

## **Selvitys ulkoistetun compliance-toiminnon järjestämisestä rahastoyhtiöissä, vaihtoehtorahastojen hoitajissa ja sijoituspalvelun tarjoajissa**

### **Sisällys**

1 Selvityksen tausta, tarkoitus ja keskeiset havainnot	2
2 Compliance-toiminnon ulkoistaminen	4
3 Compliance-toiminnon resurssit	5
4 Compliance-toiminnon toimintaperiaatteet	7
5 Compliance-toiminnon tehtävät	9
6 Hallituksen rooli sisäisen valvonnan järjestämisessä	12
7 Fit & proper -velvollisuus	13

### **Kirjoittajat**

Heidi Tähtinen / heidi.tahtinen(at)finanssivalvonta.fi tai puh. +358 9 183 5314

Hannele Alanen / hannele.alanen(at)finanssivalvonta.fi tai puh. +358 9 183 5292

## 1 Selvityksen tausta, tarkoitus ja keskeiset havainnot

### Tausta ja tarkoitus

Finanssivalvonta on arvioinut sijoituspalveluyritysten, rahastoyhtiöiden ja vaihtoehtorahastojen hoitajien ulkoistetun compliance-toiminnon järjestämistä ja laatua. Selvityksen tavoitteena oli selvittää, miten ulkoistettu compliance-toiminto ja sen tehtävät on järjestetty, onko toiminnolle varattu riittävät määrälliset ja laadulliset resurssit sekä miten ulkoistettua toimintoa valvotaan. Selvityksen taustalla on Finanssivalvonnan valvonnassaan tekemä huomio compliance-toiminnon ulkoistuksen yleistyvyydestä.<sup>1</sup>

Selvitys perustuu Finanssivalvonnan toimiluvallisille toimijoille<sup>2</sup> keväällä 2022 kohdistamaan vuosikyselyyn sekä kesällä 2022 lähettämään erilliseen kyselyyn, johon vastasivat sellaiset toimiluvalliset sijoituspalveluyritykset, rahastoyhtiöt ja vaihtoehtorahastojen hoitajat, jotka olivat ulkoistaneet compliance-toiminnon yhtiön tai konsernin ulkopuolelle joko kokonaan tai osittain. Finanssivalvonta on edellisen kerän selvittänyt näiden valvottavien compliance-toiminnon järjestämistä teema-arviossaan vuonna 2017.<sup>3</sup>

Kyselyyn vastasi yhteensä 28 valvottavaa. Vaikka selvitys keskittyy konsernin ulkopuolisiin ulkoistuksiin, soveltuvat Finanssivalvonnan näkemykset compliance-toiminnon järjestämisestä suurelta osin myös konsernin sisäisiin ulkoistuksiin, sekä tilanteisiin, joissa compliance-toimintoa ei ole ulkoistettu.

### Keskeiset havainnot ja puutteet

Finanssivalvonta katsoo selvityksen perusteella, ettei ulkoistetun compliance-toiminnon laatu ole ollut riittävää. Finanssivalvonta havaitsi selvityksessään, että kaikilla selvitykseen osallistuneilla valvottavilla oli puutteita ulkoistetun compliance-toiminnon järjestämisessä.

Merkittävimpiä havaintoja ja puutteita olivat:

1. *Compliance-toiminnon ajankäytössä, resurssoinnissa, osaamisessa ja organisoinnissa on puutteita*
  - Ulkoistetuilla compliance officereilla ei ole riittävästi aikaa ja osaamista tehtäviensä hoitamiseen, sillä compliance ei ole suorittanut kaikkia sille kuuluvia tehtäviä riittävällä tavalla.
  - Ulkoistettu compliance ei ole riittävästi tavoitettavissa tai läsnä valvottavien yhtiöiden päivittäisessä toiminnassa suorittaessaan tehtävää. Suurin osa valvonnasta tehdään kirjoituspöytäharjoituksina.
  - Compliance-toiminto sekoittuu erityisesti juridisten tehtävien kanssa. Compliancella on usein myös muita tehtäviä valvottavassa yhtiössä.
  - Osittain ulkoistetun compliance-toiminnon yhtiölle jäävää osuutta ei ole riittävän selkeästi määritelty.
  - Ulkoistettu compliance ei ole riittävästi läsnä hallituksen kokouksissa, joissa esitetään compliance-toiminnon toimintaa (mm. riskiarvio, valvontaohjelma, raportointi).
  - Valvottavien compliance-vastaavien osaamisessa on puutteita.

<sup>1</sup> Finanssivalvonnan vuosikysely 2022: 31/38 rahastotoimijasta on ulkoistanut compliance-toiminnon konsernin sisällä tai ulkopuolelle. Sijoituspalveluyrityksistä 30/44 on ulkoistanut toiminnon konsernin sisällä tai ulkopuolelle.

<sup>2</sup> Toimiluvalliset vaihtoehtorahastojen hoitajat, rahastoyhtiöt ja sijoituspalveluyritykset

<sup>3</sup> <https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2017/finanssivalvonta-on-arvioinut-sijoituspalveluyritysten-rahastoyhtioiden-ja-vaihtoehtorahastojen-hoitajien-compliance-toiminnon-jarjestamista-ja-laatua/>

2. *Compliance-toiminto ei hoida kaikkia sille kuuluvia tehtäviä sääntelyn edellyttämällä tavalla*
- Compliance-raportoinnin sisällössä on paljon puutteita.
  - Compliancen toiminta on pääosin sääntelykatsauksia hallitukselle ja ohjeiden päivittämiseen osallistumista. Compliancen suorittamat tarkastus- ja valvontatehtävät puuttuvat joko kokonaan tai osittain.
3. *Yhtiöiden hallitusten toiminnassa on kehitettävää*
- Valvottavien hallitukset eivät riittävällä tavalla arvioi compliance-toiminnon resursointia ja tehokkuutta.
  - Hallituksilla ei ole riittävää osaamista arvioida tai kyseenalaistaa toiminnon riittävyttä ja asianmukaisuutta.

