25.5.2026

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Valtiovarainministeriön vastine kirjallisiin asiantuntijalausuntoihin (HE 22/2026 vp)

Valtiovarainministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa vastine kirjallisiin asiantuntijalausuntoihin ja toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

1. Järjestelmäriskipuskuri

1.1. Puskurin asettamispäätöksen perusteleminen

Finanssiala ry:n (FA) mukaan luottolaitoslain 10 luvun 4 b §:ssä olisi säädettävä, että järjestelmäriskipuskurivaateen asettamispäätöksessä on: 1) avattava kattavasti ne riskit, joiden perusteella vaade asetetaan, 2) arvioitava määrällisesti tunnistettujen riskien suuruus ja 3) johdettava pääomavaade niistä läpinäkyvästi. FA toteaa, että järjestelmäriskipuskurivaateen asettamispäätös on perusteltava tarkoin. FA:n mukaan ilman sitä viranomaistoiminta ei täytä täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja ennustettavuuden vaatimuksia. FA käy lausunnossa läpi perusteita ehdotukselle. **Elinkeinoelämän keskusliitto, OP Pohjola, POP Pankkikeskus osk, Suomen Hypoteekkiyhdistys, Säästöpankkiliitto osk, Nordea Bank abp** tukevat FA:n lausuntoa. Myös professori **Heikki Marjosola** nosti esille, että erityistä huomiota tulisi kiinnittää perusteluvelvollisuuteen.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että viranomaisen päätökset on perusteltu asianmukaisella tavalla. Valtiovarainministeriö toteaa, että päätösten asianmukainen perusteleminen on pyritty turvaamaan usealla tavalla, kun puskuri on aikanaan säädetty. Suomessa on päätösten perustelemisen osalta säädetty kansallista lisäsääntelyä suhteessa siihen, mitä luottolaitosdirektiivi vaatii päätöksen perustelemiselta. Viranomaisen toimintaan sovelletaan luonnollisesti hallintolakia, joka säätää yleisen pohjan päätösten perustelemiselle. Hallintolain lisäksi päätösten perustelemisesta säädetään nimenomaisesti luottolaitoslain 10 luvun 4 §:ssä ja 4 b §:ssä sekä niin kutsutussa järjestelmäriskipuskuriasetuksessa (409/2021).

Valtiovarainministeriö katsoo, että jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella viranomaisella on laaja velvollisuus avata päätöksessään ne riskit, joiden perusteella puskuri asetetaan. Luottolaitoslain 10 luvun 4 b §:n mukaan puskurin asettamisen edellytyksenä on, että rahoitusjärjestelmää ja kansantaloutta uhkaava makrovakaudellinen riski tai järjestelmäriski edellyttää riskien vähentämiseksi tai riskien toteutumisen estämiseksi suurempaa pääomatarvetta ja että kyseinen riski uhkaa tai saattaa uhata Suomen rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vakautta. Luottolaitoslain 10 luvun 4 §:ssä mukaan perusteluista on ilmettävä ne seikat, joiden perusteella lisäpääomavaatimuksen asettamisedellytysten katsotaan täyttyvän sekä selvitys lisäpääomavaatimusten kohdentumisesta. Järjestelmäriskipuskuriasetuksen 4 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtien mukaan päätöksestä on ilmettävä selvitys riskeistä, joiden perusteella puskuri asetetaan sekä arvio kustakin riskitekijästä tai riskikeskittymästä. Asetuksen 4 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan päätöksessä on oltava perustelut, miksi muut makrovakausvälineet tai toimenpiteet eivät ole riittäviä tai soveltuvia riskin ehkäisemiseksi. Lisäksi luottolaitoslain 10 luvun 4 b §:ssä säädetään riskeihin liittyvistä useista huomioon otettavista seikoista.

Valtiovarainministeriö katsoo, että voimassa olevan lainsäädännön perusteella viranomaisella on myös jo nyt laaja velvollisuus arvioida päätöksessään määrällisesti tunnistettujen riskien suuruus. Edellisessä

kappaleessa kuvattujen säännösten mukainen riskien arviointi sisältää myös määrällisen arvioinnin. Lisäksi järjestelmäriskipuskuriasetuksen 4 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan päätöksestä on ilmettävä edellisessä kappaleessa kuvattujen lisäksi muut laadulliset ja määrälliset perusteet. Finanssivalvonta onkin tähän mennessä päätöksessään tuonut esille riskitekijöiden määrällisen arvioinnin sekä siinä käytettyjen riskimittarien arvot. Finanssivalvonta on päätöksessään myös esittänyt riskitekijöitä kuvaavien mittareiden arvot suhteessa vertailumaihin ja arvojen aiempaan kehitykseen Suomessa. Riskimittareista, niiden määritelmistä ja niiden laskennassa käytettävistä perusteista, tilastolähteistä ja tilastotietojen aikasarjatunnuksista on viranomainen antanut lisätietoa internetsivustolla.

Järjestelmäriskipuskuriasetuksen 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan päätöksen pitää sisältää myös selvitys siitä, miten pääomavaade perustuu riskeihin ja niistä tehtyihin arvioihin. Finanssivalvonnan päätöksissä on tämän mukaisesi kuvattu sitä, miten on arvioitu puskurivaatimusten kokonaistasoa Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan stressitestilaskelmien, tutkimuskirjallisuuden ja kansainvälisten viranomaisten arvioiden pohjalta. Näin ollen, **valtiovarainministeriö** katsoo, että jo nykyisin viranomaisen on kuvattava läpinäkyvästi se, miten pääomavaatimus on johdettu riskeistä.

Valtiovarainministeriö muistuttaa, että pankeilla on aina mahdollisuus valittaa hallinto-oikeuteen, jos he katsovat, että viranomainen ei perustele päätöksiään laissa vaaditulla tavalla. Jos edellä kuvatusta huolimatta valiokunta katsoo, että säännöksiä päätösten perustelemisesta on täydennettävä, **valtiovarainministeriö** suosittelee muutosten tekemistä ensisijaisesti järjestelmäriskipuskurin 4 §:ään esimerkiksi alla kuvatulla tavalla. Asetuksen kyseisessä pykälässä säädetään päätöksessä julkistettavista tiedoista, joten täydennykset olisivat johdonmukaisinta viedä asetukseen. Asetuksen päivittäminen on valmistelussa valtiovarainministeriössä, joten muutokset voitaisiin viedä päivityksen yhteydessä ensi syksynä. Jos täydennykset halutaan kuitenkin viedä suoraan lakiin, **valtiovarainministeriö** suosittelee muutosten tekemistä luottolaitoslain 10 luvun 4 a §:n 3 momenttiin esimerkiksi alla kuvatulla tavalla.

Valtiovarainministeriön asetus (409/2021) 4 § 1 momentti 2, 3 ja 4 kohdat:

2) *kattava* selvitys niistä edellä 3 §:ssä tarkoitetuista riskitekijöistä tai tämän momentin 1 kohdassa tarkoitetuista riskikeskittymistä johtuvista riskeistä, joiden perusteella järjestelmäriskipuskuri asetetaan, niiden muutokset edellisen päätöksen jälkeen sekä se, millä tavoin riskitekijän tai riskikeskittymän muutoksen on katsottu vaikuttavan järjestelmäriskiä lisäävästi tai vähentävästi sekä tekijöitä kuvaavien mittareiden arvot suhteessa vertailumaihin ja arvojen aiempaan kehitykseen;

3) edellä 3 §:ssä säädettyjen perusteiden ja muiden asiaan vaikuttavien seikkojen perusteella tehty arvio kustakin riskitekijästä tai riskikeskittymästä johtuvan riskin merkittävyydestä ja *suuruudesta* sekä näiden riskien muutokset edellisen päätöksen jälkeen;

4) selvitys siitä, miten pääomavaade perustuu edellä mainittuihin seikkoihin *ja miten pääomavaatimuksen mitoitus on arvioitu;*

Laki luottolaitostoiminnasta 10 luku 4 a § 3 momentti:

4 a §

Rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävän lisäpääomavaatimuksen määrääminen

— —

Finanssivalvonnan on yhteistyössä valtiovarainministeriön, Suomen Pankin ja Rahoitusvakausviraston kanssa vähintään joka toinen vuosi arvioitava, onko tarpeen asettaa rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus, muuttaa voimassa olevaa vaatimusta tai pitää se ennallaan.

Tässä pykälässä tarkoitettua lisäpääomavaatimusta koskevan asian käsittelyyn, kuulemismenettelyyn sekä päätöksen voimaantuloon, siitä ilmeneviin tietoihin sekä tiedoksi antamiseen ja julkistamiseen sovelletaan 4 §:n 3–7 momenttia. *Lisäksi lisäpääomavaatimusta koskevasta päätöksestä on käytävä ilmi ne riskit, joiden perusteella vaatimus asetetaan, arvio riskien suuruudesta sekä perusteet pääomavaatimuksen tasolle.* Tässä pykälässä tarkoitettu lisäpääomavaatimus voidaan kuitenkin asettaa 0,5 prosenttiyksikön tarkkuudella.

— —

Kokonaisriskipainolattian tullessa luottolaitosta sitovaksi Finanssivalvonnan on tässä pykälässä säädetyssä menettelyssä arvioitava lisäpääomavaatimuksen asianmukainen taso viimeistään 2 momentissa tarkoitetun arvion yhteydessä.

Vaasan Yliopiston lausunnossa esitetään toive, että Suomen kansallista sääntelyä tarkastellaan mahdollisimman nopeasti yritysten pääomahuoltoa parantavasta näkökulmasta. **Valtiovarainministeriö** tuo vielä esille, että komissio on tämän vuoden kesän aikana antamassa raportin EU:n pankkisektorin kilpailukyvystä sekä sääntelyn yksinkertaistamisesta. Komissio on alustavasti ilmoittanut, että lakialoitteet muutoksista annettaisiin ensi vuoden alussa. Yksi keskeisistä teemoista on makrovakaussääntelyn uudistaminen ja yhdenmukaistaminen. Valtiovarainministeriön tarkoitus on tuoda raportista E-kirje eduskuntaan. Rahoituksen saatavuuden ja kansallisen liikkumavaran käyttämisen osalta työstettävänä valtiovarainministeriössä on myös tällä hetkellä puoliväliriihessä linjatun mukaisesti kokonaisarvio kansallisesta rahoitusmarkkinasääntelystä, jossa pyritään tunnistamaan kotitalouksien ja yritysten rahoitusta vaikeuttavaa kansallista lisäsääntelyä.

