



**FIN-FSA**  
FINANSSIVALVONTA

## Johtokunnan kertomus pankkivaltuustolle Finanssivalvonnan toiminnasta 2021

FINVAL  
2021  
FINVAL  
2021  
FINVAL  
2021  
FINVAL  
2021

## Sisällys

Johtokunta .....	3
Finanssimarkkinoiden tila .....	4
Finanssivalvonnan strategia vuosille 2020–2022 .....	10
Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2021 .....	11
Finanssivalvonnan vuoden 2021 tavoitteiden toteutuminen .....	16
1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta .....	16
2 Laadukas ja tehokas .....	22
3 Asiantunteva ja arvostettu .....	25
Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen .....	28
Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2020 .....	30
Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2022 .....	34

Kun tekstissä ei ole mainittu vuosilukua, viitataan vuoteen 2021.

### **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.

## Johtokunta

### Johtokunnan kokoonpano vuonna 2021

puheenjohtaja

**Marja Nykänen**, Suomen Pankin johtokunnan varapuheenjohtaja

varapuheenjohtaja

**Leena Mörttinen**, alivaltiosihteeri, valtiovarainministeriö

**Heli Backman**, osastopäällikkö, ylijohtaja, sosiaali- ja terveysministeriö

**Lasse Heiniö**, filosofian kandidaatti, vakuutusmatemaatikko (SHV)

**Leena Kallasvuo**, kauppatieteiden maisteri

**Vesa Vihriälä**, taloustieteen työelämäprofessori, Helsingin yliopisto

Marja Nykäsen varajäsenenä toimi osastopäällikkö **Katja Taipalus**. Leena Mörttisen varajäsenenä toimi lainsäädäntöneuvos, yksikön päällikkö **Janne Häyrynen**. Heli Backmanin varajäsenenä toimi johtaja **Hannu Ijäs** 18.4.2021 saakka ja ylimatemaatikko **Minna Lehmuskero** 28.5.2021 lukien.

### Johtokunnan rooli

Johtokunta asettaa erityiset tavoitteet Finanssivalvonnan toiminnalle ja päättää sen toimintalinjoista sekä ohjaa ja valvoo näiden tavoitteiden toteutumista ja toimintalinjojen noudattamista. Lisäksi johtokunta 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. Tähän sisältyy arvio valvonnassa odotettavista muutoksista, niiden vaikutuksesta valvontamaksukertymään sekä odotettavissa olevien muutosten edellyttämistä toimenpiteistä.



## Finanssimarkkinoiden tila

Kertomusvuonna maailmanlaajuinen koropandemia jatkui jo toista vuotta. OECD-maiden<sup>1</sup> taloudet elpyivät hyvin nopeasti edellisen vuoden taantumasta. Kulutus, investoinnit ja kauppa kasvoivat. Tätä kasvua tuki talouspolitiikka. Keskuspankkien rahapolitiikka pysyi keveänä arvopaperiostojen ja alhaisten ohjaukskorkeiden vuoksi ja samaan aikaan valtioiden velanoton kasvu jatkui – nämä tekijät tukivat osaltaan myös finanssimarkkinoiden toimintaa. Koronapandemian jatkuessa kuitenkin talouden kehitykseen liittyi ja liittyy edelleen suurta epävarmuutta. Pandemian kaikki vaikutukset talouden eri toimialoihin tai kotitalouksien ja yritysten käyttäytymiseen eivät ole vielä nähtävissä.

Kertomusvuoden merkittävin muutos kansainvälisessä taloudessa oli inflaation kiihtyminen. Se johtui talouksien elpymisen myötä lisääntyneestä kysynnästä, kansainvälisen talouden tarjontakapeikoista pandemian seurauksena ja energian hinnan nopeasta noususta. Euroalueella kuluttajahintojen nousu yltyi nopeimmaksi sitten euroalueen muodostumisen ja Yhdysvalloissa nopeimmaksi lähes 40 vuoteen. Myös markkinahinnoista laskettavat inflaatio-odotukset kohosivat.

Inflaation kiihtyminen ei vaikuttanut toimintavuoden aikana merkittävästi finanssimarkkinoiden laajempaan hinnoitteluun. Pitkien korkojen muutokset olivat kertomusvuonna varsin pieniä ja esimerkiksi euroalueella valtionlainojen tuotot kymmenen vuoden maturiteetissa olivat jatkuvasti hyvin alhaisia tai negatiivisia. Samoin inflaation vaikutuksesta puhdistetut reaalikorot pysyivät negatiivisina ja monet erilaiset finanssimarkkinoiden tilaa kuvaavat laajat stressi- tai volatilitteetti-indeksit kuvasivat markkinoiden rauhallisuutta.

Osakemarkkinoilla osakeindeksit nousivat kaikkialla, mikä johtui muun muassa yritysten keskimäärin hyvinä pysyneistä tuloksista ja elvyttävästä talouspolitiikasta. Osakkeiden arvostustasot pysyivät yleisesti korkealla tasolla, vaikka vuoden

---

<sup>1</sup> OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development.

loppupuolella osakkeiden hinnat vaihtelivatkin alkuvuotta enemmän. Osake- ja finanssimarkkinoilla myös uudehkot ilmiöt vaikuttivat hinnoitteluun. Sosiaalisessa mediassa aktiivisten piensijoittajien harjoittama korkeariskinen osakekauppa vaikutti voimakkaasti yksittäisten osakkeiden arvonkehitykseen. Monien kryptovaluuttojen kaupankäyntivolyymit kasvoivat. Samoin ilmastonmuutoksen torjunta ja kestävän rahoituksen kysyntä vaikuttivat kertomusvuonna yhä enemmän finanssisektorin ja markkinan toimintaan.

Suomessa talouden ja finanssimarkkinoiden kehitys oli samantyyppistä kuin kansainvälisesti. Talouden nopein elpymisvaihe osui kertomusvuoteen. Eri toimialojen yritysten tilanne ja kannattavuus vaihtelivat paljon koronapandemian keskellä, mutta talouden monet indikaattorit kehittyivät myönteisesti. Asuntoluottoja nostettiin paljon, asuntokauppoja tehtiin vilkkaasti ja asuntojen hinnat nousivat erityisesti alkuvuonna. Loppuvuoden aikana hintojen nousu oli rauhallisempaa. Kotitalouksien velkaantuneisuus kasvoi edelleen, kun velat kasvoivat tuloja nopeammin.

Vuoden 2022 alussa toimintaympäristön riskit ovat kohonneet nopeasti. Ennakoitua korkeampana jatkunut inflaatio on nopeuttanut odotuksia rahapolitiikan kiristämisestä, mikä on johtanut korkojen nousuun ja osakemarkkinaindeksien tammikuussa tapahtuneeseen selkeään laskuun. Lisäksi erityisesti geopoliittisen tilanteen kiristyminen tuottaa merkittäviä ja osin vaikeasti arvioitavia riskejä finanssisektorin toimijoille ja laajemmin koko toimintaympäristölle.

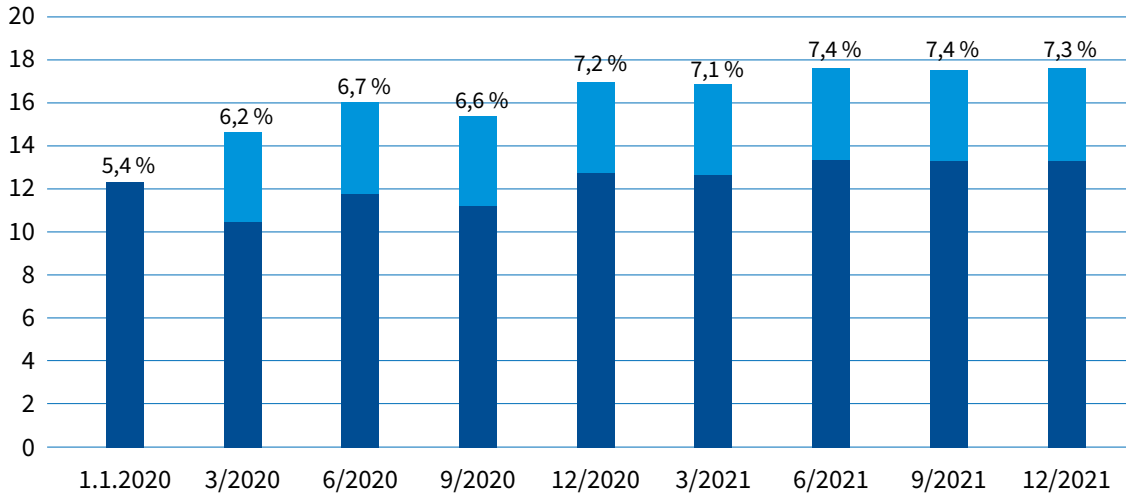
## **Pankkisektorin vakavaraisuusasema pysyi vahvana epävarmassa toimintaympäristössä – tuottojen kasvu oli vakaata**

Pankkisektorin vakavaraisuussuhteet muuttuivat maltillisesti taloustilanteen epävarmuudesta huolimatta. Vahvana jatkunut tuloskehitys kasvatti voittovaroja ja tuki osaltaan vakavaraisuussuhteita. Suomen pankkisektorin vakavaraisuussuhteet olivat edelleen eurooppalaista keskitasoa vahvempia. Kertomusvuonna pankkien omien varojen ylijäämä pysyi vakaana ja pääomat ylittivät reilusti kokonaisvakavaraisuusvaatimukset.

Pankkisektorin liikevoitto kasvoi edellisvuoteen verrattuna. Tuloskasvun taustalla olivat tuottojen positiivinen kehitys sekä vertailuvuotta alhaisemmat arvonalentumiset. Korkokate oli edelleen suomalaispankkien merkittävin tuottoerä, vaikkakin palkkiotuottojen osuus on noussut viimeisten vuosien aikana. Korkokatteen nousua tuki luottokannan kasvun lisäksi edullisen keskuspankkirahoituksen kasvu ja sen myötä pienentyneet korkokulut. Järjestämättömien luottojen osuudet pysyivät maltillisina ja olivat edelleen Euroopan matalimpia.

## Suomalaispankkien omien varojen ylijäämä vakavaraisuusvaatimuksiin verrattuna

Mrd. €



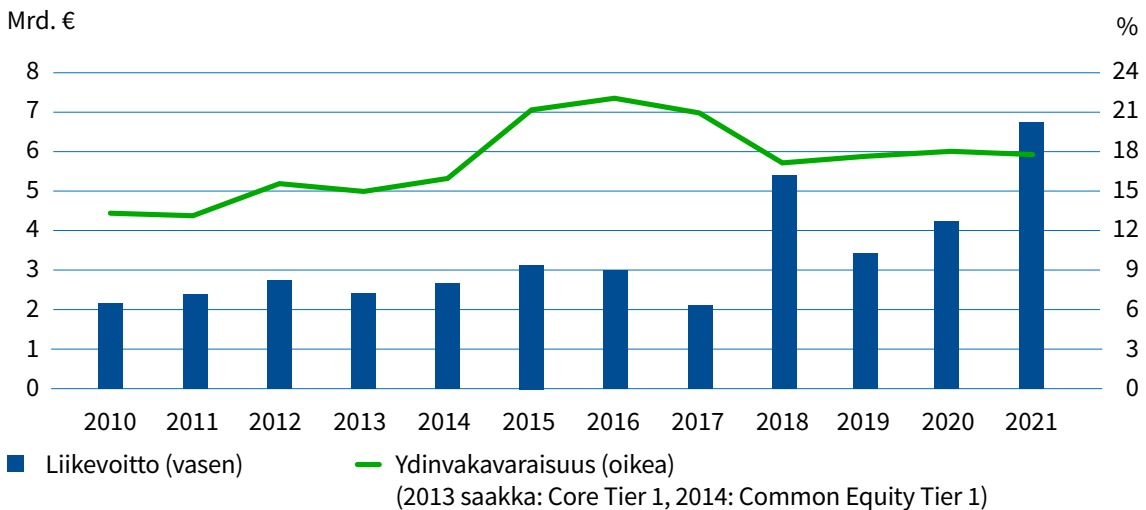
■ Muu omien varojen ylijäämä    ■ Vapautetut makrovakausspukurit

- Pylväiden yläpuolella puskurin suuruus riskipainotettuihin eriin suhteutettuna.

