

Johtokunnan kertomus pankkivaltuustolle Finanssivalvonnan toiminnasta 2020

FIN 2020
FIN 2020

Sisällys

Johtokunta	3
Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2020	4
Finanssimarkkinoiden tila	7
Finanssivalvonnan vuoden 2020 tavoitteiden toteutuminen	14
1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta	14
2 Laadukas ja tehokas	21
3 Asiantunteva ja arvostettu	24
Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen	25
Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2019	26
Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2021	30

Kun tekstissä ei ole mainittu vuosilukua, viitataan vuoteen 2020.

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 2020

puheenjohtaja

Marja Nykänen, Suomen Pankin johtokunnan varapuheenjohtaja

varapuheenjohtaja

Martti Hetemäki, valtiosihteeri kansliapäällikkönä,

valtiovarainministeriö 8.4.2020 saakka

Janne Häyrynen, lainsäädäntöneuvos, valtiovarainministeriö 12.6.2020 lukien

Outi Antila, ylijohdaja, sosiaali- ja terveysministeriö 13.2.2020 saakka

Hannu Ijäs, johtaja, sosiaali- ja terveysministeriö 14.2.2020–11.6.2020

Heli Backman, osastopäällikkö, ylijohdaja, sosiaali- ja terveysministeriö 12.6.2020 lukien

Lasse Heiniö, filosofian kandidaatti, vakuutusmatematiikko (SHV)

Markku Pohjola, ekonomi

Vesa Vihriälä, taloustieteen työelämäprofessori, Helsingin yliopisto

Marja Nykäsen varajäsenenä toimi osastopäällikkö **Katja Taipalus**. Martti Hetemäen varajäsenenä toimi lainsäädäntöneuvos **Janne Häyrynen** 11.6.2020 saakka. Janne Häyrysen varajäsenenä 12.6.2020 lukien toimi finanssineuvos **Markku Puumalainen**. Outi Antilan varajäsenenä toimi johtaja **Hannu Ijäs** 13.2.2020 saakka. Hannu Ijäksen varajäsenenä toimi 14.2.2020–11.6.2020 ylimatemaatikko **Tarja Taipalus** ja Heli Backmanin varajäsenenä toimi johtaja **Hannu Ijäs**.

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.

Tiivistelmä Finanssivalvonnan toiminnasta 2020

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 §)

Koronapandemian aiheuttaman poikkeustilanteen seurauksena Finanssivalvonta priorisoi uudelleen vuoden 2020 toimintasuunnitelman mukaisia tehtäviään. Tämä mahdollisti valvottavien ja Finanssivalvonnan keskittymisen koronapandemian aiheuttamien muutosten ja riskien analysointiin sekä niihin liittyviin toimenpiteisiin: Pankkien ja vakuutusyhtiöiden vakavaraisuus- ja likviditeettitilannetta sekä toimintavalmiutta valvottiin tehostetusti. Työttömyyskassoissa erityisseurannassa olivat käsittelyajat ja maksuvalmius. Toimiluvallisten maksulaitosten taloudellinen tilanne otettiin aiempaa tarkempaan seurantaan. Pääomamarkkinoiden toimintaympäristön seurantaa tiivistettiin ja listayhtiöiden tiedottamista ja raportointia arvioitiin systemaattisesti. Valvontayhteistyötä ja tietojenvaihtoa tiivistettiin kansainvälisten sekä kansallisten viranomaisten kesken.

Kertomusvuoden keväällä Finanssivalvonta keskeytti suuren osan tarkastustoiminnasta ja jatkoi osaa tarkastuksia virtuaalisesti koronapandemian aiheuttaman poikkeustilan vuoksi. Syksyllä tarkastusten määrä oli jälleen lähes normaali.

Finanssivalvonta reagoi koronapandemiaan nopeasti henkilöstön turvallisuutta ja hyvinvointia sekä viranomaistoiminnan jatkuvuutta varmistavilla toimenpiteillä.

Finanssivalvonnan strategiset projektit etenivät lähes suunnitellusti poikkeustilanteesta huolimatta. Koronapandemian vuoksi tehdyt uudelleen-priorisoinnit vaikuttivat kuitenkin myös osaan strategisista projekteista. Häiriö-tilanteisiin varautuminen ja ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan etenivät suunnitelman mukaisesti. Rahanpesun estämisen valvonta, digitalisoituvan finanssisektorin valvonta ja valvonnan minimitason määrittäminen eivät kuitenkaan ole edenneet täysin suunnitellusti. Finanssivalvonnan valvontatehtävien näkökulmasta priorisoitiin kuusi it-projektia, joista kolme eteni suunnitellun mukaisesti.

Strateginen projekti	Tilanne	Tilanteen sanallinen arvio	Korjaavat/säilyttävät toimenpiteet
Digitalisoituvan finanssisektorin valvonta	●	Tavoitteena oli käynnistää valvottavakartoitus, jolla selvitetään, millä tavoin valvottavat ovat jo digitalisoituneet ja millaisia kaavaillut jatkoaskeleet ovat. Poikkeustilanteessa kartoitus siirrettiin alustavasti vuoden 2021 alkupuoliskolle.	Projektissa jäätin alkuperäisestä aikataulusta. Projektin toteutetaan vuosina 2020–2022 ja vuonna 2021 projektista tehdään suunniteltua suurempi osa.
Häiriötilanteisiin varautuminen	●	Projektin tavoitteena vuodelle 2020 oli nykytilan kartoitus, ja sen pohjalta ohjeistuksen ja toimintamallien päivitys 2021–2022. Korona-pandemian takia häiriötilanteisiin varautumisen suunnitelmien päivittäminen eri sektoreille aikaistettiin alkamaan jo vuoden 2020 aikana.	Projekti eteni pidemmälle kuin oli alun perin suunniteltu.
Ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan	●	Projekti edistyi pääosin aikataulussa. Sääntelytyö ESO ¹ issa eteni alkuperäistä suunnitelmaa hitaammin, minkä vuoksi toimialalle ja henkilöstölle suunniteltuja koulutuksia siirrettiin vuodelle 2021.	Projektille asetetut keskeiset tavoitteet saavutettiin.
Rahanpesun estämisen valvonta	●	Rahanpesun estämisen valvonta eteni pääosin suunnitelmien mukaisesti. Koronavirustilanteesta johtuen paikan päällä tapahtuvat tarkastukset lykättiin turvallisempaan ajankohtaan. Eurooppalainen pankkivalvontaviranomainen EBA teki loppuvuonna 2020 arvion rahanpesun valvonnasta Suomessa.	Rahanpesun estämisvalvonnan tarkastustoimintaa arvioitiin kriittisesti ja toiminta organisoitiin uudelleen. EBA:n suositusten priorisoitu huomiointi vuonna 2021.
Valvonnan minimitason määrittäminen	●	Projekti käynnistettiin loppuvuonna 2020. Määritystyön valmistuminen viivästyy vuoteen 2022. Pankki- ja vakuutusvalvonnassa valvonnan minimitaso on määritetty jo aiemmin.	Projektin tavoitteita vuodelle 2020 ei saavutettu.

Finanssivalvonnan mittaristokokonaisuus päivitettiin uudistetun strategian mukaisiksi kriittisiksi menestystekijäindikaattoreiksi sekä mittareiksi. Finanssivalvonta suuntasi koronapandemian vuoksi toimintaansa uudelleen ja mittareita muokattiin vastaavasti.

Karsinnan jälkeen Finanssivalvonta seurasi 15 mittaria, joista neljässä tavoitearvo saavutettiin ja 11 tavoitetta ei saavutettu.

Finanssivalvonta määräsi kertomusvuoden aikana kaksi seuraamusmaksua ja yhden rikemaksun, jonka käsittelyaika oli tavoitteen mukainen. Poikkeamien syynä oli muiden sanktioasioiden priorisointi, tapausten oikeudellinen monimutkaisuus ja ongelmat resursoinnissa. Vuoden 2020 lopussa Finanssivalvonnan johtokunta hyväksyi Finanssivalvontaan uuden Lakiasiat-yksikön perustamisen, johon siirtyvät lakiasiat nykyisestä Esikunta-yksiköstä.

¹ ESAt = Eurooppalaiset valvontaviranomaiset, European supervisory authorities.

Finanssivalvonnan strategisten mittareiden toteumat:

Mittari	Tavoitearvo		Toteuma 2020	Toteuma 2019	Toteuma 2018
Strategisten projektien toteutuminen suunnitelman mukaisesti	100 %	●	40 %	80 %	67 %
Asiakkaiden luottamus pankki- ja vakuutussektoriin (EPSI Rating)	Pankki 76 & Vakuutus 70	●	Pankki yksityis- ja yritysasiakkaat 72,9/72,3 & Vakuutus 62,2/63,0	Pankki yksityis- ja yritysasiakkaat 75/75,5 & Vakuutus 70/66,5	Pankki yksityis- ja yritysasiakkaat 73,8/75,9 & Vakuutus 71,4/70
Tiedotteisiin perustuvien mediaosumien määrä	250 osumaa	●	339	255	456
Verkkopalvelun käyttäjäkyselyn keskiarvo	Yli 8	●	7,2	7	Uusi mittari
FIN_FSA-twitter-tilin vaikuttavuus. Twitter-tilin viestien näyttökerrat ja viestien aikaansaama aktiviteetti	Näyttökerrat keskimäärin kuukaudessa 50 000 ja aktiviteetti keskimäärin 1,0 %	●	38 008 & 0,9 %	42 130 & 0,78 %	Uusi mittari
Työajan kohdentuminen valvonta vs. muu työ	60 %	●	58 %	55 %	56 %
Sanktioasioiden käsittelyaikojen toteuma-aste	75 %	●	33 %	0 %	20 %
Päätösten pysyvyys hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa	90 %	●	100 %	Uusi mittari	Uusi mittari
Kansainvälisten organisaatioiden arviot ja ESA peer review -arviot	Ei merkittäviä puutteita tai havaintoja	●	Ei merkittäviä puutteita tai havaintoja	Ei merkittäviä puutteita tai havaintoja	Ei merkittäviä puutteita tai havaintoja
IT-hankkeiden toteutuminen suunnitelman mukaisesti	80 %	●	50 %	78 %	29 %
Henkilökohtaisten kehittämissuunnitelmien toteutumisaste	Yli 80 %	●	70 %	70 %	83 %
Ilmapiiirikyselyn johtajuusindeksi	71,7	●	70,0	Uusi mittari	Uusi mittari
Sairauspoissaolot	2,9 %	●	1,8 %	2,2 %	3,0 %
Sijoitus Universum Finlandin työnantajakuva-tutkimukses-sa (laki- ja kaupallisen alan ammattilaiset)	Top 25 kaupallinen ja top 15 laki	●	Kaupallinen 28 & laki ei top 10 joukossa	Kaupallinen 29 & laki ei top 10 joukossa	Kaupallinen 19 & laki 9
Henkilöstön vaihtuvuus	8,5 %	●	10 %	7 %	9 %