Nordea viittaa useasti lausunnossaan ehdotettuun järjestelmäriskipuskurin käytön laajentamiseen ja sen ristiriitaisuuteen makrovakaussääntelyn rationalisoinnin ja yhdenmukaistamisen kanssa. Lausunnossa ei todeta tarkemmin, mihin käytön laajentamisella viitataan, mutta **valtiovarainministeriö** toteaa yleisesti, että hallituksen esityksessä järjestelmäriskipuskurin käytön edellytykset vastaavat direktiivissä säädettyä. Vaikka direktiivin muutoksia pannaan täytäntöön nyt, on hyvä muistaa, että muutokset on tehty direktiiviin ennen kuin komissio sekä muut sidosryhmät ovat keskittyneet lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja hallinnollisen taakan vähentämiseen. Tästä syystä yksinkertaistamisen tavoite ei näy vielä näissä täytäntöönpantavissa säännöksissä.

Professori **Antti Ripatti** esitti, että lakiin pitäisi saada pankeille mahdollisuus – kenties jopa velvollisuus - luovuttaa sopivalla tavalla anonymisoituja ja aggregoituja kotitalous- ja yrityskohtaisia talletus- ja luottotietoja analyysi- ja tutkimuskäyttöön esimerkiksi Tilastokeskuksen tutkimuspalveluiden kautta. **Valtiovarainministeriö** tukee ajatusta tietojenluovutussäännösten muuttamisesta siten, että Suomessa saataisiin tuotettua laajempaa ja ajankohtaisempaa tutkimustietoa pankkien ja rahoitusjärjestelmän toiminnasta sekä siihen kohdistuvan sääntelyn vaikutuksista. Tällainen muutos tarkoittaisi muutoksia esimerkiksi luottolaitoslain 14 luvun 15 §:ään ja mahdollisesti myös muutoksia Finanssivalvonnasta annettuun lakiin, jos myös viranomaisen tietojenluovutusta haluttaisiin laajentaa. Valtiovarainministeriö toteaa, että muutos vaatisi huolellisen valmistelun, sillä kyse on yksityiselämänsuojan piiriin kuuluvasta henkilötietojen luovuttamisesta.

1.2. Vertailu järjestelmäriskipuskurin käyttämisestä EU- ja ETA-maissa

Talousvaliokunta on pyytänyt ministeriöltä kansainvälisen vertailun makrovakausvälineiden käytöstä. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että makrovakauspuskureiden osalta käytännöt EU-maiden välillä vaihtelevat. Täsmällisesti samanlaista järjestelmäriskipuskuria ei usein ole muissa maissa. Kaikilla mailla on hieman toisistaan poikkeavat ratkaisut makrovakausvälineiden käytössä eli samaan tarkoitukseen voidaan toisessa maassa käyttää eri välinettä kuin toisessa, minkä vuoksi useinkaan kahta täysin samanlaista välineiden käyttöä löydy. Tämä johtuu siitä, että maiden pankkisektorit, rahoitusvakauden riskit ja haavoittuvuudet, taloudellinen toimintaympäristö, kansantalouden koko sekä makrovakausvälineiden käyttämisen tavat ovat erilaisia. Näin ollen puskureita asetetaan EU-maissa osittain melko epäharmonisoidullakin tavalla, minkä vuoksi

makrovakausvälineiden kehikon uudistamista ja harmonisointia on muutaman viime vuoden aikana arvioitu komission vetämänä. Toisin sanoen se, että järjestelmäpuskurit eroavat maittain ei ole mitenkään poikkeuksellista, vaan pikemminkin yleiseurooppalainen sääntö. Esimerkiksi järjestelmäriskipuskuri on käytössä kaikissa Pohjoismaissakin eri muotoisena. Tästä syystä on muistettava, että pelkkä yksittäisten välineiden tai lisäpääomavaatimustyyppien vertailu ei luo riittävää kuvaa kilpailuvaikutuksista. Keskeistä on arvioida kokonaisuutta.

Yleinen järjestelmäriskipuskuri on Suomen lisäksi käytössä myös Bulgariassa (3 %), Itävallassa (0–1 %), Kroatiassa (1,5 %), Romaniassa (0–2 %) ja Tsekissä (0,5 %). Norjassa (4,5 %) ja Islannissa (2 %) yleinen puskuri on asetettu maan kotimaisille vastuille. Ruotsissa (3 %) on asetettu yleinen puskuri vain joillekin luottolaitoksille. Puolestaan Tanskassa (7 %), Liettuassa (2 %), Saksassa (1 %), Belgiassa (6%), Portugalissa (4 %), Italiassa (1 %), Itävallassa (1 %), Sloveniassa (0,5 %), Maltalla (1,5 %) ja Unkarissa (1 %) on asetettu tiettyyn luototussektoriin, kuten kiinteistövakuudelliset lainat, kohdistuva järjestelmäriskipuskuri (niin kutsuttu sektoraalinen järjestelmäriskipuskuri). **Katso liitteen kuvio 1.**

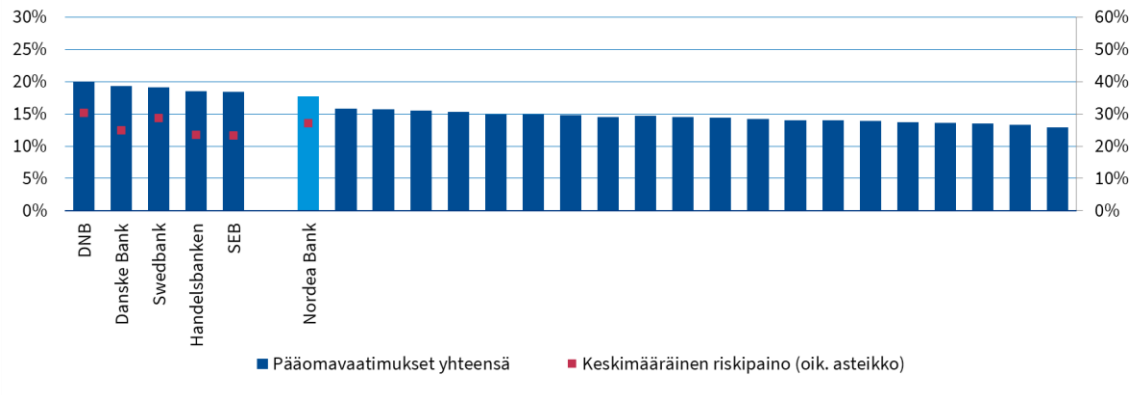
1.3. Vertailu järjestelmäriskipuskurin käyttämisestä Pohjoismaissa

Pohjoismaiden suurimpien pankkien pääomavaatimukset yhteensä ovat korkeammat kuin pankkiunionissa keskimäärin. Pohjoismaiden verrattain korkeaa tasoa selittävät maiden pankkijärjestelmien rakenteelliset piirteet/haavoittuvuudet (pankkisektorin koko, sektorin keskittyneisyys, pankkien kytkeytyneisyys keskenään Pohjoismaissa, riippuvuus markkinavarainhankinnasta). Pohjoismaissa toimii suuria, rajat ylittäviä pohjoismaisia pankkeja, joista useat tarjoavat palvelujaan kaikissa neljässä manner-Euroopan Pohjoismaassa. Monet suurista pohjoismaisista pankeista toimivat rajan yli sivuliikerakenteella eli juridisesti esimerkiksi Nordean koko tase riskeineen on Suomessa ja Danske Bankin Tanskassa. Tyypillisempi tapa EU-maissa on se, että eri maissa sijaitsevat saman pankkiryhmittymän osat toimivat kussakin maissa juridisesti itsenäisinä pankkeina eli myös taseen riskit ovat jakautuneet juridisesti eri maille ja niiden veronmaksajille.

Suomessa on asetettu 1 % koko taseeseen kohdistuva järjestelmäriskipuskuri kaikille luottolaitoksille (koskee myös ulkomaalaista luototusta). Monet järjestelmäriskipuskurivaatimuksen asettamisen keskeisistä perusteista, kuten luottolaitossektorin koko, kytkeytyneisyys ja riskikeskittymät, liittyvät luottolaitosten maiden rajat ylittävään toimintaan, eivätkä pelkästään pankkien toimintaan Suomessa, minkä vuoksi puskuri koskee myös ulkomaalaista luototusta eli koko tasetta. **Ruotsissa** on asetettu suurille pankeilla koko taseeseen kohdistuva 3 % järjestelmäriskipuskuri. **Norjassa** on asetettu 4,5 % järjestelmäriskipuskuri, joka kohdistuu norjalaisiin vastuisiin (ei koske ulkomaalaista luototusta). **Tanskassa** on asetettu 7 % järjestelmäriskipuskuri, joka koskee vain vastuita kiinteistöyhtiöihin liittyen. Tanskassa koko taseeseen kohdistuneet ja pankkikohtaisesti mitoitetut järjestelmäriskipuskurit korvattiin aikanaan O-SII puskurivaatimuksilla. Tanskan suurimmalle pankille asetettu O-SII-puskuri (aiemmin järjestelmäriskipuskuri) on 3 %.

Kun tarkastellaan Suomen suurimpien luottolaitosten tärkeimpien kilpakumppaneiden ja rakenteellisilta haavoittuvuuksiltaan samankaltaisten maiden luottolaitosten eli muiden Pohjoismaiden suurten pankkien pääomavaatimuksia, voidaan todeta, että **vaatimukset ovat kokonaisuutena samaa tasoa ja joillakin korkeammat kuin Suomessa**. Suomen suurimman pankin eli Nordean pääomavaatimusten taso on jonkin verran matalampi kuin sen keskeisillä kilpailijoilla Pohjoismaissa (kuvio 1). Vaikka Pohjoismaissa järjestelmäriskipuskureissa on eroavaisuutta, kokonaisarvioinnin ja -vertailun perusteella ei ole merkkejä, että vaatimukset Suomessa olisivat merkittävästi kireämmät kuin muissa Pohjoismaissa.

