



Sisällys

Johtokunta	3
Finanssimarkkinoiden tila	4
Finanssivalvonnan strategia 2020–2022	9
Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2022	10
Finanssivalvonnan vuoden 2022 tavoitteiden toteutuminen	16
1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta	16
2 Laadukas ja tehokas	24
3 Asiantunteva ja arvostettu	27
Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen	29
Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2021	31
Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2023	36

Kun tekstissä ei ole mainittu vuosilukua, viitataan vuoteen 2022.

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 2022

puheenjohtaja

Marja Nykänen, Suomen Pankin johtokunnan varapuheenjohtaja

varapuheenjohtaja

Leena Mörttinen, alivaltiosihteeri, valtiovarainministeriö, 8.12.2022 saakka

varapuheenjohtaja

Pauli Kariniemi, osastopäällikkö, valtiovarainministeriö, 9.12.2022 alkaen

Heli Backman, osastopäällikkö, ylijohdaja, sosiaali- ja terveysministeriö, 8.9.2022 saakka

Minna Lehmuskero, ylimatemaatikko, sosiaali- ja terveysministeriö, 9.9.2022 alkaen

Lasse Heiniö, filosofian kandidaatti, vakuutusmatemaatikko (SHV)

Leena Kallasvuo, kauppatieteiden maisteri

Vesa Vihriälä, taloustieteen työelämäprofessori, Helsingin yliopisto, 2.6.2022 saakka

Martti Hetemäki, työelämäprofessori, Aalto-yliopisto, Helsingin yliopisto, 9.9.2022 alkaen

Marja Nykäsen varajäsenenä toimi osastopäällikkö **Katja Taipalus**.

Leena Mörttisen varajäsenenä toimi lainsäädäntöneuvos, yksikön päällikkö

Janne Häyrynen 14.11.2022 saakka. Pauli Kariniemen varajäsenenä toimi

lainsäädäntöneuvos **Paula Kirppu** 9.12.2022 alkaen. Heli Backmanin varajäsenenä toimi ylimatemaatikko **Minna Lehmuskero** 8.9.2022 saakka. Minna Lehmuskeron varajäsenenä

toimi johtaja **Jaana Rissanen** 9.9.2022 alkaen.

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

Finanssisektorin toimintaympäristössä tapahtui kertomusvuonna merkittävä muutos. Venäjän hyökkäys Ukrainaan johti energiahintojen nousuun ja inflaation nopeaan kiihtymiseen tasolle, joita ei ole nähty useaan vuosikymmeneen. Tämän seurauksena monet keskuspankit aloittivat maailmanlaajuisesti rahapolitiikan kiristämisen pitkään jatkuneen elvyttävän kauden jälkeen. Keskuspankit nostivat ohjauksorkoja useaan otteeseen ja ilmoittivat vähittäin luopuvansa erilaisista ostohjelmista. Energian saatavuuden epävarmuuden ohella muutkin koronapandemian aiheuttamat tuotantokapeikat painoivat kuluttajien luottamusta sekä heikensivät yritysten näkymiä. Talouskasvu heikkeni ja taantumun uhka leijui usean talouden yllä kertomusvuoden loppupuolella.

Rahapolitiikan muutos, koronapandemian jatkuminen ja Venäjän aloittaman hyökkäyssodan aiheuttama epävarmuus johtivat markkinakorkojen hyvin nopeaan nousuun ja yleisen riskitunnelman heikkenemiseen. Rahoitusmarkkinoiden epävarmuus näkyi mm. rahoitusolojen kiristymisenä ja rahoitusmarkkinainstrumenttien hinnoittelun muutoksena. Esimerkiksi euroalueen 10-vuotisten valtiolainojen korot ja erityisesti korkean luottoriskin yritysten luottoriskiä kuvaavat luottoriskilisät (nk. CDS spreadit) nousivat. Samaan aikaan päätalouseläiden osakekurssikehitystä kuvaavat osakeindeksit laskivat. Energiahintojen ja elinkustannusten nousu lisäsi huolta mm. kotitalouksien, taloyhtiöiden, yritysten ja valtioiden velkakestävydestä.

Talouskasvu heikkeni kertomusvuonna myös Suomessa, vaikka yritysten tilanne ja investoinnit säilyivät vielä kohtuullisella tasolla. Suhdannekäännä näkyi kuitenkin vahvasti erilaisissa luottamusindikaattoreissa. Yritysten ja kuluttajien luottamus talouteen heikkeni mittaushistorian heikoimpiin lukemiin. Kertomusvuoden loppupuolella vanhojen osakeasuntojen hinnat laskivat, asuntoluottoja nostettiin edellisiin vuosiin verrattuna vähemmän ja asuntokauppojen lukumäärä laski. Lisäksi asuinrakentaminen väheni, kun aloitetut rakennushankkeet ja myönnettyt rakennusluvut vähenivät. Kotitalouksien velkaantuneisuus kasvoi edelleen velkojen kasvaessa tuloja nopeammin.

Talouden kehitykseen liittyy edelleen suurta epävarmuutta. Toimintaympäristön heikkenemisen kaikkia vaikutuksia talouden eri toimialoihin tai kotitalouksien ja yritysten käyttäytymiseen ei ole vielä nähtävissä.

Pidemmällä tähtäimellä finanssisektorin toimijoita haastavat epävakaa taloudellisen toimintaympäristön lisäksi pitkäaikaiset muutostrendit kuten ilmastonmuutoksen vaikutukset (ESG-riskit¹) ja niiden ehkäisyyn tähtäävät toimet, demografiset muutokset, digitalisaatio, uudet teknologiat, tuotteet ja toimintatavat (esim. pilvipalvelut ja kryptovaluutat) sekä kyberriskit.

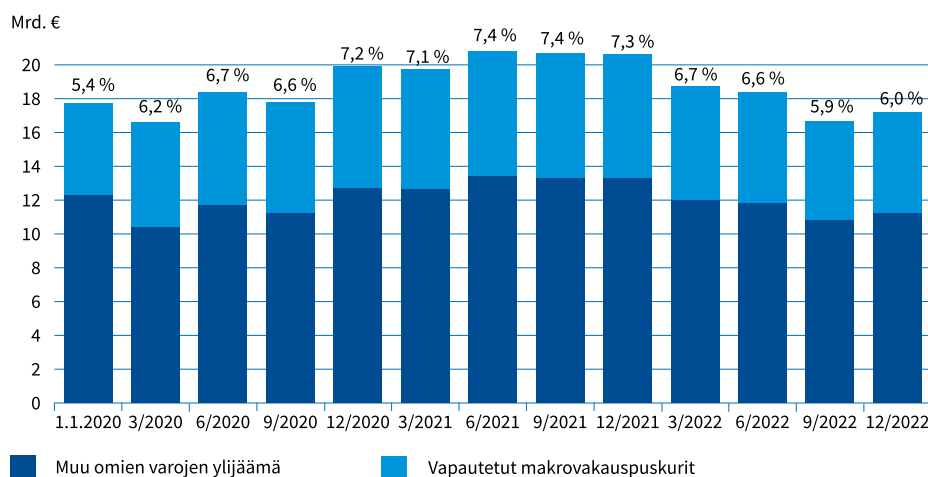
¹ ESG = Environmental, Social, and Governance.

Pankkisektorin vakavaraisuusasema pysyi vahvana – korkokatteen kasvu nosti tulosta

Pankkisektorin vakavaraisuussuhteet heikkenivät hieman kertomusvuoden aikana. Tämä johtui ensi sijassa voitonjaosta, mikä alensi omia varoja. Toisaalta tilikauden tulokset kerryttivät omia varoja eikä riskipainotettujen saamisten määrässä tapahtunut merkittäviä muutoksia. Vakavaraisuusvaatimuksiin suhteutetun omien varojen ylijäämän supistumisesta huolimatta pankkisektorilla oli pääomia edelleen runsaasti vaatimuksiin nähden. Vakavaraisuussuhdeluvut pysyivät kertomusvuonna eurooppalaista keskitasoa korkeampina.

Pankkisektorin liikevoitto jäi edellisvuotta pienemmäksi. Epävarma markkinatilanne heijastui arvopaperisidonnaisiin tuottoeriin. Toisaalta korkotason nousu vahvisti korkokatetta ja sen osuus kokonaistuotoista nousi edelleen. Arvonalentumiset pysyivät maltillisina, eikä luottokannan laadussa näkynyt merkittäviä heikentymisen merkkejä. Kertomusvuonna pankkisektorin järjestämättömät saamiset suhteessa luottokantaan olivat edelleen Euroopan matalimpien joukossa.

Suomalaispankkien omien varojen ylijäämä vakavaraisuusvaatimuksiin verrattuna

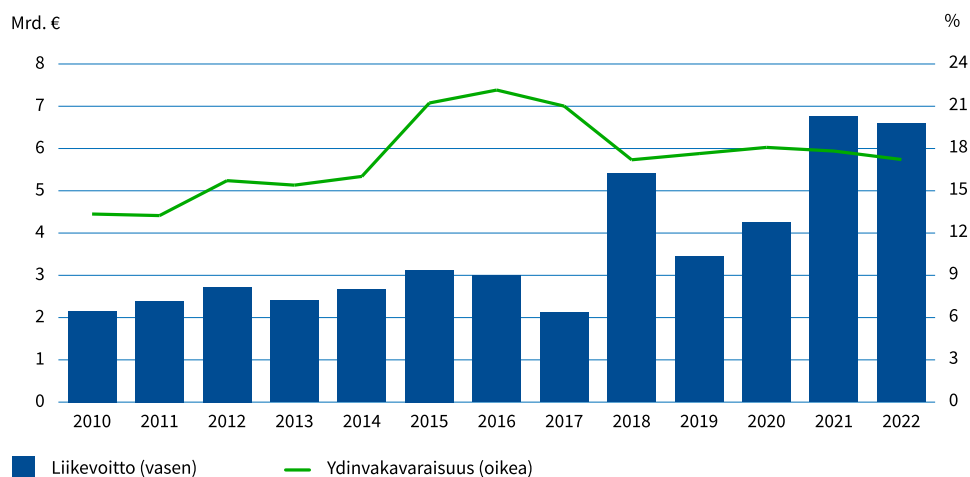


■ Muu omien varojen ylijäämä ■ Vapautetut makrovakauspuskurit

• Pylväiden yläpuolella puskurin suuruus riskipainotettuihin eriin suhteutettuna.

Lähde: Finanssivalvonta

Kotimaisen pankkisektorin liikevoitto ja ydinvakavaraisuus



■ Liikevoitto (vasen) — Ydinvakavaraisuus (oikea)

Lähde: Finanssivalvonta

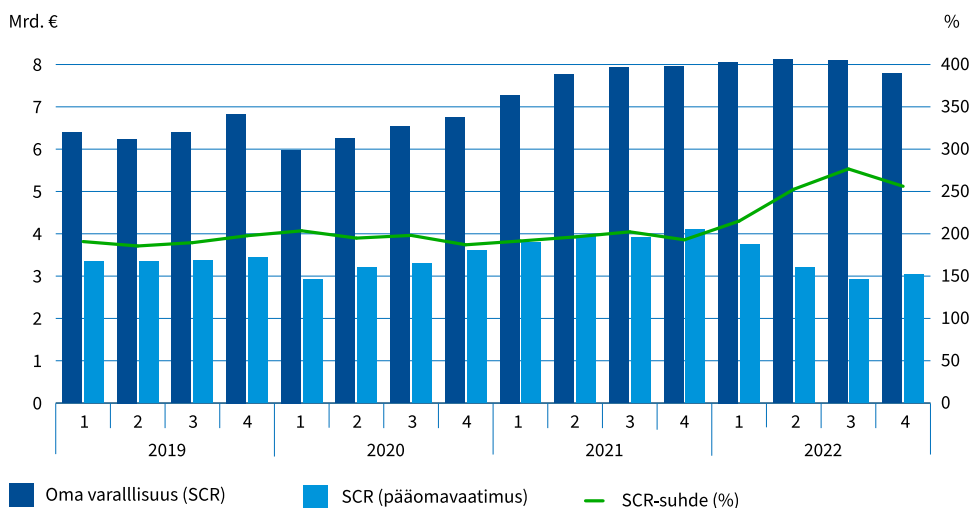
Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus vahvistui, mutta kannattavuus heikkeni

Henkivakuutussektorin vakavaraisuussuhde parantui korkotason nousun ja sijoitusten arvonlaskun yhteisvaikutuksesta huomattavasti vuonna 2022. Vakavaraisuuspääoma-vaatimus (Solvency Capital Requirement SCR) laski merkittävästi edelliseen vuoteen verrattuna. Samalla yhtiöiden oma varallisuus laski lievästi. Vakavaraisuussuhteen vahvistumisesta huolimatta henkivakuutussektorin varojen ja velkojen välinen erotus säilyi kuitenkin samalla tasolla.

Henkivakuutusyhtiöiden sijoitukset olivat selvästi tappiolliset, mutta osakesijoitukset elpyivät hieman vuoden loppua kohden. Kiinteistösijoitukset tuottivat vuoden aikana edelleen hyvin, mutta tuotot olivat laskussa vuoden viimeisellä neljänneksellä.

