



**Ministerstvo financí
ČESKÉ REPUBLIKY**

HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů (RIA)

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.

PŘEHLED DOPADŮ NÁVRHU PRÁVNÍHO PŘEDPISU

1. Základní identifikační údaje

Název návrhu právního předpisu			
<i>Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.</i>			
Předkladatel	Spolupředkladatel	Stanovený termín předložení vládě, v případě návrhu vyhlášek předsedovi LRV	Předpokládaný termín nabytí účinnosti
<i>MF</i>	-	<i>12.2018</i>	<i>01.2020</i>

Transpozice práva EU: Číselné označení právních předpisů EU a jejich název v českém znění ¹	Termín stanovený pro implementaci
-	-
-	-
-	-

2. Definice problému

V období od poslední změny zákona o oceňování majetku došlo ke změně celé řady právních předpisů, na které je třeba reagovat. Současně je třeba reagovat i na vývoj oceňovací praxe.

3. Cíl návrhu právního předpisu

Cílem návrhu je především zajistit soulad zákona o oceňování majetku s aktuálním stavem právního řádu směrem k oblasti oceňování a reagovat na vývoj v oblasti uplatňování věcných práv. Dílčími cíli tak je umožnit tržní ocenění, upravit náležitosti ocenění práva stavby a věcných břemen, zavést pojem rychle rostoucích dřevin včetně jejich ocenění a upřesnit text i postup týkající se zpracování cenových map stavebních pozemků.

4. Odůvodnění varianty přípravy legislativního návrhu

¹ V případě, že se jedná o směrnici přijatou legislativním postupem, u které může být postupováno podle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU, tato skutečnost se výslovně uvede.

ANO NE

Jako první varianta se uvažuje ponechání stávajícího stavu.

Druhou variantou je změna formou novely zákona o oceňování majetku, upravující některé postupy oceňování a obsahující další spíše technické úpravy nebo reakce na již platné právní předpisy.

5. Stanovisko předkladatele k zpracování RIA.

ANO NE

Dvě varianty: - stávající stav

- změna zákona o oceňování majetku formou novely, obsahující zejména reakci na již platné právní předpisy a úpravu dílčích postupů

6. Přijetí prováděcích právních předpisů ANO NE

Upřesnění předmětů oceňování, oceňovacích způsobů a postupů.

7. Dotčené subjekty

Právnícké a fyzické osoby.

8. Konzultace

S ústředními orgány státní správy, vysokými školami, profesními organizacemi, finančními úřady, soudními znalci, odbornou veřejností, atd.

9. Dostupná data

Právní předpisy (Nový občanský zákoník, popřípadě stavební zákon, katastrální zákon).

10. Charakteristika specifických dopadů

10.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty ANO NE

-

10.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR ANO NE

-

10.3 Dopady na podnikatelské prostředí ANO NE

-

10.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) ANO NE

-
10.5 Sociální dopady <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.6 Dopady na spotřebitele <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.7 Dopady na životní prostředí <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace ve vztahu k rovnosti žen a mužů <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.9 Dopady na výkon státní statistické služby <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.10 Zhodnocení korupčních rizik <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-
10.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu <input type="checkbox"/> ANO <input checked="" type="checkbox"/> NE
-

11. Kontakty na zpracovatele

- *Ing. Petr Polák, vedoucí oddělení 2602/odbor 26 – Majetkové daně a oceňování, telefon: 257 044 265, petr.polak2@mfcz.cz*

Přehled dopadů návrhu právního předpisu byl nově upraven z důvodů změny, kdy v Plánu legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018 bylo rozhodnuto, že k Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů, bude RIA zpracována.

Z toho důvodu je Přehled dopadů návrhu právního předpisu předkládán v nové úpravě uvedené výše.

Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (RIA)

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu zákona: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů.	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo financí	Předpokládaný termín nabytí účinnosti první den třináctého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení.
Implementace práva EU: <i>Ne</i>	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Cílem návrhu tohoto zákona je především zajistit soulad zákona o oceňování majetku s aktuálním stavem právního řádu směrem k oblasti oceňování. Je potřeba reagovat na vývoj v oblasti uplatňování věcných práv (tj. upravit náležitosti ocenění práva stavby, věcných břemena vlivu zatížení z titulu věcných břemen či jiných práv obdobných služebnosti nebo reálnému břemenu zřízenému jinak, než věcným břemenem), umožnit tržní ocenění, zavést pojem rychle rostoucích dřevin včetně jejich ocenění a upřesnit text i postup týkající se zpracování cenových map stavebních pozemků.</p>	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: <i>Ne</i>	
V souvislosti s návrhem novely zákona o oceňování majetku se nepředpokládají dopady na státní rozpočet, či na ostatní veřejné rozpočty.	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: <i>Ne</i>	
<p>Zákon o oceňování majetku stanoví postupy zpracování cen pro potřeby tuzemského trhu.</p> <p>Oblast oceňování majetku není sekundárním právem Evropské unie upravena a obecně nepodléhá harmonizaci na úrovni Evropské unie.</p> <p>Navrhovaná právní úprava není v rozporu s právními principy Evropské unie, protože předpisy Evropské unie, judikatura soudních orgánů Evropské unie a obecné právní zásady práva Evropské unie se na danou oblast (oblast oceňování majetku) nevztahují.</p> <p>Na oblast oceňování majetku se rovněž nevztahuje žádná mezinárodní smlouva, kterou</p>	

je Česká republika vázána.

Z výše uvedených důvodů se dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR nepředpokládají.

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: *Ne*

V souvislosti s návrhem novely zákona o oceňování majetku se nepředpokládají dopady na podnikatelské prostředí České republiky.

3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) *Ne*

Navrhovaná novela zákona o oceňování majetku je bez dopadů na územní samosprávné celky.

3.5 Sociální dopady: *Ne*

Navrhovaná novela zákona o oceňování majetku nemá žádné sociální dopady, včetně vlivu na rodiny, nebo specifické skupiny obyvatel, zejména vliv na osoby sociálně slabé či osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

3.6 Dopady na spotřebitele: *Ne*

V souvislosti s návrhem novely zákona o oceňování majetku je bez dopadů na spotřebitele.

3.7. Dopady na životní prostředí: *Ne*

Navrhovaná právní úprava rovněž nemá žádné dopady na životní prostředí.

3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: *Ne*

Právní úprava nemá žádný dopad ve vztahu k zákazu diskriminace, ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen.

3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: *Ne*

Navrhovaná novela zákona o oceňování majetku nemá dopad na výkon státní statistické služby. Právní úprava počítá s dosavadním způsobem vedení statistik v rámci finanční správy a Českého statistického úřadu.

