

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 22/2000 rd

**Regeringens proposition med förslag till lagar
om ändring av lagen om försäkringsbolag och
av vissa lagar som har samband med den**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
ändring av 12 § lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 maj 2000 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om försäkringsbolag och av vissa lagar som har samband med den (RP 32/2000 rd) och den 24 maj 2000 en proposition med förslag till lag om ändring av 12 § lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag (RP 63/2000 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Ekonomiutskottet har tagit fram ett gemensamt betänkande om propositionerna, eftersom det i båda propositionerna föreslås att 12 § 4 mom. lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag skall ändras.

Utlåtande

Ekonomiutskottet har begärt ett utlåtande från grundlagsutskottet om proposition RP 32/2000

rd. Utlåtandet (GrUU 25/2000 rd) ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Manne Airaksinen, justitieministeriet
- biträdande avdelningschef Jorma Heikkilä, regeringsrådet Markku Sorvari, regeringssekreterare Juhani Turunen och chefsmatematiker Hely Salomaa, social- och hälsovårdsministeriet
- juristen Eeva-Maija Österman och överinspektör Ritva Alkio, Försäkringsinspektionen
- direktör Lea Mäntyniemi, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund r.f.
- verkställande direktör Esa Swanljung, Arbetspensionsanstaltens Förbund
- professor Mikael Hidén.

PROPOSITIONERNA

Regeringens proposition RP 32/2000 rd med förslag till lagar om ändring av lagen om försäkringsbolag och av vissa lagar som har samband med den

Genom propositionen genomförs på det nationella planet direktivet om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp. Syftet med reglerna är att de myndigheter som ansvarar för tillsynen över försäkringsföretag skall kunna göra en mer välgrundad bedömning av den finansiella situationen i de försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp. För försäkringsföretag i en försäkringsgrupp skall bland annat göras en beräkning av jämkad solvens.

Försäkringsinspektionen föreslås få större befogenheter. Transaktioner mellan företagen inom en försäkringsgrupp ställs under Försäkringsinspektionens tillsyn. Försäkringsinspektionen har också tillsyn över försäkringsholdingsammanslutningar, det vill säga moderföretag vars huvudsakliga funktion är att inneha andelar i försäkringsföretag. Styrelsen för ett försäkringsbolag åläggs att se till att bolaget har tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskkontrollsystem med beaktande av arten och omfattningen av bolagets verksamhet.

De bestämmelser som begränsar innehavet i företag inom ett främmande verksamhetsområde upphävs i lagen om försäkringsbolag, lagen om försäkringsföreningar och lagen om utländ-

ska försäkringsbolag. För arbetspensionsförsäkringsbolagens del förblir begränsningarna i kraft efter vissa ändringar.

I detta sammanhang föreslår regeringen också att bestämmelserna om försäkringsbolagens kredittagning, revision och bokslut samt om upplösning av försäkringsbolag kompletteras och ändras.

Regeringens proposition RP 63/2000 rd med förslag till lag om ändring av 12 § lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

Regeringen föreslår att bestämmelsen att verkställande direktören för ett arbetspensionsförsäkringsbolag eller hans suppleant inte får vara medlem i styrelsen eller förvaltningsrådet för ett kreditinstitut eller finansiellt institut, ett annat försäkringsbolag eller en sammanslutning som hör till samma koncern som arbetspensionsförsäkringsbolaget stryks i lagen. Däremot får verkställande direktören för ett arbetspensionsförsäkringsbolag eller hans suppleant inte vara medlem i styrelsen eller förvaltningsrådet för ett annat arbetspensionsförsäkringsbolag.

Samtidigt föreslår regeringen att lagen kompletteras med att ledningen för ett arbetspensionsförsäkringsbolag förutom hos de i lagen uppräknade sammanslutningarna inte heller vara anställd hos ett fondbolag eller vara revisor där.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Utskottet föreslår att lagförslagen godkänns med ändringarna nedan.

Lagarna kompletteras med direktivbaserade bestämmelser om myndighetstillsyn, intern kontroll, riskhantering och tillsyn över interna transaktioner. Dessutom föreslås vissa preciseringar i lagarna, bland annat en harmonisering av tillsynsbestämmelserna för kreditinstitut och för-

säkringsanstalter samt en precisering av kompetensfördelningen mellan myndigheterna.

