

Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmän muistio

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö	Julkaisun päivämäärä 31.12.2001		
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmä puheenjohtaja Jorma Heikkilä sihteeri Teija Korpiaho	Julkaisun laji Työryhmämuistio		
	Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö		
	Toimielimen asettamispäivä 16.2.2000		
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmän muistio (Promemoria av arbetsgruppen för undantagsförhållanden inom försäkringsbranschen)			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä <p>Työryhmän tehtävänä oli selvittää tarve ja eri mahdollisuudet säädellä vapaaehtoista vakuutustoimintaa poikkeusoloissa, voimassaolevien erillislakien suhdetta valmiuslainsäädäntöön sekä Vakuutusvalvontaviraston toimivaltuuksien riittävyttä poikkeusoloissa.</p> <p>Työryhmä ehdottaa, että valmiuslakiin lisättäisiin valtioneuvostolle toimivaltuudet valmiuslain 1 luvun 2 §:n 1-4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa säännöstellä vakuutustoimintaa. Säännöstelyvaltuudet koskisivat muun muassa vakuutus sopimusten voimassaoloa ja ehtoja, takaisinostoja sekä vakuutusmaksuja ja -korvauksia, vakuutus- ja eläkelaitosten vastuovelkaa ja sen katetta, tilinpäätöstä, selvitystilaa sekä vakavaraisuutta koskevia säännöksiä. Lisäksi valtioneuvosto voisi antaa kieltoja, poikkeuksia ja rajoituksia myös muiden vakuutus alalla toimivien toimintaa koskien. Työryhmä on tarkastellut myös valtiovarainministeriön Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmän tekemiä ehdotuksia rahoitusmarkkinoiden säännöstelyvaltuuksiksi ja tarkentanut niitä joiltain vakuutustoimintaa koskevilta osin.</p> <p>Laki henkivakuutuksesta sodan aikana ehdotetaan kumottavaksi. Vastaavat säännökset sisältyvät ehdotukseen valmiuslain muuttamisesta.</p> <p>Työryhmä ehdottaa, että sotavakuutuslaki kumottaisiin ja vastaavat säännökset siirrettäisiin uuteen lakiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta. Lain soveltamisala ehdotetaan samalla laajennettavaksi koskemaan kaikkia valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Vakuutustoimikunta muodostaisi valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston.</p> <p>Työryhmä ehdottaa lisäksi, että varautuminen poikkeusoloihin ja valmiussuunnitelman laatiminen säädettäisiin pakolliseksi vakuutus- ja eläkelaitoksille, jotta välttämätön vakuutusturva voitaisiin varmistaa myös poikkeusoloissa. ETA-vakuutusyhtiöiden osalta varautumisvelvollisuus esitetään rajoitettavaksi vain niihin toiminnan osa-alueisiin, jotka eivät kuulu talouden valvonnan piiriin. Tämä johtuu siitä, että työryhmän mielestä on osin epävarmaa voitaisiinko Suomen lainsäädännössä velvoittaa ETA-vakuutusyhtiöitä varautumaan poikkeusoloihin siltä osin kun on kyse yhtiön kotimaan vastuulla olevan talouden valvonnan piiriin kuuluvista toiminnoista.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Eläkelaitokset, eläkevakuutus, henkivakuutus, poikkeusolot, sijoitustoiminta, vahinkovakuutus, vakuutus, vakuutusyhtiöt, valmius, valmiussuunnittelu			
Muut tiedot www.stm.fi			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:31		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1082-3
Kokonaissivumäärä 96	Kieli suomi	Hinta 14,80 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja STM:n julkaisumyynti, PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 31.12.2001	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för undantagsförhållanden inom försäkringsbranschen Ordförande: Jorma Heikkilä Sekreterare: Teija Korpiaho		Typ av publikation Promemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 16.2.2000	