Lähde: Finanssivalvonta

## Kotimaisen pankkisektorin liikevoitto ja ydinvakavaraisuus

Mrd. €



■ Liikevoitto (vasen)    — Ydinvakavaraisuus (oikea)  
(2013 saakka: Core Tier 1, 2014: Common Equity Tier 1)

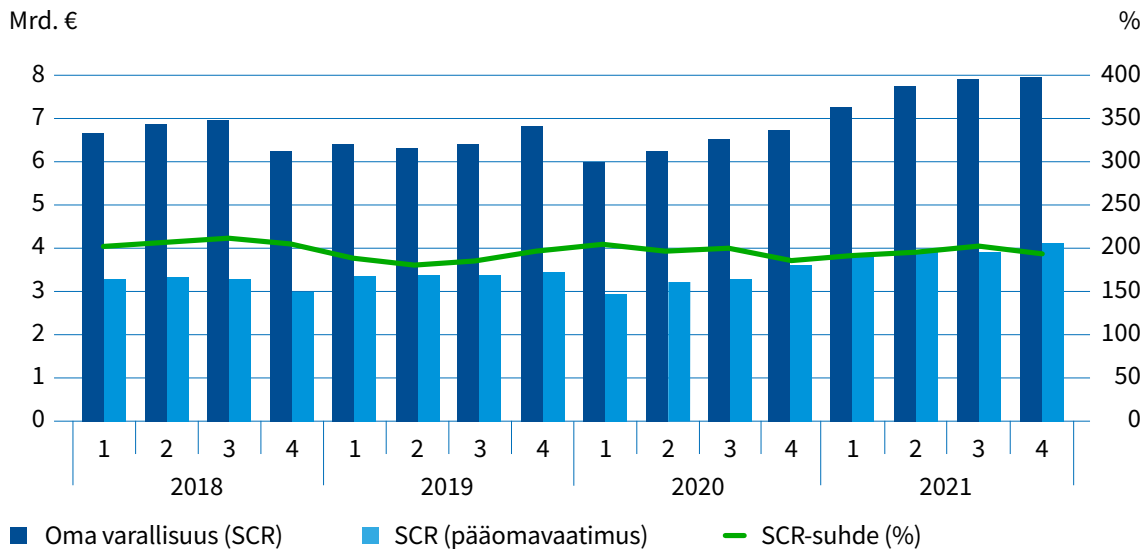
Lähde: Finanssivalvonta

## Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus parani ja maksutulo kasvoi selvästi

Henkivakuutussektorin vakavaraisuussuhde vahvistui kertomusvuonna, vaikka laski vuoden viimeisellä neljänneksellä. Alkuvuonna noussut korkotaso vähensi vastuovelkaa suhteessa sijoitusvaroihin. Solvenssi II -oman varallisuuden määrä kasvoi ennätystasolle. Tappiolliset korkosijoitukset painoivat sijoitustuottoja, mutta osakkeet tuottivat erittäin hyvin.

Henkivakuutusyhtiöiden maksutulo kehittyi erinomaisesti erityisesti sijoitussidonnaisten vakuutusten vetämänä. Kysyntä elpyi heikon vertailuvuoden jälkeen koko henkivakuutusmarkkinoilla. Vakuutusmaksutulot olivat myös maksettuja korvauksia suuremmat. Yhtiöiden kannattavuus oli hyvällä tasolla.

### Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

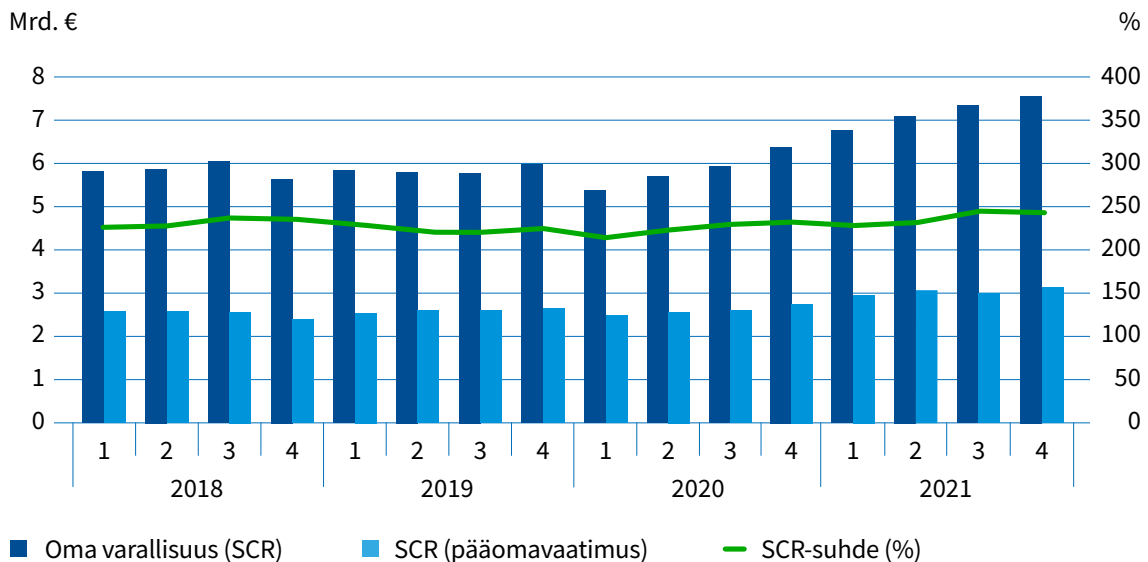
## Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta vahvasti oman varallisuuden kasvu

Vahinkovakuutussektorin vakavaraisuussuhde saavutti korkeimman tasonsa Solvenssi II -sääntelyn voimassaoloaikana eli vuoden 2016 jälkeen. Sijoitustuotot ja vakuutusliiketoiminnan tuotot kasvattivat omaa varallisuutta kertomusvuoden jokaisella vuosineljänneksellä, ja vakavaraisuus vahvistui.

Sijoitustuotot kertyivät pääosin osakesijoituksista. Lähes kolmannes vahinkovakuutusyhtiöiden sijoituksista oli osakesijoituksia. Korkosijoitusten tuotot olivat negatiiviset, koska korkotaso pysyi matalana ja se kääntyi kertomusvuoden alussa nousuun. Toisaalta pitkien korkojen nousu laski vakuutusvastuiden markkina-arvoa, mikä osaltaan kasvatti omaa varallisuutta.

Vakuutusliiketoiminnan tulos oli erittäin hyvä. Korvauskulut ilman laskuperustemuutosten vaikutusta olivat vuoden 2020 madaltuneella tasolla. Pandemia vähensi liikkumista ja lisäsi etätöitä, joten erityisesti työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen vahinkoja sattui keskimääräistä vähemmän. Kannattavuuden tunnusluku, yhdistetty kulusuhde ilman laskuperustemuutosten vaikutusta vahvistui vuoden 2020 loppuun verrattuna. Vastuuvelan turvaavuutta kasvatettiin euromääräisesti enemmän kuin vuonna 2020.

### Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

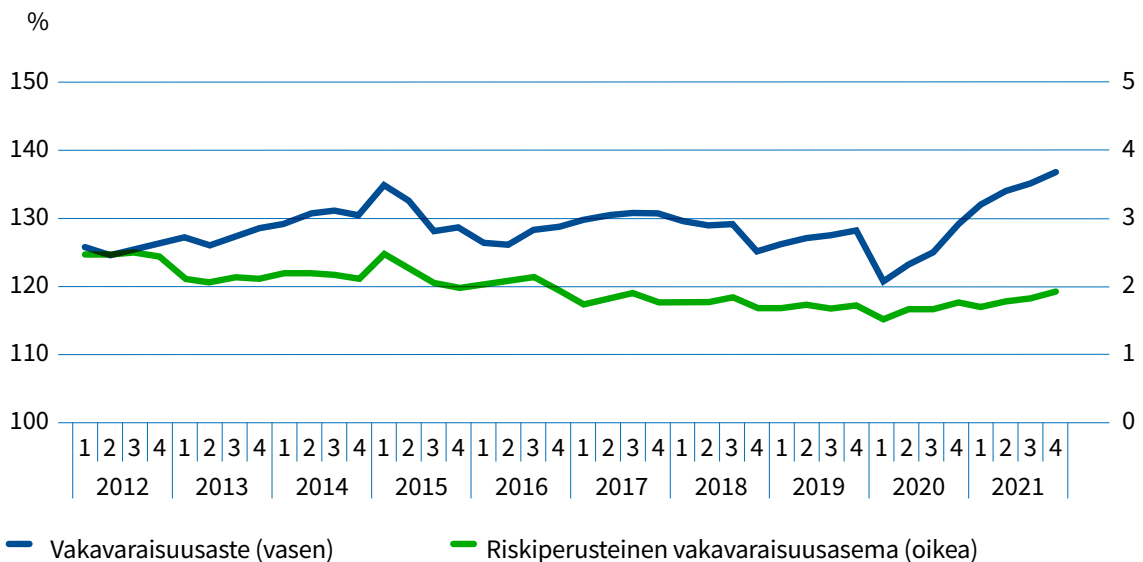


## Työeläkesektorin vakavaraisuutta vahvisti finanssimarkkinoiden kehitys

Työeläkesektorin vakavaraisuusaste jatkoi nousuaan kertomusvuoden aikana. Sijoitusvarallisuus kasvoi pääasiassa osaketuottojen ansiosta ja muut sijoitusluokat tukivat kasvua. Myös riskiperusteinen vakavaraisuusasema nousi siitä huolimatta, että osakesijoitusten osuus sijoitusjakaumassa kasvoi lisäten sijoitusvarallisuuden riskillisyyttä; vakavaraisuusrajan eli pääomavaatimuksen suhde sijoitusomaisuuteen nousi korkeimmalle tasolle sitten vuonna 2017 voimaan tulleen vakavaraisuuslainsäädännön.

Palkkasumma lähti taas kertomusvuonna nousuun koronatilanteen aiheuttaman notkahduksen jälkeen.

### Työeläkesektorin vakavaraisuuden kehitys 2012–2021



Lähde: Finanssivalvonta

Vuoden 2017 alusta voimaan tulleen lainmuutoksen myötä vuosien 2017–2021 vakavaraisuusasema ei ole vertailukelpoinen aikaisempien vuosien kanssa.

Vakavaraisuusaste lasketaan jakamalla eläkevarat vastuuvälillä.

Vakavaraisuusasema on vakavaraisuuspääoman ja vakavaraisuusrajan suhde.

#### ARVOT

Uudistuva,  
vastuullinen,  
tuloksellinen,  
YHDESSÄ.

#### VISIO

Valvonnan  
vaikuttavuus ja  
tehokkuus ovat  
eurooppalaista  
kärkitasoa.

#### MISSIO

Turvaamme finanssi-  
markkinoiden vakautta  
ja luottamusta sekä  
asiakkaiden ja sijoittajien  
suojaaja ja vakuutettuja etuja.

## Finanssivalvonnan strategia vuosille 2020–2022

### Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta

- Kohdennamme valvontaamme valvottavan riskipitoisuuden ja asian merkittävyyden perusteella
- Huomioimme valvonnassamme finanssialan digitalisaatiokehityksen
- Huomioimme valvonnassamme ilmastonmuutoksen ja ilmastopolitiikan vaikutukset finanssisektorille
- Toimimme niin, että rahanpesun estämisen valvonnan ennaltaehkäisevä vaikutus toteutuu ja Suomella on hyvä maine rahanpesun torjunnassa
- Olemme varautuneet finanssisektorin ja sen palveluiden häiriötilanteisiin

### Asiantunteva ja arvostettu

- Henkilöstöllämme on vahva tavoitteitamme tukeva osaaminen
- Teemme tiivistä yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa ja hyödynnämme sidosryhmien osaamista alueilla, joille ei ole tarkoituksenmukaista hankkia omaa syväosaamista
- Hyödynnämme henkilöstön osaamista joustavasti yli organisaatorajojen
- Esimiestyömme tukee hyvää työilmapiiriä, on kannustavaa ja muutoksen johtamiseen painottuvaa
- Olemme arvostettu finanssialan ammattilaisten työnantaja

### Laadukas ja tehokas

- Prosessimme ovat standardisoituja ja tehokkaita
- Hyödynnämme valvonnassa kattavasti sekä yhteistyötä EU-viranomaisten kanssa että EKP:n valvontakäytäntöjä
- Vahvistamme valvonnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta nykyaikaisilla IT-järjestelmillä
- Hyödynnämme dataan perustuvaa analyysiä systemaattisesti valvonnan suuntaamisessa
- Tuemme viestinnällä strategisia tavoitteitamme

# Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2021

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

Finanssisektorin tila on säilynyt hyvänä myös koronapandemian toisen vuoden aikana, mutta koronapandemian ja talouden kehitykseen liittyvät riskit ovat yhä koholla. Finanssivalvonta on jatkanut valvottavien riskitilanteen tehostettua seuranta ja analyysia koronapandemian ja sen talousvaikutusten kehityksestä.

