

Regulatīvā smilšu kaste

(Informatīvs materiāls ar mērķi iepazīstināt ar tās konceptu)



Sabiedrisko pakalpojumu
regulēšanas komisija

Eksperimentu veidi

- Regulatīvā smilšu kaste
- Regulatīvie pilotprojekti
- Pilotnoteikumi

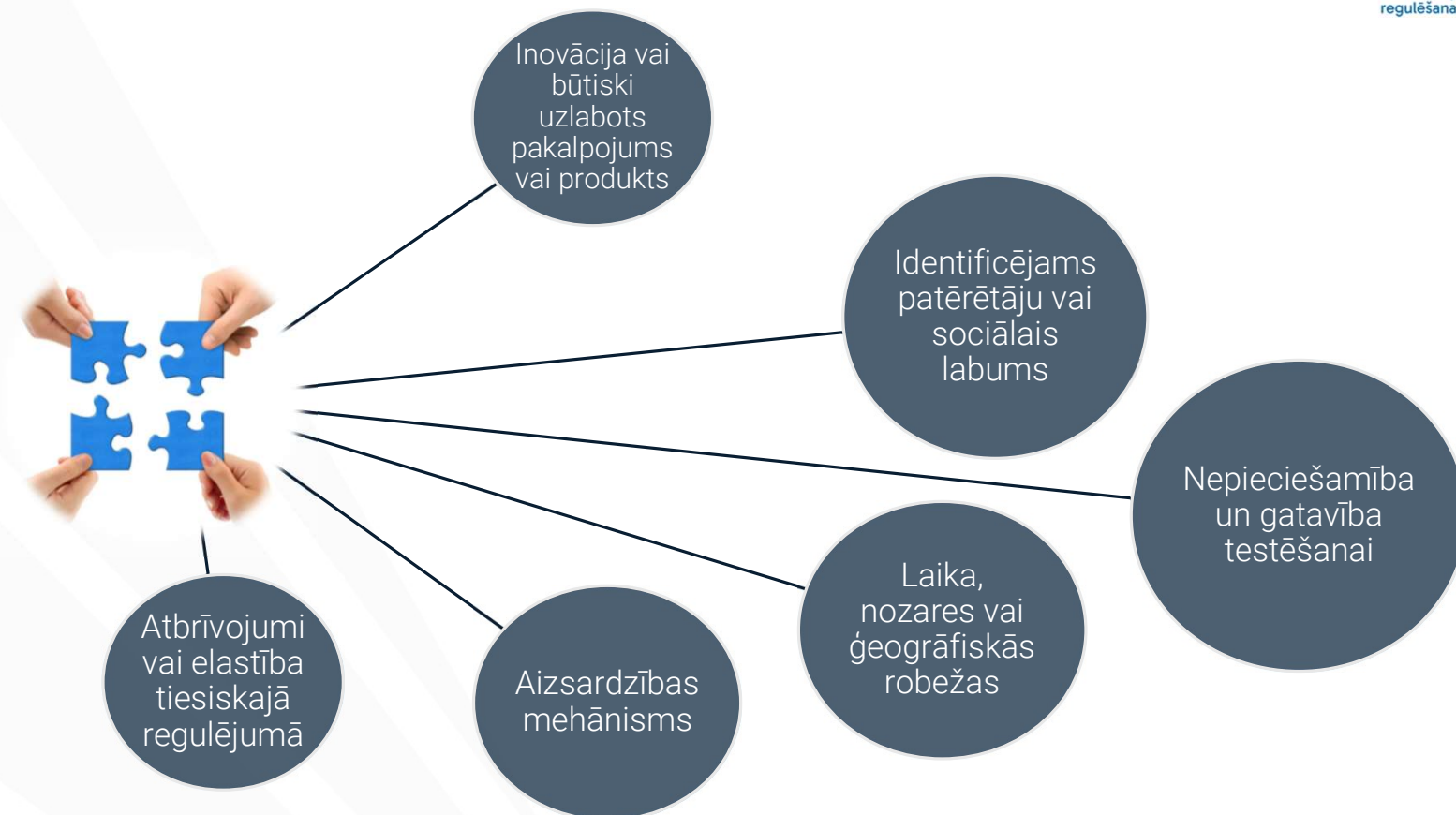


Regulatīvajā vidē pastāv vairāki eksperimentu veidi un regulēšanas pieejas, kas tiek izmantotas, lai pārbaudītu jauninājumus un novērtētu to ietekmi pirms to ieviešanas plašākā mērogā. Daži no tiem ir:

