



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausunto
8.6.2017

TEM/872/00.06.01/2017

Viite STM 007:00/2016

TEM:N LAUSUNTO VAKUUTUSTEN TARJOAMISESTA ANNETUN DIREKTIIVIN KANSALLISTA
TÄYTÄNTÖÖNPANOJA VALMISTELLEEN TYÖRYHMÄN LOPPURAPORTISTA

1 YLEISIÄ HUOMIOITA

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa vakuutusten tarjoamisesta annetun direktiivin (EU) 2016/97 täytäntöönpanoa koskevasta sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän loppuraportista. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Työryhmän loppuraportti on laadittu hallituksen esitysluonnoksen muotoon. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vakuutusten tarjoamisesta. Samalla ehdotetaan kumottavaksi vakuutusedustuksesta annettu laki (570/2005). Lisäksi ehdotetaan muutoksia 10 muuhun lakiin. Ehdotetuin säädöksiin pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vakuutusten tarjoamisesta. Direktiivillä kumottiin vuonna 2002 annettu vakuutusedustusedirektiivi.

Ehdotettu laki vakuutusten tarjoamisesta koskee vakuutuksenantajia ja vakuutusedustajia. Vakuutusedustajien olisi rekisteröidyttävä Finanssi- ja valvonnan pitämään vakuutusedustajarekisteriin.

Yhdessä ETA-alueeseen kuuluvassa valtiossa rekisteröity vakuutusedustaja voisi toimia muissakin alueen valtioissa. Toiminnan laajentaminen toiseen valtioon edellyttäisi ilmoitusmenettelyä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Vakuutuslakia tehdäisiin useita direktiivistä johtuvia täsmennyksiä. Laissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin vakuutuksenantajan ja asiamiehen selontekijä- ja tiedonantovelvollisuuksista asiakkaalle.

Esitysluonnoksesta käy ilmi, että direktiivi on paikoin epäselvä ja vaikea-selkoinen. Esimerkiksi jaksossa 2.2.1 todetaan asiasta seuraavaa: "Säätelyn kohteena olevat toimijat vaihtelevat säännöksestä toiseen sen mukaan, mikä toimija kuhunkin säännökseen on kirjattu säätelyn kohteeksi. Tämä vaikeuttaa olennaisesti direktiivin soveltamisalan hahmottamista". Tulkinnanvaraisesta direktiivistä huolimatta työ- ja elinkeinoministeriön mielestä loppuraporttiin sisältyvä hallituksen esitysluonnos on hyvin laadittu.

Voimassa olevaa vakuutusedustuksesta annettua lakia sovelletaan vakuutusmeklareihin ja asiamiehiin, joiden on rekisteröidyttävä Finanssi-
valvonnan pitämään rekisteriin. Vakuutusmeklariksi rekisteröidyllä luon-
nollisella henkilöllä tulee nykyisin olla vakuutusmeklaritutkinnolla osoitet-
tu ammattipätevyys. Vakuutusedustusedirektiivissä ei edellytetty tutkin-
toa, vaan kysymys on kansallisesta vaatimuksesta. Pätevyyden osoitta-
minen tutkinnolla on katsottu tarpeelliseksi, jotta itsenäisesti ja vakuu-
tusyhtiöistä riippumattomasti vakuutusedustusta harjoittavien vakuutus-
meklareiden toiminnan asianmukaisuus ja laadukkuus on voitu varmis-
taa. Asiamieheltä ei sen sijaan edellytetä tutkintoa. Asiamies toimii va-
kuutusyhtiön edustajana ja on riippuvaisuussuhteessa yhteen tai use-
ampaan vakuutusyhtiöön. Asiamiehellä on kuitenkin oltava toiminnan
laatuun ja laajuuteen nähden riittävä ammattipätevyys.

Vakuutusten tarjoamisesta annetussa direktiivissä asetetaan sääntelyn
vähimmäistaso, eikä siinä siten estetä jäsenvaltioita pitämästä voimassa
tai ottamasta käyttöön direktiiviä tiukempia säännöksiä asiakkaiden suo-
jelemiseksi. Direktiivissä määritellään vakuutusedustaja muttei vakuu-
tusmeklaria tai asiamiestä. Esityksen mukaan jako vakuutusmeklareihin
ja asiamiehiin on perusteltua edelleenkin säilyttää asiamiesten ja vakuu-
tusmeklareiden erilaisten roolien ja tehtävien vuoksi. Tämä edellyttää
myös niitä koskevien kansallisten määritelmien säilyttämistä laissa. Työ-
ja elinkeinoministeriö kannattaa tätä ehdotusta.

