

**VÝROČNÁ SPRÁVA
STÁLEJ PRACOVNEJ
KOMISIE
LEGISLATÍVNEJ RADY
VLÁDY SR NA
POSUDZOVANIE
VYBRANÝCH VPLYVOV
ZA ROK 2023**

Úvodné slovo predsedu Stálej pracovnej komisie na posudzovanie vybraných vplyvov

Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR predkladá výročnú správu o svojej činnosti za rok 2023.

Rok 2023 bol pre Slovensko obdobím významných zmien a výziev, či už politických alebo spoločenských, ktoré si vyžiadali nutnosť reagovať. Napriek situácii si Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov naďalej plnila svoju prácu v podobe kontroly kvality vyznačených vplyvov pri materiáloch, ktoré prešli legislatívnym procesom.

Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR neustále pracuje aj na zlepšovaní systému posudzovania vplyvov regulácie, ktorý je nástrojom pre informované vládnutie. Posudzovanie vplyvov regulácií štátu je tradíciou vo všetkých vyspelých krajinách a prispieva k tomu, aby vláda dokázala informované a správne rozhodnúť o potrebe prijatia materiálu v danej podobe, na základe čo najväčšieho diapazónu informácií. V roku 2023 Ministerstvo hospodárstva SR pokračovalo v implementácii ďalších nástrojov lepšej regulácie. Novelou Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov bola sfinalizovaná reforma ochrany pred neopodstatneným golplatingom. V rámci zvyšovania povedomia usporiadalo Ministerstvo hospodárstva SR počas roka viacero školení, ktorých sa zúčastnilo niekoľko stoviek zamestnancov štátnej správy.

Dovoľte mi, aby som sa na tomto mieste poďakoval predovšetkým členom Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR a ich spolupracovníkom za ich činnosť, odborné stanoviská k materiálom, nasadenie a trpezlivosť. Zároveň chcem vyzdvihnúť prácu Sekretariátu Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR, ktorí zabezpečujú koordináciu celého procesu. Do ďalšieho obdobia želim všetkým veľa úspechov pri ich dôležitej práci.

JUDr. Martin Semanco

Predseda Stálej pracovnej komisie Legislatívnej
rady vlády SR na posudzovanie vybraných
vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR

Úvod.....	4
Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov	5
Proces posudzovania vybraných vplyvov podľa jednotnej metodiky platnej od 1. 4. 2016	6
Uplatňovanie JM v praxi za rok 2023	8
Kvalita vypracovania doložiek a analýz vplyvov na podnikateľské prostredie	14
Aktivity MH SR v oblasti lepšej regulácie	15
Záver	18

Úvod

Regulácia predstavuje rozmanitý súbor nástrojov, ktorými verejná správa stanovuje požiadavky voči podnikateľom, občanom a ďalším dotknutým subjektom. Regulácie zahŕňajú zákony, oficiálne a neoficiálne výnosy, sekundárne právne predpisy vydané všetkými úrovňami verejnej správy, ako aj predpisy vydané mimovládnyimi alebo samoregulačnými orgánmi, na ktoré verejná správa delegovala regulačné právomoci.

V roku 2012 vydala Rada OECD Odporúčania pre regulačnú politiku a vládnutie¹, ktoré by mali byť uplatňované ministerstvami, regulačnými orgánmi a orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže na národnej úrovni. Členovia OECD, vrátane Slovenska, by na základe uvedených odporúčaní a zásad mali prijímať primerané kroky na uplatňovanie vysokých štandardov regulačnej politiky, zlepšenia regulačných procesov a uplatňovať rozumné využívanie regulácie v snahe presadzovať hospodárske, sociálne a environmentálne politiky. Zapracovanie jednotlivých odporúčaní OECD do nástrojov lepšej regulácie sa v SR uskutočňuje prostredníctvom aktivít v rámci Stratégie lepšej regulácie – RIA 2020, národného projektu „Zlepšovanie podnikateľského prostredia na Slovensku a hodnotenie politik v kompetencii Ministerstva hospodárstva SR“ a aj Plánu obnovy a odolnosti.

Významným nástrojom v oblasti lepšej regulácie, navrhovaným v rámci Odporúčaní OECD, je začlenenie posudzovania vplyvov regulácie do počiatočných štádií formulovania nových regulačných návrhov spolu s presným vymedzením ich cieľov a vyhodnotením, či je regulácia potrebná a ako môže byť čo najviac účinná a efektívna pri dosahovaní týchto cieľov.

V podmienkach Slovenskej republiky je posudzovanie vplyvov regulácie napĺňané prostredníctvom Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „JM“) schválenej uznesením vlády SR č. 24/2015 s účinnosťou k 1. 10. 2015², pričom jej posledná aktualizácia nadobudla účinnosť dňa 1.10. 2023³. Posudzovanie vplyvov regulácie v zmysle Odporúčaní OECD sa zameriava iba na vplyvy materiálov legislatívnej povahy. Proces v podmienkach SR ide nad rámec odporúčaní, pretože zahŕňa posúdenie vplyvov aj nelegislatívnych materiálov, a taktiež návrhov predbežných stanovísk k návrhom aktov EÚ.

Posudzovanie vplyvov je nástroj, ktorého zámerom je určenie predpokladaných vplyvov materiálov legislatívneho aj nelegislatívneho charakteru predkladaných na predbežné a v ďalšej fáze na medzirezortné pripomienkové konanie. Posudzovanie vplyvov má za cieľ poskytnúť dostatočné množstvo kvalitných informácií pre rozhodovanie vlády SR alebo iných rozhodovacích orgánov, taktiež predstavuje podporu pre politické rozhodovanie a informovanie verejnosti o pripravovaných zmenách a zámeroch v oblastiach, ktoré sa ich dotýkajú. Posudzovanie vplyvov dopĺňa, avšak v žiadnom prípade nenahrádza rozhodovací proces.

Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov

Za uplatňovanie JM v praxi v podmienkach Slovenskej republiky zodpovedá Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR (ďalej len „Komisia“), ktorá bola zriadená k 1. októbru 2015 v zmysle uznesení vlády SR č. 24/2015 a č. 55/2015. Činnosť Komisie spočíva najmä v metodickej podpore spracovateľom doložky vybraných vplyvov (ďalej len „doložka“) a analýz vplyvov, vo vypracovaní písomného stanoviska k materiálom zaslaným na predbežné pripomienkové konanie alebo záverečné posúdenie a v oboznamovaní predkladateľa so stanoviskom Komisie a v udeľovaní výnimky z uplatňovania JM.

