



V Praze dne 15. 3. 2024

Čj. OVA: 182/24

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 227/2009 Sb., a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Základním cílem předloženého návrhu je definovat a ukotvit status umělce do českého právního řádu. Základem nové legislativní úpravy bude zákon č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů, který bude novelizován. Principem návrhu je zavedení statusu umělce, stanovení podmínek pro jeho získání i souvisejících procesních pravidel a rovněž stanovení forem finanční podpory pro registrované umělce.

Předkladatel zároveň uvádí, že současné nastavení sociálního systému nepreferuje a v podstatě ani neumožňuje vytvoření speciálních pravidel pro jednotlivé profesní skupiny umělců a souvisejících profesí. Navrhovaná právní úprava je pojata jako alternativa, která umožní vymezení okruhu osob, jimž mohou být v případě potřeby určeny podpůrné dotační programy umožňující čerpání dotací nebo příspěvků ze státního rozpočtu.

Návrh by měl rovněž provést dílčí potřebné úpravy v oblasti náhrady za vypůjčený předmět a rovněž by měl výslovně zavést oprávnění Ministerstva kultury přidělit identifikační číslo případně nově vznikající státní příspěvkové organizaci.

II. Připomínky a návrhy změn:

Obecně

V kapitole 3 **Vyhodnocení nákladů a přínosů** chybí vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant, je vyhodnocena pouze množina všech již vybraných variant, což není v souladu s Obecnými zásadami RIA. Varianty jsou následně pouze velmi krátce a nedostatečně zmíněny v kapitole 4 **Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějších řešení**, chybí kvantitativní vyčíslení.

RIA se prakticky vůbec nezaměřuje na část zákona o **náhradě za vypůjčený předmět**. Zmiňuje ho pouze okrajově, není žádné vyčíslení přínosů nebo nákladů, navržena je pouze nulová varianta a varianta 1.

Definice problému

Definice problému je napsána poměrně vágně, což neumožňuje dobře porozumět navázání na cílový stav.

- Například v kapitole **1.5 Popis cílového stavu** je uvedeno: *“Pro nejširší skupinu uměleckých a uměleckotechnických pracovníků – těch, kteří se podílejí na realizaci veřejných kulturních produkcí – se může uplatnit především finanční podpora v mimořádných situacích formou „záchranných“ dotačních programů (analogie programu Covid-kultura a Covid-audiovize).“*
- Z definice problému však není jasné, v čem je momentální stav nevyhovující a proč, a zda není možné jiné než legislativní řešení.

Dále chybí strukturální a finanční popis situace umělců v ČR, který lze jen částečně nalézt v kapitole **3.2.3 Náklady věcné**.

Identifikace dotčených subjektů

Chybí kvantifikace, tedy odhadovaný počet subjektů, kterých se úprava dotkne.

Popis cílového stavu

Jak bylo uvedeno výše, v cílovém stavu jsou zmíněny cíle, které nevychází dostatečně z definovaného problému.

V rámci úpravy náhrad za vypůjčený předmět se navrhuje zkrácení postupu na 6 měsíců, bez uvedení důvodů, které ke zvolení tohoto parametru vedly.

Návrh variant řešení

Doporučujeme doplnit alespoň rámcový přehled řešení aplikovaných v jiných státech včetně jejich dopadů, což by přispělo k definování věcných variant řešení.

V návrhu zákona §9b se píše, že *“Do registru se na základě podané žádosti zapisuje umělec, který vykonává uměleckou činnost, tvůrčí činnost nebo činnost s uměleckou činností bezprostředně související nejméně 24 měsíců v době 3 let bezprostředně předcházejících dni podání žádosti o zápis do registru.”* Ve variantách jsou pouze varianty:

- Varianta 0: Žádné podmínky pro zápis do registru nebudou stanoveny.
- Varianta 1: Bude stanovena podmínka, že umělec se věnuje umělecké činnosti po určitou dobu.
- Varianta 2: Bude stanovena podmínka, že umělec se věnuje umělecké činnosti po určitou dobu, a zároveň nemá z této činnosti dostatečné příjmy.

Varianty neřeší délku doby, po kterou má umělec činnost zastávat. Není tak jasné, z čeho autoři vychází a zda se jedná o vhodné časové rozmezí.

Varianty dále neřeší povinnost uvedenou v návrhu zákona §9c odstavec 2: *„Skutečnost podle § 9b se prokazuje doložením smluvních vztahů za poslední 3 roky, jejichž předmětem je činnost podle § 9a odst. 1, a doložením jejich splnění,”* přičemž jedním z deklarovaných cílů v kapitole Důvod předložení a cíle: *„Cílem navrhované úpravy je zavedení opatření na podporu osob, které se věnují umělecké činnosti převážně mimo rámec pracovněprávních vztahů”* (str. 4) se jeví v rozporu s vyhodnocením variant v bodě **4.6 Další podmínky pro zápis do registru umělců – pracovněprávní vztahy**: *“Byla zvolena varianta 0. Nulová varianta předpokládá, že zápis do registru nebude nikterak souviset s pracovněprávními vztahy, které fyzická osoba má – bez ohledu na to, o jaký druh pracovněprávního vztahu jde a jaký je obsah tohoto právního vztahu. Tato*

varianta se původně jevila jako nevhodná, avšak po připomínkovém řízení a zvážení všech souvislostí byla shledána vhodnou, byť jedním z účelů návrhu je podporovat umělce (opět v širokém slova smyslu, jak výše pojednáno), kteří nemají pracovněprávní vztah, a tedy nemají alespoň elementární garanci příjmů.