- **regulatīvās smilšu kaste:** tiek izmantota, lai definētu noteiktu testēšanas un novērtēšanas procesu, kurā jauninājumi vai inovācijas tiek pārbaudītas un novērtētas pirms to ieviešanas plašākā mērogā. OECD regulatīvo smilšu kasti definē kā atlasītiem uzņēmumiem ierobežotu atbrīvojumu vai elastību tiesiskajā regulējumā, kas ļauj tiem pārbaudīt jaunus uzņēmējdarbības modeļus ar samazinātām normatīvā regulējuma prasībām. Tās bieži ietver mehānismus, kas paredzēti, lai nodrošinātu visaptverošus regulatīvos mērķus, tostarp patērētāju aizsardzību. Regulatīvo smilšu kasti parasti organizē un katrā individuālā gadījumā pārvalda attiecīgā regulatīvā iestāde (*case-by-case*). Regulatīvās smilšu kastes priekšrocība ir iespēja regulatīvai iestādei ar mērķi veicināt inovāciju attīstību nozarēs, ko tā regulē, izveidojot regulatīvo smilšu kasti, aicināt potenciālos un esošos tirgus dalībniekus dalībai smilšu kastē, lai testētu savus inovatīvos produktus, pakalpojumus, risinājumus regulētajos sektoros;
- **regulatīvie pilotprojekti** (*Regulatory pilot projects*): izmēģinājuma projekti, kas ļauj vietējā līmenī vai plašākā mērogā izmēģināt jaunus un modernus risinājumus (uzlabotas mērīšanas sistēmas, ieviest elektriskos transportlīdzekļus, pilnveidot atjaunojamās enerģijas avotus, izstrādāt mobilās lietotnes kāda pakalpojuma sniegšanai utt.). Parasti pirms pilotprojektu uzsākšanas tiek konkrēti definēts šaurs problēmu loks, kas ir jāatrisina (piemēram, nepieciešams ietaupīt elektroenerģiju pašvaldībā) un šā eksperimenta dalībnieki piedāvā iespējamus risinājumus (piemēram, viedais ielu apgaismojums, uzstādot LED gaismekļus, viedos kontrolierus un kustības sensorus);

- **pilotnoteikumi** (*Pilot regulations*): uz ierobežotu laiku (dažus gadus) tiek ieviesti pārejas posma normatīvie noteikumi, lai pirms jauna un pastāvīga regulējuma ieviešanas konsolidētu pieredzi un mācītos. Pilotnoteikumi ir pieejami visiem tirgus dalībniekiem, kas vēlas ieviest inovācijas, kas atbilst novatoriskajai sistēmai.

Regulatīvās smilšu kastes raksturojošās iezīmes



Šobrīd praksē regulatīvajām smilšu kastēm nav vienotu kritēriju un nav arī vienota Eiropas Savienības līmeņa regulējuma šajā jautājumā, tomēr daudzām ir kopīgas iezīmes attiecībā uz prasībām pieteikumu iesniedzējiem, lai kvalificētos dalībai regulatīvajā smilšu kastē:

