**

Účel a působnost této metodiky

Tento dokument obsahuje praktické a konkrétní návody, které lze využít jak při zpracování *ex ante* odhadů nákladů spojených s přijetím nových návrhů regulace, tak při vypracování *ex post* odhadů nákladů vznikajících při dodržování stávající právní úpravy.

Naopak se nezabývá hodnocením kvalitativních přínosů právní úpravy, ale věnuje se jen jednomu aspektu RIA, přičemž povahu a účel hodnocení nákladů na dodržování regulace je nutno zvážit v rámci širšího kontextu RIA a regulační politiky obecněji.

Propojení s dalšími metodikami

Tato metodika je provázána s dalšími metodikami vypracovanými ústředními správními úřady České republiky, které se věnují hodnocení dílčích oblastí regulace:

- [Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy](#), MV 2007;
- [Metodika měření a přeměrování administrativní zátěže podnikatelů](#), MPO 2013;
- [Certifikovaná metodika – Sledování nákladů práce a práce jako výrobního faktoru v ČR a v zahraničí](#), Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, MPSV 2013;
- [Metodika hodnocení dopadů regulace na administrativní zátěž občanů, včetně dopadů na soukromí](#), ÚV ČR 2015;
- [Metodika hodnocení dopadů regulace na konkurenceschopnost](#), ÚV ČR 2015;
- [Metodika hodnocení rizik v rámci hodnocení dopadů regulace \(RIA\)](#), ÚV ČR 2015;
- [Metodika hodnocení dopadů regulace na malé a střední podniky](#), ÚV ČR, 2015.

¹ Vzhledem k délce a složitosti českého termínu, který mnohdy nebývá překládán jednotně, tato metodika v dalším textu pracuje se zjednodušeným termínem „náklady na dodržování regulace“.

² OECD (2014), [OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance](#), OECD Publishing.

³ Členy pracovní skupiny byli Ing. Petr Eliáš, Ing. Martin Štoček a Ing. Pavla Trendová za ČSÚ, Ing. Barbora Janíčková a Mgr. Martin Kopeček za MF, Ing. Zuzana Galajdová a Ing. Ladislav Prudký za MPO, JUDr. Petr Fejtek za MV a Bc. Kristýna Galejová, Ing. Lydie Kotajná, M.A., Mgr. Jan Kravčík, Mgr. Radana Kubová a Mgr. Soňa Mačejová za ÚV ČR.

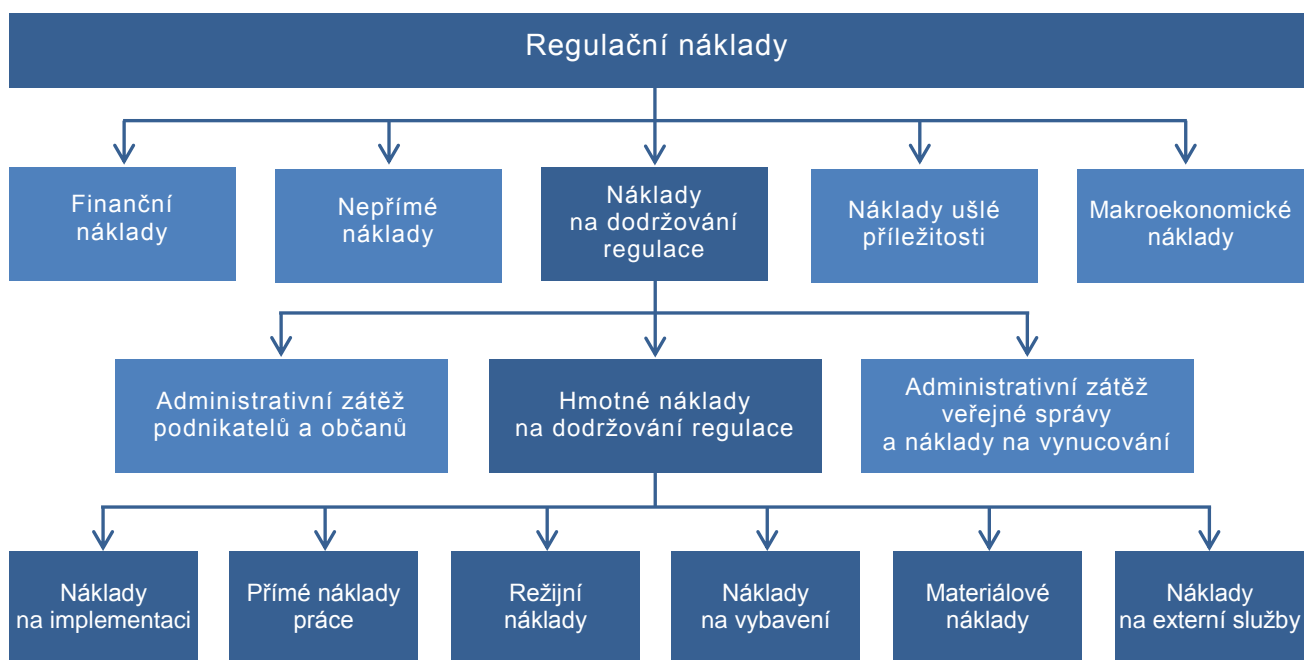
Kapitola 1

Klasifikace regulačních nákladů

Přehled

Pojem **regulační náklady** (*regulatory costs*) zahrnuje veškeré náklady, které lze přičítat přijetí určitého požadavku právní úpravy bez ohledu na to, zda je hradí podniky, spotřebitelé, stát či jiné skupiny.

Diagram 1.1. Klasifikace regulačních nákladů



Výše uvedené kategorie mají pomoci lépe pochopit celkový dopad právní úpravy a při analýze nákladů by měly být zohledněny v co největším rozsahu. V praxi je však vyčíslení těchto nákladových kategorií náročné (zejména u nákladů nepřímých a makroekonomických), a proto se tento dokument zaměřuje zejména na náklady na dodržování regulace.

Náklady na dodržování regulace

Náklady na dodržování regulace jsou nejen náklady vznikající podnikům i jiným stranám, na které je právní úprava zacílena, v souvislosti s přijímáním opatření nezbytných k dodržení požadavků právní úpravy, ale i administrativní zátěž a náklady veřejné správy související s vynucováním regulace. Náklady na dodržování regulace je možné dále rozdělit na administrativní zátěž, hmotné náklady na dodržování regulace a náklady veřejné správy související s vynucováním regulace.

Administrativní zátěž podnikatelů a občanů

Administrativní zátěž lze vymezit jako náklady na dodržení informačních povinností, které plynou z regulace. Informační povinností je myšleno poskytnutí informací a údajů veřejnému sektoru nebo třetím osobám, které plyne z daných právních předpisů (např. pro případnou kontrolu). K oblasti nákladů administrativní zátěže již existuje obecně uznávaný metodický přístup a rozsáhlé metodické materiály Ministerstva průmyslu a obchodu a Úřadu vlády ČR zmíněné v úvodu.

Hmotné náklady na dodržování regulace

Jedná se o přírůstkové náklady cílové skupiny na dodržování regulace; nepatří k nim však administrativní náklady. Zahrnují pouze přímé náklady hrazené subjekty, kterým právní úprava ukládá nějaké povinnosti. Do hmotných nákladů na dodržování regulace patří tyto široké kategorie: náklady na provádění, přímé náklady práce, režijní náklady, náklady na vybavení, náklady na materiál a náklady na externí služby (podrobněji o nich pojednává [kapitola 2](#), zatímco [kapitola 3](#) obsahuje návody pro odhady u různých kategorií nákladů).

Administrativní zátěž veřejné správy a náklady na vynucování

Sem patří náklady na zveřejnění existence nových právních předpisů, vývoj a zavádění nových licenčních nebo registračních systémů, posuzování a schvalování žádostí a zpracování prodloužení. Bude sem patřit i navrhování a zavádění kontrolních nebo auditorických systémů a vývoj a zavádění systémů regulačních sankcí za nedodržení předpisů. Tyto náklady však nese veřejná správa, nikoli podniky či občané. Od výše uvedené kategorie *hmotné náklady na dodržování regulace* se tudíž liší.

Ostatní regulační náklady

Celkové náklady vyplývající z regulace zahrnují jak výše uvedené náklady, tak náklady, které nespádají pod definici nákladů na dodržování regulace. Přestože se metodika odhady těchto nákladů nezabývá, je níže obecně vysvětleno, co každou kategorií tvoří.

Finanční náklady

Pojímají náklady na kapitál použitý při plnění povinností spojených s dodržováním právních předpisů – například na zakoupení vybavení atd.

Pojem „finanční náklady“ se někdy používá jako popis regulačních poplatků, které hradí podniky. Tyto poplatky se však zavádí, aby se vrátily náklady na státní správu a prosazování regulace, s cílem zajistit, aby ceny produktů odrážely veškeré náklady na výrobu, včetně nákladů regulačních. Změny výše těchto regulačních poplatků nemají na celkové regulační náklady žádný vliv, když ovlivňují pouze rozdělení těchto nákladů. Regulační poplatky tudíž nelze považovat za náklady v ekonomickém smyslu. Spíše se jedná o administrativní zátěž a náklady naběhlé na straně veřejné správy při plnění její úlohy při vynucování regulace, která by měla být hlavním cílem.

I přesto je rozdělení regulačních nákladů důležitou politickou otázkou, proto by na ně hodnocení nákladů na dodržování regulace mělo odpovídajícím způsobem odkazovat. Je však třeba jasně říci, že tyto částky představují spíše částečný přenos administrativní zátěže a nákladů na vynucování z veřejné správy na průmyslové odvětví, než ekonomické náklady jako takové. Pododdíl [kapitoly 3](#) věnovaný *administrativní zátěži a nákladům veřejné správy souvisejícím s vynucováním regulace* pojednává o potřebě vyhnout se v souvislosti s regulačními poplatky dvojímu započítávání.

Nepřímé náklady

Nepřímé náklady, které se označují také jako náklady sekundární, souvisejí s hlavním účelem právní úpravy a často postihují třetí osoby. Pravděpodobně vzniknou v důsledku změn chování vyvolaných primárními dopady právní úpravy. Do této kategorie mohou spadat dynamické náklady – tj. náklady vyvolané v průběhu doby negativními změnami tržních podmínek.

Například pokud dojde k zavedení nové daně z továrních emisí, zvýší se výrobní náklady a tedy i cena výrobků, při jejichž výrobě vysoká míra emisí vzniká. V důsledku toho spotřebitelé do určité míry nahradí daný výrobek výrobky jinými, které budou v daný okamžik relativně levnější. Nižší úroveň spotřebitelského přebytku, která vyplyne z nahrazení méně preferovaného výrobku, představuje nepřímé regulační náklady.

Náklady ušlé příležitosti

Náklady ušlé příležitosti jsou náklady vzniklé kvůli potřebě přesměrovat výdaje z preferovaných (tedy produktivnějších) způsobů jejich využití na dodržování regulace, například:

- společnost není schopna provést plánované rozšíření výrobní kapacity, protože je kvůli splnění povinností plynoucích z nových právních předpisů nucena ve svých závodech vylepšit zařízení pro kontrolu emisí;
- doba, kterou zaměstnanci stráví prováděním činností nutných k dodržování předpisů na úkor jiných produktivních činností.

Náklady ušlé příležitosti úzce souvisí s výše popsanou koncepcí finančních nákladů. Avšak náklady ušlé příležitosti jsou rozdílem mezi (případným) výnosem podniku z regulačních výdajů a nejlepší dostupnou alternativou použití těchto zdrojů (tj. tou s nejvyšším očekávaným výnosem). Náklady ušlé příležitosti tedy určuje výnos kapitálu daného podniku, zatímco finanční náklady určují jeho kapitálové náklady. To znamená, že náklady ušlé příležitosti nejsou samostatnou kategorií nákladů, ale spíše představují jiný referenční rámec pro určování kapitálových nákladů použitých k dosažení dodržování regulace, když finanční náklady jsou v tomto ohledu druhou možností.

Makroekonomické náklady

Jedná se o dopad nákladů na nejdůležitější makroekonomické proměnné, například hrubý domácí produkt (HDP) a zaměstnanost, vyvolaný požadavky právní úpravy. Jen několik málo specifických regulačních opatření vyvolá rozpoznatelné makroekonomické náklady. **V některých případech mohou naopak představovat velmi podstatnou nákladovou položku.**

Závěr

Z výše uvedeného je zřejmé, regulační náklady budou v mnoha případech zahrnovat významné položky, které nespadají do nákladů na dodržování regulace vymezených v této metodice. Pokud budou zjištěny značné náklady jednoho či několika výše uvedených kategorií, měla by být jejich existence a případný význam zmíněny. Tím bude zajištěno, že navzdory případným problémům při jejich odhadování budou tyto náklady při rozhodovacím procesu do určité míry zohledněny.

Kapitola 2

Hmotné náklady na dodržování regulace

Základním problémem hodnocení nákladů na dodržování regulace je zjištění všech nákladů, jejichž vznik je očekáván v souvislosti s přijetím navrhované právní úpravy. Následující část obsahuje vymezení všech hlavních kategorií hmotných nákladů na dodržování regulace (při zjišťování kompletních nákladů lze jako pomůcku použít kontrolní seznam obsažený v [příloze](#)).