### Hyvät käytännöt

Finanssivalvonnan selvityksessä tai jatkuvassa valvonnassa havaitsemia hyviä käytäntöjä compliance-toiminnon järjestämisestä:

- Valvottavalla yhtiöllä on oma compliance-toiminto, jotta se voi säilyttää pysyvän luonteensa ja compliance voi olla aktiivisesti mukana yhtiön päivittäisessä toiminnassa.
- Ulkoistettua compliance-toimintoa hoitavalla henkilöllä on varamies yrityksessä, josta palvelua tarjotaan, jotta toiminnon jatkuvuus voidaan turvata.
- Yhtiö on eriyttänyt juridisten- ja compliance-palveluiden hankinnan.
- Hallituksella on riittävästi osaamista ja ymmärrystä compliancen toiminnasta.
- Compliance raportoi ja osallistuu hallituksen kokouksiin kvartaaleittain.
- Hallituspöytäkirjoihin tai niiden liitteisiin merkitään hallituksen jäsenten esittämät kysymykset compliance officerille sekä kommentit ja johtopäätökset käsiteltävistä asioista.

### Sääntely

Valvottavien compliance-toimintoa säännellään kutakin valvottavatyyppiä koskevassa EU-sääntelyssä ja kansallisessa lainsäädännössä.

Sijoituspalveluyrityksiä ja sijoituspalveluita tarjoavia rahastoyhtiötä ja vaihtoehtorahastojen hoitajia koskeva sääntely:

- Sijoituspalvelulaki 747/2012
- Komission delegoitu asetus (EU) 2017/565, erityisesti 22, 25, 26 ja 31 artiklat
- Finanssivalvonnan Määräys- ja ohjekokoelma 7/2018
- Ohjeet compliance-toimintoa koskevista MiFID II:n vaatimuksista tietyiltä osin (ESMA35-36-1952), myöhemmin ESMA-ohje
- Ohjeet direktiivin (EU) 2019/2034 mukaisesta sisäisestä hallinnoinnista ja ohjauksesta (EBA/GL/2021/14)

Rahastoyhtiötä koskeva sääntely:

- Sijoitusrahastolaki 213/2019
- Komission direktiivi 2010/43/EU, erityisesti 10 artikla

Vaihtoehtorahastojen hoitajia koskeva sääntely:

- Laki vaihtoehtorahastojen hoitajista 162/2014
- Komission delegoitu asetus (EU) 231/2013, erityisesti 61 artikla

Eri valvottavia koskevien säädösten periaatteet ovat samansisältöisiä. Vaikka ohjetasoista sääntelyä on vain sijoituspalveluntarjoajille, kaikkien valvottavien yhtiöiden tulisi tavoitella soveltuvin osin edellä mainittujen sijoituspalveluntarjoajia koskevien ohjeiden mukaista tasoa compliance-toimintoa järjestäessään. Lisäksi ESMA on käsitellyt compliance-toiminnon järjestämistä rahastoyhtiötä, vaihtoehtorahaston hoitajia ja sijoituspalveluntarjoajia koskevissa Brexit-lausunnoissaan.<sup>4</sup>

## 2 Compliance-toiminnon ulkoistaminen

### Ulkoistamisen yleiset edellytykset

Compliance-toiminto eli säännösten ja sisäisten toimintaperiaatteiden noudattamisen varmistamisesta vastaava toiminto on keskeinen osa valvottavien luotettavaa hallintoa ja sisäistä valvontaa. Vahva, riippumaton ja oikein resursoitu compliance-toiminto on niin yhtiöiden kuin valvojankin yhteinen etu. Toimissaan tarkoituksensa mukaisesti compliance-toiminto on omiaan varmistamaan ja vahvistamaan vastuullista ja luotettavaa toimintaympäristöä niin yhtiöiden johdolle, työntekijöille kuin asiakaskunnalle.

Valvottava yhtiö voi ulkoistaa compliance-toiminnon tehtäviä joko kokonaan tai osittain. Valvottavan on tällöinkin varmistuttava siitä, että kaikki compliance-toimintoa koskevat vaatimukset ja ulkoistamiselle asetetut yleiset edellytykset täyttyvät.

Lisäksi valvottavan on huolehdittava, että compliance-toiminto säilyttää pysyvän luonteensa. Ulkoistaminen ei saa haitata yhtiön sisäistä valvontaa.

Valvottavan tulee varmistua ulkoistettua toimintoa hoitavan tahon resurssien ja ammattitaidon riittävästä, sekä taloudellisesta toimintakyvystä. Toiminnon ulkoistamisesta on tehtävä kirjallinen sopimus, josta käy ilmi compliance-toiminnon ulkoistettavat tehtävät, palveluntarjoajan valtuudet, tiedonsaantioikeudet ja raportointi valvottavalle yritykselle.

Valvottavan ylin johto on vastuussa ulkoistettujen tehtävien jatkuvasta seurannasta, valvonnasta ja arvioinnista sekä ulkoistamiseen liittyvien riskien hallinnasta. Vaikka ylin johto vastaa asianmukaisen vaatimusten noudattamisesta koskevan toiminnan järjestämisestä ja sen tehokkuuden valvonnasta, compliance-toiminnon olisi hoidettava tehtäviään riippumattomasti ylimpään johtoon ja muihin yhtiön yksiköihin nähden.

### Compliance-vastaava valvottavassa yhtiössä

Jokaisessa toimiluvallisessa yhtiössä tulee olla nimetty compliance-vastaava silloinkin, kun yhtiö on ulkoistanut compliance-toiminnon. Tämä koskee myös tilanteita, joissa ulkoistus tapahtuu konsernin sisällä. Finanssivalvonta katsoo, että riippumattomasta valvontatoiminnosta vastaava henkilö ei saa olla riippuvuussuhteessa yhtiön liiketoimintaan. Tämän vuoksi ulkoistettua compliance-toimintoa valvova henkilö ei voi olla liiketoiminnasta, sillä liiketoiminta ei saa antaa ohjeita compliance-toiminnolle tai muulla tavalla vaikuttaa kyseisten henkilöiden tehtävien hoitamiseen. Toimitusjohtaja ei täten voisi toimia compliance-toiminnosta vastaavana henkilönä. Lisäksi compliance-vastaavaksi nimitetyn henkilön tehtäviin liittyviä eturistiriitoja on ensisijaisesti vältettävä. Jos eturistiriitoja ei pystytä välttämään, on niitä arvioitava ja valvottava asianmukaisesti.