Finanssimarkkinoiden tila

Kertomusvuotta leimasi koronapandemia. Pandemia kärjistyi alkuvuonna nopeasti ja sen vaikutukset olivat voimakkaita ja laaja-alaisia. Toisaalta myös koronapandemian vaikutusten pehmentämiseksi tehdyt politiikkatoimet niin maailmanlaajuisesti, Euroopan unionissa kuin Suomessakin olivat ennen näkemättömän mittavia. Kokonaisuudessaan koronapandemian negatiiviset vaikutukset Suomen talouteen ovat toistaiseksi jääneet lievemmiksi kuin alkuvuodesta ennakoitiin ja pienemmiksi kuin Euroopan unionissa keskimäärin. Pandemia ei kuitenkaan ole vielä ohi, ja se tulee jättämään pysyviä jälkiä myös Suomen talouteen. Osa vaikutuksista on selvemmin nähtävissä. Esimerkki tällaisesta on julkisen velkaantumisen kasvu. Osa on kuitenkin vaikeammin arvioitavissa: miten pandemia vaikuttaa pysyvämmiin ihmisten ja yritysten käyttäytymiseen ja eri toimialojen näkymiin?

Koronapandemian alkuvaiheessa finanssimarkkinoilla koettiin voimakkaita arvonmuutoksia ja erityisesti riskipitoisten sijoituskohteiden, kuten osakkeiden, hinnat laskivat voimakkaasti. Huhtikuusta alkaen finanssimarkkinoiden hinnoittelu kuvasti odotuksia koronapandemian jälkeiseen aikaan ja elpymiseen, vaikka reaalitalous supistui kaikissa EU-maissa. Osakkeiden ja monien muiden varallisuuserien hinnat nousivat ja korot pysyivät joko nollassa tai negatiivisina. Samalla luottoriskit kasvoivat.

Koronapandemia aiheutti merkittävän globaalin taantuman kertomusvuonna. Valtioiden rajoitustoimet, samoin kuin kotitalouksien ja yritysten varovainen käyttäytyminen leimasivat talouden kehitystä. Pandemian vakavuus ja taantuman syvyys vaihtelivat eri maiden välillä.

Talouspolitiikka pyrki pehmentämään kriisin taloudellisia vaikutuksia monin eri tavoin. Valtioiden velanotto kasvoi nopeasti ja keskuspankkien rahapoliittiset toimet mm. arvopaperiostojen kautta lisääntyivät. Valvontaviranomaiset huolehtivat muun

muassa talouden luotonantomahdollisuuksien säilymisestä vakaina. Toimenpiteiden skaala oli laaja ja elvytyksen määrä poikkeuksellisen suurta.

Finanssimarkkinoiden kehitys oli vuoden aikana kaksijakoista. Alkukeväästä markkinoilla nähtiin erittäin suuria hintaliikkeitä ja hermostuneisuutta, ja esimerkiksi osakkeiden hinnat laskivat merkittävästi helmi-maaliskuussa. Sijoittajien luottamus palautui valtioiden, keskuspankkien ja valvontaviranomaisten päätösten ja toimenpiteiden jälkeen, ja tällöin myös esimerkiksi osakkeiden hinnat nousivat jälleen. Hinnoittelu perustui odotukseen, että koronapandemian negatiiviset talousvaikutukset jäisivät väliaikaisiksi elvytystoimien ja laajojen koronarokotusten seurauksena. Korkotaso pysyi kuitenkin edelleen nollassa tai negatiivisena kuten edellisenä vuonna, mikä kuvastaa talouskehityksen yleistä heikkoutta. Finanssimarkkinoiden hintakehitys ja reaalitalouden tila eriytyivät.

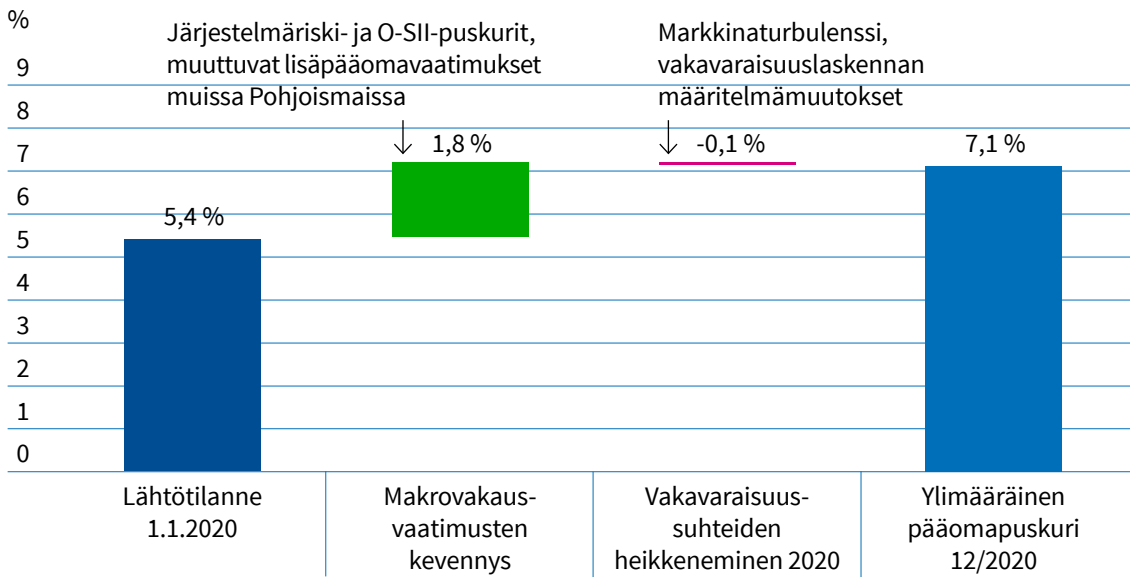
Suomessa koronapandemia vähensi talouden aktiivisuutta erityisesti vuoden toisella neljänneksellä, minkä jälkeen talous alkoi elpyä hitaasti. Tilanne oli eri toimialoilla hyvin erilainen, ja muun muassa työttömyys lisääntyi vuoden aikana. Asuntomarkkinoilla jatkuivat aikaisemmat kehityssuunnat: asuntojen hintakehitys jatkui samanlaisena kuin aiempina vuosina, eli suurissa kaupungeissa hinnat nousivat mutta muualla hinnat joko pysyivät ennallaan tai laskivat. Kotitalouksien velkaantuneisuus kasvoi. Vuoden loppua kohden kotitalouksien ja yritysten mielialat ja näkymät paranivat jonkin verran.

Pankkisektorin vakavaraisuussuhteet heikkenivät hieman talouden taantuessa, mutta säilyivät edelleen vahvoina – luottojen arvonalentumiset kasvoivat

Koronapandemia ja sen mukanaan tuoma talouden taantuma vaikuttivat suomalaispankkien toimintaympäristöön. Talouden kasvaneesta epävarmuudesta huolimatta Suomen pankkisektorin vakavaraisuussuhteiden muutokset jäivät vähäisiksi ja ydinvakavaraisuus parani lopulta hieman. Pankkisektorin vakavaraisuussuhteet olivat edelleen eurooppalaista keskitasoa vahvempia. Keväällä pohjoismaiset makrovakausviranomaiset alensivat lisäpääomavaatimuksia, mikä paransi suomalaispankkien mahdollisuuksia myöntää luottoja ja kykyä sietää tappiota.

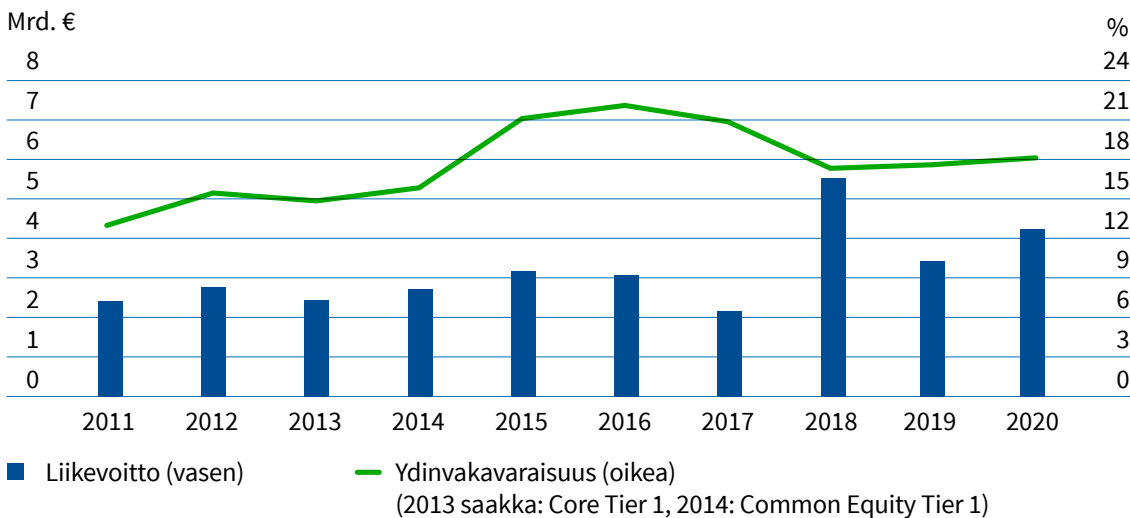
Pankkisektorin liikevoitto kasvoi edellisvuoteen verrattuna, mutta kasvun taustalla olivat edellisen vuoden liikevoittoa rasittaneet kertaluonteiset erät. Korkokate kasvoi hieman vuoden 2019 tasolta, kun luottokannan kasvu kompensoi markkinakorkojen ja marginaalien laskun korkotuottoja heikentävää vaikutusta. Luottojen arvonalentumiset ja järjestämättömät luotot kasvoivat, vaikkakin maltillisesti taloustilanteeseen nähden. Järjestämättömien luottojen taso oli Suomessa edelleen Euroopan alhaisimpia.

