

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## I. Obecná část

### 1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy a odůvodnění jejích hlavních principů

Řada nových, často technologicky nebo společensky náročných řešení vyžaduje vyzkoušení v praxi (demonstrační projekt) po časově omezenou dobu. Některá taková řešení jsou realizovatelná v rámci stávající legislativy, jiná jsou v oblasti, které legislativa nepokrývá. Nejobtížnější k vyzkoušení jsou inovativní řešení, která nejsou v souladu se stávající legislativou, není možné je vyzkoušet a tím zjistit jejich užitečnost. Týká se to všech oblastí života – např. v oblasti životního prostředí, dopravy nebo energetiky, kdy některá inovativní řešení nesplňují platné právní předpisy, ale z výzkumu nebo z praxe plyne potřeba změny, nicméně změnu není možno provést, protože její vhodnost je třeba napřed ověřit. Regulatorní sandbox je institut, který umožňuje pod dohledem regulátora v časově omezeném úseku vykonat experimentální práce, kterými se zjistí životaschopnost a přínosnost daného řešení. Vybočení z rámce stávající legislativy umožňuje experimentální doložka, akt ústředního správního orgánu pro oblast rozvoje techniky a technologií, potvrzující inovativnost návrhu. Znamená to, že se jedná o inovaci ve smyslu posledního stupně řetězce „základní výzkum, aplikovaný/průmyslový výzkum, experimentální vývoj, inovace“. Zjištění mohou vést následně mj. ke změně stávající legislativy. Tento postup je dosud známý zejména v IT a ve finančních službách, v posledních letech je hojně využíván rovněž u technologických řešení, v energetice a dalších oblastech (jak plyne např. z publikace Making space for Innovation, the handbook for regulatory sandboxes, Federální ministerstvo pro hospodářství a energetiku SRN – BMWi, 2019 a New flexibility for Innovation, BMWi – v současnosti BMWK SRN, 2020 – v souladu s německým příkladem by měl být regulatorní sandbox realizován maximálně na územní obce z rozšířenou působností). Zásadním přínosem navrhované úpravy je možnost implementace inovativních řešení do praxe regulátorů, tedy zejména ústředních orgánů státní správy a do legislativy tak, aby co nejlépe vyhovovala potřebám životního komfortu obyvatel. Rovněž zavedení regulatorních sandboxů do zákona progresivně ovlivní inovace v klíčových oblastech tak, aby legislativní bariéry nebránily rozvoji v oblasti klíčových inovativních technologií a umožňovaly srovnatelné podmínky pro život obyvatel ČR s ekonomicky vyspělejšími státy Evropské unie.

Rada pro výzkum, vývoj a inovace, zřízená dle § 35 zákona 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, která je dle § 35, odst. 2, písm. a) odpovědná (ve spolupráci s MŠMT) za přípravu Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací, se k regulatorním sandboxům vyjádřila již v roce 2021. Na základě podnětu ERÚ usnesením k bodu A4 jednání č. 374 konaného 17. 12. 2021 vyzvala k experimentálnímu ověření metody regulatorních sandboxů a využití poznatků při tvorbě nového zákona o VaVal. V současné době platná Národní politika VaVal ČR 2021+, schválená usnesením vlády č. 759 dne 20. července 2020, zároveň uvádí opatření č. 26 – vytvoření inovačního systému ve veřejné správě. Česká republika je také signatářem Deklarace o inovacích ve veřejném sektoru, která byla přijata 22. května 2019 35 členskými státy OECD. Regulatorní sandboxy jsou významným nástrojem prosazování inovací ve veřejné správě.

Rovněž jsou nástrojem, který urychluje uplatnění inovací v praxi, napomáhá vytváření podmínek pro rozvoj podnikání a růst konkurenceschopnosti. Ověření regulatorních sandboxů je rovněž investicí 11 komponenty 1.4 Národního plánu obnovy s názvem Regulatorní sandboxy v souladu s prioritami EU.

## 2. Zahraniční zkušenosti s institutem regulatorních sandboxů

Jak bylo uvedeno výše, významnou zkušenost s regulatorními sandboxy má zejména Spolková republika Německo, za jejíhož předsednictví v EU se tato iniciativa dostala na celoevropskou úroveň. Nositelem strategie regulatorních sandboxů ve SRN je Federální ministerstvo hospodářství a ochrany klimatu, jak je uvedeno výše. K příkladům realizace regulatorních sandboxů, které jsou pravidelně zveřejňovány na speciálním webu ministerstva, patří:

- Mittweida Blockchain Regulatory Sandbox: Zaměřen na vývoj regionu Mittweida tak, aby se stal centrem pro blockchain technologie – město Mittweida je vzdáleno 59 km od Drážďan, kde bude vybudována první evropská továrna na výrobu čipů
- eGovernment Regulatory Sandbox: Usnadňuje testování inovativních řešení pro eGovernment v metropolitní oblasti Rhein-Neckar
- Living Labs for the Energy Transition: Podporuje transfer technologií a inovací v oblasti energetické transformace
- Autonomous Bus Testing in Bad Birnbach: Testování autonomního autobusu v reálných podmínkách
- Deutsche Bahn Living Lab: Testování softwarových a hardwarových řešení pro provoz železniční dopravy.

Regulatorní sandbox, v materiálech Evropské komise často překládaný do češtiny jako regulační pískoviště, je již poměrně běžným nástrojem zkoušení nových řešení. Pro potřeby regionálního rozvoje vydalo JRC – výzkumné centrum EK, v roce 2022 publikaci Sandboxing – how to use it to strengthen your local data ecosystem

(viz <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC130555>). Mj. byl vytvořen sandbox pro testování technologií blockchainu v bezpečném prostředí. Cílem je urychlit inovace v této oblasti a zároveň chránit spotřebitele a veřejnost. V sandboxu se testují různé aplikace, například sledování dodavatelských řetězců, správa identity a hlasování.