Finanssivalvonnan strategiset projektit etenivät lähes suunnitellusti.

## Strateginen projekti Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Digitalisoituvan finanssisektorin valvonta	●	Analyysi finanssisektorin digitalisaation kypsyydestä valmistui suunnitellusti vuoden 2021 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana. Analyysityö jatkuu vuonna 2022 riskejä ja kontrolleja koskevalla analyysillä.  Projektin lopputulemat huomioidaan tulevan toiminnan suunnittelussa.
Häiriötilanteisiin varautuminen	●	Projekti eteni suunnitellusti. Keskeisiä sektoreita ja valvottavia koskevien kriisisuunnitelmien päälinjat päivitettiin. Kriisiviestintämalli valmistui. Pankkien maksamisen ja käteispalvelujen sekä arvopaperimarkkinatoimijoiden kriittisten palveluiden varautumissuunnitelmat käytiin läpi. Kriisisuunnitelmien viimeistely jatkuu pankki- ja vakuutusvalvonnassa 2022.
Ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan	●	Projekti eteni suunnitellusti. Vuoden aikana julkaistiin useita valvottavatiedotteita, Finanssivalvonnassa pidettiin sisäistä koulutusta, ja valvottaville suunnattu webinaari tavoitti hyvin kohdeyleisön. Lisäksi julkaistiin ulkoisilla verkkosivuilla tulkintoja toimialan sääntelystä esittämiin kysymyksiin. EBA <sup>2</sup> , ESMA <sup>3</sup> ja EIOPA <sup>4</sup> työhön osallistuttiin.
Rahanpesun estämisen valvonta	●	Projekti eteni pääosin suunnitellusti. Rahanpesuun liittyvä tarkastustoiminta organisoitiin uudelleen ja tarkastusten tiiminvetäjä aloitti. Vuoden aikana valmistui kolme tarkastusta ja yksi lähetettiin kommentteille valvottavalle. Lisäksi aloitettiin kolme uutta tarkastusta. Jatkovaa valvontaa kehitettiin mm. EBA:n huomioiden ja valvonnan minimitaso -projektin puitteissa. Rahanpesua koskeva MOK <sup>5</sup> hyväksyttiin lausuntokierroksella.
Valvonnan minimitason määrittäminen	●	Projekti saavutti pääosin alkuvuoden tavoitteet. Pankkivalvontaosasto ja vakuutusvalvonnan vakavaraisuusvalvonta ottivat mallin käyttöön jo aiemmin. Johtoryhmälle raportoitavista välitavoitteista jäätettiin jälkimmäisellä vuosipuoliskolla. Edistymisessä oli toimistokohtaisia eroja.

<sup>2</sup> EBA = European Banking Authority, Euroopan pankkiviranomainen.

<sup>3</sup> ESMA = Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen, European Securities and Markets Authority.

<sup>4</sup> EIOPA = Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen, European Insurance and Occupational Pensions Authority.

<sup>5</sup> MOK = Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelma.

Strategisten projektien hyvä edistyminen vuonna 2021 tarkoittaa, että strategiassa esille nostettujen valvonnan substanssiasioiden tavoitteet ovat toteutumassa. Myös strategian muita tavoitteita – laadukas ja tehokas, asiantunteva ja arvostettu – toteuttava tekeminen on edistynyt hyvin. Strategiakauden tavoitteiden toteutumista arvioidaan tarkemmin seuraavassa eli vuoden 2022 johtokunnan kertomuksessa pankkivaltuustolle.

Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoidusta kuudesta IT-projektista neljä edistyi suunnitellun mukaisesti.

IT-projekti	Tilanne	Tilanteen sanallinen arvio
Data-analytiikan kehitys	●	Analytiikkavälineiden kehittäminen eteni suunnitellusti ja niiden käyttö on kasvanut merkittävästi. Toteutetut panostukset näkyvät datan käytön kasvuna ja tehostumisena valvonta- ja analyysityössä.
Raportointijärjestelmän uudistus	●	Mittava raportointijärjestelmän uudistamishanke eteni suunnitellusti. Hankinta ja siihen liittyvä toimitus ajoittuvat vuosille 2020–2023. Kilpailutus päättyi ja järjestelmän toimittaja valittiin.
Sähköinen asiointi	●	Sähköisen asiointijärjestelmän toimitusprojektin pilotoitavat asiointipalvelut otettiin kokonaisuudessaan käyttöön. Kokonaisprojekti pysyi investoinnin osalta budjetissa. Projekti päätettiin.
Sähköinen asiointi -jatkokehitys	●	Uusien asiointipalveluiden kehitys aloitettiin. Hankkeessa on määrä toteuttaa noin 20 uutta asiointipalvelua. Priorisoitu sähköisen asioinnin toimitusprojekti valmistui loppuvuodesta ja vei jatkokehityshankkeille suunniteltua resurssintia.
Valvojan työpöytä	●	Valvojan työpöytä -järjestelmän määrittely eteni suunniteltua hitaammin. Vuoden 2022 alkupuolella projekti painottuu pilottiprosessien määrittelyn valmiiksi saattamiseen.
Uudet teknologiat	●	Uusien teknologioiden käyttöönotto eteni lähes suunnitellusti. Kertomusvuoden aikana otettiin käyttöön kaksi uutta robottia ja syksyllä aloitettiin hanke tekoälypohjaisen tekstianalyysin hyödyntämisestä esitetarkastuksessa.

Henkilöstötutkimuksen tulokset kehittyivät positiivisesti edellisestä vuoden 2019 tutkimuksesta. Tutkimuksen kokonaistulos nousi edellisen tutkimuksen tasolta tyydyttävä tasolle tyydyttävä +. Erityisesti työtyytyväisyyden indeksi ja usea esimiestyöhön liittyvä tekijä parantui selkeästi. Näiden lisäksi vahvistuivat henkilöstön sitoutumista ja omistautuneisuutta kuvaavat indeksit sekä organisaation suorituskykyä mittavaa tulos, vaikkakin kyseinen indeksi jäi edelleen Suomen asiantuntijanormin tasosta. Verrattuna Suomen asiantuntijanormiin Finanssivalvonta pärjasi esimiesten palautteen annossa henkilöstölle, henkilöstön näkemyksessä organisaation tulevaisuudesta sekä kehittymismahdollisuuksissa, mutta parannettavaa oli tietojen saatavuudessa sekä päätöksenteon tehokkuudessa.

Sidosryhmätutkimuksen mukaan Finanssivalvonnan maine on selkeästi parantunut edelliseen vuonna 2017 tehtyyn tutkimukseen verrattuna, ja oli kokonaisuudessaan hyvällä tasolla (maineindeksi 68) ja hieman valvontaviranomaisten ja ministeriöiden keskiarvoa (maineindeksi 65) parempi. Erityisesti maine parantui vakuutussektorin sekä median ja muiden viranomaisten vastausten perusteella. Mainetta vahvistavat erinomaisella tasolla olevat yhteistyökykyisyys ja joustavuus, henkilöstön osaaminen ja ammattitaitoisuus sekä luotettavuus, tarkkuus ja tiukkuus. Vastaavasti voimakkaimmin mainetta heikentävät valvonnan laatuvaihtelut, toiminnan hitaus sekä varovaisuus kannanotoissa ja tulkinnoissa.

## **Finanssivalvonnan kriittisten menestystekijäindikaattoreiden toteumat**

Finanssivalvonnan mittaristo mittaa kriittisten menestystekijäindikaattoreiden toteutumista. Menestystekijäindikaattoreiden tulos lasketaan sen alamittareiden tulosten painotettuna keskiarvona.

Kertomusvuonna seurattiin yhdeksää menestystekijäindikaattoria ja 25 alamittaria. Näissä neljässä menestystekijäindikaattorissa ja 14 mittarissa tavoitearvo saavutettiin ja viidessä indikaattorissa ja 11 mittarissa tavoitearvoa ei saavutettu.

Finanssivalvonta määräsi kertomusvuoden aikana kaksi seuraamusmaksua. Niistä kummankaan käsittelyaika ei ollut tavoitteen mukainen. Vuoden 2020 lopussa hyväksyttiin organisaatiomuutos uuden Lakiasiat-yksikön perustamisesta. Yksikkö perustettiin vuonna 2021, ja se aloitti kertomusvuoden syksyllä sanktioprosessin päivittämisen. Kehittämistyö jatkuu vielä vuoden 2022 puolella.

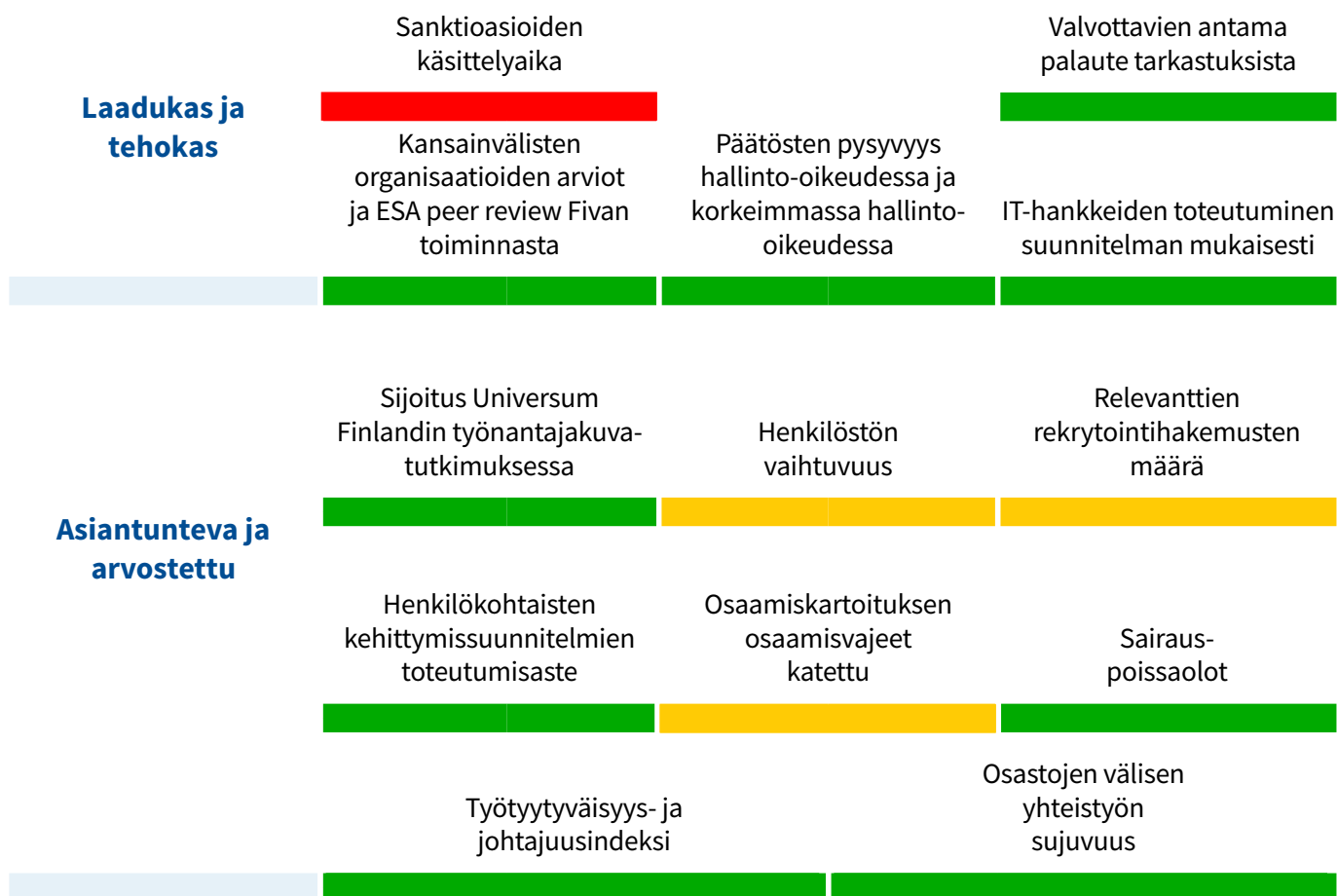
## Finanssivalvonnan kriittiset menestystekijäindikaattorit