Suomen pankkisektorin omien varojen ylijäämä



Lähde: Finanssivalvonta

Kotimaisen pankkisektorin liikevoitto ja ydinvakavaraisuus



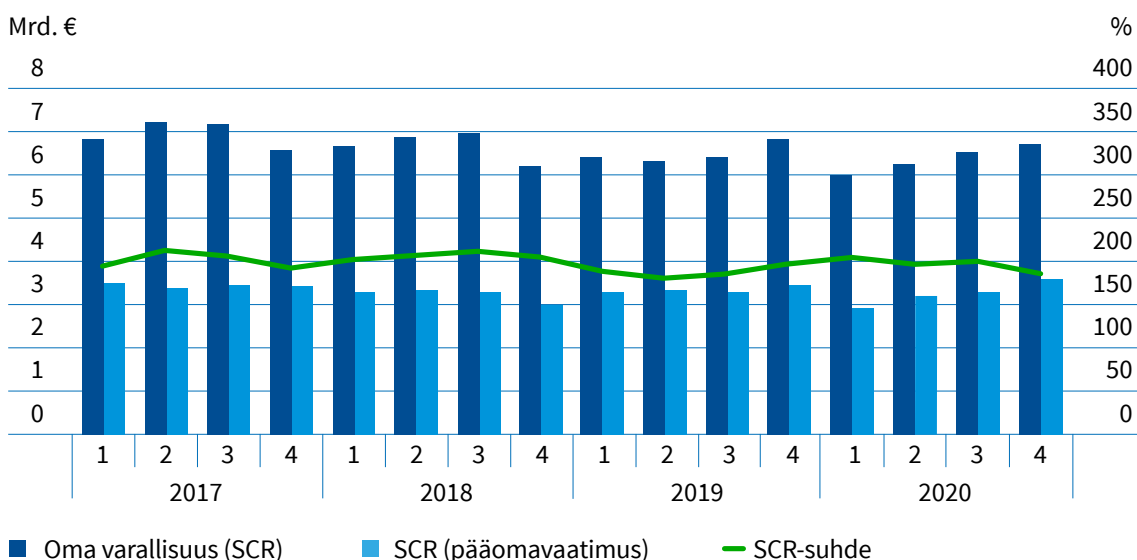
Lähde: Finanssivalvonta

Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus kesti poikkeuksellisen vuoden, mutta pandemia vähensi maksutuloa

Koronapandemia sai henkivakuutusasiakkaat varovaisiksi, eikä sijoitusvakuutuksiin kertynyt uutta maksutuloa aiempaa vastaavissa määrin. Vuoden 2020 vakuutusmaksutulo laski alimmalle tasolle nykyisen Solvenssi II -sääntelyn aikana. Riskivakuutuksia myytiin kuitenkin aikaisempaa enemmän. Maksetut korvaukset olivat yhä maksutuloa suuremmat.

Henkivakuutussektorin vakavaraisuussuhde säilyi hyvänä, vaikka laski selvästi vuoden takaisesta. Oma varallisuus supistui ja vakavaraisuuspääomavaatimus kasvoi. Vuoden aikana selvästi laskenut korkotaso lisäsi vastuuelan määrää. Riskisempien sijoitusten hyvä tuottokehitys kasvatti markkinariskin pääomavaatimusta. Henkivakuutusyhtiöiden sijoitustuotot elpyivät vuoden 2020 aikana ja olivat lopulta selvästi positiiviset.

Henkivakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

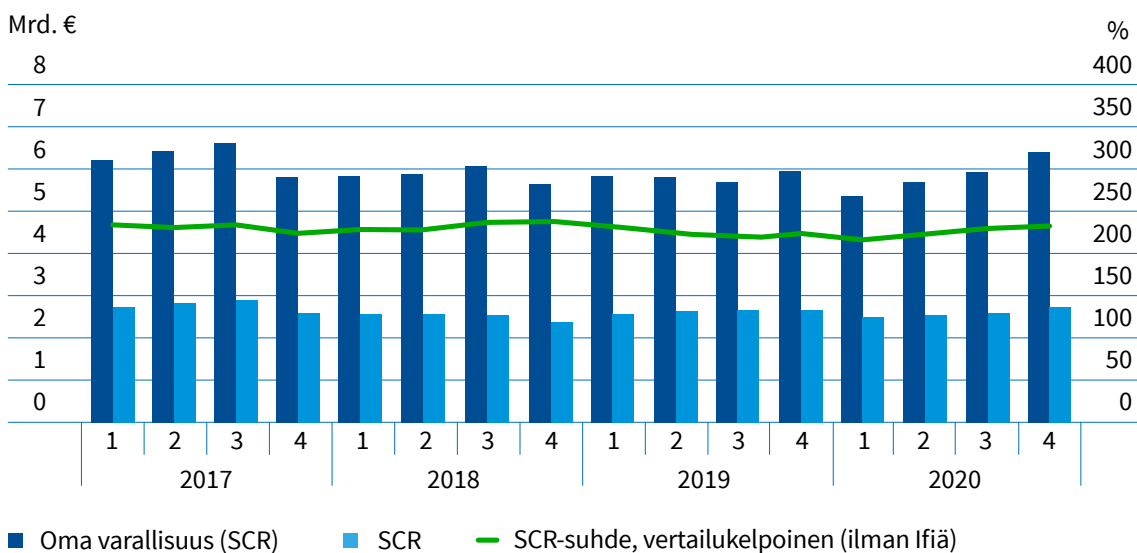
Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus pysyi hyvänä ja kannattavuus parani pandemian seurauksena

Kertomusvuoden aikana tapahtuneet suuret muutokset sijoitusmarkkinoilla aiheuttivat suuria vaihteluita yhtiöiden vakavaraisuussuhteisiin. Hyvät vakavaraisuuspuskurit kuitenkin suojasivat korkeamman sijoitusriskitason yhtiöitä. Lisäksi Solvenssi II -vakavaraisuuskehikon sisältämät vaimennusmekanismit lievensivät markkinahintamuutosten vaikutusta vakavaraisuuteen. Maaliskuun lopussa osakehintojen kurssimuutoksilta suojaava riskikerroin saavutti enimmäistasonsa ja luottoriskimarginaalien muutoksilta suojaava volatiliiteettikorjaus oli suurimmillaan.

Vahinkovakuutusyhtiöiden sijoitustuotot elpyivät maaliskuun lopun jyrkän laskun jälkeen. Kaikkien sijoituslajien tuotot olivat positiiviset.

Vakuutusliiketoiminnan kannattavuus parani, koska työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen sekä ajoneuvovakuutusten korvauskulut pienenevät pitkittyneen pandemian seurauksena. Yhtiöt lisäsivät kirjanpidon vastuuvelan turvaavuutta laskemalla siihen liittyviä diskonttokorkojaan, mutta toimenpiteen kannattavuutta heikentävä vaikutus oli pienempi kuin vuonna 2019. Pandemian leviämisen estämistoimenpiteet, jotka aiheuttivat mm. lomautuksia, käänsivät työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen maksutulon laskuun.

Vahinkovakuutusyhtiöiden vakavaraisuus



Lähde: Finanssivalvonta

If sisältyy 30.9.2017 asti.

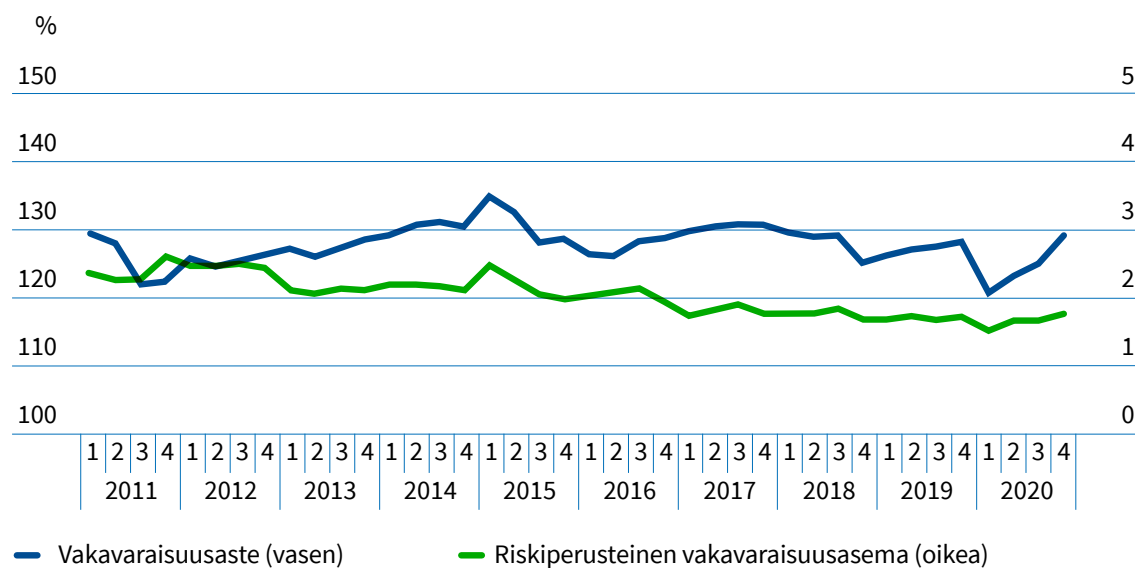
Työeläkesektorin vakavaraisuus vahvistui vuositasolla

Työeläkesektorin osalta vuosi 2020 oli hyvin kaksijakoinen. Vuoden ensimmäisen neljänneksen aikana työeläkesektorin vakavaraisuus heikkeni merkittävästi, kun koronapandemian aiheuttamassa myyntiaallossa sijoitusomaisuuden arvot laskivat. Finanssivalvonta teki maaliskuun puolivälissä ilmoituksen sosiaali- ja terveysministeriölle poikkeuksellisista olosuhteista finanssimarkkinoilla, kun työeläkelaitosten keskimääräinen vakavaraisuus uhkasi heikentyä nopeasti ja merkittävästi.

Toisen neljänneksen aikana työeläkesektorin vakavaraisuus alkoi palautua, kun keskuspankit ja valtiot tukivat finanssimarkkinoita massiivisilla elvytystoimilla. Työeläkesektorin vakavaraisuus vahvistui vuositasolla.

Marraskuussa Finanssivalvonta totesi sosiaali- ja terveysministeriölle, että finanssimarkkinoilla ei vallitse poikkeusoloilmoitukseen johtaneita, sääntelyn tarkoittamia työeläkelaitosten vakavaraisuuteen liittyviä riskeihin vaikuttavia poikkeuksellisia oloja.

