

Asia: VN/3048/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnalta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen tarkoituksena on kansallisesti panna täytäntöön vakuutustoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivin 2009/138/EY muuttamisesta oikeasuhteisuuden, valvonnan laadun, raportoinnin, pitkäaikaisia takuita koskevien toimenpiteiden, makrovakausriskien, kestävyysriskien sekä ryhmävalvonnan ja rajatylittävän valvonnan osalta sekä direktiivien 2002/87/EY ja 2013/34/EU muuttamisesta (jäljempänä muutosdirektiivi).

Yleisesti Finanssivalvonta katsoo, että muutosdirektiivi parantaa esimerkiksi ryhmävalvonnan sekä rajat ylittävän valvonnan edellytyksiä. Toisaalta uusi sääntely tuo Finanssivalvonnalle uusia tehtäviä liittyen sääntelyn suhteellisuuteen, makrovakausriskien valvontaan ja rajat ylittävään valvontaan. Uuden sääntelyn vaikutuksia on kuvattu tarkemmin hallituksen esityksen yleisperusteluissa.

Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta

Soveltamisala ja sääntelyn soveltamisen suhteellisuus

-

Perustaminen ja toimilupa

Vakuutusyhtiölain 2 luvun 9 a §:n uutta 2 momenttia ei esityksen mukaan sovelleta työeläkevakuutusyhtiöihin, koska säännös perustuu muutosdirektiiviin. Hallituksen esityksen perusteluista tulisi kuitenkin käydä selkeästi ilmi se, ettei pois rajaamisella ole tarkoitus muuttaa työeläkevakuutusyhtiöiden osalta sitä, että myös niihin voidaan jatkossa, kuten nykyisinkin, soveltaa

Finanssivalvonnan normaaleja valvonta- ja toimivaltuuksia myös selvitystilaan ja konkurssiin asettamisen jälkeen.

Johto ja hallintojärjestelmä

Vakuutusyhtiölain 6 luvun 8 §:n uudessa momentissa todetaan, että hallintojärjestelmän arvioinnin yhteydessä on arvioitava vakuutusyhtiön johdon ko-koonpanon, toimivuuden ja hallinnon asianmukaisuus. Muutosdirektiivin 41 artiklan mukaan arviointi koskee hallinto-, johto- ja valvontaelintä, eli Suo-messa käytännössä vakuutusyhtiön hallitusta. Näin ollen vakuutusyhtiölakiin ehdotettu sanamuoto on hieman muutosdirektiiviä laajempi. Finanssivalvon-ta esittää harkittavaksi, tulisiko pykälän sanamuotoa täsmentää.

Uudessa vakuutusyhtiölain 6 luvun 9 a §:ssä säädetään keskeisten toimintojen riippumattomuudesta. Finanssivalvonta huomauttaa, että säännöksessä vaikuttaa olevan ristiriitaisuus koskien riippumattomuutta koskevaa vaatimusta sekä siitä poikkeuksena myönnettävää suhteuttamistoimenpidettä. Pykälän 1 momentin mukaan vakuutusyhtiön keskeisten toimintojen on oltava toisistaan riippumattomia ja vakuutusyhtiön on nimitettävä eri henkilöt vastaamaan kyseisistä toiminnoista. Pykälän 2 momentin mukaan Finanssivalvonnan suostumuksen saaneessa vakuutusyhtiössä keskeisestä toiminnosta vastaava henkilö voi vastata myös muusta keskeisestä toiminnosta, paitsi sisäisestä tarkastuksesta, hoitaa mitä tahansa muuta tehtävää tai kuulua yhtiön johtoon. Ilmeisesti vaatimus keskeisten toimintojen riippumattomuudesta koskee siis myös muita tehtäviä sekä vakuutusyhtiön johtoon kuulumista, koska muutoin näiden yhdistämiseen keskeisestä toiminnosta vastaavan tehtävään ei tarvittaisi poikkeussäännöstä. Tämä ei kuitenkaan käy ilmi pykälän 1 momentin sanamuodosta. Finanssivalvontaa katsoo, että tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi pykälän 1 momentin sanamuotoa tulisi tältä osin täsmentää.

Lisäksi Finanssivalvonta huomauttaa, että vakuutusyhtiölain 6 luvun 11 §:n mukaan vakuutusyhtiön riskienhallintoiminnon on oltava riippumaton riskejä ottavista toiminnoista. Käytännössä voi syntyä epäselvyyksiä siitä, miten vaatimusta tulisi tulkita suhteessa 6 luvun uuteen 9 a §:ään.

Hallituksen jäsenen ja keskeisistä toiminnoista vastaavien kelpoisuutta koskeviin 6 luvun 4 ja 9 §:ään tehtävien muutosten johdosta myös Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuuksia koskevaan 6 luvun 21 §:ää on muutettava vastaavasti, jotta Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuudet pysyvät en-nallaan.

Riskienhallinta ja riski- ja vakavaraisuusarvio

Kestävyyriskien hallintaa koskevasta suunnitelmasta säädetään vakuutusyhtiölain 6 luvun uudessa 10 a §:ssä. Finanssivalvonta esittää harkittavaksi, tulisiko esimerkiksi säännöskohtaisista perusteluista käydä ilmi, ettei suunnitelman edellytetä olevan erillinen dokumentti, vaan vakuutusyhtiö voi päättää sisällyttää suunnitelman elementit esimerkiksi riski- ja vakavaraisuusarvioon (ORSA) tai säännölliseen valvontaraporttiin (RSR).

