

STM - sosiaali- ja terveysministeriö

STM007:00/2016

FINANSSIALAN LAUSUNTO VAKUUTUSTEN TARJOAMISESTA ANNETUN DIREKTIIVIN KANSALLISTA TÄYTÄNTÖÖNPANOJA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTISTA

Finanssiala kannattaa työryhmän esitystä lakiluonnokseksi

- Lakiesitys on merkittävä vakuutusalan toiminnan ja tuotteiden myyntimenettelyjen kannalta. Täytäntöön pantavan direktiivin sekavuudesta johtuen lakiesitys ei ole monilta osilta selkeä ja johdonmukainen. STM on kuitenkin valmistellut esityksen huolellisesti ja käyttänyt sen valmisteluun runsaasti voimavaroja.
- Sääntelykokonaisuus valmistuu todella myöhään. Alalle jää parhaassa tapauksessa vain muutama kuukausi aikaa valmistautua valmiisiin säännöksiin. Onkin jo nyt valmistauduttava siihen, että lain kansallista täytäntöönpanoaikaa siirretään.
- Luonnos sisältää eräitä merkittäviä kohtia, joissa esitetään tiukempaa sääntelyä kuin mistä säädetään direktiivissä. Kansallista lisäsääntelyä ei tulisi esittää ilman vahvoja perusteita. Kansalliset optiot tulisi ottaa käyttöön.
- Sääntelyä tulisi yhtenäistää sijoituspalveluiden myyntiä koskevan MiFID2-direktiivin säännösten kanssa. Vakuutus tuotteiden kireämpi sääntely ei ole perusteltua.
- Vakuutusmeklarien riippumattoman roolin varmistaminen on keskeistä, jotta vakuutusmarkkinoiden erilaisten toimijoiden roolit pysyvät selkeinä. Esitetty palkitsemissääntely varmistaa meklarien riippumattomuuden.

1 Kansalliseen valmistautumiseen jää liian vähän aikaa eurooppalaisesta valmisteluprosessista johtuen

Finanssiala ry (FA) pitää lakiesitystä merkittävänä vakuutusalan toiminnan ja vakuutus tuotteiden myyntimenettelyjen kannalta. Merkittävyyden ja kokonaan uusien säännösten vuoksi on tärkeää, että uusi lainsäädäntö on rakenteeltaan mahdollisimman selkeää, ja perusteluissa kiinnitetään huomiota uusien velvoitteiden kuvaamiseen.

FA pitää sääntelyn kansallista valmisteluprosessia hyvänä. Valmisteluun perustettiin laaja työryhmä, joka aloitti toimintansa eurooppalaisittain varhaisessa vaiheessa maaliskuussa 2016. Ponnisteluista huolimatta lakiesityksessä on ollut vaikea poistaa valmistelun pohjana olleen direktiivin sekavuutta ja monimutkaisuutta. Työryhmävalmistelussa on myös kiinnitetty painavaa huomiota vaikutusarviointien keräämiseen, ja niissä onkin käytetty hyväksi sitä tietoa, mitä markkinoista on Suomessa käytettävissä.

FA esittää huolensa siitä, että vakuutusten tarjoamista koskeva lainsäädäntö tulee voimaan todella myöhäisessä vaiheessa. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle syksyllä 2017, ja sen käsittely tulee viemään jonkin aikaa esityksen laajuudesta ja merkittävyydestä johtuen. Esityksen tulisi olla voimassa helmikuussa 2018. Erityisen

ongelmallista on, että eurooppalainen alemman tasoinen sääntely on edelleen kesken ja se hyväksyttäneen vasta syksyn kuluessa. Eurooppalainen hyväksymisprosessi voi kestää pisimmillään aivan vuoden 2017 loppuun saakka. Tämä johtaa siihen, että kansallinen laki on käsiteltävä ja hyväksyttävä ilman tietoa eurooppalaisen alemman tasoinen sääntelyn sisällöstä. Lisäksi alan valmistautumisaika sääntelyn edellyttämiin muutoksiin jää pahimmillaan olemattoman lyhyeksi.

FA toteaa, että tilanne ei ole hyväksyttävä suomalaisen lainsäätäjän tai sääntelyn kohteena olevien toimijoiden kannalta. Myöhäinen eurooppalainen sääntely voi johtaa pahimmillaan ristiriitaisuuksiin kansallisen lain ja eurooppalaisen sääntelyn välillä.