<sup>4</sup> Sijoituspalveluntarjoajia koskeva lausunto: [esma35-43-762 opinion to support supervisory convergence in the area of investment firms in the context of the united kingdom withdrawing from the european union.pdf \(europa.eu\)](#). Rahastoyhtiötä ja vaihtoehtorahastojen hoitajia koskeva lausunto: [esma34-45-344 opinion to support supervisory convergence in the area of investment management in the context of the united kingdom withdrawing from the european union.pdf \(europa.eu\)](#)

Ulkoistuksen valvonnasta vastaavalta henkilöltä edellytetään asiantuntemusta ja osaamista compliance-toiminnosta sekä aidosti riittäviä resursseja, jotta hän voi tehokkaasti valvoa ja arvioida ulkoistettua toimintoa. Kyse ei siis voi olla vain nimellisestä roolista. Compliance-vastaavan tulisi myös ylläpitää ymmärrystään ja osaamistaan compliance-toiminnon tehtävistä ja vastuualueista kouluttautumalla säännöllisesti.

Yhtiön compliance-vastaavan toimiminen ulkoistetun compliancen varahenkilönä ei ole uskottavaa, mikäli tällä ei ole riittävää osaamista tai resursseja tehtävän hoitamiseen. Lisäksi valvottavassa yhtiössä tulee olla ulkoistettuun toimintoon liittyvää keskeistä osaamista, jotta toiminto voidaan tarvittaessa ottaa takaisin yhtiön hoidettavaksi, ellei sillä ole jo riittävää valmiutta siirtää toiminto toisen palveluntarjoajan hoidettavaksi.

Selvityksessä Finanssivalvonta havaitsi, että valvottavista yhtiöistä puuttuu keskeistä osaamista compliance-toiminnosta ja sen tehtävistä. Monissa yhtiöissä compliance-vastaavan rooli on ainoastaan nimellinen, eikä tällä ole riittävää osaamista tehtävänsä hoitamiseen.

### Compliance-toiminnon ulkoistaminen konsernin sisällä

Jos valvottava kuuluu konserniin, on kullakin ryhmän toimiluvallisella yhtiöllä itsenäinen vastuu compliance-toiminnosta. Vaikka valvottava ulkoistaa compliance-toimintoon liittyviä tehtäviä toiselle ryhmään kuuluvalle yhtiölle, tulisi kunkin yhtiön itse varmistaa, että vaatimusten noudattamiseen liittyvää riskiä edelleen valvotaan kyseisessä yhtiössä. Compliance-toiminnon ulkoistaminen ryhmän sisällä ei siis vähennä ryhmään kuuluvien yksittäisten yhtiöiden ylimmän johdon vastuuta. Lisäksi kussakin toimiluvallisessa yhtiössä on oltava nimetty compliance-vastaava, kuten edellisessä kappaleessa on todettu.

Ulkoistamissopimus tulee laatia myös silloin, kun yhtiö ulkoistaa compliance-toiminnon saman konsernin toiselle yhtiölle. Sopimuksessa on sovittava compliance-toiminnon hoitajan valtuuksista, tehtävistä, tiedonsaantioikeuksista sekä raportointimenettelyistä.

## 3 Compliance-toiminnon resurssit

### Kriteerit

Compliance-toiminnolle on osoitettava riittävät resurssit. Varmistaessaan resurssien riittävyttä valvottavan yhtiön olisi otettava huomioon toimintansa laatu, laajuus ja monitahoisuus. Jos yhtiön liiketoiminta laajenee tai muuttuu merkittävästi/olennaisesti, on yhtiön varmistettava, että myös compliance-toimintoa laajennetaan, mikäli se on tarpeen huomioon ottaen muuttunut vaatimusten noudattamiseen liittyvä riski yhtiössä.

Compliance-toiminnon tulee olla itsenäinen ja riippumaton suhteessa liiketoimintaan. Compliance-toiminto voi kuitenkin osallistua liiketoiminnan kehittämiseen ESMA-ohjeen kohdissa 40 ja 41 kuvatuilla tavoilla. Compliance-toiminnon tulee tällöinkin säilyttää itsenäinen ja riippumaton asemansa.

### Finanssivalvonnan havainnot

Kaikki Finanssivalvonnan selvitykseen osallistuneet valvottavat yhtiöt olivat ulkoistaneet compliance-toiminnon joko kokonaan tai osittain yhtiön taikka konsernin ulkopuolelle. Hieman yli puolet kyselyyn vastanneista valvottavista ilmoitti ulkoistaneensa compliance-toiminnon kokonaan.



Osittain compliance-toiminnon ulkoistaneissa yhtiöissä ulkoistettujen compliance-tehtävien laatu ja laajuus vaihteli ad-hoc -tyyppisestä neuvonnasta hyvinkin laajoihin tehtäväkokonaisuuksiin. Kyselyn ja toimitetun materiaalin perusteella Finanssivalvonnalle jäi joidenkin yhtiöiden osalta epäselväksi, miten osittain ulkoistetun compliance-toiminnon yhtiölle itselleen jäävä osuus on järjestetty eli mitä compliance-tehtäviä yhtiössä tehdään ja kenen toimesta.

Valvottavien compliance-toiminnon ulkoistus keskittyi tarkasteluhetkellä pääasiassa kuudelle palveluntarjoajalle. Palveluntarjoajat ovat asianajo- tai lakiasiaintoimistoja, joissa ulkoistettua compliance-toimintoa hoitavat nimetyt henkilöt. Osassa palveluntarjoajia tehtävää hoitaa vain yksi henkilö. Yksittäinen palveluntarjoaja tarjoaa compliance-palvelua yleensä 3–7 valvottavalle.