3.10 Korupční rizika: *Ne*

Navrhovaný zákon o oceňování majetku upravuje oceňovací postupy, které vychází ze sledování cen věcí na tuzemském trhu. Právní předpis tedy není zákonem procesním, ale věcně právním. Vzhledem k tomu, že jde o normu technickou, založenou na dlouhodobém sledování vývoje cen na tuzemském trhu, vytváření statistických řad a jejich analytickém vyhodnocování, nemajícím dopad na věcnou stránku právního předpisu, žádná korupční rizika nevznikají.

3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: *Ne*

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

Obsah:

1.	Důvod předložení a cíle.....	8
1.1	Název.....	8
1.2	Definice problému.....	8
1.3	Popis existujícího právního vztahu	10
1.4	Identifikace dotčených subjektů.....	12
1.5	Popis cílového stavu.....	12
1.6	Zhodnocení rizika.....	13
2.	Návrh variant řešení	14
2.1	Přizpůsobení variant regulaci a její vynuovení	17
3.	Vyhodnocení nákladů a přínosů.....	17
3.1	Identifikace nákladů a přínosů	17
3.2	Náklady	21
3.3	Přínosy.....	21
3.4	Vyhodnocení variant	21
4.	Stanovení pořadí variant.....	22
5.	Implementace doporučené varianty a vynuovení.....	22
6.	Přezkum účinnosti regulace	22
7.	Konzultace a zdroje dat.....	23
8.	Kontakty na zpracovatele RIA	23

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů (dále v tomto materiálu jen „návrh novely zákona o oceňování majetku“).

1.2 Definice problému

Návrh novely zákona o oceňování majetku je předkládán v souladu s Plánem legislativních prací vlády na zbývající část roku 2018, schváleným usnesením vlády č. 91 ze dne 7. února 2018, úkolovým listem vlády pro úkol č. 62/18, s konečným termínem předložení vládě 31. prosince 2018, a předpokládaným termínem nabytí účinnosti leden 2020. Na základě usnesení vlády č. 78 ze dne 28. ledna 2019 byl původní termín předložení změněn na 31. březen 2019.

Stávající právní úprava, zakotvená v zákoně č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o oceňování majetku“), upravuje způsoby oceňování majetku a služeb pro účely stanovené jinými předpisy, mimo oblast cen sjednávaných mezi prodávajícím a kupujícím, kterou upravuje zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů. Podle zákona o oceňování majetku se určují ceny v ostatních případech, kdy se cena majetku stanovuje pro jiné účely než pro prodej.

Významným problémem současné právní úpravy zákona o oceňování majetku je:

- nemožnost ocenění obvyklou cenou v případech, kdy nelze srovnatelnou sjednanou kupní cenu obdobných věcí zjistit, buď z důvodu její jedinečnosti, nebo z důvodu nedostatku údajů, kdy se například s věcí v dané lokalitě a přiměřeném časovém úseku neobchodovalo,
- menší srozumitelnost či pochopitelnost stanoveného postupu zpracování cenových map stavebních pozemků, tj. nepřesnost v určení toho, jaké srovnatelné údaje lze využívat při tvorbě cenové mapy stavebních pozemků z jiných obcí, a dále rovněž nejasnost postupu v případech, kdy nelze pozemek cenou z cenové mapy stavebních pozemků ocenit,
- nestanovení způsobu oceňování rychle rostoucích dřevin,
- nepřesnost textu v ustanovení týkajícího se práva stavby, neboť právem stavby lze zatížit pouze celý pozemek, nikoliv jeho část - viz zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 1240 a následujících, kde nejsou

části pozemku zmiňovány, nemožnost rychle reagovat na změny související se způsobem oceňování práva stavby,

- nemožnost určit důsledek zatížení nemovité věcivěcným břemenem nebo jiným právem obdobným služebnosti nebo reálnému břemenu zřízenému jinak, než věcným břemenem, jako závady na nemovité věci, a to z důvodu chybějící úpravy pro její ocenění v zákoně o oceňování majetku,
- nemožnost pružně reagovat na změny související se způsobem oceňování věcných břemen (např. z titulu úprav právních předpisů, vycházejících z právní praxe, či judikátů).

Výskyt problémů fungování současné právní úpravy a jejich vliv na oceňování

Výše definované problémy současné právní úpravy zákona o oceňování majetku mají negativní dopad na zpracování a transparentnost znaleckých posudků v případech prodejů či nákupů, např. kulturních památek, sportovních areálů, vojenských objektů, a podobně, pokud se v daném případě jedná o jedinečnou věc.

Z hlediska možného výskytu uvedených problémů u nemovitého majetku ve vlastnictví státu, případně při právním jednání organizačních složek státu a podobně, je význam návrhu novely zákona o oceňování majetku zřejmý z rozsahu nemovitého majetku spravovaného Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále jen „ÚZSVM“) a z množství úkonů, nejlépe z množství prodejů, provedených s tímto majetkem (na základě ÚZSVM příslušejících dispozic).

Z podkladů ÚZSVM plyne, že ke konci roku 2018 spravoval celkem 118 272 položek nemovitého majetku v celkové hodnotě 10 986 516 tis. Kč. Realizace nemovitého majetku, již jsou myšleny úkony prodejů, převodů, koupí či pronájmů, se týkala ke konci roku 2018 celkem 19 946 položek.

Nejproblematictější je přitom ocenění jedinečných nemovitých věcí, například kulturních památek, kterých ÚZSVM na konci roku 2018 spravoval 338 ks, z toho 37 budov či staveb a 301 pozemků, obdobný stav s ohledem na jedinečnost nemovitých věcí lze důvodně předpokládat i u vojenských objektů, které jsou v režimu utajení. V případě kulturních památek ÚZSVM v letech 2016 až 2018 realizoval úplatně prodej celkem 56 objektů, z toho v roce 2018 prodej 16 objektů, když u některých nebylo možno (pro jejich jedinečnost) určit cenu obvyklou, jak stanoví zákon o oceňování majetku. Z toho důvodu nebylo možno objektivně vyhodnotit, na základě porovnání, zda byla stanovená výše ceny optimální.

Menší srozumitelnost či pochopitelnost stanoveného postupu zpracování cenových map stavebních pozemků, je problémem technického charakteru, který je opakovaně řešen s jejich zpracovateli úpravou znění příslušných pasáží textových částí cenových map stavebních pozemků.

U rychle rostoucích dřevin je problémem, pokud jsou oceňovány jako náletové dřeviny. V takovém případě dochází k poškození prodeje, z důvodu neadekvátně stanovené ceny

s ohledem na trh. V případě prodeje z vlastnictví státu či obcí může být poškozen státní či veřejný rozpočet. Vzhledem k předpokladu zavádění biopaliv II. a III. generace může tento problém ještě dále narůst.

V případě zatížení nemovitých věcí věcnými právy jako závadou, která může takovou věc znehodnocovat, dochází k poškození nabyvatele z důvodu nesprávně stanovené ceny s ohledem na trh a jeho vývoj.