Behovet av att se över bestämmelserna kommer sig delvis av att vi numera har så kallade finansvaruhus. De inhemska försäkringsholdingsammanslutningarna ställs under Försäkringsinspektionens tillsyn. Tillsynen över försäkringsholdingsammanslutningarna är emellertid inte lika omfattande som tillsynen över

försäkringsbolag av den anledningen att holdingsammanslutningarna inte bedriver försäkringsverksamhet.

Detaljmotivering

1 Lag om ändring av lagen om försäkringsbolag

Samtliga ändringar grundar sig på grundlagsutskottets utlåtande.

1 kap. 1 b §. Utskottet har i paragrafen strukit möjligheten att i en förordning avvika från den i lag föreskrivna ansvarsfördelningen mellan ministerierna.

10 kap. 3 c §. Utskottet har preciserat bestämmelsen om Försäkringsinspektionens befogenheter.

14 kap. 5 c §. Utskottet har preciserat och kompletterat bestämmelsen om tillsättande av ett ombud samt om dennes befogenheter, behörighetsvillkor och straffrättsliga tjänsteansvar.

14 b kap. 3 §. Utskottet har i 2 mom. gått upp i författningshierarkin, från Försäkringsinspektionens föreskrifter till förordning utfärdad av social- och hälsovårdsministeriet.

14 b kap. 10 §. Enligt det föreslagna 4 mom. kan Försäkringsinspektionen tillåta en myndighet som övervakar försäkringsverksamheten i en annan EES-stat att i Finland kontrollera uppgifter som är väsentliga för extra tillsyn över företag enligt lagen.

För att undvika kvalificerad lagstiftningsordning har utskottet strukit passusen om granskning utförd av en främmande stats myndighet i momentet.

2 Lag om ändring av lagen om utländska försäkringsbolag

Ingressen. I ingressen har gjorts vissa ändringar till följd av den lag som trädde i kraft den

1 augusti 2000 (637/2000, RP 34/2000, EkUB 14/2000).

2 §. Utskottet har i denna lag infört de ändringar som följer av ovan nämnda lag. Dessutom har utskottet utgående från grundlagsutskottets utlåtande ändrat den nya 9 punkten på samma sätt som 1 kap. 1 b § i det första lagförslaget.

43 §. Enligt 2 mom. kan Försäkringsinspektionen förordna en särskild sakkunnig att granska den rörelse och övriga verksamhet som ett försäkringsbolag från tredje land och dess dotter-samfund bedriver i Finland.

Med hänvisning till utlåtandet från grundlagsutskottet har ekonomiutskottet ändrat bestämmelsen så att Försäkringsinspektionen får förordna en särskild sakkunnig bara för att biträda Försäkringsinspektionen vid en inspektion som denna utför.

3 Lag om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

Ingressen. Utskottet har kompletterat ingressen, eftersom det också ändrat 25 och 28 § som inte ingår i propositionen.

1 a §. Utskottet har i denna paragraf gjort samma ändring som den som grundlagsutskottet förutsatt i 1 kap. 1 b § i det första lagförslaget och 2 § 1 mom. 9 punkten i det andra lagförslaget.

12 §. I paragrafen har införts de ändringar som föreslås i proposition RP 63/2000 rd och följaktligen kan lagförslaget i den propositionen förkastas.

25 §. Paragrafen ingår inte i regeringens proposition. Passusen gällande grupp med gemensam verksamhet har strukits i paragrafen, eftersom definitionen på grupp med gemensam verksamhet utgår i 5 § och inte heller nämns i 12 kap. 5 § 1 mom. lagen om försäkringsbolag, som tillämpas på livförsäkrings- och skadeförsäkringsbolag.

28 §. Inte heller denna paragraf ingår i regeringens proposition. Uttrycket "grupp med gemensam verksamhet" i 2 mom. har bytts ut mot "samma ekonomiska sammanslutning", ett uttryck som används i 18 kap. 6 b § 1 mom. 3 punkten lagen om försäkringsbolag.

4 Lag om ändring av lagen om försäkringsföreningar

Samtliga ändringar kommer sig av grundlagsutskottets utlåtande.

Ingressen. Utskottet har kompletterat ingressen i och med att det gjorts en ändring i 1 kap. 1 a §, som inte ingår i propositionen.