Yli puolet yhtiöistä oli sopinut palveluntarjoajan kanssa compliance-toiminnon hoitamiseen käytettävästä vähimmäistuntimäärästä. Muutama yhtiö oli sopinut käytettävästä enimmäistuntimäärästä. Viisi yhtiötä ei ollut lainkaan sopinut palveluntarjoajan kanssa toimintoon käytettävästä työajasta. Palveluntarjoajan kanssa sovittu vähimmäistuntimäärä oli muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta matala, keskimäärin alle 6 tuntia kuukaudessa. Kokonaan toiminnon ulkoistaneiden keskimääräinen sovittu compliancen vähimmäistuntimäärä on alle 7 tuntia kuukaudessa. Ulkoistuksen laajuudella (kokonaan tai osittain) ei havaittu olevan merkitystä sovittuun työaikaan.

Palveluntarjoajat käyttivät kyselyn mukaan keskimäärin 11 tuntia kuukaudessa/yhtiö ulkoistetun compliance-toiminnon hoitamiseen. Yksittäisille yhtiöille kohdistuvissa työtunneissa on kuitenkin merkittävää hajontaa: vähimmillään ulkoistetun tehtävän hoitoon käytetään noin 2 tuntia kuukaudessa ja enintään noin 120 tuntia kuukaudessa. Finanssivalvonta havaitsi compliance-toimintoon käytettyjen tuntien eroavan merkittävästi valvottava- ja palveluntarjoajakohtaisesti.

Kolmasosa yhtiöistä ilmoitti ulkoistetun compliance-toiminnon käyttävän vähemmän kuin yhden työpäivän kuukaudessa tehtävän hoitamiseen. Ulkoistuksen laajuudella (kokonaan tai osittain) ei havaittu olevan erityistä merkitystä käytettyyn työaikaan: useissa tapauksissa osittain ulkoistettu compliance käytti enemmän aikaa tehtävien hoitamiseen kuin kokonaan ulkoistettu compliance.

Kyselyn perusteella compliance-toimintoa hoitavan henkilön erilaisiin työtehtäviin jakautuva aika vaihtelee suuresti yhtiöittäin. Suurin osa ulkoistetun compliancen työajasta kuluu neuvontaan (keskimäärin 38 % työajasta). Tarkastuksiin ulkoistettu compliance käyttää keskimäärin 11 % ja valvontaan 17 % työajastaan. Kolmasosa yhtiöistä on ilmoittanut, ettei ulkoistettu compliance käytä lainkaan aikaa tarkastuksiin. Kouluttamiseen ulkoistettu compliance käyttää keskimäärin 5 % työajastaan.

Kyselyn perusteella noin puolet vastanneista yhtiöistä ilmoitti ulkoistettua compliance-toimintoa hoitavalla henkilöllä olevan myös muita tehtäviä valvottavassa yhtiössä. Muut compliance-toiminnon ulkopuoliset tehtävät liittyivät pääasiassa lainopilliseen neuvontaan tai muihin juridisiin palveluihin, hallinnollisiin asioihin, sisäiseen tarkastukseen tai esimerkiksi hallituksen sihteerinä toimimiseen.

Jos compliance-toiminto on ulkoistettu suuremmalle palveluntarjoajalle kuin yhden henkilön yritykselle, nimetyn compliance officerin tukena toimii tyypillisesti compliance-tiimi, jonka jäsenet toimivat myös compliance officerin varahenkilöinä. Jos varahenkilö on nimetty valvottavan sisältä, on se yhtiön ilmoituksen mukaan tyypillisesti yhtiön talous- tai hallintojohtaja, riskienvalvontavastaava tai toimitusjohtaja.

## Finanssivalvonnan näkemys

Ottaen huomioon ulkoistetun compliance-toiminnon tehtävään käyttämät työtunnit, ei Finanssivalvonta pystynyt kaikilta osin varmistumaan ulkoistetun compliance-toiminnon resurssien riittävydestä tai siitä, onko compliance-toiminto tosiasiaa järjestetty sääntelyn edellyttämällä tavalla. Tämä koskee erityisesti niitä valvottavia yhtiöitä, joilla compliance-toiminto on ulkoistettu kokonaan. Moni kyselyyn vastanneista valvottavista ilmoitti, ettei compliance käytä lainkaan työaikaa valvontaan tai tarkastuksiin, vaan aikaa käytetään pääasiassa neuvontaan, sääntelyseurantaan ja työohjeiden tai toimintaperiaatteiden laatimiseen sekä päivittämiseen.

Finanssivalvonta korostaa, että compliance ei täytä sääntelyn mukaisia velvollisuuksiaan, mikäli se ei lainkaan suorita valvonta- tai tarkastustoimenpiteitä. Yhtiön hallituksen vastuulla on varmistaa, että compliance toiminto hoitaa riittävällä tavalla kaikki sille sääntelyn mukaan kuuluvat tehtävät. Hallitus laiminlyö valvontatehtävänsä, mikäli se ei puutu compliance-toiminnon puutteelliseen toimintaan.

Edellä mainittua havaintoa tukee myös se, että compliance-raporttien perusteella useissa yhtiöissä compliance-toiminto ei ollut pystynyt tekemään valvontatoimenpiteitä sovitussa aikataulussa. Finanssivalvonnalla onkin syytä epäillä, ettei tällainen palveluntarjoaja pysty tehokkaasti ja asianmukaisesti hoitamaan usean yhtiön ulkoistettua compliance-toimintoa samanaikaisesti.

Suhteellisuusperiaatteen soveltaminen ei tarkoita sitä, että joitakin compliancella kuuluvia tehtäviä voitaisiin jättää kokonaan tekemättä vaan sitä, ettei kaikissa yhtiöissä tarvitse suorittaa compliancen tehtäviä samassa laajuudessa ja samalla intensiteetillä.

Finanssivalvonta katsoo hyväksi käytännöksi, että ulkoistettua compliance-toimintoa hoitavalla henkilöllä olisi varamies yrityksessä, josta ulkoistettua palvelua tarjotaan. Jos palveluntarjoaja työllistää vain yhden henkilön, olisi valvottavan yhtiön vielä yksityiskohtaisemmin varmistuttava yhtiön sisäisistä vastuu- ja varamiesjärjestelyistä niin compliance-vastaavan osaamisen kuin ajankäytönkin osalta. Valvottavalla yhtiöllä tulee olla valmius järjestää compliance-toiminto luotettavalla tavalla myös silloin, kuin ulkoistettu palveluntarjoaja tilapäisesti estyy suorittamasta tehtävänsä.

