

TAMPEREEN YLIOPISTO

Oikeustieteiden laitos

FINANSSIALAN KONGLOMERAATTIEN VALVONTA

Vakuutustiede

Pro gradu-tutkielma

Helmikuu 2005

Ohjaaja: Raija Järvinen

Seija Tattari

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Oikeustieteiden laitos
Tekijä:	Seija Tattari
Tutkielman nimi:	Finanssialan konglomeraattien valvonta
Pro gradu-tutkielma:	92 sivua, 2 liitesivua
Aika:	Helmikuu 2005
Avainsanat:	Konglomeraatti, finanssiryhmittymä, vakuutusala, rahoitusala, valvonta, Vakuutusvalvontavirasto, Rahoitustarkastus

Vakuutus- ja pankkitoimialoilla on tapahtunut viimeisen vuosikymmenen aikana merkittäviä muutoksia. Vakuutusyhtiöiden ja pankkien toiminta on kansainvälistynyt, toimialojen sääntely vähentynyt ja riskienhallinnan merkitys korostunut. Eräs tapahtuneiden muutosten ilmenemismuoto on yritysjärjestelyjen tapahtuminen. Vakuutusyhtiöiden ja pankkien muodostamien finanssiryhmittymien avulla on pyritty niin sanottuihin finanssitavarataloihin. Ryhmittymien muodostumisella on ollut sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia. Valvontaa suorittaville viranomaisille ryhmittymien valvonta on tuonut lisää haasteita.

Tutkimuksen tavoitteena on kuvailla finanssialan konglomeraattien valvontaa Suomessa. Tämä on siis tutkimuksen pääongelma. Sen alle sijoittuvat tutkimuksen alaongelmat: mitkä viranomaiset valvovat finanssialan konglomeraatteja, mitkä ovat olennaisimmat valvontaan vaikuttavat säännökset ja niiden sisältö sekä miten konglomeraattien valvonta on Suomessa kehittynyt ja miten se tulee kehittymään. Lisäksi tutkimuksen taustaongelmia ovat konglomeraatin määritelmä, konglomeraatteja puoltavien ja vastustavien seikkojen selvittäminen sekä konglomeraatti-ilmiön kehitys ja nykytila Suomessa. Taustaongelmien selvittämisen avulla on helpompi löytää ratkaisuja alaongelmiin ja varsinaiseen pääongelmaan, sekä myös ymmärtää näitä ratkaisuja. Näiden eri ongelma-alueiden selvittyä, on tutkimuksessa koossa ne osat, joista konglomeraattien valvonta muodostuu.

Konglomeraattien valvonnan lähtökohta on toimialakohtainen valvonta, jota lisävalvonnalla täydennetään. Valvonnassa korostuu valvovien viranomaisten, Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen, yhteistyö, tietojenvaihto sekä ryhmittymän taloudellisen aseman valvonta. Perusoletus on, että vakuutus- ja rahoitustoimialojen integraatio etenee, mikä aiheuttaa myös valvonnan ja sääntelyn yhtenäistämislle paineita niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla.

Tutkimuksen lähdeaineiston muodostavat lukuisat koti- ja ulkomaiset artikkelit aiheesta, muutamat selvitykset, valtiovarainministeriön työryhmämuistiot sekä Helsingin kauppakorkeakoulun tutkijoiden työpaperit. Lainsäädännöllisestä lähdeaineistosta tärkeimmät ovat laki vakuutus- ja rahoitusryhmittymien valvonnasta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi finanssiryhmittymiin kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyriytysten ja sijoituspalveluyriytysten lisävalvonnasta. Tärkeässä osassa ovat myös tutkimuksessa suoritettut asiantuntijahaastattelut.

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	5
1.1 AIHEENVALINNAN TAUSTA JA KESKEINEN KIRJALLISUUS	5
1.2 TUTKIMUKSEN TAVOITE JA VIITEKEHYS	8
1.3 TUTKIMUKSEN RAJAUKSET JA KESKEISET KÄSITTEET	10
1.4 TUTKIMUSMETODIT	13
1.5 TUTKIMUKSESSA KÄYTETYT LYHENTEET	14
1.6 TUTKIMUKSEN KULKU	15
2. FINANSSIKONGLOMERAATIT	16
2.1 FINANSSIKONGLOMERAATIN MÄÄRITELMÄ	16
2.2 PANKKIEN JA VAKUUTUSYHTIÖIDEN YHTEISTYÖN ERI MUODOT	18
2.3 SYITÄ FINANSSIALAN YHTEISTYÖLLE	22
2.4 FINANSSIALAN YHTEISTYÖLLÄ SAAVUTETTAVIA ETUJA	24
2.4.1 Konglomeraateista saavutettavia taloudellisia etuja – yrityksen näkökulma	24
2.4.2 Konglomeraateista saavutettavia strategisista etuja – yrityksen näkökulma	25
2.4.3 Konglomeraateista saavutettavia etuja – asiakkaan näkökulma	26
2.5 FINANSSIALAN YHTEISTYÖSTÄ AIHEUTUVIA HAITTOJA	26
2.5.1 Konglomeraateista aiheutuvia taloudellisia haittoja – yrityksen näkökulma	27
2.5.2 Konglomeraateista aiheutuvia strategisista haittoja – yrityksen näkökulma	28
2.5.3 Konglomeraateista aiheutuvia haittoja – asiakkaan näkökulma	29
2.5.4 Konglomeraateista aiheutuvia muita haittoja	29
2.6 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN NYKYTILA	31
2.6.1 Finanssikonglomeraattien nykytila Suomessa	31
2.6.2 Finanssikonglomeraatit Euroopan merkittävimmässä talousmaissa	34
2.7 PÄÄTELMIÄ FINANSSIALAN KONGLOMERAATEISTA	36
3. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTAVIRANOMAISET	38
3.1 VAKUUTUSVALVONTAVIRASTO	38
3.1.1 Vakuutusvalvontaviraston toiminta-ajatus, arvot, tehtävät ja strategia	38
3.1.2 Vakuutusvalvontaviraston toimintaympäristö	40
3.1.3 Vakuutusvalvontaviraston johto, organisaatio ja rahoitus	42
3.1.4 Vakuutustarkastuksen alku Suomessa	43
3.1.5 Vakuutusvalvontaviraston valvontamenetelmät	44
3.1.6 Vakuutusvalvontaviraston markkinavalvontamenetelmät	46
3.2 RAHOITUSTARKASTUS	47
3.2.1 Rahoitustarkastuksen toiminta-ajatus, arvot, tehtävät ja strategia	47
3.2.2 Rahoitustarkastuksen toimintaympäristö	49
3.2.3 Rahoitustarkastuksen johto, organisaatio ja rahoitus	51
3.2.4 Rahoitustarkastuksen alku Suomessa	52
3.2.5 Rahoitustarkastuksen valvontamenetelmät	53
3.2.6 Rahoitustarkastuksen sääntelymenetelmät	55
4. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTA	57
4.1 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN ERILAISET TOTEUTUSVAIKTOEHDOT	57
4.2 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN ONGELMIA JA ERITYISPIIRTEITÄ	59
4.2.1 Yhtä toimialaa koskeva valvonta vs. valvottavan toiminta kahdella eri toimialalla	59
4.2.2 Sääntely- ja valvonta-arbitraasi	62
4.2.3 Laadullinen omistajakontrolli	63
4.3 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN TALOUDELLISEEN ASEMAAN LIITTYVÄT RISKITYYPIT JA NIIDEN VALVONTA	64
4.3.1 Systeemiriski	64
4.3.2 Likviditeettiriski	65
4.3.3 Markkinariski	66
4.3.4 Kiinteistöriski	67
4.3.5 Luottoriski	67
4.3.6 Operatiivinen riski	68
4.4 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTA SUOMESSA KÄYTÄNNÖSSÄ	69

4.4.1 Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhteistyö.....	69
4.4.2 Finanssikonglomeraattien valvontayhteistyön haasteet.....	71
4.4.3 Käytännön esimerkki valvontayhteistyöstä – Sampo-ryhmittymän valvonta.....	72
5. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTAAN VAIKUTTAVAT SÄÄNNÖKSET.....	74
5.1 DIREKTIIVI FINANSIRYHMITTYMÄÄN KUULUVIEN LUOTTOLAITOSTEN, VAKUUTUSYRITYSTEN JA SIOJITUSPALVELUYRITYSTEN LISÄVALVONNASTA (2002/87/EY).....	74
5.2 LAKI RAHOITUS- JA VAKUUTUSRYHMITTYMIEN VALVONNASTA (699/2004).....	76
6. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN KEHITYS	77
6.1 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN KEHITYS VIIMEISEN VUOSIKYMMENEN AIKANA	77
6.2 FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN TULEVA KEHITYS	78
6.2.1 Finanssikonglomeraattien valvonnan muutostarpeet ja niihin liittyvät haasteet.....	78
6.2.2 Euroopan Unionin asettamat vaatimukset finanssikonglomeraattien valvonnalle.....	79
6.2.3 Eri komiteoiden vaikutukset finanssikonglomeraattien valvonnan ja sääntelyn kehittämiseen.....	81
6.2.4 Finanssikonglomeraattien valvonnan tuleva kehitys Suomessa	81
7. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	82
LÄHDELUETTELO	86
LIITE 1 VAKUUTUSVALVONTAVIRASTON ORGANISAATIOKAAVIO	93
LIITE 2 RAHOITUSTARKASTUKSEN ORGANISAATIOKAAVIO	94

1. JOHDANTO

1.1 Aiheenvalinnan tausta ja keskeinen kirjallisuus

Finanssimarkkinat ovat perinteisesti jakautuneet useaan alalohkoon. Jakautumisen taustalla on ollut joko liiketoiminnalliset tai lainsäädännölliset syyt. Suomessa merkittävin jakautumistapa on ollut jako vakuutusyhtiöihin ja pankkeihin. Suomessa pankkijärjestelmä on perinteisesti perustunut universaalipankkiajatuksen. Tämän ajatuksen mukaan pankeilta ei ole rajattu mahdollisuutta toimia myös arvopaperikaupan ja investointipankkitoiminnan alueilla. Vakuutustoiminnassa vahinkoliiketoiminta on eriytetty henki- ja eläkevakuuttamisesta. Tosin eri vakuutusliiketoimintoja harjoittavia yhtiöitä on voitu koota samaan konserniin. (Wahlroos 1997, 33)

Pankki- ja vakuutustoimialat ovat kuitenkin kokeneet viimeisen vuosikymmenen aikana merkittäviä muutoksia. Toimialojen yritysten toiminta on kansainvälistynyt, niiden kaikenlainen sääntely vähentynyt ja riskienhallinnan merkitys korostunut. Eräs tapahtuneiden muutosten ilmenemismuoto on yhä suurempien markkinatoimijoiden syntyminen sulautumisten, yritysostojen, fuusioiden ja muiden yritysjärjestelyiden kautta. Näitä yritysjärjestelyjä on toteutettu niin sektoreiden sisällä kuin sektoreiden välillä. Pankkien ja vakuutusyhtiöiden yhdistymisellä on pyritty niin sanottuihin ”finanssitavarataloihin”, joista asiakkaan on mahdollista ostaa kaikki tarvitsemansa pankki-, sijoitus- ja vakuutuspalvelut.

Yritysjärjestelyiden kautta syntyneiden finanssikonglomeraattien toiminnasta voidaan löytää monia etuja, mutta samaan aikaan myös vakavia haittoja ja ongelmakohtia. Pankki- ja vakuutusaloja valvovien viranomaisten keskuudessa keskeisimmäksi ongelmaksi on koettu se, että tällaisten suurten ryhmittymien taloudellista asemaa on vaikea valvoa pelkästään yhtä sektoria koskevilla säädöksillä. Tästä johtuen kansainvälisessä keskustelussa on otettu lähtökohdaksi se, että finanssiryhmittymiin liittyviä sääntely- ja valvontatarpeita ei voida käsitellä pelkästään erillisinä sektorikohtaisina ongelmina, vaan ne on

selvitettävä sektoreista vastaavien viranomaisten yhteistyönä. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 59)

Viimeisimpiä kotimaisia fuusiouutisia finanssialalla on Sammon If-osto 11. helmikuuta 2004 (www.if.fi 2004). Vain viikko Sammon ostouutisen jälkeen Juha Jaakkola kirjoittaa Kauppalehdessä, että Sammon valvonta yrityskaupan jälkeen aiheuttaa ongelmia valvoville viranomaisille. Samassa artikkelissa Jaakkola ottaa jälleen kerran esille kysymyksen siitä, pitäisikö finanssialaa valvovien Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston yhdistyä. (Jaakkola 2004) Vajaan vuoden myöhemmin Suomen Pankin pääjohtaja Erkki Liikanen huomauttaa Kauppalehden haastattelussa, että pankki- ja vakuutustoiminnan valvonnan organisoimiseksi on olemassa muitakin malleja kuin se, joka nyt on Suomessa käytössä. Hän ei kuitenkaan esitä mitään uusia ratkaisuja finanssimarkkinoiden valvonnasta. (Hulkko 2004)

Aiheen ajankohtaisuus on siis helppo havaita. Alalla tapahtuvat muutokset ovat melko suuria ja niillä on kauaskantoisia vaikutuksia. Lisäksi voidaan olettaa, että edellä mainitun kaltainen kehitys alalla jatkuu vielä tulevina vuosina. Tällä on vääjäämättä seurauksia myös valvonnan järjestämiseen. Kaiken lisäksi konglomeraattien synty ja valvontaan liittyvät kysymykset ovat maailmanlaajuisia ilmiöitä, mikä tekee niiden ymmärtämisestä entistä tärkeämpää.

Ajankohtaisuuden ja alan jatkuvan kehityksen lisäksi aihealueen tutkiminen on tärkeää, sillä konglomeraateista ei ole tehty aiemmin pro gradu-tasoista tutkimusta. Aiemmat tutkimukset käsittelevät vain joko vakuutusyhtiöiden tai pankkien valvontaa. Samassa tutkimuksessa niitä ei ole vielä kuitenkaan käsitelty. Erillisiä tutkimuksiakin on tehty vähemmän kuin voisi olettaa. Aikaisemmin tehdyt, aihealuetta sivuavat tutkimukset ovat kuitenkin tutkimuksen lähtökohta. Seuraavassa esitellään niistä tämän tutkimuksen kannalta tärkeimmät.

- Kilpinen, Tanja 2003: Vahinkovakuutusyhtiöiden talouden ja erityisesti vakavaraisuuden valvonta. Pro gradu- tutkielma Tampereen yliopisto, hallintotieteiden laitos, finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimi.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten vahinkovakuutusyhtiön talouden ja erityisesti sen vakavaraisuuden valvonta on Suomessa järjestetty.

- Tainio, Katja 2001: Rahoitustarkastus ja rahoitusmarkkinat: valvonnan lähtökohdat, organisointi, keinot ja tavoitteet. Pro gradu- tutkielma Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta, eurooppaoikeus.

Tutkimuksessa selvitetään Rahoitustarkastuksen roolia rahoitusmarkkinoiden valvojana; valvonnan lähtökohtia, organisatorista rakennetta, käytettävissä olevia keinoja ja valvonnan tavoitteita. Tutkimuksessa sivutaan myös toimialaliukumia ja finanssikonglomeraatteja.

- Heikkilä, Vesa 1996: Suomessa toimivan vakuutusyhtiön talouden valvonta. Pro gradu- tutkielma Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, yksityisoikeus.

Tutkimuksessa selvitetään Suomen vakuutusmarkkinoilla toimivien kotimaisten ja ulkomaisten vakuutusyhtiöiden talouteen ja erityisesti vakavaraisuuteen kohdistuva valvontajärjestelmä.

Aihealuetta ovat myös tutkineet 1980-luvulla Jari Niittuinperä ja Ari Niemelä Helsingin yliopistossa. Heitä aikaisemmin, jo 1970-luvulla, aihealueen tutkimusta ovat tehneet Matti Jokelainen ja Soile Manninen. Näiden kaikkien tutkimusten tekemisen jälkeen valvonta ja sitä suorittavat viranomaiset ovat muuttuneet kuitenkin niin paljon, että näiden tutkimusten sisältöä ei voida pitää tämän tutkimuksen kannalta relevantteina lähteinä.

Kirjallisesta lähdeaineistosta tärkeimpinä voidaan tässä yhteydessä mainita valtiovarainministeriön työryhmämuistiot koskien rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvontaa, vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistä ja muutamat Helsingin kauppakorkeakoulun tutkijoiden työpaperit. Lain-

säädännöllisestä lähdeaineistosta tärkeimmät lähteet ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi finanssiryhmittymien eri osien lisävalvonnasta sekä suomalainen laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta. Lisäksi lähteinä on käytetty runsaasti erilaisia ulkomaisia tieteellisiä artikkeleja.

Tutkimuksen onnistumisen kannalta tärkeitä ovat myös asiantuntijahaastattelut, joita tähän tutkimukseen liittyen suoritetaan kolme. Haastateltavina ovat Rahoitustarkastuksesta Hannu Kärävä ja Liisa Halme. Hannu Kärävä toimii Sampo-ryhmittymän valvontaryhmän lakimiehenä. Liisa Halme on Rahoitustarkastuksen esikunta-yksikön päällikkö. Esikunta-yksikön tehtävänä on linjata Rahoitustarkastuksen sääntelyn strategiset tavoitteet ja periaatteet sekä ohjata ja valvoa näiden linjausten noudattamista. Lisäksi yksikkö vastaa toimilupa- ja sanktioprosesseista. Kolmas asiantuntija on Pirkko Welin-Siikaluoma Vakuutusvalvontavirastosta. Hän toimii vahinkovakuutuksen ylimatemaatikkona.

Tutkimuksen aiheen ajankohtaisuuden, tutkimusalueen uutuusarvon ja runsaan lähdemateriaalin saatavuuden lisäksi tutkimusta siivittää tutkijan oma mielenkiinto aiheeseen.

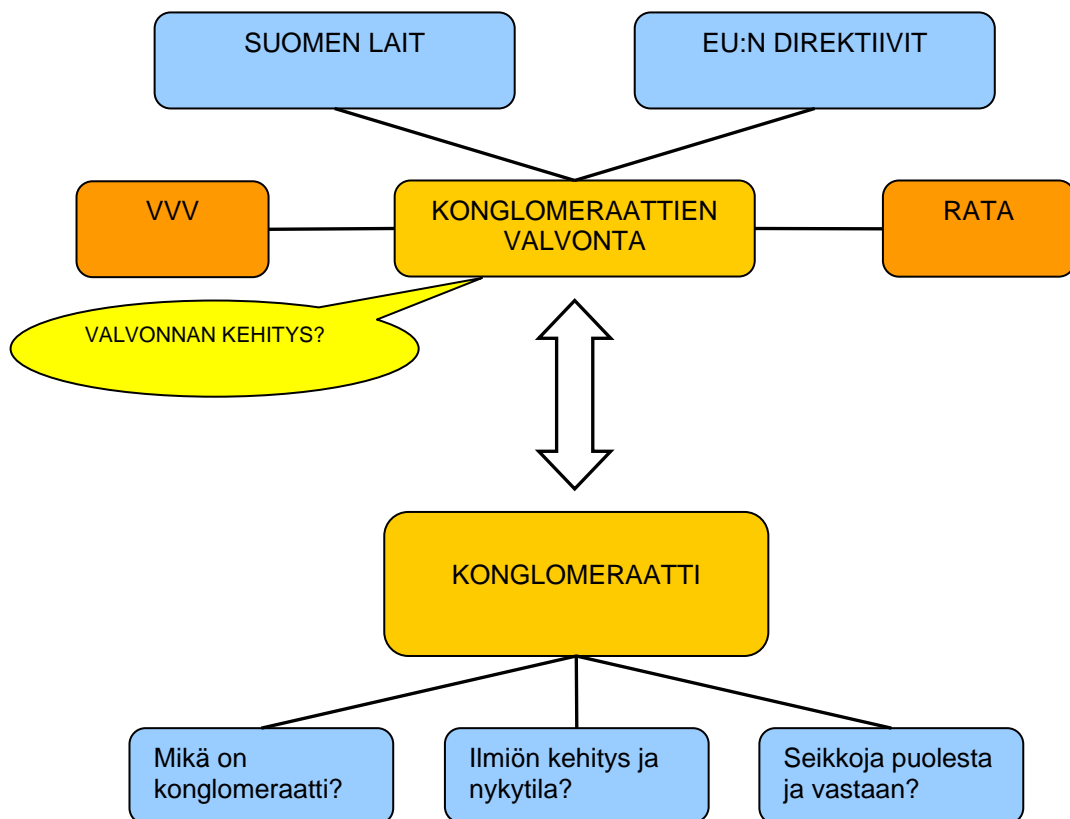
1.2 Tutkimuksen tavoite ja viitekehys

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten finanssialan konglomeraattien valvonta suoritetaan Suomessa. Tutkimuksen pääongelma on siis finanssialan konglomeraattien valvonta. Sen alle sijoittuvat seuraavat alaongelmat:

- Mitkä viranomaiset valvovat finanssialan konglomeraatteja?
- Mitkä ovat olennaisimmat säännökset, jotka vaikuttavat konglomeraattien valvontaan?
- Mikä on säännöksiensä sisältö?
- Miten valvonta Suomessa on kehittynyt ja miten se tulee kehittymään?

Jotta tutkimuksen pääongelma ja alaongelmat voidaan selvittää, täytyy tutkimuksessa ensin etsiä finanssialan konglomeraatille määritelmä, tarkastella konglomeraatti-ilmion kehitystä sekä nykytilaa Suomessa ja lisäksi selvittää seikkoja, jotka puoltavat finanssialan konglomeraatteja sekä ovat niitä vastaan. Nämä kuuluvat tutkimuksen taustaongelmiin.

Alaongelmat sen sijaan selvitetään seuraavasti: Esittelemällä Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus vastataan kysymykseen valvovista viranomaisista, tutustumalla suomalaiseen lainsäädäntöön ja Euroopan Unionin direktiiveihin ratkaistaan kysymys olennaisimmista valvontaan vaikuttavista säännöksistä ja niiden sisällöstä, ja lopuksi tutustumalla kirjallisuuteen sekä suorittamalla kolme asiantuntijahaastattelua saadaan vastaus kysymykseen valvonnan tähänastisesta ja tulevasta kehityksestä. Kun tausta- ja alaongelmat ovat selvitetty, saadaan niiden ratkaisujen avulla myös koko tutkimuksen pääongelma selvitettyä.



KUVIO 1. Tutkielman viitekehys

Kuviossa 1 esitetty tutkielman viitekehys on jaettu kahteen osaan. Kuvion yläosassa kuvataan konglomeraattien valvontaa, koska voidaan ajatella, että valvonta tapahtuu valvottavan toiminnan yläpuolella. Valvontaan vaikuttavat säännökset on kuviossa sijoitettu vielä itse valvonnan yläpuolelle, koska ne ovat asioita, joihin valvoja ei suoraan voi vaikuttaa. Niiden puitteissa valvontaa tulee kuitenkin suorittaa. Varsinaista konglomeraattien valvontaa Suomessa suorittavat Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus, joten ne on sijoitettu samalle tasolle valvonta-käsitteen kanssa. Tämä myös kuvaa niiden harjoittamaa valvontayhteistyötä. Kuvion yläosassa esiintyy myös tutkimuksen alaongelmat: Mitkä instituutiot valvovat finanssikonglomeraatteja? Mitkä säännökset vaikuttavat valvontaan? Mikä on säännöksien sisältö? Miten valvonta on kehittynyt ja tulee kehittymään? Konglomeraattien ja niiden valvonnan välille on viitekehukseen asetettu kahdensuuntainen nuoli, koska ne vaikuttavat voimakkaasti toisiinsa. Kuvion alaosassa esitetään ne taustaongelmat, joihin täytyy etsiä ratkaisut ennen kuin voidaan ratkaista pääongelma ja alaongelmat. Taustaongelmat liittyvät konglomeraatin määritelmään, ilmiön kehitykseen ja seikkoihin, jotka toimivat konglomeraattien puolesta tai vastaan.

1.3 Tutkimuksen rajaukset ja keskeiset käsitteet

Konglomeraattien valvontajärjestelmästä, jonka muodostavat omistajat, sisäinen valvonta, tilintarkastus ja viranomaisvalvonta (Kilpinen 2003, 21 ja Wahlroos 1997, 10), käsitellään vain viranomaisvalvontaa. Muut valvontajärjestelmän osat rajataan tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan viranomaisvalvonta muissa maissa kuin Suomessa. Esimerkkinä valvonnan järjestämisestä voidaan kuitenkin esitellä sellaisen maan ratkaisu, jossa valvontaa suoritetaan päinvastaisen mallin mukaan kuin Suomessa.

Tutkimuksessa käsitellään vain ”puhtaita” finanssialan konglomeraatteja. Siten esimerkiksi sellaiset pankit, jotka tekevät yhteistyötä jonkin vakuutusyhtiön kanssa myymällä yhtiön vakuutustuotteita, rajataan varsinaisen tutkimusongelman ulkopuolelle. Niitä käsitellään lyhyesti vain esiteltäessä yhteistyön eri muotoja. Konglomeraatti-ilmiön kehitystä tarkasteltaessa voidaan

mainita muutamia esimerkkejä ulkomailta. Kuitenkin ilmiön nykytilaa tarkasteltaessa pitäydytään vain suomalaisissa konglomeraateissa. Kaikissa ulkomaita koskevissa esimerkeissä pysytään Euroopan alueella, jotta valvontaa koskeva lainsäädäntö pysyy samana.

Käytännön esimerkiksi valvontayhteistyöstä on valittu Sampo-ryhmä, sillä kokonaisvastuu sen valvonnasta on suomalaisella Rahoitustarkastuksella. Se on erinomainen esimerkki finanssikonglomeraatista sen takia, koska siinä sekä rahoituksen että vakuutuksen osuudet ryhmittymästä ovat huomattavat. Ne ovat jopa jakautuneet lähes suhteessa puolet ja puolet. Sillä on myös toimintaa Suomen lisäksi useissa muissa EU-alueen maissa niin Pohjolassa kuin Baltiassa. Tämän vuoksi viranomaisten kansainvälisen valvontayhteistyön järjestämien on ollut sen kohdalla erityisen haasteellista.

Toinen Suomessa toimiva finanssikonglomeraatti, Nordea, on rajattu tutkimuksesta pois sen vuoksi, että valvontaviranomaiset eivät ole vielä toistaiseksi pitäneet sitä rahoitus- ja vakuutusryhmittymänä. Näin ollen sillä ei ole vielä nimettyä koordinoivaa valvontaviranomaista, vaan ruotsalainen Finansinspektionen toimii käytännössä ”Nordea-rykelmän” valvonnan eräänlaisena vetäjänä, konsolidoivana valvontaviranomaisena. Suomalaiset Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus valvovat vain isäntävaltio-periaatteen mukaan Nordean Suomessa toimivia tytäryhtiöitä, Nordea-pankki Suomea ja Nordea Henkivakuutus Suomea. Kun Nordea aikanaan muuttuu eurooppayhtiöksi, sen tytäryhtiöt muutetaan sivukonttoreiksi, joiden valvontaa suorittavat kotivaltion viranomaiset ja vain hyvin rajoitetusti sen isäntämaan viranomaiset, missä sivukonttorit toimivat. (Kärävä 2005, sähköposti) Tämä tulee siis vielä osaltaan vähentämään Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen valvontatehtäviä Nordeassa.

Konglomeraattien valvontaa koskeva normiperusta on laaja, joten tässä tutkimuksessa käsitellään vain olennaisimmat normit, jotka vaikuttavat konglomeraattien valvontaan. Valvonnan tulevaa kehitystä pohdittaessa rajataan pohdinta koskemaan vain Suomessa tapahtuvaa valvontaa.

Tutkimuksen keskeisistä käsitteistä tässä vaiheessa määritellään lyhyesti finanssikonglomeraatti, Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus. Kaikkia niitä käsitellään vielä tutkimuksen edetessä laajemmin.

Belgialainen professori Rudi Vander Venet (2002, 254) määrittelee artikkelissaan finanssialan konglomeraatin seuraavasti:

Financial conglomerates are financial institutions that offer the entire range of financial services. Next to performing the traditional banking operations, they may sell insurance, underwrite securities, and carry out security transactions on behalf of their clients.

Tätä määritelmää käytetään myös tässä tutkielmassa finanssikonglomeraatin määritelmänä.

Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus määritellään tässä yhteydessä niiden toiminta-ajatustensa kautta.