Komisia je zložená z predsedu, tajomníka a desiatich stálych členov. Za administratívnu stránku Komisie zodpovedá Sekretariát Komisie pri Ministerstve hospodárstva SR (ďalej aj „MH SR“), ktoré je v zmysle JM koordinátorom posudzovania vplyvov v SR. Predsedom Komisie je JUDr. Martin Semanco, do konca mája 2023 bol tajomníkom Komisie Doc. Ing. Marek Csabay, PhD., riaditeľ Kancelárie štátneho tajomníka MH SR. Členov Komisie tvorili v roku 2023 nasledovní zástupcovia za jednotlivé orgány a inštitúcie:

- Ministerstvo financií SR – Ing. Martin Michlo, zodpovedný za vplyvy na rozpočet verejnej správy
- Ministerstvo hospodárstva SR – Ing. Jana Lehocká, zodpovedná za vplyvy na podnikateľské prostredie
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR – Mgr. Lucia Fašungová, PhD., zodpovedná za sociálne vplyvy
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR – JUDr. Ľubica Dilongová, zodpovedná za vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu
- Ministerstvo životného prostredia SR – Mgr. Pavol Široký, zodpovedný za vplyvy na životné prostredie
- Ministerstvo vnútra SR – JUDr. Ing. Pavol Vaník, PhD., zodpovedný za vplyvy na služby verejnej správy pre občana
- Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR – JUDr. Jaroslav Petržel, zodpovedný za vplyvy na informatizáciu
- Úrad vlády SR – JUDr. Zuzana Dzurjaníková, PhD., zodpovedná za goldplating
- Úrad vlády SR – JUDr. Michal Malatinský, PhD.
- Slovak Business Agency – Ing. Marián Letovanec, zodpovedný za vplyvy na malé a stredné podniky

**Členovia Stálej
pracovnej
komisie na
posudzovanie
vybraných
vplyvov**

1 OECD: Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, dostupné online na: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

2 Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov bola novelizovaná uznesením vlády SR č. 513 zo 16. 09.2015 a uznesením vlády SR č. 76 z 24.02.2016

3 Aktualizácia Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov schválená uznesením vlády SR č. 479/2023 zo dňa 27. 9. 2023.

Úlohou Sekretariátu Komisie je najmä metodicky koordinovať proces posudzovania vplyvov v súlade s JM, vypracovávať stanoviská Komisie, koordinovať proces konzultácií, komunikovať s predkladateľmi a Komisiou a administrovať činnosť a rokovania Komisie.

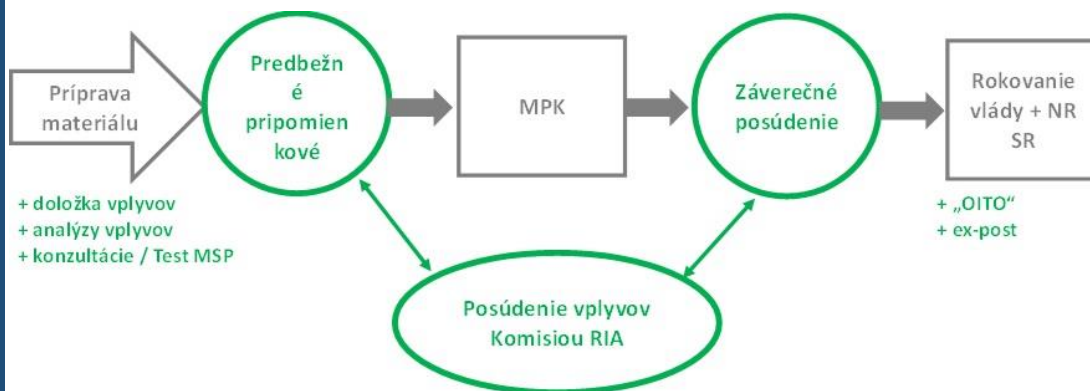
Komisia do procesu posudzovania vplyvov pravidelne zapája aj niekoľko organizácií združujúcich podnikateľov, ktoré majú možnosť sa k predkladaným materiálom vyjadriť.

V roku 2023 sa Komisia stretla na zasadnutí jedenkrát, výročnej správe za rok 2022, možnosti pridania ďalších vplyvov ale tiež školeniam k Jednotnej metodike a ďalším aktivitám MH SR v oblasti lepšej regulácie.

Proces posudzovania vybraných vplyvov podľa jednotnej metodiky platnej od 1. 4. 2016

Základom procesu posudzovania vplyvov je predbežné pripomienkové konanie, ktoré sa realizuje v prípade definovania aspoň jedného z vplyvov a predchádza medzirezortnému pripomienkovému konaniu. Celkový proces posudzovania je zobrazený v nasledujúcej schéme.

Zapojenie Komisie v legislatívnom procese



JM sa vzťahuje na prípravu legislatívnych i nelegislatívnych materiálov, ktorých súčasťou je uznesenie vlády SR, a takisto aj na prípravu predbežných stanovísk k návrhom aktov EÚ. Predkladateľ uplatňuje JM prostredníctvom vypracovania doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz vplyvov k predkladanému materiálu. Doložka a analýzy, vypracované v priebehu prípravy samotného materiálu, tvoria prílohu k materiálu predkladanému na rokovanie vlády SR. Doložka obsahuje posúdenie vplyvov predkladaného materiálu na niektorú z nasledujúcich oblastí:

- rozpočet verejnej správy,
- podnikateľské prostredie (vrátane testu vplyvov na malé a stredné podniky),
- sociálne vplyvy,
- životné prostredie,
- informatizácia spoločnosti,
- služby verejnej správy pre občana,
- manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

V prípade identifikácie niektorého z vplyvov je predkladateľ povinný vypracovať podrobnú analýzu vplyvov materiálu na predmetnú oblasť alebo oblasti vplyvov. JM navyše zavádza povinnosť vykonať konzultácie s podnikateľskými subjektmi v prípade, ak materiál má predpoklad ovplyvniť podnikateľské prostredie, o ich vykonaní rozhodne MH SR. Konzultácie s podnikateľskými subjektmi prebiehajú pred uskutočnením PPK. Výsledok konzultácií tvorí súčasť spracovania analýzy vplyvu materiálu na podnikateľské prostredie. MH SR môže takisto rozhodnúť o potrebe vykonať test vplyvov materiálu na malé a stredné podniky (ďalej len „test MSP“), ktorý v takom prípade tiež tvorí súčasť analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie. Test MSP vypracováva Slovak Business Agency (ďalej len „SBA“) v spolupráci s predkladateľom materiálu.

Komisia v rámci PPK posúdi, či predkladateľ uviedol a analyzoval vplyvy navrhovaného materiálu reálne, správne a v dostatočnom rozsahu, a tiež či identifikoval všetky dotknuté subjekty v súlade s JM. V nadväznosti na toto posúdenie Komisia vydá súhlasné stanovisko (Komisia nemá k doložke a analýzam žiadne pripomienky), súhlasné stanovisko s návrhom na dopracovanie (Komisia má k doložke alebo analýzam pripomienky obyčajného charakteru) alebo nesúhlasné stanovisko (Komisia má k doložke a analýzam pripomienky zásadného charakteru). Stanovisko Komisie tvorí súčasť doložky, resp. prílohu predkladaného materiálu na rokovanie vlády SR. Je nutné poznamenať, že stanovisko Komisie nie je pre rozhodovanie záväzné. Nesúhlasné stanovisko Komisie preto neznamena zastavenie schvaľovacieho procesu materiálu, ale tvorí výlučne podklad pre rozhodovanie vlády SR a ďalších subjektov zapojených do procesu prijímania legislatívnych a nelegislatívnych materiálov. V prípade nesúhlasného stanoviska však predkladateľ má možnosť zohľadniť vznesené pripomienky prepracovaním doložky, resp. analýzy vplyvov. Následne sa v praxi uplatňuje postup, kedy predkladateľ opätovne predloží materiál na posúdenie Komisie. Predkladateľ je pri nesúhlasnom stanovisku povinný vyhodnotiť pripomienky Komisie.