<b>Vaikuttavuus (visio, missio &amp; arvot)</b>	Strategiset projektit	Proaktiivinen viestintä	Asiakkaiden luottamus finanssisektoriin
<b>Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta</b>	Panos riskiperusteiseen valvontaan	Riskiperusteisen valvonnan tuotos	
<b>Laadukas ja tehokas</b>	Laadukkaat & tehokkaat sisäiset prosessit	Valvontaa tukevat IT-järjestelmät	
<b>Asiantunteva ja arvostettu</b>	Asiantunteva ja hyvinvoiva henkilöstö	Arvostettu työnantaja	

## Finanssivalvonnan mittarit 2020–2022 (1/2)

<b>Vaikuttavuus (visio, missio &amp; arvot)</b>	Strategisten projektien toteutuminen suunnitelman mukaisesti	Fivan tiedotteisiin perustuvien mediaosumien määrä	Asiakkaiden luottamus pankki- ja vakuutussektoriin (EPSI Rating)
<b>Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta</b>	Työajan kohdentuminen (valvonta vs. muu työ)	Fivan verkkopalvelun käyttäjäkyselyn keskiarvo	FIN_FSA-twitter-tilin vaikuttavuus
	Tarkastusten osuus valvontatyöstä	Valvojanarvioiden toteuma-aste	%-osuus valmistuneista tarkastuksista ja teema-arvioista, jotka kohdistuivat rahanpesuun ja terrorismin rahoittamisen ehkäisyyn sekä finanssialan digitalisaation ja ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin
		Teema-arvioiden toteuma-aste	

## Finanssivalvonnan mittarit 2020–2022 (2/2)





# Finanssivalvonnan vuoden 2021 tavoitteiden toteutuminen

## 1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta

### **Finanssisektorin varauduttava epäsuotuisiin kehityskuluihin hyvästä tilanteestaan huolimatta**

Finanssisektorin tilanne kahden koronapandemiavuoden jälkeen on edelleen hyvä, mutta talouden kehitykseen liittyy myös monia epävarmuuksia. Näitä kuvataan tarkemmin luvussa Finanssisektorin tila ja riskit.

Finanssisektorin toimijoiden onkin varauduttava ennusteita epäsuotuisampiin kehityskuluihin, kuten finanssimarkkinoiden hinnoittelun muutoksiin tai pankkien luottotappioiden kasvuun. Vaikka sektorin tila on säilynyt hyvänä myös koronapandemian toisen vuoden aikana, pandemian ja talouden kehitykseen liittyvät riskit ovat kuitenkin edelleen koholla.

Finanssivalvonta on jatkanut valvottavien riskitilanteen tehostettua seurantaan ja analyysia koronapandemian ja sen talousvaikutusten kehityksestä. Osa vahinko- ja henkivakuutusyhtiöistä raportoi tilanteestaan edelleen tiheästi. Pankkivalvonta seurasi luottoriskitilanteen kehitystä tehostetusti syyskuuhun asti. Finanssivalvonta jatkoi myös koronapandemian vaikutusten arviointia listayhtiöiden tilinpäätösraportointiin.

Toimintaympäristön muuttunut tilannekuva näkyi myös kertomusvuoden makrovakauspäätöksissä. Finanssivalvonnan johtokunta päätti kesäkuun lopulla säilyttää luottolaitosten rakenteelliset pääomavaatimukset kevennettyinä eli tasolla, jolle ne keväällä 2020 koronapandemian vuoksi asetettiin. Samalla johtokunta päätti kiristää muiden kuin ensiasunnon hankintaa varten otettujen luottojen lainakattoa



viidellä prosenttiyksiköllä koronapandemiaa edeltäneelle tasolle eli 85 prosenttiin. Makrovakaustoimenpiteiden uusia linjauksia valmisteltiin koronapandemian jälkeiseen aikaan niin, että uudet linjaukset ja niiden mukaiset päätökset on mahdollista tehdä vuoden 2022 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana pandemia- ja taloustilanteen kanssa tarkoituksenmukaisella tavalla.

EKP<sup>6</sup> ja EBA julkaisivat pankkien stressitestien tulokset heinäkuussa. Finanssivalvonta julkaisi samaan aikaan kansallisten testien tulokset. Stressitestien perusteella suomalaisten luottolaitosten vakavaraisuus kestäisi toimintaympäristön merkittävän heikkenemisen. Suurimmat suomalaisluottolaitokset osallistuivat EBA:n ja EKP:n stressitesteihin ja muut suomalaiset luottolaitokset kansallisiin stressitesteihin.

EIOPAn stressitestin tulokset julkaistiin joulukuussa. Testi vahvisti, että EU:n<sup>7</sup> vakuutussektorin haavoittuvuudet liittyvät ennen kaikkea markkinariskeihin, erityisesti korkoriskiin. Sektorin keskimääräinen vakavaraisuus aleni ja osa osallistujista jäi jopa alle vakavaraisuuspääomavaatimuksen. Kaikissa tapauksissa varat kuitenkin ylittivät edelleen vastuuvelan määrän. Suomesta testiin osallistuivat OP Ryhmä ja Sampo Ryhmä.

### **Pankkien valvonnassa painopisteenä ongelmaluottojen hallinta**

Pankkivalvonta keskittyi pandemiatilanteen takia luottoriskeihin ja erityisesti ongelmaluottoihin liittyviin prosesseihin. Tälle alueelle kohdistetuissa tarkastuksissa monella pankilla havaittiin puutteita ongelmaluottojen luokitteluun liittyvän sääntelyn noudattamisessa. Finanssivalvonta vaati tarkastuskirjeissä näiden puutteiden korjaamista.

EKP:n valvonnassa olevat pankit toimittivat itsearviointi- ja toimintasuunnitelman ilmatoriskiensa hallinnan tilasta suhteessa EKP:n 2020 julkistamiin suosituksiin. Näiden pohjalta EKP:n ja Finanssivalvonnan yhteiset valvontaryhmät tekivät oman arvionsa ja antoivat pankkikohtaisia suosituksia. Jatkossa ilmatoriskien arviointi sisältyy kaikkiin EKP:n valvojanarvioihin.

EBA:n toteuttama laaja pankkien sisäisten luottoluokitusten menetelmää (IRB-menetelmä) koskeva sääntelyuudistus tuli pääosin voimaan vuoden 2022 alussa. Uudistus edellyttää vakavaraisuuslaskennassaan IRB-menetelmää käyttäviä pankkeja kehittämään toimintatapojaan sekä toimittamaan muutoksia koskevat hakemukset Finanssivalvonnan arvioitaviksi. Finanssivalvonta havaitsi IRB-mallien menetelmien kehitystä koskevissa arvioissaan, että pankit eivät ole kyenneet valmistautumaan muutokseen täysin sääntelyn edellyttämällä tavalla, vaan kehitystyötä jatketaan tulevien vuosien kuluessa.

---

<sup>6</sup> EKP = Euroopan keskuspankki.

<sup>7</sup> EU = Euroopan unioni.

## **Vakuutussektorin valvonnassa on kiinnitetty huomiota korvaushakemusten käsittelyaikoihin, yrittäjien työtulon määrittämiseen, ryhmien vakavaraisuuden laskentaan sekä kiinteistösjoitusten arviointimenetelmien ajantasaisuuteen**

Finanssivalvonta havaitsi vahinkovakuutusyhtiöiden lakisääteisten liikenne- ja tapaturmavakuutuksen korvaushakemusten käsittelyajoissa viiveitä ja lainmukaisten määräaikojen ylityksiä. Finanssivalvonta laati näiden vakuutuslajien käsittelyaikoja koskevan uuden raportointimallin kertomusvuonna, ja aloittaa sen mukaisen tietojen keruun vuonna 2022.

Finanssivalvonta selvitti työeläkelaitosten sekä vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden omistamien kiinteistöjen arviointimenetelmiä ja arviointien ajantasaisuutta. Selvitys osoitti, että arvostuksia päivitetään pääsääntöisesti riittävän usein. Samoin Finanssivalvonta selvitti vahinko- ja henkivakuutuksen osalta vakavaraisuusvaatimuksen laskentaa ryhmätasolla. Teema-arvion perusteella havaitut puutteet ja virheet eivät Finanssivalvonnan käsityksen mukaan vaikuta merkittävästi ryhmien vakavaraisuusasteisiin.

Finanssivalvonta teki selvityksen yrittäjän eläketurvan YEL:in mukaisesta toimeenpanosta. Eläkelaitoksen tulee vahvistaa yrittäjälle työpanoksen arvoa laadullisesti ja ajallisesti vastaava vuotuinen työtulo. Finanssivalvonnan havaintojen mukaan työtulon vahvistamisessa ei kuitenkaan noudateta lain vaatimusta eikä työeläkeyhtiöiden omia ohjeita ja materiaaleja.

Työttömyyskassojen hakemusten lukumääriä, menoja ja käsittelyaikoja seurattiin tiiviisti. Samalla reagoitiin ajantasaisesti niiden mahdollisiin muutoksiin.

## **Esitetarkastukset ennätyslukuihin, myös toimintaympäristön ja sääntelyn muutokset vaikuttivat pääomamarkkinoiden valvontaan**

Finanssivalvontaan saapuneiden esitehakemusten (ml. ensimmäinen SPAC<sup>8</sup>) määrä oli ennätysuuri. Kertomusvuonna esitehakemusten laatu vaihteli. Tästä syystä Finanssivalvonta joutui kesällä kertomaan, että se saattaa joutua käyttämään EU:n esiteasetuksen sallimaa lisäaikaa esitteen tarkastamiselle. Esitehakemusten laatutaso parani kertomusvuoden lopulla.

Toimintaympäristön ja sääntelyn muutokset ovat myös vaikuttaneet pääomamarkkinoiden valvontaan. Kestävän rahoituksen projektin valvonnan painopisteessä ovat olleet erityisesti rahastotuotteet ja niihin liittyvät tulkinnat. Rahastojen sääntöjä arvioitiin erityisesti siitä näkökulmasta, että ne vastaavat uusia kestävään rahoitukseen liittyvien tiedonantovelvoitteiden vaatimuksia. Finanssivalvonta on julkaissut verkkosivuillaan kestävään rahoitukseen liittyviä omia, Euroopan valvontaviranomaisten ja Euroopan komission tulkintoja.

---

<sup>8</sup> SPAC = Special Purpose Acquisition Company, yritysostoon tarkoitettu erillisyhtiö.

Rahastosektorille kohdennetut kaksi likviditeetin hallinnan teema-arviota osoittivat, että sijoitusrahastojen likviditeetin hallinnassa on vielä kehitettävää. Sijoitusmuotoista joukkorahoitusta koskeva teema-arvio osoitti, että puutteita oli erityisesti riskien ja yhtiön taloudellisen tilanteen kuvaamisessa.

### **Rahanpesun estämisen valvonta**

Finanssivalvonta on jatkanut valvottavien rahanpesun estämisen menetelmien arviointia tarkastusten ja jatkuvan valvonnan avulla. Tarkastukset ovat kohdistuneet pankki- ja maksupalvelusektoreille. Jatkuva valvonta jakautui mm. kansallisille pankeille määräajoin tehtäviin kokonaisarvioihin osallistumiseen, rajat ylittäville merkittäville valvottaville perustettujen valvontakollegioiden työhön, sekä uusien rekisteröinti- ja toimilupahakemusten käsittelyyn osallistumiseen.

