

---

## Lühikese elueaga regulatsioonid ei tasu end ära

20. märts 2024

Viimasel ajal on üha enam esitatud küsimust, kas reguleerimisega on mindud liiale? Regulatsioone on kindlasti palju. Ka suur osa kritiseeritavast avaliku sektori paisumisest lähtub eelkõige Euroopa Liidu õigusest. Unikaalse kohaliku õiguse osakaal on selles väike. Kindlasti on see nii finantssektoris, kuid sarnaselt on see ka paljudes teistes valdkondades. Seetõttu on avaliku ja erasektori avatum debatt reguleerimise teemal oluline, sest regulatsioonide plahvatuslik kasv võib Euroopale ja tema konkurentsivõimele ühel hetkel saada parajaks väljakutseks, kuid kergekäelisust tuleks vältida ka kohaliku regulatsiooni kirjutamisel.

---

Tugevaid institutsioone ja regulatsioone loetakse üheks lääne ühiskonna edu alustalaks, kuna see on oluline pinnas kindlatele eraõiguslikele suhetele ning omandi- ja investeringute kaitsele. Kuid ka sellel, kui palju reguleerida, on oma kriitiline piir. Selle ületamine võib ühel hetkel ka kõige tugevamad ja komplekssemad süsteemid tasakaalust välja viia. Kuid sama oluline kui maht, on ka see, kuidas reguleerida.

Finantssektoris on hästi tuntud sellised mõisteid nagu printsiibi- ja reeglipõhine regulatsioon. Kui regulatsioon on printsiibipõhine, siis esitatakse norm abstraktsemana. Näiteks rahapesu tõkestamisel tähendab see kohustust tunda oma kliendi riskiprofiili, mis on printsiip. Reeglipõhise regulatsiooni kohaselt kirjutatakse finantsasutusele väga täpselt ette, millised toiminguid, kui sügavuti ja millise sagedusega tuleb kliendi tundmiseks teha. Eeltoodud käsitlus võib esialgu kõlada üsna teoreetilisena, kuid sõltuvalt mudeli valikust võib sellel olla kaugeleulatuv tagajärg. Kohe jõuan ka selleni.

## **Regulatsioonide kasv on võrreldav lõpmatuse teooriaga**

Kus me täna oleme? Õigusnormide kasv on olnud viimastel aastatel plahvatuslik. See ei olegi enam niivõrd iroonia, kui matemaatikast tuuakse paralleel lõpmatuse teooriaga, meditsiinist viirusega. Üks asi on maht, kuid ootamatult oleme mähkunud tsükklisse, kus iga norm eostab järgmise, et eelmist omakorda sisustada ja nii edasi. Regulatsioonid on selliselt muutunud ajas kiiresti oluliselt detailirohkemaks ja seeläbi ka üha enam ettekirjutavaks. Pidurdavat jõudu ei paista sellele hetkel kusagilt.

Ideaalmaailmas võiks regulaator otsida kõikehaaravust. See lähtuks põhimõttest, et regulatsioon oleks võimalikult püsiv ning seda muudetakse üksnes hädavajadusel. Vaid siis, kui tõesti teisiti enam üldse ei saa. Sellist normi on aga kõige raskem kirjutada, kuna see eeldab ettenägelikkust tarkust. Selleks on vaja leida õige abstraktsuse tase ning tagada, et ka uue normi rakendajad suudaksid kohtukindlalt läbi nende tagada avalikud eesmärgid. Palju lihtsam on aga iga ettejuhtuv nähtus või probleem seadusetahte kirjutada.

## **Iga kriis kasvatab regulatsioone**

Finantssektor on siin paslik näide, sest iga kriis toob üldjuhul kaasa uue regulatiivse paketi. Probleem on aga selles, et uute regulatsioonide rakendamiseks tehakse küll suuri investeringuid, kuid regulatsiooni eluiga ja tõestamisaeg kipub selle juures jääma aina lühemaks, sest samal ajal tegeletakse juba selle muutmisega. Harva on ka ühel kriisil järgmisega sama nägu. See on lõks, mida normiloojatel tuleks võimalusel vältida. Kui asetada regulatsiooniga liiga palju ootusi, on see ka kohe rammus väetis arbitraažiks. Selliselt ülearu detaile armastav ja üksikjuhtumitel põhinev regulatsioon ei vähenda ilmtingimata riske. See loob pinnase uutele ärimudelitele, kus uut tüüpi teenusepakkujad koguvad hoogu ja tehingud restruktureeritakse. Riskid kuhjuvad mujale. Nagu Frank populaarsest Hollywoodi filmist: „Püüa kinni, kui suudad“. Ja nii oleme taas vajaduse juures reguleerida.

