



Finantsinspeksioon

Finantsinspeksiooni järelevalvepoliitika uuendusmeelse finantssektori soodustamiseks

EELNÕU

Juhend on kehtestatud Finantsinspeksiooni juhatuse dd.mm.2021 otsusega nr

1 Eessõna

- 1.1. Kiire infotehnoloogia areng (edaspidi ka innovatsioon) omab märkimisväärset mõju finantssektorile, seal kasutatavatele ärimudelitele, teenustele ja toodetele ning rakendustele, mis mitmekesistavad finantsturgu ning võivad kaasa aidata finantsteenuste laiemale kättesaadavusele ja nende paremale vastavusele klientide vajadustega. Innovatsioon aitab kaasa positiivselt finantsturu efektiivsusele (hinnale), määrates seeläbi ka finantssektori osaliste konkurentsivõime ning vähendades turul muu hulgas kontsentratsiooni riski.
- 1.2. Finantssektoris uudse infotehnoloogia kasutuselevõtt võib anda parema või vähemalt samaväärse tulemuse ka nendes lahendites, mis tegelevad riskide juhtimisega või vastavuse saavutamiseга finantsasutuste suhtes kehtestatud nõuete täitmisel (edaspidi riskikontrollid), mille täitmise järelevalve on otseselt Finantsinspeksiooni pädevuses.
- 1.3. Finantsinspeksioon innovatsiooni soodustamisel lähtub põhimõttest, et selle rakendamise hinnaks ei saa olla järeleandmine finantssektori turvavõrgustikus, eelkõige finantssektori stabiilsuse ja klientide kaitsmisega jmt seotud küsimustes.
- 1.4. Käesoleva järelevalvepoliitika kehtestamisega rakendab Finantsinspeksioon temale seadusega antud mandaati,¹ mille kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesandeks muu hulgas oma pädevuse piires ja kehtiva Finantsinspeksiooni strateegia alusel soodustada finantstehnoloogia arengut.

2. Õiguslik alus

- 2.1. Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi FIS) § 3 lõike 1 kohaselt teostab Finantsinspeksioon riiklikku finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti Vabariigi rahasüsteemi stabiilsust.
- 2.2. FIS § 57 lõike 1 kohaselt on Finantsinspeksioonil õigus välja anda soovitusliku iseloomuga juhendeid finantssektori tegevust reguleerivate õigusaktide selgitamiseks või finantsjärelevalve subjektide suunamiseks (edaspidi juhend).
- 2.3. FIS § 6 lõike 1 punkti 7⁴ kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesandeks finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks oma pädevuse piires ja kehtiva Finantsinspeksiooni strateegia alusel soodustada finantstehnoloogia arengut.

¹ Finantsinspeksiooni seaduse § 6 lg 1 p 7⁴ (jõustunud alates) (hetkel 312 SE)

3. Innovatsiooni mõiste

- 3.1. Finantsinspeksioon käsitleb käesoleva juhendi tähenduses üldjuhul innovatsioonina infotehnoloogia kasutamist uudsel viisil riskikontrollide rakendamisel, mille järelevalve on Finantsinspeksiooni pädevuses.
- 3.2. Innovatsioon on finantssektoris alati olnud. Innovaatilised lahendid võivad olla juba laialt üldkasutatavad, mistõttu vastava mõiste kasutamisse tuleb suhtuda kohase ettevaatlikkusega. Vältida tuleb innovatsiooni sildi all eksitamist ning seda ka turuosaliste poolt oma toodete ja teenuste müümisel või ka avalikkuselt vahendite kaasamisel.

4. Eesmärk ja kohaldamisala

- 4.1. Juhendi eesmärgiks on soodustada finantssektoris infotehnoloogiliselt või muul viisil uudsete, kuid samas piisavalt turvaliste lahendite rakendamist riskikontrollides finantsjärelevalve subjektide poolt, pakkudes seejuures mõistlikku leevendust selle subjekti suhtes turule sisenemise ja tegevusnõuete hindamisel ja nende kohaldamisel.
- 4.2. Juhendiga hõlbustatakse innovatsiooniga seotud avatud dialoogi järelevalvesubjektidega. Järelevalvesubjektidele antakse selgus ja mõistlikkus ulatuses kindlus riskikontrollides innovatsiooni rakendamiseks, võimalus selleks määratud ja kontrollitud keskkonnas oma uudsete lahendite tutvustamiseks ning raamistik, kuidas Finantsinspeksioon innovatsiooni käsitleb.
- 4.3. Juhendit kohaldatakse FIS § 2 lõikes 2 sätestatud järelevalvesubjektidele ja Finantsinspeksiooni pädevuses olevates loa- ja järelevalvemenetlustes või muudes küsimustes, kui see on käesolevas juhendis sätestatud arvestades asjakohane.
- 4.4. Finantsinspeksiooni pädevus innovatsiooni soodustamisel seondub eelkõige seadusest tulenevate ekspert- ja kvalitatiivsete hinnangute andmisega. Käesolev soovituslik juhend ei vabasta järelevalvesubjekti finantsstabiilsuse, kapitalinõuete, kliendikaitse jt imperatiivsete nõuete täitmisest, kui vastav nõue ei ole õigusaktist või pädeva asutuse poolt antud suunisest tulenevalt oma olemuselt ühemõtteliselt ühelgi teisel alternatiivsel viisil täidetav.
- 4.5. Juhendi kohaldamisel tekkivate rakenduslike ja tõlgenduslike probleemide korral lähtutakse mõistlikkuse põhimõttest, tõlgendades vajadusel erinevaid juhendi punkte koosmõjus ning arvestades käesoleva juhendi eesmärki. Õigusaktidest tulenevate imperatiivsete nõuete korral tuleb lähtuda õigusaktides sätestatust.

