Suomen Pankin
Henkilöstöyhdistys ry

PL 160
00101 HELSINKI

Lausunto

20.4.2026

Julkinen

Asia: HE 22/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Suomen Pankin Henkilöstöyhdistys ry:n lausunto talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Suomen Pankin Henkilöstöyhdistys ry (SPHY) kiittää yhteydenotosta ja mahdollisuudesta lausua talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä luottolaitosdirektiivin muutosdirektiivin (CRD6) täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi. SPHY lausui aiheesta viime kesänä valtiovarainministeriölle, ja lausunnossa esittämiämme huomioita oli tarkennettu hallituksen esitykseen muutaman asiakohdan osalta, mutta esitykseen jäi yhä merkittäviä virkamiehiä koskevia epäkohtia, joihin toivomme talousvaliokunnan kiinnittävän huomiota.

SPHY katsoo, että esitys on tietyiltä osin edelleen kohtuuton Finanssivalvonnan virkamiehiä kohtaan ja rajoittaa merkittävästi henkilön perusoikeuksia. Lainvalmistelussa tavoitteena on ollut säätää aiheesta valtion virkamieslain mukaisesti, mutta annetussa esityksessä esitykset ja niiden perustelut poikkeavat merkittävästi tästä. Alla tarkemmat huomiomme aiheesta.

Karenssi (2 a luku)

Valtion virkamieslain (750/1994) 44 a §:ssä säädetään valtion virkamiehiä koskevasta karenssista. Säännöksen mukaan virkamiehen kanssa sovitaan virkasuhteeseen sovellettavasta karenssista sopimusperusteisesti ennen virkaan tai virkasuhteeseen nimittämistä. Karenssin osalta hallituksen esityksessä esitetään käytettäväksi direktiivin mahdollistamaa liikkumavaraa siten, että kansallisesti säädettäisiin vähimmäisvaatimuksia pidemmälle menevästä sääntelystä, jotta sääntely vastaisi pitkälti valtion virkamieslain mukaista karenssia ja perustuslakivaliokunnan linjauksia. SPHY:n käsityksen mukaan esitys kuitenkin päinvastoin poikkeaa olennaisesti valtion virkamiehiin sovellettavasta karenssisääntelystä. Esityksen mukaisesti lain voimaan tullessa Finanssivalvonnassa virkasuhteessa olevien virkamiesten osalta tulisi sovellettavaksi lakiin perustuva eikä valtion virkamieslain mukainen sopimusperusteinen karenssi. Lisäksi sitä sovellettaisiin myös lain voimaantullessa

voimassaoleviin virkasuhteisiin (ns. taannehtivasti sovellettava lainsäädäntö). Finanssivalvonnan virkamiehillä ei olisi vastaavaa valtion virkamieslain mukaista mahdollisuutta harkita karenssisääntelyn vaikutusta omiin tuleviin työllistymismahdollisuuksiinsa. SPHY katsoo, ettei hallituksen esitys sisällä riittäviä perusteita sille, miksi Finanssivalvonnan virkamiehille on tarpeen säätää nimenomaan lakisääteinen karenssi, kun tarkoituksena on ollut säätää karenssista valtion virkamieslain mukaisesti.

Finanssivalvonta kuuluu hallinnollisesti Suomen Pankin yhteyteen, vaikka onkin päätöksenteossaan itsenäinen. Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia sovelletaan Suomen Pankin virkamiesten lisäksi myös Finanssivalvonnan virkamiehiin. Hallituksen esityksen mukaan karenssin osalta Finanssivalvonnan virkamiehiä koskien sovellettaisiin Finanssivalvonnasta annetun lain 2 a lukua ja Suomen Pankin virkamiehien osalta Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 32 b pykälää, jossa säädetään sopimusperusteisesta karenssista (vrt. valtion virkamieslaki). Karenssisääntelyn ulottaminen saman hallinnollisen organisaation virkamiehiin eri tavoin asettaa virkamiehet eriarvoiseen asemaan. Olisi epäjohdonmukaista ja yhdenvertaisuuden vaarantavaa, jos vain toiseen viranomaiseen sovellettaisiin sopimusperusteista ja toiseen suoraan laista tulevaa karenssia. Lisäksi erilainen käsittely lisää osaltaan hallinnollista taakkaa. SPHY katsoo, että Finanssivalvonnan virkamiehiä koskeva karenssi tulisi säätää vastaavana kuin Suomen Pankin virkamiesten karenssi ollaan säätämässä ja kuten muiden valtion virkamiesten karenssi on jo säädetty eli sopimusperusteisena. Finanssivalvonnan virkamiehiä ei tulisi kohdella eri tavoin kuin muita virkamiesryhmiä.