Henkivakuutusten maksutulo laski ja maksetut korvaukset kasvoivat vuonna 2022. Korkea inflaatio ja tappiollinen sijoitusmarkkina vaikuttivat negatiivisesti sijoitusvakuutusten myyntiin. Riskivakuutuksissa oli edelleen tasaista kasvua.

Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

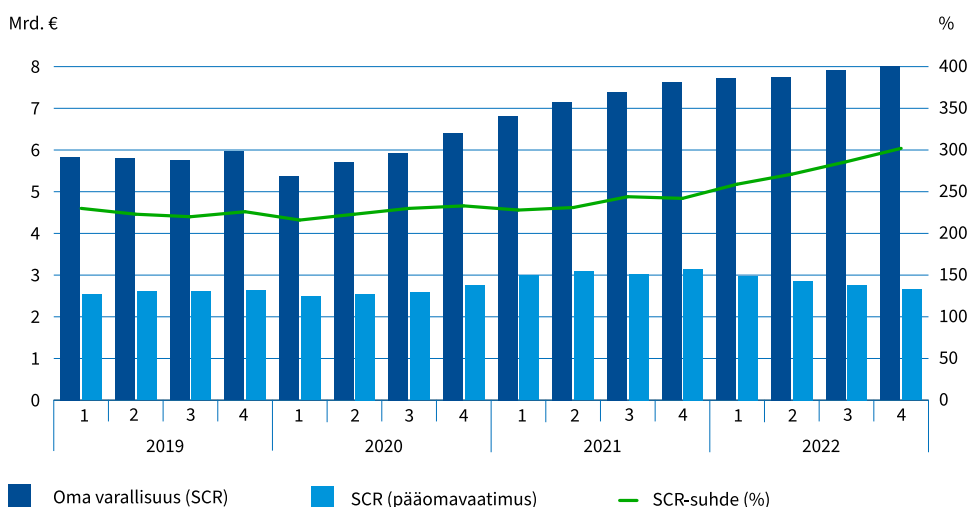
Korkotason nousu vahvasti vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta

Vahinkovakuutussektorin vakavaraisuussuhde vahvistui voimakkaasti vuoden aikana, vaikka sijoitukset tuottivat tappiota. Vakavaraisuutta vahvisti sekä oman varallisuuden kasvu että vakavaraisuuspääomavaatimuksen lasku. Omaa varallisuutta kasvatti jyrkästä korkotason noususta johtunut vakuutusvastuiden markkina-arvon lasku alimmalle tasolleen vuonna 2016 alkaneen Solvenssi II -sääntelyn aikana. Vakavaraisuus vahvistui myös, koska osakkeiden ja vakuutusvastuiden markkina-arvojen lasku pienensi pääomavaatimusta.

Sijoitustuotot olivat negatiiviset. Korkotason jyrkästä noususta ja osakkeiden markkinahintojen laskusta johtuen nämä molemmat sijoituslajit olivat tappiollisia, vain kiinteistöinvestisioista kertyi tuottoa.

Korvauskulujen kasvu heikensi vakuutusliiketoiminnan tulosta. Pandemian aikaisesta etätyöstä on siirrytty hybridityöhön, ja liikkumisen lisääntyminen on kasvattanut ajoneuvovakuutusten korvauskuluja ja työmatkatapaturmien määrää. Suurvahingot kasvattivat omaisuusvakuutuksen ja keskeytysvakuutuksen korvauskuluja. Kannattavuuden tunnusluku, yhdistetty kulusuhde ilman laskuperustemuutosten vaikutusta, heikkeni vuoden 2021 lopun keskimääräistä parempaan tasoon verrattuna.

Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



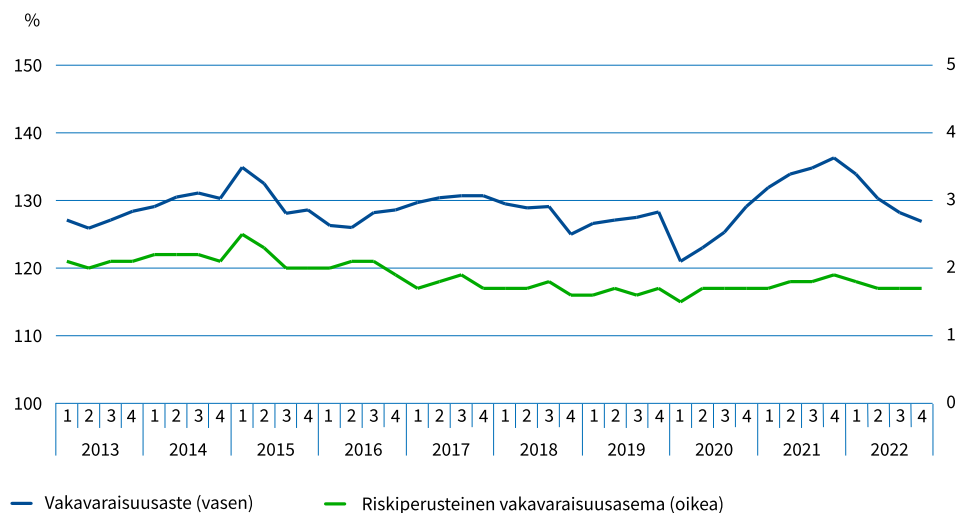
Lähde: Finanssivalvonta

Sijoitusvarallisuuden arvo laski heikentäen työeläkesektorin vakavaraisuutta

Työeläkesektorin sijoitustuotto oli negatiivinen kertomusvuoden viimeistä vuosineljännestä lukuun ottamatta, mikä seurasi finanssimarkkinoiden yleistä kehitystä. Työeläkesektorin vakavaraisuusaste heikkeni sijoitusvarallisuuden arvon laskiessa. Sijoitusvarallisuuden arvon muutokseen vaikutti erityisesti noteerattujen osakkeiden ja joukkovelkakirjojen negatiivinen tuottokehitys. Epälikvidien sijoituskohteiden kuten kiinteistösijoitusten tuotto oli positiivinen, mikä tasapainotti kokonaistuoton kehittymistä. Riskiperusteinen vakavaraisuusaste heikkeni sijoitustoiminnan tappion heikentämän vakavaraisuuspääoman laskiessa suhteessa vakavaraisuusrajaan. Vakavaraisuusasteen muutosta lievensi vakavaraisuusrajan pienentyminen, joka johtui sijoitusvarallisuuden koon ja riskillisyyden muutoksista.

Työeläkesektorin palkkasumma kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna.

Työeläkesektorin vakavaraisuuden kehitys 2013–2022



Lähde: Finanssivalvonta

Vuoden 2017 alusta voimaan tulleen lainmuutoksen myötä vuosien 2017–2022 vakavaraisuusaste ei ole vertailukelpoinen aikaisempien vuosien kanssa.

Vakavaraisuusaste lasketaan jakamalla eläkevarat vastuuvälillä.

Vakavaraisuusaste on vakavaraisuuspääoman ja vakavaraisuusrajan suhde.

Finanssivalvonnan strategia 2020–2022

MISSIO: Turvaamme finanssimarkkinoiden vakautta ja luottamusta sekä asiakkaiden ja sijoittajien suojaa ja vakuutettuja etuja.

VISIO: Valvonnan vaikuttavuus ja tehokkuus ovat eurooppalaista kärkitasoa



Uudistuva



Vastuullinen



Tuloksellinen



Yhdessä

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 2022

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 §)

Suomen finanssisektori on säilynyt vakavaraisena toimintaympäristön heikkenemisestä huolimatta. Heikentyneessä toimintaympäristössä valvonnassa on kiinnitetty erityistä huomiota riskien hallintaan.

Pankkivaltuusto nimitti 3.6.2022 pitämässään kokouksessa oikeustieteen tohtori Tero Kurenmaan Finanssivalvonnan johtajan virkaan viisivuotiskaudeksi 15.6.2022 alkaen. Finanssivalvonnan johtaja vaihtui, kun pitkäaikainen johtaja Anneli Tuominen nimitettiin Euroopan keskuspankin valvontaneuvostoon.

Vuoden 2022 strategisten projektien toteutuminen

Finanssivalvonnan strategiset projektit etenivät suunnitellusti.

Strateginen projekti Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Digitalisoituvan finanssisektorin valvonta	●	Toisen vaiheen analyysi, joka koski uusien teknologioiden käyttöön liittyviä riskejä ja kontroleja, valmistui. Tuloksia esiteltiin osastojen johtoryhmissä. Asiasta julkaistiin valvottavatiedote huhtikuussa. Teema-arvio esiteltiin Pankkivaltuustolle ja Finanssivalvonnan johtokunnalle kertomusvuoden ensimmäisen vuosipuoliskon loppupuolella. Teema-arvion tuloksia käytettiin suunniteltaessa vuoden 2023 toimintaa.
Häiriötilanteisiin varautuminen	●	Projektin vuoden 2022 tavoitteena oli pankkivalvonnan ja vakuutusvalvonnan häiriövarautumisen ohjeistuksen viimeistely. Vakuutusvalvonnan häiriövarautumisohjeistus on valmis. Vakuutusvalvonta jatkoi erityiskysymysten osalta viranomaisyhteistyön kehittämistä, esimerkiksi lakisääteisen vahinkovakuutuksen yhteisvastuun käytännön toteutuksen menettelyssä. Häiriövarautumisohjeistukseen laadittiin ETA-pankkien ² sivuliikkeiden ja SI-laitosten ³ kriisitilanteisiin liittyvää ohjeistusta. Lisäksi laadittiin ohjeet maksulaitosten kriisitilanteisiin sekä operatiivisten riskien häiriötilanteita varten. Projektityö pääomamarkkinoiden valvontaan valmistui vuonna 2021.
Ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan	●	Projekti päättyi vuoden lopulla ja suurin osa strategiakauden tavoitteista saavutettiin. Projektin aikana mm. valvottiin rahoitustuotteiden kestävyysraportointiin liittyvän tiedonantovelvollisuuden noudattamista, osallistuttiin EKP:n ilmastostressitestiin, arvioitiin pankkien ja vakuutusyhtiöiden ilmastoriskejä sekä järjestettiin valvottaville ja listayhtiöille koulutuksia. Osastot jatkavat työtä muun muassa määräys- ja ohjekokoelman uudistamisen ja valvonnan minimitason määrittämisessä valvottavasektoreittain.

² ETA = Euroopan talousalue.

³ SI = Significant Institution, EKP:n suorassa valvonnassa oleva pankki.

Strateginen projekti Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Rahanpesun estämisen valvonta	●	Rahanpesun estämisen valvontastrategia valmistui. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen uudistettu ominaisriskiarvio sekä luottolaitossektorin riskiarvio julkaistiin. Tarkastukset ja teematarkastus toteutuivat lähes suunnitelmien mukaan. Rahanpesun estämisen laiminlyönneistä määrättiin neljä hallinnollista seuraamusta. MOK:ia ⁴ koskevat lausunnot saatiin, mutta MOK:ia ei voitu julkaista, koska uudistunut lainsäädäntö ei tullut voimaan. Finanssivalvonta osallistui aktiivisesti avoimena olleen HE:n ⁵ täydentämiseen (lausunto annettiin 1/23). MOK julkaistaan lainsäädännön tultua voimaan. Pakotevalvontaan panostettiin merkittävästi suunniteltua enemmän Venäjän hyökkäyssodan vuoksi. Pakotteisiin erikoistunut riskiasiantuntija aloitti Finanssivalvonnassa 9/22.
Valvonnan minimitason määrittäminen	●	Pankki- ja vakuutussektorien vakavaraisuusvalvontaa toteutettiin jo aiemmin käyttöön otettujen valvonnan minimitason määritelmien mukaisesti. Valvonnan minimitaso -projekti valmistui. Projektissa määriteltiin valvonnan minimitasot maksulaitoksille, sijoituspalveluyrityksille, rahastotoimijoille, arvopaperikeskukselle, pörssille, IFRS-valvontaan ⁷ ja jälkimarkkinoiden valvontaan sekä vakuutusmeklareille ja asiamiehille. Työ jatkuu pankkien menettelytapavalvonnan, tiedonantovelvollisuuden valvonnan, kaupparaportoinnin ja Rava-ryhmittymien ⁸ valvonnan osalta. Virtuaalivaluutan tarjoajien valvonnan minimitaso määritetään sääntelyn valmistuessa.

Vuoden 2022 strategisten IT-projektien toteutuminen

Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoidusta viidestä IT-projektista kolme edistyi suunnitellun mukaisesti.

