

# Johtokunnan kertomus pankkivaltuustolle Finanssivalvonnan toiminnasta 2012





# Sisällysluettelo

<b>Johtokunta</b>	<b>2</b>
<b>Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin välinen yhteistyö</b>	<b>3</b>
<b>Finanssivalvonnan strategia</b>	<b>4</b>
<b>Yhteenveto</b>	<b>5</b>
<b>Finanssimarkkinoiden tila</b>	<b>7</b>
<b>Vuoden 2012 tavoitteet ja niiden toteutuminen</b>	<b>8</b>
Tehokas toiminta ja riskiperusteisesti kohdennettu valvonta	8
Valvottavien vahva riskienkantokyky ja korkealaatuinen hallinto	11
Korkealuokkainen asiakkaan- ja sijoittajansuoja	13
Tuloksellinen valvojen välinen yhteistyö	16
<b>Pankkivaltuuston kertomus vuodesta 2011 ja sen johdosta tehdyt toimenpiteet</b>	<b>18</b>
<b>Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2013</b>	<b>20</b>

## **Pankkivaltuuston rooli Finanssivalvonnan valvonnassa**

Pankkivaltuusto valvoo Finanssivalvonnan toiminnan yleistä tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta. Tarkoituksenmukaisuuden valvonnassa pankkivaltuusto arvioi, miten toiminnalle laissa säädetty tavoite on toteutunut. Toiminnan yleisen tehokkuuden valvonnassa pankkivaltuusto seuraa erityisesti henkilöstömäärän ja talousarvion yleistä kehitystä suhteessa tehtäviin sekä lainsäädännön tai markkinoiden kehityksestä johtuviin muutoksiin.

## Johtokunnan kokoonpano

puheenjohtaja **Pentti Hakkarainen**  
Suomen Pankin johtokunnan varapuheenjohtaja

varapuheenjohtaja **Martti Hetemäki**  
valtiosihteerin kansliapäällikkönä, valtiovarainministeriö

**Outi Antila**  
ylivohtaja, sosiaali- ja terveysministeriö

**Pirkko Juntti**  
varatuomari

**Jaakko Tuomikoski**  
filosofian maisteri, SHV

Pentti Hakkaraisen varajäsenenä toimii osastopäällikkö **Kimmo Virolainen**. Martti Hetemäen varajäsenenä toimii yksi-könpäällikkö, lainsäädäntöneuvos **Tuija Taos**. Outi Antilan varajäsenenä toimi johtaja **Erkki Rajaniemi** 30.9.2012 saakka ja hänen jälkeensä ylimatemaatikko **Mikko Kuusela**.

## Johtokunnan rooli

Finanssivalvonnan toimintaa ohjaa johtokunta. Johtokunta asettaa erityiset tavoitteet Finanssivalvonnan toiminnalle ja päättää sen toimintalinjoista sekä ohjaa ja valvoo näiden tavoitteiden toteutumista ja toimintalinjojen noudattamista. Lisäksi johtokunta mm. käsittelee Finanssivalvonnan vuotuisen talousarvion ja alistaa sen Suomen Pankin johtokunnan vahvistettavaksi. Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 10 §:n mukaan Finanssivalvonnan johtokunta antaa pankkivaltuustolle vähintään kerran vuodessa kertomuksen Finanssivalvonnan toiminnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta.

# Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin välinen yhteistyö

## **Yhteistyö Suomen Pankin kanssa**

Finanssivalvonta toimii hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä, mutta on itsenäinen päätöksenteossään. Finanssivalvonnalla ja Suomen Pankilla on keskeinen rooli rahoitusjärjestelmän vakauden valvonnassa ja ne toteuttavat näitä tehtäviään tiiviissä yhteistyössä.

Keskeisiä yhteistyön alueita ovat finanssimarkkinoiden tiedonkeruu ja seuranta, finanssisektorin yritysten toimintaympäristön riskien tunnistaminen, systeemiriskiarviot ja stressitestit sekä finanssijärjestelmän vakauden valvonnassa tarvittavien analyysimenetelmien kehittäminen. Finanssivalvonta hyötyy oman valvontatyönsä kohdistamisessa Suomen Pankissa tehtävästä analyysistä. Tiedonkeruujärjestelmissä sekä menetelmäkehityksessä tehtävästä yhteistyöstä saavutetaan kustannussäästöjä. Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin yhteistyö korostuu jatkossa Finanssivalvonnan uudessa tehtävässä makrovakauden valvonnassa, minkä edellyttämä analyysityö määritellään yhteistyössä kuluvan vuoden aikana. Muita mahdollisuuksia yhteistyön laajentamiseen tutkitaan erillisen selvityksen perusteella.

# Finanssivalvonnan strategia 2012–2014

## Missio

Edistämme finanssimarkkinoiden vakautta ja luottamusta sekä asiakkaiden, sijoittajien ja vakuutettujen suojaa.

## Valvomme

- finanssimarkkinoilla toimivien riskienhallintaa ja toimintaedellytyksiä,
- asiakassuhteissa ja markkinoilla noudatettavien menettelytapojen asianmukaisuutta ja asiakas- ja sijoittajainformaation laatua.

## Visio

Finanssivalvonta on dynaaminen ja arvostettu valvoja sekä laadukkaan eurooppalaisen valvontakulttuurin rakentaja.

## Tahtotilamme on

- terve kehitys ja tasapuoliset kilpailuedellytykset Suomen finanssimarkkinoilla,
- oikeasuhtainen sääntely ja valvonta sekä
- asiakkaiden parantunut tietämys finanssimarkkinoista.

## Strategiset tavoitteet ja valinnat

### Tehokas toiminta ja riskiperusteisesti kohdennettu valvonta

- Ajantasainen ja korkealaatuinen toimintaympäristön ja finanssisektorin riskien analyysi
- Eri valvontasektoreiden mahdollisimman yhtenäinen sääntely
- Valmius nopeaan ja määrätietoiseen päätöksentekoon kriisitilanteessa
- Tehokkuus ja laatu eurooppalaisten valvojien kärkitasoa
- Keskuspankkiyhteyden täysimääräinen hyödyntäminen
- Hyvä ja toimiva yhteistyö eri viranomaisten kanssa
- Kannustava työilmapiiri ja arvojen mukainen toiminta

### Valvottavien vahva riskinkantokyky ja hyvä hallinto

- Keskitymme tarkastuksissa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan luotettavuuden arviointiin.
- Terävöitämme riskiarvioitamme ja korostamme niissä vakavaraisuus- ja likviditeettipuskureiden riittävyttä.
- Arvioimme valvottavien liike-toimintarisikit ja edellytämme riittävää taloudellista varautumista niihin.
- Osallistumme makrovakaustalvonnan järjestämiseen ja edistämme kriisinhallinnan valmiuksia.

### Korkealuokkainen asiakkaan- ja sijoittajansuoja

- Edellytämme, että palveluntarjoajien sisäisissä prosesseissa huomioidaan asiakkaan- ja sijoittajansuojan vaatimukset.
- Edellytämme finanssialan toimijoilta laadukasta informaatiota niiden taloudellisesta tilanteesta, tuotteista ja palveluista sekä niihin liittyvistä riskeistä.
- Parannamme asiakasvalistustiedon kattavuutta ja näkyvyyttä.
- Puutumme tiukasti epäasialliseen toimintaan finanssimarkkinoilla.

### Tuloksellinen valvojien välinen yhteistyö

- Kohdennamme resurssit Suomen finanssimarkkinoiden vakauden ja toimintaedellytysten kannalta keskeisiin kansainvälisiin hankkeisiin riittävän aikaisessa vaiheessa.
- Edistämme parhaiden eurooppalaisten valvontakäytäntöiden käyttöönottoa EU:ssa.
- Hyödynnämme eurooppalaisten valvontaviranomaisten työtä omassa toiminnassamme.
- Tehostamme reaaliaikaista tietojen vaihtoa valvojien kesken.

*Finanssivalvonnan toiminnan tavoitteena on finanssimarkkinoiden vakauden edellyttämä luotto-, vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden valvottaviksi säädettyjen vakaa toiminta, vakuutettujen etujen turvaaminen sekä yleinen luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan (Laki Finanssivalvonnasta 1 §).*

EU-alueen velkakriisin syventymisestä huolimatta Suomen finanssimarkkinoiden vakaus ja vakuutetut edut eivät vaarantuneet. Yleisen luottamuksen asiakas- ja sijoittajainformaatioon laatuun ja finanssimarkkinoiden toimintaan voidaan myös katsoa säilyneen Suomessa. Velkakriisin välilliset vaikutukset heijastuivat kuitenkin suomalaisiin finanssisektorin toimijoihin ja riskit kasvoivat merkittävästi.

Finanssivalvonnan strategian mukaiset painoalueet olivat:

1. tehokas toiminta ja riskiperusteisesti kohdennettu valvonta,
2. valvottavien vahva riskinkantokyky ja korkealaatuinen hallinto,
3. korkealuokkainen asiakkaan- ja sijoittajansuoja,
4. tuloksellinen valvojen välinen yhteistyö.

Strategian perusteella asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa edistytettiin. Vuodelle 2012 toiminnasuunnitelmassa asetettuja tavoitteita ei kuitenkaan kaikilta osin saavutettu. Finanssivalvonnan strategia uudistettiin syksyllä 2012.

Strategian mukaisessa valvonnan riskiperusteisessa kohdentamisessa edistytettiin hyvin. Valvontaa tukevaa riskianalyysiä parannettiin edelleen, ja sen avulla pystyttiin aiempaa paremmin valitsemaan valvontakohteita ja kohdistamaan valvontatoimenpiteitä. Finanssivalvonnan kriisinhallinnan toimintavalmiuksia kehitettiin mm. koulutuksella ja kriisiharjoituksella, mutta työtä on jatkettava oman toimintavarmuuden ja hyvän viranomaisyhteistyön turvaamiseksi etenkin pohjoismaisella tasolla ja yhteisen valvontamekanismin puitteissa.

Jatkuvassa valvonnassa keskityttiin velkakriisin aiheuttamien riskien ajantasaiseen arviointiin mm. useilla erillisillä selvityksillä ja tiheennyillä tiedonkeruulla sekä valvottavien säännöllisillä tapaamisilla. Markkinoiden epävarma tilanne edellytti myös sijoittajainformaatiovalvonnan tehostamista.

Tarkastustoiminta kattoi keskeiset riskialueet ja valvottaville annettu palaute paransi näiden hallinnon luotettavuutta, riskienhallintaa ja menettelytapoja. Tarkastussuunnitelman määrällistä tavoitetta ei täysin saavutettu. Pääomien riittävyden arvioinnin (valvojan arviot) laatua ja laajuutta parannettiin. Arvioita liiketoimintarisikien edellyttämisestä pääomatarpeesta tulee jatkossa tiukentaa liiketoiminnan kannattavuuspaineiden lisääntyessä.