Kuvio 1: Euroalueen, Norjan, Ruotsin ja Tanskan suurimpien pankkien pääomavaatimukset yhteensä ja keskimääräiset riskipainotasot 9/2024 (Lähde: Fiva, EKP, ESRB ja pankkien tilinpäätökset ja julkaisut)



1.4. Järjestelmäriskipuskurin vaikutus

Kuten valtiovarainministeriö on aiemmin todennut, yleisesti arvioidaan, että pääomavaatimuksen, kuten järjestelmäriskipuskurin, asettaminen tai sen nosto voi hidastaa luottojen kehitystä ja nostaa luottojen hintoja. Arviot siitä, kuinka suuri pääomavaatimuksen nostosta (esimerkiksi 1 %) seuraava negatiivinen vaikutus on, vaihtelevat kuitenkin huomattavasti. Kun tarkastellaan vaikutusta lyhyellä aikavälillä ja pankkikohtaisesti, vaikutus arvioidaan tyypillisesti suuremmaksi. Kun tarkastellaan vaikutusta keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä ja koko pankkisektorin näkökulmasta, vaikutus arvioidaan vähäisemmäksi eikä näyttöä merkittävästä suorasta syy-yhteydestä ole havaittu. Jos Finanssivalvonta poistaisi 1 % järjestelmäriskipuskurin, voidaan todeta, että alentaminen voi vaikuttaa luotonannon määrään ja marginaaleihin, mutta tutkimusnäytön ja Suomen historiatarkastelun perusteella ei näytä perustellulta odottaa merkittävää luoton saatavuuden kasvua tai luoton hintojen alenemista. Pankeille suunnattujen luotonantokyselyjen (esim. EKP:n Bank Lending Survey) valossa suomalaispankkien luottopolitiikka tai luotonannon ehdot eivät ole merkittävästi 2020-luvun kriiseissä kiristyneet. Jos luottopolitiikka on kyselyjen valossa kiristynyt, sen syyksi on raportoitu yleisen epävarmuuden ja riskien kasvu, ei pääomavaatimukset tai muut taserajoitteet.

Syy siihen, miksi tällaista suoraa merkittävää vaikutusta ei ole, johtuu siitä, että luottolaitokset voivat reagoida vaatimuksen nostoon monin eri tavoin. Se, kuinka luottolaitokset reagoivat pääomavaatimusten kulloisiinkin muutoksiin riippuu muun muassa pääomavaatimuksiin tehtävien muutosten suuruudesta, muutosten nopeudesta, taloudellista toimintaympäristöstä ja suhdannetilanteesta, pankkien välisestä kilpailutilanteesta ja luottolaitosten ylimääräisten pääomapuskureiden suuruudesta. Pankit voivat luotonannon supistamisen tai marginaalien kasvattamisen sijaan esimerkiksi hankkia uutta pääomaa vanhoilta omistajiltaan tai laskemalla liikkeeseen uusia osakkeita, kartuttaa omia varojaan voittovaroja pidättämällä, supistaa vapaaehtoisesti pitämiä pääomapuskureita tai tehostaa toimintoja. Erityisesti jos pääomavaatimusten muutokset ovat pieniä, luottolaitokset näyttävät usein käyttävän ylimääräisiä pääomapuskureitaan korotettujen vaatimusten täyttämiseen. Jos pankin liikkumavara vaatimuksiin nähden on pieni ja uusien pääomien kerryttämiskyky heikko, pääomavaatimusten muutosten vaikutukset luotontarjontaan ovat tyypillisesti suurempia ja suorempia. Suomessa tämän kanavan kautta syntyvien vaikutusten arvioidaan olevan hyvin pieniä: pankeilla on runsaasti pääomia vaatimuksiin nähden ja hyvä kannattavuus tukee kykyä kerryttää uusia pääomia.

Pankit pitävät lakisääteisten ja asetettujen makrovakausvaatimusten lisäksi ylimääräistä pääomaa (Suomessa 2025 keskimäärin 4,5 % riskipainotetuista eristä). Tämä pankin omasta halusta varmuuden vuoksi pitämän

pääoman määrä vaihtelee. Pääoma on vapaasti käytettävissä esimerkiksi luotonantoon. Makrovakausvälineiden uudistamista koskevissa keskusteluissa on EU:n tasolla tunnistettu ilmiö, että pankit eivät käytä tällaista pääomaa toimintaansa, vaan pitävät sitä varoakseen alittamasta vaatimuksia. Ilmiötä on pidetty osittain ongelmallisena, sillä lähtökohtaisesti puskurisääntelyn tarkoituksena on, että pankit voivat käyttää puskureitaan tarpeen vaatiessa. Makrovakausvälineiden, kuten järjestelmäriskipuskurin, alittamisesta suorana seurauksena on ainoastaan säädetty rajoituksia pankin varojen jakamiseen eli osinkojen jakamiseen. Vaatimusten alittamisesta voi kuitenkin syntyä muita seurauksia muun muassa markkinakurin myötä.

Puskurivaatimuksilla, kuten järjestelmäriskipuskurilla, pyritään pienentämään rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa uhkaavien riskien toteutumistodennäköisyyttä sekä haitallisia vaikutuksia kokonaistalouteen ja rahoituksen välitykseen. Tutkimusten mukaan pankkisektorin vahva vakavaraisuus pienentää finanssikriisien ja talouden vakavien taantumien riskiä ja yhteiskunnallisia kustannuksia. Osin puskurivaatimusten vahvistaman riskinkestävyytensä ansiosta suomalaispankit ovat pysyneet viime vuosien kriiseissä toimintakykyisinä ja pystyneet jatkamaan talouden tukemista toimintaympäristön merkittävästä heikkenemisestä huolimatta. Vahva vakavaraisuus on tärkeää myös pankkien oman varainhankinnan kannalta, sillä se tukee markkinarahoituksen saatavuutta ja parantaa sen ehtoja. Tämä on erityisen olennaista Suomessa, jossa markkinavarainhankinnan osuus pankkien varainhankinnasta on Euroopan korkeimpia. Tarkoituksena on varmistaa, että pankit pystyvät sietämään toimintaympäristön merkittävästä heikkenemisestä aiheutuvia tappioita ja jatkamaan reaalitalouden luotottamista ja muiden kriittisten palvelujen tarjoamista tällaisessa kriisitilanteessa. Järjestelmäriskipuskurin poistaminen laskisi puskurivaatimusten tason riittäväksi arvioidun kokonaistason alapuolelle ja voisi näin ollen heikentää pankkisektorin riskinkestävyyttä ja edellytyksiä rahoittaa kotitalouksia ja yrityksiä vakavassa talouden tai rahoitusmarkkinoiden häiriötilanteessa.

Suomalaisten pankkien vakavaraisuus sekä kannattavuus on eurooppalaista kärkitasoa (esimerkiksi Nordean ROE on parhaimpien joukossa vertaillen suurimpiin pankkeihin EU:ssa). Tämä tarkoittaa, että pankkien kyky tarjota luottoja yhteiskunnalle ja kerryttää uusia pääomia lisäluotonannon aiheuttamien pääomatarpeiden kattamiseksi on hyvällä tasolla. Pankkisääntely ei lähtökohtaisesti estä korkeamman riskin luottoja taikka velvoita kohtelemaan korkeamman riskin luottoja poikkeavalla tavalla, vaan sääntely edellyttää pankeilta riskien tunnistamista, arvioimista, hallintaa sekä riskeihin varautumista (koko pankin tasolla). Pankit määrittävät itse luototustoiminnan riskiprofiilin sekä kannattavuuden tason eli sen, kuinka konservatiivinen riskiprofiili on ja kuinka paljon toiminnalle halutaan tuottoa.

2. Kaksoisrangaistavuuden kielto

2.1. Finanssivalvonnasta annetun lain 42 §:n 5 momentti

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että valiokunnan mielestä perustuslain 21 §:n 2 momenttiin sisältyvällä ne bis in idem -säännöllä sekä sitä koskevan valiokunnan tulkintakäytännön vakiintuneisuudella on itsenäinen merkitys suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU:n perusoikeuskirjan vaatimuksiin. Näin on siitä huolimatta, että valiokunnan tulkintakäytäntö on kehittynyt muun ohella Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännöstä saatujen näkökohtien vaikutuksesta. Lausunnon mukaan valiokunnan on arvioitava sitä, onko ne bis in idem- sääntöä koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön muuttuminen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön muuttuminen käsillä olevassa tilanteessa peruste muuttaa valiokunnan aiempaa tulkintakäytäntöä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että nyt käsillä olevassa arviointitilanteessa yksinomaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tai EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön muutos ei sellaisenaan perustele sitä, että perustuslakivaliokunnan tulisi luopua kansallisen perustuslain suojaa koskevasta aikaisemmasta tulkintakäytännöstään.

Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä olisi tullut tehdä laajemmin selkoa perusteista, joiden valossa on arvioitu, ettei direktiivin täytäntöönpanossa olisi kansallista liikkumavaraa ne bis in idem-kieltoa koskien. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kyseinen direktiivin säännös on kirjoitettu ehdolliseen muotoon, jolloin se ainoastaan sallii seuraamusten määräämisen samasta asiasta sekä hallinnollisessa että rikosoikeudellisessa menettelyssä. Perustuslakivaliokunta katsoo, että perusteita muuttaa ne bis in idem -säännön ehdotonta kansallista tulkintaa ei käsillä olevassa tilanteessa ole. Esityksen 1. lakiehdotuksen 42 §:n 5 momentti muodostuu perustuslain 21 §:n 2 momentin vastaiseksi. Talousvaliokunnan on poistettava 1. lakiehdotuksen 42 §:n 5 momentti. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä tuodaan esille luottolaitosdirektiivin hallinnollisia seuraamuksia koskevien säännösten osalta se, että säännökset ovat vähimmäisvaatimuksia, eivätkä ne sisällä kansallista liikkumavaraa tarjoavia erityissäännöksiä. Luottolaitosdirektiivi sisältää vähimmäissäännöksiä sekä täysharmonisointia merkitseviä säännöksiä. Luottolaitosdirektiivin 70 artiklan 3 kohta sisältää toimivaltaiselle viranomaiselle tapauskohtaisessa tilanteessa ja tiettyjen edellytysten täyttyessä mahdollisuuden hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen tilanteessa, jossa myös rikosoikeudellinen vastuu on mahdollinen. Kyseinen säännös vastaa direktiivissä tyypillisesti käytettyä muotoilua, jolla viranomaiselle on annettu harkintavaltaa. Kansallista liikkumavaraa lainsäätäjälle tarjoavat säännökset on puolestaan luottolaitosdirektiivissä muotoiltu nimenomaan jäsenmaalle. Komissio on lisäksi tarjonnut jäsenmaiden käyttöön tiedon siitä, mitkä säännökset direktiivissä tarjoavat kansallista liikkumavaraa eikä 70 artiklan 3 kohta ole yksi niistä säännöksistä. Komissio on myös erikseen vahvistanut valtiovarainministeriön toimittamaan kysymykseen, että komission näkemyksen mukaan 70 artiklan 3 kohta on pantava täytäntöön. Kyseinen kohta ei tarjoa siis valtiovarainministeriönkään näkemyksen mukaan sellaista liikkumavaraa, että Suomi voisi päättää, että kyseistä säännöstä ei panna täytäntöön kansallisesti.

