FIN-FSA
FINANSSIVALVONTA

27.11.2024
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

Eduskunta talousvaliokunta - kirjallinen asiantuntijalausunto Finanssivalvonta

Kiitän kutsustanne Eduskunnan talousvaliokunnan kuulemistilaisuuteen 27.11.2024.

Finanssivalvonta yhtyy Eduskunnan pankkivaltuuston kertomukseen 2023 ja raportin sisältö sekä kuvaus Finanssivalvonnan toiminnasta 2023 on asianmukainen. Raportin sisältöön Finanssivalvonnalla ei ole huomautettavaa.

Tässä kirjallisessa asiantuntijalausunnossa on lyhyt tilannekatsaus Suomen finanssisektorin toimintaympäristöön. Lausunnossa läpikäydään lisäksi Finanssivalvonnan vuoden 2023 tavoitteet ja niiden toteutuminen, arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista 2024 sekä pankkivaltuuston arvio edellistä kertomusvuodesta ja Finanssivalvonnan toimet sen johdosta.

Suomen finanssisektorin toimintaympäristön näkymät hienoisesti paranemassa

Suomen talouskasvu on alkuvuodesta ollut hyvin vaisu, ja Suomen Pankki ennustaa bruttokansantuotteen supistuvan tänä vuonna. Useat talousennusteet arvioivat suhdannekäänteen olevan kuitenkin käsillä. Korkojen lasku tukee yksityistä kulutusta ja asuntokauppa on piristynyt. Lisäksi yritysten suhdanneodotukset ovat kohonneet.

Samaan aikaan inflaation ja keskuspankkien koronlaskujen seurauksena euribor-korot ovat laskeneet ja pörssit ovat pääsääntöisesti kehittyneet positiivisesti. Rahoitusmarkkinoiden tunnelma on kuitenkin ollut altis nopeille muutoksille negatiivisten uutisten tai epävarmuuden kasvun seurauksena.

Vaikeasta suhdannetilanteesta huolimatta Suomen finanssisektori on selviytynyt hyvin. Pankkisektorin vakavaraisuus on pysynyt vahvana, vaikka luottoriskit ovat hieman kasvaneet. Järjestämättömissä luotoissa on ollut pientä kasvua sekä kotitalous- että yritysluotoissa, mutta osuudet ovat edelleen Euroopan matalimpien joukossa.

Vahva vakavaraisuus ja laadukas riskienhallinta ovat viimeisten turbulenttien vuosien aikana tukeneet Suomen finanssisektoria. Epävarmuus kuitenkin jatkuu ja valoisampaa toimintaympäristöä varjostavat useat alasuuntaiset riskit.

Erityisesti geopoliittiset riskit ovat lisääntyneet ja ne liittyvät mm. Lähi-Idän tilanteen mahdolliseen eskaloitumiseen koskemaan öljyntuotantoa, Venäjän hyökkäyssotaan ja Yhdysvaltojen uuden hallinnon politiikan ulkoisvaikutuksiin. Toteutuessaan geopoliittisten riskien suorat vaikutukset välittyisivät erityisesti rahoitusmarkkinoihin kasvavana epävarmuutena. Epävarmuus lisäisi esimerkiksi osakkeiden ja joukkovelkakirjojen hintojen heilahtelua ja vähentäisi riskinottohalukkuutta. Myös rahoitusmarkkinoiden likviditeetti voi ohentua ja varainhankinnan kustannukset nousta. Pahimmillaan häiriöt näkyisivät ennakoituakin heikompana talouden kasvuna ja ennakoitua korkeampana inflaationa. Lisäksi geopoliittiset jännitteet saattaisivat lisätä hybridi- ja kyberhyökkäysten todennäköisyyttä.

Geopoliittisten riskien lisäksi Suomen finanssisektorilla on rakenteellisia haavoittuvuuksia, jotka liittyvät mm. kotitalouksien korkeaan velkaantuneisuuteen, lyhytaikaisen markkinarahoituksen suuren merkitykseen pankkisektorilla sekä koko finanssisektorin riski- ja vastuukeskittymiin ja kytköksiin muihin Pohjoismaihin. Toteutuessaan riskit voisivat yhdessä olemassa olevien haavoittuvuuksien kanssa aiheuttaa negatiivisia kehityskulkuja, joiden seurauksena luottotappiot kasvaisivat, sijoitustuotot heikentyisivät sekä vakavaraisuus ja luotonantokyky heikkenevät, millä voisi puolestaan olla negatiivisia heijastusvaikutuksia reaalitalouteen.

