



RAHOITUSTARKASTUS
FINANSINSPEKTIONEN
FINANCIAL SUPERVISION

2004
TOIMINTAKERTOMUS

Sisällysluettelo

Johtajan katsaus

Strategia

- Hyvä riskinkantokyky ja terve hallintokulttuuri
- Julkistettava tieto ja menettelytavat markkinoilla
- Ennakoiva sääntely ja vastuullinen valvonta
- Tehokas oma toiminta

Rahoitustarkastus lyhyesti

- Hallinto ja johtaminen
- Rahoitustarkastuksen organisaatio
- Toiminnan rahoitus ja kustannukset

Toimintaympäristö 2004

- Valvottavien talousympäristö
- Arvopaperimarkkinat
- Valvottavien kannattavuus ja vakavaraisuus

Toiminta vuonna 2004

- Vakavaraisuusvalvonta
- Markkinavalvonta
- Sääntely
- Kansainvälinen toiminta
- Toiminnan tehostaminen

Johtajan katsaus

Vuosi 2004 oli rahoitusmarkkinoiden kannalta varsin hyvä niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Vakautta uhkaavia riskejä ei ollut, ja luottamus rahoitusmarkkinoiden toimintaan oli parempi kuin kirjanpitoskandaalien värittäminä vuonna 2003.

Euroopan unionin rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaan (FSAP) sisältyvä laaja lainsäädäntötyö eteni uusina direktiiveinä varsin hyvin. Uuden vakavaraisuusdirektiivin viimeisteleminen jää kuitenkin vuodeksi 2005. Toimintasuunnitelman tavoitteen, yhtenäisten eurooppalaisten rahoitusmarkkinoiden, saavuttamiseen on silti vielä pitkä matka.

Uusien direktiivien saattaminen voimaan jäsenmaiden kansallisessa lainsäädännössä on hidasta ja epäyhtenäistä. Suomessa erityiseksi ongelmaksi näyttää muodostuvan hyvän uuden perustuslakimme tosielämän tarpeisiin nähden liian tiukka tulkinta. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan paaluttamien linjausten vuoksi Rahoitustarkastuksen kaltaisille riippumattomille valvontaviranomaisille ei katsota voitavan antaa niin laajoja toiminta- ja harkintavaltuuksia kuin direktiivien sanamuoto ja henki edellyttäisivät. Pelättävissä on, että Suomi joutuu EU-perheessä outoon valoon, jos meillä ei kaikilta osin pystytäkään saavuttamaan yhteisten rahoitusmarkkinoiden valvontaan liittyviä tavoitteita.

Yhtenäisten eurooppalaisten rahoitusmarkkinoitten tavoite ja 25 maan kansallinen valvonta ovatkin käytännön tasolla vaikeasti yhdistettävissä. Pankkien, arvopaperimarkkinoiden ja vakuutus toiminnan valvojien kolme komiteaa ja niitä ohjaavat ministeriötason kolme komiteaa ovatkin äärimmäisen vaikean tehtävän edessä. Kovasti työtä on tehty ja edistyttykin on, mutta tällä vauhdilla Euroopan rahoitusmarkkinoista ei saada yhtenäisiä, tehokkaita ja Yhdysvaltojen kanssa kilpailukykyisiä vielä pitkään aikaan.

Korkeimmalla poliittisella tasolla sovittujen tavoitteiden toteuttaminen virkamiestasolla ei edisty, koska tavoitteista sopineet huipputason päättäjät eivät käytännössä olekaan halukkaita vaatimaan luopumista kotikutoisista, usein protektionistisista menettelyistä. Tässä kukaan ei halua olla mallioppilas. Yhtenäisyys hyväksytään vain, jos se toteutuu oman kansallisen käytännön pohjalta. Jo hyväksytyjen direktiivien kansallinen toimeenpano eli implementointi näyttääkin pahasti myöhästyvän, ja valvonta ei yhtenäisty toivotulla vauhdilla.

EU-asetukset ovat ilman kansallista toimeenpanoa heti voimassa olevaa lainsäädäntöä kaikissa jäsenmaissa. Kansainväliset tilinpäätösstandardit eli ns. IFRS-säännökset astuivat EU-asetuksella voimaan vuoden 2005 alusta ja koskevat kaikkia pörssissä noteerattuja yhtiöitä eli listayhtiöitä. IFRS-normit perustuvat periaatteisiin, eivät yksityiskohtaisiin säännöksiin. Standardien määrittelemien periaatteiden yksityiskohtainen tulkinta jää yritysten ja niiden tilintarkastajien vastuulle. Sitovia tulkintoja voi antaa vain tilinpäätösstandardit luonut elin, kansainvälinen tilinpäätösstandardilautakunta (IASB), joka on yksityisoikeudellinen, ilman viranomaisvastuuta toimiva yhteisö.

Standardien maailmanlaajuisen hyväksymisen edellytyksenä on niiden noudattamisen valvonta. EU:ssa valvonta hoidetaan kansallisesti. Vaikka standardit ovat jo voimassa, valvonta on monessa maassa edelleen järjestämättä. Suomessa tehtävä on annettu Rahoitustarkastukselle, ja Rata onkin panostanut merkittävästi uuden, juuri käynnistyneen tehtävän hoitoon.

On selvää, että IFRS-normien soveltamisessa syntyy varautumisesta huolimatta alkuhankaluuksia. Euroopan ulkopuolella on tuotu esiin pelkoja, että kansainvälisten standardien sijasta ETA-maissa tuleekin voimaan 27 kansallisesti tulkittua IFRS-normistoa. Epävarmuutta lisää se, että maailmanlaajuisesti toimivien suurten tilintarkastusyhteisöjen välillä on erimielisyyksiä standardien eräiden periaatteiden soveltamisesta. Kansainväliset tilinpäätössäännökset tulevat olemaan suuri haaste paitsi yrityksille ja tilintarkastajille myös Rahoitustarkastukselle ja muiden maiden valvojille.

Monista käytännön esteistä huolimatta Euroopan rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen tulee jatkumaan. EU:n uusien jäsenmaiden rahoitussektorit ovat suurelta osin ulkomaisessa omistuksessa. Myös

Suomessa Nordean ja Helsingin pörssin kuulumisen Ruotsia juridisena kotipaikkanaan pitäviin konserneihin synnyttää kysymyksiä kansallisen valvonnan mahdollisuuksista edistää vakautta ja luottamusta tehokkaasti. Jos Nordea toteuttaa suunnitelmansa muuttaa pohjoismaiset tytäryhtiönsä ruotsalaisen eurooppayhtiön sivukonttoreiksi, merkitsee se EU:n nykyjuridiikan mukaan valvontavastuun siirtymistä Ruotsiin. Pohjoismaissa tarvitaan joka tapauksessa edelleen tiivistä valvontayhteistyötä, koska monikansallisten pankkien riskit eivät ole yhden valvojan hallittavissa ja Ratan on seurattava Suomen rahoitusmarkkinoiden vakautta riippumatta niillä toimivien yritysten omistuspohjasta.

EU:n talletussuojadirektiiviin liittyvien ongelmien vuoksi Nordean suunnittelema tytäryhtiöiden muuttaminen sivukonttoreiksi ei aivan lähiainakoina voine toteutua. Suunta on kuitenkin selvä. Yhtenäisten eurooppalaisten rahoitusmarkkinoiden tavoitteen toteuttaminen edellyttää Nordean kaltaisten monikansallisten yritysten muodostumista.

Talletussuojadirektiiviin liittyvien ja muiden teknisten ongelmien ratkaisua odotellessa on syytä virittää keskustelua Rahoitustarkastuksen kustannusten kattamisesta. Koska Nordea maksaa noin kolmanneksen Ratan kustannuksista, on selvää, ettei Nordean ruotsalaistumisen mukanaan tuomaa tulonmenetystä Rahoitustarkastuksen budjetissa voida kompensoida korottamalla muiden valvottavien maksuja. Toisaalta valvonnan kustannuksia ei voida ilman valvonnan tason romahtamista pienentää tervehdyttämistoimin niin, että vaje tulisi siten katetuksi.

Suuri osa Rahoitustarkastuksen resursseista kuluu Suomen rahoitusvalvontaan ja -järjestelmään liittyvän lainvalmistelutyön avustamiseen sekä Ratan omaan sääntelyyn ja ohjeistukseen, vakausanalyysiin, sijoittajien ja säästäjien valistukseen, asiakasvalitusten käsittelyyn, maksu- ja selvitysjärjestelmän ja arvopaperimarkkinoiden ja pankkitoiminnan menettelytapojen valvontaan. Myös osallistuminen EU:n valvonta- ja sääntely-yhteistyöhön ja valmisteluun, rahanpesun ja arvopaperimarkkinarikosten ja -rikkomusten ehkäisyyn ja tutkintaan jne. vie merkittävästi resursseja. Olisikin harkittava näiden yleiseen etuun liittyvien kustannusten vaihtoehtoisia rahoitusmalleja osittain julkisista varoista.

Rahoitustarkastuksen valvontamaksuista annettu uusi laki edellyttää, että Ratan johtokunta ja Suomen Pankki tarvittaessa tekevät valtionvarainministeriölle ehdotuksia mahdollisesti tarvittavista lainsäädäntötoimista syntyvien rahoitusvajeiden kattamiseksi ja toiminnan sopeuttamiseksi rakenteellisiin muutoksiin. Rahoitustarkastus on sisäisesti aloittanut selvityksen erilaisten vaihtoehtojen tutkimiseksi.

Erillisenä ongelmana on syytä pohtia, miten turvata kriisioloissa Suomessa rahoituspalvelut, jos suuri osa palveluista, maksuliikenne mukaan lukien, perustuu maan rajojen ulkopuolella olevan teknisen laitteiston käyttöön. Kriisiaikojen valmiuslakeja ja niihin liittyviä säännöksiä, ohjeita ja määräyksiä laadittaessa on tarkoin mietittävä, miten välttämättömimmät rahoituspalvelut Suomessa ja Suomesta voidaan turvata EU-velvoitteittemme mukaisesti myös kriisioloissa. Tässäkin joudutaan perustuslaillisiin pohdintoihin.

Kesällä 2003 voimaan astunut uusi laki Rahoitustarkastuksesta lisäsi hyvällä tavalla Rahoitustarkastuksen toiminnan vastuullisuutta ja tilintekovelvollisuutta. Eduskunnan pankkivaltuuston Rahoitustarkastukseen liittyviin tehtäviin lisättiin Ratan toiminnan yleisen tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden valvonta. Valvonnan keskeisinä välineinä ovat Ratan toimintakertomus ja Ratan johtokunnan vähintään kerran vuodessa pankkivaltuustolle annettava kertomus Rahoitustarkastuksen toiminnalle asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta. Vuoden 2004 kertomuksissa Rahoitustarkastus kiinnittääkin valtuuston huomiota edellä kuvattuihin koviin haasteisiin.

Useassa yhteydessä olen tuonut esiin huolestuneisuuteni asuntolainamarkkinoiden ylikuumenemisesta Suomessa. Huoleen on edelleen syytä. Vaikka kotitalouksien velkaantuneisuusaste Suomessa on edelleen kohtuullisen matala, on syytä olettaa, että asuntolainakanta on keskittynyt nuorehkoille perheille, joiden talouden kerkotason nousu, työttömyys, sairaus tai muu tulotasoa heikentävä tekijä voi pahasti järkyttää, varsinkin jos asuntojen hinnat ja sitä kautta vakuusarvot laskisivat nykyiseltä korkealta tasoltaan. Pankkien kilpailun kiristyminen on ajanut marginaalit jo riskienhallinnan kannalta

kovin kapeiksi. Asuntolainojen markkinoinnissakin on näkynyt selkeitä ylilyöntejä, jotka toivottavasti eivät kuitenkaan ole merkki luottokelpoisuusarvioinnin heikkenemisestä.

Helmikuussa 2005 Rahoitustarkastus avasi uuden Internet-sivustonsa, jolla säästäjille ja sijoittajille pyritään entistä laajemmin jakamaan tietoa rahoitusmarkkinoitten toiminnasta ja rahoituspalveluihin liittyvistä riskeistä sekä asiakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Pyrimme kehittämään sivustoa edelleen ja toivomme asiakaspalautetta ja kehittämis ehdotuksia yleisöltä.

Kiitän Rahoitustarkastuksen henkilökuntaa hyvin tehdystä työstä vuonna 2004. Vuodesta 2005 ei tule edeltäjäänsä helpompi. Työ muuttuu päinvastoin aina vain vaativammaksi, eikä lisäresursseja ole tiedossa. Osaamista ja tehokkuutta on lisättävä. Yhteistyöllä ja avoimella työilmapiirillä se onnistuu kyllä.

Helsingissä helmikuussa 2005

Kaarlo Jännäri

Strategia

Rahoitustarkastuksen toiminnan tavoitteena on rahoitusmarkkinoiden vakaus ja luottamuksen säilyminen rahoitusmarkkinoihin. Tavoite on asetettu Rahoitustarkastuksesta annetussa laissa (ns. ratalaki).

Rahoitustarkastuksen visiona on olla ennakoiva valvoja, joka

- tunnistaa markkinoiden muutospaineet ja riskit
- vaikuttaa markkinarakenteiden ja -käytäntöjen kehittämiseen
- täydentää markkinoilla toimivien omaa vastuunottoa ja markkinakuria.

Ratan strategia vuosiksi 2005–2007 on seuraava:

I Valvottavien riskinkantokyky on hyvä ja hallintokulttuuri terve.

II Julkistettava tieto ja menettelytavat tukevat markkinoiden tervettä kehitystä.

III Sääntely on ennakoivaa ja Ratan valvonta sekä lain soveltaminen on vastuullista.

IV Rahoitustarkastuksen oma toiminta on tehokasta ja kestää kansainvälisen vertailun.

Rahoitustarkastuksen strategia

Hyvä riskinkantokyky ja terve hallintokulttuuri

I Valvottavien riskinkantokyky on hyvä ja hallintokulttuuri terve

Rahoitustarkastus keskittyy keskeisiin ja riskiherkempiin instituutioihin ja toimintoihin painoalueinaan

- hallintokulttuurin ja hallinnon luotettavuuden valvonta
- pääomanhallintaprosessin arviointi
- operatiivisten riskien hallinnan valvonta.

Rahoitustarkastuksen laissa määritelty tavoite on säilyttää rahoitusmarkkinoiden vakaus. Se tarkoittaa sitä, että rahoitusmarkkinoilla toimivat instituutiot säilyvät kaikissa olosuhteissa riittävän toimintakykyisinä tuottaakseen rahoituspalveluja (esim. luottoja, sijoituspalveluja ja maksujen välitystä) ja vastataksaan sitoumuksistaan asiakkaille. Markkinoiden tehokkaan toiminnan näkökulmasta on tärkeää, ettei valvoja pyri estämään jokaista yksittäistä konkurssia, vaan että konkurssien seurausvaikutukset ovat hallittuja eivätkä vaaranna rahoitusmarkkinoiden vakautta.

Ensimmäinen strateginen tavoite "valvottavien riskinkantokyky on hyvä ja hallintokulttuuri terve" muuttaa lakisääteisen vakaustavoitteen Rahoitustarkastuksen toiminnalliseksi tavoitteeksi, koska tämä tavoite kohdistuu instituutioiden toiminnan jatkuvuuden turvaamiseen.

Riskinkantokyvyn tulee olla riittävä suhteessa riskeihin

Rahoitustarkastus arvioi valvottavien riskinkantokykyä ensisijaisesti sen perusteella, onko niiden vakavaraisuus (ts. oman pääoman määrä) riittävä suhteessa niiden ottamiin riskeihin ja ovatko riskienhallintajärjestelmät ajanmukaiset. Viime vuosina valvottavien vakavaraisuus ja riskinkantokyky on arvioitu varsin hyväksi. Rahoitustarkastus on puuttunut vain yksittäisiin tapauksiin, jotka ovat liittyneet lähinnä valvottavien sisäisen pääomanhallinnan riittävyteen. Yleisarviona valvottavien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan voidaan todeta toimivan kohtuullisesti. Hallintokulttuurin mukauttaminen kansainvälisten suositusten mukaiseksi vaati vielä toimenpiteitä valvottavilta.

Riskinkantokykyä tarkastellaan yhä enemmän ns. taloudellisen pääoman tarpeen perusteella. Tällöin arvioidaan laajasti mahdollisten tappioiden kattamiseen tarvittavan pääoman määrä. Valvottavilta edellytettävä minimivakavaraisuus määritellään kansainvälisessä vakavaraisuussääntelyn uudistuksessa

(Basel II) olennaisesti enemmän riskien perusteella kuin aiemmin. Tämä lähentää valvottavien ja valvojan tekemiä arvioita vakavaraisuudesta toisiinsa. Uudistuksessa luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille annetaan mahdollisuus käyttää omia laskentamallejaan pääomatason määrittelyssä. Tästä syystä on ollut tarpeen antaa valvojalle mahdollisuus arvioida pääoman riittävyttä suhteessa kaikkiin riskeihin ja puuttua asiaan, jos tämä riittävyys nähdään puutteelliseksi.

Valvojan on sovitettava toimintansa vakavaraisuusuudistuksen haasteisiin

Rahoitustarkastuksen lähiajan tärkeimpänä haasteena on sovittaa oma toiminta vastaamaan sääntelyuudistuksen tarpeita ja tukea valvottavien vakavaraisuushallinnan kehittymistä vastaavasti. Tässä yhteydessä kehitetään edelleen riskiarviossa käytettäviä menetelmiä ja analyysien kattavuutta suhteessa valvottavien riskeihin kuten myös analyysien eteenpäin katsovaa luonnetta. Nämä kaikki toimenpiteet tukevat valvonnan ennakoivuutta ja siten myös rahoitusmarkkinoiden vakautta.

Rahoitustarkastus pyrkii keskittämään valvontaresurssinsa yhtäältä Suomen rahoitusmarkkinoiden toiminnan kannalta keskeisimpiin instituutioihin ja toisaalta riskiherkimpiin instituutioihin. Valvontaresurssija pyritään suuntaamaan vuotuisen riskiarvion ja muiden seurantamenetelmien perusteella. Uusien vakavaraisuussäännösten käyttöönotto valmistellaan nykyisillä resursseilla, mikä vaatii valvontaresurssien entistä tarkempaa kohdistamista.

Painoalueena valvottavien oma riskienhallinta

Vakavaraisuusuudistuksen lisäksi Rahoitustarkastuksen instituutiovalvonnassa on vastedes kolme painoaluetta: hallintokulttuurin ja hallinnon luotettavuuden valvonta, pääomanhallintaprosessin arviointi ja operatiivisten riskien hallinnan valvonta. Osittain myös nämä painoalueet liittyvät vakavaraisuussääntelyn uudistukseen, sillä sääntely tulee nojautumaan valvottavien omaan pääomanhallintaprosessiin. Lisäksi operatiiviset riskit otetaan mukaan ensimmäistä kertaa vakavaraisuuden riittävyden arviointiin. Operatiivisten riskien arviointi- ja hallintajärjestelmät ovat valvottavissa vasta kehiteltävinä ja vaativat jatkuvaa huomiota.

Valitut valvonnan painoalueet ovat samalla osa laajempaa tarvetta sopeuttaa valvonta tilanteeseen, jossa valvottavien riskit monimutkaistuvat ja niiden hallinta vaatii yhä kehittyneempiä riskienhallintamenetelmiä. Valvonta nojautuu entistä enemmän valvottavien oman hallintokulttuurin ja riskienhallintamenetelmien luotettavuuden arviointiin, koska kaikkien riskien kattava arviointi ei ole valvojien käytettävissä olevien menetelmien avulla mahdollista.

Valvonnan tehokkuus vaatii Rahoitustarkastuksen henkilöstön osaamisen jatkuvaa kehittämistä. Valvottavien toiminnan kansainvälistyminen ja ulkomaisten instituutioiden toiminnan lisääntyminen vaativat myös entistä tiiviimpää ja tarkemmin määriteltyä yhteistyötä erityisesti pohjoismaisten ja muiden EU-maiden valvontaviranomaisten kanssa. Tässä valvontayhteistyössä Rahoitustarkastus pyrkii siihen, että sen mahdollisuudet vaikuttaa Suomen rahoitusmarkkinoiden vakauteen säilyvät hyvinä.

Julkistettava tieto ja menettelytavat markkinoilla

II Julkistettava tieto ja menettelytavat markkinoilla tukevat markkinoiden tervettä kehitystä

- Rahoitustarkastus keskittyy muuttuvien tiedonanto- ja menettelytapavelvoitteiden valvontaan ja tilinpäätösinformaation valvonnan kehittämiseen (IFRS-valvonta).
- Rahoitustarkastus osallistuu tilintarkastustoiminnan valvonnan kehittämiseen.
- Rahoitustarkastus julkaisee rahoitusjärjestelmän tilaa, markkinoiden toimintaa sekä tuotteita ja riskejä kuvaavaa tietoa.

Rahoitustarkastuksen tavoitteeksi on laissa määritelty luottamuksen säilyminen rahoitusmarkkinoiden toimintaan. Luottamus markkinoihin edellyttää käytännössä mm. sitä, että valvottavien ja listayhtiöiden julkistama tieto on luotettavaa, oikea-aikaista ja riittävää. Edellytyksenä on myös, että palveluntarjoajien menettelytavat asiakkaita kohtaan ovat vastuullisia ja että niin asiakkaita kuin sijoittajiakin kohdellaan tasapuolisesti. Lisäksi maksu-, kaupankäynti- ja selvitysjärjestelmien pitää toimia moitteettomasti.

Rahoitustarkastuksen toinen strateginen tavoite "julkistettava tieto ja menettelytavat markkinoilla tukevat markkinoiden tervettä kehitystä" liittyy käyttäytymiseen rahoitusmarkkinoilla. Markkinoilla julkistettavan tiedon ja menettelytapojen tulee tukea markkinoiden tervettä kehitystä.

Muuttuvat tiedonantovelvoitteet ja kansainväliset tilinpäätösstandardit haasteellisia yrityksille

EU-tasolla on usean vuoden ajan yhdenmukaistettu sekä listayhtiöiden että palveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta. Keskeisenä tavoitteena on ollut helpottaa pääoman hankintaa EU:n alueella ja parantaa sijoittajansuojaa. Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) jäsenenä Rahoitustarkastus on osallistunut tähän työhön aktiivisesti. Sen haasteena on varmistaa, että muuttuvia velvollisuuksia noudatetaan myös Suomessa mahdollisimman kattavasti ja yhdenmukaisesti.

Rahoitustarkastuksen käsityksen mukaan yleisön luottamus taloudelliseen informaatioon on tällä hetkellä Suomessa sangen hyvä yksittäisistä tiedottamisongelmatapauksista ja IFRS-standardien käyttöönottoon liittyvästä epävarmuudesta huolimatta. Yksittäisiä tiedottamistapauksia tutkitaan mahdollisina tiedonantovelvollisuuden laiminlyönteinä tai rikkomuksina. Rahoitustarkastus pyrkii vaikuttamaan listayhtiöiden tiedonantovelvollisuuden laatuun myös yleisellä tasolla mm. ohjeistamalla yhtiöitä, tekemällä vertailevia selvityksiä tiedonantovelvollisuuden noudattamisesta käytännössä sekä teematarkastuksilla.

Osana taloudellisen informaation valvontaa Rahoitustarkastuksen tehtäväksi tuli vuoden 2005 alussa kansainvälisten tilinpäätösstandardien eli IFRS-standardien noudattamisen valvonta. Tavoitteena on kehittää tilinpäätösvalvontaan laadukkaat, ennakoivaa valvontaa tukevat prosessit ja siten myötävaikuttaa siihen, että markkinoille annettavan taloudellisen informaation laatu edelleen paranee. IFRS-standardien noudattamisen valvonta on Rahoitustarkastuksessa keskitetty uuteen tilinpäätösraportointitoimistoon.

Rahoitustarkastus on jo parin vuoden ajan selvittänyt listayhtiöiden valmistautumista IFRS-standardien käyttöönottoon. Selvitystulosten perusteella Rahoitustarkastus on huolissaan siitä, että osa pienistä listayhtiöistä ei selviydy IFRS-siirtymästä ongelmitta.

Rahoitustarkastus osallistuu tilintarkastuksen ja sen valvonnan kehittämishankkeisiin niin kotimaassa kuin EU:ssakin. Tällä osa-alueella painopiste on erityisesti tilintarkastajien riippumattomuutta, toiminnan laadunvarmistusta ja julkisen valvonnan järjestämistä koskevista kysymyksistä.

Yhtenäiset menettelytapavelvoitteet EU:n tavoitteena

Rahoitustarkastus pyrkii vaikuttamaan siihen, että valvottavat noudattavat asiakassuhteissaan lainsäädännön, kansainvälisten vaatimusten ja hyvän tavan mukaisia menettelytapoja. Se on osallistunut EU-tasolla useisiin hankkeisiin, joiden tavoitteena on varmistaa, että sijoituspalveluiden tarjoajat noudattavat yhdenmukaisia menettelytapoja palveluntarjoajan tai sijoittajan kotimaasta riippumatta. Pyrkimyksenä on mm. yhdenmukaistaa asiakkaiden tasapuolisen kohtelun periaatteita sekä sitä, millaisia tietoja palveluntarjoajien tulee antaa asiakkailleen ja millaisia tietoja niiden tulee pyytää asiakkailtaan pystyäkseen tarjoamaan näille oikeanlaista palvelua. Tavoitteena on parantaa asiakkaiden luottamusta sijoituspalveluiden tarjoajiin ja myös helpottaa palvelujen tarjontaa maasta toiseen. Rahoitustarkastus keskittyy muuttuvien menettelytapavelvoitteiden sujuvan käyttöönoton valvontaan.

Rahoitustarkastus pyrkii toiminnallaan myös vaikuttamaan siihen, että samantyyppistä palvelua ja samantyyppisiä tuotteita koskevat säännökset ja niiden tulkinnat olisivat mahdollisimman

yhdenmukaiset. Niin ikään on tärkeää, että eri palveluntarjoajia koskeva sääntely olisi mahdollisimman neutraalia kilpailun kannalta ja että saavutettaisiin mahdollisimman samantasoinen sijoittajansuoja eri tuotteissa.

Tarkastus- ja valvontahavaintojen sekä saatujen asiakasvalitusten perusteella voi päätellä, että valvottavien – niin pankkien, sijoituspalveluyritysten kuin rahastoyhtiöidenkin – menettelytavat ovat tällä hetkellä pääosin asianmukaiset. Puutteet ovat yksittäisiä, joten Rahoitustarkastus ei ole erityisen huolestunut tilanteesta. Tosin asiakasvalitusten määrä on kasvanut lähes viidenneksen edellisvuotisesta. Tämä voi kuitenkin olla osoitus asiakkaiden aktiivisuuden lisääntymisestä raha-asioiden hoidossa.

Tieto yleisön saatavilla Ratan Internet-sivustolla

Jotta rahoitusmarkkinat pystyisivät toimimaan mahdollisimman tehokkaasti, markkinoita koskevaa ajantasaista ja oikeaa tietoa tulee olla helposti myös yleisön saatavilla. Vuonna 2003 uudistetussa ratalaissa Rahoitustarkastuksen uudeksi tehtäväksi määriteltiin rahoitusmarkkinoiden toimintaa koskevan tietoaineiston saatavuuden edistäminen.

