

V Praze 12. 6. 2026
Čj. OVA: 377/26

Stanovisko

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

I. Úvod

Předložená závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (dále jen „ZZ RIA“) se týká novely zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Cílem novely je zrušení automatického valorizačního mechanismu upravujícího každoročně sazby časových poplatků za obecné užívání pozemních komunikací.

Cílovým stavem je nastavení systému časového zpoplatnění tak, aby vývoj sazby časového poplatku nebyl určován automatickým mechanismem, ale vycházel z jednorázových rozhodnutí zákonodárce s ohledem na aktuální ekonomické souvislosti a širší veřejný zájem.

II. Připomínky a návrhy

Obecné hodnocení

Dopady navrhované novely jsou v zásadě velmi jednoduché: zrušením valorizace časového poplatku dojde ke snížení reálných příjmů Státního fondu dopravní infrastruktury. Toto snížení reálných příjmů může být buď kompenzováno platbami ze státního rozpočtu, nebo musí SFDI přestat poskytovat některé ze služeb, které byly nyní z příjmů časového poplatku financovány (údržba, opravy, investice).

ZZ RIA konstatuje dopad valorizace na příjmy SFDI ve výši cca 5 % ročně, čili zhruba 0,5 mld. Kč. Nezabývá se ale skutečným dopadem – čili způsobem řešení tohoto výpadku příjmů SFDI a snižování reálných příjmů SFDI.

Přitom právě to, zda a jak se snížení příjmů projeví v činnosti SFDI, určuje další reálné dopady na obyvatele.

- V případě kompenzace prostřednictvím plateb ze státního rozpočtu nedochází k žádnému dopadu na podnikatele a občany (jak je v ZZ RIA uváděno), protože platba do SFDI pouze od občanů proudí jinou cestou.
- V případě snížení objemu či kvality služeb poskytovaných SFDI dojde na straně podnikatelů a občanů k úspoře na výši poplatku, ale nákladem toho bude horší kvalita nebo méně investic do infrastruktury.

Těmito reálnými dopady navrhované změny regulace se ZZ RIA, v rozporu s Obecnými zásadami, nezabývá.

Ve zprávě se správně uvádí, že odhadovat ztráty SFDI na základě minulých dat nebo predikcí je poněkud nejisté. Zpráva takové odhady obsahuje, a přestože je nelze ověřit, lze je snad považovat za přiměřeně správné, přinejmenším řádově. To je pro úkol tohoto druhu dostačující.

Nedostatky zprávy

1. Většina nákladů a přínosů, které vyplývají z hodnocených variant není identifikována.

Reálné náklady a přínosy, vyplývající z navrhovaného snížení reálných příjmů SFDI nejsou identifikovány a vyhodnoceny (viz výše). Uváděný pozitivní dopad na podnikatele či občany je neúplný. V případě dorovnávání příjmů se SR zaplatí občané i podnikatelé část poplatku jinou cestou, v případě snížení kvality či objemu investic na ně negativně dopadne horší kvalita infrastruktury.

V tomto kontextu je třeba doplnit:

- Podíl příjmů z časových poplatků na příjmech SFDI v čase
- Vývoj nominální a reálné hodnoty časových poplatků za celé období jejich existence (čili v době před existencí valorizace a po zavedení valorizace).
- Odhad významnosti výdaje na valorizaci časových poplatků z hlediska rozpočtů občanů a podnikatelů – zda jde z jejich pohledu o významný výdaj, jehož zrušení jim přinese reálný přínos, nebo zda jde o výdaj marginální.
- Služby a investice, které jsou z příjmů z časových poplatků financovány
- Způsob řešení výpadku části příjmů z časového poplatku (dofinancování ze SR, snížení investic, snížení množství či kvality oprav,...)

V závislosti na způsobu řešení snížení příjmů SFDI je třeba správně identifikovat dopady na jednotlivé dotčené skupiny obyvatel, zejména klienty, využívající pozemních komunikací a platících poplatků (občané, podnikatelé), ostatní občané, kteří využívají infrastrukturu spravovanou SFDI, podnikatele ve stavebnictví, kterých by se dotklo případné snížení objemu investic ze strany SFDI, dopad na státní rozpočet.

Pokud dojde k zásadnějšímu snížení investic, je třeba také vyhodnotit, jaké to bude mít hospodářské dopady v důsledku méně rozsáhlé či méně kvalitní infrastruktury pozemních komunikací.

2. V ZZ RIA nejsou nijak popsány dopady spojené s nárazovým navyšováním poplatku rozhodnutím vlády

V ZZ RIA je uvedeno, že systém, kdy je poplatek navyšován jednorázovým rozhodnutím vlády, je pro uživatele srozumitelnější a předvídatelnější, aniž by bylo jakkoli vysvětleno, proč by tomu tak mělo být. Naopak se zdá, že v navrhovaném systému nebudou uživatelé vědět ani kdy, ani o kolik se poplatek bude zvyšovat, zatímco ve stávajícím systému byla jasně daná kritéria (zvyšování cenové hladiny a délka dálnic v provozu), kterými se navyšování poplatku řídilo. Osvětlit tento problém může výše zmíněný přehled o nominální a reálné hodnotě časových poplatků v jejich historii – před a po zavedení valorizace.