Finanssivalvonta on valvonnassaan pyrkinyt varautumaan mahdolliseen toimintaympäristön odotettua heikompaan kehitykseen mm. korostamalla kuluvan vuoden valvonnassaan vakavaraisuuden, maksuvalmiuden ja hyvän hallinnon merkitystä.

Finanssivalvonnan vuoden 2023 tavoitteet ja niiden toteutuminen

Vuonna 2023 Finanssivalvonnan painopisteissä korostuivat heikentyvään taloussuhdanteeseen ja geopoliittiseen tilanteeseen liittyvät riskit. Valvonnassa kiinnitettiin erityistä huomiota kiinteistöriskeihin. Valvonnassa painotettiin lisäksi osa-alueita: hallinto- ja ohjausjärjestelmien toimivuus, markkina- ja kyberriskien hallinta, tiedonantovelvollisuuden toteutuminen sekä muuttuneen geopoliittisen tilanteen edellyttämä varautuminen ja jatkuvuudenhallinta.

Finanssivalvonnan uudistetun strategian 2023 – 2025 mukaiset strategiset teemat ovat edistyneet suurimmaksi osaksi suunnitelman mukaisesti.

Finanssivalvonnan 2023–2025 strategian tavoitteet on jaoteltu neljän teeman ympärille:

- ennakoiva ja ennakoitava valvonta
- joustava ja muutoskykyinen organisaatio
- digitalisaatiota hyödyntävä toiminta
- asiantuntijuutta tukeva johtaminen.

Arvio valvonnan muutoksista ja valvontamaksuista 2024

Merkittävät valvonnan muutokset vuoden 2024 aikana ovat kestävän rahoituksen tiedonantovelvoitteiden valvonta ja kryptovara-asetuksen mukaisten toimijoiden valvonta. Valvontamaksuja kerätään vuonna 2024 noin 40,1 miljoonaa euroa, joka on 1,3 % vähemmän kuin vuonna 2023.

Valvottavien lukumäärä kasvaa vuoden 2024 aikana hieman, kun kryptovara-asetuksen mukaiset valvottavat siirtyvät Finanssivalvonnan valvontaan.

Eduskunta hyväksyi valvontamaksulain muutoksen, joka astui voimaan 1.1.2024. Valvontamaksujen enimmäismäärän korotus ei suoraan korota valvontamaksuja, vaan valvottavilta perittävä valvontamaksu määräytyy Finanssivalvonnan talousarvion perusteella.

Pankkivaltuuston arvio edellisestä kertomusvuodesta ja Finanssivalvonnan toimet sen johdosta

1. Kiinnittämään erityistä huomiota korkotason nousun vaikutukseen pankkien asiakkaitten lainanhoitokykyyn ottaen huomioon kotitalouksien velkaantumisen kasvun ja erityisesti taloyhtiölainojen kasvaneen merkityksen.

- Uusia kotitalouksien velkaantumista hillitseviä, asunto- ja taloyhtiölainoja koskevia rajoitteita tuli voimaan heinäkuussa 2023. Lakiuudistuksen mukaan uudisrakentamisessa asuntoyhteisöluottoja voi olla enintään 60 % suhteessa myytävien asuntojen velattomaan hintaan. Lisäksi uudisrakentamisessa käytettäville asuntoyhteisöluotoille asetettiin 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika ja lyhennysvapaita koskeva kielto ensimmäiselle viidelle vuodelle rakennuksen valmistumisesta. Myös asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika rajoitettiin 30 vuoteen.
- Kesäkuussa 2022 annettu asuntolainanhakijoiden enimmäislainanhoitorasitusta koskeva suositus astui voimaan vuoden 2023 alussa.
- Finanssivalvonta palautti joulukuussa 2023 muita kuin ensiasunnon ostajia koskevan lainakaton eli enimmäisluototussuhteen perustasolleen 90 prosenttiin. Päätöksen perusteena oli rahoitusjärjestelmän haavoittuvuuksien pieneneminen sen ansiosta, että kotitalouksien toteutunut ja ennakoitu velkaantuneisuus väheni ja muita kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua rajoittavia makrovakausvälineitä otettiin käyttöön. Enimmäisluototussuhdetta oli alennettu 5 prosenttiyksiköllä kesällä 2021 kotitalouksien velkaantumiseen liittyvien riskien rajoittamiseksi.