Po vykonaní PPK je materiál v rámci štandardného procesu postúpený do medzirezortného pripomienkového konania (ďalej len „MPK“). V prípadoch, kedy z dôvodu zásadnej obsahovej zmeny predkladaného materiálu dôjde k opätovnému posúdeniu vplyvov materiálu v zmysle JM, predkladateľ musí materiál spolu s doložkou a relevantnými analýzami predložiť Komisii na záverečné posúdenie. Prax však ukazuje, že do záverečného posúdenia sa dostávajú aj materiály, ktorých vypracovaná doložka vybraných vplyvov alebo analýzy sa stanú predmetom pripomienky v rámci MPK zo strany pripomienkujúcich ministerstiev.

V rámci procesu záverečného posúdenia predkladateľ doplní, resp. prepracuje doložku vybraných vplyvov a analýzy na základe pripomienok z MPK, a takto doplnené materiály zašle Komisii na záverečné posúdenie. Komisia, rovnako ako v prípade PPK, vydá po preskúmaní doplnenia alebo prepracovania doložky a analýz stanovisko. Kompletný materiál následne predkladateľ postúpi do ďalšej fázy legislatívneho procesu. Aj v prípade záverečného posúdenia nesúhlasné stanovisko neznamena zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu.

V priebehu posledných niekoľko rokov boli do slovenského legislatívneho procesu implementované aj ďalšie nástroje lepšej regulácie. A to konkrétne pravidlo „one-in, two-out“ (v roku 2021, resp. 2022). Princípom tohto nástroja je zníženie regulačného zaťaženia podnikateľov. V praxi spočíva dodržiavanie tohto mechanizmu v tom, že predkladatelia majú pri návrhu na zvýšenie nákladov podnikateľov navrhnúť aj zníženie iných nákladov aspoň v

dvojnásobnej výške. Od roku 2022 sa v SR uplatňuje tiež ex-post hodnotenie regulácií, ktoré majú vplyv na podnikateľské prostredie. Cieľom tohto nástroja je vyhodnotiť regulácie, resp. ustanovenia právnych predpisov, po určitom čase ich pôsobenia v prostredí, či spĺňajú účel, za ktorým boli prijaté. Od roku 2023 sa uplatňuje aj ochrana pred neopodstatneným goldplatingom. Cieľom tohto nástroja je zabrániť neprimeranému rozširovaniu obsahu národných právnych predpisov nad rámec minimálnych požiadaviek legislatívy EÚ. Využitie goldplatingu pri transpozícii alebo implementácii legislatívy EÚ môže byť nežiadúce a preto by predkladateľ nemal ísť nad rámec minimálnych (nevyhnutných) požiadaviek legislatívy EÚ.

Uplatňovanie JM v praxi za rok 2023

V porovnaní s rokom 2022, v roku 2023 Komisia zaznamenala znížený počet posúdených materiálov, celkovo 289 materiálov, z toho 237 materiálov bolo predložených na PPK, 52 materiálov na záverečné posúdenie. Pri 13 materiáloch požiadal predkladateľ o udelenie výnimky z procesu podľa JM (ku všetkým vydala Komisia súhlasné stanovisko). Komisia zároveň evidovala 6 materiálov, ktoré porušili legislatívny proces (t.j. materiál bol súčasne, alebo takmer súčasne, predložený do PPK a zároveň aj do MPK).

Graf č. 1: Štatistika počtu stanovísk Komisie v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi

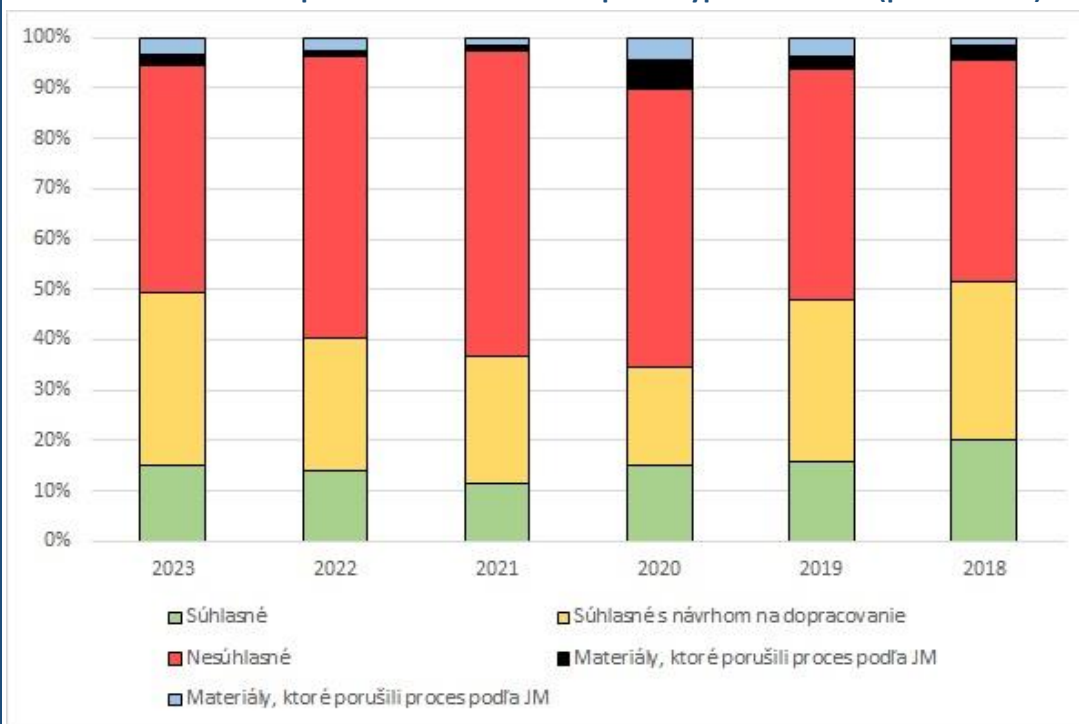
	2023	2022	2021	2020	2019	2018
Celkový počet stanovísk	289	322	294	191	258	310
Stanoviská v rámci PPK podľa typu stanoviska						
Súhlasné	38	39	29	27	36	58
Súhlasné s návrhom na dopracovanie	86	74	64	35	73	91
Nesúhlasné	113	156	154	99	104	128
CELKOVO	237	269	247	161	213	277
Stanoviská v rámci záverečného posúdenia podľa typu stanoviska						
Súhlasné	19	15	8	4	15	11
Súhlasné s návrhom na dopracovanie	16	12	9	6	13	14
Nesúhlasné	17	26	30	20	17	8
CELKOVO	52	53	47	30	45	33
Stanoviská k udeleniu výnimky z procesu (všetky súhlasné)	13	7	4	8	8	4
Materiály, ktoré porušili proces podľa JM	6	3	3	10	6	9

Zdroj: štatistika MH SR

Ako je možné vidieť, činnosť Komisie v roku 2023 sa priblížila tej z roku 2021. Pozitívne možno vnímať, že tak ako v PPK, tak aj v záverečnom posúdení, počet súhlasných stanovísk a súhlasných s návrhom na dopracovanie prekonal počet nesúhlasných stanovísk. Môže to naznačovať zvýšenú kvalitu dokumentov vypracovaných predkladateľmi. Zároveň sa tento stav podarilo dosiahnuť aj vďaka aktualizácií stanovísk po oprave materiálov na základe pripomienok členov Komisie. Pre zaujímavosť, tento pozitívny jav nastal naposledy v roku 2018.

