

רגולציה מגוף ראשון: עשר מידות טובות לרגולציה

במשך כעשור הייתה לי הזכות לשמש כיועץ המשפטי של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (להלן: הרשות). הרשות הוקמה על פי חוק¹ והופקדה על האסדרה של שידורי הטלוויזיה המסחריים המשודרים לציבור באופן פתוח (ערוץ 2 וערוץ 10) ושל השידורים של תחנות הרדיו האזוריות. הרשות היא תאגיד סטוטורי עצמאי חוץ-ממשלתי, בעל תקציב משלו הממומן על ידי הגופים המשרדים, והיא כפופה לשר התקשורת רק בנושאים ספורים שנקבעו בחוק (דוגמת קביעה של אזורי זיכיון לשידורי רדיו). בראש הרשות עומדת מועצה ציבורית הממונה על ידי הממשלה והיא שמשמשת ועדת מכרזים למתן זיכיונות, קובעת את הוראות האסדרה שיחייבו את הגופים המשרדים ומפקחת על קיומן. המועצה אף ממנה, באישור הממשלה, מנכ"ל המנהל את ענייניה השוטפים של הרשות בהתאם להחלטות המועצה ולהנחיותיה, וגם הוא מפקח על פעילות הגופים המשרדים.

היה זה עשור מרתק שבו פורסם המכרז לערוץ 10. לאחר הזכייה של "ישראל 10" הושק הערוץ ומאז הוא ידע עליות ומורדות, עד כדי סכנת סגירה, ושינוי אסדרה (רגולציה) תכופים שנועדו לאפשר את המשך שידוריו. בעשור זה אף פורסם המכרז לערוץ 2, שבו זכו שתי זכייניות ("רשת" ו"שידורי קשת"), והזכיינית השלישית ("טלעד"), ששידרה בערוץ מאז השקתו, סיימה את שידוריה. הזוכות במכרז התקשו גם הן לעמוד במחויבויות שנטלו על עצמן במסגרתו, דבר שהצריך שינוי חקיקה רבים שאפשרו, בין היתר, דחיית חובות. תחום הרדיו האזורי ידע גם הוא אתגרים שהצריכו התאמות. עם סיום תפקידי עברתי לעבוד ב-Google הפועלת בעולם האינטרנט, שבו עקרונות האסדרה, היקפה ועומקה עדיין בהתהוות. במסגרת תפקידי כיום אני אמון על הקשר בין Google לבין גופי הממשל באזור, על פרויקטים שנועדו להמחיש את תרומת האינטרנט לכלכלה, לתרבות ולחברה ועל קידום מדיניות ציבורית למימוש הפוטנציאל הטמון באינטרנט.

המעבר מהמגזר הציבורי למגזר הפרטי – מתחום שידורי הטלוויזיה המסחריים, שאין אח ורע בעולם להיקף האסדרה ועומקה בו בישראל, לתחום האינטרנט שאסדרתו מוגבלת – הוא מרתק. כיום, בתחילת המאה העשרים ואחת, כשהעולם סביבנו הוא דיגיטלי, מרובה מסכים וגלובלי, יש להתנתק מדפוסי מחשבה ישנים. נדרשת מנהיגות רגולטורית חדשנית, הנוהגת באיפוק ובאחריות ומזהה שלעתים אי-התערבות רגולטורית אינה נופלת בעוצמתה ובתועלתה לאזרח מאסדרה מקיפה. העולם הדיגיטלי מביא עמו אתגרים הדורשים פתרונות חדשניים כמו, למשל, בתחומים של שמירה על פרטיות, זכויות יוצרים, אחריות גורמי ביניים

* דירקטור מדיניות ציבורית וקשרי ממשל – רוסיה, המזרח התיכון, אפריקה, טורקיה וישראל בחברת Google, היועץ המשפטי לשעבר של הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו. ברצוני להודות לנועה אלפנט-לפאר, לעו"ד קרן באר, לפרופ' מיכל טמיר, לד"ר הלל סומר, לעו"ד נגה רובינשטיין, לד"ר תהילה שוורץ אלטשולר ולחברי המערכת על הערותיהם המועילות. תוכני הרשימה מייצגים את דעותי האישיות בלבד.

1 חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, התש"ן-1990.