Jatkuvaa valvontaa kehitettiin laajentamalla rahanpesun estämistä koskevaan kansainväliseen valvontayhteistyöhön osallistumista ja ottamalla valvojan arvioissa ilmi tulleet havainnot aiempaa paremmin huomioon riskiarvio- ja valvontatyössä.

Vuonna 2021 tärkeä toiminnan kehityskohde oli rahanpesun estämistä koskevien tarkastusten tekoavan ja organisoinnin uudistaminen. Vuoden aikana saatiin valmiiksi kolme aikaisemmin aloitettua rahanpesun estämiseen liittyvää tarkastusta ja neljäs jätettiin tarkastuksen kohteelle loppukommentteja varten. Syksyn aikana aloitettiin kolme uutta tarkastusta. Rahanpesun estäminen -toimistossa tarkastuskapasiteetti on noin viisi tarkastusta 12 kuukauden aikaikkunassa.

Toinen vuoden 2021 merkittävä kehityskohde ja painopistealue oli sääntelyn uudistaminen. Finanssivalvonta osallistui valtiovarainministeriön lainsäädäntötyöryhmän työhön ja käynnisti rahanpesun estämistä koskevaa lainsäädäntöä tarkentavan oman määräys- ja ohjekokoelmansa uudistamisen.

Finanssivalvonta osallistui valtiovarainministeriön vetämän rahanpesulain uudistustyöryhmän työhön, jonka pohjalta valmisteltu hallituksen esitys annettiin tammikuussa 2022. Osin lakiuudistukseen nojautuva rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskeva Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelma (MOK) hyväksyttiin lausuntokierrokselle joulukuussa 2021.

### **Kyber- ja ICT-riskien valvonta**

Finanssisektorin digitalisoituessa varautuminen erilaisiin tietoturva- ja kyberuhkiin on entistäkin tärkeämpää. Sääntely velvoittaa finanssisektorin toimijoita huolehtimaan riittävästä tietohallinnon, tietoturvallisuuden ja toiminnan jatkuvuuden tasosta. Finanssivalvonta valvoo näiden vaatimusten täyttymistä uusien toimijoiden toimilupa- ja rekisteröintivaiheessa, tarkastustoiminnassa sekä muussa

valvontatyössä esimerkiksi seuraamalla valvottavien tarjoamissa palveluissa sekä maksu- ja tietojärjestelmissä esiintyneitä merkittäviä häiriöitä.

Finanssivalvonta on viime vuosina tarkastanut verkkopankki- ja maksujärjestelmien ICT- ja tietoturvariskejä osana operatiivisten riskien valvontaa. Lisäksi se on kartoittanut laajemmin eri valvottavasektorien ICT- ja tietoturvariskien hallintaa teema-arvioissaan. Tietoturvaan varautuminen on keskeistä finanssisektorin toimintojen ja palvelujen jatkuvuuden turvaamisessa, ja nämä tarkastukset ja teema-arviot jatkuvat myös vuonna 2022.

Finanssivalvonta analysoi valvottavien digitalisaation kypsyystasoa ja riskienhallintaa myös laajemmin. Ensimmäisessä vaiheessa toteutettiin teemakysely eri valvottavasektorien digitalisaation kypsyystasosta. Jatkotyönä analysoidaan kerätyn aineiston pohjalta digitalisaatioon liittyviä riskejä ja niiden hallintakeinoja, kuten esimerkiksi tietoturvaan ja tietosuojaan liittyvien riskien hallintaa. Tämän työn on määrä valmistua Q1/2022 loppuun mennessä.

Finanssivalvonta osallistuu huoltovarmuustyöhön. Esimerkiksi finanssialan toimijoiden ja viranomaisten poolissa tavoitteena on yhdessä turvata huoltovarmuuden kannalta kriittisten organisaatioiden ja sitä kautta koko yhteiskunnan toimintaedellytykset kaikissa olosuhteissa. Kyberuhkien arviointi ja niihin varautuminen on tärkeä osa tätä huoltovarmuusorganisaatiossa tapahtuvaa varautumistyötä. Finanssivalvonta osallistui myös FATO 2021 -finanssialan toimintaharjoitukseen.

### **Finanssivalvonnan asiamies kahdessa valvottavassa**

Finanssivalvonta asetti 11.3.2021 asiamiehen valvomaan Privanet Securities Oy:n toimintaa. Perusteena olivat mm. toiminnassa havaitut useat vakavat laiminlyönnit ja rikkomukset esimerkiksi eturistiriitatilanteiden hallinnassa. Finanssivalvonta peruutti kyseisen valvottavan toimiluvan 2.7.2021.

Finanssivalvonta päätti jatkaa Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Eloon 14.12.2020 asetettua asiamiesvalvontaa. Asiamiesvalvonnan perusteena oli mm. se, miten yhtiö oli toteuttanut laissa säädettyä tehtäväänsä ja toimintansa tarkoitusta, erityisesti huomioon ottaen sijoitustoiminta, vakavaraisuus, riskienhallinta ja johdon velvollisuudet.

### **Strategisia painopistealueita kehitettiin projektien avulla**

**Digitalisoituvan finanssisektorin valvonta** -projekti toteutettiin analyysin finanssisektorin digitalisaation kypsyystasosta ja jatkaa vuonna 2022 analyysityötä riskejä ja kontroleja koskevalla analyysillä. Projektin lopputulemat huomioidaan tulevan toiminnan suunnittelussa.

**Häiriötilanteisiin varautuminen** -projekti päivitti keskeisiä valvontasektoreita ja valvottavia koskevien kriisisuunnitelmien päälinjat ja toteutti mallin kriisiviestintään. Projektissa läpikäytiin myös pankkien maksamisen ja käteispalvelujen sekä arvopaperimarkkinatoimijoiden kriittisten palveluiden varautumissuunnitelmat.

**Ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan** -projekti keskittyi viestimään ja järjestämään koulutusta sekä omalle henkilöstölle että sidosryhmille. Finanssivalvonta julkaisi vuoden aikana aiheesta useita valvottavatiedotteita, koulutti sisäisesti omaa henkilöstöään ja järjesti syyskuussa valvottaville suunnatun webinaarin. Webinaari herätti ennätysmäärän kiinnostusta ja tavoitti hyvin kohdeyleisön. Finanssivalvonta julkaisi myös verkkosivuilla kysymyksiä ja vastauksia -osion, joka koostaa tulkintoja toimialan sääntelystä esittämiin kysymyksiin.

EU-sääntelyn viimeistelyssä on kuitenkin ollut haasteita, minkä vuoksi valvontatyön käynnistys saattaa osin viivästyä. Finanssivalvonta osallistuu edelleen sääntelyn ja valvontaohjeistuksen valmisteluun EBAssa, ESMassa ja EIOPAssa.

Kertomusvuonna Finanssivalvonta liittyi maailmanlaajuisen keskuspankkien ja valvojien yhteistyöverkoston Network for Greening the Financial Systemin (NGFS) jäseneksi. Verkosto kehittää toimintatapoja, joilla parannetaan edellytyksiä kestäväan rahoituksen ja tunnistetaan ilmastonmuutoksen aiheuttamia riskejä finanssisektorille. Yhteistyöverkoston avulla valvojat jakavat kestäväan rahoituksen parhaita valvontakäytänteitä.

**Rahanpesun estämisen valvonta** keskittyy siihen, että valvottavien kyky estää rahanpesua on lain edellyttämällä tasolla. Kertomusvuoden toimintaa on läpikäyty tarkemmin luvun Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta osiossa Rahanpesun estämisen valvonta. Toimintaa esiteltiin kertomusvuonna pankkivaltuustolle.

## 2 Laadukas ja tehokas

Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoidut IT-projektit edistyivät kokonaisuutena tyydyttävästi

- Data-analytiikan kehitys eteni suunnitellusti. Toteutetut panostukset näkyvät datan käytön kasvuna ja tehostumisena valvonta- ja analyysityössä.
- Mittava raportointijärjestelmän uudistamishanke eteni suunnitellusti.
- Sähköisen asiointijärjestelmän toimitusprojektin pilotoitavat asiointipalvelut otettiin kokonaisuudessaan käyttöön kertomusvuonna. Pilotoitavien asiointipalveluiden lisäksi toimitusprojektissa rakennettiin asiointijärjestelmän palvelualusta.
- Sähköisen asioinnin jatkokehityshankkeessa aloitettiin uusien asiointipalveluiden kehitys. Kokonaisuutena asiointipalveluiden kehittäminen eteni suunniteltua hitaammin.
- Valvojan työpöytä -järjestelmän määrittely eteni suunniteltua hitaammin. Vuoden 2022 alkupuolella projekti painottuu pilottiprosessien määrittelyn valmiiksi saattamiseen.
- Uusien teknologioiden käyttöönotto eteni lähes suunnitellusti. Kertomusvuoden aikana otettiin käyttöön kaksi uutta robottia ja syksyllä aloitettiin hanke tekoälypohjaisen tekstianalyysin hyödyntämisestä esitetarkastuksessa.

Tarkastuksia toteutui vuosisuunnitelman mukaisesti 34 kappaletta. 16 tarkastusta viivästy tai peruttiin vuoden aikana. Vastaavasti teema-arvioita toteutui suunnitellusti 13 kappaletta ja 7 viivästy. Tarkastuksista 4 peruttiin valvottavasta johtuvista syistä, jolloin peruttua tarkastusta ei huomioida toteuma-asteen laskennassa. Laskennassa ei myöskään huomioida yhtä tarkastusta ja yhtä teema-arviota, joiden viivästyminen johtui täysin EKP:n toiminnasta. Valmistuneet tarkastukset ja teema-arviot tuottivat merkittäviä havaintoja sekä yksittäisten valvottavien että finanssimarkkinoiden tilasta ja riskeistä.

Tarkastukset ja teema-arviot suunnitellaan vuosittain osana valvontaosastojen toiminnansuunnittelua. Vuosisuunnitelmasta poikkeamisen syynä ovat useimmiten muutokset valvottavan toiminnassa, valvontatehtävien uudelleenpriorisointi, henkilöstövaihdokset tai ennakoitua suurempi työmäärä. Osa tarkastuksista ja teema-arvioista on riippuvaista muiden viranomaisten toiminnasta ja henkilöstöstä (esim. EKP). Vuonna 2022 tarkastusten ja teema-arvioiden toteutumisen horisontaalista seuranta tiivistetään merkittävästi, jotta mahdollisiin poikkeamiin voidaan reagoida oikea-aikaisesti. Lisäksi yhdenmukaistetaan hankkeiden työaikasuunnittelua sekä toteumaseuranta.

Valvonnan minimitaso määrittäminen -projekti jäi tavoitteistaan loppuvuonna. Pankkivalvontaosasto ja vakuutusvalvonnan vakavaraisuusvalvonta ottivat

mallin käyttöön jo aiemmin. Johtoryhmälle raportoitavista välitavoitteista jäätiin jälkimmäisellä vuosipuoliskolla. Edistymisessä oli toimistokohtaisia eroja. Haasteena oli yksittäisissä toimistoissa resurssiongelmia ja toiminnan uudelleenpriorisointi rahanpesun estämisen osalta.

Finanssivalvonta havaitsi huhtikuussa 2021, että noin 5 % toimenpidemaksuista oli jäänyt laskuttamatta aikavälillä 1.1.2020–25.4.2021. Toimenpidemaksut laskutettiin ja maksettiin pääosin marraskuuhun mennessä. Toimenpidemaksut tuottavat kaikkiaan noin 5 % Finanssivalvonnan rahoituksesta. Prosessia kehitetään niin, että vastaavaa virhettä ei pääse syntymään uudelleen.

Finanssivalvonnan johtokunta päätti sisäisen valvonnan kehittämisestä ja vahvistamisesta. Päätösten tavoitteena oli mm. terävöittää sisäistä valvontaa sekä varmistaa, että Finanssivalvonnassa tehdään oikeita asioita tehokkaasti, strategisten tavoitteiden ja lainsäädännön velvoitteiden mukaisesti. Osana kehityshanketta perustettiin myös compliance officerin ja risk officerin toimet. Sisäisen valvonnan kehityshanke jatkuu vuoden 2022 aikana.