Rahoitustarkastus julkaisee rahoitusjärjestelmän tilaa, rahoitusmarkkinoiden toimintaa sekä tuotteita ja riskejä kuvaavaa tietoa. Yleisön ja muiden rahoitusmarkkinoiden osapuolten pitäisi pystyä helposti saamaan yhdestä paikasta puolueetonta perustietoa niin pankkien palveluista, sijoittamisesta kuin rahoitusjärjestelmän tilastakin. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi Rahoitustarkastus tuotti vuoden 2005 alussa julkistetulle uudelle sivustolleen säästäjille, sijoittajille ja pankkiasiakkaillekin suunnatun hakemiston. Tavoitteena on, että asiakkaat pystyisivät mahdollisimman hyvin hyödyntämään hakemiston tietosisältöä, arvioimaan rahoituspalveluja ja tuotteita sekä niihin liittyviä riskejä ja siten itse aktivoituisivat palvelunkäyttäjinä ja sijoittajina.

Pankkiasiakkaille ja sijoittajille hyödyllistä tietoa julkaistaan myös Rahoitustarkastus tiedottaa - verkkojulkaisussa. Julkaisun kuudesta vuotuisesta numerosta kaksi on analyysinumeroita, joissa on laaja katsaus rahoitusmarkkinoiden, erityisesti pankkijärjestelmän, tilaan. Niissä käsitellään myös pankkien vakavaraisuutta, tulosta, tasetta ja riskienhallintaa.

Ennakoiva sääntely ja vastuullinen valvonta

III Sääntely on ennakoivaa ja Ratan valvonta sekä lain soveltaminen on vastuullista

- Rahoitustarkastus vaikuttaa EU-lainsäädännön valmisteluun, yhdenmukaisen EU-valvonnan kehittämiseen sekä pohjoismaisen valvontayhteistyön kehittämiseen.
- Rahoitustarkastus tukee periaatteista lähtevää sääntelyä ja täydentää sitä menettelytapa- ja soveltamisohjeistuksella.
- Rahoitustarkastus tukee markkinoiden vastuullista itsesääntelyä.
- Rahoitustarkastus käyttää tutkinta- ja sanktiovaltuuksia ennalta ehkäisevästi.

Rahoitustarkastuksen kolmas strateginen tavoite liittyy sääntelyyn ja lain soveltamiseen. Tavoitteessa korostetaan sääntelyn ennakoivuutta sekä lainsoveltamisen ja valtuuksien käytön vastuullisuutta.

Sääntelyn ennakoivuudessa on keskeistä, että

- Rahoitustarkastus kykenee tunnistamaan markkinoiden muutospainet ja riskit
- sääntely ei estä markkinarakenteiden ja käytäntöjen tervettä kehittämistä
- sääntely mahdollistaisi vakautta ja luottamusta tukevan valvontatehtävän tehokkaan hoitamisen.

Lainsoveltamisen ja valtuuksien käytön vastuullisuudessa puolestaan ovat olennaisia päätösten ja tulkintojen läpinäkyvyys, johdonmukaisuus, oikeusvarmuus ja ennalta ehkäisevyys sekä päätöksenteon nopeus ja aikataulun mukaisuus.

Kotimaisten markkinoiden vakaus tärkeää myös muuttuvassa toimintaympäristössä

Rahoitusmarkkinoiden rakenteet ovat olleet suurten muutosten kourissa. Maiden ja toimialojen rajat ylittävien rahoitusalan konsernien määrä on kasvanut, ja ainakin muutamat suuret konsernit ovat ilmoittaneet pyrkivänsä hyödyntämään eurooppayhtiöasetuksen sallimia mahdollisuuksia siirtyä sivukonttorimuotoiseen yhtiörakenteeseen.

Suomen rahoitusmarkkinoiden rakenne muuttuu merkittävästi, jos Nordean suunnitelmat nykyisten luottolaitostytäryhtiöiden muuttamisesta sivukonttoreiksi toteutuvat. Tässä tilanteessa koti- ja isäntävaltiovalvojen yhteistyön tarve lisääntyy ja työnjakoa saatetaan joutua arvioimaan uudelleen. Tämä voi edellyttää muutoksia myös lainsäädäntöön.

Rahoitustarkastus haluaa vaikuttaa niin EU-tasolla kuin muussakin sääntely- ja valvontayhteistyössä aktiivisesti siihen, että valvojen edellytykset vastata kotimaisten rahoitusmarkkinoiden vakaudesta säilyvät myös muuttuvissa markkinaoloissa. Lisäksi Rahoitustarkastus osallistuu eurooppayhtiömuotoisten ja muiden yli maiden rajojen toimivien konsernien valvontamallin työstämiseen EU-tasolla ja erityisesti muiden Pohjoismaiden valvojen kesken. Rahoitustarkastus on myös mukana EU:n komiteatyössä, jossa mm. pyritään selkeyttämään viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa sekä vastuunjakoja erityisesti yli maiden rajojen ulottuvissa kriiseissä.

Yhdenmukainen sääntely tarvitsee rinnalleen yhdenmukaiset valvontatavat

EU:n rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen tieltä on poistettu lainsäädännöllisiä esteitä. Syksyllä 2004 tuli voimaan eurooppayhtiöasetus, joka mahdollistaa aidosti eurooppalaisen yhtiörakenteen synnyttämisen. Myös eurooppaosuuskuntia koskeva asetusta on hyväksytty ja se tulee voimaan vuonna 2006. Valmisteltavana on lisäksi maiden rajat ylittäviä fuusioita koskeva direktiivi. Sen tultua voimaan myös PKT-sektori pääsee joustavasti käyttämään jäsenvaltioiden rajat ylittäviä yhtiömuotoja.

Tällaisessa tilanteessa on tärkeää, että myös rahoitusmarkkinoiden valvonta on mahdollisimman yhdenmukaista eri jäsenmaissa. Tätä tavoitetta Rahoitustarkastus pyrkii aktiivisesti edistämään EU:n valvojen komiteoissa. Omissa norminannossaan Rahoitustarkastus huolehtii mm. siitä, että sen antamissa standardeissa näkyvät EU-valvojen kanssa sovitut yhteiset tulkinta- ja valvontatavat niissä asioissa, jotka lainsäätäjä on jättänyt valvojen harkintaan.

EU-sääntelyn valmisteluun osallistuessaan Rahoitustarkastus haluaa vaikuttaa siihen, että komiteamenettelyssä hyväksytyt direktiivien pääperiaatteita täsmentävät säännökset (ns. kakkostason sääntely) voitaisiin selkeästi kytkeä näihin pääperiaatteisiin. Rahoitustarkastus tukee myös sitä, että komiteamenettelyssä syntyvien säännösten määrää ja yksityiskohtaisuutta voitaisiin vähentää ja että osa näistä säännöksistä voitaisiin jättää valvojen kesken sovittaviksi menettelytapasäännöksiksi.

Direktiivien tavoitteiden mukainen kansallinen toimeenpano tärkeää

Kotimaiseen lainvalmisteluun osallistuessaan Rahoitustarkastus pitää tärkeänä, että EU:n direktiivit saadaan pannuiksi täytäntöön toimivasti ja direktiivien lähtökohtien mukaisesti. Erityinen haaste on löytää komiteamenettelyssä syntyville säännöksille tarkoituksenmukainen kansallinen täytäntöönpanotapa.

Valvontavaltuuksien käytössä olennaista läpinäkyvyys ja oikea-aikainen puuttuminen

Valvontahavaintojen ja valvontatoimenpiteiden osalta Rahoitustarkastus pitää tärkeänä läpinäkyvyyttä ja ennaltaehkäisevyyttä. Se kertoo säännöllisesti niin valvontatoimenpiteistään kuin havainnoistaan sekä pyrkii puuttumaan häiriöihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja tehokkain keinoin.

Tehokas oma toiminta

IV Rahoitustarkastuksen oma toiminta on tehokasta ja kestää kansainvälisen vertailun

- Rahoitustarkastus sopeuttaa toimintaansa ja kehittää osaamistaan vastaamaan uusia valvontatehtäviä sekä integroitumisen ja sivukonttoristumisen tuomia haasteita.
- Rahoitustarkastus huolehtii kriisinhallintavalmiudestaan.

Rahoitustarkastuksen neljäntenä strategisena tavoitteena on sopeuttaa toimintaansa ja kehittää osaamistaan vastaamaan uusia valvontatehtäviä sekä toimintaympäristön muutosten tuomia haasteita niin, että toiminnan laatu ja tehokkuus kestävät kansainvälisen vertailun.

Osaamista, työtapoja ja toimintamalleja kehitettävä jatkuvasti

Uusien tehtävien ja valvonnan uudistusten vienti käytäntöön asettaa nykyistä huomattavasti suuremmat vaatimukset viranomaisvalvonnalle. Valvojalta edellytetään vankkaa osaamista, tehokasta ja laadukasta toimintaa sekä edistyneitä tietojärjestelmiä.

Toiminnan jatkuva parantaminen osaamista, työtapoja ja toimintamalleja kehittämällä on välttämätöntä. Rahoitustarkastus arvioi säännöllisesti toimintansa tehokkuutta ja asetettujen tavoitteiden toteutumista. Arviointia kehitetään jatkuvasti mm. valvojien toimintaa ohjaavien kansainvälisten standardien, ulkopuolisten selvitysten ja sisäisten laatuksien pohjalta.

Rakennemuutokset vaikuttavat valvojan tehtäviin

Toiminnan tehostamista edellyttävät myös rahoitusmarkkinoiden rakennemuutokset, joita ovat esimerkiksi sivukonttoristumisen ja rahoituspalveluiden tarjonnan lisääntyminen yli maiden rajojen, koska nämä muutokset voivat murentaa valvonnan rahoituspohjaa nopeammin kuin valvojalta vaadittava työ vähenee. Koska Rahoitustarkastuksen toiminnan kustannukset katetaan valvontamaksuilla, sen on omalta osaltaan varmistettava tulopohjan riittävyys myös muuttuvissa oloissa.

Rahoitustarkastuksen toimintaan ja resurssitarpeisiin vaikuttaa merkittävästi Nordean suunnitelma yhdistää konsernin eri pankit eurooppayhtiöksi. Yhtiön kotipaikkana olisi Ruotsi, ja yhtiöllä olisi sivukonttoriverkosto useassa maassa. Sivukonttoristumisen vaikutus resurssien määrään riippuu valittavasta valvontamallista sekä Rahoitustarkastuksen panoksesta valvontayhteistyöhön. Valvontamallin valmistelu on vielä kesken, joskin EU:n valvontajärjestelmässä kotivaltion viranomaiselle on annettu mahdollisuus päättää isäntävaltion osuudesta valvonnassa (ja mahdollisesta kustannusten korvaamisesta).

Pohjoismaisessa työryhmässä on alustavasti pohdittu valvontavaihtoehtoja tilanteessa, jossa markkinoiden kannalta keskeinen toimija muuttuu sivukonttoriksi. Resurssitarpeet riippuvat siitä, missä määrin kotivaltion valvoja pystyy hoitamaan valvontatehtävää yksin ja missä määrin se joutuu delegoimaan tehtäviään muille pohjoismaisille valvojille. Rahoitusmarkkinoiden rakennemuutoksiin varautumisessa tärkeä kysymys on, millaiseksi Rahoitustarkastuksen rooli muodostuu useissa maissa toimivien rahoituslaitosten valvonnassa.

Perustehtävät hoidettava kaikissa tilanteissa

Valvottavien lukumäärästä huolimatta valvojan on hoidettava sääntelyyn ja valvontaa liittyvät perusasiat. Siihen tarvittavaa erityisosaamista on oltava riittävästi. Kasvava kansainvälinen ja EU-tason yhteistyö vaatii myös resursseja ja aiheuttaa kustannuksia. EU-alueen valvonta perustuu lisääntyvään yhteistyöhön ja yhdenmukaisen valvonnan kehittämiseen.

Rahoitusjärjestelmän kriisien ehkäiseminen ja hallinta ovat keskeisiä viranomaisyhteistyössä. Kriisinhallintavalmiudesta huolehtiminen yhdessä muiden viranomaisten kanssa on valvojan

perustehtäviä.

Rahoitustarkastus lyhyesti

Rahoitustarkastus valvoo rahoitusmarkkinoita ja niillä toimivia. Valvottavia ovat mm. pankit, sijoituspalveluyritykset, rahastoyhtiöt ja pörssi. Rahoitustarkastus tekee työtään tallettajien ja sijoittajien sekä pankki- ja sijoituspalveluiden käyttäjien hyväksi.

Toiminnan tavoitteena on rahoitusmarkkinoiden vakaus ja luottamuksen säilyminen markkinoiden toimintaan. Tämä tavoite on kirjattu lakiin Rahoitustarkastuksesta. Toimintaa ohjaa Rahoitustarkastuksen johtokunnan hyväksymä strategia.

Toimintaa ohjaavia arvoja ovat riippumattomuus, avoimuus, tuloksellisuus ja ammattitaito.

Valvontaa ja sääntelyä

Rahoitustarkastuksen ydintoimintoja ovat valvonta ja sääntely.

Valvonta keskittyy keskeisimpiin ja riskiherkimpiin instituutioihin ja toimintoihin. Valvonnassa arvioidaan valvottavien taloudellista tilaa, riskinkantokykyä sekä riskien hallintajärjestelmiä. Rahoitustarkastus korostaa omistajien ja johdon vastuuta sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Näin pyritään varmistamaan, että valvottavilla on riittävät taloudelliset ja muut edellytykset harjoittaa toimintaa ja että valvottavat eivät ota niin suurta riskiä, että niiden vakavaraisuus vaarantuu. Rahoitusmarkkinoiden vakautta uhkaavat riskit ja muutospaineet pyritään tunnistamaan jo ennakoita.

Arvopaperimarkkinoilla valvonnan kohteena ovat markkinoiden menettelytavat sekä se, miten liikkeeseenlaskijat noudattavat tiedonantovelvollisuuttaan. Lisäksi tutkitaan epäiltyjä sisäpiiritiedon väärinkäyttötapauksia ja muita arvopaperimarkkinarikoksia. Näiden tehtävien ohella Rahoitustarkastus pyrkii vaikuttamaan arvopaperikaupankäynnin ja selvityksen sujuvuuteen ja toimintavarmuuteen. Rahoitustarkastus valvoo myös kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS-standardit) noudattamista.

Sääntelytoiminta – norminantoa ja valmistelua

Rahoitustarkastuksen sääntelytoiminta käsittää sekä Ratan oman norminannon että osallistumisen rahoitusmarkkinalainsäädännön valmisteluun niin kotimaassa kuin EU:ssakin. Rahoitustarkastus seuraa tiiviisti markkinoiden olosuhteita ja tekee tarpeen mukaan lainsäädäntö- ja muita toimenpide-esityksiä muille viranomaisille.

Tehtävänä myös edistää tietämystä markkinoista

Valvonnan ja sääntelyn ohella Rahoitustarkastuksen tehtävänä on myös edistää yleistä tietämystä rahoitusmarkkinoista. Säästäjälle ja sijoittajalle -palvelusivustolla annetaan tietoa mm. rahoitusmarkkinoista, sijoitus- ja säästötuotteista ja -palveluista, palveluntarjoajan valinnasta ja sopimuksen tekemisestä.

Katso myös

Strategia

Rahoitustarkastuksen henkilöstö tehtäväalueittain 2004

Henkilöstömäärä, kulut ja tuotot 2000–2004

Rahoitustarkastuksen keskeiset valvontatoimet 2004

Diaari 2004

Hallinto ja johtaminen

Rahoitustarkastus toimii hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä. Päätöksenteossään ja valvontatoiminnassään se on itsenäinen.

Rahoitustarkastuksen hallinto- ja johtamisjärjestelmä on määritelty Rahoitustarkastuksesta annetussa laissa (ns. ratalaki). Sitä täydentävät Suomen Pankin tilintarkastajien suorittama tilintarkastus, riippumaton sisäinen tarkastus sekä sisäinen ohjaus- ja valvontajärjestelmä.

Ratalaki edellyttää, että Rahoitustarkastuksen toiminta ja päätöksenteko on läpinäkyvää ja että hallinto- ja johtamisjärjestelmä on hyvä. Hallinnon ja johtamisen järjestämisessä noudatetaan soveltuvin osin samoja kansainvälisiä standardeja, joita sovelletaan Rahoitustarkastuksen valvottaviin.

Pankkivaltuusto

Eduskunnan valitsema pankkivaltuusto valvoo Rahoitustarkastuksen toiminnan yleistä tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta sekä päättää tietyistä hallintoon kuuluvista asioista. Pankkivaltuusto nimittää Rahoitustarkastuksen johtokunnan jäsenet.

Johtokunta

Rahoitustarkastuksen johtokunnalla on vastuu Rahoitustarkastuksen toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta. Johtokunta päättää pitkän aikavälin toimintalinjoista ja tavoitteista ja valvoo niiden toteutumista.

Johtokunnassa on kuusi jäsentä. Pankkivaltuusto nimittää neljä jäsentä Suomen Pankin, valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ehdotusten perusteella. Rahoitustarkastuksen johtaja ja Vakuutusvalvontaviraston ylijohtaja ovat johtokunnassa virkansa puolesta.

Johtaja

Rahoitustarkastuksen päällikkönä on johtaja, jonka nimittää ja erottaa tasavallan presidentti. Johtaja vastaa siitä, että Rahoitustarkastukselle kuuluvat tehtävät hoidetaan tehokkaasti, tarkoituksenmukaisesti ja johtokunnan antamien ohjeiden mukaisesti laissa asetetun tavoitteen saavuttamiseksi.

Tärkeimmät päätöksensä johtajan tekee johtoryhmää kuultuaan. Johtoryhmään kuuluvat Rahoitustarkastuksen johtajan lisäksi apulaisjohtajat, esikuntayksikön päällikkö, päälakimies ja neuvonantaja.

Katso myös

Hallinto- ja johtamisjärjestelmä

Rahoitustarkastuksen organisaatio

Rahoitustarkastuksen organisaatio koostuu esikunnasta ja kolmesta osastosta: markkina- ja vakavaraisuusvalvonta, valvonnan tuki.

Esikuntayksikön tehtävänä on linjata sääntelyn strategiset tavoitteet ja periaatteet sekä ohjata ja valvoa näiden linjausten noudattamista. Lisäksi se vastaa toimilupa- ja sanktioprosesseista.

Markkina- ja vakavaraisuusvalvontaosastolle puolestaan on keskitetty markkinoiden ja menettelytapojen valvonta, arvopaperimarkkinoiden infrastruktuurin valvonta sekä osaston toimialaan liittyvä sääntely ja sen kehittäminen. Osasto vastaa vuoden 2005 alusta myös kansainvälisten tilinpäätösstandardien noudattamisen valvonnasta (tilinpäätösvalvonta).

Vakavaraisuusvalvontaosastolle kuuluu luottolaitosten, sijoituspalveluyritysten ja omaisuudenhoitoa tarjoavien rahastoyhtiöiden riskien ja pääomien riittävyyden valvonta sekä valvottavien kannattavuuden seuranta. Lisäksi se vastaa rahoitusmarkkinoiden kokonaistilan analysoinnista sekä talousympäristön muutoksiin liittyvien riskien arvioinnista. Osasto myös seuraa ja tukee valvottavien valmistautumista

vakavaraisuusuudistukseen (Basel II).

Valvonnan tuki -osasto vastaa viestinnästä ja asiakirjapalveluista, tietojärjestelmistä sekä toiminnan suunnittelusta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Henkilöstöstä 70 % asiantuntijatehtävissä

Rahoitustarkastus on asiantuntijaorganisaatio, jonka palveluksessa oli vuoden 2004 lopussa 138,5 henkeä (138 henkeä vuonna 2003). Vakavaraisuusvalvonnassa työskenteli 54, markkinavalvonnassa 45,5, valvonnan tuessa 30 ja esikuntayksikössä 9 henkeä. Henkilöstön tulovaihtuvuus¹ oli keskimäärin 9 % (6,5 %) ja lähtövaihtuvuus² 5 % (5 %).

Henkilöstöstä 70 % toimii asiantuntijatehtävissä, 10 % esimiestehtävissä ja 20 % muissa tehtävissä. Keski-ikä on 44,3 vuotta.

Rahoitustarkastuksen asema rahoitusmarkkinoita valvovana viranomaisena asettaa sen virkamiesten toiminnalle erityisiä eettisiä vaatimuksia, joiden kivijalkana ovat lojaalius ja riippumattomuus. Ratalaisen tulee toiminnassaan ottaa huomioon Rahoitustarkastuksen tavoitteet ja toimia niiden saavuttamisen puolesta. Hänen suhteensa tai taloudelliset yhteytensä valvottavaan eivät saa muodostua liian tiiviiksi tai muuten sellaisiksi, että hänen riippumattomuutensa voitaisiin kyseenalaistaa.

1 Tulovaihtuvuus = Tulleiden määrä/henkilöstön keskimääräinen toimintavahvuus * 100.

2 Lähtövaihtuvuus = Lähteneiden määrä/henkilöstön keskimääräinen toimintavahvuus * 100.

Katso myös

Rahoitustarkastuksen organisaatio 1.1.2005

Henkilöstömäärä, kulut ja tuotot 2000–2004

Rahoitustarkastuksen henkilöstö tehtäväalueittain 2004

Toiminnan rahoitus ja kustannukset

Rahoitustarkastuksen toiminta rahoitetaan valvonta- ja toimenpidemaksuilla, joita maksavat valvottavat ja arvopapereiden liikkeeseenlaskijat.

Toiminnan kulut olivat 15,6 miljoonaa euroa vuonna 2004. Kuluista 14,8 miljoonaa euroa katettiin valvontamaksuilla ja 0,8 miljoonaa euroa toimenpidemaksuilla.

Rahoitustarkastuksen johtokunta hyväksyy omalta osaltaan budjetin, josta Suomen Pankki päättää. Vuoden 2005 budjetin loppusumma on 17,3 miljoonaa euroa. Valtaosa toiminnan kuluista on henkilöstö- ja henkilöstösidonnaisia kuluja.

Henkilöstökuluihin on budjetoitu noin 11,2 miljoonaa euroa: palkkoihin 8,5 miljoonaa euroa ja henkilösivukuluihin noin 2,8 miljoonaa euroa. Henkilöstösivukulut koostuvat mm. lakisääteisistä ja vapaaehtoisista sosiaalikulusta, työterveyshuollon kustannuksista ja rekrytointikulusta.

Muita kuluja aiheutuu mm. virkamatkoista, koulutuksesta, turvallisuus-, ravitsemus- ja henkilöstöpalveluista sekä ulkopuolisilta tahoilta hankituista palveluista. Rahoitustarkastus hankkii mm. henkilöstö- ja taloushallintoon, tietohallintoon, turvallisuuteen ja muuhun yleishallintoon liittyvät palvelut Suomen Pankilta.

Katso myös

Valvontamaksut 2000–2004

Rahoitustarkastuksen budjetti vuodelle 2005, toimintakulut ja -tuotot 2003–2004

Henkilöstömäärä, kulut ja tuotot 2000–2004

Diaari 2004

Diaarin pääkohdat ja niiden asiamäärät	2004	2003
Hallinto ja johtaminen	46	-
Säätely	106	-
Markkinavalvonta	508	-
Vakavaraisuusvalvonta	84	-
Muu valvontatoiminta	489	-
Muut	121	-
Yhteensä	1354	1212

Suurimpia yksittäisiä asiaryhmiä

Listalleottoesitteet	185
Notifikaatiot	145
Selvityspyynnöt	122
Sääntöasiat	115
Fit&Proper -ilmoitukset; ylin johto	62
Kansainvälinen yhteistyö	61
Sopimusehdot	50
Tarkastukset ja valvontakäynnit	31

Vuonna 2004 Rahoitustarkastuksen diaariin merkittiin 1354 asiaa, jotka jakautuivat osastoittain seuraavasti: markkinavalvonta 993, vakavaraisuusvalvonta 241, valvonnan tuki 68 ja esikunta 52.

Asiaryhmittäiset vertailuluvut vuoteen 2003 puuttuvat vuoden 2004 alussa tehdyn diaarikaavamuutoksen vuoksi.

Toimintaympäristö 2004

Valvottavien toimintaympäristö oli vuonna 2004 suotuisa. Maailmantalous kasvoi vajaan 5 prosentin ja Yhdysvaltain talous runsaan 4 prosentin vauhtia. Euroalueella talouskasvu oli hitaampaa, ja BKT kasvoi vain vajaat 2 %. Suomen talouskasvu voimistui sen sijaan runsaaseen kolmeen prosenttiin.

Suotuisa talouskehitys ja alhaiset markkinakorot pitivät asuntoluottojen kysynnän edelleen vilkkaana ja pankkien luottosalkun laadun hyvänä. Pankkisektorin kannattavuus oli hyvä ja vakavaraisuus vahva. Talouskasvun aikana rahoitus- ja sijoituspalveluiden kysyntä luonnollisesti vilkastuu ja siten koko rahoitussektori hyötyy talouden kasvukaudesta. Rahastosäästäminen lisääntyikin voimakkaasti ja sijoituspalveluyritysten kannattavuus parani. Arvopaperimarkkinoilla tilanteet vaihtelivat, mutta kokonaisuudessaan vuosi oli hyvä.

Valvottavien talousympäristö

Maailmantalous kasvoi ripeää, vajaan 5 prosentin vauhtia vuonna 2004. Kasvua vahvistivat erityisesti Kiinan, Yhdysvaltain ja Venäjän talouskehitys, mutta vastapainona euroalueen ja Japanin taloudet kasvoivat hitaammin. Maailmantalouden vahva kasvu tuki kansainvälisen rahoitusjärjestelmän vakaata ja luotettavaa toimintaa parantamalla rahoitussektorin tuloskehitystä ja vähentämällä luottoriskinäkyä.

Maailmantalouden myönteiseen kehitykseen sisältyy kuitenkin joukko riskejä, jotka toteutuessaan häiritsisivät kansainvälisen rahoitusjärjestelmän toimintaa. Suurimmat riskit ovat öljyn hinnan kohoaminen ja pysyminen korkealla tasolla, Yhdysvaltain ulkomaankaupan ja valtiontalouden alijäämäongelmat, Kiinan talouskasvun pysähtyminen sekä maailmantalouden runsas likviditeetti, joka saattaisi aiheuttaa kuplan varallisuushintoihin.

Yhdysvaltain talous kasvoi ripeästi

Yhdysvaltain talous kasvoi runsaan 4 prosentin vauhtia vuonna 2004. Kasvua tukivat erityisesti yksityinen kulutus sekä kone- ja laiteinvestoinnit. Teollisuustuotannon kasvu tasaantui kuitenkin vuoden loppua kohti. Alkuvuoden myönteinen työllisyyskehitys vaimeni syksyä kohden, mutta vuoden lopussa työpaikkojen määrän kasvu kiihtyi hieman. Pitkän aikavälin riskejä Yhdysvaltain talouskasvun kannalta ovat mittavat valtiontalouden ja ulkomaankaupan vajeet sekä öljyn hinnan nousu.

Yhdysvaltain keskuspankki aloitti koronnostot kesällä 2004, kun ohjauskorko oli ollut yhdessä prosentissa noin vuoden ajan. Korkoa nostettiin loppuvuonna viisi kertaa, ja vuoden lopussa ohjauskorko oli 2,25 %. Syynä korkojen nostoihin olivat työllisyystilanteen kohentuminen sekä odotukset inflaation voimistumisesta pitkäaikaisen kevyen rahapolitiikan seurauksena.

Euroalueella oli vaikeuksia päästä mukaan maailmantalouden suhdannenousuun. Sen talouskasvu jäikin jälkeen muiden tärkeiden talousalueiden vauhdista.

Alkuvuodesta euroalueen kasvu oli vielä ripeää, mutta hidastui loppuvuonna niin, että BKT kasvoi vuonna 2004 vain vajaat 2 %. Ongelmia oli erityisesti viennissä, jonka kasvuvauhti hiipui kesän jälkeen maailmantalouden kasvun tasaantumisen ja euron vahvistumisen takia.