Problém nemožnosti pružně reagovat na změny související se způsobem oceňování věcných břemen je problémem technického charakteru, který je řešen úpravou textu příslušných ustanovení návrhu novely zákona o oceňování majetku, včetně zmocnění k řešení podrobností prováděcím předpisem.

Vzhledem k rozsahu a popsaným dopadům výše uvedených problémů je nezbytné provést úpravu stávajícího právního předpisu, tj. zákon o oceňování majetku.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Stávající zákon o oceňování majetku byl připraven v období vznikajícího tržního prostředí a velkých daňových a legislativních změn ve všech oblastech života společnosti v tuzemsku.

Zákon o oceňování majetku byl připravován v době, kdy po centrálně řízeném hospodářství s uměle nastavovanými cenami nebyl v České republice volný trh a to především volný trh s nemovitými věcmi. Z tohoto důvodu byl navržen u některých druhů majetku jiný způsob oceňování než oceňování cenou obvyklou. Jiný způsob oceňování byl pro případy, kdy nebylo možné určit cenu obvyklou, stanoven zákonem o oceňování majetku jako způsob nákladový, výnosový, porovnávací, ocenění podle jmenovité hodnoty, účetní hodnoty, kurzové hodnoty, a popřípadě cenou sjednanou. Obecně platí, že pokud zákon o oceňování majetku nestanoví jiný způsob oceňování, oceňuje se cenou obvyklou. Cena, podle zákona o oceňování majetku, se určuje v případech, kdy majetek není předmětem koupě a prodeje.

V současné době, kdy se změnila podmínky a situace na trhu, poukazuje odborná veřejnost na skutečnost, že lze pro ocenění využít i jiné možnosti určování cen (hodnot), než pouze takové, které připouští současný zákon o oceňování majetku. Proto v případech, kdy nelze srovnatelnou sjednanou kupní cenu obdobných věcí zjistit (viz bod 1.2 pasáž „Výskyt problémů fungování současné právní úpravy a jejich vliv na oceňování“), je navrhováno uplatnit jako řešení problému ocenění tržní hodnotou, které vychází z tržního prostředí a může v některých případech lépe postihnout hodnotu oceňovaného majetku.

Zákon o oceňování majetku v obecné rovině upravuje pouze oceňování majetku, a kromě tohoto žádné další oblasti našeho právního řádu nezasahuje. Obsah a účel jiných speciálních právních předpisů se do něj nepromítá.

Pokud některý právní předpis potřebuje pro své účely řešit ocenění majetku, má možnost odkázat na příslušné ustanovení zákona o oceňování majetku, podle kterého se ocenění provede (cenou obvyklou, cenou zjištěnou a v navrhované úpravě i tržní hodnotou).

Tlak ze strany odborné veřejnosti (zejména znalců, znaleckých komor a ústavů při vysokých školách), na řešení uvedeného problému, s postupem časunaruůstá. A to zejména u ocenění v případech, kdy nelze určit obvyklou cenu z důvodu nedostatku srovnatelných sjednaných kupních cen obdobných věcí.

Problém s určováním obvyklé ceny se projevuje i v případech znaleckých posudků zpracovaných a využívaných při prodeji státního majetku.

Problém s menší srozumitelností či pochopitelností stanoveného postupu zpracování cenových map stavebních pozemků uvedený v bodě 1.2, v pasáži „Výskyt problémů fungování současné právní úpravy a jejich vliv na oceňování“ čtvrtém odstavci, je řešen úpravou textu příslušných ustanovení návrhu novely zákona o oceňování majetku, včetně zmocnění k řešení podrobností prováděcím předpisem.

Nedostatek spočívající v chybějícím ocenění rychle rostoucích dřevin, je v návrhu novely zákona o oceňování majetku odstraněn zavedením pojmu rychle rostoucí dřevina a zmocňovacím ustanovením odkazujícím na postup stanovení ceny v prováděcí vyhlášce.

V případě problému chybějící úpravy pro stanovení ceny při zatížení nemovitých věcí věcnými právy jako závadou, která může takovou věc znehodnocovat (viz bod 1.2 pasáž „Výskyt problémů fungování současné právní úpravy a jejich vliv na oceňování“), je uvedený nedostatek v návrhu novely zákona o oceňování majetku řešen ustanovením s úpravou oceňování vlivu zatížení nemovité věci věcným právem (například právem stavby, věcným břemenem nebo jiným právem obdobným služebnosti a podobně).

Identifikované problémy technického charakteru v bodě 1.2, v pasáži „Výskyt problémů fungování současné právní úpravy a jejich vliv na oceňování“, jsou řešeny úpravou textu u příslušných ustanovení návrhu novely zákona o oceňování majetku, včetně zmocnění k řešení podrobností prováděcím předpisem.

Související právní předpisy:

- zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 256/2016 Sb., o spotřebitelském úvěru, ve znění pozdějších předpisů.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Dotčenými subjekty z hlediska návrhu novely zákona o oceňování majetku jsou všichni účastníci volného trhu. Volný trh přitom na účastníky, jimiž jsou dotčené subjekty, v průběhu času působí pohybem cen na trhu, který u volného trhu nelze do budoucna odhadovat a ani ovlivňovat právním předpisem. Příslušný právní předpis, tj. zákon o oceňování majetku je naopak přizpůsobován intencím vývoje volného trhu.

Jediným přímým dopadem na dotčené subjekty z hlediska návrhu novely zákona o oceňování majetku tak, z výše uvedených důvodů, bude nutnost dodržovat upravená pravidla.

Dotčené subjekty jsou:

1. znalci, znalecké ústavy, odhadci, certifikovaní odhadci,
2. soukromoprávní subjekty, jedná se o fyzické či právnické osoby soukromého práva, jimiž jsou prodávající, kupující, pronajímatelé, nájemci, podnájemci, developeři, daňoví poplatníci, případně další subjekty,
3. státní orgány - Ministerstvo financí, Finanční správa včetně Generálního finančního ředitelství a Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, a případně další státní orgány či orgány státní moci,
4. vzdělávací a certifikační instituce pro oblast oceňování majetku,
5. profesní organizace a sdružení oblasti oceňování majetku,
6. banky, advokáti a notáři z hlediska použití ocenění (hypotéční zástavy, prodej nemovitých věcí klientů, dědické řízení a podobně), případně další subjekty.

Dalšími dotčenými subjekty jsou veškeré subjekty, které mohou přijít do kontaktu s oceňováním majetku.

1.5 Popis cílového stavu

Se stavem a vývojem cen na trhu je spojeno i ocenění majetku. Každý prodávající i kupující potřebuje informace o možné (dosažitelné) ceně na trhu k datu ocenění, a za tímto účelem kontaktuje osobu, která je schopná zodpovědně stanovit či, *předpovědět* "cenu dosažitelnou při realizaci transakce.