- **Inovācija vai būtiski uzlabots pakalpojums vai produkts:** uzņēmumiem, kas piesakās uz atbrīvojumiem no regulējuma, vispārēji ir jāpierāda, ka viņu biznesa modelis (produkts, pakalpojums vai veids kā kaut ko darīt) ir jauninājums. Tas var ietvert jaunus un topošas tehnoloģijas izmantošanu, piemēram, mākslīgo intelektu. Dažos gadījumos tas var arī ietvert potenciālu novitāti attiecīgajā jurisdikcijā vai tirgū;
- **identificējams patērētāju vai sociālais labums:** prasība pieteikumu iesniedzējiem demonstrēt identificējamu patērētāju labumu. Tas var ietvert tiešo ieguvumu izklāstu, kas saistīts ar inovāciju vai uzņēmējdarbības modeli, piemēram, kā ierosinātā inovācija var nodrošināt augstāku kvalitāti vai zemākas cenas, vai kā uzņēmējdarbības modelis apmierina citādi neapmierināto pieprasījumu. Tāpat tas var ietvert prasību, ka inovācija pastiprina konkurenci, tādējādi veicinot pozitīvu ietekmi uz nozari vai ietvert sociālos pabalstus, piemēram, iekļaujošāku pieeju noteikta veida pakalpojumiem;
- **nepieciešamība un gatavība regulatīvās smilšu kastes testēšanai:** prasība, lai pieteikuma iesniedzējs pierāda, ka viņam ir nepieciešami attiecīgās regulatīvās smilšu kastes piedāvātie normatīvie izņēmumi vai atbrīvojumi. Šajā gadījumā bieži vien var būt nepieciešamība identificēt konkrēto regulējošo prasību, kas ierobežo uzņēmēja darbību;

- **inovācijas testēšanas ierobežojumi laikā** var paredzēt konkrētu laika posmu, kurā ir atļauts testēt inovatīvo risinājumu reālajā dzīvē (kontrolētā vidē) ar iespēju pagarināt termiņu. Savukārt **inovācijas testēšanas ierobežojumi ģeogrāfiskā teritorijā** ir saistīti ar risku mazināšanas, aizsardzības mehānismu nodrošināšanas un lietotāju interešu aizsardzības apsvērumiem;
- **aizsardzības mehānisms** paredz, kādi drošības pasākumi tiks īstenoti, lai nodrošinātu patērētāju aizsardzību, drošību un datu pārvaldību. Tie varētu būt, piemēram, prasības inovācijas veicējam, iesniedzot pieteikumu un turpmāk testēšanas laikā, regulāri sniegt risku izvērtējumu par konkrētām pozīcijām, kā arī izvēloties atbilstošu, kontrolētu vidi un testēšanas apmēru inovācijas testēšanai;
- **atbrīvojumi vai elastība tiesiskajā regulējumā** – iespēja piešķirt konkrētas atkāpes no normatīvā regulējuma, kas ir pieļaujamas inovācijas testēšanas laikā. Piemēram, atkāpes no administratīvo sodu piemērošanas saistībā ar regulatīvās smilšu kastes ietvaros veiktajām darbībām. Izvērtējot citu valstu pieredzi, atbrīvojums var tikt piešķirts no Regulatora izdotajiem normatīvajiem aktiem, lēmumiem (piemēram, attiecībā uz tarifiem) tādā apmērā, kā tas nodrošina, ka joprojām tiek ievērotas Eiropas Savienības regulu normas, kas ir tieši piemērojamas, un Eiropas Savienības tiesību aktu normas, kas transponētas Latvijas normatīvajos aktos.

Citu valstu pieredze



Lietuvas Transporta un telekomunikāciju ministrija 2023.gada sākumā paziņoja par smilšu kastes izveidošanu tādu digitālo tehnoloģiju risinājumu izveidē, kuriem ir nepieciešama 5G savienojamība. Šīs smilšu kastes mērķis ir palielināt dažādu nozaru (transporta, telekomunikāciju, ražošanas, veselības aprūpes, u.c.) attīstību ar digitalizācijas palīdzību, piesaistot tādus risinājumus kā: bezpilota transports; bezpilota lidaparāti (droni); lietu internets; virtuālā realitāte; cita uz 5G tehnoloģiju pamata balstīta robotizācija vai automatizācija.

Regulatīvajā smilšu kastē ir definētas šādas mērķauditorijas: jaunizveidoti uzņēmumi (*start-ups*) un jaunpienācēji nozarē vai pieredzējuši tirgus dalībnieki, augstākās izglītības iestādes, pētniecības institūti, citas valsts sektora iestādes. Uzraugošā iestāde ir izstrādājusi un definējusi kritērijus, kuriem tiek dota priekšroka, lai iegūtu atļauju dalībai smilšu kastē. Katrs no šiem kritērijiem ir novērtēts ar punktu skaitu, kur par dalībnieku regulatīvajā smilšu kastē tiek izraudzīti tie dalībnieki, kas ieguvuši visaugstāko vērtējumu (piemēram, inovācija radīs ieguvumu transporta nozarei (kritērijs novērtēts ar 20 punktiem); pieredze pētniecības un attīstības veicināšanas projektos (kritērijs novērtēts ar 15 punktiem)). Tāpat ir definēti kritēriji, kuru izpilde nav savienojama ar dalību regulatīvajā smilšu kastē, piemēram, projektam nav saskatāma pozitīva ietekme uz kādu no projektam izvirzītajām nozarēm,