Nykyisin oikeushenkilön muodossa toimivan vakuutusedustajan palve-
luksessa olevista vakuutusten tarjoamiseen osallistuvista henkilöistä vä-
hintään 50 prosenttia tulee olla rekisteröity vakuutusedustajiksi. Esityk-
sessä rekisteröityjen vakuutusedustajien osuutta vähennettäisiin 50 pro-
sentista 30 prosenttiin. Vaatimusta ei ole säädetty direktiivissä. Esitys-
luonnoksen mukaan korkeana pidettävää rajaa on valmistelun aikana
pidetty kasvun esteenä erityisesti pienille vakuutusedustajille. Toisaalta
osuuden maltillisesta alentamisesta ei ole arvioitu olevan olennaista
haittaa asiakkaansuojan kannalta. Ministeriö kannattaa ehdotusta.

Rekisteröinnin edellytyksenä on nykyisin muun muassa se, että vakuu-
tusedustusta harjoittavalla oikeushenkilöllä on palveluksessaan vastaa-
va hoitaja, jonka on huolehdittava siitä, että toimintaa harjoitetaan lain-
mukaisesti. Voimassa olevasta laista poiketen uuteen lakiin ei otettaisi
säännöksiä vastaavasta hoitajasta, koska tällaisesta henkilöstä ei sää-
detä direktiivissä. Vastaava hoitaja on yrityksen työntekijä. Yrityksen ja
työntekijän välisestä vahingonkorvausvastuusta, joka seuraa vakuutus-
edustajan työntekijän menettelystä, on riittävällä tavalla säädetty muus-
sa lainsäädännössä. Ministeriö kannattaa ehdotusta.

Esitysluonnoksen jaksossa 5.3 selostetaan esityksen vaikutuksia vakuu-
tuksenantajiin ja vakuutusedustajiin. Sääntelykustannukset voivat hei-
kentää yritysten toimintaedellytyksiä. Siten ministeriö pitää hyvänä ja
tärkeänä, että ehdotetussa laissa on kiinnitetty huomiota vaikutusarvi-
ointiin ja pyritty siihen, ettei lakiin otettaisi direktiivin vaatimuksia ylittä-
vää kansallista sääntelyä paitsi silloin, kun sen on katsottu olevan tar-
peen asiakkaansuojan kannalta ja etteivät valitut välttämättömät toi-
menpiteet direktiivin toimeenpanemiseksi aiheuttaisi perusteettomia kus-
tannuksia. Raportissa esitetty vaikutusarviointi vaikuttaa hyvin tehdyttä
ja perusteelliselta sisältäen euromääräisiä arvioita sääntelyn vaikutuksis-
ta yrityksiin sekä vertailua taakan merkityksestä pieniin ja suuriin yrityk-
siin. Lähtökohtaisesti ehdotettu laki ei vaikuta sisältävän merkittävässä
määrin kansallisia säännöksiä, joista aiheutuisi yrityksille kustannuksia.
Lakiehdotuksen perustelujen mukaan kuitenkin esimerkiksi edellytys

kertoa kootusti kulujen vaikutuksista (36 §:n 2 mom.) ja varoitusvelvollisuus (38 §:n 1 mom.) eivät perustu direktiiviin. Edellisten vaikutukset yritysten sääntelytaakkaan eivät oletettavasti ole kovin suuria, mutta nämä ja muut kansalliset säännökset ja niiden mahdolliset euromääräiset vaikutukset yrityksiin olisi hyvä yksilöidä, jotta nähdään, mikä osa sääntelykustannuksista seuraa direktiivistä ja mikä osa kansallisista velvoitteista ja vaatimuksista.

2 YKSITTÄISIÄ HUOMAUTUKSIA

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotukseen on otettu käsite "vakuutusten tarjoamisesta vastaava henkilö", joka mainitaan ehdotuksen 14 §:n 3 momentissa ja 15 §:n 2 momentissa. Perustelujen mukaan vastaavalla henkilöllä tarkoitetaan sellaista henkilöä, joka vastaa vakuutusten tarjoamisesta, mutta ei suoraan osallistu siihen, esimerkiksi myyntijohtajaa tai vastaavassa asemassa olevaa henkilöä.

Vakuutusten tarjoamisesta vastaavaan henkilöön viitataan myös ehdotuksen 10 §:n 1 momentin 3 kohdassa ja 13 §:n 2 momentin 3 kohdassa. Kyseisissä kohdissa käytetään ilmaisua "muiden henkilöiden nimet, jotka vastaavat vakuutusten tarjoamisesta". Ministeriö ehdottaa, että kohdissa olevaa ilmaisua täsmennettäisiin siten, että siitä kävisi selkeästi ilmi, että kyse on 14 §:n 3 momentissa ja 15 §:n 2 momentissa tarkoitusta "vakuutusten tarjoamisesta vastaavasta henkilöstä".