Finanssivalvonnasta annetun lain mukaan seuraamusmaksua ei voida määrätä luonnolliselle henkilölle teosta tai laiminlyönnistä, joka on laissa säädetty rangaistavaksi. Rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Rikemaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Luottolaitosdirektiivi edellyttää, että rikkomustilanteet on sanktioitu hallinnollisilla seuraamuksilla eikä kyseisestä vaatimuksesta voida poiketa. Ilman 42 §:n 5 momentin poikkeussäännöstä Finanssivalvonnalla ei ole edellä kuvattujen säännösten vuoksi lainkaan mahdollisuutta soveltaa direktiivin mukaisia hallinnollisen seuraamusmaksun säännöksiä tietyissä tilanteissa. Tästä syystä on tulkinnanvaraista, onko hallinnollisen seuraamuksen säännökset direktiivin vähimmäisvaatimuksen mukaiset, koska viranomaisella ei ole toimivaltuutta määrätä seuraamusmaksua kaikissa rikkomustilanteissa. Valtiovarainministeriö tuo vielä esille, että jos komissiolle ei ole toimitettu täydellistä notifikaatiota tai se havaitsee puutteita täytäntöönpanossa, voi komissio käynnistää jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyn. Tästä syystä on riskinä, että Suomea vastaan aloitetaan rikkomusmenettely, jos direktiiviä ei panna täytäntöön kaikilta osin.

Nordea totesi lausunnossaan, että kriteerit ja perustelut muodostavat osin kehäpäätelmän, koska perusteluiden mukaan kriteerien täyttyminen varmistaa oikeasuhtaisuuden ja samanaikaisesti yksi kriteereistä vaatii seuraamuksen oikeasuhtaisuutta. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että 42 §:n 5 momentin edellytys oikeasuhtaisuudesta vastaa Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä luotuja edellytyksiä. Kyseinen kriteeri vaatii juuri kyseisessä poikkeustilanteessa sitä, että tapauskohtaisessa tilanteessa määrätty seuraamus on oikeasuhtainen. Hallituksen esityksen luvussa 12, johon Nordea viittasi, arvioidaan puolestaan säännöstä perusoikeuksien rajoitusedellytysten näkökulmasta. Yksi rajoitusedellytyksistä on rajoituksen suhteellisuus. Yksi esitetyistä perusteluista perusoikeusrajoitukselle on esitetty

se, että kriteerit ovat tiukat ja ne vastaavat EUT:n ja EIT:n oikeuskäytäntöä. Rajoituksen suhteellisuutta on arvioitu myös laajemmin.

2.2. Finanssivalvonnasta annetun lain 44 §

Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnossaan ehdotettua 44 §:ää ja todennut, että tietojen luovutus on kytkettävä välttämättömyyskriteeriin. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että tietojenluovutus ei alun perin ollut sidottu välttämättömyyskriteeriin, koska direktiivissä käytettiin toisenlaista muotoilua. Valtiovarainministeriön luonnos perustui perustuslakivaliokunnan aikaisempiin lausuntoihin vastaavanlaisesta sääntelyratkaisusta (PeVL 8/2021 vp, PeVL 15/2019 vp, s. 5). **Valtiovarainministeriö** katsoo, että 44 § voidaan poistaa esityksestä, jos 42 §:n 5 momentti poistetaan. Ehdotettu 44 § liittyy nimenomaan 42 §:n 5 momenttiin ja mahdollistaisi kyseiseen poikkeukseen tarvittavan menettelyn eri viranomaisten välillä. Ilman poikkeusta voimassa oleva lainsäädäntö varmistaa jo nyt riittävän tiedonvaihdon viranomaisten välillä.

3. Uhkasakko

Finanssiala ry katsoo, että esitys uhkasakkosääntelystä on ongelmallinen, koska se voi varsinkin finanssialan monimutkaisessa sääntely-ympäristössä johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, jos uhkasakkoa voidaan käyttää, vaikka päävelvoite ei olisi lainvoimainen. Myös **Nordea** nostaa esille näkemyksen, jonka mukaan uhkasakon asettaminen ja tuomitseminen ei näyttäisi edellyttävän päävelvoitteen lainvoimaisuutta. **Valtiovarainministeriö** katsoo, että ainakaan Suomessa tällainen tilanne ei ole mahdollinen voimassa olevan lain mukaan eikä myöskään hallituksen esityksessä ehdotetun mukaan. Finanssivalvonnan asettamaan uhkasakkoon sovelletaan uhkasakkolain 10 §:ää, jonka mukaan edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta. Valtiovarainministeriö kysyi vielä tarkempia tietoja Nordealta lausunnon huomioista. Selvisi, että lausuntojen taustalla oli toiveet uhkasakkosääntelyn laajemmasta uudistamisesta, mikä vaatisi todennäköisesti myös EU-oikeuden muutoksia. Näitä havaittuja haasteita ja näkökulmia on hyvä käsitellä, kun uhkasakkoa tai hallinnollisia seuraamuksia koskevia säännöksiä uudistetaan laajemmin EU:n tasolla tai kansallisesti.

Finanssivalvonta ehdottaa muutoksia luottolaitoslain 22 luvun 2 §:ään liittyen. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että luottolaitoslain 22 luvun 1 §:n kielto- ja oikaisupäätöstä koskevalla pykälällä on aikanaan pantu täytäntöön luottolaitosdirektiivin 66 artiklan 2 kohdan b alakohta. Ehdotetun luottolaitoslain 22 luvun 2 §:n 2 momentin ja 20 luvun 1 §:n 5 momentin mukaan edelleen Finanssivalvonta voi määrätä uhkasakon samoissa tilanteissa kuin voimassa olevan lain mukaan, jos sen päätöksiä rikotaan. Tästä syystä voimassa olevan lain 22 luvun 2 §:n ensimmäistä säännöstä ei ole toistettu uudessa muotoilussa, koska se olisi tarpeeton. Valtiovarainministeriö ei näe syytä tehdä muutosta ehdotettuun 22 luvun 2 §:ään.

Finanssivalvonta on myös todennut, että sijoituspalvelulain 16 a luvun 2 § on kirjoitettu osin eri tavalla kuin LLL 22 luvun 2 §, mille ei vaikuttaisi olevan kaikilta osin perusteita. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että muotoilussa pyrittiin mahdollisimman samankaltaiseen muotoiluun luottolaitoslain kanssa. Sijoituspalvelunlain osalta kyseiset uudet säännökset koskevat vain tiettyjä luottolaitosdirektiivin perustuvia tilanteita. Vaikka 16 a luvun voimassa olevat pykälät näyttäisivät perustuvan aikanaan luottolaitosdirektiivin täytäntöönpanoon, ne on muotoiltu direktiivin vaatimusta laajemmiksi ja yleisesti sijoituspalvelun säännöksiä koskevaksi. Tästä syystä sijoituspalvelulain puolella nähtiin tarpeelliseksi säilyttää 16 a luvun 1 ja 2 §:n voimassa olevat säännökset, sillä sijoituspalvelulain seuraamussäännöksiä ei uudistettu nyt laajemmin. Valtiovarainministeriö kuitenkin ehdottaa teknistä korjausta 16 a luvun 2 §:n 1 momentin viittaukseen.

Sijoituspalvelulaki 16 a luku 2 §:

2 §

Uhkasakko

Finanssivalvonnan määräämään uhkasakkoon sovelletaan *Finanssivalvonnasta annetun lain* 33 a §:stä poiketen tätä pykälää, jos kyseessä on 2 momentissa tarkoitettu laiminlyönti tai rikkomus.

Jos sijoituspalveluyritys toiminnassaan laiminlyö noudattaa tai rikkoo tämän lain 15 luvun 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä, Finanssivalvonta voi uhkasakolla velvoittaa yrityksen täyttämään velvollisuutensa.

Uhkasakko voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös sijoituspalveluyrityksen johtoon tai toimivaan johtoon kuuluvalle henkilölle tai muulle luonnolliselle henkilölle, joka on ollut vastuussa rikkomisesta sovellettavan lain mukaan.

Uhkasakon enimmäismäärä on yhden päivän ajalta:

1) oikeushenkilön osalta viisi prosenttia sellaisesta keskimääräisestä päiväkohtaisesta nettoliikevaihdosta, joka vastaisi Finanssivalvonnasta annetun lain 40 b §:n 2 momentin 1 kohdassa tai 40 b §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettua vuotuista kokonaisnettoliikevaihtoa jaettuna 365:llä; ja

2) luonnollisen henkilön osalta 50 000 euroa.

Uhkasakko voidaan tuomita maksettavaksi enintään kuuden kuukauden ajalta.

Uhkasakko asetetaan juoksevana uhkasakkona. Uhkasakon asettamiseen ei sovelleta uhkasakkolain (1113/1990) 9 §:ää. Uhkasakon tuomitsemisesta päättää Finanssivalvonta. Uhkasakon tuomitsemiseen ei sovelleta mainitun lain 10 §:n 2 momenttia. Muilta osin uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen sovelletaan mainittua uhkasakkolakia.

Finanssivalvonta voi tehostaa 1 §:ssä tarkoitetun kiellon tai päätöksen noudattamista uhkasakolla.

4. Hallinnolliset seuraamukset

Finanssivalvonta katsoo, että sääntelyn johdonmukaisuuden lisäämiseksi ehdotettu 40 §:n 6 momentti tulisi kirjoittaa vastaavalla tavalla kuin 41 a §:n 3 momentti ja 41 b §:n 3 momentti, sillä kaikki säännökset viittaavat asiallisesti samaan asiaan. Finanssivalvonnan muutosehdotuksissa esitetään kuitenkin 41 a ja b §:n muuttamista 40 § mukaiseksi. Finanssivalvonta ehdottaa lisäksi muita täydennyksiä kyseisiin pykäliin. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että esityksen 41 a, b ja c §:t on muotoiltu valmistelun aikana Finanssivalvonnan kommentit huomioiden ja pykälät ovat myös laintarkastuksen erikseen hyväksymät. Valtiovarainministeriö katsoo, että 41 a ja b §:n 3 momentti sekä 41 c §:n 2 momentti ovat selkeitä ja lakitekniikaltaan oikein muotoiltuja, minkä vuoksi niiden muutoksille ei nähdä tarvetta. Valtiovarainministeriö on kuitenkin samaa mieltä, että 40 §:n 6 momentti olisi selkeintä muotoilla samalla tavalla. Lisäksi 40 §:n 2 momentin 1 kohtaan tehtäisiin Finanssivalvonnan ehdottama tarkennus.