Vakuutusvalvontavirasto on hallinnollisesti sosiaali- ja terveysministeriön alainen virasto, joka on päätöksenteossaan itsenäinen. Vakuutusvalvontaviraston toiminnan tavoitteena on (www.vakuutusvalvonta.fi 2004a):

- vakuutettujen etujen turvaaminen,
- vakuutusmarkkinoiden varmuuden ja tehokkuuden edistäminen ja
- vahvistaa luottamusta suomalaiseen vakuutusjärjestelmään.

Rahoitustarkastus on rahoitusmarkkinoita valvova viranomainen, joka perustettiin mykymuodossaan Suomen Pankin yhteyteen vuonna 1993. Se pyrkii toiminnallaan edistämään rahoitusmarkkinoiden vakautta sekä luottamusta rahoitusmarkkinoiden ja valvottavien toimintaan. Lainsäädännössä asetettujen perustehtävien hoitamisen lisäksi Rahoitustarkastus edistää markkinoiden toimintavarmuutta ja valvottavien hyvää hallintokulttuuria sekä markkinoiden tiedonsaantia ja hyvää tapaa markkinoilla. Lisäksi Rahoitustarkastus edistää joustavuuteen ja

vastuullisuuteen perustuvaa sääntelyjärjestelmää sekä korostaa toiminnassaan markkinaehtoista valvontaa. (www.rata.bof.fi 2004)

1.4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuksia ryhmiteltäessä eräs perustavista jaoista on tutkimusten jakaminen teoreettisiin ja empiirisiin tutkimuksiin. Teoreettisissa tutkimuksissa kohteina ovat tieteenalan käsitteet, näkökulmat tai teorioihin liittyvät ongelmat. Empiirisissä tutkimuksissa kohteina ovat puolestaan reaalimaailman ilmiöt. Rajanveto teoreettisen ja empiirisen tutkimuksen välillä ei ole kuitenkaan kovin selkeä. (Uusitalo 1991, 60) Samaan seikkaan törmätään tässäkin tutkimuksessa. Se ei ole puhtaasti teoreettinen tutkimus, mutta siinä ei myöskään ole empiiriselle tutkimukselle tyypillistä laajaa empiiristä aineistoa, joka on hankittu jonkin systemaattisen tiedonhankintamenetelmän avulla.

Tavanomainen teoreettinen tutkimus Uusitalon (1991, 61) mukaan on jonkin tieteen- tai tutkimusalan keskeiseen käsitteistöön kohdistuva käsiteanalyttinen tutkimus. Näsin (2002) mukaan jokaisessa tutkimuksessa esiintyy käsiteanalyysiä jonkinasteisena. Samaa mieltä hänen kanssaan ovat Neillimo ja Näsi (1980, 33), joiden mukaan käsiteanalyysi on välttämätön jokaisen nomoteettisen tutkimuksen teoreettisten käsitteiden, havaintokäsitteiden ja hypoteesien muodostamisessa.

Uusitalon (1991, 61) mukaan empiirisen tutkimuksen tutkimusongelmana voi olla jonkin ilmiön teoreettinen kuvaaminen, tulevan kehityksen ennustaminen tai jonkin toiminnan arvioiminen. Näitä piirteitä löytyy myös tästä tutkimuksesta. Konglomeraattien valvontaa, samoin kuin niiden valvoja kuvataan tässä tutkimuksessa. Lisäksi valvonnan tulevaa kehitystä pyritään ennustamaan tarkastelemalla valvonnan kehitystä viime aikoina sekä selvittämällä mahdollisia valvontaan liittyviä muutoksia Suomessa.

Uusitalon (1991, 60) mukaan teoreettisessa tutkimuksessa käytetään analyysin menetelmää. Sen avulla pyritään saamaan jokin teoreettinen ongelma hallituksi pilkkomalla se pienempiin osiin. Tässä tutkimuksessa konglomeraattien

valvonta puretaan kahteen valvojia käsittelevään osaan. Lisäksi valvonnan normiperustaa käsitellään omana osanaan sekä vielä valvottavia eli konglomeraatteja omana osanaan. Näistä pienistä osista pyritään rakentamaan kokonaiskuva konglomeraattien valvonnasta.

Järvisen ja Järvisen mukaan (2000, 78) mukaan case-tutkimuksissa käsitellään yhtä tai useampaa tapausta. Tämän tutkimuksen case on Sampo-ryhmittymän valvonta. Luonteeltaan case-tutkimus voi olla kuvailevaa, teoriaa testaavaa tai teoriaa luovaa. Joskus voi myös käydä niin, ettei mitään teoreettisesti uutta löydykään, mutta casen kuvaus voi sisältää uutta tietämystä siitä, millainen tutkimuksessa kuvailtu asia on. (Järvinen & Järvinen 2000, 78)

Yin määrittelee case-tutkimuksen sellaiseksi tutkimusotteeksi, joka tutkii tämän päivän ilmiötä sen todellisessa kontekstissa, kun ilmiön ja kontekstin rajapinta ei ole selkeä, ja jossa käytetään monia evidenssin lähteitä. Evidenssiä eli tietoa case-tutkimuksissa voidaan hankkia haastattelujen, kyselyjen, havainnoinnin ja arkistomateriaalin avulla. (Yin 1989 teoksessa Järvinen & Järvinen 2000, 78 ja 81–82)

Tämän tutkimuksen empiirinen osa muodostuu teemahaastattelujen avulla. Näiden haastattelujen kautta pyritään muodostamaan kuva valvonnan käytännön toteutuksesta ja valvonnan tulevasta kehityksestä Suomessa. Haastatteluissa vastaajina ovat alan asiantuntijat valvontaa suorittavista viranomaisista. Haastattelukysymyksille määritellään ennen haastattelujen tekemistä aihepiirit eli teemat, mutta kysymysten tarkka muoto ja järjestys jätetään avoimeksi (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2000, 195).

1.5 Tutkimuksessa käytetyt lyhenteet

Tässä tutkimuksessa esiintyy muutamia aiheen kannalta keskeisiä lyhenteitä. Tutkimuksen ymmärtämisen helpottamiseksi ne esitellään tässä (Koskenkylä 2004, 230–232):

BCBS Basel Committee on Banking Supervision, Baselin
pankkivalvontakomitea

BSC	Banking Supervision Committee, Euroopan keskuspankkijärjestelmän alaisuudessa toimiva pankkivalvontakomitea
CEBS	Committee of European Banking Supervisors, Euroopan pankkivalvojen komitea
CEIOPS	Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors, Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea
CESR	Committee of European Securities Regulators, Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitea
EMU	European Monetary Union, Euroopan Rahaliitto
ETA	Euroopan talousalue
EU	Euroopan Unioni
IAIS	International Association of Insurance Supervisors, Kansainvälinen vakuutusvalvojen järjestö
IOSCO	International Organization of Securities Commissions, Kansainvälinen arvopaperimarkkinoita valvovien viranomaisten yhteistyöjärjestö

1.6 Tutkimuksen kulku

Tutkimuksen toisessa luvussa käsitellään finanssialan konglomeraatteja eli vastataan tutkimuksen taustaongelmiin. Ensiksi määritellään konglomeraatti siten kuin se on määritelty EU:n direktiivissä finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluiden lisävalvonnasta. Seuraavaksi esitellään finanssialan yhteistyön eri muotoja, myös löyhempiä kuin varsinainen konglomeraatti. Tämän jälkeen etsitään syitä yhteistyölle sekä yhteistyöllä saavutettavia etuja ja siitä aiheutuvia haittoja. Näiden jälkeen tarkastellaan yhteistyön nykytilaa ja astetta Suomessa ja merkittävimmässä eurooppalaisissa talousmaissa.

Kolmas luku esittelee suomalaiset konglomeraattien valvojat: Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen. Niiden toimintaa käsitellään melko perusteellisesti; tutustutaan molempien toiminta-ajatuksiin, arvoihin, tehtäviin ja strategiaan, toimintaympäristöön, johtoon, organisaatioon ja historiaankin.

Eryitystä huomiota kiinnitetään kuitenkin molempien toimintamenetelmiin, koska ne ovat niitä keinoja, joita konglomeraattienkin valvonnassa käytetään. Valvovia viranomaisia on kuitenkin käsitelty neutraalisti, ilman että tässä vaiheessa vielä painotetaan mitään tiettyä valvottavaa.

Neljännessä luvussa perehdytään varsinaisesti konglomeraattien valvontaan. Aluksi esitellään kaksi erilaista valvonnan toteutustapaa, toinen niistä on Suomen malli ja toinen Ruotsin malli. Tämän jälkeen käsitellään konglomeraattien valvonnan erityispiirteitä ja mahdollisia ongelmakohtia. Lopuksi keskitytään vain suomalaiseen malliin ja valvonnan toteuttamiseen käytännössä.

Viides luku esittelee konglomeraattien valvontaan vaikuttavat olennaisimmat säännökset ja niiden sisällön lyhyesti.

Kuudennessa luvussa katsotaan sekä taaksepäin, kuinka valvonta on kehittynyt että myös eteenpäin, kuinka valvonta tulee kehittymään jatkossa.

Seitsemäs luku vetää kaiken aiemmin tutkimuksessa esitetyn yhteen ja esittelee tutkijan päätelmiä aiheesta. Myös joitakin aiheeseen liittyviä jatkotutkimusaiheita esitetään.

2. FINANSSIKONGLOMERAATIT

2.1 Finanssikonglomeraatin määritelmä

Konglomeraatti on monille, jopa alaa jonkin verran tunteville vieras käsite. Asia tulee kuitenkin ymmärretyksi kun suomentaa konglomeraatin sanalla finanssitavaratalo. Sanat eivät kuitenkaan ole täysin synonyymejä. Taloussanaston (1998) mukaan konglomeraatti on: ”Yritys, joka levittäytyy useille toimialoille riskien hajauttamiseksi.” Finanssitavaratalolle ei sen sijaan ole virallista määritelmää, kielitoimiston mukaan finanssitavaratalo on enemmän

kansankielinen tai ammattislangiin lukeutuva sana kuin virallinen taloussanastoon kuuluva sana. Kielitoimiston tietokantojen mukaan finanssitavaratalo on ”pankki- ja vakuutustoimintaa harjoittava yritys” (Kielitoimiston neuvontapuhelin 2004).

Konglomeraatti-sana on lainattu suomen kieleen englannin kielestä, joten kyseisen sanan määritelmän etsiminen on hyvä aloittaa englannin kielen sanakirjasta. Alan ehdoton auktoriteetti, Oxford English Dictionary määrittelee konglomeraatin seuraavasti: ”conglomerate = a large business group or industrial corporation resulting from the merging of originally separate and diverse commercial enterprises” (www.dictionary.oed.com 2004). Toinen arvostettu sanakirja, Collins English Dictionary (1994) määrittelee konglomeraatin seuraavasti: ”conglomerate = a large corporation consisting of a group of companies dealing in widely diversified goods, services etc.”. Molempien sanakirjojen määritelmät ovat siis hyvin samankaltaisia. Kuitenkaan näistä määritelmistä ei käy ilmi, että konglomeraatti tarkoittaisi juuri finanssialalle muodostuneita, erilaisia palveluita tarjoavia yrityksiä, vaan näiden määritelmien mukaan konglomeraatti voi tarkoittaa minkälaista tahansa yritystä, joka toimii usealla eri toimialalla. Näin ollen puhuttaessa nimenomaan finanssialan konglomeraatista tai niin sanotusta finanssitavaratalosta on kenties hyvä liittää konglomeraattiin määre finanssi- tai finanssialan konglomeraatti, ellei se muutenkin selviä asiayhteydestä. Konglomeraatista käytetään suomen kielessä laajalti myös ilmausta finanssiryhmittymä.

Jan Meyers ja David Ballegeer (2003, 54) määrittelevät artikkelissaan, mitä finanssikonglomeraatilla tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston säätämässä direktiivissä finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta. Direktiivin mukaista määritelmää voidaan pitää hyvin kattavana ja myös oikeana. Direktiivin mukaan on säädetty myös kansalliset lait. Ollakseen direktiivissä tarkoitettun finanssikonglomeraatin määritelmän mukainen finanssiryhmittymän on täytettävä Meyersin ja Ballegeerin mukaan seuraavat kriteerit:

- Ryhmittymään täytyy kuulua vähintään yksi EU:n lainsäädännön piiriin lukeutuva rahoitusalan yritys. Tällaisilla säännellyillä

y yrityksillä tarkoitetaan luottolaitoksia, vakuutusyrityksiä ja sijoituspalveluyrityksiä.

- Vähintään yhden ryhmittymään kuuluvista yrityksistä on oltava rahoitus- ja yhden vakuutusalailla. Rahoitusalaan ja vakuutusalaan kuuluu säänneltyjen yritysten lisäksi lakisäätelyn ulkopuolelle jääviä yrityksiä, kuten leasing- ja factoring-rahoitusyhtiöitä, kulutusluottoyhtiöitä, asuntoluottolaitoksia sekä jälleenvakuutusyhtiöitä. Nämä kaikki luetaan kuuluviksi rahoitusalaan.
- Ryhmittymällä täytyy olla merkittävää toimintaa niin rahoitustoimialalla kuin vakuutustoimialalla. Toiminnan katsotaan olevan merkittävää, jos kyseisen toimialan yritysten taseen loppusumman osuus on yli 10 prosenttia koko ryhmittymän rahoitusalan yritysten kokonaistaseen loppusummasta. Lisäksi saman toimialan yritysten vakavaraisuusvaatimuksen on oltava yli 10 prosenttia ryhmittymän rahoitusalan yritysten vakavaraisuusvaatimuksista. Toimintaa pidetään myös merkittävänä, jos ryhmittymän pienemmän toimialan yritysten taseen loppusumma ylittää 6 miljardia euroa.
- Jos ryhmittymän johdossa ei ole edellä mainitun kaltaista säänneltyä yritystä, ryhmittymän toiminnan voidaan katsoa tapahtuva pääsääntöisesti finanssialalla vain mikäli ryhmän säänneltyjen ja ei-säänneltyjen finanssialan yritysten taseiden loppusumma on yli 40 prosenttia koko ryhmän taseiden loppusummasta.

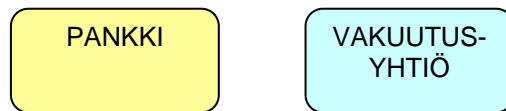
2.2 Pankkien ja vakuutusyhtiöiden yhteistyön eri muodot

Edellisessä luvussa esiteltiin finanssikonglomeraatin määrittelemiseksi olemassa olevat tiukat kriteerit. Näistä huolimatta sanoja finanssiryhmä, finanssitavaratalo ja finanssikonglomeraatti käytetään julkisessa keskustelussa melko väljästi puhuttaessa pankkien ja vakuutusyhtiöiden yhteistyön eri

muodoista. Karkeasti jaoteltuna yhteistyömuodot voidaan lajitella kolmeen kategoriaan. Kategoriat ovat (Rantala 1992, 337–338)

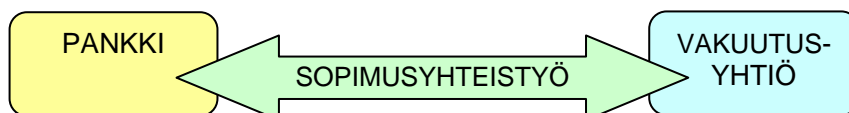
1. toimiminen erillisinä yhtiöinä,
2. yhteistyö sopimuksen perusteella ja ilman omistuksellisia sidoksia ja
3. omistuksellisia järjestelyjä sisältävä yhteistyö.

Toimiminen erillisinä yhtiöinä (esitetty kuviossa 2) lienee perustapaus yritysmaailmassa, eikä sitä voida pitää missään muodossa finanssitavaratalona tai finanssikonglomeraattina. Molempia yhtiöitä valvoo niiden oman alan valvoja, eikä tämä aiheuta valvonnan kannalta ongelmia. (Rantala 1992, 337)

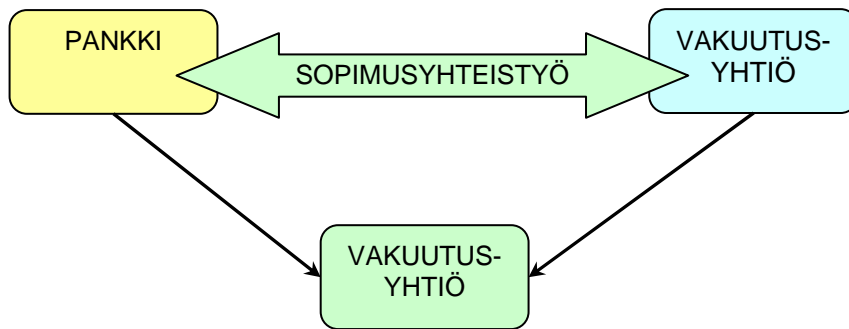


KUVIO 2: Pankin ja vakuutusyhtiön toimiminen erillisinä yhtiöinä.

Yhteistyö sopimuksen perusteella voi tapahtua siten, että yhtiöt toimivat erillisinä yhtiöinä, mutta markkinoivat toistensa tuotteita (esitetty kuviossa 3). Toinen sopimusperusteella tapahtuva yhteistyön muoto on toteutettu usein siten, että pankki ja vakuutusyhtiö ovat yhdessä perustaneet erillisen vakuutusyhtiön esimerkiksi pankin kautta tapahtuvaa vakuutusten markkinointia varten (esitetty kuviossa 4). Tähän järjestelyyn ei liity pankin ja vakuutusyhtiön välistä keskinäistä ristiinomistusta. Pankki voi antaa jakeluverkostonsa yhteisen osakkuusyhtiön käyttöön. Osakkuusyhtiö keskittyy vakuutusten myyntiin vain pankin jakeluverkoston kautta, ja vakuutusyhtiön oma myyntitoiminta jatkuu itsenäisenä ennallaan. (Rantala 1992, 337)

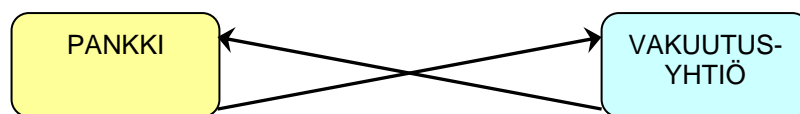


KUVIO 3. Pankin ja vakuutusyhtiön sopimukseen perustuva yhteistyö.

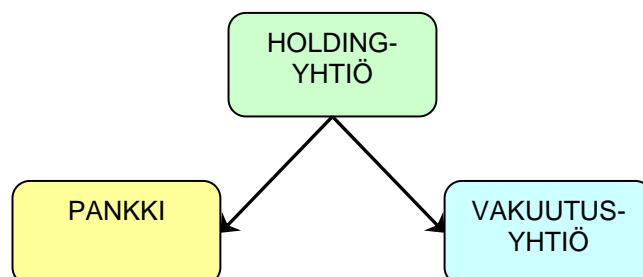


KUVIO 4. Pankin ja vakuutusyhtiön yhteinen osakkuusyhtiö.

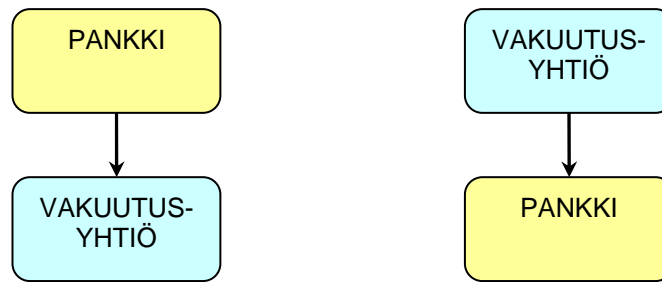
Omistusjärjestelyin tapahtuvan yhteistyön voidaan katsoa vastaavan sellaista yhteistyön muotoa, josta säädetään direktiivissä finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyrityksen ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta. Rantalan (1992, 337) mukaan omistusjärjestelyjä sisältävä yhteistyö voidaan jakaa neljään eri toteuttamistapaan. Ensimmäkin pankki ja vakuutusyhtiö voivat omistaa toisiaan ristiin (esitetty kuviossa 5). Toiseksi pankki ja vakuutusyhtiö voivat kuulua samaan konserniin yhteisen holding-yhtiön alaisena (esitetty kuviossa 6). Kolmanneksi pankki voi olla vakuutusyhtiön emoyhtiö tai päinvastoin (esitetty kuviossa 7). Neljäs vaihtoehto on se, että pankki myy ja tuottaa itse vakuutustuotteita tai vakuutusyhtiö pankkituotteita (esitetty kuviossa 8). Tämä vaihtoehto ei kuitenkaan ole mahdollinen Euroopassa, sillä lakien mukaan vakuutustoimintaa ja pankkitoimintaa saavat harjoittaa vain sellaiset yritykset, joilla on molempien alojen toimiluvat.



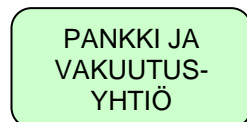
KUVIO 5. Pankin ja vakuutusyhtiön ristiinomistus.



KUVIO 6. Pankki ja vakuutusyhtiö yhteisen holding-yhtiön alaisena.



KUVIO 7. Pankki vakuutusyhtiön emoyhtiönä ja päinvastoin.



KUVIO 8. Pankki ja vakuutusyhtiö samassa yhtiössä.

Yhteistyöstä voidaan käyttää termiä "bancassurance" tai "assurfinance" sen mukaan, kummalla yhteistyön osapuolista on siinä merkittävämpi asema. Bancassurance on yleisempi yhteistyön toteutusmuoto. Siinä pankki myy vakuutus tuotteita. Assurfinance puolestaan on vastakkainen toimintatapa. Vaikka vakuutusyhtiöt ovatkin viime aikoina lisänneet tuotevalikoimaansa myös pankkipalveluita, on näiden palveluiden suosio ollut melko vähäinen. Yleisesti näyttääkin siltä, että vaikka pankit ovat onnistuneet laajentamaan toimintaansa vakuutus alalle ruohonjuuritasolta alkaen perustamalla uuden yhtiön, on tämä ollut toisinpäin varsin hankalaa. Menestyäkseen pankkialalla vakuutusyhtiöiden onkin täytynyt ostaa jo olemassa oleva pankki. (Van den Berghe & Verweire 2001, 174–175)

Tällä hetkellä ei ole vielä yksiselitteistä tutkimustietoa siitä, mikä esitetyistä yhteistyön muodoista on paras. Tätä ongelmaa ovat Raimo Voutilainen ja professori Pekka Korhonen Helsingin Kauppakorkeakoulusta lyhyesti tutkineet työpapereissaan (2004). Haastatteleamalla Suomen rahoitusalan ammattilaisia Korhonen ja Voutilainen ovat päätyneet siihen, että suomalaisten rahoitusalan ammattilaisten mielestä omistusjärjestelyin tapahtuva yhteistyö eli emoyhtiö rakenne tai finanssikonglomeraatti on paras yhteistyömuoto kaikilla tutkimuksen kriteereillä mitattuna.

Samaa asiaa valvojen näkökulmasta ovat tutkineet Pekka Korhonen, Lasse Koskinen Vakuutusvalvontavirastosta ja Raimo Voutilainen. Työpaperissaan (2004) he esittävät parhaasta yhteistyön muodosta vastakkaisen järjestyksen, kuin mihin edellisessä tutkimuksessa on päädytty. Finanssialan valvojen mielestä löyhät yhteistyömuodot, kuten sopimukseen perustuva yhteistyö, ovat parhaita finanssialan yhteistyömuotoja. Rahoitusalan ammattilaisten suosimat omistusjärjestelyin tapahtuvat yhteistyön muodot olivat valvojen mukaan ”systeemiriskin valvonta” ja ”valvojen kyky valvoa yhteistyötä niin hyvin kuin mahdollista” -kriteereillä mitattuna ongelmallisimmat mahdolliset yhteistyömuodot.

Edellisten tutkimusten tulokset antavat mielenkiintoista tietoa yhteistyömuotojen paremmuusjärjestyksestä, mutta kuten tutkimuksista jo ilmeni, saattaa paremmuusjärjestys olla täysin erilainen riippuen siitä, mistä näkökulmasta asiaa tarkastellaan. Lisäksi tulos kertoo vain paremmuusjärjestyksestä Suomen rahoitusmarkkinaoloissa tällä hetkellä, joten tilanne saattaa olla jossain muussa maassa tai jonakin muuna ajankohtana täysin erilainen. Nämä seikat huomioiden absoluuttista paremmuusjärjestystä on mahdotonta muodostaa.

2.3 Syitä finanssialan yhteistyölle

Tärkein syy finanssiyhteistyölle ja finanssiryhmittymien synnylle on ollut henkivakuutussäästämisen suosion räjähdysmäinen kasvu. Pankit ovat halunneet mukaan henkivakuutusmarkkinoille puolustaakseen asemiaan finanssialalla. Vakuutusyhtiöt ovat puolestaan olleet kiinnostuneita pankkitoiminnasta silloin, kun säästämisen suunta on kääntynyt henkivakuutussäästämisestä pankkisäästämiseen päin esimerkiksi verotuksellisten seikkojen takia. (Rantala 1992, 338)

Henkivakuutuksen suosion kasvu on johtunut eniten siitä, että henkivakuutussäästämiseen liittyy edullisempi verotuskohtelu kuin muihin säästämismuotoihin. Myös lakisäateistä sosiaalivakuutuksen turvaa täydennetään mielellään yksityisin vakuutuksin, sillä monissa maissa sosiaalivakuutuksen korvaustaso on keski- ja hyvätuloisilla riittämätön

järjestelmien sisältämien korvauskattojen vuoksi. Henkivakuutusten suosiota on lisännyt myös pelko siitä, että lakisääteistä sosiaaliturvaa supistetaan julkisten menojen kasvaessa väestön ikääntymisen takia. (Rantala 1992, 338) Suomessa henkivakuutussäästämiseen ei kuitenkaan liity erityistä verotuskohtelua, joten finanssialan yhteistyö ei ainakaan pääasiallisesti voi perustua tähän seikkaan (Rantala 1992, 346). Eräs henkivakuutusten suosioon epäilemättä vaikuttanut seikka on väestön ikärakenteen muuttuminen ja väestön vaurastuminen. Kun rahaa on enemmän käytössä, sitä käytetään myös enemmän omasta turvasta ja hyvinvoinnista huolehtimiseen.

Finanssiryhmien kehittymiseen on vaikuttanut myös yritysten omat pyrkimykset uusien jakeluteiden etsimiseen, asiakkaan kokonaispalveluun, yrityskoon kasvattamiseen ja kustannussäästöihin. Onpa jopa sanottu, että finanssiryhmittymien synnystä on tullut muoti-ilmiö. Yritykset ovat halunneet seurata vallitsevia trendejä, vaikka aina se ei olisikaan ollut strategisesti kannattavaa. (Rantala 1992, 339) Tätä ilmiötä kutsutaan bandwagon effectiksi. Siinä yritykset muuttavat toimintatapojaan matkiakseen alan muita yrityksiä. Matkiminen saattaa johtaa kilpailijoiden seuraamiseen, vaikka siihen ei olisi perusteltua syytä. Silti yritykset matkivat sokeasti alan kilpailijoita, sillä ne haluavat säilyttää dynaamisen imagonsa suuren yleisön silmissä sekä pysyä mukana kilpailussa. (Life insurance...1999, 12)

Myös markkinaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat mahdollistaneet finanssialalla tapahtuvat yhteistyön. Yleisesti markkinat ovat vapautuneet ja monet lainsäädännölliset esteet ovat poistuneet yhteistyön tieltä. Eräs esimerkki markkinoiden vapautumisesta on ollut Euroopan Rahaliiton perustaminen. Rahaliiton ja Euroopan Unionin direktiivien tultua voimaan vakuutusyhtiöiden ja pankkien markkina-alueita ei ole enää pelkästään niiden kotimaa, vaan koko EMU- alue. Pärjätäkseen kilpailussa tällä uudella markkina-alueella sekä vakuutusyhtiöiden että pankkien on ollut pakko keksiä uusia keinoja, joista yhtenä esimerkkinä on juuri finanssialalla tapahtuva yhteistyö. (Life insurance...1999, 11–12)

2.4 Finanssialan yhteistyöllä saavutettavia etuja

Luultavasti yleisimmät syyt fuusioille millä tahansa alalla ovat skaalaetuihin liittyvät tehokkuuden parantaminen, tietyt kiinteisiin kustannuksiin liittyvät synergiaedut sekä paremmat jakelutiet ja siten syntyvät kustannusedut. Suurten yritysten on myös pieniä yrityksiä helpompi rekrytoida hyviä työntekijöitä ja saada ulkopuolista rahoitusta. Lisäksi niiden tunnettuus suuren yleisön, samalla siis myös potentiaalisten ja nykyisten asiakkaiden silmissä, on parempi kuin pienten yritysten. (Life insurance...1999, 9)

2.4.1 Konglomeraateista saavutettavia taloudellisia etuja – yrityksen näkökulma

Vakuutuslalla vakuutusyhtiön riskinotto-kyky kohenee ja toimintavapaus kasvaa yrityskoon suurenemisen myötä (Rantala 1992, 342). Suurten lukujen lain mukaan tappioiden suhteellinen osuus vähenee ja voitot ja tappiot tasoittavat toisiaan riskikannan koon kasvaessa (Koskinen 2004, sähköposti; Pentikäinen & Rantala 1995, 19 ja 66). Seurauksena tästä suurten yhtiöiden pääomakustannukset voivat vähentyä, koska niiden tarvitsee varata suhteessa pieniä yhtiöitä vähemmän pääomaa yhtä vakuutus-sopimusta kohden mahdollisiin vakuutuskorvauksiin (Life insurance... 1999, 9).