Merkittäviä riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan puutteita, jotka voivat vaarantaa asiakkaansuojan ja valvottavan vakavaraisuuden, havaittiin lähinnä pienemmissä valvottavissa ja niistä vakavimmat johtivat sanktioihin. Sanktiot vaikuttivat osaltaan siihen, että valvottavat laajemminkin paransivat riskienhallintaansa, menettelytapojansa ja sisäistä valvontaansa. Epäasialliseen toimintaan finanssimarkkinoilla puututtiin tiukasti. Hallinnollisten sanktioiden ja tehtyjen tutkintapyyntöjen määrä kasvoi jonkin verran edellisvuosista.

Kokonaisuutena arvioiden asiakas- ja sijoittajainformaatio laadussa tai markkinakäytännöissä ei tullut esiin suuria epäkohtia. Finanssivalvonnan tuottaman asiakasvalitusinformaation kattavuutta ja näkyvyyttä parannettiin tavoitteiden mukaisesti.

Finanssivalvonnan oma valmistautuminen EU:n sääntelyuudistuksiin eteni suunnitelmien mukaisesti, vaikka EU-tasolla sääntelyhankkeet viivästyivät. EU-sääntelyhankkeiden suuri määrä sekä Euroopan valvontaviranomaisen (ESA) jäseniltään edellyttämät tiedonkeruu- ja muut tehtävät työllistivät Finanssivalvontaa enemmän kuin aikaisemmin oli arvioitu.

Valtiovarainministeriön (VM) asettama, ministeri Tanskanen johtama työryhmä ehdotti loppuvuonna 2012 nk. makrovakausvalvonnan tehtävien antamista Finanssivalvonnalle. Tiiviissä yhteistyössä Suomen Pankin kanssa

Finanssivalvonta aloitti valmistelut makrovakausero-  
nan käynnistämiseksi sekä edelleen kehitti finanssimark-  
kinoiden tiedonkeruuta ja analyysitoimintaa. Lisäksi  
Finanssivalvonta oli mukana tulevan eurooppalaisen  
yhtenäisen valvontamekanismin (Single Supervisory  
Mechanism, SSM) valmistelussa sekä arvioi sen vaiku-  
tuksia Finanssivalvonnan tehtäviin.

Finanssivalvonnan toimintakulut jäivät hyväksytyin talous-  
arvion alapuolelle. Vuonna 2012 toteutettiin muutto Suo-  
men Pankin tiloihin, mikä pidemmällä aikavälillä alentaa  
kustannuksia sekä saattoi Finanssivalvonnan eri toimin-  
not lähemmäs toisiaan. Toimitilojen läheisyys tehostaa  
osaltaan Finanssivalvonnan toimintaa. Lisäksi päätettiin  
aloittaa toimet Finanssivalvonnan sisäisten prosessien  
sekä Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin välisen yh-  
teistyön tehostamiseksi. Finanssivalvonnassa noudatet-  
tiin hyviä henkilöstöhallinnon periaatteita, kannustettiin  
valmentavaan esimiestyöhön ja kiinnitettiin huomiota  
henkilöstön työhyvinvointiin mm. teettämällä koko Fi-  
nanssivalvonnan laajuinen työterveystutkimus.

Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset voivat ai-  
heuttaa merkittäviä muutoksia Finanssivalvonnan valvot-  
tavien rakenteisiin. Rakenteilla saattaa olla vaikutusta  
Finanssivalvonnan keräämään valvontamaksuun.

### **Finanssimarkkinoiden edustajien näkemys Finanssivalvonnan toiminnasta**

Finanssivalvonnan toiminnan kustannustehokkuutta ja  
tuloksellisuutta tukee säännöllinen finanssimarkkinoilla  
toimivien kuulemiskäytäntö. Johtokunnan finanssimark-  
kinoilla toimivien tahojen edustajien vuotuinen kuulemi-  
nen järjestettiin paneelimuotoisena huhtikuussa.

Kuulemisessa edustajat totesivat vuorovaikutuksen  
Finanssivalvonnan ja valvottavien välillä olevan avointa ja  
aktiivista sekä sääntelytyön osapuolten kannat huomi-  
oon ottavaa. Edustajat kiinnittivät huomiota riittävään  
valmistautumisaikaan raportointimuutosten yhteydessä,  
Finanssivalvonnan työeläkevakuutusalan osaamiseen,  
suhteellisuusperiaatteen soveltamiseen sekä kilpailu-  
neutraliteetin huomioimiseen Finanssivalvonnan säänte-  
lyn täytäntöönpanossa. Saatu palaute on otettu huomi-  
oon Finanssivalvonnan toiminnassa.



# Finanssimarkkinoiden tila

Euroopan finanssisektorin toimintaympäristöä määrittänyt vuonna 2012 velkakriisi. Velkakriisin hoito edellytti keskuspankeilta, eri maiden hallituksilta, Euroopan Unionilta ja myös Euroopan valvontaviranomaisilta poikkeuksellisia toimia ja tilanteen seuranta sekä analysointia.

Finanssimarkkinoiden erilaiset riski-indikaattorit kertoivatkin kesästä lähtien hitaasti paranevasta kehityksestä. Osakekurssit nousivat yleisesti, koska markkinoilla virisi toivo finanssikriisin pahimman vaiheen sivuuttamisesta ja vallitsi näkemys Euroopan taloustilanteen hitaasta parantumisesta vuoden 2013 aikana.

Suomen finanssisektoriin Euroopan velkakriisillä ei ole ollut merkittäviä suoria negatiivisia vaikutuksia. Pankki- ja vakuutussektorin tila oli kertomusvuonna vakaa. Suomalaisen pankkien varainhankinta markkinoilta onnistui ongelmitta ja hintataso varainhankinnassa oli eurooppalaisessa vertailussa edullista. Vakuutus- ja eläkelaitokset ovat pystyneet osakemarkkinoiden kurssinousujen ansiosta tekemään hyviä sijoitustoiminnan tuloksia.

Finanssisektorin toimintaympäristö oli samalla kuitenkin hyvin haasteellinen. Pankkien liiketoiminnan ja tuloksen näkymät heikkenivät, koska lainanannon kasvuvauhti hidastui vuoden aikana, mikä yhdessä matalan korkotason kanssa pienensi suurinta tuottoerää, eli korkokatteen karttumista. Matala korkotaso vaikuttaa negatiivisesti myös henki- ja työeläkevakuutusyhtiöiden sijoitusten tuottoihin.

Suomen finanssisektorin vakavaraisuustilanne säilyi kertomusvuonna hyvänä. Pankkisektorin vakavaraisuus on vahva ja omien varojen laatu hyvä. Kertyneet voittovarot ja käyvän arvon rahastojen kasvu vaikuttivat positiivisesti vakavaraisuuteen. Työeläkelaitosten vakavaraisuus koehenki vuoden lopussa sijoitustuottojen kasvun ansiosta. Myös henki- ja vahinkovakuutussektorin vakavaraisuus parani.

Luottojen kysyntä kotitalouksien ja yritysten piirissä hidastui matalista ja reaalisesti negatiivisista lainakoroista huolimatta. Se kertoo osaltaan toimintaympäristön poikkeuksellisuudesta. Tästä huolimatta bruttokansantuotteen nimellinen kasvu jäi hitaammaksi kuin rahalaitosten luottokannan kasvu.

Vuoden lopulla Suomi ajautui (ennakkotietojen perusteella) taloudelliseen taantumaan monen muun Euroopan maan tavoin. Kotitalouksien velkaantuminen on jo pitkään jatkanut kasvuaan. Investoinnit pysyivät matalalla tasolla ja työttömyys kääntyi lievään kasvuun. Vaikka ennusteiden mukainen aktiviteetin kasvu alkaisikin vuonna 2013, on se niin Suomessa kuin Euroopassakin laimeaa. Pankkeille lainakannan arvonalentumiset eivät olleet merkittävän isoja vuonna 2012, mutta jatko on kiinni yleisestä suhdannekehityksestä sekä yritysten ja kotitalouksien tilanteesta. Kotitalouksien velkaantumisen kasvu ja keskittyminen, samoin kuin maksuhäiriöiden kasvu, on signaali aiempaa negatiivisemmasta kehityksestä.

Toimintaympäristö on edelleen hyvin riskiherkkä ja monesta eri riskitekijästä voi saada alkunsa merkittävä negatiivinen kehityskulku markkinoilla. Informaatio toteutuneesta kehityksestä on kertonut kansantalouksien aktiviteetin heikkenemisestä. Riskilähteistä keskeisimpänä pysyy edelleen – vuoden 2012 jälkipuoliskon paremmasta kehityksestä huolimatta – Euroopan velkakriisi ja mahdolliset poliittiset epävarmuudet, ja niiden välilliset negatiiviset vaikutukset Suomen finanssisektoriin, mukaan lukien matalana pysyvä korkotaso ja heikentynyt talouskasvu.

# Vuoden 2012 tavoitteet ja niiden toteutuminen

## Tehokas toiminta ja riskiperusteisesti kohdennettu valvonta

*Strategian mukaisesti Finanssivalvonta terävöitti valvonnan suuntaamista riskiperusteisesti. Valvontaa suunnattiinkin erityisesti finanssikriisissä esiin tulleille riskialueille.*

*Valvottavien taloudellista tilaa ja riskejä koskevan analyysivälineistön kehitystyö paransi edelleen valvonnan riskiperusteista kohdistamista. Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan yhteistyö tehosti pankkisektoria koskevien riskien tunnistamista. Yhteistyötä Suomen Pankin kanssa kehitetään edelleen vuoden 2013 aikana.*

*Finanssivalvonnassa parannettiin sisäisiä kriisinhallinnan toimintavalmiuksia ja tarkistettiin kriisinhallintasuunnitelmien ajantasaisuus. Yhteistyö kotimaan viranomaisten ja pohjoismaisten valvontaviranomaisten kanssa lisääntyi velkakriisin vaikutusten arvioinnissa sekä tarvittavien varautumistoimenpiteiden määrittelyssä. Kriisinhallinnan toimintavarmuus vaatii kuitenkin jatkotoimenpiteitä. Näitä ovat mm. Finanssivalvonnan sisäisen ohjeistuksen laajentaminen ja rajat ylittävien toimijoiden kriisinhallintamekanismien täsmentäminen Pohjoismaissa.*

*Finanssivalvonnan määräämät julkiset huomautukset ja varoitukset kohdistuivat mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ja menettelytapojen merkittäviin puutteisiin. Vuodesta 2011 Finanssivalvonnan käytössä ollut mahdollisuus määrätä rikemaksu raportointipuutteista ja -viiveistä on parantanut merkittävästi raportoinnin määräaikaisten noudattamista.*

*Finanssivalvonnan yhtenäisen määräys- ja ohjekokoelman (ns. MOK-uudistus) valmistelu eteni, mutta erityisesti EU-sääntelyn viivästymisen ja Euroopan valvontaviranomaisten sääntelyn eriaikaisen valmistumisen vuoksi uudistusta ei saatu kokonaan valmiiksi vuoden 2012 aikana.*