Finanssivalvonta korostaa compliance-toiminnon riippumattomuutta yhtiön liiketoiminnasta, kun yhtiöt määrittelevät compliance-toiminnon muita tehtäviä. Finanssivalvonta suosittaakin yhtiöitä selkeästi erottamaan juridiset- ja compliance-tehtävät toisistaan sekä tarvittaessa hankkimaan kyseiset palvelut eri palveluntarjoajilta. Jos yhtiö hyödyntää suhteellisuusperiaatetta yhdistäessään eri toimintoja, sen olisi dokumentoitava, miksi tämä on perusteltua.

## 4 Compliance-toiminnon toimintaperiaatteet

### Kriteerit

Compliance-toiminnon velvollisuudet, pätevyudet ja valtuudet on määriteltävä compliance-toiminnon toimintaperiaatteissa tai muissa yleisissä toimintaohjeissa tai sisäisissä ohjeissa, joissa otetaan huomioon valvottavan yhtiön toiminnan laajuus ja luonne. Valvottavan hallituksen on uudelleenarvioitava ja vahvistettava toimintaperiaatteet säännöllisesti.

Toimintaperiaatteisiin olisi sisällytettävä tietoa compliance-toiminnon valvontaohjelmasta ja raportointivelvollisuuksista sekä riskiperusteisesta lähestymistavasta valvontatoimintaan. Toimintaperiaatteissa tulisi määritellä järjestelyt sen varmistamiseksi, että compliance-toiminnon velvollisuuksia hoidetaan jatkuvaluonteisesti. Tällaisia ovat esimerkiksi varamiesjärjestelyt ja järjestelyt sen varalta, että compliance-

toiminnon ulkoistamiseen liittyvät järjestelyt lopetetaan. Yhtiön tulee määritellä ja dokumentoida compliance officerin sekä compliance-vastaavan nimittäminen ja erottaminen. Lisäksi tulisi määritellä compliance toimintaa hoitavilta henkilöiltä vaadittava osaaminen ja kokemus.

Toimintaperiaatteissa on määriteltävä, että compliance-toimintoa hoitavilla henkilöillä on pääsy tehtäviensä kannalta olennaisiin tietoihin ja käyttöoikeudet kaikkiin asiaankuuluviin tietokantoihin tai tallenteisiin, sisäisistä tai ulkoisista tarkastuksista laadittuihin raportteihin sekä muihin raportteihin, jotka on laadittu ylimmälle johdolle tai valvontatoiminnoille.

Toimintaperiaatteista olisi lisäksi selvästi käytävä ilmi, miten compliance-toiminnon tehtävät on jaettu silloin, kun toiminto on ulkoistettu osittain. Tällöin kuvaus on laadittava tehtävä- ja vastuukohtaisesti. Toimintaperiaatteissa tai yhtiön eturistiriitapolitiikassa tulee huomioida compliance-toimintaan liittyvät mahdolliset eturistiriidat.

### Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonta havaitsi useita puutteita toimintaperiaatteiden sisällössä mm. osaamisen, tehtävien määrittelyn, vastuiden ja valtuuksien sekä raportoinnin osalta:

- Kolmasosa valvottavista ei ollut määritellyt toimintaperiaatteissaan varahenkilöjärjestelyjä varsinaisen compliance officerin poissa ollessa.
- Noin puolet valvottavista ei ollut toimintaperiaatteissaan asianmukaisesti tai lainkaan määritellyt kuka nimittää ja erottaa compliance-toiminnosta vastaavan henkilön ja compliance officerin. Osa valvottavista oli määritellyt vain nimittämisen, mutta ei erottamista. Osa oli määritellyt vain yhtiön sisäisen compliance-vastaavan nimittämisen ja erottamisen.
- Kaksi kolmasosaa valvottavista ei ollut toimintaperiaatteissaan asianmukaisesti tai lainkaan määritellyt tehtävien palauttamista compliance-toiminnon ulkoistuksen päättyessä.
- Osa valvottavista ei ollut lainkaan huomionnut toimintaperiaatteissaan mahdollisia eturistiriitoja, mikäli compliance officer/compliance-toiminto hoitaa muita tehtäviä yhtiössä tai sen ulkopuolella. Valtaosa valvottavista oli huomionnut toimintaperiaatteissaan ainoastaan yhtiön sisäiset eturistiriidat, mutta ei lainkaan yhtiön ulkoisia eturistiriitoja compliance-toiminnon osalta.
- Valtaosa valvottavista oli määritellyt ulkoistetulta compliance officerilta ja yhtiön compliance-vastaavalta vaadittavan osaamisen suppeasti tai sitä ei ollut määritely lainkaan.
- Finanssivalvonnalle jäi useiden osittain compliance-toiminnon ulkoistaneiden yhtiöiden kohdalla epäselväksi, miten compliance-tehtävät on jaettu yhtiön sisäisen compliance-toiminnon ja ulkoistetun compliance-toiminnon välillä.

### Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta kehottaa valvottavia varmistumaan, että yhtiöiden toimintaperiaatteet vastaavat sääntelyä. Erityisesti yhtiöitä kehoitetaan kiinnittämään huomiota seuraaviin seikkoihin:

- Compliance officerin ja compliance-vastaavan nimittäminen, erottaminen sekä varahenkilöjärjestelyt on määriteltävä ja dokumentoitava.
- Yhtiön tulee määritellä compliance-tehtävien palauttaminen tai siirtäminen uudelle palveluntarjoajalle ulkoistuksen päättyessä.
- Valvottavan vaatimusten noudattamisen valvonnasta vastaavalla henkilökunnalla on oltava heille osoitettujen tehtävien edellyttämät tiedot, taidot ja asiantuntemus. Yhtiön tulee määritellä, milaista osaamista ja kokemusta compliance officerilta ja compliance-vastaavalta vaaditaan.



- Compliance-toiminnon tehtävien hoitaminen kunkin osapuolen välillä on määriteltävä silloin, kun toiminto ulkoistetaan osittain. Määrittelyssä on otettava huomioon kaikki sääntelyn mukaan compliance-toiminnolle kuuluvat tehtävät.
- Compliance-toimintoa hoitavien henkilöiden valtuudet on määriteltävä nykyistä laajemmin ja yksityiskohtaisemmin.
- Compliance-raportoinnin tiheys ja sisältö tulisi määritellä yksityiskohtaisemmin.