Finanssiyhteistyön avulla syntyvät jakeluteihin liittyvät kustannussäästöt vakuutuslalla ovat saavutettavissa lähinnä kotitalouksille myytävien vakuutusten jakelussa, pääasiassa henkivakuutuksessa. Uusien jakeluteiden etsintä liittyy vakuutusyhtiöiden tarpeeseen löytää uusia asiakaskontakteja ja pyrkimykseen alentaa omia jakelukustannuksiaan. Pankit puolestaan pyrkivät nostamaan konttoriensa käyttöastetta, sillä lisääntynyt sähköinen pankkiasiointi on vähentänyt merkittävästi pankkikonttorien käyttöä. Konttorien yhteiskäyttö mahdollistaa konttorien säilyttämisen myös sellaisilla pienillä paikkakunnilla, joilla ei olisi kannattavaa toimia erillisinä konttoreina. (Rantala 1992, 340–343)

Hollantilainen professori Vander Vennet (2002, 279–280) on tutkinut erilaisten eurooppalaisten pankkien kustannustehokkuutta ja voittoja vuosina 1995–1996. Tutkimuksen kohteena on ollut perinteisiä pankkeja, erityisluottolaitoksia sekä

konglomeraatteja. Tutkimuksen tulokset lyhykäisyydessään osoittavat, että finanssialan konglomeraattien kustannustehokkuus ei ole parempi kuin erityisluottolaitoksilla perinteisissä rahoituksen välitystoiminnoissa (otto- ja antolainaus), mutta kun otetaan huomioon ei-perinteinen rahoitustoiminta, on konglomeraattien kustannustehokkuus kuitenkin parempi kuin erityisluottolaitoksilla. Vander Vennetin (2002, 279–280) mukaan perinteisten pankkien toimintatehokkuus on puolestaan huomattavasti parempi kuin erityisluottolaitoksilla. Ylipäätään Vander Vennetin mukaan pankkitoiminnassa on paljon tehostamisen varaa, varsinkin erityisluottolaitoksilla, joilla on paljon käyttämättömiä skaalaetuja. Sen sijaan perinteisten pankkien tai konglomeraattien toiminnassa skaalaetuja ei juurikaan ole, mutta toisaalta ei ole myöskään suuresta koosta johtuvia skaalahaittoja. Päätöksenä tutkimukselle Vander Vennet (2002, 279–280) epäilee, että konglomeraattien yleistymisen kasvattaa rahoitusalan tehokkuutta. Hänen mukaansa tiukentuva kilpailu kannustaa kaikenlaisia pankkeja vahvistamaan kustannustehokkuuttaan ja tuloksellisuuttaan.

2.4.2 Konglomeraateista saavutettavia strategisia etuja – yrityksen näkökulma

Yrityskoon kasvattamisen katsotaan olevan yksi keino säilyttää yrityksen kilpailukyky Euroopan yhdenyväillä markkinoilla. Farnyn (1990) mukaan eurooppalaisten vakuutusyhtiöiden strategiset valintamahdollisuudet voidaan tyypitellä seuraavan neljän dimension suhteen:

1. Kansainvälistyminen – kansallisena pysyminen
2. Aggressiivisuus – puolustuksellinen filosofia
3. Koon kasvattaminen – kannattavuus
4. Yleisyhtiö – erikoistuminen.

Tekemänsä analyysin perusteella Farny tulee siihen lopputulokseen, että Euroopan markkinoilla menestyvät vakuutusyhtiöt voidaan jakaa kolmeen tyyppiin: suuriin kansainvälisiin yleisyhtiöihin, kansainvälisiin yritysvaluuttajain sekä ensisijaisesti kansallisiin yksityistalouksiin keskittyviin vakuutusyhtiöihin. Viimeksi mainittu on kaikkein yleisin vakuutusyhtiötyyppi. Perussyyt edellä kuvattuun polarisoitumiseen ovat riskien kansainvälistyminen yritystoiminnan

kansainvälistyessä ja toisaalta yksityistalouksien paikallisen palvelun vaatimukset. (Farny 1990 teoksessa Rantala 1992, 343–344)

Markkinoiden läpinäkyvyyden näkökulmasta suuren koon ja keskittyneen päätöksenteon uskotaan parantavan mahdollisuuksia seurata yritysten taloudellista kokonaistilannetta. Lisäksi finanssiryhmittymien suuret omistusosuudet kotimaisessa elinkeinoelämässä takaavat, että kansantalouden kannalta keskeisten yritysten omistus pysyy kansallisissa käsissä. (Rantala 1992, 345)

2.4.3 Konglomeraateista saavutettavia etuja – asiakkaan näkökulma

Finanssiyhteistyö parhaimmillaan mahdollistaa asiakkaan sitoutumisen palvelujen tuottajaan entistä tiiviimmin sekä entistä pidemmäksi ajaksi, pisimmillään asiakkaan eliniäksi. Tällöin on kyse niin sanotusta kokonaisasiakkuudesta. Myös asiakas hyötyy, kun hän voi hoitaa rahoitus- ja vakuutuspalvelunsa yhdessä pisteessä yhdellä kertaa. Tätä kutsutaan one-stop-shoppingiksi. Sama virkailija voi lisäksi tehdä asiakkaan taloudellisen riskienhallinta-analyysin yhtenä kokonaisuutena. (Rantala 1992, 343)

Lisäksi yhteistyön ansiosta syntyvät kustannussäästöt saattavat siirtyä suoraan asiakkaille, eli heidän maksamansa vakuutusmaksut ja pankkipalvelumaksut saattavat laskea. Monille asiakkaille palvelumaksut ja muut maksut ovat hyvin tärkeitä asioita esimerkiksi finanssipalvelun valintatilanteessa. Näin ollen mikäli kustannussäästöt saadaan siirrettyä suoraan asiakkaiden hyödyksi, voi siitä koitua kilpailuetua finanssipalvelun tarjoajalle. (Van den Berghe & Verweire 2001, 180)

2.5 Finanssialan yhteistyöstä aiheutuvia haittoja

Jotkut edellä mainituista finanssiyhteistyön eduista voidaan toisesta näkökulmasta katsoa haitaksi tai uhaksi erityisesti vahvassa oitusjärjestelyin tapahtuvassa yhteistyössä. Esimerkiksi yhteistyön tuoman mahdollisuuden ottaa suurempia riskejä voidaan toisaalta katsoa tarkoittavan sitä, että yhtiöllä

on mahdollisuus myös siirtää riskistä aiheutuvia tappioita toisen yhteistyösapuolen kannettavaksi.

2.5.1 Konglomeraateista aiheutuvia taloudellisia haittoja – yrityksen näkökulma

Finanssiyhteistyöstä saavutettavien kustannussäästöjen on todettu olevan marginaalisia. Sekä pankki- että vakuutussektorien omassa toiminnassa saavutettavissa olevat kustannussäästöt voidaan toteuttaa jopa helpommin ilman finanssiryhmittymiä. Pahimmillaan kustannukset voivat jopa kasvaa byrokratian monimutkaistuessa. (Rantala 1992, 346) Lisäksi on todettu, että yrityksen koon ylittäessä tietyn rajan skaalaedut muuttuvat yrityksen suuresta koosta johtuviksi haitoiksi (Life insurance... 1999, 13).

Suurissa finanssiryhmittymissä vahvempi osapuoli saattaa käyttää hallitsevaa asemaansa väärin. Vahvempi osapuoli saattaa jakaa saavutetut kustannussäästöt ja toisaalta yhteiset kustannukset ryhmittymän heikommalle osapuolelle epäedullisella tavalla. Lisäksi ryhmittymän johto voi pakottaa finanssiryhmittymän osat sellaisiin sijoituksiin ja riskinottoihin, jotka eivät ole niiden asiakaskunnan tai oman edun mukaisia. (Rantala 1992, 347) Pankeilla ja vakuutusyhtiöillä on kuitenkin varsin vastakkaiset lähtökohdat harjoittamalleen sijoitustoiminnalle. Pankeille se on niiden keskeisintä toimintaa, kun taas vakuutusyhtiöille se on tärkeästä merkityksestään huolimatta vain päätoiminnan seurausilmiö. Pankit ovat luonteeltaan riskirahoittajia, vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnan lähtökohdat sen sijaan ovat turvaavuus ja tuottavuus. (Skinnari 1997, 567–568)

Viimeiseksi finanssiryhmittymässä riskit saattavat kumuloitua ja yhden osan taloudelliset vaikeudet voivat heijastua ryhmittymään kuuluviin terveisiin osiin. Tällöin puhutaan niin sanotusta tartuntariskistä (risk of contagion). Riski voi johtua eri syistä. Ensinnäkin koko ryhmittymän likviditeetin hallinta saatetaan keskittää yhteen yritykseen, jolloin sen vaikeudet saattavat johtaa maksuvalmiusongelmiin koko ryhmittymässä. Toiseksi merkittävä osa sijoitustoiminnasta saatetaan keskittää ryhmittymän yhteen yhtiöön verotussyistä tai esimerkiksi asiantuntemuksen keskittämiseksi. Sijoitus-

toiminnan markkina-arvojen muutoksista johtuvat ongelmat voivat tällaisissa tapauksissa levitä myös ryhmittymän niihin osiin, joiden oma riskienhallinta on hoidettu. Kolmanneksi tartuntariski voi liittyä myös ryhmittymän sisäiseen lainoittamiseen. (Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta 2001, 21)

2.5.2 Konglomeraateista aiheutuvia strategisia haittoja – yrityksen näkökulma

Suomalaiset vakuutusyhtiöt ja pankit eivät voi valita yritys-koon kasvattamista selviytymisstrategiakseen Euroopan yhdentyvillä markkinoilla, sillä Suomen markkinat muodostavat vain murto-osan Euroopan markkinoista. Suomen vakuutusmarkkinat ovat esimerkiksi maksutulolla mitaten Euroopan markkinoista noin kaksi prosenttia ja ilman työeläkevakuutusta noin yhden prosentin. Myös suomalaisten vakuutusyhtiöiden resurssit ovat aivan liian pienet kansainvälisen yleisyrittäjien tarpeisiin. Väärän strategian valinta eli keskittyminen koon kasvattamiseen vie huomion pois suomalaisille vakuutusyhtiöille ainoasta mahdollisesta selviytymisstrategiasta, joka on kansallisen toiminnan vahvuuden varmistaminen. (Rantala 1992, 344–346)

Voidaan kuitenkin olettaa, että suomalaisilla vakuutusyhtiöillä voisi olla jokin muukin mahdollinen selviytymisstrategia kuin keskittyminen kansalliseen toimintaan. Kenties hyvä lähtökohta suomalaisen vakuutusyhtiön toiminnan kehittämiseen on sen vakaa asema kotimaisilla markkinoilla. Nykypäivänä elektronisen kaupankäynnin yleistyminen, yleinen teknologinen kehitys ja ihmisten valmiudet käyttää näitä hyödykseen mahdollistavat suomalaisen yhtiön varsin kansainvälisen toiminnan ilman, että yrityksen fyysisen sijainnin tarvitsee olla kotimaan ulkopuolella. Wahlroos mainitsee lisäksi raportissaan (1997, 29) erikoistumisen pienenkin yhtiön mahdollisuudeksi kilpailla suurempien yhtiöiden kanssa. Verkostoituminen suurten yritysten kanssa ja alihankintapalvelujen hankkiminen näistä verkostoista lisää pienten yhtiöiden strategisia valintamahdollisuuksia.

Lisäksi on todettu, että kahden erilaisen yrityskulttuurin yhteensovittaminen on kallista ja vaikeaa. Yhdistymisen jälkeen jäljelle jäävän henkilökunnan valitseminen voi olla vaikeaa. Saattaa esimerkiksi käydä niin, että monet hyvät

työntekijät vaihtavat heti fuusioitumisen jälkeen työpaikkaa, jolloin pahimmassa tapauksessa jokin tärkeä työpaikka joudutaan täyttämään kaksi kertaa. Myös henkilökunnan kouluttamisessa monimutkaisten tuotekokonaisuuksien osaamiseen saatetaan epäonnistua niin, että tavoiteltuja etuja ei pystytä saavuttamaan. Lopuksi koko finanssikonglomeraatin hallinta ja tarvittavien riskienhallintajärjestelmien aikaansaanti voi osoittautua mahdottomaksi ryhmän eri osien erilaisuuden ja kokonaisuuden monimutkaisuuden takia. (Life insurance... 1999, 13; Rantala 1992, 347)

2.5.3 Konglomeraateista aiheutuvia haittoja – asiakkaan näkökulma

Finanssiryhmittymän eri osien asiakkaiden tarpeet eivät ohjaa finanssiryhmittymän toimintaa läheskään yhtä paljon kuin ryhmittymän kokonaisuus. Esimerkiksi vakuutustoiminta voidaan ryhmittymässä nähdä vain keinona hankkia rahoitusta ryhmittymän sijoitustoimintaan. Tämä voi ohjata vakuutusten tuotekehittelyä ja heikentää asiakkaan vakuutustarpeen analysointia myyntitilanteessa. Asiakkaalle saatetaan tarjota oman ryhmittymän vakuutustuotetta, vaikka hänen kannaltaan jokin muu ratkaisu saattaisi olla parempi. Asiakas saattaa myös joutua ostamaan osana jotain laajempaa kokonaisuutta sellaisen vakuutustuotteen, jota hän ei joko halua tai tarvitse ja josta myöhemmin voi olla vaikea irrottautua. Lisäksi on todettu, että asiakkaiden asenteet finanssiryhmittymiä kohtaan ovat kielteiset, mikä saattaa vaikuttaa kielteisesti asiakassuhteisiin. (Rantala 1992, 346–348)

2.5.4 Konglomeraateista aiheutuvia muita haittoja

Ryhmittymän yritysten sisäiset kytkennät, rahoitusjärjestelyt sekä muodollisen ja tosiasiallisen päätöksenteon irtaantuminen toisistaan vaikeuttavat ryhmittymien valvontaa. Finanssikonglomeraattien valvonnan järjestämiseksi nopea johtopäätös on valvontaorganisaatioiden yhdistäminen, koska valvottavissa tapahtuu samansuuntaista kehitystä. Suomessa on kuitenkin päädytty siihen, että paras tapa valvoa finanssikonglomeraatteja on toimiminen erillisinä valvontaorganisaatioina, mutta tiiviissä yhteistyössä. (Rantala 1992, 349–351)

Lisäksi valvontaa vaikeuttaa se, että eri alojen väliset rajat hämärtyvät. Pankit toimivat vakuutuslalla ja vakuutusyhtiöt pankkialalla. Markkinat ovat muuttuneet siten, että kun aikaisemmin kilpailu oli sektorikohtaista, niin nykyään kilpailu on enemmän tuotekohtaista. Tällä tarkoitetaan sitä, että ennen pankkialan tuotteet kilpailivat keskenään ja vakuutusalan tuotteet keskenään, päinvastoin kuin nykyään säästämistuotteet, vakuutus- ja rahoitus- tuotteet kilpailevat keskenään, huolimatta siitä mikä toimiala tuotetta tarjoaa. Toisaalta tuotekohtainen kilpailu on hyvä asia, koska se lisää kilpailua, mutta se voi myös johtaa sellaisiin kilpailutilanteisiin, joihin eri alojen valvojat eivät ole valmistautuneet. (Van den Berghe & Verweire 2001, 181)

Suomessa konglomeraattien muodostamisaikkeit ovat olleet pankkilähtöisiä. Kuitenkin esimerkiksi Rantala (1992, 348–354) ja Skinnari (1997, 567–568) ovat voimakkaasti sitä mieltä, että pankkitoiminta ja vakuutustoiminta ovat lähtökohdiltaan merkittävästi erilaisia ja että vakuutustoiminta ei ole vain osa rahoitustoimintaa. Nämä näkökulmat mielessä pitäen molempien mielestä pankkien into finanssikonglomeraattien luomiseen johtuu pankkien halusta saada aikaiseksi sellainen liitto, jossa pankki omistusjärjestelyin pääsee käsiksi vakuutuspuolen rahavirtoihin. Skinnarin (1997, 568) mukaan finanssitavaratalon ideologia ja toiminta-ajatus perustuu nimenomaan finansseille.

Entisenä sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtajana Skinnari (1997, 568) kiinnittää vielä erityistä huomiota siihen, minkälainen olisi eläkeyhtiön asema osana finanssitavarataloa. Eläkeyhtiön hoitaessa lakisääteistä työeläkevakuutusta sillä olisi Skinnarin mielestä lähinnä välineellistä arvoa finanssikonglomeraatille. Tämä välineellinen arvo olisi tosin eläkevakuutuksen rahavarojen perusteella erittäin suuri. Kuitenkin tilanne eläkeyhtiön kannalta olisi hämmentävä sen yrittäessä huolehtia lakisääteisestä eläketurvasta, kun samanaikaisesti samaan yhtiöryhmään kuuluvan henkivakuutusyhtiö myy lisäeläketurvaan liittyviä vakuutuksia myyntiargumentteinaan lakisääteisen eläketurvajärjestelmän odotettavissa oleva heikentäminen.

Lisäksi kuten jo edellä on mainittu, Skinnarin mielestä finanssitavaratalossa korostuisi sijoittamiseen liittyvien toimintojen painoarvo. Myös tämä korostaisi

eläkeyhtiön välineellistä merkitystä finanssikonglomeraatille. Tilanne eläkeyhtiön kannalta ei olisi Skinnarin mielestä terveellinen eikä se kannustaisi vireyteen. Skinnarin mukaan eläkeyhtiöiden ei pitäisi kuulua poikkeavan luonteensa ja tehtävänsä perusteella mukaan mihinkään finanssikonglomeraattiin. (Skinnari 1997, 568–569)

2.6 Finanssikonglomeraattien nykytila

2.6.1 Finanssikonglomeraattien nykytila Suomessa

Raimo Voutilainen tarkastelee työpaperissaan (2004) finanssialan yhteistyön eri muotoja. Lisäksi hän esittää yritysesimerkkejä yhteistyön eri muodoista Suomessa. Voutilainen jakaa yhteistyön eri muodot kolmeen eri kategoriaan, jotka eivät täysin vastaa niitä, mitä tässä työssä on aikaisemmin luvussa 2.2 esitetty. Voutilaisen jako on seuraavanlainen

1. sopimukseen perustuva tuotteiden ristikkäismyynti,
2. itsenäisten partnereiden liittoutuma sekä
3. omistajuus.

Kaksi ensimmäistä luokkaa Voutilainen jakaa vielä sen mukaan, onko yhteistyökumppaneilla päällekkäisiä markkinointikanavia. Kolmannen, omistajuus-luokan Voutilainen jakaa varsinaiseen finanssikonglomeraattiin sekä ”bancassuranceen/assurfinanceen”.

Sopimukseen perustuva tuotteiden ristikkäismyynti vastaa aikaisemmin tässä työssä esitettyä yhteistyötä sopimuksen perusteella, joka esitetään kuviossa 3 (s.19). Suomessa tämän tyyppistä yhteistyötä harjoittavat Osuuspankkiryhmä, Fennia-ryhmä ja Lähivakuutus sekä Aktia ja Veritas. Kaikilla edellä mainituilla on päällekkäisiä markkinointikanavia. Yhteistyötä tekevät myös GE Financial Insurance ja monet finanssialan toimijat, kuitenkin ilman päällekkäisiä markkinointikanavia. (Voutilainen 2004, 7) Seuraavassa esimerkit edellä mainittujen pankkien ja vakuutusyhtiöiden tuotteiden ristikkäismyyntistä.

Osuuspankkiryhmä omistaa Op-henkivakuutus Oy:n, joka tuottaa henki-, eläke-, sijoitus- ja säästövakuutuksia sekä Osuuspankkiryhmän omille asiakkaille että

Fennia-ryhmän ja Lähivakuutus-ryhmän asiakkaille. Yhteistyötä tehdään myös toisinpäin, esimerkkinä Lähivakuutuksen vahinkovakuutukset, joita markkinoidaan Osuuspankeissa. (www.fennia.fi 2004; www.lahivakuutus.fi 2004; www.osuuspankki.fi 2004) Samankaltaista yhteistyötä tekevät myös Aktia ja Veritas. Siinä Aktia tarjoaa asiakkailleen Veritas-ryhmän vakuutustuotteita konttoreissaan ympäri maan (www.veritas.fi 2004)

GE Financial Insurance:n yhteistyökumppaneita ovat Nordea, Osuuspankit, Paikallisosuuspankit, Säästöpankki, Posti ja Skanska. Näiden yhteistyö eroaa edellä mainituista yhtiöistä siten, että GE Financial Insurancella ja sen yhteistyökumppaneilla ei ole päällekkäisiä markkinointikanavia, eikä GE Financial Insurance markkinoi yhteistyökumppaneidensa tuotteita. (www.gevakutus.fi 2004)

Itsenäisten partnereiden liittoutumaa Voutilainen (2004, 5) kuvaa yhteistyöksi, jota on vahvistettu yhteistyökumppaneiden yhteisellä osakkuusyhtiöllä sekä ristiinomistuksella. Nämä yhteistyövaihtoehdot esitetään aikaisemmin tässä työssä kuvioissa 4 ja 5 (s.20). Esimerkkinä tämänlaisesta yhteistyöstä Voutilainen mainitsee Pohjolan, Suomi-yhtiöiden sekä Säästöpankkien harjoittaman yhteistyön. Henkivakuutusyhtiö Suomi tarjoaa kattavia henki-, eläke-, sijoitus- ja säästämismarkkinointipalveluja. Näitä voi ostaa sekä Pohjolan että Säästöpankkien kautta. Kuitenkin vuoden 2005 alkuun mennessä näiden palveluiden myynti siirtyy osaksi Pohjolan varainhoidon kokonaisuutta. (www.pohjola.fi 2004; www.saastopankki.fi 2004; www.suomi-yhtio.fi 2004).

Esimerkkeinä bancassurancesta Voutilainen (2004, 7) esittää Op-ryhmän, Handelsbankenin sekä Aktian. Näillä kaikilla on oma henkivakuutusyhtiö, jonka kautta kukin pankki myy vapaaehtoisia henki- ja eläkevakuutuksia. Aktia Säästöpankki Oyj-konserniin kuuluu Aktia Henkivakuutus Oy, Op-ryhmään Op-henkivakuutus Oy ja Handelsbanken-konserniin Handelsbanken Liv. Viimeksi mainittu toimii myös Ruotsissa. (www.aktia.fi 2004; www.handelsbanken.fi 2004; www.osuuspankki.fi 2004)

Ensimmäinen assurfinance-yhtiö Suomen rahoitusmarkkinoille saatiin alkuvuonna 2004, kun Tapiola perusti oman pankin. Tapiola-pankin omistavat Tapiola-ryhmän muut yhtiöt ja tätä näin se on myös vakuutuksenottajiensa omistama. Tapiola-pankin monipuoliset tili- ja korttituotteet ilman kassapalvelua on kohdistettu vain henkilöasiakkaille. (www.tapiola.fi 2004)

Varsinaisia finanssikonglomeraatteja Suomessa ovat Sampo ja Nordea. Niiden molempien konsernirakenteeseen kuuluu sekä pankki että vakuutusyhtiö. Sammon konsernirakenteeseen kuuluvat emoyhtiö Sampo Oyj sekä tytäryhtiöt Sampo Pankki Oyj, Sampo Luotto Oyj, Vakuutusosakeyhtiö Henki-Sampo, Sampo-Rahastoyhtiö Oy, Mandatum Omaisuudenhoito Oy, Mandatum Pääomarahastot Oy, Mandatum Pankkiiriliike Oy, 3C Asset Management Oy, Mandatum & Co Oy sekä If Skadeförsäkring Holding AB (www.sampo.com 2004a). Konsernin merkittävimmät osat ovat Vahinkovakuutusyhtiö If, joka on johtava vahinkovakuutusyhtiö Baltian ja Pohjoismaiden alueella, sekä Sampo Pankki, joka on Suomen johtava pitkäaikaissäästämiseen erikoistunut pankki. If Vahinkovakuutuksella oli vuonna 2003 noin 3,8 miljoonaa asiakasta ja kokonaisvakuutusmaksutulo oli 39 miljardia ruotsin kruunua. Sampo Pankilla on Suomessa reilut miljoona yksityisasiakasta ja hiukan alle 100 000 yritys- ja yhteisöasiakasta. Suomen lisäksi Sampo toimii Virossa, Latviassa, Liettuassa ja Puolassa. (www.sampo.com 2004b)

Nordea ilmoittaa Internet-sivuillaan olevansa Pohjoismaiden ja Itämeren alueen johtava finanssipalvelukonserni. Pankkimarkkinoilla sen markkinaosuus Suomessa on 40 prosenttia, Tanskassa 25 prosenttia, Ruotsissa 20 prosenttia ja Norjassa 15 prosenttia. Henkivakuutusmarkkinoilla Nordean osuus markkinoista on Suomessa 35 prosenttia, Tanskassa kymmenen prosenttia, Norjassa yhdeksän prosenttia ja Ruotsissa kuusi prosenttia. (www.nordea.com 2004a) Suomessa vuodesta 1993 toiminut Nordea Henkivakuutus Suomi Oy on viimeisen seitsemän vuoden ajan ollut kokonaisuutensa mitattuna markkinajohtaja Suomen henki- ja eläkevakuutusmarkkinoilla (www.nordea.fi 2004b). Nordea tarjoaa asiakkailleen myös monipuolisen valikoiman vahinkovakuutustuotteita. Vakuutuksenantajana niissä toimii Nordea

Vahinkovakuutus, joka on tanskalaisen Tryg Forsikring II A/S:n Suomen sivuliike (www.nordea.fi 2004c).

2.6.2 Finanssikonglomeraatit Euroopan merkittävimmässä talousmaissa

Finanssikonglomeraattien määrä, markkinaosuus, yhteistyön muoto ja kehitys vaihtelevat huomattavasti Euroopan eri maissa. Benoist esittää artikkelissaan (2002, 297–298) viisi pääasiallista syytä vaihtelulle. Syyt ovat seuraavat:

- Merkittävin syy edellä mainituille eroille ovat eroavaisuudet eri maiden lainsäädännössä ja valvontastandardeissa.
- Eri maiden eroavaisuudet verotuksessa ja eläkejärjestelmässä vaikuttavat myös finanssikonglomeraatteihin.
- Eroavaisuudet pankkien asemassa ja merkityksessä eri maiden rahoitusmarkkinoilla. Maissa, joissa pankeilla on merkittävä asema rahoitusmarkkinoilla, finanssikonglomeraatit ovat verrattain yleisiä ja kehittyneitä. Sen sijaan maissa, joissa pörssillä on merkittävä asema maan rahoitusmarkkinoilla, finanssikonglomeraattien määrä ja kehitys on vähäisempää.
- Myös eri maiden finanssialojen yritysten erilaiset jakelukanavat vaikuttavat konglomeraattien määrään ja kehitykseen.
- Viimeiseksi oma vaikutuksensa eroihin on myös sillä, kuinka kehittyneet maan vakuutusmarkkinat ovat. Mikäli vakuutusmarkkinat ovat alikehittyneet, syntyy kyseisen maan finanssimarkkinoille helpommin konglomeraatteja: ulkomaiset vakuutusyhtiöt huomaavat tämän tilaisuuden markkinoilla ja ryhtyvät yhteistyöhön kyseisen maan pankkien kanssa. Tämä on helpompi ja nopeampi tapa tulla markkinoille kuin aloittaa kokonaan ruohojuuritasolta (niin sanottu greenfield operation).