V České republice současný stav i vývoj oceňování majetku souvisí s rozvojem společnosti po roce 1989, od kterého se začal formovat trh a s ním související tržní prostředí. Po téměř třiceti letech, kdy se trh s věcmi celkem stabilizoval, lze již připustit i jiné ocenění (například u nemovitých věcí) než cenou zjištěnou a obvyklou, jak by lo v zákoně oceňování majetku původně určeno.

Cílem předkládaného návrhu novely zákona o oceňování majetku je zavedení tržní hodnoty jako alternativy v těch případech, kdy nelze určit obvyklou cenu s ohledem na nedostatek údajů, a dále s ohledem na problémy s určováním obvyklé ceny v případech znaleckých posudků zpracovaných a využívaných při prodeji státního majetku.

Současně navrhovaný předpis upravuje ustanovení týkající se zpracování cenových map stavebních pozemků s uvedením, jaké srovnatelné údaje lze využívat při tvorbě cenové mapy stavebních pozemků z jiných obcí. Rovněž upravuje postup pro případy, kdy nelze pozemek cenou z cenové mapy ocenit včetně doplnění zmocnění k podrobnější úpravě prováděcím předpisem.

Dále by měl být doplněn pojem rychle rostoucí dřeviny a způsob jejich oceňování, dle návrhu Ministerstva zemědělství.

Vedle toho by mělo být, ve vazbě na zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, upřesněno právo stavbyioceňování věcných břemen. Nově by rovněž mělo být upraveno oceňování vlivu zatížení nemovité věci věcným břemenem nebo jiným právem obdobnému služebnosti nebo reálnému břemenu zřízenému jinak, než věcným břemenem. Oceňování těchto práv by mělo být podrobněji řešeno v prováděcí vyhlášce zákona o oceňování majetku, kam by mělo být přesunuto i proto, aby bylo možno na změny s ním související reagovat pružně a operativně.

V kompetenci gestorů jiných právních předpisů, které zákon o oceňování majetku využívají a odkazují na něj, potom zůstává a rozšiřuje pro ně možnost, aby si z cen (hodnot) nabízených v zákoně o oceňování majetku, i po jeho úpravě novelou, vybrali takovou, která jejich potřebám nejlépe vyhovuje.

1.6 Zhodnocení rizika

V případě nepřijetí návrhu novely zákona o oceňování majetku jsou očekávána tato rizika:

Za předpokladu, že návrh novely zákona o oceňování majetku by nebyl přijat, budou i nadále přetrvávat zjištěné nedostatky spojené s oceňováním majetku (zejména nemovitého), které v současnosti způsobují problémy (uvedené v bodě 1.2), a na které již nyní poukazuje odborná veřejnost, či dotčené státní orgány. Účinná právní úprava stávajícího zákona o oceňování majetku je v některých oblastech překonaná a neodpovídá zcela požadavkům současné praxe. Pokud by, v dané situaci, návrh novely zákona o oceňování majetku nebyl přijat, a nenabyl účinnosti, nebyly by kritizované nedostatky či nejasnosti odstraněny a nedošlo by v oblasti cen ke zlepšení a z kvalitnění cenových výstupů.

Neřešení rizik může do budoucnosti přinést komplikace ve smyslu neadekvátních ocenění (např. v případech, kdy nelze určit obvyklou cenu, ocenit rychle rostoucí dřeviny, újmu apod.), která se mohou následně promítnout do dalších sfér souvisejících s oceňováním, to znamená, že s tím mohou být spojeny například nesnáze při převodu majetku, popřípadě určování daňového základu. Potíže se mohou objevit ale i v jiných oblastech, jednak

u soukromé sféry, jednak v dopadech na státní ekonomiku, a to například z titulu špatného či chybného ocenění.

V současném stavu má zákon oceňování majetku, z výše popsaných důvodů, omezený rozsah využitelnosti a působnosti, který bez navrhovaného zásahu, tj. změn v dotčených ustanoveních, nelze napravit.

Při ocenění, pro účely převodů majetku, tedy není vždy možné uplatnit rizika trhu, která sice mohou nastat, ale která lze zohlednit pouze při jiném přístupu k ocenění, než takovém, jehož výsledkem je cena obvyklá či cena zjištěná. Stávající zákon o oceňování majetku však jiný přístup nepřipouští.

Při odhadu tržní hodnoty lze například lépe uvážit rizika spojená s budoucím vývojem ekonomiky, vývojem poptávky a nabídky, vývojem nezaměstnanosti a pracovních příležitostí, a tak podobně.

Tato rizika s vývojem trhu souvisejí, nastavení stávajícího zákona o oceňování majetku neumožňuje pracovat s jejich vlivem, ani kvantifikovat jejich rozsah.

2. Návrh variant řešení

S ohledem na možná legislativní řešení jsou v souvislosti s vývojem nároků a potřeb v oblasti oceňování navrhovány a posuzovány pouze dvě varianty, a sice **varianta I** - ponechání zákona o oceňování majetku ve stávajícím stavu, a **varianta II** - změna zákona o oceňování majetku formou novely, vycházející zejména z reakce na již platné právní předpisy, vznesených doporučení, zohledňujících zejména návrh Ministerstva zemědělství, připomínky Legislativní rady vlády a dále požadavky na úpravu dílčích postupů vyplývajících z dotazů a reakcí odborné veřejnosti na znění stávajícího právního předpisu.

Cesta novelizace, navrhovaná v rámci varianty II, byla zvolena z důvodu rychlé reakce na aktuální potřeby oceňovací praxe a požadavky státních orgánů i odborné veřejnosti, protože nevyžadují velký zásah do stávajícího znění zákona o oceňování majetku.

Varianty I:

První varianta spočívá v tom, že by zákon o oceňování majetku zůstal v nezměněné podobě. Tuto variantu nepovažujeme za vhodnou, neboť je potřebné jednak reagovat na změny, které proběhly v oblasti právních předpisů, a dále je nutné provést úpravu dílčích postupů v oceňovacích předpisech, s ohledem na požadavky státních orgánů i odborné veřejnosti (zejména znalců, znaleckých komor a ústavů při vysokých školách).

Pokud by zákon o oceňování majetku byl ponechán beze změny, v textu předpisu by některé pasáže (ustanovení) neměly věcného opodstatnění, ani vazbu na stávající platnou legislativu, nevyhovovaly by stávající situaci na trhu, rovněž by nepostačovaly z pohledu státních orgánů v oceňovací praxi.