Náklady na implementaci

Vstupní náklady implementace jsou takové náklady, které regulovaným subjektům vznikají při seznamování se s novými nebo pozměněnými povinnostmi spojenými s dodržováním regulace, při vypracování strategie dodržování regulace a při rozdělování odpovědnosti za plnění úkolů souvisejících s plněním povinností vyplývajících z regulace. Proto se jedná převážně o krátkodobé náklady vznikající po zavedení nového požadavku právní úpravy do praxe. Vzhledem k výše uvedenému se regulované skupiny mohou následně rozhodnout, že svou strategii dodržování právních předpisů pozmění a aktualizují, a v takovém případě by jim vznikly dodatečné náklady na implementaci.

Přímé náklady práce

Přímé náklady práce jsou náklady na čas, který zaměstnanci stráví výkonem činností nutných k dodržování právních předpisů. Započítat by se měly jen náklady na zaměstnance, kteří se na těchto činnostech přímo podílí: náklady na dohled nad zaměstnanci / řízení zaměstnanců se započítávají do kategorie režijních nákladů (viz níže). V této části rovněž nesmí být opomenuti možní noví zaměstnanci (podle situace vyplývající z konkrétní regulace), kteří danou činnost vykonávají.

Přímé náklady práce mají dvě hlavní složky:

- náklady na vyplacené mzdy;
- nemzdové náklady práce, včetně důchodových příspěvků, pracovního volna z důvodu nemoci, dovolené za kalendářní rok, daní ze mzdy atd.

K oblasti přímých nákladů práce již existuje výše zmíněná metodika MPSV⁴.

Režijní náklady

Do režijních nákladů patří náklady na nájem, kancelářské vybavení, veřejné služby a další vstupní zdroje, které využívají zaměstnanci vykonávající činnosti zajišťující dodržování regulace, i firemní režijní náklady (např. vstupní zdroje vedení), které jsou přičitatelné činnostem souvisejícím s dodržováním regulace.

Náklady na vybavení

K dodržování mnoha druhů právních předpisů bude podnik muset nakoupit investiční vybavení. To může zahrnovat jak stroje (např. zařízení čistící emise z výroby odpovídající novým emisním normám), tak software (např. programy potřebné ke sledování emisí v reálném čase).

Pokud se investiční vybavení kupuje úplně nebo částečně jako součást firemní strategie na dosažení dodržování regulace, měly by se náklady na toto vybavení částečně nebo úplně zahrnout do hodnocení nákladů na dodržování regulace.

⁴ Dostupná na http://www.mpsv.cz/files/clanky/17046/sledovani_nakladu_prace.pdf.

Materiálové náklady

Náklady na materiál jsou přírůstkové náklady vznikající při změně některých vstupních materiálů používaných ve výrobním procesu kvůli zajištění dodržování právních předpisů (někdy se označují jako „náklady na vstupy“). Jedná se tudíž o průběžné náklady.

Příkladem nákladů na materiál by byly přírůstkové náklady na výměnu oken s jednoduchým zasklením za okna s dvojitým zasklením u nových bytových domů kvůli dodržení nových právních předpisů, které zavádějí přísnější požadavky na energetickou účinnost.

Náklady na externí služby

Tuto kategorii nákladů je možné definovat jako hotové náklady na platby hrazené externím dodavatelům, kteří pomáhají s dosažením dodržování právních předpisů. Například firma čelící přísnějším kontrolám emisí si může najmout technického poradce, který jí doporučí dostupné prostředky k zajištění dodržování předpisů a jejich relativní náklady a výhody.

Poskytovatelé externích služeb budou pravděpodobně využíváni tam, kde dodržování předpisů vyžaduje specifickou odbornou kvalifikaci, kterou firma nemá, nebo kde budou v oblasti dodržování předpisů uloženy významné povinnosti bez včasného předchozího upozornění umožňujícího výhledové plánování, což vede k nadměrnému zatížení kapacity.

Odhad nákladů

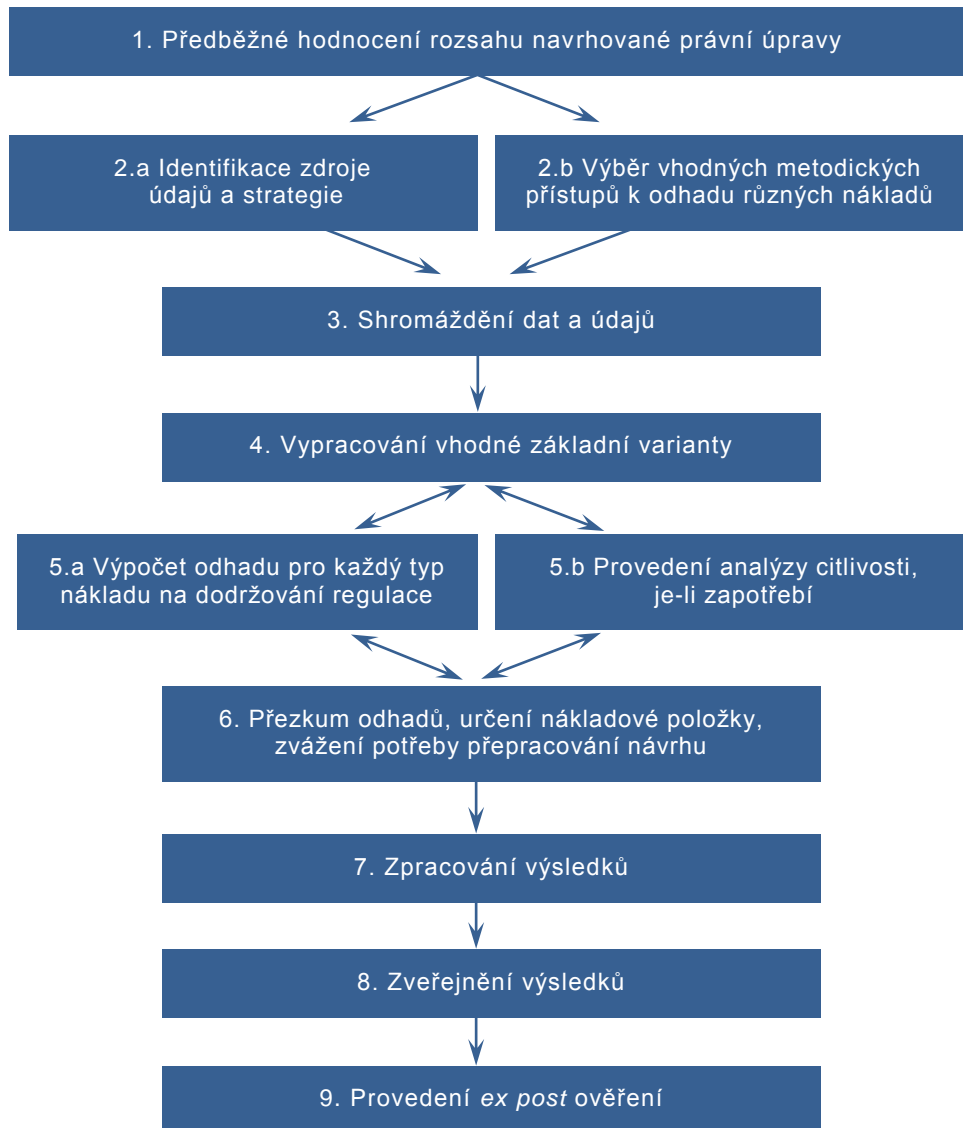
U mnoha výše uvedených kategorií nákladů existuje několik možných přístupů k odhadu nákladů. Přístup vhodný k použití se pravděpodobně bude lišit podle povahy posuzovaných právních předpisů a podle rozsahu uložených nákladů. Následující oddíly pojednávají o řadě metodických přístupů k odhadu nákladů, které jsou vhodné v kontextech různých politik.

Kapitola 3

Postup při hodnocení nákladů na dodržování regulace

Tento postup je v zásadě stejný jako při provádění širší RIA, i když v tomto druhém případě je zapotřebí také určit a odhadnout přínosy a zvážit celou řadu možností realizace. Diagram 3.1 znázorňuje hlavní kroky při provádění hodnocení nákladů na dodržování regulace.

Diagram 3.1. Vývojový diagram hodnocení nákladů na dodržování regulace



Je nezbytné zdůraznit, že **hodnocení nákladů na dodržování regulace není jednoduchý, postupný proces**. Šipky vedoucí od kroku 5 zpět ke kroku 4 naznačují, že při zjištění vysokých nákladů by základní varianta měla být přehodnocena, případně zvolena jiná. Stejně tak návrat z kroku 6 zpět na 5 poukazuje na skutečnost, že prvotní výsledky by měly být použity k informování osob v rozhodovacích pozicích za účelem zpřesnění původně zjištěných možností, případně k jejich doplnění nebo nahrazení možnostmi jinými. **Než budou podniknuty další kroky, je nezbytné podrobit prvotní odhady nákladů vypracované v rámci tohoto hodnocení pečlivé a kritické kontrole.**

1. Předběžné hodnocení rozsahu navrhované právní úpravy

Předběžné hodnocení návrhu právní úpravy může poskytnout obecné informace o míře nákladů na její dodržování, které pravděpodobně nastanou. Pokud víme, že potenciální dopady nákladů na dodržování regulace budou mírné, střední nebo závažné, můžeme zvážit, zda je hodnocení nutné, a pokud ano, můžeme zvážit vhodnou míru úsilí vynaloženého na případné dotčené hodnocení a použité metody. **Efektivním a nepřiliš nákladným způsobem formování předběžného hodnocení může být neformální diskuze s regulovanými subjekty a veřejnou správou.** Další pomůckou může být kontrolní seznam (viz [příloha](#)), který pomůže s vypracováním základní procesní analýzy.

Přiměřenost

Úplné vyčíslení nákladů na dodržování regulace spojených s určitou regulací může být náročné z hlediska času i zdrojů, a to v závislosti na složitosti zvažovaného návrhu a dostupnosti údajů. Je proto důležité mít na paměti zásadu přiměřenosti. Investice do provedení hodnocení nákladů na dodržování regulace by měla být přiměřená:

- pravděpodobné výši nákladů, které s sebou právní úprava přinese;
- potenciálnímu vlivu hodnocení nákladů na dodržování regulace na konečnou podobu regulace.

Dalším faktorem ovlivňujícím otázku vhodné úrovně analýzy je to, jak široce se tyto náklady rozdělují. Některá právní úprava totiž může mít celkově malý dopad v oblasti nákladů, ale může znamenat značné náklady pro specifické, relativně malé skupiny. V takovém případě význam dopadu na konkrétní skupinu ospravedlňuje použití přísnějšího analytického měřítka.

Obecně lze říci, že čím větší je předpokládaný dopad navrhované právní úpravy, tím podrobnější (a náročnější na zdroje) bude hodnocení nákladů na dodržování regulace. **Klíčovým hlediskem však je poskytnout východisko k výběru lepší politiky.** To znamená, že čím větší je rozsah potenciálních politických výstupů, tím větší budou odůvodněné vstupní zdroje pro hodnocení. Naopak platí, že pokud je rozsah možností politiky omezený (např. legislativa EU podrobněji specifikuje přístupy k regulaci), může být potřeba méně důkladného hodnocení.

Na druh proveditelného hodnocení bude mít vliv také dostupnost údajů. Zde však daný vztah může být převrácený: pokud je údajů málo a nejistota ohledně nákladů spojených s návrhem politiky je tudíž velká, bude pravděpodobně potřeba použít ve větší míře sofistikovanější přístupy, např. analýzu citlivosti. Níže jsou uvedeny čtyři úrovně hodnocení nákladů na plnění povinností vyplývajících z regulace rozlišené podle použitého stupně kvantifikace a míry úsilí potřebného ke sběru údajů.

a. Kvalitativní hodnocení

Základní úroveň hodnocení nákladů je čistě kvalitativní a může zahrnovat:

- užití kontrolních seznamů a diskusí s potenciálně dotčenými subjekty za účelem zjištění veškerých nákladů na dodržování regulace, které pravděpodobně vzniknou;
- provedení kvalitativního hodnocení a posouzení těchto nákladů podle jejich výše jako nákladů nepatrných, středních nebo vysokých.

I když mohou být informace z tohoto hodnocení omezené, mohou pozitivně přispět tím, že:

- upozorní na klíčové „nákladové položky“ v rámci návrhu právní úpravy a případně podpoří snahu o přezkoumání a přepracování návrhu za účelem snížení těchto nákladů;
- určí, které strany ponese náklady na dodržování regulace;
- vyjasní požadavky na administrativní zátěž a náklady veřejné správy na vynucování regulace.

