

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että vakuutusyhtiölain säännöksiä toimiluvasta vakuutusliikkeen harjoittamiseen muutettaisiin eräiltä osin. Toimilupaa koskevaan hakemukseen olisi liitettävä toimintasuunnitelma. Toimiluvan saadaksesen tulisi vakuutusyhtiöllä olla nykyistä suurempi peruspääoma. Sen vähimmäismäärä olisi henki- ja eläkevakuutusliikkeen sekä luotto-, vastuu- ja keskeytysvakuutusliikkeen harjoittamiseen kaksitoista miljoonaa markkaa, palo- ja merivakuutusliikkeen harjoittamiseen kymmenen miljoonaa markkaa ja muun vakuutusliikkeen harjoittamiseen kuusi miljoonaa markkaa.

Toimilupa voitaisiin erityisestä syystä rajoittaa koskemaan tiettyä vakuutuslajia, asiakasryhmää tai maantieteellistä aluetta. Valtioneuvostolla olisi oikeus rajoittaa tai peruuttaa vakuutusyhtiön toimilupa, jos yhtiö harjoittaa vakuutusliikettä olennaisesti suppeampana, kuin mihin toimilupa oikeuttaa.

Lisäksi ehdotetaan, että velvollisuus vakuutusmatemaatikon ottamiseen ulotettaisiin koskemaan kaikkia vakuutusyhtiöitä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

| | Sivu | | Sivu |
|---|------|---|------|
| YLEISPERUSTELUT | 3 | 3. Esityksen taloudelliset vaikutukset | 10 |
| 1. Nykyinen tilanne ja esityksen yhteiskunnallinen merkitys | 3 | 4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja | 11 |
| 1.1. Vakuutusyhtiöiden toimilupajärjestelmä .. | 3 | YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | 11 |
| 1.2. Toimilupajärjestelmän tavoitteet | 3 | 1. Lakiehdotus | 11 |
| 1.3. Vakuutusyhtiöt ja niiden lukumäärän kehitys | 4 | 2. Tarkemmat säännökset ja määräykset | 13 |
| 1.4. Toimiluvan myöntämisperusteet | 5 | 3. Voimaantulo | 13 |
| 1.5. Toimilupahdot ja -rajoitukset | 7 | LAKITEKSTI | 13 |
| 1.6. Toimiluvan peruuttaminen eräissä tapauksessa | 8 | Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta | 13 |
| 1.7. Vakuutusliikkeen käsite ja vakuutusliikkeen luvaton harjoittaminen | 8 | LIITE | 15 |
| 1.8. Vakuutusmatemaatikko | 9 | Rinnakkaisteksti | 15 |
| 1.9. Toimilupasäännöstö eräissä muissa maissa .. | 9 | Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta | 15 |
| 2. Asian valmistelu | 10 | | |

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Vakuutusyhtiöiden toimilupajärjestelmä

Vakuutusyhtiölain (1062/79) mukaan vakuutusliikettä saa harjoittaa, jollei muualla laissa toisin säädetä, ainoastaan sellainen vakuutusyhtiö, jolla on siihen toimilupa. Toimiluvan antaa valtioneuvosto. Toimiluvan antamisessa lakisääteisten vakuutuslajien harjoittamiseen sovelletaan vakuutusyhtiölain lisäksi näitä vakuutuksia koskevien erityislakien säännöksiä.

Laki kotimaisista vakuutusyhtiöistä (174/33), joka tuli voimaan vuoden 1934 alusta, oli ensimmäinen suomalaisten vakuutusyhtiöiden toimintaa kokonaisuudessaan sääntelevä laki. Siinä ei edellytetty toimilupaa vakuutusliikkeen harjoittamiseen. Kuitenkin jo tuolloin tarvittiin lakisääteisen tapaturmavakuutuksen harjoittamiseen ja vuodesta 1938 alkaen myös liikennevakuutuksen harjoittamiseen valtioneuvoston antama toimilupa, jota koskevat säännökset sisältyivät asianomaisiin erityislakeihin. Toimilupavaatimus säädettiin ensimmäisen kerran pysyvästi koskemaan kaikkea suomalaisten vakuutusyhtiöiden täällä harjoittamaa vakuutusliikettä vuoden 1953 alusta voimaan tulleessa vakuutusyhtiölaissa (450/52, jäljempänä vanha vakuutusyhtiölaki). Silloin säädetyt toimiluvan myöntämisperusteet on säilytetty olennaisilta osiltaan muuttamattomina nykyisessä vakuutusyhtiölaissa.

Vakuutusyhtiölaki ja sen säännökset toimiluvan antamisesta koskevat kotimaisia vakuutusyhtiöitä. Ulkomaisen vakuutuslaitoksen oikeudesta harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa annettu laki (175/33) sisältää säännökset toimiluvan antamisesta ulkomaiselle vakuutuslaitokselle.

1.2. Toimilupajärjestelmän tavoitteet

Toimilupajärjestelmä on osa julkisen vallan harjoittamaa vakuutuslaitosten erityisvalvon-

taa. Perusteena vakuutustoiminnan muuta elinkeinotoimintaa tiukemmalle valvonnalle on, että vakuutustoiminnan luonteen vuoksi vakuutuksenottajalla tai vakuutetulla itsellään ei ole mahdollisuuksia riittävästi valvoa omaa etuaan. Vakuutuksenottaja ei vakuutus sopimusta tehtäessä pysty käytännössä selvittämään, kykeneekö hänen valitsemansa vakuutusyhtiö vastaamaan sitoumuksistaan. Lopullinen varmuus vakuutusturvan pitävyydestä saatisiin siten vasta silloin, kun vakuutusyhtiön on täytettävä vakuutustapahtumasta johtuva maksuvelvollisuutensa, jolloin vakuutusyhtiön vaihtaminen ei enää ole mahdollista. Monissa vakuutuslajeissa korvauksensaaja ei alun alkaenkaan voi vaikuttaa korvausvastuussa olevan vakuutusyhtiön valintaan.

Vakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta koskevien säännösten ja määräysten tarkoituksena on turvata vakuutusasiakkaiden eli vakuutuksenottajien, vakuutettujen ja korvauksensaajien edut yhtiön toiminnan aikana ja toimintaa mahdollisesti lopetettaessa. Toimilupajärjestelmän päätavoite puolestaan on varmistaa, että vakuutusyhtiöllä jo alunperin on edellytykset vakuutusasiakkaiden edun mukaiseen toimintaan.

Vanhaa vakuutusyhtiölakia koskevassa hallituksen esityksessä yhdeksi toimilupajärjestelmän tavoitteeksi asetettiin myös, ettei vakuutusyhtiöiden lukumäärä saa nousta suuremmaksi, kuin mitä vakuutusturvan kysyntä edellyttää. Vakuutusyhtiöiden lukumäärän liiallista kasvua ja siihen liittyvää vakuutusturvan ylitarjontaa ei pidetty yhteiskunnan kannalta suotavana ilmiönä, koska sen uskottiin olevan omiaan kohottamaan kustannustasoa kasvavina hallintokuluina ja tarpeettomana vakuutus-ten siirtoliikkeenä. Toimilupajärjestelmän sinänsä arvioitiin rajoittavan vakuutusyhtiöiden lukumäärän kasvua, vaikkei toimiluvan myöntämisperusteisiin sisällyttykään vakuutusmarkkinoiden kokonaistilanteen tarkastelua.

Kansantulon kasvusta ja siitä seuranneesta vakuutusturvan tarpeen lisääntymisestä huolimatta Suomen vakuutusmarkkinat ovat pysy-

neet varsin rajallisina. Tämän vuoksi voidaan edelleen esittää epäilyjä siitä, ettei vakuutusasiakkaiden edun mukaista ole, jos maahamme perustetaan lukuisa määrä entistä pienempiä vakuutusyhtiöitä ja jos vakuutusten siirtoliike tuntuvasti kasvaa. Tästä saattaa nimittäin olla seurauksena se, että vakuutusyhtiöiden hallintokulut kasvavat ja ettei ainakaan pienillä vakuutusyhtiöillä ole mahdollisuuksia riittävään riskintasaukseen. Nämä syyt eivät kuitenkaan saa johtaa siihen, että toimilupajärjestelmä muodostuisi suojaksi toiminnassa oleville vakuutusyhtiöille. Vakuutustoiminnan terveen kehittymisen takaamiseksi toimilupa tulisi myöntää sellaisille uusille yrittäjille, joilla on riittävä taloudellinen perusta ja muut edellytykset vakuutusliikkeen asianmukaiseen harjoittamiseen.