Varianta II:

V druhé variantě se navrhují částečné úpravy a doplnění zákona o oceňování majetku, spočívající v

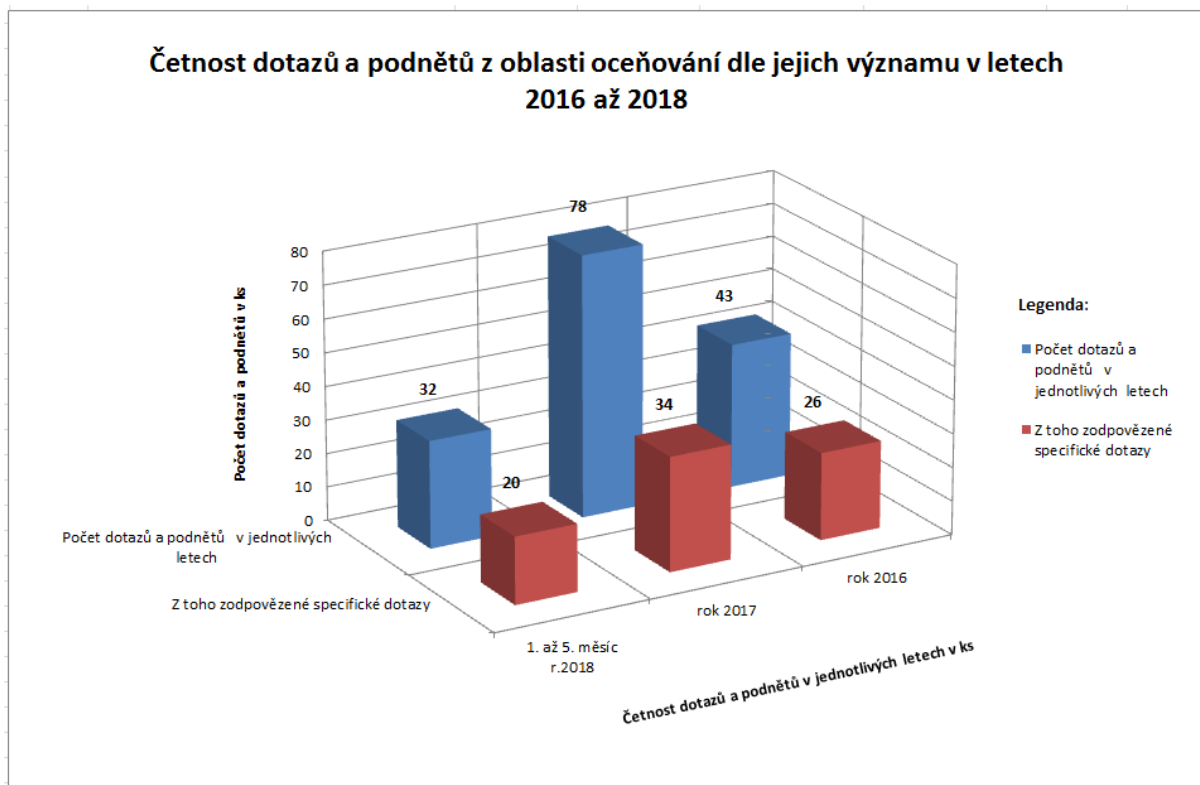
- a) doplnění možnosti oceňovat majetek ve stanovených případech tržní hodnotou, včetně úprav textu stávajícího předpisu tím souvisejících,
- b) upřesnění textu, který se týká zpracování cenových map stavebních pozemků, tj. jaké srovnatelné údaje lze využívat při tvorbě cenové mapy stavebních pozemků z jiných obcí a v případech, kdy nelze pozemek cenou z cenové mapy stavebních pozemků ocenit,
- c) zpřesnění textu týkajícího se práva stavby,
- d) zavedení pojmu rychle rostoucí dřeviny a stanovení způsobu jejich oceňování,
- e) úprava a přesun podrobnějšího postupu oceňování věcných břemen do prováděcí vyhlášky zákona o oceňování majetku,
- f) zavedení oceňování věcných břemen nebo jiných práv obdobných služebnosti nebo reálnému břemenu zřízenému jinak, než věcným břemenem, jako zátěže na nemovité věci s předpokladem podrobnější úpravy v prováděcí vyhlášce zákona o oceňování majetku.

Tato varianta doplňuje a upravuje některé textové nejasnosti stávajícího zákona o oceňování majetku, a to zejména za účelem zlepšení srozumitelnosti a usnadnění orientace v textu. V odezvě na narůstající písemná podání ze strany odborné veřejnosti (viz Tabulka a Diagram č. 1) reflektuje zejména změny, k nimž došlo na trhu s nemovitými věcmi. Reaguje na požadavky či doporučení státních orgánů i odborné veřejnosti a úpravy textů dotčených ustanovení provazuje na platné právní předpisy.

Tabulka č. 1: Četnost dotazů a podnětů z oblasti oceňování dle jejich významu v letech 2016 až 2018

Pořadové číslo	Sledovaná položka - Popis / / Údaje za roky	Četnost dotazů a podnětů v jednotlivých letech v ks			Souhrn za celé sledované období v ks
		rok 2016	rok 2017	1. až 5. měsíc r.2018	
1.	Počet dotazů a podnětů v jednotlivých letech	43	78	32	153
2.	Z toho zodpovězené specifické dotazy	26	34	20	80

Diagram č. 1: Četnost dotazů a podnětů z oblasti oceňování dle jejich významu v letech 2016 až 2018



Tabulka i diagram č. 1 zachycují vývoj četnosti dotazů v letech 2016 až 2018. Ukazují, že mezi rokem 2016 a 2017 došlo v meziročním srovnání ke zřetelnému nárůstu jak dotazů týkajících se oceňování obecně, tak zodpovězených specifických dotazů (tj. týkajících se jednak nestandardních situací a věcí, vyžadujících například součinnost více útvarů, či spolupráci s jinými resorty nebo orgány, jednak velkého rozsahu majetků a služeb, atp.), pokládaných převážně odbornou veřejností (tj. zejména znalci, znaleckými ústavy, právníky a právními kancelářemi, státními orgány a organizacemi). Tento trend potvrzuje i počet a zaměření zodpovězených dotazů za sledované období roku 2018.

Z narůstající četnosti dotazů od odborné veřejnosti je zřejmé, že stávající legislativa již nevyhovuje změněné situaci na trhu oceňovací praxi, a je potřeba ji přizpůsobit reálnému stavu a zkušenostem plynoucím z jejího praktického používání.

Volba varianty II obsahující výše navrhované změny a úpravy tak zajistí vazbu na stávající platnou legislativu, odborné veřejnosti usnadní orientaci v upraveném textu zákona o oceňování majetku a jeho využitelnost, dále odstraní disproporci, která v průběhu času, viděno z pohledu oceňovací praxe, nastala mezi stávajícím zněním zákona o oceňování majetku a tržním prostředím.

Navrhovaná novela zákona o oceňování majetku je technickou právní normou, nikomu neukládá žádné povinnosti, pouze nastavuje pravidla oceňování majetku tak, aby cena určená podle oceňovacích předpisů co nejlépe korespondovala s cenami dosažitelnými na volném trhu. Proto tato varianta, spočívající v úpravě zákona o oceňování majetku, nemá dopad na žádnou skupinu obyvatel ani na veřejné rozpočty.