Publikation (även den finska titeln) Promemoria av arbetsgruppen för undantagsförhållanden inom försäkringsbranschen (Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmän muistio)			
Publikationens delar			
Referat Arbetsgruppen hade till uppgift att utreda behovet av och olika möjligheter för att reglera frivillig försäkringsverksamhet i undantagsförhållanden, enskilda ikraftvarande lagars förhållande till beredskapslagstiftningen samt om Försäkringsinspektionens befogenheter i undantagsförhållanden är tillräckliga. Arbetsgruppen föreslår att befogenheter skall fogas till beredskapslagen för statsrådet att reglera försäkringsverksamhet i undantagsförhållanden enligt 1 kap. 2 § punkter 1-4 i beredskapslagen. Regleringsbefogenheterna skulle gälla bland annat försäkringsavtalens giltighet och villkor, återköp samt försäkringsavgifter och –ersättning, försäkringsbolagens och pensionsanstalternas ansvarsskuld och dess täckning, bestämmelser gällande bokslut, likvidationstillstånd samt solvens. Dessutom skulle statsrådet kunna utfärda förbud, undantag och begränsningar angående verksamhet som idkas av också andra verksamma inom försäkringsbranschen. Arbetsgruppen har också granskat förslagen angående finansmarknadernas regleringsbefogenheter som gjordes av finansministeriets arbetsgrupp – finansmarknaderna i undantagssituationer – och delvis preciserat dem vad gäller försäkringsverksamheten. Lagen om livsförsäkring under krigstid föreslås upphävas. Motsvarande bestämmelser ingår i förslaget om ändring av beredskapslagen. Arbetsgruppen föreslår att lagen om livsförsäkring i krigstid skall upphävas och att de motsvarande bestämmelserna skall flyttas till den nya lagen om försäkringskommissionen för undantagsförhållanden. Lagens tillämpningsområde föreslås samtidigt utvidgas för att gälla alla undantagsförhållanden enligt beredskapslagen. Försäkringskommissionen skulle utgöra en extern fond utanför statens budget. Arbetsgruppen föreslår dessutom att bestämmelser gällande beredskap för undantagsförhållanden och uppgörandet av en beredskapsplan skulle vara obligatoriska för försäkringsbolag och pensionsanstalter så att det nödvändiga försäkringsskyddet kan tryggas också i undantagsförhållanden. För EES-försäkringsbolagens del föreslås beredskapskravet begränsas till endast de delområden av verksamheten som inte ingår i ramen för övervakning av ekonomin. Detta beror på att det enligt arbetsgruppen delvis är osäkert om man i Finländsk lagstiftning kan ålägga ett EES-försäkringsbolag att bereda sig på undantagsförhållanden vad gäller verksamheter som ligger inom ramen för övervakning av ekonomin som ligger på bolagets hemlands ansvar.			
Nyckelord Beredskap, beredskapsplanering, försäkring, försäkringsbolag, livsförsäkring, pensionsanstalter, pensionsförsäkring, placeringsverksamhet, skadeförsäkring, undantagsförhållanden			
Övriga uppgifter www.stm.fi			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2001:31		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1082-3
Sidoantal 96	Språk Finska	Pris 14,80 €	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning PB 536, 33101 Tammerfors tel. (03) 260 8158 och (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, e-post: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 31 December 2001	
Authors Working Group on Emergency Conditions in the Insurance Field Chairman: Jorma Heikkilä Secretary: Teija Korpiaho		Type of publication Working Group Memorandum	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 16 February 2000	
Title of publication Memorandum of the Working Group on Emergency Conditions in the Insurance Field			
Parts of publication			