Esityksen mukaan karenssi säädettäisiin koskemaan kaikkia Finanssivalvonnan virkamiehiä riippumatta siitä, toimivatko he direktiivin tarkoittaman pankkivalvonnan parissa vai muissa tehtävissä. Laajempaa soveltamista perustellaan mm. Finanssivalvonnan virkamiesten tasapuolisella kohtelulla sekä yleisellä luottamuksella valtionhallinnon riippumattomuuteen. On vaikea nähdä esityksessä esiin tuotu virkamiesten tasapuolinen kohtelu karenssisäännösten soveltamisalan laajentamisen perusteena, kun tavoitteena on estää tehokkaasti tiedon vääränlaista hyödyntämistä palvelussuhteen jälkeisenä aikana. Esityksestä ei myöskään ilmene esimerkkejä tai soveltamisohjeita tilanteisiin, joissa karenssisäännöksiä sovellettaisiin muihin kuin pankkivalvonnan tehtävien piirissä työskenteleviin virkamiehiin, mikä heikentää ennakoitavuutta sääntelyn soveltamisesta ja sen vaikutuksista. Ehdotettu karenssisääntely vaikuttaa Finanssivalvonnan virkamiesten oikeuksiin merkittävällä tavalla

ja olemassa olevien virkasuhteiden osalta taannehtivasti, joten sitä ei tulisi tarpeettomasti laajentaa.

Karenssin määräytymisen edellytyksissä 17 b § 1 momentin 1 kohdan perusteluissa viitataan 4 §:ssä tarkoitettuun valvottavaan. Tämä kattaa huomattavasti laajemman joukon yhteisöjä kuin direktiivissä käytetty ’laitos’-termi ja myös EKP:n suuntaviivoissa (EU) 2021/2256 käytetty ’säännelty yhteisö’-termi, mikä laajentaa direktiivin tarkoittamaa soveltamisalaa ja karenssisääntelyn kohteena olevaa virkamiesten joukkoa huomattavalla tavalla. Karenssin ulottaminen koskemaan hyvin laajasti muita kuin tiettyjä virkatehtäviä erityisesti pankkivalvonnassa on direktiivin toimeenpanon yhteydessä tehtävää kansallista lisäsääntelyä, jota hallitusohjelmassa pyritään välttämään. Hallitusohjelman mukaan EU-sääntelyn päälle lisättyä kansallista sääntelytaakkaa, joka haittaa ihmisten arkea, tulisi purkaa eikä lisätä. SPHY katsoo, ettei karenssisääntelyä tulisi ulottaa kansallisella lisäsääntelyllä direktiivin vaatimuksia laajemmaksi ja sen tulisi rajautua vain niihin henkilöihin ja tilanteisiin, joihin se EU-sääntelyn perusteella halutaan kohdistaa.

Esityksen 17 e §:ssä ehdotetaan Finanssivalvonnan virkamiehille karenssisääntelyn rikkomisesta seuraukseksi rikkomusmaksua. Kyseessä on veroluontoinen maksu, josta tulee merkintä viiden vuoden ajaksi sakkorekisteriin. Tällainen merkintä voi tyypillisesti vaikeuttaa työllistymistä rahoitusalalle karenssia huomattavasti pidemmäksi ajaksi. Virkamieslaissa vastaavan rikkomuksen seuraamus on sopimussakko, mikä ei aiheuta virkamiehelle merkintää julkiseen viranomaisrekisteriin. Vaikka sopimussakkoa koskeva päätös on lähtökohtaisesti julkinen, sen tosiasiallinen luonne on eri kuin sakkorekisterimerkinnällä. Tästä syystä SPHY katsoo, että karenssin rikkomisesta aiheutuvat seuraukset olisivat Finanssivalvonnan virkamiehelle merkittävästi vakavammat kuin sopimusperusteisen karenssin piiriin kuuluvilla virkamiehillä.

Karenssisääntely koetaan nykyisen henkilöstön keskuudessa merkittävänä heikennyksenä työ- ja virkaehtoihin sekä työllistymismahdollisuuksiin varsinkin, kun esitettyä sääntelyä sovellettaisiin taannehtivasti jo virkasuhteessa oleviin. Mikäli esitys toteutuu nykyisessä muodossaan, se voi aiheuttaa irtisanoutumisia ennen muutosten voimaantuloa. Karenssisäännökset – etenkin lakisääteisenä – tulevat vaikuttamaan negatiivisesti Finanssivalvonnan houkuttelevuuteen työnantajana. Rekrytointi voi vaikeutua ja aiheuttaa osaamispulaa, jolloin valvontatyö kärsii. Karenssisääntely vaikuttaa erityisesti työuran alkuvaiheessa oleviin virkamiehiin, jotka eivät pysty kilpailemaan työkokemuksella ja voivat sen

vuoksi jäädä valitsematta avoimena olevaan ulkopuoliseen tehtävään, johon on muutoin tasaveroisia muita hakijoita, mutta jotka pystyvät aloittamaan työskentelyn kyseisessä tehtävässä heti tai hyvin pian ilman vastaavaa karenssiaikarasitetta.