לתכנים שהם מעבירים (intermediary liability) והגנה על ילדים. הליכה בתלם הרגולטורי הקיים תעכב ואף תחסום חדשנות באופן שעלול לפגוע בסופו של דבר באזרח. לפיכך, על המחוקק והרגולטורים ליצור איזונים המעודדים את מימוש הפוטנציאל הרב הטמון באינטרנט בצד הגנה על אינטרס הציבור. בה בעת, החברות הפעילות בעולם האינטרנט נדרשות לגלות אחריות ולפעול ברגישות, כדי להמשיך ולהעצים את המשתמשים ברשת ולפתוח לפנייהם אפשרויות בלתי מוגבלות – ובה בעת לשמר ערכי יסוד כמו הגנה על ילדים ושמירה על פרטיות.

ההגנה על האינטרס הציבורי עוברת כחוט השני במעשה האסדרה. האינטרס הציבורי הוא למעשה ערכים ועקרונות המקדמים את הרווחה של חלקים נרחבים בציבור, המוצאים ביטוי לעתים קרובות בחקיקה. מטבע הדברים הרגולטור נדרש מדי יום ביומו לקבל החלטות כשהאינטרס הציבורי לנגד עיניו. לא אחת קשה לזקק את המהות של האינטרס הציבורי ולעתים יש אינטרסים שונים זה מזה שהחקיקה לא הכריעה ביניהם. מלאכה לא קלה זו מונחת לפתחו של הרגולטור. העקרונות שאציג יכולים לסייע בידו.

מתוך פרספקטיבה זו אבקש להציג את השקפתי, שלפיה אסדרה צריכה להיות תכליתית, מידתית, פשוטה, גמישה, משתפת, מקצועית, עצמאית, אמינה, שקופה ואוכפת. דומני כי עקרונות אלה נכונים לאסדרה ככלל, אם כי הם התעצבו במסגרת ניסיוני באסדרת התקשורת ולפיכך ייתכן כי תחומים אחרים ידרשו גשים אחרים.

1. אסדרה צריכה להיות תכליתית. על המחוקק לבחון היטב את תכלית האסדרה, שכן אסדרה אינה ערך בפני עצמו וללא צידוק ראוי על המשק להתנהל באופן חופשי. ראשית, על המחוקק (והרגולטור בתורו) לבחון אם הגורם שאת פעילותו מבקשים להסדיר זכה לזכות יתר מאת המדינה, ליתרון כלשהו שהעניקה לו המדינה על אחרים – זיכיון, רישיון, היתר וכדומה – ואז לשקול אם נדרשת אסדרה בזיקה לאותה זכות, ואם כן – מה היקפה ואופייה. כך, למשל, ההצדקה המרכזית לחיוב הגורמים המסחריים המשדרים בטלוויזיה להפיק ולשדר הפקות מקור נעוצה בכך שהם משתמשים בתדרים שהם משאב ציבורי מוגבל ובדרך זו ניתנת להם נגישות לציבור הרחב. אם לא התקבלה כל זכות יידרשו נימוקים כבדי משקל לאסדרה, מתוך בחינה זהירה של אינטרס האזרח ומחויבות המדינה לשמור עליו ולקדמו (למשל: הגנה על ביטחון הציבור או הבטחת גישה לשירות ציבורי במחיר סביר). על המחוקק והרגולטור לבחון היטב את השפעת האסדרה המתוכננת ולשקול אם יש בה כדי להשיג את התכלית הנדרשת ואת עלותה לגורם המוסדר אל מול התועלת שהיא אמורה להביא. ברוח זו אימצו שורה של מדינות, ובכללן מדינות OECD, את העיקרון של Regulatory Impact Assessment (RIA), שנועד להביא לפני הגורם המחוקק נתונים אמפיריים על אודות ההשפעות החיוביות והשליליות של האסדרה בטרם יקבל החלטה בנושא.² אינני סבור שכל שינוי רגולטורי טעון הליך RIA מלא, הדורש משאבים לא מעטים, אך הבנה מעמיקה של משמעות הרגולציה טרם קביעתה היא הכרחית.