Summary <p>The Working Group was assigned to survey the need and different alternatives to regulate voluntary insurance business under emergency conditions, the relation of the valid special acts to the emergency preparedness legislation and the adequacy of the powers of the Insurance Supervision Authority under emergency conditions.</p> <p>The Working Group proposes adding to the Emergency Powers Act provisions that give the Government powers to regulate insurance operations under the emergency conditions referred to in chapter 1, section 2 (1)-(4), of the said Act. These powers would apply to, inter alia, the provisions on the validity and terms of insurance contracts, surrenders, premiums and compensations, insurance and pension institutions' technical provisions and the assets covering them, annual accounts, liquidation and solvency. In addition, the Government could impose prohibitions, exceptions and restrictions concerning operations of the other players in the insurance field. The Working Group has also reviewed the proposals put forward by the Ministry of Finance Working Group on financial market in emergency conditions for the powers to regulate the financial market and specified them in some respects in regard to insurance business.</p> <p>The Act on Life Assurance in Wartime is proposed to be repealed. Corresponding provisions are included in the bill to amend the Emergency Powers Act.</p> <p>The Working Group proposes that the War Risk Insurance Act should be repealed and corresponding provisions transferred to a new Act on an insurance committee under emergency conditions. At the same time the scope of the Act is proposed to be expanded to apply to all emergency conditions under the Emergency Powers Act. The insurance committee would form a fund outside the State budget.</p> <p>The Working Group proposes, in addition, that it should be made statutory for insurance and pension institutions to prepare themselves for emergencies and to draw up an emergency plan in order to ensure the necessary insurance cover under emergency conditions, too. It is proposed in respect of EEA insurance companies that the preparedness obligation should be limited to those subsectors of operations that are not covered by economic supervision. This is because it is according to the Working Group to some extent uncertain if EEA insurance companies could be obligated by Finnish legislation to be prepared for emergency conditions as far as it is question of operations covered by the economic supervision that the home country is responsible for.</p>			
Key words Emergency conditions, insurance, insurance companies, investment activities, life insurance, non-life insurance, pension institutions, pension insurance, preparedness, preparedness planning.			
Other information www.stm.fi			
Title and number of series Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2001:31		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1082-3
Number of pages 96	Language Finnish	Price 14,80 €	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health, Publications sale, P.O.B. 536, FIN-33101 Tampere, Finland tel. +358-3-260 8158 and +358-3-260 8535 fax +358-3-260 8150, e-mail: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 16.2.2000 työryhmän selvittämään vapaaehtoisen henki- ja vahinkovakuutustoiminnan roolia sekä vakuutusvalvonnan toimivaltuuksia valmiuslain 1 luvun 2 §:n tarkoittamissa kriisitilanteissa.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää tarve ja eri mahdollisuudet säädellä vapaaehtoista vakuutustoimintaa poikkeusoloissa, voimassaolevien erillislakien suhde valmiuslainsäädäntöön sekä Vakuutusvalvontaviraston toimivaltuuksien riittävyyttä poikkeusoloissa.