Ilmiö on yleistynyt finanssialan EU-sääntelyssä nimenomaan sen vuoksi, että sinänsä tarpeellista monitasoista sääntelyä annetaan entistä laajemmassa määrin. Kuitenkin perusdirektiivin tai –asetuksen täytäntöönpanoajankohta sovitaan jo perussäädöstä neuvoteltaessa, ja vasta tämän jälkeen ryhdytään tosiasiassa neuvottelemaan monimutkaisesta ja teknisestä alemmasta tasosta. Tämä on ongelma ja siihen tulisi puuttua EU-tasolla myös Suomen toimesta. Hyvä tilaisuus tähän on vaatia asiaan ratkaisua parhaillaan käynnissä olevassa eurooppalaisia finanssivalvoja koskevassa uudistuksessa (ESA Review).

FA tulee seuraamaan vakuutusten tarjoamista koskevan sääntelykokonaisuuden valmisteluajataulua. FA:n mielestä STM:n on valmistauduttava jo nyt siihen, että kansallista täytäntöönpanoaikaa siirretään myöhemmäksi helmikuulta 2018.

2 Täytäntöönpanossa ei saa esittää tarpeettomasti kansallisesti pidemmälle meneviä ehdotuksia kuin direktiivin minimitaso edellyttää

Vakuutusten tarjontaa koskeva direktiivi aiheuttaa laajoja muutoksia vakuutusyhtiöiden ja niiden asiamiesten hallintojärjestelmiin. Uudet säännökset edellyttävät monelta osin hallinnollisten seuranta- ja tietoprosessien luomista, ylläpitoa, valvontaa ja raportointia. Tämä edellyttää erilaisten it-prosessien rakentamista tai päivittämistä sekä henkilökunnan kouluttamista. FA pitää erittäin tärkeänä, että kansallisesti ei esitetä pidemmälle meneviä velvoitteita siltä osin kuin niitä ei nähdä painavin perustein tarpeelliseksi. Suomalaisten finanssialan toimijoiden hallinnollista taakkaa ei tule lisätä perusteettomasti verrattuna muiden maiden toimijoihin.

Ristiinmyyntisääntelyä esitetään direktiivisääntelyä tiukempana

Direktiivin mukaan tarjotessa vakuutustuotetta ja sen yhteydessä tarjottavaa muuta palvelua, on asiakkaalle ilmoitettava, voiko palvelun tai tuotteen ostaa erikseen. Kansallisessa vakuutusten tarjoamista koskevassa lakiesityksessä (30§) sen sijaan esitetään, että näissäkin tilanteissa asiakkaalle on tarjottava mahdollisuutta ostaa palvelu tai tuote vakuutuksesta erillisenä. Esitys tarkoittaisi ilmeisesti esimerkiksi sitä, että yritysvaluutusyhteydessä ei voisi myydä riskienhallintapalveluja samassa vakuutuspaketissa. Vakuutusyhtiölle ei myöskään ole edes vakuutusyhtiölain asettamista rajoitteista johtuen mahdollista myydä oheistuotteita itsenäisinä tuotteina.

FA toteaa, että esityksen sanamuoto on huomattavasti tiukempi kuin direktiivissä ja kyseessä on kansallinen lisäsääntely. Direktiivi tosin mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat ottaa tiukempia sääntöjä käyttöön, jos ne voivat osoittaa, että tällaiset

käytännöt ovat haitallisia kuluttajien kannalta. FA:n mielestä kuluttajille aiheutuvia haittoja ei ole osoitettu esityksen perusteluissa, eikä niistä ole näyttöä myöskään käytännössä. Päinvastoin, vakuutuksen ohessa myytävät tuotteet tai palvelut (kuten esimerkiksi terveystakuutus ja sen yhteyteen räätälöity älykellon käyttö) tuovat asiakkaalle enemmänkin lisäarvoa. Esitys on myös ulotettu muihin kuin kuluttaja-asiakkaisiin, johon ei ole osoitettu perustetta, eikä direktiivin nojalla edes mahdollisuutta.

FA viittaa myös MiFID2:ta koskevaan VM:n lakiluonnokseen sijoituspalvelulain muuttamisesta 10:5§ (MiFID2-direktiivin art. 11), jonka mukaan sijoituspalveluita myytäessä toinen palvelu tai tuote voidaan myydä asiakkaalle yhdessä, jos samalla ilmoitetaan, voidaanko ne ostaa myös erikseen. Vakuutuslaitosten tarjonnassa ei ole perusteita sijoituspalveluita tiukempaan sääntelyyn, ja yhdenmukaisten menettelytapojen luominen on myös asiakkaan kannalta järkevää.