Konglomeraattien määrä ja markkinaosuus on Ranskassa luultavasti Euroopan suurin. Pankkien konttoriverkostot ovat Ranskassa johtavia henkivakuutusten jakelukanavia. Vuonna 2000 noin 61 prosenttia henkivakuutusten myynnistä tapahtui pankkiverkoston kautta. Samaan aikaan vain 16 prosenttia

henkivakuutuksista myytiin suoraan vakuutusyhtiöiden omien myyntikanavien kautta, yhdeksän prosenttia meklareiden kautta ja kahdeksan prosenttia muiden vakuutustenvälittäjien kautta. Vuosien 1990 ja 1997 välisenä aikana pankkiverkostojen kautta myytyjen vakuutusten määrä Ranskassa on kasvanut yli 20 prosenttia, mutta viime vuosina tämä kehitys on pysähtynyt ja jäänyt tasolleen. (Benoist 2002, 295) Viime vuosien aikana Ranskassa on yhdistynyt monta suurta pankkia ja vakuutusyhtiötä, Näiden yhdistymisten selkeänä tarkoituksena on ollut skaalaetujen realisointi (Daniel 2000, 59).

Hollanti on aina kulkenut finanssikonglomeraattien kehityksen eturintamassa. Muun muassa ensimmäinen finanssialan konglomeraatti syntyi useita vuosia sitten Hollantiin, kun Rabobank ja Interpolis-vakuutusyhtiö yhdistyivät. (Daniel 2000, 58) Konglomeraattien suosiollista kehitystä Hollannissa selittää rahoitusmarkkinoiden pankkikeskeisyys (Benoist 2002, 298). Tällaisilla rahoitusmarkkinoilla on konglomeraateille hyvät kehittymismahdollisuudet.

Hollannin ja Ranskan ohella Espanjassa konglomeraateilla on ollut suotuisat kehittymismahdollisuudet juuri rahoitusmarkkinoiden pankkikeskeisyyden vuoksi. Espanja onkin ollut yksi Euroopan johtavista maista pankkien kautta tapahtuvan eläkevakuutusten myynnin määrällä mitattuna. (Benoist 2002, 296)

Vastakohtana edellä mainittujen maiden tilanteille Saksassa vakuutusyhtiöt ja pankit toimivat melko tiukasti vain omilla toimialoillaan. Alojen välillä tehdään kuitenkin jonkin verran yhteistyötä. (Daniel 2000, 58) Saksan eläkejärjestelmän uudistusten odotetaan kuitenkin jatkossa vauhdittavan konglomeraattien kehitystä. Eräät asiantuntijat Saksassa ovat ennustaneet eläkesäästämisen jopa viisinkertaistuvan seuraavien kuuden vuoden aikana. (Benoist 2002, 297)

Tilanne Sveitsissä on hyvin samankaltainen kuin Saksassa. Maa on tunnettu perinteisistä rahoitusmarkkinoistaan, joilla pankit ja vakuutusyhtiöt toimivat omilla sektoreillaan. Vain muutama vakuutusyhtiö tarjoaa tuotteitaan yhteistyössä jonkin pankin kautta. (Daniel 2000, 59)

Saksan ja Sveitsin tavoin finanssikonglomeraattien kehitys on myös Iso-Britanniassa yhä lapsenkengissään. Uusista eläkevakuutus sopimuksista vain kymmenen prosenttia myydään konglomeraattien myyntikanavien kautta. Kuitenkin kuten Saksassa eläkejärjestelmässä tapahtuvien uudistusten odotetaan tulevaisuudessa vauhdittavan pankki- ja vakuutusalojen yhdistymiskehitystä. (Benoist 2002, 297) Tähän asti pankit ovat pääasiallisesti yhdistyneet toisten pankkien kanssa ja vakuutusyhtiöt toisten vakuutusyhtiöiden kanssa. Tämä tosin saattaa olla tarkoituksellista yrityskoon kasvattamista ennen yhdistymistä eri toimialan yrityksen kanssa, sillä viime aikoina Iso-Britanniassa on yhdistynyt myös joitakin eri toimialojen yrityksiä. (Daniel 2000, 57)

Italiassa finanssikonglomeraattien pääsyä markkinoille vaikeuttaa se, että vakuutuksia on perinteisesti myyty itsenäisten vakuutusneuvojen kautta. Lisäksi Italiassa on lukuisia pieniä, alueellisesti keskittyneitä ja melko rikkaita pankkeja. Tämä on osaltaan hidastanut konglomeraattien kehittymistä jo edellä mainitun vakuutusten jakelukanavien eroavaisuuksien lisäksi. (Benoist 2002, 298; Daniel 2000, 58)

2.7 Päätelmiä finanssialan konglomeraateista

Tässä luvussa on selvitetty aluksi, mitä tarkoitetaan finanssialan konglomeraatilla, tutustuttu finanssialalla tapahtuvan yhteistyön eri muotoihin ja etsitty vastausta kysymykseen, miksi finanssialalle on syntynyt yhteistyötä. Lisäksi luvussa on selvitetty yhteistyöllä saavutettavia etuja ja mahdollisia yhteistyöstä aiheutuvia haittoja. Lopuksi on vielä tutustuttu finanssialan yhteistyön nykytilaan Suomessa ja taloudellisesti merkittävimmässä Euroopan maissa.

Vaikka finanssikonglomeraatille annetaankin tässä tutkielmassa ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (2002) tarkat kriteerit, puhekielessä finanssikonglomeraatti voi tarkoittaa myös pankin ja vakuutusyhtiön yhteistyötä, joka on löyhempää kuin edellä mainituissa kriteereissä on määritelty. Tämän yhteistyön mallintamiseen on olemassa useampiakin jaotteluja; tässä

tutkimuksessa on käytetty Rantalan (1992, 337–338) esittämää jaottelua ja verrattu sitä myöhemmin Voutilaisen esittämään jaotteluun (2004, 4–6).

Yhteistyömuotojen keskinäisestä paremmuudesta on esitetty kaksi vastakkaisen järjestyksen tarjoavaa tutkimusta. On kuitenkin hyvä pitää mielessä, että kaikkien pankkien tai vakuutusyhtiöiden ei ole mahdollista toteuttaa yhteistyötä parhaalla mahdollisella tavalla lainsäädännöllisten tai taloudellisten esteiden vuoksi. Myös sopivan yhteistyökumppanin löytymisessä saattaa olla ongelmia.

Tarkasteltaessa finanssialan yhteistyöllä saavutettavia etuja voidaan havaita, että yrityksiä on mahdollista saavuttaa enemmän etuja kuin yksittäisten kuluttajien. Monien etujen avulla pyritään kylläkin kasvattamaan yrityksen taloudellista tehokkuutta, mutta melko harvoin tätä kautta syntynyttä etua siirretään suoraan kuluttajille. Päinvastaisessa tilanteessa kuluttaja kuitenkin on se, joka maksaa kun yrityksen taloudellinen tehokkuus heikentyy. Edellä mainitun vuoksi ainoa hyvä syy perustella finanssialan yhteistyötä kuluttajan näkökulmasta on mahdollisuus ostaa kaikki tarvittavat finanssialan palvelut samasta paikasta.

Finanssialan yhteistyöstä saattaa aiheutua vakavia haittoja, mikäli yhteistyön toinen osapuoli on selvästi taloudelliselta asemaltaan tai päätäntävallaltaan heikompi kuin toinen osapuoli. Konserniin kuuluvan pankin tai vakuutusyhtiön taloudelliset vaikeudet saattaisivat heijastua myös konsernin muihin, taloudellisesti terveisiin osiin. Tällä saattaisi olla vaikutusta lisäksi koko kansantalouteen mahdollisten tukien muodossa.

Asiakkaille yhteistyöstä ei aiheudu merkittäviä haittoja, jos ei etujakaan. Makrotasolla toimialojen rajojen hämärtyminen vaikeuttaa muun muassa valvontaa, lakien säätämistä ja yritysten taloudellisen tilanteen seuraamista. Näihin asioihin tulisi puuttua, jotta ne eivät aiheuttaisi vakavia seurauksia yhteiskunnalle makrotasolla ja yrityksille ja niiden asiakkaille mikrotasolla.

Joseph Belth kirjoittaa artikkelissaan (2000, 20–21) hieman kärjistäen, että finanssialan yhteistyöstä hyötyvät vain ne, jotka ovat järjestelemässä yhteistyötä – yritysten toimitusjohtajat mahdollisten optioiden kautta ja investointipankkiirit, yrityskonsultit sekä lakimiehet yrityskauppoihin liittyvien järjestelypalkkioiden kautta. Tämä on melko kärjekäs mielipide, mutta se on hyvä pitää mielessä, varsinkin kun valtaosa yrityskaupoista, fuusioista ja muista yritysjärjestelyistä epäonnistuu jollakin tavalla.

Suomen tilannetta tarkasteltaessa voidaan havaita, että maassamme tehdään melko paljon finanssialan yhteistyötä. Harvasta pankista tarvitsee lähteä vakuutusyhtiöön ottamaan esimerkiksi eläkevakuutusta. Finanssialan yhteistyön tilanne Euroopan eri maissa vaihtelee vielä melko paljon, mutta yhä etenevä Euroopan taloudellinen ja muu yhtenäistymiskehitys korjannee tilannetta nopeastikin. Yleinen trendi rahoitusosalalla tällä hetkellä on yhä suurempien yrityskokonaisuuksien muodostaminen ja toimialojen rajojen murtuminen. Tämä kehitys onkin havaittavissa juuri konglomeraattien ja muun rahoitusalan yhteistyön lisääntymisenä.

3. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTAVIRANOMAISET

3.1 Vakuutusvalvontavirasto

3.1.1 Vakuutusvalvontaviraston toiminta-ajatus, arvot, tehtävät ja strategia

Vakuutusvalvontavirasto on hallinnollisesti sosiaali- ja terveysministeriön alainen virasto, joka on päätöksenteossaan itsenäinen. Vakuutusvalvontaviraston toiminnan tavoitteena on (www.vakuutusvalvonta.fi 2004b):

- vakuutettujen etujen turvaaminen,
- vakuutusmarkkinoiden varmuuden ja tehokkuuden edistäminen
- vahvistaa luottamusta suomalaiseen vakuutusjärjestelmään.

Vakuutusvalvontavirasto noudattaa toiminnassaan seuraavia arvoja (www.vakuutusvalvonta.fi 2004d):

- uusiutumiskyky
- avoimuus
- linjakkuus
- tehokkuus
- hauskuus.

Vakuutusvalvontavirasto valvoo ja tarkastaa, että vakuutus- ja eläkelaitokset sekä muut viraston valvottavat noudattavat lakeja ja hyvää vakuutustapaa ja toimivat muutenkin asianmukaisten toimintatapojen mukaan. Vakuutusvalvontavirasto seuraa ja arvioi valvottaviensa taloudellista asemaa, johtamis-, valvonta- ja riskienhallintamenetelmiä, toimintaedellytyksiä sekä toimintaympäristön muutoksia. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004d)

Vakuutusvalvontaviraston strategiana on, että se (www.vakuutusvalvonta.fi 2004f):

- varmistuu siitä, että valvottavilla on riittävät taloudelliset ja muut resurssit myöntämiensä vakuutussopimusten mukaisten velvoitteiden hoitamiseen (talouden valvonta),
- vahvistaa luottamusta vakuutus- ja eläkelaitosten ja vakuutusvälittäjien sekä työttömyyskassojen oikeudenmukaisiin menettelytapoihin (menettelytapojen valvonta) ja
- vaikuttaa siihen, että tarjolla on lainmukaisia ja kohtuuhintaisia vakuutustuotteita (vakuutustuotteiden valvonta).

Talouden valvonnassa Vakuutusvalvontavirasto kohdentaa valvontaresurssejaan suorittamiensa vakavaraisuusanalyysien perusteella sellaisiin kohteisiin, jotka tarvitsevat yksityiskohtaisempaa valvontaa. Valvonnan muita painopistealueita ovat valvottavien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelmät sekä johdon luotettavuuden ja sopivuuden selvittäminen. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004f)

Menettelytapojen osalta Vakuutusvalvontavirasto valvoo systemaattisesti vakuutusyhtiöiden markkinointia ja vakuutuksenvälittäjien toimintatapoja. Virasto tarkastaa myös vakuutus- ja eläkelaitosten sekä työttömyyskassojen menettelytapoja korvausten ja työttömyysetuuksien myöntämisessä ja käsittelee kansalaisten tekemät, viraston valvottavien toimintaa koskevat kantelut kohtuullisessa ajassa. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004f)

Vakuutus tuotteiden valvontaa Vakuutusvalvontavirasto toteuttaa tarkastamalla henki- ja vahinkovakuutusyhtiöiden merkittävät uudet tuotteet sekä valvomalla lakisääteisten vakuutusten hinnoittelua. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004f)

3.1.2 Vakuutusvalvontaviraston toimintaympäristö

Vakuutusvalvonnasta säädetään monissa eri laeissa ja asetuksissa. Näistä tärkeimmät ovat Laki vakuutusvalvontavirastosta (78/1999) ja Asetus vakuutusvalvontavirastosta (102/1999). Viraston toimintaan vaikuttaa lisäksi yli 30 vakuutus alaa koskevaa erityislakia. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004e)

Vakuutusvalvontaviraston valvottavia ovat vakuutusyhtiöt, vakuutusyhdistykset, vakuutuskassat, eläkesäätiöt ja lailla perustetut eläkelaitokset, Kuntien eläkevakuutus, Valtion eläkerahasto, Kirkon eläkerahasto, vakuutuksenvälittäjät, työttömyyskassat, Työttömyysvakuutusrahasto, Koulutusrahasto sekä muut yhteisöt, joiden valvonta on laissa säädetty viraston tehtäväksi. Vuoden 2003 lopussa rekisterissä olevien valvottavien määrä oli 855. Määrältään suurin valvottavien ryhmä oli vakuutuksenvälittäjähenkilöt, joita oli 260. Seuraavaksi suurin ryhmä oli sairaus- ja muut vakuutuskassat. Niitä oli valvottavana 166. Yli sadan valvottavan määrän ylsivät vielä eläkesäätiöt sekä vakuutusyhdistykset. Vakuutuksenvälittäjäyhteisöjen, työttömyyskassojen, vahinkovakuutusyhtiöiden, eläkekassojen ja henkivakuutusyhtiöiden määrä on välillä 67–15. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 6)

Valvottavat hakevat virastolta lain edellyttämiä rekisteröinti- ja muita päätöksiä, lupia ja erilaisia vahvistuksia. Viraston asiakkaita ovat myös yksittäiset kansalaiset, jotka pyytävät virastoa selvittämään valvottavien menettelyn

asianmukaisuutta omassa asiassaan. Muita asiakkaita ovat muun muassa kotimaiset ja ulkomaiset viranomaiset ja vakuutusalan yhteisöt. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 3; www.vakuutusvalvonta.fi 2004d)

Vakuutusvalvontavirasto tekee paljon yhteistyötä eri tahojen kanssa valvoakseen asiakkaitaan lakien ja asetusten mukaisesti. Eräs erittäin merkittävä yhteistyökumppani on Rahoitustarkastus. Yhteistyö perustuu lakiin Vakuutusvalvontavirastosta. Yhteistyön sisältöä tarkemmin määrittelee kahdenkeskeinen valvontapöytäkirja. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 9) Valvontayhteistyön lisäksi Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus tekevät yhteistyötä ohjeiden ja määräysten valmistelussa. Periaatteena on, että molemmat viranomaiset antavat rahoitus- ja vakuutusryhmittymiä koskevat ohjeet erikseen, mutta sisällöltään samanlaisina. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2001, 14) Samporyhmittymän valvonnasta Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus ovat tehneet erillisen yhteistyösopimuksen (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 9).

Muita Vakuutusvalvontaviraston kotimaisia yhteistyökumppaneita ovat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, Suomen Pankki, Eduskunta, Vakuutusyhtiöiden keskusliitto, Kilpailuvirasto, Kuluttajavirasto, Kuluttajien vakuustointimisto, Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004k)

Pohjoismaisella tasolla yhteistyötä tehdään kaikkien maiden rahoitus- ja vakuutusvalvontaviranomaisten välillä. Ruotsissa yhteistyökumppanina on Finansinspektionen, Norjassa Kredittilsynet ja Tanskassa Finanstilsynet. Nordean valvonnassa noudatetaan Suomen ja Ruotsin valvojien välistä yhteistyösopimusta. Samoin If-konsernin valvonnasta on tehty erillinen sopimus Ruotsin ja Norjan valvontaviranomaisten kesken. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 9; www.vakuutusvalvonta.fi 2004l)

Lisäksi Vakuutusvalvontavirasto tekee yhteistyötä ETA-maiden vakuutusvalvojien kanssa. Yhteistyö perustuu EU:n direktiiviin. Yhteistyön käytäntöä

määrittelee tarkemmin niin sanottu Helsinki-protokolla, jonka valvojat ovat allekirjoittaneet. (Vakuutusvalvontavirasto toimintakertomus 2003, 10; www.vakuutusvalvonta.fi 2004l)

Kansainvälisiä yhteistyökumppaneita ovat lisäksi Euroopan unioni, EU-komissio, EU-parlamentti, Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea (CEIOPS) ja Kansainvälinen vakuutusvalvojen järjestö (IAIS). CEIOPS perustettiin marraskuussa 2003 Euroopan komission päätöksellä. CEIOPS koostuu EU:n jäsenmaiden vakuutusvalvonnan ja työeläkevalvonnan johtavista virkamiehistä. Sen tehtävänä on neuvoa komissiota vakuutusta, jälleenvakuutusta ja työeläkkeitä koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden valmistelussa, edistää EU-direktiivien yhtenäistä toimeenpanoa sekä yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden valvontasäännöksiä ja toimia foorumina valvonnallisen yhteistyön edistämiseksi ja yhtenäistää valvojen valvontakäytäntöjä. Vakuutusvalvontaviraston edustaja on usein mukana myös muissa EU:n komission työryhmissä. Vuosittaisia kokouksia pitävät muun muassa Pohjoismaiden rahoitus- ja vakuutusvalvojat sekä IAIS. Näissä kokouksissa myös Vakuutusvalvontavirastolla on edustaja. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 9–10)

3.1.3 Vakuutusvalvontaviraston johto, organisaatio ja rahoitus

Vakuutusvalvontaviraston organisaatiosta ja johdosta säädetään asetuksessa Vakuutusvalvontavirastosta (102/1999). Sen mukaan Vakuutusvalvontavirastossa on osastoja tai muita yksiköitä sen mukaan kuin viraston työjärjestyksessä määrätään. Asetuksen mukaan ylijohtaja johtaa virastoa ja vastaa siitä, että viraston tehtävät hoidetaan tehokkaasti, taloudellisesti ja tuloksellisesti. Osastojen johtajat avustavat ylijohtajaa viraston johtamisessa sekä vastaavat johdettavakseen kuuluvan yksikön toiminnan kehittämisestä ja tuloksellisuudesta. (Asetus Vakuutusvalvontavirastosta 1999, 1–2 §)

Vakuutusvalvontaviraston johtokunnasta säädetään laissa Vakuutusvalvontavirastosta (78/1999). Sen mukaan Vakuutusvalvontaviraston johtokunnassa on puheenjohtaja ja viisi muuta jäsentä. Kaikilla jäsenillä on henkilökohtaiset

varajäsenet. Sosiaali- ja terveysministeriö nimittää johtokuntaan kolme jäsentä ja heille varajäsenet enintään kolmen vuoden määräajaksi kerrallaan. Näistä kahden jäsenen ja varajäsenen nimitys tapahtuu Suomen Pankin ja valtiovarainministeriön ehdotusten perusteella. Johtokuntaan kuuluvat lisäksi Vakuutusvalvontavirasto ylijohdaja, Rahoitustarkastuksen johtaja ja sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusasioista vastaavan yksikön päällikkö. Sosiaali- ja terveysministeriö määrää jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. (Laki Vakuutusvalvontavirastosta 1999, 4§)

Vakuutusvalvontaviraston organisaatiokaavio esitellään liitteessä 1. Siinä näkyy viraston jakautuminen osastoihin, joita ovat vakuutusvalvonta, markkina- valvonta, työttömyysetuuksien toimeenpanon valvonta sekä hallinto ja sisäiset palvelut. Ylijohdajan alaisuudessa toimivat lisäksi asiantuntijapalvelut, tutkimus- yksikkö ja tilastoyksikkö. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004g) Vakuutusvalvonta- viraston palveluksessa 31.12.2003 oli yhteensä 62 virkamiestä (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 8)

Vakuutusvalvontaviraston toiminnasta aiheutuvat menot katetaan valvonta- ja toimenpidemaksuilla, jotka kerätään valvottavilta. Toiminnan rahoituksesta säädetään laissa vakuustarkastuksen kustantamisesta (479/1944). Päätöksistä, joita Vakuutusvalvontavirasto antaa hakemuksen perusteella, peritään maksu valtion maksuperustelain mukaisesti (150/1992). Vakuutusvalvontaviraston talousarvio perustuu nettobudjettiin. Toiminnan tuottojen tulee kattaa toiminnan menot kokonaisuudessaan. Vuoden 2004 talousarvion mukaan tuotot ovat noin 5,6 miljoonaa euroa. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa vuosittain valvottavilta kerättävät valvontamaksut Vakuutusvalvontaviraston kustannuslaskennan ja valvottavien yhteisöjen tilinpäätöstietojen perusteella. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004c)

3.1.4 Vakuustarkastuksen alku Suomessa

Keisarillinen Suomen senaatti teetti vuonna 1888 tiedustelun, jonka mukaan Suomessa toimi yli 30 ulkomaista sekä kolme kotimaista vakuutuslaitosta. Lisäksi Suomessa toimi satamäärin paikallisia palovakuutusyhdistyksiä ja

erilaisia avustuskassoja. Vakuutustoiminnan alkuaikoina vakuutuksenottajien oli vaikea arvioida ulkomaisten vakuutusyhtiöiden luotettavuutta, mistä aiheutunut ongelma antoi sysäyksen vakuutustarkastuksen syntymiselle Suomessa. Vuonna 1891 annettiinkin ”armollinen julistus” niistä ehdoista, joilla ulkomaiset vakuutuslaitokset saivat harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa. Samassa laissa säädettiin myös erityisesti valvovasta viranomaisesta. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004m)

Filosofian tohtori August Ramsay valittiin ensimmäiseksi ”vakuutus-tarkastelijaksi”. Hän laati maan vakuutustoiminnasta kokoamansa aineiston pohjalta ensimmäisen tilastollisen katsauksen, jonka nimi oli ”Vakuutustarkastelijan alamainen kertomus Suomen vakuutusoloista 1892”. Vakuutustilasto on ilmestynyt siitä lähtien vuosittain nykypäivään asti joitakin sotavuotia lukuun ottamatta. Tilasto on nykyään nimeltään ”Vakuutusyhtiöt”. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004m)

Sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosastosta eriytettiin 1.4.1999 Vakuutusvalvontavirasto. Sen tehtäviksi tulivat yhtiöiden valvontatehtävät. Sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosastolle jäivät edelleen vakuutuslainsäädännön kehittäminen ja työeläkejärjestelmän ohjaustehtävät. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004m)

3.1.5 Vakuutusvalvontaviraston valvontamenetelmät

Vakuutus- ja eläkelaitosten talouden valvonnan tärkein päämäärä on vakuutettujen ja vakuutuksenottajien etujen turvaaminen. Talouden valvonnalla pyritään varmistamaan, että valvottavien vastuunkantokyky on riittävä suhteessa vakuutussopimuksista aiheutuviin vastuisiin. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004h)

Talouden valvontaa varten vakuutuslaitokset toimittavat määräajoin Vakuutusvalvontavirastolle taloudellista tilaansa kuvaavia raportteja. Näistä keskeisimpiä ovat virallinen tilinpäätös, laskelmat vastuuvelan määrästä ja sen katteesta ja toimintapääomasta sekä edellisten lisäksi erilaiset vakavaraisuutta

ja kannattavuutta koskevat laskelmat ja analyysit. Raporttien perusteella tehtävän valvonnan lisäksi vakuutuslaitosten taloudellisen tilan valvontaa toteutetaan suorittamalla tarkastuksia, joiden painopiste on suurissa laitoksissa. Pienten valvottavien talouden valvonta perustuu ensisijaisesti niiltä saatujen raporttien analysointiin. Valvontaa kehitetään jatkuvasti valvottaville annettavien määräysten, ohjeiden ja raportointivaatimusten avulla. Lisäksi kehitetään tarkastusmenetelmiä ja analyysityökaluja. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004h)

Raporttien analysoinnin lisäksi eräs Vakuutusvalvontaviraston valvontamenetelmä on sen oikeus tarkastaa vakuutusyhtiön ja sen tytäryhteisön liikettä ja muuta toimintaa. Virastolla on oikeus suorittaa tarkastuksia vakuutusyhtiön tiloissa ja osallistua yhtiöiden päättävien toimielinten kokouksiin. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 47)

Vakuutusvalvontavirasto voi antaa valvottavilleen huomautuksia, kehottaa vakuutusyhtiötä korjaamaan asian tai kieltää yhtiötä jatkamasta ministeriön tai Vakuutusvalvontaviraston virheellisenä pitämää menettelyä, jos vakuutusyhtiö ei noudata lakia, toimilupiansa, yhtiöjärjestystään tai viranomaisen antamia määräyksiä. Samat sanktiot voidaan langettaa myös, jos yhtiö on toiminut hyvän vakuutustavan vastaisesti tai jos yhtiön toiminnassa on ilmennyt väärinkäytöksiä. Tehostaakseen vaatimuksiaan Vakuutusvalvontavirasto voi asettaa uhkasakon valvottavalle. Jos viraston kieltoa tai kehotusta ei noudateta, virasto voi kieltää vakuutusyhtiötä antamasta uusia vakuutuksia, kunnes asia on korjattu. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 47)

Viimeisenä keinona Vakuutusvalvontavirasto voi esittää sosiaali- ja terveysministeriölle vakuutusyhtiön toimiluvan peruuttamista tai rajoittamista, jos toimiluvalla asetetut edellytykset eivät ole viraston mukaan enää voimassa. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 47)

Yksittäisten valvottavien lisäksi talouden valvontaa suoritetaan vakuutusryhmittymien osalta. Valvontaa toteutetaan valvomalla ryhmän mukautettua vakavaraisuutta ja keskinäisiä liiketoimia ryhmään kuuluvien

yrittäjien välillä. Valvontayhteistyötä Rahoitustarkastuksen kanssa on lisännyt laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta. Ryhmittymien käytännön valvontatyötä tekee Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston edustajista koostuva valvontaryhmä. Ryhmittymän valvonnassa se viranomaisen, jonka toimialan painoarvo ryhmittymässä on suurempi, on niin kutsuttu koordinoiva viranomaisen. Tällä valvojalla on kokonaisvastuu lain mukaisesta valvonnasta. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004h)

Toimintavuoden 2004 yhdeksi tavoitteeksi Vakuutusvalvontavirasto asetti toimivan yhteistyön Rahoitustarkastuksen kanssa. Vuonna 2003 tehtiin yhteistyötä Sampo-ryhmittymän valvonnassa tapaamalla Rahoitustarkastuksen edustajien kanssa säännöllisesti noin kerran kuukaudessa. Lisäksi Sampo-konsernissa toteutettiin vuoden aikana useita yhteistarkastuksia eri aihealueisiin liittyen. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 19)

Vakuutusryhmittymien valvonnan parantamiseksi Vakuutusvalvontavirastossa on alettu kehittää mallia, jonka avulla finanssiryhmittymän taloudellisia riskejä voitaisiin paremmin mitata ja arvioida ryhmittymän tasolla. Tavoitteena tässä on, että sektorikohtaiset riskit saatetaan yhteisen ja mahdollisimman yhteismitallisen arvioinnin kohteeksi. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003, 19)

3.1.6 Vakuutusvalvontaviraston markkina- ja valvontamenetelmät

Vakuutusvalvontavirasto valvoo Suomessa vakuutuksia tarjoavien vakuutuslaitosten markkinointia, menettelytapoja ja vakuutussopimusehtojen lainmukaisuutta (www.vakuutusvalvonta.fi 2004i).

Markkinoinnin valvonnan tavoitteena on turvata se, että vakuutuksia markkinoitaessa asiakkaalle annetaan oikeat ja riittävät tiedot. Menettelytapojen osalta valvotaan hyvän vakuutustavan noudattamista. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004i)

Lisäksi virasto antaa ohjeita ja kannanottoja valvottavilleen, seuraa eri kanavien kautta tapahtuvaa markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä käsittelee virastolle osoitetut valvottavien markkinointia, menettelytapoja ja vakuutus-sopimusten ehtoja koskevat tiedustelut ja kantelut. Vakuutusvalvontaviraston toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu vakuutuslaitosten korvausratkaisujen sisällön arviointi. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004i)

Vakuutusvalvontavirasto tutkii myös vakuutuksenvälittäjien rekisteröinti-edellytykset, ylläpitää rekisteriä vakuutuksenvälittäjistä ja valvoo niiden toimintaa. (www.vakuutusvalvonta.fi 2004i)

3.2 Rahoitustarkastus

3.2.1 Rahoitustarkastuksen toiminta-ajatus, arvot, tehtävät ja strategia

Rahoitustarkastus on Suomen Pankin yhteydessä toimiva, mutta päätöksenteossaan itsenäinen, rahoitusmarkkinoita valvova viranomainen. Se pyrkii toiminnallaan edistämään rahoitusmarkkinoiden vakautta sekä luottamusta rahoitusmarkkinoiden ja valvottavien toimintaan. (www.rahoitustarkastus.fi 2004f)

Rahoitustarkastus noudattaa toiminnassaan seuraavia arvoja (www.rahoitustarkastus.fi2004l):

- riippumattomuus
- avoimuus
- tuloksellisuus
- ammattitaitoisuus.