Převážně kvalitativní přístup může být vhodné použít tam, kde jsou zdroje na provedení hodnocení nákladů omezené nebo kde je málo údajů (např. právní úpravy malého rozsahu).

b. Základní kvantitativní hodnocení

Tento přístup představuje nejzákladnější úroveň kvantifikace a zaměřuje se na získání hrubých odhadů klíčových nákladů na dodržování regulace. Pomocí tohoto přístupu je možné rychle zjistit hlavní nákladové položky a zvážit, zda je ke zpřesnění návrhu právní úpravy zapotřebí další analýza.

c. Hodnocení středního rozsahu

Hodnocení středního rozsahu by mělo zahrnovat značnou kvantifikaci nákladů, ale lze při něm místo konkrétních údajů použít i řadu referenčních údajů či odhadů, opírajících se o diskuse s dotčenými subjekty a o provedený průzkum (např. použití hodnoty průměrné mzdy v rámci celé ekonomiky místo konkrétních odhadů odvozených z údajů odvětví s podobnými mzdovými náklady v kontextu konkrétní právní úpravy)⁵. Pokud jsou však údaje pro konkrétní odvětví snadno dostupné nebo je lze získat s vynaložením malých nákladů, mělo by se jejich použití při hodnocení nákladů na dodržování regulace středního rozsahu upřednostnit před použitím údajů obecných nebo referenčních.

d. Hodnocení velkého rozsahu

Při hodnocení týkajícím se nákladné právní úpravy s dalekosáhlými dopady je nutno vyvinout velké úsilí při sběru údajů, například formou dotazování či semináře se zainteresovanými stranami, průzkum ohledně nákladů spojených s podobnou regulací přijatou v minulosti či v jiných zemích a prostudování příslušné odborné literatury. V případech, kdy právní úprava ovlivní jen některé části ekonomiky, by se analýza měla snažit využít údaje za konkrétní odvětví. V případech, kdy bude podstatnou část celkových nákladů na dodržování regulace tvořit investiční vybavení, by měl být pečlivě volen časový rámec, aby byla zainteresovaným stranám poskytnuta jednoznačná představa o průměrných nákladech.

2.a Identifikace zdroje údajů a strategie

Volba vhodných strategií shromáždění údajů by se měla opírat o rozhodnutí ohledně rozsahu dotčeného hodnocení, které bylo přijato v rámci kroku 1, a o prvotní hodnocení:

- potřebných údajů;
- dostupných zdrojů údajů.

Toto hodnocení by mělo zahrnovat určení klíčových oblastí nejistoty (např. počet dotčených subjektů, vztah mezi stávající praxí a navrhovanými podmínkami právní úpravy) a zaměření úsilí v rámci shromažďování údajů na tyto oblasti.

Počet regulovaných stran dotčených právní úpravou

Určení velikosti skupiny, na kterou se právní úprava bude vztahovat, je pro vypracování spolehlivých odhadů nákladů zcela zásadní. Pokud jde o regulaci průmyslového odvětví, patří mezi potenciální zdroje informací, ze kterých vychází odhad počtu dotčených firem:

- informace zveřejňované na webových stránkách ČSÚ⁶;
- průmyslová sdružení;
- akademický výzkum;
- informace od ostatních resortů (např. když jiná právní úprava postihuje podobnou skupinu);
- licenční nebo registrační údaje;
- informace od regulátorů v jiných, srovnatelných jurisdikcích;
- údaje o pojistných nárocích;
- průzkumy v potenciálně dotčených průmyslových odvětvích.

⁵ Dostupné na https://www.czso.cz/csu/czso/prace_a_mzdy_prace

⁶ Dostupné na https://www.czso.cz/csu/czso/organizacni_statistika

Pokud je pravděpodobné, že navrhovaná regulace bude mít širokou působnost, může se ukázat, že jsou dostatečné již existující údaje obsažené ve statistikách⁷. Jestliže se však právní úprava zaměřuje na konkrétnější oblasti, je pravděpodobnější, že obecně dostupné informace poskytnou vhodné vodítko. **Použitelné informace pak lze zajistit prostřednictvím diskuse s průmyslovými sdruženími či jinými dotčenými subjekty.** Statisticky reprezentativní průzkumy mohou být drahé a časově náročné na provedení jak pro vládu, tak pro zainteresované osoby, a proto nemusí být vhodné nebo proveditelné, s výjimkou případů, kdy je potenciální dopad právní úpravy značný. Průzkumy malého rozsahu však mohou obecně naznačit rozsah očekávaného dopadu právní úpravy. Pokud jsou odhady nákladů na dodržování regulace zveřejněny v rámci veřejné diskuse, je možné získat zpětnou vazbu a provést úpravy. **Zahraníční zkušenosti ukazují, že je výhodné zahájit konzultaci už v rané fázi procesu přípravy regulace.** Další možností na vyšší úrovni je konzultace prostřednictvím Evropského podnikatelského konzultačního panelu (EBTP)⁸.

Střet zájmů

Dalším problémem, který je třeba mít na paměti při rozhodování o tom, jaké zdroje údajů budou použity, je potřeba rozpoznat potenciální střet zájmů a jednat tak, aby byl minimalizován nebo kompenzován. **Je totiž pravděpodobnější, že vláda nebude v prosazování navrhované právní úpravy pokračovat, pokud zjistí, že je nepřiměřeně nákladná.** Spotřebitelské či jiné skupiny lobující ve prospěch nové regulace naopak mívají tendenci podhodnotit její dopad na náklady, nebo tvrdit, že její přínos bude větší, než je reálné. Problém této zaujatosti lze vyřešit získáním většího množství zdrojů dat a prověřením poskytnutých odhadů, respektive jejich zdrojů.

Transparentnost

Nakonec by zpráva o hodnocení měla jasně označit všechny zdroje údajů a předpoklady použité při hodnocení. **Transparentnost chrání proti střetu zájmů, zvyšuje odpovědnost za předkládané závěry, a tím i důvěryhodnost analýzy.** Co je však neméně důležité, zveřejnění umožní všem zainteresovaným stranám poskytnout zpětnou vazbu – od přezkumu dat po poskytnutí dat nových.

2.b Výběr vhodných metodických přístupů k odhadu nákladů

Jak bylo uvedeno výše, k odhadu různých druhů nákladů na dodržování regulace je možné použít různé metodické přístupy. Tato část (členěná dle klasifikace v diagramu 3.1), popisuje několik možností hodnocení jednotlivých druhů nákladů na dodržování regulace a předestírá situace, v nichž mohou být vhodné. Všechny metodické přístupy vycházejí z předpokladu, že dodržování regulace je možné rozdělit na relativně přesný soubor administrativních činností, které je třeba vykonat.

Přímé náklady práce – mzdové náklady

Mzdové náklady se určují podle doby potřebné k dokončení činností potřebných k dodržování regulace a podle hodinové mzdy příslušných zaměstnanců.

a) Odhad doby potřebné k dokončení nezbytných kroků

Pokud se předpokládá, že náklady na dodržování regulace budou značné, mohou být vhodným prostředkem k získání odhadů doby potřebné pro dokončení aktivit nezbytných pro zajištění dodržování regulace **průzkumy u dotčených subjektů.** Může jít o neformální průzkumy malého rozsahu případně profesionálně připravené, předem otestované ankety (dle rozsahu zamýšlené regulace). V obou

⁷ Dostupné na <https://www.czso.cz/csu/czso/statistiky>, respektive <https://www.czso.cz/csu/czso/databaze-registry>

⁸ Dostupné na http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_cs.htm. EBTP dnes tvoří skupina zhruba 3 600 podniků, se kterými Evropská komise pravidelně projednává pravděpodobné dopady návrhů právní úpravy. Tento strukturovaný přístup pomáhá zajistit spolehlivější zpětnou vazbu.

případech je klíčová **jasná představa o konkrétních povinnostech** vyplývajících z regulace, které pravděpodobně vzniknou.

b) Odhad mzdové sazby

Existuje několik prostředků k odhadnutí příslušné hodinové mzdové sazby. Níže jsou uvedeny tři z nich, včetně návrhu situací, kdy jejich použití může být vhodné:

- **průměrné mzdové náklady v rámci celého hospodářství**
lze použít údaje o průměrné mzdě zveřejňované na webových stránkách ČSÚ – tento přístup je vhodný, pokud navrhovaná právní úprava má širokou působnost, lze i dle potřeby snižovat či zvyšovat (s ohledem na náročnost plnění úkolu);
- **průměrné mzdové náklady v odvětví**
údaje o průměrné mzdě dílčích sektorů jsou rovněž přístupné na webu ČSÚ, případně mohou pomoci průmyslová sdružení nebo zprávy o průzkumu trhu, v příslušných případech je rovněž možné zvážit snížení nebo zvýšení;
- **údaje z průzkumů**
nejkvalitnější údaje pravděpodobně přinese strukturovaný průzkum, u kterého je důležité přesně popsat povahu činností, které se mají provést, je to však finančně a časově náročnější přístup, a proto by měl být uplatněn jen tam, kde lze předpokládat, že větší přesnost bude mít značný vliv na celkové odhady nákladů.

Přímé náklady práce – nemzdové náklady

Nemzdové náklady práce jsou dodatečné náklady na zaměstnávání pracovníků nad rámec výplaty přímých mezd. Zahrnují důchodové příspěvky, pracovní volno z důvodu nemoci, dovolenou za kalendářní rok, daně ze mzdy, úrazové pojištění apod. Na rozdíl od mnoha kategorií nákladů budou tyto náklady u většiny subjektů podobné. Proto je relativně snadné je odhadnout a v celé řadě případů je možné použít referenční hodnotu, která vychází z určitého procenta přímých mzdových nákladů.

Režijní náklady

Do režijních nákladů patří náklady na nájemné, kancelářské vybavení, veřejné služby a další vstupní zdroje, které využívají zaměstnanci vykonávající činnosti zajišťující dodržování právních předpisů, i firemní režijní náklady, jako jsou vstupní zdroje vedení, které souvisí s činnostmi zajišťujícími dodržování předpisů. Zatímco většinou je doporučováno započítat režijní náklady do nákladů na dodržování právních předpisů, existují situace, kdy může být vhodné tyto náklady vyjmout, zejména pokud má právní úprava omezený dopad.

Materiálové náklady

K dodržení mnoha druhů regulace bude muset dotčený subjekt nakoupit investiční vybavení. Tyto výdaje mohou často představovat velkou část celkových nákladů na dodržování regulace. Při odhadování těchto nákladů by se mělo zvažovat následující:

Přičitatelnost

V mnoha případech požadavek právní úpravy způsobí, že výdaje, které by byly vynaloženy v budoucnu, musí být vynaloženy dříve. Například přísnější emisní normy mohou od společností vyžadovat, aby zmodernizovaly výrobní procesy. Stávající výrobní zařízení však již mohlo být do značné míry odepsáno. Kromě toho, že tento postup společnosti umožní dodržet regulaci, může vyústit i ve významné přínosy pro společnost. Tyto okolnosti znamenají, že i když si regulace může vynutit značné výdaje na nové či modernizované vybavení, celkové související náklady mohou být v mnoha případech nesprávně přičteny plnění povinností vyplývajících z regulace. Naopak je důležité, aby výši těchto hrubých nákladů, které přijetí právní úpravy vyvolá, znaly osoby s rozhodovací

pravomocí. V rámci hodnocení nákladů na dodržování regulace je vhodné popsat hrubé a čisté náklady zvlášť. Tento popis by zahrnoval:

- odhad celkových nákladů na nově pořízené vybavení, vynucené povinností dodržet regulaci;
- snížení těchto nákladů o příslušné procento.

Pokud jsou podniky na základě právní úpravy nuceny nakoupit dodatečné vybavení výlučně proto, aby dodržely regulaci, a podnik z toho má jen malý nebo vůbec žádný jiný přínos, je možné veškeré náklady na toto vybavení přičíst právní úpravě. Jestliže je naopak pravděpodobné, že v krátkodobém horizontu dojde ke značnému reinvestování i bez regulačního zásahu, konkrétní ustanovení ovlivňující výběr nového vybavení přispívají ke skutečně vzniklým nákladům jen málo. Pro osoby s rozhodovací pravomocí jsou důležité jak hrubé, tak čisté náklady na modernizaci investičního vybavení, měly by však být jasně odděleny a dostatečně vysvětleny.

Prezentování nákladů na dodržování předpisů jako průměrných ročních nákladů

Osoby s rozhodovací pravomocí často chtějí pochopit rozsah nákladů na dodržování regulace z hlediska průměrných ročních nákladů dotčených skupin. K získání přesného čísla je nutné zajistit, aby se zohlednily veškeré náklady, a to jako průměr za příslušné období. Spojené království vysvětluje ve své metodice k RIA postup při řešení tohoto úkolu následovně:

Započtou se jednorázové i průběžné náklady za období, po které daná politika při hodnocení platí, a získáme tak aktuální hodnotu čistých nákladů podniku. Ty se potom vydělí anuitní sazbou a získáme srovnatelné roční čisté náklady podniku. Takto je možné porovnávat průměrné regulační náklady u různých politik. Používaný výpočet je:

$$EANCB = \frac{PVNCB}{a_{t,r}}, \text{ kde } a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left(1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right)$$

EANCB – srovnatelné roční čisté náklady podniku
 PVNCB – aktuální hodnota čistých nákladů podniku
 $a_{t,r}$ – anuitní koeficient
 t – období, po které je při hodnocení politika platná
 r – diskontní míra

Diskontní míra by měla odrážet náklady příležitosti kapitálu pro investora; představuje tedy výnosovou míru, kterou nabízejí z hlediska rizika srovnatelné investiční alternativy. Dle Ministerstva pro místní rozvoj je Evropskou komisí doporučena hodnota 4 %, která se může v budoucnu měnit.

Zdroje: UK Department for Innovation, Business & Skills (2013), *Better regulation framework manual: Practical guidance for UK government officials* a Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (2014), *Metodické doporučení pro projekty vytvářející příjmy v programovém období 2014–2020*.

Časový horizont

Různé položky vybavení mohou mít různou životnost. Například software může zastarat po několika letech, zatímco stroje používané ve výrobě mají mnohem delší ekonomickou životnost. Analýza by měla tuto problematiku zohlednit buď příslušnou úpravou svého časového horizontu, nebo odvozením srovnatelných ročních nákladů na základě odpisování dotčeného vybavení po příslušné období (tj. po dobu ekonomické životnosti).