Viime aikoina ovat erityisesti ulkomailla nousseet esille captive- eli kytkösyhtiöitä koskevat kysymykset. Kytkösyhtiöllä tarkoitetaan teollisuus- tai muun konsernin omaa vakuutus- tarvettaan varten perustamaa vakuutusyhtiötä. Kytkösyhtiöiden perustamiseen ei ole vakuutusellista tarvetta, jos jo toiminnassa olevat vakuutusyhtiöt pystyvät tarjoamaan riittävän monipuolista vakuutusturvaa asianmukaisin ehdoin ja maksuin. Kytkösyhtiöiden perustaminen todennäköisesti vain lisäisi kokonais-

hallintokuluja. Kuitenkin kytkösyhtiöiden perustamismahdollisuus on omiaan lisäämään kilpailua yritys- vakuutuksista ja parantamaan tuotekehittelyä. Vaikka kytkösyhtiöiden perustaminen Suomeen kiellettäisiin, voitaisiin kieltä ja sen vaikutuksia välttää perustamalla kytkösyhtiöitä ulkomaille. Näistä syistä tulisi edelleen olla mahdollisuus saada toimilupa kytkösyhtiönä toimivalle vakuutusyhtiölle. Kytkösyhtiöiden tulisi olla toimiluvan saamisen ja muidenkin lainsäädännöstä riippuvien toimintaedellytystensä suhteen mahdollisimman pitkälti samassa asemassa kuin tavallisten vakuutusyhtiöiden.

1.3. Vakuutusyhtiöt ja niiden lukumäärän kehitys

Vuoden 1986 lopussa oli Suomessa toiminnassa 25 keskinäistä vakuutusyhtiötä ja 24 vakuutusosakeyhtiötä eli yhteensä 49 kotimaista vakuutusyhtiötä. Näistä 36 oli vahinkovakuutusyhtiöitä ja 13 henki- tai eläkevakuutusyhtiöitä. Vahinkovakuutusyhtiöistä seitsemän harjoitti yksinomaan jälleenvakuutusta. Kytkösyhtiönä toimivia vakuutusyhtiöitä oli neljä, ja lisäksi kolmella muulla vakuutusyhtiöllä oli kytkösyhtiöille ominaisia piirteitä.

Taulukko 1. Vakuutusyhtiöiden vakuutusmaksutulo vuonna 1985 (milj. mk)

| | Vapaaehtoinen vakuutus | Lakisääteinen vakuutus | Yhteensä |
|-------------------------------------|------------------------|------------------------|----------|
| Vahinkovakuutusyhtiöt | 6 279 | 2 619 | 8 898 |
| Henki- ja eläkevakuutusyhtiöt | 1 069 | 8 715 | 9 784 |
| Yhteensä | 7 348 | 11 334 | 18 682 |

Vakuutusmaksutulon yhteismäärästä oli jälleenvakuutuksen osuus noin 14 prosenttia (2 621 miljoonaa markkaa).

Taulukko 2. Vakuutusyhtiöiden maksamat eläkkeet ja muut korvaukset vuonna 1985 (milj. mk)

| | Vapaaehtoinen vakuutus | Lakisääteinen vakuutus | Yhteensä |
|-------------------------------------|------------------------|------------------------|----------|
| Vahinkovakuutusyhtiöt | 5 162 | 1 726 | 6 888 |
| Henki- ja eläkevakuutusyhtiöt | 575 | 6 619 | 7 194 |
| Yhteensä | 5 737 | 8 345 | 14 082 |

Taulukoissa 1. ja 2. lakisääteinen vakuutus sisältää lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutuksen ja lakisääteisen työeläkevakuutuksen.

Toimintansa aloitti vuosina 1936—1952 yhteensä 14 kotimaista vakuutusyhtiötä ja vuosina 1953—1986 yhteensä 15 yhtiötä. Ensiksi mainittuna ajanjaksona lopetti toimintansa 11 yhtiötä ja jälkimmäisenä 34 yhtiötä.

Vakuutusyhtiöt ovat lopettaneet toimintansa joko siten, että ne ovat sulautuneet toiseen vakuutusyhtiöön, tai siten, että ne ovat luovuttaneet koko vakuutuskantansa toiselle vakuutusyhtiölle, minkä jälkeen yhtiöt on purettu. Tämän seurauksena on vakuutetut edut pystytty turvaamaan toiminnan lopettamisen yhteydessä. Sulautuminen tai vakuutuskannan luovuttaminen on myös vakuutusyhtiölaissa asetettu ensisijaisiksi vaihtoehtoiksi vakuutusyhtiön toiminnan lopettamisessa.

Toimilupajärjestelmän voimassa ollessa toimintansa lopettaneiden 34 vakuutusyhtiön keskimääräinen toiminta-aika oli noin 60 vuotta, kun taas vuosina 1936—1952 toimintansa lopettaneiden 11 yhtiön toiminta-aika oli keskimäärin vain noin 20 vuotta.

Taulukko 3. Vakuutusyhtiöiden lukumäärän kehitys v. 1935—1986

| Vuosi | Vahinko- vakuutus- yhtiöt | Henki- ja eläkeva- kuutusyhtiöt | Yhteensä |
|-------|---------------------------------|---------------------------------------|----------|
| 1935 | 57 | 8 | 65 |
| 1940 | 57 | 8 | 65 |
| 1945 | 64 | 8 | 72 |
| 1950 | 59 | 9 | 68 |
| 1955 | 57 | 9 | 66 |
| 1960 | 54 | 9 | 63 |
| 1965 | 52 | 12 | 64 |
| 1970 | 48 | 12 | 60 |
| 1975 | 46 | 11 | 57 |
| 1980 | 41 | 13 | 54 |
| 1986 | 36 | 13 | 49 |

Toiminnassa olevien vakuutusyhtiöiden toimilupia valtioneuvosto on laajentanut seuraavasti: vuosina 1953—1960 yhteensä 19 kertaa, vuosina 1961—1970 yhteensä 39 kertaa ja vuosina 1971—1986 yhteensä 20 kertaa.

Vakuutustoiminta on kuitenkin muodostunut keskittyneemmäksi, kuin mitä vakuutusyhtiöiden lukumäärästä suoranaisesti voisi päätellä. Vakuutusmarkkinoille on muodostunut viisi suurta yhtiöryhmittymää, joissa on samaan konserniin kuuluvia tai muutoin yhteistoiminnassa olevia yhtiöitä. Näihin viiteen yhtiöryhmittymään kuului vuoden 1986 lopussa yhteensä 26 vakuutusyhtiötä. Yhtiöryhmittymien osuus vakuutusmaksutulojen yhteismäärästä on noin 90 prosenttia.

Vanhan vakuutusyhtiölain perusteluissa tavoitteeksi asetettu vakuutusyhtiöiden lukumää-

rän väheneminen on edellä taulukossa 3. olevien lukujen mukaan toteutunut melko pitkälle. On mahdotonta arvioida, kuinka paljon toimilupajärjestelmä on tähän kehitykseen vaikuttanut ja kuinka paljon keskittyminen on johtunut toimialarationalisoinnista. Lakisääteisten vakuutuslajien kohdalla valtioneuvoston vapaalla harkintavallalla toimiluvan myöntämisessä on ilmeisesti ollut suhteellisen suuri merkitys. Vapaaehtoisissa vakuutuslajeissa valtioneuvosto ei ole hylännyt toimilupahakemuksia terveen kehityksen vaarantumisen perusteella.

Toistaiseksi keskittymisellä on ollut lähinnä myönteisiä vaikutuksia, sillä suurissa yksiköissä suhteelliset toimintakustannukset ovat yleensä alemmat ja riskintasaus tapahtuu tehokkaammin kuin pienissä yksiköissä. Suurilla yksiköillä on myös käytettävissään monipuolinen asiantuntemus vakuutustoiminnan eri aloilta. Toisaalta keskittymisen kielteisenä vaikutuksena on muun muassa, että kaikkea vakuutustoimintaa harjoittavissa vakuutuskonserneissa saatetaan kiinnittää vähemmän huomiota yksittäisten vakuutuslajien kehittämiseen kuin erikoisyhtiöissä. Jos keskittyminen edelleen jatkuu, voi sen äärimuotojen seurauksena olla kilpailun tyrehtyminen, mikä kuitenkin riippuu muun muassa ulkomaisten vakuutusyhtiöiden mahdollisuuksista ja halukkuudesta tulla Suomen vakuutusmarkkinoille.

