

Finanssivalvonta

Tavoitteet ja tehtävät

Studia monetaria 6.10.2009

Anneli Tuominen

Sisältö

- Miksi sääntelyä ja valvontaa?
- Finanssikriisin opetukset valvonnalle
- Valvonnan uudistaminen Suomessa
- Finanssivalvonnan (Fiva) asema
- Tavoitteet ja toiminta
- Valvonnan painoalueet
- EU:n valvontajärjestelmän uudistaminen

Miksi sääntelyä ja valvontaa?

- Rahoitusjärjestelmä on talouden tärkeä infrastruktuuri
 - Rahoitusmarkkinoiden tehtävänä on kanavoida tarjolla oleva pääoma pääoman tarvitsijoille
 - Lisäksi maksujen välityksen, arvopaperivälityksen ja vakuutusjärjestelmän toimivuus ovat tärkeitä
- Sääntelyllä ja valvonnalla pyritään turvaamaan rahoitusmarkkinoiden perustehtävien ylläpito
- Järjestelmän luotettavuus on tallettajan ja sijoittajan etu
 - Esim. ”Madoff”-tyyppinen huijaus seurauksiltaan vakava sijoittajille
 - ”Northern Rock” -tapaus Englannissa osoitti tallettajien luottamuksen tärkeyden

Miksi sääntelyä ja valvontaa?

- Finanssijärjestelmällä ”kriisiytymistäipumus”
 - Pitkällä aikavälillä kriisien esiintymistiheys jopa kasvanut 1970-luvun alkupuolelta alkaen
 - Usein suuri vaikutus myös muuhun talouteen
- Kriisien kustannukset mittavat
 - Suomen 1990-luvun pankkikriisin nettokustannukset 5,3 % bkt:stä (1997)
- Finanssisektorin huikea kasvu
 - Euroalueen pankkien taseet noin 2,5-kertaistuneet 10 vuodessa

Finanssikriisin opetukset valvonnalle

- Globaali finanssi- ja talouskriisi
 - Alkoi USA:n subprime-lainamarkkinoilta vuonna 2007
 - Kehittyi globaaliksi kriisiksi vaikeasti ennakoitavalla tavalla
- Useiden finanssialan toimijoiden oma riskienhallinta petti
- Viranomaisvalvonnassa aukkoja, kuten
 - valvojien globaalin yhteistyön riittämättömyys, eräiden liiketoimintamallien ja toimintojen valvonnan puutteet
- Sääntelyssä selviä puutteita
 - ”Varjopankkitoiminnan” sääntelemättömyys, luottoluokittajien tehoton sääntely, arvopaperistamisen sääntelyn puutteet
- Finanssimarkkinoiden makrovakauden valvonta ei riittävän tehokas
- Sääntelyssä ja valvonnassa paljon tehostamistarvetta
 - Käynnistetty useita kehittämishankkeita globaalilla ja EU:n tasolla sekä kansallisten valvojien toimesta
 - Muutoksia valvonnan kansallisiin ja erityisesti EU-tason järjestelmiin

