

Toimintakertomus 2023



Finanssivalvonnan vuosi lukuina



Henkilöstön määrä

248

(2022: 242)



Uusia vakuutusedustajia

445

(2022: 377)



Tietopyyntöjä

133

(2022: 100)



Valvottavia ja maksuvelvollisia

1 237

(2022: 1 196)



Toimilupia tai toimiluvan laajennuksia + rekisteröintejä

13 + 22

(2022: 23 + 18)



Sanktioita ja tutkintapyyntöjä poliisille

10

(2022: 12)

Sisällys

Finanssivalvonnan vuosi lukuina	2
Johtajan katsaus	3
Finanssimarkkinoiden tila	6
Finanssivalvonnan vuoden 2023 valvontatoimenpiteet	10
Vuoden 2023 teemat	18
Kiinteistöriskit kasvoivat heikon talouskehityksen ja nousseiden korkojen seurauksena	19
Vakuutus- ja pankkisektorin ilmatoriskien teema-arviot	21
Pakotteet osaksi Finanssivalvonnan valvontaa	24
Ennakoivaa ja ennakoitavaa valvontaa	27
Johto ja henkilöstö 2023	29
Johtokunta	30
Johtoryhmä	32
Finanssivalvonta lyhyesti	34
Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2023	36
Finanssivalvonnan strategia 2023–2025	37
Liitteet	38
Valvottavien ja muiden maksuvelvollisten lukumäärä	38
Toimintakulut ja rahoitus	39
Määrätyt valvontamaksut	40
Toimenpidemaksut	41

Kun tekstissä ei ole mainittu vuosilukua, viitataan kertomusvuoteen 2023.

Johtajan katsaus



Kuva: Vesa Moilanen / STT-Lehtikuva

Kertomusvuosi 2023 jatkoi poikkeuksellisten vuosien sarjaa. Venäjän aloittama hyökkäyssota Ukrainaan vaikuttaa edelleen myös finanssimarkkinoihin.

Kyberriskit ovat kasvaneet ja niihin varautumista on jatkuvasti vahvistettava. Seurasimme Finanssivalvonnassa kyberturvallisuutta ja maksujärjestelmien toimintavarmuutta tehostetusti vuonna 2023, vaikka Suomen finanssisektorilla ei todettu tällä jaksolla merkittäviä kyberhäiriöitä.

Toimintaympäristön muutokset vaativat joustavaa reagointia

Vuoden aikana voimakkaasti kohonneet inflaatio ja korkotasot nostivat huolia luotto- ja sijoitusriskien kasvusta, erityisesti kiinteistösektorilla. Samaan aikaan korkotason nopea nousu kasvatti pankkien korkokatetta ja siten myös voittoja merkittävästi.

Muutaman keskisuuren yhdysvaltalaisen pankin vaikeudet käynnistivät keväällä 2023 markkinaturbulenssin, jonka vaikutukset ulottuivat myös Eurooppaan. Tämän myötä kohdensimme pankkien valvontaa likviditeetin ja rahoituksen saatavuuteen ja hintaan. Korkea inflaatio, kohonneet energiakustannukset ja lainakorkojen nopea nousu puolestaan vähensivät yritysten ja kuluttajien käytössä olevia varoja ja heikensivät velallisten velanmaksukykyä. Tässä tilanteessa suuntasimme valvontaa ja analysoimme inflaation ja korkojen nousun vaikutuksia erityisesti pankkien luottoriskeihin sekä pääomamarkkinatoimijoiden ja vakuutusyhtiöiden sijoitusriskeihin.

Testasimme pankkien stressinkestävyyttä kertomusvuonna parin vuoden välein toistuvilla, eurooppalaisten valvojien yhteisillä stressitesteillä. Lisäksi teimme yhteistyössä Suomen Pankin kanssa kokonaisvaltaisen arvion pankkien pääomatarpeesta rankassa stressiskenaariossa. Tämän arvion perusteella korotimme kaikkia luottolaitoksia koskevaa järjestelmäriskipuskuria. Näin varmistimme tehtävämme mukaisesti pankkien selviytymiskykyä myös hyvin vaikeissa tilanteissa.

Kotitalouksien velkaantuneisuuden lasku on toisaalta pienentänyt talouden haavoittuvuuksia. Vuoden 2023 alussa voimaan tullut lainanhoitorasitusta koskeva suositus sekä heinäkuussa 2023 voimaan astuneet asunto- ja taloyhtiölainoja koskevat uudet rajoitteet auttavat hillitsemään liialliseen velkaantumiseen liittyviä riskejä. Näiden johdosta palautimme joulukuussa muita kuin ensiasunnon ostajia koskevan enimmäisluototussuhteen eli asuntolainakaton takaisin perustasolleen.

Toimintaympäristön muutokset edellyttävät valvojalta joustavuutta ja kykyä priorisoida tehtäviä ja kohdentaa valvontatoimia kulloisenkin riskitilanteen mukaan.

Testasimme pankkien stressinkestävyyttä kertomusvuonna eurooppalaisten valvojien yhteisillä stressitesteillä.

Hyvä hallinto varmistaa toimintaa erityisesti haastavassa tilanteessa

Kun hallinto- ja ohjausjärjestelmät toimivat asianmukaisesti, ovat toiminnan mahdolliset haasteet yleensä paremmin tunnistettavissa. Epävarmassa toimintaympäristössä ja pitkäkestoisissa muutoksissa valvottavien hallinnon luotettavuuden ja tiedon laadun merkitys

kasvaa. On tärkeää, että organisaatio pystyy reagoimaan muutoksiin ja mahdollisiin ongelmiin oikea-aikaisesti.

Tehtävämme on varmistaa luottamusta finanssimarkkinoilla. Olemme osana eurooppalaista finanssimarkkinoiden valvontaa kiinnittäneet erityistä huomiota muun muassa ilmasto- ja ympäristöriskien hallintaan ja rahanpesun estämisen valvonnan riskiperusteisuuteen. Valvottavilla on oltava ajantasaiset ja toimivat käytännöt näiden riskien hallitsemiseksi, mutta esimerkiksi pankkipalveluiden saatavuus ei saa kärsiä kohtuuttomasti asiakkaan tuntemisen vaateiden vuoksi.

Kohonnut korkotasosta nosti viime vuonna pinnalle kiinteistöriisit eikä tilanne näytä olevan tänä vuonna muuttumassa. Tämä korostaa muun muassa pääomamarkkinoilla kiinteistörahastojen jatkuvan arvioinnin merkitystä. Samalla se korostaa yhtiöiden hallitusten vastuuta huolehtia, että ne saavat riittävät tiedot rahastojen tilanteesta sekä siitä, että riskien hallintakeinot ovat kunnossa.

Näennäiskaupat ovat yksi esimerkki tarkastelujakson valitettavista ilmiöistä. Valvojan työpöydälle päätyi ennätysmäärä markkinoiden väärinkäytösepäilyjä ja poliisille tekemiemme tutkintapyyntöjen määrä kasvoi edellisestä vuodesta. Tilastoista ei voi kuitenkaan suoraan tehdä päätelmää väärinkäytösten määrän kasvusta, vaan tutkintaprosessin kehittäminen selittää osaltaan kasvanutta tutkintamäärää. Väärinkäytösten ehkäisy vaatii valvottavilta hyviä käytäntöjä ja järjestelmiä sekä hallinnon toimivuutta ja tehokkuutta.

Toimintaympäristön muutokset edellyttävät valvojalta joustavuutta ja kykyä priorisoida tehtäviä ja kohdentaa valvontatoimia kulloisenkin riskitilanteen mukaan.

Finanssisektorin toimijoiden pakotteiden noudattamisen valvonta ja muut kulutusluotomylöntäjät siirtyivät valvontaamme vuoden 2023 aikana.

Uudistamiseksi tähtäävä DORA-asetus, yritysten lakisääteisesti raportoitavaa ja julkistavaa tietoa koostavaa yhteyspistettä (ESAP) koskeva EU-sääntely ja ESG-riskien ja tiedonantovelvollisuuden valvonta.

Kaikkien näiden uudistusten tavoitteet ovat kannatettavia: ammattimaisten sijoittajien suojan vahvistaminen, kuluttajien ja yritysten omiin rahoitustietoihinsa pääsyn edistäminen ja näiden tietojen hyödyntäminen sekä finanssialan digitaalisen häiriönsietokyvyn vahvistaminen. Uuden sääntelyn valmistelu ja soveltaminen käytäntöön on haasteellista lainsäätäjälle ja finanssisektorin toimijoille sekä valvojalle. Uusi ja lisääntyvä sääntely pakottaa myös valvojan uudistamaan omia toimintatapojaan, kehittämään osaamistaan ja pitämään yllä hyviä keskusteluyhteyksiä valvottaviin ja muihin sidosryhmiin.

Uudet tehtävät ja lisääntyvä sääntely kasvattavat valvontavastuita

Finanssisektorin toimijoiden pakotteiden noudattamisen valvonta ja muut kulutusluotomylöntäjät siirtyivät valvontaamme vuoden 2023 aikana.

Lisääntyvä sääntely kasvattaa valvontavastuitamme. Kertomusvuoden aikana tulivat voimaan digitaalisen häiriönsietokyvyn var-

Tulevat vuodet vaativat meiltä edelleen ennakoivuutta ja ennakoitavuutta

Valvontakenttä laajenee ja monimutkaistuu koko ajan. Kyetäksemme selviytymään vaativasta tehtävästämme kunnialla meidän on jatkuvasti pidettävä yllä ja kehitettävä henkilöstön osaamista sekä huolehdittava henkilöstön työhyvinvoinnista ja jaksamisesta. Lisäksi meidän on kyettävä työnantajana houkuttelemaan uusia osajia riveihimme eläköityvien tilalle.

Uuden strategian myötä muutimme kuluneena vuonna toimintaamme ja ajatustapaamme erityisesti avoimuuden ja johtamisen osalta. Toteutimme Fivan visiota ennakoitavuudesta kertomalla enemmän toiminnastamme muun muassa julkaisemalla teema- ja tarkastussuunnitelmamme ja järjestämällä valvottavatilaisuuksia. Kehitimme sisäistä johtamisjärjestelmää ja päätöksenteon delegointia ja saimme uutta tehokkuutta arjen toimintaan sekä lisää mahdollisuuksia priorisoida ja keskittyä olennaiseen. Tämä kaikki on edellyttänyt totuttautumista uudenlaiseen tapaan toimia. Työ jatkuu tulevina vuosina. Tavoitteemme on selvä: mahdollistaa työn tehokas tekeminen tavalla, jossa työntekijöiden mahdollisuudet vaikuttaa omaan työhönsä lisääntyvät.

Kiitän kaikkia fivalaisia kuluneesta vuodesta.

Helsingissä 6.3.2024

Tero Kurenmaa

Finanssimarkkinoiden tila

Vaikka Suomen talous vältti alkuvuodesta 2023 aikaisemmin ennustetun taantumän, talouskehitys oli laaja-alaisesti heikkoa vuoden 2023 loppupuolella.¹ Vaisu suhdannekehitys heikensi Suomen finanssisektorin toimintaympäristöä ja piti riskit korkeina. Erityisesti kiinteistömarkkinoiden riskit olivat kasvussa. Finanssisektorin vahva vakavaraisuus toi kuitenkin suojaa heikkenevän toimintaympäristön tuomilta riskeiltä.

Heikon talouskehityksen taustalla oli vuonna 2023 korkotason säilyminen korkealla tasolla, kuluttajien ja yritysten heikko luottamus ja viennin supistuminen. Heikko suhdannekehitys ja vaikea kysyntä yhdessä nousevien hoito-, korjaus-, rakennus- ja rahoituskustannusten kanssa koettelee tuntuvasti erityisesti kiinteistö- ja rakennusalaa. Laskevat kiinteistö hinnat, kaupankäynnin vaikeus ja markkinoiden epävarmuus kohottavat myös finanssisektorin luotto-, sijoitus- ja likviditeettiriskejä sekä haastavat sijoituskohteiden arvostukset.

Suomen Pankki ennustaa Suomen talouskehityksen säilyvän heikkona vielä vuonna 2024, mutta inflaation hidastuminen ja palkkatason nousu tukevat yksityistä kulutusta.² Odotukset korkotason laskusta ja tiedot Yhdysvaltojen vahvasta talouskehityksestä ovat alkuvuodesta 2024 tukeneet markkinatunnelmaa, mutta rahoitusmarkkinoiden tunnelma on altis nopeille muutoksille negatiivisten uutisten tai sokkien seurauksena. Talousennusteiden riskeihin sisältyvätkin esimerkiksi

¹ Lisätietoja Suomen talouden tilanteesta vuonna 2023 Suomen Pankin talouskatsauksesta ja ennusteesta: <https://www.eurojatalous.fi/fi/2024/artikkelit/suomen-talous-pakkasella/>.