1 kap. 1 a §. Utskottet har ändrat 1 a § i kongruens med 1 b § i det första lagförslaget, 2 § 1 mom. 9 punkten i det andra lagförslaget och 1 a § i det tredje lagförslaget.

10 kap. 4 a §. I paragrafen har gjorts en likartad precisering som i 10 kap. 3 c § i det första lagförslaget.

12 kap. 6 d §. Utskottet har gjort samma ändringar i bestämmelserna om ett ombud som i 14 kap. 5 c § i det första lagförslaget.

12 a kap. 3 §. I 2 mom. har gjorts samma ändring som i 14 b kap. 3 § 2 mom. i det första lagförslaget.

Förslag till beslut

På grundval av det ovan anförda föreslår ekonomiskutskottet vördsamt

att lagförslaget i proposition RP 63/2000 rd förkastas och

att lagförslagen 1—4 i proposition RP 32/2000 rd godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om försäkringsbolag

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 28 december 1979 om försäkringsbolag (1062/1979) 1 kap. 3 § 4 och 5 mom., sådana de lyder i lag 611/1997,

ändras 1 kap. 4 § 1 mom. 3 och 4 punkten samt 5 § 1 mom. 1 och 2 punkten, 3 kap. 3 § 5 mom., 8 kap. 10 § 2 mom., 9 kap. 3 a § 2 mom., 10 kap. 8 §, 9 § 3 punkten och 11 § 1 och 2 mom., 14 kap. 1 § 1 mom., 3 och 4 §, 5 a § 1 mom. 6 punkten och 10 §, 15 kap. 1 § 1 mom. och 18 kap. 10 a § 2 mom.,

av dessa lagrum 1 kap. 4 § 1 mom. 3 och 4 punkten och 14 kap. 10 § sådana de lyder i nämnda lag 611/1997, 1 kap. 5 § 1 mom. 1 och 2 punkten samt 9 kap. 3 a § 2 mom. sådana de lyder i lag 1022/1996, 3 kap. 3 § 5 mom. och 14 kap. 5 a § 1 mom. 6 punkten sådana de lyder i lag 389/1995, 10 kap. 8 § sådana de lyder i nämnda lagar 389/1995 och 611/1997, 10 kap. 9 § 3 punkten och 11 § 1 och 2 mom. sådana de lyder i lag 1204/1998, 14 kap. 1 § 1 mom. och 3 § sådana de lyder i lag 79/1999, 14 kap. 4 § sådana de lyder i nämnda lagar 389/1995, 611/1997 och 79/1999 och 18 kap. 10 a § 2 mom. sådant det lyder i lag 989/1999, samt

fogas till 1 kap. en ny 1 b §, till 4 § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lag 611/1997, en ny 5 punkt och till kapitlet en ny 5 b §, till 9 kap. 3 § ett nytt 4 mom., till 10 kap. en ny 3 c §, till 14 kap. 2 § ett nytt 3 mom., till 5 a § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lagar 389/1995 och 79/1999 och i lag 355/1997, en ny 7 punkt och till kapitlet en ny 5 c § i stället för den 5 c § som upphävts genom nämnda lag 355/1997 samt till lagen ett nytt 14 b kap. som följer:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 b §

I denna lag avses med ministeriet eller vederbörande ministerium social- och hälsovårdsministeriet (*utesl.*).

4, 5 och 5 b §
(Som i RP)

3 kap.

Delägarskap i försäkringsbolag

3 §
(Som i RP)

8 kap.

Bolagsstämma

10 §
(Som i RP)

9 kap.

Revision och särskild granskning

3 och 3 a §
(Som i RP)

10 kap.

Bokslut, koncernbokslut och täckning av ansvarsskuld

3 c §

Ett försäkringsbolags styrelse skall se till att försäkringsbolaget har tillräcklig intern kontroll

och tillräckliga riskkontrollsystem med beaktande av arten och omfattningen av bolagets verksamhet. Försäkringsinspektionen utfärdar närmare föreskrifter om *hur* den interna kontrollen och riskkontrollsystemen *skall ordnas*.

8, 9 och 11 §
(Som i RP)

14 kap.