potenciālais dalībnieks ir nonācis finanšu grūtībās vai potenciālais dalībnieks ir piedalījies līdzvērtīgā projektā un saņēmis valsts atbalstu, bet to nav izlietojis paredzētajiem mērķiem, u.c. Smilšu kastes projektu īstenošanai ir paredzēts arī atbalsta finansējums, kas atkarīgs no projekta specifikācijas un dalībnieka (mazāks finansējums paredzēts tad, ja dalībnieks ir, piemēram, jaunizveidots uzņēmums, bet uz lielāku finansējumu var pretendēt jau pieredzējuši un nozarē ilgstoši strādājuši uzņēmumi, kā arī finansējuma apmērs ir atkarīgs no dalībnieka finansiālā ieguldījuma apmēra). Regulatīvās smilšu kastes projekta īstenošanai uzraugošā iestāde ir paredzējusi pusotru gadu ilgu laika posmu, neparedzot nosacījumus šā termiņa pagarināšanai. Kā izriet no publiski pieejamās informācijas, ko ir sniegusi Lietuvas Transporta un telekomunikāciju ministrija, tad smilšu kastē nav paredzēti atbrīvojumi no normatīvo aktu prasību izpildes. Projekta īstenošana notiek balstoties uz dažādu nacionālo un starptautisko normatīvo aktu prasībām, kā arī smilšu kastes īstenošanai speciāli izstrādātiem noteikumiem un pušu starpā noslēgtu līgumu. Tādējādi, lai arī no normatīvo aktu piemērošanas aspekta ieguvumi nav paredzēti, tomēr smilšu kastes projekts savu pievilcību un potenciālo dalībnieku interesi iegūst ar iespēju saņemt valsts atbalstu projektu īstenošanai, dodot iespēju kā jaunpienācējiem, tā arī nozarē ilglaicīgi strādājošiem uzņēmumiem nostiprināt savu lomu un konkurētspēju tirgū.

Lielbritānijā tās enerģētikas regulatīvā iestāde Ofgem savu pirmo regulatīvo smilšu kasti atvēra jau 2016.gada decembrī. Pirmie pieņemtie projekti bija vietējās enerģijas apmaiņas platformas. Savukārt jau 2017.gadā Ofgem uzsāka regulatīvo smilšu kasti kā līdzekli, lai eksperimentētu ar veidiem, kā veicināt inovācijas, kas neatbilst normatīvo aktu kopumam. Tai tika noteikta atbalsta loma inovatīvu zemu oglekļa emisiju produktu un pakalpojumu ieviešanā un tās mērķis bija palīdzēt inovāciju veicējiem, kuri vēlas piedāvāt kaut ko atšķirīgu enerģijas patērētājiem – tas var būt jauns produkts, pakalpojums, biznesa modelis vai veids, kā kaut ko darīt. Papildus šīs regulatīvās smilšu kastes mērķis bija ne tikai atbalstīt jau esošos tirgus dalībniekus, veicot eksperimentus, bet arī potenciālos tirgus dalībniekus, kas vēlas ienākt tirgū. Kopš pirmo regulatīvo smilšu kastu atvēršanas Ofgem ir virzījies uz lielāku elastību, piemēram, šobrīd pieteikumu iesniegšanai nav noteiktas laika robežas – tos var iesniegt jebkurā laikā. 2020.gada 20.jūlijā Ofgem publicēja vadlīnijas inovāciju veicējiem, kurās paskaidrots, kas ir regulatīvā smilšu kaste, ko tā var un ko nevar piedāvāt, kāda veida atbalsts tiek piedāvāts un kā inovāciju veicēji var pieteikties šim atbalstam. Vadlīnijas nosaka arī atbilstības kritērijus un noteic to, kā Ofgem izvērtē pieteikumus. Ofgem vadlīnijās skaidrots, ka regulatīvā smilšu kaste var nodrošināt inovācijas produktos, pakalpojumos, metodoloģijā un biznesa modeļos, kas saistīti ar darbību regulētajos gāzes un elektroenerģijas tirgos. Tā ir pieejama jaunizveidotiem uzņēmumiem (*start-ups*), jaunpieņacējiem, kā arī pieredzējušiem tirgus dalībniekiem nozarē. Regulatīvā smilšu kaste var palīdzēt inovāciju veicējiem veikt eksperimentus vai arī ienākt tirgū. Ofgem var atbalstīt tādas darbības, kas mijiedarbojas ar regulētajiem gāzes un elektroenerģijas tirgiem.