Vakuutusyhtiöiden lukumäärän kehittymisen, keskimääräisen toiminta-ajan ja vakuutusmarkkinoiden tämänhetkisen tilanteen perusteella arvioiden nykyinen toimilupajärjestelmä on suhteellisen hyvin täyttänyt edellä esitetyt tavoitteensa. Yleinen yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys sekä vakuutustoiminnassa tapahtuneet muutokset ovat kuitenkin aiheuttaneet tarpeen tarkistaa toimiluvan myöntämisperusteita. Lukuun ottamatta pyrkimystä vakuutusyhtiöiden lukumäärän vähentämiseen ovat toimilupajärjestelmän tavoitteet sinänsä säilyneet samoina kuin järjestelmää aikanaan säädettäessä.

1.4. Toimiluvan myöntämisperusteet

Peruspääomavaatimukset

Vakuutusyhtiölain 2 luvun 5 §:ssä säädetään edellytyksistä, jotka vakuutusyhtiön on täytettävä saadakseen toimiluvan vakuutusliikkeen

harjoittamiseen. Keskeisenä edellytyksenä on, että yhtiön osakepääoman tai takuupääoman ja pohjarahaston yhteensä (peruspääoma) on oltava vähintään säädetyn markkamäärän suuruinen. Henki- tai eläkevakuutusta harjoittamaan aiotun vakuutusyhtiön peruspääoman tulee olla vähintään 8 miljoonaa markkaa, palo- tai merivakuutusta harjoittamaan aiotun yhtiön vähintään 5 miljoonaa markkaa ja muun yhtiön vähintään 2,5 miljoonaa markkaa. Toimilupa voidaan kuitenkin myöntää vakuutusyhtiölle, jonka peruspääoma on vähintään puolet edellä mainituista markkamääristä. Tässä tapauksessa valtioneuvosto voi harkita, onko toimiluvan antaminen tarkoituksemukaista.

Edellä jaksossa 1.1. on todettu, että vakuutusyhtiölain säännökset toimiluvan antamisesta perustuvat vanhan vakuutusyhtiölain periaatteille. Nämä säännökset eivät enää kaikilta osin vastaa tämän päivän vakuutustoiminnalle asetettavia vaatimuksia. Erityisesti tämä koskee säännöksiä peruspääoman vähimmäismäärästä.

Määriteltäessä vaadittavaa peruspääoman tasoa on lähtökohdaksi otettava, että vakuutusyhtiö on ensimmäisen toimintavuotensa jälkeen edelleen toimintakykyinen. Tätä arvioitaessa on vakuutusliikkeeseen liittyvän riskin lisäksi otettava huomioon, että vakuutusyhtiön perustamiskustannukset ovat varsin huomattavat; niitä aiheutuu muun muassa toimitilojen ja kaluston hankkimisesta, palkoista ja palkkioista sekä markkinoinnin ja jälleenvakuutuksen järjestämisestä. Toimintakykyisyyden vähimmäisedellytyksenä on pidettävä sitä, että yhtiö ensimmäisen toimintavuotensa jälkeenkin täyttää vakuutusyhtiölain 11 luvun 2 §:n mukaiset vakavaraisuusvaatimukset. Säännöksen mukaan vakuutusyhtiön on jälleenvakuutuksella tai muulla tavoin järjestettävä toimintansa siten, että syntyy vakuutettuja etuja turvaava suhde vastuunomien todennäköisen vaihtelun ja toimintapääoman välillä. Vaatimusten toteutumista tutkitaan sosiaali- ja terveysministeriön määräämällä niin sanotulla solvenssitestillä, jolla arvioidaan, turvaako vakuutusyhtiön solvenssimarginaali (oman pääoman, arvostuserojen ja tasoitusmäärän yhteismäärä) riittäväällä todennäköisyydellä yhtiön toiminnasta aiheutuvien sitoumusten täyttämisen seuraavan toimintavuoden aikana myös epäedullisissa olosuhteissa.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että toimilupaa hakevan vakuutusyhtiön peruspääoman tulisi pääsääntöisesti olla vähintään seuraava: henki- tai eläkevakuutusliikettä harjoittaessa 12 miljoonaa markkaa, luotto-, vastuu- tai keskeytysvakuutusliikettä harjoittaessa niin ikään 12 miljoonaa markkaa, palo- tai merivakuutusliikettä harjoittaessa 10 miljoonaa markkaa ja muuta vakuutusliikettä harjoittaessa 6 miljoonaa markkaa. Ehdotetut markkamäärät on laskettu olettamalla perustettavalle yhtiölle tietty, toimintaedellytykset turvaava koko ja soveltamalla sosiaali- ja terveysministeriön asettaman solvenssityöryhmän tutkimuksen (työryhmämuistio 1981:4) tuloksia.

Näitä markkamääriä sovellettaisiin myös lakisääteisiin vakuutuksiin. Koska valtioneuvostolla on työntekijäin eläkelain (395/61), tapaturmavakuutuslain (608/48) ja liikennevakuutuslain (279/59) mukaan laaja harkintavalta toimilupaa myönnettäessä, valtioneuvosto voi tarvittaessa vaatia, että saadaksesen tällaisen toimiluvan vakuutusyhtiöllä tulee olla suurempikin peruspääoma, kuin mitä edellä on mainittu.

Peruspääomia koskevien markkamäärien tarkistaminen edellyttää nykyisen vakuutusyhtiölain muuttamista. Joustavamman menettelyn aikaansaamiseksi ehdotetaan, että markkamääriä voitaisiin asetuksella muuttaa yleisessä hintatasossa tapahtuneen kehityksen perusteella.

Toimilupaharkinta

Toimiluvan antamista harkittaessa tarkastellaan myös, millaiseksi aiotun vakuutusliikkeen arvioidaan laadullisesti muodostuvan. Jos yhtiö täyttää vakuutusyhtiölain 2 luvun 5 §:n 2 momentissa säädetty peruspääomavaatimukset, on toimilupa annettava, jollei aiotun vakuutusliikkeen harkita vaarantavan tervettä kehitystä vakuutuslalla. Nykyisestä toimilupa-järjestelmästä saatujen kokemusten perusteella tarvetta tämän periaatteen muuttamiseen ei ole ilmennyt. Toimilupaa ei siten voitaisi antaa, jos vakuutusliike olisi omiaan vaarantamaan vakuutuksenottajien tai vakuutettujen etuja tai jos se todennäköisesti muutoin epäterveellä tavalla vaikuttaisi vakuutustoiminnan kehitykseen.

Sen sijaan toimilupaharkintaan ei kuulu, onko vakuutusmarkkinoilla vallitseva tilanne huomioon ottaen tarpeellista, että uusi yhtiö ryhtyy harjoittamaan vakuutusliikettä. Tällaista tarveharkintaperiaatetta ei enää nykyisin yleisesti ole ulkomaisessakaan vakuutuslainsäädännössä.

Toimintasuunnitelma

Esityksen mukaan toimilupahakemukseen olisi liitettävä toimintasuunnitelma. Sen avulla voitaisiin nykyistä paremmin toimiluvan antamista harkittaessa arvioida, onko aiotulla vakuutusliikkeellä vakuutustoiminnan kehityksen kannalta epäterveitä vaikutuksia. Lisäksi se olisi yhtiön perustajille itselleen hyödyllinen kokonaisarvio hankkeen toteuttamisesta. Toimintasuunnitelmasta tulisi ilmetä selvitys niistä vakuutusehdoista ja maksuperusteista, joita yhtiö aikoo soveltaa, arvio toiminnan tuloksesta ensimmäisiltä toimintavuosilta, selvitys siitä, miten jälleenvakuutus on tarkoitus järjestää, sekä muut aiottua toimintaa koskevat olennaiset tiedot.