Tillsynen över försäkringsbolag

1—4 och 5 a §
(Som i RP)

5 c §

Försäkringsinspektionen kan tillsätta ett ombud för att övervaka ett försäkringsbolags verksamhet, *om det förekommit sådana brister eller oegentligheter i bolagets verksamhet som allvarligt äventyrar försäkringstagarnas eller de försäkrades intressen eller bolagets fortsatta verksamhet.*

Vid utförandet av sitt uppdrag har ombudet de rättigheter som nämnts i 14 kap. 1—4 §. Dessutom *kan Försäkringsinspektionen på förslag från ombudet* vid behov sammankalla bolagets styrelse eller förvaltningsråd eller bolagsstämma för behandling av ett uppgivet ärende.

Ombudet skall uppfylla samma behörighetsvillkor som de tjänstemän vid Försäkringsinspektionen som deltar i dennas tillsyns- och granskningsuppdrag. När ombudet utför sitt uppdrag tillämpas på honom eller henne samma bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar och försäkringstillsyn som på Försäkringsinspektionens tjänstemän när de utför tillsyns- och granskningsuppdrag. (Nytt)

(4 mom. som 3 mom. i RP)

10 §
(Som i RP)

14 b kap.

Extra tillsyn över försäkringsgrupper

1 och 2 §
(Som i RP)

3 §

(1 mom. som i RP)

Social- och hälsovårdsministeriet utfärdar vid behov en förordning om de allmänna principerna för tillämpning av 1 mom.

(3 mom. som i RP)

4—9 §
(Som i RP)

10 §

(1—3 mom. som i RP)

Om en myndighet som övervakar försäkringsverksamheten i en annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet *har behov av att i Finland (utesl.) kontrollera uppgifter som är väsentliga för den extra tillsynen och som gäller ett företag enligt 2 mom., skall den av*

Försäkringsinspektionen begära att granskningen utförs. Försäkringsinspektionen skall uppfylla begäran genom att antingen utföra granskningen själv (*utesl.*) eller låta den myndighet som framställt begäran delta i granskningen. *Försäkringsinspektionen kan som hjälp vid granskningen anlita en utomstående revisor eller annan sakkunnig.*

11 och 12 §
(Som i RP)

15 kap.

Likvidation och upplösning

1 §
(Som i RP)

18 kap.

Särskilda stadganden

10 a §
(Som i RP)

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelsen
(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av lagen om utländska försäkringsbolag

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 17 mars 1995 om utländska försäkringsbolag (398/1995) 3 § 2 mom. och 56 § 2 och 3 mom.,

ändras 2 § 1 mom. (utesl.) 9 punkten och 43 § (utesl.),

av dessa lagrum 2 § 1 mom. 9 punkten sådan den lyder i lag 637/2000 (utesl.) som följer:

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

(6—8 punkten *utesl.*)

9) ministeriet eller vederbörande ministerium
social- och hälsovårdsministeriet (utesl.).

43 §

Granskning av verksamheten

(1 mom. som i RP)

Försäkringsinspektionen kan förordna en särskild sakkunnig att bistå Försäkringsinspektionen vid granskningen. Den sakkunniges arvo- de fastställs av inspektionen, och det betalas av ifrågavarande bolags medel så som inspektionen bestämmer.

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

3.

Lag

om ändring av lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 25 april 1997 om arbetspensionsförsäkringsbolag (354/1997) 1 § 3 mom., 5 § och 12 § 4 mom., 25 § 1 mom. och 28 § 2 mom.,

av dessa lagrum 1 § 3 mom. sådant det lyder i lag 83/1999 samt 12 § 4 mom. och 25 § 1 mom. sådana de lyder i lag 640/1997, samt fogas till lagen en ny 1 a § som följer:

1 §
(Som i RP)

1 a §

Behörigt ministerium

I denna lag avses med ministeriet eller vederbörande ministerium social- och hälsovårdsministeriet (utesl.).

5 §
(Som i RP)

12 §

Särskilda behörighetsvillkor för ledningen

Verkställande direktören för ett arbetspensionsförsäkringsbolag eller hans suppleant får inte vara anställd hos eller revisor vid ett kredit-

institut eller finansiellt institut, ett fondbolag, ett annat arbetspensionsförsäkringsbolag eller något annat försäkringsbolag eller en sammanslutning som hör till samma koncern som institutet eller försäkringsbolaget (utesl.). Verkställande direktören för ett arbetspensionsförsäkringsbolag eller hans suppleant får inte vara medlem i styrelsen eller förvaltningsrådet för ett annat arbetspensionsförsäkringsbolag.