*Finanssivalvonnan ydinprosessien määrittelytyö saatiin loppuun. Sisäistä toimintaa tehostetaan myös laajoilla raportointi- ja analyysijärjestelmien uudistamishankkeilla sekä uuden intranetin avulla.*

### Finanssivalvonnassa tehtiin seuraavia toimenpiteitä vuonna 2012:

- Valvontatyö suunnattiin analyysin ja aiempien valvontahavaintojen perusteella riskipitoisimpiin valvottaviin ja toimintoihin.
- Finanssivalvonta laajensi ja kehitti edelleen valvottavakohtaisten riskimittareiden ja niiden kynnyksarvojen kehikkoa, jota käytetään valvontakohteiden valintaan ja valvonnan intensiteetin määrittelyyn.
- Yhteistyötä Suomen Pankin kanssa lisättiin toimintaympäristön ja finanssisektorin riskien analysoinnissa.
- Finanssivalvonta julkisti kaksi laajaa arviota valvottavien taloudellisesta tilasta ja riskeistä, kaksi tilanpäivitystä sekä kotimaisten stressitestien tulokset. Finanssikriisin vuoksi tihennettyä raportointia valvottavilta jatkettiin.
- Finanssivalvonnan kriisinhallintaohjeistus päivitettiin ja järjestettiin kriisinhallinnan koulutusta sekä järjestettiin syksyllä 2012 sisäinen simulaatioharjoitus kriisitilanteen hallinnasta.
- Finanssivalvonta antoi kolme julkista huomautusta ja kolme julkista varoitusta. Tämän lisäksi Finanssivalvonta määräsi 14 rikemaksua ja teki viisi tutkintapyyntöä. Varoitusten perusteena olivat erityisesti laiminlyönnit sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisessä. Pääosa rikemaksuista kohdistui säännöllisen raportoinnin laiminlyönteihin.
- Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelman uudistus eteni ja Finanssivalvonta julkaisi uudistettuja määräyksiä ja ohjeita useilta aihealueilta.

## **Valvonnan riskiperusteista suuntaamista parannettiin**

Velkakriisin johdosta kasvaneiden riskien vuoksi valvonnan kohteina olivat erityisesti: pankkien likviditeettiriskit, vakuutus- ja eläkesektorin sijoitussalkkujen riskit ja riskienhallinta sekä sijoittajainformaatio ja asiakkaiden saama tuoteinformaatio. Toimintaympäristön muutokset kasvattivat myös liiketoimintariskejä. Matala korkotaso kohotti erityisesti pienempien pankkien (joiden kannattavuus riippuu korkokatteesta) ja henkivakuutusyhtiöiden riskejä.

Finanssivalvonta ylläpiti tiivistettyä sijoitusriskien ja vakavaraisuuden valvontaa heinäkuuhun 2012 asti mm. keräämällä normaaliraportointia useammin tiedot eläke- ja vakuutuslaitoksilta. Pankkien tiivistettyä likviditeettiraportointia jatkettiin koko vuoden ajan.

Finanssivalvonta uudisti valvottavaryhmäkohtaiset riskimittarit ja kynnsarvot, joiden avulla tunnistetaan tehostettua valvontaa tai muita valvontatoimenpiteitä edellyttävät valvottavat. Pankkisektorin valvottavien osalta emittareiden määrittely on vielä osin kesken. Samoin kehitettiin pienten valvottavien ns. erotteluanalyysiä, jonka perusteella tästä joukosta valikoidaan yksittäiset valvottavat tarkastusten tai muiden valvontatoimien kohteeksi.

Analyysin ja jatkuvan valvonnan yhteyttä tiivistettiin myös analyysiryhmien ja vastuuvälvojen tiiviimmän yhteydenpidon avulla. Suomen Pankki osallistui tiiviisti Finanssivalvonnan pankkisektorin analyysiryhmän toimintaan ja tietojenvaihtoon sen puitteissa. Suomen Pankin analyysiä makrotalouden ja finanssimarkkinoiden riskeistä hyödynnettiin Finanssivalvonnan työssä aiempaa enemmän.

## **Tiedonkeruu- ja analyysijärjestelmien uudistaminen eteni, mutta EU-tason hankkeet viivästyivät**

Finanssivalvonnan raportointihankkeet edistyivät suunnitelmien mukaisesti, mutta raportointia koskevien EU-sääntelyhankkeiden viivästyminen lykkäsi raportoinnin käyttöönottoa. Raportoinnin mittavat uudistukset ovat jo tehostaneet ja yhdenmukaistaneet eri sektoreiden valvontaa merkittävästi. Tiedonkeruuhankkeiden uudistaminen osana EU-tason hankkeita jatkuu tiiviisti vielä muuttaman vuoden ajan ja lisää jatkossa tietojärjestelmäkustannuksia.

Vakavaraisuusvalvonnessa pankkisektorin raportointiuudistukset otettaneen käyttöön vuonna 2014 ja vakuutussektorilla viimeistään uuden Solvenssi II -sääntelyn tullessa voimaan. Finanssivalvonnan oman tietoteknisen analyysivälineistön uudistushanke ulottuu vuoteen 2014. Lisäksi arvopaperimarkkinoiden kaupankäynnin valvontaa tehostavan analyysityökalun rakentaminen aloitettiin.

Tiedonkeruu on myös voimakkaasti laajentumassa mm. rahastosektorille uuden EU:n lainsäädännön myötä. Finanssivalvonta osallistuu EU-tason tiedonkeruuhankkeiden valmisteluun sekä tukee valvottavien omaa valmistautumista mm. tiedottamalla uusista vaatimuksista mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

## **Kriisinhallinnan valmiuksia parannettiin, jatkotoimia tarvitaan**

Kriisinhallintavalmiuksien parantamiseksi Finanssivalvonta kehitti edelleen omia valmiussuunnitelmiaan ja lisäsi henkilöstön koulutusta. Kriisinhallintavalmiudet edellyttävät jatkuvaa ylläpitämistä ja kehittämistä. Keskeiset jatkotyön kohteet ovat valvottavasektorikohtaisen sisäisen ohjeistuksen laatiminen, mahdollisten kriisitilanteiden ratkaisuun käytännössä osallistuvien henkilöiden jatkokoulutus sekä valvottaville suunnattava tarkempi ohjeistus kriisitilanteessa toimitettavasta informaatiosta.

## **Finanssivalvonnan oman sääntelyn yhtenäistäminen kesken**

Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelman uudistustyötä jatkettiin valmistuvan EU-sääntelyn käyttöönoton tahdissa. Kokonaisuudistuksen valmistumista on hidastanut erityisesti se, että EU-sääntelyn valmistuminen on monilta osin lykkääntynyt. Lisäksi eri sektoreiden määräysten ja ohjeiden yhteensovittaminen ja tarvittava sektoreiden erityispiirteiden huomioon ottaminen on osoittautunut työmäärältään alkuperäistä arviota suuremmaksi sääntelyn muuttuessa jatkuvasti.

## **Finanssivalvonta jatkoi tiedottamista sääntelymuutoksista**

Valvottaville järjestettiin useita tiedotustilaisuuksia tulevista sääntelyhankkeista ja valvontakäytänteiden muutoksista. Suomalaisiin toimijoihin erityisesti vaikuttavista hankkeista julkaistiin useita tiedotteita. Sääntelyhankkeiden edistymistä ja finanssialan ajankohtaisia asioita käsiteltiin Finanssivalvonnan säännöllisissä tapaamisissa finanssialan toimijoiden ja sen etujärjestöjen kanssa. Valvottavien ja muiden sidosryhmien edustajille järjestettiin tammikuussa 2012 kansainvälinen seminaari, jossa puhuivat mm. Euroopan pankkiviranomaisen EBA:n, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen EIOPAn ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ESMAn puheenjohtajat.

## **Sisäisen toiminnan tehostaminen**

Finanssivalvonnan toiminnan tehokkuutta tarkastellaan määrällisten mittareiden (15 kappaletta) avulla. Ne on määritetty kullekin strategian mukaiselle painoalueelle. Mittaritavoitteista puolet saavutettiin. Sijoituspalveluyritysten ja rahastoyhtiöiden toimilupien käsittelyssä ja tietyissä menettelytapatarkastuksissa jäätin tavoitteesta

merkittävämmiin. Toiminnan tehokkuutta, laatua ja vaikuttavuutta arvioidaan puolivuositain.

Raportointi- ja analyysijärjestelmän laajamittaista uudistamista jatkettiin. Uudistetulla järjestelmällä Finanssivalvonta pystyy analysoimaan valvottaviensa taloudellista tilaa ja riskejä aiempaa moniulotteisemmin ja Finanssivalvonnan oma toiminta tehostuu.

Finanssivalvonnan ydinprosessien määrittelytyö saatiin päätökseen määrittelemällä jatkuvan valvonnan analyysi- ja raportointiprosessi. Prosessin määrittely tehostaa jatkuvaa valvontatyötä. Ulkopuolisen konsultin avulla tutkitaan analyysiprosessin tehostamismahdollisuudet keväällä 2013. Erilliseen selvitykseen perustuen yhteistyömuotoja Suomen Pankin kanssa kehitetään edelleen vuonna 2013 analyysi-, tiedonkeruu- ja hallintotoiminnoissa.

Sisäisen tiedonkulun tehostamiseksi kehitettiin ja otettiin käyttöön uusi intranet.

Toteutettiin yhteistyössä työterveyshuollon kanssa työterveystutkimus. Tutkimuksen tulosten pohjalta laaditaan työhyvinvointisuunnitelma vuoden 2013 alussa.

Finanssivalvonnan kustannukset ja henkilömäärä pysyvät hyväksytyt kehysten sisällä.

## Valvottavien vahva riskienkantokyky ja korkealaatuinen hallinto

Tarkastustoiminta oli perusteellista ja kattoi velkakriisin myötä korostuneet riskialueet, kuten markkina-, likviditeetti- ja operatiivisten riskien hallinnan sekä hallinnon luotettavuuden. Tarkastustoiminta ulottui tasapainoisesti eri valvottavasektoreille, myös pienempiin valvottaviin. Vakavaraisuuden ja riskienhallinnan tarkastuksille asetetut määrälliset tavoitteet lähes saavutettiin.

Rahoitussektorin valvottavien vakavaraisuuden arvioinnin periaatteita ja menetelmiä kehitettiin osana valvojan arvion kehitystyötä mm. stressitestien hyödyntämisen osalta ja laadittiin lisäohjeistusta valvottaville pääomien riittävyyden omasta arvioinnista. Nämä toimet parantavat Finanssivalvonnan kykyä tehdä aiempaa perusteellisempia arvioita valvottavien vakavaraisuuden hallintaprosessin laadusta ja omien varojen riittävydestä.