² Ks. <https://www.suomenpankki.fi/fi/media-ja-julkaisut/tiedotteet/2023/suomen-talous-on-taantumassa-ja-toipuminen-takkuaa/>.



geopoliittiset riskit, inflaation säilyminen korkealla tasolla ennakoitua pidempään ja työllisyystilanteen heikentyminen.

Epävarmuus pitää Suomen finanssisektorin riskit korkeina lyhyellä tähtämellä. Pitkällä tähtämellä finanssisektorin toimijoita haastavat lisäksi pitkäaikaiset muutostrendit kuten ilmastonmuutoksen vaikutukset (ESG-riskit), demografiset muutokset, digitalisaatio, uudet teknologiat, uudentyyppisten tuotteiden kehittäminen ja toimintatavat (esim. pilvipalvelut ja tekoäly) sekä ICT- ja kyberriskit.

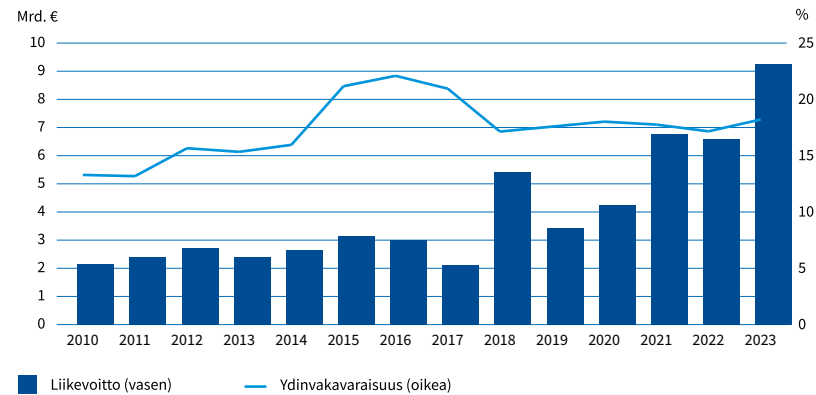
Suomen finanssisektori on kokonaisuudessaan säilynyt vakavaraisena toimintaympäristön heikkenemisestä huolimatta. Vahva vakavaraisuus tuo suojaa heikenevän toimintaympäristön tuomilta riskeiltä. Pankkisektorin järjestämättömät saamiset suhteessa luottokantaan ovat pysyneet matalalla tasolla, vaikka varhaisia merkkejä luottoriskien kasvusta on ollut nähtävissä. Suomalaispankkien likviditeettitilanne on pysynyt vakaana. Myös vakuutussektorilla tilanne on pysynyt vakaana sijoitusmarkkinoiden kehityksestä huolimatta.

Pankkisektorin vakavaraisuus ja kannattavuus paranivat hyvän tuloskehityksen myötä

Pankkisektorin vakavaraisuussuhteet paranivat kertomusvuoden aikana. Tämä johtui ensisijaisesti ydinpääomien kasvusta hyvän tuloskehityksen seurauksena. Pankkisektorin omien varojen ylijäämä suhteessa kokonaisvakavaraisuusvaatimukseen parani makrovakausta vaatimusten kiristämisestä huolimatta, ja pankeilla oli edelleen runsaasti pääomia vaatimuksiin nähden. Vakavaraisuussuhdeluvut pysyivät kertomusvuonna eurooppalaista keskitasoa korkeampina.

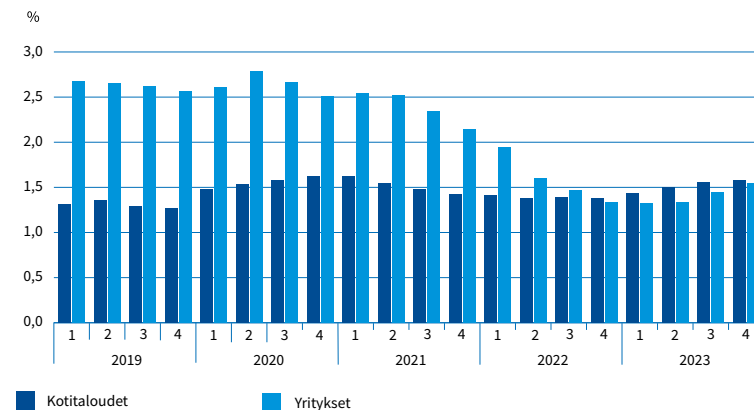
Pankkisektorin liikevoitto kasvoi kertomusvuoden aikana merkittävästi korkokatteen vahvan kasvun seurauksena. Korkokate oli myös merkittävin tuottoerä suomalaispankeilla.

Kotimaisen pankkisektorin liikevoitto ja ydinvakavaraisuus

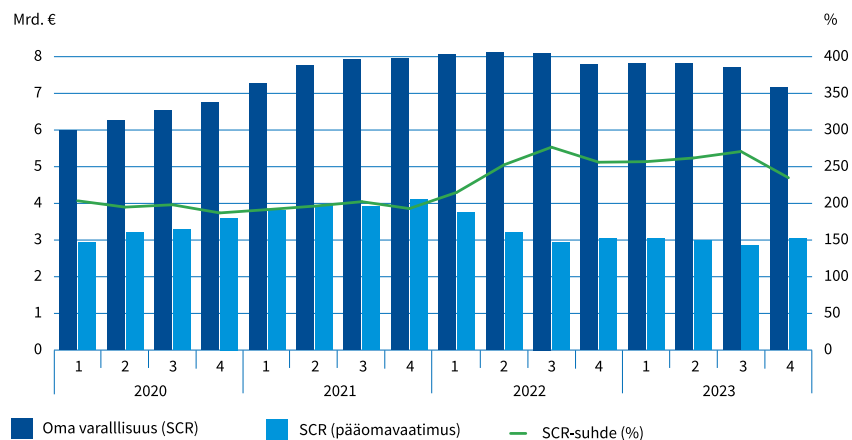


Lähde: Finanssivalvonta

Kotimaisen pankkisektorin järjestämättömät saamiset suhteessa luottokantaan

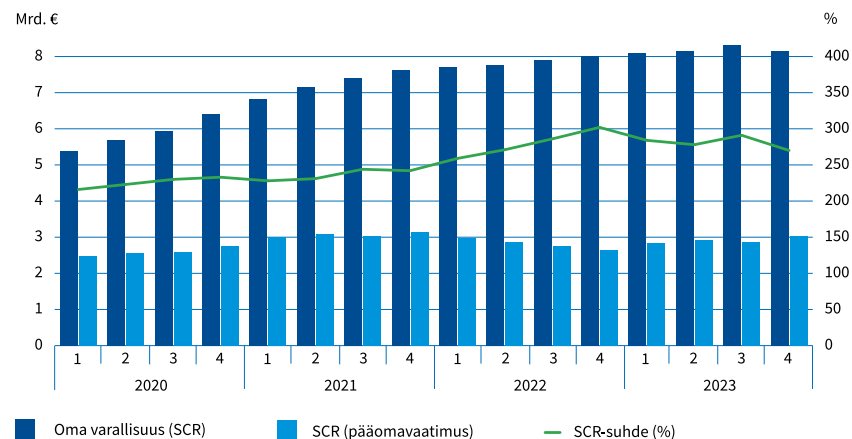


Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

Pankkisektorin järjestämättömät luotot pysyivät edelleen alhaisella tasolla ja Euroopan matalimpien joukossa, vaikka järjestämättömissä luotoissa oli hienoista kasvua sekä yritys- että kotitalousluotoissa. Luottoja siirtyi kertomusvuonna korkeamman luottoriskin arvonalentumisluokkiin, mikä viestii luottoriskien kasvusta. Luottoriskiltään kohonneiksi luokitellut luotot kasvoivat erityisesti kiinteistö- ja rakennussektorille myönnettyissä yritysluotoissa.

Pankkisektorin likvideittitilanne pysyi vahvana ja maksuvalmius parantui kertomusvuoden aikana. Suomen pankkisektorin keskimääräistä korkeampi riippuvuus markkinavarainhankinnasta altistaa kuitenkin pankit mahdollisille markkinahäiriöille, ja yleinen korkotason nousu on kasvattanut myös kotimaisten pankkien markkinavarainhankinnan kustannuksia.

Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus heikkeni vuoden lopussa

Henkivakuutussektorin vakavaraisuussuhde laski vuoden takaisesta ja oli 235,0 % (31.12.2022: 256,9 %). Oma varallisuus laski huomattavasti vuoden viimeisellä neljänneksellä, koska korkotason nopea lasku kasvatti vastuuvelan määrää. Samaan aikaan vakavaraisuuspääomavaatimus (Solvency Capital Requirement SCR) kasvoi vuoden takaisesta vain hieman.

Henkivakuutusyhtiöiden sijoitustuotot olivat 6,2 % eli hyvällä tasolla vuonna 2023. Suurin osa tuotoista saatiin vuoden viimeisellä neljänneksellä. Sekä korko- että osakesijoituksilla oli selvästi positiivinen tuotto, mutta kiinteistösijoitustuotot jäivät negatiivisiksi ja olivat -4,9 %.

Vakuutusmaksutulo kasvoi hieman vuoden takaisesta. Maksutulon kasvu tuli yritysasiakkaiden kapitalisaatiosopimuksista. Maksetut korvaukset laskivat lievästi vuoden takaiseen verrattuna.

Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus pysyi hyvänä, vaikka sitä heikensi markkinariskin kasvu

Vahinkovakuutussektorin kertomusvuoden vakavaraisuussuhde heikkeni vuoden lopussa verrattuna vuoden 2022 tasoon, jolloin vakavaraisuussuhde oli paras Solvenssi II -vakavaraisuussäätelyn aikana (1.1.2016 alkaen). Vakavaraisuutta heikensi osakehintojen noususta johtunut pääomavaatimuksen ja korkotason laskusta johtunut vakuutusvastuiden markkina-arvon kasvu vuoden 2022 loppuun verrattuna. Vakavaraisuus pysyi kuitenkin hyvänä, koska sijoitustuotot kasvattivat omaa varallisuutta ja vakuutusvastuiden arvo pysyi korkotason laskusta huolimatta keskitasoaan matalampana.

Korko- ja osakesijoitusten tuotot olivat positiiviset, mutta kiinteistömarkkinoiden heikon markkinatilanteen vuoksi kiinteistö-sijoitusten tuotot kääntyivät negatiivisiksi. Parhaat tuotot kertyivät osakesijoituksista.

Vakuutusliiketoiminnan kannattavuus ilman laskuperuste-muutosten vaikutusta heikkeni vuoteen 2022 verrattuna, mutta vakuutusliiketoiminnan tulos pysyi positiivisena. Kannattavuutta heikensivät korvaus- ja liikekulujen kasvu. Niitä kasvattivat muun muassa sairausvakuutuksen korvauskulujen kasvu, jälleenvakuutushintojen nousu, inflaatio ja ICT-kulujen kasvu.

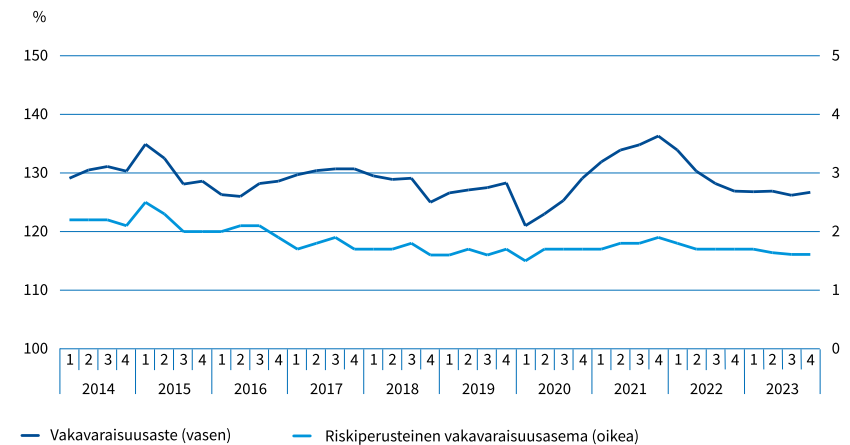
Työeläkesektorin vakavaraisuus säilyi lähes ennallaan ja oli edelleen vahvalla tasolla

Työeläkesektorin vakavaraisuuspääoma kasvoi kertomusvuonna vahvan sijoitustuoton ansiosta. Vakavaraisuuspääoman ja vastuvelan suhdetta kuvaava vakavaraisuusaste säilyi lähes ennallaan. Vakavaraisuuspääoman ja vakavaraisuusrajan suhdetta kuvaava vakavaraisuusasema heikkeni hieman vakavaraisuusrajan kasvaessa vakavaraisuuspääomaa nopeammin lisääntyneen riskinoton takia.