Euroalueen ja Yhdysvaltain pitkät korot eri suuntiin

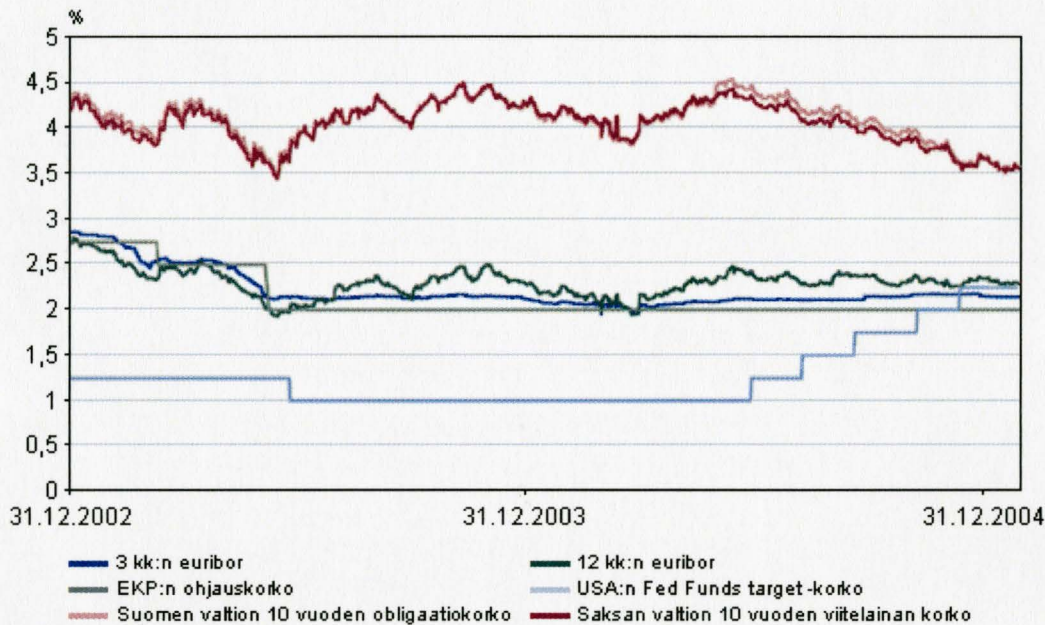
Euroalueen lyhyet korot pysyttelivät vuonna 2004 hyvin alhaisina. Euroopan keskuspankin ohjauskorko on ollut 2 % kesäkuusta 2003 lähtien. Vastaavana aikana pankkien väliset lyhyet markkinakorot ovat pysyneet 2,5 prosentin alapuolella. Korkotasoon ovat vaikuttaneet euroalueen talouden heikohko kehitys sekä vaihtelevat inflaatio-odotukset.

Pitkät korot pysyttelivät alhaisina keskeisillä talousalueilla vuonna 2004. Sekä euroalueella että Yhdysvalloissa 10 vuoden valtion lainojen korot olivat alkuvuonna 4 prosentin tuntumassa.

Keväällä korot nousivat hieman erityisesti Yhdysvalloissa, kun maailmantalouden kasvunäkymät kohenivat ja inflaatiopaineet lisääntyivät. Kesän mittaan korot kuitenkin alkoivat laskea, kun talousnäkymät niin euroalueella kuin Yhdysvalloissakin heikentyivät. Loppuvuonna euroalueen ja Yhdysvaltojen pitkät korot lähtivät eri suuntiin: euroalueella lyhyen aikavälin talousnäkymien heikkous piti korkoja alhaisina euroalueella, ja Yhdysvalloissa puolestaan inflaatio-odotukset nostivat korkoja.

Joulukuussa euroalueen ja Yhdysvaltojen pitkien korkojen ero oli 0,60 prosenttiyksikköä eli suurimmillaan elokuun 2000 jälkeen.

Rahoitusmarkkinoiden korkokehitys, 2003 – 1/2005



Euro vahvistui suhteessa dollariin

Euro vahvistui suhteessa dollariin huomattavasti vuoden 2004 aikana. Vuoden lopussa euron kurssi oli ennätystasollaan dollarin kurssiin verrattuna.

Vielä keväällä ja kesällä euro heikkeni hieman dollariin nähden, kun Yhdysvaltain korot kääntyivät nousuun talouskasvunäkymien kohentumisen myötä. Syksyn aikana euro kuitenkin vahvistui kuitenkin merkittävästi suhteessa dollariin, kun markkinoiden mielenkiinto kohdistui Yhdysvaltain vaihtotaseen vajeeseen ja sen rahoittamiseen.

Suomen talous kasvoi runsaat 3 %

Maailmantalouden kasvu paransi Suomen ulkoista kysyntäympäristöä ja piti viennin lievässä kasvussa vahvasta eurosta ja vientihintojen alhaisuudesta huolimatta. Osin tämän vuoksi yritysten taseet pysyivät vahvoina, mikä puolestaan edisti Suomen rahoitussektorin hyvää tuloskuntoa ja piti luottoriskinäkömät varsin maltillisina.

Suomen talouskasvu voimistui vuoden 2004 aikana runsaaseen 3 prosenttiin. Toisin kuin aiemmissa suhdannenousuissa Suomen taloutta vahvistivat nyt viennin sijasta yksityinen kulutus, elektroniikkateollisuuden tuotanto sekä asuntoinvestoinnit. Vienti kärsi euron vahvuudesta, koska merkittävä osa viennistä suuntautui euroalueen ulkopuolelle. Toinen syy viennin takkuamiseen oli vientihintojen heikko kehitys.

Työttömyysaste pysytteli 9 prosentissa vuonna 2004, mikä tarkoittaa noin 235 000:ta työtöntä. Loppusyksyn aikana työmarkkinoiden tilanne parani hieman.

Luotonkysyntä jatkui vilkkaana

Suomen asuntomarkkinat rauhoittuivat loppuvuodesta. Asuntojen hintojen nousu tasaantui ja myyntiajat pitenevät. Hintakehitys on ollut kuitenkin epäyhtenäistä.

Suotuisa talouskehitys näkyi pankeissa luottojen vilkkaana kysyntänä. Rahoitussektori luonnollisesti hyötyy talouden kasvukaudesta, koska noususuhdanteen aikana asiakkaiden velanhoitokyky paranee ja rahoitus- ja sijoituspalveluiden kysyntä kasvaa.

Yritysten investoinnit lisääntyivät hieman vuoden aikana ja sen myötä myös yritysten rahoituspalvelujen kysyntä kasvoi. Yritysten velkaantuneisuus on Suomessa kuitenkin selvästi pienempi kuin 1990-luvun alussa ja kansainvälisesti varsin vähäinen.

Kotitalouksien luotonotto Suomessa kasvoi vuonna 2004 huomattavasti. Siihen vaikuttivat alhaiset korot sekä asuntojen nousevat hinnat. Kotitalouksien velkaantuneisuus kasvoi ja oli 75 % käytettävissä olevista tuloista. Velkaantuneisuus oli kuitenkin vähäisempää kuin euroalueella keskimäärin.

Arvopaperimarkkinat

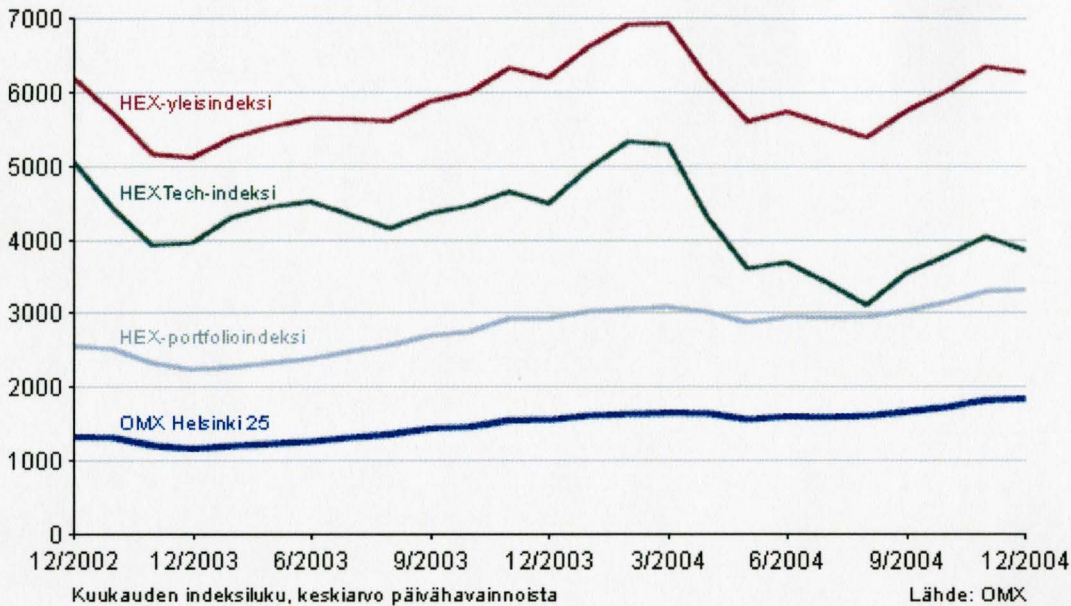
Suomen osakemarkkinoilla vuosi 2004 oli vaihteleva. Pörssivuotta leimasivat ennätyskellisen suuret osingot ja rahastoannit. Pörssiyhtiöiden tavanomaista runsaampi osinkojen jako johtui vuonna 2005 voimaan tulevasta osinkotulojen verotuksen muutoksesta. Myös listautumisissa lähdettiin liikkeelle. Päälistalle hyväksyttiin kolme uutta yhtiötä.

Pohjoismaisten ja Baltian pörssien yhdistyminen jatkui vuoden 2004 aikana. Tukholman ja Helsingin pörssin fuusion luonteva jatko oli loppusyksystä ilmoitettu Kööpenhaminan ja OMX:n yhdistyminen.

Pääosin nousujohteinen trendi osakekurseissa

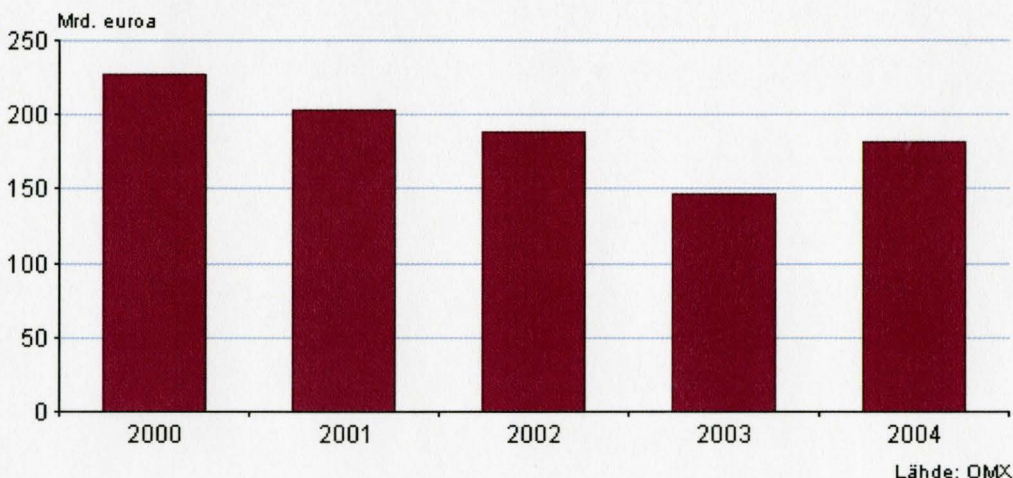
Osakkeiden hintojen kehitys oli Suomessa hyvin samansuuntainen kuin koko euroalueella. Osakekurssien noin vuoden kestänyt nousu päättyi maaliskuussa 2004, kun erityisesti tietoliikenne- ja elektroniikka-alan osakkeiden kurssit alkoivat laskea Nokian osakkeen kurssilaskun myötä.

Osakeindeksit laskivat aina kesän loppupuolelle. Syksyllä osakekurssit olivat jälleen nousujohteisia. HEX-yleisindeksi oli tosin edelleen maaliskuista arvoaan matalammalle, mutta pörssin muut indeksit, OMX Helsinki 25- ja HEX-portfolioindeksi, ylittivät alkuvuoden huippulukemat.

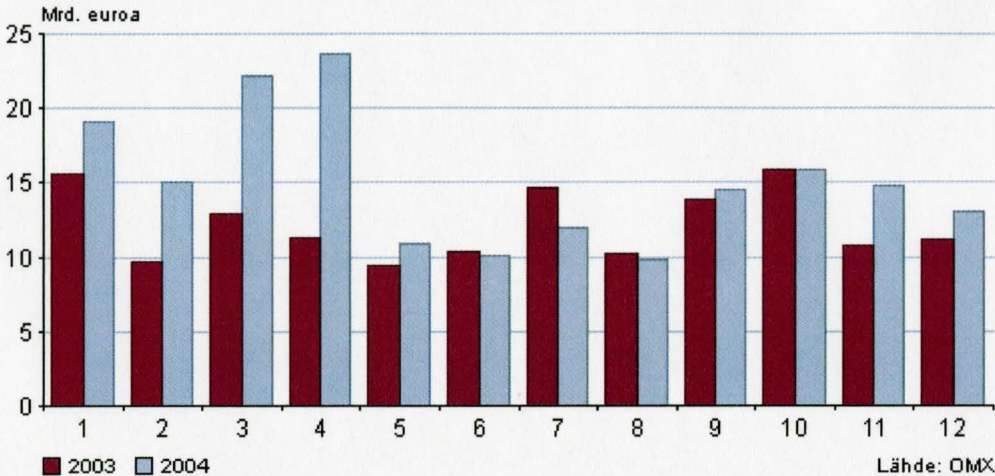
Osakemarkkinoiden hintakehitys 2003–2004**Pörssin markkina-arvo edellisvuotisella tasolla, vaihto vilkasta**

Pörssiosakkeiden markkina-arvo oli suurimmillaan maaliskuun alussa, jolloin se oli 185 mrd. euroa. Markkina-arvo oli vuoden 2004 lopussa enää 159 mrd. euroa, mikä oli kuitenkin sama kuin edellisen vuoden lopun markkina-arvo.

Osakkeiden vaihto oli erittäin vilkasta vuoden 2004 neljän ensimmäisen kuukauden aikana. Ennätyksellisen vilkasta vaihto oli huhtikuussa, jolloin se oli 24 mrd. euroa. Markkina-arvoon suhteutettuna vaihto oli tuolloin jopa suurempi kuin tammikuussa 2001, jolloin saavutettiin pörssin historian suurin euromääräinen vaihto, 25 mrd. euroa. Kaupankäynti tasaantui kuitenkin loppuvuodesta edellisvuotiselle tasolle. Koko vuoden 2004 osakevaihto oli 180 mrd. euroa (145 mrd. euroa vuonna 2003).

Osakkeiden vaihto Helsingin pörssissä 2000–2004

Osakkeiden vaihto kuukausittain Helsingin pörssissä 2003–2004



Joukkovelkakirjamarkkinoilla tasaista

Suomessa liikkeeseen laskettujen joukkolainojen kanta oli vuoden 2004 lopussa 53 mrd. euroa. Lainakannassa ei tapahdu suuria vuosittaisia muutoksia. Valtaosa lainakannasta on valtion lainoja. Rahoituslaitokset laskivat vuonna 2004 liikkeeseen joukkovelkakirjalainoja enemmän kuin aikaisempina vuosina.

Rahastosäästäminen kasvaa nopeasti

Rahastosäästämisen suosio kasvoi Suomessa edelleen alhaisten markkinakorkojen ympäristössä. Rahastopääoma oli vuoden 2004 lopussa 32 mrd. euroa (vuoden 2003 lopussa 23 mrd. euroa). Pääomien kokonaismäärä kasvoi vuoden aikana 36 % (vuoden 2003 aikana 40 %).

Pankkien rahastoyhtiöt olivat suurimpia. Kolmen suurimman rahastoyhtiön (Nordea Fondbolag Finland Ab, Sampo Rahastoyhtiö Oy ja OP-Rahastoyhtiö Oy) markkinaosuus kattoi 2/3 sijoitusrahastojen pääomista.

Katso myös

Rahastoyhtiöiden markkinaosuudet 31.12.2004

Valvottavien kannattavuus ja vakavaraisuus

Pankkien kannattavuus pysyi edellisvuotisella tasolla vuonna 2004. Pankkisektorin vakavaraisuus säilyi lähes ennallaan, ja sitä voidaan pitää edelleen vahvana.

Sijoituspalveluyritysten kannattavuus parani. Tuottoja kasvattivat osakekaupankäynnin elpyminen sekä omaisuudenhoitopalveluiden kysynnän lisääntyminen.

Pankkien kannattavuus käänneasteessa

Suomalaisten pankkien tammi-syyskuun 2004 tulokset paranivat hieman vertailukauteen eli tammi-syyskuuhun 2003 verrattuna. Yhteenlaskettu liikevoitto oli 1 150 milj. euroa, kun se tammi-syyskuussa 2003 oli ollut 1 065 milj. euroa. Tuloksia paransivat sekä tuottojen kasvu että pankkien aktiivinen kulukontrolli. Vuoden 2004 alustavien lukujen valossa viimeisellä vuosineljänneksellä ei tapahtunut merkittäviä muutoksia verrattuna alkuvuoden kehitykseen.

Vuodesta 2000 alkanut kannattavuuden lievä heikkeneminen saavutti vuonna 2004 käänneasteen, sillä suomalaisten pankkien tulosten odotetaan palaavan kasvu-uralle samaan tapaan kuin muualla

euroalueella. Pankit pitivät kulut kurissa ja onnistuivat korvaamaan muilla tuotoilla kovan kilpailun sekä alhaisen korkotason syömiä rahoituskatteita. Korkomarginaalien kapenemisen vaikutusta kompensoi myös se, että taseiden kasvu jatkui Suomessa selvästi nopeampana kuin muualla euroalueella.

Alhainen korkotaso supisti marginaaleja, mutta kasvatti luottojen kysyntää

Pankkien rahoituskatteet supistuivat vain hieman haastavassa toimintaympäristössä, jota leimasivat kireä kilpailu sekä erittäin alhainen korkotaso. Alhaiset korot houkuttivat lainanottoon ja pankkien taseet kasvoivat edelleen voimakkaasti. Myös pankkien muut tuotot kasvoivat odotettua nopeammin. Arvopaperisidonnaiset palkkiotuotot eli välitykseen sekä omaisuudenhoitoon liittyvät palkkiotuotot suurenevät edellisvuotista enemmän.

Luottotappioilla ei suurta vaikutusta pankkien tuloksiin

Luottotappiot eivät rasittaneet pankkien tuloksia vuonna 2004. Niiden tulosvaikutus vaihteli nollan molemmin puolin riippuen palautusten ja peruutusten määrästä suhteessa uusiin luottotappiokirjauksiin. Luottokannan laatu säilyi hyvänä. Järjestämättömien saamisten ja bruttomääräisten luottotappioiden osuus luottokannasta oli vuonna 2004 ennätyskellisen pieni.

Rahoituksen hinta kallistuu luotonannon voimakkaan kasvun myötä

Luottoriskin lisäksi markkina- ja likviditeettiriskit olivat varsin kohtuullisella tasolla. Korko- ja likviditeettiriskin kannalta huolenaiheena voi olla lähinnä rahoituksen hintaan: pankit ovat joutuneet ja joutuvat edelleen rahoittamaan luotonannon kasvuaan talletuksia kalliimmalla markkinaehtoisella rahoituksella, lähinnä joukkovelkakirjoilla. Valuuttakauppa aktivoitui, mutta valuuttariskejä otettiin edelleen maltillisesti.

Vakavaraisuus edelleen vahva

Pankkisektorin vakavaraisuus ei juuri muuttunut vuoden 2004 aikana. Vakavaraisuutta voidaankin pitää edelleen vahvana. Pankit ovat kuitenkin laskeneet liikkeeseen aikaisempaa aktiivisemmin pääomainoja, minkä vuoksi Rahoitustarkastus on korostanut pankeille aitoa pääoman tarvetta, jotta tappioiden kattamiskyky on todellinen.

Euroalueen pankkien kannattavuus vahvistui

Suomalaisten pankkien kannattavuuden kehitys oli vuonna 2004 hyvin samansuuntaista kuin euroalueella yleisesti (ks. European Central Bank: Financial Stability Report, joulukuu 2004). Euroalueen pankkien taloudellinen tilanne on vahvistunut vuodesta 2003 lähtien, ja myös vuoden 2004 alustavat luvut osoittavat positiivisen kehityksen jatkuvan.

Koska pankkien tuloskehitys on kuitenkin sidoksissa yleiseen taloudelliseen kehitykseen, yleisellä taloudellisella toimintaympäristöllä on myös merkittävä vaikutus muiden yritysten tavoin myös pankkien tuloksentelekykyyn. Lisäksi pankkien kannattavuudessa on maakohtaisia eroja, eikä kehitys ole kaikissa maissa ollut yhtä myönteistä kuin euromaissa yleisesti.

Suomessa pankkien kannattavuus on ollut viime vuosina parempi kuin euroalueella keskimäärin ja vakavaraisuusaste on euroalueen korkein. Vuonna 2003 suomalaisten pankkien oman pääoman tuotto (ROE %) oli 14,2 %, kun se euroalueella oli keskimäärin 10,1 %. Vakavaraisuusaste oli vuoden 2003 lopussa 19,0 %, kun euroalueen keskimääräinen vakavaraisuusaste oli 12,3 %. Tosin mahdolliset rakennejärjestelyt saattavat muuttaa tilannetta eri maissa nopeastikin.

Euroalueen pankkien kannattavuutta ovat parantaneet tuottojen kasvu sekä onnistuneet kulujen leikkaukset. Pankkien keskeisin tuottoerä eli rahoituskate kuitenkin supistui vuonna 2004 alhaisten

korkeiden sekä kilpailun kiristymisen takia. Sitä vastoin muiden tuottojen lisääntyminen korvasi rahoituskatteiden supistumisen.

Myös voimakkaana jatkunut taseiden kasvu lisäsi pankkien tuottoja. Lisäksi pankit onnistuivat jatkamaan kulujensa leikkauksia, joten lähes jokaisessa euroalueen jäsenmaassa pankkisektorin tehokkuus vahvistui edellisvuotisesta. Myös luottotappiokirjauksia tehtiin edellisvuotista vähemmän. Sen sijaan sijoitusten arvonalennuskirjauksia tehtiin varsinkin suurissa pankeissa edellisvuotista enemmän, jotta kirjaukset vastaisivat todellisia markkina-arvoja.

Euroalueen pankkien näkymät pääosin positiiviset

Euroalueen pankkien positiivisia näkymiä varjostavat pankkien taseisiin ja toimintaympäristöön liittyvät riskit. Pankit ovat altistuneet erityisesti korkoriskille, kun ne ovat lisänneet kiinteäkorkoisten instrumenttien määrää taseissaan. Pitkien korkojen nousu söisi pankkien kannattavuutta sijoitusten arvonalennuskirjausten takia.

Myös muiden markkinariskien kasvusta on havaittu merkkejä. Pankkien luottoriskiin eli luottokannan laatuun vaikuttaa keskeisesti toimintaympäristön tila, jonka kehittymistä tulee vastakin seurata tarkasti.

Sijoituspalveluyritysten kannattavuus parani

Sijoituspalveluyritysten taloudelliset toimintaedellytykset paranivat vuoden 2004 aikana. Osakekaupankäynnin elpyminen ja omaisuudenhoitopalveluiden kysynnän lisääntyminen kasvattivat tuottoja. Osakemarkkinoiden vaihdon supistuminen huhtikuun jälkeen hidasti kuitenkin osakkeiden välitystä harjoittavien sijoituspalveluyritysten tuottojen kasvuvauhtia alkuvuoden vauhdista. Omaisuudenhoitoa harjoittavien sijoituspalveluyritysten palkkiotuotot kasvoivat sen sijaan tasaisesti.

Arvopaperinvälittäjien kilpailu markkinaosuuksista heikentää pankkiiriliiketoiminnan kannattavuutta. Etävälittäjien osuus Helsingin pörssissä on kasvanut, ja 10 suurimman pörssivälittäjän joukossa on enää neljä yhtiötä, joiden kotipaikka on Suomi. Niistäkin kaksi kuuluu ulkomaiseen konserniin. Välittäjiä oli vuoden 2004 lopussa kaikkiaan 44. Etävälittäjien osuus välittäjien lukumäärästä oli 2/3 ja pörssivaihdosta 56 %.

Omaisuudenhoitopalveluista on tullut sijoituspalveluyritysten toiminnan kivijalka. Omaisuudenhoidossa olevat varat kasvoivat huomattavasti vuoden 2004 aikana. Osaltaan tähän vaikuttaa sijoitusrahastojen kasvu, joka on ollut voimakasta kahden viime vuoden aikana.

Valtaosa eli 96 % omaisuudenhoidossa olevista varoista on ammattimaisten sijoittajien varoja. Ei-ammattimaisten sijoittajien varallisuutta on kuitenkin välillisesti sijoituspalveluyrityksillä omaisuudenhoidossa kotimaisten sijoitusrahastojen ja vakuutusyhtiöiden kautta.

Investointipankkitoiminta oli vuoden 2004 aikana pienimuotoista, jos tästä toiminnasta saatuja tuottoja verrataan muiden sijoituspalveluiden tuottoihin. Liiketoiminnan hiljaiselo oli yleiseurooppalainen ilmiö. Aktiivisinta toiminta on ollut lähinnä yritysjärjestelyissä. Loppuvuodesta näkyi piristymisen merkkejä myös listautumisissa, kun päälistalle hyväksyttiin kolme uutta yhtiötä.

Katso myös

Talletuspankkien tilinpäätösten avainluvut -palvelu

Toiminta vuonna 2004

Vuosi 2004 lyhyesti

Rahoitustarkastus kiinnitti vuoden 2004 aikana erityistä huomiota siihen, miten valvottavat ovat valmistautuneet tuleviin sääntely- ja valvontaympäristön merkittäviin muutoksiin. Valvottavia ja listayhtiöitä myös informoitiin useista EU-tason hankkeista, jotka liittyivät arvopaperimarkkinoiden tiedonantovelvollisuuteen, menettelytapoihin ja markkinoiden rakenteeseen. Varsinkin markkinoiden väärinkäyttöä koskeva uusi sääntely tuo toteutuessaan muutoksia listayhtiöiden ja valvottavien velvoitteisiin sekä Ratan valvonta- ja tutkintavaltuuksiin.

Tärkeänä jatkuvan seurannan kohteena olivat valvottavien valmistautuminen uuden vakavaraisuussäännösten (Basel II) käyttöönottoon sekä listayhtiöiden siirtyminen kansainvälisten tilinpäätössäännösten (IFRS-standardit) käyttöön. Basel II uudistuksen käyttöönotto näyttää edenneen valvottavissa useimmissa tapauksissa hyvin. Siirtyminen IFRS-standardeihin ei todennäköisesti suju kaikissa pienissä ja keski suurissa listayhtiöissä ongelmitta.

Pankkien vakavaraisuus hyvä

Suomalaiset pankit ovat kansainvälisessä vertailussa edelleen varsin vakavaraisia. Pankkisektorin vakavaraisuus säilyi keskimäärin varsin hyvänä, ja tappiopuskurit olivat pankkien riskeihin nähden riittävät. Valvottavien riskienhallinta oli pääosin tyydyttävästi järjestetty, ja useimpien pankkien riskit olivat rajallisia. Suomen rahoitusjärjestelmän kyky kestää ulkopuolisia häiriöitä näyttää varsin tyydyttävältä myös erillisten stressitestien valossa.