Työeläkesektorin vakavaraisuuden kehitys 2011–2020



Lähde: Finanssivalvonta

Vuoden 2017 alusta voimaan tulleen lainmuutoksen myötä vuosien 2017–2020 vakavaraisuusasema ei ole vertailukelpoinen aikaisempien vuosien kanssa.

Vakavaraisuusaste lasketaan jakamalla eläkevarat vastuuvélalla.

Vakavaraisuusasema on vakavaraisuuspääoman ja vakavaraisuusrajan suhde.

ARVOT

Uudistuva,
vastuullinen,
tuloksellinen,
YHDESSÄ.

VISIO

Valvonnan
vaikuttavuus ja
tehokkuus ovat
eurooppalaista
kärkitasoa.

MISSIO

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

Finanssivalvonnan strategia vuosille 2020–2022

Strategiset tavoitteet

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 organisaatiorajojen
- 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

Finanssivalvonnan vuoden 2020 tavoitteiden toteutuminen

1 Toimintaympäristön mukana muuttuva valvonta

Finanssivalvonta priorisoi vuoden 2020 toimintasuunnitelman mukaisia tehtäviä uudelleen koronapandemian aiheuttaman poikkeustilanteen seurauksena. Tehtäväkokonaisuudet ryhmiteltiin kolmeen ryhmään; (i) valvontatyön kannalta kriittiset tehtävät, (ii) valvontatyön kannalta harkinnanvaraiset tehtävät, jotka tarvittaessa väistyvät ja (iii) tehtävät, jotka suunnitellaan uudestaan tai siirretään vuodelle 2021.

- Valvontatyön kannalta kriittiset tehtävät
 - Jatkuvan valvonnan riittävä turvaaminen tilanteen edellyttämällä tasolla (ml. hakemusasiat), koronapandemian aiheuttamasta tilanteesta johtuvat ja muut kriittiset valvontatoimenpiteet, valvottavien merkittävien riskien analyysityö, vakavien laiminlyöntien ja rikkomusten sanktiointi sekä oman toiminnan kehittäminen poikkeustilan vaatimalla tavalla.
- Valvontatyön kannalta harkinnanvaraiset tehtävät, joita tarvittaessa lykätään eteenpäin
 - Eräät strategiset kehittämisprojektit, kuten digitalisoituvan finanssisektorin valvonta, ilmastonmuutoksen integrointi valvontaan ja valvonnan minimitason määrittäminen, EKP²- ja ESA-työryhmätyö, kartoitukset ja muut selvitykset sekä toiminnan kehittämi seen liittyvät ei-kiireelliset tavoitteet.

² EKP = Euroopan keskuspankki.

- Tehtävät, jotka suunnitellaan uudestaan tai siirretään vuodelle 2021
 - Vuoden 2020 tarkastus-, teema-arvio- ja valvojan arviosuunnitelmat päivitettiin syyskuussa. Vuodelle 2021 toteutettavaksi siirrettiin konsulttiselvitys Finanssivalvonnan tehokkuudesta ja resurssien allokoinnista, vuoden 2020 EBA³n stressitestien ja kansallisen LSI⁴-stressitestien toteutus ja toimenpidehinnaston päivitys. Koronapandemian aikana siirretyt tehtävät harkitaan resursoinneiltaan ja priorisoinneiltaan tarvittaessa uudelleen ennen niiden toteuttamista.

Finanssivalvonta keskeytti keväällä suuren osan tarkastustoiminnasta. Tämä mahdollisti valvottavien ja Finanssivalvonnan keskittymisen koronapandemian finanssisektorille aiheuttamien muutosten ja riskien analysointiin sekä niihin liittyviin toimenpiteisiin. Osaa tarkastuksista kuitenkin jatkettiin etäyhteyksin. Syksyllä tarkastuksia tehtiin jälleen lähes normaalisti, mutta kaikki tarkastukset toteutettiin virtuaalisesti.

Finanssivalvonnan strategia vuosille 2020–2022 uudistettiin vuoden 2019 lopulla. Strategiassa korostuu kolme valvonnallisesti merkittävää osa-aluetta: ilmastonmuutos, digitalisaatio ja rahanpesun estäminen. Strategiassa painottuu nyt aikaisempaa vahvemmin myös valvonnan riskiperusteisuus.

Finanssivalvonta jatkaa vuonna 2021 arviointia siitä, miten koronapandemian aiheuttama taloustilanteen heikkeneminen vaikuttaa valvottaviin. Valvoja nostaa myös kriisivalmiutta edelleen kehittämällä kriisinratkaisun toimintamalleja ja niihin liittyvää sisäistä ohjeistusta sekä yhteistyömalleja muiden viranomaisten kanssa. Tarvittavien laissa annettujen toimintavalmiuksien varmistaminen on osa kriisivalmiuden edistämistä. Tilanteen mahdollisesti huonontuessa keskitetään resursseja akuutin kriisin hoitoon ja muu tekeminen väistää kriisitekemisen tieltä.

Pankkisektori

Finanssivalvonta valvoi tehostetusti koronapandemian aiheuttaman talousshokin vaikutuksia pankkien vakavaraisuus-, likviditeetti- ja operatiivisten riskien tilanteeseen sekä jakoi tätä tietoa muille viranomaisille. Valvoja analysoi pankkien yritysrahoituksen kehitystä tiivistetysti yhteistyössä Suomen Pankin ja valtiovarainministeriön kanssa. Finanssivalvonta seuraa tehostetusti ja poikkeustilanteen edellyttämällä tavalla pankkien vakavaraisuus-, likviditeetti- ja operatiivisten riskien kehittymistä.

EKP:n ja kansallisen valvojan yhteiset valvontatiimit (JST⁵) tehostivat merkittävien pankkien (SI⁶) riskitilanteen seurantaan EKP:n ohjeistusta noudattaen.

³ EBA = European Banking Authority, Euroopan pankkiviranomainen.

⁴ LSI = Less Significant Institution, EKP:n epäsuorassa valvonnassa oleva pankki.

⁵ JST = Joint Supervisory Team, Yhteinen valvontatiimi.

⁶ SI = Significant Institution, EKP:n suorassa valvonnassa oleva pankki.

Finanssivalvonnan pankkivalvonta analysoi suorassa valvonnassaan olevien LSI-pankkien riskitilannetta ns. koronaprojekteissa, ja näiden lopputuloksena tunnistettiin pankit, joiden vakavaraisuuteen tai likviditeettiin kohdistuvat riskit olivat suurimmat. Pankkien likviditeettitilannetta on seurattu tehostetusti koronapandemian ajan. Valvoja ja Suomen Pankki ovat yhteistyössä arvioineet pankkien luottotappioiden kehittymistä.

Finanssivalvonta toteutti merkittävien SI-luottolaitosten sekä merkittävimpien ulkomaisten sivuliikkeiden valvojanarviot EKP:n ja kotivaltion valvojan aikataulun mukaisesti. Finanssivalvonta käynnisti syksyllä myös kaksi suorassa valvonnassaan olevien LSI-pankkien valvojanarviota, jotka valmistuvat alkuvuodesta 2021. Kesällä toteutettiin osa pankkien sisäisten mallien arvioinneista, ja syksyllä laajempi tarkastustoiminta käynnistyi uudelleen.

EKP ja EBA ryhtyivät erityistoimiin pankkien luotonmyöntökyvyn ylläpitämiseksi poikkeustilanteessa, erityisesti koronapandemian alkuvaiheessa. EKP ja EBA ottivat käyttöön sääntelyn mahdollistamia joustoja ja antoivat valvottaville suosituksia, joilla varmistettiin joustojen kohdistuminen reaalitalouden tukemiseen. Finanssivalvonta osallistui tähän valmisteluun ja sovelsi vastaavia periaatteita omassa valvontatyössään.

Merkittävä vireillä oleva kotimainen sääntelyhanke on ns. pankkipaketti, jonka valmisteluun Finanssivalvonta osallistui valtiovarainministeriön työryhmässä.

Finanssivalvonta julkaisi peruspankkipalvelujen hinnoittelua ja saatavuutta koskevan selvityksen joulukuussa. Selvitykseen sisältyi kysely koronapandemian vaikutuksista peruspankkipalveluiden tarjontaan ja asiakaskäyttäytymiseen. Selvityksessä kartoitettiin myös pankkien digitaalisiin palveluihin tekemiä saavutettavuuden ja käytettävyyden parannuksia.

Hallitusohjelman mukaan pikaluotonmyöntäjien valvonta keskitetään Finanssivalvontaan. Muutoksen tarkka ajankohta on vielä auki. Finanssivalvonta varautuu osaamis- ja resurssitarpeissaan siihen, että muutos on mahdollista toteuttaa vuoden 2022 alusta. Finanssivalvonta on lisäksi tehnyt yhteistyötä valtiovarainministeriön kanssa, jotta lainsäädäntö mahdollistaisi mahdollisimman tehokkaat työkalut pikaluotonmyöntäjien valvontaa varten. Osana kotitalouksien velkaantumisen hillintää Finanssivalvonta on osallistunut myös oikeusministeriön vetämään positiivinen luottotietorekisteri -hankkeeseen. Positiivisen luottotietorekisterin tavoitteena on mahdollistaa mahdollisimman oikea, kattava ja käytettävä kuva yksilötason kokonaisuusvelkaantumisesta luotonmyöntö- ja -kysyntätilanteita varten. Työ- ja elinkeinoministeriön vetämä työryhmä valmistelee Finnveran mahdollista valvontavastuun siirtoa Finanssivalvonnalle. Siirto tapahtuisi

aikaisintaan vuodenvaihteessa 2021–2022. Finanssivalvonnan osaamis- ja resurssitarpeet suunnitellaan siten, että sillä on valmius vastaanottaa valvontavastuu.

Vakuutussektori

Finanssivalvonta analysoi vakuutussektorin valvottavien, työeläke-, vahinko- ja henkivakuutustoimijoiden sekä työttömyyskassojen vakavaraisuus- ja likviditeetti-tilannetta sekä toimintavalmiutta tehostetusti tiivistetyn raportoinnin avulla. Ansiopäiväraha hakemusten määrän nopean kasvun myötä keväällä 2020 työttömyyskassojen valvonnassa siirryttiin viikoittaiseen käsittelyaikojen ja muiden olennaisten tietojen seurantaan niiden kassojen osalta, joiden kohdalla toimintavalmiuteen liittyvät riskit arvioitiin suurimmaksi.