Sijoitukset

-

10 luvun mukaisten varojen ja velkojen arvostamista koskeva tilintarkastusvelvollisuus

-

Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskeva kertomus

-

Vastuuvelka vakavaraisuuslaskennassa

-

Vakavaraisuuspääomavaatimus

-

Raportointi ja valvonta (sis. makrovakaushallinta ja rajat ylittävä valvonta)

Muutosdirektiivin 64 artiklan mukaan valvontaviranomaisten on saatava salassapitosäynnösten estämättä julkaista suorittamiensa stressitestien tulokset ja välittää tiedot Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaiselle siten, että se voi julkaista EU:n laajuisten stressitestien tulokset. Hallituksen esityksessä kyseistä artiklaa ei ole implementoitu, koska viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) sekä Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) sääntely on katsottu riittäväksi mahdollistamaan stressitestien tulosten julkaisun sekä luovuttamisen Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaiselle. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu stressitestien tulosten suhdetta yksityisen liikesalaisuutta koskevaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohtaan, vaan ainoastaan momentin 12 kohtaan.

Finanssivalvonta katsoo, että muutospäätöksen 64 artiklan muutokset olisi syytä implementoida kansalliseen lainsäädäntöön erillisenä säännöksenä. Tämä tekisi stressitestien tulosten julkistamisesta ennakoitavaa niihin osallistuville vakuutusyhtiöille. Lisäksi tällä varmistettaisiin muutospäätöksen asi-anmukainen täytäntöönpano.

Muutosdirektiivin 153 artiklan täytäntöönpanemiseksi vakuutusyhtiölain 25 luvun 27 a §:ään lisätään uusi momentti, jossa säädetään mm. valvojien välisen tiedonvaihdon aikarajoista. Ehdotetusta uudesta momentista ei kuitenkaan käy ilmi muutospäätöksiä vastaavasti, että oikeus pyytää ja saada tietoja pykälässä säädetyllä tavalla koskee vain sellaisia tietoja, joita toisen ETA-valtion valvontaviranomaisella on oikeus saada Finanssivalvonnalta. Säännöksen ei ole siis itsessään tarkoitus laajentaa oikeutta saada tietoja. Tämä ei yksiselitteisesti käy ilmi säännöksen muotoilusta, ja sitä tulisi täsmentää jatkovalmistelun yhteydessä.

Ryhmävalvonta

Muutosdirektiivin 214 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanemiseksi vakuutusyhtiölain 26 luvun 8 §:ään lisätään uusi 3 momentti, jossa säädetään tilanteista, joissa vakuutusyhtiölain 26 luvun 8 §:n 1

momentin mukaisen päätöksen myötä ryhmään ei sovelleta ryhmävalvontaa. Muutosdirektiivin 214 artiklan 3 kohdan päätöstä koskevat lisävaatimukset soveltuvat muutosdirektiivin mukaan vain tilanteisiin, joissa ryhmävalvontaa ei sovellettaisi direktiivin 213 artiklan 2 kohdan a, b ja c alakohdan mukaisesti ryhmiin. Sen sijaan muutosdirektiivin 214 artiklan 3 kohta ei sovellu, jos valvontaviranomaisen päätös johtaa siihen, että ryhmävalvontaa ei sovelleta muutosdirektiivin 213 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaisessa tilanteessa, jossa ryhmään kuuluu vakuutusyhtiö, jonka emoyhtiö on sekavakuutusyhtiö (vakuutusyhtiölaissa käytetään termiä monialaomistusyhtiö). Näin ollen vakuutusyhtiölain 26 luvun 8 §:n 3 momentin soveltuminen tulisi rajata vakuutusyhtiölain 26 luvun 3 §:n 1 momentin 1–3 kohtiin.

Siirtymäsäännökset

Finanssivalvonta ehdottaa hallituksen esitykseen siirtymäsäännöstä koskien toimilupahakemuksia. Siirtymäsäännöksessä tulisi säätää, että vakuutusyhtiölain uudet toimilupahakemukset koskevat säännökset vakuutusyhtiölain 2 luvun 3 ja 5 §:ssä koskevat sellaisia toimilupahakemuksia, jotka tulevat vireille lain voimaantulon jälkeen.

Varautuminen normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin

-

Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta annetun lain muuttamisesta

Huomiot vakuutusyhtiölain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta annetun lain muutosehdotuksiin

-

Laki ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta

Huomiot ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain muutosehdotuksiin

Muutosdirektiivin 153 artiklan täytäntöönpanemiseksi ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain 14 a §:ssä säädetään mm. valvojien välisen tiedonvaihdon aikarajoista. Ehdotetusta 14 a §:stä ei kuitenkaan käy ilmi muutosdirektiiviä vastaavasti, että oikeus pyytää ja saada tietoja pykälässä säädetyllä tavalla koskee vain sellaisia tietoja, joita Finanssivalvonnan on oikeus saada. Pykälän ei ole siis itsessään tarkoitus laajentaa Finanssivalvonnan oikeutta saada tietoja. Tämä ei täysin käy ilmi pykälän muotoilusta, ja sitä tulisi täsmentää jatkovalmistelun yhteydessä.

Laki työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta

Huomiot työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muutosehdotuksiin

-

Laki kirjanpitolain 7 luvun 16 §:n muuttamisesta

Huomiot kirjanpitolain 7 luvun 16 §:n muutosehdotukseen

-

Laki potilasvakuutuskeskuksesta annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Huomiot potilasvakuutuskeskuksesta annetun lain 20 §:n muutosehdotukseen

-

Mustamäki Milla
Finanssivalvonta