Tāpat inovācijai ir jābūt tādai, kas veicina lietotāju labumu. Proti, Ofgem galvenais pienākums ir aizsargāt esošo un topošo lietotāju intereses, kas arī nosaka pieejas fokusu regulējumam. Tāpēc apsverot, kādas inovācijas atbalstīt, Ofgem izvērtē ieguvumus un riskus dažādām lietotāju grupām, proti, kā inovāciju veicējs plāno iesaistīt lietotājus, identificēt un pārvaldīt riskus. Eksperimentiem Ofgem nodrošina individuālu norādījumu sniegšanu un atbrīvojumu uz laiku no īpašiem noteikumiem. Savukārt, attiecībā uz ienākšanu tirgū Ofgem var apstiprināt, ka darbība ir pieļaujama un, ja tiesiskais regulējums bloķē inovāciju, tad ir iespējams to novērst, piešķirot atbrīvojumu. Lai iesniegtu pieteikumu, inovāciju veicējiem ir arī jādalās ar savu komercnoslēpumu. Inovāciju veicējiem ir jāpiekrīt, ka Ofgem kopīgo informāciju ar trešajām personām, lai izvērtētu regulatīvās smilšu kastes piemērošanu. OECD norāda, ka, pamatojoties uz aptauju, tikai 17% no uzņēmējiem, kas vērsās Ofgem regulatīvajā smilšu kastē neilgi pēc tās izveides, bija jau aktīvi enerģētikas sektorā, un attiecīgi uzņēmēji var būt ierobežoti savos resursos, komunicējot ar uzraugu, un regulatīvā smilšu kaste var kalpot kā mehānisms, lai piesaistītu un informētu jaunus uzņēmējus.

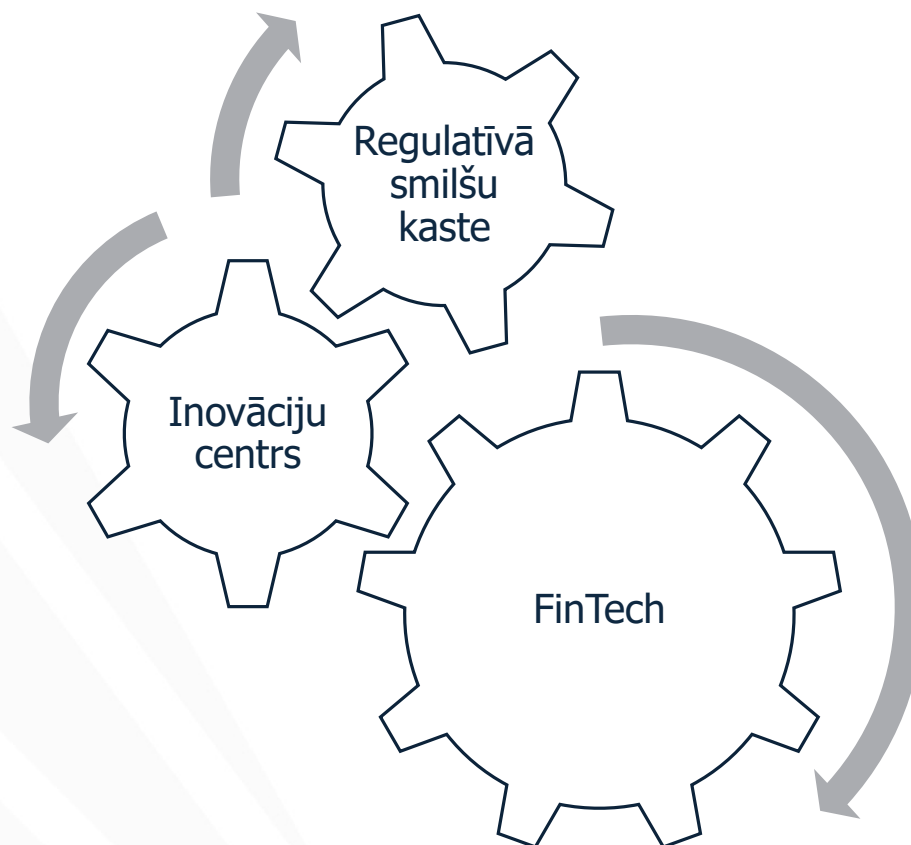
(informācijas avoti: <https://www.tse-fr.eu/regulation-sandbox>;
Energy Regulation Sandbox: Guidance for Innovators. Pieejams:
<https://www.ofgem.gov.uk/publications/energy-regulation-sandbox-guidance-innovators>;
Attrey, A., M. Leshner and Lomax C (2020) "The role of sandboxes in promoting flexibility and innovation in the digital age", *Going Digital Toolkit Policy Note, No 2, 2020*. Pieejams:
https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No2_ToolkitNote_Sandboxes.pdf)