5. Innovatsiooni soodustamine

- 5.1. Finantssektori eriseadused (FIS § 2 lg 1) sisaldavad endas arvukalt nõudeid, kus riskikontrollidega seotud nõuete täitmine seondub finantsjärelevalve käigus antavate ekspert- ja kvalitatiivsete hinnangutega, mis võivad omakorda sisaldada hinnangut organisatsiooni ülesehitusele, kapitaliseeritusele, sise-eeskirjade ja protseduurireeglitele (edaspidi sise-reeglid), süsteemide ja kontrollide toimimisele ning ka lahenditele, mis otseselt seonduvad finantsteenuse või selle osutamisega jne.

- 5.2. Järelevalvesubjekt võib õigusaktides sätestatud nõudeid täita vähemalt samaväärselt või tulemuslikumalt, kasutades riskikontrollide rakendamisel infotehnoloogiast lähtuvaid võimalusi nagu näiteks masinõpe, tehisintellekt, arvutus- ja andmetöötlusvõimsus või ka rakendades tehnoloogia abil uudseid lähenemisi: suurandmestik, kliendi käitumispõhine analüüs, teenuste disain jmt.
- 5.3. Kasutatavast tehnoloogilisest lahendist sõltub omakorda nõuete rakendamiseks vajalik ressurss (nt ametikohtade arv, tegevuskulude suurus jmt), aga ka riskide mõõtmise või klientide käsitamise täpsus. Sellest omakorda võib sõltuda finantsjärelevalve käigus finantsasutusele riskide katmiseks määratava täiendava kapitalinõuete suurus, hinnang uudse riskikontrolli lahendi kasutamise lubatavusele jmt.
- 5.4. Käesoleva juhendi tähenduses on valdkonnad, kus finantssektoris on täheldada märkimisväärset innovatsiooni, eelkõige (kuid mitte ammendavalt) järgmised:

Riskijuhtimise organisatsioon:

Riskijuhtimine ja kontroll, rahapesu tõkestamine jmt;

Nõuded finantsteenustele; teenuse osutamine:

Vastutustundlik laenamine, sobivuse ja asjakohasuse hindamine, kindlustushuvi väljaselgitamine, (automaatne) investeerimisenõustamine, algoritmkauplemine jmt;

Uued äriühendid:

Vahendusplatvormid, uued reguleeritud teenused, teenuse osutamise moodulid jmt;

Uued tehnoloogiad:

Masinõpe, tehisintellekt, arvutus- ja andmetöötlusvõimsus, plokiabel jmt.

- 5.5. Finantsinspeksioon selgitab näitena, et kui sise-eeskirjade traditsiooniline käsitlus on tähendanud nõ (paberile) kirjalike sise-eeskirjade kehtestamist, võivad infotehnoloogia arengu tingimustes põhjendatud juhul sise-eeskirjad väljenduda ka nõuete täitmiseks ehitatud infotehnoloogilistes süsteemides endas, kus kirjutatud sise-eeskirjad väljenduvad näiteks süsteemide spetsifikatsioonides (algoritmides), töökirjeldustes, digitaliseeritud töövoogudes jmt.

6. Innovatsiooni käsitlemine

- 6.1. Finantsinspeksioon hindab järelevalvesubjekti taotluse korral käesolevas juhendis toodud aspekte tegevusloa-, registreerimis- ja nimekirja kandmise menetlustes (turule sisenemine) ja jätkuva finantsjärelevalve tegevuse raames, arvestades oma pädevuse ja võimaluste piires ka innovatsiooni mõju järelevalvesubjektide kapitalinõuete määramisel.
- 6.2. Riskikontrollide käsitlemist mittetraditsioonilisel kujul (nt p 5.5 nimetatud sise-eeskirjad jmt), kapitalinõuete vähendamist jmt, selgitab järelevalvesubjekt (või potentsiaalne järelevalvesubjekt) omal algatusel. Selgitus peab sisaldama vähemalt alljärgnevat informatsiooni:

- 6.2.1. Läbipaistev kirjeldus infotehnoloogilisest lahendist riskikontrollide toimimisest, millest nähtub õigusaktis või pädeva asutuse poolt antud suunistest sätestatud eesmärkide täitmine ning oodatava tulemuse saavutamine;
 - 6.2.2. Ülevaade süsteemide turvalisusest (sh infoturbe korraldus, kliendiandmete kaitstus, toimingute salvestamine, teabe ja kontrollitoimingute taasesitamine jmt);
 - 6.2.3. Põhistatud kapitalinõuete hinnang, mis on seotud innovaatilise riskikontrolli lahendi kasutamisega (nt tegevuskulude vähenemine, riskide täpsem mõõtmine vmt).
- 6.3. Innovatsiooni käsitlemisel ei rakendata käesoleva juhendi alusel erikorda ja seda menetletakse FIS § 2 lõikes 1 nimetatud eriseadustes sätestatud loa- ja järelevalvemenetluste raames ning FIS-is, haldusmenetluse seaduses ja muudes õigusaktides ning pädevate asutuste suunistes sätestatud üldises korras.
- 6.4. Finantsinspeksioon võib FIS § 2 lõikes 1 nimetatud seadustes sätestatud alustel rakendada innovaatiliste lahenduste üle tugevdatud järelevalve teostamiseks täiendavat ühekordset või regulaarset aruandlust.
- 6.5. Finantsinspeksioon jätab endale õiguse järelevalvehinnangut muuta, kui selgub, et esinevad täiendavad riskid, mis esialgsel hindamisel välja ei tulnud.