Erillisysperiaate

Vakuutusyhtiölain mukaan sama vakuutusyhtiö ei voi saada toimilupaa sekä henki- ja eläkevakuutuksen että vahinkovakuutuksen harjoittamiseen. Tämä vakuutusyhtiölain 1 luvun 3 §:n 1 momentista johtuva erillisysperiaate on henkivakuutukseen liittyvän säästämisen ja näiden vakuutusliikkeiden teknisten erojen vuoksi osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi, joten se ehdotetaan säilytettäväksi vakuutusyhtiölaissa. Toisaalta perusteita erillisyyden laajentamiseen koskemaan muita vakuutuslajeja, kuten luotto- tai jälleenvakuutusta, ei ole tällä hetkellä esitettävissä.

1.5. Toimilupaehtot ja -rajoitukset

Vakuutusyhtiölain 2 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan vakuutusyhtiön toimilupaan ei saa panna ehtoja tai rajoituksia, joita hakemuksessa ei ole mainittu. On kuitenkin tapauksia, esimerkiksi kytkösyhtiöt, joissa toimiluvan antaminen täysin hakemuksen mukaisena saattaisi epäedullisissa olosuhteissa vaarantaa vakuu-

tuksenottajien tai tulevien korvauksensaajien etuja, vaikkei perusteita toimilupahakemuksen hylkäämiselle kokonaisuudessaan olisikaan esitettävissä. Koska kytkösyhtiö yleensä on osa konsernia ja sen tarkoituksena on hoitaa konserniin kuuluvien yhtiöiden vakuutusturvaa, saattaa ongelmia syntyä silloin, kun kysymyksessä ovat suuret riskit sekä velkojien ja muiden konsernin ulkopuolisten tahojen edut.

Erityisesti luottovakuutuksessa ja vastuuvakuutuksessa riskit ovat usein huomattavan suuret ja niiden toteutuminen saattaa vaarantaa kytkösyhtiön vastuunkantokykyä varsinkin, jos pääosa kytkösyhtiön varoista on ilman turvaavia vakuuksia sijoitettu konsernin muiden yhtiöiden toimintaan. Tämän vuoksi tulisi tarvittaessa voida rajoittaa kytkösyhtiön toimilupaa esimerkiksi siten, ettei se koskisi kaikkia hakemuksessa tarkoitettuja vakuutuslajeja.

Myös muun vakuutusyhtiön toimiluvan rajoittaminen voi joissakin erityistilanteissa olla tarpeen vakuutusnottajien ja vakuutettujen etujen turvaamiseksi. Jos esimerkiksi perustettavalle vakuutusyhtiölle haetaan toimilupaa ensivakuutusliikkeen harjoittamiseen sekä Suomessa että ulkomailla, saattaa yhtiön kotimaisten vakuutusnottajien suojaaminen edellyttää toimiluvan rajoittamista ainakin alkuvaiheessa koskemaan toimintaa vain Suomessa. Yleensäkin tulisi lähteä siitä, että harkittaessa toimiluvan antamista vakuutusliikkeen harjoittamiseen ulkomailla otettaisiin huomioon asianomaisen vakuutusyhtiön vakavaraisuus, yhtiöllä oleva kansainvälisen vakuutustoiminnan asiantuntemus ja muutoinkin, miten tähän toimintaan on yhtiössä varauduttu. Näitä seikkoja voitaisiin arvioida yhtiön esittämän toimintasuunnitelman perusteella. Ensivakuutusliikkeen harjoittaminen ulkomailla edellyttää yleensä myös asianomaisessa valtiossa annettua toimilupaa.

Edellä olevan vuoksi ehdotetaan, että vakuutusyhtiön toimilupa voitaisiin erityisestä syystä rajoittaa koskemaan tiettyä vakuutuslajia, asiakasryhmää tai maantieteellistä aluetta. Rajoittamista harkittaessa tulisi ottaa huomioon aiotun vakuutusliikkeen laatu ja laajuus sekä vaikutus vakuutustoiminnan kehitykseen.

1.6. Toimiluvan peruuttaminen eräissä tapauksessa

Toimiluvan antamisajankohtana vallinneet olosuhteet saattavat vakuutusyhtiön toiminnan aikana muuttua. On mahdollista, että vakuutusyhtiö luovuttaa osan vakuutuskannastaan tai jopa koko vakuutuskantansa toiselle vakuutusyhtiölle ja jatkaa sen jälkeen toimintaansa keskittyen vain osaan toimiluvassa mainituista vakuutuslajeista. Yhtiöllä saattaa olla vapaaehtoisten vahinkovakuutusten lisäksi toimilupa lakisääteisen tapaturmavakuutuksen ja liikenevakuutuksen harjoittamiseen, ja silti se voi tosiasiallisesti harjoittaa esimerkiksi vain joitakin vapaaehtoisen vakuutuksen lajeja. On myös ajateltavissa, että vastaavan toimiluvan saanut vakuutusyhtiö luovuttaa koko vakuutuskantansa ja että sen jälkeen yhtiö ja sen laaja toimilupa joutuvat keinottelun kohteeksi.

Kun yhtiö harjoittaa vakuutusliikettä olenaisesti suppeampana kuin mitä sen toimiluvassa on mainittu, valtioneuvostolla tulisi yleisen edun ja vakuutus toiminnan valvonnan tarkoituksenmukaisen järjestämisen vuoksi olla oikeus myös yhtiön hakemuksetta rajoittaa tai peruuttaa yhtiön toimilupa. Tätä koskevat säännökset ehdotetaan lisättäviksi vakuutusyhtiölain 14 luvun 5 §:ään.

1.7. Vakuutusliikkeen käsite ja vakuutusliikkeen luvaton harjoittaminen

Vakuutusliikkeen käsite

Vakuutusliikkeen käsitettä ei ole määritelty vakuutusyhtiölaissa eikä muuallakaan Suomen lainsäädännössä. Niin Suomessa kuin yleensä muuallakin on jouduttu toteamaan, ettei ole mahdollista löytää sellaista määritelmää, joka olisi riittävän tarkka ja yksiselitteinen tarjotakseen todellista apua lain soveltajille ja lisäksi riittävän yleinen mukautukseen muuttuviin olosuhteisiin. Vakuutusliikkeen käsite määräytyykin käytännön ja yleisen kielenkäytön mukaan.

Vakuutus toiminnassa vakuutuksenantaja sitoutuu vastiketta vastaan siihen, että hän suorittaa vakuutustapahtuman sattuessa korvausta vahingosta tai sovitun vakuutusmäärän. Vakuutus toiminta jakaantuu lainsäädäntömme mukaan vakuutusliikkeeksi ja muuksi vakuutus toiminnaksi. Vakuutusyhtiölaki koskee vain

ensiksi mainittua. Vakuutusliikkeelle on ominaista yleensä toiminnan laajuus ja yleisten liikeperiaatteiden noudattaminen. Muulle vakuutus toiminnalle on tyypillistä tietty sosiaalinen luonne ja toimintapiiriin rajoittuminen johonkin tiettyyn henkilöryhmään kuten jonkin yhteisön henkilökuntaan tai jonkin ammattiryhmän jäseniin.

Takuuksi yleensä katsotaan sitoumus, jonka perusteella tuotteen valmistaja, maahantuojat tai myyjä tekee tietyn suorituksen tuotteen virheellisyys tai kulumisen johdosta. Jos muu henkilö tekee valmistajan, maahantuojan tai myyjän kanssa sopimuksen, jossa hän maksua vastaan sitoutuu kantamaan takuusitoumuksesta aiheutuvan riskin, toiminta täyttää vakuutuksen tunnusmerkit. Vakuutusta on myös toiminta, jossa tuotteen valmistaja tai muu henkilö maksua vastaan sitoutuu korvaamaan tuotetta vastaisuudessa kohtaavan vahingon, esimerkiksi kulkuvälineen joutuessa onnettomuuteen.