Najviac
materiálov
Komisia posúdila
už tradične
v rámci PPK

Graf č. 2: Štatistika počtu stanovísk Komisie podľa typu stanoviska (podľa rokov)



Ako naznačujú trendy za posledných päť rokov ostáva počet súhlasných stanovísk Komisiou takmer nezmenený, resp. len mierne stúpajúci. Ministerstvo hospodárstva v posledných rokoch zvýšilo intenzitu školení a najbližšie obdobie ukáže, či prispejú ku kvalitnejšiemu vypracovaniu doložiek a analýz. Hoci sa počet nesúhlasných stanovísk Komisie v priebehu rokov znižuje, v absolútnych číslach sú to stále najčastejšie vydané stanoviská. Podrobnejšie sa tejto téme táto výročná správa venuje v podkapitole „Nesúhlasné stanoviská“ a „Kvalita vypracovania doložiek a analýz vplyvov na podnikateľské prostredie“.

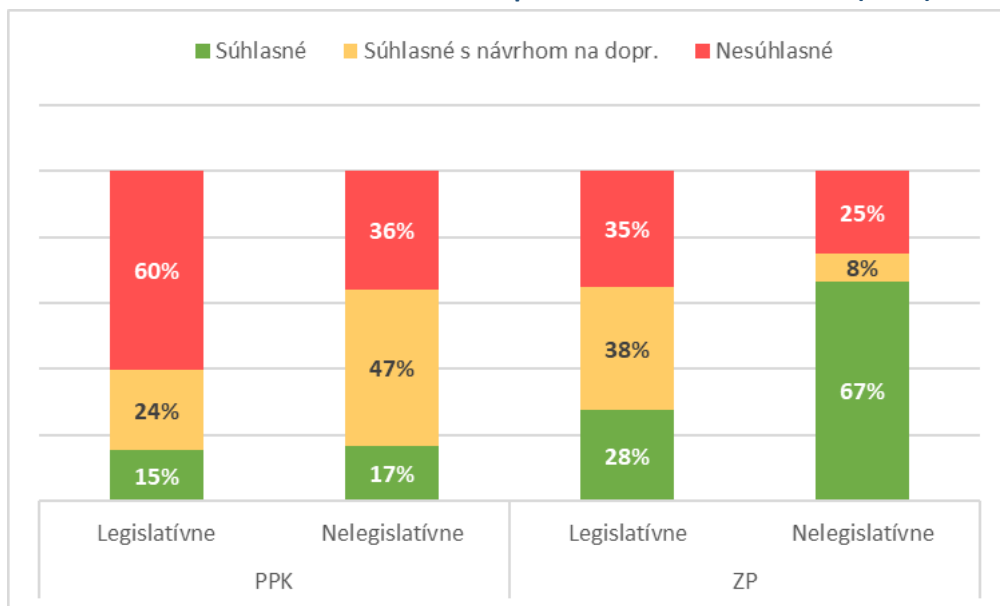
Posúdené materiály podľa typu

Komisia v PPK posúdila 111 legislatívnych a 125 nelegislatívnych materiálov. V rámci posúdených legislatívnych materiálov Komisia udelila 17 súhlasných stanovísk, 27 súhlasných stanovísk s návrhom na dopracovanie a 67 nesúhlasných stanovísk. Pri nelegislatívnych materiáloch v PPK Komisia udelila 21 súhlasných stanovísk, 59 súhlasných stanovísk s návrhom na dopracovanie a 45 nesúhlasných stanovísk. Charakter materiálov v záverečnom posúdení bol nasledovný: 40 legislatívnych materiálov a 12 nelegislatívnych. Legislatívnym materiálom v záverečnom posúdení Komisia udelila 11 súhlasných stanovísk, 15 súhlasných stanovísk s návrhom na dopracovanie a 14 nesúhlasných stanovísk. Nelegislatívnym materiálom Komisia udelila 8 súhlasných stanovísk, 1 súhlasných stanovísk s návrhom na dopracovanie a 3 nesúhlasných stanovísk.

Celkovo najpozitívnejšie Komisia hodnotí nelegislatívne materiály v záverečnom posúdení, zároveň Komisia najkritickejšie hodnotí legislatívne materiály v PPK. Tieto rozdiely sa dajú pripísať predovšetkým závažnosti materiálov podľa rozsahu predpokladaných vplyvov. Tiež je možné povedať, že rozsah vplyvov pri legislatívnych materiáloch býva väčší ako pri

nelegislatívnych, a preto je aj vyššia pravdepodobnosť zásadných pripomienok zo strany Komisie.

Graf č. 3: Pomer stanovísk Komisie podľa charakteru materiálu (2023)



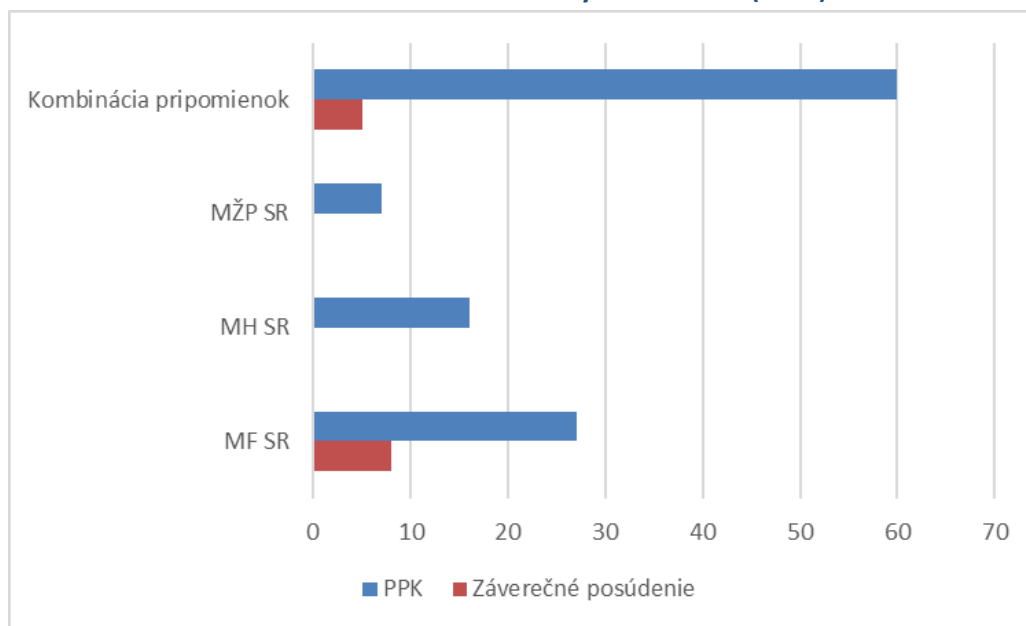
Zdroj: Štatistika MH SR

Nesúhlasné stanovisko Komisie

Ako bolo uvedené vyššie, celkový počet súhlasných stanovísk, súhlasných s návrhom na dopracovanie v roku 2023 prekonal počet nesúhlasných stanovísk Komisie, i keď počet nesúhlasných stanovísk je v realite naďalej najviac.