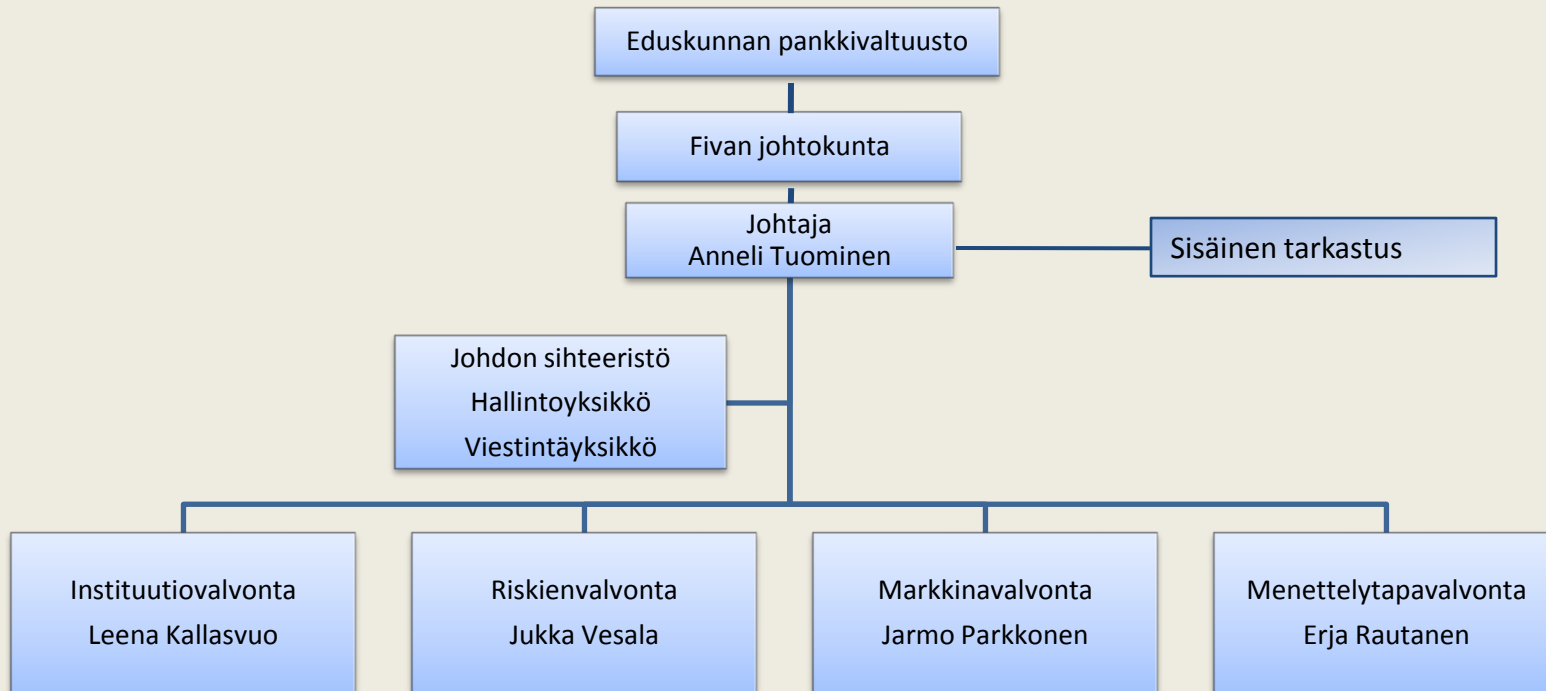
Valvonnan uudistaminen Suomessa

- Rahoitus- ja vakuutusvalvonnan yhdistämispäätös jo ennen finanssikriisiä
- Uusi Finanssivalvonta aloitti vuoden 2009 alussa
- Finanssikriisin kokemukset vahvistivat , että
 - finanssisektorin riskien kokonaisvalvonta on tarpeen
 - tiivis yhteistyö keskuspankin kanssa on valvonnassa tarpeen
- Erityisiä yhdistämisen lähtökohtia lisäksi mm.
 - Itsenäinen, poliittisista päätöksistä riippumaton valvoja
 - Kyky kilpailla ammattitaitoisesta henkilöstöstä
 - Synergiaetujen saavuttaminen valvonnassa
 - Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien tehokas valvonta