Vakuutusliikkeen käsitettä tarkasteltaessa on otettava huomioon myös julkisen valvonnan tarve. Vakuutusliikkeen harjoittaminen on vakuutusyhtiölain mukaan kiellettyä muilta kuin toimiluvan saaneilta vakuutusyhtiöiltä, jollei muualla laissa toisin säädetä. Perusteluna tälle sääntelylle on, että vakuutettujen etujen suojaamiseksi tarvitaan julkista valvontaa. Vakuutusliikkeen tunnusmerkit täyttävä toiminta voidaan sallia ja sitä valvoo myös muussa laissa säädetyllä tavalla. Esimerkiksi vakuutusyhdistyslaissa (1250/87) säädetään vakuutusyhdistysten oikeudesta harjoittaa vakuutusliikettä sekä tämän toiminnan valvonnasta. Vakuutusyhtiöiden luottovakuutus toiminta ja pankkien takaustoiminta ovat sisällöltään samanlaisia. Pankkitakaustoiminnan sallittavuus perustuu pankkilakien nimenomaiseen säännökseen. Toimintaa valvoo pankkitarkastusvirasto.

Vakuutusliikkeen luvaton harjoittaminen

Jos henkilö harjoittaa vakuutusliikettä ilman lain edellyttämää toimilupaa, hän syyllistyy rangaistavaan tekoon. Vakuutusyhtiölain 18 luvun 3 §:n mukaan vakuutusliikkeen luvattomasta harjoittamisesta on tuomittava, jollei teko ole vähäinen, sakkoa tai vankeutta enintään yhdeksi vuodeksi. Rikosta koskevan syytteen nostaminen kuuluu yleiselle syyttäjälle, ja

rikosasia käsitellään yleisessä tuomioistuimessa.

Teon rangaistavuuden arvioimiseksi tarvitaan tietoa siitä, mitä vakuutusyhtiölaissa tarkoitettu vakuutusliikkeen harjoittaminen vallitsevan käytännön mukaan on. Tätä koskevaa asiantuntemusta on vakuutusyhtiöitä valvovalta viranomaisella, sosiaali- ja terveysministeriöllä. Ministeriön tulee muun muassa valvoa, etteivät vakuutusyhtiöt harjoita muuta liikettä kuin vakuutusliikettä. Tämän vuoksi tulisi toisaalta virallisen syyttäjän harkitessaan syytteen nostamista ja toisaalta tuomioistuimen rikosasiaa käsitellessään käyttää apunaan sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntemusta. Säännökset ministeriön kuulemisesta ehdotetaan liittäviksi vakuutusyhtiölain 18 luvun 3 §:ään.

1.8. Vakuutusmatemaatikko

Vakuutusyhtiölain 18 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan vakuutusteknisten laskelmien ja selvitysten laatimista varten henki- ja eläkevakuutusyhtiöllä sekä muulla vakuutusyhtiöllä, joka harjoittaa lakisääteistä vakuutusliikettä, tulee olla vakuutusmatemaatikko. Sosiaali- ja terveysministeriö määrää vakuutusmatemaatikon kelpoisuusehdot.

Vuoden 1986 lopussa toiminnassa olleista 49:stä vakuutusyhtiöstä tuli 31:llä olla vakuutusmatemaatikko. Ne 18 vahinkovakuutusyhtiötä, joita vaatimus ei koskenut, harjoittivat pelkästään vapaaehtoisia vakuutuslajeja. Pääosa niistä oli jälleenvakuutusyhtiöitä tai luonteeltaan kytkösyhtiöitä.

Ennen muuta vastuunkantokyvyn arviointia varten vakuutusmatemaattinen erityisasiantuntemus on välttämätöntä kaikille vakuutusyhtiöille. Vakuutusyhtiöiden valvonnankin kannalta tämä on tarpeellista. Vakuutusyhtiöiden on muun muassa haettava sosiaali- ja terveysministeriön vahvistus vastuuvelan laskuperusteille ja vuosittain toimitettava ministeriölle sen määräämät selvitykset vakuutusyhtiön toiminnasta ja tilasta. Vastuuvelan laskentaperiaatteet ovat viime aikoina erityisesti jälleenvakuutuksessa tulleet entistä yksityiskohtaisemmiksi ja vakuutusmatemaattista asiantuntemusta vaativiksi.

Näistä syistä ehdotetaan vakuutusyhtiölakia muutettavaksi siten, että kaikilla vakuutusyhtiöillä tulisi olla vakuutusmatemaatikko.

1.9. Toimilupäsäännöstö eräissä muissa maissa

Ruotsi

Vakuutusliikettä saavat Ruotsissa harjoittaa toimiluvan siihen saaneet vakuutusosakeyhtiöt ja keskinäiset vakuutusyhtiöt. Ruotsin vakuutusliikelakiin sisältyviä toimilupäsäännöksiä uudistettiin vuoden 1985 alusta voimaan tulleilla muutoksilla. Olennessa muutos on, että laista poistettiin tarveharkintaperiaate, jonka mukaan toimilupahakemus oli voitu hylätä sillä perusteella, ettei suunniteltua vakuutusliikettä pidetty tarpeellisena. Vakuutusliikelain mukaan toimilupa nykyisin annetaan, jollei aiotun toiminnan harkita olevan ristiriidassa vakuutustoiminnan terveen kehityksen kanssa. Toimiluvan hakijan on uusien säännösten mukaan oheistettava hakemukseensa toimintasuunnitelma. Toimilupa myönnetään toistaiseksi tai, erityisistä syistä, määräajaksi, joka on enintään 10 vuotta. Toimilupaa myönnettäessä tutkitaan, onko yhtiön osakepääoma tai takuupääoma riittävässä suhteessa aiotun toiminnan laatuun ja laajuuteen.

Norja

Henkivakuutusliikkeen harjoittaminen on Norjassa vaatinut toimiluvan vuodesta 1911 ja vahinkovakuutusliikkeen harjoittaminen vuodesta 1937 alkaen. Voimassa olevia toimilupäsäännöksiä ollaan muuttamassa vireillä olevan vakuutusyhtiölainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Vakuutustoimintalakia koskevan esityksen (Ot.prp. nr. 42/1986—87) yhtenä tarkoituksena on helpottaa toimiluvan saamista vakuutusliikkeen harjoittamiseen. Nykyinen tarveharkintaperiaate ehdotetaan poistettavaksi.

Lakiehdotuksen mukaan toimilupa olisi myönnettävä, ellei ole syytä olettaa, että yhtiö ei tule täyttämään laissa olevia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, että yhtiön alkupääoma ei ole kohtuullisessa suhteessa suunniteltuun toimintaan tai että luvan antamisella on muutoin epäsuotuisia vaikutuksia vakuutuksenottajille tai vakuutuksenottajaryhmille. Lupa voitaisiin rajoittaa koskemaan määrättyä maantieteellistä aluetta tai määrättyjä asiakasryhmiä, tai sitä voitaisiin rajoittaa muulla tavoin. Lupa voitaisiin myös asettaa ehtoja kuten ny-

kyisinkin. Toimilupahakemukseen tulisi liittää kolmea ensimmäistä toimintavuotta koskeva toimintasuunnitelma. Toimilupa voitaisiin peruuttaa kokonaan tai osittain muun muassa silloin, kun vakuutusyhtiö ei enää aktiivisesti harjoita kyseistä vakuutuslajia.

Tanska

Vakuutustoiminnan harjoittaminen Tanskassa vaatii yleensä vakuutustarkastuksen myöntämän toimiluvan. Vakuutustoimintalain mukaan vakuutusyhtiöllä on oikeus saada toimilupa, kun se täyttää laissa asetetut edellytykset ja on ilmoitettu vakuutusrekisteriin. Toimilupahakemukseen tulee oheistaa yhtiön toimintasuunnitelma. Yhtiöllä tulee olla peruspääoma, jonka vähimmäismäärä määräytyy yhtiön solvenssimarginaalin perustella. Teollisuusministeriö on antanut tarkempia määräyksiä toimiluvasta.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa sisältyvät säännökset toimiluvasta vakuutusyhtiölakiin. Eräitä laissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta vakuutusliikettä ei saa harjoittaa ilman toimilupaa. Vakuutusyhtiön osakepääoman tulee olla kokonaan maksettu, ja toimilupaviranomaiselle on selvitettävä, että yhtiön johdossa olevat henkilöt ovat tehtäviinsä kykeneviä ja sopivia. Yhtiöllä tulee olla riittävät pääomat vakuutusliikkeen harjoittamiseen. Hakijan tulee esittää toimilupaviranomaiselle paitsi tiedot itse yhtiöstä myös toimintasuunnitelma, tietyt toimintaa koskevat taloudelliset ennusteet sekä eräät muut tiedot, sopimukset ja selvitykset. Jollei hakija toimita vaadittuja, toimilupaviranomaista tyydyttäviä tietoja ja selvityksiä, hakemus voidaan hylätä.