IT-projekti (Status Vihreä) Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Data-analytiikan kehitys	●	Hankkeen tavoitteena on tehostaa ja syventää valvontaa ja päätöksentekoa tukevaa analyysityötä automatisoimalla säännönmukaisia seurantoja ja kuviotuotantoa, monipuolistamalla tietolähteitä sekä kehittämällä uusia menetelmiä analyysityöhön. Analytiikkavälineiden kehittäminen eteni suunnitellusti. Toteutetut panostukset näkyvät esim. Valtarin ⁹ kuvien työstön tehostumisena, LSI-pankkien ¹⁰ valvojan arvion pisteytysdatan käsittelytyömäärän vähentymisenä ja valvontatiedon laajentumisena.
Raportointijärjestelmän uudistus	●	Raportointijärjestelmän uusimisen tavoitteena on tarjota sekä Finanssivalvonnan että raportointijärjestelmän käyttäjille parempaa käytettävyyttä, toimintavarmuutta ja turvallisuutta suhteessa poistuvaan raportointijärjestelmään. Raportointijärjestelmän uudistamishankkeessa alustan käyttöönotto ja tiedonkeruiden käyttöönotot toteutettiin suunnitellussa aikataulussa. Uusien ominaisuuksien käyttöönottoa depriorisoitiin, jotta järjestelmä pystyttiin avaamaan raportointijärjestelmän suunnitelluissa aikatauluissa. Järjestelmän laadunvarmistukseen käytettiin suunniteltua enemmän työtä, koska järjestelmätoimittajan toimittamissa järjestelmäversioissa todettiin huomattava määrä virheitä. Tietovarastoliittymä rakennettiin kokonaan uusiksi, koska vanhan liittymän toiminnassa on ollut häiriöitä. Tästä johtuen esimerkiksi kaikki raportit eivät olleet menneet tietovarastoon. Liittymän uusiminen ei ollut mukana alkuperäisessä projektin budjetissa. Projektin kestoa pidennettiin kahdella kuukaudella alkuperäisestä aikataulusta projektiryhmän jäsenten jaksamisen ja järjestelmän laadun varmistamiseksi. Projektin kehittäminen on vuoden 2023 alussa edennyt suunnitellusta poikkeavasti, minkä johdosta sen tilanneväri on kertomuksen julkaisuhetkellä Q1/2023 keltainen.

⁴ Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelma.

⁵ HE = Hallituksen esitys.

⁶ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain ja Finanssivalvonnasta annetun lain 3 ja 20 b §:n muuttamisesta (HE 236/2021 vp) ja (HE 323/2022 vp).

⁷ IFRS = International Financial Reporting Standards.

⁸ Rava = Rahoitus- ja vakuutusryhmittymä.

⁹ Valtari = Valvottavien taloudellinen tila ja riskit.

¹⁰ LSI = Less Significant Institution, Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa oleva pankki.

IT-projekti (Status Vihreä)

Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Uudet teknologiat	●	<p>Tekoälyä hyödyntämällä pyritään parantamaan vaativan asiantuntijatyön laatua ja tehokkuutta Finanssivalvonnassa. Tekoälyhankkeet etenivät suunnitellusti. EKP/SSM Athena -projektiin vietiin osaamista tekoälypohjaiseen tekstianalyysiin.</p> <p>Tekoälyn hyödyntämistä edistettiin esitetarkastusjärjestelmässä. Lisäksi edistettiin tekoälyhankkeiden edellyttämiä uusia IT-käytäntöjä, tutkittiin tekoälyn hyödyntämisen teknologiavaihtoehtoja ja tehtiin tulevia projekteja edistäviä teknologiatestejä, sekä järjestettiin sisäistä koulutusta.</p>
-------------------	---	---

Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoiduista viidestä IT-projektista kaksi ei edistynyt suunnitellun mukaisesti.

IT-projekti (Status keltainen)

Tilanne Tilanteen sanallinen arvio

Sähköinen Asiointi - jatkokehitys	●	<p>Sähköisen asiointipalvelun jatkokehityshankkeessa lisätään uusia asiointipalveluita Finanssivalvonnan ja sen valvottavien käyttöön. Uusien palveluiden lisäämisellä saavutetaan hyötyjä esim. käsittelyprosessin automatisoinnilla, käyttäjien tunnistamisella ja valtuuksien tarkistuksella sekä asioiden automaattisella arkistoinnilla. Uusien asiointipalveluiden kehittäminen ei edennyt suunnitellusti. Toimittajan resursointi-ongelmat, tuotannossa olevien ongelmien korjaaminen ja tehoton kommunikointi toimittajan kanssa hidastivat kehittämistä.</p> <p>Hankkeessa toteutettiin seuraavat korjaavat toimet: Kiinteä tiimi perustettiin toimittajan kanssa ja työnohjaus siirrettiin Finanssivalvontaan. Uusi tiimirakenne todettiin toimivaksi ja se lisäsi läpinäkyvyyttä ja tehosti tiedonvaihtoa. Uutena sähköisenä asiointipalveluna toteutettavan vakuutusdustajarekisterin tarkemman määrittelyn ja työmääräarvion mukaan toteutus vaatii suunniteltua enemmän resursseja, mikä vaikuttaa muiden uusien asiointipalvelujen toteuttamisaikataulun pidentymiseen.</p>
Valvojan työpöytä	●	<p>Valvojan työpöydässä on tavoitteena rakentaa Finanssivalvonnalle järjestelmä, jolla johdetaan ja ohjataan Finanssivalvonnassa tehtävää valvontatyötä. Valvojan työpöytä -hanke ei edennyt suunnitellusti. 2022 H1 vietiin läpi suunnitellusti järjestelmän määrittelyprojekti. Finanssivalvonnan johtokunta hyväksyi 7/2022 Valvojan työpöytä -kokonaishankkeen hankeasetuksen.</p> <p>Projektin toimitustapaa muutettiin syksyn aikana ja sen seurauksena toimitusprojektin aloitusta siirrettiin puoli vuotta eteenpäin. Loppusyksyn aikana järjestettiin hankkeen ulkoinen resursointi ja päivitettiin hankeasetus. Päivitetty hankeasetus hyväksyttiin johtokunnassa tammikuussa 2023 ja sen mukaan hankkeen kokonaisaikataulu ja budjetti säilyivät 7/2022 asetuksen mukaisina. Syksyn aikana edistettiin edelleen järjestelmän määrittelyä ja toteutettiin prototyyppi valvottavanäkymästä. Prototyypin avulla voidaan vaiheittain jatkuvasti parantaa järjestelmän käyttökokemusta.</p>

Finanssivalvonnan kriittisten menestystekijäindikaattoreiden toteumat

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

Kertomusvuonna seurattiin yhdeksää menestystekijäindikaattoria ja 24 alamittaria. Näissä kahdessa menestystekijäindikaattorissa ja yhdeksässä mittarissa tavoitearvo saavutettiin ja seitsemässä indikaattorissa ja 15 mittarissa tavoitearvoa ei saavutettu.

Finanssivalvonta määräsi kertomusvuoden aikana kolme seuraamusmaksua ja kaksi rikemaksua sekä antoi kaksi julkista varoitusta. Yhden seuraamuspäätöksen käsittely-aika oli tavoitteen mukainen. Tavoitteesta jäämisen syynä on henkilöstön vaihtuvuus ja resurssivajaus sanktioasioiden käsittelyssä. Päivitetyn sanktioprosessin soveltaminen aloitettiin kertomusvuonna, ja sen tavoitteena on sanktioasioiden käsittelyn tehostaminen.

Finanssivalvonnan kriittiset menestystekijäindikaattorit

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

Finanssivalvonnan mittarit 2020–2022 (1/2)

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

Finanssivalvonnan mittarit 2020–2022 (2/2)

Laadukas ja tehokas	● Sanktioasioiden käsittelyaika	● Päätösten pysyvyys hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa	● Valvottavien antama palaute tarkastuksista	
	● Kansainvälisten organisaatioiden arviot ja ESA peer review Fivan toiminnasta		● IT-hankkeiden toteutuminen suunnitelman mukaisesti	
Asiantunteva ja arvostettu	● Henkilökohtaisten kehityssuunnitelmien toteutumisaste	● Osaamiskartoituksen osaamisvajheet katettu	● Sijoitus Universum Finlandin työnantajakuva-tutkimuksessa	
	● Johtajuusindeksi	● Sairauspoissaolot	● Relevanttien rekrytointihakemusten määrä	● Henkilöstön vaihtuvuus

Strategiakauden 2020–2022 tavoitteiden toteutuminen

Finanssivalvonnan uuden strategian 2023–2025 kehitysprojektin yhteydessä arvioitiin strategiakauden 2020–2022 tavoitteiden toteutumista. Strategisten projektien hyvä edistyminen vuonna 2022 tarkoittaa, että strategiassa esille nostettujen valvonnan substanssiasioiden tavoitteet toteutuivat ja projektit saatiin päätökseen kertomusvuoden aikana.

Myös strategian muut tavoitteet, asiantunteva ja arvostettu sekä laadukas ja tehokas, ovat toteutuneet suhteellisen hyvin. Asiantunteva ja arvostettu -teeman tavoitteet, sidosryhmäyhteistyö, henkilöstön osaamisen hyödyntäminen yli osastorajojen ja kannustava esimiestyö, saavuttivat suunnitelman mukaisesti tavoitteensa, vaikka teemojen kehittäminen on toki jatkuvaa. Teeman kaksi muuta tavoitetta, henkilöstön vahva osaaminen ja arvostettu työnantajakuva, eivät täyttyneet kaikilta osin ja näiden kehitystyö jatkuu uuden strategiakauden aikana.

Laadukas ja tehokas -teemaan sisältyvä viranomaisyhteistyön hyödyntäminen valvonnassa on toteutunut suunnitellusti. Tämän teeman muut tavoitteet, tehokkaat prosessit, IT-järjestelmät, data-analytiikan hyödyntäminen ja strategisia tavoitteitamme tukeva viestintä, eivät ole edistyneet strategiakauden aikana kaikilta osin tavoitteiden mukaisesti. Näiden tavoitteiden kehitystyö jatkuu vuoden 2023 aikana.



Finanssivalvonnan vuoden 2022 tavoitteiden toteutuminen

1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta

Suomen finanssisektori säilyi vakavaraisena toimintaympäristön heikkenemisestä huolimatta. Toimintaympäristön muutoksia kuvataan tarkemmin luvussa Finanssisektorin tila ja riskit.

Finanssivalvonta valvoi tehostetusti luottoriskejä, jälleenrahoitusmarkkinoiden tilannetta ja likviditeettiriskejä, IT- ja kyberriskejä, markkinariskejä ja arvostuskysymyksiä, riskien hallintaa ja ohjausjärjestelmiä sekä listayhtiöiden säännöllistä ja jatkuvaa tiedonantovelvollisuutta.

Pankkisektorin luottotappiot ja ongelmaluottojen määrä pysyivät edelleen maltillisina, mutta toimintaympäristön epävarmuus lisää pidemmällä aikavälillä riskiä luottotappioiden ja ongelmaluottojen kasvulle. Lisäksi pankkisektorin riippuvuus markkinavarainhankinnasta altistaa suomalaiset pankit rahoitusmarkkinoiden sentimentin muutoksille ja korostaa likviditeetin hallinnan tärkeyttä.

Myös vakuutussektorilla tilanne pysyi vakaana sijoitusmarkkinoiden epävarmasta kehityksestä huolimatta. Vakuutusyhtiöiden tulos ja vakavaraisuus ovat kuitenkin herkkiä muutoksille sijoitusmarkkinoilla. Valvonnassa kiinnitettiin erityisesti huomiota mm. siihen, miten kohonnut korkotaso ja inflaatio vaikuttavat sekä vakavaraisuuteen että kannattavuuteen.

Finanssivalvonnan strategia vuosille 2023–2025 uudistettiin kertomusvuoden lopussa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia. Strategiassa korostuvat neljä strategista teemaa, jotka ovat ennakoiva ja ennakoitava valvonta, digitalisaatiota hyödyntävä toiminta, joustava ja muutoskykyinen organisaatio ja asiantuntijuutta tukeva johtaminen.

Toimintaympäristön kohonneet riskit näkyivät kertomusvuoden makrovakauspäätöksissä ja -viestinnässä

Finanssivalvonta aloitti makrovakauspuskurivaatimusten asteittaisen palauttamisen

Suomen luottolaitossektorin rakenteelliset järjestelmäriskit ja haavoittuvuudet ovat pysyneet merkittävänä, ja ne perustelevat rakenteellisten makrovakauspuskurivaatimusten soveltamista. Finanssivalvonta arvioi kertomusvuonna mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja rakenteellisten puskurivaatimusten palauttamiseksi Suomen pankkisektorin riskinkantokyvyn vahvistamiseksi.

Finanssivalvonta arvioi kertomusvuonna, että makrovakauspuskurivaatimusten riittävä kokonaistaso olisi neutraalissa suhdanneympäristössä lähellä koronapandemiaa edeltänyttä tasoa tai hieman sen yläpuolella. Arvio perustuu Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin yhteisiin luottolaitossektorin stressitestilaskelmiin sekä luottolaitosten pääomavaatimusten riittävyttä tarkastelemaan tutkimuskirjallisuuteen. Finanssivalvonta poisti keväällä 2020 suomalaisille luottolaitoksille asetetut järjestelmäriskipuskurivaatimukset sekä kevensi OP Ryhmän O-SII-lisäpääomavaatimuksia¹¹ koronapandemian vaikutusten lieventämiseksi. Tämän koronapandemian alkuvaiheessa toteutetun puskurivaatimusten alentamisen vuoksi Suomen luottolaitossektorin makrovakauspuskurivaatimusten kokonaismäärä alitti kertomusvuonna riittäväksi arvioidun kokonaistason.

Useat kansainväliset viranomaiset suosittelivat vahvistamaan luottolaitossektorin häiriönsietokykyä kertomusvuonna. Euroopan järjestelmäriskikomitea (ESRB) antoi syyskuussa yleisen varoituksen rahoitusjärjestelmän riskeistä EU-alueella ja korosti tarvetta ylläpitää ja vahvistaa rahoitusjärjestelmän riskinkantokykyä. Euroopan keskuspankin (EKP) neuvosto antoi samansuuntaisen lausunnon marraskuussa. Lisäksi Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) antoi syksyllä Suomen rahoitusjärjestelmää ja sen riskejä arvioivan Financial Sector Assessment Program -ohjelmansa yhteydessä suosituksen, että Suomen järjestelmäriskipuskurivaatimusta tulisi korottaa tilanteen salliessa.