Vakavaraisuusrajan kasvu selittyi pääosin kasvaneella sijoitusvarallisuudella sekä osakesijoitusten suhteellisen määrän kasvulla.

Sijoitusvarallisuuden positiivinen arvon muutos johtui pääosin osakkeiden ja korkosijoitusten vahvasta tuotosta. Kiinteistö-sijoitusten tuotto painui miinukselle kiinteistöjen negatiivisten arvonmuutosten takia. Työeläkelaitosten stressikestävyys osakeshokkeja vastaan säilyi kohtuullisella tasolla. Työeläkelaitokset kestävät edelleen merkittäviä negatiivisia arvonmuutoksia epälikvideissä kiinteistö- ja pääomarahastosijoituksissa.

Työeläkesektorin vakavaraisuuden kehitys 2014–2023



Lähde: Finanssivalvonta

Vuoden 2017 alusta voimaan tullleen lainmuutoksen myötä vuosien 2017–2023 vakavaraisuusasema ei ole vertailukelpoinen aikaisempien vuosien kanssa.

Vakavaraisuusaste lasketaan jakamalla eläkevarat vastuuvelalla.

Vakavaraisuusasema on vakavaraisuuspääoman ja vakavaraisuusrajan suhde.



Finanssivalvonnan vuoden 2023 valvontatoimenpiteet

Finanssivalvonnan valvontaa ja toiminnan kehittämistä ohjasi vuoden 2022 lopussa valmistunut toimintastrategia, jossa painottuvat ennakoivuus ja ennakoitavuus, digitalisaation hyödyntäminen toiminnassa, asiantuntevuutta tukeva johtaminen sekä joustavuus ja muutoskykyisyys. Finanssivalvonta reagoi vuoden aikana valvonnassaan edellä luvussa Finanssisektorin tila kuvattuihin toimintaympäristön muutoksiin. Näitä olivat esimerkiksi talouden heikkeneminen ja painuminen taantumaan, korkotason nousu, kiinteistösektorin kasvaneet riskit, haastavat sijoituskohteiden arvostukset, kuluttajien ja yritysten luottamuksen heikkeneminen sekä geopolittisen tilanteen kiristymisen tuoma kyberriskien kasvu.

Makrovakauspäätöksillä vahvistettiin rahoitusjärjestelmän riskinkantokykyä

Finanssivalvonta vahvisti alkuvuonna pankkisektorin riskinkantokykyä asettamalla suomalaisille luottolaitoksille yhden prosentin suuruisen järjestelmäriskipuskurivaatimuksen, joka tulee voimaan 1.4.2024. Toisella vuosineljänneksellä Finanssivalvonta hyväksyi Norjan makrovakausviranomaisen asettaman järjestelmäriskipuskurivaatimuksen osittain sovellettavaksi suomalaispankkien norjalaisiin saamiin. Puskurivaatimusten voimaantulon myötä Suomen pankkisektorin makrovakauspuskurivaatimusten kokonaismäärä nousee Finanssivalvonnan riittäväksi arvioimalle kokonaistasolle.

Kertomusvuoden joulukuussa Finanssivalvonta palautti muita kuin ensiasunnon ostajia koskevan lainakaton eli enimmäisluototussuhteen

Finanssivalvontaa koskevat mediassa eniten näkyvyyttä saaneet aiheet

1. Kotitalouksien velkaantuminen	3. Kiinteistö- ja asuntomarkkinoiden näkymät
2. Finanssisektorin vakaus	4. Rahanpesu ja pakotteet
	5. Yritysjärjestelyt ja -kaupat

perustasolleen 90 prosenttiin. Päätöksen perusteena oli rahoitusjärjestelmän haavoittuvuuksien pieneneminen kotitalouksien velkaantuneisuuden toteutuneen ja ennakoidun laskun seurauksena. Myös vuoden 2023 alussa voimaan tullut lainanhoitorasitusta koskeva suositus auttaa hillitsemään liialliseen velkaantumiseen liittyviä riskejä. Enimmäisluototussuhdetta oli alennettu viidellä prosenttiyksiköllä kesällä 2021 kotitalouksien velkaantumiseen liittyvien riskien rajoittamiseksi.

Finanssivalvonnan kesäkuussa 2022 antama asuntolainanhakijoiden enimmäislainanhoitorasitusta koskeva suositus astui voimaan alkuvuonna 2023. Suosituksen noudattamista selvitettiin alustavasti loppuvuonna 2023. Kattavampi arvio suosituksen noudattamisesta laaditaan alkuvuonna 2024.

Pankkien valvonta reagoi toimintaympäristön muutoksiin

Suomalaisten kotitalouksien velkaantumisaste jatkoi 2022 alkanutta laskuaan ja myös velkojen määrä kääntyi laskuun 2023 aikana, mutta kotitalouksien velkaantuminen niin asuntoluottojen kuin kulutusluottojen osalta on edelleen korkealla tasolla. Eräiden kuluttajaluotonantajien ja -välittäjien valvonta siirtyi Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle 1.7.2023 alkaen.

Finanssivalvonta arvioi uusien valvottaviensa rekisteröintiedellytysten täyttymistä, menettelytapojen ja rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamista sekä maksukyvyttömyysriskien hallintaa. Työ jatkuu vuonna 2024 ja sen perusteella kohdennetaan riskiperusteista valvontaa tähän valvottavajoukkoon.

Pankkien valvonnassa korostui taloudellisen toimintaympäristön muutosten myötä luotto- ja likviditeettiriskien hallinta, uuden korkoriskisääntelyn noudattaminen sekä luotettavan hallinnon kysymykset. Tarkastukset kohdistuivat luottoriskiin, likviditeettiriskiin, luotettavaan hallintoon sekä vakavaraisuuslaskennan sisäisiin malleihin.

Korkea inflaatio, kohonneet energiakustannukset ja luottojen korkojen nopea nousu heikensivät yritysten ja kuluttajien ostovoimaa ja kasvattivat velallisten velanhoitomenoja. Finanssivalvonta kohdensi valvontaa sekä analysoi inflaation ja korkojen nousun vaikutuksia erityisesti pankkien luottoriskeihin.

Kevään 2023 markkinaturbulenssi, joka käynnistyi muutaman keskisuuren yhdysvaltalaisen pankin vaikeuksista, kohdensi pankkien valvontaa likviditeetin ja rahoituksen saatavuuden sekä hinnan suuntaan. Finanssivalvonta arvioi pankkien tase-eriä kiinnittäen huomiota vastaavien tase-erien arvostukseen, jotka aiheuttivat yhdysvaltalaisille pankeille ongelmia. Ongelmallisia eriä ovat tase-erät, joita ei arvosteta jatkuvasti markkina-arvoon.

Pankkien arvioissa keskityttiin riskien hallintaan

Pankkivalvonta laati kymmenen valvojan arviota kertomusvuoden aikana. Valvojan arvio on prosessi, jossa arvioidaan pankkien eri riskitekijöitä ja joka tehdään 1–3 vuoden välein riippuen pankin riskiasemasta ja merkittävydestä. Lisäksi tehtiin teema-arvioita ja tarkastuksia sekä Finanssivalvonnan suoraan että EKP:n valvomiin pankkeihin. EKP:n suorassa valvonnassa ovat merkittävimmät pankit, joita Suomessa ovat Nordea, OP Ryhmä ja Kuntarahoitus sekä Danske pankin sivuliike. Muut pankit Suomessa ovat Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa.³

Finanssivalvonta selvitti suorassa valvonnassaan olevien pankkien ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilannetta ja kehittämissuunnitelmia sekä pankkien kyseisistä riskeistä julkistamia tietoja. Tämän teema-arvion perustana käytettiin soveltuvin osin EKP:n ilmasto- ja ympäristöriskien hallintaoppaan valvontaodotuksia. Pankit eivät vielä olleet sisällyttäneet riskienhallintaansa ilmasto- ja

ympäristöriskien vaikutuksia kattavasti eri riskilajien osalta, mutta kehitystä oli havaittavissa.

Finanssivalvonta arvioi uudistuneen maksukyvyttömyyden määritelmää koskevan sääntelyn käyttöönottoa suoraan valvomilleen vakavaraisuuslaskennan standardimenetelmää käyttäville pankeille. Pankkien välillä havaittiin

³ Kuvattu tarkemmin alaluvussa Yhteistyö Euroopan keskuspankin ja eurooppalaisten valvontaviranomaisten kanssa.

eroja maksukyvyttömyyden määritelmän sääntelyn noudattamisessa. Merkittävimpiä puutteita todettiin järjestämättömien lainanhoitojous-tollisten vastuiden luokittelussa maksukyvyttömiksi vastuiksi, erääntyneen saamisen määrittelyssä sekä vastuun alentuneen arvon laskennassa uudelleenjärjestelytilanteessa. Finanssivalvonta kehotti pankkeja korjaamaan puutteet ja seuraa korjauksien toteutumista osana säännöllisiä valvojan arvioita.

Vuonna 2019 Finanssivalvonta oli arvioinut luottolaitosten riskiraportointia hallituksille ja kertomusvuonna Finanssivalvonta teki arvion siitä, mitä toimia luottolaitokset ovat tehneet vuoden 2019 suositusten perusteella. Tässä Finanssivalvonnan suoriin valvottaviin kohdistuneessa teema-arviossa havaittiin, että riskiraportointia on kehitetty kaikissa arvion kohteena olleissa valvottavissa. Vaihtelu eri riskialueiden ja valvottavien välillä oli kuitenkin suurta. Riskiraporttien sisältö on monipuolistunut ja selkeää parannusta on tapahtunut muun muassa eri riskialueiden osatekijöiden lisäämisessä ja havainnollistamisessa visuaalisin keinoin sekä lisäämällä eteenpäin katsovia skenaarioita, jolloin hallituksen jäsenillä on paremmat lähtökohdat muodostaa käsitys riskin sisällöstä ja osatekijöiden merkityksestä riskiaseman muodostumiseen. Luottolaitokset olivat lisänneet raportteihin myös kirjallista analyysiä.

Euroopan pankkivalvontaviranomainen (EBA), Euroopan keskuspankki (EKP) ja Finanssivalvonta toteuttivat suomalaisten pankkien stressitestit, joiden tuloksia viranomaiset hyödyntävät valvonnassaan. Niiden avulla muun muassa varmistetaan, että valvottavalla on riittävästi omia varoja olennaisten riskien kattamiseksi. Stressitestit kattivat vuodet 2023–2025 sekä sisälsivät perusskenaarion ja heikomman kehityksen skenaarion.

Finanssivalvonta toteutti vastaavan stressitestin Suomessa sen suorassa valvonnassa oleville pankeille. Tulosten perusteella suomalaisten pienempien pankkien vakavaraisuus säilyi keskimäärin hyvänä

Kertomusvuoden joulukuussa Finanssivalvonta palautti muita kuin ensiasunnon ostajia koskevan lainakaton eli enimmäisluototussuhteen perustasolleen 90 prosenttiin.

myös heikon kehityksen skenaariossa. Keskimääräinen ydinvaaraisuus (CET 1) aleni heikon kehityksen skenaariossa 3,8 prosentiksi, kun taas heikon kehityksen skenaariossa 11,4 prosenttiin. Pankkien välillä on kuitenkin suuria eroja.

Stressitestien tulosten perusteella Finanssivalvonta asetti ensimmäistä kertaa suoraan valvomilleen pankeille ohjeellisen lisäpääoma-vaatimuksen (Pillar 2 Guidance, P2G). Tämän lisäksi Finanssivalvonta asetti ensimmäisen kerran harkinnanvaraisen lisävaatimuksen

vähimmäisomavaraisuusasteeseen.

EKP:n valvonnassa olevien suurimpien pankkien valvonta perustui EKP:n pankkivalvonnan prioriteetteihin. EKP tehosti toimiaan valvonnassaan olevien eurooppalaisten pankkien pitkäaikaisten puutteiden korjaamiseksi ja määräsi niille toimenpiteitä. Se kehotti pankkeja korjaamaan hallinto- ja ohjausjärjestelmän, luottoriskinhallinnan ja pääomasuunnittelun laadullisia puutteita. Nämä laadulliset toimenpiteet ovat keskeinen osa pankkivalvonnan työkalupak-

kia. Pankkien on kiinnitettävä huomiota etenkin sisäiseen hallintoon ja ohjaukseen, sillä kolmea neljästä EKP:n valvonnassa olevasta eurooppalaisesta pankista kehoitettiin korjaamaan puutteita.