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:

40 §

Seuraamusmaksu

— —

Seuraamusmaksu määrätään myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo:

1) markkinarakennetoimija-asetuksen 4 artiklan 1 tai 3 kohdan säännöstä finanssialalla toimivan tai finanssialan ulkopuolisen vastapuolen tekemien OTC-johdannaisten määritysvelvollisuudesta, 4 a artiklan 1–3 kohdan säännöstä finanssialalla toimivan vastapuolen tekemien OTC-johdannaisten määritysvelvollisuudesta ja ilmoitusvelvollisuudesta *sekä positiolaskennasta,* 7 a artiklan 1–4 kohdan säännöksiä aktiivisesta tilistä, 7 b artiklan 1 tai 2 kohdan säännöstä laskenta- tai ilmoitusvelvollisuudesta taikka 10 artiklan 1, 2, 2 a, tai 3

kohdan säännöstä finanssialan ulkopuolisen vastapuolen tekemien OTC-johdannaisten määritysvelvollisuudesta ja ilmoitusvelvollisuudesta sekä positiolaskennasta;

— —

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämisestä niissä *tarkoitettua tai* mainittua säännöstä koskevan rikkomuksen tai laiminlyönnin perusteella, sovelletaan myös *kyseisiä säännöksiä tarkentavien tai täsmentävien* ~~mainituissa säännöksissä tarkoitettujen säännösten nojalla annettujen tai tehtyjen~~ säännösten, määräysten ja päätösten rikkomiseen tai laiminlyöntiin.

Finanssivalvonta on esittänyt 41 c §:n 2 momentin poistamista tarpeettomana. **Valtiovarainministeriö** ei näe syytä momentin poistamiseen, sillä tarkoituksena on, että pykälien rakenne mahdollistaa helposti uusien kohtien lisäämiseen. Vaikka 2 momentti ei tällä hetkellä olisi tarpeellinen, voi se tulla tarpeelliseksi, jos 1 momenttiin lisätään säännöksiä. Ehdotettujen pykälien rakenteella varmistetaan myös sääntelyn johdonmukaisuus tulevaisuudessa.

Finanssivalvonta esitti, että Finanssivalvonnasta annetun lain 41 §:n 3 momentti tulee yhteensovittaa hallituksen esityksen HE184/2025 johdosta säädetyn lain kanssa (säännökseen tehtiin muutos eduskuntakäsittelyn aikana, ks. EV 15/2026 vp). **Valtiovarainministeriön** mukaan 3 momentti on tosiaan yhteensovitettava, sillä hallituksen esityksessä (HE 22/2026 vp) ei ole voitu huomioida eduskunnan muutoksia kyseiseen momenttiin, koska eduskunnan muutokset tehtiin juuri ennen esityksen esittelyajankohtaa. Eduskunnan samassa yhteydessä muuttama 41 a § ei vaadi yhteensovittamista.

Laki Finanssivalvonnasta 41 § 3 momentti:

Seuraamusmaksun määrääminen

— —

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, jos kyse on vertailuarvoasetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon myös menettelyn vaikutus reaalitalouteen*, ja jos kyse on markkinoiden väärinkäyttöasetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon haitta, joka rikkomisesta vastuussa olevalle henkilölle aiheutuu samaa toimintaa koskevien rikosoikeudellisten ja hallinnollisten menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyydestä.* Jos kyse on arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi säännellyllä markkinalla ottamisen yhteydessä julkaistavasta esitteestä ja direktiivin 2003/71/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1129, jäljempänä *esiteasetus*, rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 39 artiklaa. Jos kyse on EU:n joukkorahoitusasetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 40 artiklaa. Jos kyse on EU:n kryptovaramarkkina-asetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 112 artiklaa. Jos kyse on arvopaperistamisasetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 33 artiklaa. Jos kyse on EU:n DORA-asetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 51 artiklan 2 kohtaa. Jos kyse on EU:n vihreitä joukkolainoja koskevan asetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa noudatetaan 2 momentin sijaan mainitun asetuksen 50 artiklaa. Jos kyse on luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä tarkoitettujen säännösten tai päätösten rikkomisesta tai laiminlyönnistä, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon myös mahdollinen rikosoikeudellinen seuraamus samasta teosta.

— —

Finanssivalvonta ehdottaa, että Finanssivalvonnasta annetun lain 41 a §:n 2 momentin ja 41 b §:n 2 momentin luettelokohdat tulisi kirjoittaa johdonmukaisesti niin, että kaikissa kohdissa viitataan rikkomuksiin ja laiminlyönteihin. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että säännökset vastaavat täysin voimassa olevia säännöksiä, sillä rakenteellisen korjauksen yhteydessä ei ollut mahdollisuutta arvioida aineellisesti kaikkien säännösten laajentamista myös laiminlyönteihin, jos se on kyseisistä kohdista puuttunut. Tämänkaltainen aineellinen laajennus tulisi arvioida lainvalmistelun yhteydessä, kun hallinnollisia seuraamuksia uudistetaan laajemmin tai kun kyseisiä kohtia muutetaan muusta syystä aineellisesti.

5. Yritysjärjestelyt

OP Pohjola toteaa, että esityksessä on omaksuttu kansallista lisäsääntelyä, jossa Finanssivalvonnalle säädettäisiin nimenomaisesti mahdollisuus suorittaa erillinen arviointi, jos sillä olisi aihetta epäillä sulautumisen vaarantavan luottolaitoksen taloudellista asemaa koskevien tai muiden edellytysten täyttymistä. OP Pohjolan mukaan tätä lisäsääntelyä ei tarvittaisi, vaan valvojalla on jo nykyisillä välineillä mahdollisuudet puuttua tällaisiin tilanteisiin. Myös **POP Pankkikeskus osk** katsoo, että hallituksen ehdotuksesta poiketen yhteenliittymän sisäiset sulautumiset tulisi rajata arviointimenettelyn ulkopuolelle tai vaihtoehtoisesti rajata arviointimenettely tilanteisiin, joissa yksi sulautuvista pankeista tai muodostuva kokonaisuus on/olisi merkittävä laitos.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kyseessä ei ole kansallinen lisäsääntely, vaan tilanne, jossa luottolaitosdirektiivin säännös antaa harkintavaltaa viranomaiselle (ei velvoita, mutta mahdollistaa) toimia tietyllä tavalla tapauskohtaisessa tilanteessa. Vastaava säännös viranomaisen harkintavallasta on otettava myös kansalliseen lainsäädäntöön. Hallituksen esitys on työryhmän, jossa myös toimiala oli edustettuna, yksimielisesti sopima kompromissi, jossa viranomaisen harkintavaltaa rajattiin. Viranomaisella on mahdollisuus arviointiin, jos sillä olisi ennalta käytössä olevan tiedon pohjalta perusteltua aihetta epäillä, että sulautuminen voisi vaarantaa taloudelliset tai muut toimintaedellytykset. Lähtökohta on edelleen, että sisäisiä sulautumisia ei arvioida.

6. Luottolaitoksen johdon kelpoisuusarviointi

Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitoslaissa säilytetään hallituksen esityksestä nyt puuttuva valvottavien yleinen ilmoitusvelvollisuus ylimmän johdon kelpoisuusvaatimusasioissa. Finanssivalvonta ehdottaa lisättäväksi myös säännökset siitä, miten luottolaitosten yhteenliittymien jäsenluottolaitosten ilmoitukset on tehtävä. Kyseinen ehdotus mahdollistaisi nykyisin käytössä olleen kevyemmän ilmoitusmenettelyn. Myös **OP Pohjola** nosti esille lausunnossaan sen, että uuden valtiovarainministeriön asetuksen valmistelussa huomioitaisiin talletuspankkien yhteenliittymämallista johtuvat erityispiirteet ja nykykäytännön mukaiset ilmoitusmenettely. Lisäksi Finanssivalvonta ehdottaa, että lakiin lisättäisiin valvottavan ilmoitusvelvollisuus avainhenkilöiden kelpoisuusvaatimusasioissa.

Valtiovarainministeriö katsoo, että Finanssivalvonnan ehdotus selventää ehdotettua ja varmistaa, että ilmoitusvelvollisuus vastaa luottolaitosdirektiivin 91 artiklan 1 h kohdan toista alakohtaa sekä 91 a artiklan 6 kohdan toista alakohtaa. Ilmoitusvelvollisuus mahdollistaa, että Finanssivalvonta voi suorittaa luottolaitosdirektiivin mukaisen jatkuvan valvonnan velvollisuuden. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että luottolaitoslain 7 luvun 4 b §:ään lisätään kyseiset säännökset, jotta varmistetaan sääntelyn yhdenmukaisuus direktiivin kanssa. Valtiovarainministeriö katsoo myös, että yhteenliittymien ilmoituksista voidaan ottaa säännös lakiin. Kyseessä olisi kansallinen lisäsäännös, sillä direktiivissä ei säädetä siitä, millä tavalla ilmoitukset on tehtävä. Järjestely, jossa keskusyhteisö ilmoittaa tiedot jäsenluottolaitosten puolesta on jo nykyisin käytetty järjestely ja sen on katsottu vähentävän hallinnollista taakkaa. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että muutos tehdään alla olevan mukaisesti.

Laki luottolaitostoiminnasta 7 luku 4 b §:n 2 momentti:

4 b §

Kelpoisuusvaatimusten arviointi

Luottolaitoksen on arvioitava ylimpään johtoon kuuluvan ja avainhenkilön kelpoisuus ennen tehtävässä aloittamista ja säännöllisesti tehtävässäoloaikana. Kelpoisuusvaatimusten arvioinnissa on otettava huomioon 4 ja 4 a §:ssä ja muualla lainsäädännössä säädettyjen kelpoisuuskriteerien ohella luottolaitoksen sisäiset toimintaperiaatteet, luottolaitosvalvontaan liittyvät valvonnalliset odotukset sekä sääntelyn soveltamista koskevat ohjeet.

Luottolaitoksen on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä Finanssivalvonnalle 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua ylempää johtoa koskevista muutoksista tai uusista tiedoista, jos ilmoitusta ei tehdä 4 momentin perusteella, sekä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua avainhenkilöä koskevista muutoksista tai uusista tiedoista, jos kyseessä on luottolaitosdirektiivin 91 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettu yhteisö. Jos luottolaitos kuuluu talletuspankkien yhteenliittymään ja jäsenluottolaitokset tekevät ilmoitukset keskusyhteisölle, Finanssivalvonta voi sallia, että talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö voi ilmoittaa ainoastaan Finanssivalvonnan määrittelemät keskeisimmät jäsenluottolaitoksien johtoa koskevat tiedot neljännesvuosittain Finanssivalvonnalle. Luottolaitoksen on pidettävä henkilön kelpoisuuteen liittyvät tiedot ajan tasalla. Luottolaitoksen on salassapitosäännösten estämättä toimitettava Finanssivalvonnalle sen pyynnöstä kelpoisuuteen liittyvät tiedot, jotka ovat välttämättömiä kelpoisuussäännösten noudattamisen valvonnassa. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä tietojen toimittamisesta ja tietojen toimittamistavasta.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen luottolaitos saa arvioida hallituksen jäsenen kelpoisuuden vasta tehtävässä aloittamisen tai tehtävään nimittämisen jälkeen, jos hallituksen jäsenten enemmistö vaihtuu samanaikaisesti ja kelpoisuusarvion tekeminen ennen tehtävässä aloittamista tai nimittämistä jäisi hallituksesta eroavien jäsenten tehtäväksi.