2 בהחלטה 4027 של הממשלה ה-32 "ייעול ושיפור הרגולציה הממשלתית" (25.11.2011), הטילה הממשלה על האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, בסיוע משרד התמ"ת, לפתח תורת רגולציה ממשלתית, המתייחסת בין היתר למתן כלים לזיהוי ולהגדרה של מטרת הרגולציה ויעדיה, לשיטות הערכה של השפעות הרגולציה ולהתאמה של כלי האכיפה

2. אסדרה צריכה להיות מידתית. משמצא המחוקק כי נדרשת אסדרה, עליו לקבוע את גבולותיה בחקיקה שתהיה מידתית לבעיה שעמה היא מתמודדת. הרגולטור בתורו נדרש לצקת לתבנית זו הוראות המתערבות בפעילות הגורם המוסדר במידה הנדרשת ולא מעבר לכך. מובן שתכלית הרגולציה אינה להצדיק ולשמר את קיומה. במציאות שבה רגולטורים נאבקים על תקציבים, מתמודדים לא אחת עם תקשורת עוינת וזוכים למידה רבה של ביקורת מהציבור, יש חשש שמא יתרחק הרגולטור מליבת פעילותו ומתכלית קיומה וירחיב את תחומי עיסוקו והתערבותו הרגולטורית מעבר למידה הראויה, כדי לשמר ולקדם את מעמדו. המידתיות מחייבת את הגורם המסדיר לא להתערב בתחומים מסוימים מתוך תערוף שאינו פשוט כלל ועיקר. בצמצום ובמיקוד של האסדרה יש כדי לחזק את הרגולטור ולאפשר לו לעמוד במטרותיו. כך, למשל, כאשר לגורם המוסדר (נותן השירות לצרכן) יש תמריץ לקיים את האינטרס הציבורי ולגבות מחיר סביר – כגון מצב שבו הציבור יכול לעבור לספק אחר של שירותים ציבוריים. אם נותן השירות אינו גובה מחיר סביר, יש לשקול את הצורך באסדרה. לדעתי, במקרה כזה אין לראות את פעילות הגורם המוסדר בגדר "רגולציה עצמית", כלומר: אסדרה שהגורם המוסדר לוקח על עצמו מרצונו. ככלל, אין מדובר ברגולציה כלל אלא בהתנהלות עסקית רציונלית וערכית, היוצרת מוטיבציה חזקה לשמירה על אינטרס הציבור.

3. אסדרה צריכה להיות פשוטה. הדבר מחייב את הרגולטור למקד את פעילותו, לרדת לשורש התכלית שלשמה הוא פועל וליצור מסגרת פשוטה ובעלת יעדים מוגדרים המכוונת להשגתה. רק כשתכלית הפעילות ברורה וממוקדת הרגולטור יכול לפשט את האסדרה. אסדרה פשוטה מתמקדת בצעדים הנדרשים כדי להשיג את תכליתה ואינה מגבילה מעבר לכך; היא נוקטת לשון ברורה ולא מונחים עמומים הנתונים לשיקול דעת הרגולטור; היא קובעת הסדרים הניתנים לפיקוח פשוט ואינם יוצרים נטל הפוגע בהתנהלות השוטפת של הגורם המוסדר; היא מקיימת את האינטרס הציבורי ובה בעת משאירה בידי הגורם המוסדר גמישות ויכולת תחרות. ניסיון לתפוס באמצעות האסדרה עולם ומלואו נידון לכישלון, בין היתר בשל המורכבות שהוא יוצר. מורכבות זו מונעת מהשחקנים בשוק לכלכל את צעדיהם, משום שאסדרה מורכבת היא תלויה פרשנות ומביאה למשחק "חתול ועכבר" בלתי פוסק בין הרגולטור לשחקנים שאת פעילותם הוא מסדיר. הפשטות והמיקוד מקלים על האכיפה ומגבירים את השוויון משום שכללי המשחק ברורים במידה רבה ולא נדרשת פרשנות שלהם והתערבות שיפוטית חדות לבקרים. הפשטות גם מאפשרת קבלת החלטות מהירות וצמצום של כוח האדם המסדיר.