Podľa bodu 8.8 JM: „Nesúhlasné stanovisko Komisie znamená, že Komisia uplatňuje minimálne jednu zásadnú pripomienku, ktorou namieta, že identifikované a analyzované vplyvy materiálu nie sú uvedené reálne alebo predkladateľ nevykoná posúdenie vplyvov v rámci procesu ustanovenom touto metodikou v dostatočnom rozsahu“. V PPK bola zásadná pripomienka **iba od jedného člena Komisie** uplatnená k 52 materiálom, v záverečnom posúdení k 12 materiálom. Najviac takýchto nesúhlasných stanovísk v PPK bolo udelených po zásadných pripomienkach členmi Komisie za MF SR (27), MH (16) a MŽP (7). V záverečnom posúdení bolo najviac takýchto nesúhlasných stanovísk vydaných po pripomienkach od členov Komisie za MF SR (8). Ostatné nesúhlasné stanoviská Komisie boli kombináciou zásadných pripomienok **viacerých členov Komisie** – v PPK bolo takýchto stanovísk 60 a v záverečnom posúdení 5.

Graf č. 3: Štatistika nesúhlasných stanovísk (2023)



Zdroj: štatistika MH SR

Najčastejšie zásadné pripomienky

Komisia najčastejšie zásadne pripomienkovala **nedostatočné zhodnotenie vplyvov na podnikateľské prostredie**, spolu až pri 88 materiáloch. Pri 56 materiáloch Komisia zásadne nesúhlasila s kvantifikáciou alebo opisom vplyvov na **rozpočet verejnej správy**. Tretím najviac nesprávne popísaným vplyvom boli vplyvy na **informatizáciu spoločnosti**. Najmenej časté chyby spravili predkladatelia pri vplyvoch na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, a pri vyhodnocovaní prítomnosti goldplatingu (týka sa iba legislatívnych materiálov obsahujúcich transpozíciu legislatívy EÚ).

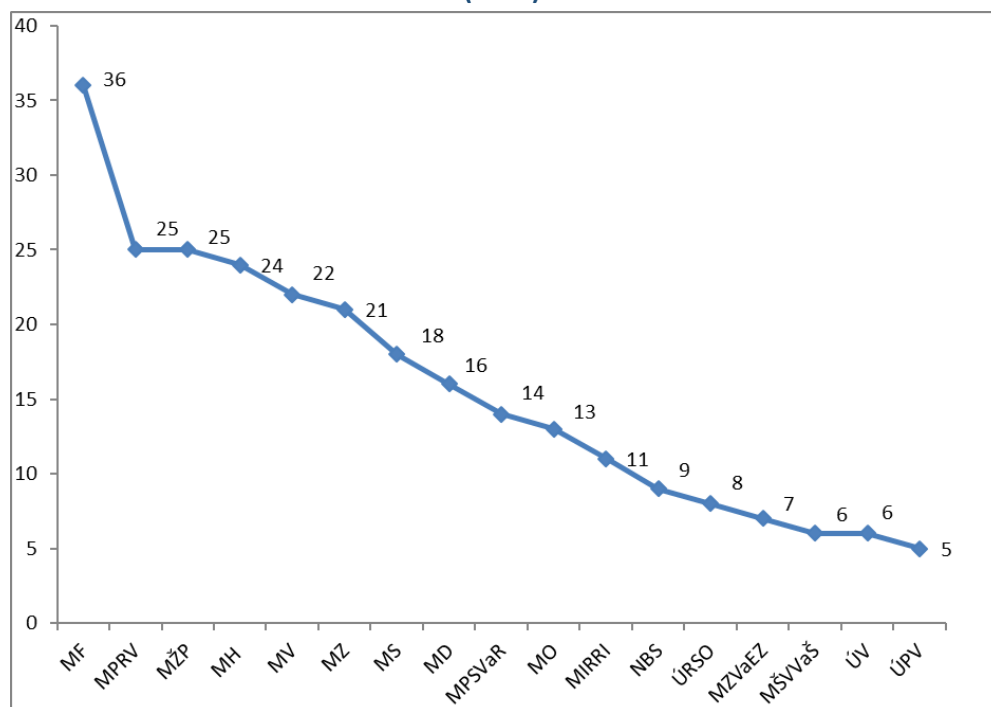
V prípade, že nesúhlasné stanovisko Komisie k predloženému materiálu je udelené len na základe zásadnej pripomienky od jedného člena Komisie, toto stanovisko je možné aktualizovať. A to za predpokladu, že dôjde k odstráneniu zásadnej pripomienky na rozporovom konaní s členom Komisie, ktorý túto pripomienku vzniesol. V roku 2023 sa v PPK podarilo po rozporových konaniach aktualizovať 28 materiálov, v záverečnom posúdení 1. Najviac bolo aktualizovaných materiálov MF SR (6), MPRV SR (5) a MŽP SR (5).

Počet predložených materiálov podľa rezortov

Najviac materiálov, celkovo 36 (z toho 17 legislatívnych a 19 nelegislatívnych), predložilo za posledný rok Ministerstvo financií SR⁴, nasledovalo Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR s 25 materiálmi, Ministerstvo životného prostredia SR rovnako s 25 materiálmi. Hranicu predložených viac ako 20 materiálov ešte prekročili Ministerstvo hospodárstva SR, Ministerstvo vnútra SR a Ministerstvo zdravotníctva SR.

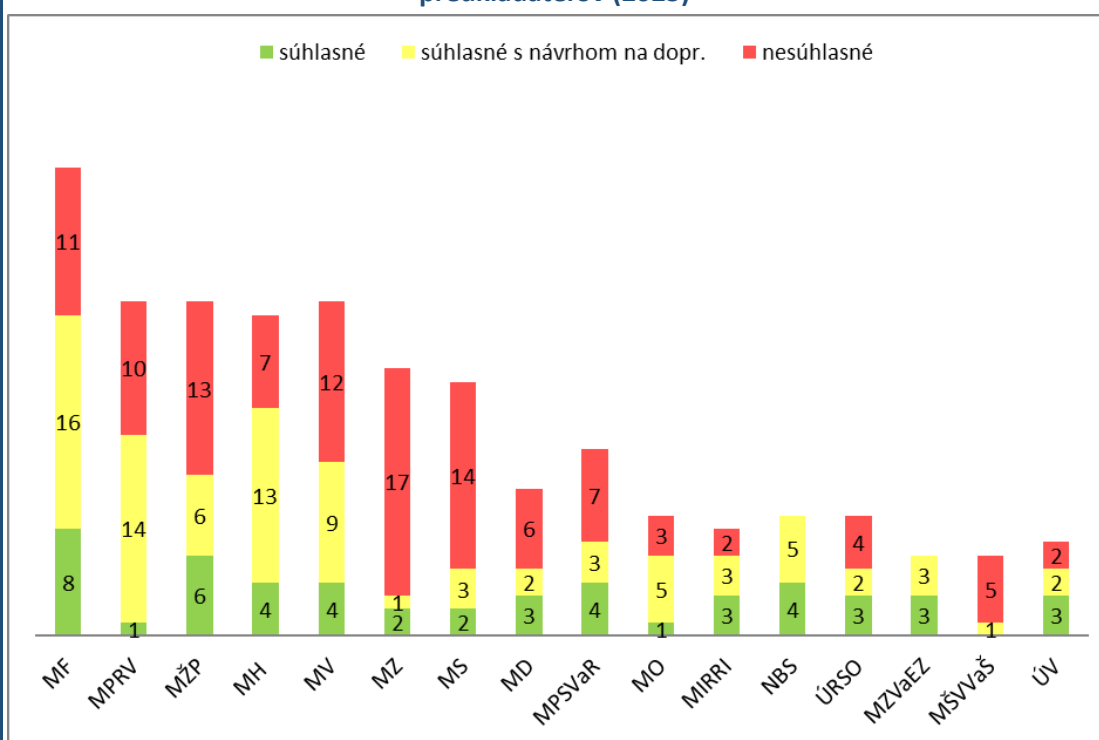
⁴ Rozdiel v počte medzi grafom 4 a grafom 5 pri MF SR je spôsobený tým, že jeden materiál MF SR bol do PPK predložený, avšak bol zároveň predložený aj na MPK, čím došlo k porušeniu legislatívneho procesu podľa Jednotnej metodiky a tým bol proces PPK zastavený