2. Seuraamaan Suomessa toimivien pankkien riskejä tilanteessa, jossa likviditeettiongelmiin liittyvät haasteet ovat globaalilla pankkisektorilla kasvaneet.

   - Finanssivalvonta kiinnitti valvonnassaan erityistä huomiota suomalaispankkien luotto- ja likviditeettiriskeihin, joita heikentynyt talouskasvu ja rahoitusolojen kiristyminen ovat kasvattaneet. Tarkastuksia tehtiin molempiin riskialueisiin, ja lisäksi maaliskuussa 2023 valmistui luottoriskiä käsittelevä teema-arvio, jossa tarkasteltiin Finanssivalvonnan suorassa valvonnassa olevien standardimenetelmäpankkien uudistuneen maksukyvyttömyyden määritelmän käyttöönottoa. Finanssivalvonta laati myös erilliset teema-analyysit suomalaispankkien luotto- ja likviditeettiriskeistä.
   - Suomalaispankkien ongelmaluottojen määrä ja luottotappiot ovat pysyneet maltillisina ja vähäisimpinä Euroopan pankeista heikentyneestä toimintaympäristöstä huolimatta. Suomalaispankkien luottoriskien lisääntymisestä on kuitenkin nähtävissä varhaisia merkkejä luottojen arvonalentumisvaiheiden muutosten perusteella. Sellaiset luotot, joiden luottoriski on kasvanut, lisääntyivät vuoden 2023 aikana etenkin kiinteistö- ja rakennussektorin luotoissa sekä taloyhtiölainoissa.
   - EBA:n, EKP:n ja Finanssivalvonnan stressitestien perusteella Suomen pankkisektori kestäisi toimintaympäristön merkittävänkin heikkenemisen. Stressitestien heikon kehityksen skenaario oli tällä kertaa poikkeuksellisen ankara.
   - Likviditeettiriskit kuuluivat vuonna 2023 luottoriskien ohella pankkivalvonnan valvontaprioriteetteihin. Suomalaispankkien maksuvalmiutta ja varainhankinnan tilannetta seurattiin erityisen tarkasti ja tihennetysti kevään 2023 markkinaturbulenssin aikana, kun yksittäisiä yhdysvaltalaisia ja eurooppalaisia pankkeja ajautui likviditeettiongelmiin. Toimintaympäristön heikkenemisestä ja rahoitusolojen kiristymisestä huolimatta suomalaispankkien likviditeettitilanne ja varainhankinta on pysynyt vakaana.
   - Voimakas riippuvuus markkinavarainhankinnasta ja varainhankinnan lyhentyminen lisäävät suomalaispankkien haavoittuvuutta rahoitusmarkkinoiden häiriöille. Finanssivalvonnan likviditeetin stressitestit osoittavat, että suomalaispankkien

likviditeettipuskurit voisivat olla riittämättömät sekä rajussa äkillisessä että pitkittyneessä likviditeettikriisissä.

3. Varautumaan pikaluottoja myöntävien yritysten valvonnan alkamiseen riittävillä resursseilla ja toimialaan sopivilla menetelmillä.

    - Valvontavastuun siirto Finanssivalvonnalle tapahtui suunnitellusti 1.7.2023.
    - Selvitys rekisteröintiedellytysten täyttymisestä, asiakkaansuojaa koskevista menettelytavoista ja rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamisesta käynnistyi heinäkuun alussa ja valmistuu Q2/2024.

4. Varmistamaan, että rahanpesun estämisen valvonta on riittävän tehokasta ja että mahdollisiin ongelmiin puututaan ja sanktioprosessit käynnistetään vanhentumisaikojen puitteissa.