Finanssivalvonta katsoo, että yhtiöt eivät ole riittävällä tavalla huomioineet ulkoistetun toiminnon järjestämiseen liittyviä eturistiriitatilanteita. Finanssivalvonta kehottaa yhtiöitä huomioimaan erityisesti ulkoistetun compliancen ajankäyttöön ja eri työtehtävien väliseen priorisointiin liittyvät eturistiriidat ja näiden vaatimat hallintakeinot. Eturistiriitatilanteet hallintakeinoineen suositellaan otettavaksi osaksi sisäisen valvonnan säännöllistä raportointia.

## 5 Compliance-toiminnon tehtävät

### Kriteerit

Compliance-toiminnon tehtävänä on avustaa valvottavan yhtiön hallitusta säännösten noudattamattomuuteen liittyvien riskien hallinnassa. Tärkeä osa compliance-toiminnon tehtäviä on valvontatoimien suorittaminen laaditun valvontaohjelman mukaisesti sekä tarvittaessa. Compliancen tulee osallistua myös valitusten käsittelyn valvontaan sekä yhtiön henkilökunnan koulutukseen ja neuvontaan.

Compliance-toiminnon on laadittava riskiarvio, jonka avulla tehdään compliancen työohjelma sekä riskiperusteinen valvontaohjelma, jossa määritetään valvonnan ja neuvonnan painopisteet. Riskiarviota tulee tarkastella ja päivittää säännöllisesti. ESMA:n ohjeessa (kohdat 19–26) on annettu tarkempaa ohjeistusta siitä, mitä seikkoja valvontaohjelman laatimisessa tulisi huomioida. Ohjeessa korostetaan, että kaikki compliancen suorittamat valvontatoimet eivät voi perustua ainoastaan kirjalliseen aineistoon.

Compliance-toiminnon on tuettava liiketoimintayksiköitä asianmukaisen koulutuksen järjestämisessä. Koulutuksen kohteena tulee olla koko se henkilökunta, joka suoraan tai välillisesti osallistuu yhtiön toimiluvan mukaisen toiminnan harjoittamiseen. Koulutusta on järjestettävä säännöllisesti sekä tarvittaessa. Koulutuksissa tulee ottaa huomioon olennaiset muutokset esimerkiksi lainsäädännössä.

Compliance-toiminnon tulee raportoida yhtiön ylimmälle johdolle sekä säännöllisesti että tarvittaessa. ESMA:n ohjeessa (kohdat 27–31) on listattu asioita, joita compliance-raporteissa tulisi käsitellä.

### Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonnalle jäi yhtiöiden vastausten perusteella se käsitys, etteivät kaikki yhtiöt ja ulkoistetut compliance officerit tiedä, mitä compliancen tehtäviin ja velvoitteisiin kuuluu.

Finanssivalvonta havaitsi, että joissakin yhtiöissä tarkastus ja valvonta katetaan ainoastaan sisäisten ohjeiden päivittämisellä. Tätä ei voida pitää riittävänä. Vastausten perusteella compliance käyttää eniten aikaa neuvontaan.

## Riskiarvio

Viideltä yhtiöltä puuttui riskiarvio kokonaan. Joillakin yhtiöillä compliance-riskit ovat osa operatiivisten riskien riskiarviota. Osalla yhtiöistä on vaikeuksia erottaa compliance-riskejä ja operatiivisia riskejä toisistaan. Viisi yhtiötä on Finanssivalvonnalle toimittamisensa riskiarvioissa ainoastaan luetellut riskejä määrittelemättä riskien todennäköisyyttä tai niiden keskinäistä merkittävyyttä.

## Riskiperusteinen valvontaohjelma

Viisi yhtiötä ei ollut lainkaan laatinut riskiperusteista valvontaohjelmaa. Yleisimpänä perusteluna tälle esitettiin yhtiöiden toiminnan suppeus.

Yhtiöiden valvontaohjelmissa havaittiin runsaasti puutteita. Useilla yhtiöillä tarkastusten suunnitelmat olivat epäselviä. Valvontaohjelmaan oli esimerkiksi kirjattu, että compliance tulee tekemään kaksi tarkastusta, mutta niiden aihe ja toteuttamistapa oli jätetty vielä avoimeksi. Lisäksi oli yhtiöitä, joiden valvontaohjelmaan ei ollut lainkaan kirjattu tarkastuksia tai niitä oli suunniteltu yhtiön liiketoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen liian vähän. Joillakin yhtiöillä valitut tarkastukset eivät vastanneet yhtiön riskiarvion mukaisia painopisteitä. Lisäksi oli havaittavissa, että ulkoistettu compliance suoritti kaikille yhtiöilleen saman/samat tarkastukset. Valvontaohjelmista puuttui usein myös koulutustarpeen arviointi.

Monissa yhtiöissä hallitus oli hyväksynyt valvontaohjelman vasta sen vuoden puolella, jota valvontaohjelma koski. Pisimmillään valvontaohjelma oli hyväksytty vasta 11 kuukautta sen alkamisen jälkeen. Selvitykseen osallistuneista valvottavista neljä ilmoitti, ettei sen hallitus hyväksy vuosittain compliancen riskiperusteista valvontaohjelmaa. Joidenkin yhtiöiden osalta Finanssivalvonnalle jäi epäselväksi, onko yhtiön hallitus hyväksynyt valvontaohjelmaa lainkaan.

## Koulutukset

Useilla yhtiöillä viimeisin compliance-toiminnon järjestämä koulutus oli pidetty vuonna 2021 tai kahden viimeisimmän koulutuksen välillä on kulunut aikaa yli vuosi. Joillakin yhtiöillä koulutukset eivät koske koko henkilökuntaa, vaan ainoastaan esimerkiksi hallitusta tai sidonnaisiamiehiä. Joissakin yhtiöissä koulutus on koostunut ainoastaan compliancen pitämistä sääntelykatsauksista.