Graf č. 4: Štatistika celkového počtu materiálov podľa predkladateľa v rámci PPK a ZP (2023)⁵



Zdroj: štatistika MH SR

Graf č. 5: Štatistika počtu stanovísk Komisie podľa typu stanoviska z pohľadu jednotlivých predkladateľov (2023)



Zdroj: štatistika MH SR

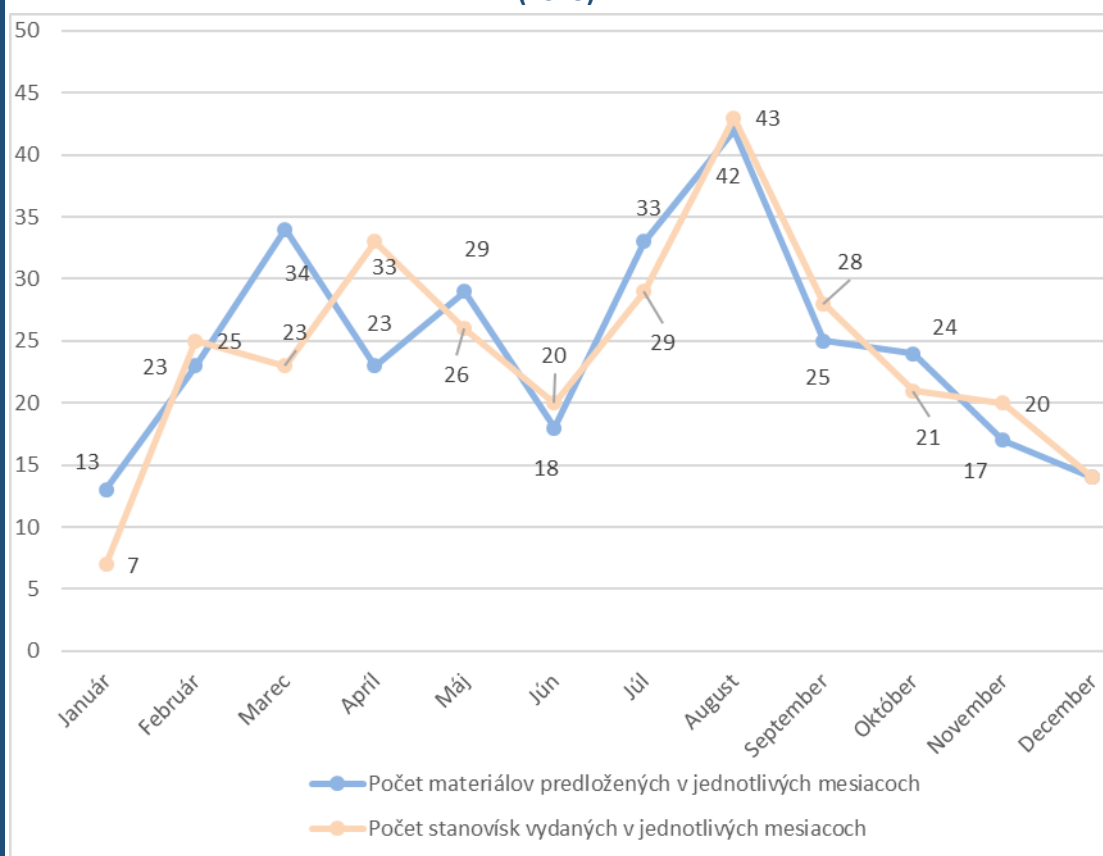
⁵ **Zoznam skratiek:** MF – Ministerstvo financií SR, MPRV – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MŽP – Ministerstvo životného prostredia SR, MH – Ministerstvo hospodárstva SR, MV – Ministerstvo vnútra SR, MZ – Ministerstvo zdravotníctva SR, MS – Ministerstvo spravodlivosti SR, MD – Ministerstvo dopravy SR, MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, MO – Ministerstvo obrany SR, MIRRI – Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, NBS – Národná banka Slovenska, ÚRSO – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, MZVEZ – Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, MŠVVŠ – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, ÚV – Úrad vlády SR, ÚPV – Úrad priemyselného vlastníctva

Podľa pomeru stanovísk zaznamenalo záporný počet (t. j. počet nesúhlasných stanovísk prevyšujúci počet súhlasných stanovísk) Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, Ministerstvo zdravotníctva SR a Ministerstvo spravodlivosti SR. Pozitívny pomer stanovísk zaznamenala Národná banka Slovenska, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR a Ministerstvo financií SR.

Predkladatelia v roku 2023 predkladali materiály na posúdenie Komisie rovnomerne po celý rok. Výnimkou bol len január, jún a december. Najväčší počet materiálov na posúdenie poslali predkladatelia v mesiaci október (39) a najmenej v mesiaci január (12). Potvrďuje sa tak dlhodobý trend, kedy je najväčšia legislatívna aktivita zaznamenávaná pred letnými prázdninami a koncom roka. V priemere Komisia prijala na posúdenie mesačne cca. 26 materiálov.

Graf č. 6: Štatistika počtu predložených materiálov a vydaných stanovísk podľa mesiaca (2023)

Najviac materiálov bolo predložených v auguste



Zdroj: štatistika MH SR

V súvislosti s vyššie uvedeným grafom je možné povedať, že počet stanovísk vydaných Komisiou podľa mesiacov v princípe kopíroval trend predkladania materiálov. V roku 2023 sa však trend, kedy Komisia prijímala a vydávala najvyšší počet stanovísk, zmenil. V minulosti bola Komisia najviac vyťažená pred koncom roka, resp. pred letnými prázdninami. V roku 2023 Komisia prijala najviac materiálov a vydala najviac stanovísk v auguste. Súvisí to však s parlamentnými voľbami, ktoré sa v roku 2023 uskutočnili v septembri.

Kvalita vypracovania doložiek a analýz vplyvov na podnikateľské prostredie

MH SR v roku 2023 posudzovalo aj kvalitu vypracovania doložky vybraných vplyvov a analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie pri vybraných materiáloch. Na rozdiel od roku 2022, kedy boli materiály na posúdenie vyberané náhodne, v roku 2023 bola kritériom na zaradenie materiálu do posúdenia kvality skutočnosť, či sa na daný materiál vzťahovalo pravidlo 1in2out.