Esityksen vaikutusarviosta käy ilmi, että karenssisäännöksistä aiheutuu Finanssivalvonnalle hallinnollista taakkaa ja vaatii resurssien kohdentamista uudelleen tai toimintamenojen kasvua. Tämän hallinnollisen työn kustannukset ja maksettavat karenssikorvaukset voivat olla merkittäviä. Esityksen mukaan Finanssivalvonnan arvioidaan kestävän toimintamenojen korotukset keskipitkällä aikavälillä eikä pidetä tarpeellisena osoittaa muutoksia Finanssivalvonnan keräämiin valvontamaksuihin, joilla valtaosa Finanssivalvonnan kuluista katetaan. SPHY korostaa, että jokaisen Finanssivalvonnan ulkopuolelle siirtymässä olevan virkamiehen kohdalla on tehtävä objektiivinen, huolellinen ja perusteltu arviointi päätöksineen karenssin edellytysten täyttymisestä, SPHY pitää merkittävänä riskinä sitä, ettei tämä kuitenkaan ole mahdollista nykyresurssein, mikä voi vaikuttaa virkamiehen työllistymismahdollisuuksiin ja oikeusturvaan.

Hallituksen esityksessä on esitetty karenssin osalta sekä kansallista että kansainvälistä vertailua. Kansallinen vertailu koski valtiovarainministeriön tekemää kyselyä siitä, miten karenssisäännöksiä on sovellettu valtionhallinnossa. Kyselyssä saatujen vastausten mukaan vuonna 2023 oli voimassa 115 karenssisopimusta, joista Pääesikunnalla 29, Rahoitusvakausvirastolla 24 ja valtioneuvoston kanslialla 13 sopimusta. Finanssivalvontaan esitetty lakisääteinen karenssi koskisi koko virkamiesjoukkoa eli noin 260 virkamiestä, mikä poikkeaa laajuudeltaan merkittävästi siitä, miten karenssisääntely on käytännössä toteutettu valtionhallinnossa. Mikäli karenssisääntely olisi Finanssivalvonnassa lakisääteisyyden sijaan sopimusperusteinen, voisi sen soveltaminen olla yhdenmukaisempi valtionhallinnon kanssa. Karenssisäännökset olisi tällöin mahdollista ulottaa tosiasiallisesti vain siihen joukkoon virkamiehiä, joiden osalta on aidosti perusteltua suojata luottamuksellista tietoa karenssein.

Hallituksen esityksen sisältämä vertailu muiden jäsenvaltioiden suunnittelemista tai toteuttamista implementointikeinoista oli karenssin osalta hyvin suppea. Siinä on esitetty ainoastaan, miten muut pohjoismaat aikovat käyttää kahta jäsenvaltio-optiota. Oleellisempaa olisi vertailu siitä, millaisiin ratkaisuihin jäsenvaltiot ovat päätyneet direktiivin täytäntöönpanossa; ovatko esimerkiksi päätyneet lakisääteiseen vai

sopimusperusteiseen malliin tai laajentaneet karenssisääntelyn koskemaan muutakin kuin direktiivin tarkoittamaa pankkivalvontaa. SPHY pitää tärkeänä, että Suomen kansallisessa implementoinnissa huolehditaan, ettei se ole tiukempaa kuin muissa jäsenvaltioissa, etenkään pohjoismaisissa verrokeissa. Edellytyksenä tälle on, että valmistelu sisältää kattavan vertailun muiden jäsenvaltioiden lopullisista tai vielä valmisteluvaiheessa olevista implementointiratkaisuista.

Esityksestä ei käy ilmi, voidaanko karenssi määrätä Finanssivalvonnan virkamiehelle, jos virkasuhde päättyy työnantajasta johtuvasta syystä, kuten on säädetty valtion virkamieslain 44 a §:ssä ja kuten on esitetty säädettäväksi Suomen Pankin virkamieslain 32 b §:ssä. SPHY pitää tärkeänä, ettei Finanssivalvonnan virkamiehiä kohdella eriarvoisesti ja esitystä täydennetään tältä osin.