Finanssivalvonnan johtokunta päätti kesäkuussa 2022 korottaa kahden Suomen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävän luottolaitoksen lisäpääomavaatimuksia (ns. O-SII-lisäpääomavaatimuksia) 0,5 prosenttiyksiköllä. Korotetut vaatimukset astuivat voimaan vuoden 2023 alussa. Lisäksi Finanssivalvonta viesti joulukuussa valmistautuvansa asettamaan enintään yhden prosentin suuruisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen luottolaitossektorin riskinkantokyvyn vahvistamiseksi vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä. Ennen lopullista päätöstä johtokunta arvioi järjestelmäriskipurin asettamisen edellytysten täyttymistä sekä vaatimuksen ja ennakoitun talouskehityksen vaikutuksia luottolaitossektoriin ja luotonantoon.

Finanssivalvonta antoi päivitetyn maksuvarasuosituksen kotitalouksien velkaantumisen kasvun hillitsemiseksi

Toimintaympäristön kohonneet riskit korostavat finanssisektorin ja sen asiakkaiden vahvan riskinkantokyvyn ja varautumisen merkitystä. Kotitalouksien historiallisen suuri velkaantuneisuus suhteessa käytettävissä olevaan tuloon on jo pitkään tunnistettu yhdeksi Suomen rahoitusjärjestelmän keskeisistä rakenteellisista haavoittuvuuksista. Kotitalouksien velkaantuminen jatkoi kasvuaan myös kertomusvuonna ja kasvun odotetaan jatkuvan lähivuosina, jos talous ja korot kehittyvät ennustetusti. Rahoitusolojen kiristyessä, elinkustannusten noustessa ja taloussuhdanteen heikentyessä etenkin velkaantuneiden kotitalouksien kyky huolehtia veloistaan ja ylläpitää kulutusta voi heiketä.

Finanssivalvonta piti kertomusvuonna enimmäisluottosuhteen eli ns. lainakaton aiemmalla tasollaan 85 prosentissa muiden kuin ensiasunnon ostajien osalta.

¹¹ O-SII = Other Systemically Important Institutions, kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävät luottolaitokset.

Lainakattoa alennettiin viidellä prosenttiyksiköllä vuonna 2021. Lakimääräistä perustasoa kireämmällä enimmäisluototussuhteella pyritään hillitsemään kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua ja varmistamaan, että asuntolainanottajilla on talouksessaan riittävät puskurit lainanhoitorasituksen ja elinkustannusten kasvun sekä vakuusarvojen laskun varalle.

Makrovakauspäätösten lisäksi Finanssivalvonta osallistui kertomusvuonna kotitalouksien velkaantumista rajoittavan lainsäädännön valmisteluun. Hallitus antoi kesäkuussa esityksensä eduskunnalle kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi. Ehdotetut lakimuutokset hyväksyttiin eduskunnassa 27.1.2023 ja ne astuvat voimaan 1.7.2023 alkaen. Lakiuudistuksen mukaan uudisrakentamisessa asuntoyhteisöluottojen osuudelle asetetaan 60 prosentin rajoite suhteessa myytävien asuntojen velattomaan hintaan. Lisäksi uudisrakentamisessa käytettävien asuntoyhteisöluottojen pituudelle asetetaan 30 vuoden enimmäisrajoite ja lyhennysvapaita koskeva kielto ensimmäiselle viidelle vuodelle rakennuksen valmistumisesta. Myös asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika rajoitetaan 30 vuoteen.

Finanssivalvonta on toistuvasti korostanut tarvetta sisällyttää lainsäädäntöön myös jokin kotitalouksien tuloihin sidottu velkarajoite, kuten enimmäisvelkasuhde, joka sisältyi valtiovarainministeriön työryhmän alkuperäiseen ehdotukseen. ESRB ja IMF ovat suositelleet tulosidonnaisten makrovakausrakenteiden sisällyttämistä Suomen lainsäädäntöön.

ESRB on sitovien, lainsäädäntöön sisällytettävien tulosidonnaisten makrovakausrakenteiden lisäksi kehottanut Suomen viranomaisia luotonottajiin kohdistuviin ei-sitoviin toimenpiteisiin velkaantuneisuuden rajoittamiseksi, kunnes sitovat välineet ovat käytössä. Finanssivalvonta onkin syyskuun 2020 lopulta lähtien neljännesvuosittaisen makrovakausrakenteen yhteydessä kehottanut luotonantajia noudattamaan pidättyväisyyttä sellaisten luottojen myöntämisessä, jotka ovat luotonhakijan tuloihin nähden hyvin suuria ja takaisinmaksuajaltaan tavanomaista pidempiä.

Finanssivalvonnan alun perin vuonna 2010 antaman suosituksen mukaan luotonantajien on arvioitava luotonhakijoiden maksukykyä huolellisesti myös tilanteessa, jossa korko olisi 6 % ja luoton takaisinmaksuaika 25 vuotta. Finanssivalvonta täsmensi aiempaa suositustaan kesäkuussa 2022. Siinä pankkien suositellaan 25 vuoden takaisinmaksuajan ja kuuden prosentin koron lisäksi ottavan huomioon, että lainanhakijan näin lasketut lainanhoitokulut olisivat pääsääntöisesti alle 60 prosenttia lainanhakijan nettotuloista. Finanssivalvonta antoi syyskuussa tarkempia ohjeita suosituksen toimeenpanosta. Suositus astui voimaan vuoden 2023 alussa.

Täsmennetyllä suosituksella pyritään hillitsemään kotitalouksien velkaantumista ja turvaamaan kotitalouksien lainanhoito- ja kulutuskykyä talouden häiriötilanteessa. Aiempaa suositusta tarkennettiin, koska kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvu on jatkunut aiemmista suosituksista huolimatta. ESRB:n julkaisemassa väliarviossa Finanssivalvonnan aiemman suosituksen arvioitiin olevan vain osittain ESRB:n suosituksen mukainen.

Suosituksen mitoituksessa on pyritty siihen, että suositus ei merkittävästi rajoitaisi nykyisiä luotonmyöntökäytäntöjä. Finanssivalvonnan täsmennetty suositus ei poista luotonantajien harkintavaltaa luottopäätöksissä, vaan mahdollistaa rajoitetun

poikkeamisen asetetusta enimmäisvelanhoitorasitteesta luotonantajan arvioon ja harkintaan perustuen. Finanssivalvonta suosittelee, että 60 prosentin enimmäisvelanhoitorasituksen ylittävien luottojen osalta luottopäätöstä tulisi edeltää erityisen huolellinen luotonhakijan maksukyvyyn arviointi yhdessä asiakkaan kanssa ja luotonantajan tulisi tehdä luotonmyöntöpäätös korotetulla päätöstopalla. Suuntaa antavana viitearvona olisi, että kuormitetulta luotonhoitorasitteeltaan yli 60 prosentin suuruisten uusien asuntoluottojen osuus olisi enintään 15 % luotonantajan myöntämien uusien asuntoluottojen euromäärästä kalenterivuoden aikana.

Pankkien valvonta

Finanssivalvonta analysoi Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksia erityisesti pankkien luottoriskeihin. Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevien pankkien yritysasiakkaiden ongelmaluottojen luokittelua ja arvonalentumiskirjauksia koskeva teema-arvio ja pankkikohtaiset tarkastukset vahvistivat käsitystä, että tällä osa-alueella on suomalaispankeissa laajasti ongelmia sääntelyn noudattamisessa. Puutteet liittyivät esimerkiksi lainanhoitajoustollisten lainojen tunnistamiseen, ongelma-asiakkaiden vakuuksien arvostamisen käytäntöihin sekä odotettavissa olevien luottotappioiden arviointiin. Pankkeja on kehoitettu korjaamaan puutteet ja korjauksien toteutumista seurataan osana säännöllisiä valvojan arvioita.

EKP:n valvonnassa olevien pankkien (SI-pankit) valvonta perustui EKP:n¹² pankki-valvonnan prioriteetteihin. Prioriteeteista keskeisimpiä suomalaispankeille olivat energiakriisin vaikutukset sekä varautuminen ilmatoriskeihin. EKP julkaisi ilmasto-stressitestien tulokset 07/22. ESG (Environmental, Social, and Governance) -tekijät on huomioitu SI-pankkien valvojanarviossa EKP:n ohjeistuksen mukaisesti.

Finanssivalvonta kohdisti vakavaraisuuslaskennan sisäisten mallien tarkastukset laajasti ko. malleja käyttäviin pankkeihin. Näiden tarkastusten perusteella vahvistui käsitys, että useilla pankeilla on edelleen merkittäviä puutteita sisäisten mallien sääntelyn noudattamisessa. Tämän takia malleista saatavaa hyötyä on rajoitettu valvojan päätöksillä, joilla on korotettu pankkien vakavaraisuuslaskennassa soveltamia riskipainoja.

Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevien pankkien hallitustyöskentelyä koskeva teema-arvio toi esille hallitustyöskentelyn puutteita toimivan johdon hallitukselle tekemien esitysten haastamisessa, riskienottohalun määrittelyssä ja riippumattomien valvontatoimintojen tehokkuuden varmistamisessa.

Uuden kiinnitysluottopankkilainsäädännön mukaiset kiinnitysluottopankkitoimintaan oikeuttavat luvat myönnettiin. Pankit jatkoivat rakennejärjestelyitä – yhteenliittymien jäsenpankkien fuusiot jatkuivat ja pankkeja siirtyi pankkiryhmien välillä. Fellow Pankki aloitti toimintansa huhtikuussa 2022. Finanssivalvonta myönsi muutosten edellyttämät toimiluvat ja niiden muutokset.

Hallitus antoi eduskunnalle lakiehdotuksen Finnveran rahoitusriskien seurannasta ja siihen liittyvistä uusista Finanssivalvonnan valvontatehtävistä. Esitystä ei kuitenkaan ehditty käsitellä loppuun ennen kevään 2023 istuntokauden päättymistä ja se raukeaa näin ollen eduskunnan vaalikauden päättyessä.

¹² EKP = Euroopan keskuspankki.

Eduskunnan hyväksymän kotitalouksien velkaantumista rajoittavan lainsäädännön mukaisesti rekisteröityjen luotonantajien ja luotonvälittäjien valvontavastuu siirtyy Finanssivalvonnalle 1.7.2023 alkaen. Finanssivalvonta valmistautui valvontavastuun siirtymiseen ja työtä jatketaan alkuvuonna 2023.

Vakuutussektorin valvonta

Teema-arvio yrittäjän eläkelain (YEL) toimeenpanosta osoitti työtulon vahvistamisen prosesseissa olevan merkittäviä puutteita. Työeläkeyhtiöiden tekemät työtulon vahvistamispäätökset olivat valtaosin yrittäjän hakemuksen mukaisia eikä niissä ollut osoitettavissa riittävää tapauskohtaista harkintaa sääntelynmukaisen tason varmistamiseksi. Kaikki yhtiöt ovat ryhtyneet korjaaviin toimiin, toteutus vaatii sekä teknisiä muutoksia että panostamista henkilöresursseihin, joten muutokset vievät aikaa. Toteutusta seurataan osana jatkuvaa valvontaa. Eduskunta hyväksyi yrittäjän eläkeläisiin muutokset lain toimeenpanon tukemiseksi ja muutokset tulivat voimaan 1.1.2023.

Finanssivalvonta valvoi tehostetusti lakisääteisten vahinkovakuutuslajien korvauskäsittelyn määräaikojen noudattamista mm. vuoden alusta käyttöön otetun raportoinnin avulla. Vaikka tilanne on jonkin verran parantunut, se ei vielä kaikkien yhtiöiden osalta täytä lain vaatimuksia. Yhtiökohtaiset valvontatoimet on käynnistetty seurannan pohjalta.

Valvoja seurasi vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden sekä työeläkesektorin toimijoiden sijoitustoiminnan tuottoja ja vakavaraisuutta neljännesvuosittain. Lisäksi työeläkevakuutussektorille tehtiin markkinariskejä koskevia stressitestejä. Finanssivalvonta laati teema-arvion vakuutuslaitosten riski- ja vakavaraisuusarvioista sijoitustoiminnan järjestämisen ja riskienhallinnan osalta kertomusvuoden syksyllä. Teema-arvion perusteella vakuutuslaitosten riski- ja vakavaraisuusarviot olivat sijoitusriskien osalta pääosin vähintään keskinkertaisia. Teema-arvion havaintoja ja aineistoa hyödynnetään vakuutuslaitoskohtaisissa valvontatoimissa.

Työttömyyskassojen luotettavan hallinnon teema-arviossa havaittiin niiden toiminnassa puutteita. Jo kertomusvuoden aikana valvoja kohdensi tarkastuksia havaittuihin puutteisiin, jotka koskivat mm. hallinnon toimintaperiaatteita, johdon hyvämaineisuutta ja ammattipätevyyttä sekä ulkoistamista. Kohdennettu valvonta jatkuu vuonna 2023.