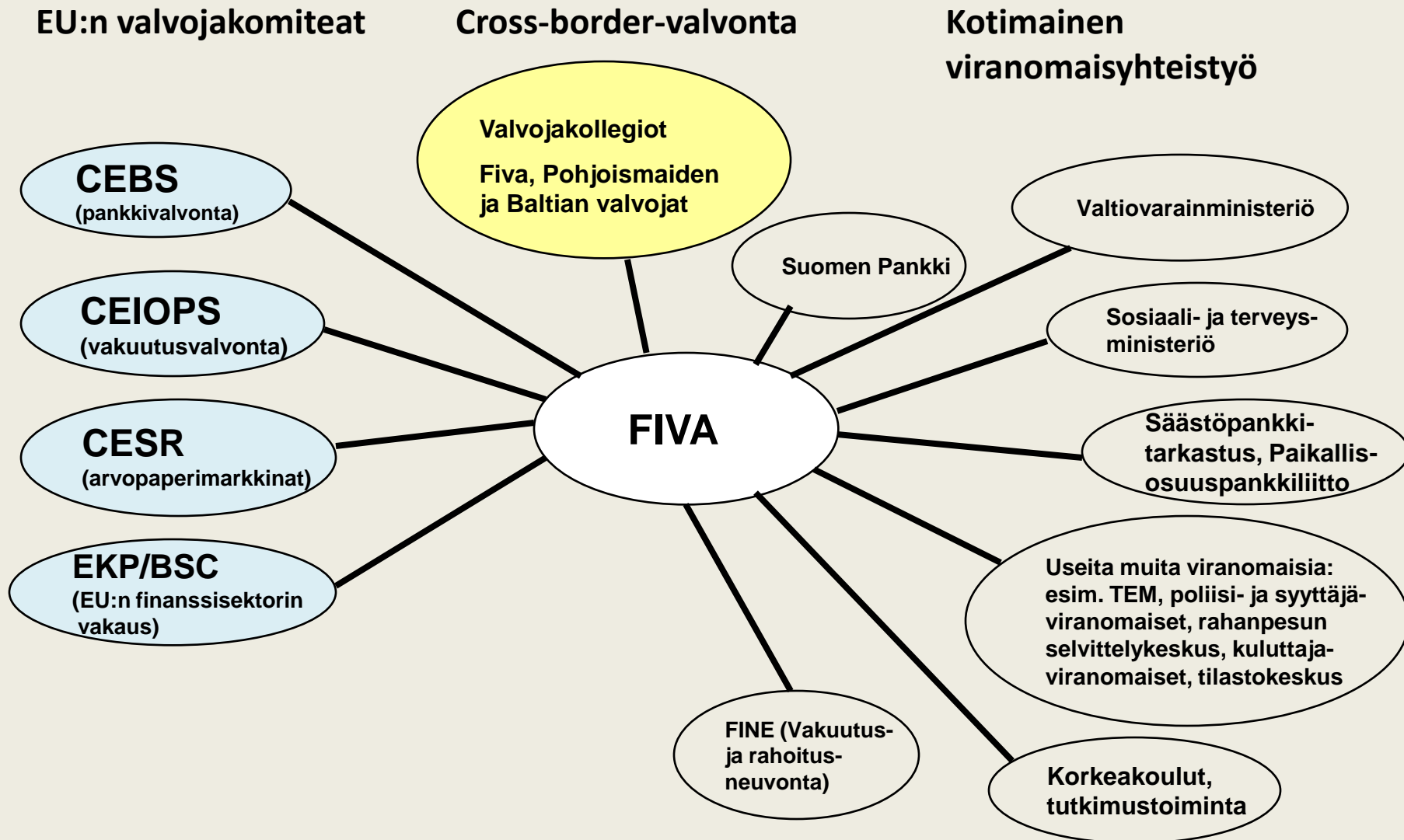
Finanssivalvonnan (Fiva) asema

- Hallinnollisesti Suomen Pankin yhteydessä
- Päätöksenteossaan itsenäinen
- Toiminnan rahoitus pääasiassa valvottavilta
- Budjetti 27 milj. euroa vuonna 2009
- Henkilökunta noin 210
- Keskeisiä valvottavia noin 830

Finanssivalvonnan organisaatio



Finanssivalvonta yhteistyössä



Fivan tavoitteet ja toiminta

- Toiminnan lakisääteiset tavoitteet (Laki Finanssivalvonnasta 1 §):
 - Finanssimarkkinoiden vakauden edellyttämä luotto-, vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden valvottavien vakaa toiminta
 - Vakuutettujen etujen turvaaminen
 - Yleinen luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan
- Fivan johtokunta kuulee vuosittain finanssimarkkinoilla toimivien edustajia:
 - Valvonnalle asetetuista tavoitteista ja tavoitteiden toteutumisesta, talousarviosta sekä Fivan kertomuksesta pankkivaltuustolle
- Fivalla myös asiakasvalistustehtävä
 - Lisätä markkinoilla toimivien, asiakkaiden ja suuren yleisön tietämystä finanssimarkkinoista ja niiden riskeistä
- Fivan ydintoiminnot sääntely ja valvonta

