

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 28/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av försäkringsbolagslagen och vissa lagar i samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 september 2013 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av försäkringsbolagslagen och vissa lagar i samband med den (RP 83/2013 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Ställningstagande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 24/2013 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Hannu Ijäs och konsultativ tjänsteman Virva Walo, social- och hälsovårdsministeriet
- finansråd Urpo Hautala, finansministeriet

- biträdande direktör Jukka Vesala och ledningens rådgivare Erkki Rajaniemi, Finansinspektionen
- chefsjurist Pia Santavirta, Finansbranschens Centralförbund
- jurist Anne Horttanainen, Arbetspensionsförsäkrarna TELA rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- justitieministeriet
- Försäkringsaktiebolaget Liv-Alandia
- Suomen Vahinkovakuutus Oy
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i försäkringsbolagslagen, lagen om utländska försäkringsbolag, lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag, lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat, lagen om Finansinspektionen, lagen om olycksfallsförsäkring, trafikförsäkringslagen och patientskadlagen.

Vidare föreslås det att en ny allmän princip tas in i försäkringsbolagslagen. Enligt proportio-

nalitetsprincipen ska lagen tillämpas och försäkringsbolagen övervakas i proportion till arten och omfattningen av riskerna i bolagets affärsverksamhet.

I försäkringsbolagslagen föreslås nya krav på företagsstyrningssystem för försäkringsbolag. Företagsstyrningssystemet ska vara tillräckligt med avseende på arten och omfattningen av försäkringsbolagets affärsverksamhet. I företags-

styrningssystemet ska enligt förslaget ingå bl.a. en intern kontroll och en riskhanteringsfunktion. Som en del av sitt riskhanteringssystem ska försäkringsbolaget genomföra en risk- och solvensbedömning av sin verksamhet. Vidare föreslås det att det införs bestämmelser om kundkontroll, intern revision, aktuariefunktion, utläggning på entreprenad och ersättningssystem.

Vidare föreslås det att bl.a. bestämmelser som gäller erhållandet av koncession och examensnämnden för försäkringsmatematiker specificeras.

I lagen om utländska försäkringsbolag föreslås motsvarande ändringar som i försäkringsbolagslagen.

I propositionen föreslås närmast tekniska ändringar i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag, trafikförsäkringslagen, lagen om olycksfallsförsäkring och patientskadelagen.

Syftet med propositionen är att bestämmelserna för tillförlitlig förvaltning sätts till en adek-

vat nivå och att försäkringsbolagens stabilitet och riskhantering därmed samtidigt förbättras. Med propositionen genomförs även bestämmelser som hänför sig till finanskonglomeratdirektivets ändringsdirektiv. Dessa berör lagen om tillsyn av finans- och försäkringskonglomerat, lagen om Finansinspektionen och kapitlet om extra tillsyn över försäkringsgrupper samt tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat i försäkringsbolagslagen.

Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2014 med undantag av genomförandet av finanskonglomeratdirektivets ändringsdirektiv som hänför sig till försäkringsbolagslagen och lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat samt lagen om Finansinspektionen som ska träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Utskottet föreslår att lagförslagen godkänns, men med ändringar i lagförslag 1 och 5.

Propositionens syfte är att i förväg genomföra EU:s direktiv om försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (det s.k. Solvens II-direktivet)¹ till de delar det gäller företagsstyrningssystem för försäkringsbolag. Ytterligare genomför propositionen finanskonglomeratdirektivets ändringsdirektiv samtidigt som vissa tekniska preciseringar görs i regleringen. Utgångspunkterna är enligt utskottet värda att stödja.

Propositionens mest betydande ändringsförslag gäller ett partiellt genomförande av Solvens II-direktivet. Direktivet antogs redan i november 2009 men tillämpningen uppsköts på grund av att det genast visade sig behövas ändringar (särskilt solvensberäkningen enligt det s.k. Omnibus II-direktivet). Riksdagen behandlar för

närvarande redan det andra förordningsförslaget som uppskjuter tidpunkten för tillämpning av direktivet (U 4/2011 rd). Enligt det ska Solvens II-direktivet tillämpas från och med början av 2016. Ändå är det sannolikt att de bestämmelser om företagsstyrningssystem för försäkringsbolag som nu ska verkställas (artikel 40-50) förblir oförändrade.