2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování

S realizací o oceňování majetku není spojena žádná regulace.

Stávající zákon o oceňování majetku postihy z neplnění povinností neřeší, protože nikomu žádné povinnosti neukládá. Z tohoto důvodu ani novela zákona o oceňování majetku žádné postihy neobsahuje.

Návrhem novely zákona o oceňování majetku administrativní zátěž nevzniká, a tedy se ani nezvyšuje.

Návrhem novely zákona o oceňování majetku není rovněž vytvářena nová kompetence.

Návrhem novely zákona o oceňování majetku nevzniknou ani žádné náklady, z toho důvodu není třeba řešit jejich kompenzace.

Novela zákona o oceňování majetku předpokládá snížení rizik špatného ocenění s ohledem k dalším navrženým možnostem i úpravám některých jeho ustanovení, týkajících se oceňování.

Ke stanovenému cíli vede varianta dvě, která vychází ze současné právní úpravy doplňuje stávající předpis, jak je výše (viz *varianta II*) uvedeno.

Cílem *varianty II* je rozšířit možnosti ocenění majetku, doplnit a upravit některé textové nejasnosti stávajícího zákona o oceňování majetku a zajistit soulad zákona o oceňování majetku s aktuálním stavem právního řádu, týkajícím se oblasti oceňování, a to za účelem zlepšení srozumitelnosti a usnadnění orientace v textu. Jiné právní předpisy, které na zákon o oceňování majetku odkazují, popřípadě jej používají pro své potřeby ocenění, budou mít na výběr další možnost volby odpovídajícího určení ceny pro transakce na volném trhu.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

S existencí a samotným používáním této právní normy nejsou spojeny žádné náklady ani výnosy. Jedná se o technickou normu, která pouze stanoví postupy oceňování majetku

a služeb ve vazbě na stav trhu. Náklady a výnosy proto nelze identifikovat, ani vyčíslit, a ze stejného důvodu nelze hodnotit nákladovou a výnosovou stránku variant.

Stanovit a hodnotit přínosy navrhované novely zákona o oceňování majetku lze pouze na základě jejího posouzení z hlediska využitelnosti, pracovní a časové náročnosti, případně výhod, nevýhod, či rizik s novelou zákona o oceňování majetku spojených, v porovnání se stávající platnou a účinnou verzí zákona o oceňování majetku.

Z výše uvedených důvodů a vzhledem k tomu, že k hodnocení jsou nabízeny pouze dvě varianty je možno, pro účely stanovení přínosů navrhované novely zákona o oceňování, využít především slovní hodnocení zvolených kritérií, snadno převoditelné na hodnocení bodové, po přidělení odlišného (rostoucího či klesajícího) počtu bodů každé stanovené kvalitativní úrovni.

Byla proto zvolena multikriteriální analýza, která se svým pojetím subjektivního hodnocení blíží slovnímu hodnocení. V daném případě je využita kombinace slovně a číselně (bodově) vyjádřeného hodnocení. Pro vyhodnocení přínosů jednotlivých variant byly stanoveny 2 skupiny základních hodnotících kritérií, na jejichž základě pak probíhalo vlastní subjektivní ohodnocení a výběr nejvhodnější varianty.

Vlastní ohodnocení bylo, za každou skupinu hodnocených kritérií pro dané varianty či prvky vybrané k posouzení, zaneseno do samostatné tabulky. Údaje z tabulek pak byly následně graficky zobrazeny v příslušných diagramech.

V případě „Hodnocení aplikovatelnosti předpisu“ (viz Tabulka a Diagram č. 2) bylo, k subjektivnímu posouzení variant, za účelem vyjádření kvalitativní úrovně hodnoty tohoto kritéria v konkrétních případech, využito pěti kvalitativně odlišných slovních popisů, jimž pro následné grafické vyjádření byly přiřazeny body od 0 do 4. Kvalitativní stupně byly obodovány dle dosažené kvalitativní úrovně. Nejnižší kvalitativní úrovni, vyjadřující, že předpis nebo jeho část nelze hodnotit či použít k ocenění, je přiřazena bodová hodnota 0, a nejvyšší kvalitativní úrovni, poskytující vynikající možnost využití předpisu nebo jeho části k ocenění, pak hodnota 4 bodů.

Varianta s nejnižším celkovým počtem bodů pak je hodnocena jako nejméně vyhovující.

K subjektivnímu posouzení variant u kritéria „přehlednost a orientace v předpise“ (viz Tabulka a Diagram č. 3) bylo využito pětistupňové kvalitativní slovní hodnocení, ale pro následné grafické vyjádření byly jednotlivým stupňům přiřazeny body. Obodování kvalitativních stupňů vychází z dosažené kvalitativní úrovně, počínaje nejnižší úrovní, kdy nelze přehlednost a orientaci v předpise či jeho části hodnotit, té je přiřazena bodová hodnota 0, a konče nejvyšší kvalitativní úrovní, danou výbornou přehledností a snadnou orientací v předpise či jeho části, již je přiřazena bodová hodnota 4.

Stejně jako v předchozím případě je jako nejméně vyhovující hodnocena varianta s nejnižší celkovou hodnotou bodů.

Tabulky a diagramy

Tabulka č. 2: Hodnocení aplikovatelnosti vybraných částí posuzovaných předpisů

Varianta číslo	\ Vyhodnocení přehlednosti a orientace	Hodnocené části předpisu			Souhrnná hodnota aplikovatelnosti předpisu celkem bodů
		Cena obvyklá bodů	Cena zjištěná bodů	Tržní hodnota bodů	
I.	Současný zákon o oceňování majetku	3	3	0	6
II.	Zákon o oceňování majetku po novele	3	4	2	9

0 bodů - nelze použít (ocenit)

