
Kus on innovatsiooni ja regulatsiooni tasakaal?

27. november 2023

Ühes väikeses mereäärses külakeses nimega Leiutajateküla elab rõõmsameelne koeratüdruk Lotte koos oma kuulsa leiutajast isa ja tarmuka emaga. Küla kõige olulisem sündmus on iga-aastane leiutajate võistlus, kus kõige tegusam ja vaimukam seadeldis võidab auvääarse auhinna. Küla nutikaima leiutaja karika eest käib alati tihe rebimine...

Niimoodi võiks alustada kokkuvõtet ühest viimase aja menukaimast kodumaisest raamatust ja joonisfilmist „Leiutajateküla Lotte“. Leiutiste, õigupoolest innovatsiooni loomisega tegeletakse aga

lakkamatult teisteski valdkondades, näiteks finantssektoris, kus käib tihe rebimine nii uutmoodi teenuste ja tehnoloogia kui ka parima regulatiivse keskkonna loomise nimel.

Innovatsiooni on läbi aastakümnete mõistetud ja määratletud erinevalt ning kahtlemata areneb selle mõiste sisu koos ühiskonnaga. Innovatsioon pole üheski vallas eesmärk omaette, vaid vahend eesmärkide saavutamiseks. Ühe lihtsa definitsiooni järgi on innovatsioon lihtsalt kasutusse võetud leiutis. Innovatsioon on vajalik selleks, et toimuks areng, küll aga ei pääse ka innovaatilised lahendused regulatiivsetest raamidest. Samamoodi nagu vajadus käib eespool leiutistest, nii käib ka innovatsioon tavaliselt regulatsioonidest ees. Uuenduslikke tehnoloogiaid ja ärimudeleid katsetades astuvad novaatorid pidevalt kehtiva regulatsiooni kandadele ning tekitavad uue tasakaalu leidmise vajaduse võimaliku ja lubatu vahel. Seda tuntakse kui innovatsiooni-regulatsiooni paradoksi, mis tähendab, et liiga lõtv õiguslik raamistik seab ohtu uudsete lahenduste ohutuse, liigselt pitsitav seevastu lämmatab innovatsiooni.

Regulatsioonideta tekiks metsik lääs

Kõige üldisemas mõttes on regulatsioon riigi sekkumine majanduse toimimisse. Küsimus on, kui suur sekkumine valida. Vabaturu pooldajad soovivad riigipoolset õigusnormidega sekkumist vältida. Dereguleerimise entusiaste kannustab veendumus, et kaupade ja teenuste tootmist, müümist ning hinnakujundust peaksid koordineerima vaid nõudlus ja pakkumine. Selles käsitluses on regulatsioon hea vaid siis, kui see puudub. Riigina regulatsiooni kaudu sekkumata jätmisel lubame aga mingis valdkonnas nn metsiku lääne tekkimist ning jätame tarbijad ja investorid turu iseregulatsiooni meelevalda. Riigi sekkumise pooldajate nägemuses tuleb turu toimimiseks kehtestada regulatsioonidega õiglased mängureeglid ning luua alus usalduse tekkimiseks turgude vastu. Kõike liigselt reguleerides pidurdame samas arengu sootuks ja tõukame riskijulgemad investorid vastavalt ühendatud anumate seadusele teistesse, vähem reguleeritud riikidesse.

Samas ei saa riigipoolset sekkumist innovatsiooni silmas pidades vaadelda ainult vähe-palju teljel, vaid küsimus on ka regulatsiooni kvaliteedis. Halvasti tehtud regulatsioon ei adresseeri tegelikke probleeme turul, pärsib ettevõtete arengukiirust ja takistab neid võimalike murranguteni viivaid riske võtmast, halvates seeläbi innovatsiooni. Hästi läbi mõeldud reeglid seevastu suunavad uuenduslikud tooted ja teenused tarbija jaoks turvalisemasse raami ning vähendavad nende riskitaset, soodustades usalduse loomise kaudu nende laiemat kasutuselevõttu, mis omakorda on innovatsiooni toimumiseks olemuslikult vajalik. Hea regulatsioon eeldab dialoogi regulaatori, reguleeritava ja ka teiste sellest mõjutatute vahel. Hea regulatsiooni kriteeriumiteks on näiteks vajalikkus, läbipaistvus, proportsionaalsus, tõhusus ja paindlikkus, samuti õiglus, lihtsus, madal kulukus ja jõustatavus. Kokkuvõtteks peaks hea regulatsioon looma väärtusliku ja mõjusa innovatsiooni edendamiseks sobiliku keskkonna.