    - Vuonna 2023 julkaistiin Rahanpesun estämisen valvontastrategia, joka täydentää koko Finanssivalvonnan strategiaa. Strategian mukaisesti on suunniteltu riskiperusteinen valvontasykli, joka varmistaa riittävän rahanpesun estämisen valvonnan kaikille Finanssivalvonnan valvottaville. Strategian mukaisesti valvontatoimia kohdennetaan valvottaviin eri tavoin: tarkastukset eivät ole ainoa valvontatoimi.
    - Tarkastuksien sisältöön ja laajuuteen sekä niiden huolelliseen etukäteissuunnitteluun on kiinnitetty erityistä huomiota, ja tavoitteena on riittävän kattavien tarkastusten suorittaminen. Samalla tarkastusryhmän osaamista on kehitetty.
    - Tarkastusten määrä on ollut tavoitteen mukainen vuosien 2022–2023 ajan.

5. Varmistamaan, että pakotteiden valvonta suomalaisissa pankeissa on järjestetty asianmukaisella tavalla.

    - Rahanpesulain muutokset, joilla pakotteiden noudattamisen valvonta tuli Finanssivalvonnan tehtäväksi, tulivat voimaan 31.3.2023. Tämän jälkeen ryhdyttiin laatimaan pakotteita koskevaa Finanssivalvonnan määräystä ja ohjetta (MOK), joka julkaistiin 22.12.2023. MOK tulee voimaan 1.3.2024, jolloin kaikilla valvottaville on asetettu yhtenäiset vaatimukset pakotteiden noudattamisen osalta.
    - Pakotteiden noudattaminen on otettu huomioon valvonnassa muun muassa valvojan arvioiden aiheena sekä uusien valvottavien toimilupa- ja rekisteröintiprosessissa.
    - Finanssivalvonta on tehnyt runsaasti yhteistyötä muiden pakotteiden valvonnasta vastaavien viranomaisten kanssa: muun muassa ulkoministeriön, rahanpesun selvittelykeskuksen, ulosottoviranomaisten ja suojelupoliisin kanssa on vaihdettu tietoa konkreettisista valvontahavainnoista ja tiivistetty yhteistyötä.

6. Varmistamaan käytettävissä olevilla keinoilla omalta osaltaan, että peruspankkipalvelut turvataan ja että myös ne asiakkaat, jotka eivät käytä digitaalisia palveluita, pystyvät hoitamaan pankkiasiointinsa kohtuullisilla kustannuksilla.

    - Peruspankkipalveluselvitys vuodelta 2022 julkaistiin heinäkuussa 2023. Finanssivalvonta arvioi, että asiakkaiden oikeus laissa määriteltyihin peruspankkipalveluihin toteutui vuoden 2022 aikana kokonaisuutena tarkastellen asianmukaisesti.

- Selvityksen johtopäätöksinä Finanssivalvonta kiinnitti pankkien huomiota muun muassa kohtuuhintaisten asiointimahdollisuuksien turvaamiseen sellaisille asiakkaille, jotka eivät käytä digitaalisia palveluita, henkilökohtaisen asiakaspalvelun saatavuuden parantamiseen, sekä digitaalisten palvelukanavien saavutettavuuden ja digituen tärkeyteen.
- Valtiovarainministeriö on käynnistänyt peruspankkipalveluita koskevan sääntelyn muutostarpeiden kartoittamisen osana laajempaa luottolaitoslain muutostarpeiden arviointia. Finanssivalvonta pitää peruspankkipalveluja koskevan sääntelyn muutostarpeiden arviointia tervetulleena. Lainsäädännön nykytilaa ja muutostarpeita on tärkeää tarkastella erityisesti siitä näkökulmasta, että sääntelyllä turvataan kohtuuhintaisten peruspankkipalveluiden tarjonta koko maan laajuisesti myös niissä tilanteissa, kun markkinaehtoinen palveluntarjonta ei riitä kattamaan asiakkaiden tarpeita.

FINANSSIVALVONTA
Jyri Helenius
apulaisjohtaja