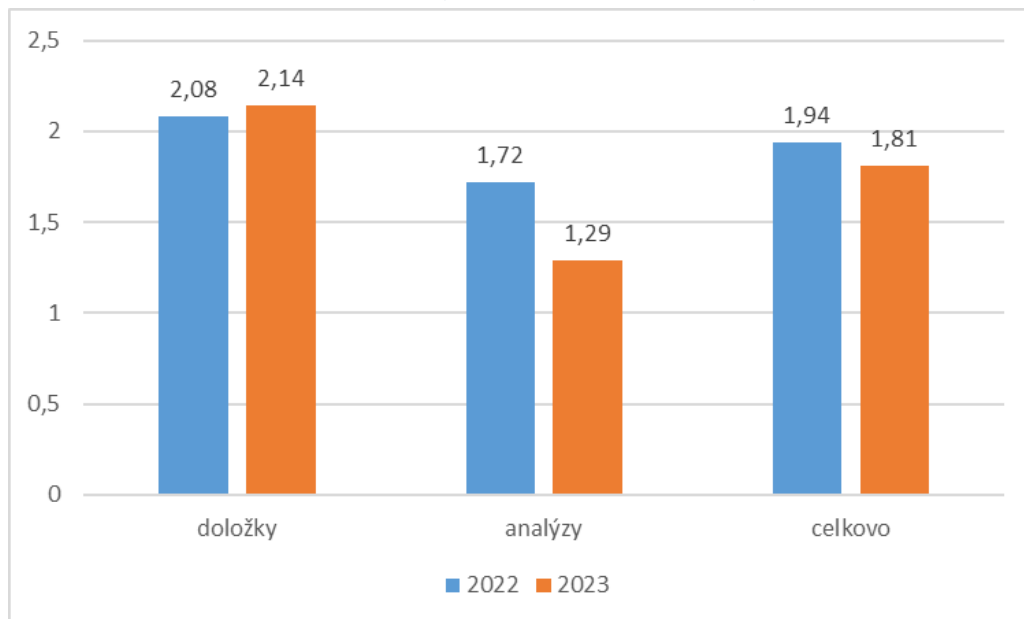
Každá časť doložky aj analýzy sa hodnotí samostatnou známkou v rozmedzí od 1 (najlepšia známka) do 5 (najhoršia známka), pričom sa tieto hodnoty spriemerujú a výsledkom je samostatná známka pre doložku a pre analýzu.

V roku 2023 bolo takto posudzovaných 84 materiálov, z toho 16 materiálov bolo predložených poslancami NR SR.

Priemerná známka za hodnotenie vypracovania doložiek všetkých materiálov za rok 2022 bola lepšia (2,08) ako v roku 2023 (2,14), pretože bol v roku 2023 zaradený väčší počet poslaneckých návrhov, pri ktorých nie je povinnosť vypracovať jednotlivé analýzy vplyvov. Konkrétne v roku 2023 bol počet zaradených poslaneckých návrhov 16 oproti počtu 10 v roku 2022, pri menšom počte celkovo posudzovaných materiálov v roku 2023 oproti roku 2022 (len 84 oproti 97). Kvalita doložiek pri poslaneckých návrhoch dosahuje horšie hodnoty (zvyčajne 4-5) a preto pri väčšom počte poslaneckých návrhov v roku 2023 je priemerná hodnota horšia ako v roku 2022.

Priemerná známka za hodnotenie vypracovania analýz za rok 2023 (1,29) bola lepšia ako v roku 2022 (1,72). Hodnotenie vypracovania analýz nebolo ovplyvnené poslaneckými návrhmi, ktoré nemajú vypracované analýzy takmer vôbec, pretože povinnosť vypracovať k nim analýzu nie je explicitne daná. Z tohto dôvodu došlo aj k zlepšeniu celkovej známky z 1,94 (za rok 2022) na 1,81 (za rok 2023).

Graf č. 7 Hodnotenie kvality vypracovania doložiek, analýz a celkových známkov za rok 2022 a 2023 (známkovanie ako v škole)



Zdroj: štatistika MH SR

V zmysle vyššie uvedeného pripravilo MH SR súbor odporúčaní s cieľom zvýšiť kvalitu a efektivitu pripravovaných materiálov najmä za oblasť vplyvov na podnikateľské prostredie. Medzi tieto odporúčania patrí napr.:

- Intenzívnejšie školenia. Ukázalo sa, že je efektívne pripraviť školenie cielene pre konkrétne rezorty a ukázať na ich agende/legislatíve konkrétne problémy a chyby.
- Zvýšenie zapájania analytických jednotiek pri vypracovaní samotných analýz vplyvov na podnikateľské prostredie, čo by mohlo byť dosiahnuté uskutočnením individuálnych školení pre analytické jednotky.
- Transparentné konzultácie s podnikateľským prostredím. V prípade uskutočnenia konzultácie medzi predkladateľom a podnikateľskými subjektami je potrebná spätná väzba pre obe strany. V súčasnosti dochádza v mnohých prípadoch k nedorozumeniam alebo opomenutiu niektorých podnetov či už z podnikateľského prostredia alebo z rezortov.
- Zlepšiť kvalitu vykonávania ex post konzultácií s podnikateľmi, pretože tieto konzultácie sú vstupnými údajmi pre každé ex post hodnotenie. MH SR sa aktívne zapája do ex post konzultácií prostredníctvom cieleného oslovenia relevantných podnikateľských subjektov s cieľom ich aktívnej účasti a získania potrebných informácií na identifikovanie a kvantifikovanie vplyvov na podnikateľské prostredie, vrátane kvantifikácií konkrétnych nákladov.

Aktivity MH SR v oblasti lepšej regulácie

MH SR ako garant lepšej regulácie v Slovenskej republike aktívne pracuje na implementácii nových nástrojov lepšej regulácie, (medzinárodnej) spolupráci, ale aj v rozširovaní vedomostí, skúseností a výmene príkladov dobrej praxe ohľadom lepšej regulácie.

Aktivity Sekretariátu Komisie

Sekretariát Komisie v roku 2023 sa aktívne zapájal do legislatívneho procesu v rámci **pripomienkovania materiálov v medzirezortnom pripomienkovom konaní** (pripomienky boli najmä ku kvalite doložky vybraných vplyvov a dodržiavaniu legislatívneho procesu). Celkovo bolo sekretariátom Komisie v rámci medzirezortného pripomienkového konania vznesených 181 obyčajných pripomienok a 16 zásadných pripomienok.

V rámci **konzultácií** a zvyšovania transparentnosti Sekretariát Komisie zverejnil a rozposlal podnikateľom 330 informácií o možnosti zapojenia sa do konzultácií, resp. pripomienkovania prvotných návrhov legislatívnych a nelegislatívnych materiálov. Konzultácie prebiehajú primárne prostredníctvom Predbežnej informácie na portáli Slov-Lex. Sekretariát tieto Predbežné informácie monitoruje, uverejňuje na webovom sídle MH SR a pravidelne rozposiela subjektom, ktoré sú zaradené v zozname subjektov, ktoré majú záujem byť oslované pri konzultáciách. Tento zoznam je rovnako verejne prístupný na webovom sídle MH SR a je otvorený ďalším subjektom.

V rámci **medzinárodnej spolupráce** Sekretariát Komisie aktívne participoval na rôznych úrovniach. V rámci Rady EÚ sa členovia Sekretariátu Komisie zúčastnili na zasadnutiach Pracovnej skupiny pre lepšiu reguláciu počas predsedníctiev Švédska a Španielska v Rade EÚ. Sekretariát Komisie boli tiež prizvaní zúčastniť sa viacerých workshopov zoskupenia „RegWatch Europe“, v ktorom sú zastúpené nezávislé RIA Komisie z Holandska, Dánska, Fínska, Nemecka, Českej republiky, Nórska, Švédska a Veľkej Británie. Sekretariát Komisie taktiež v priebehu roka 2023 poskytol školenie pre pracovníkov štátnej správy v Palestíne online formou vo februári a priamo v Ramalláhu v máji. V apríli sa zástupca Sekretariátu Komisie zúčastnil pravidelného zasadnutia Výboru pre regulačnú politiku OECD v Paríži.