Valtiovarainministeriön asettama Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa - työryhmä luovutti työryhmämuistionsa 30.6.2001. Työryhmän tehtävänä oli laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus Suomen euroalueeseen osallistumisesta johtuvista muutoksista rahoitusmarkkinoita koskevaan valmiuslainsäädäntöön ja muiksi rahoitusmarkkinoiden poikkeusoloihin varautumista koskeviksi säännöksiksi. Koska valtiovarainministeriön asettaman työryhmän ehdotukset osaksi koskettavat myös vakuutusalaa, on nyt sosiaali- ja terveysministeriölle jätettävässä muistiossa tehtävät ehdotukset pyritty sovittamaan yhteen tarvittavissa määrin valtiovarainministeriön työryhmän rahoitusalaa koskevien ehdotusten kanssa.

Meneillään olevasta rahoitusmarkkinoita koskevasta valmiuslain uudistamistyöstä johtuen työryhmä on katsonut tarpeelliseksi tehdä ehdotuksia, esimerkiksi sijoitustoiminnan säännöstelyvaltuuksia koskevilta osin, myös

muuta kuin vapaaehtoista vakuutustoimintaa harjoittavien vakuutuslaitosten toiminnan sääntelystä.

Työryhmä ehdottaa, että valmiuslakiin lisättäisiin valtioneuvostolle toimivaltuudet säännöstellä vakuutustoimintaa valmiuslain 1 luvun 2 §:n 1-4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Säännöstelyvaltuudet koskisivat muun muassa vakuutussopimuksia sekä vakuutus- ja eläkelaitosten toimintaa. Lisäksi valtioneuvosto voisi antaa kieltoja, poikkeuksia ja rajoituksia myös muiden vakuutusalalla toimivien toimintaa koskien. Työryhmä on tarkastellut myös valtiovarainministeriön Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa – työryhmän tekemiä ehdotuksia rahoitusmarkkinoiden säännöstelyvaltuuksiksi ja tarkentanut niitä joiltain vakuutustoimintaa koskevilta osin.

Lisäksi työryhmä ehdottaa, että sotavakuutuslaki kumottaisiin ja vastaavat säännökset siirrettäisiin uuteen lakiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta. Lain soveltamisala ehdotetaan samalla laajennettavaksi koskemaan kaikkia valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Vakuutustoimikunta muodostaisi valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston.

Työryhmä myös ehdottaa, että varautuminen poikkeusoloihin säädettäisiin pakolliseksi vakuutus- ja eläkelaitoksille, jotta välttämätön vakuutusturva voitaisiin varmistaa myös poikkeusoloissa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi apulaisosastopäällikkö, hallitusneuvos Jorma Heikkilä sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän jäseninä ovat olleet hallitusneuvos Markku Sorvari sosiaali- ja terveysministeriöstä, johtaja Maarit Humaloja Vakuutusvalvontavirastosta, lakimies Hannu Ijäs Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta, lakiasianpäällikkö Teija Kerminen Tapiola-yhtiöistä, lakiasian päällikkö Jaakko Salminen Suomalaisesta Vakuutusyhtiöistä ja hallintojohtaja Pekka Haanmäki Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta. Jaakko Salmisen erottua työryhmän jäsenyydestä nimitettiin 14.5.2001 hänen tilalleen henkilövakuutusjohtaja Timo Silvola Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta. Työryhmän sihteerinä on toiminut ylitarkastaja Teija Korpiaho Vakuutusvalvontavirastosta.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina lainsäädäntöneuvos Seppo Tannista valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöjohtaja Risto Eerolaa oikeusministeriöstä ja toimitusjohtajaa Jukka Rantalaa Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitosta.

Työryhmän tuli esittää loppuraporttinsa 30.4.2001, määräaika jatkettiin 31.10.2001 asti.

Saatuun tehtävänsä päätökseen työryhmä kunnioittaen luovuttaa muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 31. päivänä lokakuuta 2001