Finanssivalvonta tapasi riskiperusteisesti merkittävimmiksi arvioidut vakuutussektorin valvottavat Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamien toimien ja kohonneiden riskien kartoittamiseksi. Suorat altistukset Venäjälle, Valko-Venäjälle ja Ukrainaan ovat vähäiset.

Keskinäinen Työeläkevakuutusyhtiö Elon asiamiesvalvonta päättyi. Finanssivalvonta päätti, että Keskinäinen Työeläkevakuutusyhtiö Elon asiamiesvalvonta lopetetaan. Yhtiö toteutti asiamiehen toimikauden aikana merkittäviä toimenpiteitä hallinto- ja ohjausjärjestelmänsä kehittämiseksi. Finanssivalvonta katsoi yhtiön asioiden hoidon kehittyneen niin, että asiamiesvalvonta voitiin päättää.

Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen (EIOPA) toteutti stressitestit ilmastomuutoksen vaikutuksista ammatillisia lisäeläkkeitä tarjoaville laitoksille. Stressitestit osoittivat, että eurooppalaiset lisäeläkelaitokset ovat olennaisesti alttiita

siirtymäriskeille. Ilmastostressin vaikutus testiin osallistuneiden suomalaisten lisä-eläkelaitosten varoihin oli hieman keskimääräistä pienempi.

Vuonna 2021 käyttöön otetun kestävyysriskien valvontakehikon (IAIS) pohjalta kartoitettiin kestävyys- ja ilmatoriskien käsittelyä ORSAssa¹³. Sääntelyn ja valvontamallien kehittämistyö ESOissa¹⁴ jatkuu.

Kertomusvuoden aikana järjestettiin valvottavatapaamiset vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden sekä työttömyyskassojen edustajille ajankohtaisista valvonnan kysymyksistä. Lisäksi keskeisten sidosryhmien edustajia tavattiin säännöllisesti.

Pääomamarkkinoiden valvonta

Finanssivalvonta seurasi tehostetusti listayhtiöiden tiedottamista Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista. Heikossa taloudellisessa tilassa olevien listayhtiöiden tehostettua seurantaa jatkettiin. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena osa listautumista suunnittelevista yhtiöistä siirsi listautumista myöhempään ajankohtaan, mikä ei merkittävästi heijastunut käsiteltävien esitteiden määrään. Taloudellinen raportointi oli haastavaa useassa yhtiössä, joita Venäjän hyökkäyssota tai sen välilliset vaikutukset koskivat. Lisäksi suomalaiset rahastot sulkiivat Venäjä-rahastojaan.

ESMA¹⁵ julkisti heinäkuussa kansallisten valvojien esitetarkastusta koskevan vertaisarvion. Finanssivalvonnan arvioinnissa kiinnitettiin korjaavana toimenpide-ehdotuksena huomiota niin sanottuun neljän silmän -periaatteen toteutumiseen ja siihen, ettei esitteitä tarkastaviin sovelleta virkasuhteen päättymisen jälkeen karenssiaikaa.

Finanssivalvonta kehitti esitevalvonnan avuksi kertomusvuonna ensimmäistä tekoälypohjaista työkalua.

Kertomusvuoden aikana Euroopassa koettu energiamarkkinakriisi ja sähköjohdannaismarkkinoilla asetetut osapuolten vakuusvaatimukset heijastuivat myös Finanssivalvonnan valvottavien ja listayhtiöiden toimintaan. Finanssivalvonta osallistui yhteis-eurooppalaisiin toimiin, joilla pyrittiin löytämään lyhyitä ja pitkäaikaisia keinoja ongelmien ratkaisemiseksi.

Valvoja jatkoi kestävästä rahoituksesta koskevien säännösten tulkintaohjeiden antamista ja neuvontaa valvottaville ja sijoittajille. Kestävyysraportoinnin valvonnan rakentamista jatkettiin huomioiden uudet eurooppalaiset ja kansainväliset standardiluonnokset.

Sijoitusrahastoja koskevassa teema-arviossa havaittiin, että rahastojen kulurakenteet ovat selkeitä ja yksinkertaisia. Kehitettävää rahastoyhtiöillä on esimerkiksi siinä, etteivät hinnoitteluohjeet olleet kirjallisia eikä sisäisestä hinnoittelusta saatu selkeää kuvaa.

Finanssivalvonta laati teema-arvion sijoitusrahastojen ja erikoissijoitusrahastojen varojen arvostuksesta. Teema-arvio oli osa ESMAn koordinoimaa yhteistä valvontatoimenpidettä. Teema-arvion havaintona oli, että rahastojen varojen arvostusprosessit olivat pääasiassa kohtuullisella tasolla. Keskeisimmät puutteet liittyivät rahastojen varojen arvostusmenetelmiin poikkeuksellisissa markkinatilanteissa.

¹³ ORSA = Own Risk and Solvency Assessment.

¹⁴ ESAT = Eurooppalaiset valvontaviranomaiset, European supervisory authorities.

¹⁵ ESMA = Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen, European Securities and Markets Authority.

Finanssivalvonta on edellyttänyt toimijoilta korjaavia toimenpiteitä. Finanssivalvonta raportoi havainnoista ja johtopäätöksistä ESMalle ja seuraa yhtiöiden korjaavia toimenpiteitä.

Sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonta uuden sääntelykehikon (IFR/IFD¹⁶) mukaan on käynnistynyt. Uuden sääntelyn mukainen ensimmäinen sijoituspalveluyritysten taloudellista tilaa koskeva raportointi on vastaanotettu (tilanteesta 31.12.2021) ja jatkuva valvontatyö käynnistynyt. Vakavaraisuuden arviointia uusien toimilupahakemusten sekä omistajavalvontailmoitusten käsittelyn yhteydessä on keväällä muokattu vastaamaan uusia vaatimuksia.

Rahanpesun estämisen valvonta

Finanssivalvonta valvoi etupainotteisesti Venäjän hyökkäyssodan johdosta asetettuja pakotteita. Eduskunnassa vireillä olevien lakimuutosten myötä Finanssivalvonta tulee saamaan toimivallan pakotteiden menettelytapavalvontaan. Siitä huolimatta, etteivät lakimuutokset ole tulleet vielä voimaan, Finanssivalvonta on olemassa olevan toimivaltansa puitteissa valvonut, miten sen valvottavat noudattavat Venäjän hyökkäyssodan johdosta asetettuja pakotteita. Pakotteita koskevan lainsäädännön voimaantulo on viivästynyt, mutta se on tulossa voimaan kevään 2023 aikana.

Tarkastukset ja teema-arviot etenivät suunnitellusti. Vuoden aikana saatiin valmiiksi viisi aikaisemmin aloitettua rahanpesun estämiseen liittyvää tarkastusta ja yksi tarkastus on kesken. Syksyn aikana aloitettiin kaksi uutta tarkastusta. Rahanpesun estäminen -toimistossa tarkastuskapasiteetti on noin viisi tarkastusta 12 kuukauden aikaikkunassa.

Finanssivalvonnan johtoryhmä hyväksyi rahanpesun estämisen valvontastrategian joulukuussa. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ominaisriskiarvio valmistui keväällä ja luottolaitossektorin sektorikohtainen riskiarvio syksyllä. Finanssivalvonnan arvion mukaan suurin ominaisriski sekä rahanpesun että terrorismin rahoittamisen näkökulmasta liittyy tuotteisiin ja palveluihin, jotka mahdollistavat varojen nopean siirron. Erityisesti kohonnut riski liittyy kansainvälisiin varojen siirtoihin, joiden toteuttamiseen osallistuu useita palveluntarjoajia. Pääomamarkkina- ja virtuaalivaluuttatoimijoiden sektorikohtaiset riskiarviot ovat valmistuneet sisäiseen käyttöön. Pääomamarkkinatoimijoiden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion yhteenveto julkaistiin helmikuussa 2023. Korkeariskisten asiakkaiden pankkipalveluiden aiheettomia rajoittamisia (de-risking) koskeva teema-arvio julkaistiin kertomusvuoden syksyllä.

Jatkuva valvonta kohdistuu mm. kansallisille pankeille määräajoin tehtäviin kokonaisarvioihin osallistumiseen, rajat ylittävälle merkittävälle valvottaville perustettujen valvontakollegioiden työhön sekä uusien rekisteröinti- ja toimilupahakemusten käsittelyyn osallistumiseen.

Tarkastustoiminnan vakioiminen oli vuonna 2022 tärkeä toiminnan kehityskohde. Toinen kertomusvuoden merkittävä kehityskohde ja painopistealue oli riskiperusteisen toiminnan kehittäminen ja valvonnan vähimmäistason määrittely valvontastrategiassa.

Rahanpesun estämistä koskevaa lainsäädäntöä tarkentava MOK on valmis, ja se julkaistaan lakiuudistuksen voimaantulon jälkeen keväällä 2023.

¹⁶ IFR/IFD = Investment firms regulation and directive.

Kyber- ja ICT-riskien valvonta

Venäjän hyökkäyssodan johdosta Finanssivalvonta seurasi kyberturvallisuutta ja maksujärjestelmien toimintavarmuutta tehostetusti. Loppuvuonna 2022 palvelunestohyökkäykset suomalaisia pankkeja kohtaan lisääntyivät. Pankit pystyivät kuitenkin torjumaan niitä tehokkaasti, eivätkä ne vaikuttaneet merkittävästi verkkopankkipalveluihin.

Valtiovarainministeriö, Rahoitusvakausvirasto, Suomen Pankki ja Finanssivalvonta loivat yhteistyössä päivittäismaksamisen varajärjestelyt. Finanssivalvonta osallistui lainsäädännön valmisteluun ja korttimaksamisen ratkaisujen valmisteluun. Rahoitusmarkkinoiden kansallisen infrastruktuurin varautumistyö jatkuu vuonna 2023.

Vuonna 2022 valmistui yhteen maksulaitokseen kohdistunut ICT- ja kyberriskien tarkastus sekä sijoituspalveluyhtiöihin kohdistunut ICT- ja kyberriskien teema-arvio. Sijoituspalveluyritysten IT- ja tietoturvariskien hallinnan teema-arvion tuloksena todettiin, että nämä riskienhallinnan prosessit on määritelty ja yhtiöt ovat järjestäneet IT-riskien ja tietoturvariskien hallinnan keskeiset osa-alueet toiminnan laajuuden huomioiden asianmukaisesti.

Finanssivalvonta aloitti syksyllä ICT- ja kyberriskien tarkastukset kahteen pankki-ryhmään. Nämä valmistuvat 2/2023 ja 3/2023. Lisäksi aloitettiin teema-arviot finanssi-alan ICT-ulkoistusketjujen kartoittamiseksi (valmistuu 4/2023) sekä maksupalvelujen petos- ja korvauskäytäntöjen selvittämiseksi pankeissa (valmistuu 4/2023).

2 Laadukas ja tehokas

Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoidut IT-projektit edistyivät osittain suunnitellusti: Data-analytiikan kehitys ja uusien teknologioiden käyttöönotto etenivät suunnitelmien mukaisesti ja raportointijärjestelmän uudistamishanke lähes suunnitellusti. Sen sijaan uusien asiointipalveluiden kehittäminen ja valvojan työpöytäjärjestelmän kehitys viivästyivät. Valvojan työpöydän osalta projektin toimitustapaa muutettiin ja sen seurauksena toimitusprojektin aloitusta siirrettiin puoli vuotta eteenpäin.

Tarkastukset, teema-arviot ja valvojan arviot

Valmistuneet tarkastukset ja teema-arviot	Viivästyneet tarkastukset ja teema-arviot	Peruuntuneet tarkastukset ja teema-arviot
25 tarkastusta 17 teema-arviota	9 tarkastusta 4 teema-arviota	3 tarkastusta 1 teema-arvio

Vuosisuunnitelman mukaisia tarkastuksia valmistui vuonna 2022 yhteensä 25 kappaletta. Yhdeksän tarkastusta viivästyi ja kolme peruttiin vuoden aikana. Teema-arvioita toteutui 17 kappaletta. Teema-arvioista neljä viivästyi ja yksi peruuntui. Tarkastusten peruuntuminen johtui valvottaviin liittyvistä syistä, jonka vuoksi peruttuja tarkastuksia ei huomioida toteuma-asteen laskennassa. Tarkastusten ja teema-arvioiden viiveet johtuivat vuonna 2022 pääasiassa henkilöstöresursseista johtuvista syistä sekä hankkeiden ennakoitua suuremmasta työmäärästä. 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 tiivistettiin merkittävästi, jotta mahdollisiin poikkeamiin voidaan reagoida oikea-aikaisesti. Lisäksi yhdenmukaistettiin hankkeiden työaikasunnittelua sekä toteumaseuranta. Näiden toimien myötä tarkastusten ja teema-arvioiden toteumaaste parani edellisvuoteen nähden.

Vuoden 2022 valvojan arvio -suunnitelma sisältää 18 valvojan arviota. Kertomusvuoden aikana näistä valmistui 17 ja yksi valmistui suunnitelman mukaisesti tammi-kuussa 2023.

Menettelytapavalvonnan kehittäminen

Finanssivalvonnan menettelytapavalvontaa kehitettiin. Menettelytapavalvontaa koskevan valvontadatan tarpeiden arviointi ja sen hyödyntämisen kehittäminen aloitettiin. Yhteisen menettelytapoja koskevan valvontamanuaalin laadinnassa huomioidaan myös valvonnan minimitaso -projektin minimivalvontamallit. Menettelytapavalvonnan kehittämistyö jatkuu vuoden 2023 aikana.