Luottolaitosdirektiivin 91 artiklan 1 d kohdassa tarkoitetun luottolaitoksen tai muun yhteisön on toimitettava hallituksen puheenjohtajaksi tai liiketoiminnasta vastaavaan johtoon lukeutuvaan tehtävään nimitettävää henkilöä koskeva ilmoitus Finanssivalvonnalle ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin viimeistään 30 päivää ennen tehtävässä aloittamista tai toimikauden alkamista. Ilmoitusmenettelystä ja ilmoitukseen liitettävistä selvityksistä annetaan tarkempia säännöksiä valtiovarainministeriön asetuksella. Jos tässä momentissa tarkoitetut ja valtiovarainministeriön asetuksella tarkemmin säädetyt Finanssivalvonnalle toimitetut tiedot eivät ole riittävät kelpoisuusvaatimusten täyttämisen valvomiseksi, Finanssivalvonta voi lykätä nimitettävän henkilön tehtävässä aloittamista, kunnes riittävät tiedot on toimitettu. Lykkäystä ei kuitenkaan voi tehdä, jos Finanssivalvonta arvioi, että tällaisia tietoja ei ole mahdollista toimittaa.

Säännöskohtaiset perustelut (lisätty osa): Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luottolaitosdirektiivin *91 artiklan 1 h kohtaa ja 91 a artiklan 6 kohtaa vastaavasta ilmoitusvelvollisuudesta sekä* 91 artiklan 1 c kohtaa ja 91 a artiklan 4 kohtaa vastaavasta velvollisuudesta pitää kelpoisuusvaatimusten arviointiin liittyvät tiedot ajan tasalla. *Lisäksi momentin mukaan, jos luottolaitos kuuluu talletuspankkien yhteenliittymään ja jäsenluottolaitokset tekevät ilmoitukset keskusyhteisölle, Finanssivalvonta voi sallia, että talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö voi ilmoittaa ainoastaan Finanssivalvonnan määrittelemät keskeisimmät jäsenluottolaitoksien johtoa koskevat tiedot neljännesvuosittain Finanssivalvonnalle. Tällöin keskusyhteisö voi siis toimittaa tietyt Finanssivalvonnan määrittämät keskeisimmät tiedot Finanssivalvonnalle kootusti sen sijaan, että jokainen jäsenluottolaitos tekisi ilmoitukset suoraan Finanssivalvonnalle. Säännös mahdollistaisi niin kutsutun listailmoitusmenettelyn. Säännöksen tarkoituksena on ottaa huomioon keskusyhteisön ohjaus- ja valvontatehtävä sekä vähentää hallinnollista taakkaa, mutta myös varmistaa tietojen toimittaminen viranomaiselle. Säännös perustuu luottolaitosdirektiivin 21 artiklan liikkumavaraan.* Sen lisäksi, mitä Finanssivalvonnasta annetun lain 18 §:n 1 momentissa säädetään Finanssivalvonnan oikeudesta saada tietoja valvottavalta, tässä momentissa säädettäisiin nimenomaisesti, että luottolaitoksen on pyynnöstä toimitettava kelpoisuuteen liittyvät tiedot Finanssivalvonnalle. Lisäksi momentissa annettaisiin mainittujen artiklakohtien täytäntöönpanemiseksi Finanssivalvonnalle määräyksenantovaltuus tarkempien tietojen toimittamisesta. *Määräyksenantovaltuus koskisi myös yhteenliittymien tietojen toimittamista.*

7. Finanssivalvonnan karenssisääntely

Suomen Pankin henkilöstöyhdistyksen (SPHY) käsityksen mukaan esitys poikkeaa olennaisesti valtion virkamiehiin sovellettavasta karenssisääntelystä. 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. 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. Finanssivalvonnan virkamiehiä ei tulisi kohdella eri tavoin kuin muita virkamiesryhmiä. 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. SPHY nostaa esille lausunnossaan rikkomusmaksun erot sopimussakkoon.

Valtiovarainministeriö toteaa, että molemmat tavat karenssista säätämiseen ovat mahdollisia. Finanssivalvonnan osalta päädyttiin sääntelyratkaisuun, jossa karenssisäännökset on kirjoitettu suoraan lakiin, sillä luottolaitosdirektiivin edellyttämä soveltamisala olisi edellyttänyt sopimuspakosta säätämistä sekä johtanut merkittävään hallinnolliseen taakkaan sopimusperustaisessa mallissa. Sopimusperusteiseen malliin liittyy myös merkittäviä tulkinnanvaraisuuksia virkamiesoikeudellisesta näkökulmasta. Epäselvää on edelleen se, mitä tapahtuu, jos henkilö ei halua solmia sopimusta. Virkamieslain 44 a §:n säätämisen yhteydessä asiaa pohtivat sekä perustuslakivaliokunta että hallintovaliokunta. Tämä tulkinnanvaraisuus on erityisesti haasteena, kun kyse on direktiivin täytäntöönpanosta, sillä tapauskohtaisesti voisi olla mahdollista, että direktiiviä ei ole pantu täytäntöön, jos henkilö kieltäytyy sopimuksesta. Suoraan lakiin soveltuva karenssi on myös hallinnolliselta taakaltaan vähäisempi.

Suoraan lakiin perustuva karenssi on pyritty kirjoittamaan mahdollisimman samankaltaiseksi kuin sopimusperustaisen karenssi sääntely. Merkittävimpänä erona on se, että tietyissä tilanteissa karenssi olisi pakollinen, mikä tulee direktiivin vaatimuksista. Toisena erona on sanktion muoto. Suoraan lakiin perustuvan karenssin osalta sopimussakko ei ole mahdollinen väline, minkä vuoksi esityksessä on päädytty ratkaisuun, jossa hallinnollinen seuraamus karenssin tai ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta koostuu takaisinperinnästä sekä seuraamusmaksusta. Takaisinperinnän ja rikkomusmaksun yhteissumma vastaa yhdessä pääsääntöisesti valtion virkamieslain kaksinkertaista sopimussakkoa. Tapauskohtaisesti on kuitenkin mahdollista, että yhteissumma jää sopimussakon enimmäismäärää alhaisemmaksi, jos karenssia rikotaan alkuvaiheessa eikä takaisinperittävää ole kertynyt. Valmistelussa arvioitiin, että näiden kahden eri lain seuraamukset karenssin rikkomisesta olisivat riittävän johdonmukaiset keskenään tapauskohtaisessa tilanteessa. Rikkomusmaksu merkitään oikeusrekisterikeskuksen rekisteriin. Kyseisen rekisterin tietosisältö on lähtökohtaisesti julkista. Vaikka valtion virkamieslain sopimussakkoja ei merkitä vastaavalla tavalla rekisteriin, on myös sopimussakkoa koskeva päätös lähtökohtaisesti julkinen. Rikkomusmaksun täytäntöönpanosta ei ole perusteita säätää muita hallinnollisia seuraamuksia poikkeavasti. Oikeusrekisterikeskuksen rekisteri toimii seuraamusmaksun täytäntöönpanon työkaluna ja se sisältää kaikenlaiset hallinnolliset seuraamusmaksut, kuten liikennevirhemaksut. Rikkomusmaksun täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä pidetään tarkoituksenmukaisimpana ja oikeasuhtaisena.

Karenssi säädettäisiin koskemaan kaikkia Finanssivalvonnan virkamiehiä, johtokunnan jäseniä ja varajäseniä sekä johtajaa riippumatta siitä, toimivatko he pankkivalvonnan parissa vai muunlaisten rahoitusmarkkinatoimijoiden valvonnan tai sitä vastaavien tehtävien parissa. Valtiovarainministeriö toteaa, että liikkumavaran käyttö on perustelua, sillä myös muut kuin pankkivalvontaa suorittavat saavat tehtävässään pääsyn omalla valvontavastuualueella sellaiseen tietoon, jota karenssisäännöksellä olisi tarpeellista suojata. Myös Finanssivalvonta on katsonut perustelluksi, että karenssi koskee muutakin kuin pankkivalvontaa. Sääntelyllä varmistettaisiin Finanssivalvonnan virkamiesten tasapuolinen kohtelu sekä yleinen luottamus valvonnan ja

viranomaistoiminnan riippumattomuuteen estämällä mahdolliset eturistiriitatilanteet koko Finanssivalvonnan osalta. Samoin valtion virkamieslain sopimusperustainen karenssisääntely koskee kaikkia virkamieslain alaisia viranomaisia kokonaisuudessaan eikä merkitystä ole sillä, minkälaisessa tehtävässä kyseinen henkilö on.

SPHY pitää tärkeänä, että Suomen kansallisessa implementoinnissa huolehditaan, ettei se ole tiukempaa kuin muissa jäsenvaltioissa, etenkään pohjoismaisissa verrokeissa. Edellytyksenä tälle on SPHY:n mukaan, että valmistelu sisältää kattavan vertailun muiden jäsenvaltioiden lopullisista tai vielä valmisteluvaiheessa olevista implementointiratkaisuista. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että esitykseen ei otettu laajempaa kansainvälistä vertailua, sillä lähtökohtaisesti virkamiesoikeudelliset ratkaisut sekä rahoitusalan valvonnan ratkaisut ovat eri maissa erilaisia, minkä vuoksi direktiivin täytäntöönpano voi jo lähtökohdiltaan erota eikä vertailu olisi kaikilta osin olennaista. Tästä syystä olennaisinta on sovittaa direktiivin säännökset Suomen oikeudelliseen järjestelmään mahdollisimman johdonmukaisesti, minkä vuoksi Finanssivalvonnan karenssisäännös on pyritty säätämään valtion virkamieslain karenssisäännöksiä vastaavaksi siltä osin, kun se on ollut mahdollista. Yhdenvertaisuutta ja johdonmukaisuutta on tarkoituksenmukaisinta arvioida nimenomaan Suomen sisällä eikä suhteessa muiden maiden ratkaisuihin.