V ZZ RIA by mělo být jednoznačně uvedeno, jaká kritéria budou v budoucnu impulsem pro rozhodnutí o navýšení poplatku. Pokud je předpokládáno relativně časté navýšování, které zároveň bude alespoň zhruba kopírovat vývoj cenové hladiny, nebude v takové míře docházet k dopadům, způsobeným snižováním příjmů SFDI. Bude pouze složitější pro SFDI plánovat investice do infrastruktury v delším časovém horizontu. Tento důležitý dopad je v ZZ RIA rovněž opomenut.

Nezanedbatelným dopadem nového nastavení navýšování časového poplatku jsou i administrativní náklady, spojené s rozhodováním a legislativním procesem. Na rozdíl od automatického navýšování podle předem stanovených kritérií bude třeba pro každé navýšení projít celým legislativním procesem a rozhodováním zákonodárců. V ZZ RIA by měla být ohodnocena časová (a tím finanční) nákladnost tohoto procesu, která je nezanedbatelná.

3. V ZZ RIA nejsou obsažené další možné varianty řešení

V rozporu s Obecnými zásadami RIA se ZZ RIA nezabývá dalšími možnými variantami řešení problému. Pokud řešeným problémem bylo riziko vysokého skokového nárůstu valorizované částky, způsobeného vyšší inflací (či vysokým nárůstem délky dálnic), bylo by možné situaci řešit přidáním zastropování automatické valorizace. Tato varianta není v ZZ RIA obsažena.

4. Možnost zrušení výjimek z placení časového poplatku pro bezemisní a nízkoemisní auta nemá kvantifikované všechny přínosy a náklady.

Ačkoli je srozumitelné, že tuto výjimku je nevhodné řešit z důvodu souladu s evropskou legislativou, je třeba (pokud je mezi variantami řešení zahrnuta) co nejlépe popsat a ideálně kvantifikovat všechny náklady s ní spojené. ZZ RIA obsahuje pouze odhad dodatečných příjmů z případného zrušení výjimky. Dodatečné náklady by pravděpodobně byly spojeny se sankčními mechanismy EU.

Smyslem zavedení výjimky byla podpora elektromobility. Bylo by vhodné odhadnout, zda je tento nástroj účinný (zda opravdu motivuje k provozu nízkoemisních automobilů (zejména u provozovatelů firemních flotil) a pokud ano, jaký by byl dopad na rozvoj nízkoemisních automobilů.

5. Ve zprávě jsou jako dotčené subjekty uvedeni distributoři a další subjekty jiné než SFDI, jejich náklady a přínosy nejsou identifikovány, srovnány a zpráva se jimi nezabývá.

Lze snad přijmout předpoklad, že na ostatní subjekty kromě SFDI, možná s výjimkou Ministerstva financí a pravděpodobně s výjimkou distributorů, budou dopady zanedbatelné či nulové a nejedná se tedy o dotčené subjekty. Pokud se skutečně o dotčené subjekty jedná, musí být uvedeno, jak budou dotčeny. A tedy jaké náklady a přínosy jim budou vznikat. A jaký bude jejich výsledný poměr.

Pokud jsou distributoři placeni procentním podílem z ceny časového poplatku, nikoliv fixní částkou, budou nepochybně dotčeni také oni - vznikne jim náklad ve formě výpadku příjmů, s nimiž ve svých úvahách počítali. Přestože se jedná o státní či státem vlastněné firmy (Česká pošta, Čepro, Cendis), je třeba výpadek jejich příjmů vyčíslit/odhadnout a srovnat význam tohoto výpadku s dalšími příjmy, aby bylo možné posoudit, zdali bude výpadek těchto příjmů závažný, či nikoliv.

6. V plánu přezkumu účinnosti regulace je třeba popsat indikátory, které budou v rámci přezkumu sledovány a jaké jejich hodnoty jsou považovány za projev účinné či neúčinné regulace; při jakých hodnotách indikátorů dojde k následné korekci výše sazeb další legislativní úpravou.

III. Shrnutí připomínek

Komise požaduje ZZ RIA doplnit ve smyslu předchozích připomínek následovně:

- Je nutné vyhodnotit reálné náklady a přínosy, vyplývající z navrhovaného snížení reálných příjmů SFDI v závislosti na způsobu řešení tohoto snížení příjmů – zda bude rozpočet SFDI dofinancován z jiných zdrojů (SR), nebo zda dojde ke snížení objemu investic. V závislosti na tomto faktu vyhodnotit dopady na všechny dotčené subjekty (viz bod 1 výše)
- Doplnit relevantní varianty řešení problému, které nejsou v současnosti v ZZ RIA vyhodnoceny (např. automatická valorizace se zastropováním).
- Doplnit kvantifikaci administrativních nákladů spojených s legislativními změnami fixních časových poplatků.
- Doplnit indikátory přezkumu a kritéria hodnocení účinnosti regulace.
- Doplnit další dopady u možnosti zrušení výjimek pro nízkoemisní vozidla a dopady na distributory.

IV. Závěr

Předložená závěrečná zpráva RIA **neposkytuje požadované informace pro rozhodnutí vlády. Komise RIA doporučuje Legislativní radě vlády, aby ve svém stanovisku doporučila vládě návrh neschválit** za účelem přepracování návrhu předkladatelem tak, aby byl v souladu s Obecnými zásadami **pro hodnocení dopadů regulace**.

Vypracoval: RNDr. Jan Vozáb, Ph.D.

Mgr. Ing. Lucie Zapletalová, M.A.
předsedkyně komise