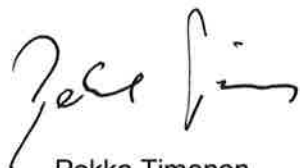
Ehdotuksen 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan rekisteröinnin edellytyksenä on, että hakija on hyvämaineinen. Ehdotuksen 14 §:ssä säädetään siitä, mitä hyvämaineisuudella tarkoitetaan ja keitä henkilöitä se koskee. Pykälässä tarkoitettujen henkilöiden piiri on laaja. Jos vakuutusedustaja on oikeushenkilö, vakuutusedustajan johdon ja sen, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta, on oltava hyvämaineisia.

Rikosrekisterilain (770/1993) 4 a §:n nojalla Finanssivalvonnalle voidaan luovuttaa rikosrekisteristä tietoja henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Ehdotuksen 64 §:n 2 momentissa on viittaussäännös rikosrekisterilakiin. Rikosrekisterilaissa ja nykyisessä vakuutusedustuksesta annetussa laissa tarkoitettulla luotettavuudella tarkoitetaan samaa kuin ehdotetussa laissa tarkoitettulla hyvämaineisuudella. Sääntelyä ei ole tältä osin tarkoitus muuttaa. Rikosrekisteristä voidaan siis luovuttaa tietoja Finanssivalvonnalle myös ehdotetussa laissa tarkoitetun hyvämaineisuuden selvittämiseksi.

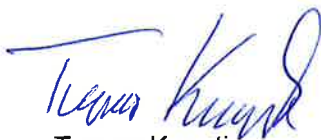
Jos vakuutusmeklariksi tai asiamieheksi hakevan yritysjohdossa tai sen omistajana on ulkomaalainen tai ulkomailla asuva henkilö, rikosrekisteritiedoista ei välttämättä käy ilmi hänen rikostaustansa. Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että jatkovalmistelussa hallituksen esityksen perusteluissa selvittäisiin menettelyä, jolla Finanssivalvonta saa tiedon henkilön rikostaustasta eri maiden rikosrekistereistä. Oikeusrekisterikeskus voi hyödyntää asian selvittämisessä sillä olevaa tietoa rikosnimikkeiden vastaavuuksista ja eri maiden rikosrekistereistä vastaavista keskusviranomaisista. Samalla tulisi pohtia myös sitä, olisiko lakiin tarpeen ottaa säännös hakijan velvollisuudesta toimittaa Finanssivalvonnan pyynnöstä tietoja, jotka ovat tarpeen rekisteröinnin edellytysten täyttymisen arvioimiseksi. Vastaavanlainen säännös on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (853/2016) 3 §:n 3 momentissa (kts. myös säännöksen perustelut HE 24/2010 vp).

Esityksen säätämisyjärjestystä koskevassa jaksossa 4.1 ehdotusta arvioidaan perustuslain 18 §:ssä säännellyn elinkeinovapauden kannalta. Jaksossa on mainittu perustuslakivaliokunnan vakiintuneet kannanotot elinkeinotoiminnan luvanvaraisuudesta. Koska lakiehdotuksessa on kyse rekisteröintimenettelystä, työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että jakson tekstiä täydennettäisiin tältä osin esimerkiksi seuraavasti: "Perustuslakivaliokunta on käytännössään rinnastanut rekisteröitymisvelvollisuuden valtiosääntöoikeudellisesti luvanvaraisuuteen (PeVL 15/2008 vp, PeVL 45/2001 vp ja PeVL 24/2000 vp)."

Ehdotuksen 61 §:ssä säädettäisiin vakuutusedustajarekisteristä poistamisesta. Ministeriö ehdottaa, että jaksossa 4.1 käsiteltäisiin rekisteristä poistamista koskevaa perustuslakivaliokunnan kannanottoa (PeVL 58/2010 vp) esimerkiksi seuraavasti: "Lakiehdotuksen 61 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rekisteristä poistamisen edellytyksistä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt rekisteristä poistamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin rekisteröinnin epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa rekisteristä poistaminen vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että rekisteriin merkitylle mahdollisesti annetut huomautukset ja varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (PeVL 43/2013 vp, PeVL 17/2012 vp ja PeVL 58/2010 vp). Nämä vaatimukset on otettu huomioon lakiehdotuksessa."



Pekka Timonen
ylijohtaja



Tuomo Knuuti
hallitusneuvos

JAKELU

STM

TIEDOKSI

työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo
Saara Järvelä STM