EIOPA⁷n työhön osallistuttiin aikaisempaa enemmän pandemiaan liittyvien kysymysten vuoksi. Finanssivalvonta raportoi EIOPAlle Suomen vakuutusmarkkinoiden tilanteesta. Valvoja osallistui EIOPAssa sääntelyn ja sen tulkintojen valmisteluun, minkä tavoitteena oli vastata poikkeustilanteen etenemiseen ja hillitä sen vaikutuksia. Loppuvuonna jatkettiin valvottavien tilanteen tiivistettyä seurantaa ja siihen perustuvia valvontatoimia.

Alkuvuonna keskeytetyt tarkastukset jatkuivat virtuaalisesti, mutta uusia tarkastuksia ei aloitettu. Compliance-teema-arvio vietiin loppuun.

Vakuutusyhtiöiden ja kassojen toiminnan uudelleen järjestelyä koskevien hakemusten määrä kasvoi vuoden aikana. Vakuutusyhtyritykset ovat järjestelleet ja selkeyttäneet sisäisiä omistusrakenteitaan. Finanssivalvonta myönsi toimiluvan kahdelle uudelle vahinkovakuutusyhtiölle Ålands Försäkringar Ab:lle ja Suomen keskinäiselle potilasvakuutusyhtiölle. Lisäksi suomalaisen enemmistöomistukseen hankittiin merkittävä vahinkovakuutusryhmä, joka toimii Isossa-Britanniassa ja Gibraltarilla. Finanssivalvonta määräsi asiamiehen Keskinäiselle Työeläkevakuutusyhtiö Elolle joulukuussa.

Finanssivalvonta julkaisi vuoden aikana yli kolmekymmentä valvottavatiedotetta, jotka koskivat mm. vakavaraisuustilannetta ja sen seurantaa (ORSA⁸), voitonjakosuosituksia, raportointia, vakuutustoimialalle sallittua ulkoistamista ja vakuutusten tarjoamista sekä yleisiä valvonnan havaintoja.

Työeläketoimialan osaamisvaateisin ja vakuutustoimialan sanktiointi-mahdollisuuksiin liittyviä Finanssivalvonnan edellisinä vuosina tekemiä lain-säädäntöaloitteita edistettiin poikkeustilanteeseen liittyneiden hankkeiden rinnalla.

⁷ EIOPA = Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen, European Insurance and Occupational Pensions Authority.

⁸ ORSA = Own Risk and Solvency Assessment.

Näiden merkitys valvonnan toteuttamisen tukena korostuu koronapandemian luomassa tilanteessa.

Makrovakausingvalvonta

Finanssivalvonnan johtokunta päätti maaliskuussa keventää pankkien rakenteellisia makrovakausingpuskureita yhdellä prosenttiyksiköllä poistamalla järjestelmäriskipuskurin ja keventämällä OP Ryhmän O-SII⁹-vaadetta. Lisäksi johtokunta palautti kesäkuun lopussa asuntolainojen lainakaton perustasolle 90 prosenttiin muille kuin ensiasunnonostajille.

Finanssivalvonnan johtokunnan rakenteellisia makrovakausingpuskureita koskevien päätösten sekä muiden maiden makrovakausingvalvojien päätösten arvioitiin lisäävän suomalaisten pankkien luotonantokapasiteettia suomalaisille yrityksille ja kotitalouksille arviolta 30 miljardilla eurolla. Rakenteelliset makrovakausingpuskurit on asetettu ensi sijassa pankkisektorin vakavien ongelmien varalle kriisitilanteissa.

Enimmäisluototussuhteen palauttamisella tuettiin asuntomarkkinoiden toimintaa ja kansantaloutta akuutissa kriisissä. Kotitalouksien suuren velkaantumisen ja pandemian luoman poikkeuksellisen epävarmuuden vuoksi Finanssivalvonnan johtokunta korosti lainanottajien maksukyvyyn huolellisen arvioinnin tärkeyttä.

Finanssivalvonta valmisteli myös uuteen luottolaitosdirektiiviin perustuvien, makrovakausingvälineitä koskevien säännösten täytäntöönpanoa. Tämän niin kutsutun pankkipaketin oli tarkoitus tulla voimaan alkuvuonna 2021. Finanssivalvonta oli mukana oikeusministeriön vetämässä positiivinen luottorekisteri -hankkeessa. Positiivisen luottotietorekisterin tavoitteena on mahdollistaa mahdollisimman oikea, kattava ja käytettävä kuva yksilötason kokonaisuusvelkaantumisesta luotonmyöntö- ja -kysyntätilanteita varten. Viimeisimpien arvioiden mukaan positiivinen luottorekisteri olisi käytössä keväällä 2024.

Arvopaperisektori

Finanssivalvonta tiivistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa ESMA¹⁰n ja kansallisten viranomaisten kanssa koronapandemian ja sen aiheuttaman markkinoiden volatiliiteetin johdosta. Valvoja osallistui vuoden aikana myös Brexitiin liittyvien tulkintakysymysten ratkaisemiseen. Kysymykset koskivat muun muassa palvelutarjonnan jatkumista. Erityisesti vastavuoroiseen tunnustamiseen ja yhteistyöpöytäkirjoihin liittyvät kysymykset ratkaistiin pääosin vuoden loppuun mennessä.

Pandemian aiheuttamien voimakkaiden ja nopeiden markkinamuutosten johdosta Finanssivalvonta muutti markkinoiden valvonnan painopisteitä. Valvoja tehosti

⁹ O-SII = Other Systemically Important Institutions.

¹⁰ ESMA = Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen, European Securities and Markets Authority.

markkinoiden merkittävän infrastruktuurin, pörssin ja arvopaperikeskuksen, toiminnan valvontaa sekä seurasi aikaisempaa tiheämmin listayhtiöiden tiedottamista ja tilinpäätösraportointia koronan vaikutuksista. Yritysten rahoituksen tarve näkyi muun muassa merkintäetuikeusantien määrän kasvuna; esitetarkastus painottui erityisesti koronan vaikutukset esittävään informaatioon. Finanssi-valvonta arvioi tarvetta rajoittaa lyhyeksimyyntiä, minkä vuoksi rahoitusvälineiden kurssimuutoksia ja lyhyeksimyntipositivien kehitystä seurattiin ja analysoitiin ensimmäisellä vuosipuoliskolla tiivistetysti. Lisäksi valvoja seurasi tiivistetysti rahastojen likviditeetinhallintaa ja -välineiden käyttöä sekä arvonnäilytystä. Likviditeetinhallintavälineiden käytöstä suomalaisissa avoimissa sijoitus- ja vaihtoehtorahastoissa raportoitii viikkotasolla vuoden loppuun saakka myös ESMAlle.

Valvoja sai valmiiksi kaksi sijoituspalveluiden tarjontaa koskevaa teema-arviota: sijoituspalvelujen ja -tuotteiden tuotehallintamenettely sekä asianmukaisuuden arviointi. Lisäksi ESMA-lähtöisen, yhteiseurooppalaisen ja sijoitusrahastojen likviditeetinhallintaa koskevan teema-arvion havainnot valmistuivat aika-taulussa. Rahastosektoriin kohdistuneiden markkinahäiriöiden johdosta Finanssi-valvonta toteutti myös ESRB:n suosituksen pohjalta toisen, ESMA-lähtöisen valvontahankkeen avointen korko- ja kiinteistörahojen likviditeetinhallinnasta ja arvonnäilytyksestä. Myös algoritmistä kaupankäyntiä koskeva kartoitus valmistui vuoden lopussa. Finanssi-valvonta julkisti sijoitusmuotoisen joukkorahoituksen tiedonantovelvollisuutta koskevan teema-arvion havainnot tammikuun 2021 alussa. IFRS¹¹-valvonnan teema-arviota muutettiin sisällöltään ja kohdentumiseltaan kokonaisvaltaisesti koronan takia siten, että valvonnan kohteeksi valittiin erityisesti heikossa taloudellisessa tilanteessa olevia yhtiöitä.

Digitalisaatiokehityksen valvonta

Finanssi-valvonta kartoittaa kyselyn avulla valvottavien digitalisaation hyödyntämisen tasoa sekä digitalisaatioon liittyvää riskienhallintaa. Koska koronapandemian vuoksi tehtiin uudelleenpriorisointeja, tämä kysely siirtyi vuoden 2021 alkupuoliskolle.

Häiriötilanteisiin varautuminen

Häiriötilanteisiin varautumisen projektissa oli kertomusvuoden tavoitteena nykytilan kartoitus, jonka pohjalta olisi suunniteltu ohjeistuksen ja toimintamallien päivitys vuosina 2021–2022. Koronapandemian takia häiriötilanteisiin varautumisen suunnitelmien päivittäminen aloitettiin kuitenkin jo kertomusvuonna.

¹¹ IFRS = International Financial Reporting Standards.

Pankkien kriisinratkaisua koskeva ohjeistus päivitettiin ja muokattiin koronapandemiasta johtuvaan talouskriisiin sopivaksi. Vakuutussektorin valvottavien toimintaohjeita päivitettiin sääntelyn pohjalta mahdollisten vakavien vakavaraisuus-, likviditeetti- tai toimintavalmiusongelmien varalle. Arvopaperisektori varautui valvottavien toiminnan mahdollisiin häiriöihin päivittämällä sisäiset, toiminnan keskeytyksiä koskevat toimintaohjeet. Valvojalla on valmius toimiluvallisten maksulaitosten ongelmatilanteiden ratkaisemiseen sekä makrovakaussäilytysvälineiden käyttämiseen tarvittaessa.

Ilmastonmuutos ja valvonta

Projekti edistyi lähes aikataulussa ja sille asetetut keskeiset tavoitteet saavutettiin koronapandemiaan liittyvistä prioriteettimuutoksista huolimatta.

ESAt jatkoivat rahoituspalvelusektorin kansainvälistä lainsäädäntötyötä koko vuoden. Toimialalla nousi esiin selkeä tarve yhteiseurooppalaiselle sääntelyn tulkinnaalle. Finanssivalvonta osallistui listayhtiöiden ei-taloudellisen informaation EU-sääntelyn vaikuttamiseen ja ko. tietojen valvonnan kehittämiseen ESMAn kautta sekä esitteli sääntelyä ja siihen liittyviä muutoksia useissa webinaareissa valvottaville ja muille sidosryhmille.