EKP tarkensi joulukuussa 2023 hieman seuraaville kolmelle vuodelle määritettyjä valvontaprioriteetteja, jotka ohjaavat kaikkien yhteisen eurooppalaisen pankkivalvonnan piiriin kuuluvien pankkien valvontaa. EKP pyysi pankkeja vahvistamaan kykyään selviytyä makrotaloudellisista, rahoituksellisista ja geopoliittisista sokeista (priori-

teetti 1) korjaamalla puutteet tasehallinnassa sekä luottoriskin ja vastapuoliluottoriskin hallinnassa. Pankkeja pyydettiin myös korjaamaan nopeammin ja tehokkaammin hallintoa ja ohjausta sekä ilmasto- ja ympäristöriskien hallintaa koskevat puutteet (prioriteetti 2). Lisäksi niitä pyydettiin etenemään digitalisaatiossa ja vahvistamaan operatiivista häiriönsietokykyään (prioriteetti 3).

Kyber- ja ICT-riskien valvonnassa korostuivat toimintaympäristön muutokset

Finanssivalvonta on seurannut kyberturvallisuutta ja maksujärjestelmien toimintavarmuutta tehostetusti Venäjän jatkaman hyökkäyssodan ja kriittiselle infrastruktuurille aiheutettujen vahinkojen vuoksi⁴. Maksuliikenteeseen liittyvistä ja kyberhäiriöistä on välitetty tiedot muille viranomaisille viranomaisten kesken sovitun käytännön mukaisesti. Suomen finanssisektorilla ei ole todettu merkittäviä kyberhäiriöitä.

Finanssivalvonta on ollut yhdessä valtiovarainministeriön, Rahoitusvakausviraston ja Suomen Pankin kanssa luomassa varajärjestelyjä päivittäismaksamisen turvaamiseksi siltä varalta, että yhteiskunnan vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa ei voitaisi käyttää normaaleja maksamisjärjestelmiä. Jos pankki kärsisi pitkäaikaisesta vakavasta toimintahäiriöstä, sen asiakkaiden tili- ja korttipalvelut voitaisiin hoitaa huoltovarmuustilijärjestelmässä. Lisäksi kokonaisuuteen kuuluu muun muassa pankkien välisen maksuliikenteen turvaaminen.

Asetus finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä (Digital Operational Resiliency Act, DORA) tuli voimaan 17.1.2023 ja sitä sovelletaan 17.1.2025 alkaen. Euroopan rahoitusmarkkinaviranomaisten työryhmissä valmistellaan asetusta täydentävää alemman tason

⁴ Suomen ja Viron välisen kaasuputken ja tietoliikenneyhteyden vauriot, jotka havaittiin 8.10.2023.

Finanssivalvonta kohdensi valvontaa sekä analysoi inflaation ja korkojen nousun vaikutuksia erityisesti pankkien luottoriskeihin.

sääntelyä (tekniset sääntelystandardit), jonka arvioidaan valmistuvan kesäkuussa 2024. Finanssivalvonnassa on käynnistetty valmistelut DORA-asetuksen huomioimisesta sääntelyssä ja valvonnassa.

Finanssivalvonta sai kertomusvuoden keväällä valmiiksi kaksi pankkeihin kohdistunutta ICT- ja tietoturvariskien tarkastusta sekä kaksi teema-arviota (valvottavien ICT-ulkoistusketjujen kartoitus sekä maksupalveluiden väärinkäytökset ja korvausprosessi).

Syksyllä 2023 Finanssivalvonta aloitti yhteen pankkiryhmään kohdistuvan ICT- ja tietoturvariskien tarkastuksen sekä laajempaan joukkoon kohdistuvan teema-arvion verkkopankin, mobiilipankin ja verkkomaksamisen turvallisuudesta.

Vakuutussektorin valvonnassa korostuivat asiakkaansuoja ja vakavaraisuusvalvonta

Eläkevakuutuksen ja vahinko- ja henkivakuutuksen teemat sekä vakavaraisuusvalvonnasta että menettelytapavalvonnasta korostuivat laajasti kertomusvuonna vakuutusvalvonnassa. Tämä noudatti sekä Finanssivalvonnan omia valvonnan painopisteitä että Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen EIOPAn asettamia unioninlaajuisia, strategisia prioriteetteja.

Menettelytapavalvonnassa teemoja olivat muun muassa vakuutus-ten tarjoaminen, suulliset korvauspäätökset, asiamiesten ammattipätevyys ja sijoitussidonnaisten vakuutusten hyöty asiakkaalle. Vahinko- ja henkivakuutusryhmien teemat keskittyivät luotettavan hallinnon ja riskienhallinnan kysymyksiin kuten esimerkiksi riski- ja vakavaraisuusarvioiden laatuun sekä korkoriskin ja inflaation vaikutusten hallintaan.

Eläkevakuutuksen valvonnassa teemoja olivat muun muassa työeläkeyhtiöiden ulkoistamiskäytännöt ja lisäeläkelaitosten vakuuteuille annettavat tiedot. Eläke-, vahinko- ja henkivakuutustoimijoiden sijoitustoiminnan valvonnassa teemana oli muun muassa likvidi-



Uusia vakuutusedustaja-
rekisteröintihakemuksia

467



Muutoshakemuksia
vakuutusedustajarekisteriin

6 103

teettiriski, ja työttömyyskassojen valvonnassa työttömyyskassojen sijoitussuunnitelmat.

Menettelytapavalvonnassa asiakkaansuoja on korostunut eurooppalaisessa valvontakulttuurissa. Finanssivalvonta priorisoi valvonnassaan lakisääteisiä vakuutuslajeja, mutta valvoi reaktiivisesti muun muassa asiakasyhteydenottojen pohjalta myös muita vakuutuslajeja, niiden tuotehallintaa ja tuotteiden lisäarvoa vakuutuksenottajille. Valvoja kiinnitti erityistä huomiota vakuutustenvälittäjien rekisteröintiin ja rekisteröintivaatimusten täyttymiseen.

Finanssivalvonta osallistui Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen EIOPAn työhön edellisten vuosien tapaan riskiperusteisesti etenkin Suomen markkinoiden kannalta keskeisissä aiheissa. Vuoden aikana olivat esillä muun muassa kestävän kehityksen teemat, kuten ilmaston muutoksesta aiheutuvien markkinariskien ja luonnonkatastrofeista aiheutuvien vakuutusteknisten riskien huomioiminen vakavaraisuusvaatimuksessa sekä digitalisaatio ja kyberriskit.

Tarkastuksissa ja arvioissa korostui tiedon jakaminen ja hyödyntäminen

Vakuutusvalvonnassa lisättiin ennakoivan ja ennakoitavan valvonnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta panostamalla etenkin teema-arvioihin ja laajempiin analyysiin ja niiden tulosten tiedottamiseen valvottaville.

Tavoitteena oli saada havainnoille ja vakuutusvalvonnan valvottaviin kohdistuville odotuksille mahdollisimman suuri näkyvyys ja vaikuttavuus. Vakuutusvalvonnassa valmistui yhdeksän teema-arviota ja yksi oli vuoden lopussa vielä kesken.

Vakuutusvalvonta järjesti valvottavatilaisuudet eläkesäätiöille ja -kassoille, työeläkevakuutusyhtiöille ja erityisvalvottaville, vakuutusyhtiöiden asiamiesyhteyshenkilöille, työttömyyskassoille sekä vahinko- ja henkivakuutusyhtiöille.

Vakuutusvalvonnassa panostettiin etenkin teema-arvioihin ja laajempiin analyysiin ja niiden tulosten tiedottamiseen valvottaville.

Finanssivalvonta aloitti Suomen Pankin kanssa projektin makrovakausriskien analysoimiseksi eläke- ja vakuutussektorilla. Eläkesektorin ensimmäinen analyysiraportti valmistui vuoden ensimmäisellä puoliskolla.

Vakuutusvalvonta vahvisti datapohjaista valvontaansa ottamalla käyttöön ensimmäisen osan ohjelmistosta, jolla pystytään analysoimaan ja stressaamaan vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta ja vastuovelkaa. Lisäksi menettelytapavalvonnassa edistettiin Solvenssi II -datan hyödyntämistä.

Pääomamarkkinoiden valvonnassa korostui markkinoiden luottamus ja kestävyystietojen antaminen

Markkinoiden luottamus sekä Euroopan markkinavalvontaviranomaisen ESMAn korostama kestävyystietojen tiedonantovelvoitteiden toteutuminen korostuivat kertomusvuonna pääomamarkkinoiden valvonnassa.

Finanssivalvonta kiinnitti Markkinat-tiedotteellaan kaupankävijöiden huomiota siihen, millaiset kaupat voivat olla näennäiskauppoja ja täyttää markkinoiden manipuloinnin tunnusmerkistön. Markkinoitoimijoiden tulee voida luottaa siihen, että markkinoilta saatavissa oleva informaatio ja siellä toteutetut kaupat ovat oikeita ja aitoja.

Finanssivalvonta toi esiin hyviä toimintatapoja, joita noudattamalla liikkeeseenlaskija voi pyrkiä varmistumaan siitä, että sen viestintä analyytikoiden kanssa on sääntelyn mukaista. Listayhtiöiden ja analyytikkojen välinen yhteydenpito voi herättää epäilyksiä sisäpiiritiedon ilmaisemisesta ja on siten omiaan heikentämään luottamusta arvopaperimarkkinoita kohtaan.

Finanssivalvonta valvoo IFRS-standardin mukaisia tilinpäätöksiä. Valvonnan teemoina painottuivat makrotaloudellinen ympäristö, Venäjän hyökkäyssodan taloudelliset vaikutukset ja ilmastoasiat. Lisäksi kiinteistösijoitusyhtiöiden osalta käytiin läpi tilinpäätöksen liitetietojen keskeiset seikat, kuten sijoituskiinteistöjen arvostukseen sekä rahoitusvelkoihin liittyvät liitetiedot.

Finanssivalvonta selvitti kertomusvuonna sijoituspalveluyritysten, rahastoyhtiöiden ja vaihtoehtorahastojen hoitajien compliance-toiminnon järjestämistä ja laatua ja havaitsi näissä merkittäviä puutteita. Finanssivalvonta teki myös stressitestit kiinteistörahastoille, ja myös niissä havaittiin huomattavia puutteita. Osa yhtiöistä ei huomionnut riittävästi stressitestiskenaarioissa esimerkiksi poikkeuksellisessa markkinatilanteessa kiinteistöihin liittyviä markkinariskejä. Joillakin yhtiöillä oli puutteita stressitestien tulosten raportoinnissa hallitukselle.

Kesäkuussa 2023 Finanssivalvonta kielsi toimilupaa hakeneelta toimijalta sijoituspalveluiden luvattoman tarjoamisen.

Finanssivalvonta toteutti rahoitusalan ja tavallisten listayhtiöiden tarkastusvaliokunnille kyselyn kestävyysraportoinnista. Tulosten perusteella Finanssivalvonta arvioi, että yhtiöt ovat hyvin eri vaiheessa kestävyys-

Finanssivalvonta kiinnitti kaupankävijöiden huomiota siihen, millaiset kaupat voivat olla näennäiskauppoja ja täyttää markkinoiden manipuloinnin tunnusmerkistön.

raportoinnin käyttöön otossa ja aikataulu on monille haasteellinen. Lisäksi haasteita on laadun tiedon keräämisessä ja järjestelmien saamisessa valmiiksi lyhyessä ajassa sekä resurssien ja asiantuntemuksen niukkuudesta markkinoilla. Tarkastusvaliokunnat olivat tietoisia uudesta kestävyysraportointiin liittyvästä laajasta sääntelykehikosta, mutta osalla tietämys oli pintapuolista.

Kertomusvuonna valmistuivat valvonnan minimitasomallit kestävyysraportoinnin valvontaan ja tiedonantovelvoiteasetuksen valvontaan. Mallit tukevat yhdenmukaisia valvontakäytänteitä eri valvonta-alueilla. Euroopan komissio tukee kansallisia valvojia modernien valvontavälineiden kehittämisessä kestävä rahoituksen valvontaan, ja tähän liittyvä IT-työkalun kehittäminen eteni komission hankkeen mukaisessa aikataulussa. Lisäksi loppuvuonna Finanssivalvonta osallistui viherpesun estämistä koskevan ESMAn hankkeen käynnistämiseen.

Yhtenäistä eurooppalaista yhteyspistettä (European Single Access Point, ESAP) koskeva EU-sääntely annettiin kertomusvuoden lopussa. Finanssivalvonta toimii Suomessa yhtenä tiedonkerääjänä, ja sääntelyssä edellytetyn laajan tietomäärän siirtäminen yhteyspisteeseen edellyttää Finanssivalvonnassa merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Muutosten arviointi ja esiselvitys käynnistettiin kertomusvuonna.