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Valvottavien vakaa toiminta
 - Finanssimarkkinoiden riskien tunnistaminen ja vakavien kriisien ennalta ehkäisy ja kriisien vaikutusten minimointi
- Vakuutettujen etujen turvaaminen
 - Vakuutusjärjestelmän vakavaraisuusvalvonnan keskeinen tarkoitus
- Luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan
 - Riittävä informaatio tuotteista ja niiden riskeistä, valvottavien taloudellisesta tilanteesta, tilinpäätösinformaation laatu, asianmukaiset menettelytavat
- Valvoja
 - Ei puutu valvottavien liiketoiminnan johtamiseen, ei strategisiin valintoihin
 - Ei voi, eikä pyri ehkäisemään kaikkia finanssialan toimijoiden konkurseja (moral hazard)
 - Ei ota vastuuta yksittäisten kotitalouksien tai yritysten riskinotosta, mutta pyrkii julkistamaan tietoa taloudellisten päätösten tueksi
 - Ei ratkaise rahoituspalveluiden tarjoajien ja asiakkaiden välisiä riita-asioita

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Fiva valvoo mm.
 - Pankkeja
 - Vahinko-, henki- ja jälleenvakuutusyhtiöitä
 - Työeläkevakuutusyhtiötä
 - Eläkesäätiöitä
 - Sijoituspalveluyrityksiä
 - Rahastoyhtiöitä
 - Arvopaperikeskusta
 - Pörssiä

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Vakauden ja valvottavien taloudellisen tilan valvonta
 - Muodostaa kokonaiskuvan valvottavista (riskit ja pääomantarve), tarkastusten ja jatkuvan seurannan perusteella
 - Valvoo riskeistä ja vakavaraisuudesta markkinoille julkistettavaa tietoa
 - Varmistaa valvonnalla (tarkastukset), että eri riskien hallinta on riittävällä tavalla järjestetty
 - Varmistaa, että valvottavien ottamat riskit eivät uhkaa vakavaraisuutta ja että valvottavalla on riittävä maksuvalmius
 - Valvoo riskejä ajantasaisesti ja reagoi niihin riittävän varhaisessa vaiheessa
 - Analysoi valvottavien taloudellista tilaa ja toimintaympäristöä ja arvioi vaikutuksia yksittäisiin toimijoihin ja finanssisektoriin

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Markkina- ja menettelytapavalvonta
 - Varmistaa, että sijoittajainformaation laatu on hyvä ja että sijoittajilla on käytössään olennaiset ja riittävät tiedot perustellun arvion tekemiseksi arvopaperista ja listayhtiöstä
 - Edistää markkinoiden luotettavuutta, ehkäisee mahdollisia väärinkäytöksiä
 - Valvoo, että palveluntarjoajien menettelytavat ovat asianmukaisia
 - Valvoo asiakkaalle annettavan informaation laatua ja riittävyttä
 - Kehittää asiakasvalistusta erityisesti tuotteisiin liittyvien riskien osalta

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Valvonta on riskiperusteista
 - Tarkastuksia eniten finanssimarkkinoiden vakauden kannalta tärkeimmissä valvottavissa ja niissä, joissa on tunnistettu uhkaavia riskejä
 - Säännöllisesti tarkastuksia myös pieniin valvottaviin (valvonnan säännönmukaisuusvaatimus)
- Valvonta sisältää
 - Jatkuvaa raportoituun tietoon perustuvaa analyysiä, tarkastuksia, valvottavien säännöllisiä tapaamisia, erillisselvityksiä (ml. stressitestit)
 - Valvottavista säännöllisesti tehtävät riskiarviot

Fivan tavoitteet ja toiminta

- Valvonnassa tartutaan
 - Havaittuihin riskeihin ja riskienhallinnan puutteisiin, säädösten vastaiseen toimintaan ja hyvän tavan vastaiseen toimintaan
- Valvonnan tulosten perusteella
 - Annetaan korjauskehotuksia tarkastuskirjeissä ja johdon tapaamisissa tai käytetään muita valvontatoimia
- Fivalla on valtuudet mm.
 - Rajoittaa johdon toimintaa määräajaksi, asettaa asiamies valvottavaan, kieltää valvottavien tekemien päätösten toimeenpano eräissä tilanteissa, asettaa uhkasakko, rajoittaa valvottavan liiketoimintaa, asettaa valvottavalle lisäpääoma-vaatimus, antaa julkisia huomautuksia ja varoituksia, peruuttaa toimilupa
 - Kaikkien valtuuksien käytön edellytykset on laissa erikseen määritelty