Lisäksi **SPHY** toteaa, että 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. SPHY haluaa kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa virkasuhde puretaan koeaikana esitetyn lain voimaantulon jälkeen. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että esityksessä ei ole säädetty Finanssivalvonnan osalta kyseisiä säännöksiä, sillä luottolaitosdirektiivi ei mahdollista tällaisia poikkeuksia.

Lopuksi **SPHY** pitää tärkeänä, että ainakin seuraavat termit määritellään mahdollisimman selkeästi joko lopullisessa esityksessä tai lakitekstissä: ’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’. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että luottolaitosdirektiivi käyttää muutamia käsitteitä, joita ei ole tarkemmin määritelty direktiivissä. Komission täytäntöönpanokokousten mukaan täytäntöönpano tulisi toteuttaa siten, että kansallisiin säännöksiin jää riittävää väljyyttä täsmentää säännösten soveltamista Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistuksella. Euroopan pankkiviranomaisen ohjeistus on luonteeltaan ei-sitova oikeudellinen ohjeistus, jonka tuottaa Euroopan pankkiviranomainen. Esityksessä on määritelty perusoikeuksien näkökulmasta keskeiset käsitteet säännöskohtaisissa perusteluissa. Muiden määritelmien osalta katsottiin, että pankkiviranomaisen ohjeistus, voimassa oleva laki tai käsitteiden yleiskielisyys luo riittävän selkeyden käsitteiden sisällöstä. Esityksessä on pääosin pidättäydytty EU-sääntelyssä omaksutussa systematiikassa ja käytetty direktiivin terminologisia valintoja.

8. Pienet ja rakenteeltaan yksinkertaiset luottolaitokset

Suomen Hypoteekkiyhdistys esitti lausunnossaan lisähuomioita. Luottolaitoslain 9 luvun 1 §:n osalta yhdistys esitti täydennystä pykäläkohtaisiin perusteluihin, jossa todetaan, että vaatimus kytkeytyy uuteen 3 a §:ään. **Valtiovarainministeriö katsoo**, että ilman nimenomaista mainintaa on sen näkemyksen mukaan selvää, että kestävyysriskien ja sisäisen pääoman arvioinnissa 9 luvun 3 a §:n suunnitelmat ovat olennaisia määrittelemään erityisesti keksipitkän ja pitkän aikavälin näkökulmasta sisäisen pääoman riittävyyttä.

Hypoteekkiyhdistys esitti myös muutosta luottolaitoslain 11 luvun 2 a §:ään. **Valtiovarainministeriön** mukaan selkeyttä tuovaa ehdotusta vastaava muutos voidaan tehdä alla kuvatulla tavalla.

Laki luottolaitostoiminnasta 11 luku 2 a § 1 momentti (muutokset johdantokappale sekä 3, 4 ja 5 kohdat):

Edellä 2 §:ssä tarkoitettu valvojan arvio on tehtävä suhteellisuusperiaatetta noudattaen niiden kriteerien perusteella, jotka Finanssivalvonta on julkaissut 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti ja arvion laajuudessa ja arviointitiheydessä on otettava huomioon luottolaitoksen toiminnan laatu, laajuus ja monimutkaisuus sekä merkittävyys rahoitusmarkkinoiden vakauden kannalta. Finanssivalvonta voi erityisesti tarkastella *seuraavia edellytyksiä*~~, täyttyvätkö kaikki seuraavat edellytykset~~:
1) luottolaitos ei ole EU:n vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 133 alakohdassa tarkoitettu maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävä luottolaitos, EU:n vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan 134 alakohdassa tarkoitettu EU:n ulkopuolinen maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävä luottolaitos taikka 136 alakohdassa tarkoitettu yhteisö;
2) luottolaitos ei ole 10 luvun 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu muu rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävä luottolaitos;
3) luottolaitos on osa konsernia, jossa emoyrityksenä toimiva laitos ja suurin osa tytäryrityksenä toimivista laitoksista ovat yhteydessä toisiinsa kirjanpitolain 6 luvussa tarkoitetun konsernitilinpäätöksen perusteella, taikka laitos kuuluu talletuspankkien yhteenliittymään; ~~ja~~ (*poistetaan ja-sana*)
4) 3 kohdassa tarkoitetut tytäryritykset täyttävät seuraavat edellytykset:
a) tytäryritykset katsotaan tai valtaosa niistä katsotaan keskinäisiksi yhtiöiksi, osuuskunniksi tai säästöpankeiksi EU:n vakavaraisuusasetuksen 27 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti ja laissa asetetaan yläraja tai rajoitus niiden voitonjaon enimmäismäärälle; ja
b) tytäryritysten kokonaisvarat yksittäisinä yrityksinä tai alakonsolidointiryhmän tasolla ovat enintään 30 miljardia euroa*; ja (lisätään ja-sana)*
5) luottolaitos on vakavaraisuusasetuksen 4 artiklan 145 kohdassa tarkoitettu pieni ja rakenteeltaan yksinkertainen laitos.

9. Tietojenluovutus unionin viranomaisten kesken

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 1. lakiehdotuksen 71 §:n 5 momenttiin, jossa ehdotetaan tietojen luovuttamisen suostumusedellytyksen laajentamista unionin viranomaisiin. Esityksen nojalla ei ole täysin selvää, vastaako tämä ehdotus luottolaitosdirektiivin 56 artiklan 4 kohdan sääntelyä. Oikeusministeriö toteaa, että direktiivissä viitataan vain toisesta jäsenvaltiosta, ei unionin viranomaisilta, saatuihin tietoihin. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että direktiivissä toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan myös Euroopan keskuspankkia silloin, kun jäsenvaltiot ovat antaneet YVM-asetuksen mukaisen toimivallan Euroopan keskuspankille toimia valvojana jäsenmaan viranomaisen puolesta. Jos kohdan muotoilua ei selvennetä, voitaisiin säännöstä mahdollisesti tulkita siten, että EKP:n suorassa valvonnassa olevien osalta suostumusta ei pyydettäisi. Tämä asettaisi yksittäiset toimijat eri asemaan tietojen luovutuksen osalta sen perusteella, valvooko toimijaa kansallinen vai YVM-asetukseen perustuva valvontaviranomainen. Direktiivin mukaan kuitenkin toisesta maasta lähtöisin olevia tietoja voidaan luovuttaa vain, jos siihen on nimenomainen suostumus tiedot luovuttaneelta toimivaltaiselta viranomaiselta, joka voi siis olla Euroopan keskuspankki.

Oikeusministeriö esittää 1. lakiehdotuksen 71 e §:n 2 momentin 6 kohdan osalta valiokunnan harkittavaksi, että viittaus tietosuojalakiin poistettaisiin ehdotettavasta säännöksestä. **Valtiovarainministeriö** katsoo myös, että viittaus tietosuoja-asetukseen on riittävä ja viittaus tietosuojalakiin voidaan poistaa ehdotuksesta.

Laki Finanssivalvonnasta 71 e §:n 1 momentin 6 kohta:

6) henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetusta ~~ja tietosuojalakia vastaavia vaatimuksia~~.

71 e §

Tietojen luovuttaminen eräille kansainvälisille toimielimille

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, Finanssivalvonnalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa tietoja:
1) Kansainväliselle valuuttarahastolle tai Maailmanpankille rahoitussektoria koskevien arvioiden tekemiseksi;
2) Kansainväliselle järjestelypankille rahoitusmarkkinoita koskevien tutkimusten tuottamiseksi;
3) Rahoitusmarkkinoiden vakausneuvostolle sillä olevan rahoitusmarkkinoita koskevan seuranta- ja valvontatehtävän toteuttamiseksi.
Finanssivalvonta saa luovuttaa tietoja 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa ainoastaan toimielinten nimenomaisesta pyynnöstä ja seuraavien edellytysten täyttyessä:
1) tietojen luovuttamista koskeva pyyntö on perusteltu toimielimen tehtävien ja toimivaltuuksien kannalta;
2) luovutettavaksi pyydettävät tiedot ja niiden käyttäminen on asianmukaisesti yksilöity;
3) luovutettavaksi pyydetty tieto on välttämätöntä tietoja pyytävän toimielimen 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi;
4) tieto luovutetaan vain toimielimen palveluksessa olevalle tai sen toimeksiannosta tehtävää hoitaville henkilöille, joiden tehtäviin kuuluu käsitellä pyydettyä tietoa;
5) tietoja käsittelevät henkilöt kuuluvat vähintään vastaavan salassapitovelvollisuuden piiriin kuin mitä sovelletaan tietojen ollessa hallussa Finanssivalvonnalla;
6) henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuoja-asetusta ~~ja tietosuojalakia vastaavia vaatimuksia~~.
Finanssivalvonta saa luovuttaa tämän pykälän edellytykset täyttävää tietoa ainoastaan karkeistettuna yleiseen tasoon tai tilastolliseen muotoon muutettuna. Muussa muodossa olevaa pykälän edellytykset täyttävää tietoa Finanssivalvonta saa luovuttaa toimielimen käyttöön antamalla tiedot ainoastaan Finanssivalvonnan toimitiloissa tutustuttavaksi.

10. Finanssivalvonnan toiminnan tavoitteet

Keskuskauppakamarin näkemyksen mukaan Finanssivalvonnasta annettua lakia tulisi täsmentää siten, että Finanssivalvonnan toiminnan tavoitteessa otettaisiin asianmukaisesti huomioon myös tavoite edistää talouskasvua, suomalaisten finanssimarkkinoiden kehittymistä ja kilpailukykyä. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että ministeriössä on tehty alustavaa selvitystä vastaavanlaisen säännöksen lisäämisestä kansalliseen lainsäädäntöön. Asiaa koskeva esitysluonnos on tarkoitus saada lausuntokierrokselle kesän aikana.

11. Lain voimaantulo

Finanssivalvonta on esittänyt, että Finanssivalvonnan riippumattomuutta koskevien säännösten pitäisi tulla voimaan aikaisintaan 1.10.2026. **Valtiovarainministeriö** toteaa, että lakien pitäisi tulla lähtökohtaisesti voimaan mahdollisimman pian, sillä luottolaitosdirektiivin täytäntöönpano on jo nyt myöhästynyt. Ministeriö ymmärtää perusteen, että lakien voimaantuloajankohdan pitäisi antaa riittävästi aikaa valmistautua uusien säännöksien soveltamiseen. Toisaalta toimiala sekä viranomaiset ovat voineet ja ovatkin valmistautuneet sääntelyn voimaantuloon jo direktiivin julkaisusta lähtien. Valtiovarainministeriö katsoo, että avoin voimaantulopäivämäärä antaa lakien vahvistamisen yhteydessä riittävän liikkumavaran siihen, että lait saataisiin voimaan mahdollisimman pian, mutta myös riittävällä joustavuudella.