Finanssivalvonta aloitti lisäksi vuonna 2024 sovellettavaksi tulevan EU:n kryptovara-asetuksen edellyttämien uusien toimilupien ja valvonnan suunnittelun.

Finanssivalvonnan rahanpesun estämisen valvontastrategia hyväksyttiin kertomusvuoden alussa. Se korostaa riskiperusteisuutta ja vaikuttavuutta ja kattaa myös terrorismin rahoittamisen estämisen ja pakotteiden noudattamisen valvonnan. Rahanpesun valvonta kohdistuu kaikkiin Finanssivalvonnan valvottaviin ja perustuu pitkäjänteiseen riskiarviointityöhön.

Rahanpesun estämisen valvonta kattamaan myös pakotteiden noudattamisen

Finanssivalvonnan ennaltaehkäisevä rooli eli tiedottaminen ja ohjeistus sekä valvonnan kohdentaminen riskiperusteisesti ovat valvontastrategiassa keskeisiä. Markkinoille on tullut viime vuosina paljon uudenlaisia pieniä ja kansainvälisiä toimijoita, joilla ei välttämättä ole tietoa lainsäädännön sisällöstä eikä valvojan odotuksista. Valvonnan tavoite on aina se, että valvottavat osaavat toimia oikein eikä siten synny tarvetta seuraamuksille. Valvonta kattaa kaikkien toimijoiden elinkaaren alkaen rekisteröinti- tai toimilupahakemuksista. Merkittävimmän kokonaisriskin toimijoihin kohdistetaan säännöllistä valvontaa ja niihin tehdään tarkastuksia tai teema-arvioita vuosittain.

Rahanpesulain uudistukset tulivat voimaan kevään 2023 aikana, ja Finanssivalvonta julkaisi rahanpesun estämistä koskevan määräys- ja ohjekokoelmansa (MOK) kesäkuun 2023 lopulla. Samaan aikaan pakotteiden noudattamisen valvonta tuli Finanssivalvonnan tehtäväksi. Pakotteita koskevat määräykset ja ohjeet julkaistiin joulukuussa 2023 ja ne tulevat voimaan maaliskuussa 2024.

Finanssivalvonta toteutti rahanpesua koskevia tarkastuksia suunnitellusti. Vuoden 2023 aikana valmistui kolme tarkastusta ja lisäksi valvoja aloitti neljä uutta tarkastusta. Tarkastuksia kohdennettiin rahanpesun estämisen valvontastrategian mukaisesti uusille toimialueille, kuten maksupalvelun tarjoajiin. Lisäksi hawalatyypisten rahanvälittäjien valvonta oli edelleen yksi painopistealue.

Tarkastuksia kohdennettiin rahanpesun estämisen valvontastrategian mukaisesti uusille toimialueille, kuten maksupalvelun tarjoajiin.

Finanssivalvonta peruutti kertomusvuoden alussa yhden rekisteröintivelvollisen rekisteröinnin rahanpesun torjunnan puutteiden vuoksi.

Vuoden aikana myös eräiden kuluttajaluotonantajien ja -välittäjien rahanpesun valvonta siirtyi Finanssivalvonnan tehtäväksi, ja tähän liittyvä analyysi jatkuu edelleen vuonna 2024.

Rahanpesun estämisen valvonta on hyvin kansainvälistä toimintaa. Finanssivalvonta on sitoutunut erityisen voimakkaasti FATF:n (Financial

Action Task Force) työskentelyyn, jonka kautta saadaan eväitä tulossa olevaan maa-arviointikierrukseen. Vuoden lopussa saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys eurooppalaisen rahanpesun valvojan (AMLA) perustamisesta.



Tutkintapyyntöjä poliisille

8

(2022: 5)



Seuraamusmaksuja

0

(2022: 3)



Julkisia varoituksia

1

(2022: 2)



Rikemaksuja

1

(2022: 2)



Vuoden 2023 teemat

Finanssisektorin toimintaympäristö heikentyi vuonna 2023, kun korkea inflaatio ja korkotasot sekä talouskasvun hiipuminen rasittivat kotitalouksia ja yrityksiä. Tämä näkyi myös asunto- ja kiinteistömarkkinoilla, joille Suomen finanssisektorilla on altistuksia. Finanssivalvonta kiinnittikin valvonnassaan erityishuomiota toimintaympäristöstä nousseiden riskien hallintaan. Tätä aihetta käsitellään artikkelissa [”Kiinteistöriskit kasvoivat heikon talouskehityksen ja nousseiden korkojen seurauksena”](#).

Kertomusvuoden aikana rahanpesulaki muuttui, ja sen mukaisen ilmoitusvelvollisten tulee huomioida osana asiakkaan tuntemisen menettelyjään myös talouspakotteet sekä terrorismin rahoittamisen estämiseksi tehdyt kansalliset jäädyttämispäätökset. Finanssivalvonta muun muassa laati pakotteiden riskienhallintaa koskevan ohjeistuksen valvottaville. Artikkelisi [”Pakotteet osaksi Finanssivalvonnan valvontaa”](#) käsittelee tätä aihetta.

Artikkeli [”Finanssivalvonnan teema-arvioilla selvitetiin ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilannetta pankki- ja vakuutussektoreilla”](#) kertoo Finanssivalvonnan vuonna 2023 toteuttamista ilmasto- ja ympäristöriskien käsittelevistä teema-arvioista pankeille ja vakuutussektorin toimijoille. Arvioissa keskityttiin ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilanteeseen sekä ilmatoriskialtistumiin. Molemmilla sektoreilla on tärkeää, että sekä toimijat että valvoja ovat hyvin perillä siitä, millä vaikutuksilla ilmatoriskeillä on toimijoihin ja miten näitä riskejä hallitaan.

Vuonna 2023 Finanssivalvonta aloitti kehittämään toimintaansa kohti visiotaan ennakoiva ja ennakoitava valvoja. Artikkelisi [”Ennakoiva ja ennakoitava valvontaa”](#) kuvaa sitä, miten valvoja ennakoivuuden ja ennakoitavuuden valvontatyössä näkee ja mitä kehitystyö ensimmäisenä vuonna on pitänyt sisällään.

Kiinteistöriskit kasvoivat heikon talouskehityksen ja nousseiden korkojen seurauksena

Finanssisektorin toimintaympäristö heikentyi vuonna 2023, kun korkea inflaatio ja korkotasoa sekä talouskasvun hiipuminen rasittivat kotitalouksia ja yrityksiä.⁵

Heikko suhdannekehitys yhdessä nousevien hoito-, korjaus-, rakennus- ja rahoituskustannusten kanssa koetteli varsinkin kiinteistö- ja rakennusalaan. Samalla kiinteistö- ja rakennustoimialan tuotot olivat paineessa, kun rakennettujen asuinkiinteistöjen kauppa hiljentyi ja kilpailu vuokralaisista heikensi vuokrankorotusmahdollisuuksia. Rakentamisen hidastuminen oli erityisen voimakasta ja kiinteistöjen hinnat laskevat vuonna 2023. Laskevat kiinteistö hinnat, kaupankäynnin vaikeus ja markkinoiden epävarmuus kohottivat puolestaan finanssisektorin luotto-, sijoitus- ja likviditeettiriskejä.

Suomen finanssisektorilla on huomattavia altistumia asunto- ja kiinteistömarkkinoille. Saamiset ovat monelta osin suuremmat kuin Euroopassa keskimäärin. Järjestämättömien taloyhtiölainojen osuus nousi viime vuonna, ja luottoriskiltään kohonneiden taloyhtiölainojen kasvu jatkui. Myös kiinteistö- ja rakennussektorilla luottoriskiltään kohonneiden luottojen osuudet jatkoivat kasvuaan.

Kiinteistöriskit heijastuivat myös työeläkelaitoksiin, joiden suorien ja epäsuorien kiinteistösijoitusten osuus sijoitusallokaatiassa oli noin 12 % (Q3/2023). Niiden tuotto oli vuonna 2023 negatiivinen. Syksyllä 2023 Finanssivalvonnan julkaisemien kvartaalitietojen mukaan myös

⁵ Lisätietoja Suomen talouden tilanteesta vuonna 2023 Suomen Pankin talouskatsauksesta ja ennusteesta. [Suomen talous pakkasella – Euro ja talous.](#)

henki- ja vahinkovakuutusyhtiöillä kiinteistösijoitusten tuotot olivat matalimmat yli kymmeneen vuoteen.

Kiinteistömarkkinoiden heikko kehitys on näkynyt myös kotimaisissa avoimissa kiinteistörahastoissa negatiivisina arvonmuutoksina ja sijoittajien lunastusten kasvuna. Kiinteistörahastot ovat tehneet haastavassa markkinatilanteessa muutoksia sääntöihinsä esimerkiksi harventamalla rahastojen aukioloaikaa ja aikaistamalla lunastustoimeksiantojen ennakoilmoitusaikaa.

Kohonneiden riskien aikana vakavaraisuuden ja varautumisen merkitys korostuu

Toimintaympäristön turbulenssista huolimatta finanssisektorilla ei näkynyt vuoden 2023 lopussa merkkejä luotto-, sijoitus- tai likviditeettiriskien laaja-alaisesta ja voimakkaasta realisoitumisesta. Kohonneiden riskien aikana vakavaraisuuden, vahvan riskinkantokyvyn ja varautumisen merkitys korostuvat.

Finanssisektorin riskejä pienentävät ja niiltä suojaavat huolellinen riskienhallinta ja sijoitustoiminnan luonne sekä sektorin vahva tappion- ja häiriönsietokyky mukaan lukien häiriönsietokykyä vahvistavat ja varmistavat sääntely- ja viranomaisvaatimukset.

Finanssivalvonta kiinnitti erityishuomiota kiinteistöriskeihin

Myös valvonnan painopisteet vuonna 2023 vastasivat toimintaympäristön muutoksiin. Finanssivalvonta kiinnitti valvonnassaan erityishuomiota muun muassa luotto- ja likviditeettiriskien hallintaan, hallinnon luotettavuuteen sekä operatiivisiin riskeihin kuten kyberriskeihin.

Luottoriskien ja kiinteistösektorin riskien valvonta oli yksi pankkivalvonnan painopistealueista. Vakuutus- ja eläke-sektorin valvonnassa kiinnitettiin puolestaan erityistä huomiota kiinteistösijoitusten arvostukseen ja arvostuskäytäntöihin. Rahastojen likviditeetin hallinta ja arvonnääritys ovat olleet rahastovalvonnan painopistealueita vuosina 2019–2023. Lisäksi vuonna 2023 toteutettiin teema-arvio avointen kiinteistörahastojen maksuvalmiuden stressitestauksesta.

Finanssivalvonnan havaintojen mukaan kiinteistörahastojen stressitesteissä on edelleen kehitettävää, sillä osa yhtiöistä ei esimerkiksi riittävästi huomioinut stressitestiskenaarioissa kiinteistöihin liittyviä markkinariskejä ja tulosten raportoinnissa hallitukselle oli puutteita. Finanssivalvonta seuraa yhtiöiden toimia rahastojen maksuvalmiutta koskevien stressitestien kehittämiseksi sekä kiinteistörahastojen tilannetta myös vuonna 2024.

Talouden kehitykseen liittyy edelleen paljon epävarmuutta, joten finanssisektorin riskit ovat edelleen vuoden 2024 alussa korkealla tasolla. Finanssivalvonnan tulevat toiminnan painotukset vastaavatkin omalta osaltaan näihin toimintaympäristömuutosten tuomiin riskeihin myös jatkossa.

Järjestämättömien taloyhtiölainojen osuus nousi viime vuonna, ja luottoriskiltään kohonneiden taloyhtiölainojen kasvu jatkui.

Vakuutus- ja pankkisektorin ilmatoriskien teema-arviot

Finanssivalvonnan teema-arvioilla selvitettiin ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilannetta pankki- ja vakuutussektoreilla

Finanssivalvonta toteutti teema-arviot sen suorassa valvonnassa oleville pankeille ja vakuutussektorin toimijoille vuoden 2023 aikana. Arvioissa keskityttiin ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilanteeseen sekä ilmatoriskialtistumiin. Molemmilla sektoreilla on tärkeää, että sekä toimijat että valvoja ovat hyvin perillä siitä, minkälaisia vaikutuksia ilmatoriskeillä on toimijoihin ja miten näitä riskejä hallitaan.