Yksi Rahoitustarkastuksen toiminnan kulmakivistä on, että valvottavat ja yhteiskunta voivat luottaa Rahoitustarkastukseen ja sen toimintaan. Tämän luottamuksen ylläpitämiseksi Rahoitustarkastuksen henkilöstön on toiminnassaan noudatettava sekä lakia että eettisesti hyväksyttäviä periaatteita ja toimintatapoja. Eettiset periaatteet ovat osa Rahoitustarkastuksen arvokokonaisuutta. Niiden tehtävänä on ohjata Rahoitustarkastuksen

henkilöstöä sellaisissa tilanteissa, joissa riippumattomuus ja toimintatavan hyväksyttävyyys asetetaan koetukselle. Rahoitustarkastuksella on kaksi eettistä pääperiaatetta: lojaalius ja riippumattomuus. Näiden pääperiaatteiden lisäksi Rahoitustarkastuksella on yksityiskohtaisempia eettisiä periaatteita, jotka antavat tarkempia ohjeita erilaisiin käytännön tilanteisiin. (www.rahoitustarkastus.fi 2004b)

Rahoitustarkastus tekee valvontatyötään päämiestensä hyväksi. Näitä ovat julkinen valta, tallettajat, sijoittajat sekä maksupalveluiden ja pankki- sekä sijoituspalveluiden käyttäjät. Lisäksi Rahoitustarkastus edistää markkinoiden tiedon saantia sekä markkinoiden rakenteellista tehokkuutta ja toimintavarmuutta. Rahoitustarkastus edistää myös joustavaa sekä eri osapuolien rooleja ja vastuuta korostavaa valvonta- ja sääntelyjärjestelmää. (www.rahoitustarkastus.fi 2004h)

Rahoitustarkastuksen ydintoiminnot ovat valvonta ja sääntely. Valvontatyössään Rahoitustarkastus arvioi valvottavien taloudellista tilaa, riskiasemaa, riskinkantokykyä sekä riskien hallintajärjestelmää. Valvonnan avulla pyritään varmistamaan, että valvottavien taloudelliset resurssit ja muut edellytykset riittävät toiminnan harjoittamiseen ja että valvottavat noudattavat päätöksiä tehdessään asianmukaisia menettelytapoja. (www.rahoitustarkastus.fi 2004h)

Arvopaperimarkkinoiden valvonnassa Rahoitustarkastuksen päätehtävä on ylläpitää markkinoiden luottamusta. Tätä tehtävää toteutetaan valvomalla markkinoiden menettelytapoja, liikkeellelaskijoiden tiedonantovelvollisuuden noudattamista sekä tutkimalla epäiltyjä sisäpiiritiedon väärinkäytötapauksia ja muita arvopaperimarkkinarikoksia. (www.rahoitustarkastus.fi 2004h)

Rahoitustarkastuksen sääntelytoiminta käsittää sekä Rahoitustarkastuksen oman norminannon että osallistumisen rahoitusmarkkinanlainsäädännön valmisteluun niin kotimaassa kuin ulkomailla. Omien normien valmistelussa käytetään omien sekä ulkoisen asiantuntijoiden osaamista, pidetään yhteyttä markkinaosapuoliin ja varataan näille myös mahdollisuus vaikuttaa normin

valmisteluun. Rahoitustarkastus seuraa myös markkinoiden olosuhteita ja tekee tarpeen mukaan lainsäädäntö- ja muita toimenpide-esityksiä toisille viranomaisille. (www.rahoitustarkastus.fi 2004h)

Rahoitustarkastuksen strategiana on olla ennakoiva valvoja, tunnistaa rahoitusmarkkinoiden muutospainet ja riskit, vaikuttaa vakautta ja luottamusta tukevien markkinarakenteiden- ja käytäntöjen kehittämiseen sekä reagoida rahoitusmarkkinoiden häiriöihin viipymättä ja tehokkaasti. Strategiansa mukaisesti Rahoitustarkastus korostaa toiminnassaan markkinaehtoista valvontaa ja edistää (www.rahoitustarkastus.fi 2004g)

- markkinoiden toimintavarmuutta sekä valvottavien hyvää hallintokulttuuria,
- markkinoiden tiedonsaantia ja hyvää tapaa markkinoilla ja
- joustavuuteen sekä vastuullisuuteen perustuvaa sääntelyjärjestelmää.

3.2.2 Rahoitustarkastuksen toimintaympäristö

Rahoitustarkastuksen asemasta, keskeisistä tehtävistä ja toimivaltuuksista valvottaviin nähden säädetään laissa Rahoitustarkastuksesta (587/2003). Laissa määritellään tyhjentävästi Rahoitustarkastuksen valvontavaltuudet, eikä muita säännöksiä ole luottolaitoslaissa eikä yksittäisissä pankkilaeissa. Valvontavaltuudet ovat lähtökohtaisesti samansisältöiset kaikkiin Rahoitustarkastuksen valvottaviin nähden. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämissuostyöryhmän muistio 1999, 45)

Rahoitustarkastuksella on noin 500 valvottavaa. Näitä ovat kotimaiset luottolaitokset eli liikepankit, Osuuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö (OPK) ja sen jäsenosuuspankit, paikallisosuuspankit, säästöpankit sekä muut luottolaitokset, joita ovat esimerkiksi rahoitus- ja luottokorttiyhtiöt. Suomalaisten luottolaitosten kotimaan toimipisteiden lisäksi Rahoitustarkastus valvoo niin sanotun kotivaltio-periaatteen mukaan myös näiden sivukonttoreita ja edustustoja, jotka sijaitsevat Euroopan talousalueella. Lisäksi

Rahoitustarkastuksen valvottavia ovat talletussuojarahasto ja eri pankkiryhmien vakuusrahastot. (www.rahoitustarkastus.fi 2004w)

Pääomamarkkinoilla toimivista palvelujen tarjoajista Rahoitustarkastus valvoo arvopaperi- ja johdannaispörssejä, sijoituspalveluyrityksiä, arvo-osuusjärjestelmän osapuolia sekä sijoitusrahastoja hallinnoivia rahastoyhtiöitä. Lisäksi sijoittajien korvausrahasto kuuluu Rahoitustarkastuksen valvottaviin. Myös panttilainauslaitokset ovat Rahoitustarkastuksen valvonnan alaisia. (www.rahoitustarkastus.fi 2004w)

Ulkomaisten luottolaitosten Suomessa toimivia sivukonttoreita Rahoitustarkastus valvoo yhdessä kyseisen maan valvontaviranomaisen kanssa. Päävastuu ulkomaisen sivukonttorin valvonnasta on luottolaitoksen kotimaan viranomaisella, mutta esimerkiksi sivukonttorin maksuvalmiuden valvonta kuuluu niin sanotun isäntävaltio-periaatteen mukaan isäntämaan valvontaviranomaiselle eli Suomessa Rahoitustarkastukselle. (www.rahoitustarkastus.fi 2004w)

Rahoitustarkastus tekee kotimaassa yhteistyötä monien eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Merkittävä yhteistyökumppani on Vakuutusvalvontavirasto. Käytännössä yhteistyötä tehdään konglomeraattien valvonnassa, jonka periaatteista sovitaan valvontapöytäkirjassa. (www.rahoitustarkastus.fi 2004i)

Rahoitustarkastus ja Suomen Pankin rahoitusmarkkinaosasto tekevät yhteistyötä maksu- ja selvitysjärjestelmien valvonnassa sekä pitämällä yhteyttä toisiinsa päivittäin että yhteisen valvontaryhmän puitteissa (www.rahoitustarkastus.fi 2004i).

Yhteistyö valtiovarainministeriön kanssa on pitkälti lainsäädäntöön liittyvää valmistelutyötä. Valtiovarainministeriö valmistelee muun muassa talletuspankkeja ja muita luottolaitoksia koskevan lainsäädännön ja toimiluvat sekä Rahoitustarkastusta ja Suomen Pankkia koskevan sekä Euroopan keskuspankkiin liittyvän lainsäädännön. Lainsäädäntöhankkeita koskevissa

työryhmissä on usein mukana myös Rahoitustarkastuksen edustajia. (www.rahoitustarkastus.fi 2004i)

Muita Rahoitustarkastuksen kotimaisia yhteistyökumppaneita ovat kuluttajaviranomaiset, rahanpesun selvittelykeskus, sosiaali- ja terveysministeriö, ulkoasiainministeriö, pankkialan asiakasneuvontatoimisto, tietosuojavaltuutetun toimisto, Suomen Pankkiyhdistys, Suomen Sijoitusrahastoyhdistys sekä Arvopaperivälittäjien yhdistys (www.rahoitustarkastus.fi 2004i; www.rahoitustarkastus.fi 2004j).

Rahoitustarkastuksen kansainvälinen toiminta sisältää osallistumista eri yhteistyöfoorumien työhön ja valvontayhteistyötä muiden maiden valvontaviranomaisten kanssa. Rahoitustarkastuksen tärkeimmät kansainväliset yhteistyöfoorumit ovat Euroopassa. Näitä ovat Euroopan pankkivalvojien komitea (CEBS), Euroopan keskus-pankkijärjestelmän alaisuudessa toimiva pankkivalvontakomitea (BSC), CEBS:n alainen pankkivalvojien yhteistyöelin Groupe de Contact ja Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitea (CESR). (Rahoitustarkastuksen toimintakertomus 2003, 28–34; www.rahoitustarkastus.fi 2004j)

3.1.3 Rahoitustarkastuksen johto, organisaatio ja rahoitus

Rahoitustarkastuksen toimielimistä, johtokunnasta, johtajasta ja näiden tehtävistä säädetään laissa Rahoitustarkastuksesta (587/2003). Sen 12 pykälän mukaan Rahoitustarkastuksen johtaja johtaa Rahoitustarkastuksen toimintaa sekä vastaa siitä, että Rahoitustarkastukselle kuuluvat tehtävät hoidetaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti sekä johtokunnan antamien ohjeiden mukaisesti.

Rahoitustarkastuksen johtokuntaan kuuluu kuusi jäsentä ja kolme varajäsentä. Jäsenet ja varajäsenet nimitetään siten, että kaksi jäsentä ja yksi varajäsen nimitetään valtiovarainministeriön ehdotuksen perusteella, yksi jäsen ja yksi varajäsen Suomen Pankin ehdotuksen perusteella sekä yksi jäsen ja yksi varajäsen sosiaali- ja terveysministeriön ehdotuksen perusteella. Lisäksi

johtokuntaan kuuluu Rahoitustarkastuksen johtaja ja Vakuutusvalvontaviraston ylijohtaja. Jäsenien toimikausi johtajia lukuun ottamatta on kolme vuotta ja heillä pitää olla hyvä perehtyneisyys rahoitusmarkkinoiden toimintaan. (Laki Rahoitustarkastuksesta 2003, 9§; www.rahoitustarkastus.fi 2004e)

Rahoitustarkastuksen organisaatio on esitelty liitteessä 2. Rahoitustarkastus on jakautunut esikuntayksikköön sekä kolmeen osastoon eli vakavaraisuusvalvontaan, markkinavalvontaan ja valvonnan tukeen (www.rahoitustarkastus.fi 2004k). Rahoitustarkastuksen henkilövahvuus 31.12.2003 oli 138 henkilöä (Rahoitustarkastuksen toimintakertomus 2003, 48).

Rahoitustarkastuksen hallinnollinen yhteys Suomen Pankkiin tarkoittaa sitä, että Rahoitustarkastus saa keskuspankilta muun muassa henkilöstö- ja taloushallintoon, tietohallintoon, turvallisuuteen ja muuhun yleishallintoon liittyviä palveluita (www.rahoitustarkastus.fi 2004m).

Rahoitustarkastus rahoittaa toimintansa valvontamaksuilla, joita ovat kausi- ja toimenpidemaksut. Maksuvelvollisia ovat Rahoitustarkastuksen valvottavat ja arvopapereiden liikkeellelaskijat. Vuonna 2003 toiminnan kulut olivat noin 15 miljoonaa euroa. Niistä 14,5 miljoonaa euroa katettiin kausimaksuilla ja 0,5 miljoonaa euroa toimenpidemaksuilla. (www.rahoitustarkastus.fi 2004a)

3.2.4 Rahoitustarkastuksen alku Suomessa

Rahoitusmarkkinoiden valvonta alkoi Suomessa vuonna 1659 kun kuningas Kaarle X Kustaa perusti pankkiylitarkastajan viran valvomaan Palmstruchin pankkia. Ensimmäinen pankkilaki säädettiin vuonna 1866 liikepankkijärjestelmän kehittymisen myötä. Senaatti antoi silloiset pankkien valvontaohjeet. Niiden noudattamista valvoivat pankkeihin asetetut asiamiehet. Vuonna 1668 perustetun Valtiosäätyjen pankin toimintaa valvoi jo kuusi pankkivaltuusmiestä. Keskitetty pankkivalvonta alkoi vuonna 1895 säästöpankkilain astuttua voimaan. (www.rahoitustarkastus.fi 2004c)

Vuonna 1922 pankkitarkastusvirasto aloitti toimintansa valtiovarainministeriön alaisuudessa. Sen toiminta kesti vuoteen 1993 asti, jolloin rahoitusmarkkinoiden valvontaa uudistettiin ja Rahoitustarkastus perustettiin Suomen Pankin yhteyteen. Suuri osa pankkitarkastusviraston henkilökunnasta siirtyi Rahoitustarkastuksen palvelukseen. Myös osa Suomen Pankin rahoitusmarkkinaosastosta liitettiin Rahoitustarkastukseen. (www.rahoitustarkastus.fi 2004c)

3.2.5 Rahoitustarkastuksen valvontamenetelmät

Rahoitustarkastuksen valvonnan peruslähtökohtana on niin sanottu ennakoiva valvonta, jossa valvontavastuu jakautuu valvottavan, markkinoiden ja valvontaviranomaisten kesken. Ennakoiva valvonta painottaa valvottavan ensisijaista vastuuta omasta toiminnastaan ja sen valvonnasta. Markkinoiden harjoittama valvonta eli markkinakuri kannustaa valvottavaa kantamaan vastuuta. Markkinakuri toimii, jos markkinoilla on olennaista ja riittävää tietoa valvottavien toiminnasta. Viranomaisvalvonnan rooli on täydentää markkinakuria ja valvottavan omaa vastuuta. Valvojan haasteena on havaita markkinoiden ja valvottavien ongelmat mahdollisimman aikaisin ja myös reagoida niihin ryhtymällä tarvittaviin toimenpiteisiin nopeasti ja uskottavasti. Ennakoiva valvonta on Rahoitustarkastukselle keino edistää rahoitusmarkkinoiden vakautta. Kuitenkin valvonnasta huolimatta rahoitusmarkkinoilla voi syntyä kriisejä. Ennakoivalla valvonnalla pyritäänkin siihen, etteivät tällaiset kriisit paisuisi niin suuriksi, että koko rahoitusmarkkinoiden vakaus olisi vaarassa. (www.rahoitustarkastus.fi 2004s)

Rahoitustarkastuksen valvontatyö koostuu jatkuvasta valvonnasta ja tarkastuksista. Jatkuvassa valvonnassa seurataan valvottavien toimintaa ja taloudellista tilaa muun muassa analysoimalla valvottavilta säännöllisesti saatavia raportteja ja tekemällä tarkastuskäyntejä. Niiden avulla on mahdollista saada syvälinen kuva valvottavien sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta. Tarkastukset ovat luonteeltaan joko kokonaistarkastuksia tai teematarkastuksia. Kokonaistarkastuksia tehdään yleensä vain pieniin ja keski-suuriin valvottaviin ja niillä luodaan kokonaisarvio valvottavan taloudellisesta

tilasta, riskeistä ja niiden hallinnasta sekä toiminnan lainmukaisuudesta. Teematarkastus sen sijaan koskee vain osaa valvottavan toiminnasta. Niitä tehdään usein samanlaisina useisiin valvottaviin. Suurissa valvottavissa suoritetaan pääasiassa vain teematarkastuksia. Koska valvonta on tiimityötä, yksittäiseen tehtävään tai tarkastukseen saattaa osallistua asiantuntijoita eri ryhmistä, osastoilta tai muista viranomaisistakin. (www.rahoitustarkastus.fi 2004r)

Rahoitustarkastus valvoo valvottaviensa taloudellista tilaa keräämällä säännöllisesti tietoa niiden taseesta, tuloslaskelmasta ja vakavaraisuudesta. Vaaditut tiedot ovat yksityiskohtaisempia kuin vuosikertomuksissa julkaistavat tilinpäätöstiedot. (www.rahoitustarkastus.fi 2004v)

Taloudellisen tilan valvonnan ohella keskeinen Rahoitustarkastuksen valvonta-tehtävä on seurata valvottavien riskinottoa. Luottolaitostoiminta on luonteeltaan sellaista, että siinä pyritään taloudelliseen tulokseen juuri riskinotolla. Valvontaviranomaisen tehtäväksi jää varmistaa, että tämä riskinotto on suhteessa riskinkantokykyyn. Riskinottoa valvotaan kolmella eri tavalla. Määrällisiä eli mitattavia riskejä seurataan säännöllisesti tapahtuvalla raportoinnilla eli off-site-valvonnalla. Laadullisia riskejä valvotaan tarkastuksilla eli on-site-valvonnalla, joka kohdistetaan johdon toimintaan, riskienhallintajärjestelmien tasoon ja sisäisen valvonnan riittävyteen. Sisäisten riskien lisäksi toimintaympäristössä tapahtuvat riskit vaikuttavat yksittäisiin instituutioihin. Rahoitustarkastus arvioi ja seuraa toimintaympäristön riskien vaikutuksia rahoitusmarkkinoiden vakauteen yhdessä Suomen Pankin kanssa. (www.rahoitustarkastus.fi 2004t)

Arvopaperimarkkinoiden toimivuus edellyttää, että sijoittajat luottavat markkinoihin ja niillä toimiviin osapuoliin. Tätä luottamusta heikentää sisäpiiritiedon käyttö. Rahoitustarkastus pyrkii sekä ehkäisemään tällaisia väärinkäytöksiä että tutkimaan niitä jälkikäteen. Varsinaisen sisäpiiritutkinnan tavoitteena on selvittää, onko sisäpiiritietoa käytetty hyväksi arvopaperikaupassa, ja jos on, ketkä ovat siihen syyllistyneet. Tutkinnan kohteeksi otetaan yleensä selvästi epäilyttävien tapahtumien lisäksi muita tapahtumia kuten

esimerkiksi isot yrityskauppahankkeet. Sisäpiiritiedon väärinkäytön tutkinta alkaa usein jonkin yhtiön pörssitiedotteen julkaisemisesta. Rahoitustarkastus saa vihjeitä epäilyttävistä tapauksista myös pörssistä, markkinaosapuolilta, tiedotusvälineistä, yksityisiltä sijoittajilta ja ulkomaisilta valvontaviranomaisilta. Tutkinnassaan Rahoitustarkastus pyrkii selvittämään, mistä sisäpiiritieto on peräisin ja kuinka laajalle se on levinnyt. Rahoitustarkastuksella on lakiin perustuva oikeus saada tietoonsa kauppohen toimeksiantajat. Jos sisäpiiriläisen, osakekaupan ja ostajan tai toimeksiantajan välillä löytyy yhteys ja riittävä näyttö, on mahdollista, että sisäpiiritiedon väärinkäytön kieltä on rikottu. Tällöin Rahoitustarkastus tekee poliisille tutkintapyyntöön tapauksesta. (www.rahoitustarkastus.fi 2004u)

Rahoitustarkastuksen valvontavaltuuksiin kuuluu oikeus osallistua valvottavien päätös- ja hallintavaltaa käyttävien elinten kokouksiin sekä kutsua ne koolle tarvittaessa. Rahoitustarkastuksella on myös oikeus saada tarkastettavaksi tarpeelliset valvottavaa koskevat asiakirjat. Rahoitustarkastus voi kieltää jonkin valvottavan tekemän päätöksen tai suunnitellun toimenpiteen toteuttamisen, jos se on ristiriidassa rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten, määräysten tai valvottavan toimiluvan kanssa. Lisäksi Rahoitustarkastus voi asettaa asiamiehen valvomaan valvottavan toimintaa, jos sen asiainhoidossa on esiintynyt taitamattomuutta, varomattomuutta tai väärinkäytöksiä. Jos valvottava ei ole toiminnassaan noudattanut sitä koskevia säännöksiä tai määräyksiä, Rahoitustarkastus voi asettaa uhkasakon velvoittaakseen valvottavaa täyttämään velvollisuutensa. Rahoitustarkastuksella on myös oikeus antaa julkinen huomautus ja varoitus, jos valvottava tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee säännösten, määräysten tai toimilupansa vastaisesti. (Laki Rahoitustarkastuksesta 2003, 14–26§; Rahoitustarkastuksen toimintakertomus 2003, 36) Viimeisenä keinona Rahoitustarkastus voi rajoittaa tai peruuttaa valvottavan toimiluvan (Laki luottolaitostoiminnasta 1993, 1a§).

3.2.6 Rahoitustarkastuksen sääntelymenetelmät

Sääntelytoiminta on toinen Rahoitustarkastuksen ydintoiminnoista. Se käsittää sekä Rahoitustarkastuksen oman norminannon ja muun ohjauksen että

osallistumisen rahoitusmarkkinalainsäädännön valmisteluun kotimaassa ja EU:ssa. Omien normien valmistelussa Rahoitustarkastus hyödyntää omia ja ulkoisia asiantuntijoita, pitää yhteyttä eri markkinaosapuoliin ja varaa myös valvottaville mahdollisuuden vaikuttaa normien valmisteluun. Aihekohtaisissa sääntelyn linjauksissa otetaan huomioon kansainväliset standardit. Rahoitustarkastus seuraa myös markkinoiden olosuhteita ja tarpeen vaatiessa tekee lainsäädäntö- ja muita toimenpide-ehdotuksia toisille valvontaviranomaisille. (www.rahoitustarkastus.fi 2004q)

Rahoitustarkastuksen sääntelyn tavoitteena on edistää joustavuuteen ja vastuullisuuteen perustuvaa sääntelyjärjestelmää. Siinä korostuvat seuraavat näkökulmat (www.rahoitustarkastus.fi 2004o):

- Valvontavaltuudet mahdollistavat valvojan harkinnan ennakkoon tiedossa olevien pelisääntöjen puitteissa.
- Valvoja käyttää valtuuksiaan uskottavasti, selkeästi ja nopeasti.
- Valvoja on vastuullinen toiminnassaan niin lainsäätäjää kuin valvottavia ja markkinoita kohtaan.

Tämän sääntelystrategian toteuttamiseksi Rahoitustarkastus (www.rahoitustarkastus.fi 2004o)

- Vaikuttaa siihen, että sääntely ohjaa markkinarakenteiden muutoksia ja vahvistaa valvontalähtökohtia sekä pystyy hyvissä ajoin sopeutumaan niihin.
- Edistää periaatteita korostavaa sääntelyä yksityiskohtia korostavan sääntelyn sijasta. Sääntelyn rinnalla korostetaan menettelytapaohjausta ja tuetaan itsesääntelyä markkinoiden rakenteen sallimissa rajoissa.
- Kehittää selkeät, ennakkoon tiedossa olevat periaatteet ja arviointiperusteet valvontavaltuuksien käytölle.
- Tukee aktiivisesti lainsäädännön, valvonnan ja menettelytapojen yhtenäistämistä EU-tasolla.

Rahoitustarkastuksen sääntelypolitiikassa linjataan sen sääntelytoiminnan lähtökohdat ja strategiset tavoitteet. Rahoitustarkastuksen sääntelyn välineenä ja samalla valvonnan ohjaajana toimii määräyskokoelma. Sitä ollaan paraikaa uudistamassa. Uudistamisprosessi kestää 1–2 vuotta ja uusi ja vanha määräyskokoelma toimivat rinnakkain siihen saakka, kunnes kaikki nykyiset määräykset ja ohjeet ovat korvautuneet uusilla standardeilla. Määräyskokoelma on jaettu kuuteen pääjaksoon, joissa kussakin alussa on sitä jaksoa koskevan sääntelyn linjaus ja sen jälkeen varsinainen norminanto perusteluineen eli standardit. Standardit ovat aihealueittaisia määräysten ja ohjeiden kokonaisuuksia, jotka osoittavat valvojan edellyttämän laatutason. Standardin sisältö velvoittaa tai ohjaa valvottavia ja markkinoilla toimivia sekä perustelee sääntelyä. Standardeja on kolmea sitovuusastetta: sitova, suositus ja perustelu. Sitova viittaa lainsäännöksiin tai Rahoitustarkastuksen antamiin säännöksiin ja on oikeudellisesti valvottavaa sitova. Suosituksen tarkoituksena on ohjata valvottavien toimintaa. Perustelussa perustellaan sääntelyn tarkoitusta ja tavoitteita sekä lisätään yleisön tietämystä rahoitusmarkkinoista. (www.rahoitustarkastus.fi 2004n; www.rahoitustarkastus.fi 2002p)

4. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTA

4.1 Finanssikonglomeraattien valvonnan erilaiset toteutusvaihtoehdot

Suomessa konglomeraattien valvontaa suoritetaan kahden eri valvojan toimesta, joskin ajatus Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhdistämisestä nousee aika ajoin esille. Joissakin Euroopan maissa sekä vakuutus- arvopaperi- että rahoitusmarkkinoiden valvonnasta vastaa yksi ja sama viranomaislainen. Näin on esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Iso-Britanniassa (Daniel 2000, 56; Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 51; Wahlroos 1997, 14–19). Vakuutus- ja rahoitusmarkkinalainsäädäntöä on yhtenäistetty kuitenkin niissäkin maissa, joissa valvontaa ei ole vielä yhdistetty. Ne Euroopan maat, jossa valvojia on kaksi, ovat sopineet yhteisestä valvontametodista. Sitä kutsutaan solo plus-

valvonnaksi. Metodin mukaan koko konglomeraattia valvotaan yhden pääasiallisen valvojan toimesta, sen sijaan että toimialakohtaiset valvojat valvoisivat vain omaan toimialaansa kuuluvaa osaa konglomeraatista. (Daniel 2000, 56) Laissa rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta (699/2004) tätä valvojaa kutsutaan koordinoivaksi valvontaviranomaiseksi. Käytännön tasolla Suomen malliin valvonnan järjestämisestä palataan myöhemmin tässä luvussa. Seuraavaksi esitelläänkin Ruotsin malli valvonnan järjestämisestä yhden viranomaisen toimesta.