Saksan liittotasavalta

Myös Saksan liittotasavallassa vakuutusliikkeen harjoittaminen edellyttää pääsääntöisesti valvontaviranomaisen antamaa toimilupaa. Säännökset asiasta sisältyvät vakuutusvalvontalakiin. Yksityisoikeudellisista yhteisöistä toimiluvan voivat saada vain vakuutusosakeyhtiöt ja keskinäiset vakuutusyhtiöt. Toimilupahake-

mukseen tulee liittää toimintasuunnitelma, josta ilmenee yrityksen toiminnan tarkoitus ja organisaatio, toiminta-alue ja selvitys, että yritys kykenee jatkuvasti täyttämään vastaiset velvoitteensa. Hakemus voidaan hylätä, jos yrityksen johtohenkilöt eivät ole hyvämaineisia tai riittävän päteviä taikka jos toimintasuunnitelman ja siihen oheistettujen selvitysten mukaan vakuutettujen edut eivät ole riittävästi turvatut tai jos yritys ei ole osoittanut, että se kykenee jatkuvasti täyttämään vakuutussojimuksista johtuvat velvoitteet.

2. Asian valmistelu

Hallituksen esityksessä uudeksi vakuutusyhtiölainsäädännön laiksi vakuutuslainsäädännön muuttamisesta (hall. es. 179/1979 vp.) todettiin, että vakuutusyhtiöiden valvontaa, toimintaperusteita ja vakuutusteknisiä kysymyksiä koskevien säännösten uudistamisen tarve on tarkoitus selvittää erikseen. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti syksyllä 1984 toimikunnan, jonka tehtäväksi annettiin valmistella hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus vakuutusyhtiölainsäädännön vakuutusyhtiön toimiluvan myöntämisperusteiden uudistamiseksi. Tässä vakuutusyhtiöiden toimilupatoimikunnassa oli sosiaali- ja terveysministeriön lisäksi edustettuna Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto. Toimikunta jätti mietintönsä sosiaali- ja terveysministeriölle vuoden 1986 alussa (komiteamietintö 1985:56). Mietinnöstä pyydettiin lausunto oikeusministeriöltä, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitolta, Teollisuuden Keskusliitolta ja Vakuutusalan kuluttajaneuvottelukunnalta. Nyt annettavaa hallituksen esitystä valmisteltaessa Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitolta pyydettiin erikseen lausunto vakuutusmatemaatikkoa koskevasta ehdotuksesta. Esityksessä on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon lausunnoissa esitetyt näkökohdat.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutuksia valtiontalouteen. Esityksen välittömät taloudelliset ja muut vaikutukset elinkeinotoimintaan jäisivät suppeiksi: toimilupaa hakevilta

vakuutusyhtiöiltä edellytettäisiin nykyistä suurempia peruspääomia.

4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Ulkomaisten vakuutuslaitosten täällä harjoittamaa toimintaa sääntelee vuodelta 1933

oleva laki ulkomaisen vakuutuslaitoksen oikeudesta harjoittaa vakuutusliikettä Suomessa. Lain kokonaisuudistusta valmistellut ulkomaisen vakuutuslaitosten toimikunta jätti mietintönsä (komiteanmietintö 1986:34) sosiaali- ja terveysministeriölle syksyllä 1986. Uudistuksen jatkovalmistelu on parhaillaan käynnissä. Asiaa koskeva hallituksen esitys pyritään antamaan mahdollisimman pian.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotus

2 luvun 2 §. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi vaatimus siitä, että haettaessa perustettavalle vakuutusyhtiölle toimilupaa on hakemukseen liitettävä toimintasuunnitelma. Sen avulla voitaisiin nykyistä paremmin arvioida, täyttääkö yhtiö ja aiottu vakuutusliike laissa säädetyt vaatimukset. Yleisperustelujen jaksossa 1.4. on selostettu toimintasuunnitelmassa edellytettäviä tietoja. Jos toimintasuunnitelma osoittautuisi puutteelliseksi, tulisi toimiluvan hakijalle varata tilaisuus täydentää toimintasuunnitelmaa ennen asian ratkaisemista.

Pykälän 3 momentti koskee tilannetta, jossa toimiluvan saanut vakuutusyhtiö aikoo ryhtyä harjoittamaan vakuutusliikettä, joka käsittää joko kokonaan uuden vakuutuslajin taikka sen toimintaan ennestään sisältyvän vakuutuslajin laajempaan, kuin mihin voimassa oleva toimilupa oikeuttaa. Viimeksi mainitussa tapauksessa kysymys on toimiluvassa olevan maantieteellisen tai muun rajoituksen tai ehdon poistamisesta taikka muuttamisesta. Toiminnan laajentamista varten vakuutusyhtiön on haettava valtioneuvostolta laajennettu toimilupa. Käytännössä edellytykseksi ei ole asetettu, että yhtiön tulisi muuttaa yhtiöjärjestystään jo ennen toimiluvan laajentamista. Toisin sanoen yhtiön toimilupa on ensin laajennettu, minkä jälkeen yhtiö on muuttanut yhtiöjärjestystään vastaamaan laajennettua toimilupaa. Kun sosiaali- ja terveysministeriö on vahvistanut yhtiöjärjestyksen muutoksen ja muutos on merkitty kaupparekisteriin, yhtiö on ryhtynyt harjoittamaan uutta vakuutusliikettä. Tämän vuoksi pykälän 3 momentista ehdotetaan pois-

tettavaksi viittaus yhtiöjärjestyksen muutokseen. Lisäksi ehdotuksen mukaan myös toimiluvan laajentamista koskevaan hakemukseen tulisi liittää toimintasuunnitelma.

2 luvun 5 §. Pykälässä säädettäisiin niistä vaatimuksista, jotka vakuutusyhtiön on täytettävä toimiluvan saadakseen. Pykälän 1 momentissa vaadittaisiin ensinnäkin, ettei aiotun vakuutusliikkeen katsota vaarantavan vakuutus toiminnan tervettä kehitystä. Ehdotus on asiallisesti sama kuin voimassa olevassa 5 §:n 2 momentissa säädetty periaate. Asiaa harkittaessa tulisi kiinnittää huomiota yhtiön vakuutuslajin ja vakuutettujen etuihin sekä kysymyksessä olevan vakuutuslajin, vakuutus toiminnan osa-alueen ja koko vakuutustoiminnan kehitykseen.

Yhtiölle suunniteltu toiminta ei saa olla ristiinriidassa niiden vaatimusten kanssa, joita toiminnassa oleville vakuutusyhtiöille on asetettu. Nämä vaatimukset saattavat poiketa toisistaan vakuutuslajin mukaan ja muun muassa sen suhteen, onko kysymys yksityishenkilöille vai yrityksille tarjottavista vakuutuksista. Yhteistä on kuitenkin se, että vakuutuslajin ja vakuutettujen etujen tulee olla turvatut ja että vakuutusturvan ehtojen tulee olla kohtuulliset. Vaatimus kohtuullisuudesta sisältää myös sen, että eri vakuutuslajien kohdellaan tasapuolisesti.

Vakuutustoiminta perustuu vahinkojen taantumisen tietyn tappionvaaran eli riskin alaisen kesken. Tämä tarkoittaa toisaalta sitä, että mahdollisuus riskin toteutumiseen vaihtelee tapausittain, ja toisaalta sitä, että riskin alaisen joukko on niin suuri, että tasausta voi tapahtua. Nämäkin seikat olisi otettava huomioon

harkittaessa aiotun vakuutusliikkeen vaikutusta vakuutustoiminnan kehitykseen.

Vakuutustoiminnan terveen kehityksen vaarantumisesta voi olla kysymys myös silloin, jos vakuutusyhtiölle suunniteltu toiminta olisi yleisten kuluttaja- tai kilpailupoliittisten tavoitteiden vastaista taikka jos toiminta johtaisi vakavaan ristiriitaan esimerkiksi kauppa- tai valuttapoliittisten tavoitteiden kanssa.