25 § (Ny)

Beviljande av lån eller ställande av säkerhet

Penninglån får beviljas en aktieägare eller innehavare eller garantiandelar i ett arbetspensionsförsäkringsbolag, en annan sammanslutning inom samma koncern som arbetspensionsförsäkringsbolaget (utesl.) en medlem av styrelsen eller förvaltningsrådet eller verkställande direktören i arbetspensionsförsäkringsbolaget eller ovan nämnda andra sammanslutning endast

inom gränserna för de såsom vinst utdelningsbara medel som avses i 12 kap. 2 § lagen om försäkringsbolag och i denna lag och endast under förutsättning att för lånet finns borgen som har ställts av en depositionsbank som beviljats koncession i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller någon annan betryggande säkerhet. Detsamma gäller penninglån till den som är make till eller lever under äktenskapsliknande förhållanden med en ovan avsedd person, är släkt i rätt upp- eller nedstigande led med en sådan person, med hans make eller med någon som lever under äktenskapsliknande förhållanden med personen i fråga samt den som är make till eller lever under äktenskapsliknande förhållanden med en sådan släkting. Säkerhet får på det sätt som *närmare bestäms i en förordning från social- och hälsovårdsministeriet* ställas endast för arbetspensionsförsäkringsbolagets egna eller ett sådant bolags förpliktelser som hör till arbetspensionsförsäkringsbolagets koncern.

28 § (Ny)

Placeringsplan

Av placeringsplanen skall framgå hur arbetspensionsförsäkringsbolagets rättigheter som grundar sig på innehav i andra sammanslutningar skall användas och i vilken mån och av vem arbetspensionsförsäkringsbolaget köper de tjänster som avses i 27 § 4 mom. I planen skall också fastställas de principer som skall iakttas då penninglån som i förhållande till arbetspensionsförsäkringsbolagets övriga kreditgivning är betydande beviljas aktieägare eller innehavare av garantiandelar i ett sådant bolag som hör till samma koncern *eller samma ekonomiska sammanslutning* som arbetspensionsförsäkringsbolaget (*utesl.*).

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

4.

Lag**om ändring av lagen om försäkringsföreningar**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 31 december 1987 om försäkringsföreningar (1250/1987) 1 kap. 5 § 3 mom., sådant det lyder i lag 340/2000,
ändras 1 kap. 1 a § och 12 kap. 6 a § 1 mom. 5 och 6 punkten samt 7 §,
dessa lagrum sådana de lyder i nämnda lag 340/2000, samt
fogas till 10 kap. en ny 4 a §, till 12 kap. 6 a § 1 mom., sådant det lyder i nämnda lag 340/2000, en ny 7 punkt, till 12 kap. en ny 6 d § och till lagen ett nytt 12 a kap. som följer:

1 kap.

hälsovårdsministeriet (*utesl.*).**Allmänna stadganden**

1 a § (Ny)

Med ministeriet avses i denna lag social- och

10 kap.

Bokslut

4 a §

En försäkringsförenings styrelse skall även se till att föreningen har tillräcklig intern kontroll och tillräckliga riskkontrollsystem med beaktande av arten och omfattningen av föreningens verksamhet. Försäkringsinspektionen utfärdar närmare föreskrifter om *hur* den interna kontrollen och riskkontrollsystemen *skall ordnas*.

12 kap.

Tillsynen över försäkringsföreningarna

6 a §
(Som i RP)

6 d §

Försäkringsinspektionen kan tillsätta ett ombud för att övervaka en försäkringsförenings verksamhet, *om det förekommit sådana brister eller oegentligheter i föreningens verksamhet som allvarligt äventyrar försäkringstagarnas eller de försäkrades intressen eller föreningens fortsatta verksamhet*.

Vid utförandet av sitt uppdrag har ombudet de rättigheter som nämns i 1, 4 och 5 § i detta kapitel. Dessutom *kan Försäkringsinspektionen på förslag från ombudet* vid behov sammankalla föreningens styrelse eller förvaltningsråd eller föreningsstämma för behandling av ett uppgivet ärende.

Ombudet skall uppfylla samma behörighetsvillkor som de tjänstemän vid Försäkringsinspektionen som deltar i inspektionens tillsyns- och granskningsuppdrag. När ombudet utför sitt uppdrag tillämpas på honom eller henne samma bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar och försäkringstillsyn som på Försäkringsinspektionens tjänstemän när de utför tillsyns- och granskningsuppdrag. (Nytt)

(4 mom. som 3 mom. i RP)

7 §
(Som i RP)

12 a kap.