4. אסדרה צריכה להיות גמישה ולעבור תהליך מתמיד של אבולוציה. במציאות המשתנה חדות לבקרים אסדרה אינה יכולה לקפוא על השמרים. עליה לייצר מסגרות חדשות, דנ"א שונה ולהותיר סרחים עודפים מאחור. האסדרה של האתמול אינה תמיד מתאימה לעולם של המחר. התמודדות עם אתגרים והזדמנויות חדשים אין משמעה בהכרח יצירת אסדרה שתתווה את הדרך שבה על התחום להתפתח. לעתים יש בכך כדי

למטרות הרגולציה. בהתאם לכך פרסם משרד ראש הממשלה במרס 2013 טיוטה להערות של מדייק ממשלתי. ראו ממשלת ישראל תורת הערכת השפעת הרגולציה – RIA (2013) www.pmo.gov.il/policyplanning/mimshal/Documents/hashpaotregulatzya.pdf

למנוע חדשנות ולהסיט את התחום לכיוונים לא רצויים; במקרים מסוימים נכון דווקא להמתין ולבחון את האופן שבו כוחות השוק מתעצבים ולהתערב בשלב מאוחר יותר, רק אם תכלית האסדרה מחייבת זאת. אפשר ללמוד רבות מהניסיון של רגולטורים אחרים בעולם בהתמודדות עם סוגיות דומות. לעתים דומה כי בישראל יש ניסיון "להמציא את הגלגל" ולייצר מסגרות רגולטוריות שאין להן אה ורע בעולם. דוגמה לכך היא קביעה פרטנית בחוק הרשות השנייה של מכסה לשעות הפקה מסוגה עילית (דרמה, תעודה וז'אנר מיוחד), ההשקעה הממוצעת בכל אחת משעות אלה ומועד שידורן. נראה כי מוטב היה ללמוד מהניסיון של מדינות אחרות ולגלות גמישות רבה יותר, שתבוא לידי ביטוי לא רק בהתפתחות האסדרה על פני זמן אלא גם ביכולתה להגיב לשינויים תוך זמן סביר. יצירת מסגרות נוקשות שאינן מאפשרות התחשבות בשינויים כלכליים, חברתיים, טכנולוגיים ואחרים עלולה להביא לגזירות שהציבור אינו יכול לעמוד בהן ושאינן אף אינה משרתת את האינטרס הציבורי. על הרגולטור להכיר בכך שקצב השינוי של מרחב הפעילות שעליו הוא מופקד מחייב אותו לפתיחות, לחדשנות, ללמידה מתמדת ולגמישות מחשבתית.

5. אסדרה צריכה להיות משתפת וקשובה לשחקנים במרחב שבו היא פועלת. דרוש תהליך מתמיד של היוזן חוזר, המבטיח שהרגולטור יהיה מודע מבעוד מועד לשינויים בגורמים המשפיעים על המרחב הרגולטורי מחד גיסא ומאידך גיסא יבינו השחקנים את שיקולי הרגולטור, יוכלו להעמיד לרשותו את המידע הרלוונטי ולהציע חלופות. השיתוף אף מקדם את התפיסה הדמוקרטית בדבר חשיבותו של ההליך ההוגן (due process), שלפיה עמדות הציבור והגורם המוסדר נשמעות לפני הקביעה של פרטי האסדרה. שיתוף אין משמעו היפוך תפקידים: על הרגולטור לשמור על מידה ראויה של ריחוק מהגורמים המפוקחים. עליו להיזהר לא ליפול למלכודת "הרגולטור השבויו", אותו רגולטור שהזדהותו עם הגורם המוסדר גדולה עד כדי כך שהוא מעדיף את שיקולי הגוף המוסדר מהאינטרס הציבורי. אין בנמצא נוסחת קסם לקביעת האיזון הראוי בין פיקוח לבין שיתוף, אך נראה כי הקפדה על שקיפות של החלטות הרגולטור ודיוניו יש בה כדי לסייע רבות למציאה של דרך המלך.