Ruotsissa vakuutus- ja rahoitusmarkkinoiden valvonnasta vastaa rahoitus-tarkastusviranomainen, Finansinspektionen. Se perustettiin vuonna 1991 yhdistämällä maan pankkitarkastus sekä vakuutustarkastus. Finansinspektionen on itsenäinen valvontaviranomainen, joka toimii valtio-varainministeriön alaisuudessa. Sen asemaa ja toimintaa valtionhallinnossa sääntelee yleisnormi, jota sovelletaan kuhunkin hallituksen alaiseen viranomaiseen siinä laajuudessa kuin kyseistä viranomaista koskevassa sääntelyssä määrätään. (Wahlroos 1997, 14)

Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan yhdistämistä Ruotsissa perusteltiin toimialaliikumilla vakuutus- ja pankkitoimialoilla, konsernitasoisen valvonnan tarpeella sekä henkilöstön ja muiden resurssien tehokkaammalla käytöllä. (Wahlroos 1997, 15)

Finansinspektionenin päätavoitteet ovat vakuutus- ja rahoitusmarkkinoiden tehokkuuden, vakauden ja kuluttajansuojan edistäminen (www.fi.se 2005a). Sen tehtäviin kuuluu rahoitussektorin toiminnallinen valvonta, taloudellinen analyysi, toimilupien myöntäminen ja oikeuskysymykset. Lisäksi sillä on sisäpiirivalvontaan, kuluttajansuojan, laskentatoimeen ja rahoitusmarkkinoiden lainsäädännön valmisteluun liittyviä tehtäviä. (Wahlroos 1997, 14; www.fi.se 2005b)

Finansinspektionenilla on seitsemän osastoa, joista neljä suorittaa varsinaista valvontatehtävää. Nämä ovat strategia- ja analyysiosasto, markkina-valvontaosasto, oikeusosasto ja vakausvalvontaosasto. Työntekijöitä

Finanssinspektionenissa on lähes 200 ja valvottavia noin 2500. (www.fi.se 2005b)

4.2 Finanssikonglomeraattien valvonnan ongelmia ja erityispiirteitä

4.2.1 Yhtä toimialaa koskeva valvonta vs. valvottavan toiminta kahdella eri toimialalla

Suurin vaikeus konglomeraattien valvonnassa muodostuu siitä, että perinteisesti valvonta ja lainsäädäntö koskevat vain yhtä toimialaa ja konglomeraatissa näitä toimialoja on vähintään kaksi. Mikäli konglomeraatin valvonta hoidetaan kahden valvojan toimesta, jotka kumpikin valvovat vain omaa toimialaansa, voi kokonaiskuvan muodostaminen valvottavasta jäädä puutteelliseksi. (Thom 2000, 124) Wahlroos näkee tämän ongelman ratkaisuksi valvonnan keskittämisen yhteen yksikköön. Hänen mielestään finanssitoimialaa ei ole enää mahdollista jakaa institutionaalisesti, eli sen mukaan mitä yrityksiä kullakin toimialalla on, vaan jako on tehtävä funktionaalisesti, eli sen mukaan mitä tehtäviä kuhunkin toimialaan kuuluvilla yrityksillä on. Tämän jaon mukaan myös valvonta tulisi jakaa funktionaalisesti ollakseen mahdollisimman tehokasta ja kattavaa. (Wahlroos 1997, 53)

Kuten jo aikaisemmin tästä tutkimuksesta on käynyt ilmi, konglomeraattien valvontaa Suomessa suoritetaan kuitenkin kahden valvojan toimesta. Edellisessä kappaleessa mainittu ongelma valvonnan koskemisesta vain yhtä toimialaa valvottavan toiminnan sisältäessä kahden toimialan yrityksiä, on ratkaistu toistaiseksi Suomessa siten, että valvontaviranomaisten yhteistyötä on tiivistetty ja lainsäädäntöä kehitetty. Yhteistyön kehittämiseksi Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen johtokunnan kokoonpano on laeilla määrätty lähes yhdenmukaiseksi. Lisäksi molempien johtokuntien nimenomaiseksi tehtäväksi on määrätty yhteistyön periaatteiden vahvistaminen. (Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta 2001, 13)

Laissa rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta säädetään, että konglomeraattien valvontaa Suomessa suorittavat yhteistyössä Rahoitus-

tarkastus ja Vakuutusvalvontavirasto. Finanssiryhmittymän koordinoivana valvontaviranomaisena toimii Rahoitustarkastus, mikäli ryhmittymä on laissa määritellyin tavoin rahoituspainotteinen. Mikäli ryhmittymä on puolestaan vakuutuspainotteinen, koordinoivana valvontaviranomaisena toimii Vakuutusvalvontavirasto. Koordinoivan valvontaviranomaisen olemassaolo ei kuitenkaan rajoita toisen valvontaviranomaisen oikeuksia ja velvollisuuksia valvoa ryhmittymään kuuluvaa oman toimialan yritystä siten kuin muussa laissa säädetään. Koordinoivasta valvontaviranomaisesta voidaan tosin eräissä tilanteissa sopia valvojien kesken myös niin, että koordinoivastuu siirretään toiselle valvontaviranomaiselle. Tämänkaltaisen sopimus voidaan tehdä, jos siihen on ryhmittymän valvonnan tehokkaan järjestämisen edellyttämä painava syy. (Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 2004, 7–8§)

Koordinoivan valvontaviranomaisen tehtävänä on (Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 2004, 5 luku 31§; Kärävä 2004a):

1. valvoa, että finanssiryhmittymään kuuluvat yritykset täyttävät ne velvollisuudet, jotka niille on rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa säädetty,
2. laatia muiden keskeisten valvontaviranomaisten kanssa yhteistyössä vähintään kerran vuodessa arvio ryhmittymän rakenteen selkeydestä valvonnan kannalta, organisaation toimivuudesta, sisäisen valvonnan riittävydestä, ryhmittymän keskinäisten liiketoimien vaikutuksesta ryhmittymän säänneltyihin yrityksiin, ryhmittymän riskikeskittymistä, sekä omien varojen ja riskinkantokyvyn riittävydestä,
3. koordinoida ryhmittymän valvontaa ja laatia vuosittain yhteistyössä muiden keskeisten valvontaviranomaisten kanssa suunnitelma ryhmittymän valvonnasta,
4. laatia yhteistyössä muiden keskeisten valvontaviranomaisten kanssa suunnitelma menettelystä kriisitilanteessa,
5. pyytää toista valvontaviranomaista toimittamaan tämän valvonnassa olevien ryhmittymään kuuluvien yritysten tarkastuksia niin usein ja siinä laajuudessa kuin ryhmittymän valvonnan kannalta on tarpeen sen valvonnan lisäksi, mitä

toinen valvontaviranomainen sitä koskevan lainsäädännön nojalla muuten harjoittaa, sekä toimittaa itse tällaisia tarkastuksia niissä ryhmittymään kuuluvissa yrityksissä, jotka eivät muuten ole julkisen valvonnan alaisia tai joissa toinen valvontaviranomainen ei ole kohtuullisessa ajassa edellä tarkoitetun pyynnön saatuaan toimittanut tarkastusta sekä

6. tehdä tarpeelliset esitykset muille valvontaviranomaisille niistä toimenpiteistä, jotka koordinoiva valvontaviranomainen katsoo aiheellisiksi ryhmittymästä saatujen tietojen perusteella.

Koordinoivan valvontaviranomaisen on ilmoitettava ryhmittymän johdossa olevalle emoyritykselle, että ryhmittymä on määritetty finanssiryhmittymäksi ja että sille on nimetty koordinoiva valvontaviranomainen. Lisäksi koordinoivan viranomaisen on ilmoitettava asiasta niille viranomaisille, jotka ovat antaneet toimiluvan ryhmittymän säännellyille yrityksille sekä Euroopan komissiolle. (Kärävä 2004a, 3)

Jos finanssiryhmittymään kuuluvat yritykset eivät noudata niitä rahoitusasemaa koskevia vaatimuksia, joita direktiivissä finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten valvonnasta säädetään, on koordinoivan valvontaviranomaisen toteutettava aiheellisia toimenpiteitä sekaholdingyhtiön osalta ja toimivaltaisten viranomaisten säänneltyjen yritysten osalta. Samaten toimenpiteisiin joudutaan ryhtymään vakavaraisuuden ollessa vaarassa, vaikka direktiivin vaatimukset täytyisivätkin. Myös riskikeskittymät saattavat uhata säänneltyjen yritysten rahoitusasemaa ja aiheuttaa valvojille toimenpiteisiin ryhtymisen. Koordinoivalla valvontaviranomaisella on oikeus asettaa ryhmittymään kuuluvalla yritykselle uhkasakko, jos tämä ei ole noudattanut, mitä sen velvollisuudeksi on säädetty rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa. (Kärävä 2004a, 3 ja 5)

Rahoitustarkastus ja Vakuutusvalvontavirasto voivat salassapitovelvollisuuden estämättä vaihtaa tietoja keskenään. Rahoitustarkastuslaki sallii tämän tietojen luovuttamisen muille rahoitusmarkkinoita valvoville viranomaisille tai sellaisille

yhteisöille, jotka kotimaassaan lain nojalla hoitavat samaa tehtävää kuin Rahoitustarkastus (Laki Rahoitustarkastuksesta 2003, 36§). Myös vakuutusyhtiölaissa on samansisältöinen säännös, joka sallii Vakuutusvalvontaviraston luovuttaa vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja Rahoitustarkastukselle (Vakuutusyhtiölaki 1979, 18 luku 6a§).

Yhteistyöllä, koordinoivan viranomaisen määrittämisellä ja riittävällä tietojenvaihdolla Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus yrittävät ratkaista ongelman, joka syntyy siitä, että valvonta on toimialakohtaista, mutta finanssikonglomeraattien toiminta kahdella toimialalla. Viranomaisten yhteistyö, tarkoituksenmukainen työnjako ja esteetön tiedonsaanti ovat niin sanottuja valvonnan välineitä, joiden lisäksi konglomeraattien valvonnan osa-alueena voidaan pitää taloudellisen aseman sääntelyä. Pelkästään toimialakohtainen taloudellisen aseman valvonta on riittämätöntä ryhmittymän kokonaisriskien arvioinnissa. (Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio 1999, 60)

4.2.2 Sääntely- ja valvonta-arbitraasi

Vakuutusyhtiöiden ja pankkien liiketoiminnan erilaisesta luonteesta johtuen niiden raportointi- ja informointivelvollisuudet viranomaisille ovat erilaiset. Yleisesti ottaen vakuutusyhtiöiden informointivelvollisuudet ovat pankkien informointivelvollisuuksia suppeammat. Näin ollen on mahdollista, että mikäli finanssiryhmittymän kokonaisriskiasemaa ei riittävästi seurata, ongelmatilanteessa finanssiryhmittymään kuuluva pankki voi pyrkiä hyödyntämään vakuutusyhtiöiden suppeampia informointivelvoitteita ja toisaalta myös toimialakohtaisen valvonnan väliin jääviä katvealueita. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 9–10)

Sääntelyarbitraasin mahdollisuus liittyy suuria asiakasriskikeskittymiä koskeviin rajoituksiin. Siten finanssiryhmittymässä voidaan helposti kiertää pankkien riskikeskittymäsäännöksiä esimerkiksi siirtämällä pankin taseesta vakuutusyhtiön taseeseen sellaisia omaisuuseriä, joiden osalta sallitut

enimmäismäärät ovat ylittyneet tai uhkaavat ylittyä. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 10)

Vakuutusyhtiöiden osalta huomion arvoista on, että vastuuvelan katteen ylittävälle varoille ei voida lainsäädännössä asettaa rajoituksia. Vakuutusyhtiöllä on tällaisia varoja aina vähintään toimintapääoman verran, ja ne ovat täten mahdollista sijoittaa sellaisiin kohteisiin, jotka ovat pankkeja koskevien omistusrajoitusten alaisia. Tällaisia kohteita voivat esimerkiksi olla edellä mainitut suuret asiakasriskikeskittymät. Vakuutusyhtiö voi ajautua maksuvalmiusongelmiin, mikäli tällaisten sijoitusten arvoon liittyvä riski realisoituu. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 10)

4.2.3 Laadullinen omistajakontrolli

Luvussa 2.6 mainituista finanssialan yhteistyöstä aiheutuvista haitoista osa on sellaisia, joiden toteutumisen Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus yrittävät valvonnallaan estää. Niin sanotun laadullisen omistajakontrollin avulla pyritään estämään omistus, joka haittaisi omistuksen kohteena olevan yrityksen varovaisten ja terveiden liikeperiaatteiden mukaista toimintaa tai vaarantaisi vakuutetut edut (Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta 2001, 25). Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetun lain (2004) 10 ja 11 pykälän mukaan ryhmittymän johdon on vuosittain ilmoitettava valvontaviranomaiselle ryhmittymän merkittävimmät omistajat ja heidän osuutensa yrityksen kaikista osakkeista ja niiden tuottamista äänistä, sekä hallituksen jäsenten ja toimitusjohtajan nimet. Jos jonkun aikomuksena on hankkia ryhmittymän omistusyhteisöstä osuus, joka on vähintään 10 prosenttia sen osakepääomasta tai joka tuottaa vähintään 10 prosenttia sen osakkeiden äänivallasta, hankinnasta on ilmoitettava etukäteen valvontaviranomaiselle.

Samoin kuin omistajien sopivuus, myös yrityksen johdon sopivuus ja luotettavuus on sektorikohtaisissa säännöksissä säädetty toimilupaedellytykseksi (Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta 2001, 25). Ryhmittymän omistusyhteisön ja hallituksen työskentelyn tulee tapahtua ammattitaitoisesti sekä terveiden ja varovaisten liikeperiaatteiden mukaisesti.

Hallituksen jäsenten ja varajäsenten sekä toimitusjohtajan ja toimitusjohtajan sijaisen on oltava luotettavia henkilöitä, jotka eivät ole konkurssissa ja joiden toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Kaikilla edellä mainituilla täytyy lisäksi olla sellainen yleinen rahoitus- ja vakuutustoiminnan tuntemus kuin ryhmittymän toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen. (Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 2004, 14§)

Omistusta ja yrityksen johtoa valvomalla Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus pyrkivät estämään epätasaisen vallankäytön ryhmittymän sisällä sekä valvomaan ryhmittymän riskinottoa. Kuten luvussa 2.5.1 on kerrottu, ryhmittymän vahvempi osapuoli saattaa jakaa saavutettuja kustannussäästöjä ja yhteisiä kustannuksia ryhmittymän heikommalle osapuolelle epäedullisella tavalla. Lisäksi vakuutusyhtiöiden ja pankkien sijoitustoiminnan lähtökohtien eroavaisuuksista johtuen, finanssiryhmittymässä jokin ryhmittymän osa saattaa johdon pakottamana joutua ottamaan sellaisia sijoitusriskejä, jotka eivät ole sen asiakaskunnan tai oman edun mukaisia. Tällaisiin tilanteisiin ei tietenkään pitäisi ajautua, mikäli ryhmittymällä on ammattitaitoinen ja sopiva johto. Lisäksi intressiristiriitoja vältetään sillä, että liiketoimintaa koskeva päätöksenteko on mahdollisimman läpinäkyvää, riippumatonta ja yksittäisen valvottavan näkökulmasta liiketaloudellisesti rationaalista (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 9).

4.3 Finanssikonglomeraattien taloudelliseen asemaan liittyvät riskityypit ja niiden valvonta

4.3.1 Systeemiriski

Systeemiriski ei ole niin sanottu riskityyppi, mutta sitä hallitaan muiden riskityyppien kautta, ja sen myös aiheuttaa jonkin riskityypin laukeaminen. Finanssimarkkinoiden vakauden kannalta systeemiriski on olennainen riski. Systeemiriskillä tarkoitetaan mahdollisuutta, että jonkin rahoitusjärjestelmän osan häiriö leviää muuhun osaan järjestelmää ja ajaa koko järjestelmän systeemikriisiin. Systeemikriisissä koko rahoitusjärjestelmän tai sen tärkeän osan toimintakyky on merkittävästi heikentynyt siten, että esimerkiksi

rahoituksen- ja maksujenvälitys pysähtyy. Pelkästään vakuutustoimialalla vakuutusyhtiöistä toiseen leviävän systeimiriskin mahdollisuus on vähäinen, sillä vakuutusyhtiöillä on niin vähäisiä keskinäisiä sidonnaisuuksia. Sen sijaan rahoitustoimialalla systeimiriskin todennäköisyys on suurempi, sillä pankit ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa suoraan interbank-markkinoiden kautta ja välillisesti talletusten luonteen tähden. Ryhmittymässä sen systeimiriskin mahdollisuus riippuu käytännössä strategisista päätöksistä, jotka liittyvät riskikeskittymien käsittelyyn sekä sääntelyarbitraasin hyödyntämiseen. Mikäli edellä mainittuihin liittyvät strategiset päätökset ovat huonoja, finanssiryhmittymä voi olla erillisiä pankkeja ja vakuutusyhtiöitä herkempi kokonaistaloudellisille häiriöille. Hallitsematon systeimiriski ryhmittymän jossakin osassa saattaa tarttua ryhmittymän muihin osiin ja siten uhata koko ryhmittymän taloudellisia toimintaedellytyksiä. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 5–6 ja 8–9) Ilmiö on jo aikaisemmin mainittu tutkimuksen luvussa 2.5.1 ja sitä kutsutaan tartuntariskiksi (risk of contagion).

Eri riskityyppien kautta tapahtuva systeimiriskin hallinta on laaja ja monitasoinen kokonaisuus. Finanssiryhmittymä saattaa supistaa erityyppisten riskien aiheuttamia kustannuksia, sillä ryhmittymän vakavaraisuus lienee suurempi kuin yksittäisillä pankeilla tai vakuutusyhtiöillä. Vaikka koko ryhmittymää vaurioittavan shokin todennäköisyys onkin pieni, on shokin kustannuksen systeemisten seuraustensa vuoksi rahoitusmarkkinoiden vakauden kannalta valtavat. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 14)

4.3.2 Likviditeettiriski

Likviditeettiriskillä tarkoitetaan pankkipuolella pankin kykyä selviytyä kassavirtavelvoitteistaan. Pankkitoiminnalle on luonteenomaista, että sen velat ovat lyhytaikaisempia kuin sen saamiset, minkä vuoksi pankkitoimintaan kuuluu jatkuva rahoitusvajeen hallinnoiminen. Henkivakuutustoiminnassa likviditeettiriski saattaa laueta, mikäli korkotaso nousee voimakkaasti ja tuottotietoiset vakuutuksenottajat käyttävät takaisinosto-oikeuttaan. Tällöin yhtiö joutuu realisoimaan sijoituksia, joiden arvot ovat juuri laskeneet. Vahinko-

vakuutustoiminnassa korvausten odottamaton voimakas nousu saattaa nostaa likvideettiriskiä. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 3, 5)

Finanssiryhmittymän riskienhallintajärjestelmiä arvioidessaan viranomaiset joutuvat ottamaan kantaa muun muassa likvideettihallinnan organisointiin. Valvovan viranomaisen on pystyttävä seuraamaan ryhmittymän keskinäistä rahoitusta ja omaisuuserien siirtoja ryhmittymän toista osaa tai molempia osia mahdollisesti uhkaavan likvideettiongelman varalta. Talletusten suuremman likvidiyden takia on todennäköisempää, että nopea maksuvalmiuskriisi syntyy ryhmittymän pankkipuolella. On tosin periaatteessa myös mahdollista, että vakuutuspuoli ajautuu maksuvalmiusongelmiin henkivakuutusten takaisinostojen tai suuresta vahingosta johtuvan korvausvelvollisuuden takia. Riippumatta ongelman alkuperäisestä syystä vakavat vakavaraisuusongelmat voivat vaikeuttaa molempien ryhmittymän osapuolien rahoituksen saantia ja likvideettiasemaa. Käytännössä suurin ongelma on se, jos molempien osapuolien likvidiyys tai vakavaraisuus kärsii saman shokin seurauksena. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 7 ja 11)

4.3.3 Markkinariski

Luottolaitostoiminnassa markkinariskillä tarkoitetaan sitä, että luottolaitokselle syntyy tappio kun markkinahinta tai markkinahinnan volatilitiiteetti muuttuvat luottolaitoksen kannalta epäedulliseen suuntaan. Vakuutustoiminnassa sijoitustoiminnan tulos on merkittävin markkinariskin aiheuttaja. Markkinariskejä molemmilla toimialoilla ovat korko-, valuuttakurssi-, osakekurssi- tai muu hintariski. Markkinariskeihin liittyy aina tulonodotus. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 4, 9)

Markkinariskiä valvotaan määrämuotoisen raportoinnin, tarkastuksien, sisäisen tarkastuksen ja tilintarkastajilta saatujen tietojen avulla. Sijoitusriskin hallitsemiseksi vakuutusyhtiöillä on olemassa vakavaraisuus- ja valvontarajat, jotka huomioivat sijoituskannan riskit. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 4, 12–13)

4.3.4 Kiinteistöriski

Kiinteistöriskillä tarkoitetaan kiinteistöihin tai kiinteistöyhteisöjen osakkeisiin kohdistuvaa arvonalentumis- tuotto ja vahingoittumisriskiä. Kiinteistöjen kohdalla riskin muodostaa niiden arvojen heilahtelu. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 5, 14) Pankit ja vakuutusyhtiöt ovat merkittäviä kiinteistöjen omistajia Suomessa, mikä korostaa kiinteistöriskien valvonnan tärkeyttä finanssiryhmittymissä. Sekä pankkien että vakuutusyhtiöiden kiinteistöomistusta koskevat eräät toimialakohtaiset lainsäädännön rajoitukset. Finanssiryhmittymän rakenteen avulla etenkin pankkien on helppo kiertää näitä rajoituksia. Vakuutusyhtiön sijoitusstrategian vastaista saattaa kuitenkin olla kiinteistöomistuksen siirtyminen niille huomattavissa määrin. Ryhmittymän emoyrityksen onkin siksi ilmoitettava koordinoivalle valvontaviranomaiselle vuosittain ryhmittymän kiinteistöomistukset ja niitä koskeva strategia. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 12; Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 2004, 23§)

Kiinteistöomistuksiin liittyvän tilinpäätösinformaation perusteella on aikaisemmin ollut vaikea arvioida finanssiryhmittymän taloudellista asemaa, sillä vakuutusyhtiöt ja pankit ovat arvostaneet ne taseeseensa eri periaattein. Konsernitasolla yhtenäiset arvostusperiaatteet tulivat kuitenkin sovellettaviksi, kun IAS-standardit implementoitiin kansalliseen lainsäädäntöön. Takaraja standardien käyttöönotolle on vuosi 2005. Sen jälkeen ryhmittymän kiinteistöomistusta ja siihen liittyviä riskejä on helpompi arvioida kokonaisuutena. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 12)

4.3.5 Luottoriski

Luottoriski on keskeisin luottolaitostoimintaan liittyvistä riskeistä. Luottoriskillä pankkitoimialalla tarkoitetaan sitä, että asiakas ei täytä luottosuhteesta syntyviä velvoitteitaan eikä asetettu vakuus ole riittävä kattamaan luottolaitoksen saatavia. Vakuutusyhtiöissä luottotappiot voivat realisoitua liittyen vakuutusmaksusaamisiin, myönnettyihin luottoihin tai menevään jälleenvakuutukseen. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 6, 17)

Luottoriskin osalta valvonta painottuu finanssiryhmittymän luottoriskin hallinnan valvontaan sekä suurten asiakasriskien rajoittamiseen. Valvontaviranomaisen on edellytettävä, että finanssiryhmittymällä on tehokas ja toimiva sisäinen luottoriskien hallinta ja valvonta. Ryhmittymätasolla luottoriskien hallinta perustuu erilaisiin asiakaslimiittijärjestelmiin, joita voivat olla esimerkiksi toimiala- tai maalimiittijärjestelmät. Esimerkiksi maalimiitin osalta finanssiryhmittymän on pystyttävä seuraamaan kunkin maan maariskiä laskemalla yhteen kaikki ryhmittymän saamiset, sijoitukset, taseen ulkopuoliset sitoumukset sekä vakuutustoiminta sisältäen ensivakuutuksen sekä tulevan ja menevän jälleenvakuutuksen kussakin maassa. Maariskien hallinta perustuu eri maiden riskiluokituksen perusteella finanssiryhmittymän itselleen asettamiin maalimiitteihin. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 12–13)

Lopuksi on vielä hyvä huomata, että luottolaitostoiminnassa on vakuutustoimintaa yksityiskohtaisemmat luottoriskin vakavaraisuusmääräykset, mikä saattaa mahdollistaa valvonta-arbitraasin hyväksikäytön finanssiryhmittymissä. Valvojien tehtävänä on toki valvoa, ettei sitä päästä hyödyntämään. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, 12)

4.3.6 Operatiivinen riski

Operatiiviselle riskille ei ole olemassa yhtä vakiintunutta määritelmää. Joissain yhteyksissä se määritellään käänteisesti olevan riski, joka ei ole markkina- tai luottoriski. Operatiivinen riski on määritelty myös riskiksi, joka liittyy inhimillisiin virheisiin, systeemihäiriöihin sekä riittämättömiin prosesseihin ja valvontaan. Operatiiviseen riskiin ei liity tulonodotusta. Operatiivisen riskin toteutumisesta aiheutuu yleensä suoria taloudellisia vaikutuksia, jotka näkyvät tuloksessa. Riskin realisoitumien voi vähentää tulevaisuuden tulosta tai se voi aiheuttaa toiminnan keskeytymisen. Siitä voi myös aiheutua kuluja tulevaisuudessa esimerkiksi oikeudenkäyntien vuoksi. Operatiivisella riskillä voi myös olla epäsuoria vaikutuksia kuten maineen menetys. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 7, 22)

Maine on rahoitusallalla toimivien tärkeimpiä varoja. Maine kytkeytyy yrityksen tapaan toimia, sen omaksumiin arvoihin ja sen käyttäytymisen eettisyyteen ja toiminnan moraalisiin suhteisiin muihin markkinoilla toimiviin ja markkinoilla yleisesti hyväksytyihin menettelytapoihin. Mainetta ei voi mitata, mutta käsityksen siitä voi perustaa asiakkaiden palautteeseen, ulkopuolisen tahon tekemään imago tutkimukseen ja viranomais-suhteiden hoitoon. Maineen menetykselle ei yrityksissä yleensä ole varaa. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 7, 22)

Operatiivisen riskin osalta erityistä sääntelyä ei ole olemassa. Ainoa tapa varautua niihin on sisäisen valvonnan kehittäminen sellaiseksi, että se ottaa huomioon operatiiviset riskit ennakolta. Avainasioita ovat tällöin yrityksen toimiva hallinto ja johtamisjärjestelmät, laaja sisäinen tarkastus, tehokas tilintarkastus, henkilöstön ammattitaitovaatimukset sekä tehokas riskienhallinta. (Finanssiryhmittymän riskit... 2001, Liite 7, 23–25)

4.4 Finanssikonglomeraattien valvonta Suomessa käytännössä

4.4.1 Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhteistyö

Lain säännösten lisäksi Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen konglomeraattien valvonnassa harjoittaman yhteistyön sisällön määrittelee kahdenkeskeinen valvontapöytäkirja. Siinä määritellään yhteistyön tavoitteiksi viranomaisvalvonnan tehostaminen, voimavarojen tehokkaan käytön lisääminen ja mahdollisten valvonnan esteiden, aukkojen, puutteiden ja päällekkäisyyksien poistaminen. Valvontapöytäkirjan uudistaminen on kuitenkin meneillään ja toistaiseksi viranomaiset noudattavat valvontapöytäkirjassa sovittuja seikkoja soveltuvin osin ottaen erityisesti huomioon muuttuneen lainsäädännön vaatimukset. (Kärävä 2005, haastattelu; Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen... 2000, 2)

Valvontayhteistyö kohdistuu rahoitus- ja vakuutusalan ryhmittymiin kuuluviin luottolaitoksiin, sijoituspalveluyrityksiin ja vakuutuslaitoksiin. Rahoitus- ja

vakuutusalan yrityksellä tarkoitetaan yritysryhmää, jonka toiminnasta suurin osa muodostuu eri sektoreilla tapahtuvasta rahoituspalvelujen tarjoamisesta. Kuuluakseen yhteistyön piiriin tällaisen ryhmittymän tulee sisältää vähintään yksi luottolaitos tai sijoituspalveluyritys ja yksi vakuutuslaitos. Valvontayhteistyön kohteena on lisäksi Rahoitustarkastuksen valvottavien ja Vakuutusvalvontaviraston valvottavien rahoitus- ja vakuutusmarkkinoilla tarjoamien sijoitustuotteiden markkinointi. (Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen... 2000, 2–3)

Valvontayhteistyön kohdealueita ovat yritysryhmittymien liiketoiminta kokonaisuudessaan ja erityisesti todennäköiset ongelma-alueet kuten yritysryhmittymän keskinäiset liiketoimet, suuret riskikeskittymät ja osakeomistukset. Lisäksi valvonnallisen intressin kohteita ovat ryhmittymään kuuluvien yritysten omistajien ja hallintohenkilöiden luotettavuus ja sopivuus, valvottavien organisaatioiden selkeys ja arvopaperimarkkinarikosten ja arvopaperimarkkinarikkomusten valvontakysymykset. Sijoitustuotteiden markkinoinnin valvonta kohdistuu sekä lainsäädännön ja ohjeistuksen yhtenäisyyteen että sijoitustuotteista annettavan tiedon riittävyden ja oikeellisuuden valvontaan. (Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen... 2000, 3)

Eräät pankkien ja vakuutusyhtiöiden tarjoamat sijoitustuotteet ovat tuoteominaisuuksiltaan niin identtisiä, että ne kilpailevat samoista asiakkaista ja asiakkaiden rahavaroista. Viranomaisvalvonnan neutraliteettiperiaatteen mukaan taloudellisilta ominaisuuksiltaan samankaltaisia tuotteita ja palveluja pitää kohdella valvontamielessä identtisesti. Valvonnalla ei saa siten pyrkiä vaikuttamaan finanssipalvelujen tuottajien kilpailuedellytyksiin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valvontaviranomaisen tulee helpottaa kuluttajien päätöksentekoa ja valintoja. Kuluttajien päätöksenteko helpottuu kun sijoitustuotteiden tarjoajat antavat tuotteistaan sellaista tietoa, että kuluttajien on helppo vertailla eri sijoituskohteiden tuottoja ja riskejä. (Wahlroos 1997, 34 ja 45–46)

Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhteistyön tehostamiseksi valvojat järjestävät yhteisiä koulutustilaisuuksia ja tekevät yhdessä tutkimustyötä valvonta-alueillaan. Myös virkamiesvaihtoa valvojien kesken on

mahdollista järjestää. (Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen... 2000, 4) Valvontayhteistyön lisäksi Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus tekevät yhteistyötä ohjeiden ja määräysten valmistelussa. Periaatteena on, että molemmat viranomaiset antavat rahoitus- ja vakuutusryhmittymiä koskevat ohjeet erikseen, mutta sisällöltään samanlaisina. (Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2001, 14)

4.4.2 Finanssikonglomeraattien valvontayhteistyön haasteet

Hannu Kärävän mukaan suomalaisten finanssialan konglomeraattien valvontayhteistyö Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen välillä toimii sujuvasti. Ryhmittymää koskevan kokonaisarvion laatimista hankaloittaa kuitenkin jossain määrin se, että vakuutusalan ja rahoitusalan valvontaperiaatteissa on eroavaisuuksia, koska vakuutus- ja rahoitusalan välillä on rakenteellisia ja toiminnallisia eroja, jotka johtuvat kummankin alan erityispiirteistä. Tämän vuoksi kokonaisnäkemysten saaminen voi joiltakin osin vaatia ylimääräisiä ponnistuksia. Eräs ratkaisu suomalaisen valvonnan haasteiden ratkaisemiseksi voisi olla Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhdistäminen. Haasteita aiheuttaa myös etenkin se yleistyvä tilanne, etteivät finanssiryhmittymät ole kansallisia, vaan toimivat useassa maassa. Tällöin eri maiden valvojat joutuvat tekemään tiivistä yhteistyötä. Eri maiden erilaiset valvontaperiaatteet saattavat tuoda yhteistyöhön omat hankaluutensa. (Kärävä 2005, haastattelu)

Jonkinlaisen ylikansallisen valvontaelimen, esimerkiksi Euroopan rahoitusvalvojan tai muun vastaavan, perustaminen voisi olla yksi ratkaisu ylikansallisten finanssiryhmittymien valvontaan. Sen tehtävänä voisi olla eri maiden valvojien näkemysten yhteensovittaminen ja valvontamenettelytapojen edelleenharmonisointi. Lisäksi sen kautta voitaisiin yhtenäistää viranomaissäännöksiä eri Euroopan maissa. Toisaalta ylikansallisen valvontaelimen perustaminen nostaisi esiin kysymyksen, kuinka pitkälle edellä tarkoitettu harmonisointi voidaan käytännössä viedä. (Kärävä 2005, haastattelu)

4.4.3 Käytännön esimerkki valvontayhteistyöstä – Sampo-ryhmittymän valvonta

Sampo-ryhmittymänkin valvonnassa Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen välinen valvontavastuu määräytyy pohjimmiltaan kummankin viranomaisen lakiin perustuviin valvontavastuuta koskeviin säännöksiin. Koska Sampo-ryhmittymä on lain mukaan rahoituspainotteiseksi luettava ryhmä, Rahoitustarkastus toimii sen valvonnassa koordinoivana valvontaviranomaisena.

