

V Praze 3. 8. 2026
Čj.: 39387-2025-UVCR

Stanovisko

ke zprávě z přezkumu účinnosti zákona č. 115/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (zákon o taxislužbě)

Přezkum účinnosti se týká novely zákona o taxislužbě z roku 2020, která zásadním způsobem liberalizovala trh poskytování taxislužby. Reagovala tak na proměnu reálného poskytování taxislužeb, kdy stávající zákon nebyl připraven na vstup aplikací, zprostředkovávajících taxislužbu.

Cíle novely v původní RIA jsou formulovány obecně, jako narušení podnikatelského prostředí, „vynutitelnost práva...“, nebo jsou formulovány sice specificky, jako „usnadnění kontroly“, „zamezení poškozování cestujících na ceně jízdného“, ale ve všech případech bez podrobností, např. co znamená narušení podnikatelského prostředí, jak se projevovalo před novelou, či jak byli poškozováni cestující na ceně jízdného, apod.

ZZ RIA k původní novele se zabývala výhradně problémy, způsobovanými poskytovateli taxislužby přes aplikace, bohužel se nevěnovala typu a výskytu problémů u „klasických“ taxikářů a nesrovnávala výskyt jednotlivých typů problémů u těchto dvou skupin. Jak ZZ RIA, tak přezkum účinnosti navíc nerozlišuje mezi závažností různých přestupků provozovatelů taxislužeb, jak z pohledu zákazníků, tak bezpečnosti provozu. Stejná váha problému je tak přisuzována chybějící svítilně na vozidle, jako předražování jízdného. Ani v přezkumu účinnosti není obsaženo srovnání problému mezi klasickými provozovateli taxi a provozovateli prostřednictvím aplikací.

Zpráva z přezkumu konstatuje, že liberalizací došlo k podstatnému snížení cen přepravy taxi a zvýšení kvality pro zákazníky, na jiném místě však uvádí, že „...jednoduchost taxislužby zprostředkované přes aplikace... se zrušením zkoušek řidičů učinila z taxislužby nekvalifikovanou profesi, čímž jednak snížila kvalitu taxislužby pro cestující, ale především vytvořila prostor na trhu pro mnohdy pololegální až nelegální nové způsoby podnikání.“ Navrhuje proto zvážit zpětné zavedení některých regulačních opatření, zejména zkoušku řidičů taxislužby v českém jazyce.

Kritéria přezkumu jsou totožná s těmi, která byla navržena v ex-ante RIA a jde o kritéria obecně definovaná. Zpráva z přezkumu u většiny z nich rezignuje na snahu o podložení daty a zůstává tak v rovině dojmů nebo tvrzení dokládá nepřímými statistikami, které se s povahou tvrzení částečně mýlí. Nelze vyloučit, že některá tvrzení mohou být ovlivněna zájmovými skupinami poskytovatelů taxislužeb, ať už běžné taxislužby nebo platformovými zprostředkovateli.

Nejdůležitější cíl - narovnání podmínek na trhu - je v zásadě nehodnocen, s výjimkou doplnění příkladu z Austrálie. Avšak bez skutečně podložené srovnávací analýzy podmínek na tom a našem trhu je stručný odkaz na jakousi analogii nepřesvědčivý a o problémech v České republice a jejich povaze nic neříká.

Další kritéria mají spíše administrativně-formální charakter (zajištění rovného podnikatelského prostředí, rozrůzněnost přestupků, nebo kontrolovatelnost vozidel), aniž by bylo zřejmé, jaký dopad bude mít naplnění hodnoceného kritéria na **cenu a kvalitu služby pro zákazníka, plnění daňových povinností a zákoníku práce, nebo bezpečnost provozu**, což jsou hlavní dopady změn v regulaci taxislužeb. Tvzení a informace o cenách pro zákazníky, podmínkách zákoníku práce a bezpečnosti provozu v samotné ZZ RIA uvádějí, že situace se s příchodem zahraničních řidičů různorodým způsobem změnila, avšak tyto změny jsou uváděny obecně, nejsou dostatečně popsány, doloženy ani analyzovány.

Identifikované dopady novelizace jsou hodnoceny převážně formálně a bez dostatečných datových podkladů. Z některých vyjádření se zdá, že předkladatel hodnotí dopady pozitivně či negativně, aniž by bylo zřejmé proč (například při konstatování, že využití taxislužby může být levnější než MHD, nebo že někteří řidiči neví, co je taxametr).