6. אסדרה צריכה להיות מקצועית. אסדרה היא מקצוע מורכב המשלב בתוכו כמה עולמות (כגון – המשפט, הכלכלה והעסקים) וכן היבטים ייחודיים תלויי תחום כגון תרבות, בריאות ואנרגיה. לפיכך יש קושי לא מבוטל כשהמחוקק מטיל על מועצות ציבוריות לממש וליישם את הרגולציה, דבר שהוא עושה לא אחת. אנשי ציבור מתבקשים להקדיש מזמנם (תמורת גמול סמלי ותחת מגבלות עיסוק) כדי ללמוד סוגיות מקצועיות סבוכות שלגביהן הם נדרשים לקבל החלטות הרות גורל, שלא אחת עתידות לעמת אותם עם גורמים מרכזיים במשק. לעתים אין כל סיוע בעובדה שלרשות המועצות עומד צוות מקצועי התומך בתהליך קבלת ההחלטות, משום שהמועצות מייצגות בהרכבן את האינטרסים הציבוריים השונים ולפיכך החלטותיהן מהוות פשרה בין אינטרסים אלה, אף שזו אינה בהכרח התוצאה המקצועית המיטבית. דומה כי מודל שלפיו האסדרה מתבצעת על ידי אנשי מקצוע, המלווים במועצות או בוועדות מייצגות מקרב הציבור, הוא מודל עדיף. על פי מודל זה אנשי המקצוע – מומחים בתחומם, המועסקים במשרה מלאה על ידי הרגולטור – מיישמים את הרגולציה באופן שוטף ואילו אנשי הציבור מייצגים מעת לעת וחולקים את השקפתם וניסיונם בתחומים רלוונטיים.

7. אסדרה צריכה להתבצע על ידי רגולטור עצמאי. עצמאות כוללת, בין היתר, את התחום התקציבי, סמכות לקבוע אסדרת-משנה, ביצוע אכיפה ללא אישור שר וסמכויות מלאות בניהול כוח אדם. מעורבות המערכת הפוליטית באסדרה מוצאת את ביטויה בהוראות החוק המסמיך, הקובע את עקרונות האסדרה ואת סמכויות הגוף המסדיר. משאלו נקבעו, הרגולטור צריך ליהנות מעצמאות וממעורבות מוגבלת של המערכת הממשלתית בהחלטותיו. כך, למשל, ייתכנו החלטות בעלות השלכות מקרו-כלכליות שידרשו התערבות של המשרד הממשלתי הרלוונטי. עצמאות זו תבטיח אסדרה מקצועית, יציבה ועקבית על פני זמן. מובן, שכאשר הכנסת סבורה שעל האסדרה ללבוש אופי שונה, היא תוכל להבטיח זאת באמצעות חקיקה מתאימה והרגולטור יצטרך לשנות את פעילותו בהתאם.

8. אסדרה צריכה להיות אמינה. על הרגולטור לזכות באמון של הגופים המוסדרים, של המשקיעים בגופים אלה (כשהדבר רלוונטי), של הדרג הפוליטי ושל הציבור כולו. הכרה של גורמים אלה בכך שהרגולטור הוא מקצועי, שוויוני ובלתי תלוי עומדת ביסוד האסדרה. היעדר אמון עלול להביא לשלילת הלגיטימיות של מעשי הרגולטור. בכך יהיה כדי לעודד את הגורמים המוסדרים לא לקיים את הוראות הרגולטור, מתוך תקווה – שיש לה יסוד במציאות – שרגולטור חסר לגיטימיות הוא גם חסר שיניים וככזה יחסס לאכוף את הוראות האסדרה, או שהכנסת תתערב ובאמצעות תיקון חקיקה תקל בהוראות הרגולציה. היעדר אמון ברגולטור מועצם על ידי התקשורת ועלול להציב את הרגולטור במגננה, כשהוא ממקד מאמצים רבים בהישרדות ובמלחמה על דעת הקהל במקום בפעילות אכיפה. לפיכך על הרגולטור לקיים דיאלוג מתמיד עם הציבור כולו ועם הגורמים המושפעים מהחלטותיו. במסגרת זו עליו להציג את האסדרה המבוצעת ואת המטרות שביסודה, לקיים שימועים ציבוריים על אודות שינויים מתוכננים באסדרה, להטות אוזן קשבת לביקורת ולטפל בתלונות באופן שקוף ואפקטיבי.