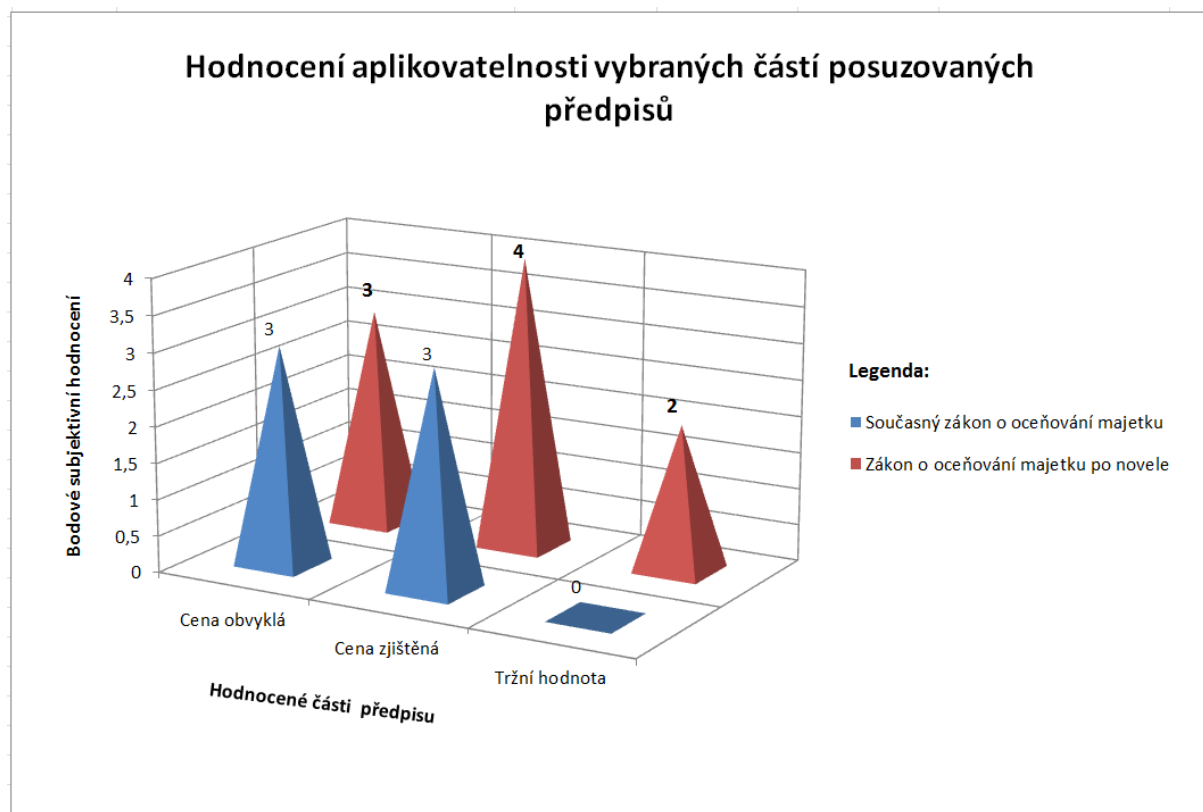
1 bod - obtížně (málo) použitelné a málo využitelné

2 body - dobrá použitelnost (aplikovatelnost na ocenění)

3 body - velmi dobrá použitelnost (proveditelnost ocenění)

4 body - výborná použitelnost (proveditelnost ocenění)

Diagram č. 2: Hodnocení aplikovatelnosti vybraných částí posuzovaných předpisů

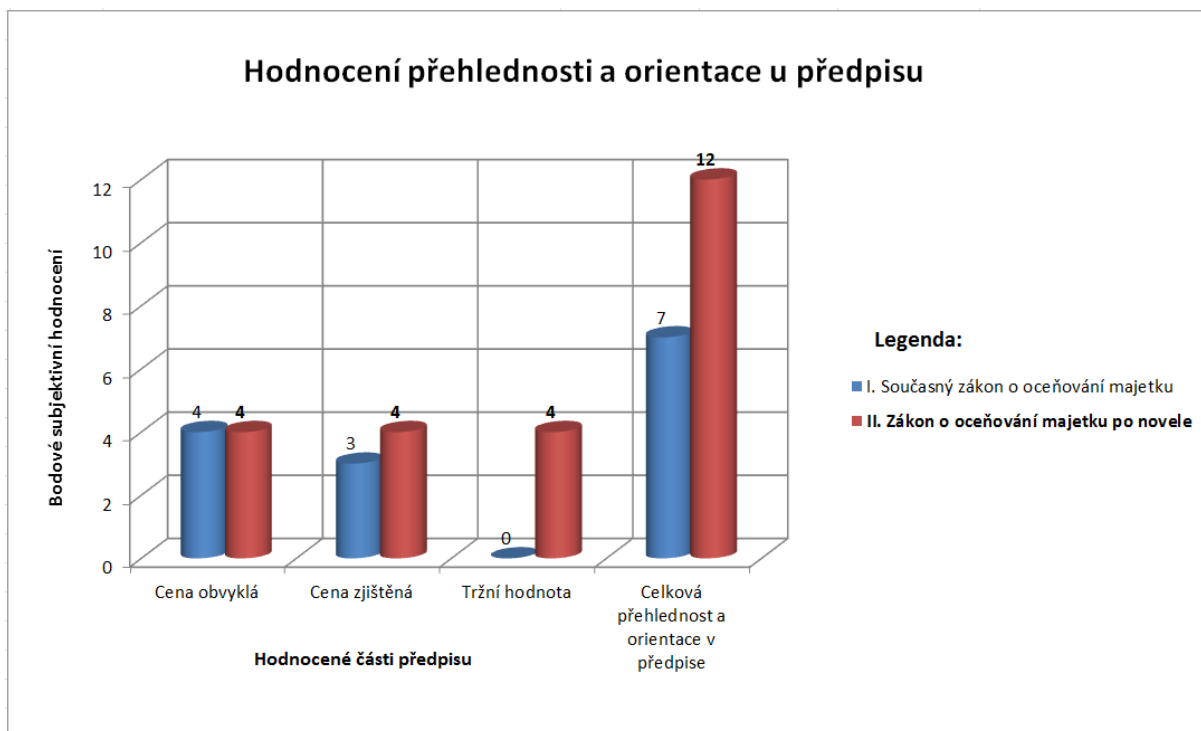


Tabulka č. 3: Hodnocení přehlednosti a orientace u vybraných částí posuzovaných předpisů

Varianta číslo	\ Vyhodnocení přehlednosti a orientace Sledovaný předpis \	Hodnocené části předpisu			Celková přehlednost a orientace v předpise celkem bodů
		Cena obvyklá bodů	Cena zjištěná bodů	Tržní hodnota bodů	
I.	Současný zákon o oceňování majetku	4	3	0	7
II.	Zákon o oceňování majetku po novele	4	4	4	12

- 0 bodů - přehlednost a orientaci nelze hodnotit
- 1 bod - malá přehlednost a obtížná orientace
- 2 body - dobrá přehlednost a orientace
- 3 body - velmi dobrá přehlednost a orientace
- 4 body - výborná přehlednost a snadná orientace

Diagram č. 3: Hodnocení přehlednosti a orientace u vybraných částí posuzovaných předpisů



Na základě vyhodnocení výše uvedených kritérií obsažených jak v tabulce a diagramu č. 2, tak v tabulce a diagramu č. 3 je zřejmé, že výsledek vyhodnocení obou skupin kritérií ukazuje zejména na nutnost a důležitost zavedení a přesné definice tržní hodnoty. **Vyhodnocení tedy podporuje variantu II, tj. provedení změny zákona o oceňování majetku formou novely.**

3.2 Náklady

Z existence či samotného použití tohoto právního předpisu, který má ryze technický charakter, neplynou výnosy ani náklady (jak je uvedeno již v bodě 3.1). Protože náklady nelze identifikovat, tedy ani peněžně vyjádřit, nejsou hodnoceny.