Vzdelávanie v oblasti lepšej regulácie

V roku 2023 pokračovalo v rámci plnenia hlavných aktivít k končiaceho národného projektu Zlepšovanie podnikateľského prostredia z OP EVVS, ako aj v rámci plnenia reforiem komponentu č. 14 Plánu obnovy a odolnosti SR **vzdelávanie subjektov zapojených do procesu posudzovania vplyvov**, ktoré je nevyhnutným predpokladom udržateľnosti reformy lepšej regulácie na Slovensku. V rámci národného projektu boli v priebehu roku 2023 cieľovými skupinami v súvislosti so vzdelávacími aktivitami predovšetkým:

- Zamestnanci vecných útvarov ÚOŠS a ostatných orgánov ŠS,
- Zamestnanci legislatívno-technických útvarov ÚOŠS,
- Zamestnanci gestorov Jednotnej metodiky vykonávajúcich posudzovanie vplyvov,
- Poslanci NR SR, asistenti poslancov NR SR a zamestnanci Kancelárie NR SR (Parlamentný inštitút),
- Územná samospráva,
- Odborná verejnosť.

Vzdelávacie aktivity, ktoré prebehli v roku 2023 sa týkali nasledovných tém:

- Úvod do lepšej regulácie,
- Prílohy Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov,
- Prílohy Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov vrátane prípadových štúdií,
- Ďalšie nástroje lepšej regulácie,

- Vývoj agendy lepšej regulácie,
- Vzdelávanie NR SR.

Celkový počet účastníkov uvedených vzdelávacích aktivít v rámci národného projektu v priebehu roku 2023 dosiahol počet 389.

V júni 2023 MH SR v rámci národného projektu z OP EVS a POO uskutočnilo **záverečnú konferenciu o lepšej regulácii** „Najnovšie trendy lepšej regulácie v SR“, ktorej sa zúčastnila približne sto zástupcov štátnej správy, podnikateľov aj územnej samosprávy. Obsahom konferencie bola prezentácia prijatých reforiem, ktoré prispievajú k zlepšovaniu podnikateľského prostredia v SR, prezentácia súčasného stavu lepšej regulácie v NR SR v súvislosti s prijímanými poslaneckými návrhmi zákonov ako aj prezentácia skutočnosti, ako sa môže zapájať verejnosť do tvorby regulácií. Táto konferencia dala priestor pre informovanie o reforme lepšej regulácie v SR s tým, že si účastníci vymenili svoje skúsenosti s touto agendou.

V roku 2023 prebiehalo vzdelávanie zamestnancov štátnej správy i v rámci plnenia reforiem komponentu č. 14 Plánu obnovy a odolnosti SR. V novembri 2023 MH SR uskutočnilo prezenčné školenie k reformám 1in2out a ochrana pred neopodstatneným goldplatingom, ako aj online školenie k téme ex post hodnotenia regulácií pôsobiach v podnikateľskom prostredí, ktorých sa celkovo zúčastnilo cca 120 účastníkov.

Plnenie reforiem komponentu č. 14 Plánu obnovy a odolnosti SR

MH SR v roku 2023 pokračovalo v realizácii reforiem vyplývajúcich z komponentu č. 14 Plánu obnovy a odolnosti SR, konkrétne Princíp 1in2out, ex post hodnotenie regulácií ovplyvňujúcich podnikateľské prostredie a znižovanie administratívnej záťaže podnikania (antibyrokratické balíčky). Od 31.12.2023 sa začala uplatňovať reforma s názvom ochrana pred neopodstatneným goldplatingom. Bližšia informácia o plnení uvedených reforiem v roku 2023 je uvedená v Súhrnnej správe o uplatňovaní mechanizmu znižovania byrokracie a nákladov za rok 2023 a o uplatňovaní ďalších nástrojov lepšej regulácie, ktorá bola vládou SR vzatá na vedomie dňa 2.5.2024.

Iné aktivity v oblasti lepšej regulácie

V priebehu roku 2023 pripravil Útvar hodnoty za peniaze (ďalej len „ÚHP“) diskusnú štúdiu „Ako nestrieľať naslepo: Reforma posudzovania vplyvov verejných politík“. Ako už je zrejmé z názvu materiálu, autori majú za cieľ zlepšiť súčasný stav posudzovania vplyvov na Slovensku. Hlavný nedostatok, podľa zverejnenej štúdie, je predovšetkým v posudzovaní vysokého počtu materiálov, vysokého počtu vplyvov a súčasne vysoký počet otázok pre predkladateľov. Reforma by mala spočívať predovšetkým vo vytvorení kontrolného orgánu, ktorý by bol blízko centru vládnutia (predsedovi vlády SR), a zároveň určiť kritérium, ktoré materiály prejdú hlbším (a kvalitnejším) posúdením vplyvom. Celkovým cieľom reformy je vytvoriť mechanizmus, aby materiály na rokovanie vlády boli pripravované kvalitnejšie a vláda sa mohla rozhodovať na základe lepších dát. Uvedená štúdia bude predmetom ďalších diskusií na úrovni ministerstiev.

Záver

Rok 2023 bol rokom ďalšieho rozvoja lepšej regulácie na Slovensku. Bol aktualizovaný mechanizmus ochrany pred neopodstatneným goldplatingom, intenzívne prebiehali školenia štátnej správy, uskutočnila sa konferencia o lepšej regulácii a podarilo sa tiež dosiahnuť vyšší počet pozitívnych stanovísk pri posudzovaní materiálov.

V období od 1. januára do 31. decembra 2023 Komisia posúdila celkovo 289 materiálov, z toho 237 materiálov bolo predložených na PPK, 52 materiálov na záverečné posúdenie. Pri 13 materiáloch požiadal predkladateľ o udelenie výnimky z procesu podľa JM (ku všetkým vydala Komisia súhlasné stanovisko). Komisia zároveň evidovala 6 materiálov, ktoré porušili proces (t. j. materiál bol súčasne, alebo takmer súčasne, predložený do aj do PPK aj MPK). V roku 2023 Komisia udelila vyšší počet súhlasných stanovísk, resp. súhlasných s návrhom na dopracovanie, ako nesúhlasných stanovísk. Tento trend možno vnímať pozitívne, keďže naposledy sa tak udialo ešte v roku 2018. Sekretariát Komisie zaslal podnikateľským subjektom viac ako 300 informácií o možnosti zapojiť sa do konzultácií k legislatívnym a nelegislatívnym materiálom v počiatočnej fáze tvorby materiálov, a taktiež aktívne participoval na pripomienkovaní materiálov v rámci medzirezortného pripomienkového konania.

V priebehu roku 2024 MH SR bude pokračovať predovšetkým v plnení reforiem Plánu obnovy a odolnosti. Naďalej bude na základe metodických výstupov pokračovať zlepšovanie procesov lepšej regulácie (napr. ich digitalizáciou), dôsledné posudzovanie vplyvov pri legislatívnych aj nelegislatívnych materiáloch, školenia štátnej správy pre zvýšenie informovaného rozhodovania štátnej správy, transparentnosti vládnutia a dôveru v právny štát.