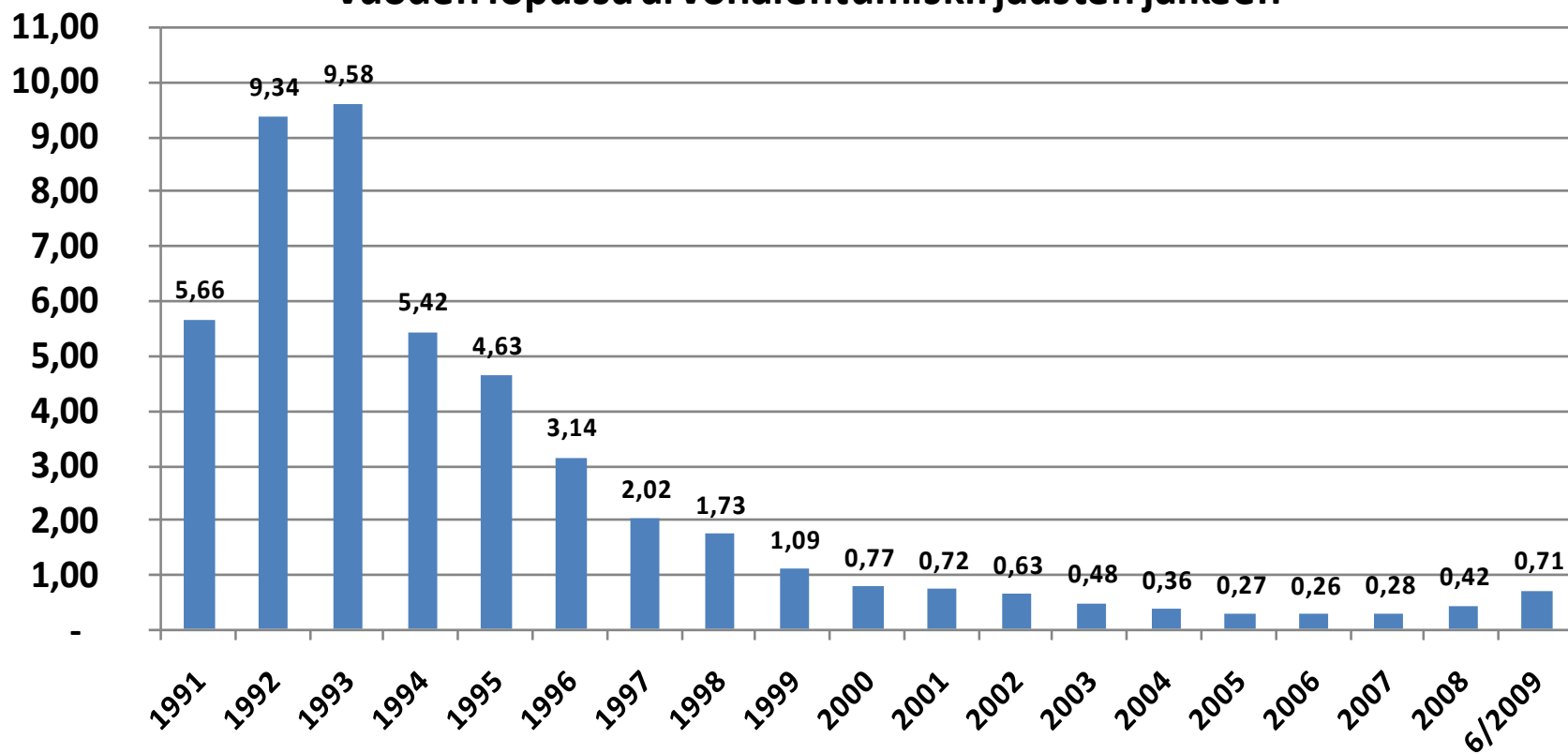
Valvonnan painoalueet

- Finanssialan toimintaympäristö on vaikea ja haasteellinen
- Talouden taantuma on heikentänyt finanssisektorin näkymiä
- Luottoriskit lisääntyneet
 - Pankeille aiheutuu riskeistä viiveellä tappioita
- Finanssisektorin kannattavuus heikentynyt
 - Syinä hidastunut luottojen kysyntä, matala korkotaso ja kasvaneet luottojen arvonalentumiskirjaukset (luottotappiot)
- Suomalaisten pankkien vakavaraisuus kuitenkin säilynyt vahvana
- Tilanteen paranemisesta hienoisia merkkejä mm.
 - Osakemarkkinoiden kurssikehitys
 - Rahoituksen saatavuus markkinoilta parantunut ja hinta laskenut