Náklady na vybavení

Náklady na materiál jsou přírůstkové náklady vznikající při změně některých vstupních materiálů používaných v rámci výrobního procesu kvůli zajištění dodržování regulace. Nové požadavky

na energetickou účinnost budov mohou například vést k tomu, že je nutné nahradit okna s jednoduchým zasklením okny s dvojitým zasklením, nebo vyžadovat instalaci solárních článků.

Východiskem při odhadu těchto nákladů musí být srovnání stávajících tržních cen různých druhů vstupů (tj. stávající versus předpokládané zvolené materiály). V některých případech však tržní ceny nemusí vést k přesnému odhadu. Tento problém vzniká zejména tam, kde bude mít právní úprava velký celkový dopad na poptávku po konkrétním typu výrobku. V takových případech se tržní ceny mohou v důsledku požadavku právní úpravy během doby podstatně změnit, a to jak pozitivním, tak negativním směrem.

Náklady na externí služby

Tuto kategorii nákladů je možné definovat jako hotové náklady na platby externím dodavatelům, kteří pomáhají s dosažením dodržování regulace. Poskytovatelé externích služeb se pravděpodobně budou využívat v případech, kdy dosažení dodržování regulace bude vyžadovat specifickou odbornou kvalifikaci, již firma nemá, nebo kde budou uloženy významné povinnosti v oblasti dodržování regulace bez dostatečného nebo včasného předchozího upozornění umožňujícího výhledové plánování, což by vedlo k nadměrnému zatížení kapacity.

Administrativní zátěž a náklady veřejné správy na vynucování regulace

Jedná se o administrativní zátěž a náklady vzniklé veřejné správě při zavádění a vynucování plnění povinností vyplývajících z regulace. Mohou se považovat za náklady spadající do kategorie přímých nákladů na dodržování regulace, jelikož přímo souvisí se splněním základního cíle regulace a jsou nedílnou součástí regulačních nákladů. Mohou zahrnovat náklady na:

- zveřejnění nových požadavků regulace;
- zavedení licenčního nebo povolovacího systému;
- vyřizování dotazů regulovaných subjektů a veřejnosti;
- zpracovávání žádostí;
- plnění plánu kontrol/auditů;
- postihování nedodržování.

Pokud však jde o poslední bod, měly by být započítány pouze náklady spojené s problematikou správních sankcí. Náklady související se soudními žalobami podanými kvůli odhalenému nedodržování – včetně nákladů na odvolání – by do této kategorie započítávány být neměly jednak proto, že se týkají širší správy právních záležitostí, a také proto, že jsou ze své podstaty velmi proměnlivé a obtížně se odhadují *ex ante*. Odhad administrativní zátěže a nákladů veřejné správy souvisejících s vynucováním regulace navíc nezbytně závisí na strategii implementace a vynucování, což zahrnuje významné posouzení chování regulované skupiny a její reakce na požadavky navrhované právní úpravy. To znamená, že je těmto nákladům nutné věnovat zvláštní pozornost a promítnout hodnocení nákladů na dodržování regulace do lepšího návrhu právní úpravy.

Dvojí započítání

V souvislosti s administrativní zátěží a náklady veřejné správy na vynucování regulace vzniká značné riziko dvojího započítání regulačních nákladů. V mnoha případech se některé nebo dokonce veškeré tyto náklady získají zpět od regulovaných podniků či občanů prostřednictvím regulačních poplatků a některé kontrolní seznamy nákladů občanů či podniků obsahují tyto regulační poplatky jako položky, které je zapotřebí při hodnocení vzít v potaz.

Vhodnějším přístupem je započítat do této kategorie celkové (tj. hrubé) náklady na veřejnou správu a vynucování regulace. Pokud existuje jasný záměr získat některé nebo veškeré tyto náklady zpět prostřednictvím regulačních poplatků, je možné vypočítat také předpokládanou návratnost. Tímto přístupem lze zajistit, aby hodnocení nákladů obsahovalo několik klíčových informací:

- celkové náklady a administrativní zátěž veřejné správy související s vynucováním regulace;
- dosažená míra návratnosti nákladů (umožňující diskusi o koncepční otázce, jaká část nákladů by se měla získávat zpět a proč);
- celkové náklady subjektů na dodržování právních předpisů, včetně regulačních poplatků.

Společná regulace

Komplikace, která může vzniknout při hodnocení regulačních nákladů na správu a prosazování, se týká právních úprav, které částečně spravují nebo prosazují nestátní subjekty. Někdy se tato situace označuje jako „společná regulace“ a od samoregulace se liší v tom, že v systému společné regulace stát zajišťuje legislativní podporu regulačním pravidlům, jež zavádí nestátní subjekty. Nejobvyklejší forma společné regulace zahrnuje regulaci odborníků, kde profesní orgán typicky vypracuje kodex chování a přijímá disciplinární opatření v případě jeho porušení. Koncepčně by se do hodnocení nákladů na dodržování regulace měly zahrnout i náklady vzniklé profesním sdružením či jiným nestátním subjektům v souvislosti s plněním jejich funkcí v rámci systému společné regulace, jelikož přímo nahrazují (nebo doplňují) státní náklady na správu a prosazování. V mnoha případech však odborníci své služby profesnímu sdružení, které plní tuto úlohu, věnují buď zdarma, nebo za značně nižší sazbu. Vzniká tak otázka, zda by se tyto služby měly oceňovat podle hypotetické tržní sazby – tj. podle skutečné hodnoty poskytovaných služeb, nebo podle (případně) skutečně zaplacených poplatků.

Předložení výsledků

Je důležité zajistit, aby náklady na správu a prosazování byly jasně odlišeny od hmotných nákladů na dodržování regulace jako takových, jelikož prvně uvedené nese minimálně v první instanci stát, zatímco posledně jmenované nese regulovaná cílová skupina.

3. Shromáždění dat a údajů

V ideálním případě je nutné shromážďovat potřebná data nejen za oblast, kterou se navrhovaná právní úprava chystá regulovat, ale také za oblasti, na které právní úprava bude mít vliv nepřímý. Nejvíce dat z povahy své činnosti shromáždí a zpracovává Český statistický úřad, dalšími zdroji dat mohou být ostatní ústřední správní úřady či orgány územní veřejné správy. Rovněž je možné využívat data zadávaná a evidovaná v základních registrech veřejné správy. Nelze podceňovat ani roli více či méně formálních konzultací s dotčenými stranami, které mohou významně přispět k následujícímu kroku, tedy ke kvalitnímu zpracování vhodné základní varianty. Zahraniční praxe ukazuje, že pokud je tvůrce navrhované regulace schopen nastolit atmosféru důvěry a společného zájmu na kvalitní právní úpravě, jsou dotčené subjekty schopny ve vlastním zájmu dodat co nejúplnější a nejkomplexnější data, která k naplnění takového zájmu mohou významně přispět.

4. Vypracování vhodné základní varianty

Takzvaná základní varianta, tedy popis stávající praxe u regulované cílové skupiny, musí být pečlivě vymezena, protože její vymezení může významně ovlivnit odhadnuté náklady na dodržování regulace. Klíčovým prvkem při přípravě základní varianty je určení stávající praxe v rámci skupiny, která se bude regulovat. Rozeznáváme dva hlavní přístupy k odhadu základní varianty. Prvním je určení průměrné nebo standardní praxe v dotčeném odvětví a výpočet nákladů na dodržování předpisů na tomto základě. Druhým, který se může osvědčit zejména v případech velmi rozdílné praxe, je rozdělení dotčené skupiny do podskupin a výpočet přírůstkových nákladů pro každou podskupinu, čímž se přímo vyřeší rozdíly ve stávající praxi. V tomto případě je nezbytná schopnost odhadnout velikost každé podskupiny (např. počet dotčených firem), aby bylo možné celkové náklady každé podskupiny vypočítat pomocí standardního vzorce **náklad na jednu událost × počet událostí × počet opakování na jednu událost**.

Je třeba zdůraznit významné riziko spojené se stanovením nákladů na „zachování současného stavu“. Každé **nadhodnocení stávající praxe povede k podhodnocení regulačních nákladů**, a tudíž k ovlivnění analýzy.

5.a Výpočet odhadu pro každý typ nákladu na dodržování regulace

Výše uvedená část stanoví konkrétní metodické pokyny k odhadu každé z různých kategorií nákladů na dodržování regulace. K dokončení těchto výpočtů a získání odhadu celkových nákladů na dodržování regulace je třeba provést řadu dalších hodnocení.

Vyjasnění frekvence, s jakou náklady vznikají

Frekvence, s jakou budou různé náklady na dodržování regulace vznikat, se může velmi lišit. Existuje značný rozdíl mezi kapitálovými a nekapitálovými (jednorázovými) náklady. Opakující se náklady mohou vznikat ve velmi rozdílných intervalech a tato frekvence se musí přesně odhadnout. Odhadnutá frekvence by se v analýze také měla výslovně uvést. V některých situacích může být frekvence vzniku různých nákladů značně nejistá, a proto může být vhodným předmětem analýzy citlivosti.

Stanovení časového horizontu

Obecně by měl být časový horizont stanovený pro hodnocení nákladů na dodržování regulace natolik dlouhý, aby umožňoval vytvoření pravdivého pohledu na dlouhodobé náklady spojené s právní úpravou. Promítají se zde dvě úvahy:

- převážná část právních předpisů zůstává v platnosti po mnoho let;
- v souvislosti s jejich dodržováním často vznikají náklady na vybavení či další „jednorázové“ náklady.

Skutečnost, že při nákupu položek s dlouhou životností často vznikají značné náklady, znamená, že je nutné zajistit, aby provedené odhady nákladů na dodržování regulace odrážely pravdivý pohled na průměrné náklady vynakládané v dlouhodobějším horizontu. To znamená časový horizont, který umožňuje plné odepsání všech těchto položek. Při hodnocení nákladů na dodržování regulace se obvykle používá desetiletý časový horizont, který ve většině případů tomuto cíli obecně odpovídá. U významných návrhů právní úpravy jsou někdy používány delší časové horizonty v trvání 20, 25 a 30 let. Tato otázka má zvláštní význam tam, kde se v rámci RIA hodnotí jak náklady, tak přínosy, zejména proto, že **rozložení přínosů a nákladů se často během času podstatně liší**. Zůstává však relevantní i tehdy, když se hodnotí jen náklady na dodržování regulace.

Diskontování

Protože náklady na dodržování regulace spojené s právní úpravou vznikají v různé době, je nutné použít „diskontní sazbu“, aby bylo možné náklady porovnat na rovnocenném základě. Odráží se v tom skutečnost, že společnost obecně není netečná k načasování nákladů a upřednostňuje hrazení nákladů co možná nejpozději. Aby byly tyto faktory zohledněny, tok budoucích nákladů a přínosů se diskontuje pomocí úrokové sazby (nebo diskontní sazby). Pokud se zvažují dva návrhy právní úpravy, které by měly z hlediska načasování nákladů odlišný dopad, diskontování umožní jejich konzistentní srovnání.

Spojení kvantitativní a kvalitativní analýzy

Některé potenciálně značné náklady jsou pravděpodobně nepostižitelné a jsou považovány za nepostižitelné už ze své povahy (jejich vyčíslení je tedy často nemožné). Nepostižitelné náklady mohou představovat závažnější problém tam, kde se právní úprava týká spíše občanů, než podniků. V některých případech bude možné odhadnout nepostižitelné náklady kvantitativně prostřednictvím metod nepřímého ocenění, jako jsou studie zjištěného upřednostňování nebo deklarovaného upřednostňování. Pokud to však není možné, mělo by hodnocení obsahovat kvalitativní pojednání o těchto nákladech, včetně doložení jejich významu. Tato kvalitativní analýza by se měla v maximálním

možném rozsahu spojit s analýzou kvantitativní, jež bude ve většině případů tvořit jádro hodnocení. I když ohledně tohoto spojování neexistují žádné jasně stanovené osvědčené postupy, měly by být zváženy následující faktory:

- v analýze by mělo být jasně uvedeno, které z určených nákladů na dodržování regulace byly odhadnuty kvantitativně a které byly analyzovány pouze kvalitativně;
- pokud je to možné, měly by se k vyčíslení nepostižitelných nákladů použít metody nepřímého odhadování nákladů, například ty uvedené výše;
- v analýze by měly být rozlišeny všechny náklady, které se analyzují pouze kvalitativně, a to na náklady nepatrné, střední nebo vysoké ve srovnání s vyčíslenými náklady na dodržování regulace, které jsou s navrhovanou právní úpravou spojeny;
- v analýze by mělo být jasně uvedeno, jak významné jsou pravděpodobně nevyčíslené náklady v porovnání s předpokládanými celkovými náklady na dodržování regulace;
- analýza by měla vysvětlit rozsah nejistoty ohledně významu nevyčíslených nákladů.

5.b Provedení analýzy citlivosti

Pokud existuje značná nejistota ohledně hodnoty jedné či více hlavních nákladových položek, měla by se v rámci hodnocení nákladů na dodržování regulace připravit analýza citlivosti. Otázka, zda provést analýzu citlivosti, by se měla zvážet zejména vzhledem k náročnosti *ex ante* hodnocení nákladů na dodržování regulace. Potřeba provést analýzu citlivosti by se měla zvážet zároveň s výpočtem nákladů na dodržování regulace, jak navrhuje diagram 3.1. Je tomu tak proto, že proces odhadování nákladů vám umožní určit klíčové proměnné, které:

- jsou značně nejisté;
- pravděpodobně zásadně změní celkový odhad nákladů na dodržování regulace, pokud se použijí různé odhadnuté hodnoty dané proměnné.