Työ ilmastonmuutokseen liittyvien riskien sisällyttämiseksi eri valvontakehikoihin sekä ei-taloudellisen informaation valvonnan käynnistäminen jatkuu vuoden 2021 aikana. Ilmastonmuutoksesta ja kestävästä rahoituksesta julkaistiin usean blogin sarja.

Rahanpesun estämisen valvonta

Rahanpesun estämisen valvonta organisoitiin omaksi toimistokseen vuonna 2019 ja nostettiin yhdeksi Finanssivalvonnan strategiseksi painopistealueeksi vuonna 2020. Rahanpesun estämisen valvonta eteni pääosin suunnitelmien mukaisesti, vaikka työ ei olekaan vielä tavoitetilassaan.

Finanssivalvonta laati vuonna 2020 riskiarvion, jossa toimialat on luokiteltu riskiluokittain. Valvoja julkaisi lisäksi maksupalveluntarjoajia ja henkivakuutussektoria koskevat toimialakohtaiset riskiarviot.

Koronavirustilanteesta johtuen paikan päällä tapahtuvat tarkastukset keskeytettiin. Tarkastuksia jatkettiin soveltuvin osin digitalisaation mahdollistamien etäratkaisujen avulla.

Jatkuvan valvonnan tapaamisia Pohjoismaiden ja Baltian valvontaviranomaisten kanssa pidettiin säännöllisesti. Merkittävien ylikansallisten luottolaitosten käytännön valvontatyön periaatteista ja vastuista allekirjoitettiin ensimmäiset yhteistoimintasopimukset.

Rahanpesun estämisen toimisto kehitti tarkastustoimintaa organisoimalla rahanpesun tarkastustiimin uudelleen. EBA ja Euroopan neuvosto tekivät loppuvuonna 2020 omat arvionsa Suomen rahanpesun torjunnan tilasta. EBA keskittyi arviossaan Finanssivalvonnan toimintaan rahanpesun estämisen valvonnassa, ja antoi suosituksia mm. riskiperusteisen toimintatavan syventämisen, valvottavien ohjeistuksen, sekä Finanssivalvonnan sisäisen, kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön ja prosessien kehittämiseksi. Euroopan neuvosto arvioi 4. rahanpesun vastaisen direktiivin täytäntöönpanoa Suomessa kokonaisuudessaan. Raportti ei ollut tätä kertomusta kirjoitettaessa vielä valmistunut.

2 Laadukas ja tehokas

Finanssivalvonta edisti strategista tavoitetta ”laadukas ja tehokas” kertomusvuonna erityisesti IT-investoinneilla, Signaali- ja analyysijärjestelmällä, sisäisten prosessien yhdenmukaistamisella, tehostetulla viestinnällä sekä hyödyntämällä poikkeustilavuoden kokemuksia toiminnan kehittämisessä.

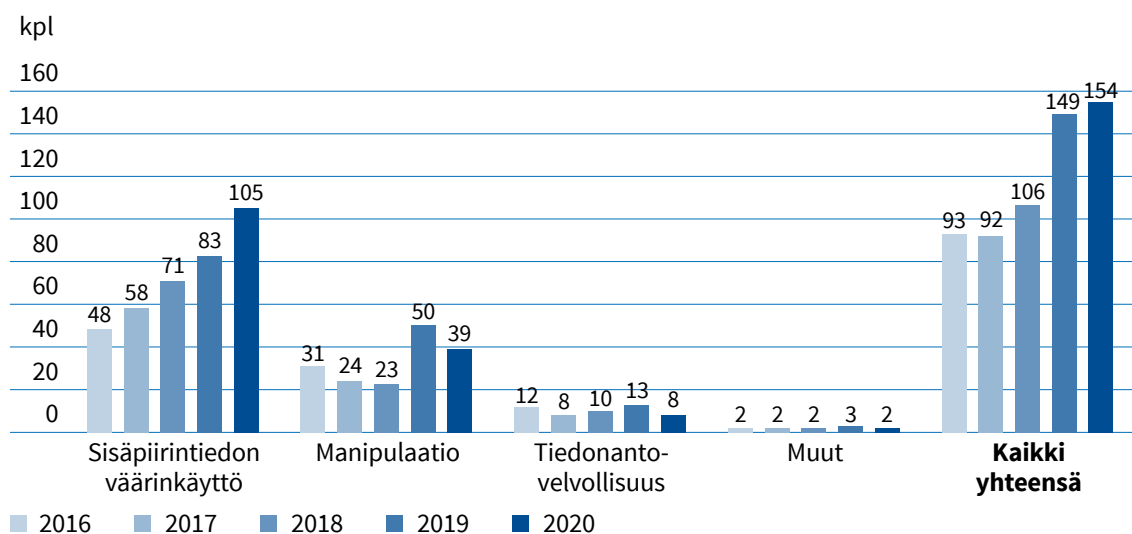
Finanssivalvonnan valvontatehtävien kannalta priorisoidut IT-projektit edistyivät kohtuullisen hyvin vallitsevasta poikkeustilasta huolimatta

- Data-analytiikan kehittäminen eteni suunnitellussa aikataulussa.
- Raportointijärjestelmän laaja uudistushanke eteni lähes suunnitelmien mukaisesti.
- Rahanpesun riskiarviotyökalu otettiin käyttöön suunnitellusti.
- Sähköisen asiointijärjestelmän ensimmäinen versio valmistui kesäkuussa reilun vuoden alkuperäisestä aikataulusta jäljessä.
- Valvojan työpöytä -hankkeen määrittely ja kokeilut edistyivät suunniteltua hitaammin ja määrittely ja ratkaisumallin haku jatkuu vuonna 2021.
- Uusien robottien kehitys eteni mm. koronatilanteen takia suunniteltua hitaammin.
- Olemassa olevien robottien kehitys eteni hyvin.

Finanssivalvonnan vastaanottamien markkinoiden väärinkäytösilmoitusten määrä jatkoi kasvuaan. Väärinkäytösepäilyjen tutkinnassa Finanssivalvonnan markkinavalvojat hyödynsivät uutta Signaali- ja analyysijärjestelmää. Järjestelmä tehostaa ja parantaa valvonnan laatua automatisoimalla aiempia manuaalisia työvaiheita sekä mahdollistamalla kattavamman datan analysoinnin.

Vuonna 2020 Finanssivalvonta tutki aiempaa suuremman määrän kaupankäyntiin ja listayhtiöiden tiedonantovelvollisuuteen liittyviä tapauksia. Markkinoiden väärinkäyttöepäilyistä tehtiin viisi tutkintapyyntöä poliisille ja annettiin yksi hallinnollinen seuraamus. Finanssivalvonta ohjasi toimijoita myös valvontakirjeillä sekä muilla yhteydenotoilla. Lisäksi Markkinat-tiedotteessa korostettiin tuoreen oikeustapauksen valossa markkinoiden manipuloinnin rangaistavuutta.

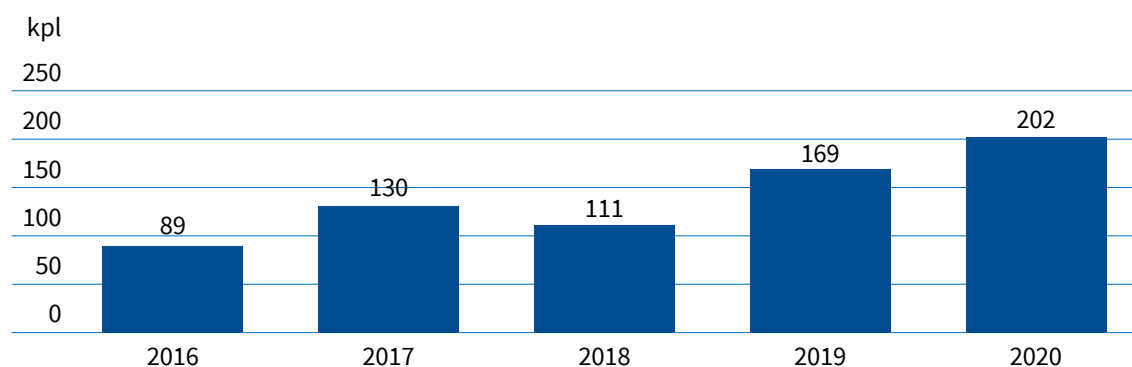
Finanssivalvonnan tutkitut tapaukset 2016–2020



Lähde: Finanssivalvonta

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

Markkinatoimijoilta vastaanotetut ilmoitukset väärinkäytösepäilyistä kasvussa



- Epäilyttävien toimeksiantojen ja liiketoimien ilmoitukset (STOR; Suspicious Transaction and Order Report, aik. STR) kasvussa
 - Ilmoitukset koskevat epäilyjä mahdollisesta sisäpiiritiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista
- Kasvu:
 - edellisvuodesta +20 %
 - 2 v. takaisesta +82 %

Lähde: Finanssivalvonta

Vuonna 2019 käytiin läpi Finanssivalvonnan toimintaprosessit. Kertomusvuoden aikana prosessien yhdenmukaistamisessa edettiin seuraavasti

- Koko talon sisäisten toimintatapojen yhdenmukaistus aloitettiin toimialan luotettavuus- ja sopivuusarviointien (fit and proper) osalta osana riskiperusteista valvontaa.
- Uudistettu valvojan arvion prosessi otettiin käyttöön.
- Teema-arvioiden yhteiset menettelytavat valmistuivat.
- Vuoden 2020 tarkastussuunnitelma toteutettiin vuonna 2019 uudistetun tarkastusprosessin mukaisesti.
- Pandemiatilanteen vuoksi Finanssivalvonta laati standardiohjeistuksen virtuaalitarkastuksiin.

Suuri osa muusta oman toiminnan kehittämisestä on lykätty koronapandemia-tilanteen takia. Poikkeustilan myötä joidenkin osa-alueiden kehitys kuitenkin tapahtui suunniteltua nopeammin: valvontafokuksen korostuminen, riskiperusteisuus valvonnan pohjana, työn digitalisointi (etätyömahdollisuuksien lisääminen, verkkotapaamiset ja sähköisen allekirjoituksen suunniteltua aiempi käyttöönotto syksyllä 2020) ja häiriötilanteessa toimiminen.

Vuoden aikana saatiin arvokasta kokemusta toiminnan kehittämiseen ja valvontatyön tehostamiseen. Säännölliset tapaamiset valvottavien ja muiden viranomaisten kanssa sähköisin työvälinein ovat muodostuneet rutiiniksi.