Extra tillsyn över försäkringsgrupper

1 och 2 §
(Som i RP)

3 §
(1 mom. som i RP)
Social- och hälsovårdsministeriet utfärdar vid behov en förordning om de allmänna principerna för tillämpning av 1 mom.
(3 mom. som i RP)

4—12 §
(Som i RP)

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 13 oktober 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Leena Luhtanen /sd
vordf. Mari Kiviniemi /cent
medl. Jouni Backman /sd
Susanna Huovinen /sd
Reijo Kallio /sd
Marja-Leena Kemppainen /fkf
Kalervo Kummola /saml

Mika Lintilä /cent
Rauha-Maria Mertjärvi /gröna
Antti Rantakangas /cent
Mauri Salo /cent
Juhani Sjöblom /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid sammanträdet var

utskottsrådet Eelis Roikonen.

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 25/2000 rd

**Regeringens proposition med förslag till lagar
om ändring av lagen om försäkringsbolag och
av vissa lagar som har samband med den**

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Ekonomiutskottet begärde den 26 maj 2000 ett utlåtande från grundlagsutskottet om de konstitutionella aspekterna i propositionen med förslag till lagar om ändring av lagen om försäkringsbolag och av vissa lagar som har samband med den (RP 32/2000 rd).

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsrådet Markku Sorvari, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsrådet Risto Eerola, justitieministeriet
- professor (emeritus) Antero Jyräki
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om försäkringsbolag och lagen om försäkringsföreningar skall ändras. De flesta av de föreslagna ändringarna kommer sig av Europaparlamentets och rådets direktiv om extra tillsyn över försäkringsföretag som ingår i en försäkringsgrupp. Tillsynen över transaktioner mellan företagen inom en försäkringsgrupp uppdras åt Försäkringsinspektionen. Även på vissa andra punkter föreslås Försäk-

ringsinspektionen få större tillsynsbefogenheter. Regeringen föreslår i detta sammanhang också vissa andra ändringar i de nämnda lagarna samt i lagen om utländska försäkringsbolag och i lagen om arbetspensionsförsäkringsbolag.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

I propositionen ingår inte någon särskild motivering till lagstiftningsordningen.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Tillsättande av ombud

Försäkringsinspektionen kan på de villkor som nämns i 14 kap. 5 c § i förslaget tillsätta ett om-

bud för att övervaka ett försäkringsbolags verksamhet. Ombudet har i sitt uppdrag samma befogenheter som Försäkringsinspektionen enligt 14 kap. 1—4 §. Ombudet har följaktligen rätt att utföra granskningar i bolagets lokaler, rätt att

omhändertade handlingar som är föremål för granskning, rätt att delta i de organs sammanträden som beslutar om försäkringsbolagsärenden samt rätt att sammankalla bolagets styrelse eller förvaltningsråd eller bolagsstämma. Likartade regler ingår i 12 kap. 6 d § i den föreslagna lagen om ändring av lagen om försäkringsföreningar.

Bestämmelser av detta slag bör ställas i relation till 124 § grundlagen. Där föreskrivs att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

Syftet med ett ombud är att effektivisera Försäkringsinspektionens tillsyn när ett bolag eller en förening drabbas av allvarliga störningar. I vissa fall kan det vara på sin plats med ett ombud för att Försäkringsinspektionen skall få tillgång till information och kunna sätta in tillsynen vid rätt tidpunkt. Det faktum att ombudet skall lämna Försäkringsinspektionen de utredningar som inspektionen bestämmer ger en fingervisning om hurdant ombudsuppdraget är till karaktären.

De befogenheter ombudet föreslås få är rätt omfattande med hänsyn till de huvudsakliga målen med regleringen. Ombudet, som främst tillsätts för att ta fram information och bedriva intensifierad tillsyn över bolaget eller föreningen, har dock inte sådana uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt och som därmed enligt 124 § grundlagen endast får anförtros myndigheter (se GrUU 23/2000 rd), menar utskottet. När det gäller att inhämta information är det å andra sidan inte nödvändigt att ge ombudet rätt att sammankalla bolagets eller föreningens organ. På denna punkt är det skäl att ändra de föreslagna bestämmelserna, exempelvis så att Försäkringsinspektionen på förslag från ombudet kan sammankalla något av försäkringsbolagets eller försäkringsföreningens organ för att behandla ett av inspektionen angivet ärende.