Právě tyto proměnné by měly být předmětem analýzy citlivosti. Analýza citlivosti vyžaduje, aby byla řada různých hodnot nahrazena nákladovými položkami, které jsou nejisté, a následně byla vypočítána míra dopadu, jaký tyto rozdíly mají na celkový výsledek. Významným přínosem analýzy citlivosti je, že u osob s rozhodovací pravomocí nevyvolává dojem „falešné správnosti“ odhadů nákladů, které jim byly předloženy, a místo toho jim poskytuje mnohdy zásadní informace o nejdůležitějších oblastech nejistoty a o jejich významu.

6. Přezkum odhadů, určení nákladových položek, zvážení přepracování návrhu

Diagram 3.1 názorně zobrazuje analýzu nákladů na dodržování regulace jako v zásadě lineární proces. V praxi se však tato hodnocení často opakují, takže je obvykle potřeba vrátit se k předchozím krokům v rámci procesu a analýzu zopakovat na základě upraveného návrhu. Toto opětovné hodnocení nákladů bude s největší pravděpodobností nutno provést v případech, kde se připravují relativně složité návrhy právní úpravy, kde mohou naběhnout značné náklady a kde existuje několik potenciálních způsobů dosažení cíle právní úpravy. Mělo by být zváženo následující:

- **Hodnocení celkových odhadovaných nákladů.** Jsou odhadnuté náklady přiměřené cílům, o které právní úprava usiluje? Odhalila analýza důležité náklady, které nebyly předvídané?
- **Určení hlavních nákladových položek.** Jaké aspekty navrhované právní úpravy vyvolávají největší dopad na náklady? Do jaké míry spolu tyto nákladové položky souvisí?
- **Zvážení možností snížení nákladů.** Existují možnosti, jak snížit největší náklady, aniž by se změnila výchozí logika navrhované právní úpravy? Existují případně jiné přístupy, jejichž prostřednictvím by bylo možné dosáhnout cíle právní úpravy za nižší náklady?

7. Zpracování výsledků

Srozumitelnost a přehlednost dokumentů se v české veřejné správě zhusta podceňuje. Konečná zpráva z hodnocení by však měla být jasná a přehledná. **I velmi kvalitní hodnocení nákladů na dodržování regulace může mít jen omezený dopad na výslednou právní úpravu, pokud osoby s rozhodovací pravomocí nebudou schopny jeho výsledkům porozumět.** Proto je nutné formulovat věty jednoznačně a stručně, vyvarovat se úřednického žargonu, nekonečného rozvíjení souvětí (tzv. slovní vaty) a opakování už definovaných východisek. Mezi nejdůležitější části zprávy patří:

- **Celkové náklady:** Jaké jsou celkové náklady, které s sebou právní úprava pravděpodobně přinese, vyjádřené i z hlediska úhrnných nákladů za celý časový horizont analýzy?
- **Načasování hlavních nákladů:** Kdy hlavní náklady vzniknou? Jaká je relativní výše „jednorázových“ nákladů, které obvykle vznikají v krátkodobém horizontu, a nákladů průběžných?
- **Hlavní nákladové položky:** Jaké prvky navrhované regulace vyvolávají největší náklady? Byly zváženy prostředky ke snížení těchto nákladů?
- **Náklady na podnik / občana / jiný regulovaný subjekt:** Jaká je výše nákladů, které nesou jednotlivé regulované subjekty? Existují konkrétní dopady, které by se měly zdůraznit, jako například dopad na skupiny, které nesou značné náklady nebo mají omezenou schopnost platit (např. malé podniky, spotřebitelé s nízkým příjmem)?
- **Výskyt nákladů:** Která skupina nese hlavní náklady, které s sebou právní úprava nese? Do jaké míry se vliv nákladů u různých skupin liší?
- **Spolehlivost odhadů:** Jakou míru jistoty je možné přiznat použitým odhadům nákladů? Pokud byla provedena analýza citlivosti, shrňte výsledky různých variant, pravděpodobnost a jejich důsledky pro celkové regulační náklady.
- **Hlavní oblasti nejistoty:** Označte všechny hlavní oblasti nejistoty ohledně dopadů právní úpravy. Tento úkol úzce souvisí s provedením analýzy citlivosti a měl by umožnit pochopit různé prezentované varianty.

8. Zveřejnění výsledků

Tam, kde je to možné, by se hodnocení nákladů na dodržování regulace mělo zveřejňovat. Zveřejnění může značně přispět k zlepšení výsledné právní úpravy dvěma hlavními způsoby. Zaprvé umožňuje zainteresovaným osobám přezkoumat provedenou analýzu a kriticky zhodnotit použitá data, východiska a metodiky. Jestliže ke zveřejnění dojde v rámci veřejných konzultací probíhajících během legislativního procesu, může tato kritika poskytnout důležité informace pro revizi analýzy. Zadruhé vědomí veřejné odpovědnosti za hodnocení nákladů na dodržování regulace může mít nepřímý vliv na vyšší kvalitu práce úředníků odpovědných za jeho zpracování. Tento vliv působí i v případech, kdy zveřejnění samé není spojeno s procesem veřejných konzultací.

Účinnost zveřejnění v souvislosti se zlepšováním analýzy a nakonec i s výsledky právní úpravy závisí na řadě faktorů:

- **Příležitost ke konzultaci.** Pokud je to možné, ke zveřejnění by mělo dojít v rámci formálního konzultačního procesu, čímž vznikne příležitost k přímé komunikaci.
- **Včasnost.** Ke zveřejnění by ideálně mělo dojít před přijetím konečného rozhodnutí o návrhu regulace, aby obdržená zpětná vazba mohla toto konečné rozhodnutí ovlivnit. Konzultační období by mělo být dostatečně dlouhé, aby zainteresovaným stranám umožnilo přezkoumat analýzu a vypracovat a předložit vhodnou reakci.
- **Způsob zveřejnění.** Použité prostředky zveřejnění musí dostatečně zajišťovat, aby se o existenci analýzy dozvěděly všechny zainteresované strany (zveřejněním v tisku, odborných periodikách, na webových stránkách ministerstva apod.).

9. Provedení *ex post* ověření

Jako většina *ex ante* analýz je i hodnocení nákladů na dodržování regulace spojeno se značnou mírou nejistoty. Pokud se v hodnocení výrazně podhodnotí skutečné regulační náklady, může být vhodnost právní úpravy zpochybněna. Zásadní součástí dobrého řízení je zjišťovat a kontrolovat výsledky přijatých opatření. Znamená to, že by se vždy mělo zvážit naplánování *ex post* hodnocení za účelem ověření míry, do jaké jsou praktické zkušenosti s prováděním právní úpravy v souladu s tím, co bylo předpokládáno v *ex ante* analýze nákladů na dodržování regulace. Stále více zemí OECD zavádí požadavek, aby se nové legislativní nástroje ve stanovené lhůtě přezkoumávaly. Tudíž může v některých případech existovat formální zákonná povinnost provést přezkum.

Načasování *ex post* hodnocení je z hlediska jejich kvality a užitečnosti klíčovým faktorem. Na plné uplatnění právní úpravy musí být vyčleněna dostatečná doba, aby bylo možné skutečné náklady řádně pochopit. I když je v tomto kontextu *ex post* analýza koncepčně velmi podobná *ex ante* analýze, ve vlastní praxi nevyhnutelně existují určité rozdíly. Zejména skutečnost, že regulované strany mají praktické zkušenosti s přijímáním opatření potřebných k dodržení požadavků právní úpravy (měl by existovat silný předpoklad ve prospěch průzkumu u regulovaných stran či jiné konzultace s nimi jako klíčové součásti *ex post* ověření). Řada nákladů na dodržování regulace navíc představuje „utopené náklady“, takže zrušení nebo změna právní úpravy může mít v oblasti nákladů dopady velmi odlišné od jejího prvotního provádění.

Příloha

Doplňující návody a příklady k vybraným tématům

Předchozí část obsahuje návody pro provádění hodnocení nákladů na dodržování regulace krok za krokem. Tato příloha pojednává o řadě **obecnějších analytických otázek**, které je potřeba při tomto hodnocení zohlednit, a obsahuje také **další podrobnosti** k řadě témat popsanych výše.

Odhadované dopady regulace na občany

Pokud náklady vyplývající z regulace nesou podniky, odhadují se náklady na čas zaměstnanců snadno pomocí příslušné mzdové sazby navýšené o příspěvky na nemzdové náklady práce a v příslušných případech o režijní náklady. Pokud jsou však časovými náklady zatížení občané, není vhodný přístup tak jasný. **Zejména pokud je doba potřebná k dodržení požadavku navrhované právní úpravy krátká, je pravděpodobné, že ji občan vezme spíše ze svého volného času, než z výdělečných činností.** Proto vzniká otázka, jak – nebo dokonce zda – by se měl volný čas peněžně oceňovat.

Při zodpovídání této otázky je důležité upozornit na základní ekonomický předpoklad, podle kterého jednotlivci vyvažují dobu strávenou v práci a volný čas, dokud se mezní hodnota, kterou pro ně má hodina volného času, nerovná mzdě vydělané za další odpracovanou hodinu. V této souvislosti je příslušnou hodnotou mzdy hodnota „čisté mzdy“ – tedy hodnota mzdy za další hodinu po zdanění, jelikož právě to zůstane konkrétnímu občanovi, který odpracuje hodinu navíc.

Předpoklad soustavného vyvažování mezi prací a volným časem může být v době vysoké nezaměstnanosti (a podzaměstnanosti) kritizován jako nedokonalý obraz reality a také proto, že opomíjí rigiditu pracovního trhu, která často způsobuje, že na mikroúrovni (tj. vyvažování hodiny za hodinu) mají lidé omezenou možnost vyvažovat mezi prací a volným časem. Tento ekonomický náhled však objasňuje základní existující chování a zdůrazňuje tak skutečnost, že **volný čas má značnou hodnotu, kterou je nutno zohlednit**, pokud má být předložena kompletní analýza nákladů na dodržování regulace. Použití tohoto přístupu také znamená, že v případech, kdy je možné část doby, kterou občané potřebují k dodržení právní úpravy, vzít z pracovní doby a část z volného času, bude přístup konzistentnější.

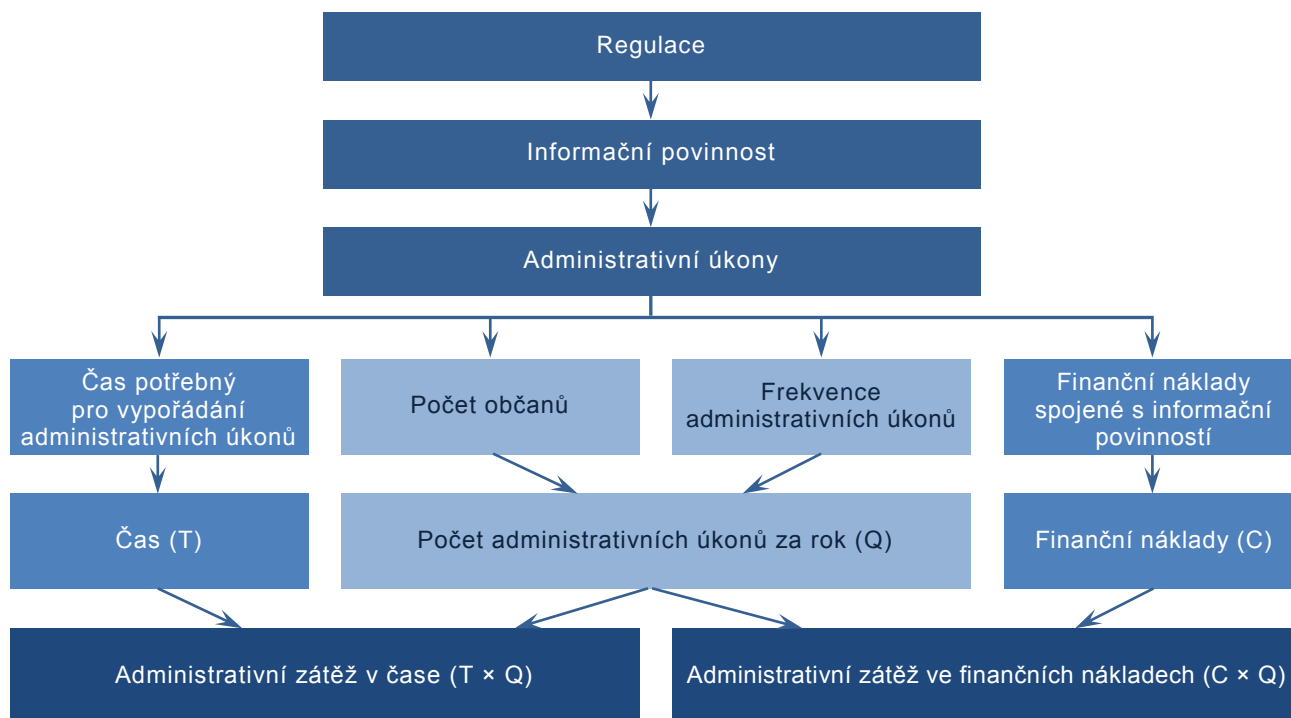
Některé právní předpisy také mohou od občanů vyžadovat nákup určitého vybavení: například zákon vyžadující, aby při jízdě v autě všechny děti do určitého věku používaly schválené dětské sedačky. Stejně jako u nákladů podniků na materiál by hodnocení mělo zohlednit pravděpodobnou životnost těchto položek nebo dobu, po kterou se budou používat.