Valvontapöytäkirjassa määritelty, Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen asiantuntijoista koostuva Sampo-valvontaryhmä kokoontuu säännöllisesti, käytännössä kuukausittain, tarkastelemaan käytettävissä olevien tietojen pohjalta valvontayhteistyön kohdealueisiin liittyviä asioita. Valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja vaihdetaan tarvittaessa muulloinkin, kun on havaittu yhteistyöalueeseen liittyviä seikkoja, joilla saattaa olla merkitystä vakuutus- tai rahoitusvalvonnalle. (Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen... 2000, 4) Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen edustajat käyvät määräajoin tutustumassa finanssiryhmittymän ylimpien johtoryhmien kokouspöytäkirjoihin. Lisäksi Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen edustajat tapaavat ryhmittymän johtoa säännöllisesti. Tällöin keskustellaan ryhmittymään ja sen valvontaan liittyvistä asioista. Kerran vuodessa tehdään vielä valvojien yhteistyönä ryhmittymää koskeva riskiarvio, joka esitellään myös valvottavalle. (Kärävä 2005, haastattelu)

Valvontaryhmän tehtävänä on suunnitella ryhmittymän valvontaa, käydä läpi kaikki ryhmittymästä laaditut tarkastusraportit sekä antaa lausunto ryhmittymälle annettavista määräyksistä, ohjeista ja poikkeusluvista. Lisäksi sen tehtäviin kuuluu valvontatehtävien koordinointi, erityisesti yhteisen valvontasuunnitelman laatiminen, yhteisen raportoinnin järjestäminen, viranomaisten tietojenvaihdon toimivuuden varmistaminen, yhteisten tarkastusten suunnittelu, toteutus ja seuranta sekä yhteisten kokousten järjestäminen Sampo-ryhmittymän edustajien kanssa. Valvontaryhmä esittelee havaintonsa Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen johtokunnille vuosittain. (Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston... 2000, 3)

Rahoitustarkastuksen sisällä kutakin suurta valvottavaa tai valvottavaryhmää varten on nimetty valvontavastaava, jonka apuna toimii nimetty lakimies. Jokaisen suuren valvottavan tai valvottavaryhmän valvontaan osallistuvat lisäksi niin sanotut valvonnan taustaryhmät, joiden koko vaihtelee, tyypillisesti niihin kuuluu 6–12 henkilöä. Taustaryhmään nimetyt henkilöt ovat kukin perehtyneet johonkin tiettyyn riskityyppiin koko toimialan laajuudelta; näitä riskityyppejä pyritään kunkin valvottavan kohdalla vertaamaan koko toimialan tilanteeseen. (Kärävä 2005, haastattelu)

Sammon hankittua omistukseensa koko If-konsernin korostuu näin muodostuneen, aikaisempaa huomattavasti laajemman ja kansainvälisemmän ryhmittymän käytännön valvonnassa niin sanottu lisävalvontanäkökulma. Viranomaiset ovat joutuneet tässä yhteydessä kasvattamaan valvonnassa harjoitettavan kansainvälisen yhteistyön osuutta. Nykyisellään Sampo-ryhmittymän toiminta on laajentunut lähes kaikki Pohjoismaat sekä Baltian maat kattavaksi. Rahoitustarkastus toimii sekä koko ryhmittymän koordinoivana valvontaviranomaisena että samanaikaisesti valvoo myös toimialakohtaisessa valvonnassaan Sammon emoyhtiön, Sampo Pankin ja Sampo-ryhmittymään kuuluvien sijoituspalveluyritysten toimintaa. Vakuutusvalvontaviraston valvottavia ovat If Vahinkovakuutus Suomi ja Vakuutusosakeyhtiö Henki-Sampo sekä näiden tytäryhtiöt Baltian alueella. Ruotsalainen Finansinspektionen puolestaan valvoo If skadeförsäkringiä ja norjalainen Kredittilsynet Norjassa toimivaa Ifin sivukonttoria. Pohjana edellä kuvatulle eri maiden viranomaisten yhteistyölle on Rahoitustarkastuksen, Vakuutusvalvontaviraston, Finansinspektionenin ja Kredittilsynetin allekirjoittama yhteistyöpöytäkirja. Myös Baltian maiden toimivaltaiset valvontaviranomaiset kuuluvat yhteistyön piiriin, mutta tätä koskeva käytännön määrittelytyö on eräiltä osin meneillään. (Avsiktsförklaring mellan ... 2004, 2–3; Kärävä 2004b, 3)

Sampo-ryhmittymän valvontayhteistyötä tekevien viranomaisten pohjoismaisista edustajista on valvontaa varten muodostettu yhteistyöryhmä, joka kokoontuu säännöllisesti, käytännössä joka toinen kuukausi. Rahoitustarkastus koordinoivan viranomaisen ominaisuudessa toimii yhteistyöryhmän puheenjohtajana, kutsuu yhteistyöryhmän kokoukset koolle sekä johtaa

kokouksia ja tekee niistä pöytäkirjat. Valvontaryhmän erityisen huomion kohteita ovat Sampo-ryhmittymän vakavaraisuus, riskikeskittymät, ryhmittymän sisäiset liiketoimet, sisäisen tarkastuksen menetelmät ja ryhmittymän riskienhallinta. Valvontaryhmän vastuulla on koordinoida eri maiden valvojien valvontatoimia. (Avsiktsförklaring mellan... 2004, 4; Kärävä 2005, haastattelu) Lisävalvonta ei tässäkään kohden vaikuta ryhmittymään kohdistuvaan toimialakohtaiseen valvontaan, vaan kukin viranomaisena harjoittaa toimialakohtaista valvontaansa kuten tähänkin asti (www.rahoitustarkastus.fi 2005)

Valvontapöytäkirjassa on sovittu eri viranomaisten kesken tapahtuvasta tietojen vaihdosta ja avustamisesta tietojen keräämisessä, vuosittaisesta riskiarvion tekemisestä, valvontamenetelmistä jatkuvassa toiminnassa ja kriisitilanteissa sekä viranomaisten välisestä virkamiesvaihdosta (Avsiktsförklaring mellan... 2004, 5–7)

5. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONTAAN VAIKUTTAVAT SÄÄNNÖKSET

5.1 Direktiivi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyriyten ja sijoituspalveluyriyten lisävalvonnasta (2002/87/EY)

Direktiivissä määritellyllä lisävalvonnalla tarkoitetaan finanssiryhmittymän valvontaa ryhmittymätasolla. Valvonnan perustan muodostaa toimialakohtaisessa lainsäädännössä määritelty valvonta. Kuten jo edellä on käynyt ilmi, se kattaa kuitenkin vain tietyn osan ryhmittymästä, minkä lisäksi tarvitaan lisävalvontaa, jotta saadaan muodostetuksi kokonaiskäsitys tilanteesta koko ryhmän tasolla. Kokonaiskäsityksen muodostamisessa tarkastelun erityisinä kohteina ovat ryhmittymän vakavaraisuus, riskikeskittymät, ryhmän sisäiset liiketoimet, sisäiset tarkastusmenetelmät sekä riskienhallintamenetelmät. (www.rahoitustarkastus.fi 2005) Direktiivillä ei ole tarkoitus vaikuttaa toimivaltaisten viranomaisten niihin tavanomaisiin vastuualueisiin ja

tehtäviin, joista on säädetty toimialakohtaisissa säännöksissä (Kärävä 2004a, 1).

Direktiivin toisessa ja kolmannessa artiklassa määritellään ne ehdot ja kynnysarvot, joita ryhmittymän on täytettävä, jotta sitä voidaan pitää finanssiryhmittymänä. Direktiivin toisessa luvussa säädetään lisävalvonnasta tarkemmin ottaen sen soveltamisalasta, rahoitusaseman valvonnasta, lisävalvontaa tukevista toimenpiteistä ja valvonnasta ryhmittymissä, joiden emoyhtiö sijaitsee kolmannessa maassa eli Euroopan Unionin ulkopuolella. Rahoitusaseman valvonta jakautuu edelleen ryhmittymän vakavaraisuuden, riskikeskittymien, ryhmänsisäisten liiketoimien sekä sisäisten tarkastusmenetelmien ja riskienhallintamenetelmien valvontaan eli samoihin asioihin, joihin kokonaiskäsityksen muodostamiseksi ryhmittymästä täytyy valvojan kiinnittää erityistä huomiota. (Euroopan parlamentin... 2002, 2–9 artikla)

Lisävalvontaa tukevissa toimenpiteissä käsitellään koordinoivan valvontaviranomaisen nimeämistä, koordinaattorin tehtäviä, toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja tietojenvaihtoa sekä koordinaattorin täytäntöönpanotoimenpiteitä (Euroopan parlamentin... 2002, 10–17 artikla).

Direktiivin liitteissä kuvataan vielä ne tekniset periaatteet, joiden mukaan ryhmittymän lisävakavaraisuusvaatimukset lasketaan. (Euroopan parlamentin... 2002, liite1)

Alunperin Joint Forum on Financial Conglomerates teki vuonna 1999 perusperiaatteet finanssikonglomeraattien valvonnalle. Joint Forum on Financial Conglomerates on Baselin pankkivalvontakomitean, IOSCO:n ja IAIS:n alainen yhteistyöelin, joka yhdistää pankki-, arvopaperimarkkina- ja vakuutusvalvojat. Joint Forum on Financial Conglomeratesin finanssikonglomeraattien valvonnan perusperiaatteiden pohjalta on tehty direktiivi finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta. Myöhemmin Joint Forum on Financial Conglomerates muutti nimensä lyhemmin Joint Forumiksi, koska se käsittelee arvopaperimarkkinoilla toimivien yritysten,

pankkien ja vakuutusyhtiöiden asioita pelkkää ryhmittymä-tasoa laajemmin.
(www.bis.org 2005)

5.2 Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta (699/2004)

Ensimmäinen laki rahoitus ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annettiin Suomessa vuonna 2002. Siihen ei ollut vielä implementoitu direktiivin sisältämiä määräyksiä, koska direktiivikin tuli voimaan lakia myöhemmin vuonna 2002. Euroopan Unionin jäsenvaltioiden tuli saattaa direktiivissä finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyritysten ja sijoituspalveluyritysten lisävalvonnasta edellytetyt määräykset voimaan ennen 11.8.2004. Uusittu laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien lisävalvonnasta korvasi aiemman lain ja astui voimaan 5.8.2004. Yhtenä lain tavoitteena oli saattaa voimaan direktiivissä vaaditut seikat. Lisäksi pyrittiin säilyttämään rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnan jo saavutettu taso siltäkin osin kun se ylittää direktiivin vaatimukset. Samalla pyrittiin varmistumaan siitä, että uusi sääntely ei heikennä toimialakohtaista valvontaa eikä rajoita valvontaviranomaisten olemassa olevaa toimivaltaa valvoa toimialakohtaisesti säänneltyjä yrityksiä ja yritysryhmiä. Edelleen lain tavoitteena oli se, että Suomen lainsäädäntö ei merkittävästi poikkea muiden pohjoismaiden vastaavasta lainsäädännöstä sekä että ryhmittymien sääntely ei merkittävästi poikkea luottolaitoksia ja vakuutusyhtiöitä koskevasta toimialakohtaisesta sääntelystä. (Kärävä 2004a, 3) Näiden tavoitteiden valossa uusittu laki on huomattavasti edeltäjänsä laajempi.

Kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää myös direktiiviä tiukemmista säännöistä, ja näin on Suomessakin osin tehty. Lain rakenne noudattaa hyvin pitkälle edellä lyhyesti esiteltyä direktiivin rakennetta ja järjestystä. Aluksi laissa määritellään mitä ryhmittymällä tarkoitetaan ja ryhmittymän tunnistamiseen sovellettavat kynnysarvot. Näiden jälkeen lain järjestys kuitenkin poikkeaa direktiivin järjestyksestä, sillä seuraavaksi laissa määrätään ryhmittymän yrityksiä koskevista yleisistä vaatimuksista ja vasta sen jälkeen ryhmittymän taloudellisen aseman valvonnasta, toisin päin siis kuin direktiivissä. (Euroopan parlamentin... 2002; Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 2004) Hannu Kärävän mukaan uusi laki on tehty osittain vanhan lain pohjalta, mikä

selittää tiettyjä esitysjärjestys- ja esitystapaeroja direktiiviin verrattuna. Kärävän mielestä uuden lain luettavuus ja seurattavuus on joiltain osin direktiiviä heikompi. Yleisesti ottaen uusi laki on kuitenkin Kärävän mielestä hyvin toimiva ja käyttökelpoinen. (Kärävä 2005, haastattelu)

6. FINANSSIKONGLOMERAATTIEN VALVONNAN KEHITYS

6.1 Finanssikonglomeraattien valvonnan kehitys viimeisen vuosikymmenen aikana

Vakuutusvalvontaviraton ja Rahoitustarkastuksen viimeisimmät suuret organisaatioon vaikuttaneet muutokset tapahtuivat vuosina 1993 ja 1999. Vuonna 1993 Rahoitustarkastus perustettiin Suomen Pankin yhteyteen, aikaisemmin se oli toiminut valtiovarainministeriön alaisuudessa (www.rahoitustarkastus.fi 2004c). Vuonna 1999 Vakuutusvalvontavirasto puolestaan irrotettiin sosiaali- ja terveysministeriöstä, jolloin lainsäädännön valmistelutehtävät ainoastaan jäivät ministeriölle (www.vakuutusvalvonta.fi 2004m). Jo vuonna 1997 valtiovarainministeriön asettama selvitysmies, kauppatieteiden tohtori Björn Wahlroos ennakoி finanssiryhmittymien muodostumista rahoitusmarkkinoille raportissaan ”Pankki- ja vakuutusvalvonnan organisointi Suomessa”. Siinä hän voimakkaasti ehdottaa vakuutus- ja rahoitusvalvojien yhdistämistä, vaikka ensimmäistäkään finanssiryhmittymää ei ollut vielä kotimaisille markkinoille ilmaantunut.

Vakuutus- ja rahoitusryhmittymien valvontaa koskevan lain valmistelu aloitettiin vuonna 1999 vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän toimesta. Vielä tällöin Suomen markkinoilla ei ollut yhtään varsinaista ryhmittymää. Valvonnan kehittämistyöryhmän työtä jatkoi vuonna 2000 sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön asettama työryhmä, jonka tehtävänä oli kiireellisesti tehdä lainsäädäntöesitys rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta. Suomen rahoitusmarkkinoille oli nimittäin syntynyt ensimmäinen rahoitus- ja vakuutusryhmittymä kun silloinen maan

suurin vakuutusryhmä Sampo ja maan kolmanneksi suurin pankkiryhmä Leonia yhdistyivät samaan konserniin. (Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta 2001, 20) Vuonna 2002 voimaan saatu laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta ja jo aikaisemmin tehdyt valvojien väliset yhteistyösopimukset loivat konglomeraattien valvonnalle lainsäädännölliset ja sopimukselliset puitteet. Samaan aikaan vuosina 1997–2001 keskustelu valvontaviranomaisten yhdistämisestä samaan virastoon kävi melko kuumana. Keskustelu sai välillä poliittisia piirteitä, välillä kyse tuntui olevan pelkästä valtapoliitikasta (Boxberg 2001) Valvojien yhdistymistä ei kuitenkaan ole vielä tähän päiväänkään mennessä tapahtunut, vaikka kaksi finanssiryhmittymää onkin markkinoille jo muodostunut.

6.2 Finanssikonglomeraattien valvonnan tuleva kehitys

6.2.1 Finanssikonglomeraattien valvonnan muutostarpeet ja niihin liittyvät haasteet

Liisa Halmeen mukaan valvonnan muutostarpeisiin liittyvä suurin haaste aiheutuu toimintaympäristön muuttumisesta, tarkemmin ottaen finanssimarkkinoiden integraatiosta. Koko Euroopan Unioni perustuu sille perusajatukselle, että halutaan rakentaa yksi yhteinen markkina-alue. Finanssimarkkinoilla ollaan kuitenkin Halmeen mukaan vielä melko kaukana tosiasiallisesta lainsäädännön harmonisoinnista ja etenkin valvontatapojen konvergoinnista. Pääasiallinen syy integraation toteutumattomuudelle käytännön tasolla on se, että direktiiveihin on jouduttu jättämään hyvin paljon optioita kansallisille viranomaisille, jotta direktiivit on ylipäätään saatu voimaan. Työ tällä saralla jatkuu vielä pitkään. (Halme 2005, haastattelu)

Toinen haaste konglomeraattien valvonnalle muodostuu finanssiryhmittymien toiminnasta useiden maiden alueella. Lokakuussa 2004 voimaan saatettu eurooppayhtiöasetus mahdollistaa aidosti eurooppatason yhtiön muodostamisen. Lainsäätäjille ja kenties valvojillekin tuli hieman yllätyksenä, että ensimmäinen eurooppayhtiömuotoa suunnitteleva yritys on rahoitusalaalla toimiva Nordea. Nordean tarkoituksena on muuttaa aikaisemmin Suomessa,

Norjassa ja Tanskassa tytäryhtiöinä toimineet yhtiöt sivukonttoreiksi. Haasteeksi muodostuu kotivaltio-/isäntävaltiovalvonnan peruseriaatteen toimivuus. Sille peruseriaatteelle Euroopan Unionin rahoitusvalvonta on rakennettu, ja perusajatus on, että tätä periaatetta ei haluta muuttaa, vaan lisätään mieluummin valvojien yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Näissä uusissa markkinarakenteissa olisi kyettävä turvaamaan myös isäntävaltioiden rahoitusmarkkinoiden vakaus silloinkin, kun markkinoilla toimii systeimiriskien kannalta merkittäviä luottolaitosten sivukonttoreita, joiden valvonnan päävastuu on toisessa maassa sijaitsevan kotivaltion valvojalla. (Halme 2005, haastattelu)

Kolmas valvonnan haaste nousee esiin myös Rahoitustarkastuksen tekemistä toimintaympäristöanalyseista. Niiden mukaan rahoitusmarkkinoiden riskit tulevat kasvamaan, valvojan roolit muuttumaan ja toisaalta valvojan kansalliset vaikutusmahdollisuudet vähenemään. Riskien kasvaminen liittyy yritysrakenteiden muuttumiseen, siis myös finanssikonglomeraattien muodostumiseen ja yksittäisen valvojan roolin muuttumiseen. Riskiä aiheuttaa myös se, että entistä suurempi osa talletus-, laina- ja vakuutusmarkkinoista tulee finanssikonglomeraattien hoidettavaksi. Se tuo mukanaan muun muassa teknologiaan liittyviä riskejä, esimerkiksi ryhmittymän it-järjestelmän vioittumisen tai Internetiin liittyviä häiriöitä. Tällaisten riskien lauetessa on olemassa uhka, että monen maan yli ulottuvat maksujärjestelmät haavoittuvat. Valvojan roolin muuttuminen liittyy markkinakurin tiukentumiseen ja vaatimukseen yritysten terveestä corporate governance -kulttuurista. Vastuu toiminnan valvomisesta ja riskienhallinnasta siirtyy yhä enemmän yritysjohdolle, jonka tehtävänä on varmistaa corporate governance -kulttuurin ja sisäisen tarkastuksen toimivuus. Julkinen valvonta tulee vasta näiden jälkeen. (Halme 2005, haastattelu)

6.2.2 Euroopan Unionin asettamat vaatimukset finanssikonglomeraattien valvonnalle

Euroopan Unionin perusajatus yhtenäisistä markkinoista edellyttää valvontatapojen yhtenäistämistä ja eri maiden valvojien käytännön toimintatapojen yhdenmukaistamista. Valvontatapojen yhdenmukaistaminen on tässä vaiheessa kuitenkin vielä enimmäkseen toimialakohtaista. Tosin

arvopaperimarkkinavalvojien (CESR), pankkivalvontaviranomaisten (CEBS) sekä vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten (CEIOPS) komiteat tekevät jonkin verran yhteistyötä valvonnan konvergoimiseksi. Lisäksi Joint Forumin tehtävänä on nostaa esiin asioita, joissa tarvitaan toimialojen välistä konvergointia. Ylikansallinen komitea- ja työryhmärakenne on luotu maiden väliseen keskusteluun ja päätöksentekoon valvonta- ja sääntelykysymyksissä. Tämä työ on alkanut jo 1970-luvulla, tosin pankkivalvonta- sekä vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komiteat ovat aloittaneet työnsä uusitussa muodossa vasta vuonna 2004. Lisäksi valvontatavat yhdenmukaistuvat välillisesti myös finanssikonglomeraattien kautta. Niiden valvonnasta vastaava koordinoiva valvontaviranomainen antaa sisäiseen valvontaan ja riskienhallintaan liittyviä sisäisiä ohjeita, joiden täytyy ulottua läpi ryhmittymän riippumatta siitä, minkä alan yrityksiä ryhmittymään kuuluu ja missä maissa yritykset toimivat. (Halme 2005, haastattelu; Koskenkylä & Koskinen 2004, 170 ja 182–183)

Lisäksi Euroopan Unioni vaatii, että sääntely ja valvonta muuttuvat entistä enemmän laadullisiksi ja riskejä huomioiviksi. Hyvänä esimerkkinä tästä toimii meneillään oleva luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuus-uudistus, niin sanottu Basel II, joka on tarkoitus saattaa voimaan vuoden 2007 alusta lukien. Myös vakuutusosalalla on käynnissä vastaava vakavaraisuus-uudistus. Vakuutusalan uudistuksen nimi on Solvenssi II. Pirkko Welin-Siikaluoman (haastattelu 2005) mukaan jotkut aikaisemmista vakavaraisuusvaatimuksista ovat 1970-luvulta ja joitain on uudistettu vuonna 2002 niin sanotun Solvenssi I:n myötä. On kuitenkin syytä vielä uudistaa niitä vastaamaan paremmin tämän päivän tilannetta. Tärkein syy uudistukselle on muuttaa vaatimukset paremmin riskiä vastaaviksi kuin aikaisemmin. Solvenssi II:n mukaan vakavaraisuusvaatimusten tulee ottaa riskit entistä enemmän huomioon. Tästä johtuen yritysten tulee kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota riskiensä arviointiin ja riskienhallintaan. Solvenssi II muodostuu kolmesta pilarista. Ensimmäisessä pilarissa käsitellään vakuutusyritysten vastuovelkaa, pääomavaatimuksia, riskien arviointijärjestelmiä ja riskikeskittymiä. Toisessa pilarissa keskitytään vakuutusyrityksille asetettaviin kvalitatiivisiin vaatimuksiin, kuten yrityksen sisäiseen tarkatukseen,

riskienhallintaan ja corporate governance -kulttuuriin sekä valvontamenetelmiin ja niiden yhdenmukaistamiseen. Kolmas pilari käsittelee yrityksen toiminnan läpinäkyvyyttä ja markkinakuria sekä sitä, kuinka nämä jo pelkästään kannustavat yrityksiä kantamaan vastuuta toiminnastaan, sillä ne paljastavat suurelle yleisölle asioita, joiden valvomiseen aikaisemmin tarvittiin julkista valvontaa. (Linder & Ronkainen 2004, 463 ja 466–472)

6.2.3 Eri komiteoiden vaikutukset finanssikonglomeraattien valvonnan ja sääntelyn kehittämiseen

Euroopan Unionin alueen sääntelyn valmistelusta vastaa Euroopan komissio, jonka apuna on komitealaitos. Lamfalussy-komitea asetettiin vuonna 2000 arvioimaan aluksi arvopaperimarkkinoiden sääntelyn ja valvonnan kehittämistä, mutta myöhemmin niin sanottu Lamfalussy-prosessi laajennettiin koskemaan myös pankki- ja vakuutustoimialojen sääntelyn ja valvonnan kehittämistä. Lamfalussy-prosessi on nelitasoinen. Ensimmäisellä tasolla eli direktiiveissä ja asetuksissa keskitytään vain keskeisimpiin säännöksiin. Toisella tasolla annetaan yksityiskohtaiset tekniset täytäntöönpanosäännöt. Kolmannella tasolla toimivat sääntely- ja valvontakomiteat (siis myös CESR, CEBS ja CEIOPS) avustavat toisen tason täytäntöönpanotoimia koskevien sääntöjen laatimisessa. Kolmannella tasolla komiteat varsinaisesti syventävät yhteistyötään sekä laativat yhteisiä ohjeita, tulkintasuosituksia ja standardeja valvontamenetelmien konvergoimiseksi. Neljäs taso koskee EU-lainsäädännön noudattamisen valvontaa, joka on Euroopan komission velvollisuus. (Koskenkylä & Koskinen 2004, 171 ja 180–181) Lamfalussy-prosessi on siis se virallinen kanava eri komiteoiden yhteistyölle ja eri toimialojen sääntely- ja valvontatapojen yhtenäistämiseksi. Komiteoissa on edustettuna eri maiden finanssiministeriöiden edustajia sekä valvojien edustajia (Halme 2005, haastattelu).