Toimiluvan antamisen toisena edellytyksenä olisi pykälän 1 momentin mukaan, että toimilupaa hakevan vakuutusyhtiön osakepääoma tai takuupääoma ja pohjarahasto yhteensä (peruspääoma) täyttää momentissa asetetut vaatimukset. Kuten voimassa olevassa 5 §:n 2 momentissakin, peruspääoman vähimmäismäärä riippuisi siitä, mitä vakuutuslajia yhtiö aikoo harjoittaa. Jos hakemukseen sisältyy useita vakuutuslajeja, peruspääoman vähimmäismäärä määräytyisi sen vakuutuslajin mukaan, jota koskee korkein vaatimus.

Markkamääriä kuitenkin korotettaisiin, ja ne saatettaisiin nykyistä paremmin vastaamaan eri vakuutuslajien luonnetta ja toiminnassa olevien vakuutusyhtiöiden vakavaraisuusvaatimuksia. Vakuutusyhtiölain 13 luvun 1 §:ssä olevan viittaussäännöksen perusteella sovellettaisiin ehdotettua henkivakuutusliikkeen 12 miljoonan markan peruspääomavaatimusta myös eläkevakuutusliikkeeseen.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 5 §:n 3 momenttia. Ehdotuksen mukaan toimilupa voitaisiin antaa myös yhtiölle, jonka peruspääoma on vähintään puolet ehdotetun pykälän 1 momentissa mainitusta määrästä. Tässä tapauksessa voidaan toimiluvan antamista harkittaessa ottaa huomioon myös tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat.

Pykälän 3 momentti sisältää säännökset toimiluvan rajoittamisesta. Ehdotuksen mukaan toimilupa voitaisiin erityisestä syystä rajoittaa koskemaan tiettyä vakuutuslajia, asiakasryhmää tai maantieteellistä aluetta. Harkittaessa, onko rajoittamiseen erityistä syytä, tulisi ensinnäkin ottaa huomioon aiotun vakuutusliikkeen laatu ja laajuus. Tällä tarkoitetaan paitsi hakemuksen mukaisia vakuutuslajeja myös muun muassa tulevien vakuutuksenottajien piiriä ja vakuutettujen etujen turvaavuuteen vaikuttavia seikkoja. Tällaisessa kokonaistarkastelussa olisi pantava erityistä painoa siihen, että yhtiön voidaan arvioida kykenevän vastaamaan sitoumuksistaan myös epäedullisissa olosuhteissa. Rajoitusta harkittaessa olisi otettava huomioon

myös vaikutus vakuutustoiminnan kehitykseen. Tätä vaikutusta arvioitaessa tulisi vakuutustoiminnan kehitystä tarkastella riittävän pitkälle tulevaisuuteen ja riittävän monipuolisesti siten, että vakuutustoiminnassa voidaan pitää yllä kilpailua ja että toiminta pysyy terveellä, vakuutusasiakkaiden edut turvaavalla pohjalla. Erityisenä syynä toimiluvan rajoittamiseksi olisi yleensä myös hakijan sitä koskeva pyyntö. Kuten yleisperustelujen jaksossa 1.5. on todettu, toimiluvan rajoittaminen vakuutuslajikohtaisesti tulisi kysymykseen lähinnä kytkösyhtiöiden kohdalta. Maantieteellinen rajoitus voisi sisältää sen, ettei toimilupa oikeuta vakuutusliikkeen harjoittamiseen ulkomailla. Sen sijaan toimilupaa ei yleensä voitaisi rajoittaa koskemaan vain osaa Suomen alueesta, jollei hakijan pyynnöstä muuta johdu.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin peruspääomaa koskevien markkamäärien tarkistamisesta. Ehdotuksen mukaan näitä markkamääriä voitaisiin asetuksella muuttaa yleisessä hintatasossa tapahtunutta kehitystä vastaaviksi. Ehdotetun pykälän säännöksiä toimiluvan antamisesta sovellettaisiin vastaavasti toimiluvan laajentamiseen. Tällöin toimiluvan laajentamista hakevan vakuutusyhtiön peruspääoman tulisi olla vähintään sen suuruinen, kuin mitä hakemuksessa tarkoitettun vakuutuslajin kohdalta vaadittaisiin.

14 luvun 5 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan valtioneuvosto voisi rajoittaa tai peruuttaa yhtiön toimiluvan, jos yhtiö harjoittaa vakuutusliikettä olennaisesti suppeampana, kuin mihin toimilupa oikeuttaa. Jos asia tulisi vireille valvontaviranomaisen aloitteesta, on asianomaista vakuutusyhtiötä hallintomenettelylain (598/82) mukaisesti kuultava ennen asian ratkaisemista. Erityisesti lakisääteisissä vakuutuslajeissa olisi niiden huomattavan yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi vaadittava, että toimilupa on vain sellaisilla vakuutusyhtiöillä, jotka tätä vakuutusliikettä aktiivisesti harjoittavat.

18 luvun 3 §. Voimassa olevassa 18 luvun 3 §:ssä vakuutusliikkeen luvatonta harjoittaminen on säädetty rangaistavaksi teoksi. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti. Sen mukaan virallisen syyttäjän tulisi ennen vakuutusliikkeen luvatonta harjoittamista koskevan syytteen nostamista hankkia sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön lausunto. Näin varmistettaisiin, että virallisella syyttäjällä on syytteen nostamista harkitessaan tiedossaan vakuutus-

yhtiöiden valvontaviranomaisen käsitys harjoitetusta toiminnasta. Lisäksi ehdotuksen mukaan tuomioistuimen, käytännössä alioikeuden, olisi kysymyksessä olevaa rikosasiaa käsitellessään varattava ministeriölle tilaisuus tulla kuulluksi. Säännöksen soveltaminen ei edellyttäisi ministeriön kuulemista enää muutoksenhaun yhteydessä.

18 luvun 8 §. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kaikilla vakuutusyhtiöillä tulisi olla vakuutusmatemaattikko vakuutusteknisten laskelmien ja selvitysten laatimista varten. Tämä vaatimus ulotettaisiin siis koskemaan sellaisiakin vahinkovakuutusyhtiöitä, jotka harjoittavat pelkästään vapaaehtoisia vakuutuslajeja. Vakuutusmatemaatikon ei tarvitse olla yhtiön vakinaisessa palveluksessa, vaan hän voisi olla myös toimeksiantosuhteessa yhtiöön.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotuksen 2 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentin mukaan toimilupaa ja sen laajentamista koskaan hakemukseen olisi liitettävä toiminta-

suunnitelma. Tarkemmat säännökset toimintasuunnitelmasta lisättäisiin vakuutusyhtiöasetukseen (1064/79).

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Uusia säännöksiä toimiluvan antamisesta ja laajentamisesta sovellettaisiin hakemuksiin, jotka on tehty lain tultua voimaan. Toimiluvan saaneet ja jo toiminnassa olevat vakuutusyhtiöt eivät siten joutuisi koroittamaan peruspääomiaan lainmuutoksen johdosta. Nämä yhtiöt eivät kuitenkaan saisi yhtiökokouksen päätöksellä alentaa peruspääomaansa ehdotetussa 2 luvun 5 §:n 1 momentissa säädettyä määrää pienemmäksi.

Niille vakuutusyhtiöille, joilla nykyisen lain mukaan ei tarvitse olla vakuutusmatemaatikkoa, varattaisiin riittävästi aikaa vakuutusmatemaatikon ottamiseen. Sitä koskeva määräaika päättyisi vuoden 1989 lopussa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vakuutusyhtiölain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 28 päivänä joulukuuta 1979 annetun vakuutusyhtiölain (1062/79) 2 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentti ja 5 § sekä 18 luvun 8 §:n 1 momentti, näistä 2 luvun 5 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 27 päivänä kesäkuuta 1986 annetulla lailla (517/86), sekä lisätään 14 luvun 5 §:ään uusi 3 momentti ja 18 luvun 3 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

2 luku

Vakuutusyhtiön perustaminen

2 §

Perustettavalle vakuutusyhtiölle on haettava valtioneuvostolta toimilupa. Hakemukseen on liitettävä suunnitelma aiotusta toiminnasta (toimintasuunnitelma).

Vakuutusyhtiön on haettava valtioneuvostolta toimiluvan laajentamista, jos yhtiö aikoo harjoittaa vakuutusliikettä, jota voimassa olevassa toimiluvassa ei ole mainittu. Hakemukseen on liitettävä toimintasuunnitelma.