Finanssivalvonta panosti merkittävästi resursseja vireillä olevien suurten vakavaraisuussäätelyhankkeiden (CRD4 ja Solvenssi II) valmisteluun. Yhteistyö vastuullisten ministeriöiden (VM/STM) kanssa oli vilkasta ja toimivaa. Vakuutussektorilla työ on kesken Finanssivalvonnan tarvitsemien valtuuksien määrittelemiseksi riskienhallinnan valvonnassa.

Finanssivalvonnan valmistautuminen EU:n pankki- ja vakuutussektoreiden vakavaraisuussäätelyuudistuksiin eteni suunnitelmien mukaisesti, mutta EU-säätelyn viivästyminen vaikutti myös kotimaisen säätelyn voimaantuloa lykkäävästi. Finanssivalvonta on huolehtinut siitä, että sen omat EU-tason säätelyuudistuksiin liittyvät määräykset ja ohjeet valmistuvat ajoissa ja että omat valvontakäytänteet on mukautettu ennen uuden säätelyn voimaantuloa.

### Finanssivalvonnassa tehtiin seuraavia toimenpiteitä vuonna 2012:

- Rahoitus- sekä vakuutussektorin keskeisiä riskialueita tarkastettiin kattavasti toteuttamalla 35 (tavoite 38) riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja hallinnon luotettavuuden tarkastusta.
- Tehtiin erilliselvitykset asuntoluototuksen menettelytavoista sekä työeläkelaitosten kiinteistösijoituksista.
- Kaikista suurista valvottavista laadittiin vuosittainen valvojan arvio vakavaraisuuden riittävydestä suhteessa riskiasemaan ja pääomasuunnittelun laadusta. Pienemmistä valvottavista laadittiin Finanssivalvonnan prosessin mukaiset vuosiraportit tai valvottavaryhmäkohtaiset koostearviot.
- Valvojan arvion menetelmiä kehitettiin erityisesti stressitestien hyödyntämiseksi pääomien riittävyyden arvioinnissa. Valvottaville laadittiin uusia ohjeita eri riskien käsittelystä valvottavien omassa vakavaraisuuden hallinnassa.
- Finanssivalvonta jatkoi pankkien vakavaraisuuslaskennassa käytettävien sisäisten mallien arviointia. Lupia myönnettiin neljä ja uusia mallihakemuksia jätettiin yksi. Vakuutusyhtiöiden osalta tulevan Solvenssi II -sääntelyn mukaisten sisäisten vakavaraisuusmallien ennakoarviointihankkeet jatkuivat.
- Finanssivalvonta osallistui työeläkevakuutussektorin vakavaraisuussäätelyn ja hallintojärjestelmiä koskevien lainsäädäntöuudistusten valmisteluun ja julkisti kannanottonsa työeläkeyhtiöiden luotettavasta hallinnosta.
- Finanssivalvonta edisti osaltaan pankki- ja vakuutussektorin vakavaraisuussäätelyhankkeita (CRD4- ja Solvenssi II) ja suunnitteli tarvittavia muutoksia omiin valvontakäytänteisiinsä.

### Tarkastustoiminta johtanut parannuksiin valvottavien riskienhallinnassa

Tarkastustoimintaa suunnattiin valituilla riskialueilla erityisesti riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan riittävyyteen sekä ylimmän johdon vastuuseen näiden toimintojen järjestämisestä. Tavoitteena on ylläpitää korkeata laatua näissä toiminnoissa, mikä korostuu toimintaympäristön riskien kasvaessa. Tarkastusten perusteella annettiin runsaasti yksityiskohtaista palautetta valvottaville, vaikka riskienhallinnan taso kokonaisuutena valvottavissa on

hyvä. Tarkastusten määrällinen tavoite jäi hieman asetetusta tavoitteesta (35/38).

Pankkien tarkastuksia kohdennettiin mm. markkina- ja likviditeettiriskeihin, operatiivisiin riskeihin ja maksukorttien prosesseihin. Luottoriskien osalta aloitettiin yritysrahoituksen erityistarkastukset taloudellisen toimintaympäristön heikkenemisen vuoksi. Näitä tarkastuksia jatketaan vuonna 2013. Lisäksi tarkastettiin asuntoluototuksen menettelytapoja, joista tehtiin myös erillinen otantatutkimus.

Tarkastushavaintojen ja otantatutkimuksen perusteella pankit näyttivät noudattavan melko hyvin suositusta asiakkaan maksukyvyyn testaamisesta kuuden prosentin korolla. Myös luotonmyöntöprosessien laatua on parannettu Finanssivalvonnan ohjeistuksen mukaisesti. Sen sijaan siinä, miten pankit noudattavat Finanssivalvonnan antamaa 90 prosentin enimmäisluototusastetta koskevaa suositusta, on edelleen selvästi parannettavaa. Finanssivalvonta valmistele enimmäisluototusasteesta raportointia, mikä parantaa Finanssivalvonnan saamaa tietoa asuntoluototuksen kehityksestä.

Markkinariskien hallinnan tarkastuksilla keskityttiin erityisesti pienten työeläkelaitosten ja pankkien riskienhallinnan riittävyden arviointiin. Tarkastuksissa havaittiin merkittäviä puutteita ja havainnot johtivat joihinkin Finanssivalvonnan sanktioihin. Myös sisäisen valvonnan ja luotettavan hallinnon tarkastusten perusteella todettiin, että luotettavan hallinnon järjestäminen on erityinen haaste rahoitus- ja vakuutussektorin pienille toimijoille.

Vakuutussektorin valvottavissa keskityttiin markkinariskien ja hallinnon luotettavuuden lisäksi operatiivisten riskien tarkastuksiin. Lisäksi henkivakuutusyhtiöiden teema-tarkastussarja liittyen Solvenssi II -valmiuksiin, etenkin vastuuvelan laskemiseksi tulevien määräysten mukaisesti toteutettiin vuoden 2012 aikana.

Finanssivalvonta selvitti erillistutkimuksella kiinteistösiiojittamisen yleisiä periaatteita, asiakas- ja lähipiirikauppoja, arvostuskäytänteitä, sijoitusten kohdentamista ja mahdollisia riskikeskittymiä työeläkelaitoksissa. Työeläkelaitosten lähipiiri- tai asiakaskauppojen kohteena olleiden kiinteistöjen kauppahinnat ja tuotto- tai arvonkehitys eivät poikenneet havaintojen mukaan muista kiinteistösiiojituksista.

### **Vakavaraisuuden arvioinnin menetelmiä parannettiin**

Rahoitussektorin valvottavien vakavaraisuuden arvioinnin periaatteita ja menetelmiä kehitettiin sekä laadittiin valvottaville annettavaa ohjeistusta. Uusi ohjeistus sisältää ohjeita mm. valvottavan laatiman vakavaraisuuden hallintakuvauksen sisällöstä ja valvottavien arviointimenetelmistä. Myös stressitestin tulokset on otettu kattavammin huomioon vakavaraisuuden hallinnan arvioinnissa ja arvioitaessa omien varojen riittävyttä. Kehitystyö on jatkossa tarpeen etenkin keskittymäriskien ja liiketoimintariskien vaatiman pääomituksen arvioinnin osalta.

Vuoden 2012 lopussa valmistunut lisäohjeistus valvottaville tulee yhdenmukaistamaan valvottavien omaa vakavaraisuuden hallinnan arviointiprosessia, mikä lisää arvioinnin läpinäkyvyyttä ja parantaa Finanssivalvonnan saaman tiedon laatua ja vertailtavuutta. Vakuutussektorin osalta vastaava kehitystyö odottaa Solvenssi II -sääntelyhankkeen valmistumista.

Pankkien sisäisten vakavaraisuuslaskentamallien arviointityö jatkui vuoden 2012 aikana. Arvioinnin kohteena olivat lupahakemukset eri asiakassektoreiden luottojen riskejä mittaavien mallien käyttöönottamiseksi. Jo luvan saaneet pankit hakivat lupaa laajentaa mallien käyttöä uusiin asiakasryhmiin sekä uusiin juridisiin yksiköihin. Annettujen lupien ehtojen noudattamista valvottiin tarkastuksilla. Myös ensimmäiset vakuutusyhtiöiden Solvenssi II -sääntelyn mukaiset vakuutus- ja sijoitustoiminnan riskejä mittaavien mallien ennakoarvioinnit olivat työn alla.

### **Sääntelyhankkeet työllistivät edelleen valvojaa ja valvottavia**

Pankki- ja vakuutussektoreiden vakavaraisuussääntelyhankkeissa (CRR/CRD4 ja Solvenssi II) Finanssivalvonta keskittyi Suomen kannalta merkittävimpiin kysymyksiin yhdessä ministeriöiden kanssa. Näitä olivat muun muassa nk. kansallisesti systeemisesti merkittävien valvottavien lisäpääomavaatimukset, pankkien ja finanssikonglomeraattien omien varojen laskentamenetelmät sekä vakuutussektorilla pitkäaikaisten vastuiden käsittely ja vakavaraisuuden hallinnan vaatimukset.

Finanssivalvonta osallistui työeläkevakuutussektorin vakavaraisuussääntelyn valmisteluun STM:n TyEL-vakavaraisuussääntelyn työryhmissä. Finanssivalvonnan erityisinä painopisteinä olivat vakavaraisuuden laskentaan ja -hallintaan ja hallintojärjestelmiin liittyvät kysymykset. Finanssivalvonta teki yksityiskohtaisen esityksen työeläkelaitosten vakavaraisuuskehikon uudistamiseksi.

Finanssivalvonta julkaisi kannanottonsa työeläkevakuutusyhtiöiden luotettavasta hallinnosta syksyllä 2012. Kannanotto sisälsi Finanssivalvonnan näkemyksiä mm. työeläkevakuutusyhtiöiden hallitusten roolista ja vastuusta sijoitustoiminnan ja riskienhallinnan järjestämisessä.

Solvenssi II -sääntely muuttaa olennaisesti vakuutuslaitosten valvontaa. Hankkeen viivästyisestä huolimatta Finanssivalvonta määritteli omaan valvontaprosessiinsa ja sisäiseen työnjakoonsa tarvittavat muutokset uudessa sääntely-ympäristössä.

Valtiovarainministeriön makrovalvontatyöryhmä esitti 6.11.2012 julkaistussa loppuraportissaan makrovakaussuositusten tehtävien antamista Finanssivalvonnan vastuulle. Finanssivalvonnan johtokunta päättäisi uusien vastasyklisen instrumenttien ja muiden makrovakaussuositusten käytöstä (mm. vastasyklinen pääomapuskuri ja enimmäisluototusaste). Ehdotus määrittelee myös yhteistoiminnan muiden viranomaisten kanssa. Makrovakaussuositusten edellyttämä analyysitoiminnan kehittäminen ja päätöksentekoprosessi määrittellään yhdessä Suomen Pankin kanssa vuonna 2013. Analyysitoiminta on tarkoitus käynnistää tiiviissä yhteistyössä Suomen Pankin kanssa vuonna 2013. Yhteistyötä ministeriöiden kanssa tulee myös lisätä makrovakaussuositusten kysymyksissä.