Sanktiot ovat huomattavasti korkeammat kuin direktiivi edellyttää

FA toteaa, että esitys ulottaa vakuutusten tarjoajiin kohdistuvat laajat hallinnolliset sanktiot kaikkiin vakuutuslajeihin ulottuvaksi. Kyseessä on kansallinen lisäsääntely, koska direktiivi ulottaa laajat hallinnolliset sanktiot ja korkeat sakkorangaistukset pelkästään sijoitusvakuutusten myynnin menettelytapoja koskeviin rikkomuksiin. Muiden vakuutuslajien myyntimenettelyiden ja direktiivin muiden velvoitteiden rikkomisesta asetetaan direktiivissä ainoastaan tietyt hallinnolliset seuraamukset. FA:n mukaan esityksessä ei ole perusteltu, miksi laajat ja korkeat hallinnolliset seuraamukset esitetään ulotettaviksi myös muihin vakuutuslajeihin kuin sijoitusvakuutuksiin sekä direktiivin muiden säännösten kuin myynnin menettelytapasäännösten rikkomiseen. Sanktiosäännökset ovat muutenkin hyvin vaikeaselkoiset, eikä niitä tai perusteluita lukemalla alan toimijalle selviä, millaisia seuraamuksia on mahdollista asettaa.

Vakuutusten tarjontaa koskevia tiedonantovirheitä ja –laiminlyöntejä koskee lisäksi vakuutuslainsäädännön 9 §:n mukainen laaja vastuu. Vastaavaa vastuusäännöstä ei ole muilla sijoituslaitoksilla tai –palveluilla.

Henkilökunnan palkitsemisen kriteerit tarpeettoman tiukkoja

Lakiesityksen 21 §:n perusteluissa henkilökunnan palkitsemisen osalta todetaan, että palkkioiden suuruuden tulisi riippua ennen kaikkea vakuutusten tarjoamisesta koskevan työn määrästä ym. muista laadullisista kriteereistä. FA toteaa, että perustelujen teksti asettaa erittäin tiukat kriteerit henkilökunnan palkitsemiselle, jotka menevät paljon pidemmälle kuin pykälä- ja direktiivitekstit. Esimerkiksi vakuutusmaksun suuruus tai kappaleperuste –tyyppiset palkitsemisen mallit ovat vakiintuneita malleja vakuutuslainsäädännössä, eikä perusteluissa ole osoitettu, että mallit itsessään aiheuttaisivat asiakkaalle haittaa tai kannustaisivat asiakkaan edun vastaiseen menettelyyn. Perusteluteksti itse asiassa asettaa päinvastaiset uudet kriteerit palkitsemiselle, koska ne perustuvat ennen kaikkea työn määrään, työtehtävien tehokkuuteen hoitamiseen tai ammatilliseen vaatavuuteen. Näihin malleihin enimmäkseen perustuvat palkitsemismallit ovat FA:n mukaan esitettyihin haittoihin nähden tarpeettoman tiukkoja ja ylimeneviä.

Perusteluissa tulee FA:n mukaan pysytellä direktiivin ja pykälän mukaisen tavoitteen täyttämiseksi, eli pyrkiä ehkäisemään sellaisten palkitsemismallien käyttäminen,

jotka eivät johda asiakkaan edun mukaiseen lopputulokseen. Perusteluissa ei tulisi käytännössä kieltää kokonaan tietynlaisia palkitsemismalleja.

FA huomauttaa myös, että MiFID2 –sääntelyyn tulee samankaltainen säännös sijoitustuotteita tarjoavan henkilöstön palkitsemisesta. Komission delegoidun asetuksen artiklan 27 mukaan sijoitustuotteita tarjoavien henkilöiden palkitsemisen ei tulisi perustua pelkästään tai pääosin määrällisiin kriteereihin (esimerkiksi maksutuloon liittyvät kriteerit). Sääntelyn logiikan tulisi tältä osin seurata MiFID2:n säännöstä.