Markkinoiden menettelytavat ja listayhtiöiden tiedottaminen pääosin asianmukaisia

Rahoitustarkastuksen käsityksen mukaan listayhtiöt noudattavat tiedonantovelvollisuuksiaan tällä hetkellä Suomessa vähintäänkin tyydyttävästi. Yksittäisistä tiedottamisongelmista ja IFRS-standardien käyttöönottoon liittyvästä epävarmuudesta huolimatta yleisön luottamuksessa taloudelliseen informaatioon ei havaittu suuria ongelmia.

Tarkastus- ja valvontahavaintojen sekä tehtyjen asiakasvalitusten perusteella voi päätellä, että valvottavien – niin pankkien, sijoituspalveluyritysten kuin rahastoyhtiöidenkin – menettelytavat ovat tällä hetkellä pääosin asianmukaiset. Puutteet ovat yksittäisiä, eikä Rahoitustarkastus ole erityisen huolestunut tilanteesta.

Kertomusvuoden aikana tutkittiin lukuisia markkinoiden väärinkäytösepäilyjä. Näistä valtaosa koski epäilyä sisäpiiritiedon väärinkäytöstä tai tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä. Myöhemmin vuonna 2005 voimaantulevat markkinoiden väärinkäyttöä koskevat muutokset lainsäädännössä parantavat entisestään Rahoitustarkastuksen tutkintavaltuuksia.

Myös luottamus kaupankäynti- ja maksujärjestelmiin hyvä

Luottamus kaupankäynti-, selvitys- ja maksujärjestelmiin on säilynyt hyvänä. Pohjoismaisen markkinamallin ja yhteisen kaupankäyntijärjestelmän käyttöönotto on tuonut pörssille kustannussäästöjä. Samalla valvojen välisen yhteistyön tarve on konkretisoitunut myös kaupankäyntijärjestelmien osalta, kun toimivalta asiassa jakaantuu usean valvojan kesken.

Valvojen välisellä yhteistyöllä ei kuitenkaan kaikilta osin pystytä kompensoimaan sitä tosiasiaa, etteivät kaikki toiminnot enää ole suoraan kansallisen valvojan toimivallan alaisia. Myös ulkoistaminen ja toiminnan laajentaminen yli perinteisten rajojen on lisääntynyt ja omalta osaltaan kasvattanut rahoitusjärjestelmään riskialttiutta.

Valvojen työnjakoa jouduttaneen arvioimaan uudelleen

Nordean valvonta tiiviissä pohjoismaisessa yhteistyössä sujui vuonna 2004 koordinoitusti päällekkäisyyksiä välttämällä. Yhteistyö Vakuutusvalvontaviraston kanssa on syventynyt ja syvenee edelleen erityisesti Sammon valvonnassa. Suomen rahoitusmarkkinoiden rakenne muuttuu

merkittävästi, jos Nordea suunnitelmiansa mukaisesti muuttaa nykyiset luottolaitostytäryhtiönsä sivukonttoreiksi. Tässä tilanteessa koti- ja isäntävaltiovalvojen työnjakoa saatetaan joutua arvioimaan uudelleen. Tämä voi edellyttää muutoksia myös lainsäädäntöön.

Nykyinen EU:n sääntelyjärjestelmä ei ota riittävästi huomioon isäntävaltion roolia vakauden valvonnassa erityisesti tilanteessa, jossa isäntävaltion rahoitusmarkkinoilla toimii systeemiriskin kannalta merkittäviä ulkomaisten yhtiöiden sivukonttoreita. Suomen ohella ongelma koskee laajemminkin EU:ta. Koti- ja isäntävaltion rooleista ja valvontavastuun jakautumisesta on alettu keskustella EU-tasolla. Rahoitustarkastus on aktiivisesti mukana vaikuttamassa siihen, että isäntävaltio saa riittävät valvontavaltuudet myös ulkomaisiin sivukonttoreihin nähden.

Katso myös

Rahoitustarkastuksen henkilöstö tehtävälueittain 2004

Henkilöstömäärä, kulut ja tuotot 2000–2004

Rahoitustarkastuksen keskeiset valvontatoimet 2004

Diaari 2004

Vakavaraisuusvalvonta

Vakavaraisuusvalvonta käsittää luottolaitosten, sijoituspalveluyritysten ja omaisuudenhoitoa tarjoavien rahastoyhtiöiden riskien ja pääomien riittävyyden valvonnan. Lähtökohtana on riskiperusteinen valvonta.

Valvonnan kohteena ovat mm. valvottavien kannattavuus, pääoman määrä ja laatu sekä luotto-, markkina- ja operatiiviset riskit. Lisäksi analysoidaan rahoitusmarkkinoiden kokonaistilaa sekä arvioidaan talousympäristön muutoksiin liittyviä riskejä.

Vakavaraisuusvalvonta vastaa osaltaan seuraavien Rahoitustarkastuksen strategisten tavoitteiden saavuttamisesta:

Valvottavien riskinkantokyvyn tulee säilyä hyvänä

- Rahoitustarkastus arvioi valvottaviensa riskinkantokykyä laatimalla vuosittaisen riskiarvion merkittävistä ja riskiherkimmistä valvottavista. Riskiarvion perusteella valvontaa kohdennettiin vakauden kannalta keskeisimpiin ja riskiherkimpiin kohteisiin. Yksittäisiä riskialueita seurattiin analysoimalla raportoitua tietoa ja kohdentamalla tarkastuksia mm. luotto- ja markkinariskeihin.
- Valvottavien riskinotto oli vuonna 2004 hallittua.

Terve hallintokulttuuri valvottavissa

- Rahoitustarkastus vaikuttaa siihen, että valvottavia johdetaan ammattitaitoisesti sekä terveiden ja varovaisten liikeperiaatteiden mukaisesti. Valvottavien hallintokulttuuria seurattiin mm. tarkastamalla sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa sekä hallinnon luotettavuutta. Operatiivisten riskien hallinnan kehitystä tuettiin antamalla operatiivisten riskien hallinnan standardi.
- Valvottavien sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimivat kohtuullisesti. Hallintokulttuurin saaminen kansainvälisten suositusten mukaiseksi vaati vielä kehittämistä.

Julkistettavan tiedon tulee tukea markkinoiden tervettä kehitystä

- Valvottavien julkistaman tiedon oikeellisuutta ja laatua arvioidaan jatkuvasti. Vuonna 2004 arviointi kohdistettiin erityisesti luotettavasta hallinnosta (corporate governance), riskienhallinnasta, yksittäisistä riskialueista ja vakavaraisuudesta julkistettuihin tietoihin. Myös Rahoitustarkastus itse julkisti aiempaa enemmän tietoa valvottavistaan.
- Valvottavien julkistama tieto on pääosin hyvätasoista. Tulevaan Basel II -vakavaraisuussäännöstyön valmistautuminen edellyttää myös julkistettavan tiedon kehittämistä.

Valvontamallit vastaavat sääntelyn uudistuksia

- Vakavaraisuusvalvontaan liittyvä sääntely muuttuu merkittävästi kansainvälisen Basel II -uudistuksen myötä. Uudistettavaa sääntelyä laativat Rahoitustarkastuksessa samat valvojat, jotka vastaavat myös käytännön valvonnasta. Näin voidaan hyödyntää sääntelyn ja valvonnan asiantuntemuksen välistä synergiaa.
- Valvottavien ja Rahoitustarkastuksen valmistautuminen Basel II -uudistukseen on tähän mennessä sujunut pääosin hyvin. Molempien merkittävänä haasteena on jatkossa sovittava oma toiminta vastaamaan sääntelyuudistuksen tarpeita.

Tulevaisuuden painoalueet

Vakavaraisuusvalvonnan voimavarat kohdennetaan lähitulevaisuudessa erityisesti valvottavien hallintokulttuurin ja hallinnon luotettavuuden valvontaan, pääomanhallintaprosessin arviointiin ja operatiivisten riskien hallinnan valvontaan. Myös Basel II -vakavaraisuusuudistukseen valmistautuminen kaikkine osa-alueineen työllistää henkilöstöä aina uudistuvien säännösten voimaantuloon saakka.

Valvottavien riskit ja vakavaraisuus

Rahoitustarkastus seuraa jatkuvasti valvottaviensa riskejä raportoinnin ja tarkastusten avulla sekä analysoi säännöllisesti niiden riskiasemaa. Kohonneisiin riskeihin puututaan.

Valvonnan kohdentamisessa keskeisenä välineenä on vuosittain laadittava riskiarvio, joka kattaa kunkin valvottavan strategian, tärkeimmät riskialueet sekä ohjaus- ja valvontatoiminnot. Arvioitavana ovat luottoriski, markkinariskit, likviditeettiriski, operatiivinen riski ja ympäristöriski. Riskiarvio tehdään merkittävimmistä valvottavista ja valvottavaryhmistä. Sen perusteella määritellään valvottavien riskiherkkyys ja siitä aiheutuva valvontatarve, mikä puolestaan otetaan huomioon tarkastussuunnitelman laadinnassa.

Koska useimpien valvottavien riskinotto oli hallittua, normaali, säännölliseen raportointiin ja tarkastuksiin perustuva valvonta katsottiin niiden tapauksessa riittäväksi. Lisävalvonta suunnattiin pankkeihin ja sijoituspalveluyrityksiin, joiden riskit olivat joissakin toiminnoissa lisääntyneet.

Luottoriskeihin varauduttava pitkällä aikavälillä

Pankkien luottosalkkujen laatu säilyi vuonna 2004 varsin hyvänä. Tämä näkyi mm. siten, että luottotappioiden ja järjestämättömien saamisten osuus luottokannasta oli hyvin vähäinen. Luottotappioiden lisääntymisestä ei ollut hälyttäviä merkkejä, joskin luottokannan voimakas kasvu voi pitkällä aikavälillä aiheuttaa myös luottotappioita. Siksi valvonnassa kiinnitettiin huomiota siihen, että pankeilla on riittävät tappiopuskurit kattamaan mahdolliset luottotappiot.

Riskien valvontaa tehostettiin

Asuntoluototukseen liittyvien riskien valvontaa tehostettiin vuonna 2004. Riskien arvioitiin lisääntyneen niissä pankeissa, joiden luotonanto oli kasvanut erityisen nopeasti.

Vastaavasti myös operatiivisten riskien valvontaa lisättiin. Näin pyrittiin varmistamaan, että valvottavat kehittävät operatiivisten riskien hallintaansa uudistuvien vakavaraisuussäännösten (Basel II) vaatimalla tavalla.

Erityisenä tarkastuskohteena olivat luottojohdannaisiin liittyvät riskit. Tarkastuksissa ei ilmennyt hälyttäviä ongelmia. Tarkastuksia on edelleen tarpeen jatkaa, koska luottojohdannaistoiminta on yleistymässä.

Toimintojen ulkoistamista tarkastettiin muiden tarkastusten yhteydessä, koska liiketoimintojen ja niitä tukevien toimintojen ulkoistamisen arvioitiin lisäävän operatiivisia riskejä.

Markkinariskit pysyivät kohtuullisina

Korko- ja osakeriskejä valvottiin säännöllisen raportoinnin avulla ja myös tarkastuksin. Korkoriskit pysyivät yleisesti ottaen kohtuullisina, vaikka pankkien korkoriskiasemat poikkesivat toisistaan.

Pankkien osakesijoitusten hintariskien suuruus arvioitiin säännöllisesti ja valvontaa kohdistettiin erityisesti suurimpiin riskinottajiin. Pankkien vakavaraisuutta vaarantavia osakeriskejä ei kuitenkaan ilmennyt.

Myös likviditeettiriskejä seurattiin jatkuvan raportoinnin avulla. Pankit olivat likviditeettiasemaltaan varsin vahvoja, joskin tilanne vaihteli eri pankeissa. Rahoitusmarkkinat toimivat häiriöttä eikä pankeilla ollut ongelmia rahoituksen hankinnassa.

Vakavaraisuuden oltava kestäväällä pohjalla myös muutostilanteissa

Valvottavien vakavaraisuus säilyi vuonna 2004 edelleen useimmissa tapauksissa hyvänä. Yksittäisten riskien kattamisen lisäksi valvottavien tulee varautua myös taloudellisen toimintaympäristön poikkeuksellisen suuriin muutoksiin (stressitilanteisiin) siten, ettei niiden vakavaraisuus tällaisessa tilanteessa vaarannu. Muutostilanteita voivat olla mm. poikkeuksellisen mittavat luottotappiot, suuret korkotason muutokset tai pörssikurssien romahdus.

Ns. stressitestissä arvioitiin merkittävimpien valvottavien vakavaraisuuden riittävyyttä. Testit osoittivat, ettei yhdenkään testissä mukana olleen valvottavan vakavaraisuus vaarantuisi tällaisessa muutostilanteessa uhkaavasti.

Pääomanhallintaprosessi tarvitaan

Valvottavien pääomarakenteet muuttuivat jossain määrin vuoden aikana. Muutamit valvottavista lunastivat omia osakkeitaan pois ja maksoivat huomattavia osinkoja. Vuonna 2004 valvottavat vahvistivat pääomiaan varsin paljon ensisijaisiin omiin varoihin luettavilla lainainstrumenteilla, mikä edellytti Rahoitustarkastuksen hyväksyntää. Rahoitustarkastus suosittelee, ettei lainainstrumenttien määrä ensisijaisissa omissa varoissa ole suurempi kuin äänioikeudellinen pääoma ja kertyneet voittovarot.

Uudistuvissa vakavaraisuussäännöksissä valvottavan taloudellisen pääoman merkitys korostuu. Tämän vuoksi Rahoitustarkastus korosti valvonnassaan, että pankkien ja sijoituspalveluyritysten tulee kehittää vankka, omien varojen riittävyyden arviointiprosessi eli pääomanhallintaprosessi.

Rahoitustarkastus selvitti eräiden valvottavien taloudellisen pääoman laskentamalleja ja arvioi niitä tulevien Basel II -vakavaraisuusvaatimusten näkökulmasta. Taloudellisen pääoman muutoksia analysoitiin ja erityisesti selvitettiin tilanteet, joissa pääoma oli vähentynyt. Taloudellisen pääoman tarve riippuu pankin ottamien riskien suuruudesta. Eniten taloudellista pääomaa tarvitaan yleensä luottoriskeistä aiheutuvien tappioiden kattamiseen.

Rahoitusjärjestelmä vakaa

Rahoitustarkastus arvioi säännöllisesti rahoitusjärjestelmän vakautta yhdessä muiden viranomaisten kanssa. Tällöin pyritään erityisesti ennakoimaan merkittävimpien taloudellisen toimintaympäristön muutosten vaikutuksia pankkisektorin vakauteen.

Rahoitusjärjestelmän vakauden tulee kestää myös tilanteita, joissa yhden pankin tai pankkiryhmän tappiot aiheuttavat tappioita myös muille pankeille. Pahimmillaan tappiot voivat levitä koko pankkisektoriin ja aiheuttaa koko rahoitusjärjestelmää koettelevan kriisin.

Rahoitusjärjestelmän vakauden ei katsottu vuonna 2004 olleen uhattuna, kun erilaisten riskien toteutumista ja niiden mahdollisia vaikutuksia pankkisektoriin arvioitiin.

Valvottavien riskienhallinta

Rahoitustarkastus kiinnitti tarkastuksissaan edelleen erityistä huomiota valvottavien sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan. Valvottavien on kyettävä tunnistamaan liiketoimintaansa liittyvät riskit ja arvioimaan ja rajoittamaan niitä. Niiden on myös varmistuttava siitä, ettei toiminnassa oteta niin suurta riskiä, että siitä aiheutuisi vaaraa vakavaraisuudelle.

Valvottavien sisäinen valvonta ja riskienhallinta kohtuullista

Valvottavien sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimivat sinänsä kohtuullisesti. Jossain määrin epäselvyyttä havaittiin kuitenkin vielä olevan valvottavan eri toimielinten roolissa, tehtävissä ja vastuualueissa.

Toimielinten epäselvät vastuusuhteet ovat kansainvälisesti olleet yksi yleisimmistä luottolaitosten ongelmiin johtaneista syistä. Siksi Rahoitustarkastus on katsonut tarpeelliseksi painottaa erityisesti ylimmän johdon (hallitus/hallintoneuvosto) vastuuta sisäisen valvonnan järjestämisestä ja ylläpitämisestä.

Standardissaan (4.1) "Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen" Rahoitustarkastus on selvittänyt valvottavien eri toimielinten rooleja ja vastuita sisäisessä valvonnassa. Parhaillaan valmisteltavassa luotettavan hallinnon standardissa ylimmän johdon ja toimivan johdon (toimitusjohtaja ja johtoryhmä) tehtävistä ja vastuualueista tullaan sääntelemään vielä yksityiskohtaisemmin. Myös sisäisen tarkastuksen ja muiden riippumattomien valvontatoimintojen rooleja täsmennetään luotettavan hallinnon standardissa.

Riskien hallintaa kehitettävä edelleen

Luottoriskien hallinnan tarkastuksilla pyrittiin varmistamaan, että valvottavien riskienhallinnan prosessit ja menetelmät ovat kunnossa. Luottoriskien hallinnassa käytettäviä menetelmiä arvioitiin ottaen huomioon vaatimukset, joita uudistettavat vakavaraisuussäännökset asettavat luottoriskien mittaamiselle ja hallinnalle.

Tarkastukset osoittivat eri pankkiryhmien alkaneen kehittää luottoriskien hallintaansa, kun ne valmistautuvat uudistuviin vakavaraisuusvaatimuksiin. Luottoriskien hallinnan perusasioiden ja prosessien havaittiin olevan pääosin kunnossa. Sen sijaan parantamisen varaa oli etenkin sisäisten ohjeiden noudattamisessa.

Rahoitustarkastus tarkasti myös markkina- ja likviditeettiriskien hallintaa ja mm. uusiin tuotteisiin liittyvien riskien hallintaa sekä laajemmin riskienhallinnan menetelmiä ja prosesseja. Tarkastuksia tehtiin myös yhteistyössä muiden pohjoismaisten valvontaviranomaisten kanssa.

Tarkastukset eivät tuoneet esiin vakavia puutteita pankkien markkina- tai likviditeettiriskien hallinnassa. Likviditeettiriskien merkityksen arvioidaan kuitenkin tulevaisuudessa lisääntyvän, minkä vuoksi niiden riskienhallinnan laajempi selvittäminen on tarpeen.

Operatiivisen riskien hallinnan järjestämistä säänneltiin ja selvitettiin

Operatiivisilla riskeillä tarkoitetaan sitä tappionvaaraa, joka aiheutuu valvottavan riittämättömistä tai epäonnistuneista sisäisistä prosesseista, henkilöstöstä, järjestelmistä tai ulkoisista tekijöistä. Toukokuussa 2004 Rahoitustarkastus antoi ensimmäisen operatiivisten riskien hallintaa koskevan standardin. Siinä määritellään operatiivisten riskien hallinnan keskeiset periaatteet ja laadulliset

vaatimukset. Näin korostetaan operatiivisten riskien hallintaa osana valvottavien riskienhallintaa. Valvottavat saivat aikaa kehittää tätä osa-aluetta, sillä standardi tuli voimaan vasta 1.1.2005.

Rahoitustarkastus selvitti valvontakäynneillä, miten merkittävimmät valvottavat ovat järjestäneet operatiivisten riskiensä hallinnan suhteessa uuteen operatiivisen riskin standardiin. Standardissa suositellaan valvottavan omasta liiketoiminnasta johdettua määritelmää. Valvontakäynnit osoittivat kuitenkin, että valvottavat olivat yleensä määritelleet operatiivisen riskin varsin tarkkaan standardissa olevan muotoilun mukaisesti.

Operatiivisten riskien tunnistaminen edellyttää mm. että valvottava on kuvannut sisäiset prosessinsa. Valvontakäynnit osoittivat, että prosessikuvausten laadinta ja operatiivisten riskien tunnistaminen eri liiketoiminta-alueilla oli aloitettu. Valvottavat ovat joutuneet osin tarkistamaan olemassa olleita käytäntöjään operatiivisiin riskeihin kuuluvien vahinkotapahtumien tiedonkeruussa ja raportoinnissa.

Myös operatiivisille riskeille vakavaraisuusvaatimus

Uudessa vakavaraisuussäätelyssä myös operatiivisille riskeille asetetaan vakavaraisuusvaatimus. Vakavaraisuusvaatimuksen voi laskea neljällä eri menetelmällä (perusmenetelmä, standardimenetelmä, vaihtoehtoinen menetelmä ja kehittynyt menetelmä), joiden sisällöstä annetaan tarkempaa tietoa tulevassa standardissa. Merkittävät valvottavat tekivät jo vuonna 2004 periaatepäätöksen valittavasta menetelmästä.

Taloudellinen informaatio

Rahoitustarkastus käy vuosittain läpi merkittävimpien valvottavien julkaisemat tilinpäätökset ja vuosikertomustiedot. Näin osaltaan valvotaan mm. sitä, että luottolaitoksilla on riittävästi omaa pääomaa suhteessa niiden riskiprofiiliin ja riskienhallintajärjestelmiin ja että valvottavat antavat riittävästi tietoa sijoittajille ja muille sidosryhmilleen riskeistään ja riskienhallintajärjestelmistään.

Tilinpäätösinformaatiota kehitettävä

Uuteen Basel II -vakavaraisuussäännöstöön valmistautumisen myötä luottolaitokset ovat joutuneet merkittävästi kehittämään riskienhallintajärjestelmiään sekä riski- ja vakavaraisuusasemaansa koskevan tiedon julkistamista. Valvottavien ylimmän johdon tulee liiketoiminnan suunnittelussa ottaa huomioon toimintaan sisältyvät riskit. Lisäksi sen tulee määritellä haluttu riskinotto- ja vahvistava riskienhallinnan yleiset periaatteet. Nämä tiedot on myös julkistettava.

Luottolaitokset ovat useana vuonna julkistaneet riskikohtaista tietoa riskienhallinnan tavoitteista ja menetelmistä sekä riskien valvonnasta. Eräät luottolaitokset ovat julkaisseet tietoja myös riskien kattamiseksi varatuista omista pääomista. Riskiasemaan ja omiin varoihin liittyvien tietojen julkistamista tulee kuitenkin vielä kehittää, jotta uuden vakavaraisuussäännöstöön asettama tavoitetaso saavutetaan.

Ratan sivustolle tilinpäätösten avainlukuja

Rahoitustarkastus avasi helmikuussa 2005 sivustollaan palvelun, jossa tarjotaan vertailukelpoista tietoa valvottavien tilinpäätöksistä. Aluksi julkaistaan talletuspankkien tärkeimpiä tulos-, tase- ja tunnuslukuja tilivuosilta 2002 ja 2003. Sivuja päivitetään keväisin edellisen vuoden lopun tiedoilla, kun pankkien vuositilinpäätökset on vahvistettu.

Vakausanalyysi verkkojulkaisussa

Rahoitustarkastus julkaisee rahoitusmarkkinoiden vakautta koskevan analyysin kaksi kertaa vuodessa Rahoitustarkastus tiedottaa -verkkojulkaisunsa analyysinumeroissa. Julkaisu sisältää analyysin rahoitusmarkkinoiden tilasta sekä valvottavien riskeistä, riskinkantokyvystä ja kannattavuudesta. Riskeistä käsitellään luotto- ja markkinariskit. Riskinkantokykyä arvioidaan voimassa olevien

vakavaraisuusvaatimusten mukaisesti. Lisäksi arvioidaan valvottavien kannattavuutta eri tunnuslukujen perusteella ja kiinnitetään huomiota toiminnan tehokkuuteen. Analyysi perustuu valvottavien raportointiin tietoihin sekä tarkastushavaintoihin.

Katso myös

Tilinpäätösten avainluvut -palvelu
Rahoitustarkastus tiedottaa -verkkojulkaisu

Valvottavien valmiudet toimia Basel II - säännösten mukaan

Rahoitustarkastus kiinnitti vuoden 2004 aikana erityistä huomiota siihen, miten valvottavat ovat valmistautuneet tuleviin sääntely- ja valvontaympäristön merkittäviin muutoksiin. Tärkeänä jatkuvan seurannan kohteena olivat uuden vakavaraisuussäännösten (Basel II) edellyttämät valmistelut.

Vakavaraisuusuudistus edellyttää valvottavilta merkittäviä järjestelmäpanostuksia. On rakennettava järjestelmät luotto-, markkina- ja operatiivisiin riskeihin liittyvien vähimmäispääomavaatimusten laskentaan, pääomansuunnittelun ja -hallinnan prosessien kehittämiseen, vakavaraisuuden ja riskinkantokyvyn kokonaisarvioon sekä riskejä ja riskienhallintaa koskevien tietojen entistä laajempaan julkistamiseen. Pääomansuunnittelun tulee olla riittävän ennakoivaa ja siinä tulee ottaa huomioon valvottavan koko riskiprofiili. Ylimmällä johdolla on keskeinen rooli ja vastuu riskienhallinnan ja pääoman riittävyyden yhteensovittamisessa.

Rahoitustarkastus tuki valvottaviensa valmistautumista vakavaraisuusuudistukseen antamalla viisi ohjaavaa tulkintaa.¹ Väliaikatieitoja vakavaraisuusuudistuksen etenemisestä annettiin tiedotteissa ja artikkeleissa. Myös keskustelu- ja tiedotustilaisuuksia järjestettiin. Valvottavat antoivat aktiivisesti palautetta Rahoitustarkastuksen tulkinnoista, jotka koskivat vakavaraisuussäännösten eri osa-alueita.

Valmistautuminen Basel II -uudistukseen edennyt hyvin

Keväällä 2004 Rahoitustarkastus selvitti valvottaviensa Basel II -kehityshankkeita. Erityisesti arvioitiin sitä, miten vakavaraisuuskehikon 2. pilarin edellyttämä valvottavien oma pääomanhallintastrategia eteni. Vakavaraisuusuudistushanke oli keskeisesti esillä myös Rahoitustarkastuksen ja valvottavien johdon välisissä tapaamisissa.

Valvottavien valmistautuminen Basel II -uudistukseen näyttää tähän mennessä sujuneen pääosin hyvin. Kyseessä on monitahoinen, ajan suhteen kriittinen hanke, joka vaatii laajoja tietojärjestelmien muutoksia ja yritystason ohjausjärjestelmien integrointia.

Valvottavat ovat suunnanneet kehitystyötä eniten (pilari 1:n mukaisesti) vähimmäispääoman laskentamenetelmiin, mm. menetelmän valintaan ja siihen liittyviin tieto- ja järjestelmävaatimuksiin. Luottolaitokset ovat edistyneet myös pääomanhallintaprosessien kehittämisessä ja taloudellisen pääoman mallien käyttöönotossa.

Rahoitustarkastus seuraa valmistautumista entistä tiiviimmin vuonna 2005. Basel II -kehityshankkeiden tilanne näyttää pohjoismaisella tasolla hyvin samankaltaiselta.

¹ Tulkinnoista tarkemmin Sääntely-osiossa.

Siirtyminen kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin

Rahoitustarkastus seurasi tiiviisti niiden luottolaitosten IFRS-projektien etenemistä, joiden tulee vuonna 2005 laatia konsernitilinpäätöksensä kansainvälisten tilinpäätösstandardien mukaisesti.

Seuranta eteni kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa vuoden 2003 loppupuolella ja vuoden 2004 alkupuolella käytiin läpi IFRS-projektien organisointia luottolaitoksissa sekä sitä, mitä vaikutuksia IFRS-standardien käyttöönotolla on kirjanpidon ohjeistamiseen, tietojärjestelmiin, raportointiin sekä siirtymävaiheen tulokseen ja pääomaan.