Pankkien ongelmaluotot kasvussa

Järjestämättömät saamiset, % luottokannasta ja takausaamisista

Vuoden lopussa arvonalentumiskirjausten jälkeen



Lähde: Fiva

Valvonnan painoalueet

- Fivan toimenpiteet
 - Tihennetty riskiraportointi valvottavilta Fivaan, tiivis yhteydenpito valvottaviin (johto ja riskienhallinta)
 - Pankkien riskienhallinnan toimivuuden tarkastaminen:
 - Pankkien luotto- ja likviditeettiriskit
 - Vakuutus- ja eläkeyhtiöiden sijoitusriskit
- Luottoriskien ennakoiva valvonta: pääoman riittävyyden jatkuva arviointi, ongelmatoimialojen ja -luottojen tiivistetty seuranta
- Stressitestit säännöllisenä työkaluna: riskienkantokyvyn ennakoiva arviointi
- Työeläkeyhtiöiden sijoitustoiminnan valvonta
- Pohjoismainen valvontayhteistyö finanssiryhmittymien valvonnassa

Valvonnan painoalueet

- Sijoittajille annettavan informaation hyvä laatu, erityisesti
 - Sijoitussidonnaisiin tuotteisiin (esim. rahastot, strukturoidut tuotteet) liittyvien riskien ja sijoitusstrategioiden selkeä kuvaaminen
 - Listayhtiöiden tiedottaminen: taloudellisen tilanteen vaikutus tiedottamiseen, ajantasaisuus, epävarmuustekijöiden ja riskien kuvaus
 - Listayhtiöiden tilinpäätösinformaatio: rahoitusinstrumenttien arvostaminen ja arvonalentumistestaukset
- Arvopaperimarkkinoiden infrastruktuurissa tapahtuvat muutokset (mm. konsolidoitumiskehitys, keskusvastapuoliselvitys)

Pohjoismainen valvontayhteisyö

- Valvontayhteistyöllä pitkät perinteet
 - Pohjoismainen Nordean valvontaryhmä aloitti 1990-luvun lopussa
- Valvojakollegiot: Nordea, Danske; pohjoismainen yhteistyö myös SHB:n ja Sampo-If-valvonnassa
- Valvojakollegioissa mukana ryhmittymien kotivaltioiden (emoyhtiön, pääkonttorin sijaintimaa) ja isäntävaltioiden (tytäryhtiöiden, sivukonttoreiden sijaintimaa) valvojat
- Yhteistyöstä sovittu valvontapöytäkirjoissa
- Valvojakollegioiden ytimenä valvontaryhmät
 - Vaihtavat tietoja ryhmittymien riskeistä ja taloudellisesta tilasta
 - Laativat yhteisen arvion riskeistä ja pääoman riittävydestä
 - Suunnittelevat yhdessä toteutettavia tarkastuksia
 - Koordinoivat valvojien toimenpiteitä ja valvottavia koskevia päätöksiä

EU:n valvontajärjestelmän uudistaminen

- Finanssikriisi on vauhdittanut eurooppalaisen valvontajärjestelmän uudistamista
- Uudistuksen tavoitteina
 - Makrovakauden valvonnan (makrovalvonta) ja yksittäisten toimijoiden valvonnan (mikrovalvonta) hyvä koordinaatio, toiminnan tehokas yhteensovittaminen
 - EU:n pankki-, arvopaperi ja vakuutusvalvojen yhteistoiminnan, tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantaminen
 - Kriisinhallinnan tehostaminen EU-tasolla (cross-border finanssiryhmittymien kriisien hallinta)
- Perustetaan systeemiriskineuvosto (ESRB) ja 3 sektorikohtaista valvontaviranomaista (ESA)
- EU:n valvojen yhteistoiminnan tiivistäminen edelleen, mutta valvontavastuu säilyy kansallisena
- EU:n komission ehdotukset julkistettu 23.9.2009, pyrkimyksenä saada ne voimaan vuoden 2010 loppuun mennessä
- Uudet eurooppalaiset valvontaviranomaiset muodostetaan nykyisten EU:n valvojakomiteoiden (CEBS, CEIOPS, CESR) pohjalta