Ilmastonmuutokseen liittyvät riskit jaetaan tyypillisesti fyysisiin riskeihin ja siirtymäriskeihin. Fyysiset riskit käsittävät ilmaston lämpenemisestä johtuvat haitalliset vaikutukset, kuten tulvat, myrskyt ja muuttuvat luonto-olosuhteet. Siirtymäriskejä puolestaan aiheuttaa toimintaympäristön muutoksesta siirryttäessä vähäpäästöisempään talouteen. Nämä voivat liittyä esimerkiksi poliittiseen päätöksentekoon ja sääntelyyn sekä markkinoiden käyttäytymisen muutoksiin.

Ilmasto- ja ympäristöriskien merkitys kasvanut pankkien riskienhallinnassa

Pankkien on tunnistettava ja hallittava ilmatoriskejä siinä missä ne tunnistavat ja hallitsevat muitakin pankkitoiminnan riskejä. Ilmastonmuutos ja ympäristön tilan heikkeneminen aiheuttavat merkittäviä muutoksia, jotka vaikuttavat myös Suomen rahoitusjärjestelmään



Pankkien on tunnistettava ja hallittava ilmatoriskejä siinä missä ne tunnistavat ja hallitsevat muitakin pankkitoiminnan riskejä.

ja reaali-talouteen sekä pankkien kannattavuuteen ja vakavaraisuuteen. Pienemmätkin pankit voivat olla alttiina ilmastonmuutoksen ja ympäristön tilan heikkenemisen vaikutuksille, etenkin jos niiden toiminta on keskittynyt markkinoille, sektoreille tai maantieteellisille alueille, joihin kohdistuu olennaisia fyysisiä riskejä ja siirtymäriskejä.

Teema-arviossa selvitetiin ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan nykytilannetta ja kehittämissuunnitelmia seitsemässä Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevassa pankissa. Arvio pohjautui soveltuvien osien Euroopan keskuspankin (EKP) ilmasto- ja ympäristöriskien hallintaoppaan valvontaodotuksiin.

Arviossa keskityttiin neljään osa-alueeseen, joita olivat ilmasto- ja ympäristöriskien

- olennaisuuden arviointi
- vaikutukset luottolaitoksen liiketoimintamalliin ja strategiaan
- vaikutukset hallintoon ja riskinottohaluun sekä
- vaikutukset riskienhallintaan eri riskilajien osalta, painottuen luotto-, liiketoiminta- ja operatiivisiin riskeihin.

Teema-arvion loppupäätelmissä todettiin, että pankeilla on vielä huomattavasti kehitettävää kaikilla neljällä osa-alueella.

Samassa yhteydessä selvitettiin myös, missä määrin pankit olivat julkistaneet vuoden 2022 toimintakertomuksissaan ja vastuullisuusraportoinnissaan ilmasto- ja ympäristöriskeihin ja niiden hallintaan

liittyviä tietoja. Erot pankkien välillä olivat suuria, ja useimmilla pankeilla onkin tässä vielä tehtävää.

Ilmasto- ja ympäristöriskien raportointivelvoitteet on määritelty kestävyysraportointidirektiiviin (CSRD) liittyvissä raportointistandardeissa. Teema-arvion perusteella pankit ovat aloittaneet valmistelut raportointia varten, mutta aikataulut vaikuttavat osalla kuitenkin haasteellisilta.

Teema-arvion tulosten perusteella Finanssivalvonta edellyttää, että sen suorassa valvonnassa olevat pankit laativat kattavan olennaisuuden arvioinnin ja suunnitelman ilmasto- ja ympäristöriskien hallinnan kehittämiseksi. On tärkeää, että pankit tunnistavat ja varautuvat riskienhallinnassaan kasvavien ilmasto- ja ympäristöriskien vaikutuksiin.

Vakuutussektorilla sääntelymuutokset lisänneet kestävyysriskit sijoitustoiminnan valvontaan

Ilmastonmuutoksen epävarmuudet tarkoittavat korkeampia riskejä sijoittajille. Näiden riskien kartoittaminen ja analysointi ei ole yksinkertaista. Päästöoikeuksien hinnannousu, talouden rakenteiden muutokset ja energiahintojen voimakas heilunta luovat sekä uhkia että myös mahdollisuuksia. Toisaalta vihreän siirtymän mahdollisella epäonnistumisella tai viivästymisellä on omat riskinsä. Varsinkin pitkän aikavälin sijoittajat, joihin vakuutus- ja eläkeyhtiöt kuuluvat, joutuvat arvioimaan myös ilmastonmuutoksen aiheuttamien fyysisten riskien mahdollista toteutumista ja niiden seurauksia.

Suomen vakuutuslaitosten sijoitusomaisuuden arvioinnissa keskityttiin ainoastaan ilmastonmuutoksen aiheuttamiin siirtymäriskeihin. Näiden arviointi on fyysisiä riskejä yksinkertaisempaa suoraviivaisempien analyysimenetelmien ja datan paremman saatavuuden vuoksi, mutta metodologian luotettavuus ja ennustekyky ovat toisaalta

heikompia. Siirtymäriskien rooli on Suomen kannalta fyysisiä riskejä merkittävämpi, joten valinta oli perusteltu.

Analyysin metodologia perustuu Battistonin⁶ analyysiin. Hän havaitsi tutkimusryhmänsä kanssa, että suorat ja epäsuorat altistumat niin sanottuihin ilmastopolitiikan kannalta olennaisiin talouden sektoreihin muodostivat merkittävän osan finanssialan sijoituksista, erityisesti rahasto- ja eläkeyhtiöiden kohdalla. Näillä sektoreilla on poikkeuksellisen suuri altistuma ilmastonmuutoksen siirtymäriskeille.

Kestävyyssopijaisen sijoittamisen tapoja ja muotoja vasta kehitetään. Tarkkoja määrittelyjä ei toistaiseksi ole. Pääsääntönä voidaan kuitenkin todeta, että kestävyttä koskevan informaation käyttö on riippuvainen sijoitustoiminnan tavoitteista.

Analyysin keskeisimpiä huomioita oli, että ilmastonmuutoksen siirtymäriskkejä tarkasteltaessa sekä sektori- että yhtiökohtaiset erot ovat varsin merkittäviä. Lisäksi varsinkin henki- ja vahinkovakuutus-

yhtiöiden sijoitusstrategiat ja keskeiset riskinlähteet olivat yhtiötasolla toisistaan varsin poikkeavia. Tämä on hyvä pitää mielessä silloin, kun tehdään yksittäisten yhtiöiden välisiä vertailuja. Finanssivalvonta hyödyntää teema-arvion tuloksia kestävyysriskien valvonnan kohdistamisessa.

EU:n laajuinen ilmatoriskiharjoitus vuoden 2024 aikana

Euroopan komissio on pyytänyt Euroopan valvontaviranomaisia (ESAt) toteuttamaan ilmatoriskiharjoituksen finanssisektorille yhteistyössä EKP:n ja Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) kanssa. Harjoituksessa arvioidaan finanssisektorin kykyä sopeutua ilmastotavoitteisiin. Tarkasteltavana on kahden epäedullisen skenaarion vaikutukset siten, että tartuntariskit ja toisen kierroksen vaikutukset tulevat huomioituiksi.⁷ Harjoitus toteutetaan vuoden 2024 aikana, ja raportti julkaistaan alkuvuodesta 2025.

⁶ A climate stress-test of the financial system. Stefano Battiston, Antoine Mandel, Irene Monasterolo, Franziska Schütze and Gabriele Visentin (2017).

⁷ EBA: One-off Fit-for-55 climate risk scenario analysis, <https://www.eba.europa.eu/legacy/risk-analysis-and-data/climate-risk-stress-testing-eu-banks/one-fit-55-climate-risk-scenario>.

Pakotteet osaksi Finanssivalvonnan valvontaa

Rahanpesulakia uudistettiin 31.3.2023 alkaen. Finanssivalvonta sai valtuudet valvoa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen lisäksi sitä, että finanssimarkkinoilla toimivilla on tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Lakimuutoksen myötä Finanssivalvonta pääsee entistä tehokkaammin kiinni mahdollisiin pakotteiden noudattamisessa ilmenneisiin puutteisiin ja laiminlyönteihin.

Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten tulee huomioida osana asiakkaan tuntemisen menettelyjään myös YK:n turvallisuusneuvoston ja EU:n asettamat talouspakotteet sekä terrorismin rahoittamisen estämiseksi tehdyt kansalliset jäädyttämispäätökset, joista vastaa keskusrikospoliisi.

Muutosten taustalla on etenkin OECD-maiden hallitusten välinen toimintaryhmä FATF (Financial Action Task Force) ja sen Suomesta vuonna 2019 tekemässä maa-arviossa esiin nousseet havainnot, joissa tuotiin esille muun muassa valvojien puutteellinen toimivalta talouspakotteiden valvonnan osalta.

Pakotteiden täytäntöönpanoon ja valvontaan osallistuu Suomessa useita viranomaisia.

Rahanpesun estämisen strategian avulla viestimme valvottaville ja laajalle yleisölle rahanpesun estämisen valvonnan toimintaperiaatteista ja käytännöistä.

Toimivaltainen viranomaisen pakotteiden osalta on ulkoministeriö, jonka tehtäviin kuuluvat muun muassa poikkeuslupien käsittely ja tulkintaohjeiden antaminen. Ulosottolaitos vastaa varojen jäädyttämisen täytäntöönpanosta, tullin vastuulla on vienti- ja tuontipakotteiden valvonta ja rajavartiolaitoksen tehtävänä on estää pakotelistattujen tahojen pääsy EU:n alueelle. Kun viranomaisella syntyy epäily esimerkiksi pakotteiden rikkomisesta tai kiertämisestä, sen tutkii poliisi. Lisäksi sektoripakotteiden valvontaan osallistuu joukko muita viranomaisia, esimerkiksi liikenne- ja viestintävirasto Traficom.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja talouspakotteiden noudattamisen valvontastrategia

Finanssivalvonta julkisti keväällä 2023 rahanpesun estämisen strategian, jonka tavoitteena on vähentää rahanpesun, terrorismin rahoittamisen ja talouspakotteiden noudattamatta jättämisen riskiä valvottavien toiminnassa. Strategian avulla Finanssivalvonta viestii valvottaville ja laajalle yleisölle rahanpesun estämisen valvonnan toimintaperiaatteista ja käytännöistä.

Strategian mukaisesti yksi keskeisistä osa-alueista Finanssivalvonnan henkilöstön osaamisen kehittämisessä seuraavien vuosien aikana on talouspakotteet ja niiden noudattamiseksi luotujen menettelytapojen asianmukaisuuden ja tehokkuuden valvonta.

Finanssivalvonta järjesti marraskuussa 2023 ajankohtaisia rahanpesun estämisen ja pakotteiden valvonnan teemoja käsitelleen seminaarin, jota seurasi paikan päällä yli 60 ja etänä lähes 800 osallistujaa. Aiheina olivat muun muassa de risking, Finanssivalvonnan

valvontahavainnot ja pakotteiden kiertämisen havaitseminen. Lisäksi Finanssivalvonta on pitänyt puheenvuoroja muun muassa ulkoministeriön muille viranomaisille järjestämässä pakotteita koskevissa koulutustilaisuuksissa.

Pakotteita koskevat määräykset ja ohjeet

Vuoden 2023 keskeisin tehtävä pakotteiden menettelytapavalvonnan järjestämisessä oli laatia ja julkaista pakotteita koskevat määräykset ja ohjeet Finanssivalvonnan valvottaville. Kyseessä oli valvojan ensimmäinen pakotteiden riskienhallintaa koskeva ohjeistus suomalaisille finanssimarkkinoille.

Määräyksistä ja ohjeista laadittiin luonnos kevään ja alkukesän 2023 aikana, minkä jälkeen niistä järjestettiin julkinen lausuntokierros sekä erillinen kuulemistilaisuus. Lausuntopalautetta annettiin runsaasti, ja saadun palautteen perusteella tehtiin syksyn 2023 aikana tarvittavat korjaukset luonnosversioon. Finanssivalvonnan johtokunta hyväksyi määräysten ja ohjeiden julkaisun joulukuussa 2023.

Määräysten ja ohjeiden tavoitteena on varmistaa, että valvottavat ymmärtävät toimintaansa liittyvät pakoteriskit ja järjestävät tehokkaat ja

riittävät keinot näiden riskien hallitsemiseksi ja pienentämiseksi. Viime vuosina on asetettu etenkin Venäjään kohdistuvia pakotteita. On tärkeää, että valvottavilla on toimivat riskienhallinnan prosessit pakotteiden noudattamiseksi.

Määräysten ja ohjeiden noudattamisen valvominen tulee olemaan oleellinen osa Finanssivalvonnan pakotteisiin liittyvää valvontaa. Määräykset ja ohjeet astuvat voimaan 1.3.2024.