## Compliance-raportit

Yhtiöiden compliance-raporttien taso oli Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan pääosin heikko. Lähes kaikilla yhtiöillä oli merkittäviä puutteita compliance-raporttien sisällössä. Monissa raporteissa ainoastaan kuvailtiin tehtyjä toimenpiteitä, mutta ei nostettu esille compliance-toiminnon tekemiä havaintoja tai havainnoista tehtyjä arvioita. Useiden yhtiöiden compliance-raporteista puuttui tehdyt tarkastukset sekä niissä tehdyt havainnot.

Finanssivalvonnalle jäi epäselväksi, miten yhtiöiden sisäinen compliance-toiminto raportoi hallitukselle silloin, kun toiminto on ulkoistettu osittain. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan useissa yhtiöissä compliance-raportit kattoivat ainoastaan ulkoistetun compliance-toiminnon. Niissä ei siis lainkaan otettu kantaa niihin compliancen tehtäviin, joita yhtiöt eivät olleet ulkoistaneet.

## Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta korostaa, että valvonta ja tarkastukset eivät voi perustua ainoastaan kirjalliseen aineistoon, vaan compliancen on valvottava yhtiön toimintaa myös paikan päällä yhtiön toimitiloissa. Compliance-toiminnon tulee osallistua ohjeiden kommentointiin ja laatimiseen, mutta sillä ei yksinään kateta valvontavelvoitetta.

Ottaen huomioon ulkoistettujen compliance-palveluntarjoajien toimiminen useiden eri yhtiöiden compliancena sekä niiden käyttämä aika yksittäisten yhtiöiden tehtävien hoitamiseen, on selvää, ettei ulkoistettu compliance ole läsnä yhtiöiden päivittäisessä toiminnassa eikä siten pysty myöskään valvomaan riittävällä tavalla yhtiöiden toiminnan sääntelymukaisuutta.

Selvityksen perusteella compliance käyttää eniten aikaa neuvontaan, joka on tärkeä osa compliancen tehtäviä. Finanssivalvonta kuitenkin katsoo, etteivät yhtiöt saa neuvontaa painottamalla jättää muita compliance-toiminnolle asetettuja tehtäviä hoitamatta.

Finanssivalvonta katsoo, että yhtiöillä ja compliance-toiminnolla ei useimmissa tapauksissa ole riittävää osaamista kunkin yhtiön compliance-riskien tunnistamiseen ja arviointiin.

### Riskiarvio

Kaikkien valvottavien yhtiöiden tulee laatia compliance-toiminnon riskiarvio. Sääntely ei mahdollista tästä poikkeamista. Ilman riskiarviota yhtiöiden on mahdotonta laatia compliance-toiminnon valvonta- ja työohjelmia. Riskiarvion laadinnassa on otettava huomioon kunkin yhtiön erityispiirteet. Compliancea koskeva riskiarvio voidaan yhdistää operatiivisia riskejä koskevan arvion kanssa, mutta yhtiöiden tulee tällöin kyetä erottelemaan näiden riskien erot.

Finanssivalvonta katsoo riittämättömäksi sen, että riskiarviossa ainoastaan luetellaan riskejä. Tämän lisäksi yhtiöiden tulee arvioida riskien todennäköisyyttä ja keskinäistä merkittävyyttä.

### Riskiperusteinen valvontaohjelma

Kaikilla yhtiöillä tulee olla riskiperusteinen valvontaohjelma, jossa määritellään, mitkä ovat tulevan vuoden tarkastuskohteita sekä milloin ja miten tarkastukset suoritetaan. Valvontaohjelman tulisi lisäksi sisältää koulutustarpeen arvioinnin. Finanssivalvonta katsoo, että hallituksen tulee hyväksyä valvontaohjelma ennen sen voimassaolon alkamista.

Finanssivalvonta korostaa, että tarkastukset ja valvontatoimet tulisi valita riskiperusteisen arvion ja yhtiön yksilöllisten tarpeiden mukaan. Finanssivalvonta ei pidä uskottavana, että ulkoistettu compliance pystyisi vuosittain tarkastamaan syvällisesti valvottavan yhtiön toiminnan kokonaisuudessaan.

### Koulutukset

Compliance-toiminnon on huolehdittava henkilökunnan kouluttamisesta. Koulutusten tulee olla säännöllisiä, mutta tarvittaessa compliancen tulee olla valmis järjestämään myös ylimääräisiä koulutuksia. Koulutusten suunnittelussa tulee ottaa huomioon riskiarviossa määritellyt riskialueet. Koulutuksia tulee järjestää kaikille relevanteille henkilöille, ei ainoastaan pienelle osalle henkilökuntaa. Finanssivalvonta katsoo, että koulutusvelvoitteen täyttämiseksi ei riitä ainoastaan sääntelykatsausten järjestäminen hallitukselle.

## Compliance-raportit

Finanssivalvonta korostaa, että compliance-raporttien tulisi kattaa koko compliance-toiminto. Raporttien laadinnassa tulisi ottaa huomioon ESMA:n ohjeessa esitetyt vaatimukset. Raporteissa tulisi ottaa konkreettisesti kantaa yhtiön asioihin ja nostaa esille compliance-toiminnon tekemiä havaintoja. Compliance-raportteihin tulee sisällyttää tehdyt tarkastukset sekä niissä tehdyt havainnot ja mahdolliset seuranta-toimenpiteet.

Compliance-toiminnon on raportoitava toiminnastaan ja tekemistään havainnoista vähintään vuosittain valvottavan ylimmälle johdolle. Finanssivalvonta suosittaa, että tämän vuosikoosteen lisäksi compliance raportoi vähintään kvartaaleittain hallitukselle. Lisäksi compliance-toiminnolla on oltava mahdollisuus muutoin tuoda havaitsemiaan puutteita hallituksen tietoon.

## 6 Hallituksen rooli sisäisen valvonnan järjestämisessä

### Kriteerit

Hallitus kantaa vastuun siitä, että valvottavassa yhtiössä on sen toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävät, luotettavat ja tehokkaat sisäiset valvontatoiminnot. Hallituksen tulee seurata toimintojen tehokkuutta ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin havaittujen puutteiden korjaamiseksi. Lisäksi hallituksen tulee vähintään vuosittain arvioida ulkoistetun toiminnon tehokkuutta ja soveltuvuutta suhteessa yhtiön liiketoimintaan.