Av kravet på rättssäkerhet och god förvaltning följer att såväl lagen om försäkringsbolag som lagen om försäkringsföreningar måste kompletteras med bestämmelser om att ombudet i sitt uppdrag står under straffrättsligt tjänsteansvar och i sitt övervaknings- och granskningsuppdrag skall följa samma regler som gäller för tjänstemän vid Finansinspektionen i motsvarande uppdrag. Det är också skäl att till lagarna foga bestämmelser om behörighetsvillkor för ombudet.

Som regeringen påpekar i motiveringen (s. 15, första spalten) innebär det ett mycket kraftigt ingrepp i bolagets eller föreningens verksamhet när ett ombud tillsätts. Enligt motiveringen förutsätter tillsättandet av ett ombud att det förekommit avsevärda brister eller oegentligheter i bolagets eller föreningens verksamhet. Preciseringarna beträffande när åtgärden kan vidtas framgår av motiveringen men inte av lagparagraferna. Utskottet anser att villkoren för tillsättande av ett ombud i 14 kap. 5 c § lagen om försäkringsbolag och 12 kap. 6 d § lagen om försäkringsföreningar bör preciseras så att ett ombud inte kan tillsättas, om det i bolagets eller föreningens verksamhet inte har förekommit brister eller oegentligheter som allvarligt äventyrar kundernas intressen eller bolagets existens.

Granskningar i anknytning till extra tillsyn

I 14 b kap. 10 § 4 mom. lagen om försäkringsbolag föreslås bestämmelser om Försäkringsinspektionens rätt att uppdra en granskning i anknytning till s.k. extra tillsyn åt den försäkringsinspektionsmyndighet i en stat tillhörande Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som framställt begäran om granskning.

Att Finansinspektionen skall kunna tillåta en annan stats myndighet att självständigt utföra granskning är problematiskt mot bakgrunden av grundlagens bestämmelser om att Finland är en suverän stat, med beaktande av att direktivet om extra tillsyn inte kräver att bestämmelsen skall ha det föreslagna innehållet. Det föreligger inga vägande skäl för regleringen, som inte heller är förknippad med sådana särdrag som skulle göra förslaget problemfritt med tanke på Finlands su-

veränitet (jfr GrUU 11/2000 rd). Dessutom finns det risk för att de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten och andra krav på god förvaltning äventyras när det inte klart framgår av lagen utifrån vilka regler den granskning en annan stats myndighet utför sker. I 14 b kap. 10 § 4 mom. lagen om försäkringsbolag bör följaktligen passusen om tillstånd för en annan stats myndighet att utföra granskning strykas för att lagförslaget skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Däremot ställer grundlagen inga hinder för att en annan stats myndighet ges möjlighet att delta i en granskning som Försäkringsinspektionen utför.

Enligt 14 b kap. 10 § 4 mom lagen om försäkringsbolag kan Försäkringsinspektionen också uppdra en i momentet nämnd granskning åt en revisor eller sakkunnig utanför Försäkringsinspektionen. Förslaget omfattar inte de bestämmelser som är nödvändiga med hänsyn till granskningsobjektets rättssäkerhet och kravet på god förvaltning. Om lagförslaget skall kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste sådana bestämmelser läggas till lagen eller alternativt måste lagen ändras så att Försäkringsinspektionen vid granskningar får biträdas av en utomstående revisor eller sakkunnig.

Samtidigt är det skäl att precisera 43 § 2 mom. i det andra lagförslaget så att Försäkringsinspektionen får förordna en särskild sakkunnig bara för att biträda Försäkringsinspektionen vid en inspektion som denna utför.

Fullmakter för Försäkringsinspektionen att utfärda föreskrifter

I lagförslaget ingår flera bestämmelser om Försäkringsinspektionens rätt att utfärda föreskrifter. Fullmakterna i 10 kap. 3 c § och 14 b kap. 3, 4 och 7 § lagen om försäkringsbolag samt 10 kap. 4 a § och 12 a kap. 4 och 7 § lagen om försäkringsföreningar är sådana som bör bedömas utgående från grundlagens bestämmelser om delegering av lagstiftningsbehörighet.