Francija regulatīvo smilšu kasti enerģētikas nozarē izveidoja 2019.gada nogalē saskaņā ar Enerģētikas un klimata likuma 61.pantu. Minētais pants Francijas Enerģētikas regulēšanas komisijai (*Commission de Régulation de l'Énergie* (turpmāk – CRE)) paredz pilnvaras piešķirt atbrīvojumus no nosacījumiem attiecībā uz piekļuvi tīkliem un iekārtām un to izmantošanu, lai eksperimentāli ieviestu inovatīvas tehnoloģijas vai pakalpojumus par labu enerģētikas pārejai, viedajiem tīkliem un infrastruktūrai. Šos atbrīvojumus piešķir ne ilgāk kā uz četriem gadiem ar iespēju pagarināt ne vairāk kā vienu reizi uz tādu pašu laiku un saskaņā ar tādiem pašiem nosacījumiem kā atbrīvojuma sākumā. CRE izvēlējās noteikt laika ierobežojumus pieteikumu iesniegšanai – pirmo reizi nosakot, ka pieteikums var iesniegt no 2020.gada 15.jūnija līdz 15.septembrim. No saņemtā 41 pieteikuma CRE noraidīja 22 pieteikumus. Daži tika noraidīti tāpēc, ka tiem nebija inovatīvā rakstura, piemēram, lietojumprogrammas, kuru mērķis, galvenokārt, ir gūt labumu no nodokļu vai tīklu tarifa samazinājuma.

Citus, savukārt, noraidīja, jo tos varēja veikt, nemainot spēkā esošo tiesisko regulējumu, vai tāpēc, ka konstatētie šķēršļi inovāciju veikšanai neietilpa regulatīvās smilšu kastes darbības jomā. No atlikušajiem 19 pieteikumiem CRE brīvi varēja piešķirt atbrīvojumus tikai 3 pieteikumiem, jo pārējie 7 pieteikumi, pirmšķietami, bija gan CRE, gan Enerģētikas un klimata ģenerāldirektorāta (*Direction Générale de l'Énergie et du Climat*, turpmāk – DGEC) kompetencē, 8 pieteikumi bija tikai DGEC kompetencē, bet viens pieteikums bija gan DGEC, gan Valsts Datu aizsardzības komisijas (*Commission Nationale Informatique & Libertés*, turpmāk – CNIL) kompetencē. Attiecīgi Francijas pirmā pieredze, izveidojot regulatīvo smilšu kasti, liecina, ka tās regulatīvai iestādei ir maz manevrēšanas iespēju, jo regulatīvā smilšu kaste bija jāveido, nepārkāpjot citu iestāžu, t.i., CNIL un DGEC prerogatīvas.