Významnou roli hrají regulatorní sandboxy také v dalších zemích známých úsilím o inovace ve veřejném sektoru (i když sandboxy nejsou určeny jen veřejnému sektoru) – např. ve Velké Británii nebo ve Finsku. Jedním z příkladů je vyzkoušení nového evropského AI act v rámci regulatorního sandboxu ve Španělsku

(viz <https://www.pinsentmasons.com/out-law/news/spain-legislates-for-first-eu-ai-act-regulatory-sandbox>)

## 3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Navrhovaná úprava je v souladu s evropskou legislativou (zejména Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „GBER“) a Sdělení komise (2014/C 198/01) Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací).

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Novela nepředpokládá zásadní finanční dopad na státní rozpočet. Projekt regulatorního sandboxu správní orgán či územní samosprávný celek může vytvořit v rámci své působnosti a stávajících agend, právnická osoba na vlastní náklady nebo jako součást projektu podpořeného z veřejných prostředků. Ministerstvo průmyslu a obchodu, jakožto ústřední správní orgán zodpovědný za rozvoj techniky a technologií se vyjádří v rámci probíhajícího řízení k inovativnosti řešení a ústřední orgán státní správy vydá experimentální doložku, čímž nicméně nevzniká nová rozsáhlá agenda s dopadem na systemizaci. Dopady sociální či dopady na specifické skupiny obyvatel nebyly identifikovány.

Od zavedení metody regulatorního sandboxu naopak lze očekávat významné hospodářské přínosy, zejména snižování bariér při zavádění inovací do praxe, urychlení využití nových řešení a tím zvyšování konkurenceschopnosti České republiky.

5. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Novela nemá dopad na rovnost mužů a žen ani na princip rovného přístupu. Novela nikterak nenarušuje princip zákazu diskriminace.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Návrh nemá dopad na oblast ochrany osobních údajů a soukromí osob.

7. Zhodnocení korupčních rizik

Návrh předpokládá možnost vytvoření regulatorního sandboxu v rámci zákona 130/2002 Sb., tj jako součást přímé či nepřímé státní podpory výzkumu, vývoje a inovací, a to v rámci procesů, které jsou v ústředních orgánech státní správy v této oblasti obvyklé. I když korupční riziko nelze zcela eliminovat, lze konstatovat, že institut má minimální korupční potenciál.

8. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Návrh nemá negativní dopad na bezpečnost či obranu státu. Naopak může urychlit zvyšování bezpečnosti a obrany státu.

## II. Zvláštní část

### K Čl. I

#### K bodu 1 - § 2 odst. 2 písm. o) a písm. p)

Nově doplněná písmena obsahují definici institutu regulatorního sandboxu, který spočívá ve vytvoření experimentálního prostředí pro vyzkoušení inovativního řešení pod dohledem regulátora, a to i v případě, kdy je inovativní řešení dosud mimo rámec regulatorního prostředí dané oblasti.

Experimentální doložka je rozhodnutím ústředního orgánu státní správy, v jehož kompetenci je zákon, zákony či podzákoné právní předpisy tvořící regulatorní prostředí. Vydání experimentální doložky umožní vytvoření výjimky z regulatorního rámce za účelem ověření inovativního řešení v praxi. Experimentální doložka se vydává na základě žádosti, a k jejímu vydání je třeba souhlasného stanoviska Ministerstva průmyslu a obchodu (viz odůvodnění k bodu 2).

#### K bodu 2 - § 34a

Ustanovení předpokládá možnost vydání experimentální doložky, která je potvrzením, že se jedná o inovaci ve smyslu Oslo manuálu 2018 OECD

(<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5889925/OSLO-EN.PDF>) a definice inovace obsažené v zákoně 130/2002 Sb., a návrh tedy patří do systému podpory výzkumu, vývoje a inovací. Umožňuje se tak ověření inovativního řešení mimo konkrétní regulatorní rámec. Samotný projekt regulatorního sandboxu připravuje orgán státní správy, územní samosprávný celek nebo právnická osoba, která má zájem na ověření inovativního řešení a která rovněž monitoruje a vyhodnocuje proces ověření inovativního řešení, a to pod dohledem ústředního orgánu státní správy, který vydal experimentální doložku. Experimentální doložka se vydává pouze v případě nutnosti realizace projektu mimo regulatorní rámec. Experimentální doložku lze vydat pouze se souhlasným stanoviskem Ministerstva průmyslu a obchodu, které se vyjadřuje ke skutečnosti, zda předmětem projektu regulatorního sandboxu je skutečně ověření inovativního řešení (přítomnost inovace v jádru projektu je základním předpokladem pro to, aby se mohlo jednat o projekt regulatorního sandboxu). Za účelem transparentnosti celého postupu se předpokládá zveřejnění vydaných experimentálních doložek způsobem umožňujícím dálkový přístup. Náležitosti experimentální doložky, stejně jako projektu regulatorního sandboxu stanoví prováděcí právní předpis, nařízení vlády.

Regulatorní sandbox lze realizovat pouze po stanovenou omezenou dobu, nejvýše 12 měsíců s tím, že je možné prodloužení až na tři roky v případě, že se jedná o řešení, které není v horizontu 12 měsíců ověřitelné. Experimentální doložku je možné vydat pouze v rozsahu nezbytně nutném pro ověření inovativního řešení. Významným limitem úpravy je požadavek, aby jádrem projektu byla skutečně inovace.