Jorma Heikkilä

Markku Sorvari

Maarit Humaloja

Hannu Ijäs

Pekka Haanmäki

Teija Kerminen

Timo Silvola

Teija Korpiaho

VAKUUTUSALAN POIKKEUSOLOTYÖRYHMÄ

<u>1. JOHDANTO</u>	15
<u>2. NYKYINEN VALMIUSLAINSÄÄDÄNTÖ</u>	20
<u>2.1. Valmiuslaki</u>	20
<u>2.2. Vakuutusalan erityislait</u>	23
<u>2.2.1. Laki henkivakuutuksesta sodan aikana (364/1939)</u>	23
<u>2.2.2. Sotavakuutuslaki (365/39)</u>	24
<u>2.2.3. Sotavahinkolait (1939-1946)</u>	25
<u>2.3. Muu vakuutuslainsäädäntö</u>	26
<u>2.4. Ruotsin lainsäädäntö</u>	27
<u>3. VAKUUTUSTOIMINTA POIKKEUSOLOISSA</u>	29
<u>3.1. Vakuutustoiminnan riskit</u>	29
<u>3.2. Vakuutustoiminnan jatkumisen turvaaminen poikkeusoloissa</u>	33
<u>3.3. Rahoitusmarkkinoiden ja sijoitustoiminnan sääntely poikkeusoloissa</u>	34
<u>4. VARAUTUMISVELVOLLISUUS</u>	36
<u>4.1. Vakuutuslaitosten vapaaehtoinen varautuminen ja valmiussuunnittelu</u>	37
<u>5. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET VALMIUSLAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISEKSI</u>	37
<u>5.1. Vakuutusalan erityislakien suhde valmiuslakiin</u>	37
<u>5.2. Laki henkivakuutuksesta sodan aikana</u>	38
<u>5.3. Sotavakuutuslaki</u>	38
<u>5.4. Laki poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta</u>	38
<u>5.4.1. Yksityiskohtaiset perustelut</u>	41
<u>5.5. Valmiuslaki</u>	48
<u>5.5.1. Yksityiskohtaiset perustelut</u>	48
<u>5.6. Varautumisvelvollisuudesta säätäminen</u>	60
<u>5.6.1. Vakuutusyhtiölaki</u>	63
<u>5.6.2. Vakuutusyhdistyslaki</u>	65
<u>5.6.3. L ulkomaisista vakuutusyhtiöistä</u>	66
<u>5.6.4. Eläkesäätiölaki</u>	68
<u>5.6.5. Vakuutuskassalaki</u>	69

5.6.6.	<u>Merimieseläkelaki</u>	70
5.6.7.	<u>Maatalousyrittäjien eläkelaki</u>	70
5.6.8.	<u>Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki</u>	71
5.6.9.	<u>Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki</u>	72
5.6.10.	<u>Työeläkelaki</u>	72
6.	<u>YHTEENVETO</u>	73
7.	<u>LAKITEKSTIT</u>	76
7.1.	<u>Laki poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta</u>	76
7.2.	<u>Valmiuslaki</u>	79
7.3.	<u>Vakuutusyhtiölaki</u>	81
7.4.	<u>Vakuutusyhdistyslaki</u>	82
7.5.	<u>L ulkomaisista vakuutusyhtiöistä</u>	83
7.6.	<u>Eläkesäätiölaki</u>	84
7.7.	<u>Vakuutuskassalaki</u>	84
7.8.	<u>Merimieseläkelaki</u>	85
7.9.	<u>Maatalousyrittäjien eläkelaki</u>	86
7.10.	<u>Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki</u>	87
7.11.	<u>Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki</u>	87
7.12.	<u>Työntekijäin eläkelaki</u>	88
8.	<u>LUONNOKSET VALTIONEUVOSTON ASETUKSIKSI</u>	90
8.1.	<u>Valtioneuvoston asetus poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta</u>	90
8.1.1.	<u>Perustelut</u>	90
8.1.2.	<u>Luonnos valtioneuvoston asetukseksi</u>	91
8.2.	<u>Valtioneuvoston asetus valtion vakuutusliikkeen alasta</u>	92
8.2.1.	<u>Perustelut</u>	92
8.2.2.	<u>luonnos valtioneuvoston asetukseksi</u>	93

1. JOHDANTO

Työryhmän tehtävänä oli selvittää vapaaehtoisen henki- ja vahinkovakuutustoiminnan roolia ja toimintamahdollisuuksia valmiuslain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja siinä etenkin seuraavia osa-alueita:

- tarve ja eri mahdollisuudet säädellä vapaaehtoista vakuutustoimintaa poikkeusoloissa
- voimassaolevien erillislakien (laki henkivakuutuksesta sodan aikana ja sotavakuutuslaki) ajanmukaisuutta ottaen huomioon valtion aseman vakuutusturvan varmistamisessa sekä erillislakien suhde muuhun valmiuslainsäädäntöön
- vakuutusvalvonnan toimivaltuuksien riittävyys poikkeusoloissa

Valmiuslainsäädäntöä on viimeksi muutettu vakuutustoimintaa koskien valmiuslain muuttamisesta annetulla lailla 198/2000, jolloin 16 §:ään lisättiin uusi 2 momentti¹, jossa valtioneuvostolle annettiin toimivaltuudet poikkeusoloissa valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea.