Valvottavien siirtyminen IFRS-standardien käyttöön organisoitu varsin hyvin

Luottolaitokset olivat organisoineet ja prosessoineet siirtymisen IFRS-standardien käyttöön varsin hyvin. IFRS-projektien etenemistä hidasti vuoden 2004 aikana se, ettei rahoitusinstrumentteja koskevaa standardia (IAS 39) ollut vielä hyväksytty.

Eniten pankeilla oli avoimia kysymyksiä pankeilla rahoitusinstrumenttistandardin soveltamisesta, kuten esimerkiksi suojauslaskennasta ja luottokannan arvostamisesta ja etenkin järjestelmämuutoksia vaativan efektiivisen koron menetelmän soveltamisesta. Ne pankit, joilla on eläkesäätiöitä, olivat kartoittaneet eläkelaskennan muutosten vaikutuksia. Sijoituskiinteistöjen arvostusperuste, hankintahinta vai käypä arvo, oli usealla pankilla vielä ratkaisematta.

Seurannan toinen vaihe ajoittui vuosien 2004 ja 2005 vaihteeseen eli sen jälkeen, kun Euroopan komissio oli osittain hyväksynyt IAS 39 -standardin. Siinä selvitettiin siirtymän vaikutuksia siirtymähetken (1.1.2004) omaan pääomaan sekä keskeisiä rahoitusinstrumenttistandardin soveltamiseen liittyviä seikkoja. Toisen vaiheen tulokset eivät ole vielä tämän toimintakertomuksen kirjoittamishetkellä valmistuneet.

Markkinavalvonta

Markkinavalvonta käsittää markkina-, menettelytapa- ja järjestelmävalvonnan sekä vuoden 2005 alusta myös tilinpäätösvalvonnan.

Valvonnan kohteena ovat mm. markkinoiden menettelytavat, liikkeeseenlaskijoiden tiedonantovelvollisuus ja arvopaperimarkkinoiden infrastruktuuri. Lisäksi tutkitaan epäiltyjä sisäpiiritiedon väärinkäytön tapauksia ja muita arvopaperimarkkinarikoksia. Tilinpäätösvalvonnan kohteena ovat liikkeeseenlaskijoiden julkistamat taloudelliset raportit, kuten tilinpäätös ja osavuosikatsaus.

Markkinavalvonnan toimintaa ohjasivat mm. seuraavat strategiset tavoitteet:

Markkinoilla julkistettava tieto tukee markkinoiden tervettä kehitystä

- Rahoitustarkastus selvitti listayhtiöiden säännöllisen tiedonantovelvollisuuden noudattamista mm. käymällä läpi osavuosikatsauksissa esitettyä informaatiota. Lisäksi arvioitiin rahastoesitteiden tietosisältöä ja tietojen esittämistapaa. Pörssi-yhtiöiden valmiuksia siirtyä kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) käyttöön selvitettiin seurantakyselyllä. Pörssi-yhtiöiden tilinpäätösten valvonta tuli Rahoitustarkastuksen tehtäväksi vuoden 2005 alusta.
- Jatkuvan tiedonantovelvollisuuden noudattaminen oli listayhtiöissä pääosin hyvää tasoa. Puutteita esiintyi yksittäisillä tiedottamisalueilla. Listayhtiöiden valmistautuminen IFRS-standardien käyttöönottoon on sen sijaan edennyt arvioitua hitaammin.

Markkinoiden menettelytavat tukevat markkinoiden tervettä kehitystä

- Vuonna 2004 Rahoitustarkastus selvitti, kuinka hyvin valvottavat noudattavat asiakassuhteissaan

lainsäädännön, kansainvälisten vaatimusten ja hyvän tavan mukaisia menettelytapoja. Omaisuudenhoitajien ja välittäjien kaupanjakoon liittyviä menettelytapoja ja riskienhallintaa arvioitiin. Tarkastuksen kohteena olivat myös osuudenomistajarekisterit. Markkinoiden väärinkäytösepäilyjä oli tutkinnassa aikaisempaa enemmän.

- Palveluntarjoajien menettelytavat olivat pääosin asianmukaiset. Osuudenomistajarekisterien pidossa oli puutteita lähinnä sisäisen valvonnan järjestämisessä.

Valvottavien hallintokulttuuri on terve

- Rahoitustarkastus arvioi valvottavien hallinnon luotettavuutta sekä sisäisen valvonnan periaatteita. Osana tätä arviointia sijoituspalveluyritysten sisäistä valvontaa ja ns. compliance-kulttuuria selvitettiin sekä kyselyin että tarkastuksin.
- Toiminnan laillisuuden ja ohjeiden noudattamisen valvonta eli ns. compliance-toiminto on vakiintunut sijoituspalveluyrityksissä ja sijoituspalvelutoimintaa harjoittavissa pankeissa.

Rahoitustarkastus julkaisee rahoitusjärjestelmän tilaa, markkinoiden toimintaa sekä tuotteita ja riskejä kuvaavaa tietoa

- Tammikuussa 2005 Rahoitustarkastus avasi uudella Internet-sivustollaan säästäjille ja sijoittajille suunnatun hakemiston, jossa on tietoa mm. eri tuotteiden ja palvelujen ominaisuuksista, palveluntarjoajan ja asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista sekä neuvonta ja riidanratkaisuelimistä. Hankkeen seuraavassa vaiheessa on tarkoitus syventää sivustolla tarjottavaa tietoa.
- Rahoitustarkastus on vakiinnuttanut roolinsa asiakasvalistajana. Uusi asiakasvalistussivusto ja Rahoitustarkastus tiedottaa -verkkajulkaisu ovat tehokkaita välineitä tässä tehtävässä.

Markkinoiden menettelytavat

Rahoitustarkastuksen tehtävä on valvoa niitä menettelytapoja, joita sen valvonnassa olevat palveluntarjoajat noudattavat asiakassuhteissaan.

Vuonna 2004 selvitettiin omaisuudenhoitajien ja välittäjien kaupanjakoon liittyviä menettelytapoja ja riskienhallintaa. Lisäksi Rahoitustarkastus tarkasti rahastoyhtiöiden osuudenomistajarekistereitä ja muistutti pankeja huolellisista menettelytavoista asiakkaan tunnistamisessa.

Osuudenomistajarekistereiden ylläpidossa puutteita

Rahasto-osuusrekisterien tarkastukset aloitettiin syksyllä 2004, ja niitä jatketaan vuonna 2005. Tarkastuksissa arvioidaan rahasto-osuusrekisterien ylläpidon menettelytapoja sekä toimivuutta ja lainmukaisuutta. Lisäksi arvioidaan, kuinka hyvin rahasto-osuusrekisterien jatkuvuussuunnitelmat vastaavat valmiuslain vaatimuksia.

Jo tehdyissä tarkastuksissa havaittiin, että rahastoyhtiöiden osuusrekisterien pitoon liittyvässä sisäisessä valvonnassa on puutteita. Valvontaa ja kontrolleja koskeva sisäinen ohjeistus oli vaillinaista erityisesti silloin, kun osuusrekisterin pitoa oli ulkoistettu. Sisäisessä valvonnassa oli puutteellisuksia myös silloin, kun merkintöjä ja lunastuksia hoiti rahastoyhtiön puolesta jokin muu taho kuin rahastoyhtiö.

Selvityspyyntöjen määrä kasvoi hieman

Kirjallisten selvityspyyntöjen määrä kasvoi noin 20 % vuodesta 2003. Selvityspyyntöjä saatiin kaiken kaikkiaan 122 (100 vuonna 2003), ja niistä osa eli 101 (91) koski luottolaitosten ja panttilainauslaitosten toimintaa. Arvopaperimarkkinoita koskevia selvityspyyntöjä oli 21 (9 vuonna 2003).

Luottolaitoksista tehdyt asiakasvalitukset liittyivät luotonantoon, tileihin ja maksamiseen sekä kortteihin ja automaatteihin. Arvopaperimarkkinoita koskevat valitukset kattoivat tasaisesti

markkinoiden eri toimijoita. Niissä käsiteltiin mm. toimeksiantojen hoitoa ja rahastoja. Luottolaitoksia koskevissa asiakasvalituksissa ei noussut esiin mikään erityinen aihepiiri.

Suurimpien luottolaitosten asiakaspalautejärjestelmien toimivuutta tarkastettiin vuonna 2004, ja tarkastuksia jatketaan vuonna 2005. Tarkastuksissa ei havaittu merkittäviä puutteita asiakaspalautejärjestelmissä. Rahoitustarkastus pitää tärkeänä, että asiakaspalautejärjestelmä toimii. Niin myönteiset kuin kielteisetkin palautteet tulee käsitellä Suomen Pankkiyhdistyksen hyvän pankkitavan sääntöjen mukaisesti.

Rahoitustarkastus selvitti myös pankkien peruspankkipalvelujen saatavuutta ja hinnoittelua. Selvityksen perusteella Ratalla ei ollut syytä ryhtyä toimenpiteisiin.

Arvopaperilautakunnan ratkaisuja hyödynnettiin valvonnassa

Rahoitustarkastus hyödyntää Arvopaperilautakunnan ratkaisuja omassa valvontatyössään. Se mm. analysoi ja julkistaa lautakunnan ratkaisuja, joilla on markkinoilla laajempaa merkitystä.

Arvopaperilautakuntaan tuli vuonna 2004 yhteensä 144 yhteydenottoa (vuonna 2003 yhteensä 212). Keskeisimpiä arvopaperilautakunnassa vuonna 2004 käsiteltyjä kysymyksiä olivat mm. arvopaperinvälitystoiminnan menettelytavat, omaisuudenhoitoon liittyvä tiedonanto- ja selontotovelvollisuuden sisältö ja laajuus sekä sijoitusneuvontaan liittyvät asiat.

Yhteydenotot Pankkialan Asiakasneuvontatoimistoon vähenivät

Pankkialan Asiakasneuvontatoimistoon tuli vuonna 2004 yhteensä 1 566 yhteydenottoa (vuonna 2003 lähes 1 872), joista useimmat koskivat tilin käyttöä, maksamista ja pankkien kortteja. Toiseksi suurin asiaryhmä olivat edelleen luottoihin liittyvät kysymykset.

Asiakasneuvontatoimiston toimikunta joutui useassa tapauksessa ottamaan kantaa kortin katoamiseen liittyviin vastuukysymyksiin. Matkustaminen erityisesti kaukomaihin on lisääntynyt, mikä on lisännyt kysymyksiä näissä maissa noudatettavista käytännöistä. Kysymyksissä on tullut esiin asiakkaiden yllättyneisyys siitä, että joissakin näistä maista pankkien ns. kansainvälisiin kortteihin saatetaan soveltaa eri säännöksiä kuin suomalaisiin pankkikortteihin.

Neuvontatoimisto julkaisee kotisivullaan vastauksia toimiston työssä esiin nousseisiin kysymyksiin. Tähän mennessä julkaistut vastaukset ovat käsitelleet tilinkäyttöä ja maksamista, luottoasioita ja säästämistä. (Katso myös www.pankkiasiakas.net)

Kaupanjaon prosesseja ja menettelytapoja selvitettiin

Rahoitustarkastus tutki vuonna 2004 kyselyllä välittäjien ja omaisuudenhoitajien toimeksiantoihin ja kauppojen jakoon liittyviä prosesseja ja menettelytapoja. Selvitys osoitti prosessien ja menettelytapojen poikkeavan merkittävästi eri toimijoiden välillä, mikä johtuu mm. välittäjien ja omaisuudenhoitajien kokoeroista ja erilaisista toimintamalleista.

Saatujen vastausten perusteella todettiin tarpeelliseksi jatkaa asiaa koskevia tarkastuksia kevään 2005 aikana. Tarkastusten tavoitteena on varmistaa asiakkaiden tasapuolinen kohtelu toimeksiantojen toteutuksessa ja kauppojen jaossa. Erityistä huomiota kiinnitetään siihen, etteivät valvottavien omaan kaupankäyntiin liittyvät menettelytavat heikennä tai vaaranna asiakkaiden tasapuolista kohtelua.

Pankkeja muistutettiin huolellisuudesta asiakkaan tunnistamisessa

Rahoitustarkastus kiinnitti pankkien huomiota verkkotunnistamisessa noudatettaviin menettelytapoihin ja korosti pankkien vastuuta verkkokoasioinnin luotettavuuden turvaamisessa.

Pankkien kehittämässä asiakkaiden tunnistuspalvelussa (TUPAS) verkkopankkitunnisteita käytetään

yhä laajemmin myös muissa yhteyksissä kuin pankki- ja rahoituspalveluissa. Verkkopankkitunnisteita käyttäen voi kirjautua esimerkiksi joihinkin Kelan ja työministeriön sähköisiin asiointipalveluihin ja kysellä siellä omia tietojaan. Pankki tunnistaa asiakkaan ulkopuolisen palveluntarjoajan puolesta, ja tämä puolestaan luottaa siihen, että verkkopankkitunniste todentaa asiakkaan henkilöllisyyden. Verkkopankkitunnisteet tarjoavat asiakkaille lisää mahdollisuuksia asioida sähköisesti. Asiakkaat voivat esimerkiksi solmia uusia, sitovia sopimuksia ulkopuolisten palveluntarjoajien kanssa.

Jotta tunnistuspalvelun luotettavuus voitaisiin taata, verkkosopimuksen solmimisessa, asiakkaan tunnistamisessa, verkkopankkitunnisteiden luovuttamisessa ja niiden hallinnoinnissa tulee olla huolellinen. Pankin tulee varmistaa, että asiakas allekirjoittaa verkkosopimuksen itse ja että hän vastaanottaa verkkopankkitunnisteet ensimmäisen kerran henkilökohtaisesti.

Verkkopankkitunnisteiden katoamisten varalle on Rahoitustarkastuksen mukaan myös tarpeellista kehittää samankaltainen sulkupalvelu kuin pankki- ja luottokorteilla on.

Rahanpesun estämistä koskevan lain velvoitteita noudatetaan melko hyvin

Rahoitustarkastus selvitti vuonna 2004 myös, miten sen valvottavat noudattavat ns. rahanpesulaista johtuvia velvoitteitaan. Asiaa selvitettiin valvontakäynneillä ja kyselyllä. Kysely tehtiin yli 120 valvottavaan sekä ulkomaisten luottolaitosten Suomessa toimiviin sivukonttoreihin. Valvontakäyntejä jatketaan vuonna 2005.

Selvitys osoitti, että suurin osa valvottavista on nimittänyt rahanpesun torjunnasta vastaavan yhteyshenkilön, laatinut omia sisäisiä ohjeitaan ja kouluttanut henkilöstöään. Valvottavat myös tunnistavat asiakkaansa, mutta läheskään kaikki valvottavat eivät miellä, että asiakkaan toiminnan ja taustojen tunteminen sekä toiminnan jatkuva seuranta ovat osa rahanpesulain huolellisuusvelvollisuutta.

Rahanpesuilmoitusten määrä kasvoi lähes 60 % edellisvuotisesta. Keskusrikospoliisin yhteydessä toimiva rahanpesun selvittelykeskus sai yhteensä 4 315 ilmoitusta (2 716 vuonna 2003). Näistä rahanpesuepäilyjä oli 3 722 (2 204) ja epäilyjä terrorismin rahoituksesta 593. Esitutkintaan siirrettiin 551 tapausta (288 vuonna 2003).

Rahoitustarkastuksen valvottavien rahanpesun selvittelykeskukseen tekemät ilmoitukset lisääntyivät jonkin verran eli noin 8 %. Vuonna 2004 ilmoituksia tehtiin 449 (416 vuonna 2003), ja niistä siirrettiin esitutkintaan 122 (114). Suurin osa ilmoituksista tuli edelleen pankeilta.

Compliance-toiminto vakiintunut

Rahoitustarkastus selvitti vuoden 2004 aikana kyselyllä 44 sijoituspalveluyrityksen sisäistä valvontaa ja compliance-toiminnan järjestämistä. Kyselyn pohjalta 12 sijoituspalveluyritykseen tehtiin myös tarkastus.

Toiminnan lainmukaisuuden ja toimintaan liittyvien ulkoisten ja sisäisten sääntöjen noudattamisen valvonta eli ns. compliance-toiminto on vakiintunut sijoituspalveluyrityksissä ja sijoituspalvelua harjoittavissa pankeissa. Tarkastuksissa kiinnitettiin huomiota siihen, miten sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä koskevaa standardia noudatetaan. Valvottaville korostettiin operatiivisten riskien konkreettisempaa huomioista sisäisessä valvonnassa.

Compliance-toimintaan liittyvän sääntelyn seuranta oli järjestetty melko systemaattisesti. Sen sijaan puutteita havaittiin siinä, miten yritykset valmistelevat ja toteuttavat ne toimenpiteet, joita sääntelyn muutokset niiltä edellyttävät. Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota myös uuden liiketoiminnan tai tuotteen hyväksymismenettelyyn, riittävään sisäiseen ohjeistukseen ja sisäisen tarkastuksen järjestämiseen etenkin pienemmissä sijoituspalveluyrityksissä.

Vuosi 2004 oli rahastosääntöjen vuosi

Sijoitusrahastolaki muuttui huhtikuussa 2004. Lakimuutosten seurauksena rahastoyhtiöiden tuli saattaa olemassa olevien rahastojensa säännöt uuden lain mukaisiksi. Vuonna 2004 perustettiin 50 uutta rahastoa, ja kaiken kaikkiaan Rahoitustarkastus vahvisti 457 rahastosääntöä.

Tiedonantovelvollisuuden noudattamisen valvonta

Tiedonantovelvollisuuden valvonnassa Rahoitustarkastuksen tavoitteena on vaikuttaa siihen, että arvopapereiden tarjoajat ja listayhtiöt täyttävät tiedonantovelvollisuutensa ja että annettu tieto on johdonmukaista, oikea-aikaista ja ymmärrettävää.

Yksinkertaistetun rahastoesitteen painoarvo kasvanut

Syksyllä 2004 Rahoitustarkastus teki tarkastuksen, jossa selvitettiin yksinkertaistettujen rahastoesitteiden tietosisältöä ja tietojen esittämistapaa. Muutamaa rahastoyhtiötä lukuun ottamatta kaikki rahastoyhtiöt olivat laatineet uusien vaatimusten mukaiset yksinkertaistetut rahastoesitteet. Sen sijaan sijoituspolitiikan ja riskien kuvaamisessa oli vielä parannettavaa ja joitakin yksittäisiä valtiovarainministeriön asetuksessa edellytettyjä tietoja puuttui. Tarkastuskirjeessään Rahoitustarkastus nosti esiin näkemyksiään yksinkertaistetun rahastoesitteen suositeltavasta rakenteesta ja tietojen esittämistavasta.

Keväällä 2004 tehty sijoitusrahastolain muutos on lisännyt yksinkertaistetun rahastoesitteen painoarvoa. Rahastoyhtiön on pitänyt lokakuusta 2004 lähtien laatia yksinkertaistettu rahastoesite kaikista hallinnoimistaan sijoitusrahastoista. Laatimisvelvollisuus koski aikaisemmin vain erikoissijoitusrahastoja.

Tulevaisuudessa yksinkertaistettu rahastoesite on ensisijainen asiakirja, jonka varaan sijoittaja voi perustaa sijoituspäätöksensä. Siinä tulee olla sijoituspäätöksen teon kannalta olennaiset ja riittävät tiedot, jotta sijoittajat voisivat luotettavasti arvioida sijoitusrahastoa ja erityisesti siihen liittyviä riskejä. Tiedot tulee esittää tiivistetyssä ja helpolukuisessa muodossa, jotta ne ovat helposti myös kokemattoman sijoittajan ymmärrettävissä.

Listayhtiöiden osavuosikatsauksissa eroja asiakokonaisuuksien välillä

Rahoitustarkastus selvitti listayhtiöiden säännöllisen tiedonantovelvollisuuden tasoa käymällä läpi Helsingin pörssin pää-, I- ja NM-listalla noteerattujen yhtiöiden vuoden 2004 kahden ensimmäisen neljänneksen osavuosikatsaukset. Tavoitteena oli selvittää, kuinka hyvin suomalaisten listayhtiöiden osavuosikatsaukset vastaavat sijoittajien informaatiotarpeita.

Selvitys osoitti, että osavuosikatsauksissa annetut tiedot kattavat pääosin melko hyvin säännöllisestä tiedonantovelvollisuudesta asetetut vaatimukset. Parhaiten listayhtiöt kertovat yleensä liikevaihtoon liittyvistä seikoista. Sen sijaan tulokseen vaikuttavia asioita käsitellään usein huomattavasti suppeammin. Myös ulkoisista markkinatekijöistä, kuten esimerkiksi kilpailutilanteesta, valuuttakurssien vaikutuksesta tai hintakehityksestä raportoiminen on monella yhtiöllä epä johdonmukaista ja usein sisällöltään niukkaa.

Parantamisen varaa on etenkin liiketoiminnan riskeistä raportoimisessa. Riskien arvioiminen on jonkin verran parantunut edellisestä vastaavasta tutkimuksesta (2003), mutta edelleenkin niiden kuvaaminen ei ole systemaattista tai kattavaa. Rahoitustarkastuksen näkemyksen mukaan riskien kuvaaminen on tärkeää sijoittajainformaatiota, vaikka säännökset eivät edellytä osavuosikatsauksiin erillistä riskianalyysia.

Selvitys osoitti lisäksi, että suurin osa listayhtiöistä pyrkii osavuosikatsauksissaan ainakin jollakin tavalla arvioimaan liikevaihdon ja tuloksen tulevaa kehitystä. Tulevaisuudennäkymiin liittyvät perustelut ovat kuitenkin usein melko yleisluonteisia. Yrityskohtaiset erot raportoinnin laadussa ovat myös huomattavan suuria.

Väärinkäytösepäilyjen tutkinta

Arvopaperimarkkinoiden väärinkäytöstutkimukset lisääntyivät hieman vuonna 2004.

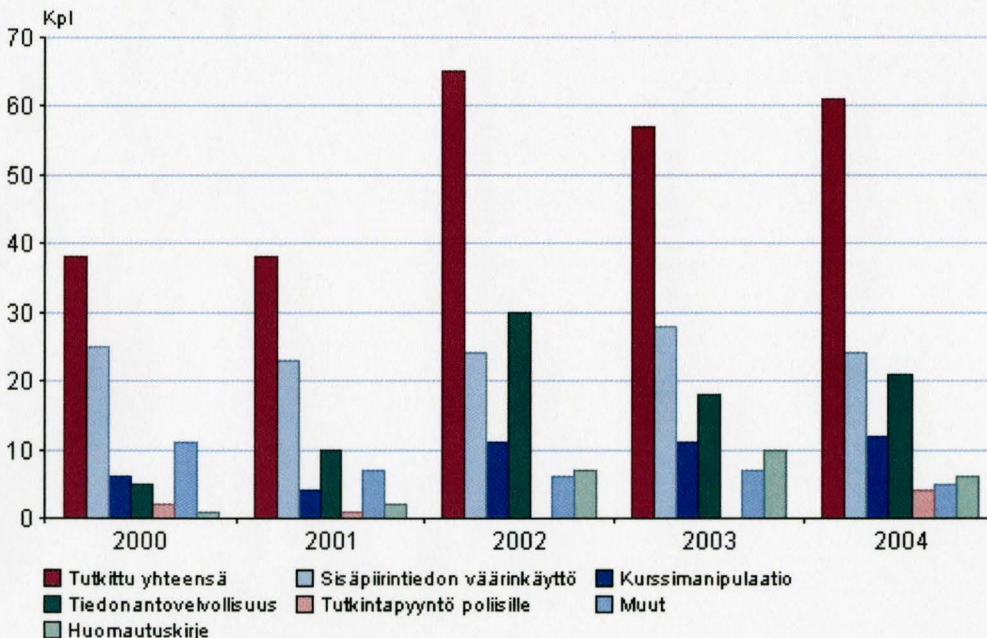
Vuoden aikana tutkittiin 61 (57 vuonna 2003) epäiltyä arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttö- tai laiminlyöntitapausta. Näistä 24 (28) koski epäiltyä sisäpiiritiedon väärinkäyttöä, 12 (11) epäiltyä kurssimanipulaatiota sekä 21 (18) tiedonantovelvollisuuteen liittyvää laiminlyöntiepäilyä. Lisäksi Rahoitustarkastus tutki 4 tapausta, jotka liittyivät muihin kuin edellä mainittuihin toimintoihin, kuten menettelytapoihin.

Tutkimusten perusteella poliisille tehtiin 5 (7) tutkintapyyntöä, jotka koskivat sisäpiiritiedon väärinkäyttöä, listayhtiöiden tiedonantovelvollisuutta ja manipulaatiota.

Epävirallinen huomautuskirje lähetettiin 6 (10) tapauksessa. Tapaukset koskivat kaupankäynnissä noudatettavia menettelytapoja ja listayhtiöiden tiedottamiskäytäntöjä. Näissä tapauksissa julkisen huomautuksen tai varoituksen soveltamisedellytykset eivät kuitenkaan täytyneet, vaan kyse oli toiminnasta, joka Rahoitustarkastuksen käsityksen mukaan ei ollut hyvän markkinatavan mukaista.

Epävirallisilla huomautuksilla pyritään ohjaamaan markkinakäyttäytymistä tilanteissa, joissa valvottavan tai listayhtiön toiminta ei ole varsinaisesti lainvastaista tai rikollista, vaan käyttäytyminen on muuten epäasiallista. Epävirallisia huomautuksia ei voida oikeussuojajasyistä julkaista, koska huomautuksen kohteella ei ole näissä tilanteissa valitusoikeutta.

Ratan tutkimat epäillyt arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttötapaukset 2000–2004



Ulkomaista virka-apua pyydettiin aikaisempaa enemmän

Ulkomaille esitettyjen virka-apupyyntöjen määrä kasvoi edelleen vuoden 2004 aikana. Joka toisessa kurssin vääristämisestä koskeneessa tutkimuksessa jouduttiin turvautumaan virka-apuun. Ulkomaiset

tiedustelut pitkittävät tutkinta-aikoja, minkä vuoksi viranomaisten välistä tietojenvaihtoa on tarpeen kehittää edelleen.

Virka-apupyynnöiden kasvuun on vaikuttanut pörssitoiminnan kansainvälistyminen. Etävälittäjien markkinaosuus Helsingin pörssiin vaihdosta on kasvanut. Esimerkiksi vuoden 2004 lopussa pörssiin 10 suurimmasta välittäjästä vain kolmen kotipaikkana on Suomi. Erilaisten teknisten kaupankäyntijärjestelmien (order-routing) käyttö on edelleen yleistynyt, mikä on entisestään lisännyt tarvetta ulkomaiseen virka-apuun esimerkiksi kauppoihin liittyvien osapuolitietojen saamiseksi.

Toimiluvattomista palveluntarjoajista varoituslista Rahoitustarkastuksen sivustolle

Rahoitusmarkkinoilla palveluita tarjoavat tarvitsevat toimintaansa varten toimiluvan. Vuonna 2004 Rahoitustarkastus tutki yhdeksän ulkomaisen sijoituspalveluyrityksen ja kahden kotimaisen yrityksen toiminnan toimiluvanvaraisuutta.

Kotimaisiin yrityksiin kohdistuneet selvitykset ja yrityksiltä saadut vastaukset eivät antaneet aihetta jatkotoimiin. Ulkomaisiin yrityksiin kohdistetut tiedustelut saatettiin tiedoksi yrityksen kotimaan valvontaviranomaiselle.

Helmikuussa 2005 Rahoitustarkastus alkoi julkaista sivustollaan luetteloa toimiluvattomista palveluntarjoajista.

Esitteettömistä arvopaperintarjoajista varoitettiin

Rahoitustarkastus selvitti vuonna 2004 kahdeksaa tapausta, joissa arvopapereita epäiltiin tarjottavan yleisölle ilman asianmukaista tarjousesitettä.