Sisäinen valvonta

Sisäisen valvonnan, riskienhallinnan ja compliancen rakenteiden kehittämisen projekti eteni lähes suunnitellusti. Compliance-verkoston toiminta käynnistyi keväällä ja verkostoa käytettiin compliance-toiminnan yhdenmukaistamiseen, tiedonvälitykseen ja erillisten kysymysten käsittelyyn. Riskienhallinnan ja compliancen periaate-
linjaukset sekä eettiset toimintaperiaatteet hyväksyttiin syksyllä Finanssivalvonnan johtokunnassa. Riskienhallinnan kehitystyötä hidasti riskienhallintajärjestelmäkilpailutuksen viivästyminen. Sisäisen valvonnan kokonaisuuden kehittäminen jatkuu ensi vuoden aikana. Finanssivalvonta kehitti edelleen myös oman toimintansa jatkuvuuden varmistamista.

Suomen Pankin sisäinen tarkastus tuottaa Finanssivalvonnalle sen tarvitseman sisäisen tarkastuksen palvelun. Vuonna 2022 se toteutti viisi kansallista Finanssivalvontaan kohdistunutta tarkastusta ja EKPJ/YVM-järjestelmän¹⁷ puitteissa toteutettiin yksi tarkastus. Lisäksi sisäinen tarkastus on konsultoinut valvojan työpöytä-hanketta vuodesta 2021 alkaen. Sisäinen tarkastus toteuttaa vuosittain kansallisten ja EKPJ/YVM-tarkastusten seurantatarkastukset.

Tutkintapyynnöt ja hallinnolliset sanktiot

Finanssivalvonta teki viisi tutkintapyyntöä poliisille, määräsi viisi rahamääräistä hallinnollista seuraamusta ja antoi kaksi julkista varoitusta.

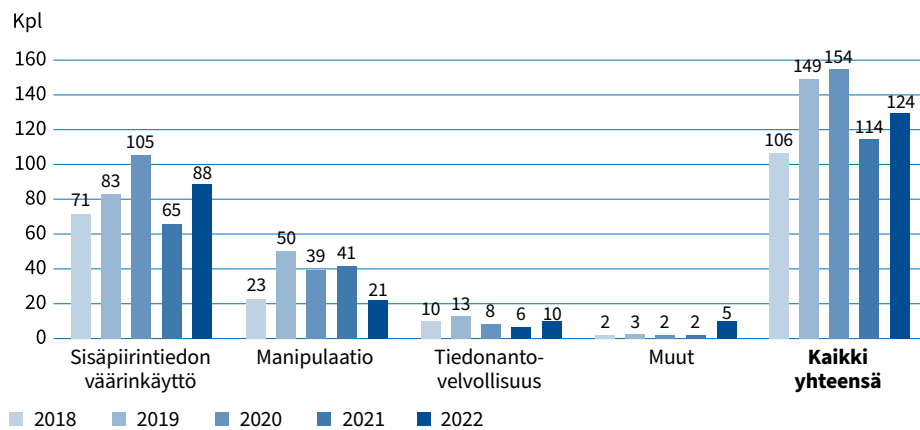
Päivitetyn sanktioprosessin soveltaminen aloitettiin kertomusvuoden aikana. Päivitetyn prosessin tavoitteena on sanktioasioiden tehokas käsittely. Kehittämistyö jatkuu vuoden 2023 aikana.

¹⁷ EKPJ = Euroopan keskuspankkijärjestelmä, YVM = Yhteinen valvontamekanismi.

Arvopaperimarkkinoiden tutkintatapaukset

Finanssivalvonta jatkoi oman markkinoiden väärinkäytösvalvonnan järjestelmän kehitystyötä vuoden 2022 aikana. Lisäksi Finanssivalvonta viesti sisäpiiritiedon käyttö- ja ilmaisukiellosta sekä sisäpiiritietoa sisältävässä tiedotteessa huomioitavista seikoista eri kanavissa. Finanssivalvonta sai päätökseen 124 arvopaperimarkkinoiden kaupankäyntiin ja tiedonantovelvollisuuteen liittyvää valvontatapausta. Kertomusvuonna Finanssivalvonta vastaanotti markkinoilta 173 STOR-ilmoitusta (Suspicious Transaction and Order Report) epäilyttävistä liiketoimista tai toimeksiannoista. Ilmoituksista merkittävä osa tutkittiin tai arvioitiin kertomusvuoden aikana ja osan tutkinta siirtyi vuodelle 2023.

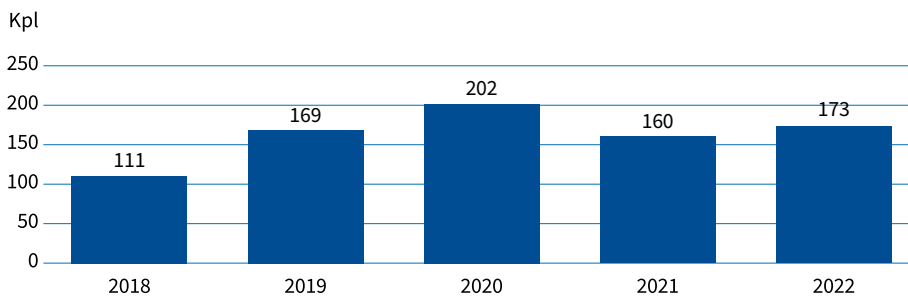
Finanssivalvonnan tutkimat tapaukset 2018–2022



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 sisäpiiritiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista

Lähde: Finanssivalvonta

3 Asiantunteva ja arvostettu

Finanssivalvonnan henkilöstön lähi- ja etätöitä yhdistelevä siirtymäaika alkoi koronapandemian aiheuttaman tauon jälkeen uudestaan maaliskuun alussa. Siirtymäajan kokemuksia kerättiin toukokuussa henkilöstökyselyllä, jonka tuloksia hyödynnettiin pysyvän linjauksen laatimisessa. Siirtymäaika päättyi elokuun puolella välissä, jolloin siirryttiin noudattamaan uutta etätölinjausta. Sen mukaan etätöiden osuus voi olla enintään 60 % työajasta. Poikkeuksena on liikkuvaa työtä tekevä henkilöstö, jolla ei ole nimettyä työpistettä.

Finanssivalvonnan medianäkyvyys

Vuonna 2022 Finanssivalvonnan mediajulkisuuden määrä kattoi 1 112 juttua. Vajaassa kolmasosassa jutuista Finanssivalvonta oli hallitseva toimija ja vajaa neljännes jutuista perustui Finanssivalvonnan tiedotteisiin. Finanssivalvonnan julkisuuden sävy säilyi pääosin neutraalina.

	2022	2021
Mediaosumien määrä	1 112	1 317
Finanssivalvonnan tiedotteisiin perustuvien osumien määrä ja osuus kaikista osumista	268 / 24 %	269 / 20 %
Osuus, jossa Finanssivalvonta oli hallitseva toimija	29 %	32 %
Säilytään neutraalien osumien osuus kokonaisjulkisuudesta	97 %	97 %
Säilytään myönteisten osumien osuus kokonaisjulkisuudesta	1 %	1 %
Säilytään kielteisten osumien osuus kokonaisjulkisuudesta	2 %	2 %

Yhteistyö eurooppalaisten valvontaviranomaisten ja Euroopan keskuspankin kanssa

EKP:n ja kansallisen valvojan yhteiset valvontaryhmät valvovat EKP:n valvonnassa olevia pankkeja vakiintuneen toimintamallin mukaisesti. Finanssivalvonta tekee valvontatyöstä noin 75 % ja EKP 25 %. Suomalaispankkien tarkastuksille osallistui EKP:n ja muiden pankkiunionimaiden tarkastajia, ja tämä toi erityisesti IT- ja kyber-riskien tarkastuksille merkittävää vahvistusta. Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevien luottolaitosten valvontaan haettiin tehokkuutta hyödyntämällä maksimaalisesti EKP:n menetelmäkehitystä. Finanssivalvonta hyödyntää näiden luottolaitosten valvonnassa EKP:n luomia valvontakäytänteitä.

EBAn tekemä työ yhdenmukaistaa valvontakäytäntöjä ja luo yhteistä sääntelyä koko EU:n alueelle. Kertomusvuonna EBAn työssä korostui edelleen covid-19-pandemian vaikutusten seuranta sekä pankeille luotavan ESG-kehityksen valmistelu. Myös kriisiratkaisu- ja vakavaraisuussääntelyn uudistus sekä EU:n digitaalisen finanssistrategian täytäntöönpanon mukaiset sääntelyhankkeet olivat tärkeitä hankkeita EBAn työlliställä.

Finanssivalvonta osallistui EIOPAn ja kansallisten valvojien yhteistyöhön mm. käsikirjojen laatimisessa, lausuntojen ja suositusten antamisessa sekä sääntelyn kehittämisessä. Keskeisimpiä sääntelyuudistuksia ovat vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuussääntelyn uudistus sekä kokonaan uusi elvytys- ja

kriisinratkaisukehikko. Näiden uudistusten käsittely on vielä EU:ssa kesken, mutta niihin liittyvää valmistelutyötä tehdään jo. Nämä tukevat yhtenäisen valvontakäytännön kehittämistä ja valvonnan laadun varmistamista koko EU:n alueella. Finanssivalvonta hyödyntää tätä työtä vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden sekä lisäeläkesäätiöiden valvonnassa.

Finanssivalvonta osallistui ESMAn ja muiden kansallisten valvojien yhteistyöhön Venäjän hyökkäyssodan vaikutusten arvioimiseksi pääomamarkkinoiden vakaalle ja tehokkaalle toiminnalle. ESMA julkisti tiedotteen Venäjän hyökkäyssotaan liittyvien EU-pakotteiden vaikutuksista arvopapereiden liikkeeseenlaskua koskevaan esitevalvontaan ja kiinnitti myös huomiota liiallisen volatiliteetin vaikutuksiin energiajohdannaismarkkinoilla. ESMAn ja kansallisten valvojien yhteistyössä laadittiin varoituksia sijoittajille sosiaalisen median käyttöön sekä kryptovaroihin liittyvistä riskeistä. ESMA on kertomusvuoden aikana uudistanut strategiaansa vastaamaan toimintaympäristön muutoksia huomioiden digitalisaation ja datan tehokkaan hyödyntämisen sekä uusien innovaatioiden tuomat riskit sijoittajansuojaan. Vastaavat painotukset huomioitiin Finanssivalvonnan uudessa strategiassa. 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.

Osaamisen ja työnantajakuivan kehittäminen

Finanssivalvonta vastasi osaamiskartoituksessa esiin nousseisiin tarpeisiin järjestämällä koulutusta ja kiinnittämällä asiaan erityistä huomiota korvausrekrytoinneissa. Finanssivalvonta käynnisti vuoden 2021 lopussa kehitysprojektin Finanssivalvonnan koulutuskalenterin ja urapolkumallin luomiseksi sekä viranomaistyökierron laajentamiseksi. Koulutuskalenterin implementoiminen ja viranomaistyökierron kehittäminen etenivät suunnitelman mukaisesti. Urapolkumallia ei kertomusvuoden aikana kehitetty täysin tavoiteasetannan mukaisesti ja kehitysprojekti jatkuu vuoden 2023 puolella. Urapolkumallilla vahvistetaan Finanssivalvonnan kasvupotentiaalia ja tehdään näkyväksi, miten eri tehtävissä voidaan laajentaa osaamista ja sitä kautta sitouttaa henkilöitä Finanssivalvontaan pidemmäksi aikaa. Projektissa myös selkeytetään käytössä olevia virkanimikkeitä. Henkilöstön osaamisen kehittämisessä hyödynnetään myös EU-viranomaisten, EKP:n ja kansallisten valvojien tarjoamaa valvontayhteistyötä ja koulutustarjontaa.

Työnantajakuivan kehittämishankkeessa toteutettiin rekrytoinneissa hyödynnettäviä työntekijävideoita. Työnantajakuivan edistämistä jatketaan vuoden 2023 aikana. Viime vuoden loppupuolella käynnistynyt Young Professional -ohjelma oli Finanssivalvonnassa käynnissä suunnitelman mukaisesti ja kolme nuorta asiantuntijaa kiersi eri osastoilla.

Finanssivalvonta osallistui kertomusvuonna yhdessä Suomen Pankin kanssa Suomen talousosaamisen edistämiseen ja piti neljä virtuaalista, kaikille avointa yleisöluentoa Rahamuseossa. Asiantuntijoita osallistui kertomusvuonna Diakonissalaitoksen Vamoksen koordinoimaan nuorten Taloustaitohankkeeseen, jossa tuetaan erityisesti syrjäytyneitä ja syrjäytymisvaarassa olevia nuoria talousasioiden hoidossa.



Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen

Säännöllinen finanssimarkkinoilla toimivien kuuleminen tukee Finanssi-
valvonnan toiminnan kehittämistä. Finanssivalvonta järjesti kuulemisen
paneelimuotoisena toukokuussa.