3.3 Přínosy

Protože jde o právní normu převážně technickou, u níž nejsou k dispozici data pro kvantifikaci dopadů, ať je jejímž užíváním nejsou spojeny žádné výnosy ani náklady, jsou přínosy stanoveny pouze na základě porovnávacích kritérií hodnotících zejména časové nároky, výhody a nevýhody, či rizika spojená s jednotlivými navrhovanými a posuzovanými variantami.

3.4 Vyhodnocení variant

Z výsledných tabulek a diagramů navržených a posuzovaných VARIANT jsou dobře patrné některé z následujících podstatných nedostatků stávajícího zákona o oceňování majetku, které je potřebné řešit.

VARIANTA I - ztrácí nejvíce svojí zastaralostí bez úpravy nemůže reagovat na změny v právních předpisech. Současný stav není dlouhodobě udržitelný, protože neumožňuje využití tržní hodnoty, zejména v těch případech, kdy nelze určit obvyklou cenu ohledem na nedostatek údajů, dále neposkytuje možnost úpravy náležitosti ocenění práva stavby a věcných břemen. Kromě toho neobsahuje pojem rychle rostoucí dřeviny a neupravuje jejich ocenění. Bez úpravy stávajícího zákona o oceňování majetku rovněž nelze upřesnit text a postup týkající se zpracování cenových map stavebních pozemků, ani ocenění dopad zatížení zřízenými věcnými břemeny nebo jinými věcnými právy, zřízenými ze zákona, na nemovitou věc.

VARIANTA II - je novelizace zákona o oceňování majetku schopná vyřešit do určité míry nebo zcela nedostatky současného stavu. Upravuje některé podstatné (významné) textové nejasnosti stávajícího zákona o oceňování majetku, reflektuje změny, k nimž došlo v právních předpisech a změny na trhu zejména s nemovitými věcmi.

4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Varianta II – zpracovaný návrh novely zákona o oceňování majetku byl vyhodnocen jako nejlepší možné řešení.

Tato varianta zohledňuje požadavky či doporučení státních orgánů, organizací a odborné veřejnosti, poskytuje možnost pružně reagovat na vývoj trhu v oblasti oceňování zejména nemovitého majetku, a obsahuje, za tím účelem navržené, potřebné změny.

Varianta I – ponechání zákona o oceňování majetku beze změny. Ve vazbě na stávající stav trhu, je tato varianta již nevyhovující. Stávající zákon o oceňování majetku umožňuje oceňovat majetek pouze způsoby poplatnýmidobě, ve které vzniká, a kdy z důvodu neexistence trhu nebylo možné volit jiné řešení. Neobsahuje nutné změny reflektující vývoj, který mezitím v oblasti volného trhu nastal, neumožňuje pružně reagovat na vývoj trhu. **S ohledem na výše uvedené tuto variantu nedoporučujeme jako vhodné řešení.**

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Oceňování majetku v Evropské unii není řešeno právně závaznými předpisy, používají se sice oceňovací standardy, které však nejsou právním předpisem a proto jsou právně nezávazné. Oceňování majetku v České republice z uvedeného důvodu právu Evropské unie nepodléhá.

V České republice je nastavením pravidel pro oceňování majetku pověřeno Ministerstvo financí. Zákon o oceňování majetku je zákonem „obslužným“, neukládá žádné povinnosti pro jednotlivé subjekty, žádné řešení si nevynucuje. Veškeré povinnosti a sankce vyplývají ze zákonů, které na zákon o oceňování majetku odkazují za účelem ocenění majetku pro své potřeby. Zákon o oceňování majetku, proto ve svých ustanoveních žádné implementace nevyžaduje, ani neřizuje žádné sankce.

Návrh novely zákona o oceňování majetku je technickým předpisem (normou) vnášející úpravy do oblasti oceňování majetku, nezvyšuje administrativní náročnost, ani nemá vliv na státní či jiné rozpočty. Jeho úkolem je, ve vazbě na vývoj trhu a legislativního prostředí, nastavit nově některá pravidla, doplnit ocenění o tržní hodnotu a upravit stávající texty vybraných ustanovení.

6. Přezkum účinnosti regulace

Předkladatel provedl přezkum účinnosti stávajícího zákona o oceňování majetku v souladu s § 22 kompetenčního zákona, a to s tímto výsledkem (vyhodnocením):

a) stávající zákon o oceňování majetku umožňuje oceňování majetku omezeně, například při nedostatku údajů, protože byl přizpůsoben době, ve které vznikl, a kdy z důvodu neexistence volného trhu nebylo možné volit jiné řešení. Ve vztahu k vývoji volného trhu, který mezitím proběhl, je potřebné jeho znění upravit tak, aby reflektoval změny na trhu s nemovitými věcmi,

b) je potřebné znění stávajícího zákona o oceňování majetku upravit tak, aby reagoval na změny v právních předpisech,

c) je potřebné znění stávajícího zákona o oceňování majetku upravit tak, aby byly rozšířeny možnosti jeho využití, ocenění co nejlépe odpovídalo skutečnosti a bylo důvěryhodným podkladem pro rozhodnutí,

d) ze samotného užívání zákona o oceňování majetku nemohou neočekávané dopady vyplynout, mohou být ovlivněny pouze vnějšími či nepředpokládanými vlivy (riziko - světové ekonomická krize, živelné pohromy, změny politického prostředí, apod.).

7. Konzultace a zdroje dat

Důvody pro navrhovanou úpravu zákona o oceňování majetku, kromě potřeby reagovat na změny v legislativních předpisech zasahujících do oblasti oceňování, či reflektovat vývoj volného trhu, vyplynuly jako zpětnovazebná reakce z doporučení odboru Státní majetek Ministerstva financí, návrhu Ministerstva zemědělství, připomínky Legislativní rady vlády a dále z dotazů a podnětů ze strany odborné veřejnosti (zejména znalců, znaleckých komor a ústavů při vysokých školách).

Konzultace navrhované novely zákona o oceňování majetku proběhly s ústředními orgány státní správy, vysokými školami, profesními organizacemi, finančními úřady, soudními znalci, odbornou veřejností, atd.

Zdrojem data informací jsou vlastní databáze Ministerstva financí, a Ministerstvo zemědělství v případech, kdy je spolupracujícím rezortem. Dalším zdrojem dat pro hodnocení dopadů regulace byly „Výroční zprávy“ ÚZSVM za roky 2016 až 2018.

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Ing. Petr Polák

Ministerstvo financí, odbor 26 - Majetkové daně a oceňování,

oddělení 2602 – Oceňování majetku

tel.: +420 257 044 265, e-mail: petr.polak2@mfcf.cz