Výpočet administrativní zátěže dopadající na občany

S přihlédnutím k výše uvedenému byl **koncept hodnocení administrativní zátěže SCM (Standard Cost Model)**, původně využívaný pouze pro posuzování dopadů regulace na podniky, modifikován do podoby primárně sledující časové náklady (zatížení) občanů jednotlivými informačními povinnostmi. Cílem tohoto modelu je vyhodnocení čistých nákladů informačních povinností ukládaných legislativou, tedy rozdílu mezi náklady vzniklými při zavedení navržené regulace a náklady, které by jeho zavedení eliminovalo.

Tento model byl aplikován v zemích, které měly zájem měřit administrativní zátěž občanů (Rakousko, Německo, Dánsko ad.), ale také v orgánech či institucích, které se touto problematikou zabývají (Evropská komise, OECD ad.).

Obrázek: SCM modifikovaný na výpočet administrativní zátěže občanů



Zdroj: *Standard Cost Model for citizens – User's guide for measuring administrative burdens for citizens*

Celková administrativní zátěž se udává v časových a finančních nákladech ($T \times Q$; $C \times Q$). **Časové náklady na informační povinnost (T)** se rovnají součtu časových nákladů všech administrativních úkonů spojených s regulací. **Finanční náklady na informační povinnost (C)** se rovnají součtu finančních nákladů všech administrativních úkonů. **Časové náklady pro vypořádání administrativních úkonů** se rovnají $T \times Q$ (v hodinách) a finanční náklady (v Kč, respektive v €). Základní vzorec výpočtu administrativní zátěže je tedy:

$$\text{Administrativní zátěž} = T \times Q \text{ (v hodinách); } C \times Q \text{ (v Kč, v €)}$$

Příklad výpočtu administrativní zátěže občanů

Předpokládejme, že čas potřebný k vyřízení stavebního povolení je pro občana 5 hodin. Finanční náklady spojené s touto administrativou jsou náklady na poštovní komunikaci mezi občanem a úřady ve výši cca 50 Kč. Předpokládejme, že ročně o stavební povolení žádá 100 000 občanů. Protože se jedná o jednorázový administrativní úkon, jeho frekvence bude vypočtena pouze na základě počtu žádostí za rok. Celková roční administrativní zátěž se pak vypočítá následujícím způsobem:

$$T (5 \text{ hodin}) \times Q (100.000) = \mathbf{500\,000 \text{ hodin}}$$

$$C (50 \text{ Kč}) \times Q (100.000) = \mathbf{5\,000\,000 \text{ Kč}}$$

Z kalkulace lze snadno vyhodnotit 2 hlavní opatření na snížení administrativní zátěže:

- Snížení počtu obyvatel zasažených touto informační povinností (např. o 25 %), třeba odstraněním povinností žádat o povolení k drobné stavební činnosti s nízkým rizikem, čímž se sníží o stejný poměr jak časové, tak finanční administrativní náklady.
- Zkrácení času potřebného pro vypořádání administrativního úkonu, tedy žádosti o stavební povolení, např. omezením požadovaných informací. Dojde-li tímto krokem ke snížení časových nákladů o 2 hodiny, bude administrativní zátěž občanů snížena o 200 000 hodin ročně.

Administrativní zátěž a náklady na plnění povinností u veřejné správy

Česká republika se zabývá zjišťováním, měřením a snižováním administrativní zátěže u podnikatelů a částečně i u občanů a nevládních neziskových organizací. Naproti tomu doposud **nebyla věnována systematická pozornost snižování administrativní zátěže u veřejné správy samé**. K snižování administrativní zátěže na veřejnou správu tak dochází zpravidla jen nepřímo prostřednictvím opatření zaměřených na snižování administrativní zátěže u ostatních subjektů.

Nelze opomenout, že prostřednictvím orgánů veřejné správy jsou realizovány všechny úkony veřejné správy, tedy že **veškerá byrokratická zátěž, které čelí občané, podnikatelé, nevládní neziskové organizace a další právnické nebo fyzické osoby, se dále promítá do činnosti úřadů**. Ty do celého procesu vstupují minimálně tím, že ověřují předané údaje, informace, podklady, doklady a další náležitosti. **Vedle snižování zátěže fyzických a právnických osob je proto zapotřebí zahájit i změny uvnitř veřejné správy**. Úřady vykonávají řadu byrokratických činností ať již vůči fyzickým a právnickým osobám, nebo vůči jiným úřadům nebo nadřízeným úřadům. Z toho důvodu by měly být odstraněny zjištěné nadbytečné procesní úkony a zefektivněna výměna informací mezi úřady.

Projekty zaměřené cíleně na analýzu, měření, vyhodnocování a snižování byrokratické zátěže veřejné správy nebyly v ČR dosud v komplexní podobě realizovány, zejména pro jejich vysokou finanční, organizační a logistickou náročnost. Na rozdíl od ČR však mnohé státy (Nizozemsko, Rakousko, Německo, Španělsko) již s větším či menším úspěchem realizovaly některé úzce zaměřené projekty mapující zátěž určité výšece veřejné správy (např. na jednom konkrétním úřadě nebo v jednom určitém odvětví). **Snižování byrokratické zátěže veřejné správy je pak spíše druhotným efektem obecných projektů** (eGovernment, procesní modelování agend) nebo projektů zaměřených na snižování byrokratické zátěže jiných skupin či subjektů, zejména občanů, podnikatelů.

V posledním období lze sledovat **výrazný nárůst byrokratické zátěže uvnitř veřejné správy a zároveň výrazný nárůst agend obslužné povahy na úkor odborných činností koncepčního, strategického, metodického a legislativního charakteru**, tedy na vrub těch činností, které má ústřední státní správa zabezpečovat primárně. Rovněž došlo k výraznému nárůstu činností, jejichž cílem je získávání dat. **Potřeba získávání dat často není koordinována, data bývají pořizována multiplicitně a nejsou zpravidla sdíleně využívána ani aktualizována**. Vzniká tak velká byrokratická zátěž i nárůst potřeby finančních prostředků na její zajištění.

Zatížení veřejné správy je však možné kvantifikovat jen poměrně obtížně, v jednoduchých a nekomplikovaných případech (viz modelový příklad dále). Důvodem je široká různorodost subjektů, na něž povinnosti dopadají, i široký záběr a variabilita těchto povinností.

Pokud jde o ústřední státní správu, nejvíce zatěžuje sama sebe zejména prostřednictvím povinností ukládaných v usneseních vlády – která nejsou „právními předpisy“, nicméně mohou být podřazena pod pojem „regulace“. **Informační či hmotné povinnosti jsou mnohdy ukládány se zbytečně vysokou frekvencí či neúčelně rozsáhle**.

Co se týká subjektů územní veřejné správy, řada právních předpisů v sobě zahrnuje různá ustanovení zakotvující povinnosti, jež u obcí či krajů generují zejména hmotné náklady na jejich splnění – například v oblasti opatrovnictví („nový“ občanský zákoník), odpadového hospodářství (zákon o odpadech), pohřebnictví (zákon o pohřebnictví) či sociálního bydlení.

Příklad výpočtu nákladu na splnění povinnosti u ústřední státní správy

Zákonem č. 342/2006 Sb., kterým se mění některé zákony související s oblastí evidence obyvatel (část XXXV – XXXVI), byla **všem občanským sdružením uložena povinnost změnit svůj název** tak, aby obsahoval označení „občanské sdružení“ nebo zkratku „o. s.“.

Tato povinnost se týkala všech téměř 67 000 občanských sdružení evidovaných Ministerstvem vnitra. Všem těmto subjektům při splnění povinnosti vznikly jednak **primární náklady** spojené s nutností svolat valnou hromadu (což může být u člensky početných subjektů velmi časově i finančně nákladné), odhlasovat změnu stanov a oznámit změnu stanov Ministerstvu vnitra, a jednak **náklady sekundární**, které jsou mnohdy ještě citelnější – změny hlavičkového papíru, webových stránek, vizitek, oznamování změn dalším orgánům veřejné správy (finančnímu úřadu, úřadu sociálního zabezpečení, katastrálnímu úřadu apod.) a jiným subjektům, například bankám.

Značná zátěž z této legislativní změny vyplynula i pro Ministerstvo vnitra, a to povinnost zkontrolovat všechny žádosti o změnu stanov z hlediska legality, provést jejich přeregistraci a následně o ní vyrozumět příslušné občanské sdružení. Pro splnění povinnosti byla stanovena relativně dlouhá lhůta tří let, avšak vezmeme-li v úvahu výše zmíněný počet 67 000 existujících občanských sdružení, znamenalo to pro Ministerstvo vnitra provést tento počet přeregistrací během cca 600 pracovních dnů, tedy průměrně vyřídit denně přes 110 případů, avšak jen za předpokladu, že by občanská sdružení nenechávala splnění této povinnosti na poslední chvíli. To se ovšem nestalo – během prvního roku existence této právní úpravy provedlo změnu stanov a zažádalo o jejich registraci jen několik stovek občanských sdružení. Proto byla výše uvedená povinnost na základě poslaneckého návrhu předčasně zrušena, avšak nový občanský zákoník tuto „transformační“ povinnost opět zavedl.

Náklady na splnění povinnosti ze strany veřejné správy lze spočítat takto:

A. Nákladová metoda používaná ve Španělsku*:

C (náklady) = Q (množství úkonů) \times T (potřebný čas na 1 úkon v hodinách) \times R (hodinový mzdový tarif v Kč) \times F (frekvence), tedy: $67\,000 \times 0,75 \times 114 \times 1 =$ cca **5 700 000 Kč**

B. Nákladová metodika Ministerstva vnitra:

Nu (náklady na agendu) = $M1$ (jednotkové mzdové náklady v Kč) \times U (počet úředníků) + R (režijní náklady), tedy: $(19,44 \times 21\,660 \times 8) + (0,38 \times 3\,369\,000) =$ cca **4 650 000 Kč**.

*) *Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado* (2014)

Výpočet administrativní zátěže podnikatelů

K výpočtu administrativní zátěže podnikatelů slouží v úvodu zmíněná [Metodika měření a přeměňování administrativní zátěže podnikatelů](#), kterou vytvořilo MPO v roce 2013, a to zejména její *Prováděcí pokyny*, ze kterých vychází následující příklad:

Příklad výpočtu administrativní zátěže podnikatelů po celou dobu trvání právního předpisu

Modelová situace: Právní předpis ukládá podnikatelům plnit 1 informační povinnost 4× ročně. Předpoklad doby trvání právního předpisu je 10 let. Náklady na plnění 1 informační povinnosti za všechny podnikatele za rok (**X**) zjistíme dle vzorce:

$$X = T \times M (r \times \check{c}) \times C$$

X – náklady na plnění 1 informační povinnosti (administrativní zátěž) za všechny podnikatele za rok v Kč;

T – časová náročnost pro plnění povinnosti = 3,24 hod./pracovní den/zaměstnanec (průzkumem zjištěný průměrný čas pro plnění povinnosti);

M – množství (počet plnění informačních povinností za rok všemi podnikateli) = $r \times \check{c}$;

r – rozsah (počet subjektů/podnikatelů) = 650 (lze zjistit u ČSÚ, profesních organizací atd.);

č – četnost/frekvence = 4;

C – cena (fixní průměrná hrubá hodinová sazba mezd) = 179,46 Kč/hod./zaměstnanec.

$$X = 3,24 \times (650 \times 4) \times 179,46 = 1\,511\,771 \text{ Kč/rok}$$

Náklady na plnění 1 informační povinnosti za všechny podnikatele po dobu platnosti právního předpisu (**Y**) pak získáme prostým vynásobením **X** dobou trvání právního předpisu (**d**), dle vzorce **Y = X × d**:

$$Y = 10 \times 1\,511\,771 = 15\,117\,710 \text{ Kč}$$

Hodnocení nákladů *ex ante* oproti *ex post*

Tato metodika se nepřímo zabývá zejména prováděním *ex ante* hodnocení nákladů na dodržování regulace. *Ex post* hodnocení nákladů na dodržování regulace automaticky nastupuje v případech, kdy je zvažováno přepracování nebo zrušení stávající právní úpravy. Většina *ex post* hodnocení nákladů na dodržování regulace je však prováděna u právních úprav, které platí již dlouho, v rámci snahy o reformu právní úpravy. To znamená, že tato hodnocení se často zaměřují na zjištění konkrétní vyšší efektivity – tedy na změny požadavků regulačního procesu či jiných prvků, které mohou snížit regulační náklady a současně zachovat plnění základního cíle právní úpravy. V této souvislosti je nepravděpodobné, že bude nutné provést kompletní analýzu stávajících nákladů na dodržování regulace – předběžná analýza na vyšší úrovni může dostatečně identifikovat nejdůležitější položky celkových nákladů na dodržování regulace a zejména oblastí, v nichž existuje potenciál ke snížení nákladů, aniž by byla účinnost právní úpravy ohrožena.