Osa selvityksistä on vielä kesken. Poliisille annettiin toukokuussa esitutkintaan yksi tapaus, jossa Rahoitustarkastus epäili norjalaisen, The 5 Percent Community Invest AS -yhtiön tarjonneen arvopapereitaan Suomessa yleisölle ilman lain edellyttämää tarjousesitettä. Rahoitustarkastus oli aiemmin kehottanut yhtiötä tarjoamaan sijoittajille mahdollisuutta merkinnän perumiseen.

Osassa tapauksista yhtiöt ovat ilmoittaneet keskeyttäneensä tarjoamisen Rahoitustarkastuksen kehotuksesta ja antaneensa perumismahdollisuuden jo merkinnän tehneille sijoittajille. Osassa tapauksista todettiin, ettei yhtiöllä ole esitteen laatimisvelvollisuutta. Yhden tapauksen selvittely on kesken.

Kesällä Rahoitustarkastus varoitti sijoittajia rahoitusmarkkinoilla toimivista arvopapereiden tarjoajista, joilla ei ole arvopaperin tarjoamiseen vaadittavaa Rahoitustarkastuksen hyväksymää esitettä. Sijoittajia kehoitettiin suhtautumaan varauksellisesti arvopapereiden tarjoamiseen etenkin Internetin keskustelupalstoilla, ketjukirjeissä ja verkostomarkkinointitilaisuuksissa. Erityistä huomiota kiinnitettiin arvopapereiden markkinointiin verkostomarkkinoinnin keinoin.

Rahoitustarkastus on joulukuusta 2002 lähtien julkistanut Internet-sivustollaan luetteloa niistä esitteettömistä arvopapereiden tarjoajista, jotka kehotuksista huolimatta jatkavat arvopapereiden tarjoamista. Sijoittajien tiedonsaannin lisäämiseksi Rahoitustarkastus on helmikuusta 2005 lähtien julkaissut listaa myös niistä esitteettömistä arvopapereiden tarjoajista, joiden esitteen laatimisvelvollisuutta Rata on selvittämässä.

Tilinpäätösinformaation valvonta

Rahoitustarkastuksen tehtäväkenttä laajeni vuoden 2005 alusta koskemaan kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) noudattamisen valvonnan.

Tilinpäätösvalvonta kohdistuu niihin suomalaisiin yrityksiin, joiden liikkeeseen laskemia osakkeita on julkisen kaupankäynnin kohteena tai joiden osakkeita on haettu julkisen kaupankäynnin kohteeksi. Tilinpäätösvalvonnan kohteena ovat liikkeeseenlaskijoiden julkistamat taloudelliset raportit, kuten tilinpäätös ja osavuosikatsaus. Valvonnasta aiheutuvat kustannukset katetaan valvonnan kohteena olevilta yrityksiltä perittävillä maksuilla.

Listayhtiöiden on noudatettava IFRS-standardeja niissä tilinpäätöksissä, jotka laaditaan 1.1.2005 tai sen jälkeen alkavalta tilikaudelta.

Valmistautuminen IFRS-standardien käyttöönottoon edennyt arvioitua hitaammin

Pörssiyritysten valmistautuminen IFRS-standardien käyttöönottoon on edennyt arvioitua hitaammin. Tämän osoitti syksyllä 2004 tehty seurantakysely, jossa Rahoitustarkastus selvitti pörssiyritysten valmiutta siirtyä käyttämään näitä standardeja. Kysely tehtiin pörssiyrityksille, joiden liikevaihto oli alle miljardi euroa.

Yhtiöiden valmistautuminen standardien käyttöönottoon ei ole sujunut siinä aikataulussa kuin yhtiöt itse keväällä 2003 ennakoivat. Valmistautumista ovat hidastaneet erityisesti henkilöstöresurssien niukkuus, IFRS-standardien myöhäinen valmistuminen sekä niiden soveltamiseen liittyvät ongelmat.

Suurin osa kyselyyn vastanneista yhtiöistä aikoo kertoa IFRS-standardeihin siirtymisen vaikutuksista jo vuoden 2005 alkupuolella. Vuoden 2005 osavuosikatsaukset aiotaan laatia näiden standardien mukaisesti.

Rahoitustarkastuksen näkemys on, että yhtiöiden suunnitelmat saattavat olla ylioptimistisia erityisesti osavuosikatsausten osalta. Siirtymisen IFRS-perusteiseen raportointiin tulee pohjautua huolelliseen valmistautumiseen, jotta yhtiöt eivät vaaranna taloudellisten raporttiansa luotettavuutta.

Markkinapaikat ja järjestelmät

Markkinapaikkojen ja arvopaperikeskusten integraatio jatkui vuonna 2004. Suomen ja Ruotsin arvopaperikeskukset yhdistyivät marraskuun lopussa siten, että Suomen Arvopaperikeskuksesta tuli Ruotsin arvopaperikeskuksen (VPC AB) täysin omistama tytäryhtiö. Konsernin uudeksi nimeksi tuli NCSD.

Rahoitustarkastus pyrki valvonnallaan varmistamaan, ettei yhdistyminen vaarantaisi arvopaperikeskuksen toimintaedellytyksiä tai lisäisi toiminnan riskejä. Suomen Arvopaperikeskuksen irrottaminen OMX:n yhteydestä ja siirtäminen Ruotsin arvopaperikeskuksen omistukseen edellytti merkittäviä organisatorisia ja henkilöjärjestelyjä, jotka toteutettiin hallitusti ja tehokkaasti.

Rahoitustarkastus analysoi niitä vaikutuksia, joita Kööpenhaminan pörssin yhdistymisellä OMX-konserniin oli Helsingin pörssin toiminnan ja valvonnan kannalta, ja totesi yhden uuden pörssin mukaantulon vaikutukset Suomen kannalta oleellisesti vähäisemmiksi kuin alkuperäisen OMX:n ja HEXin yhdistymisen vaikutukset olivat olleet.

OMX-konsernin valvontayhteistyötä tiivistettiin

Rahoitustarkastus ja Ruotsin valvontaviranomainen (Finansinspektionen) tiivistivät vuonna 2004 yhteistyötänsä OMX-konsernin valvonnassa. Valvontaa koskeva yhteistyöpöytäkirja allekirjoitettiin kesäkuussa. Yhteistyön tavoitteena on yhtenäistää ja tehostaa OMX-konsernin eri yhtiöiden valvontaa Suomessa ja Ruotsissa.

Yhteistyöpöytäkirjassa sovitaan valvojen työnjaosta, tietojenvaihdosta ja muista yhteistyömuodoista.

Käytännön valvontayhteistyötä hoitaa molempien valvojien edustajista koostuva valvontaryhmä, joka vastaa yhteisten valvontatoimenpiteiden suunnittelusta ja toteuttamisesta.

Tavoitteena on ottaa myös Tanskan valvontaviranomainen (Finanstilsynet) mukaan Suomen ja Ruotsin aloittamaan OMX-valvontayhteistyöhön alkuvuoden 2005 aikana.

OMX-valvonta keskittyi käteis- ja johdannaiskaupan muutoksiin

Rahoitustarkastus valvoi käteismarkkinoiden uuden kaupankäyntijärjestelmän (SAXESS) käyttöönottoa Helsingin pörssissä ja suomalaisten osakejohdannaisten kaupankäynnin siirtoa Helsingin pörssistä Tukholman pörssiin sekä pyrki ennakoimaan uuden kaupankäyntijärjestelmän vaikutuksia kaupankäyntiin ja sen riskeihin.

Uusien järjestelmien myötä kaupankäyntitavat ja kaupankäyntiä koskevat säännöt muuttuivat jossain määrin. Rahoitustarkastus arvioi muutosten vaikutuksia markkinoiden toimintaan ja sijoittajien asemaan. Lisäksi arvioitiin välittäjien siirtymävalmiuksia. Tavoitteena oli varmistaa kaupankäynnin jatkuminen häiriöttä.

Uusi käteismarkkinoiden kaupankäyntijärjestelmä otettiin käyttöön syyskuussa. Johdannaiskaupankäynnin siirto Tukholman pörssiin alkoi kesäkuussa ja Helsingin pörssiin johdannaiskaupankäynti lopetettiin kokonaan vuodenvaihteeseen mennessä. Uusiin järjestelmiin siirtyminen sujui häiriöttä.

Pankit kehittäneet jatkuvuussuunnitelmiaan

Rahoitustarkastus jatkoi vuonna 2004 pankkien jatkuvuussuunnitelmien tarkastamista, joka oli aloitettu vuonna 2002. Tavoitteena oli selvittää pankkien jatkuvuussuunnittelun ja tietojärjestelmien toipumissuunnittelun organisointia ja yleisperiaatteita sekä jatkuvuussuunnitelmien laatimisprosessia. Lisäksi tarkastusten yhteydessä käytiin läpi pankkien tärkeimpien liiketoiminta-alueiden jatkuvuussuunnitelmat.

Tarkastuksissa havaittiin, että pankit ovat kiinnittäneet aiempaa enemmän huomiota jatkuvuussuunnitteluun. Työ oli kuitenkin vielä osittain kesken. Jatkuvuussuunnitelmat eivät olleet riittävän tarkkoja. Suunnitelmien tulisikin ohjata paremmin toimintaa mahdollisissa häiriötilanteissa.

Myös jatkuvuussuunnitelmien kytkeminen pankkien riskienhallintaan oli eräissä tapauksissa puutteellista. Jatkuvuussuunnittelu nähtiin tällöin enemmän tietotekniikka- tai tietoturvallisuusasiana kuin luonnollisena osana liiketoimintaa ja riskienhallintaa. Rahoitustarkastuksen näkemys on, että jatkuvuussuunnittelu on tärkeä osa pankin operatiivisten riskien hallintaa.

Maksujärjestelmien riskejä hallitaan yhä paremmin

Rahoitustarkastus jatkoi vuonna 2004 kotimaan maksujärjestelmien seurantatarkastuksia. Tarkastusten tavoitteena oli arvioida keskeisten suomalaisten pankkien kotimaan maksujärjestelmiä tuottavien organisaatiyksiköiden toimintaa ja sisäistä valvontaa sekä järjestelmien riskienhallintaa. Myös pankkien maksuliikennepalveluihin liittyvät sopimukset sekä niihin liittyvät riskit tarkastettiin.

Tarkastukset osoittivat, että pankit hallitsevat maksujärjestelmiensä riskejä aiempaa paremmin. Niiden tulee kuitenkin tietyiltä osin parantaa riskienhallintaansa mm. arvioimalla riskien todennäköisyyksiä ja vaikutuksia.

Yleisön rahoitusmarkkinatietämyksen edistäminen

Rahoitustarkastuksen yhtenä tehtävänä on edistää yleisön tietämystä rahoitusmarkkinoista. Tavoitteena on tuottaa rahoitusmarkkinoita koskevaa tietoa, jolla edistetään yleisön mahdollisuuksia itse arvioida rahoituspalveluiden sisältöä ja niihin liittyviä riskejä.

Tässä tarkoituksessa Rahoitustarkastus avasi uuden Internet-sivuston helmikuun 2005 alussa. Sivustolla on pankkiasiakkaille ja sijoittajille suunnattu hakemisto, jossa on perustietoa markkinoilla tarjottavista tuotteista ja palveluista. Sivulla kuvataan mm. rahoitusmarkkinoiden rakennetta ja yleisiä toimintaperiaatteita, eri tuotteiden ja palveluiden ominaisuuksia ja riskejä, tuotteisiin ja palveluihin liittyviä vastuita sekä velvollisuuksia ja oikeuksia. Lisäksi annetaan tietoa eri rahoituspalveluiden tarjontaa koskevista keskeisistä säännöksistä, määräyksistä ja suosituksista sekä yleisön käytettävissä olevista neuvonta- ja riidanratkaisuelimistä. Hakemistoa tullaan kehittämään edelleen mm. lisäämällä tietoa eri tuotteiden ja palveluiden ominaisuuksista sekä hinnoittelusta.

Rahoitustarkastus otti osaa aikaisempien vuosien tapaan kaksipäiväiseen Sijoitus Invest -tapahtumaan. Rahoitustarkastus piti tapahtuman yhteydessä sijoittajille suunnattuja tietoiskuja, joiden aiheina olivat mm. palveluntarjoajan valintaan liittyvät kysymykset, markkinoiden väärinkäytökset, sijoittajainformaatio sekä asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet. Rahoitustarkastuksella oli tapahtumassa oma osasto.

Rahoitustarkastus tiedottaa -verkkojulkaisussa julkaistiin vuoden aikana arvopaperilautakunnan ratkaisuja sekä artikkeleita, jotka koskivat mm. indeksilainojen tuoton laskemista sekä tuntemattomia arvopapereiden tarjoajia. Julkaisun kahdessa analyysinumerossa käsiteltiin mm. pankkien vakavaraisuutta, tulosta, tasetta ja riskienhallintaa.

Sääntely

Rahoitustarkastuksen sääntelytoiminta sisältää sekä Ratan oman norminannon että osallistumisen lainsäädännön valmisteluun niin kotimaassa kuin EU:ssakin. Sääntelyn strategiassa painotettiin vuonna 2004 sääntelyjärjestelmän joustavuutta ja vastuullisuutta. Vuonna 2005 sääntelystrategiassa korostuu sääntelyn ennakoivuus ja lainsoveltamisen vastuullisuus.

Vuonna 2004 sääntelyn lähtökohtana olivat seuraavat keskeiset tavoitteet:

Sääntelyn huomioitava markkinarakenteen muutokset

- Tässä yhteydessä korostuu sääntelyn ennakoivuus sekä se, että markkinarakenteiden muutokset otetaan hyvissä ajoin huomioon. Sääntelyn ennakoivuus edellyttää toimivaa ympäristön seurantaa. Tätä varten Rahoitustarkastuksessa luotiin systemaattinen tapa seurata ympäristön muutoksia. Kansainvälisessä yhteistyössä Rahoitustarkastus vaikutti erityisesti siihen, että isäntävaltiolla säilyy riittävä rooli rahoitusmarkkinoiden vakauden valvonnassa myös silloin, kun ulkomaisen yhtiön sivukonttori on merkittävä toimija rahoitusmarkkinoilla. Koti- ja isäntävaltioiden valvojien välisen yhteistyön täsmentäminen oli esillä mm. Euroopan pankkivalvojen komiteassa (CEBS), jonka työhön Rahoitustarkastus osallistui aktiivisesti.
- Tällä hetkellä markkinarakenteiden valvonta toimii varsin hyvin voimassa olevien koti- ja isäntävaltiovalvonnan periaatteiden pohjalta. Tulevaisuudessa on olemassa riski, että nykymuotoinen sääntelyjärjestelmä ei ota riittävästi huomioon isäntävaltion roolia vakauden valvonnassa.

Valvontavaltuuksien käytöllä on ennakkoon tiedossa olevat arviointiperusteet

- Valvontavaltuuksien käytöstä tulee olla selkeät, ennakkoon tiedossa olevat periaatteet ja arviointiperusteet. Rahoitustarkastus laati kertomusvuonna toimiluvan hakijoille ohjeistuksen toimiluvan myöntämisen kriteereistä ja hakemukseen tarvittavista tiedoista. Myös uusien sanktiovaltuuksien käyttöä linjattiin. Sanktioiden käytön keskeiset periaatteet julkistetaan vuoden 2005 aikana. Nämä toimenpiteet ovat turvanneet Rahoitustarkastuksen päätöksenteon

johdonmukaisuuden ja lisänneet Rahoitustarkastuksen avoimuutta.

Rahoitustarkastus edistää periaatelähtöistä sääntelyä

- Rahoitustarkastus sitoo oman sääntelynsä kiinteästi kansainvälisiin rahoitusmarkkinoiden valvontaa ja sääntelyä koskeviin periaatteisiin. Vuoden aikana hyväksyttiin 7 uutta standardia ja 5 vakavaraisuus uudistukseen liittyvää tulkintaa. Kansainväliset suositukset huomioon ottavissa Rahoitustarkastuksen uusissa standardeissa tuotiin esiin Ratan odotukset ja rooli valvottaviin ja markkinoihin nähden.
- Rahoitustarkastus osallistui lukuisiin direktiivien valmistelusta vastaaviin työryhmiin niin arvopaperi- kuin luottolaitospuolellakin. Se pyrki vaikuttamaan mm. siihen, että direktiiveissä esitetyt sääntelyn periaatteet näkyisivät myös näitä periaatteita täsmentävissä säännöksissä (kakkostason sääntely) ja valvojen yhdenmukaisissa toimintavavoissa (kolmostason sääntely). Periaatelähtöisyyden ulottamisessa sääntelyn kaikille tasoille on vielä paljon työsarkaa.

Yhteisöoikeus

Eurooppayhtiöitä koskeva lainsäädäntö, joka täydentää Euroopan neuvoston antamaa asetusta eurooppayhtiöstä, tuli Suomessa voimaan lokakuussa 2004.

Uudessa lainsäädännössä säädetään mm. eurooppayhtiön perustamisesta ja rekisteröimisestä sekä yhtiöiden sulautumisesta eurooppayhtiöksi. Siinä on myös säännökset eurooppayhtiön kotipaikan siirtämisestä sekä tähän liittyvästä velkojen ja vähemmistöosakkaiden suojasta. Säännökset vastaavat pääosin julkisten osakeyhtiöiden sääntelyä.

Eurooppayhtiön perustamiseen osallistuvan suomalaisen valvottavan on ennen sulautumistaan tai kotipaikan siirtoa selvitettävä Rahoitustarkastukselle, jatkaako tai lopettaako se toimintansa Suomessa. Jos toiminta jatkuu Suomessa sivukonttorin kautta, siirtyy vakavaraisuuden valvonta tällöin yhtiön kotipaikan valvontaviranomaiselle eli toiseen maahan. Kotipaikkansa Suomeen siirtävä eurooppayhtiö joutuu puolestaan ennen toimintansa aloittamista selvittämään toimiluvan edellytykset Rahoitustarkastukselle.

Myös osuuskunnille on tulossa mahdollisuus maiden rajat ylittäviin fuusioihin, sillä eurooppaosuuskuntia koskeva asetusta on tulossa voimaan vuonna 2006. Valmisteltavana on lisäksi maiden rajat ylittäviä fuusioita koskeva direktiivi¹. Sen tultua voimaan jäsenvaltioiden rajat ylittävät sulautumiset tulevat mahdollisiksi kaikille yhtiöille.

Koti- ja isäntävaltion valvonnan roolia sekä talletussuojaa tarpeen arvioida uudelleen

Eurooppayhtiömuodon syntyminen ns. valvotuilla toimialoilla, kuten luottolaitos- ja vakuutus toiminnassa, on herättänyt EU:ssa keskustelua siitä, kuinka hyvin voimassa olevat perinteiset koti- ja isäntävaltion valvonnan periaatteet sopivat uusiin haasteisiin. Ongelmallisiksi on koettu erityisesti sellaiset tilanteet, joissa toisesta jäsenvaltiosta tulevan luottolaitoksen sivukonttorilla on merkittävä markkinaosuus isäntävaltion rahoitussektorilla. Isäntävaltion valvojan rooli on tällaisessa tapauksessa lähinnä asiakkaansuojaan liittyvien asioiden valvontaa, sillä likviditeetin valvonnan merkitys on vähentynyt yritysten keskittäessä likviditeettihallintansa pääkonttoriin.

Tulevaisuudessa on tärkeää varmistaa, että isäntävaltion valvojalla säilyvät edellytykset vastata omien rahoitusmarkkinoidensa vakauudesta. Myös talletussuojaan liittyviä säännöksiä voi olla tarpeen arvioida uudelleen, sillä nyky säännösten vallitessa kotivaltio vastaa yksin talletussuojasta myös ylikansallisten yhtiöiden osalta.

¹ Ehdotus pääomayhtiöiden rajat ylittäviä sulautumisia koskevaksi direktiiviksi (KOM (2003) 703 lopullinen).

Vakavaraisuusuudistus (Basel II)

Baselin pankkivalvontakomitea julkisti kesäkuussa 2004 lopullisen ehdotuksensa vakavaraisuusuudistuksesta (Basel II), joka muuttaa voimaan tullessaan sekä vakavaraisuuden laskennan että sen valvonnan.

Uudistuksessa on keskeistä se, että pankkien vähimmäispääomavaatimukset kohdistetaan nykyistä kattavammin ja paremmin luotto-, markkina- ja operatiivisiin riskeihin (pilari 1). Uudistus velvoittaa valvottavan ja valvojan tekemään arvioimaan valvottavan pääomanhallintaa ja vakavaraisuutta kokonaisuudessaan (pilari 2). Lisäksi pankkien tulee julkistaa riskejä ja riskienhallintaa koskevia tietoja (pilari 3).

Uudistukseen liittyvät direktiivit ovat parhaillaan Euroopan parlamentin käsittelyssä. Uudistus tulee panna täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä vuoden 2006 loppuun mennessä. Suomessa valtioneuvosto lähetti lokakuun 2004 loppupuolella direktiiviä koskevan kirjelmän eduskunnalle. Direktiivit tulevat sovellettaviksi asteittain 1.1.2007 alkaen. Kehittyneimpiä menetelmiä voi alkaa soveltaa vuotta myöhemmin.

Pääomien muutoksia selvitettiin koelaskelmilla

Baselin komitea täsmensi vakavaraisuusuudistusehdotustaan usean koelaskelman (vaikutusarvio, QIS) tuottaman informaation avulla. Euroopan komissio teetti Baselin komitean kolmannen vaikutusarvion (QIS3) pohjalta laajan selvityksen uudistuksen mahdollisista taloudellisista ja rakenteellisista vaikutuksista Euroopassa.

Komission selvityksen mukaan EU-alueen pankkijärjestelmän vähimmäispääomat supistuisivat keskimäärin 5 %. Luottoriskin vähimmäispääomavaatimukset keskimäärin pienenevät niissä maissa, joissa suuri osa pankeista siirtyisi käyttämään edistyneitä sisäisiä menetelmiä ja joissa vähittäispankkitoiminnan merkitys on suuri. Kotitalouksien ja pienyritysten luototuksen (ns. vähittäisvastuut) pääomavaatimus näyttäisi supistuvan merkittävästi kaikissa maissa.

Eräät Baselin komitean jäsenmaat ovat tehneet uusia, kansallisen tason koelaskelmia. Baselin komitea tekee viidennen vaikutusarvionsa (QIS5) vuoden 2005 aikana. EU:ssa mahdollisesti tehtävät uudet koelaskennat vakavaraisuuspääomien tasosta ja jakautumisesta koordinoidaan Euroopan pankkivalvojen komitean (CEBS) kautta.

Uusia velvoitteita valvojille

Vakavaraisuusuudistusta koskevassa direktiiviehdotus luo valvojille sekä uusia oikeuksia että velvoitteita. Valvojalla on tekemänsä kokonaisarvion perusteella oikeus edellyttää valvottavalta omia varoja enemmän kuin yli pilari 1:ssä vaadittu vähimmäispääoman määrä. Valvojien edellytetään järjestävän tiiviissä yhteistyössä kansainvälistä toimintaa harjoittavien valvottavien konsolidoidun valvonnan.

Myös vaatimus viranomaisten avoimuudesta kasvaa. Lakien, muiden säädösten ja määräysten ohella viranomaisten tulee julkistaa tietoja vakavaraisuusvaatimusten toimeenpanoon liittyvistä kansallisista valinnoista. Myös pilari 2:n mukaiset valvojan arviointiprosessin kriteerit ja menetelmät on julkistettava. Valvojan tiedonantovelvoite kattaa lisäksi koostettua tilastotietoa kehikon tärkeimpien osien täytäntöönpanosta.

Rahoitustarkastus osallistui kansainväliseen yhteistyöhön ja antoi tulkintoja vakavaraisuusuudistuksesta

Direktiiviehdotus jättää monet yksityiskohdat ja soveltamisvaihtoehdot kansalliseen harkintaan. Euroopan pankkivalvojen komitean (CEBS) tehtävänä on antaa ohjeita ja suosituksia, joilla edelleen

yhdenmukaistetaan vakavaraisuusvaatimusten toteuttamista Euroopassa. Komitean suositusten ja muun ohjeistuksen valmisteluun liittyy laaja julkinen konsultaatio. Rahoitustarkastus on osallistunut aktiivisesti komitean alaisiin työryhmiin. Pohjoismaiset valvojat ovat lisäksi pyrkineet keskenään yhdenmukaistamaan linjaansa kansallisissa valinnoissa ja luomaan yhtenäiset käytännöt mm. pilari 1:n laskentamenetelmien hyväksymiseen.

Rahoitustarkastus antoi kesäkuussa 2004 viisi vakavaraisuusuudistuksen liittyvää tulkintaa. Niillä se pyrki ennakkoon ohjaamaan toimialan valmistautumista vakavaraisuusuudistukseen. Tulkinnoista neljä käsitteli pilari 1:n mukaisia vähimmäispääoman laskentasääntöjä ja yksi valvottavien pääomanhallintaa Euroopan pankkivalvojien komitean (CEBS) pilari 2:n mukaisen konsultaation pohjalta. Tulkinnot muodostavat perustan Rahoitustarkastuksen uusille standardeille.

Suomen viranomaisten yhteinen Capital Review -työryhmän väliraportti julkaistiin (ks. valtiovarainministeriön työryhmämuistio 12/2004). Rahoitustarkastus osallistuu edelleen kotimaisen lainsäädännön valmisteluun.

Vakavaraisuusuudistuksen valmistelun arvioidaan sitovan valmisteluaikaan kaikkiaan noin 50 hengen työpanoksen Rahoitustarkastuksessa. Vuonna 2004 hanke vei arviolta 10 henkilötyövuotta.

Katso myös

EU:n selvitys vakavaraisuusuudistuksen vaikutuksista Euroopassa

Valtiovarainministeriön työryhmämuistio: Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten

vakavaraisuusuudistus - arvioita taloudellisista vaikutuksista

Baselin komitean lopullinen ehdotus vakavaraisuusuudistuksesta (International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards)

Valtiovarainministeriön tiedote: Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksia tarkistetaan

Arvopaperimarkkinat

Markkinoiden väärinkäyttödirektiivi laajentaa valvonta- ja tutkintavaltuuksia

Hallitus antoi eduskunnalle syyskuussa 2004 esityksen markkinoiden väärinkäytön estämistä koskevan direktiivin (Market Abuse Directive, MAD) toimeenpanemiseksi Suomen lainsäädännössä. Hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä, ja lain arvioitu voimaantuloaika on kevät 2005.

Arvopaperimarkkinalakia ehdotetaan muutettavaksi lisäämällä ja tarkistamalla keskeisiä markkinoiden väärinkäytön estämiseen liittyviä säännöksiä. Lakiin lisätään säännökset sisäpiirintiedon käytöstä ja kurssin vääristämisestä sekä säännökset arvopaperinvälittäjän velvollisuudesta ilmoittaa Rahoitustarkastukselle epäilyttävistä arvopaperikaupoista. Laki tarkoittaa myös listayhtiöiden jatkuvaa tiedonantovelvollisuutta sekä sisäpiiriläisten ilmoitusvelvollisuutta ja sisäpiirirekistereitä koskevia säännöksiä.

Uusi laki laajentaa Rahoitustarkastuksen valvonta- ja tutkintavaltuuksia. Lakiuudistuksen jälkeen Rahoitustarkastuksella on markkinoiden väärinkäyttötapaüksissa oikeus saada valvonnan edellyttämiä tietoja aiempaa laajemmin. Rahoitustarkastuksen oikeus saada tietoja koskisi paitsi valvottavaa ja muita rahoitusmarkkinoilla toimivia myös muuta henkilöä, jolla voidaan perustellusta syystä olettaa olevan markkinoiden väärinkäytön valvonnan edellyttämää tietoa. Muiden kuin valvottavien ja muiden rahoitusmarkkinoilla toimivien osalta tietojensaantioikeus käsittäisi kuitenkin vain yksilöityihin liiketoimiin liittyvät tiedot.