3 Direktiivin sallimat kansalliset optiot otettava täysimääräisesti käyttöön

Vakuutuslainsäädännön muutoksia koskevan lakiesityksen mukaan Suomi ei ottaisi käyttöön mahdollisuutta, jonka mukaan sijoitusvakuutuksen voi myydä ilman asiakkaasta tehtävää asianmukaisuus- tai soveltuvuusarviointia (ns. execution only – myynti). Direktiivi mahdollistaa, että jäsenvaltio voi sallia yksinkertaisiksi katsottavien sijoitusvakuutusten myynnin tällä tavoin. Samanlainen mahdollisuus on käytössä myös Suomessa muita rahoitusvälineitä ja sijoituspalveluita koskevan MiFID-sääntelyn puolella jo nyt. Sääntely mahdollistaa esimerkiksi nettialustoilla ja verkkopankissa tehtävät sijoitukset huomattavasti helpommin.

Esityksestä seuraisi, että erilaisia MiFID-sääntelyn alaisia sijoitustuotteita, esim. sijoitusrahastoja, voisi myydä tällä myyntimallilla, mutta samoja sijoitustuotteita ei voisi myydä tällä myyntimallilla sijoitusvakuutuksen alle liitettyinä sijoituskohteina. Sääntely olisi siis epäloogista eri sijoitustuotteita koskien. Perusteluna esitetään, että sijoitusvakuutus ei yleensä täytä yksinkertaisen sijoitusvakuutuksen kriteereitä, jotka luodaan eurooppalaisella tasolla. FA toteaa, että sijoitusvakuutus on tavallinen ja paljon käytetty sijoitusväline, joka mahdollistaa joustavan sijoittamisen. Pelkkä vakuutuslainsäädännön ei tulisi olla osoitus siitä, että tuote ei voi missään tapauksissa olla yksinkertainen. Ala on myös toimittanut valmistelun aikana esimerkkejä tuotteista, jotka voitaisiin katsoa yksinkertaisiksi eurooppalaisten kriteerien perusteella. Myös eurooppalainen lainsäätävä katsoo, että sijoitusvakuutus voi olla yksinkertainen, jos se täyttää alemmantasoisien sääntelyn edellytykset.

Execution only -mahdollisuus tulisi sallia lainsäädännössä tulevia mahdollisuuksia silmällä pitäen. Erityisen tärkeää tämä on sen johdosta, että digitaaliset palvelukanavat tulevat lähivuosina entistä tärkeämmäksi osaksi finanssialan palveluiden kehittämisessä ja digitalisaation edistämisessä. Digitaalisia asiointimuotoja ei tulisi perusteetta rajoittaa, vaan sääntelyn tulisi olla teknologianeutraalia tulevaisuus huomioiden. Vakuutusten tarjoajien tulee voida vastata parhaillaan tapahtuvaan voimakkaaseen asiakasodotusten muutokseen. Digitalisaation kehittyessä vakuutuksia tullaan myös tarjoamaan enemmän rajojen yli toisista EU-maista. Esimerkiksi Ruotsissa tullaan tämänhetkisten tietojen mukaan sallimaan execution only –myynti. Suomalaiset vakuutusyhtiöt joutuisivat perusteetta huonompaan asemaan ulkomaisten toimijoiden kanssa.

FA toteaa, että asiakkaalta tulee joka tapauksessa selvittää vakuutuksen hakemiseen liittyvät tarpeet ja vaatimukset vakuutuslainsäädännön mukaisesti. Asiakkaalle tulee myös antaa samat tiedot tuotteesta Execution only-myyntissä kuin muissakin myyntimalleissa.

Suuret riskit ja tuotehallintavelvoitteet: FA toteaa, että suurten riskien vakuuttamista koskevat tuotteet on suljettava lakiesityksen 31 §:n tuotehallintavelvoitteiden ulkopuolelle direktiivin 25.4 artiklan nimenomaisen toteamuksen mukaisesti. FA:n mukaan mitään perusteltua syytä ei ole tuotehallintavelvoitteiden ulottamiselle kansallisesti suurten riskien vakuuttamiseen.

4 Ehdotettu palkitsemissääntely varmistaa meklareiden riippumattomuuden

FA kannattaa vakuutusmeklarien palkkioiden maksamista koskevaa esitystä.