(Informācijas avots: Claude Crampes and Stefan Ambec. *The Regulation Sandbox*. Pieejams: <https://www.tse-fr.eu/regulationsandbox>)

Finanšu un kapitāla tirgus komisijas (tagad – Latvijas Banka) pieredze



Finanšu un kapitāla tirgus komisiju (turpmāk – FKTK) var uzskatīt par regulatīvās smilšu kastes aizsācēju Latvijā. 2023.gada 1.janvārī FKTK tika integrēta Latvijas Bankā (turpmāk – LB). Saskaņā ar Ministru kabineta 2017.gada 21.marta rīkojumu Nr.126 “Par finanšu sektora attīstības plānu 2017.-2019.gadam” FKTK līdz 2017.gada 31.decembrim bija jāievieš regulatīvās smilšu kastes risinājums inovatīvu finanšu pakalpojumu attīstības nodrošināšanai un starptautiskai FinTech nozares konkurētspējai. FKTK 2017.gada 22.decembrī paziņoja, ka ir radīta virtuālā vide “Inovāciju Smilškaste”. Šīs virtuālās vides mērķis bija vienuviet iegūt informāciju un uzzināt aktualitātes par inovācijām un to iespējām Latvijas finanšu sektorā, noskaidrot svarīgus ar FinTech saistītus praktiskus jautājumus, kā arī tiešā veidā uzrunāt FKTK ekspertus. Proti, tā darbojās kā sarunu platforma, veicinot tiešu dialogu starp regulatīvo iestādi un tiem tirgus dalībniekiem, kuri vēlas ieviest inovatīvus risinājumus finanšu pakalpojumu sniegšanā. LB piedāvā regulatīvo smilšu kasti, kas nodrošina procesu, kurā esošie un potenciālie tirgus dalībnieki, kuru darbībai nepieciešama LB atļauja (licence vai reģistrācija), var testēt vai pārbaudīt inovatīvus finanšu produktus, finanšu pakalpojumus vai uzņēmējdarbības modeļus saskaņā ar īpašu testēšanas plānu, par ko vienojušies ar LB. Savukārt Inovāciju centrs ir īpašs kontaktpunkts finanšu uzņēmumiem, lai uzdotu jautājumus par FinTech jomu un saņemtu saistošas norādes par inovatīvu finanšu produktu, pakalpojumu vai uzņēmējdarbības modeļu atbilstību licencēšanas prasībām, uzraudzību un normatīviem aktiem.

Tādējādi LB piedāvā divus atbalsta mehānismus – konsultācijas Inovāciju centrā un iespēju testēt produktu vai pakalpojumu regulatīvajā smilšu kastē, kurā konsultēšana jau notiek saistībā ar konkrētu inovāciju, dalībnieka pieteikumu izskatīšanas un testēšanas laikā. Testēšanas posms ir 3 līdz 6 mēneši, kura laikā paralēli notiek licencēšanas process. Var būt arī licencēšanas process, tad testa plāna apstiprināšana un tad pats testēšanas posms. Rezultātā ir radies jauns licencēts/reģistrēts un uzraugāms finanšu tirgus dalībnieks vai jauns inovatīvs pakalpojums.

Inovatīvs finanšu pakalpojums, kas varētu tikt testēts regulatīvajā smilšu kastē, ir Latvijas mērogā jauns vai būtiski uzlabots elektronisko maksājumu vai elektroniskās naudas pakalpojums. Arī LB liek uzsvāru uz to, ka šādam pakalpojumam ir jābūt vērstam uz acīmredzama pienesuma radīšanu patērētājiem. Turklāt, pašam uzņēmumam ir jāspēj pierādīt pienesums patērētājiem. Savukārt, pienesums patērētājiem var izpausties kā konkurences palielināšana sektorā; izdevīgāks, lētāks, vienkāršāks pakalpojums klientam; atbildes reakcija no tradicionālajiem tirgus dalībniekiem, uzlabojot savu pakalpojumu, vai pieņemot jauno inovatīvo modeli; piekļuves tirgus daļai nodrošināšana patērētājiem un neprofesionālajiem klientiem, kas tradicionāli tiem nav bijusi pieejama.

(informācijas avots: Latvijas Bankas mājas lapas sadaļa Atbalsts FinTech un inovācijām [Atbalsts FinTech un inovācijām | Latvijas Banka](#).)



Sabiedrisko pakalpojumu
regulēšanas komisija

Paldies par uzmanību!