Kuulemisessa esitetyissä kommenteissa todettiin, että vuoropuheluun Finanssi-
valvonnan kanssa ollaan tyytyväisiä. Kommunikointi esimerkiksi Venäjä-tilanteessa on
ollut aktiivista ja rahanpesun estämisen valvonnan resurssien ja osaamisen lisääminen
nähtiin tervetulleena. Todettiin arvostettavan sitä, että Finanssivalvonnan valvonta
on riskiperusteista, mutta katsottiin kuitenkin, että kaiken Finanssivalvonnan suorit-
taman valvonnan tulisi olla riskiperusteista. Markkinoiden luotettavuuden kannalta
Finanssivalvonnan tekemät toimet nähtiin tärkeinä. Todettiin, että Finanssivalvonta
on antanut hyvin tietoa markkinoille ja myös varoituksia esimerkiksi kryptovaluutoista
ja sosiaaliseen mediaan liittyen. Finanssivalvonnan panostusta digitalisaatioon pidet-
tiin erinomaisena, mutta toivottiin, että siitä koituisi hyötyä myös valvottaville. Lisäksi
kiitettiin verkkopalvelun kuluttajansuojasivua.

Kuulemisessa toivottiin, että jatkossa Finanssivalvonta voisi aktiivisesti kertoa ulos-
päin näköpiirissä olevista asioista. Katsottiin, että Finanssivalvonnan strategiassa voisi
painottaa markkinoiden tehokkuutta ja likviditeettiä. Tunnistettiin eurooppalaisen
yhteistyön merkitys sääntelyyn liittyen ja todettiin, että Finanssivalvonnan ja markki-
naosapuolten yhteistyötä tulisi lisätä ennakkovaikuttamisen tehostamiseksi EU-sään-
telystä. Todettiin, että Finanssivalvonta voisi ulkoistaa osan työstään, jos on aiheellista
käyttää ulkopuolista asiantuntemusta. Kiinnitettiin huomiota aikataulukysymyksiin
liittyen tarkastusten ja teema-arvioiden keston sekä aikatauluihin liittyen materiaali-
pyyntöihin ja tulkintoihin.

Kuultavat korostivat ennakkollisen keskustelun tärkeyttä ja ennakkonäkemyksen
saamista epävirallisissa keskusteluissa. Toivottiin myös muussa kuin EKP:n pankki-
valvonnassa otettavaksi käyttöön valvontakalenteri, johon olisi vuoden alussa eritelty
ne valvontatoimenpiteet, jotka vuoden kuluessa tullaan tekemään. Kuulemisessa
nostettiin esille ns. harmaat alueet, joissa ohjeilla, määräyksillä ja suosituksilla on
täytetty lainsäädännössä olevia aukkoja tai epäselviä tulkintoja. Tämänkaltaisen
toiminta luo kommentoijan näkemyksen mukaan epäselvyyden asioiden oikeusti-
lasta. Tulkintojen yhdenmukaisuuden merkitystä korostettiin ja nostettiin esille myös
valvonnan tasapuolisuus. Korostettiin, ettei digipalvelujen käyttö ole mahdollista
kaikille asiakasryhmille ja nähtiin käteisen saatavuuden turvaaminen tärkeäksi.

Finanssivalvonnan huomiot kuulemisen palautteeseen

Finanssivalvonta huomioi kuulemistilaisuudessa tulleen palautteen toiminnassaan ja
erityisesti toiminnansuunnittelussaan sekä strategiatyössään. Vuoden 2023 toiminnan
kehittämisen painopiste on dataohjautuva valvonta ja sitä tukevien järjestelmien ja

prosessien kehittäminen. Tällä tuetaan muun muassa riskiperusteisen valvonnan kohdentumista sekä käsittelyprosessien kehittymistä, joten Finanssivalvonnan digitalisaatiopanostukset tulevat myös hyödyttämään valvottavia. Prosessien kuvaaminen ja kehitys tehostaa asioiden käsittelyä ja siten myös lyhentää käsittelyaikoja. Tulkintoissa pyritään mahdollisimman nopeaan toimintaan, mutta tulkinnan antaminen voi kestää esimerkiksi asian haastavuuden ja puutteellisen hakemusmateriaalin vuoksi. Toimijoiden tasapuolinen kohtelu on Finanssivalvonnan toiminnassa erittäin tärkeä tavoite, mikä koskee myös laiminlyönteihin puuttumista. Tämä ei kuitenkin tarkoita, että valvonta kohdistetaan kaikkiin valvottaviin aina samalla tavalla; valvonta perustuu riskiperusteiseen valvontamalliin ja valvonnan minimitasoon eri valvottavien ja sektoreiden osalta ja siinä huomioidaan ajankohtaiset valvontateemat.

Finanssivalvonnan päivitettyssä strategiassa 2023–2025 korostuu valvonnan ennakoitavuus, jossa viestintää kehitetään kasvattamaan sidosryhmien toivomaa dialogia ja ennakoitavuutta. Ennakoiva keskustelu valvottavien kanssa on tärkeää, ja sen avulla voidaan lähestyä rakentavasti useita kuulemistilaisuudessa esille nostettuja kysymyksiä.

Kertomusvuoden aikana pankkivalvonnan tarkastuksissa hyödynnettiin ulkopuolisia konsultteja.

Finanssivalvonnan määräysten ja ohjeiden tarkoituksena on antaa Finanssivalvonnan valvottaville määräyksiä, tulkintoja ja suosituksia säädettyjen lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi. Finanssivalvonnan antamat määräykset ovat velvoittavia oikeussääntöjä, joita on noudatettava. Finanssivalvonta antaa määräyksiä ainoastaan määräyksenantoon valtuuttavan lain säännöksen nojalla ja sen asettamissa rajoissa. Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa esitetyt ohjeet ovat Finanssivalvonnan tulkintoja lainsäädännön tai muun velvoittavan sääntelyn sisällöstä sekä lisäksi suosituksia ja muita toimintaohjeita, jotka eivät ole velvoittavia. Ohjeissa on myös kansainvälisten ohjeiden ja suositusten noudattamista koskevat Finanssivalvonnan suositukset.

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 resurssien puitteissa. Finanssivalvonta julkaisee lisäksi verkkosivuillaan sääntelyyn liittyviä tulkintoja.

Finanssivalvonta arvioi vuosittain peruspankkipalvelujen saatavuutta. Arviossa kiinnitetään erityistä huomiota digitaalisia palveluja käyttämättömien asiakkaiden asemaan. Finanssivalvonta pitää myös tarpeellisena, että käteisnostopalvelujen tarjontavelvoitetta koskevaa lainsäädäntöä tarkastellaan uudestaan. Finanssivalvonta on lähettänyt valtiovaraministeriölle maaliskuussa 2022 aloitteen, jossa Finanssivalvonta on pyytänyt, että ministeriö arvioisi voimassa olevaa lainsäädäntöä ja mahdollisia muutostarpeita käteisnostopalveluiden saatavuuden turvaamiseksi maanlaajuisesti.



Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2021

Vuotta 2021 koskevassa kertomuksessaan pankkivaltuusto kehotti Finanssivalvontaa seuraaviin toimiin:

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

Finanssivalvonta päivitti arviotaan Suomen pankkisektorin makrovakaudekellisten lisäpääomavaatimusten riittävästä kokonaistasosta Suomen Pankin kanssa toteutettujen stressitestilaskelmien avulla. Niiden perusteella arvioitiin, että makrovakauspuskurivaatimusten riittävän kokonaistason tulisi olla lähellä koronapandemiaa edeltänyttä tasoa tai hieman sen yläpuolella. Finanssivalvonta on osana neljännesvuosittaista makrovakauspäätöksentekoa arvioinut mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja makrovakauspuskurivaatimusten palauttamiseksi riittäväksi arvioidulle kokonaistasolle.

Finanssivalvonnan johtokunta päätti kesäkuussa 2022 korottaa kahden Suomen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävän luottolaitoksen lisäpääomavaatimuksia (ns. O-SII-lisäpääomavaatimuksia) 0,5 prosenttiyksiköllä. Korotetut vaatimukset astuivat voimaan 1.1.2023. Lisäksi Finanssivalvonnan johtokunta viesti joulukuussa valmistautuvansa asettamaan enintään yhden prosentin suuruisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen luottolaitossektorin riskinkantokyvyn vahvistamiseksi vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä. Ennen lopullista päätöstä johtokunta arvioi järjestelmäriskipuskurin asettamisen edellytysten täyttymistä sekä vaatimuksen ja ennakoitun talouskehityksen vaikutuksia luottolaitossektoriin ja luotonantoon.

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

Kotitalouksien velkaantumista ja taloyhtiölainojen kehitystä seurattiin ja arvioitiin säännöllisesti osana neljännesvuosittaista makrovakaussvalvontaa. Kotitalouksien historiallisen suuri velkaantuneisuus suhteessa käytettävissä olevaan tuloon on jo pitkään tunnistettu yhdeksi Suomen rahoitusjärjestelmän keskeisistä rakenteellisista haavoittuvuuksista. Kotitalouksien velkaantuminen jatkoi kasvuaan myös kertomusvuonna ja kasvun odotetaan jatkuvan lähivuosina, jos talous ja korot kehittyvät ennustetusti. Rahoitusolojen kiristyessä, elinkustannusten noustessa ja taloussuhdanteen heikentyessä etenkin velkaantuneiden kotitalouksien kyky huolehtia veloistaan ja ylläpitää kulutusta voi heiketä.

Suurin osa suomalaisten veloista on edelleen asuntolainoja, vaikka velkaantuminen on kasvanut nopeasti taloyhtiölainojen kautta. Taloyhtiölainojen kasvu on kuitenkin viime vuosina hidastunut huippuvuosiin verrattuna. Taloyhtiölainojen kehitys on ollut vahvasti kytköksissä asuntorakentamisen suhdannetilanteeseen.

Finanssivalvonta piti kertomusvuonna enimmäisluottosuhteen eli ns. lainakaton aiemalla tasollaan 85 prosentissa muiden kuin ensiasunnon ostajien osalta. Lainakattoa alennettiin viidellä prosenttiyksiköllä vuonna 2021. Lakimääräistä perustasoa kireämällä enimmäisluototussuhteella pyritään hillitsemään kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua ja varmistamaan, että asuntolainanottajilla on taloudessaan riittävät puskurit lainanhoitorasituksen ja elinkustannusten kasvun sekä vakuusarvojen laskun varalle.

Makrovakauspäätösten lisäksi Finanssivalvonta osallistui kertomusvuonna kotitalouksien velkaantumista rajoittavan lainsäädännön valmisteluun. Hallitus antoi 16.6.2022 esityksensä eduskunnalle kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi. Ehdotetut lakimuutokset hyväksyttiin eduskunnassa 27.1.2023 ja ne astuvat voimaan 1.7.2023 alkaen. Lakiuudistuksen mukaan uudisrakentamisessa asuntoyhteisöluottojen osuudelle asetetaan 60 prosentin rajoite suhteessa myytävien asuntojen velattomaan hintaan. Lisäksi uudisrakentamisessa käytettävien asuntoyhteisöluottojen pituudelle asetetaan 30 vuoden enimmäisrajoite ja lyhennysvapaita koskeva kielto ensimmäiselle viidelle vuodelle rakennuksen valmistumisesta. Myös asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika rajoitetaan 30 vuoteen.

Finanssivalvonta on toistuvasti korostanut tarvetta sisällyttää lainsäädäntöön myös jokin kotitalouksien tuloihin sidottu velkarajoite, kuten enimmäisvelkasuhde, joka sisältyi valtiovarainministeriön työryhmän alkuperäiseen ehdotukseen. ESRB ja IMF ovat suositelleet tulosidonnaisten makrovakaussäätövälineiden sisällyttämistä Suomen lainsäädäntöön. ESRB on sitovien, lainsäädäntöön sisällytettävien tulosidonnaisten makrovakaussäätövälineiden lisäksi kehottanut Suomen viranomaisia luotonottajiin kohdistuviin ei-sitoviin toimenpiteisiin velkaantuneisuuden rajoittamiseksi, kunnes sitovat välineet ovat käytössä.

Finanssivalvonnan alun perin vuonna 2010 antaman suosituksen mukaan luotonantajien on arvioitava luotonhakijoiden maksukykyä huolellisesti myös tilanteessa, jossa korko olisi 6 % ja luoton takaisinmaksuaika 25 vuotta. Finanssivalvonnan johtokunta täsmensi aiempaa suositustaan kesäkuussa 2022. Täsmennetty suositus tuli voimaan 1.1.2023. Siinä pankkien suositellaan 25 vuoden takaisinmaksuajan ja kuuden prosentin koron lisäksi ottavan huomioon, että lainanhakijan näin lasketut lainanhoitokulut olisivat pääsääntöisesti enintään 60 % lainanhakijan nettotuloista. Lainanhoitorasituksen laskennassa korko on vähintään 6 % lukuun ottamatta pitkäaikaisesti korkosuojattuja ja kiinteäkorkoisia luottoja. Suosituksella pyritään rajoittamaan kotitalouksien velkaantumisen kasvua ja turvaamaan kotitalouksien lainanhoito- ja kulutuskyky talouden häiriötilanteessa.