5 §

Toimilupa on annettava, jos aiotun vakuutusliikkeen ei katsota vaarantavan vakuutus-toiminnan tervettä kehitystä ja jos vakuutusyhtiön osakepääoma tai takuupääoma ja pohjarahasto yhteensä (*peruspääoma*) on vähintään seuraava:

1) henkivakuutusliikettä harjoitettaessa 12 000 000 markkaa;

2) luotto-, vastuu- tai keskeytysvakuutusliikettä harjoitettaessa 12 000 000 markkaa;

3) palo- tai merivakuutusliikettä harjoitettaessa 10 000 000 markkaa; ja

4) muuta vakuutusliikettä harjoitettaessa 6 000 000 markkaa.

Toimilupa voidaan myös antaa yhtiölle, jonka peruspääoma on vähintään puolet 1 momentissa säädetystä määrästä.

Toimilupa voidaan erityisestä syystä rajoittaa koskemaan tiettyä vakuutuslajia, asiakasryhmää tai maantieteellistä aluetta. Asiaa harkittaessa on otettava huomioon aiotun vakuutusliikkeen laatu ja laajuus sekä vaikutus vakuutustoiminnan kehitykseen.

Tässä pykälässä säädettyjä markkamääriä voidaan asetuksella muuttaa yleisessä hintatavassa tapahtunutta kehitystä vastaavasti. Mitä tässä pykälässä on säädetty toimiluvan antamisesta, koskee vastaavasti toimiluvan laajentamista.

14 luku

Vakuutusyhtiöiden valvonta

5 §

Jos yhtiö harjoittaa vakuutusliikettä olennaisesti suppeampana, kuin mihin toimilupa oikeuttaa, valtioneuvosto voi rajoittaa tai peruuttaa yhtiön toimiluvan.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

3 §

Virallisen syyttäjän on ennen 1 momentissa

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1988

tarkoitettua rikosta koskevan syytteen nostamista hankittava sosiaali- ja terveysministeriön lausunto. Tuomioistuimen on tätä rikosasiaa käsitellessään varattava ministeriölle tilaisuus tulla kuulluksi.

8 §

Vakuutusteknisten laskelmien ja selvitysten laatimista varten vakuutusyhtiöllä tulee olla vakuutusmatemaatikko. Sosiaali- ja terveysministeriö määrää vakuutusmatemaatikon kelpoisehdot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 198 .

Tämän lain säännöksiä toimiluvan antamisesta ja laajentamisesta sovelletaan hakemuksiin, jotka on tehty tämän lain tultua voimaan.

Toimiluvan saanut vakuutusyhtiö ei saa yhtiökokouksen päätöksellä alentaa peruspääomaansa tämän lain 2 luvun 5 §:n 1 momentissa säädettyä määrää pienemmäksi.

Vakuutusyhtiöllä, jolla tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan ei ollut velvollisuutta vakuutusmatemaatikon ottamiseen, tulee olla vakuutusmatemaatikko vuoden 1989 loppuun mennessä.

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveysministeri *Helena Pesola*

Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä joulukuuta 1979 annetun vakuutusyhtiölain (1062/79) 2 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentti ja 5 § sekä 18 luvun 8 §:n 1 momentti, näistä 2 luvun 5 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 27 päivänä kesäkuuta 1986 annetulla lailla (517/86), sekä lisätään 14 luvun 5 §:ään uusi 3 momentti ja 18 luvun 3 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku.

2 luku

Vakuutusyhtiön perustaminen.

Vakuutusyhtiön perustaminen

2 §

Perustettavalle vakuutusyhtiölle on haettava vaitioneuvostolta toimilupa.

2 §

Perustettavalle vakuutusyhtiölle on haettava vaitioneuvostolta toimilupa. *Hakemukseen on liitettävä suunnitelma aiotusta toiminnasta (toimintasuunnitelma).*

Jos yhtiöjärjestyksen muutos tarkoittaa yhtiön toiminnan laajentamista, yhtiön on haettava valtioneuvostolta laajennettu toimilupa.

Vakuutusyhtiön on haettava valtioneuvostolta toimiluvan laajentamista, jos yhtiö aikoo harjoittaa vakuutusliikettä, jota voimassa olevassa toimiluvassa ei ole mainittu. Hakemukseen on liitettävä toimintasuunnitelma.

5 §

Vakuutusyhtiön toimilupaan ei saa panna ehtoja tai rajoituksia, joita hakemuksessa ei ole mainittu.

Milloin henkivakuutusta harjoittamaan aiotun vakuutusyhtiön osakepääoma tai takuupääoma ja pohjarahasto (*peruspääoma*) yhteensä ovat vähintään 8 000 000 markkaa, palo- tai merivakuutusta harjoittamaan aiotun yhtiön vähintään 5 000 000 markkaa taikka muun yhtiön vähintään 2 500 000 markkaa, on toimilupa annettava, jollei aiotun vakuutusliikkeen harkita vaarantavan tervettä kehitystä vakuutusosalalla.

5 §

Toimilupa on annettava, jos aiotun vakuutusliikkeen ei katsota vaarantavan vakuutus-toiminnan tervettä kehitystä ja jos vakuutusyhtiön osakepääoma tai takuupääoma ja pohjarahasto yhteensä (*peruspääoma*) on vähintään seuraava:

1) *henkivakuutusliikettä harjoitettaessa 12 000 000 markkaa;*

2) *luotto-, vastuu- tai keskeytysvakuutusliikettä harjoitettaessa 12 000 000 markkaa;*

3) *palo- tai merivakuutusliikettä harjoitettaessa 10 000 000 markkaa; ja*

4) *muuta vakuutusliikettä harjoitettaessa 6 000 000 markkaa.*

Toimilupaa ei saa antaa, ellei peruspääoma ole vähintään puolet 2 momentissa sanotusta määrästä.

Toimilupa voidaan myös antaa yhtiölle, jonka peruspääoma on vähintään puolet 1 momentissa säädetystä määrästä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Toimilupa voidaan erityisestä syystä rajoittaa koskemaan tiettyä vakuutuslajia, asiakasryhmää tai maantieteellistä aluetta. Asiaa harkittaessa on otettava huomioon aiotun vakuutusliikkeen laatu ja laajuus sekä vaikutus vakuustoitinnan kehitykseen.

Tässä pykälässä säädettyjä markkamääriä voidaan asetuksella muuttaa yleisessä hintatassossa tapahtunutta kehitystä vastaavasti. Mitä tässä pykälässä on säädetty toimiluvan antamisesta, koskee vastaavasti toimiluvan laajentamista.

14 luku

Vakuutusyhtiöiden valvonta

5 §

Jos yhtiö harjoittaa vakuutusliikettä olennaisesti suppeampana, kuin mihin toimilupa oikeuttaa, valtioneuvosto voi rajoittaa tai peruuttaa yhtiön toimiluvan.

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

3 §

Virallisen syyttäjän on ennen 1 momentissa tarkoitettua rikosta koskevan syytteen nostamista hankittava sosiaali- ja terveystieteiden lausunto. Tuomioistuimen on tätä rikosasiaa käsitellessään varattava ministeriölle tilaisuus tulla kuulluksi.

8 §

Vakuutusteknisten laskelmien ja selvitysten laatimista varten *henki- ja eläkevakuutusyhtiöllä sekä muulla vakuutusyhtiöllä, joka harjoittaa lakisäätöistä vakuutusliikettä*, tulee olla vakuutusmatemaatikko. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö määrää vakuutusmatemaatikon kelpoisuusehdot.

8 §

Vakuutusteknisten laskelmien ja selvitysten laatimista varten vakuutusyhtiöllä tulee olla vakuutusmatemaatikko. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö määrää vakuutusmatemaatikon kelpoisuusehdot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 198 .

Tämän lain säännöksiä toimiluvan antamisesta ja laajentamisesta sovelletaan hakemuksiin, jotka on tehty tämän lain tultua voimaan.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Toimiluvan saanut vakuutusyhtiö ei saa yhtiökokouksen päätöksellä alentaa peruspääomaansa tämän lain 2 luvun 5 §:n 1 momentissa säädettyä määrää pienemmäksi.

Vakuutusyhtiöllä, jolla tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan ei ollut velvollisuutta vakuutusmatemaatikon ottamiseen, tulee olla vakuutusmatemaatikko vuoden 1989 loppuun mennessä.