Varianta uvažující činnost "bez smlouvy" by tedy měla být minimálně zmíněna a vyhodnocena.

Varianty a jejich vyhodnocení chybí i v návrhu zákona § 10 odstavec 1:

- c) *"není ke dni podání žádosti o stipendium v pracovněprávním vztahu nebo služebním poměru přesahujícím polovinu stanovené týdenní pracovní doby a"*
- d) *"jehož výše příjmů z výkonu umělecké činnosti, tvůrčí činnosti nebo činnosti s uměleckou činností bezprostředně související tvoří alespoň polovinu výše jeho celkových příjmů před zdaněním za posledních 24 měsíců předcházejících dni podání žádosti o poskytnutí stipendia a současně nepřesáhla v průměru tohoto období výši průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku podání žádosti o stipendium, vyhlášené sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí podle zákona o zaměstnanosti."*

V bodě **2.2 Vymezení umělce – základ úpravy** Varianta 3: *"Umělec bude vymezen s využitím obecného pojmosloví autorského zákona a jiných předpisů, nejen právních"* – Není ale řečeno, o jaké neprávní dokumenty se jedná.

Je tedy třeba doplnit korespondující varianty a jejich vyhodnocení.

Vyhodnocení nákladů a přínosů

Celá kapitola opomíjí podrobné vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant, pouze vyhodnocuje množinu již vybraných variant, což není v souladu s Obecnými zásadami RIA. Hodnocení variant je následně pouze velmi krátce a nedostatečně zmíněno v kapitole 4 *Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějších řešení.*

V kapitole **3.2.3 Náklady věcné** nejsou rozděleny náklady *investiční* a *provozní*, respektive jsou uvedeny pouze provozní náklady a investiční chybí – např. nejsou vyčísleny náklady na založení registru (pokud nejsou žádné, bylo by dobré zmínit).

V části **3.2.3 Náklady věcné – odhad absorpční kapacity Programu poskytování příspěvků na tvůrčí nebo studijní účely** není jasné, z čeho data vychází.

V části **3.2.3 Náklady věcné** by byl argument posílen, pokud by byla navrhovaná částka 100 mil. Kč rozpočítána na předpokládaný počet příjemců, aby bylo snazší porovnat konečný příjem například s minimální mzdou.

Součástí části **3.2.3 Náklady věcné** je odhad "optimální výše podpory na jeden tvůrčí projekt" v různých oblastech umění, přičemž chybí vysvětlení, jak se k odhadu dospělo.

V části **3.2.3 Náklady věcné** je uvedeno, že "Náklady na dotační program [...] nelze dobře vyčíslit", zde by bylo možno spočítat několik scénářů.

V kapitole **3.3 Přínosy** chybí vyčíslení finančních přínosů ze správního poplatku.

U úpravy týkající se náhrady za vypůjčený předmět je opakovaně zmiňováno, že *"účinně snižuje náklady na pojištění výstav pořádaných ve veřejném zájmu a přispívá k výrazným úsporám veřejných financí"*, nikde však nejsou uvedeny ani přibližné odhady.

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějších řešení

Kapitola rozebírá do nějaké míry náklady a přínosy jednotlivých variant (vzhledem k tomu, že kapitola 3 *Vyhodnocení nákladů a přínosů* toto nehodnotila), avšak porovnání nákladů a přínosů je velmi krátké, ve většině případů chybí kvantifikace dopadů a i samotné slovní vysvětlení je velmi stručné.

Například u části **2.10 Právní úprava příspěvků na tvůrčí nebo studijní účely (tzv. stipendia) a její případné změny – věcná stránka** jsou tři varianty (shrnuje):

- Varianta 0
- Varianta 1: Stipendium bude moci být poskytnuto opakovaně.
- Varianta 2: Stipendium na studijní účely bude moci být poskytnuto i žadateli staršímu 35 let.
- Varianta 3: Stipendium bude moci být poskytnuto opakovaně a zároveň stipendium na studijní účely bude moci být poskytnuto i žadateli staršímu 35 let.

U jednotlivých variant chybí kvantifikace dopadů.

Přezkum účinnosti regulace

V části **Přezkum účinnosti regulace** jsou uvedeny rámcové indikátory a doba přezkumu. Bylo by vhodné doplnit také sledování administrativních nákladů.

III. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, **aby projednávání návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 203/2006 Sb., o některých druzích podpory kultury a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 227/2009 Sb., a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, přerušila za účelem přepracování návrhu předkladatelem ve smyslu výše uvedených zásadních připomínek.**

Vypracovali:

Mgr. et Mgr. Marek Havrda, MA, MPA, Ph.D.

Ing. Jiří Nekovář, Ph.D.