Pakotteisiin liittyvässä valvontatyössä kiinnitetään jatkossa erityistä huomiota myös pakotteiden kiertämisen estämiseen.

Valvontatoimet ja riskiarvio vuoden 2024 pääteemat

Määräysten ja ohjeiden voimaantulon jälkeen pääpaino vuonna 2024 on valvontatoimissa sekä riskiarviotyössä. Valvontatoimien osalta vuoden 2024 aikana toteutetaan muun muassa pakotteisiin keskittyviä tarkastustoimia.

Valvonnan kannalta keskeistä on myös pakotteiden huomioiminen Finanssivalvonnan riskiarviotyössä. Pakotteista laaditaan vuoden 2024 aikana riskiarvio, jonka tarkoituksena on kartoittaa valvottaviin liittyviä pakoteriskejä. Riskiarvio tulee pohjautumaan vuoden 2023 tietoihin, jotka kerätään valvottavilta tammi-helmikuussa 2024.

Toimintaympäristö pakotteiden näkökulmasta

Pakotteiden päähuomio pysyy edelleen Venäjään kohdistetuissa pakotteissa. On todennäköistä, että uusia pakotteita asetetaan vuoden 2024 kuluessa. Pakotteiden asettamisen lisäksi painopisteenä on jatkossa myös pakotteiden kiertämisen estäminen. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi pakotteiden kiertämiseen osallistuneiden tahojen lisäämistä henkilö- ja yhteisöpakotelistalle sekä myös aikaisemmissa pakoteasetuksissa haivattujen puutteiden korjaamista.

Finanssivalvonnan pakotteisiin liittyvässä valvontatyössä kiinnitetään jatkossa erityistä huomiota myös pakotteiden kiertämisen estämiseen.

Ennakoivaa ja ennakoitavaa valvontaa

Finanssivalvonnan visio on olla ennakoiva ja ennakoitava valvoja. Tämä tarkoittaa, että valvojan on seurattava toimintaympäristön muutoksia ja ennakoitava, miten ne vaikuttavat valvontatyöhön. Visio tarkoittaa myös, että Finanssivalvonta on omassa toiminnassaan johdonmukainen ja ennakoitava. Toiminnan kehittäminen tätä tavoitetta kohti aloitettiin vuonna 2023.

Julkaistua tietoa valvonnan painotuksista

Vuoden alussa Finanssivalvonta julkaisi kuluvaan vuoden tarkastusten ja teema-arvioiden painopisteet, jotka toteutuivat pääosin. Strategian mukaan Finanssivalvonta on toiminnassaan joustava, ja siksi pientä osaa suunnitelluista tarkastuksista ja teema-arvioista siirrettiin paremmin toimintaympäristön ja laajempien valvontahankkeiden kannalta soveltuvampaan ajankohtaan.

Julkaisemalla valvonnan painopisteensä valvoja kertoo, mitä asioita se pitää tärkeinä valvonnassa. Tämä ohjaa myös toimijoita kiinnittämään huomiota näihin teemoihin.

Valvoja voi tehdä tarkastuksia myös julkaistun suunnitelman ulkopuolelta ja puuttua tietoonsa tuleviin puutteisiin.

Avoimuus valvonnasta ohjaa valvottavia toimimaan oikein

Valvontatyön tavoitteena on, että toimijat osaavat ja ymmärtävät toimia oikein. Tämä edellyttää valvojalta selkeyttä ja ennakoitavuutta sekä avointa viestintää.



Ennakoivuutta ja ennakoitavuutta on kehitetty yhdenmukaistamalla valvontakäytäntöjä ja sääntelyn tulkintaa valvonnan ohjausryhmässä.

Finanssivalvonta julkaisee kaikkista tekemistään teema-arvioista valvottava- tai lehdistötiedotteen ja usein myös raportin. Teema-arvion kohteet saavat yksityiskohtaisempaa tietoa valvojan havainnoista. Teema-arvioiden tulosten perusteella voidaan käynnistää tarkempia selvityksiä.

Yksittäiseen valvottavaan tehdyt tarkastukset käsitellään valvottavan kanssa. Tarkastuksen

havaintojen perusteella voidaan laatia ohjeistusta muille valvottaville tai kohdentaa tarkastuksia muihin valvottaviin.

Ennakoitavuuden kehittämisen osana Finanssivalvonta selvittää, miten yksittäisen tarkastuksen tulokset voitaisiin tuoda paremmin julki ja siten parhaimmillaan ohjata koko valvottavakentän toimintaa kertomalla siitä, miten valvoja tulkitsee sääntelyä ja mitä se painottaa arvioissaan.

Valvonnan yhdenmukaisuus eri sektoreilla

Ennakoivuutta ja ennakoitavuutta on kehitetty yhdenmukaistamalla valvontakäytäntöjä ja sääntelyn tulkintaa valvonnan ohjausryhmässä. Merkittävä osa sääntelystä ja toimintaympäristön muutoksista koskee useita valvottavasektoreita, ja on tärkeää, että nämä muutokset näkyvät mahdollisimman yhdenmukaisesti eri sektoreilla.

Laadukas data ja analyysi mahdollistavat ennakoinnin

Strategiansa mukaan Finanssivalvonta hyödyntää keräämäänsä tietoa ja dataa tehokkaasti valvonnassa ja tiedon laadukas analyysi mahdollistaa ennakoivan valvonnan. Finanssivalvonta onkin kiinnittänyt erityistä huomiota valvottavilta saamansa datan laatuun ja määrännyt seuraamuksia muun muassa puutteista johdannaissopimuksia koskevassa raportoinnissa.

Finanssivalvonta hyödyntää keräämäänsä dataa uusissa teema-analyyseissä. Esimerkiksi tammikuussa 2024 julkaistu teema-analyysi suomalaispankkien maksuvalmiudesta vahvistaa valvojan tilannekuvaa haasteellisessa taloustilanteessa.

Taustatietoa valvonnasta myös medialle

Finanssivalvonta laajentaa ennakoitavuuttaan valvottavakentän ulkopuolelle esimerkiksi taustoittamalla valvontatyötään blogikirjoituksilla ja järjestämällä medialle taustoittavia tilaisuuksia uutispainotteisten lehdistötilaisuuksien lisäksi. Toimintaympäristön muutostilanteissa Finanssivalvonta julkaisee tietoa siitä, mitä painottaa kyseisessä tilanteessa valvonnassaan ja mitä odottaa valvottaviltaan.

Finanssivalvonnan uutisia ja viestejä voit seurata ja tilata verkkosivujen kautta [Tiedotteet ja julkaisut – www.finanssivalvonta.fi](https://www.finanssivalvonta.fi).

Johto ja henkilöstö 2023

Kaikki fivalaiset

248

(2022: 242)

58 %
(59 %)



42 %
(41 %)

Esihenkilöt ja johto*

34

47 %



53 %

Asiantuntijat*

214

59 %



41 %

*Henkilöstöraportoinnin muutosten vuoksi henkilöstöryhmiä on uuden luokittelun mukaan kaksi aikaisemman kolmen sijaan, joten luvut eivät ole vertailukelpoisia vuoden 2022 lukuihin.



Kuvassa Finanssivalvonnan johtokunta helmikuussa 2024. Takarivissä: Lasse Heiniö ja Martti Hetemäki. Eturivissä: Leena Kallasvuo, Marja Nykänen ja Jaana Rissanen. Kuva: Vesa Moilanen / STT-Lehtikuva

Johtokunnan keskeisenä finanssimarkkinoiden valvontaa koskevana tehtävänä on asettaa erityiset tavoitteet Finanssivalvonnan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 ja 3a §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiselle, Finanssivalvonnan toiminnalle ja päättää sen toimintalinjoista sekä ohjata ja valvoa näiden tavoitteiden toteutumista ja toimintalinjojen noudattamista. Lisäksi johtokunnan finanssimarkkinoiden valvontaa koskevia tehtäviä ovat

muun muassa niiden lain nojalla annettavien määräysten sekä ohjeiden hyväksyminen, joita se ei ole siirtänyt Finanssivalvonnan johtajan hyväksyttäväksi, hallinnollisista seuraamuksista päättäminen sekä makrovakausvälineiden käyttöä koskevien päätösten tekeminen. Johtokunnan Finanssivalvonnan hallintoa koskevia keskeisiä tehtäviä ovat Finanssivalvonnan vuotuisen talousarvion käsitteleminen ja sen alistaminen Suomen Pankin johtokunnan vahvistettavaksi sekä

kertomuksen antaminen pankkivaltuustolle vähintään kerran vuodessa Finanssivalvonnan toiminnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta. Tähän sisältyy arvio valvonnassa odotettavista muutoksista, niiden vaikutuksesta valvontamaksukertymään sekä odotettavissa olevien muutosten edellyttämistä toimenpiteistä. Lisäksi johtokunnan tulee vuosittain kuulla finanssimarkkinoilla toimivien edustajia sekä kuluttajien ja finanssipalvelujen muiden käyttäjien edustajia valvonnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta, talousarviosta ja edellä mainitusta arviosta valvonnassa odotettavista muutoksista, niiden vaikutuksesta valvontamaksukertymään sekä odotettavissa olevien muutosten edellyttämistä toimenpiteistä.

- Johtokunnan jäsenten CV:t, pankkivaltuuston kokoonpano, organisaatiokaavio: finanssivalvonta.fi: [Finanssivalvonta > Tehtävät ja organisaatio](#)
- Eettiset ohjeet: [finanssivalvonta.fi: Finanssivalvonta > Selosteet ja ohjeet > Finanssivalvonnan johtokunnan jäsenten ja varajäsenten eettiset ohjeet](#)

Johtokunta 2023

puheenjohtaja Marja Nykänen	varatuomari, Suomen Pankin johtokunnan varapuheenjohtaja
varapuheenjohtaja Pauli Kariniemi	kauppatieteiden lisensiaatti (KTL), kauppatieteiden maisteri (KTM), Attestation Erasmus, osastopäällikkö, ylijohtaja, valtiovarainministeriö
Liisa Siika-aho	(17.2.2023 alkaen), hallintotieteiden maisteri, osastopäällikkö, ylijohtaja, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
Lasse Heiniö	filosofian kandidaatti (nyk. FM), sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hyväksymä vakuutusmatemaatikko (SHV)
Leena Kallasvuo	kauppatieteiden maisteri
Martti Hetemäki	valtiotieteen tohtori, työelämäprofessori, Aalto-yliopisto, Helsingin yliopisto

Marja Nykäsen varajäsenenä toimi osastopäällikkö **Katja Taipalus** (valtiotieteiden tohtori, osastopäällikkö, Suomen Pankki). Pauli Kariniemen varajäsenenä toimi OTK, lainsäädäntöneuvos **Paula Kirppu**. Liisa Siika-ahon varajäsenenä toimi OTM, johtaja **Jaana Rissanen**.

Johtokunnan sihteerinä toimi varatuomari, johtava juristi **Pirjo Kyyrönen**. Johtokunta kokoontui 39 kertaa. Kaikkiaan jäsenille ja varajäsenille maksettiin vuoden aikana palkkioita yhteensä 84 426 euroa.



Johtoryhmä

Takarivissä: Mira Väisänen, Milka Lahnalampi-Vesivalo, Janne Häyrynen, Marko Myller ja Kaisa Forsström
Eturivissä: Päivi Turunen, Tero Kurenmaa, Armi Taipale ja Samu Kurri. Jyri Helenius ja Erkki Rajaniemi puuttuvat kuvasta. Kuva: Vesa Moilanen / STT-Lehtikuva

Johtoryhmä kokoontui 48 kertaa. Johtajan palkka ja palkkiot olivat 243 219 euroa. Muille johtoryhmän jäsenille maksettiin palkkaa ja palkkioita yhteensä 998 675 euroa.