Valvonnan minimitasoprojektin tavoitteita vuodelle 2020 ei saavutettu, koska projektin aikataulua siirrettiin koronapandemiaan liittyneiden töiden vuoksi. Työ käynnistettiin Pääomamarkkinoiden valvonta ja Digitalisaation valvonta -osastoilla. Hanke vaiheistetaan osiin (1. valvottavien ja valvontatehtävien erityispiirteiden yksilöinti, 2. riskitason määrittäminen, 3. valvonnan minimitason määrittäminen). Määrittästyön valmistuminen viivästyy vuoteen 2022. Pankkivalvonta- ja Vakuutusvalvontaosastoille on kehitetty ja otettu käyttöön mallit valvonnan minimitason määrittämiseksi jo aiemmin.

Tehostettua viestintää koronapandemian aikana

Finanssivalvonta viesti tehostetusti koronapandemiaan liittyvistä päätöksistä normaalin päivittäisviestinnän rinnalla. Koronapandemiaan liittyviä lehdistö- ja valvottavatiedotteita, blogikirjoituksia ja verkkouutisia julkaistiin vuoden 2020 aikana yhteensä 70 kappaletta, ja nämä koottiin Finanssivalvonnan verkkosivuille yhteen näkymään. Finanssivalvonta julkaisi vuoden aikana lehdistö- ja valvottavatiedotteita myös muista aiheista.

Finanssivalvonta vahvistaa valmiutta tehostettuun viestintään eri tyyppisissä poikkeustilanteissa ja jatkaa tätä myös vuonna 2021.

3 Asiantunteva ja arvostettu

Finanssivalvonta reagoi koronapandemiaan nopeasti henkilöstön turvallisuutta ja hyvinvointia sekä viranomaistoiminnan jatkuvuutta varmistavilla toimenpiteillä. Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan yhteinen kriisiorganisaatio seurasi koronapandemiatilannetta ja koordinoi sen vaatimia toimenpiteitä. Henkilöstö siirtyi etätöihin ja käyttämään sähköisiä työvälineitä valvontatyössä maaliskuusta 2020 alkaen. Etätöihin siirtyminen ei tuonut merkittävää muutosta valvontatyöhön tarkastustoimintaa lukuunottamatta. Kokoukset ja valvottavatapaamiset järjestettiin etäyhteyksin.

Finanssivalvonta painotti kertomusvuoden aikana osaamiskartoituksessa havaittuja koulutustarpeita sekä järjesti valvontatehtävää tukevaa koulutusta ja kiinnitti erityistä huomiota korvausrekrytoinneissa osaamistarpeiden täyttämiseen.

Työhyvinvointikyselyn tulosten mukaan suurin osa henkilöstöstä koki, että työskentely poikkeusoloissa oli sujuvaa ja suoriutuminen kokonaisuutena oli ollut hyvällä tasolla. Huomioitavaa on, että noin 60 prosentilla työmäärä oli lisääntynyt henkilöstön oman arvion mukaan. Lisäksi henkilöstö koki etätyöskentelyn vaatineen uuden opiskelua sekä uudenlaista joustavuutta työn ja kotiasioiden yhdistämisessä. Henkilöstö antoi positiivista palautetta esimiestyöstä, ohjeistuksista sekä työnantajan viestinnästä. Haasteita tunnistettiin työn tauottamisessa, työergonomiassa ja työkollegoiden tuen saamisessa yhteisissä työasioissa sekä sosiaalisissa kontakteissa.

Finanssivalvonta käynnisti loppuvuodesta 2020 kehittämisprojektin, jossa kartoitetaan keskeiset viranomaisyhteistyön verkostot. Tavoitteena on paitsi jakaa hyviä käytäntöjä myös vahvistaa synergiaetuja tuovaa yhteistyötä. Työssä nostetaan esiin, miten käytännössä teemme yhteistyötä meille keskeisten muiden viranomaisten kanssa (mm. STM¹², VM¹³, FINE¹⁴, KKV¹⁵, RVV¹⁶, tietosuojavaltuutettu) asia- ja tilannekohtaisesti sekä miten näiden verkostojen yhteistyötä voitaisiin tehostaa. Työryhmä paneutuu myös sisäisen yhteistyön kehittämiseen, missä tavoitteena on varmistaa osaamisen ja resurssien tehokas ja tarkoituksenmukainen käyttö sekä sidosryhmäyhteistyön kehittäminen mm. yhteisten käytänteiden luomiseksi. Työ jatkuu vuonna 2021.

Finanssivalvonnan toimitilat ovat pilottikohteena Suomen Pankin toimitilakehitysprojektissa. Projekti viivästyi koronapandemian vuoksi, mutta jatkuu vuonna 2021.

¹² STM = sosiaali- ja terveysministeriö.

¹³ VM = valtiovarainministeriö.

¹⁴ FINE = Vakuutus- ja rahoitusneuvonta.

¹⁵ KKV = Kilpailu- ja kuluttajavirasto.

¹⁶ RVV = Rahoitusvakausvirasto.

Finanssimarkkinoilla toimivien vuotuinen kuuleminen

Säännöllinen finanssimarkkinoilla toimivien kuuleminen tukee Finanssivalvonnan toiminnan kehittämistä. Finanssivalvonta järjesti kuulemisen paneelimuotoisena lokakuussa. Finanssivalvonta ottaa toiminnansuunnittelussa huomioon kuulemistilaisuudessa esille nousseet painotukset tapaamisessa linjatulta osin.

Kuulemisessa esitetyissä kommentteissa todettiin, että yleisesti ottaen Finanssivalvonta on suoriutunut valvontatyöstä erittäin hyvin, poikkeustila on otettu asianmukaisesti huomioon ja yhteistyö Finanssivalvonnan kanssa on hyvällä tasolla. Yksittäisissä puheenvuoroissa pidettiin tarpeellisena Finanssivalvonnan valvonnan painopisteen siirtymistä koronakriisin aikana vakavaraisuus- ja likviditeettivalvontaan sekä hallitustyöskentelyn valvontaan. Puheenvuoroissa nähtiin vuoden 2019 peruspankkipalveluselvitys tärkeänä ja että edelleen on oleellista turvata kaikille peruspankkipalvelujen saatavuus. Pikaluotonmyöntäjien valvonnan siirtymistä Finanssivalvonnalle pidettiin perusteltuna, kuten myös positiiviseen luottotietorekisteriin liittyvää hanketta. Lisäksi nähtiin, että Finanssivalvonnan innovaatiomyönteinen ilmapiiri on korostunut ja halu ymmärtää uusia innovaatioita on ollut hyvä. Lisäksi Finanssivalvonnan verkkopalvelun kuluttajasivuja pidettiin tärkeinä.

Kuulemisessa esitettiin, että Finanssivalvonnan tulisi panostaa mm. sisäisten prosessien virtaviivaistamiseen ja nopeuttamiseen sekä asiakaslähtöisyyden huomioon ottamiseen nopeissa ja ajantasaisissa tulkinnoissa ja oikea-aikaisessa tiedottamisessa. Lisäksi valvojalle on tärkeää pohjoismainen ja eurooppalainen valvontayhteistyö sekä huomion kiinnittäminen raportoinnin ja tietopyyntöjen laajuuteen ja aikatauluihin. Kuulemisessa nostettiin esiin koronakriisitilanteen huomioimisen tärkeys valvontatyössä ja toiminnan ketteryden lisääminen. Kuulemistilaisuudessa nousivat esille painotuksina myös uusien haasteiden kuten ESG-kysymysten (environmental, social, governance) huomioiminen, rahanpesun estämiseen liittyvät kysymykset, suhteellisuusperiaatteen huomioiminen valvontatoiminnassa, kustannustehokkuus ja etätyön haasteet.

Pankkivaltuuston kertomus vuodelta 2019

**Vuotta 2019 koskevassa kertomuksessaan pankkivaltuusto kehotti Finanssi-
valvontaa kiinnittämään huomiota seuraaviin seikkoihin:**

**Varmistamaan osaltaan, että sen toiminta mukautuu vastaamaan
pankki-, vakuutus- ja rahoitusmarkkinoiden rakennemuutoksia ja että
Finanssivalvonnalla on käytettävissä uskottavan valvonnan edellyttämät
voimavarat**

Toimintaa on mukautettu vastaamaan toimintaympäristön muutoksia mm. toiminnan uudelleenorganisoinnilla ja resurssilisäyksillä. Viimeisen kolmen vuoden aikana organisaatiorakennetta on muokattu perustamalla omat osastot pankkivalvonnalle, vakuutusvalvonnalle ja pääomamarkkinoiden valvonnalle. Rahanpesun estäminen on organisoitu omaksi toimistokseen 1.3.2019 alkaen. Toimintaa suunnataan kansainvälisen rahanpesun vastaisen toimintaryhmän (FATF) suosituksiin perustuen.

Finanssivalvonnan henkilöresursseja vahvistettiin vuosina 2018–2019 noin 25 prosenttia. Uutta henkilöstöä tuli Nordean ja rahanpesun estämisen valvontaan (2/3 resurssilisäyksistä), sekä myös valvonnan muille osa-alueille. Kertomusvuonna kohdistettiin lisäresursseja sanktioasioiden käsittelyyn, luottolaitosten sisäisten mallien arviointeihin, työeläkeyhtiöiden valvontaan, IT- ja kyberriskien valvontaan sekä pääomamarkkinoiden valvontaan.

Tukemaan makrovakauspäätöksillään pankkien kykyä välittää rahoitusta myös poikkeustilanteissa, kuten pandemian vaikuttaessa varallisuusarvoihin ja yleiseen talouskehitykseen

Erityisesti koronapandemian alkuvaiheessa EKP:n ja EBA:n työssä korostui pankkien luotonmyöntökyvyn ylläpitäminen poikkeustilanteessa ottamalla käyttöön sääntelyn mahdollistamia joustoja ja toisaalta antamalla valvottaville suosituksia, joilla edistettiin joustojen kohdistuminen reaalitalouden tukemiseen. Finanssivalvonta osallistui tähän valmisteluun ja sovelsi vastaavia periaatteita omassa valvontatyössään. Finanssivalvonnan johtokunta päätti keventää pankkien rakenteellisia makrovakauspuskureita yhdellä prosenttiyksiköllä poistamalla järjestelmäriskipuskurin ja keventämällä OP Ryhmän O-SII-vaadetta. Lisäksi johtokunta palautti asuntolainojen lainakaton perustasolle 90 prosenttiin muille kuin ensiasunnonostajille.