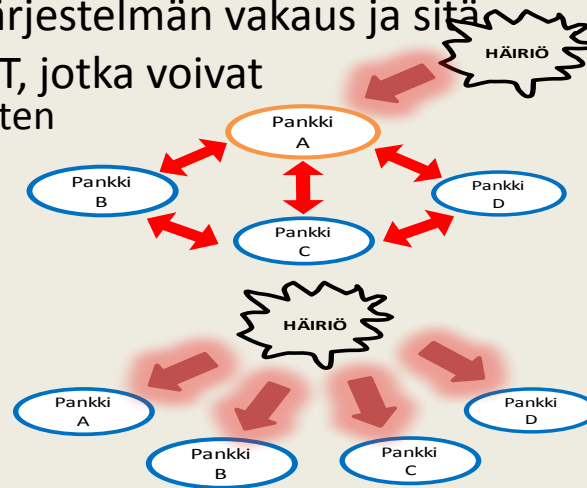
Makro- ja mikrovalvonta

MAKROVALVONTA

Kohteena koko rahoitusjärjestelmän vakaus ja sitä uhkaavat **SYSTEMIRISKIT**, jotka voivat

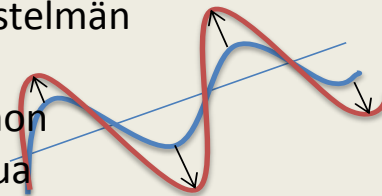
- a) aiheutua rahoituslaitosten keskinäisistä vastuista (tartuntavaikutukset)

tai altistumisesta samoille riskeille



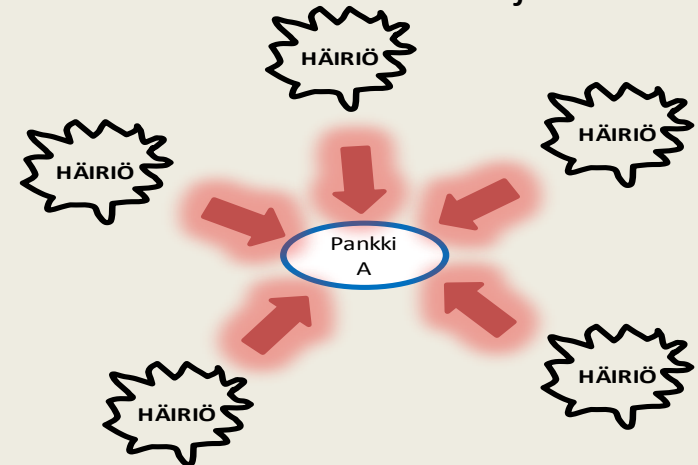
- b) voimistua

- rahoituslaitosten omista toimenpiteistä (esim. omaisuuserien pakkomyyntikierre) tai
- reaalitalouden ja rahoitusjärjestelmän välisistä kytkennöistä (esim. varallisuushintojen, luotonannon ja riskinoton suhdannevaihtelua voimistava myötäsyklisyys)