- Johtoryhmän jäsenten ja sihteerin CV:t: [finanssivalvonta.fi: Finanssivalvonta > Tehtävät ja organisaatio](https://finanssivalvonta.fi/Finanssivalvonta/Tehtav%20ja%20organisaatio)

- Kaikkia fivalaisia koskevat eettiset ohjeet: [finanssivalvonta.fi: Finanssivalvonta > Selosteet ja ohjeet > Finanssivalvonnan henkilöstön eettiset ohjeet](https://finanssivalvonta.fi/Finanssivalvonta/Selosteet%20ja%20ohjeet/Finanssivalvonnan%20henkilost%20n%20eettiset%20ohjeet)
- Kaikkia fivalaisia koskevat kaupankäyntiä ja sidonnaisuuksia koskevat ohjeet: [finanssivalvonta.fi: Finanssivalvonta > Selosteet ja ohjeet > Finanssivalvonnan henkilöstön arvopaperikaupankäyntiä ja sidonnaisuuksia koskevat säännöt](https://finanssivalvonta.fi/Finanssivalvonta/Selosteet%20ja%20ohjeet/Finanssivalvonnan%20henkilost%20n%20arvopaperikaupank%20kyntia%20ja%20sidonnaisuuksia%20koskevat%20saannot)

Johtoryhmä 2023

Tero Kurenmaa	oikeustieteen tohtori, oikeustieteen maisteri, johtaja, johtoryhmän puheenjohtaja
Jyri Helenius	diplomi-insinööri, apulaisjohtaja, osastopäällikkö, Pankkivalvonta 30.6.2023 saakka, apulaisjohtaja, osastopäällikkö, Esikunta 1.7.2023 alkaen
Kaisa Forsström	oikeustieteen kandidaatti, osastopäällikkö, Vakuutusvalvonta
Samu Kurri	yhteiskuntatieteiden maisteri, osastopäällikkö, Digitalisaatio ja analyysi
Armi Taipale	oikeustieteiden maisteri, kauppätieteiden maisteri, osastopäällikkö, Pääomamarkkinoiden valvonta
Janne Häyrynen	oikeustieteen kandidaatti, kauppätieteiden tohtori, arvopaperimarkkinaoikeuden dosentti, yksikönpäällikkö, Lakiasiat
Sonja Lohse	varatuomari, johtava neuvonantaja, Esikunta 30.6.2023 saakka
Erkki Rajaniemi	kauppätieteiden tohtori, oikeustieteen lisensiaatti, varatuomari, johdon neuvonantaja
Päivi Turunen	varanotaari, vanhempi valvoja, henkilöstön edustaja
Mira Väisänen	oikeustieteen maisteri, kauppätieteiden maisteri, vanhempi juristi, johtoryhmän sihteeri
Milka Lahnalammil-Vesivalo	valtiotieteiden maisteri, viestintäpäällikkö, läsnäolo-oikeus johtoryhmän kokouksissa



A photograph of a man with a beard and dark hair, wearing a blue button-down shirt, looking down at a smartphone in his hands. The background is blurred, suggesting an outdoor setting. On the left side of the image, there is a vertical decorative line of small white dots.

Finanssivalvonta lyhyesti

Finanssivalvonta on rahoitus- ja vakuutusvalvontaviranomainen, jonka valvottavia ovat muun muassa pankit, vakuutus- ja eläkeyhtiöt sekä muut vakuutusalaalla toimivat, sijoituspalveluyritykset, rahastoyhtiöt ja pörssi. Valvottavat rahoittavat toimintamme 95-prosenttisesti, ja jäljelle jäävä viisi prosenttia rahoituksesta tulee Suomen Pankilta.

Finanssivalvonta toimii hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä, mutta on päätöksenteossaan itsenäinen. Kertomusvuoden lopussa palveluksessamme työskenteli 248 henkilöä. Toimipaikkamme sijaitsee Helsingissä.

Toimintamme tavoitteena on finanssimarkkinoiden vakauden edellyttämä luotto-, vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden valvottavien vakaa toiminta. Tavoitteenamme on myös vakuutettujen etujen turvaaminen ja yleisen luottamuksen säilyminen finanssimarkkinoiden toimintaan. Lisäksi tehtäviimme kuuluu edistää hyvien menettelytapojen noudattamista finanssimarkkinoilla ja yleisön tietämystä finanssimarkkinoista. Nämä tavoitteet ja tehtävät on kirjattu lakiin Finanssivalvonnasta.

Teemme työtämme pankki-, vakuutus- ja sijoituspalveluiden käyttäjien hyväksi.

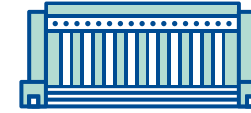
Vastuullisuus Finanssivalvonnassa

Vastuullisuus lähtee Finanssivalvonnan ydintoiminnasta. Lakisääteisenä tehtävänä on turvata finanssimarkkinoiden vakautta ja luotamusta sekä asiakkaiden ja sijoittajien suojaa ja vakuutettuja etuja. Työllämme vastaamme myös yhteiskunnan isoihin haasteisiin kuten ilmastonmuutokseen sekä demografisiin ja geopolittisiin muutoksiin sekä kyberuhkien torjuntaan. Meillä on keskeinen rooli yhdessä muiden viranomaisten ja finanssisektorin toimijoiden kanssa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä.

Tarkemmin näistä toimista kerrotaan toimintakertomuksen [teema-artikkeleissa](#) sekä [Finanssivalvonnan vuoden 2023 valvontatoimenpiteet -luvussa](#).

Finanssivalvonnan arvot ovat uudistuva, vastuullinen, tuloksellinen ja yhdessä, ja nämä ohjaavat vastuulliseen toimintaan kaikessa Finanssivalvonnan tekemisessä.

Finanssivalvonta toimii hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä, joten lisää vastuullisuudestamme voit lukea myös [Suomen Pankin vastuullisuusraportista](#).



Asiantuntijoiden kuulemisiä
eduskunnan valiokunnissa

26



Säädösvalmisteluun
liittyviä lausuntoja

39



Muita finanssialaan
liittyviä lausuntoja

48

Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2023

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 §)

Finanssivalvonnan kertomusvuoden painopisteissä korostuivat heikentyvään taloussuhdanteeseen ja geopoliittiseen tilanteeseen liittyvät riskit. Finanssivalvonta kiinnitti erityistä huomiota kiinteistösektoriin liittyvien riskien valvontaan. Luottoriskien valvonta oli yksi pankkivalvonnan painopistealueista. Vakuutus- ja eläkesektorin valvontaa kohdistettiin kiinteistösijoitusten arvostukseen ja arvostuskäytäntöihin. Rahastojen likviditeetin hallinta ja arvonmääritys ovat puolestaan olleet rahastovalvonnan painopistealueita jo muutaman vuoden ajan. Finanssivalvonta painotti valvonnassaan lisäksi seuraavia osa-alueita kertomusvuonna: hallinto- ja ohjausjärjestelmien toimivuus (ml. riskien hallinta ja ohjausjärjestelmien toimivuus), markkina- ja kyberriskien hallinta, tiedonantovelvollisuuden toteutuminen sekä muuttuneen geopoliittisen tilanteen edellyttämä varautuminen ja jatkuvuudenhallinta.



Finanssivalvonnan strategia 2023–2025

- Valvontamme on ennakoivaa ja johdonmukaista.
- Vaikuttavuutemme ja luottamus meihin on lisääntynyt ja sitä tuetaan viestinnän keinoin.
- Hyödynnämme dataa tehokkaasti valvonnassa ja päätöksenteossa.
- Hyödynnämme valvonnassa EU-yhteistyötä.
- Prosessimme ovat yhteisiä, yhtenäisiä ja tehokkaita.
- Laadukas analyysi mahdollistaa ennakoivan valvonnan.
- Tietojärjestelmät tehostavat toimintaamme.



- Operatiivinen johtamisemme on joustavaa.
- Organisaation toiminta ja resursointi on suunnattu pitkäjänteisesti ja riskiperusteisesti.
- Osaamisemme vastaa toimintaympäristön muutoksiin.
- Johtamisemme tukee työhyvinvointia.
- Meillä on kattavat ja kannustavat urapolku- ja kehitysmahdollisuudet.
- Hyvä työnantajakuvamme edistää tuloksellista rekrytointia.

Valvottavien ja muiden maksuvelvollisten lukumäärä

Maksuvelvolliset	31.12.2022	31.12.2023
Luottolaitokset	190	184
Sijoituspalveluyritykset	182	172
Rahastoyhtiöt ja vaihtoehtorahastojen hoitajat	42	45
Arvopaperin liikkeeseenlaskijat	206	203
Arvopaperipörssi, selvitysyhteisö	1	1
Arvopaperikeskus	1	1
Muut rahoitussektorin maksuvelvolliset	210	254
Rahoitussektori yhteensä	832	860
Henkivakuutusyhtiöt	9	9
Vahinkovakuutusyhtiöt	34	34
Työeläkevakuutusyhtiöt	4	4
Työttömyyskassat	16	16
Eläkesäätiöt ja -kassat	41	39
Sairauskassat ja muut vakuutuskassat	122	120
Vakuutusyhdistykset	5	5
Vakuutusmeklarit	86	100
Julkisyhteisöjen rahastot	4	4
Muut vakuutussektorin maksuvelvolliset	43	46
Vakuutussektori yhteensä	364	377
Kaikki valvottavat ja muut maksuvelvolliset yhteensä	1 196	1 237

Finanssivalvonnan valvottavia ovat muun muassa pankit, vakuutus- ja eläkeyhtiöt, sijoituspalveluyritykset, rahastoyhtiöt ja pörssi. Finanssivalvonta valvoo lisäksi ulkomaisten ETA-valvottavien Suomessa olevien sivuliikkeiden toimintaa ja ulkomaisten ETA-lisäeläkelaitosten toimintaa Suomessa sekä sellaista ulkomaisten valvottavien palvelujen tarjoamista Suomessa, jota harjoitetaan sivuliikettä perustamatta. Finanssivalvonta valvoo lisäksi muun muassa vakuutusasiamiehiä ja sisäpiiri-ilmoitusvelvollisuuden noudattamista.

Toimintakulut ja rahoitus

Toimintakulut ja rahoitus, 1 000 euroa	2022	2023*
Henkilöstökulut	26 756	27 988
Henkilöstösidonnaiset kulut	448	649
Muut kulut	5 708	6 398
Palvelut	2 456	2 994
Kiinteistökulut	1 434	1 536
Muut kulut	1 818	1 868
Poistot	1 084	1 039
Suomen Pankin palvelut	6 791	7 273
Kulut yhteensä	40 787	43 347
Toiminnan rahoitus		
Valvontamaksut	36 650	40 690
Toimenpidemaksut	2 073	2 068
Muut tulot	1	3
Suomen Pankin rahoitusosuus 5 % kuluista	2 039	2 167
Edelliseltä vuodelta siirtyvä ylijäämä	2 371	2 347
Seuraavalle vuodelle siirtyvä ylijäämä	-2 347	-3 928
Rahoitus yhteensä	40 787	43 347

*Vuoden 2023 luvut ovat tilintarkastamattomia ja vahvistamattomia.

Määrätyt valvontamaksut

Määrätyt valvontamaksut, 1 000 euroa

Maksuvelvolliset	2022	2023
Luottolaitokset	18 894	21 839
Sijoituspalveluyritykset	1 977	2 182
Rahastoyhtiöt ja vaihtoehtorahastojen hoitajat	3 232	3 018
Arvopaperin liikkeeseenlaskijat	2 615	2 842
Arvopaperipörssi, selvitysyhteisö	349	387
Arvopaperikeskus	232	251
Muut rahoitussektorin maksuvelvolliset	766	929
Rahoitussektori yhteensä	28 065	31 448
Henkivakuutusyhtiöt	1 639	1 594
Vahinkovakuutusyhtiöt	1 584	1 679
Työeläkevakuutusyhtiöt	2 783	3 104
Työttömyyskassat	1 063	1 128
Eläkesäätiöt ja -kassat	210	215
Sairauskassat ja muut vakuutuskassat	97	104
Vakuutusyhdistykset	5	5
Vakuutusmeklarit	120	136
Julkisyhteisöjen rahastot	861	896
Muut vakuutussektorin maksuvelvolliset	244	285
Vakuutussektori yhteensä	8 606	9 146
Edellisiltä vuosilta siirtyneet ja muut oikaisut	-21	96
Kaikki maksuvelvolliset yhteensä	36 650	40 690

Toimenpidemaksut

Toimenpidemaksut, 1 000 euroa

Maksuvelvolliset	2022	2023
Luottolaitokset	149	67
Sijoituspalveluyritykset	59	73
Rahastoyhtiöt ja vaihtoehtorahastojen hoitajat	953	805
Arvopaperin liikkeeseenlaskijat	272	196
Muut rahoitussektorin maksuvelvolliset	72	85
Rahoitussektori yhteensä	1 505	1 226
Vakuutusyhtiöt ¹	24	133
Työttömyyskassat	23	13
Eläkesäätiöt ja -kassat	59	47
Sairauskassat ja muut vakuutuslajit	30	78
Vakuutusedustajat ²	424	550
Muut vakuutussektorin maksuvelvolliset	8	21
Vakuutussektori yhteensä	568	842
Kaikki maksuvelvolliset yhteensä	2 073	2 068

¹ Henki-, vahinko ja työeläkevakuutusyhtiöt

² Vakuutusmeklarit ja -asiamiehet