## Korkealuokkainen asiakkaan- ja sijoittajansuoja

Finanssivalvonta kohdisti strategiansa ja toimintasuunnitelmansa mukaisesti valvontaansa palveluntarjoajien sisäisiin prosesseihin sekä markkinatoimijoiden tuottamaan informaatioon taloudellisesta tilanteestaan, tuotteistaan ja palveluistaan ja niihin liittyvistä riskeistä. Tavoitteena oli varmistaa korkealuokkainen ja ajantasainen asiakas- ja sijoittajainformaatio myös markkinoiden epävarmassa tilanteessa. Tarkastustoiminnassa valittiin kohteeksi aikaisempaa tiukemmin rajatuja asiakokonaisuuksia. Tarkastusten määrällistä tavoitetta ei saavutettu sääntelyhankkeiden sitoessa resursseja EU-tason sekä kotimaisen sääntelyn valmisteluun.

Asiakkaan- ja sijoittajansuojan valvonnassa ei tullut esiin laajoja epäkohtia markkinakäytännöissä tai asiakas- ja sijoittajainformaatioissa. Yksittäisiä toimijoita koskevia valvontahavaintoja ja -toimenpiteitä oli kuitenkin runsaasti. Tarkastushavaintojen perusteella annettujen hallinnollisten seuraamusten ennaltaehkäisevä vaikutus oli nähtävissä loppuvuoden tarkastus- ja valvontakäynnillä. Tarkastushavainnoista ilmenee, että pienillä sijoituspalvelu- ja rahastoyhtiöillä on haasteita lisääntyvän ja monimutkaistuvan sääntelyn johdosta järjestää toimintansa toimilupavaatimusten edellyttämällä tavalla. Listayhtiöiden sijoittajainformaatio on kehittynyt Finanssivalvonnan huomioiden pohjalta.

Asiakasvalitussivuston kävijämäärä oli nousussa tavoitteiden mukaisesti.

### Finanssivalvonnassa tehtiin seuraavia toimenpiteitä vuonna 2012:

- Tarkastuksia kohdennettiin palveluntarjoajien menettelytapoihin, sisäisiin prosesseihin ja erityisesti sisäisen valvonnan toimivuuteen.
- Vuosittaisen peruspankkiselvityksen yhteydessä selvitettiin käteisen tarjonnan supistumista.
- Ohjeistettiin valvottavia pitkäaikaissäätämistä koskevista sopimuksista sekä henki- ja eläkevakuutuksista annettavasta informaatiota. Tarkastettiin sijoitusrahastojen avaintietoesitteitä ja aloitettiin sijoitustuotteita koskeva raportointi ESMAlle.
- Valvottiin listayhtiöiden tiedottamista tulosvaroituksista ja epävarmuustekijöistä.
- IFRS-tilinpäätösvalvonnassa kiinnitettiin huomiota erityisesti pankkien tilinpäätöskysymyksiin ja arvioitiin listayhtiöiden maksuvalmiudesta ja kovenanteista esittämiä tietoja.
- Kehitettiin vuorovaikutusta taloudelliseen raportointiin osallistuvien eri osapuolten (tarkastusvaliokunnat, tilintarkastajat ja tilintarkastajien valvoja) kanssa.
- Valmistauduttiin uusiin valvontatehtäviin kehittämällä valvontajärjestelmiä ja suunnittelemalla valvontakehikkoa.

### Tarkastuksia kohdennettiin sisäisiin prosesseihin

Asiakasvalitusten käsittelyä tarkastettiin pankeissa ja vakuutusyhtiöissä sekä lakisääteistä muutoksenhaku-menettelyä työttömyyskassoissa. Tarkastuksilla kiinnitettiin valvottavien huomiota siihen, että käsittelyprosesseissa tulee ottaa huomioon asiakkaansuoja ja varmistaa sisäisen valvonnan toimivuus.

Finanssivalvonta tarkasti arvopaperinvälittäjien asiakkaiden toimeksiantojen huolellista toteuttamista ja arvopaperikaupoista raportointia asiakkaille. Tarkastukset kohdistuivat välittäjien sisäisiin prosesseihin myös toimeksiantojen käsittelyssä, epäilyttävien arvopaperikauppojen ilmoittamisessa sekä kaupparaportoinnissa. Tarkastuksilla havaittiin eriasteisia puutteita, joiden korjaamista Finanssivalvonta edellytti. Osassa tapauksista

annettiin hallinnollinen sanktio. Konsernien ulkopuolisia, itsenäisiä sijoituspalvelu- ja rahastoyhtiöitä tarkastettiin luotettavan hallinnon ja sisäisen valvonnan näkökulmista. Lisääntyvä sääntely on näille toimijoille erityisen haasteellista. Tarkastusten määrällistä tavoitetta ei saavutettu (26/35).

### Selvitettiin käteisen saatavuutta

Vuosittaista peruspankkipalvelujen hinnoittelua ja saatavuutta koskevaa kyselyä laajennettiin lisäämällä kysymyksiä käteispalvelujen tarjonnasta sekä komission suosituksen mukaisista maksutileistä. Pankkipalvelujen saatavuudesta ja hinnoittelusta annettiin selvitys kesäkuussa. Finanssivalvonta totesi, että palveluja on edelleen hyvin saatavissa, mutta palveluntarjonta on muuttumassa henkilöasiakaskonttoreiden supistaessa käteispalve-

lujaan. Toisaalta jakeluverkot ovat monipuolistumassa mm. pankkien ja kauppojen yhteistoiminnan tuloksena.

Finanssivalvonta antoi myös suosituksen laskun käteismaksusta pankin konttorissa perittävistä palkkioista.

### **Ohjeistettiin ja tarkastettiin sijoitustuotteista annettua informaatiota sekä aloitettiin sijoitustuotteita koskeva raportointi ESMA:lle**

Henki- ja eläkevakuutusten kuluinformaatiota koskeva määräys annettiin vakuutusyhtiöille. Uusi sääntely lisää asiakkaiden saamaa tietoa tuotteiden kuluista ja tuotoista sekä parantaa mahdollisuutta samankaltaisten tuotteiden keskinäiseen vertailuun.

Syksyllä tehtiin selvitys siitä, miten hyvin sijoitusrahastojen uudet avaintietoesitteet (KIID, Key Investor Information Document) vastaavat sääntelyn vaatimuksia. Selvityksen perusteella arvioituna sijoitusrahastojen avaintietoesitteissä annettua informaatiota voidaan pitää laadultaan varsin hyvänä. Mahdollista täsmentävää ohjeistusta rahastoyhtiöille annetaan vuoden 2013 alkupuolella.

Finanssivalvonta aloitti vuoden toisella puoliskolla sijoitustuotteiden myyntivolyymeista, asiakasvalituksista ja teematarkastuksista raportoinnin ESMA:lle. Osana ESMA:n finanssi-innovaatioihin keskittyvän komitean (Financial Innovation Standing Committee, FISC) työtä Finanssivalvonta myös osallistui kartoitukseen, jonka tarkoituksena on selvittää, tulisiko monimutkaisten sijoitustuotteiden myymisestä vähittäissijoittajille luoda uusia eurooppalaisia yhtenäisiä käytäntöjä.

### **Valvottiin tiedottamista epävarmassa taloudellisessa tilanteessa**

Markkinoiden epävarma tilanne edellytti listayhtiöiden tiedottamisen valvonnan painottamista tulevaisuudennäkymien ja tulosvaroitusten oikea-aikaiseen esittämiseen sekä riskeistä ja epävarmuustekijöistä kertomiseen. Markkinoiden epävarmuus ja yhtiöiden taloudellisen tilan heikentyminen vaikuttivat myös IFRS-tilinpäätösvalvontaan, jossa kiinnitettiin erityistä huomiota pankkien tilinpäätöskysymyksiin ja arvioitiin listayhtiöiden maksuvalmiudesta ja kovenanteista esittämiä tietoja sekä liikearvon arvonalentumistestauksia. Myös reagoiva valvonta jouduttiin lisäämään.

Liikearvojen arvonalentumistestausvalvonnan tavoitteena on parantaa tilinpäätösten laatua ja luotettavuutta. Taloudellinen tilanne onkin herättänyt kysymyksiä yhtiöiden liikearvotestausten luotettavuudesta laajemminkin Euroopassa, sillä kirjattujen arvonalentumistappioiden määrä on ollut vähäinen. Eurooppalaiset tilinpäätösvalvojat kävivät ESMA:n johdolla läpi listayhtiöiden tilinpäätöksistä (235 yhtiötä) liikearvon arvonalentumistestausten liitetie-

toja. ESMA:n johtopäätökset vastaavat Finanssivalvonnan aikaisempia valvontahavaintoja liitetietojen puutteellisuuksista.

Eurokriisi edellytti toimenpiteiden kohdistamista pankkien tilinpäätöskysymyksiin. ESMA koordinoi Euroopan laajuisen tilinpäätösten läpikäynnin (42 yhtiötä), jossa arvioitiin erityisesti Kreikan valtion liikkeeseenlaskemien velkajirjojen tilinpäätöskäsittelyä vuoden 2011 tilinpäätöksissä. ESMA julkisti loppuvuodesta kannanoton, joka koskee pankkien rahoitusvaikeuksissa olevien asiakkaidensa kanssa uudelleen neuvottelemia luottoja ja niistä IFRS-tilinpäätöksissä annettavia tietoja.

Finanssivalvonta jatkoi listayhtiöiden tiedonantovelvollisuuden valvontakäyntejä arvioidakseen listayhtiöiden tiedottamisvalmiuksia sekä edistääkseen tiedottamisen hyviä käytänteitä. Seurantaselvityksen mukaan suuri osa yhtiöistä oli laatinut Finanssivalvonnan suositteleman tiedonantopolitiikan. Lisäksi osavuositarkastuksen selostusten kuvauksia oli pyritty laajentamaan.

IFRS-tilinpäätösvalvonnassa otettiin käyttöön uusia toimintatapoja, jotka lisäävät Finanssivalvonnan ja taloudelliseen raportointiin osallistuvien eri osapuolten (tarkastusvaliokunnat, tilintarkastajat ja tilintarkastajien valvoja) vuorovaikutusta. Valvonnan tehokkuutta lisää myös entistä tiiviimpi valvonnan koordinointi Euroopassa ESMA:n johdolla.

### **Arvopaperikaupankäynnin infrastruktuurin valvonnassa tiivistä yhteistyötä**

Arvopaperimarkkinoiden infrastruktuurin valvonnassa Finanssivalvonta on jatkanut tiivistä yhteistyötä Suomen Pankin kanssa erityisesti Euroclear-konsernin valvonnan. Myös eurooppalainen yhteistyö valvojien ja keskuspankkien kesken keskusvastapuoliselvityksen ja Euroclear-konsernin valvonnassa on vakiintunutta. Finanssivalvonta arvioi tarkastelukaudella yhteistyössä Suomen Pankin kanssa, miten Euroclear Finland Oy:n toimitusjärjestelmät täyttävät EKPJ – CESR -suositukset. Arvio valmistuu vuoden 2013 alkupuolella.