Vakuutustoiminnalla on tärkeä tehtävä suomalaisessa yhteiskunnassa. Erityisesti lakisääteinen sosiaalivakuutus on merkittävä toimeentuloturvan järjestäjä koko väestölle. Myös vapaaehtoisesti järjestetyllä vakuutusturvalla on suuri merkitys sekä yksityishenkilöille että yrityksille. Poikkeusoloissa vakuutusturvan tarve korostuu esimerkiksi erilaisten vahinkoriskien kasvaessa. Ellei yksityishenkilöiden tai yritysten itsensä järjestämä vakuutusturva ole poikkeusoloissa voimassa tai vakuutus sopimuksen mukaisia korvauksia ei kyetä maksamaan vakuutusyhtiön konkurssin tai selvitystilan vuoksi, saattaa yhteiskunnan panostuksen tarve voimakkaastikin kasvaa ja tulla harkittavaksi esimerkiksi vahinkojen korvaaminen valtion varoista.

¹ Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä yksityis- ja julkisoikeudelliseen palvelussuhteeseen perustuvia palkkauksia sekä antaa määräyksiä palvelussuhteen muista ehdoista, työajasta ja työsuojelusta.

Valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä lakisääteiseen vakuutukseen tai sosiaaliavustukseen luettavia etuuksia ja toimeentulotukea sekä asetuksella säätää poikkeuksia niiden määräytymisperusteista ja toimeenpanosta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös säätää poikkeuksia näitä etuuksia sekä toimeentulotukea koskevista oikaisu- ja muutoksenhakumenettelyistä. (V:1.3.2000 L, A:25.2.2000, SK:198/2000).

Poikkeusoloissa sekä vakuutettujen, vakuutuksenottajien että vakuutuslaitosten riskit kasvavat ja muuttuvat. Vakuutuksenottajat käyttäytyisivät todennäköisesti eri tavalla poikkeusolojen luonteesta ja vakuutus sopimusten sisällöstä riippuen: uusia vakuutus sopimuksia jätettäisiin tekemättä, olemassa olevien vakuutus sopimusten maksuja maksamatta tai ryhdyttäisiin säästö- tai sijoitustyyppisten henkivakuutusten takaisinostoihin. Epävarmuus saattaisi toisaalta jopa lisätä uusien riskivakuutusten kysyntää tai olemassa olevien vakuutusten riskiosien kattavuuden lisäämistä. Vahinkoriskien lisäksi mm. sijoitustoiminnan riskit ja yritysten normaalin toiminnan riskit, ml. fyysiset riskit, saattaisivat lisääntyä. Tähän tulee ennalta varautua suunnittelemalla poikkeusolojen toimintaa. On myös varmistettava, että viranomaisilla on tarvittavat toimivaltuudet tilanteen hallitsemiseksi.

Talouselämän kannalta myös keskeisten yritystoimintojen mahdollisimman häiriötön jatkuminen poikkeusoloissa on tärkeää. Vakuutusturvan avulla vahinkotilanteen jälkeen yrityksen toiminta on yleensä mahdollista nopeasti palauttaa ennalleen. Yhteiskunnan toimintojen joustava järjestäminen myös poikkeusoloissa vaatii, että vakuutustoiminta kykenee hoitamaan sille asetetun tehtävän myös muuttuneissa olosuhteissa. Ilman vakuutustoimintaa koskevaa erityistä sääntelyä tämä ei kuitenkaan aina ole mahdollista.