Vakuutusasiakkaiden etu on, että eri toimijoiden roolit vakuutusmarkkinoillamme ovat selkeät. Vakuutusmeklari on vakuutuksenottajan toimeksiannosta ja tämän edustajana toimiva puolueeton välittäjä, joka etsii markkinoilta asiakkaalleen parhaat vakuutusratkaisut, kilpailuttaa vakuutusyhtiöitä ja muutoinkin hoitaa asiakkaansa vakuutusasioita. Vakuutusmeklarin riippumattomuus vakuutusyhtiöistä ilmenee laissa erityisesti siinä, että meklarit eivät saa ottaa palkkiota vakuutusyhtiöltä vaan ainoastaan omalta toimeksiantajaltaan eli asiakkaalta. Näin varmistetaan se, että kilpailu käydään vakuutusasiakkaan intressissä vakuutusmaksuilla- ja tuotteilla, eikä sillä, mikä vakuutusyhtiö maksaa meklarille suurimmat palkkiot. Jos vakuutusyhtiö voisi maksaa meklarin palkkion tai palkkion maksaminen kiertäisi vakuutusyhtiön kautta, se johtaisi väijäämättä kilpailuun meklaripalkkioista ja nostaisi palkkioiden suuruutta. Tämä kilpailu ei toimisi asiakkaan hyväksi.

Ennen nykyisen palkkiokiellon voimaantuloa vakuutusmeklarin palkkio laskutettiin läpinäkyvästi osana vakuutusmaksua. Tällöin erityisesti pk-yritysasiakkaat ja kuluttajat eivät tieneet, mitä heidän ostamansa riippumaton meklaripalvelu maksoi. Lisäksi se johti vakuutusasiamiesten ja vakuutusmeklarien roolien sekoittumiseen. Toisaalta meklarit mainostivat palveluitaan riippumattomina asiantuntijapalveluina, mutta halusivat muilta osin rinnastua vakuutusyhtiön myyntikanaviin kuten asiamiehiin.

Meklaripalvelumarkkinoilla on syytä noudattaa normaaleja liiketoiminnan periaatteita: palvelun tilaaja neuvottelee palvelun tarjoajan kanssa palvelun hinnasta ja maksaa tilaamansa palvelun. Näin varmistetaan kilpailu myös meklaripalkkioissa.

Tarve riippumattomiin asiantuntijapalveluihin ei vähene sen seurauksena, että palvelun hinta on läpinäkyvä ja kilpailun piirissä. Päinvastoin, varmuus palvelun riippumattomuudesta sekä vakuutusmarkkinoiden muutokset kuten vakuutusyhtiöiden tuotteiden eriytyminen, vakuutusten vertailun vaikeus ja markkinoiden kansainvälistyminen lisäävät entisestään vakuutusmeklaripalveluiden kysyntää niin yritysten, julkisyhteisöjen kuin kuluttajienkin keskuudessa. Vakuutusmeklareilla on tärkeä rooli vakuutusmarkkinoilla.

Myös MiFID2-sääntelyssä asetetaan voimaan ns. kannustinkielto riippumatonta sijoitusneuvontaa tarjoaville tahoille. Kielto vastaa hyvin pitkälle vakuutusmeklarien palkkiokielltoa ja sen tarkoitus on sama eli riippumattomuuden varmistaminen.

FA:n mukaan nykyinen palkkiosääntely on toiminut hyvin vuodesta 2008 lähtien eikä sen muuttamiselle ole ilmennyt perusteita. Eri vaihtoehtoja on punnittu perusteellisesti työryhmävalmistelussa, eikä muiden kuin nykyisen sääntelymallin ole todettu voivan varmistaa vakuutusmeklarin riippumattomuutta. Direktiivi myös sallii nimenomaisesti esitetyn kaltaisen jäsenvaltioiden sääntelyn asiassa.

FA pitää myös hyvänä esitystä siitä, että vakuutusmeklari ja asiamies tuovat asiakkaalle selkeästi esiin sen, missä roolissa ja kenen lukuun ne toimivat.

5 Kansallista vahingonkorvausvelvoitetta ei tule laajentaa

Lakiesityksen 63 §:ssä esitetään uutta vahingonkorvausvelvollisuutta vakuutusyhtiölle ja sen asiamiehelle sopimuksen ulkoista vastuuta koskien. FA toteaa, että sopimuksen ulkoinen vastuu syntyy vakuutusyhtiölle ja asiamiehelle jo tällä hetkellä yleisen vahingonkorvausoikeuden perusteella. Säännös on siis tarpeeton ja se tulisi poistaa. Vastaavanlaista sääntelyä ei ole muualla finanssialan sääntelyssä, joten se on poikkeuksellista. Kyseessä on lisäksi kansallinen lisäsääntely, eikä esityksen perusteluissa esitetä riittäviä syitä sille, miksi tällainen kansallinen säännös tulisi ottaa käyttöön.