Uusi laki laajentaa myös Rahoitustarkastuksen käytössä olevia hallinnollisia seuraamuksia. Rahoitustarkastuksesta annettuun lakiin lisätään säännökset kahdesta uudesta hallinnollisesta seuraamuksesta eli rikemaksusta ja seuraamusmaksusta. Rikemaksun Rahoitustarkastus voisi määrätä

itse. Seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus Rahoitustarkastuksen hakemuksesta. Rikemaksu voitaisiin määrätä esimerkiksi henkilölle, joka rikkoo sisäpiirin ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä. Seuraamusmaksu taas voitaisiin määrätä henkilölle, joka laiminlyö tai rikkoo muulla kuin rikoslaissa säädetyllä tavalla markkinoiden väärinkäyttöä koskevia säännöksiä.

Esitedirektiivin voimaansaattaminen etenee

Valtiovarainministeriö asetti helmikuussa 2004 työryhmän (ns. esitetyöryhmä) valmistelemaan esitedirektiivin¹ kansallista voimaansaattamista. Työryhmän² tulee ottaa myös kantaa esitevastuuta koskeviin kysymyksiin. Työryhmä julkisti väliraporttinsa joulukuussa. Toimeksiannon määräaika on esitevastuun osalta jatkettu alkuperäisestä määräajasta (31.1.2005) elokuun 2005 loppuun asti.

Euroopan komissio antoi huhtikuun lopussa esitedirektiivin täytäntöönpanoa koskevan asetuksen, jossa määritetään erityyppisiä arvopapereita ja liikkeeseenlaskijoita koskevien esitteiden vähimmäisvaatimukset. Esiteasetus³ pohjautuu Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) komissiolle antamiin neuvoihin.

Esitedirektiivi mahdollistaa sen, että yhdessä jäsenvaltiossa hyväksytyllä esitteellä saa yksinkertaisen ilmoitusmenettelyn turvin tarjota arvopapereita koko EU:n alueella. Jotta esitevaatimuksia sovellettaisiin yhdenmukaisesti koko EU-alueella, tulisi kansallisten viranomaisten tulkita vaatimuksia mahdollisimman yhdenmukaisesti. Tästä syystä Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitea CESR perusti työryhmän valmistelemaan suosituksia esitevaatimusten tulkinnasta. Työryhmän laatima keskustelupaperi oli syksyllä 2004 lausuntokierroksella. Lausuntojen perusteella muokattu CESR:n suositus⁴ julkistettiin helmikuussa 2005.

Julkisia osto- ja lunastustarjouksia koskeva säännökset muuttuvat

Toukokuussa 2004 voimaan tullut julkisia ostarjouksia koskeva ns. ostarjousdirektiivi⁵ muuttaa julkisia osto- ja lunastustarjouksia koskevia säännöksiä. Direktiivin tavoitteena on helpottaa EU:n yritysostomarkkinoita yhdenmukaistamalla julkisia ostarjouksia koskevia säännöksiä.

Julkisia ostarjouksia säännellään nyt ensi kertaa EU-tasolla. Direktiivissä asetetaan vähimmäisvaatimukset mm. kohdeyhtiön osakkeenomistajien tasapuoliselle kohtelulle sekä kohdeyhtiön johdon toiminnalle julkisessa ostarjouksessa. Lisäksi siinä säännellään tarjouksentekovelvollisuutta ja tarjousmenettelyä, osakkeiden pakkolunastusta sekä kohdeyhtiön ja tarjouksentekijän työntekijöiden informointia.

Myös Suomessa julkisia ostarjouksia koskevan sääntelyn lähtökohtana on kohdeyhtiön osakkeenomistajien tasapuolinen kohtelu. Arvopaperimarkkinalain voimassa olevia säännöksiä muutetaan ja tarkennetaan. Muun muassa tarjouksentekovelvollisuuden rajaa (nykyisin 2/3 kohdeyhtiön äänistä) sekä tarjousmenettelyä ja tarjouksen hinnoittelua koskeva sääntely muuttuu. Direktiivi saattaa tuoda muutoksia myös osakeyhtiölain säännöksiin osakkeiden lunastusmenettelystä.

Rahoitustarkastus osallistuu valtiovarainministeriön asettamaan työryhmään, joka valmistelee direktiivin saattamista voimaan kansallisesti. Rahoitustarkastuksen tavoitteena on parantaa julkisiin ostarjouksiin liittyvää sijoittajansuojaa ja toisaalta selkeyttää ostarjousprosessia ja helpottaa prosessin ennakoitavuutta. Työryhmän työ päättyy maaliskuussa 2005. Lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan viimeistään toukokuussa 2006.

Listayhtiöiden tiedonantovelvollisuutta uudistetaan

Kertomusvuoden aikana valmisteltiin direktiiviä listattujen yhtiöiden tiedonantovelvollisuuksista ja liputussäännöistä sekä näiden valvonnasta (ns. transparenssidirektiivi⁶) Tiedonantovelvollisuuksina direktiivissä säännellään tilinpäätöksen, puolivuotiskatsauksen sekä johdon niin sanotun välikertomuksen julkistamista sekä osin sisältöä. Direktiivillä myös uudistetaan liputussäännökset.

Lisäksi sillä pyritään järjestämään tiedotteiden jakelu ja säilyttäminen siten, että sijoittajilla olisi tietoihin helppo pääsy läpi koko EU:n.

Rata osallistui transparenssidirektiivin valmisteluun EU:n neuvostossa ja Euroopan Arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) kautta myös ns. kakkostason neuvojen antamiseen Euroopan komissiolle.

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) odotetaan antavan komissiolle neuvonsa direktiivistä kesäkuussa 2005. Direktiivin kansallinen täytäntöönpano-aika päättyy tammikuussa 2007.

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/71/EY arvopapereiden yleisölle tarjoamisen tai kaupankäynnin kohteeksi ottamisen yhteydessä julkistettavasta esitteestä ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta tuli voimaan 31.12.2003. Direktiivistä kansalliseen lainsäädäntöön aiheutuvat muutokset on saatettava voimaan 1.7.2005 mennessä.

2 Työryhmään kuuluvat valtiovarainministeriön, oikeusministeriön, Rahoitustarkastuksen, Helsingin Pörssin, Suomen Pankkiyhdistyksen, Arvopaperinvälittäjien yhdistyksen ja Suomen Asianajajaliiton edustajat.

3 Euroopan komission asetus (EY) N:o 809/2004 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/71/EY täytäntöönpanosta esitteiden sisältämien tietojen, esitteiden muodon, viittauksina esitettävien tietojen, julkistamisen ja mainonnan osalta. Asetusta sovelletaan esitedirektiivin voimaan saattamiselle asetetusta määräajasta 1.7.2005 lähtien.

4 CESR's recommendations for the consistent implementation of the European Commission's Regulation on Prospectuses no 809/2004, CESR/05-054b.

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisista ostotarjouksista (2004/25/EY) tuli voimaan 20.5.2004. Direktiivin edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön on saatettava voimaan 20.5.2006 mennessä.

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/109/EY säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteeksi otettavien arvopapereiden liikkeeseenlaskijoita koskeviin tietoihin liittyvien avoimuusvaatimusten yhdenmukaistamisesta ja direktiivin 2001/34/EY muuttamisesta tuli voimaan 20.1.2005.

Tilinpäätössääntely

Lakimuutokset kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) noudattamisen valvonnan aloittamisesta Suomessa tulivat voimaan vuoden 2005 alussa. Rahoitustarkastuksen tehtävänä on valvoa, että näiden standardien mukaan laaditut tilinpäätökset, osavuosikatsaukset ja muut vastaavat taloudelliset raportit on laadittu asianmukaisesti.

Tilinpäätösvalvonnan kohteena ovat suomalaiset listayhtiöt, joiden on laadittava tilinpäätöksensä IFRS-standardien mukaan. Valvonta alkaa samanaikaisesti kuin standardien pakollinen soveltaminen. Ainoastaan joukkovelkakirjalainoja liikkeeseen laskeneiden listayhtiöiden valvonta alkaa vasta vuoden 2007 alusta lähtien.

Kirjanpitolautakuntaan IFRS-jaosto

Rahoitustarkastuksen valvontatehtävää täydentää kirjanpitolautakunta, joka antaa Rahoitustarkastuksen pyynnöstä lausuntoja IFRS-standardien soveltamisesta yksittäisissä valvontatapauksissa.

Asioiden käsittelyä varten kirjanpitolautakuntaan perustetaan erityinen IFRS-jaosto. Vastaava tehtävä on Vakuutusvalvontavirastolla vakuutusyhtiöiden ja erityisesti vakuutustoimintaan liittyvien tilinpäätöskysymysten osalta. Lausunnotonnettelyn tavoitteena on hyödyntää IFRS-jaoston jäseninä olevien eri markkinaosapuolten ja vakuutustoimialan valvojan asiantuntemusta.

Valvontavaltuuksia täydennettiin oikaisukehotuksella

Tilinpäätösvalvonnassa Rahoitustarkastuksella on käytössään samat valvontavaltuudet sekä sanktiokeinot kuin arvopaperimarkkinalain mukaisessa tiedonantovelvollisuuden valvonnassa. Näitä ovat mm. oikeus saada tietoja listayhtiöltä ja tämän tilintarkastajalta sekä oikeus tehdä tarkastuksia. Myös ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen valvonnassa on sallittu.

Rahoitustarkastuksen valvontavaltuuksia täydennettiin lakimuutoksen yhteydessä oikaisukehotuksella, joka antaa mahdollisuuden puuttua tehokkaasti listayhtiön virheelliseen menettelyyn tilinpäätöskysymyksissä. Rahoitustarkastus voi kehottaa listayhtiötä oikaisemaan tilinpäätöksen virheen. Oikaisukehotus on julkinen, minkä ansiosta myös markkinat saavat tiedon mahdollisesta olennaisesta virheestä tilinpäätöksessä.

Tilinpäätössäännökset muuttuivat vuoden 2005 alusta

Vuoden 2005 alussa tuli voimaan pankkien tilinpäätöksiä koskevia useita säännösmuutoksia. Suomalaisille luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille tulivat mm. pakottaviksi ne rahoitusinstrumenttien arvostamista koskevat säännöt, jotka sisältyvät ns. fair value -direktiiviin. Samoin tulivat voimaan uusista arvostamissäännöistä johtuvat muutokset luottolaitoslain vakavaraisuussäännöksiin.

Tilinpäätössäännösten muutokset edellyttivät täysin uutta ja yksityiskohtaista sääntelyä rahoitusvälineistä ja sijoituskiinteistöistä. Valtiovarainministeriön asetusta luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen tilinpäätöksestä ja konsernitilinpäätöksestä muutettiin näiltä osin. Asetusta myös ajanmukaistettiin muutoinkin ja muutettiin uusien tilinpäätössääntöjen mukaiseksi. Samoin sen liitteenä olevia tuloslaskelma- ja tasekaavoja tarkistettiin osittain.

Luottolaitosten tilinpäätöstä koskevillä muutoksilla pyrittiin saamaan säännökset mahdollisimman yhdenmukaisiksi kansainvälisten tilinpäätösstandardien kanssa. Yhdenmukaisilla säännöksillä voidaan tulevaisuudessa välttää tarpeettomat erot listattujen ja listaamattomien luottolaitosten tulosten ja omien pääomien laskentatavassa. Rahoitustarkastus oli mukana kehittämässä näitä säännöksiä.

Parhailtaan Rahoitustarkastus on uudistamassa tilinpäätöksen laatimista ja esittämistä koskevia määräyksiään ja ohjeitaan. Tuleva tilinpäätös ja toimintakertomus -standardi on tarkoitettu niille luottolaitoksille ja sijoituspalveluyrityksille, joka laativat tilinpäätöksensä luottolaitoslain ja sen nojalla annetun asetuksen pohjalta. Standardin toimintakertomusta koskevat määräykset velvoittavat myös IFRS-tilinpäätöksen laativia listattuja luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä.

Rahanpesun estäminen

Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskeva sääntelyn uudistaminen jatkui EU:ssa.

Euroopan komissio antoi kesäkuussa 2004 ehdotuksen uudeksi direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen.¹ Uuden ns. 3. direktiivin tavoitteena on varmistaa, että rahanpesun ja terrorismin vastaisen toimintaryhmän (FATF, Financial Action Task Force on Money Laundering) 40:tä suositusta sovellettaisiin yhdenmukaisesti EU-maissa.

Uudella direktiivillä kumottaisiin nykyisin voimassa oleva direktiivi muutoksineen. Tavoitteena on saada direktiivi lopullisesti hyväksytyä vuoden 2005 alkupuolella.

Direktiivin saattaminen voimaan kansallisesti edellyttää lainsäädännön tarkistusta myös Suomessa. Rahoitustarkastuksen valvottaville muutokset merkitsevät sitä, että asiakkaiden tunnistamiseen ja tuntemiseen liittyville menettelytavoille ja riskienhallinnalle asetetaan uusia vaatimuksia. Sisäasiainministeriön perustama työryhmä valmistelee rahanpesun vastaisen lainsäädännön ja sääntelyn uudistamista. Rahoitustarkastus on osallistunut tähän valmisteluun.

1 Direktiivi 91/308/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/97/EY rahoitusjärjestelmän rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä annetun direktiivin 91/308/EY muuttamisesta.

Valvontamaksut

Rahoitustarkastuksen valvonnasta aiheutuvat kustannukset kerättiin valvottavilta ja markkinaosapuolilta vuonna 2004 viimeistä kertaa jälkikäteen Rahoitustarkastuksen johtokunnan päättämien perusteiden mukaisesti. Uusi, vuoden 2005 alussa voimaan tullut valvontamaksulaki (laki Rahoitustarkastuksen valvontamaksuista 1294/2000) uudisti menettelyn, jolla Rahoitustarkastuksen kustannukset katetaan. Rahoitustarkastuksen toimenpidemaksuihin sovelletaan edelleen valtion maksuperustelakia.

Valvontamaksun suuruuden voi nyt arvioida etukäteen

Rahoitustarkastuksen toiminta rahoitetaan uudenkin valvontamaksulain mukaan valvottavilta ja muilta maksuvelvollisilta perittävillä valvonta- ja toimenpidemaksuilla. Nyt kuitenkin laki sisältää yksityiskohtaiset säännökset valvontamaksun suuruuden perusteista ja perusteena ovat valvottavan omaa toimintaa kuvaavat tekijät. Tämä mahdollistaa sen, että kukin maksuvelvollinen voi laskea tai arvioida valvontamaksunsa suuruuden etukäteen. Uuden järjestelmän ansiona onkin se, että se parantaa valvontamaksuvelvollisen oikeussuojaa.

Uusi järjestelmä muuttaa joiltakin osin tähän saakka voimassa olleita maksujen määriä. Esimerkiksi ulkomaisten luottolaitosten sivukonttoreiden maksut suurenevat jonkin verran, mutta jäävät silti huomattavasti pienemmiksi kuin siinä tapauksessa, että vastaavaa toimintaa harjoitettaisiin tytäryrityksinä.

Uusi käytäntö on jäykkä

Rahoitustarkastuksen näkökulmasta uuden valvontamaksujärjestelmän heikkoutena on sen jäykkyys. Koska maksun määräytymisperusteet on asetettu jo etukäteen, ne eivät pysty reagoimaan joustavasti esimerkiksi maksukauden aikana tapahtuviin yhtiöjärjestelyihin ja näistä mahdollisesti johtuviin valvontatehtävien muutoksiin. Jos valvontamaksulain perusteella kerättävä rahoitus ei riitä kattamaan riittäväntasoisesta valvontaa, lakia joudutaan muuttamaan. Tämä toimintatapa on kuitenkin selvästi jämäkempi kuin aiempi käytäntö, jossa Rahoitustarkastuksen johtokunta päätti valvontamaksujen perusteiden ja määrän muutoksista.

Valvontamaksu-uudistuksen tavoitteena oli lainsäädäntö, joka täyttää veronluonteiselle maksulle perustuslaissa asetetut vaatimukset ja turvaa Rahoitustarkastuksen toiminnan rahoituksen. Rahoitustarkastuksen asema Suomen Pankin yhteydessä säilyi entisellään. Rahoitustarkastuksen budjetin mahdollinen alijäämä katetaan ensisijaisesti kustannusten sopeuttamisen kautta. Ellei tämä ole perustellusti mahdollista, alijäämä katetaan Suomen Pankin varoista. Rahoitustarkastuksen on laadittava suunnitelma mahdollisen alijäämän johdosta tarvittavista toimenpiteistä. Laki ei sisällä säännöksiä, joiden mukaan alijäämä esimerkiksi siirtyisi maksuvelvollisten maksettavaksi.

Katso myös

Laki Rahoitustarkastuksen valvontamaksuista
Valtion maksuperustelaki

Rahoitustarkastuksen norminanto

Vuoden 2004 aikana valmistui seitsemän uutta standardia: standardi sijoitusrahastojen raportoinnista, operatiivisiin riskeihin liittyvien tapahtumien ilmoittaminen Rahoitustarkastukselle, operatiivisten riskien hallinta, luottoriskien hallinta, arvopapereiden tarjoaminen ja listalleotto, listayhtiön ja

osakkeenomistajan tiedonantovelvollisuus sekä osto- ja lunastustarjouksen tekeminen.

Lisäksi Rahoitustarkastus antoi viisi Basel II vakavaraisuusuudistukseen liittyvää tulkintaa. Näistä neljä käsitteli pilari 1:n mukaisia vähimmäispääoman laskentasääntöjä ja yksi valvottavien pääomanhallintaa Euroopan pankkivalvojien komitean (CEBS) pilari 2:n mukaisen konsultaation pohjalta. Tulkinnoilla pyrittiin kuvaamaan Rahoitustarkastuksen alustavia näkemyksiä vakavaraisuusuudistuksen keskeisimmistä osa-alueista, syventämään vuoropuhelua toimialan kanssa sekä ohjaamaan valvottavien valmistautumista uusien vakavaraisuussäännösten voimaantuloon. Tulkinnat muodostavat perustan uusille vakavaraisuutta koskeville standardeille.

Toimiluvan hakijoita ohjeistettiin ja valvontavaltuuksien käyttöä linjattiin

Luottolaitosten, sijoituspalveluyritysten, rahastoyhtiöiden ja säilytysyhteisöjen sekä panttilainauslaitosten toimiluvat myöntää nykyisin Rahoitustarkastus.

Toimiluvan hakijoita varten laadittiin vuonna 2004 ohjeistus, josta selviää mm., mitkä toiminnot ovat luvanvaraisia ja mitä edellytyksiä hakijan on täytettävä luvan saamiseksi. Rahoitustarkastuksessa käynnissä olevan määräyskokoelmauudistuksen edistyessä toimilupiin liittyvä ohjeistus tullaan siirtämään parhaillaan valmisteltavaan "Markkinoille tulo" -standardiin kevään 2005 aikana.

Vuoden 2004 aikana luotiin periaatteet ja arviointiperusteet sanktioiden soveltamiselle. Yksi keskeinen osa-alue kehitettäessä sääntelyjärjestelmää on selkeiden, ennakkoon tiedossa olevien periaatteiden ja arviointiperusteiden luominen myös valvontatoimenpiteiden käytölle. Sanktioiden soveltamisen edellytyksiä tarkennetaan, kun Rahoitustarkastus saa uusia valvontavaltuuksia IFRS-valvontahankkeen, markkinoiden väärinkäytön estämistä koskevan direktiivin ja tulevan vakavaraisuusuudistuksen myötä.

Kansainvälinen toiminta

Rahoitustarkastuksen kansainvälisen toiminnan perustan muodostavat osallistuminen eri yhteistyöfoorumien työhön sekä valvontayhteistyö muiden maiden viranomaisten kanssa. Tavoitteena on vaikuttaa aktiivisesti sekä markkinoiden menettelytapojen että valvonnan ja sääntelyn yhtenäistämiseen Euroopassa.

Eurooppalaisen yhteistyön ohella Rahoitustarkastus osallistuu myös maailmanlaajuisen yhteistyöjärjestöjen toimintaan. Vaikka Rahoitustarkastus ei jäsenyysrajoitteiden vuoksi tai resurssisyistä pysty suoraan osallistumaan kaikkiin kansainvälisen yhteistyön ryhmiin, se pyrkii ottamaan omassa toiminnassaan huomioon kansainvälisten yhteistyöfoorumien hyväksymät periaatteet ja suositukset.

Rahoitustarkastuksen kansainvälisen toiminnan painoalueet vuonna 2004

Rahoitustarkastuksen kansainvälistä toimintaa ohjaavia strategisia tavoitteita ovat seuraavat:

- Rahoitustarkastus vaikuttaa valvontayhteistyöhön pohjoismaisella ja EU-tasolla finanssikonglomeraattien ja "rajan yli ulottuvien järjestelyjen" valvonnan yhtenäistämiseksi ja tehostamiseksi.
- Rahoitustarkastus vaikuttaa EU:n sääntelyjärjestelmään toimivan ja tehokkaan hyväksymiskäytännön ja täytäntöönpanon saavuttamiseksi.

Lisäksi Rahoitustarkastuksen tavoitteena on, että Suomen rahoitusmarkkinat ovat kilpailukykyinen osa EU:n yhteismarkkinoita. Rahoitustarkastus edistää Suomen rahoitusmarkkinoiden tehokkuutta.

Suuri osa eurooppalaisesta yhteistyöstä tehdään komiteoissa ja niiden alatyöryhmissä. Työssään Euroopan pankkivalvojien komiteassa (CEBS) vuonna 2004 Rahoitustarkastus keskittyi erityisesti kehittämään koti- ja isäntävaltion valvojien välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa sekä työstämään niitä periaatteita, joiden mukaisesti valvoja arvio valvottavansa vakavaraisuutta kokonaisuudessaan.

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komiteassa (CESR) Rahoitustarkastus puolestaan panosti komissiolle annettavien toimenpidesuosituksen laadintaan. Nämä suositukset liittyivät esitedirektiiviin ja transparenssidirektiiviin sekä rahoitusvälineiden markkinoista annettuun direktiiviin. Lisäksi Rahoitustarkastus oli aktiivisesti valmistelemaan arvopapereiden selvitys- ja toimitusjärjestelmästandardeja, jotka laadittiin Euroopan pankkivalvojien komitean ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) yhteistyönä.

Rahoitustarkastus oli myös kehittämässä Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean asettaman pysyvän arviointiryhmän (ns. Review Panel) toimintaa. Arviointiryhmällä on merkittävä rooli arvopaperimarkkinoiden valvontakäytäntöjen ja -säännösten yhtenäistämässä.

Pohjoismaiseen valvontayhteistyöhön vaikutettiin Nordean ja Sammon yhteispohjoismaisissa valvontatyöryhmissä. Työskentelyn pohjana ovat valvontapöytäkirjat. Rahoitustarkastus toimi Sampo-ryhmittymän päävastuullisena valvojana. Myös valvontayhteistyötä Baltian maiden kanssa tiivistettiin.

Katso myös

Yhteistyöfoorumit ja -organisaatiot

Rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen

Euroopan rahoitusmarkkinoiden integraatio eteni hyvää vauhtia. Vuoden 2004 aikana saavutettiin kolme tärkeää virstanpylvästä: Euroopan pankkivalvojien komitea (Committee of European Banking Supervisors, CEBS) perustettiin, 10 uutta jäsenmaata liittyi EU:hun ja Euroopan komission rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma (Financial Services Action Plan, FSAP) eteni EU-sääntelyvaiheesta hankkeiden kansalliseen toimeenpanoon.

EU:n yhteismarkkinoiden täysimittainen toteutuminen rahoituspalveluissa täysimittaisesti edellyttää paitsi jäljellä olevien lainsäädännöllisten esteiden poistamista myös rahoitusmarkkinoiden valvojien entistä tiiviimpää yhteistyötä. Valvojien välistä tietojenvaihtoa ja valvonnan yhteistä koordinoitua pitää lisätä ja valvontamenetelmiä ja -toimenpiteitä yhtenäistää, jotta yli maiden ja sektoreiden rajojen ryhmittymiä ja sulautuvia rahoitusalan yhtiöitä voidaan valvoa kokonaisvaltaisesti. Tällaisia yhtiöitä ovat mm. finanssikonglomeraatit ja eurooppayhtiöt.

Yhdenmukainen valvonta ja sääntely luovat edellytykset sille, että rahoituslaitokset, sijoituspalvelujen tarjoajat ja arvopapereiden liikkeeselaskijat voivat koko EU:n alueella toimia tehokkailla ja kilpailullisesti tasapuolisilla markkinoilla. Yhtenäiset menettelytavat antavat sijoittajille ja kuluttajille entistä paremmat mahdollisuudet hyödyntää yhteismarkkinoita.

Euroopan komissio selvittää integraation tilaa

Euroopan komissio on ryhtynyt kattavasti selvittämään, mihin vaiheeseen EU:n yhteismarkkinoiden integraatio on edennyt rahoituspalveluissa. Tarkoituksena on tutkia, minkä verran rahoituspalveluiden toimintasuunnitelma on edistänyt integraatiota ja mitä toimenpiteitä rahoitussektorin yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi vielä tarvitaan.

Komissio julkaisi rahoituspalveluiden toimintasuunnitelman (FSAP) vuonna 1999. Suunnitelman sisältämät direktiivi- ja muut sääntelyhankkeet ovat suurelta osin jo valmistuneet, ja EU:n jäsenmaat ovat parhaillaan panemassa niitä toimeen.

Lokakuussa 2003 komissio perusti neljä asiantuntijatyöryhmää (pankkitoiminta, arvopaperimarkkinat, omaisuudenhoito ja vakuutus) arvioimaan EU:n integraation tilaa markkinoiden toimijoiden näkökulmasta. Työryhmiin kuului sekä rahoituspalveluiden tarjoajia että käyttäjiä. Suurin osa työryhmien jäsenistä oli ammattimaisia markkinaosapuolia. Toukokuussa 2004 komissio pyysi markkinaosapuolten kommentteja raporteista. Se myös ottaa aikanaan kantaa työryhmien näkemyksiin.

Pankkivalvojen yhteistyö

Pankkivalvontaviranomaisten yhteistyö tehostui vuonna 2004, kun Euroopan pankkivalvojen komitea (Committee of European Banking Supervisors, CEBS) perustettiin. Komiteassa ovat mukana EU:n pankkivalvontaviranomaiset ja keskuspankit. Suomessa komitean työskentelyyn osallistuvat Rahoitustarkastus ja Suomen Pankki.

Pankkivalvojen komitea on Lamfalussy-mallin mukainen ns. kolmostason komiteana. Se edistää valvojen yhteistyötä ja tietojenvaihtoa sekä valvontamenetelmien yhtenäistämistä. Komitea antaa jäsenilleen ohjeita ja suosituksia. Lisäksi se neuvoo Euroopan komissiota erityisesti pankkitoimintaan liittyvän lainsäädännön ja täytäntöönpanotoimien valmistelussa.

Euroopan pankkivalvojen komitean perustaminen on olennainen osa suunnitelmaa ulottaa ns. Lamfalussy-malli pankkialalle. Malli on ollut käytössä arvopaperimarkkinoiden sääntelyssä ja valvonnassa jo useita vuosia. Mallin tavoitteena on yhtenäistää rahoitusmarkkinoiden valvontaa ja sääntelyä, kehittää entistä joustavampaa EU-lainsäädäntöä sekä tehostaa pankki-, vakuutus- ja arvopaperimarkkinaviranomaisten välistä yhteistyötä.