Med hänsyn särskilt till att lagstiftningen om försäkringsbolag är på väg att sacka efter motsvarande reglering om kreditinstitut på grund av att genomförandet av Solvens II-direktivet dröjer anser utskottet det motiverat att redan nu anpassa vår nationella lagstiftning för att motsvara regleringen om företagsstyrningssystem i Solvens II-direktivet samtidigt som lagstiftningen om försäkringsbolag också i övrigt uppdateras. På så sätt kan företagens omvärld redan i förväg anpassas enligt den nya regleringen.

Förslaget förtydligar försäkringsbolagens skyldigheter och i tillsynsmyndigheternas tillsynsplikt genom mer detaljerade bestämmelser

¹ 2009/138/EG

om faktorer som ska beaktas i fråga om försäkringsbolagens solvens och riskhantering. En ny princip på lagnivå blir proportionalitetsprincipen (16 a § i 1 kap. i lagförslag 1) enligt vilken försäkringsbolagslagen ska tillämpas och försäkringsbolagen övervakas i en riktig proportion med hänsyn till arten och omfattningen av riskerna i bolagets affärsverksamhet. Enligt utskottets bedömning bidrar den nya regleringen till att rikta såväl bolagens som tillsynens resurser till helheter som är mer väsentliga med avseende på riskerna.

Den nya regleringen väntas i viss mån förorsaka företagen extra kostnader, huvudsakligen av engångsnatur. Men i synnerhet små försäkringsbolag har uttryckt oro över ökad administrativ arbetsbörda. Ekonomiutskottet vill framhålla att det som sagts ovan bör beaktas i myndighetsarbetet, och i enlighet med proportionalitetsprincipen bör förfaringsätten anpassas inom ramen för den bindande regleringen så att den nya regleringen inte blir oskäligen för bolagets verksamhet i termer av art och omfattning.

Sammantaget anser utskottet att ändringarna uppdaterar regleringen och bidrar till en mer förutsägbar omvärld för aktörerna. Under utskottsbehandlingen har det dock aktualiserats som en enskild fråga hur Finansinspektionens behörighet att meddela föreskrifter ska ändras. I det avseendet menar utskottet att propositionen behöver ändras.

Bemyndigande för Finansinspektionen att meddela föreskrifter. Det bemyndigande att meddela föreskrifter som finansinspektionen har enligt 21 § i 6 kap. i lagförslag 1 ger inspektören vissa nya befogenheter (kontinuitetsplanens innehåll och anmälan om utläggning på entreprenad), men samtidigt utgår vissa nuvarande behörigheter. Enligt den gällande lagen meddelar Finansinspektionen närmare föreskrifter om hur försäkringsbolagets interna kontroll och riskhantering ska ordnas. Förslaget skulle inskränka befogenheten till att i dessa avseenden endast gälla ordnandet av datasystem och datasäkerhet (21 § 3 punkten).

Som ovan konstateras föreslås det mer detaljerade bestämmelser i försäkringsbolagslagen (6 kap.) om de centrala delfaktorerna som gäller en tillförlitlig styrning. Regleringen skapar i likhet med proportionalitetsprincipen tydligare och bättre avgränsade ramar också för tillsynen och bestämmelser och anvisningar på lägre nivå. Solvens II-direktivet och kommissionens förordningar med stöd av det samt rekommendationerna från EIOPA² kommer senare att precisera och harmonisera regleringen och eventuellt minska behovet av nationell reglering. För närvarande styrs harmoniseringen dock endast av EIOPA:s rekommendationer till tillsynsmyndigheterna under mellanskedet.

För att omvärlden ska vara så förutsägbar som möjligt och för att de nationella särdragen såsom behoven hos små aktörer ska kunna beaktas på behörigt sätt innan ett fullständigt harmoniserande direktiv jämte reglering på lägre nivå träder i kraft, anser ekonomiutskottet att det vore ändamålsenligt att Finansinspektionens behörighet att meddela föreskrifter utvidgas i fråga om den föreslagna riskhanteringen och interna kontrollen. De bestämmelser som lyfts upp på lagnivå (särskilt 10 och 14 § i 6 kap.) samt proportionalitetsprincipen fastställer klara gränser för meddelande av föreskrifter. EIOPA:s rekommendationer styr harmoniseringen på EU-nivå och bidrar till att tillförsäkra bolagen rättvisa konkurrensvillkor.