Vakuutustoimintaa koskevat samat toimintaympäristön muutokset kuin muutakin toimintaa. Esimerkiksi tietotekniikan merkitys on kasvanut, toiminta on kansainvälistynyt ja toimialat ovat entistä riippuvaisempia toisistaan. Vaikka Euroopan unioni on lisännyt vakautta alueella, on se toisaalta aiheuttanut sen, että direktiivit rajoittavat kansallista lainsäädäntövaltaa ja estävät mm. kilpailunäkökohtien vuoksi kansallisten seikkojen huomioon ottamisen varautumisessa. Siten kansallisen varautumisen keinot saattavat joiltain osin olla rajoitetummat kuin aikaisemmin. Tämäkin osaltaan lisää tarvetta etukäteen laissa säädellä poikkeusolojen toimivaltuuksista.

Vakuutustoiminnan sääntelyä ja niiden toimintaa rajoittavat eri vakuutustoimintaa koskevat direktiivit. Lakisääteinen työeläkevakuutus sosiaalivakuutuksen osana on direktiivien soveltamisalan ulkopuolella. EU-tasolla on pyrkimyksenä edelleen laajentaa yhteistä sääntelyä koskemaan myös eläkejärjestelmiä.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaan kaikki pääomien ja maksujen vapaata liikkuvuutta koskevat rajoitukset jäsenvaltioiden välillä taikka jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä ovat kiellettyjä. Jäsenvaltiolle on annettu kuitenkin oikeus poiketa tästä pääsäännöstä kansallisista turvallisuusyistä johtuen (artikla 297) tai mikäli poikkeukset ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta (artikla 58). Perustamissopimus ei aseta rajoituksia sille, että jäsenvaltiolla on olemassa kansallista lainsäädäntöä sellaisten tilanteiden varalta, joissa poikkeaminen perustamissopimuksen velvoitteista tulisi kysymykseen.

Rajoitaviin toimenpiteisiin oikeuttavia tilanteita 297 artiklan mukaan ovat yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavat vakavat sisäiset levottomuudet, sota tai sodan uhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystilä. Näistä sota ja sodanuhkaa merkitsevä kansainvälinen jännitystilä vastaavat valmiuslain 2 §:n 1-3 kohdissa tarkoitettuja sotaa, sodanuhkaa, alueellisen koskemattomuuden vakavaa loukkausta ja aseellista hyökkäystä merkitseviä tilanteita. Sen sijaan muiden valmiuslain 2 §:n tarkoittamien poikkeusolotilanteiden, kuten sodan jälkitilan, muun vaikutuksiltaan vieraiden valtioiden väliseen sotaan tai sodanuhkaan verrattavan Suomen ulkopuolella sattuneen erityisen tapahtuman, energian ja muiden tavaroiden vaihdannan häiriötilan ja suuronnettomuuden, kuulumisen 297 artiklan soveltamistilanteisiin ei ole aivan selvää. Taloudellisen kriisin on katsottu jäävän artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. On mahdollista, että myös näissä kyseessä olevissa poikkeusolotilanteissa syntyy vakavia sisäisiä yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavia levottomuuksia, jolloin ne voivat tilannekohtaisista tekijöistä riippuen kuulua 297 artiklan soveltamisalaan. Yhteisön tuomioistuin on todennut, että edellä mainittujen artiklojen tarjoamia poikkeusmahdollisuuksia on tulkittava rajoitetusti.

Poikkeusolotilanteita ja käyttöön otettavia rajoitustoimenpiteitä voidaan joutua arvioimaan myös järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvien, perustamissopimuksen erityisten poikkeusperusteiden perusteella. Perustamissopimuksen 56 artiklassa määrätystä pääomanliikkeistä ja maksuja koskevasta rajoituskielellä on mahdollista poiketa 58 artiklan nojalla, mikäli toimenpiteet ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta.

Perustamissopimuksessa edellytetään jäsenvaltioiden neuvottelevan keskenään, jotta ne voisivat yhdessä estää kriisioloissa tarvittavien toimenpiteiden vaikutuksen yhteismarkkinoiden toimintaan. Komissio ja muut jäsenvaltiot valvovat poikkeusoloissa toimeenpantuja rajoituksia, jotta estettäisiin väärinkäytökset sisämarkkinoiden toiminnassa. EULainsäädännön ja muiden kansainvälisten sopimusten vaikutusta valmiuslainsäädäntöön on käsitelty laajemmin valtiovarainministeriön Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmän muistiossa.