Míra porušování právních předpisů se podle zprávy snížila a je výrazně pod hladinou kritéria, které si hodnotitelé stanovili. Jelikož však nikde není uvedeno (ani v ex-ante RIA, ani v ex-post RIA) o jaké konkrétní druhy porušování právních předpisů se jedná, jak se liší mezi klasickými poskytovateli služby a poskytovateli přes aplikace a jak tyto dopadají na služby zákazníkům, na řidiče a na provozovatele taxislužby či plnění daňových povinností, nemá splnění tohoto kritéria žádnou konkrétní náplň a není možné z něj vyvodit dopad regulace na cílové skupiny.

Rozrůzněnost páchaných přestupků je měřítkem formálním, stejně jako předchozí případ. Z přehledu přestupků nelze zjistit, zdali a jak se změnila kvalita, dostupnost, charakter, spolehlivost atd. taxislužby v České republice. Z velmi stručného popisu přestupků se dá nepřímě usuzovat, že se usnadnila kontrola taxislužby a dodržování formálních pravidel. Nevíme o tom, jaký toto usnadnění mělo dopad na dodržování předpisů, plnění daňových povinností, ani na kvalitu služby pro zákazníka.

Společenské napětí se považuje za snížené, avšak není nijak doloženo (... občané jsou .. spokojeni ..., ... média se oblasti taxislužby nevěnují ...). Za úspěch se považuje, že v taxislužbě dominují vozidla bez taxametru, kdy zákazníci využívají některou z aplikací. Není zřejmé, zdali se jedná o měřítko společenského napětí. Pokud byl cílem novely tlak na řidiče, dopravce a provozovatele taxislužby, aby začali místo taxametrů využívat aplikace, mělo to být uvedeno mezi cíli. Dále se uvádí, že ceny taxislužby jsou nízké, aniž by byla uvedena jakákoliv srovnávací hladina či norma, jaká cena a proč je považována za nízkou a jak se liší/lišila mezi službami s taxametrem a bez něj. Přes obtíže při získávání těchto dat nelze na takové hodnocení rezignovat.

Kontrolovatelnost vozidel bez střešní svítlny je zcela formálním kritériem, které se sice vztahuje k novele zákona, ale jeho praktické důsledky pro fungování služby jsou zanedbatelné či nulové.

Odstranění kvalifikačních požadavků na práci řidiče taxislužby je podrobněji popsáno z hlediska dopadů na české řidiče a z hlediska existujícího podezření, že řidiči ze třetích zemí snižují bezpečnost dopravy. V případě tvzení o menší bezpečnosti jízdy řidičů ze zahraničí se ve zprávě argumentuje zvýšenou nehodovostí vozidel taxislužby ve srovnání s obecnou nehodovostí, a to s odkazem na údaje České asociace pojišťoven, které však nejsou ani uvedeny, ani není, krom obecného odkazu na instituci, uveden zdroj. Informace samotné ve zprávě obsažené vyšší nehodovost zahraničních řidičů nijak neprokazují.

Ve zprávě je negativně hodnocen fakt, že čeští řidiči nejsou ochotni za stávající tržní ceny službu poskytovat („Čeští řidiči a dopravci se v této situaci stávají nekonkurenceschopní a v zásadě přestávají tuto dříve oblíbenou profesi vykonávat, ...“). To zaprvé neodpovídá jedinému souvisejícímu faktu ve zprávě (českých řidičů je 55 %, nebo snad až 80 %, neboť na jiném místě zprávy se uvádí počet řidičů s bydlištěm v Praze ve výši 18 341 a počet vydaných oprávnění českým řidičům v Praze činí 14 808), zadruhé není zřejmé, proč je to problém - zda to snižuje kvalitu služby pro zákazníka, nebo má jiné nežádoucí dopady. Není také nijak vysvětleno, proč je pro klasický sektor taxislužeb uplatňována

cenová regulace, která je v čase neměnná na rozdíl od způsobu cenotvorby v aplikacích, které zohledňují aktuální poptávku, a jimž tedy pravděpodobně nemůže konkurovat.

Změny trhu a spotřebitelského chování, přestože jsou uváděny jako významné, jsou popsány jen obecně a nejsou posuzovány, přestože mají být nejdůležitějším, hlavním tématem ex-post RIA. Hodnocení dopadů na trh a spotřebitele je ve zprávě pouze v popisné rovině, nikoliv v rovině analytické a datově doložené (s výjimkou části věnované flotilovým společnostem, která je zpracována relativně podrobně).