6.2.4 Finanssikonglomeraattien valvonnan tuleva kehitys Suomessa

Liisan Halmeen mielestä Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston yhdistäminen on vain ajan kysymys. Julkinen keskustelu valvojien yhdistymisestä on jälleen nostamassa päätään. Euroopan Unionin pääsuuntaus

rahoitus- ja vakuutusmarkkinoilla kohti integraatiota puhuu yhdistämisen puolesta. Periaatteessa hyvin samantyyppisiä vakuutusyhtiöiden ja pankkien tarjoamia säästämisen- ja sijoitustuotteita tulisi kohdella valvonnan, sopimus- ja markkinointiehtojen sekä verotuksen kannalta samalla tavalla. Ennen yhdistämistä Suomessa on kuitenkin erityisesti pohdittava lakisääteisen eläkevakuutuksen valvontaa. Liisa Halmeen mielestä on todennäköistä, että sitä ei voida yhdistää samaan valvontavirastoon markkinaehtoisten vakuutusten ja rahoitusvalvonnan kanssa. Joku onkin jo ehdottanut, että jos Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhdistyminen tapahtuu, lakisääteisten työeläkkeiden valvontaa varten joudutaan perustamaan oma valvontaelin. Lisäksi lakisääteisten työeläkkeiden lainvalmistelun siirtäminen sosiaali- ja terveysministeriöstä voi olla poliittisesti ylitsepääsemätön asia. (Halme 2005, haastattelu)

7. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen pääongelma oli finanssialan konglomeraattien valvonta. Ongelman ratkaisu aloitettiin ratkaisemalla tutkimuksen taustaongelmat. Konglomeraatille etsittiin tarkka määritelmä. Tämä löytyi Myersin ja Ballegeerin artikkelista, joka pohjautuu EU:n direktiiviin finanssiryhmittymään kuuluvien, luottolaitosten, vakuutusyriyten ja sijoituspalveluyriyten lisävalvonnasta. Tarkan määritelmän etsimisen jälkeen esiteltiin erilaisia vakuutusyhtiöiden ja pankkien yhteistyömuotoja, myös löyhempiä kuin varsinainen konglomeraatti. Näiden jälkeen esiteltiin syitä finanssialan yhteistyölle ja pohdittiin finanssialan yhteistyöstä saavutettavia etuja ja myös siitä aiheutuvia haittoja. Näitä käsiteltiin eri näkökulmista, koska finanssiryhmittymien eri sidosryhmillä on erilaiset näkemykset näistä asioista. Taustaongelmien ratkaisun lopuksi tarkasteltiin finanssikonglomeraattien nykytilannetta Suomessa sekä tärkeimmissä Euroopan talousmaissa. Ilmiön on kehittynyt eri maissa varsin eri tahtia, mikä varmasti osaltaan selittää myös sitä, miksi valvontaa suoritetaan eri tavoin eri maissa. Tutkimuksen taustaongelmien ratkaisu on pääongelman ymmärtämisen kannalta erittäin tärkeää, jotta tiedetään minkä valvonnasta tässä tutkimuksessa

on kyse. Konglomeraatti käsitteenä on varsin monille, jopa alaa jonkin verran tunteville vielä vieras. Suomen kielen slangisana finanssitavaratalo sen sijaan selittää asian varsin lyhyesti.

Kun tutkimuksen taustaongelmat oli saatu selvitetyksi, siirryttiin tutkimuksen alaongelmiin. Ensimmäisenä niistä vastattiin kysymykseen, mitkä viranomaiset valvovat konglomeraatteja. Vakuutusvalvontavirasto ja Rahoitustarkastus on esitelty varsin seikkaperäisesti. Tämä on kuitenkin nähty tutkimuksen kannalta tarpeelliseksi, sillä ensiksikin nämä valvontaviranomaiset ovat melko tuntemattomia. Toiseksi tutkimuksessa on koettu tärkeäksi käsitellä valvovia viranomaisia ja niiden toimintamenetelmiä melko laajasti, koska konglomeraattienkin valvonta perustuu toimialakohtaiseen valvontaan, jota vain täydennetään lisävalvonnalla. Valvontaviranomaisten esittelyn jälkeen on vedetty asioita yhteen niiden toiminnasta ja tarkasteltu konglomeraattien valvonnan erityispiirteitä, konglomeraattien taloudelliseen asemaan liittyviä riskejä ja niiden valvontaa. Myös esimerkki valvonnan järjestämisestä Suomen mallista eroavalla tavalla on esitetty. Esimerkkimaana on käytetty Ruotsia. Tämä on sikäli hyvä esimerkki, että Suomen valvontaviranomaiset tekevät ruotsalaisen Finansinspektionenin kanssa yhteistyötä Sampo-ryhmittymän valvonnassa. Myös konglomeraattien valvontaa koskeva käytännön esimerkki käsittelee juuri Sampo-ryhmittymää. Sattuman kauppaa, mutta tutkimuksen aloittamisajankohtana Sammosta oli juuri tullut lfin pääomistaja, mikä puolestaan aiheutti valvonnan uudelleenjärjestelyjä ja lisäsi yhteistyötä pohjoismaisten valvojien kesken. Näin ollen Sampo-ryhmittymän valvontaa voidaan pitää hyvänä esimerkkinä valvontayhteistyöstä kotimaisella ja kansainväliselläkin tasolla. Käytännön valvontatyöstä näkemyksiään ja kokemuksiaan tutkimukseen kertoi Sampo-ryhmittymän valvontaryhmän lakimies Hannu Kärävä Rahoitustarkastuksesta.

Toinen tutkimuksen alaongelma valvontaan vaikuttavasta lainsäädännöstä ratkaistaan esittelemällä uusittu laki vakuutus- ja rahoitusryhmittymien valvonnasta sekä direktiivi finanssiryhmittymään kuuluvien, luottolaitosten, vakuutusyriyten ja sijoituspalveluyriyten lisävalvonnasta. Nämä on käsitelty melko pintapuoleisesti, koska tutkielman laajuus ei anna mahdollisuutta niiden

yksityiskohtaiseen käsittelyyn. Mikäli näin haluttaisiin tehdä, olisi oma tutkimus aiheesta paikallaan. Lain ja direktiivin sisältö käy kuitenkin monista muistakin tutkimuksen kohdista ilmi.

Viimeinen alaongelma konglomeraattien valvonnan menneestä ja tulevasta kehityksestä on jaettu kahteen osaan. Aluksi tarkastellaan valvonnan kehitystä viimeisen kymmenen vuoden aikana. Suuria muutoksia valvonnassa ei kuitenkaan ole tapahtunut. Valvontayhteistyö on hioutunut uomiinsa Vakuutusvalvontaviraston ja Rahoitustarkastuksen yhteistyöpöytäkirjojen ja käytännön toiminnan kautta. Toimialakohtaisen lainsäädännön lisäksi valvonnan perustaksi on säädetty lisävalvontaa koskeva erillislaki, joka uusittiin vuonna 2004. Samalla lakiin implementoitiin direktiivin säännökset. Valvonnan tuleva kehitys ei pelkästään kirjallisuuden avulla selviä, ja tämän vuoksi tutkimuksessa suoritettiin asiantuntijahaastattelut sekä Vakuutusvalvontavirastossa että Rahoitustarkastuksessa. Vakuutusvalvontaviraston Pirkko Welin-Siikaluoma ei kuitenkaan ollut aivan oikea henkilö haastattelun aiheen kannalta. Hänen työsarkaansa kun ei kuulu valvontayhteistyö vaan lakisääteinen vahinkovakuutus. Welin-Siikaluoman haastattelun kautta tutkimukseen saatiin kuitenkin arvokasta tietoa vakuutuspuolen Solvenssi II -uudistuksesta. Tutkimuksen loppuvaiheen tiukan aikataulun vuoksi ei ollut mahdollista enää lähteä tekemään uutta haastattelua Vakuutusvalvontavirastossa, vaan tulevan kehityksen tarkastelun osalta täytyi turvautua vain Rahoitustarkastuksen Liisa Halmeen haastatteluun. Onneksi tämä haastattelu oli erittäin antoisa, vaikka täytyy toki pitää mielessä, että ei Halmeellakaan mitään kristallipalloa ole, josta voisi tarkkaan ennustaa valvonnan tulevaa kehitystä. Hän voi vain kertoa niistä aiheista, jotka ovat tällä hetkellä tapetilla.

Tutkimuksen tausta- ja alaongelmien ratkaisemisen jälkeen tutkimuksessa on koossa ne osat, joista konglomeraattien valvonta muodostuu. Valvonnassa korostuu hyvin paljon viranomaisten välinen yhteistyö, tietojenvaihto ja taloudellisen aseman tarkka valvonta. Konglomeraattien valvonnan lähtökohta on kuitenkin toimialakohtainen valvonta, jota vain täydennetään lisävalvonnan avulla. Finanssikonglomeraattien valvonta vaikuttaa hyvin toimivalta, vaikka valvojia onkin kaksi tai jopa useampia. Valvonnan toimivuuden kannalta ei siis

näyttäisi olevan suurta merkitystä sillä, että Suomen valvontaviranomaiset eivät ole vielä yhdistyneet.

Tähän asti valvonta on painottunut hyvin paljon taloudellisen aseman valvontaan, mutta tulevaisuudessa valvonnan kohteena on myös enenevässä määrin riskienhallinta, sisäinen tarkastus ja yrityksen corporate governance - kulttuuri. Näiden näkökulmien valvontaan mukaan ottaminen kuvastaa yritysmaailmassa tapahtuvaa muutosta kohti yritysten korkeatasoista hallinnointia, toiminnan läpinäkyvyyttä sekä kuluttajille annettavan tiedon yhtenäistämistä ja tiedonkulun tehostamista. Yksi corporate governance - kulttuurin tavoitteista on edistää kuluttajien luottamusta yritykseen ja sen toimintaan.

Yleisesti ottaen valvonnan rooli markkinoilla on muuttumassa. Yhä enemmän yritysten tulisi valvoa itse itseään sekä markkinakurin pitäisi myös vähentää julkisen valvonnan tarvetta. Näin ollen julkisen valvonnan rooliksi jää lähinnä olla taka-alalla ja seurata valvottaviaan. Periaatteessa valvontaa ei tarvittaisi ollenkaan, jos kaikki noudattaisivat lakeja ja kuluttajat äänestäisivät jaloillaan, tässä tutkimuksen tapauksessa siis rahoillaan, millä pankeilla ja vakuutusyhtiöillä on toimiva sisäisen valvonnan menetelmä ja corporate governance -kulttuuri. Aina kuitenkin löytyy niitä, jotka yrittävät hyötyä jostakin lain aukosta tai hieman kiertää säännöksiä, joten julkisen valvonnan olemassaolo on hyvin perusteltua.

Mahdollisia jatkotutkimusaiheita tämä tutkimuksen tiimoilta heräsi esimerkiksi aiheista, mitkä ovat eri Euroopan maiden lainsäädännön ja valvontatapojen merkittävimmät eroavaisuudet, mitkä ovat merkittävät eroavaisuuden syyt finanssikonglomeraattien määrälle, markkinaosuudelle ja kehitykselle eri Euroopan maissa, myös konglomeraattien tilanne Yhdysvalloissa voisi olla tutkimisen arvoinen. Lisäksi valvonnan muuttuminen tulevaisuudessa antaa aiheita tutkimiselle, esimerkiksi miten konglomeraattien laadullinen valvonta käytännössä toteutetaan, tai miten kansallisen konglomeraatin muuttuminen eurooppayhtiöksi muuttaa sen valvontaa. Valvontaa olisi myös mielenkiintoista tutkia finanssikonglomeraatin näkökulmasta.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus:

- Belth, Joseph M. 2000. Who Says Financial Services Intergation Is in Consumers´ Best Intrests? North American Actuarial Journal, Vol 4, No 3, July 2000, 20–24.
- Benoist, Gilles 2002. Bancassurance:The New Challenges. The Geneva Papers on Risk and Insurance, Vol 27, No 3, July 2002, 295–303.
- Collins English Dictionary, 3rd edition updated 1994. Glasgow: HarperCollins Publishers.
- Daniel, Jean-Pierre 2000. The Integration of Financial Services in Europe. North American Actuarial Journal, Vol 4, No 3, July 2000, 53–63.
- Farny, Dieter 1990. Corporate strategy of European insurers. The Geneva Papers on Risk and Insurance, No 57.
- Heikkilä, Vesa 1996. Suomessa toimivan vakuutusyhtiön talouden valvonta. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, yksityisoikeus.
- Hirsjärvi, Sirkka; Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2000. Tutki ja kirjoita. 6.-7. painos. Helsinki: Tammi.
- Jokelainen, Matti 1977. Suomen vakuutussektorin kehityksestä, rakenteesta ja valvonnasta. Lisensiaatti-tutkielma. Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta, valtio-oppi.
- Järvinen Annikki & Järvinen Pertti 2000. Tutkimustyön metodeista. Tampere. Opinpajan kirja.
- Kilpinen, Tanja 2003. Vahinkovakuutusyhtiön talouden ja erityisesti vakavaraisuuden valvonta. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto, hallintotieteiden laitos, finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimi.
- Korhonen, Pekka; Koskinen, Lasse & Voutilainen Raimo 2004. Finding the Most Preferred Alliance Structure between Banks and Insurance Companies from a Supervisory Point of View. Helsinki School of Economics, working papers W-380.
- Korhonen, Pekka & Voutilainen, Raimo 2004. Finding the Most Preferred Alliance Structure between Banks and Insurance Companies. Helsinki School of Economics, working papers W-368.

- Koskenkylä, Heikki & Koskinen, Jenni 2004. Vakaus sekä sääntely ja valvonta. Teoksessa Koskenkylä, Heikki (toim.) Rahoitusmarkkinoiden integraatio. Suomen Pankin tutkimuksia A107/2004. 170–204.
- Life Insurance: Will the urge to merge continue? Swiss Re, Sigma No. 6/1999.
- Linder, Ulf & Ronkainen, Vesa 2004. Solvency II – Towards a New Insurance Supervisory System in EU. Scandinavian Actuarial Journal 6/2004, 462–474.
- Manninen, Soile 1976. Vakuutusyhtiöiden valvonnasta. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto, julkisoikeus.
- Meyers, Jan & Ballegeer, David 2003. What EU rules mean for financial conglomerates. International Financial Law Review, June 2003, Vol. 22 Issue 6, 50–54.
- Neilimo, Kari & Näsi, Juha 1980. Nomoteettinen tutkimusote ja suomalaisen yrityksen taloustiede: Tutkimus positivismiin soveltamisesta. Tampere: Tampereen Yliopisto, Yrityksen taloustieteen ja yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja, Sarja A 2, Tutkielmia ja raportteja 12.
- Niemelä, Ari 1987. Rahoituslaitosten valvonta. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, yksityisoikeus.
- Niittuiperä, Jari 1988. Vakuutusyhtiöiden ja -yhdistysten valvonta. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, yksityisoikeus.
- Pentikäinen, Teivo & Rantala, Jukka 1995. Vakuutusoppi. Helsinki: Suomen Vakuutusalan kustannus ja koulutus Oy
- Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 23/2001. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Rantala, Jukka 1992. Vakuutustarkastus muutosten edessä. Teoksessa Heikkilä, Jorma (toim.) Suomen Vakuutustarkastus 100 vuotta 1892–1992. Mikkeli: Länsi-Savo Oy. 337–354.
- Skinnari, Jouko 1997. Työeläkejärjestelmä ja finanssitavaratalot. Teoksessa Varoma, Pekka (toim.) Eläkepolitiikka 2000-luvulle. Juva: WSOY. 534–571.
- Tainio, Katja 2001. Rahoitustarkastus ja rahoitusmarkkinat, valvonnan lähtökohdat, keinot ja tavoitteet. Pro gradu-tutkielma. Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta, eurooppaoikeus.
- Taloussanasto 1998. Tampere: Taloustieto Oy.

- Thom, Michael 2000. The Prudential Supervision of Financial Conglomerates in the European Union. *North American Actuarial Journal*, Vol 4, No 3, July 2000, 121–138.
- Vander Vennet, Rudi 2002. Cost and Profit Efficiency of Financial Conglomerates and Universal Banks in Europe. *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 34, No 1, February 2002, 254–282.
- Uusitalo, Hannu 1998. Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. 1.–5. painos. Juva: WSOY.
- Vakuutus- ja rahoitusvalvonnan kehittämistyöryhmän muistio. Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 1999:9. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Van den Berghe, Lutgart & Verweire, Kurt 2001. Convergence in the Financial Services Industry. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol 26, No 2, April 2001, 173–183.
- Voutilainen, Raimo 2004. Comparing Alternative Structures of Financial Alliances. Helsinki School of Economics, working papers W-364.
- Wahlroos, Björn 1997. Pankki- ja vakuutusvalvonnan organisointi Suomessa. Valtiovarainministeriön 11.7.1997 asettaman selvitysmiehen raportti. Helsinki 24.11.1997: Valtiovarainministeriö.
- Yin, R.K. 1989. Case study research. Design and methods. Sage Publ. Beverly Hills Ca.

Muut painetut lähteet:

- Asetus Vakuutusvalvontavirastosta 102/1999.
- Avsiktsförklaring mellan Finansinspektionen i Finland, Finansinspektionen i Sverige, Försäkringsinspektionen i Finland och Kredittilsynet i Norge gällande samarbete avseende extra tillsyn över Sampo-gruppen. 3.9.2004.
- Boxberg, Katja 2001. Valvontakeskustelu on pelkkää valtapeliä. *Kauppalehti* 19.7.2001, uutiset, 6.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/87/EY finanssiryhmittymään kuuluvien luottolaitosten, vakuutusyriyten ja sijoituspalveluyriyten lisävalvonnasta.
- Finanssiryhmittymän riskit ja vaikutukset valvontaan. Rahoitustarkastuksen, Suomen Pankin ja Vakuutusvalvontaviraston yhteisprojekti finanssikonglomeraatin riskeistä ja valvonnasta, työryhmämuistio 29.1.2001.

Hulkko, Kustaa 2004. Tuottavuuden nostaminen on Suomen päähaaste. Kauppalehti 27.12.2004, uutiset, 4.

Jaakkola, Juha 2004. Sammon valvonta aiheuttaa ongelmia. Kauppalehti 18.2.2004, uutiset, 8.

Kärävä, Hannu 2004a. Muistio 12.10.2004 Finanssiryhmittymien lisävalvonnan käsite (extra tillsyn; supplementary supervision) – Miten valvontaa harjoitetaan käytännössä?

Kärävä, Hannu 2004b. Muistio 10.11.2004 Finanssiryhmittymien lisävalvontadirektiivi – Sampo- valvonta.

Laki luottolaitostoiminnasta 1607/1993.

Laki Rahoitustarkastuksesta 587/2003.

Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta 699/2004.

Laki Vakuutusvalvontavirastosta 78/1999.

Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston välinen valvontapöytäkirja yhteistyöstä Sampo-Leonia ryhmittymän valvonnassa. 16.10.2000.

Rahoitustarkastuksen standardi 1.5 Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonta.

Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2001.

Vakuutusvalvontaviraston toimintakertomus 2003.

Vakuutusyhtiölaki 1062/1979.

Valvontapöytäkirja Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston yhteistyöstä. 16.10.2000.

Henkilölähteet:

Halme, Liisa 2005. Haastattelu aiheesta finanssikonglomeraattien valvonnan tuleva kehitys. 28.1.2005 klo 14.00-15.00.

Kielitoimiston neuvontapuhelin, Salli Kankaanpää. Puhelinkeskustelu konglomeraatin ja finanssitavaratalon määritelmästä. 16.4.2004.

Koskinen, Lasse 2004. Sähköposti pro graduun liittyvän harjoitusaineen tarkastamisesta ja korjauksista. 12.10.2004.

Kärävä, Hannu 2005. Haastattelu aiheesta finanssikonglomeraattien valvonta käytännössä. 28.1.2005, klo 9.15-10.20.

Kärävä, Hannu 2005. Sähköposti aiheesta Nordean valvontakäytännön varmistaminen. 15.2.2005

Näsi, Salme 2002. Liiketaloustieteen tutkimusotteet. Luento Yrityksen taloustieteellisen tutkimuksen perusteet -kurssilla 7.11.2002. Tampereen yliopisto.

Welin-Siikaluoma, Pirkko 2005. Haastattelu aiheesta vakuutusvalvonnan tuleva kehitys 28.1.2005 klo 10.40-11.10.

www-sivut:

www.aktia.com/fi/konsernitieto/konsernitieto.shtml 27.8.2004

www.bis.org/cgi-bin/print.cgi 28.1.2005

www.dictionary.oed.com/cgi/entry/50047281?query_type=word&queryword=conglomerate&first=18max_to_show=10&sort_type=alpha&result_place=1&search_id=J4kk-ViArpp-1168&hilite=5004721 15.4.2004

www.fennia.fi/FenniaRyhma/FennianKumppanit.html 24.8.2004

www.fi.se/Templates/Page___2296.aspx 19.1.2005a

www.fi.se/upload/90_english/20_publications/20_miscellaneous/whoweare.pdf
19.1.2005b

www.gevakuutus.fi/clients/default.fi 24.8.2004

www.handelsbanken.fi/handelsbanken/handelsbankensuomessa 25.8.2004

www.if.fi/web/fi/corporate.nsf 18.2.2004

www.lahivakuutus.fi/ryhma1.html 24.8.2004

www.nordea.com/fin/group/group_2.asp?navi=group 26.8.2004a

www.nordea.fi/fi/hen/selekta/oy.asp?navi=selekta&item=oy 28.8.2004b

www.nordea.fi/fi/hen/vakuutus/VAL-index.ASP?navi=vakuutus 26.8.2004c

www.osuuspankki.fi/templates/perustekstisivu_kuvalla.asp? 24.8.2004

www.pohjola.fi/PohjolaKonserni/PohjolaYhtiona/default 25.8.2004

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_budjetti.html 30.12.2004a

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_eettiset_periaatteet.html
30.12.2004b

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_historia.html 30.12.2004c

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_kansainvälinen_yhteistyö.html
30.12.2004d

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_paatoksenteon_itsenäisyys.html
30.12.2004e

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_rata.html 30.12.2004f

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_strategia.html 30.12.2004g

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_tehtavat.html 30.12.2004h

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_viranomaisten_tyonjako.html
30.12.2004i

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/data_yhteistyötahot.html 30.12.2004j

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/data/RATAsuomi.pdf 30.12.2004k

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/koko_sivut/arvot.html 30.12.2004l

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/rata/koko_sivut/rahoitustarkastus.html
30.12.2004m

[www.rahoitustarkastus.fi/suomi/saantely/data/
data_ratan_saantelypolitiikka.html](http://www.rahoitustarkastus.fi/suomi/saantely/data/data_ratan_saantelypolitiikka.html) 30.12.2004n

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/saantely/data/data_saantelystrategia.html
30.12.2004o

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/saantely/data/data_ol_maarayskokoelma.html
30.12.2004p

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/saantely/data/data_saantelystrategia.html
30.12.2004q

[www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/
data_jatkuva_valvonta_ja_tarkastukset.html](http://www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_jatkuva_valvonta_ja_tarkastukset.html) 30.12.2004r

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_miten_Rata_valvoo.html
30.12.2004s

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_riskinoton_valvonta.html
30.12.2004t

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_sisapiirivalvonta.html
30.12.2004u

[www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/
data_taloudellisen_tilan_valvonta.html](http://www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_taloudellisen_tilan_valvonta.html) 30.12.2004v

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/valvonta/data/data_valvottavat_johdanto.html
30.12.2004w

www.rahoitustarkastus.fi/suomi/tiedotteet/data/lehdistotietotteet/Vie1804.html
28.1.2005

www.rata.bof.fi/suomi/Rata/data/data_rata.html 28.3.2004

[www.saastopankki.fi/VerkkopalvelutWeb/portaali/
index.jsp?sivu=henkilo.vakuutus](http://www.saastopankki.fi/VerkkopalvelutWeb/portaali/index.jsp?sivu=henkilo.vakuutus) 25.8.2004

www.sampo.com/konserni/konsernirakenne 26.8.2004a

www.sampo.com/konserni 26.8.2004b

www.suomi-yhtio.fi/SuomiYhtiot/SuomiYhtiot/default.html 25.8.2004

[www.tapiola.fi/www/tapiola+yriyksenena/tapiola-ryhma/tapiola-
ryhman+yhtiot/tapiola+pankki+oy/etusivu.aspx](http://www.tapiola.fi/www/tapiola+yriyksenena/tapiola-ryhma/tapiola-ryhman+yhtiot/tapiola+pankki+oy/etusivu.aspx) 27.8.2004

www.vakuutusvalvonta.fi 28.3.2004a

www.vakuutusvalvonta.fi/default.asp?l=1 20.9.2004b

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,7&l=1 20.9.2004c

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,36&l=1 20.9.2004d

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,38&l=1 3.10.2004e

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,39&l=1 20.9.2004f

www.vakutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,40&l=1 28.12.2004g

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,40,71&l=1 20.9.2004h

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,40,117&l=1 20.9.2004i

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,40,118&l=1 20.9.2004j

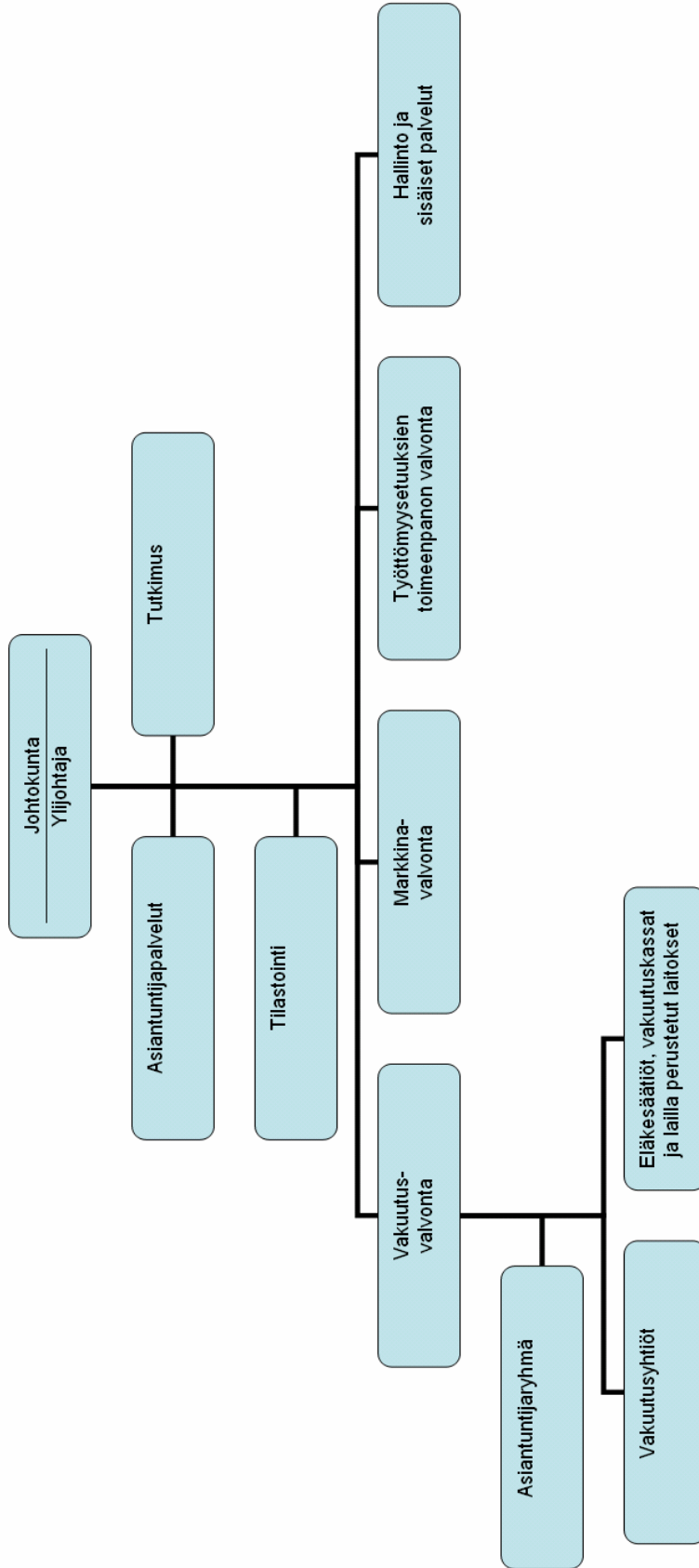
www.vakutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,44&l=1 7.10.2004k

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,44,95&l=1 7.10.2004l

www.vakuutusvalvonta.fi/sivu.asp?f=4,45&l=1 29.12.2004m

www.veritas.fi/pdf/vsk2003/veritas_vsk2003_fi.pdf 24.8.2004

LIITE 1 VAKUUTUSVALVONTAVIRASTON ORGANISAATIOKAAVIO



(www.vakuutusvalvonta.fi 2004g)

LIITE 2 RAHOITUSTARKASTUKSEN ORGANISAATIOKAAVIO