Vakavaraisuussäntelyssä ja -valvonnassa aktiivinen kehitysvaihe

Euroopan pankkivalvojen komiteaa (CEBS) työllistivät sen ensimmäisenä toimintavuotena eniten uudet vakavaraisuussäännökset. Komitea työsti periaatteita, joiden mukaisesti valvojat tekevät pankkien riskien- ja pääomanhallinnan kokonaisarvioita. Lisäksi se kehitti yli valtioiden rajojen yli toimivien pankkiryhmittymien valvonnan periaatteita, joiden pohjalta koti- ja isäntävaltion valvontaviranomaiset vaihtavat tietoja, tekevät yhteistyötä ja selkiyttävät käytännön työnjakoa valvojen välillä. Yhtenä työskentelyä olivat erityisesti vakavaraisuuslaskennassa käytettävien mallien arviointiprosessit ja -kriteerit. Tässä työssä yhtenä tärkeänä tavoitteena on kehittää ohjeistusta siitä, miten vakavaraisuusvalvonnassa käytettävät edistyneet riskienlaskentamallit hyväksytään kansainvälisten pankkikonsernien valvonnassa.

Suurimman osan Euroopan pankkivalvojen komitean käsittelemistä asiakokonaisuuksista valmistelivat työryhmät. Rahoitustarkastus oli aktiivisesti kehittämässä valvojen välistä yhteistyötä sekä yhtenäistämässä valvontamenetelmiä. Erityisen aktiivinen Rahoitustarkastus oli kysymyksissä, jotka liittyivät usean EU-maan alueella toimivien pankkiryhmittymien valvontayhteistyön tehostamiseen EU:n koti- ja isäntävaltiovalvonnan periaatteen pohjalta. Lisäksi Rahoitustarkastuksella oli merkittävä rooli uusien vakavaraisuussäännösten ns. pilari 2:n periaatteiden selkeyttämisessä.

Rahoitustarkastus osallistui vuoden 2004 aikana neljään Euroopan pankkivalvojen komitean työryhmään: Groupe de Contact, Expert Group on Capital Review Directive, Expert Group on Accounting and Auditing ja Common Reporting Working Group.

Groupe de Contact – käytännönläheistä valvontayhteistyötä

Euroopan pankkivalvojen komitean työryhmä Groupe de Contact perustettiin jo 1970-luvun alussa edistämään käytännönläheistä pankkivalvonnan yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Ryhmässä vaihdetaan myös tietoja myös yksittäisistä valvottavista.

Vuonna 2004 ryhmä valmisteli ja käsiteli mm. vakavaraisuusuudistukseen liittyviä valvontaperiaatteita

(ns. pilari 2), pankkitoiminnan ulkoistamisperiaatteita, yli valtioiden rajojen yli toimivien pankkien valvonnan haasteita sekä pankkien luotettavan hallinnon suosituksia.

Konsultaatiopaperit vakavaraisuuden kokonaisarviosta ja ulkoistamisperiaatteista

Euroopan pankkivalvojen komitea (CEBS) julkisti vuonna 2004 kaksi konsultaatiopaperia Groupe de Contact -alatyöryhmän valmistelun pohjalta. Ensimmäinen näistä julkistettiin toukokuussa, ja se koski pilari 2:n toteuttamista. Paperi sisälsi valvottavan pääomanhallintaprosessia (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP) ja valvojan arviointiprosessia (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP) koskevat periaatteet.

Toinen konsultaatiopaperi käsitteli luottolaitosten toimintojen ulkoistamisen keskeisiä periaatteita. Siinä katsotaan, että ulkoistamiseen liittyvää riskienhallintaa ja viranomaisvalvontaa tulisi kehittää.

Komitea jatkaa ulkoistamis- ja pilari 2:n mukaisten toteutusperiaatteiden työstämistä saamansa laajan palautteen pohjalta. Tavoitteena on mm. syventää ja konkretisoida niitä periaatteita, jotka koskevat valvojan ja valvottavan välistä dialogia (vaiheet, kattavuus, lähestymistavat) valvottavan pääomanhallintaprosessista.

Vakavaraisuusdirektiivin sisältämiä vaihtoehtoja suositeltiin vähennettävän

Euroopan pankkivalvojen komitean työryhmistä Expert Group on Capital Review Directive (EGCRD) tarkastelee tulevia vakavaraisuussäännöksiä pankkivalvojen näkökulmasta. Ryhmä avustaa pankkivalvojen komiteaa mm. komissiolle annettavien kommenttien laatimisessa.

Vuonna 2004 työryhmä mm. tarkasteli uuden vakavaraisuusdirektiiviehdotuksen jaottelua artikloihin ja liitteisiin, esitti vähennyksiä ehdotettujen kansalliseen harkintaan jäävien vaihtoehtojen määrään ja pyrki lähentämään jäljelle jäävien vaihtoehtojen käyttökriteerejä. Lisäksi ryhmä työsti yhtenäisiä periaatteita ulkoisten luokituslaitosten hyväksymiselle uudessa vakavaraisuuskehikossa. Työryhmä myös käynnisti työn, jonka tavoitteena on yhdenmukaistaa uudistettavassa vakavaraisuuslaskennassa käytettävien mallien arviointiprosessit ja -kriteerit.

Pankkien raportointivaatimuksia yhdenmukaistetaan

Kolmas työryhmä, tilinpäätös- ja tilintarkastuskysymyksiä käsittelevä Expert Group on Accounting and Auditing (EGAA) pyrkii edistämään sitä, että eurooppalaisten pankkivalvojen näkemykset välittyisivät kansainvälisiin tilinpäätös- ja tilintarkastusstandardeihin. Työryhmä toimii samalla myös näiden kysymysten yhteisenä keskustelufoorumina. Rahoitustarkastuksen edustaja toimi vuonna 2004 tämän työryhmän sihteerinä.

Tällä työryhmällä on edelleen neljä alatyöryhmää, joista kolme keskittyy kirjanpito-kysymyksiin ja yksi tilintarkastuskysymyksiin. Tilinpäätösraportointia käsittelevä alatyöryhmä pyrkii yhdenmukaistamaan IFRS-tilinpäätöksen laativien pankkien raportointia viranomaisille. Vakavaraisuus ja kirjanpito -alatyöryhmän tavoitteena taas on yhdenmukaistaa niitä menettelytapoja, joita valvojat soveltavat pankkien IFRS-tilinpäätöksiin vakavaraisuuslaskennassa. Tilinpäätösstandardeihin keskittyvä alatyöryhmä arvioi pankkien kannalta merkittäviä uusia tilinpäätösstandardeja. Tilintarkastusta käsittelevä alatyöryhmä on puolestaan arvioinut mm. tilintarkastusta koskevan 8:nnen yhtiöoikeudellisen direktiivin muutoksia pankkivalvonnan kannalta.

Euroopan pankkivalvojen komitean (CEBS) työryhmistä neljännen (Common Reporting Working Group) tehtävänä on luoda EU-alueelle yhtenäinen, uuden vakavaraisuusdirektiiviehdotuksen mukainen vakavaraisuussuhteen raportointisäännöstö. Yhdenmukaistetun säännösten avulla valvottavat raportoivat valvojalle lakisääteisen pääomavaatimuksen (regulatory own funds) sekä luottoriskin, markkinariskin ja operatiivisen riskin pääomavaateet. Pankeilla oli mahdollisuus kommentoida

raportointilomakeluonnoksia.

Valvojille aiempaa yhtenäisemmät julkisuusvelvoitteet

Rahoitustarkastus seurasi työtä, jota Euroopan pankkivalvojien komitean työryhmä Supervisory Disclosure Taskforce (SDTF) teki kertomusvuonna. Ryhmä käsittelee uuteen vakavaraisuusehdotukseen sisältyvää valvojien tiedonantovelvollisuutta ja pyrkii luomaan järjestelmän, joka avulla eri jäsenvaltioiden valvojien menetelmiä on mahdollista verrata. Valvojien on julkistettava mm. annetut lait, asetukset, määräykset ja yleisohjeet, jotka liittyvät vakavaraisuuden valvontaan.

Euroopan pankkivalvojien komitea kuulee markkinaosapuolia

Euroopan pankkivalvojien komitea (CEBS) perusti kertomusvuonna neuvoa-antavan työryhmän, joka koostuu markkinaosapuolten ja palvelujen käyttäjien edustajista. Tämän asiantuntijatyöryhmän tehtävänä on varmistaa, että komitean konsultaatioprosessi toimii tehokkaasti ja että prosessissa kuullaan riittävästi markkinaosapuolia ja palveluiden käyttäjiä. Työryhmä myös kommentoi Euroopan pankkivalvojien komitean työohjelmaa ja antaa komitealle tietoa rahoitusmarkkinoiden kehityksestä.

EKPJ:n pankkivalvontakomitea avustaa vakauden valvonnassa

Rahoitustarkastus osallistui vuonna 2004 myös Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) alaisen pankkivalvontakomitean (Banking Supervision Committee, BSC) työskentelyyn yhdessä Suomen Pankin kanssa.

Pankkivalvontakomitea avustaa EKPJ:tä tehtävissä, jotka liittyvät rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaan ja rahoitusjärjestelmän vakauteen. Komitea pyrkii edistämään keskuspankkien ja pankkivalvojien välistä vuorovaikutusta mm. maksujärjestelmien toiminnan valvonnassa ja mahdollisten kriisitilanteiden hallinnassa.

Komitea laatii säännöllisesti selvityksen EU:n pankkisektorin taloudellisesta tilasta ja riskinkantokyvystä. Lisäksi se tekee vuosittain raportin EU:n pankkisektorin kehityssuunnista ja rakenteellisista muutoksista. Vuoden 2004 rakenneraportissa tarkasteltiin lähemmin myös pankkien strategioita ja riskejä sekä toimintojen ulkoistamista. Molemmissa raporteissaan vuonna 2004 pankkivalvontakomitea selvitti myös EU:n uusien jäsenmaiden pankkisektorin tilannetta.

Pankkivalvontakomitea laati IASB:n (International Accounting Standards Board) luonnoksen pohjalta selvityksen, jossa arvioitiin, miten käyvän arvon option soveltaminen vaikuttaa rahoitusmarkkinoiden vakauteen. Euroopan keskuspankki toivoi, että suojauslaskentamääräyksiä kehitettäisiin niin, että ne tukisivat luottolaitosten järkevää riskienhallintaa.

Arvopaperimarkkinavalvojien yhteistyö

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitea (Committee of European Securities Regulators, CESR) tarkasteli vuoden aikana tulevaisuuden tehtäväkenttäänsä. Se myös arvioi, kuinka hyvin sen nykyiset ja tulevat toimivaltuudet riittävät varmistamaan yhtenäiset arvopaperimarkkinat.

Arvopaperimarkkinoiden sääntelyn yhdentymisaste vaihtelee vielä merkittävästi maittain. Siksi valvonnassa tulisi käyttää menetelmiä, joissa sääntelyn vaihtelevan taso ja kehitysvauhti otetaan huomioon. Toisaalta valvontamenetelmien tulee sopeutua markkinoiden jatkuvaan ja nopeaan kehitykseen.

Tavoitteena yhtenäiset toimivaltuudet

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean toiminnan tehokkuus voidaan varmistaa ainoastaan siten, että kaikilla sen jäsenillä on riittävän yhdenmukaiset toimivaltuudet sääntelyyn,

valvontatoimenpiteisiin ja tiedonvaihtoon. Toistaiseksi näin ei kuitenkaan ole. Komitea seuraa aktiivisesti tilannetta direktiivien toimeenpanon edetessä.

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitea on analysoinut jo käytössään olevia ja mahdollisia uusia toimintamuotoja. Se laati vuodeksi 2005 toimintaohjelman, jonka avulla se pyrkii huolehtimaan arvopaperimarkkinasääntelyn täytäntöönpanon ja valvonnan riittävästä yhdenmukaisuudesta ja samanasteisuudesta. Sääntelyn yhdenmukaistamista edistetään mm. ohjeilla ja suosituksilla.

Valvonnan yhdenmukaisuus saavutetaan vertailemalla keskenään kansallisia säännöksiä ja valvontakäytäntöjä sekä kehittämällä yhteisiä tietopankkeja yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Olennainen merkitys on myös valvontayhteistyön kehittämällä tilanteissa, joissa on tarvetta maiden rajat ylittävään valvontaan.

Pysyvä arviointityöryhmä keskeisessä roolissa

Arvopaperimarkkinavalvojen komitean tehtävät vaihtelevat Euroopan komissiolle annettavien teknisten toimenpide-ehdotusten valmistelusta aina valittujen käytäntöjen ja valvontatoimenpiteiden yhdenmukaisuuden ja samanasteisuuden varmistamiseen. Jälkimmäisessä työssä on merkittävä rooli pysyvällä arviointityöryhmällä (ns. Review Panel). Sen puheenjohtajana toimii Rahoitustarkastuksen johtaja Kaarlo Jännäri.

Arviointityöryhmä muun muassa selvittää käytännön tasolla, kuinka yhdenmukaisesti arvopaperimarkkinavalvojen komitean (CESR) jäsenet toteuttavat sääntelyä. Menetelmänä on ns. vertaistarkastelu (peer review), jossa jäsenet arvioivat toistensa toimintatapaa. Sitä on käytetty myös komitean hyväksymien sijoittajansuojaa ja vaihtoehtoisia kaupankäyntijärjestelmiä koskevien standardien tarkastelussa.

Valvontapäätökset kirjataan tietopankkiin

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitean pysyvä työryhmä, CESR-Fin, on keskittynyt yhdenmukaistamaan kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) valvontaan. Huomiota on kiinnitetty erityisesti valvontakeinoihin ja viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Toimiva yhdenmukainen valvonta edellyttää viranomaisten yhteistyöverkostoa, joka olisi laajempi kuin arvopaperimarkkinavalvojen komitean (CESR) jäsenkunta. Tällaista verkostoa ollaan parhaillaan perustamassa. Yhteistyöverkoston lisäksi Arvopaperimarkkinavalvojen komitean jäsenet ovat päättäneet ottaa käyttöön tietopankin, johon kirjataan valvontapäätöksiä.

Toisen pysyvän työryhmän, CESR-Polin, keskeisin tehtävä vuonna 2004 oli valmistautuminen markkinoiden väärinkäyttöä estävän direktiivin yhdenmukaiseen käytännön soveltamiseen ja valvontaan. Työryhmä valmisteli tarkempia ohjeita, jotka koskevat niitä tekijöitä, joiden perusteella markkinoiden manipulaatioyrityksiä ja sisäpiiritiedon väärinkäyttötapauksia pyritään havaitsemaan. Myös tämän työryhmän toiminta-alueella kehitetään tietopankkia, johon on tarkoitus kirjata tapausaineistoa. Lisäksi selvitetään, millaista yhteistyötä maiden rajat ylittävissä tutkimuksissa voidaan tehdä.

Komissiolle toimenpidesuosituksia esitedirektiivistä

Vuonna 2004 merkittävä osa Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitean työstä liittyi Euroopan komissiolle annettavien toimenpidesuosituksien laadintaan sekä suosituksiin saatujen lausuntojen läpikäyntiin. Komitea antoi EU:n komissiolle suosituksia esitedirektiiviin kuuluvissa asioissa. Lisäksi se käynnisti transparenssi- ja rahoitusvälineiden markkinoista annettuun direktiiviin kuuluvien asioiden valmistelun.

Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitea ja Euroopan keskuspankkijärjestelmä hyväksyivät lokakuussa uudet eurooppalaiset arvopapereiden selvitys- ja toimitusjärjestelmästandardit, joiden kohderyhmänä ovat arvopaperikeskukset, säilytyspalveluita tarjoavat pankit sekä muut arvopapereiden

selvitys- ja säilytyspalveluiden tarjoajat. Standardit ovat luonteeltaan suosituksia. Niiden tarkoituksena on vähentää selvitykseen ja toimitukseen liittyviä riskejä ja edistää alan hyviä käytäntöjä. Standardien voimaantuloa lykättiin siihen asti, että komitea ja keskuspankit saavat vuoden 2005 aikana laadittua erityisen arviointimenetelmän standardien käytön apuvälineeksi. Suomesta tässä työssä ovat mukana Suomen Pankin ja Rahoitustarkastuksen edustajat.

Arvopaperivalvontaan maailmanlaajuinen yhteistyösopimus

Rahoitustarkastus on hakenut allekirjoittajaksi IOSCON (International Organization of Securities Commissions) laatimaan sopimukseen, joka koskee arvopaperimarkkinavalvojen monenkeskistä avunantoa, yhteistyötä ja tietojenvaihtoa.

Kyseessä on ensimmäinen koko maailman laajuinen arvopaperivalvontaviranomaisten välinen yhteistyösopimus (Memorandum of Understanding, MoU). Sen velvoitteet poikkeavat valvojen perinteisistä yhteistyösopimuksista, sillä siinä sovitaan yksityiskohtaisesti valvojan velvollisuuksista. Sopimus rakentuu IOSCON aiempien yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskevien päätösten ja periaatteiden varaan.

IOSCO on arvopaperimarkkinoita valvovien viranomaisten kansainvälinen yhteistyöjärjestö.

Katso myös

Lamfalussy-prosessi

Pohjoismainen yhteistyö

Perinteinen pohjoismainen yhteistyö on viime vuosina saanut entistä konkreettisemmän luonteen. Erityisesti on panostettu usean Pohjoismaan alueella toimivien yritysten valvontaan rahoitusmarkkinoilla.

Yhteistyön ytimen muodostaa Nordean valvonta. Valvontatyötä koordinoi pohjoismainen valvontatyöryhmä, joka koostuu Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan valvontaviranomaisista. Koordinoivana valvojana toimii Ruotsin Finansinspektionen. Valvontayhteistyö pohjautuu yhteiseen valvontapöytäkirjaan.

Pohjoismaisella yhteistyöllä Nordean valvonnassa on monivuotiset perinteet. Valvontaryhmä kokoontuu säännöllisesti ja suunnittelee yhteisiä valvontatoimenpiteitä. Se laatii vuosittain riskiarvion Nordeasta. Arvio esitellään yhtiön johdolle. Riskiarvio ohjaa valvojen työtä valvonnan painoalueiden määrittämisessä.

Rahoitustarkastus osallistuu myös Islannin valvojan Fjármálaeftirlitidin koordinoimaan, useassa Pohjoismaassa toimivan Kaupthing Bank hf:n ja sen tytäryhtiöiden valvontaan. Yhteistyön kohteena on valvottavaan kokonaisuuteen kuuluva suomalainen pankki Kaupthing Bank Oyj.

Valvontapöytäkirja Sammon valvonnasta allekirjoitettiin

Pohjoismaiset valvontaviranomaiset sopivat Sampo-ryhmittymän valvonnasta syyskuun alussa 2004. Rahoitustarkastus, Vakuutusvalvontavirasto, Ruotsin Finansinspektionen ja Norjan Kredittilsynet allekirjoittivat Sampo-ryhmittymän lisävalvontaa koskevan valvontapöytäkirjan ja perustivat valvontaryhmän.

Lisävalvontaa koordinoivana viranomaisena toimii Rahoitustarkastus, joka on myös Sampo-ryhmittymän päävastuullinen valvoja. Koordinoivan viranomaisen tehtävänä on mm. suunnitella ja koordinoida ryhmit-tymään kohdistuvia valvontatoimia yhteistyössä muiden valvojen kanssa.

Käytännössä lisävalvontaa hoitaa viranomaisten edustajista koostuva, säännöllisesti kokoontuva valvontaryhmä, joka kokoontui vuoden 2004 aikana kahdesti. Valvontaryhmän tehtävänä on mm. koordinoida Sampo-ryhmittymään kohdistuvia valvontatoimia sekä vastata ryhmittymän kokonaisriskiarvion valmistumisesta.

Lisävalvonta ei vaikuta nykyiseen ryhmittymään kohdistuvaan toimialakohtaiseen valvontaan, vaan kukin viranomaisena harjoittaa toimialakohtaista valvontaansa kuten tähänkin asti. Koordinoivana valvontaviranomaisena Rahoitustarkastus myös jatkaa säännöllistä yhteistyötä Baltian maiden viranomaisten kanssa.

OMX-konsernin valvontayhteistyötä tiivistettiin

Rahoitustarkastus ja Ruotsin Finansinspektionen tiivistivät vuonna 2004 yhteistyötään OMX-konsernin valvonnassa. Valvontaa koskeva yhteistyöpöytäkirja allekirjoitettiin kesäkuussa. Yhteistyön tavoitteena on yhtenäistää ja tehostaa OMX-konsernin eri yhtiöiden valvontaa Suomessa ja Ruotsissa.

Yhteistyöpöytäkirjassa sovitaan valvojien työnjaosta, tietojenvaihdosta ja muista yhteistyömuodoista. Käytännön valvontayhteistyötä hoitaa molempien valvojien edustajista koostuva valvontaryhmä, joka vastaa yhteisten valvontatoimenpiteiden suunnittelusta ja toteuttamisesta.

Toiminnan tehostaminen

Rahoitusmarkkinoiden valvonnan tehokkuus- ja osaamisvaatimukset ovat kasvaneet viime vuosina. Samanaikaisesti Rahoitustarkastuksen uudet tehtävät ja valvonnan uudistukset luovat paineita voimavarojen käyttöön ja riittävyteen.

Rahoitustarkastuksen uusia tehtäviä on listayhtiöiden tilinpäätösten valvonta, joka tuli Ratalle vuoden 2005 alusta. Uusiin tehtäviin kuuluu niin ikään vuonna 2003 ratalakiin tullut velvoite edistää yleisön tietämystä rahoitusmarkkinoista. Menossa oleva vakavaraisuus uudistus (ns. Basel II) muuttaa ratkaisevasti vakavaraisuusvalvontaa ja sen käytäntöjä. Voimavaroja sitoutuu myös kansainväliseen yhteistyöhön mm. Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komiteassa (CESR) ja Euroopan pankkivalvojien komiteassa (CEBS).

Uusiin tehtäviin ja valvonnan uudistuksiin on vastattu organisoimalla toimintoja strategian mukaisesti, tehostamalla prosesseja, hyödyntämällä tietotekniikan mahdollisuuksia sekä kehittämällä henkilöstön osaamista. Kustannustehokas toimintatapa on osa jokapäiväistä operatiivista toimintaa.

Uudet tehtävät hoidetaan sisäisellä organisoinnilla

Uusi tehtävä, listayhtiöiden tilinpäätösvalvonta (IFRS-valvonta), sijoitettiin vuoden 2005 alussa markkinavalvontaosastolle, jonne myös tilinpäätösasiantuntijat siirtyivät valvonnan tuki -osastolta. Muutos varmistaa tilinpäätöksiin liittyvän osaamisen syvyyden, mikä on tilinpäätössääntelyssä kriittinen osa-alue ja uskottavan valvonnan perusedellytys.

Valmistautuminen vakavaraisuus uudistukseen keskitettiin vuoden 2005 alussa vakavaraisuusosastoon, jonne kehittämishankkeen henkilöstö siirtyi valvonnan tuki -osastolta. Muuten vakavaraisuus uudistuksen (Basel II) aiheuttama resurssintarve on voitu hoitaa siirtämällä jatkuvan valvonnan henkilöstöresursseja uudistuksen vaatimaan kehittämistyöhön. Samalla on kuitenkin jouduttu tinkimään tarkastusresursseista.

Avainprosessien toimivuutta parannetaan

Avainprosessien toimivuutta parannetaan mm. kehittämällä prosessien johtamista ja selkiyttämällä niiden vastuita. Rahoitustarkastuksen avainprosesseja ovat instituutio- ja markkinavalvonta, toimilupa- ja sanktiopäätökset, sääntely, kriisienhallinta, ympäristönseuranta sekä viestintäprosessi.

Tietotekniikan edut hyödynnetään

Tietotekniikan edut Rahoitustarkastuksen toiminnan tehostamisessa ovat suuret, ja jo nyt tietotekniikan hyödyntämisaste on korkea. Hyödyntäjiä ovat niin valvonta, sääntely, viestintä kuin hallintokin.

Valvottavista saatavan tiedon nopeutta ja saatavuutta parannettiin alkuvuodesta 2004 käyttöön otetulla ns. Valtti-järjestelmällä. Valtin avulla kaikki eri järjestelmien valvottavakohtaiset tiedot kootaan keskitetysti yhteen paikkaan.

Parhaillaan kehitettävä arvopaperikaupankäynnin valvontajärjestelmä tulee tehostamaan Rahoitustarkastuksen tiedonsaantia arvopaperikaupankäynnistä ja mahdollistamaan sen, että markkinoiden väärinkäytökset voidaan havaita nykyistä tehokkaammin.

Vuoden 2005 alusta käyttöönottamansa ajankäytön seurantajärjestelmän avulla Rahoitustarkastus pystyy kohdentamaan voimavaroja nykyistä paremmin sekä seuraamaan ja analysoimaan ajankäyttöä eri toiminta-alueilla.

Ulkoisen viestinnän keskittäminen Internetiin on tehostanut ja ajantasaistanut viestintää ja tuonut myös kustannussäästöjä. Uuden julkaisujärjestelmän odotetaan niin ikään säästävän kustannuksia pitkällä aikavälillä ja yksinkertaistavan viestinnän prosesseja.

Osaamista syvennetään usealla osa-alueella

Rahoitustarkastuksen uudet tehtävät ja resurssien niukkuus suhteessa haasteisiin korostavat osaamisen kasvattamisen merkitystä. Osaamisstrategia on kytketty tiiviisti Rahoitustarkastuksen kokonaistrategiaan.

Keskeisimpiä osaamisen syventämisen alueita ovat mm. tulevan vakavaraisuuskehikon uudistaminen ja kansainvälisiin tilinpäätösstandardeihin (IFRS-standardit) liittyvä osaaminen, markkinakäytännöt sekä tuotteet ja palvelut.

Rahoitusmarkkinoiden rakenteiden ja markkinoita koskevan lainsäädännön muutosten tuntemukseen sekä seurausten arviointiin on panostettu viime vuosina merkittävästi. Osaamista syvennetään edelleen erityisesti valvojan Basel II -arviointiprosessin, IFRS-standardien noudattamisen valvonnan sekä arvopaperimarkkinasääntelyn osalta.

Rahoitustarkastuksen keskeiset valvontatoimet vuonna 2004

	Toimiluvat	Kpl
Toimilupa-asiat*		17
	Muut luvat	Kpl
Rahastojen säännöt		457
Rahastojen säilytys sopimukset		14
Viranomaisten väliset lausuntoasiat (mm. erikoisrahastojen säännöt)		59
Konsernitilinpäätöksen ja kondolisointiryhmän laajuus		4
Lupa saada jättää tekemättä vähennys omista varoista		1
Tiedonantovelvollisuutta, tarjous- tai listalleottoesitteen julkistamista, laatimista ja sisältöä sekä osavuosikatsauksen		223

julkistamista koskevat luvat		
Erilaiset sisäpiirirekisteriasiat		1
Nimenkirjoitusoikeus		1
Viranomaisraportointi		1
Sisäpiirirekistereihin liittyvät hakemukset ja luvat		0
Muut		53
Markkinoiden väärinkäytön ja laiminlyöntien tutkintaan liittyvät toimenpiteet	Kpl	
Tutkitut arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttö- ja laiminlyöntitapaukset		61
Tutkintapyyntöjä poliisille		5
Epävirallisia huomautuksia		6
	Sanktiot	Kpl
Julkinen varoitus tai huomautus		0
Toimintakielto		0
Tutkimuksen ilmaisukielto		0
Uhkasakko (Rata asettajana)		0
Uhkasakko (markkinaoikeus asettajana)		0
Asiakkaiden selvityspyynnöt valvottavien menettelytavoista	Kpl	
Selvityspyynnöt		122

* Uusi toimilupa tai toimiluvan laajennus, muutos tai peruuttaminen