Ühiskonna arenedes kasvavad ka regulatsioonid

Selge on, et ühiskonna arenedes seaduste, standardite ja teiste regulatsioonide arv muudkui kasvab, samuti taastoodavad need end keerukuse taseme kasvades ka ise. Näiteks finantssektori regulatsioonide maht ja keerukus kasvas hüppeliselt pärast ülemaailmset finantskriisi, seda finantsasutuste vastupanuvõime suurendamiseks, finantsstabiilsuse tagamiseks ja usalduse taastamiseks finantssüsteemi vastu. Majanduse üha suurema sõltuvuse tõttu finantssüsteemist ning kapitaliturgude olulisuse kasvuga nii reaalmajanduse rahastamisel kui ettevõtete ja majapidamiste säästude hoidmisel on finantssektor tänaseks üks enim reguleeritud valdkondi. Euroopa Liidus reguleerib finantssektorit kokku ligi 700 õigusakti enam kui 20 000 leheküljega. Erinevate hinnangute kohaselt kulub finantsasutustel järelevalvega seotud kuludeks aastas 4-10% kogutulust, mis on

tingitud nii regulatsioonide keerukuse kasvust, aruandluskohustuse suurenemisest, kui ka uutesse vastavuskontrolli tehnoloogiatesse investeerimise vajadusest.

FinTech sektorit on kohati keerulisem reguleerida kui traditsioonilisi finantsasutusi. FinTech-ettevõtted lubavad vähendada kulusid ja informatsiooni asümmeetriat, suurendada tõhusust ja konkurentsi ning parandada juurdepääsu finantsteenustele. Sealhulgas ka madala sissetulekuga riikides ja vähekindlustatud elanikkonnarühmades. Kuigi FinTechid on eraldivõetuna enamasti väikesed, on nende kasvupotentsiaal suur, sealhulgas kõrgema riskiga ärisegmentides ja klientide puhul. Hetkel näiteks näevad regulaatorid vaeva krüptovarateenuste vallas vajalike, kuid piisavate põikpuude püstitamise ja uuenduslike ärimudelite loojate teele. Eesmärgiks on kaitsta tarbijaid ja investoreid krüptovaradesse investeerimisega seotud riskide ning algusest peale pettuse eesmärgil püsti pandud skeemide eest. Tehisintellekti vallas jällegi vajavad regulaatorite sekkumist tehisaru ohutuse, läbipaistvuse ja jälgitavuse küsimused, et tehnoloogia jääks ka edaspidi inimese kontrolli alla, mitte ei võimendaks diskrimineerimist ega teeks ebaõiglaseid otsuseid. Hoolimata tohutust regulatsioonikoormast on FinTech sektor tehnoloogilise innovatsiooni abil finantsteenuseid pakkudes ometi üks kiiremini arenevaid valdkondi.

Eesti finantsjärelevalves oleme viimase aastaga astunud mitmeid olulisi samme just dialoogi loomiseks finantsinnovatsiooni reguleerimise suunal – lõime Finantsinspektsiooni innovatsioonikeskuse kõrvale regulatiivse testkeskkonna, mis võimaldab uuenduslikke lahendusi kontrollitud keskkonnas testida. Leiutajateküla iga-aastase võistluse asemel korraldasime esimest korda ka FinTech Foorumi finantstehnoloogia vallas tegutsevatele turuosalistele. Foorumi eesmärgiks oli selgitada regulatiivset keskkonda ja järelevalve ootusi ning ehitada sildu valdkonna eri osapoolte vahel.

Innovatsioon käib reeglina regulatsioonist ees. Mida tihedamalt turg ja regulaator teineteisega suhtlevad, seda täpsemad ja vähem innovatsiooni piiravad riigipoolsed tõkked olema saavad. Suhtluse ja koostöö pinnalt saab regulatsioon tarbijaid kaitstes samal ajal ka innovatsiooni arengut soodustada.

Evelin Arak, Finantsinspektsiooni finantsinnovatsiooni spetsialist