Suomen Pankin sisäinen tarkastus tuottaa Finanssivalvonnalle sen tarvitseman sisäisen tarkastuksen palvelun. Vuonna 2021 se toteutti kolme yksinomaan Finanssivalvontaan kohdistunutta tarkastusta, minkä lisäksi se kohdisti Finanssivalvontaan osia laajemmista tarkastuksista.

Ulkoisen konsulttiyrityksen tekemä Finanssivalvonnan toiminnan tehokkuuden ja resurssien allokoinnin vertaisarvio valmistui. Projekti käynnistyi joulukuussa 2020 ja päättyi maaliskuun lopulla 2021. Projektissa arvioitiin Finanssivalvonnan toimintaa verrattuna sen ulkomaisiin verrokkivalvojiin. Vertailun pohjalta konsulttiyritys antoi suosituksia, mihin suuntaan Finanssivalvonnan toimintaa ja osaamista pitäisi kehittää ja miten. Raportin havaintoja ja suosituksia priorisoitiin ja etenemistavasta sovittiin. Suosituksia toteutetaan vuoden 2022 toimintasuunnitelman osana ja tulevassa strategiatyössä.

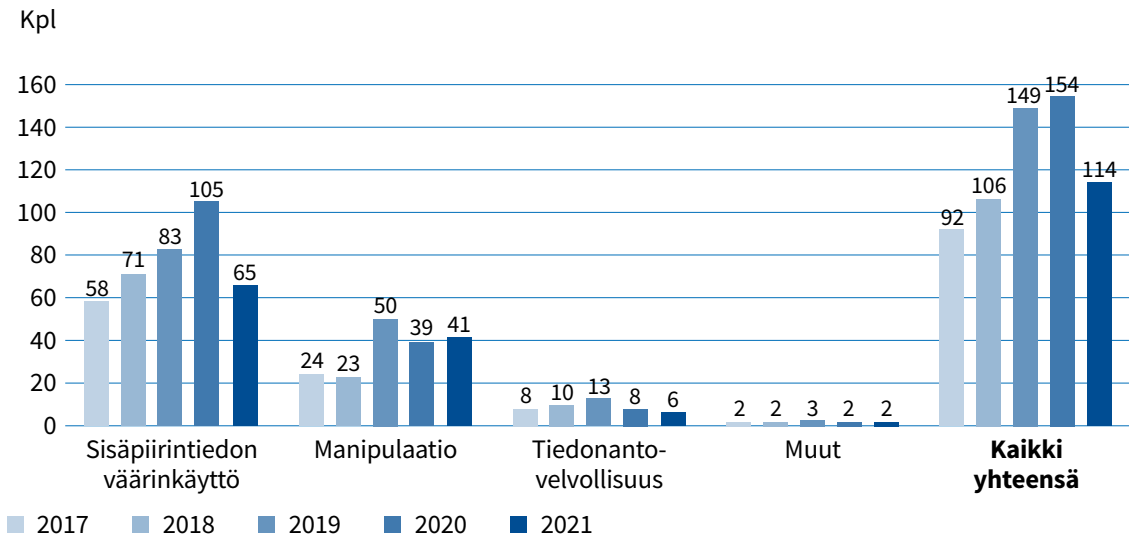
### **Tutkintapyynnöt, hallinnolliset sanktiot ja arvopaperimarkkinoiden tutkintatapaukset**

Finanssivalvonta teki kahdeksan tutkintapyyntöä poliisille, määräsi kaksi hallinnollista sanktiota ja antoi yhden julkisen varoituksen.

Finanssivalvonta aloitti kertomusvuoden syksyllä sanktioprosessin päivittämisen. Päivitetyn ohjeistuksen tavoitteena on hallinnollisten sanktioiden sujuvoittaminen ja nopeuttaminen. Tavoitteena on varmistaa, että Finanssivalvonnassa hallinnollisia sanktioita ja tutkintapyyntöjä koskevat asiat tulevat tehokkaasti, tarkoituksenmukaisesti ja viipymättä saatettua oikeaan prosessiin käsiteltäväksi ja arvioitavaksi. Kehittämistyö jatkuu vuoden 2022 aikana.

Finanssivalvonta sai päätökseen 114 valvontatapausta liittyen arvopaperimarkkinoiden kaupankäyntiin ja tiedonantovelvollisuuteen. Kertomusvuonna Finanssivalvonta vastaanotti markkinoilta 160 STOR-ilmoitusta (Suspicious Transaction and Order Report) epäilyttävistä liiketoimista tai toimeksiannoista. Ilmoituksista merkittävä osa tutkittiin tai arvioitiin kertomusvuoden aikana ja osan tutkinta siirtyi vuodelle 2022.

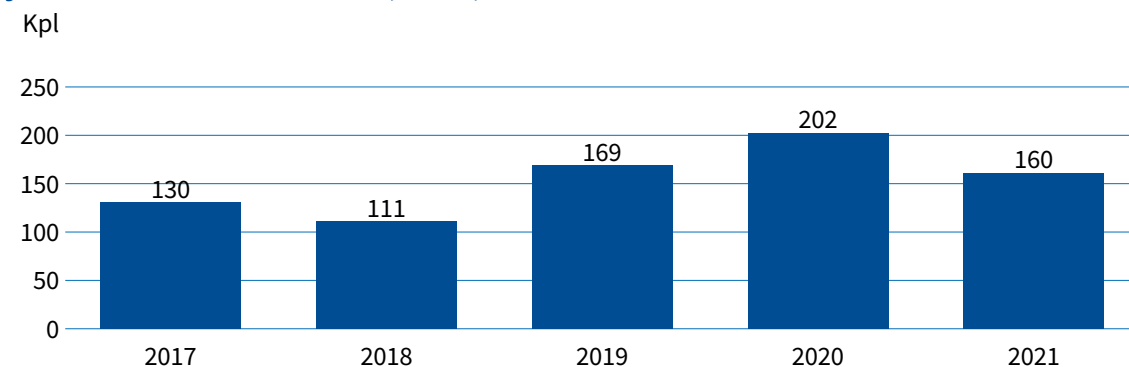
### Finanssivalvonnan tutkimat tapaukset 2017–2021



Lähde: Finanssivalvonta

Finanssivalvonnan analysoimat Signaali- ja analyysijärjestelmän tuottamat kaupankäynnin hälytykset eivät ilmene kuviosta.

### Markkinatoimijoilta vastaanotetut epäilyttävien toimeksiantojen ja liiketoimien ilmoitukset (STOR)



- Epäilyttävien toimeksiantojen ja liiketoimien ilmoitukset (STOR; Suspicious Transaction and Order Report, aik. STR) koskevat epäilyjä mahdollisesta sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista

Lähde: Finanssivalvonta



### 3 Asiantunteva ja arvostettu

Finanssivalvonnan henkilöstöstä lähes jokainen teki pääasiassa etätöitä koko vuoden ajan. Tällä varmistettiin henkilöstön terveysturvallisuutta ja viranomaistoiminnan jatkuvuutta koronapandemian aikana. Tarkastukset tehtiin virtuaalisesti etätarkastusohjeistuksen mukaisesti. Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan yhteinen kriisiorganisaatio seurasi koronapandemiatilannetta ja koordinoi sen vaatimia toimenpiteitä.

Vuoden lopussa suoritettujen henkilöstötutkimuksen tulokset kehittyivät positiivisesti edellisestä vuoden 2019 tutkimuksesta. Tutkimuksen kokonaistulos nousi edellisen tutkimuksen tasolta ”tydyttävä” tasolle ”tydyttävä +”. Työtyytyväisyyden kehittämissindeksi ja usea esimiestyötä kuvaava tekijä parantui selkeästi. Tutkimuksen henkilöstön sitoutumista mittaava indeksi on vahvistunut, erityisesti me-hengen ja osaamisen jakamisen paranemisen myötä. Suorituskykyindeksissä oli suuri nousu edelliseen tutkimukseen verrattuna, mutta tässä indeksissä Finanssivalvonta jää edelleen Suomen asiantuntijanormin tasosta. Asiantuntijanormiin verrattuna Finanssivalvonta pärjää esimiesten palautteen annossa henkilöstölle, henkilöstön näkemyksessä organisaation tulevaisuudesta sekä kehittymismahdollisuuksissa, mutta parannettavaa on tietojen saatavuudessa sekä päätöksenteon tehokkuudessa. Edelliseen tutkimukseen verrattuna työvälitteet ovat kehittyneet eniten, ja toisaalta työn mielenkiinnon koettiin hieman heikentyneen.

Poikkeusolojen aikana henkilöstö vastasi myös erilliseen työhyvinvointikyselyyn, jonka tulosten mukaan suurin osa koki, että työskentely poikkeusoloissa on ollut sujuvaa ja suoriutuminen työstä kokonaisuutena on ollut hyvällä tasolla. Työnantajan koronaviestintä ja ohjeistus ovat olleet selkeät, työnantajan koronatoimet ja työvälitteet ovat olleet hyviä ja työyhteisön ja työtovereiden merkitys on kirkastunut. Yli 60 prosenttia arvioi työmääränsä lisääntyneen. Henkilökohtainen yksilöön liittyvä työhyvinvointi on laskenut ja palautuminen on vaikeutunut sekä esimiesten rooli ja työmäärä ovat kasvaneet.

Sidosryhmätutkimuksen mukaan Finanssivalvonnan maine on selkeästi parantunut edelliseen vuonna 2017 tehtyyn tutkimukseen verrattuna, ja oli kokonaisuudessaan hyvällä tasolla (maineindeksi 68) ja hieman valvontaviranomaisten ja ministeriöiden keskiarvoa (maineindeksi 65) parempi. Erityisesti maine parantui vakuutussektorin, median ja muiden viranomaisten vastausten perusteella. Mainetta vahvistavat erinomaisella tasolla olevat yhteistyökykyisyys ja joustavuus, henkilöstön osaaminen ja ammattitaitoisuus sekä luotettavuus, tarkkuus ja tiukkuus. Vastaavasti voimakkaimmin mainetta heikentävät valvonnan laatuvaihtelut, toiminnan hitaus, varovaisuus kannanotoissa ja tulkinnoissa.

Finanssivalvonta järjesti 2.11.2021 kansainvälisen tapahtuman FIN-FSA conference: EU financial markets today and in the future. Tapahtumassa käsiteltiin eurooppalaisen pankkisektorin kriisinkestävyyttä ja kahden pandemiavuoden jälkeisiä näkymiä, vakuutussektorin näkymiä muuttuvassa taloudellisessa toimintaympäristössä sekä pääomamarkkinoiden ja sijoittajakäyttäytymisen trendejä.

Tapahtuma järjestettiin Marina Congress Centerissä ja paikan päälle osallistui noin sata vierasta. Järjestelyissä huomioitiin senhetkiset koronaturvallisuuksuosoitukset. Seminaaria oli mahdollisuus seurata myös webcast-lähetyksenä, ja seuraajia webcast-alustan ja YouTube-kanavan kautta oli yhteensä hieman alle 500.

Vuonna 2021 Finanssivalvonnan mediajulkisuuden määrä kattoi 1 317 juttua. Tämä oli kolmanneksen enemmän kuin 2020 (988). Kolmasosassa (32 %) jutuista Finanssivalvonta oli hallitseva toimija (2020: 25 %, 2019: 33 %). Finanssivalvonnan julkisuuden sävy kehittyi entistä neutraalimmaksi: 2021 sen osuus oli 97 % (2020: 93 %, 2019: 95 %). Myönteisen julkisuuden osuus (1 %) laski selvästi (2020: 6 %), kun kielteisen julkisuuden osuus (2 %) hieman kasvoi (2020: 1,5 %). Myönteinen julkisuus liittyi Finanssivalvonnan toimivaan ja jämäkkään valvontaan, alan auktoriteettina toimimiseen, kryptovaluuttojen selkeään sääntelyyn ja hyvään yhteistyöhön valvottavien kanssa. Finanssivalvonnan tiedotteisiin perustuva uutisointi käsitti yhteensä 269 juttua (2020: 339, 2019: 233).