Osallistumaan aktiivisesti kansainväliseen valvontayhteistyöhön rahanpesun estämiseksi

Pohjoismaiden ja Baltian valvojat sopivat toukokuussa 2019 rahanpesun estämisen valvonnan yhteistyön tiivistämisestä. Sopimuksen mukaan valvontatietoja, hyviä käytänteitä ja koulutusta kehitetään alueella yhteistyössä. Joulukuussa 2020 aloitettiin IMF¹⁷:n johdolla yhteinen analyysihanke, jonka tavoitteena on alueellisen rahanpesun riskin kartoittaminen ja torjuntakeinojen kehittäminen.

Nordean ja OP Ryhmän rahanpesun estämisen valvontakollegio toimii Suomen johdolla. Jatkuvan valvonnan kollegiotapaamiset järjestettiin koronatilanteesta johtuen puolivuositain. Tapaamisissa on tarkasteltu mm. riskiarvioita, toimintaa korkean riskin asiakkaiden suhteen, transaktiomonitorointia ja muita rahanpesun torjunnan kannalta olennaisia alueita. Tietojen perusteella muodostetaan kuva riskitilanteesta ja rahanpesun torjunnan kehittämistarpeista. Osallistuminen ulkomaisten luottolaitosten valvontakollegioihin päätetään riskiperusteisesti.

Merkittävien luottolaitosten käytännön valvontatyön periaatteista ja vastuista sovitaan yhteistoimintasopimusten avulla.

EBA teki loppuvuonna 2020 arvion rahanpesun estämisen valvonnasta Suomessa.

Kiinnittämään valvontatoiminnassaan erityistä huomiota kyberturvallisuushkiin

Finanssivalvonta jatkoi IT- ja tietoturvariskien (ml. kyberriskit) teemakartoituksia 2020 tekemällä teema-arvion henki- ja vahinkovakuutusyhtiöiden sekä toimiluvallisten maksulaitosten IT- ja tietoturvariskien hallinnasta.

¹⁷ IMF = International Monetary Fund, Kansainvälinen valuuttarahasto.

Maksujärjestelmätarkastuksilla ja operatiivisten riskien tarkastuksilla käytiin läpi myös tieto- ja kyberturvallisuuteen liittyvää riskienhallintaa. Tarkastussuunnitelmaan vuodelle 2021 on otettu mukaan IT-riskeihin (ml. kyberriskit) liittyviä tarkastuksia.

Seuraamaan kotitalouksien velkaantumisen kehitystä ja erityisesti enimmäisvelkasuhteen ylittävien lainojen määrän kehitystä ennen kuin enimmäisvelkasuhdetta rajoittava lainsäädäntö mahdollisesti astuu voimaan ja arvioimaan enimmäisvelkasuhteen rajoittamisen vaikutuksia asuntomarkkinoiden kehitykselle

Kotitalouksien velkaantumista seurattiin ja arvioitiin säännöllisesti osana makrovakauseroosia. Asuntolaina-asiakkaiden kokonaisvelkojen ja tulojen keskimääräinen suhde kasvoi vuonna 2020, mikä johtui osin koronapandemiasta. Työttömyyden kasvu alensi kotitalouksien tuloja ja lyhennysvapaiden johdosta lainakanta lyhentyi tavanomaista hitaammin. Kotitalouksien lainankysyntä palautui ripeästi koronapandemiasta, ja loppuvuoden aikana asuntoluottoja nostettiin poikkeuksellisen paljon. On kuitenkin vielä ennenaiasta arvioida, missä määrin loppuvuoden tilanteessa oli kyse palautumisesta ja missä määrin pysyvämmästä muutoksesta. Kotitalouksien velkaantuminen ja siinä tapahtuvat muutokset ovat tarkan seurannan kohteena myös vuonna 2021.

ESRB:n suositusten mukaisesti Finanssivalvonnan johtokunta kehotti lainanantajia noudattamaan pidättyvääsyyttä sellaisten lainojen myöntämisessä, jotka ovat lainanhakijan tuloihin nähden hyvin suuria tai enimmäistakaisinmaksuajaltaan tavanomaisia pidempiä.

Seuraamaan taloyhtiölainojen kehitystä ja harkitsemaan, miten taloyhtiölainoihin liittyviä riskejä voitaisiin nykyisen lainsäädännön puitteissa rajoittaa

Taloyhtiölainojen kehitystä seurattiin ja arvioitiin säännöllisesti osana makrovakauseroosia. Uudistuotannon taloyhtiölainojen kasvu hidastui rakentamisen kasvun hidastumisen myötä, mutta korkeiden yhtiölainaosuuksien merkitys uusien asuntojen kaupassa pysyi suurena. Yhtenä muutosehdotuksena on esitetty yhtiölainojen pääomavastikkeen verokohteluun tällä hetkellä liittyvän ajallisen veroedun poistamista, mikä voisi hillitä yhtiölainojen käyttöä asuntosijoittamisen rahoittamisessa.

Nykyisen lainsäädännön puitteissa yhtiölainojen riskejä voitaisiin Finanssivalvonnan antamien suositusten lisäksi hillitä edellyttämällä pankkeja varaamaan enemmän pääomia yhtiölainoista koituvia tappioita vastaan. Tällaisten lisävaateiden tarkka kohdistaminen uudistuotannon taloyhtiölainoihin on kuitenkin vaikeasti toteutettavissa ja sen vaikutukset kysyntään voisivat jäädä vähäisiksi.

Esimerkiksi vuosina 2018–2020 voimassa olleiden artikla 458 -mukaisten asuntolainojen riskipainojen sekä asuntolainojen korkotason ja kysynnän välillä oleva yhteys ei ole suoraviivaisesti osoitettavissa. Yhtiölainojen riskipainojen ja siten vakavaraisuusvaatimusten korotukset edellyttäisivät kuitenkin nykyistä laajempaa ja säännönmukaisempaa raportointia yhtiölainojen riskipainoista ja vakavaraisuuskäsittelystä. Taloyhtiölainojen riskien rajoittamisen osalta olisikin siksi tärkeää, että sekä ns. Mörttisen työryhmän tekemät ehdotukset uudistuotannon yhtiölainariskien rajoittamisesta että hallitusohjelman kirjaus selvittää mahdollisuutta rajoittaa sijoittajien yhtiölainojen verovähennysoikeutta toteutuvat.

Varmistamaan osaltaan, että erilaisten kotitalouksien tarvitsemien peruspankkipalveluiden saatavuus ei vaarannu pankkisektorin rakennemuutosten ja teknologisen kehityksen myötä

Finanssivalvonnan vuonna 2020 tekemän peruspankkipalveluselvityksen mukaan asiakkaiden oikeus peruspankkipalveluihin suomalaisissa pankeissa toteutuu kokonaisuutena tarkastellen asianmukaisesti. Finanssivalvonta seuraa jatkossakin pankkien neuvontaa ja tukipalveluita niille asiakasryhmille, joille digitaaliseen pankkiasiointiin siirtyminen on osoittautunut haasteelliseksi. Finanssivalvonta seuraa myös pankkien konttoriverkoston toiminnan kehitystä ja erityisesti sitä, onko pandemia-ajalla pysyviä vaikutuksia peruspankkipalveluiden saatavuuteen konttorikanavissa. Finanssivalvonta pitää myös tärkeänä, että käteisen jakeluverkoston maantieteellistä kattavuutta ja riittävyyttä arvioidaan tulevaisuudessa. Osana käteisen saatavuuden turvaamista pankkien tulisi tutkia aktiivisesti mahdollisuuksia laajentaa käteisen jakeluverkostoa esimerkiksi kauppiaasyhteistyötä tehostamalla. Finanssivalvonta kannustaa myös pankkeja tiedottamaan asiakkaitaan käytössä olevista käteisen jakelukanavista.

Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista vuonna 2021

Arvio valvonnan muutoksista

Finanssimarkkinaympäristön epävarmuudet ja riskit ovat poikkeuksellisen suuria koronapandemian takia. Koronapandemian aiheuttama talouskriisi ei ole toistaiseksi aiheuttanut finanssikriisiä ja valvottavien vakavaraisuus ja maksuvalmius ovat säilyneet hyvinä. Vuodelle 2021 ei ole näkyvissä merkittäviä valvonnan muutoksia, mikäli taloustilanne pysyy kohtuullisena. Valvonnassa on varauduttu kuitenkin koronapandemian luoman kriisin vakavampiin vaikutuksiin valvottaville. Valvottavien riskitilanteen tehostettua seuranta ja analyysia koronapandemian ja sen talousvaikutusten kehityksen vaatimalla tavalla jatketaan. Valvottavilta vaaditaan toimenpiteitä, jos vakavaraisuuden tai maksuvalmiuden tunnistetaan vaarantuvan. Vallitsevassa poikkeustilanteessa valvonnassa korostuu valvottavien hallintojärjestelmien oikeasuhtaisuus ja asianmukaisuus.

Arvio valvontamaksukertymästä

Valvontamaksuja kerätään vuonna 2021 noin 35,6 miljoonaa euroa, joka on noin 6,9 prosenttia enemmän kuin vuonna 2020. Valvontamaksujen kasvu rahoitetaan nykyisten valvontamaksujen suhteessa maksuvelvollisilta.

Nordean kotipaikan siirto Suomeen lisäsi merkittävästi valvontamaksukertymää. Nordea-ryhmän maksuosuus vuotuisista valvontamaksuista on noin 35 prosenttia.

Valvottavien lukumäärään ei odoteta merkittäviä muutoksia vuoden 2021 aikana. Vuoden 2021 jälkeen lukumäärään vaikuttaa valmisteilla oleva hallituksen esitys, jonka mukaan pikaluotonmyöntäjien valvonta siirrettäisiin Finanssivalvonnan vastuulle, sekä työ- ja elinkeinoministeriön työryhmässä valmisteltava Finnveran valvontavastuun mahdollinen siirto Finanssivalvonnalle.

Lakia Finanssivalvonnan valvontamaksusta on tarpeen tarkastella sen varmistamiseksi, että kukin finanssisektorin toimija osallistuu yhtiömuodosta tai valitusta toimintamallista riippumatta tasapuolisella tavalla niiden valvontakustannusten kattamiseen, joita sen toiminnan valvonta edellyttää. Finanssivalvonta teki vuonna 2017 lainsäädäntöaloitteen valvontamaksulain tarkistamiseksi ETA-vakuutusyhtiöiden sivuliikkeiden osalta, jonka toteutus odottaa käsittelyä.