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 8 §:ssä säädetään, että Suomen Pankin tai Finanssivalvonnan virkamieheen voidaan soveltaa virkasuhteen alussa enintään 6 kuukauden koeaikaa. SPHY haluaa kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa virkasuhde puretaan koeaikana esitetyn lain voimaantulon jälkeen. Koeaika mahdollistaa virkasuhteen päättämisen välittömästi ilman irtisanomisaikaa kumman tahansa sopimusosapuolen toimesta. Jos virkamies tai työnantaja haluaa purkaa virkasuhteen koeaikana ja virkamiehelle määrätään karenssi, aiheuttaa se virkamiehelle kohtuutonta haittaa sekä vie pohjan koeajan tarkoitukselta.

Eturistiriitailmoitus (16 §), sisäpiiri-ilmoitus (16 a §), hankinta- ja luovutuskielto (16 c §) ja rahoitusvälineen pakkomyynti- ja luovutus (16 d §)

Finanssivalvonnan virkamiehiin kohdistuu jo nykyisin merkittäviä sijoittamiseen ja omistamiseen liittyviä rajoituksia, jotka vaikuttavat virkamiesten ja heidän läheistensä oikeuksiin sekä tavanomaisiin sijoitus- ja säästämismahdollisuuksiin esimerkiksi rajaamalla mahdollisia sijoituskohteita. Virkamiesten omistuksia sekä mahdollisia eturistiriitoja valvotaan nykyisin hyvin laajasti Finanssivalvonnan ohjeistuksella. Nyt näitä rajoitteita esitetään siirrettäväksi lainsäädäntöön, vaikka se ei välttämättä ole tarpeellista.

Esitetyn 16 c §:n mukaiset kaupankäynnin rajoitukset eli hankinta- ja luovutuskielto rajoittavat Finanssivalvonnan virkamiesten omaisuuden suojaa estämällä tietynlaisen rahoitusvälineen hankkimisen siitä hetkestä eteenpäin, kun henkilö on nimitetty virkaan tai tehtävään.

PL 160
00101 HELSINKI

20.4.2026

Julkinen

Esitetty 16 d § rahoitusvälineen pakkomyynnistä tai -luovutuksesta puolestaan antaa Finanssivalvonnalle oikeuden vaatia virkamiestä myymään tai luovuttamaan tiettyjä rahoitusvälineitä.

Edellä esitetyt pykälät pohjautuvat direktiiviin, mutta niiden soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi kansallisesti. Ehdotukset vaikuttavat merkittävästi Finanssivalvonnan virkamiesten perusoikeuksien toteutumiseen.

Rajoitukset voivat käytännössä vaikuttaa myös rekrytointiin negatiivisesti esimerkiksi rahoitusalalla työskentelevien tai jo sijoitusvarallisuutta keränneiden henkilöiden osalta ja vaikeuttaa tärkeän markkinaosaamisen saamista Finanssivalvontaan.

SPHY pitää tärkeänä, että eturistiriitailmoituksen, sisäpiiri-ilmoituksen, hankinta- ja luovutuskiellon sekä rahoitusvälineiden pakkomyynnin tai -luovutuksen kohteena olevien rahoitusvälineiden ja niihin liittyvien tilanteiden tulee olla kuvattu ja määritelty lakitekstissä mahdollisimman selkeästi ja yksiselitteisesti sekä niistä on annettava esimerkkejä. Tämä vähentäisi riskiä tilanteilta, joissa virkamies rikkoo lakia vahingossa ilman vilpillistä aikomusta vain siksi, että sääntely on monimutkainen ja tulkinnanvarainen.

Muut huomiot

Esityksessä on useita termejä, joiden määritelmät jäävät epäselviksi. SPHY pitää tärkeänä, että ainakin seuraavat termit määritellään mahdollisimman selkeästi joko lopullisessa esityksessä tai lakitekstissä (esim. FivaL 1 luku 6§): ’merkittävä muu varallisuus’, ’erityiset syyt, jolloin tavanomainen omistus aiheuttaa esteellisyyden’, ’rahoitusvälineen tavanomainen omistaminen’, ’suora valvonta’, ’päätöksentekoon tai sen valmisteluun osallistuminen’, ’tarjota palveluita’, ’olla vastuussa’ ja ’kilpailija’.

PL 160
00101 HELSINKI

20.4.2026

Julkinen

Suomen Pankin Henkilöstöyhdistys ry

Sähköisesti allekirjoitettu

Suni Jaakko 91237412A

Jaakko Suni

puheenjohtaja

Åström Jenna 91339444N

Jenna Åström

järjestöpäällikkö