Därför föreslår utskottet att 6 kap. 21 § i aktiebolagslagen kompletteras med ett bemyndigande för Finansinspektionen att meddela närmare föreskrifter om riskhantering enligt 6 kap. 10 § och intern kontroll enligt 14 §. När återstoden av Solvens II-direktivet senare sätts i kraft och vi känner till helheten av den EU-reglering som binder medlemsländerna blir det motiverat att se över bemyndigandet på nytt.

Grundlagsutskottets utlåtande. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande bedömt propositionen

² Den europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten

nens reglering om näringsfrihet och bemyndigandet att utfärda föreskrifter samt det föreslagna förbudet mot att tjänstgöra som ansvarig matematiker. Grundlagsutskottet menar att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Detaljmotivering

Lagförslag 1, 6 kap. 21 §. Bemyndigande för Finansinspektionen att meddela föreskrifter. Av de orsaker som konstaterats i den allmänna motiveringen ovan föreslår utskottet att Finansinspektionens bemyndigande att meddela föreskrifter ändras så att paragrafens 3 punkt i analogi med gällande reglering kompletteras med att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om hur den riskhantering som avses i 10 § och den interna kontroll som avses i 14 § ska ordnas. Utöver det ska Finansinspektionen ha rätt att på föreslaget sätt meddela närmare föreskrifter om innehållet i den kontinuitetsplan som avses i 8 § 4 mom.

Ekonomiutskottet vill betona att Finansinspektionen vid meddelandet av föreskrifter enligt den lagstadgade proportionalitetsprincipen

bör beakta arten och omfattningen av riskerna i bolagets affärsverksamhet.

Lagförslag 5, 65 b §. Inrättande av ett tillsynskollegium. I paragrafens 1 mom. 3 punkten föreskrivs om Finansinspektionens skyldighet att inrätta ett tillsynskollegium också för finans- och försäkringskonglomerat.

Enligt närmare utredning till utskottet kräver Solvens II-direktivet inte att ett särskilt tillsynskollegium inrättas för konglomeratstillsyn. Tillsynen sker genom de kollegier som avses i 26 kap. i kreditinstitutslagen. Utskottet föreslår därför att den föreslagna nya 3 punkten stryks.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2—4 och 6—8 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 och 5 enligt propositionen men 6 kap. 21 § i lagförslag 1 och 65 b § i lagförslag 5 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

21 §

Bemyndigande för Finansinspektionen att meddela föreskrifter

Finansinspektionen kan meddela närmare föreskrifter om
(1 och 2 punkten som i RP)

3) innehållet i den kontinuitetsplan som avses i 8 § 4 mom. samt om ordnandet av den riskhantering som avses i 10 § och den interna kontroll som avses i 14 §,

(4 och 5 punkten som i RP)

5.

65 b §

Inrättande av ett tillsynskollegium

Finansinspektionen ska inrätta ett tillsynskollegium, om

1) Finansinspektionen svarar för grupptillsynen över ett tillsynsobjekt och gruppen omfattar ett tillsynsobjekt som beviljats koncession i en

annan EES-stat, eller ett tillsynsobjekt som hör till gruppen har etablerat en betydande filial i en annan EES-stat, *eller*

2) ett finländskt kreditinstitut som inte omfattas av den gruppbaseade tillsynen har etablerat en betydande filial i en annan EES-stat.

(3 punkten *utesl.*)

(2 mom. som i RP)

Helsingfors den 14 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
(delvis)
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf
Antti Kaikkonen /cent (delvis)
Johanna Karimäki /gröna (delvis)

Miapetra Kumpula-Natri /sd (delvis)
Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /saml
Päivi Lipponen /sd (delvis)
Jari Myllykoski /vänt (delvis)
Martti Mölsä /saf
Kaj Turunen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulo-vesi.