Finanssivalvonta osallistui kertomusvuonna yhdessä Suomen Pankin kanssa Suomen talousosaamisen edistämisen kansallisen strategian laadintaan sekä piti neljä virtuaalista, kaikille avointa yleisöluentoa yhdessä Rahamuseon kanssa. Asiantuntijoita on osallistunut kertomusvuonna Diakonissalaitoksen Vamoksen koordinoimaan nuorten Taloustaitohankkeeseen, jossa tuetaan erityisesti syrjäytyneitä ja syrjäytymisvaarassa olevia nuoria talousasioiden hoidossa.

EKP:n valvonnassa olevia pankkeja valvovat EKP:n ja kansallisen valvojan yhteiset valvontaryhmät vakiintuneen mallin mukaisesti. Finanssivalvonta tekee valvontatyöstä noin 75 % ja EKP 25 %. Suomalaispankkien tarkastuksille osallistui EKP:n ja muiden pankkiunionimaiden tarkastajia, ja erityisesti IT- ja kyberriskien tarkastuksille saatiin tätä kautta merkittävää vahvistusta. Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevien luottolaitosten valvontaan haettiin tehokkuutta hyödyntämällä maksimaalisesti EKP:n menetelmäkehitystä. Kun uutta sääntelyä tuli voimaan, sitä alettiin käytännössä soveltaa Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa oleville luottolaitoksille vasta, kun nähtiin millä mallilla EKP kyseistä sääntelyä soveltaa. Näin toimittiin esimerkiksi uuden vakavaraisuussääntelyn täytäntöönpanossa.

EBA:n tekemä työ on Finanssivalvonnalle tärkeää, koska siellä voidaan harmonisoida valvontakäytäntöjä pankkiunionimaiden ja pankkiunionin ulkopuolisten maiden, kuten muiden pohjoismaiden välillä. Kertomusvuonna EBA:n työssä on korostunut pandemiatilanteeseen reagointi.

Finanssivalvonta osallistui EIOPAn ja kansallisten valvojien yhteistyöhön mm. käsikirjojen laatimisessa, lausuntojen ja suositusten antamisessa sekä sääntelyn kehittämässä. Nämä tukevat yhtenäisen valvontakäytännön kehittämistä ja valvonnan laadun varmistamista koko EU:n alueella. Finanssivalvonta hyödyntää tätä työtä vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden sekä lisäeläkesätiöiden vakavaraisuuden ja menettelytapojen valvonnassa.

ESMAN ja kansallisten valvontaviranomaisten yhteiset valvontatoimenpiteet (*common supervisory action, CSA*) vaikuttivat kertomusvuonna myös Finanssivalvonnan toiminnan suuntaamisessa erityisesti sijoituspalveluyritysten ja -rahastojen valvonnassa. Yhteisillä valvontatoimilla edistetään valvonnan yhdenmukaisuutta eri jäsenmaissa. Lisäksi ESMAn kansallisten valvojien tuella laatimat lausunnot, ohjeet ja varoitukset markkinoille ovat tukeneet pääomamarkkinoiden toimintaa ja edistäneet osaltaan sijoittajansuojaa.

Finanssivalvonta, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Pankki ja Rahoitusvakuusvirasto päivittivät yhteistyömalliaan rahoitusmarkkinoiden kriisien hallinnassa. Päivitetyssä yhteistoiminta-asiakirjassa sovitaan tietojenvaihdosta ja muusta yhteistyöstä rahoitusmarkkinoiden kriisien ennakoinnissa, hallinnassa ja ratkaisemisessa. Tavoitteena on parantaa osapuolten kriisinhallintavalmiuksia varmistamalla, että osapuolet muun muassa vaihtavat tietoja keskenään kriisitilanteen edellyttämällä tavalla. Lisäksi Finanssivalvonta ja Rahoitusvakuusvirasto päivittivät erityisesti pankkilainsäädännössä tapahtuneiden muutosten vuoksi kriisiratkaisuvalmiuden tehostamista koskevaa keskinäistä yhteistoiminta-asiakirjaa.

Finanssivalvonta vastasi osaamiskartoituksessa esiin nousseisiin tarpeisiin järjestämällä koulutusta ja kiinnittämällä asiaan erityistä huomiota korvausrekrytoinneissa. Fyysistä läsnäoloa edellyttävien esimiesvalmennusten toteutus siirtyi vuodelle 2022.

Finanssivalvonta käynnisti kertomusvuoden lopussa kehitysprojektin Finanssivalvonnan kokonaisvaltaisen koulutus suunnitelman ja urapolkumallin luomiseksi sekä viranomaistyökierron laajentamiseksi. Kehityshankekokonaisuus jatkuu vuoden 2022 aikana.

Henkilöstön osaamisen kehittämässä hyödynnetään myös EU-viranomaisten, EKP:n ja kansallisten valvojien tarjoamaa valvontayhteistyötä ja koulutustarjontaa.

Young Professional -ohjelmaa valmisteltiin yhteistyössä Suomen Pankin kanssa. Ohjelma alkoi suunnitelman mukaisesti syyskuussa.

## Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen

Säännöllinen finanssimarkkinoilla toimivien kuuleminen tukee Finanssivalvonnan toiminnan kehittämistä. Finanssivalvonta järjesti kuulemisen paneelimuotoisena huhtikuussa.

Kuulemisessa esitetyissä kommentteissa todettiin, että yhteistyö Finanssivalvonnan kanssa on toiminut erittäin hyvin pandemia-aikana, Finanssivalvonta on toiminut poikkeusaikana ketterästi ja jouhevasti ja pystynyt ylläpitämään vakautta markkinoilla. Yksittäisissä puheenvuoroissa pidettiin hyvänä, että Finanssivalvonta on nostanut kestävän kehityksen, ilmastonmuutoksen ja rahanpesun estämisen valvonnan strategisiksi painoalueiksi. Resurssien ohjaamista riskipainoitteisesti pidettiin oikeana lähestymistapana. Pidettiin tärkeänä, etteivät Finanssivalvonnan tulkinnat ja määräykset poikkea muiden maiden tulkinnoista. Puheenvuoroissa todettiin, että

- kuluttajien pankkipalvelujen ja käteisen saatavuuden turvaaminen on tärkeää
- nähtiin kuluttajien velanoton lisääntyminen huolestuttavana seikkana
- ”level playing-field” -tilanteen säilyminen nähtiin tärkeäksi Brexitiin liittyen
- Basel III:n EU:n toimeenpanon osalta huolestuttavaksi katsottiin se, ettei pohjoismaiden markkinoiden erityispiirteitä oteta tarpeeksi huomioon ja lisäpääomavaateet nousevat suuriksi.

Kuulemisessa toivottiin, että jatkossa Finanssivalvonta pyrkisi nopeuttamaan asioiden käsittelyä ja antamaan arvioita toiminnan ajallisesta kestosta sekä korostettiin kommunikoinnin tärkeyttä. Lisäksi toivottiin, että valvontatapaukset ja tulkinnat saataisiin nopeammin päätökseen sekä tulkinnoista etukäteiskonsultaatiota. Todettiin sijoituskeskustelun some-pelissäntöjen selkeyden tärkeys. Mainittiin, että toimijoiden liiketoimintamalleihin tulisi kiinnittää huomiota digitalisoituneessa maailmassa, jossa korostuvat tietosuojat ja turvallinen asiointi. Kuulemistilaisuudessa nousivat esille myös Finanssivalvonnan kulukurin merkitys, suhteellisuusperiaate, valvojan aktiivinen kommentointi uudesta sääntelystä, pohjoismaisen yhteistyön tärkeys ja talousosaamisen edistäminen.

Finanssivalvonta huomioi kuulemistilaisuudessa tulleen palautteen toiminnassaan. Vuoden 2022 toiminnan kehittämisen painopiste on digitalisaatio – prosessien ja niitä tukevien järjestelmien kehittäminen, ytimessä toimintaprosessit ja -tavat, joilla valvonnan fokus terävöityy ja kohdistuu paremmin. Toimintaprosessit ovat tämän myötä kehityksen ja tehostamisen kohteena. Prosessien kehitys tehostaa asioiden käsittelyä ja siten myös lyhentää käsittelyaikoja. Digitalisoituvan finanssisektorin

valvonnassa jatketaan strategista projektia, jossa panostetaan valvottavien digitalisaatioon liittyvien riskien ja kontrollien analysointiin, ICT- ja kyberriskeihin sekä palvelujen saatavuuden varmistamiseen.

Toimijoiden tasapuolinen kohtelu on Finanssivalvonnan toiminnassa tärkeä tavoite, mikä koskee myös laiminlyönteihin puuttumista. Toiminnan kehittämisessä kiinnitetään enemmän huomiota toiminnan ennakoitavuuteen ja kommunikaation lisäämiseen. Finanssivalvonta pyrkii mahdollisimman nopeaan toimitukseen tulkinnoissaan, mutta tulkinnan antaminen voi ottaa oman aikansa esimerkiksi asian haastavuudesta ja puutteellisesta hakemusmateriaalista johtuen.

Yhteistyö pohjoismaisten valvojien kesken on aktiivisista valvonnan eri osa-alueilla. Pohjoismaisia valvottavia valvotaan yhteisissä valvontakollegioissa ja pohjoismaisten valvojien välillä on monia yhteistyöfoorumeita eri valvontasektoreilla.

Finanssivalvonta osallistuu alan kotimaisiin ja kansainvälisiin sääntelyhankkeisiin muun muassa valtioneuvoston jaostojen ja työryhmien työhön osallistumalla, tekemällä lainsäädäntöaloitteita sekä osallistumalla eurooppalaisten valvontaviranomaisten sääntelystandardien ja ohjeiden valmisteluun. Lisäksi Finanssivalvonta julkaisee verkkosivuillaan sääntelyyn liittyviä tulkintoja.

Finanssivalvonta myötävaikuttaa omalta osaltaan kansalaisten talousosaamisen edistämiseen verkkopalvelun Kuluttajansuoja-osion kautta, jossa jaetaan kuluttajien kannalta olennaista tietoa Finanssivalvonnan valvomista kuluttajapalveluista ja kuluttajia koskevista sääntelymuutoksista. Finanssivalvonta vastaa kuluttajien kysymyksiin ja ohjaa kuluttajia tiedon äärelle myös asiakaspuhelimessa. Kertomusvuoden aikana Finanssivalvonta on osallistunut oikeusministeriön asettaman kuluttajaluottotyöryhmän toimintaan. Finanssivalvonta osallistui myös kansallisen talousosaamisen strategian laadintaan.

Yksi Finanssivalvonnan keskeisistä tavoitteista on tehokkuus, johon liittyy tiukka kulukuri. Finanssivalvonnan kaikessa toiminnassa pyritään siihen, että valvottavien valvontamaksut pysyisivät kohtuullisina.



## Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2020

**Vuotta 2020 koskevassa kertomuksessaan pankkivaltuusto kehotti Finanssivalvontaa seuraaviin toimiin:**

**Arvioimaan varallisuushintojen voimakkaan kasvun ja mahdollisesti syntyvien kuplien ja niiden puhkeamisen riskejä ja seurauksia valvottavinaan oleville sektoreille.**

Finanssivalvonta arvioi asuntojen hintojen ja kotitalouksien velkaantumisen muutoksia osana neljännesvuosittaista makrovakauserävalvontaa.

Enimmäisluototussuhde palautettiin muiden kuin ensiasunnonostajien osalta keväällä 2018 kiristetyille tasolle. Päätös lainakaton kiristämisestä tuli voimaan 1.10.2021 alkaen. Luottolaitosten makrovakauserävalvontaan pääomavaatimusten arvioinnissa huomioitiin mahdollisten kriisien kerrannaisvaikutukset.

Pankkisektorin kestävyys mahdollisissa toimintaympäristön muutoksissa arvioidaan joka toinen vuosi EBAn johdolla EU:n laajuisesti. Vuoden 2021 stressitestien mukaan Suomen pankkien vakavaraisuus kestäisi toimintaympäristön voimakkaan heikkenemisen. EBAn ja EKP:n tekemien suurten pankkien stressitestien lisäksi Finanssivalvonta toteutti suorassa valvonnassaan oleville seitsemälle pankille stressitestin. Testin pohjana olivat EBAn stressitesteissä käytetyt skenaariot ja ohjeistus.