Esitetty säännös on myös muotoilultaan poikkeuksellisen laaja sekä vastuun laajuuden että vastuun aiheuttavien toimien osalta. Vastuuta koskeva henkilöpiiri on laaja ja soveltamisalaltaan epäselvä, koska se sisältää vastuun ketä tahansa tahoja kohtaan, "jonka oikeutta vakuutus koskee". (Jos säännös säilytetään, henkilöpiiriä tulisi vähintään muuttaa seuraavasti: "...joka aiheutuu vakuutuksenottajalle tai vakuutetulle".) Esityksen perusteluissa esitetään, että vastuu aiheutuu myös huolimattomuudesta tai laiminlyönnistä seuraavista vahingoista. FA toteaa, että myös tämä muotoilu on poikkeuksellisen laaja.

Lisäksi säännös asettaa käännetyin todistustaakan vakuutuksen tarjoajalle, joka poikkeaa yleisestä vahingonkorvausoikeudesta.

6 Pankkien ja sijoituspalveluyhtiöiden henkilökunnan ammattitaidon ylläpito

Lakiesityksen 16§:n mukaan vakuutuksen tarjoamiseen osallistuvan henkilön on ylläpidettävä ja kehitettävä ammattipätevyytään vähintään 15 tunnin ajan vuosittain. Sivutoimisia vakuutusedustajia vaatimus ei koske, vaan niiden on ylläpidettävä ammattipätevyytään perusteluiden mukaan tehtävän edellyttämällä tavalla. FA toteaa, että esimerkiksi pankit ja sijoituspalveluyhtiöt katsotaan tällä hetkellä Fivan tulkinnassa sivutoimisiksi asiamiehiksi, koska ne tarjoavat vakuutuksia pääasiallisen toimintansa ohessa. Uudessa sääntelyssä tämä luokittelu muuttuu direktiivistä johtuvista syistä. Pankkien ja sijoituspalveluyhtiöiden henkilökuntaa koskevat jo nyt MiFID-sääntelyn mukaiset ammatilliset vaatimukset. Tästä huolimatta myös 14-17§:n sisältämät ammatilliset vaatimukset soveltuvat samaan henkilökuntaan silloin, kun ne tarjoavat vakuutuksia. Koska henkilökunta on jo MiFID-sääntelyn ammatillisia vaatimuksia koskevien velvoitteiden alainen, tämä tulisi huomioida ammatillisten vaatimusten täyttämistä ja ylläpitämistä koskevia vaatimuksia arvioitaessa. Tästä tulisi ottaa maininta perustelutekstiin. Erityisesti esityksen 16§:n ammattipätevyyden ylläpitoa koskevan kohdan osalta perusteluihin tulisi lisätä sivutoimisia asiamiehiä koskien, että myös tosiasiaa sivutoimisina vakuutuksia tarjoavien pankkien ja sijoituspalveluyhtiöiden henkilökunnan ammattipätevyyden ylläpitoa tulee arvioida tehtävien ja niiden laajuuden edellyttämällä tavalla.

7 Perusteluista siirrettävä asioita pykälätekstiin

Esityksen perusteluissa on nyt joissain kohdin asioita, joista tulisi säätää varsinaisessa pykälässä. Esimerkiksi vakuutustarpeen selvittämistä (VSL 4b §) koskevissa perusteluissa asetetaan velvoitteita hakijan muiden vakuutusten

selvittämisestä. FA toteaa, että näin laajojen uusien velvoitteiden asettamisesta ei voi säätää perustelutekstissä. FA ei myöskään kannata näin laajojen velvoitteiden tuomista pykälään, vaan pitää niitä liian pitkälle menevinä vaatimuksina. Myös henkilöstön palkitsemista koskevista perusteluissa (21.2 §) asetetaan palkitsemisen kriteerejä, joista ei voi säätää perusteluissa.

8 Henkilökohtainen suositus on määriteltävä selkeämmin

Henkilökohtaisen suosituksen (VSL 5b §) ja hakijan vakuutustarpeen selvittämisen (VSL 4b §) välinen ero ei ole kovin selvä. Erityisesti tilanne on uusi vahinkovakuuttamisessa, jossa henkilökohtainen suositus nähdään vieraana toimintatapana tai jopa mahdottomana antaa. Lakisääteisissä vakuutuslajeissa uusi sääntely on erityisen vierasta. Henkilökohtaista suositusta ja sitä direktiivissä vastaavaa termiä "neuvonta" tulisikin selventää ja määritellä lisää perusteluissa, ja selventää sen eroa vakuutustarpeen selvittämiseen.