9. אסדרה צריכה להיות שקופה. פעילות הרגולטור צריכה להיות שקופה ומונגשת לציבור ולגורמים המוסדרים, שהרי כבר נאמר ש"אור השמש הוא המחטא הטוב ביותר".³ השקיפות יוצרת אחריותיות (accountability), כלומר: מטילה על הרגולטור אחריות למעשיו ולפעולותיו. השקיפות מבטיחה כי יעדי הרגולציה, גבולות המגרש הרגולטורי והתנהלות הרגולטור יהיו ידועים לכול ובכך היא יוצרת ודאות ויציבות. הדבר מעודד יחס שוויוני במקרים דומים ומחייב את הרגולטור לנמק מקרים שבהם נהג בגורמים מוסדרים באופן שונה במצב דברים דומה. כאשר יישום הרגולציה הוא הפכפך והעקרונות המנחים את החלטות המתקבלות אינם ברורים, נמנעת מהגורם המוסדר היכולת לכלכל את צעדיו והוא אף ייטה ליטול סיכונים ולבחון את מידת גמישות האסדרה, עד כדי הפרתה. השקיפות מחייבת את הרגולטור לתת דין וחשבון לציבור על החלטות שקיבל, באופן שיאפשר דיון ציבורי-תקשורתי במשמעותן ובשיקולים שביסודן, ולהביאן לפני ערכאה שיפוטית במקרה המתאים. השקיפות משמרת את אמון הציבור גם כשהרגולטור נוקט גמישות, תוך נימוק החלטותיו והקפדה על שוויוניות. אך לא די בשקיפות, שכן פרסום

LOUIS D. BRANDEIS, *What Publicity Can Do, in OTHER PEOPLE'S MONEY AND HOW THE BANKERS USE IT*, 92, 92 (1932), First published in HARPER'S WEEKLY, Dec. 20, 1913, at

נתונים שרק מעטים המצויים בסבך האסדרה יכולים לפרשם אינו משיג את התכלית הראויה. לפיכך, ראוי שהפרסום ייעשה באופן נגיש לציבור הרחב, בשפה פשוטה וברורה. אמצעי התקשורת נושאים במידה רבה באחריות לתווך בין הרגולטור לציבור ולהציג את הנתונים באופן אוכייקטיבי ובהקשר המתאים ועליהם להקשות על הרגולטור כשדומה כי מעשיו לוטים בערפל. נראה כי אמצעי התקשורת מתקשים לעתים לעמוד בתפקידם זה, כשהצורך להשיג כותרות, לרווח במהירות ולעתים אף לשרת בעלי עניין גובר על האינטרס הציבורי שעליהם לשרת.

10. אסדרה צריכה להיות אוכפת. מערכת ללא אכיפה היא חסרת תועלת. אכיפה שאין בה כדי להרתיע את הגורם המוסדר מפני חריגה מהוראותיה, ולהפוך כל חריגה כזו ללא כדאית, היא בגדר מס שפתיים ותו לא. מיקוד האסדרה והפיכתה לפשוטה נועדו בין היתר לשרת את מעשה האכיפה, שכן יכולתו של הגורם המסדיר לפקח על פעילות הגורם המפוקח היא מוגבלת (בכוח אדם, בתקציב וכדו') ולכן ראוי שיתמקד בעיקר. בירור של חריגה מהוראות האסדרה צריך להיות מהיר, תוך מתן הזדמנות ראויה לגורם המוסדר להציג את עמדתו. הליך שנמשך חצי שנה ויותר, כפי שקורה לעתים, הוא חסר תועלת. רגולטור שאינו אוכף גורם לפגיעה באמון הציבור, שהוא נשמת אפה של האסדרה; גרוע מכך: זהו מצב שבו האכיפה נעשית למראית עין. כך, למשל, מצב שבו הרגולטור מטיל סנקציה מהירה ומפרסם את הדבר ברבים, ולאחר הליכי ערר הנמשכים כשנה הסנקציה מופחתת או מבטלת כליל, בלי שניתן לדבר פרסום דומה (שהרי מי זוכר את הפרסום שנעשה לפני חודשים רבים). מאידך גיסא, על הרגולטור לעמוד בלחצים וכשהוא סבור כי לא בוצעה הפרה עליו לומר זאת בפה מלא, גם אם הדבר יביא לביקורת ציבורית.

תפקיד הרגולטור אינו פשוט והמשימה שלפניו נכבדה. בעולם שבו הטכנולוגיה מביאה להשתנות מתמדת של דפוסי פעילות ומחשבה, האתגר הוא גדול. מה שלא ייתכן אתמול, נהפך למציאות של היום ומתיישן מחר, באופן שמחייב את הרגולטור לפתיחות ולגמישות גדולות מהרגיל. זהו עולם מרתק שבו לעקרונות היסוד של האסדרה ולמשנה-זהירות בישומה יש חשיבות רבה בהבטחת הקדמה ובשמירה על האינטרס הציבורי כאחת.