Tento postup umožňuje, aby se *ex post* hodnocení zaměřilo na konkrétní podskupinu nákladů na dodržování regulace a aby se podrobněji analyzovala jen tato podskupina. Jak bylo uvedeno v části o provádění *ex post* hodnocení, regulované subjekty mají automaticky lepší předpoklady k udání přesných odhadů svých stávajících nákladů na dodržování regulace *ex post*. Pokud se však analýza soustředí na možnost případných úspor nákladů, bude nutné zkombinovat přístup *ex post* a *ex ante*: to znamená, že potenciální úspory nákladů je možné měřit porovnáním stávajících nákladů a hypotetické situace, kdy budou zavedeny jiné regulační postupy. *Ex post* hodnocení nákladů na dodržování právní úpravy je nezbytné zvažovat v kontextu hodnocení skutečné účinnosti právní úpravy – tedy rozsahu přínosů dosažených v praxi, aby bylo možné získat informace relevantní z hlediska tvorby politiky. V této situaci se tak hodnocení nákladů na dodržování regulace automaticky stává součástí širší RIA.

Přístup k zátěži vyvolané právní úpravou založený na nákladech (CAR)

CAR je specifický přístup k hodnocení nákladů na dodržování předpisů *ex post*, vyvinutý v Nizozemsku. Proces CAR začíná určením konkrétního průmyslového sektoru a vypracováním přehledu všech právních předpisů, které se na podniky v daném odvětví vztahují.

Další krok zahrnuje určení **reprezentativního podniku** v rámci sektoru, který je finančně zdravý a plní své povinnosti plynoucí z právní úpravy. Poté se na základě údajů získaných od vedení podniku a pohovorů s vedením pomocí rozšířeného modelu SCM provede **analýza podniku**, jejímž výsledkem budou odhady nákladů.

CAR má pět následujících fází: určení nákladových středisek podniku, rozdělení nákladů, vyčíslení zátěže spojené s právní úpravou, zjištění původu zátěže a konsolidování závěrů. Na konci procesu se výsledky ověří prostřednictvím konzultací s jinými podniky v sektoru.

Výsledky CAR jsou poté použity k vypracování **sektorového redukčního plánu** pro reformu právní úpravy a snížení nákladů na dodržování právních předpisů a zátěže s tím spojené.

Zdroj: SIRA Consulting (2013), *The Cost driven Approach to Regulatory burdens (CAR)*

Kontrolní seznam potenciálních činností souvisejících s dodržováním regulace

Díky složitosti veřejných politik bývají důležité náklady často opomíjeny. Následující tři kontrolní seznamy obsahují řadu nákladů na dodržování regulace, které obvykle vznikají podnikům, státu a občanům. Lze je použít pro maximalizaci pravděpodobnosti, že žádný z těchto nákladů nebude při tvorbě právní úpravy opomenut.

Podnikatelské subjekty

- Seznámení se s požadavky právní úpravy;
- Určení možností, jak dodržovat předpisy;
- Získání, shromáždění a zpracování údajů a informací (např. tištěné formuláře);
- Vyplnění formulářů;
- Předání informací nebo údajů příslušným úřadům⁹;
- Zhodnocení možností včetně zhodnocení přínosů/nákladů;
- Zvolení možnosti a vypracování strategie dodržování předpisů;
- Obstarání požadovaného vybavení;
- Najmutí a/nebo proškolení pracovníků;
- Nákup externích služeb;
- Změna výrobních, skladovacích a/nebo distribučních postupů;
- Poskytnutí informací (např. ke zveřejnění na základě právní úpravy)¹⁰;
- Sledování/kontrola dodržování předpisů;
- Přezkoumání plnění v oblasti dodržování předpisů;
- Navržení a zavedení potřebných změn strategie dodržování předpisů.

Veřejná správa

- Seznámení se s ustanoveními právní úpravy;
- Navržení systému provádění;
- Příprava a realizace školení zaměstnanců;
- Úprava interních postupů;
- Obstarání zboží a služeb a/nebo najmutí dalších pracovníků;
- Vypracování a zveřejnění pokynů pro dotčené strany;
- Příprava oficiálních sdělení;
- Poskytování rad v reakci na dotazy, předběžná jednání se žadateli;
- Přijímání a zpracování žádostí včetně:
 - formálního prověření žadatelů, přezkoumání a shromáždění údajů a informací;
 - kontrol úplnosti;
 - potvrzení obdržení údajů/informací nebo obstarání chybějících dat/informací;
 - provedení kontrol, výpočtů a hodnocení v souvislosti s obsahem;
 - pořádání interních nebo externích schůzek (např. slyšení);
 - podání nebo vyplnění formulářů, zaznamenání údajů, provedení klasifikace;
 - kontroly a v případě potřeby opravy výsledků/výpočtů;
 - přijímání plateb;
 - vystavování licencí nebo povolení.
- Vedení záznamů;
- Předávání a zveřejňování údajů;
- Finalizace informací;
- Přijímání opatření v oblasti sledování a dohledu, klasifikace rizik.

⁹ Například plnění zpravodajské povinnosti vůči ČSÚ či daňové povinnosti vůči Finanční správě apod.

¹⁰ Například poskytování informací typu Rozvaha a Výkaz zisku a ztráty do Sbírký listin apod.

Občané

- Seznámení se s povinností;
- Získání rad (např. asistenční služby, místní správa, právník);
- Získání, shromáždění a zpracování údajů a informací (např. tištěné formuláře);
- Vyplnění formulářů;
- Sepsání korespondence (např. dopisy, e-maily);
- Předání informací nebo údajů příslušným úřadům;
- Uhrazení plateb;
- Okopírování, založení a uschování dokumentů;
- Spolupráce při kontrole ze strany státních úřadů (např. technická kontrola automobilu);
- Nákup vybavení (např. dětské sedačky);
- Osobní poskytnutí určitých služeb nebo jejich zadání třetí osobě;
- Ověření splnění povinností;
- Vynaložení času na cestu a čekání (např. na úřadě).

Metodické přístupy k oceňování nákladů na dodržování regulace

V tabulce je uveden okruh metod vyčíslování různých kategorií nákladů na dodržování regulace a vyzdvíženy hlavní výhody a nevýhody každé z nich. Tabulka také obsahuje pokyny pomáhající určit, v jaké situaci je každý z těchto přístupů vhodný.

Náklady	Metody vyčíslení	Výhody	Nevýhody	Indikace pro použití
Přímé náklady práce: mzdové/platové náklady	Průměr vypočítaný na základě údajů z průzkumu nebo méně formálních konzultací s dotčenými stranami.	Je-li průzkum dobře navržen, velká přesnost stávajících nákladů.	Náročná na zdroje, je-li průzkum špatně navržen, může poskytnout zavádějící údaje. V krátkodobém horizontu může poskytnout přesné výsledky na úkor lepšího dlouhodobého odhadu.	Vhodná v případech, kdy právní úprava ovlivňuje konkrétní sektor, zejména pokud se má za to, že mzdové náklady budou atypické. Může být vhodná tam, kde jsou k provedení úkolů spojených s dodržováním předpisů potřeba zvláštní dovednosti.
	Průměr v rámci celého hospodářství.	Jednoduchost. Vzhledem k častému vyrovnávání mzdových sazeb by měla mít jen omezenou ztrátu přesnosti.	Nemusí přesně odrážet náklady v krátkodobém a střednědobém horizontu a může být pro dotčené odvětví nedůvěryhodná.	Vhodná v případech, kdy se povinnost dodržovat předpisy bude vztahovat na řadu sektorů. Nákladová efektivita také znamená, že tento přístup může být nevhodnější v případech, kdy jsou předpokládané náklady omezené a kdy podrobná analýza není nákladově efektivní.
	Průměry za sektor	Poskytuje přesnější odhad nákladů v krátkodobém/ střednědobém horizontu než průměr v rámci celého hospodářství. Nevyužívá průzkumy nákladů na zdroje ani jiné účelové shromažďování dat.	Další komplikace při odhadech, pokud je dotčeno více sektorů – i když přínos z hlediska přesnosti (oproti použití průměru v rámci celého hospodářství) může být omezený.	Může zlepšit přesnost v případech, kdy náklady na dodržování předpisů připadají převážně na konkrétní sektor nebo sektory s atypickou úrovní mezd.
Přímé náklady práce: nemzdové náklady práce	Srovnávací procento přímých nákladů práce (v rámci celého hospodářství).	Jednoduchost. Nepřímo zajišťuje zohlednění všech příslušných nemzdových nákladů práce.	Může do určité míry nadhodnotit náklady v případech, kdy jsou skutečné nemzdové náklady nízké.	Použitelná ve většině situací.
	Odhady pro konkrétní sektor	Do jisté míry může zvýšit přesnost v případech, kdy v konkrétním sektoru existují značné náklady.	Do jisté míry větší složitost a navýšení nákladů na odhad.	Užitečná v případech, kdy právní úprava zasáhne konkrétní sektor s neobvyklými typickými znaky z hlediska nákladů.
Režijní náklady	Srovnávací „procento přímých nákladů práce“.	Snadné použití. Nepřímo zajišťuje zohlednění všech příslušných režijních nákladů.	Může podstatně nadhodnotit náklady v případech, kdy jsou skutečné režijní náklady malé (např. malé podniky).	Vhodná ve většině situací díky podstatnému snížení nákladů na zdroje a jen malé ztrátě přesnosti (kvůli malé výši a proměnlivosti těchto nákladů).
	Užití kontrolních seznamů	Vyčíslení kategorií režijních nákladů pomůže zohlednit a započítat všechny relevantní položky a umožňuje použít hodnoty, které jsou pro konkrétní právní úpravu vhodnější.	Do jisté míry větší složitost. Pravděpodobně bude nutné zajistit srovnávací procenta pro každou kategorii.	Užitečná v případech, kdy lze předpokládat, že se výše režijních nákladů v hlavním dotčeném sektoru bude podstatně lišit od srovnávacích odhadů.

Náklady na materiál	Procesní analýza, sekundární výzkum cen výrobků.	Nízké náklady	Chybí souvislost s přesností odvětvových limitů. Velké potenciální chyby kvůli velké proměnlivosti možných dopadů na náklady.	Použití by se mělo omezit na situace, kdy dopad na náklady bude pravděpodobně relativně malý.
	Konzultace s dodavateli materiálů.	Umožňuje lépe pochopit povahu dostupných výrobků, tudíž jejich schopnost dodržovat předpisy, i náklady.	Dodavatelé mohou mít jen omezené znalosti o tom, co výrobci volí.	
	Průzkum u dotčených firem	Odpovědi na základě lepších znalostí účinků právní úpravy na výrobní proces.	Přesnost může být omezená kvůli horším znalostem dostupných alternativ.	Pravděpodobně nejužitečnější v případech, kdy jsou dotčeny větší, komplexní podniky.
Náklady na vybavení nebo kapitálové náklady	Přístup úplných nákladů	Určuje hotové výdaje související s požadavkem právní úpravy.	Může nadhodnotit kapitálové náklady, pokud má vybavení i jiné použití než usnadnění dodržování předpisů.	Vhodná v případech, kdy kapitálové výdaje vznikají převážně kvůli požadavkům právní úpravy a firmám ve výsledku vzniká jen málo ekonomických výhod.
	Procentní rozdělení pořizovacích nákladů	Zohledňuje situace, kdy má vybavení funkce nad rámec nutný k dodržení předpisů (např. vede k navýšení produktivity).	Praktické potíže při určování té části pořizovacích nákladů, které je možné připsat právní úpravě.	Vhodná v případech, kdy kapitálové nákupy vedou ke značným přínosům pro podnik nad rámec dodržení právních předpisů.
	Jednotné procento pořizovacích nákladů. Kapitálové položky se fakticky považují za náhradu stávající položek, u kterých se předpokládá poloviční odepsání. Tudíž se započítává jen polovina nákladů.	Zohledňuje, že v mnoha případech jsou kapitálové náklady přičitatelné dodržování právních předpisů jen částečně. Provádí se jednodušeji než výše navržená možnost přidělování proměnlivého procenta.	Pokud se kapitálové položky vynaložené úplně nebo částečně za účelem dodržování právních předpisů, může být daný diskont koncepčně neodůvodnitelný, a může tak dojít k podhodnocení regulačních nákladů. Obdobně mohou být náklady na nákup nového investičního zařízení podstatně vyšší než odepsaná hodnota nahrazovaných položek, což opět vede k podhodnocení.	Potenciálně vhodná ve velké řadě případů.
Náklady na externí služby	Průměr vypočítaný na základě údajů z průzkumu a dotčených podniků či jiných skupin.	Je-li průzkum dobře navržený, velká přesnost stávajících nákladů.	Náročná na zdroje, může poskytnout zavádějící údaje, pokud je průzkum špatně navržený. Potíže při určování frekvence, s jakou náklady vznikají.	Pravděpodobně bude vhodná v případech, kdy je očekáváno, že tyto náklady budou značné.
	Odhady dovozené z neformálních konzultací s průmyslovými sdruženími atd.	Relativně snadno poskytnou obecné údaje o nákladech.	Nepřímý zdroj informací s pravděpodobně rozdílnou kvalitou.	Užitečná v případech, kdy existují silné průmyslové skupiny nebo jiní prostředníci, kteří mohou poskytnout údaje.