Suositus täsmentää johtokunnan aiempia kehotuksia pidättyväsyyteen pitkien ja suurten lainojen myöntämisessä ja vastaa myös aiempaa paremmin Euroopan järjestelmäriskikomitean antamiin suosituksiin Suomen asuntomarkkinoiden haavoittuvuudens vähentämiseksi. Yleisesti Finanssivalvonnan ohjeiden ja suositusten avulla pyritään edistämään hyvien menettelytapojen noudattamista finanssimarkkinoilla. Toisin kuin Finanssivalvonnan määräykset, ohjeet ja suositukset eivät ole oikeudellisesti velvoittavia oikeussääntöjä.

Kiinnittämään huomiota työeläkelaitosten valvontaan ja vakavaraisuuden kehitykseen tilanteessa, jossa pyrkimys sijoitustuottojen kasvattamiseen lisää sijoitusten riskejä.

Työeläkelaitosten vakavaraisuutta ja riskitasoja seurataan neljännesvuosittain ja tarvittaessa tiheemmin, lisäksi riskinkantokykyä arvioidaan mm. tekemällä stressitestejä. Erityistä huomiota on kiinnitetty epälikvidien sijoitusten arvostuskäytäntöihin ja arvioitu mahdollisten epälikvidien sijoitusten tappioiden vaikutusta työeläkeyhtiöiden vakavaraisuuteen ja riskinkantokykyyn. Lisäksi Finanssivalvonta kiinnittää vuoden vaihteessa erityistä huomiota kiinteistöjen arvostamiseen työeläkelaitosten tilinpäätöksissä.

Työeläkevakuutuslaitosten riski- ja vakavaraisuusarviot sijoitustoiminnan järjestämisen ja riskienhallinnan osalta on analysoitu teema-arviossa. Näissä riski- ja vakavaraisuusarvioissa vakuutuslaitosten tulee arvioida mm. mahdollisten arvostusmuutosten vaikutusta yhtiön toimintaan. Havaintoja käydään läpi valvottavakohtaisesti.

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

Finanssivalvonta tekee vuosittain pankkipalveluita koskevan selvityksen, jonka avulla seurataan peruspankkipalveluiden saatavuutta ja hinnoittelua. Selvityksen tavoitteena on varmistaa, että asiakkaiden oikeus luottolaitoslaissa määriteltyihin peruspankkipalveluihin toteutuu. Palveluiden saatavuuden arvioimiseksi Finanssivalvonta tarkastelee muun muassa konttori- ja käteisjakeluverkoston laajuutta, peruspankkipalveluiden hinnoittelua ja digitaalisten palveluiden saavutettavuutta.

Vuoden 2021 peruspankkipalveluselvityksessä Finanssivalvonta arvioi, että asiakkaiden oikeus laissa määriteltyihin peruspankkipalveluihin toteutuu kokonaisuutena tarkastellen asianmukaisesti. Peruspankkipalveluja on pääsääntöisesti hyvin tarjolla, mutta palvelutarjonta on yhä enenevässä määrin saatavilla erilaisina verkko- ja etäpalveluina. Finanssivalvonta totesi, että se pitää kuitenkin erityisen tärkeänä, että pankit turvaavat myös digitaliseen asiointiin tottumattomien tai siihen kykenemättömien asiakkaiden asiointimahdollisuudet ja palveluiden kohtuullisen hintatason.

Finanssivalvonta selvitti, miten pankit täyttävät peruspankkipalveluiden tarjontavelvollisuuttaan niiden asiakkaiden osalta, jotka eivät käytä digitaalisia asiointikanavia. Digitaaliseen asiointiin tottumattomille pankit tarjoavat peruspankkipalveluja pääasiassa konttoreissaan ja osin puhelimitse tapahtuvan asioinnin kautta. Laskunmaksutapana maksukuoret palvelevat ensisijaisesti sitä asiakasryhmää, joka ei maksa laskuja verkossa tai konttoreissa. Pankkipalveluissa on mahdollista hyödyntää myös valtuutuskäytäntöjä.

Finanssivalvonta lähetti valtiovarainministeriölle maaliskuussa 2022 aloitteen, jossa Finanssivalvonta pyysi, että ministeriö arvioisi voimassa olevan lainsäädännön riittävyyttä ja mahdollisia muutostarpeita käteisnostopalveluiden riittävän saatavuuden turvaamiseksi maanlaajuisesti.

Vuotta 2022 koskevan peruspankkipalveluselvityksen yhtenä teemana Finanssi-
valvonta jatkaa edelleen digitaalisia palveluja käyttämättömien asiakkaiden perus-
pankkipalvelujen toteutumisen selvittämistä.

Laki huoltovarmuustilijärjestelmästä tuli voimaan 11.7.2022. Sen mukaan Rahoitus-
vakausvirasto ylläpitää huoltovarmuustilijärjestelmää ja toimii järjestelmän rekiste-
rinpitäjänä. Huoltovarmuustilijärjestelmä muodostuu huoltovarmuustilipalvelusta ja
korttimaksamisen huoltovarmuuspalvelusta. Huoltovarmuustilijärjestelmää käyte-
tään huoltovarmuuden turvaamisen kannalta keskeisten maksupalveluiden toteutta-
miseen normaaliolojen vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen aikana. Finanssi-
valvonta on ollut vahvasti mukana näiden varajärjestelyjen sääntely-, suunnittelu- ja
toteutushankkeissa.

Varmistamaan että rahanpesun estämisen valvontaan liittyneiden ongelmien korjaukset viedään loppuun ja valvonta saadaan riittävälle tasolle.

Rahanpesun estämisen valvonta toteutui pääosin suunnitellulla tavalla. Vuoden
aikana valmistuivat mm. valvontastrategia ja uudistettu ominaisriskiarvio. Lisäksi
julkaistiin luottolaitossektorin riskiarvio. Tarkastukset ja teematarkastus toteutuivat
lähes suunnitelmien mukaan. Merkittävin poikkeama koski päivitettyä määräys- ja
ohjekokoelmaa, jonka julkaiseminen odottaa rahanpesun estämistä koskevan laki-
uudistuksen voimaantuloa. Lakiuudistuksen mahdollisimman pikainen hyväksyntä
olisi erittäin tärkeää: Rahanpesun vastainen työryhmä (FATF) on havainnut Suomen
lainsäädännössä useita puutteita, joiden korjaaminen on välttämätöntä, jotta Suomen
maa-arvio paranisi. Uudistuksen myötä Finanssivalvonta saa oikeuden talous-
pakotteiden valvontaan, mikä mahdollistaa pakotteiden täysimittaisen valvonnan.

Valvomaan että kotimaiset pankit noudattavat Venäjän hyökkäyksen vuoksi asetettuja pakotteita.

Finanssivalvonta seurasi finanssisektorin tilannetta ja pakotteiden toimeenpanoa
tehostetusti. EU:n pakotteet ovat suoraan velvoittavaa oikeutta kaikille Finanssi-
valvonnan valvottaville, ja niiden noudattaminen on tärkeää valvottavien riskien
hallinnan näkökulmasta. Finanssivalvonta kehotti valvottavia varmistamaan, että
niiden pakotteiden noudattamista koskevat järjestelmät ja ohjeet ovat ajan tasalla.
Eriyisen merkityksellistä on yhteistyö asiakkaiden kanssa maksujen perusteiden ja
osapuolten selvittämiseksi. Lisäksi Finanssivalvonta pyysi tarkempia selvityksiä joil-
takin valvottavilta koskien niiden menettelytapoja pakotteiden noudattamiseksi sekä
teki viranomaisyhteistyötä pakotteiden noudattamisen osalta.

Finanssivalvonta valmistautui pakotevalvonnan lainsäädäntömuutoksiin ja pakote-
valvonnan laajentumiseen rekrytoimalla pakoteasiantuntijan ja kouluttamalla
henkilökuntaa.

Varmistamaan valvontatoimillaan, että kybervaikuttamiseen on riittävästi varauduttu.

Finanssivalvonta kohdisti tehostettua seurantaa valvottavien kyberriskeihin varautu-
miseen. Finanssivalvonta kehotti valvottavia varmistamaan, että niiden suojaukset
erilaisia kyberuhkia vastaan ovat ajan tasalla. Finanssivalvonta on aiemmin selvittänyt

teema-arvioilla eri valvottavasektorien IT- ja tietoturvariskien hallintaa. Selvityksissä ei havaittu merkittäviä puutteita valvottavasektorien varautumisessa kyberriskeihin. Tosin varautumisen taso vaihteli valvottavan koon mukaan. Finanssivalvonnan näkemysten mukaan suojaukset ovat kohtuullisen hyvin ajan tasalla. Tästä on osoituksena, että palvelunestohyökkäyksiä on pystytty valvottavissa torjumaan siten, että ne ovat olleet vaikutukseltaan melko vähäisiä.

Sijoituspalveluyritysten IT- ja tietoturvariskien hallinnan teema-arvion tuloksena todettiin, että nämä riskienhallinnan prosessit on määritelty ja yhtiöt ovat järjestäneet IT-riskien ja tietoturvariskien hallinnan keskeiset osa-alueet toiminnan laajuuden huomioiden asianmukaisesti.

Finanssivalvonta kehotti valvottavia seuraamaan myös Kyberturvallisuuskeskuksen tilannekuvaa ja tiedotusta sekä muistutti, että valvottavien pitää tehdä ilmoitus Finanssivalvonnalle välittömästi merkittävistä häiriöistä ja virheistä palveluissa sekä tietoturvapoikkeamista ja kyberhyökkäyksistä. Finanssivalvonnan saaman häiriöraportoinnin perusteella valvottavat ovat noudattaneet raportointikehotusta. Muun muassa palvelunestohyökkäyksistä on raportoitu Finanssivalvonnalle. Finanssivalvonnan havaintojen mukaan valvottavat myös seuraavat Kyberturvallisuuskeskuksen tietoturvallisuuteen liittyviä tiedotteita.

Kyberympäristö ja maksujärjestelmien toiminta ovat säilyneet toistaiseksi vakaina huolimatta toimintaympäristön ja geopoliittisten riskien kasvusta, lukuun ottamatta vaikutuksiltaan vähäisiksi jääneitä palvelunestohyökkäyksiä tai maksujärjestelmien häiriöitä. Verkkopankkien tunnusten kalastelua kuitenkin ilmenee, joten pankkeja ja pankkien asiakkaita kehoitetaan valppauteen.



Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2023

Arvio valvonnan muutoksista

Merkittävä valvonnan muutos vuoden 2023 aikana on muiden kuluttajaluottotoimijoiden valvonnan siirto Finanssivalvonnan vastuulle 1.7.2023 alkaen. Vuodelle 2023 ei ole näkyvissä muita merkittäviä valvonnan muutoksia, vaikkakin finanssimarkkinaympäristön epävarmuus jatkuu poikkeuksellisen voimakkaana. Valvonnassa on varauduttu odotettua heikompiin kehityskuluihin, vaikka valvottavien vakavaraisuus ja maksuvalmius ovat pysyneet toistaiseksi hyvinä. Valvonta perustuu ketterään malliin toimintaympäristön muutosten mukana, vaikka suunnittelu on vuosittaista ja pidemmälläkin aikavälillä. Finanssivalvonnalla on kyky muuttaa suunnitelmiaan tilanteiden muuttuessa, kuten aiemmin Venäjän hyökkäyssodan ja koronapandemian johdosta on tehty.

Arvio valvontamaksukertymästä

Valvontamaksuja kerätään vuonna 2023 noin 40,6 miljoonaa euroa, joka on noin 11 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022. Valvontamaksutarpeen kasvuun vaikuttaa vuoden 2023 kulubudjetin kasvu noin 10 prosenttia ja edellisen vuoden ylijäämän pieneneminen noin yhdellä prosentilla. Merkittävimmät muutokset kokonaisbudjetissa edelliseen vuoteen nähden ovat IT-kulujen sekä henkilöstökulujen kasvu.

Vuoden 2023 aikana valvontamaksujen uudeksi maksuvelvollisryhmäksi tulee edellä mainitun mukaisesti muut kuluttajaluottotoimijat. Arvio uuden maksuryhmän valvontamaksujen maksimimäärän kokonaissummaksi on noin 0,8 miljoonaa euroa, josta ensimmäisenä maksuvelvollisuusvuotena veloitettavaksi tulee puolet. Muu valvontamaksujen kasvu rahoitetaan nykyisten valvontamaksujen suhteessa maksuvelvollisilta. Nykyisten valvottavien valvontamaksujen kasvu vuoteen 2022 verrattuna on noin 10 prosenttia.

Valvottavien lukumäärään vuoden 2023 aikana ei ole näköpiirissä muita huomattavia muutoksia kuin muiden kuluttajaluottotoimijoiden valvonnan siirto Finanssivalvonnan vastuulle. Aluehallintoviraston luotonantaja- ja vertaislainavälittäjärekisterin (päiväty 13.9.2022) mukaan toimijoita on yhteensä 55.

Finanssivalvonta teki alkuvuodesta 2022 valtiovarainministeriölle aloitteen Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain muuttamiseksi. Lakia Finanssivalvonnan valvontamaksusta on tarpeen tarkastella sen varmistamiseksi, että valvontamaksut kohdentuisivat yhtiömuodosta ja valitusta toimintamallista riippumatta oikeudenmukaisella tavalla, valvontamaksujen määrätymisen yksinkertaistamiseksi ja Finanssivalvonnan rahoituksen turvaamiseksi kasvavien valvontatehtävien hoitamiseksi.