## **Erasektorit ei peaks alahindama**

Kuidas sellest välja tulla? Ametnikel ja poliitikutel peab vahel rohkem kannatust olema. Avalik surve ja kontroll on demokraatlikus ühiskonnas oluline, kuid kriisi ajal ei peaks kohe tormama muutma seaduseraamatuid. Seda põhjusel, et vajalikud printsiibid ja tööriistad muudatuste esile kutsumiseks ja ka uue aktsendi andmiseks võivad kehtivas õiguses juba olemas olla.

Teine asi, mida vahel kiirustades tehakse ning mis aitaks reguleerimise hoogu maha võtta, on

---

erasektori alahindamine. Erinevad rollid on ühiskonnas küll olulised, kuid oskus kriisist ilma reguleerimata õppetunnid võtta ja muutunud väärtusmaailmaga ühele lainele saada ei ole ainult nende privileeg, kes tegutsevad avalikes ülesannetes.

## **Liigne reguleerimine suretab innovatsiooni**

Kuid tulen tagasi eespool viidatud printsiibi- ja reeglipõhise regulatsiooni eripärade juurde. Ka see on üks võimalus vähesemale, kui pöörata end viimase juurest tagasi esimese juurde. Nimelt erineb vastavuskontrolli teooria kohaselt printsiibipõhine reguleerimine reeglipõhisest suuresti põhjusel, et see eeldab organisatsioonis suuremat pingutust ja toodab seeläbi ka tarkust. Seda põhjusel, et selline õigusnorm või printsiip on olemuselt üldisem ning normi rakendamine vajab investeringuna head ekspertiisi, sest tuleb selgeks teha üldtunnustatud praktikad või need ka ise luua. Vastutasuks on suurem vabadus.

Kas reeglipärane regulatsioon vastupidi just tekitab rumalust, kuid regulatsioonidega liigne ette hoolitsemine võib anda ka tagasilööke. Teatud mõõdukustega võime nüüd selle teooria kanda ka riigi või ka laiemalt Euroopa Liidu majanduskeskkonna toimimisele. Reeglipõhise regulatsiooni puhul peame arvestama, et sellega me kipume tsementeerima samaaegselt ka ühetaolisust, jättes seeläbi väiksema ruumi konkurentsile ja innovatsioonile. Ka „tarkus“ võib seeläbi hakata koonduma liigselt ametnike juurde, see on ka peamine põhjus kapseldumisele.

Regulatsioonide mahu kaudu ehk ei saa mõõta suisa ühiskonna rumalust, kuid üha enam globaliseeruvate ärisuhetega maailmas tuleks uute normide mõjuanalüüside juurde tuua senisest rohkem rahvusvahelise konkurentsivõime ja innovatsiooni karakterit. See, mis võis toimida varasemas isoleeritumas maailmas, ei pruugi enam nii hästi töötada majandusruumis, kus jurisdiktsioonide vaheline konkurents on suur. Regulatiivne kulu ei ole sugugi vähesema mõjuga, kui seda on näiteks elektri hind.

## **Reguleerimise juurde rohkem majanduslikku mõtlemist**

Kas on nii, et mida suurem on reguleeritus, seda parem on riskijuhtide uni? Mitte alati. Oleme silmitsi uue probleemiga, kus liigne vastavus võib salakavalalt viia ka mittevastavuseni. Me kõik töötame piiratud ressursside tingimustes. Ei ole võimalik, et me riskide juhtimisel suudame igas kohas teha tipptulemuse. See ei ole ka vajalik. Regulatiivse massi rakendamisel võib ühel hetkel hakata fookus kaduma kõige olulisemalt riskilt. Seda me ka ei soovi.

Reguleerimise küsimuste juurde võiks senisest enam tuua majanduslikku mõtlemist. Investeeringutel regulatsioonidesse peab esmalt olema hädavajadus, aga nagu iga muu investeeringuga, ka mõistlik tasuvusaeg. Ka Euroopa taskud ei ole põhjatud. Väikese riigi ettevõtete jaoks, kui regulatiivne kulu on kõrge, aga kus klientuur on väike, on selles rehkenduses miinus veel lihtsam tekkima. Kuid võimalused parema tasakaalu leidmiseks on kindlasti olemas. Sellel, kuidas me reguleerimist mõtestame ja selleks aja võtame, võib olla suur mõju.