Myndigheter under ministerienivå kan enligt 80 § 2 mom. grundlagen bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda

skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande skall vara exakt avgränsat.

Den föreslagna regleringen avser en försäkringsverksamhet som allmänt taget kan anses präglas av sådana yrkesrelaterade särdrag att också den expertmyndighet som svarar för tillsynen inom sektorn kan ges rätt att utfärda normer. De föreskrifter som utfärdas med stöd av fullmakterna gäller försäkringsbolag och försäkringsföreningar. Fullmakternas räckvidd är därmed noggrant avgränsad.

Befogenheten i 14 b kap. 7 § 4 mom. lagen om försäkringsbolag att utfärda närmare föreskrifter om innehållet i planen för att återställa en sund solventställning är tillräckligt begränsad och exakt i lagen. Detsamma gäller fullmakten i 12 a kap. 7 § 4 mom. lagen om försäkringsföreningar. Sett ur grundlagsperspektiv är befogenheterna att utfärda föreskrifter helt problemfria.

Försäkringsinspektionen har enligt 10 kap. 3 c § lagen om försäkringsbolag rätt att utfärda närmare föreskrifter om den interna kontrollen och riskkontrollsystemen i ett försäkringsbolag. Som fullmakten är formulerad lämnar den rätt stort spelrum. I lagen utgår man från att ett försäkringsbolag skall ha "tillräcklig" intern kontroll och "tillräckliga" riskkontrollsystem med beaktande av arten och omfattningen av bolagets verksamhet. Att bestämmelsen är så här vag kan försvaras med att hänsyn måste tas till att kraven på försäkringsbolagen varierar. Utskottet är av den uppfattningen att den föreslagna fullmakten kommer att användas för att utfärda föreskrifter till försäkringsbolagen om processuella och tekniska detaljfrågor främst i anknytning till den interna kontrollen och riskhanteringen. Om fullmakten tillämpas på detta sätt föreligger inget dilemma visavi grundlagen. Utskottet menar dock att fullmakten så vitt möjligt bör preciseras (jfr 14 b kap. 4 § lagen om försäkringsbolag och 12 a kap. 4 § lagen om försäkringsföreningar). Detsamma gäller fullmakten i 10 kap. 4 a § lagen om försäkringsföreningar.

I 14 b kap. 3 § 2 mom. lagen om försäkringsbolag ges Försäkringsinspektionen rätt att utfär-

da föreskrifter om principerna vid tillämpningen av 1 mom. i samma paragraf. Enligt 1 mom. får Försäkringsinspektionen under de i lagen angivna förutsättningarna besluta att bestämmelserna i 14 b kap. om extra tillsyn över försäkringsgrupper inte tillämpas på ett företag som omfattas av extra tillsyn. Det vore lämpligare att de allmänna principerna för styrning av Försäkringsinspektionens beslut i enskilda fall kom från ett ministerium, anser utskottet. Samma anmärkning gäller principerna i 12 a kap. 3 § 2 mom. lagen om försäkringsföreningar.

Andra omständigheter

Enligt 1 kap. 1 b § lagen om försäkringsbolag avses i lagen med ministeriet social- och hälsovårdsministeriet, om inte något annat bestäms genom förordning. En likartad passus om bestämmelser i förordning ingår i 2 § i det andra lagförslaget och i 1 a § i det tredje lagförslaget. Även om 68 § 3 mom. grundlagen medger att fördelningen av ärenden mellan ministerierna

kan regleras genom lag eller statsrådsförordning, är det enligt utskottet inte lämpligt att i en förordning avvika från de uttryckliga bestämmelser om ministeriernas ansvarsområden som ingår i lag (GrUU 23/2000 rd). Passusarna är dessutom inte förenliga med andan i ett uttalande riksdagen antog i samband med grundlagsreformen, nämligen att ett ministeriums behörighet bör anges med ministeriets namn i lagförslag (se RSV 262/1998 rd). Klausulen "om inte något annat bestäms genom förordning" bör följaktligen strykas i lagarna.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, det första lagförslaget dock bara om utskottets konstitutionella anmärkningar om 14 b kap. 10 § 4 mom. beaktas på lämpligt sätt.

Helsingfors den 22 september 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /fkf
Jouni Lehtimäki /saml

Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid sammanträdet var

utskottsrådet Sami Manninen.