### **Tutkitut väärinkäytösepäilyt edellisvuoden tasolla**

Arvopaperimarkkinoiden väärinkäytösepäilyjä oli tutkinnassa 85 (v. 2011: 80), joista 23 (34) liittyi sisäpiiritiedon väärinkäyttöön, 35 (23) kurssin vääristämiseen, 23 (16) arvopaperimarkkinain mukaiseen tiedonantovelvollisuuden ja 4 (7) muihin väärinkäytöksiin. Ilmoituksia epäilyttäviistä arvopaperikaupoista tuli pörssiltä 22 (29) ja välittäjiltä 26 (16).

Finanssivalvonta järjesti yhteistyöpalavereja poliisin edustajien (poliisihallitus, KRP ja Helsingin Poliisilaitos) ja syyttäjien kanssa. Palavereissa sovittiin mm. yhteistyön tiivistämisestä potentiaalisten tutkintatapausten arvioinnissa.



Näin valmistauduttiin myös uuden lainsäädännön edellyttämään yhteistyön kehittämiseen talousrikollisuuden ehkäisyssä ja torjunnassa. Useita palavereja järjestettiin myös koskien yksittäisiä tutkintatapauksia.

### **Finanssivalvonnalle uusia valvontatehtäviä**

Finanssivalvonta ryhtyi vuoden 2012 lopussa valvomaan lyhyeksimyntiä sekä vastaanottamaan ja julkistamaan tietoja lyhyeksimyntipositioista. Finanssivalvonta vastaanotti ensimmäisen kuukauden aikana 327 ilmoitusta lyhyistä myyntipositioista. Finanssivalvonta raportoi ilmoitetut positiot ESMAlle neljännesvuosittain.

OTC-johdannaisten valvontaan valmistauduttiin mm. antamalla markkinatoimijoille informaatiota tulevan sääntelyn sisällöstä. Finanssivalvonnassa on meneillään vaihtoehtoisten rahastojen valvonnan kehittämistä koskeva hanke. Se käsittää mm. rahastojen valvontakehikon kehittämisen ja rahastoilta tarvittavan valvontatiedon keräämisen, analysoinnin sekä tietojen edelleen välittämisen ESMAlle. Finanssivalvonta on myös kartoittanut valvottavaksi tulevia uusia toimijoita ja niiden kokonaismäärää.

### **Useat sääntelyhankkeet sitoivat resursseja**

Finanssivalvonta osallistui huomattavaan määrään EU-tason sääntelyhankkeita sekä näiden hankkeiden kansalliseen täytäntöönpanoon. Finanssivalvonta osallistui myös VM:n arvopaperimarkkinalainsäädännön kokonaisuudistukseen. Lait tulivat voimaan vuoden 2013 alussa. Uudistuksen johdosta Finanssivalvonnan muuttaa omaa ohjeistustaan arvopaperimarkkinoilla toimiville.

### **Asiakasvalistussivuston kävijämäärä nousussa**

Finanssivalvonnan asiakasvalistuksen pääkanavan Finanssiasiakas.fi-verkkopalvelun kävijämäärät kasvoivat tavoitteen mukaisesti. Medialle annettiin asuntolainaiheisiä haastatteluja noin 30. Kuluttajatoimittajia informoitiin erityisesti verkkopankkiturvallisuudesta ja valvonnan ulkopuolisista sijoitustuotteista. Nuorisolle suunnatun Finanssihai-tietovisan jakelu mahdollistettiin Facebook-linkin kautta. Finanssihaita pelattiin vuoden 2012 aikana noin 10 000 kertaa. Googlen hakusanamainonnalla tavoitettiin lisäkävijöitä verkkopalveluun asuntolainasioihin liittyvillä hakusanoilla.

## Tuloksellinen valvojen välinen yhteistyö

Finanssivalvonta keskitti resursseja EU:n valvontaviranomaisissa (EBA, EIOPA, ESMA = ESAt) ja järjestelmäriskikomiteassa (ESRB) niille alueille, joilla on suurin merkitys Suomen finanssisektorin vakavaraisuuden, kilpailukyvyyn ja rakenteellisten ominaispiirteiden sekä asiakkaan ja sijoittajansuojan näkökulmista. Finanssivalvonta priorisoi ne yksittäiset asiat, joiden käsittelyyn se osallistui jo aikaisessa valmisteluvaiheessa. ESA-työn laajentuessa jatkuvasti priorisoinnissa joudutaan noudattamaan entistä tiukempia kriteereitä, mikä voi heikentää Finanssivalvonnan kykyä reagoida muutoksiin ja informoida suomalaista finanssisektoria tulevista muutoksista. Vuonna 2012 keskeisimpiin ESA-hankkeisiin pystyttiin osallistumaan. Tarve informoida finanssisektoria nykyistä laajemmin tuli myös esiin.

EU-valvojen tuottamaa kansainvälistä vertailutietoa hyödynnettiin aiempaa enemmän Finanssivalvonnan omassa työssä. EU-tason tiedonkeruuhankkeiden teknisessä toteuttamisessa ongelmana on ollut liian vähäinen EU:n valvontaviranomaisten välinen koodinaatio ja kasvaneet IT-kustannukset. Monet hankkeet ovat viime aikoina myös viivästyneet.

Pohjoismaisen valvontayhteistyön vuosittavoitteet saavutettiin liittyen kollegioiden työohjelmiin ja finanssikriisin vaikutusten arviointiin ja jatkuvaan tietojen vaihtoon. Valvonnan, mm. tarkastusten, koordinoinnissa on edelleen parannettavaa, samoin kuin valvojen omassa kriisivarautumisessa. Jatkossa valvottavien jatkuvuussuunnittelu sekä omat kriisinhallintasuunnitelmat ovat tärkeä painoalue. Myös yhteistyötä IT-järjestelmien kehittämisessä tulee lisätä.

Euroopan yhteinen pankkivalvontamekanismi tuo muutoksia valvontamalleihin ja valvontayhteistyöhön. Yhteisen valvontamekanismin valmistelu käynnistyi asteittain syksyllä. EKP laatii kansallisten valvojen kanssa yksityiskohtaisen valvontaprosessin ja menettelytavat valvonnan toteuttamiseksi. Työ aloitettiin 2012 puolella ja sitä jatketaan tiiviisti edelleen. Finanssivalvonta on mukana valmistelutyössä yhteistyössä Suomen Pankin kanssa.

### Finanssivalvonnassa tehtiin seuraavia toimenpiteitä vuonna 2012:

- Finanssivalvonnassa päivitettiin puolen vuoden välein ESA- ja ESRB-työn prioriteetit ja osallistuminen alatyöryhmätasolla valmistelutyöhön. Prioriteetit esiteltiin sidosryhmille.
- Finanssivalvonnalla oli vuonna 2012 EU:n valvontaviranomaisissa merkittäviä luottamustehtäviä tai sääntelyn valvontavastaava rooli (7 henkilöllä yhteensä 10 vastuutehtävää).
- EU:n valvontaviranomaisten tuottamaa materiaalia hyödynnettiin Finanssivalvonnassa aikaisempaa enemmän toimintaympäristön riskien analyysissä ja valvontavaatimusten määrittelyssä sekä Finanssivalvonnan määräysten ja ohjeiden valmistelussa.
- Finanssivalvonta osallistui yhteisen valvonnan käytännön suunnitteluun EKP:ssa yhdessä Suomen Pankin kanssa.
- Pohjoismaiset valvojakollegiot toimivat aktiivisesti ja tiedon kulku ja jatkuvuussuunnittelu paranivat 2012 aikana.

### EU:n valvontaviranomaisten työn laajentuminen edellytti Finanssivalvonnalta entistä tarkempaa priorisointia

Finanssivalvonta valitsee vuosittain ne alueet, joilla se pyrkii erityisesti vaikuttamaan EU:n valvontayhteistyössä. Priorisoinnilla varmistetaan Finanssivalvonnan voimavarojen tarkoituksenmukainen kohdentaminen yhä lisääntyvään kansainväliseen valvonta- ja sääntely-yhteistyöhön.

EU:n valvontaviranomaisten piirissä tehtävä työ hyödyttää Finanssivalvonnan analyysin ja raportointijärjestelmien kehittämistä. Ongelmaksi on kuitenkin muodostunut useiden eri EU-tason raportointihankkeiden lukumäärä ja

niiden laajuus sekä erilaiset yhteen sovittamattomat vaatimukset EU:n valvontaviranomaisten kesken.

EBA:n osalta Finanssivalvonta piti tärkeänä vaikuttaa uuteen omien varojen ja likviditeetin sääntelyyn ja yhteiseen raportointikehikkoon. Finanssivalvonta edisti painokkaasti EU:n pankkien taseriskien ja arvonalentumistarpeiden yhteismitallista arviointia ja valtioriskien läpinäkyvää käsittelyä. Näissä tavoitteissa edistyttiin, mutta jatkotyötä jäi edelleen paljon. Tärkeä painoalue Finanssivalvonnalle oli myös määräys, joka koskee rajat ylittävien pankkikonsernien valvontaa sekä pankkikonsernien riskien ja pääoman riittävyyden arviointia valvojen välisessä yhteistyössä.

EIOPassa tärkeimpänä hankkeena oli edellisvuosien tapaan vakuutussektorin kokonaisvaltainen Solvenssi II -uudistus. Suurin osa Finanssivalvonnan työpanoksesta on kohdistunut tähän hankkeeseen, etenkin vastuuvelan ja vakavaraisuuslaskennan erityiskysymyksiin.

ESMAssa sääntelytyötä leimasi edelleen sääntelyhankkeiden lukuisuus ja sääntelyalueiden monitahoisuus. Hankkeet liittyivät mm. sijoitustuotteisiin- ja palveluihin, vakuutustuotteisiin, vaihtoehtoisin sijoitusrahastoihin, arvopaperikaupankäyntiin, lyhyeksi myyntiin, OTC-johdannaisiin sekä esitevelvollisuuksiin. Osa sääntelyhankkeista kohdistui osa-alueille, joita ei ole Suomessa aiemmin säännelty. Näiden osalta Finanssivalvonnan tavoitteena oli varmistaa niiden soveltuvuus Suomen markkinoille. Finanssivalvonta informoi myös aktiivisesti suomalaisia toimijoita uudesta sääntelystä. Uuden sääntelyn rinnalla ESMAn työssä korostui aikaisempaa enemmän jo valmistuneen harmonisoidun sääntelyn yhdenmukaisen soveltamisen varmistaminen ohjeilla ja yhteisillä tulkinnoilla.