Fluktuace vozidel jako jeden z dalších zaznamenaných dopadů se uvádí bez toho, aby byly vysvětleny souvislosti, povaha a mechanismy uvedeného dopadu a kvantifikovány jeho důsledky pro různé dotčené skupiny (stát, dopravci, řidiči, ...). Zmiňována je pouze obecná „optimalizace daňové zátěže“, bez kvantifikace. Na jiném místě zprávy se ovšem tvrdí, že daňové povinnosti poskytovatelů taxislužeb přes aplikace se daří vymáhat a že v tom jsou sami provozovatelé aplikací součinní.

Dohled provozovatelů aplikací je popsán obecně, ve smyslu „provozovatelé kontrolují dopravce a řidiče“, a je uvedeno několik příkladů, jak kontrolují formální požadavky, aniž by bylo i jenom zmíněno, jaké jsou důsledky této kontroly pro funkci a provoz služby, kvalitu služeb, řidiče, či bezpečnost provozu.

Zhodnocení přínosů a nákladů je prováděno pouze slovním popisem, kdy se zpráva nevěnuje hlavním dopadům novely a hodnotí převážně víceméně formální dopady (např. snížení počtu porušování zákona poté, co zákon zrušil do té doby porušované povinnosti).

Je zřejmé, že klíčovým tématem pro posouzení dopadů uvedené novely jsou dopady na trh a jeho fungování (ceny, přístupnost zaměstnání, podmínky provozovatelů a řidičů, kvalita služby pro zákazníky, daňové dopady). I podle tvrzení ex-post RIA jsou dopady na trh značné a zdá se, že trh se zcela proměnil. Dopady jsou tedy pravděpodobně převratné, ale z ex-post se o nich dozvíme pouze slovním popis, bez pokusů o kvantifikaci či vzájemné porovnání jejich přínosů a nákladů. Ostatní dopady se zdají být ve srovnání s proměnou trhu druhotné a o řád či více řádů méně významné. Například kvantifikace finančního přínosu z vydávání evidenčních nálepek, která je ve zprávě uvedena, je v tomto kontextu zcela zanedbatelná.

Shrnutí

Zhodnocení účinnosti novely zákona o taxislužbě by se mělo věnovat nejdůležitějším věcným, nikoli formálním, dopadům novely.

Ve zprávě nejsou kvantifikovány a datově podloženy hlavní přínosy a náklady novely, a to:

- Dopady pro zákazníky taxislužeb z hlediska ceny a kvality oproti předchozímu období a v rozdělení podle typu poskytovatele – zda jde o klasickou taxislužbu či aplikaci.
- Dopady na plnění daňových povinností a zákoníku práce
- Dopady na bezpečnosti provozu.

Zpráva z přezkumu má při hodnocení dopadů spoléhat na co nejlepší data a vyvarovat se hodnocení na základě dojmů, anekdotické zkušenosti, či informací a komunikace jedné ze skupin stakeholderů, jejichž zájemem v tomto případě může být obnovení regulace vstupu do povolání, ačkoli její liberalizace přinesla podle zprávy samotné zásadní pozitivní dopady na zákazníky.

Pokud předkladatel na základě provedeného přezkumu účinnosti navrhuje znovuzavedení některých nástrojů regulace povolání, které vytváří bariéry pro vstup na trh taxislužeb, je třeba, aby toto doporučení bylo podloženo kvalitními daty a analýzou, hodnotící konkrétní dopady takového opatření. Hodnocení dopadů je třeba provést ve vztahu k zákazníkům (cena a kvalita služby), řidičům a poskytovatelům taxislužeb (klasickým a přes aplikace, z hlediska dodržování zákoníku práce), státu (výběr daní a dodržování právních předpisů) a bezpečnosti provozu. Dopady by měly být analyzovány na úrovni

jednotlivých skupin jak poskytovatelů taxislužeb (přes aplikace i klasickým, českým i zahraničním řidičům), tak zákazníků (například česky hovořící a cizinci) a rovněž v regionálním rozlišení, protože některé zmiňované problémy se týkají především velkých měst, zatímco regulace má dopady plošné.

Závěr

Předložená zpráva z přezkumu účinnosti regulace neobsahuje dostatečné vyhodnocení dopadů a účinnosti přijatého právního předpisu ani relevantní doporučení pro rozhodování o případných úpravách, zrušení, či ponechání stávajícího znění předpisu. Komise RIA doporučuje přezkum účinnosti přepracovat tak, aby byl v souladu s Obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace.

Wypracoval: RNDr. Jan Vozáb, Ph.D.

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