Hallituksen tehtävänä on hyväksyä ja uudelleenarvioida compliance-toiminnon toimintaperiaatteet. Hallituksen tulisi hyväksyä vuosittain compliance-toiminnon riskiperusteinen valvontaohjelma. Lisäksi hallituksen tulee käsitellä compliance-toiminnon laatimat raportit.

### Finanssivalvonnan havainnot

Finanssivalvonta havaitsi, ettei muutama selvitykseen osallistunut yhtiö ollut toimitettujen hallituspöytäkirjojen mukaan käsitellyt lainkaan compliance-toimintoon liittyviä asioita vuonna 2021 tai alkuvuodesta 2022. Suurin osa valvottavien yhtiöiden hallituksista saa tiedoksi vuosittain compliancen laatiman valvontaohjelman ja compliance-raportin. Vain kuusi yhtiötä ilmoitti hallituksen käsitelleen sisäisen tarkastuksen valvontaraportteja compliance-toimintoon liittyen.

Hallitusten toimintaa on kuitenkin haastavaa arvioida, sillä valvottavien yhtiöiden hallituspöytäkirjojen kirjaustavat ovat vaihtelevia. Suurimmalla osalla yhtiöistä hallituspöytäkirjoista ei käy varmuudella ilmi, mistä asioista hallitus on keskustellut, ovatko hallitukselle tuodut compliance-asiat herättäneet keskustelua, mihin johtopäätöksiin on päädytty tai onko hallitus esimerkiksi kyseenalaistanut liiketoiminnan tai valvontatoimintojen esittämiä asioita. Vaikka syynä voidaan osittain pitää kokousmuistiinpanojen ja pöytäkirjojen laadintaa ohjaavia käytäntöjä, johtavat pöytäkirjoista puuttuvat merkinnät kuitenkin päätelmään, etteivät hallitukset keskustele kokouksissaan ja esitä toimivalle johdolle tai compliancella kysymyksiä, kommentteja tai arviointeja. Lisäksi Finanssivalvonta havaitsi, että ulkoistettu compliance ei useissa yhtiöissä osallistu hallituksen kokouksiin silloin, kun siellä käsitellään compliancen valvontaohjelmaa, raportteja tai havaintoja.

Finanssivalvonnalle toimitetuista hallituspöytäkirjoista ei myöskään yksittäisiä yhtiöitä lukuun ottamatta käynyt ilmi, että hallitukset arvioisivat säännöllisesti compliance-toiminnon resurssien riittävyyttä tai valvontatoimien tehokkuutta. Selvityksen mukaan vain muutamat valvottavat yhtiöt olivat edellisen vuoden

aikana arvioineet compliance-toiminnon resursointia ja tehokkuutta yhtiön toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen.

### Finanssivalvonnan näkemys

Finanssivalvonta katsoo, että ulkoistetun compliancen tulisi osallistua hallituksen kokouksiin silloin, kun siellä käsitellään compliancen valvontaohjelmaa, compliance-raportteja tai compliancen tekemiä muita materiaaleja, jotta compliance officer voi esitellä kyseiset dokumentit ja tarvittaessa vastata hallituksen kysymyksiin. Finanssivalvonta suosittaa, että hallituspöytäkirjoihin tai niiden liitteisiin merkitään tarkemmin hallituksen jäsenten esittämiä kysymyksiä, kommentteja ja johtopäätöksiä.

Havaitut puutteet voivat johtua myös siitä, ettei hallituksissa ole sisäisten valvontatoimintojen toiminnan arvioimiseksi ja haastamiseksi tarvittavaa osaamista. Hallitukset eivät välttämättä ole omaksuneet myöskään toimivaa johtoa haastavaa tehtäväänsä. Finanssivalvonta suosittaa, että valvottavien hallitukset edellyttävät toimivalta johdolta säännöllisesti selvitystä, jonka perusteella hallitus voi arvioida riippumattomien valvontatoimintojen tehokkuutta ja resursointia. Hallituksen tulisi vähintään vuosittain arvioida ulkoistetun toiminnon tehokkuutta ja soveltuvuutta suhteessa yhtiön liiketoimintaan. Tällöin ulkoistetun compliancen ei tulisi olla läsnä hallituksen kokouksessa. Hallituksen tulisi myös kuulla vuosittain compliance-toimintoa sekä muita sisäisten valvontatoimintojen edustajia ilman toimivan johdon läsnäoloa.

## 7 Fit & proper -velvollisuus

Sopivuus- ja luotettavuusarviointi (Fit & Proper) koskee valvottavien yhtiöiden keskeisistä toiminnoista vastaavina henkilöinä sekä ulkoistettua compliance officeria että yhtiön omaa compliance-vastaavaa. Valvottavan tulee arvioida täyttääkö henkilö sääntelyn asettamat luotettavuus- ja sopivuusvaatimukset, (mukaan lukien ammattitaito) ennen hänen valitsemistaan tehtävään. Nämä edellytykset on tuotava selvästi valintaa tekevän organisaation tietoon heidän päätöksentekonsa tueksi. Valvottavan velvollisuus on hankkia henkilöstä kaikki tarvittavat tiedot ja selvitykset. Lisäksi valvottavan tulee arvioida sellaisten seikkojen merkitystä, jotka tulevat esille mahdollisesti vasta Finanssivalvonnan selvitysten myötä. Finanssivalvonnan tehtävänä on varmistua valvottavan tekemän arvioinnin asianmukaisuudesta.

Finanssivalvonnalle on ilmoitettava uusista nimityksistä ja muutoksista sekä niihin liittyvistä sopivuus- ja luotettavuusarvioinneista. Finanssivalvonta suosittaa, että ilmoitus tehdään hyvissä ajoin ennen nimityspäätöksen tekemistä. Ilmoitus on kuitenkin aina tehtävä viipymättä nimityspäätöksen tai tehtävien muuttumisen jälkeen, jos muuta ei ole sääntelyssä tai siihen pohjautuvissa Finanssivalvonnan määräyksissä tai ohjeissa edellytetty.