Provádění analýzy citlivosti

Nejhorší versus nejlepší varianta

V rámci tohoto přístupu se nejprve stanoví nejpravděpodobnější hodnota nejisté proměnné (proměnných), která bude použita jako základní varianta, než se určí její maximální a minimální možné hodnoty. Tyto hodnoty je možné požadovat za výsledky nejlepší a nejhorší varianty řešení.

Vícekriteriální analýza variant – stanovení nejhodnější varianty

Případně mohou varianty odpovídat řadě různých možných výsledků – tedy řadě vnějších faktorů, které mají vliv na regulaci – a mohou hodnotit dopad každého z nich na související náklady. V takovém případě je nejdůležitější určit přesvědčivé varianty řešení a dopad každé z nich na předmětné nejdůležitější regulační náklady.

Zadejme si hypotetický příklad, kdy máme určit nejhodnější variantu ze čtyř možných pro realizaci právního předpisu ohledně elektronické evidence tržeb. Jednotlivé varianty se liší kritérii, kterými jsou náklady státu na zavedení, roční náklady státu na provoz, administrativní zátěž dotčených subjektů, očekávané výnosy pro stát a dodatečné služby od dodavatele elektronických pokladen. Uvedené hodnoty jsou smyšlené a neodpovídají skutečnosti, slouží pouze pro názorné předvedení metody. Pro výpočet použijeme metodu AHP¹¹. Metoda není omezena počtem kritérií a variant.

Kritéria v kvalitativním vyjádření, jako jsou v našem případě *Dodatečné služby od dodavatele*, lze převést na kvantitativní vyjádření např. bodovým ohodnocením. V našem případě bylo zvoleno bodové ohodnocení pro jednotlivé úrovně hodnocení: „nejlepší“ 9 bodů, „lepší“ 7, „horší“ 3, „nejhorší“ 1.

	Náklady státu na zavedení v mil. Kč	Očekávané výnosy státu v mld. Kč	Administrativní zátěž subjektů v mil. Kč	Roční náklady státu na provoz v mil. Kč	Dodatečné služby od dodavatele
Varianta č. 1	500	15	600	100	špatné
Varianta č. 2	800	18	800	150	lepší
Varianta č. 3	400	16	400	180	dobré
Varianta č. 4	900	20	500	200	nejlepší

1) Provedeme Saatyho metodu kvantitativního párového porovnání

Prvním krokem této metody je stanovení preferencí jednotlivým kritériím a jejich vzájemné poměrové porovnání v tabulce. Škála pro určení preferencí může být i jiná, než níže uvedená. V našem případě jsme zvolili škálu od 1 do 9.

- 1 (tj. 1/1) – kritéria jsou si rovnocenná
- 3 (tj. 3/1) – slabě preferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci
- 5 (tj. 5/1) – silně preferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci
- 7 (tj. 7/1) – velmi silně preferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci
- 9 (tj. 9/1) – absolutně preferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci

Opačný poměr je vyjádřen takto:

- 1 – kritéria jsou si rovnocenná
- 1/3 – slabě nepreferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci

¹¹ Analytický hierarchický proces

- 1/5 – silně nepreferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci
- 1/7 – velmi silně nepreferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci
- 1/9 – absolutně nepreferované kritérium uvedené v řádku před kritériem uvedeném ve sloupci

Pokud je např. kritérium uvedené v řádku absolutně preferované oproti kritériu uvedenému ve sloupci, uvedeme v tabulce dle naší škály hodnotu preferance 9. Zároveň naopak platí to, že kritérium uvedené ve sloupci je absolutně nepreferované oproti kritériu uvedenému v řádku, preference pak je 1/9.

Například „Výnosy“ jsou 9× preferovanější (preference 9) než „Zavedení“, „Zavedení“ je pak 9× méně preferované (preference 1/9) než „Výnosy“; „Služby“ jsou 3× méně preferované (preference 1/3) oproti „Zavedení“, „Zavedení“ je pak 3× více preferované (preference 3) než „Služby“, atd.

	Zavedení	Výnosy	AZ	Provoz	Služby	Geometrický průměr (G)	Váhy kritérií
Zavedení	1,00	0,11	0,14	0,14	3,00	0,3686	0,0465
Výnosy	9,00	1,00	3,00	3,00	9,00	3,7372	0,4720
AZ	7,00	0,33	1,00	1,00	9,00	1,8384	0,2322
Provoz	7,00	0,33	1,00	1,00	7,00	1,7483	0,2208
Služby	0,33	0,11	0,11	0,14	1,00	0,2259	0,0285
						Σ 7,9184	Σ 1,0000

Pro každé kritérium uvedené v řádku tabulky se poté vypočte geometrický průměr $G(x_1, x_2, \dots, x_n) = \sqrt[n]{x_1 \times x_2 \times \dots \times x_n}$, v našem případě je geometrický průměr pro kritérium „Zavedení“ $\sqrt[5]{1,00 \times 0,11 \times 0,14 \times 0,14 \times 3,00} = 0,3686$ (v programu Microsoft Excel je geometrický průměr označen jako „GEOMEAN“).

Váha kritéria se pro každé kritérium v řádku vypočte jako podíl geometrického průměru daného kritéria a součtu geometrických průměrů za všechna kritéria. V našem případě se např. pro kritérium „Zavedení“ váha vypočte takto $\frac{0,3686}{7,9184} = 0,0465$. Součet vah za všechna kritéria musí být roven 1.

2) Preference alternativ podle jednotlivých kritérií

Dalším krokem je provedení preference alternativ podle jednotlivých kritérií. Pro každé kritérium se vytvoří tabulka, ve které se budou vzájemně porovnávat hodnoty příslušného kritéria dvou variant.

U každého kritéria musíme určit, zda pro kritérium použijeme maximalizaci nebo minimalizaci. Například pro kritérium „Provoz“ (roční náklady státu na provoz v mil. Kč) budeme chtít, aby náklady byly co nejnižší, tzn., že pro toto kritérium použijeme minimalizaci. Naopak kritérium „Výnosy“ budeme chtít maximalizovat.

V případě minimalizace se tvoří podíl hodnoty kritéria pro variantu uvedenou ve sloupci a hodnoty kritéria pro variantu uvedenou v řádku, to znamená, že v případě kritéria „Zavedení“

budeme např. dělit hodnotu pro variantu 2 (tj. 800) hodnotou pro variantu 1 (tj. 500) $\Rightarrow \frac{800}{500} = 1,60$.

Analogicky se vypočtou i ostatní hodnoty v tabulce.

V případě maximalizace se tvoří podíl hodnoty kritéria pro variantu uvedenou v řádku a hodnoty kritéria pro variantu uvedenou ve sloupci. Poté pro každý řádek vypočteme stejně jako u předchozí tabulky geometrický průměr a váhy.

Minimalizace

Zavedení	V1 (500)	V2 (800)	V3 (400)	V4 (900)	Geom. průměr	Váhy variant
V1 (500)	500/500=1,00	800/500=1,60	400/500=0,80	900/500=1,80	1,2320	0,2915
V2 (800)	0,63	1,00	0,50	1,13	0,7700	0,1822
V3 (400)	1,25	2,00	1,00	2,25	1,5400	0,3644
V4 (900)	0,56	0,89	0,44	1,00	0,6845	0,1619
					Σ 4,2265	1,0000

Maximalizace

Výnosy	V1 (15)	V2 (18)	V3 (16)	V4 (20)	Geom. průměr	Váhy variant
V1 (15)	15/15=1,00	15/18=0,83	15/16=0,94	15/20=0,75	0,8749	0,2174
V2 (18)	1,20	1,00	1,13	0,90	1,0499	0,2609
V3 (16)	1,07	0,89	1,00	0,80	0,9332	0,2319
V4 (20)	1,33	1,11	1,25	1,00	1,1665	0,2899
					Σ 4,0246	1,0000

Minimalizace

AZ	V1 (600)	V2 (800)	V3 (400)	V4 (500)	Geom. průměr	Váhy variant
V1 (600)	1,00	1,33	0,67	0,83	0,9277	0,2247
V2 (800)	0,75	1,00	0,50	0,63	0,6958	0,1685
V3 (400)	1,50	2,00	1,00	1,25	1,3916	0,3371
V4 (500)	1,20	1,60	0,80	1,00	1,1133	0,2697
					Σ 4,1284	1,0000

Minimalizace

Provoz	V1 (100)	V2 (150)	V3 (180)	V4 (200)	Geom. průměr	Váhy variant
V1 (100)	1,00	1,50	1,80	2,00	1,5244	0,3673
V2 (150)	0,67	1,00	1,20	1,33	1,0163	0,2449
V3 (180)	0,56	0,83	1,00	1,11	0,8469	0,2041
V4 (200)	0,50	0,75	0,90	1,00	0,7622	0,1837
					Σ 4,1498	1,0000

Maximalizace

Služby	V1 (1-nejhorší)	V2 (7-lepší)	V3 (3-horší)	V4 (9-nejlepší)	Geom. průměr	Váhy variant
V1 (1-nejhorší)	1,00	0,14	0,33	0,11	0,2697	0,0500
V2 (7-lepší)	7,00	1,00	2,33	0,78	1,8879	0,3500
V3 (3-horší)	3,00	0,43	1,00	0,33	0,8091	0,1500
V4 (9-nejlepší)	9,00	1,29	3,00	1,00	2,4273	0,4500
					Σ 5,3940	1,0000

3) Volba alternativy – syntéza

V dalším kroku pro každé kritérium provedeme součin hodnoty „Váhy kritéria“ (tabulka v 1. kroku) postupně se všemi hodnotami „Váhy variant“ (tabulka v 2. kroku). Například pro kritérium „Zavedení“ vezmeme hodnotu 0,0465 a postupně ji vynásobíme se všemi hodnotami „Váhy variant“ pro kritérium „Zavedení“.

	Zavedení	Výnosy	AZ	Provoz	Služby	Celkem
Varianta č. 1	$0,0465 * 0,2915 = 0,01355$	0,10261	0,05218	0,08110	0,00143	0,25087
Varianta č. 2	$0,0465 * 0,1822 = 0,00847$	0,12314	0,03913	0,05407	0,00998	0,23479
Varianta č. 3	$0,0465 * 0,3644 = 0,01694$	0,10946	0,07827	0,04507	0,00428	0,25402
Varianta č. 4	$0,0465 * 0,1619 = 0,00753$	0,13683	0,06262	0,04056	0,01283	0,26037

Tyto hodnoty pro každou variantu sečteme. Z tabulky je zřejmé, že největší hodnotu (užitek) má varianta č. 4, tedy že lze tuto variantu považovat s přihlédnutím ke zvoleným váhám kritérií za optimální.

Přístup Monte Carlo

Analýza citlivosti Monte Carlo¹² rozděluje čisté přínosy na základě odvozování klíčových předpokladů nebo hodnot parametrů od rozdělení pravděpodobnosti. Umožňuje současně zhodnotit důsledky nejistoty ohledně klíčových vstupů, které budou vloženy, a zohlednit vzájemné vztahy mezi nimi. Zahrnuje nahrazení samostatných položek rozdělením pravděpodobnosti u možných hodnot klíčových vstupů. Výpočet se poté zopakuje, přičemž počet opakování je vyšší a náhodný (pomocí počítačového programu), a tak dojde ke sloučení různých vstupních hodnot vybraných ze stanového rozdělení pravděpodobnosti. Výsledky tvoří soubor rozdělení pravděpodobnosti, který ukazuje, jak by nejistota ohledně klíčových vstupů mohla ovlivnit klíčové výstupy. Tento přístup k analýze citlivosti se považuje za mnohem spolehlivější, ale je třeba věnovat pozornost použití přiměřených a odůvodněných předpokladů u použitých rozdělení pravděpodobnosti.

Uplatnění tohoto přístupu může být vhodné v souvislosti s právní úpravou, která může být potenciálně velmi nákladná. Jedná se však o technicky náročný úkol a pravděpodobně se v souvislosti s ním budete muset poradit s externími odborníky. Pokud jsou nejisté více než jedny klíčové náklady, je nutné předložit analýzu citlivosti ve formě maticové tabulky, která bude vysvětlovat dopad různých kombinací variant na výši nákladů. Při výkladu výsledků analýzy citlivosti je zásadní zohlednit rozsah rozdílů mezi různými možnými výsledky analýzy. Pokud většina variant vede k víceméně podobným celkovým nákladům, je možné považovat výsledek analýzy za spolehlivý. Jestliže však existují značné rozdíly, zjevně existuje velká nejistota ohledně potenciálních regulačních nákladů. Je-li to možné, měly by být k různým modelovaným variantám připojeny pravděpodobnosti nebo by se alespoň mělo pojednat o pravděpodobnosti, že různé modelované výsledky skutečně nastanou. Pomůže to vyložit výsledky analýzy citlivosti. Osoby s rozhodovací pravomocí tak budou moci lépe pochopit, nakolik je pravděpodobné, že regulační náklady se budou výrazně lišit od použitého odhadu „nejlepší varianty“.

Varianty by měly být zvoleny tak, aby upozornily na hlavní technické, ekonomické a politické nejistoty, od kterých je úspěch návrhu závislý. Zvažování variant musí být přiměřené. U malých a středně velkých projektů může mít formu jednoduchých otázek typu „co se stane, když...“, avšak u významných politik a větších programů by do něj mělo být zahrnuto i vytváření podrobných modelů zohledňujících budoucí stavu věcí ve světě. (UK Government, 2003, s. 33)

¹² https://cs.wikipedia.org/wiki/Metoda_Monte_Carlo