9 Velvoite toimittaa tiedot paperilla tiukentaa tiedonantomenettelyjä tarpeettomasti

VSL 5a § 1 momentin velvoite toimittaa tiedot ennen sopimuksen tekemistä aina paperilla tai muulla pysyvällä tavalla tai verkkosivustolla tiukentaa tarpeettomasti nykyistä tiedonantomenettelyä. Perusteluista ei selviä, onko esityksellä tarkoitus tiukentaa nykyisen VSL 5§:n mukaista tietojen antamista koskevaa sääntelyä.

Säännöstä ei tulisi FA:n mukaan tulkita niin, että se kattaa myös nykyisen VSL 5§:n mukaisen tiedonantovelvoitteen, jossa tällaista vaatimusta ei tällä hetkellä ole. Vaikka VSL 5a § 3 momentissa todetaan, että puhelinmyynnissä kuluttajalle sovelletaan etämyyntisäännöksiä, soveltamisala jää kuitenkin epäselväksi. Esityksen 3 momentin sanamuotoa tulisi muuttaa niin, että se kattaa muutkin kuin kuluttajille tarjottavan etämyynnin, kuten tälläkin hetkellä ("puhelinmyynnissä sovelletaan etämyyntidirektiivin periaatteita"...). Lisäksi on epäselvää, miten säännökset soveltuvat yritysasiakkaalle tarjottavissa vakuutuksissa. FA:n mukaan VSL 5a § 1 momentin vaatimus on tarpeeton yritysasiakkaiden kohdalla. Lisäksi yritysasiakkaan kanssa voidaan sopia tiedonantomenettelyistä VSL 3 §:n nojalla toisin. Epäselvää on, miten vakuutus sopimuksessa voidaan sopia toisin velvoitteista, jotka koskevat ennen sopimuksen tekemistä kohdistuvaan aikaan.

FA toteaa myös, että **valtioneuvoston asetus vakuutuksesta asiakkaalle annettavien tietojen toimittamistavasta** (5§) säätää tarpeettomasti, että tiedot toimitetaan asiakkaalle paperilla, jollei tietojen toimittamista verkkosivustolla tai muulla pysyvällä tavalla koskevista säännöksistä muuta johdu. Direktiivi ei edellytä tällaisen ensisijaisuussäännön nimenomaista säätämistä, eikä 5 § ole yhteensopiva sähköisten palvelutapojen kehittämisen ja asiakkaiden palveluun liittyvien odotusten kanssa. Asetusesityksen muut säännökset asettavat riittävällä tavalla edellytykset tietojen antamisen tavoille, eikä paperista tapaa tule tarpeettomasti pitää ensisijaisena.

Perustelumuistiossa, joka koskee **valtioneuvoston asetusta vahinkovakuutustietoja sisältävän asiakirjan laatimisesta**, sen sisältämistä tiedoista, esitystavasta ja asiakkaalle antamisesta, todetaan 3§:ssä, että vahinkovakuutuksia koskeva avaintietoasiakirja on annettava sen kunnan virallisella kielellä, jossa vakuutustuotetta tarjotaan. Perustelumuistiossa on viitattu kielilakiin.

Direktiivin 20 artiklan mukaan asiakirja on annettava sillä kielellä, jota käytetään siinä jäsenvaltion osassa, jossa vakuutusta tarjotaan. FA:n mukaan tulkinta, jonka mukaan direktiivi viittaisi suomalaisen kielilain mukaisiin yksilöllisiin kunnallisiin tilanteisiin, on liian yksityiskohtainen tulkinta, eikä ole ollut direktiivin säätäjän tarkoitus. Niinpä viittaus kielilakiin tulisi poistaa. Esitys, jonka mukaan kaikkien vahinkovakuutusten, myös vapaaehtoisten vakuutusten, tarjoamisen yhteydessä tulisi jatkossa antaa muu kuin suomenkielinen avaintietoasiakirja, olisi pitkälle menevä muutos nykyiseen käytäntöön. Tällä hetkellä kielilain säännöksiä sovelletaan lakisääteisten vakuutuslajien tarjonnassa.