EU:n valvontaviranomaisten yhteiskomitean työssä korostuivat Finanssivalvonnan osalta sektorit ylittävien riskien arviointi sekä kuluttajansuojaa ja finanssi-innovaatioita käsittelevä työ. Lisäksi Finanssivalvonta panosti finanssi-konglomeraatteja koskevan vakavaraisuuslaskennan yhtenäisten periaatteiden valmistelutyöhön.

Järjestelmäriskikomiteassa Finanssivalvonta keskittyi erityisesti finanssimarkkinoiden vakauden riskimittariston kehitystyöhön, valvonnallisten suositusten valmisteluun sekä makrovakauserävalvonnan välineitä koskevaan kehitystyöhön.

### **Pohjoismainen valvontayhteistyö laajeni kriisinhallinnan alueella**

Valvojien välinen yhteistyö oli aiempaa tiiviimpää Pohjoismaissa. Baltian maiden valvojat olivat entistä useammin mukana yhteistyössä. Useammassa kuin yhdessä jäsenmaassa toimivien valvottavakonsernien konsernitason pääomien riittävydestä tehtiin kaikkien valvojien kesken arvio ja yhteinen päätös. Kriiseihin liittyvien varautumissuunnitelmien laadintaa ja arviointia kehitettiin edelleen. Myös pienempien rajat ylittävien valvottavien osalta tehtiin enemmän yhteistyötä.

Pohjoismaisten finanssikonsernien seuranta ja valvojien ajantasaista tietojen vaihtoa lisättiin, mm. likviditeettiriskien hallintaan liittyen. Jatkuvuussuunnittelujen riittävyys on noussut keskeiseksi aiheeksi collegioissa ja sitä tulee seuraavalla suunnittelujaksolla syventää ja tiivistää.

Finanssivalvonta osallistui yhteispohjoismaisen kriisinhallintaryhmän (Nordic Baltic Crisis Management Group) ja sen alaisen Nordean kriisinhallintaryhmän (Nordea Crisis Management Group) toimintaan yhdessä VM:n ja Suo-

men Pankin kanssa. Tämän työn tavoitteena on luoda valmiudet rajat ylittävien valvottavien kriisinhallinnalle ja -ratkaisulle. Yhteistyöalueen haasteita ovat kansalliset erot makrovakauserävalvonnan käytännön järjestämisessä, viranomaisten välistä tiedonvälitystä rajoittavat salassapitokysymykset sekä kansalliset erot koti- ja isäntävaltioiden viranomaisten painotuksissa ja tavoitteissa vakavaraisuuden ja likviditeetin hallintaan liittyvissä kysymyksissä.

Pohjoismaista yhteistyötä tehtiin valvojien välillä pankkien osalta erityisesti vakavaraisuus- ja likviditeettivaatimusten yhdenmukaistamisessa. Eroavaisuuksia on kuitenkin vielä paljon. Vakuutussektorilla yhteistyö keskittyi vastuuvelan arviointikäytänteisiin sekä sisäisten vakavaraisuuden laskentamallien arviointikriteerien yhtenäistämiseen. Finanssivalvonnan pohjoismainen valvontayhteistyö NASDAQ OMX:n valvonnassa kohdistui valvojien yhteisiin toiminnan järjestämistä koskeviin arviointeihin sekä mm. merkittävien valvontakysymysten osalta yhteisiin linjauksiin.

# Pankkivaltuuston kertomus vuodesta 2011 ja sen johdosta tehdyt toimenpiteet

## Kertomuksessaan vuodesta 2011 pankkivaltuusto kehotti Finanssivalvontaa vastaisuudessa

### Huolehtimaan finanssimarkkinoiden vakauden edistämiseksi ja turvaamiseksi ennakoivan valvonnan tehokkuudesta ja kehittämään valvottavien vakavaraisuuden riittävyyden arviointia ja Finanssivalvonnan kriisinhallintavalmiuksia

- Finanssivalvontaan on perustettu sektorikohtaiset analyysiryhmät, joihin on nimetty asiantuntijoita kattavasti Finanssivalvonnan eri osastoilta. Luottolaitoksia analysoivassa ryhmässä on mukana myös Suomen Pankin edustajia. Analyysiryhmien tehtävänä on koota neljännesvuosittain eri osastoilla oleva tieto ja kokemus yhteen, arvioida valvottavien riskejä ja näkymiä, sekä esittää, miten valvontaa tulisi suunnata.
- Eri valvottavaryhmille on määritelty riskien, liiketoiminnan kannattavuuden, vakavaraisuuden sekä likviditeetin seuraamiseksi indikaattorit ja niille on asetettu valvonnan kynnsarvot. Riski-indikaattorien ja kynnsarvojen avulla pyritään tunnistamaan ne yhteisöt, joiden valvontaa on tehostettava tai joihin tulee kohdistaa erityisiä valvontatoimenpiteitä, esimerkiksi tarkastuksia.
- Valvottavien pääomien riittävyyttä ja vakavaraisuuden hallinnan arviointia (valvojan arviot) jatkettiin säännöllisesti ja suunnitelmallisesti. Arvioita kehitettiin edelleen merkittävästi vuoden 2012 aikana mm. parantamalla stressitestien hyödyntämistä ja antamalla valvottaville lisäohjeistusta niiden pääomatarpeen laskentamenetelmien parantamiseksi.
- Kriisinhallintavalmiuksien parantamiseksi Finanssivalvonta kehitti edelleen omia valmiussuunnitelmiaan, lisäsi henkilöstön näitä suunnitelmia koskevaa koulutusta, ylläpiti yhteistyötä muiden kotimaisten viranomaisten ja pohjoismaisten valvontaviranomaisten kanssa sekä osallistui EU-tason kriisinhallintatyöhön.

### Varmistamaan mahdollisia kriisitilanteita varten Finanssivalvonnan päätöksentekovalmius sekä omien toimintasuunnitelmien riittävyys

- Syksyllä 2012 järjestettiin sisäinen simulaatioharjoitus kriisitilanteen hallinnasta, joka testasi myös päätöksenteon toimivuutta. Harjoituksen kokemukset otetaan huomioon Finanssivalvonnan sisäisen kriisiohjeistuksen jatkokehitystyössä.
- Sisäiset toimintaohjeet ja -suunnitelmat edellyttävät jatkuvaa ylläpitämistä ja kehittämistä. Kehitystyötä tulee edelleen jatkaa. Keskeiset jatkotyön kohteet ovat valvottavasektorikohtaisen sisäisen ohjeistuksen laatiminen, kriisinhallintaan mahdollisesti käytännössä osallistuvien henkilöiden jatkokoulutus sekä valvottaville suunnattava tarkempi ohjeistus kriisitilanteessa toimitettavasta informaatiosta. Kansainvälisessä yhteistyössä tulee huomioida EU-tason lainsäädännön ja pankkiunionin vaikutukset sekä mahdolliset intressiristiriidat eri maiden välillä.

### Yleisen luottamuksen säilyttämiseksi valvomaan työeläkevakuutusyhtiöiden sijoitussuunnitelmien toteuttamista ottaen huomioon erityisesti hallinnon kytkökset sijoitustoimintaan

- Finanssivalvonta keskitti valvontaansa työeläkelaitosten sijoitustoiminnan riskienhallinnan tarkastuksiin, joiden yhteydessä arvioitiin laitosten sijoitustoimintaa suhteessa hallitusten hyväksymiin sijoitussuunnitelmiin.
- Tarkastuksilla arvioitiin hallitusten hyväksymiä sijoitussuunnitelmia ja puututtiin niiden sisältöön, jos suunnitelmien ohjausvaikutus sijoitustoimintaan havaittiin puutteelliseksi. Työeläkelaitoksia edellytettiin kehittämään sijoitussuunnitelmien sisältöä mm. seuraavilta osin: riskien limitoinnin tosiasiallinen ohjausvaikutus, riskinoton rajoittaminen suhteessa laitoksen vakavaraisuuteen sekä ennalta määritetyt toimintatavat sijoitusriskien rajoittamiseen laitoksen vakavaraisuuden

heiketessä. Näitä asioita koskevia suosituksia sisältyi Finanssivalvonnan työeläkeyhtiöiden hallintoa koskevaan kannanottoon.

- Työeläkeyhtiöitä suositeltiin laatimaan sisäinen ohjeistus ja menettelytavat lähipiirikauppojen toteutukseen. Suositus on myös osa Finanssivalvonnan työeläkeyhtiöiden luotettavan hallinnon kannanottoa.

### **Kiinnittämään edelleen huomiota verkkopalveluihin liittyvään rikollisuuteen**

- Pankkien asiakkaisiin kohdistuneet haittaohjelma- hyökkäykset ovat vuoden aikana lisääntyneet, mutta asiakkaiden menetykset eivät ole olleet merkittäviä.
- Verkkopankkiasioinnin turvallisuutta ovat osaltaan lisänneet pankkien käyttöön ottamat maksutapahtumien tekstiviestivahvistukset. Finanssivalvonta valvoo verkkopankkiasioinnin turvallisuutta mm. pankkien lähettämien häiriöilmoitusten pohjalta. Lisäksi Finanssivalvonta aloittaa keväällä 2013 verkkopankkien turvallisuuteen liittyvät teematarkastukset. Tarkastusten tulosten pohjalta Finanssivalvonta edellyttää pankeilta tarvittaessa verkkopankkiasioinnin turvallisuustason nostoa.

### **Seuraamaan käteisen rahan saatavuuden kehittymistä maan eri osissa ja eri ryhmille**

- Finanssivalvonta selvittää käteispalvelujen saatavuutta mm. vuosittain tekemänsä peruspankkipalveluselityksen yhteydessä ja seuraa saatavuuden kehitystä yhdessä Suomen Pankin kanssa.
- Selvitysten mukaan käteisen tarve ja kysyntä vähenee Suomessa tasaisesti ja toisaalta korttimaksaminen lisääntyy. Käteisen käyttö on kuitenkin välttämätöntä etenkin iäkkäälle väestölle ja henkilöille, joilla ei ole käytössään verkkopankkia tai maksukorttia.
- Pankkikonttoreiden lukumäärä jatkaa laskuaan ja käteispalveluja pankkien konttoreissa on supistettu melko lyhyen ajan kuluessa. Palveluja koskevan selvityksen mukaan henkilöasiakaskonttoreiden määrä väheni alueellisesti eniten Etelä-Pohjanmaalla ja Uudellamaalla. Käteispalveluja supistettiin siten, että noin 22 % konttoreista tarjoaa käteispalveluja rajoitetusti ja noin 13 % konttoreista ei tarjoa käteispalveluja lainkaan. Viimeksi mainittu koskee lähinnä Uudellamaalla sijaitsevia konttoreita. Toisaalta mm. käteisen nosto korteilla kaupan kassalta on tullut täydentäväksi vaihtoehdoksi. Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että pankit huolehtivat käteispalvelujen tarjonnan riittävästä.