Vakuutussektorilla Finanssivalvonta arvioi mahdollisten arvonmuutoksien seurauksia tekemällä työeläkesektorin toimijoille neljännesvuosittain stressitestejä ja arvioimalla vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden ORSA-raporteissaan<sup>9</sup> käyttämiä skenaarioita.

---

<sup>9</sup> ORSA = Own Risk and Solvency Assessment.

Finanssivalvonta laati kaksi teema-arviota rahastojen likviditeetinhallinnasta ja ohjeisti toimialaa havaittujen puutteiden korjaamisessa. Likviditeetinhallinnan valvontaa jatketaan osana rahastojen jatkuvaa valvontaa.

### **Varmistamaan, että sillä on tarvittaessa kyky puuttua osakemarkkinoilla tapahtuviin kurssimanipulaatioyrityksiin volatiilissa markkinatilanteessa.**

Finanssivalvonta valvoo jälkimarkkinoita ja puuttuu markkinoilla tapahtuviin väärinkäytöksiin. Toimialan raportoimat epäilyttäviä toimeksiantoja ja liiketoimia koskevat ilmoitukset (STOR) ovat tärkeä työkalu sisäpiirintiedon väärinkäytön ja markkinoiden manipuloinnin havaitsemisessa. Finanssivalvonta vastaanotti tarkasteluvuoden aikana 160 STOR-ilmoitusta. Lisäksi Finanssivalvonnan oman valvontajärjestelmän jatkuva kehitystyö sekä kertomusvuonna toteutettu laajennus järjestelmään mahdollistavat aikaisempaa monipuolisemman väärinkäytös- ja kurssimanipulaatiotutkinnan kaikenlaisissa, myös volatiileissa markkinaolosuhteissa. Sosiaalisen median ja sijoittamisen pelisäännöistä Finanssivalvonta viestitti vuoden aikana aktiivisesti eri kanavissa.

### **Varautumaan paluuseen koronaepidemian jälkeiseen aikaan mm. makrovakaussäännösten osalta, mutta varmistamaan, että vaatimusten kiristäminen tapahtuu tavalla, joka ei tarpeettomasti rajoita pankkien luotonantomahdollisuuksia.**

Koronapandemian jälkeisen ajan makrovakauseräpolitiikan valmistelua jatkettiin siten, että uudet linjaukset ja niiden mukaiset päätökset on mahdollista tehdä vuoden 2022 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana pandemia- ja taloustilanteen tämän salliessa.

Valmistelussa on kiinnitetty erityistä huomiota pankeille makrovakaussyistä asetettavissa oleviin lisäpääomavaatimuksiin. Näiden ns. makrovakauseräpuskureiden osalta arvioitiin sekä lisäpääomavaatimusten kokoa että eri perusteilla asetettavien puskureiden instrumentti- ja pankkikohtaista jakautumista ja vaikutuksia pankkien pääomavaatimuksiin.

### **Kiinnittämään edelleen huomiota kotitalouksien velkaantumiskehitykseen ja erityisesti taloyhtiölainojen merkitykseen velkaantumisen kannalta.**

Kotitalouksien velkaantumista ja taloyhtiölainojen kehitystä seurattiin ja arvioitiin säännöllisesti osana makrovakauseräprosessia. Kotitalouksien velkaantuminen suhteessa tuloihin on kasvanut pandemia-aikana noin kahdeksalla prosenttiyksiköllä yli 136 prosenttiin. Taustalla on sekä epidemiasta johtuva heikko tulokehitys että velkaantumisen nousu. Pandemian aikana velkaantuneisuutta suhteessa tuloihin on kasvattanut eri velkaeristä eniten asuntolainat. Taloyhtiölainojen kasvuun on vaikuttanut asuntorakentamisen suhdannetilanne.

Finanssivalvonta osallistui valtiovarainministeriön johdolla toimineen kotitalouksien velkaantumisen ehkäisemistä arvioineen työryhmän työhön. Työryhmä antoi vuonna 2019 esityksen, jonka pohjalta laadittu kotitalouksien velkaantumista koskeva hallituksen esitys sisältää osan näistä toimenpiteistä. Esityksen mukaan uudisrakentamisessa asuntoyhteisöluottojen osuudelle asetettaisiin 60 prosentin rajoite suhteessa myytävien asuntojen velattomaan hintaan. Lisäksi uudisrakentamisessa käytettävien asuntoyhteisöluottojen pituudelle ehdotetaan 30 vuoden enimmäisrajoitetta ja lyhennysvapaita koskevaa kieltoa ensimmäiselle viidelle vuodelle rakennuksen valmistumisesta.

Finanssivalvonnan johtokunta alensi muiden kuin ensiasunnon hankintaa varten otettujen luottojen lainakattoa viidellä prosenttiyksiköllä koronapandemiaa edeltäneelle tasolle 85 prosenttiin lokakuusta 2021 alkaen, koska asuntomarkkinat olivat toipuneet hyvin koronapandemian aiheuttamasta sokista. Makrovakauspäätöksen yhteydessä Finanssivalvonnan johtokunta suositti, että lainanantajat arvioivat huolellisesti lainanhakijoiden maksukyvyyn ja ottavat huomioon velanhoitokustannusten mahdolliset tulevat muutokset sekä noudattavat pidättyväisyyttä tuloihin nähden suurten ja tavanomaista pidempien lainojen myöntämisessä.

### **Varautumaan pikaluoton myöntäjien valvonnan keskittämiseen Finanssivalvontaan.**

Finanssivalvonta on käynnistänyt vuonna 2023 mahdollisesti tapahtuvaa ns. muiden luotonantajien ja luotonvälittäjien valvontavastuun siirtämistä varten siirtoprojektin. Lakiesityksen aikataulu on lykkääntynyt koronapandemian johdosta siitä, mitä syksyllä 2019 ennakoitiin. Asiaa koskeva valtiovarainministeriön HE-luonnos on annettu lausunnoille tammikuussa 2022. Hallituksen esitys on tarkoitus esitellä valtioneuvostolle kevätistuntokaudella 2022, ja ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2023.

Valvontavastuun siirron yhteydessä on tärkeää, että Finanssivalvonta saa riittävät työkalut pikaluoton myöntäjien tehokasta valvontaa varten. Yksi tärkeä uusi työkalu on positiivinen luottotietorekisteri, jonka valmisteluun Finanssivalvonta on osallistunut. Se antaa luotonmyöntäjille kattavan kuvan luotonhakijan kokonaisvelkaantumisesta ja auttaa siten arvioimaan lainanhakijan maksukykyä nykyistä paremmin. Finanssivalvonnan näkökulmasta positiivinen luottotietorekisteri tarjoaa mahdollisuuden kattavan ja ajantasaisen aineiston hyödyntämiseen valvottavien luotonmyöntöpolitiikan arvioimisessa.



**Kiinnittämään erityistä huomiota työeläkelaitosten vakavaraisuuden kehitykseen tilanteessa, jossa sijoitustuottojen turvaamiseksi laitosten pitää ottaa aikaisempaa enemmän riskiä.**

Finanssivalvonta seuraa vähintään neljännesvuosittain toimijoiden vakavaraisuutta, sijoitusten allokaatiota, tuottoa ja riskillisyyttä. Yksittäisten toimijoiden riskinkantokykyä Finanssivalvonta arvioi myös mm. neljännesvuosittain tehtävillä stressitesteillä. Finanssivalvonta käyttää stressitesteissä toimijoiden neljännesvuosittain raportoimia sijoitusallokaatio- ja vakavaraisuustietoja.

Toimintaympäristön seuranta varten Finanssivalvonta on perustanut ryhmän, joka analysoi markkinoita hyödyntäen ennalta määriteltyjä markkinaindikaattoreita ja Finanssivalvonnan riskikarttaa.

**Varmistamaan peruspankkipalvelujen saatavuuden ja palvelujen toimivuuden kaikissa olosuhteissa sekä kiinnittämään huomiota digitaalisia palveluita käyttämättömien asiakkaiden pankkipalveluiden toteutumiseen.**

Finanssivalvonta arvioi vuosittain peruspankkipalvelujen saatavuutta. Arviossa kiinnitetään erityistä huomiota digitaalisia palveluja käyttämättömien asiakkaiden asemaan. Syyskuussa 2021 tehdyn arvion perusteella peruspankkipalveluiden saatavuudessa ei ollut merkittäviä muutoksia alkuvuoden 2021 aikana.

Kokonaisuudessaan peruspankkipalveluiden saatavuuteen on vaikuttanut vahvasti digitalisaatio, jonka seurauksena digitaalisia palveluja käyttävien palvelutaso on parantunut, mutta samalla niitä käyttämättömien asiakkaiden palvelutason ylläpito on aiempaa haastavampaa. Esimerkiksi käteisnostopalveluiden osalta Finanssivalvonnalla ei ole voimassa olevan lainsäädännön nojalla mahdollisuutta velvoittaa talletuspankkeja tarjoamaan käteisnostopalveluja määrättyä maantieteellistä kattavuutta noudattaen. Käteisen käyttö maksuvälineenä on vähentynyt jo pitkään, ja ainakin hetkellisesti koronapandemia on kiihdyttänyt käteisen käytön vähentymistä entisestään, mikä luo haasteita maanlaajuisen käteisautomaattiverkoston ylläpitämisen kannattavuudelle. Koska muutokset käteisjakeluverkon laajuudessa voivat tapahtua nopeasti, tarvetta lainsäädännön muutoksille on aiheellista kartoittaa ennakoivasti. Finanssivalvonta pyrkii omilla aloitteillaan vaikuttamaan lainsäädännön tarkennuksiin siten, että käteisen saatavuus pystytään turvaamaan jatkossakin asianmukaisesti.

Myös koronapandemian aiheuttamilla rajoituksilla on ollut vaikutuksia konttorimuotoisten pankkipalveluiden saatavuuteen. Koronan johdosta tehtävät rajoitukset heikentävät pankkipalveluiden saatavuutta erityisesti sellaisten asiakasryhmien osalta, jotka eivät pysty käyttämään digitaalisia palveluita. Kokonaisarvio peruspankkipalveluiden saatavuudesta ja niissä tapahtuneista muutoksista vuonna 2021 esitetään pankkivaltuustolle huhtikuussa 2022.

# Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2022

## Arvio valvonnan muutoksista

Finanssimarkkinaympäristön epävarmuudet jatkuvat edelleen mm. covid-19-pandemiasta ja sen taloudellisista seurannaisvaikutuksista johtuen. Vuodelle 2022 ei ole näkyvissä merkittäviä valvonnan muutoksia. Valvonnassa on varauduttu odotettua heikompiin kehityskuluihin, vaikka valvottavien vakavaraisuus ja maksuvalmius ovat pysyneet toistaiseksi hyvinä. Valtioiden kasvanut velkaantuneisuus ja sijoittajien kokema epävarmuus raha- ja finanssipoliittisten elvytystoimien jatkosta tai päättymisestä lisäävät riskejä. Luottotappioiden kasvu on edelleen mahdollista.

## Arvio valvontamaksukertymästä

Valvontamaksuja kerätään vuonna 2022 noin 36,7 miljoonaa euroa, joka on noin kolme prosenttia enemmän kuin vuonna 2021. Valvontamaksujen kasvu rahoitetaan nykyisten valvontamaksujen suhteessa maksuvelvollisilta.

Valvottavien lukumäärään ei odoteta merkittäviä muutoksia vuoden 2022 aikana. Vuoden 2022 jälkeen lukumäärään vaikuttaa valmisteilla oleva hallituksen esitys, jonka mukaan pikaluotonmyöntäjien valvonta siirrettäisiin Finanssivalvonnan vastuulle, sekä työ- ja elinkeinoministeriön työryhmässä valmisteltava Finnveran valvontavastuun mahdollinen siirto Finanssivalvonnalle.

Lakia Finanssivalvonnan valvontamaksusta on tarpeen tarkastella sen varmistamiseksi, että finanssisektorin toimijat osallistuvat yhtiömuodosta tai valitusta toimintamallista riippumatta oikeudenmukaisella tavalla niiden valvontakustannusten kattamiseen, joita sen toiminnan valvonta edellyttää.