12. Tekniset korjaukset

Valtiovarainministeriö esittää seuraavat tekniset korjaukset Finanssivalvonnan ehdotusten perusteella.

Laki Finanssivalvonnasta

9 §

Johtokunta

— —

Yksi jäsenistä nimitetään valtiovarainministeriön ehdotuksen perusteella, yksi sosiaali- ja terveysministeriön ehdotuksen perusteella sekä yksi Suomen Pankin ehdotuksen perusteella. Valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Pankin ehdotuksesta nimitettäville jäsenille valitaan lisäksi samassa järjestyksessä kullekin varajäsen. Johtokuntaan valitaan lisäksi vähintään kaksi muuta jäsentä. Johtokunnan jäsenellä ja varajäsenellä on oltava hyvä perehtyneisyys finanssimarkkinoiden toimintaan. Julkiset nimityksen perusteet on julkaistava Finanssivalvonnan internetsivuilla siten, että ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot julkaistaan.

Johtokunnan sekä jokaisen johtokunnan jäsenen *ja varajäsenen* on oltava tehtävässään valvottavasta, ulkomaisesta valvottavasta ja muusta finanssimarkkinoilla toimivasta riippumaton eikä johtokunta tai johtokunnan jäsen *tai varajäsen* saa pyytää tai vastaanottaa ohjeita tai määräyksiä julkiselta tai yksityiseltä elimeltä tai toimijalta. Johtokunnan jäsen ja varajäsen eivät saa kuulua valvottavan, ulkomaisen valvottavan eikä 4 §:n 6 momentissa tarkoitetun eläkelaitoksen hallitukseen, edustajistoon, isäntiin tai tilintarkastajiin eikä olla niiden palveluksessa. Johtokunnan jäsenen ja varajäsenen esteellisyyteen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Johtokunnan toimikausi on kolme vuotta. Johtokunnan jäsen ja varajäsen voi toimia tehtävässä yhteensä enintään 14 vuotta.

— —

Jos johtokunnan jäsen tai varajäsen on syytteessä rikoksesta tai tutkimuksen alaisena rikoksesta, hänet voidaan määrätä syytteen tai tutkimuksen ajaksi pidätettäväksi tehtävästään ja menettämään palkkioetunsa. Jos johtokunnan jäsen tai varajäsen on tuomittu rikoksesta tai hän ei enää täytä tehtävän pätevyysvaatimusta, hänet voidaan erottaa tehtävästään. Jos erotettu henkilö ei vastusta, julkiset erottamisen perusteet on julkaistava Finanssivalvonnan internetsivuilla siten, että ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot julkaistaan.

16 b §

Sisäpiirirekisteri

Finanssivalvonta pitää saaduista ilmoituksista sisäpiirirekisteriä, josta ilmenevät kunkin ilmoitusvelvollisen kohdalla ilmoitusvelvollisen *ja* 16 a §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetun henkilön ja 2 kohdassa tarkoitetun yhteisön tai säätiön omistamat mainitussa momentissa tarkoitetut osakkeet ja rahoitusvälineet sekä omistusten muutokset. Jos mainitun momentin 3 kohdassa tarkoitetut osakkeet tai rahoitusvälineet on liitetty arvo-osuusjärjestelmään, salassapitosäännösten estämättä sisäpiirirekisteri voidaan tältä osin muodostaa sellaisista arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 2 §:ssä tarkoitetuista arvo-osuusjärjestelmästä saatavista tiedoista, jotka ovat välttämättömiä 16, 16 a ja 16 c §:ssä säädettyjen velvoitteiden valvomiseksi.

Luonnollisen henkilön henkilötunnus ja osoite sekä muun luonnollisen henkilön kuin ilmoitusvelvollisen henkilötiedot ovat salassa pidettäviä.

16 c §

Hankinta- ja luovutuskielto

Johtokunnan jäsenen ja varajäsen, johtaja, Finanssivalvonnan virkamies sekä 16 a §:n 2 momentissa tarkoitettu ei saa hankkia tai luovuttaa:

1) rahoitusvälineitä, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavan tai Euroopan keskuspankin valvottavan liikkeeseen laskemia;

2) rahoitusvälineitä, joiden kohde-etuutena on 1 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline;

3) rahoitusvälineitä, jotka ovat ~~Finanssivalvonnan~~*luottolaitoksen* tai Euroopan keskuspankin valvottavan suoran tai välillisen emoyrityksen, tytäryrityksen tai sidosyrityksen liikkeeseen laskemia;

4) rahoitusvälineitä, joiden kohde-etuutena on 3 kohdassa tarkoitettu rahoitusväline;

5) rahoitusvälineitä, jotka ovat ryhmävalvonnan piiriin kuuluvan liikkeeseen laskemia;

6) muita kuin 1–5 kohdassa tarkoitettuja luottolaitosten oman pääoman ehtoisia sijoituksia.

Edellä 1 momentissa säädettyä kieltoa sovelletaan myös sellaisiin järjestelyihin, jossa henkilö on sijoitussidonnaisen vakuutuksen, kapitalisaatiosopimuksen tai muun vakuutussopimuksen osapuoli ja henkilö itse voisi valita 1 momentissa tarkoitetun rahoitusvälineen vakuutuksen tai sopimuksen sijoituskohteeksi.

Poiketen 1 ja 2 momentissa säädetystä kielto ei kuitenkaan koske seuraavia tilanteita, jos kolmannet osapuolet ja yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavat yritykset eivät pääasiallisesti sijoita 1 momentissa tarkoitettuihin rahoitusvälineisiin:

1) kaupankäynti rahoitusvälineillä, jotka ovat kolmansien osapuolten hallinnoimia eikä rahoitusvälineen omistajilla ole mahdollisuutta osallistua salkunhoitoon;

2) sijoittaminen sijoitusrahastoihin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa tehdä 1 tai 2 momentissa tarkoitettua hankintaa tai luovutusta

sellaisen henkilön lukuun, jonka edunvalvojana tai vahvistettuna edunvalvontavaltuutettuna hän toimii tai sellaisen yhteisön lukuun, jossa hänellä on määräysvalta, tai muulla tavalla omaan lukuun toisen henkilön tai yhteisön kautta.

Finanssivalvonta voi kuitenkin sallia sellaisen 1, 2 tai 4 momentissa tarkoitetun rahoitusvälineen tai sijoituksen myymisen tai luovuttamisen, joka omistettiin sinä hetkenä *tai sen jälkeen*, kun 1 momentissa tarkoitettu henkilö nimitettiin virkaan tai tehtävään. Kaupankäyntiin on tällöin pyydettävä lupa Finanssivalvonnalta. Lupahakemukseen on sisällytettävä asian käsittelemiseksi tarpeelliset yhteystiedot, tiedot luovutettavasta tai myytävästä rahoitusvälineestä sekä muut tarpeelliset tiedot.

Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä 5 momentissa tarkoitetun luvan lupamenettelystä ja lupahakemuksessa vaadittavista tiedoista ja niiden toimittamisesta.. (ylimääräinen piste pois)

Liite: Taulukko 1: makrovakausvälineet eri maissa (kuvaa ainoastaan kyseisen maan asettamia puskureita eli resiprokoitavat puskurit eivät näy taulukossa) (Lähde: ESRB)

Maa	O-SII-puskuri (laitoskohtainen)	Järjestelmäriskipuskuri (SyRB)	Vastasyklinen puskuri (CCyB)	Yhdistettynä (CCoB, CCyB, G-SII, O-SII, SyRB)
Suomi	**0,5–2,5 %**	**1 %**	**0 %**	**3,5–6 %**
Norja	1–2 %	4,5 %	2,5 %	9,5–11,5 %
Ruotsi	1 %	3 % (3 pankille)	2 %	4,5–8,5 %
Tanska	1–3 %	7 % (vain kiinteistöyhteisöt)	2,5 %	5–8 %
Islanti	3 %	2 % (9 pankille)	2,5 %	5–10 %
Viro	0,5–2 %	0 %	1,5 %	4–6 %
Latvia	1,25–2 %	0 %	1 %	3–5,5 %
Liettua	1–2 %	2 % (vain kiinteistövakuudelliset kuluttajaluotot)	1 %	3,5–5,5 %
Alankomaat	0,25–2 %	0 %	2 %	4,5–6,5 %
Puola	0,25–2 %	0 %	1 %	3,5–5,5 %
Saksa	0,25–2 %	1 % (vain asuntovakuudelliset luotot kuluttajille)	0,75 %	3,25–5,25 %
Belgia	0,75–1,5 %	6 % (vain kiinteistövakuudelliset lainat IRB-pankeille)	1 %	3,5–5 %
Ranska	0,25–1,5 %	0 %	1 %	3,5–5 %
Espanja	0,25–1,25 %	0 %	0,5 %	3–4,25 %
Portugal	0,25–1 %	4 % (vain asuntovakuudelliset luotot kuluttajille, IRB-pankit)	0, 75 %	2,5–3,5 %
Italia	0,25–1,5 %	1 % (vain kotimaiset luotto- ja vastapuoliriskiä aiheuttavat)	0 %	2,5–4 %
Tsekki	0,5–2,5 %	0,5 %	1,25 %	4,25–6,75 %
Slovakia	0,25–2 %	0 %	1,5 %	4–6 %
Unkari	0,5–2 %	1 %	1 %	3,5–5,5 %
Itävalta	0,45–1,75 %	1 % (vain liikekiinteistöt) 0,5–1 % (yleinen, 13 pankille)	0 %	2,5–5,25%
Slovenia	0,25–1,25 %	0,5 % (vain asuntovakuudelliset luotot kuluttajille)	1 %	3,5–4,75 %
Kroatia	0,25–2,5 %	1,5 %	1,5 %	5,5–8 %
Romania	0,5–2,5 %	0–2 % (laitoskohtainen taso NPL-suhteen perusteella)	1 %	3,5–6 %
Bulgaria	0,5–1 %	3 %	2 %	7,5–8,5 %
Kreikka	1–1,25 %	0 %	0,25 %	2,75–4 %
Kypros	0,25–1,9 %	0 %	1,5 %	3,5–5,4 %
Irlanti	0,5–1,5 %	0 %	1,5 %	4–5,5 %
Luxemburg	0,5–1 %	0 %	0,5 %	3–4 %
Malta	0,4–2 %	1,5 % (kiinteistövakuudelliset kuluttajaluotot)	0 %	2,5–4,5 %
EU-maiden vaihteluvälit	0,25–3 %	Yleinen: 0–4,5 % Sektorikohtainen: 0–7 %	0–2,5 %	2,5–11,5 %

Liite: Kuvio 1: Maakohtaiset puskurivaatimukset