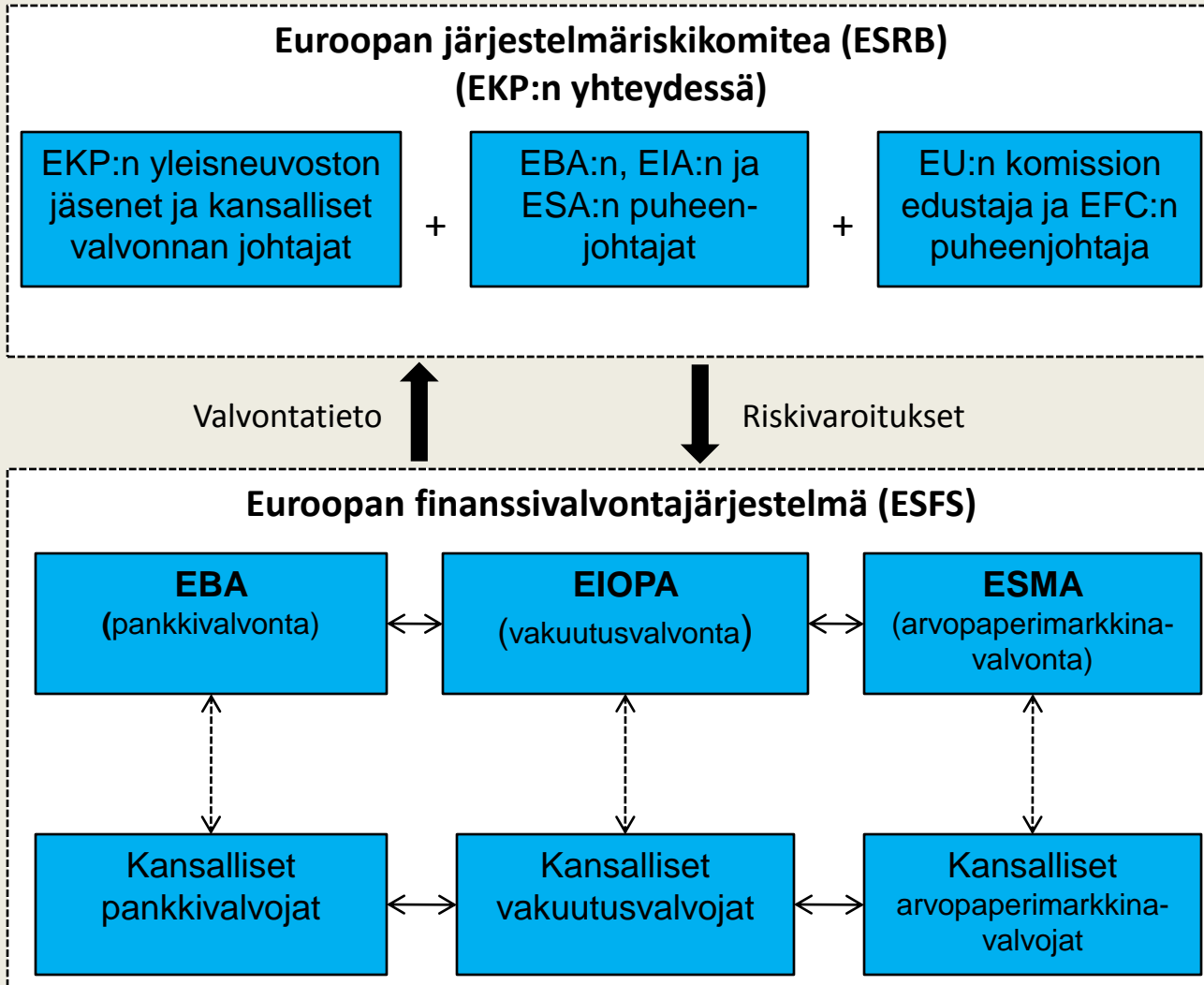


MIKROVALVONTA

Kohteena yksittäisen rahoituslaitoksen vakavaraisuus ja riskit



Eurooppalainen valvontajärjestelmä



Tehtävät

- Makrovakauden valvonta
- Riskivaroitukset ja politiikkasuositukset korjaustoimista

Tehtävät

- Valvonnan standardit
- Valvojien välisten kiistatilanteiden sovittelu
- Kriisinhallinnan koordinointi

Tehtävät

- Päivittäinen valvontatyö

Lopuksi

- Finanssimarkkinoilla toimivien valvonta jatkossakin kansallisten valvojen vastuulla
- Yhteistoiminta EU:n valvojen välillä selvästi tiivistyy ja valvonnan vaikuttavuus paranee
 - ei kuitenkaan muodosteta tässä vaiheessa yhtä eurooppalaista valvojaa, vaan nykyistä tiiviimpi ja vaikutusvaltaisempi valvojen verkosto
- Finanssikriisi sysäsi liikkeelle sääntelyn ja valvonnan tiukentamisen, mutta
 - finanssimarkkinoiden innovatiivisuus jatkuu ja se tietää valvojalle jatkuvia haasteita
- Sääntelyn osittainen tiukentaminen perusteltua, mutta ”ylilyönnit” tulisi välttää
 - löydettävä tasapaino, jossa turvataan finanssimarkkinoiden vakaus ja luottamus sekä toisaalta liiketoiminnan tasapuoliset kilpailuedellytykset ja markkinoiden houkuttelevuus