Jos asetuksen teksti pysyy ennallaan, asetustekstistä tai muistiosta ei ilmene, missä kunnassa vakuutusta katsotaan tarjottavan siinä tapauksessa, että tarjoaminen tapahtuu internetin välityksellä tai muilla sähköisillä keinoilla.

Liitteessä on lisäksi joitakin teknisiä korjausesityksiä tekstiin.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi

Lausunnon liite: teknisiä kommentteja vakuutusten tarjoamista koskevaan esitykseen:

Lakiesityksen 8 §:ssä (asiamiehen rekisteröinnin edellytykset) todetaan, että myös sivutoimisen asiamiehen rekisteröinnin edellytyksenä on 7 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa asetettujen edellytysten täyttäminen. Esityksen 7.1 §:n kohdan 4 mukaan hakijalla tulee olla 17.2 §:n mukaiset menettelytavat ja arviointijärjestelmä sekä suunnitelma 66.1 §:n mukaiseksi arkistoksi. *Esityksen 17.2 § ja 66.1 §:n velvoitteet eivät koske sivutoimisia vakuutusedustajia vaan ainoastaan vakuutusedustajia.* Näin ollen rekisteröintiä 7 §:n mukaisesti sivutoimiseksi meklariksi tai 8 §:n mukaan sivutoimiseksi asiamieheksi hakevalta ei tule edellyttää 17.2 ja 66.1 §:n velvoitteiden täyttämistä.

Lakiesityksen 16 §:n perusteluista käy selvästi ilmi, että asetettaessa velvoitteita vakuutusedustajalle tarkoitetaan vain muuta kuin sivutoimista vakuutusedustajaa. Mahdollisten tulkintaongelmien välttämiseksi olisi aiheellista tehdä lain 4 §:n määritelmässä (kohta 4) selväksi se, että vakuutusedustajalla tarkoitetaan muuta kuin sivutoimista vakuutusmeklaria tai asiamiestä. Tämä selkeyttäisi lakia ja vastaisi myös paremmin IDD:n 2 artiklan kohdan 1 alakohdan 3 määritelmää vakuutusedustajasta, jossa on nimenomaisesti todettu, ettei vakuutusedustajalla tarkoiteta sivutoimista vakuutusedustajaa.

Esityksessä mainitaan useassa kohdassa erikseen asiamiehet ja sivutoimiset asiamiehet (ks. esim. 8 §, 10.1 §:n kohta 7, 15.4 §, 23 § 1 ja 2 mom.), minkä perusteella on ymmärrettävä, että pelkästään asiamiehistä puhuttaessa ei viitata lainkaan sivutoimisiin asiamiehiin. Esimerkiksi hyvän vakuutustavan noudattamista koskevassa 21.1 §:ssä puhutaan vain asiamiehestä, vaikka lienee tarkoitettu, että myös sivutoimisen asiamiehen tulee hyvää vakuutustapaa noudattaa. Lakiesityksessä olisi viitattava selvästi sivutoimisiin asiamiehiin kaikissa kohdissa, joiden on tarkoitettu heitä koskevan.

Lakiesityksen 3.2 §:ssä tekninen virhe: viitataan 30 a §:ään, jota ei lakiluonnoksessa ole.

Esityksen 29§ 4 momentti: *Vakuutusmeklarin tai sivutoimisen vakuutusmeklarin harjoittamassa vakuutusten puhelinmyynnissä kuluttajalle sovelletaan, mitä kuluttajansuojalain 6 a luvun 11 §:ssä säädetään.* Tekstissä lienee kirjoitusvirhe, pitäisi olla ”*vakuutuksen tarjoaja*”. Direktiivin 23 § kohta 7: Puhelinmyynnissä tiedot, jotka vakuutusten tarjoaja antaa asiakkaalle ennen sopimuksen tekemistä, vakuutusta koskevat tiedot sisältävä asiakirja mukaan lukien, on annettava finanssipalvelujen etämyyntiä kuluttajalle koskevien unionin sääntöjen mukaisesti. Vaikka asiakas olisi valinnut etukäteen annettavien tietojen saamisen muulla pysyvällä välineellä kuin paperilla 4 kohdan mukaisesti, vakuutusten tarjoajan on lisäksi annettava tiedot asiakkaalle 1 tai 2 kohdan mukaisesti välittömästi vakuutussopimuksen tekemisen jälkeen.