### **Varmistamaan sisäisen toiminnan tehostamiseksi entistä tiiviimpi yhteistyön hyödyntäminen Suomen Pankin kanssa ja asiantuntevan henkilöstön riittävyys Finanssivalvonnassa**

- Sekä Finanssivalvonnalla että Suomen Pankilla on keskeinen rooli finanssimarkkinoiden vakauden valvonnassa. Molemmat osapuolet hyötyvät yhteistyöstä. Finanssivalvonta voi hyödyntää valvonnan suuntaamisessa Suomen Pankin kattavaa makrotalouden ja finanssimarkkinoiden tiedonkeruuta ja analyysitoimintaa ja Suomen Pankki puolestaan omassa työssään valvontatietoon perustuvaa Finanssivalvonnan analyysiä. Päällekkäisyydet analyysitoiminnassa ja tiedonkeruussa voidaan välttää ja henkilöstön erilaiset osaamisprofiilit täydentävät toisiaan.
- Kertomusvuonna yhteistyötä tiivistettiin entisestään. Esimerkiksi Suomen Pankin asiantuntijat osallistuivat aktiivisesti Finanssivalvonnan pankkisektorin analyysiryhmään. Toimintaympäristön ja finanssisektorin riskien analysoinnin sekä stressitestien lisäksi yhteistyö on tiivistä arvopaperimarkkinoiden infrastruktuurin ja maksujärjestelmien valvonnassa. Tällä alueella mm. tehdään yhteisiä valvontakäyntejä. Lisäksi läheistä yhteistyötä jatkettiin tiedonkeruujärjestelmien kehittämisessä.
- Entiseen tapaan kansainvälistä sääntelykehitystä analysoitiin yhdessä. Samaten osallistuttiin yhteistyössä eurooppalaisen valvontajärjestelmän toimintaan, etenkin EBAn ja ESRB-työhön.
- Finanssivalvonta hyödyntää monia Suomen Pankin tarjoamia hallinnollisia palveluja (taloushallinto, turvallisuus, tietotekniikka), joista se maksaa siirtohinnoittelun mukaisesti.
- Asiantuntemuksen riittävydestä huolehditaan etenkin laajalla kouluttautumisella sekä huolehtimalla osaamisen siirtämisestä (esimerkiksi työpari-mallia hyödyntämällä).
- Toiminnan tehostamiseksi tehtiin joitakin organisaatiomuutoksia sekä toteutettiin muutto Suomen Pankin tiloihin, jolloin saatiin osastot ja yksiköt lähemmäksi toisiaan. Muutto tuo kustannussäästöjä pitkällä aikavälillä sekä mahdollistaa aiempaa tiiviimmän yhteistyön Finanssivalvonnan eri yksikköjen ja Suomen Pankin kesken.
- Keskimääräinen toimintavahvuus oli 208 henkilöä (hyväksytty toimintavahvuus 211). Finanssivalvonnan toimintavahvuutta vahvistetaan väliaikaisesti vuoden 2013 aikana viidellä henkilöllä.

# Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2013

## Toimenpiteet vakauden turvaamiseksi

Finanssivalvonta painottaa strategiassaan Suomen finanssimarkkinoiden vakautta ja luottamusta uhkaavien ongelmien tehokasta ennalta ehkäisemistä. Vakauden turvaamiseksi Finanssivalvonnan toimintasuunnitelmassa 2013 korostuvat seuraavat toimenpiteet.

Tarkastusten ja valvontakäyntien määrää lisätään. Eri riskialueiden tarkastuksia suunnataan velkakiisiin ja talouden taantuman vuoksi kohonneisiin riskeihin ja niiden hallintaan sekä maksujärjestelmien toimivuuteen.

Valvottavilta edellytetään toimivia elpymissuunnitelmia. Finanssivalvonnalla tulee olla ennalta määritellyt menettelytavat ja toimiva organisaatio kriisitilanteiden hallitsemiseksi. Työtä kotimaisella, pohjoismaisella ja EU:n tasolla jatketaan viranomaisten kriisinhallintavälineistön kehittämiseksi.

Makrovakaushallintaa on ehdotettu Finanssivalvonnan tehtäväksi. Se tarkoittaisi Finanssivalvonnalle merkittävää tehtävien kasvua. Finanssivalvonnalle tulisi uusia välineitä ennakoivasti puuttua syntyviin epätasapainoihin ja kasvaviin riskeihin finanssimarkkinoilla ja varallisuushinnoissa. Uusien ehdotettujen välineiden joukossa olisi muun muassa ns. lainakatto ja vastasyklinen pääomavaatimus. Finanssivalvonnan uudet tehtävät ja valtuudet makrovakaushallinnassa tulevat mahdollisesti voimaan vuoden 2014 alussa. Tähän valmistaudutaan yhdessä Suomen Pankin kanssa määrittämällä makrovalvonnan analyysitoiminnan yhteistyö ja päätösten valmistelu.

Finanssivalvonnassa luodaan osaltaan valmius toimia osana uutta euroalueen yhteistä valvontamekanismia. Finanssivalvonnan tavoitteena on vaikuttaa valvontakäytäntöiden muotoutumiseen tehokkaiksi yhteisessä valvontamekanismissa.

## Toimenpiteet yleisen luottamuksen säilyttämiseksi

Palveluntarjoajien valvontaa kohdennetaan edellisvuoden tapaan esim. tuotekehitys- ja asiakaspalveluprosessien asianmukaisuuteen. Listayhtiöiden valvontaa suunnataan aikaisempaa enemmän sijoittajainformaation tuottamis- ja valvontaprosesseihin yhtiöissä.

Kaupankäynnin valvonnassa painotetaan, että arvopaperinvälittäjät raportoivat valvojalle oikein ja kattavasti toteuttamansa arvopaperikaupat sekä havaitsemansa epäilyttävät liiketoimet. Pörssikaupankäynnin valvonnan kattavuutta lisätään eurooppalaisella yhteistyöllä sekä kehittämällä kaupankäynnin valvontaa tehostava analysointityökalu.

Asiakasvalistusta kohdennetaan erityisryhmille ottaen huomioon taloudellisen ympäristön aiheuttamat riskit asiakkaille. Valistuksen lähtökohtana on asiakkaiden riskitietoisuuden kasvattaminen.

## Toimenpiteet sisäisen toiminnan tehostamiseksi

Toiminnan tehostamiseksi aloitetaan ydinprosessien läpikäynti ulkopuolisen konsultin avulla. Lisäksi otetaan käyttöön uudet sähköiset työtilat sekä kehitetään projektinjohtamistaitoja. Valvottavien asiointia varten aloitetaan sähköisen asiointipalvelun kehittäminen. Lisäksi viedään eteenpäin taloudellisen tiedon ja arvopaperikaupasta kerätyn tiedon analyysivälineiden kehitystyötä.

## Arvio valvontamaksukertymästä

Valvontamaksukertymän odotetaan pysyvän vuonna 2013 samalla tasolla kuin edellisessä vuonna. Sääntelymuutosten johdosta Finanssivalvonnalle on tulossa vuoden 2013 aikana uusia valvottavia. Uudet valvottavat eivät kuitenkaan kasvata valvontamaksukertymää merkittävästi.

Finanssimarkkinoiden rakenteisiin ja pankkien valvontaan Euroopassa kohdistuu kuitenkin muospaineita, joiden vaikutuksesta Finanssivalvonnan valvontamaksukertymä voi tulevaisuudessa pienentyä merkittävästi. Merkittävin muutos on EKP:n yhteyteen perustettavan yhteisen pankkivalvonnan syntyminen. Muutokset voivat myös vaikuttaa pohjoismaisten pankkikonsernien rakenteisiin ja Suomessa sijaitsevien pankkien taseiden kokoon.

EKP:n suoraan valvontavastuuseen siirtyy Suomen pankkisektorin keskeisimmät kolme toimijaa. Finanssivalvonnan ensisijaiselle valvontavastuulle jäävät paikallispankit ja pienet liikepankit sekä pankkien menettelytapojen valvonta.

Yhtenäisessä valvontamekanismissa Finanssivalvonnan rooli muuttuu merkittävästi kolmen suurimman pankin valvonnassa. Tehtäviin tulee mukaan mm. EKP:n valvontasuunnitelmien laatimiseen ja yhteiseen päätöksentekoon osallistuminen, paikallisten riskien ja toimintaympäristön analyysi EKP:n toiminnan suunnittelua varten sekä resurssien varaaminen EKP:lle kolmen merkittävimmän pankin valvontaan. Kaikki keskeisimmät päätökset, kuten vakavaraisuus- ja likviditeettivaatimusten asettaminen, sanktiot ja aikainen puuttuminen ongelmiin tehdään EKP:ssä keskitetysti.

Valvontatyön järjestämisestä ei ole vielä tehty päätöksiä, mutta valmistelu on edennyt varsin pitkälle. Finanssivalvonnan henkilöstö toiminee EKP:n ohjauksessa suurimpien pankkien valvonnassa niiden valvontaa varten perustettavien valvontatiimien puitteissa. Finanssivalvonnan nykyisen tehtävät säilynevät siten suurimpienkin pankkien käytännön valvonnassa, kuten tarkastus- ja analyysitoiminnoissa, mutta valvontahavainnot ja tarvittavat toimenpiteet käsitellään EKP:n kanssa ja EKP:n päätösvaltuulla.

Tehty valvontatyö Finanssivalvonnassa rahoitettaneen edelleen valvontamaksuilla, mutta valvontamaksujen perusteet eivät voine olla päällekkäisiä EKP:n jatkossa keräämien valvontamaksujen perusteiden kanssa. EKP:n keräämät valvontamaksut kattavat oman henkilöstön ja järjestelmien kustannukset. Kolmen suurimman pankin valvontamaksut Finanssivalvonnalle olivat yhteensä 13,1 milj. euroa vuonna 2012, eli 55 % kaikista valvontamaksuista. Näin ollen, jos Finanssivalvonnan valvontamaksuihin tulee muutoksia yhteisen valvontamekanismin kautta työn siirtyessä joiltakin osin suoraan EKP:lle, vaikutus Finanssivalvonnan rahoitukseen on merkittävä. Toisaalta Finanssivalvonnan edelleen pankkien käytännön valvontaan suuntaaman työn rahoitus tulee hoitaa.

Alkuvaiheessa pankkivalvonnan työmäärä kasvaa, kun luodaan uudet yhteiset valvontatavat ja yhteydenpito EKP:n kanssa tulee olemaan tiivistä. Kustannukset ja siten pankeilta perittävien valvontamaksujen yhteismäärä todennäköisesti kasvaa, koska EKP ryhtyy perimään valvontamaksuja kansallisten valvontamaksujen lisäksi. Pidemmällä aikavälillä valvonnan henkilöstötarve kuitenkin vähentyy Finanssivalvonnassa, kun EKP:n ja Finanssivalvonnan työnjako vakiintuu ja EKP:n keskitetty henkilöstö vahvistuu.