Vakuutuslaitosten, mukaan lukien julkisen sektorin eläkerahastot ja työttömyysvakuutus, yhteenlaskettu sijoitettavan omaisuuden määrä oli vuoden 2000 lopussa käyvin arvoin lähes 110 miljardia euroa. Tästä vakuutusyhtiöiden osuus oli noin 77 miljardia euroa. Vakuutusmaksutulo vuonna 2000 oli yhteensä 11,8 miljardia euroa. Vertailuna voidaan todeta, että Suomen bruttokansantuote vuonna 2000 oli 132 miljardia euroa. Siten maan talouselämän ja rahoitussektorin toimintaa ei ole mahdollista säännöstellä poikkeusoloissa kohdistamatta säännöstelytoimia myös vakuutussektoriin. Sääntelytoimivaltuuksia säädettäessä ja luonnosteltaessa säännöstelytoimia eri tilanteiden varalta, tulee vaihtoehdoissa kuitenkin ottaa huomioon myös vakuutusalan erityispiirteet.

Vapaaehtoisen vakuutuksen sääntelyä ja roolia poikkeusoloissa voidaan tarkastella esimerkiksi seuraavien kysymysten kautta:

1. millaisia vaikutuksia eri asteisilla poikkeusoloilla on vakuutustoiminnalle
2. millaista vakuutusturvaa on oltava tarjolla myös poikkeusoloissa
3. miten vakuutussektorin toimintaa tulisi voida säännellä vakuutustoiminnan laajuudelle ja jatkumiselle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen
4. millaisia vaikutuksia yhteiskunnan eri toimintojen, erityisesti rahoitusmarkkinoiden, sääntelyllä olisi vakuutustoiminnalle ja sen toimintaedellytyksille.

Muun muassa näiden kysymysten pohjalta työryhmä selvitti sitä, miten lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon vakuutustoiminnan jatkumisen turvaamiseksi välttämätön sääntelytarve, ja miten tulisi huomioida yleisen rahoitusmarkkinoita koskevan poikkeusolojen säännöstelyn vaikutukset. Lakiteknisistä ratkaisuvaihtoehtoista työryhmä tarkasteli kolmea eri vaihtoehtoa: kaiken poikkeusoloja koskevan sääntelyn siirtämistä valmiusla-

kiin, vakuutustoimintaa koskevien erillislakien säilyttäminen päivitettyinä ja näiden kahden yhdistelmää.

Työryhmän toimeksianto koski vapaaehtoista vakuutusta ja sen sääntelyä poikkeusoloissa. Lisäksi työryhmän tuli ottaa huomioon mahdollisesta muusta valmiuslainsäädännön tarkistamistyöstä aiheutuneet muutostarpeet. Meneillään olevasta valmiuslain uudistamistyöstä johtuen työryhmä on katsonut tarpeelliseksi tarkastella myös, esimerkiksi sijoitustoimintaa koskevilta osin, muuta kuin vapaaehtoista vakuutustoimintaa harjoittavien vakuutuslaitosten toimintaa ja sääntelytarvetta. Soveltuvien osin tulisi ehdottaa säännöstely siten koskemaan myös lakisääteistä työeläkevakuutusta harjoittavia eläkelaitoksia. Työryhmän mielestä säännöstelytoimet tulisi olla mahdollista saattaa koskemaan myös mm. Kansaneläkelaitosta, Kuntien eläkevakuutusta, Valtion eläkerahastoa, Kirkon Keskusrahastoa ja työttömyysvakuutusta harjoittavia yhteisöjä. Työryhmän toimeksiantoon ei kuitenkaan kuulu näitä laitoksia koskevan sääntelyn tarkastelu.

Työryhmän toimeksiantoon ei kuulunut tarkastella poikkeusolojen vaikutusta vakuutuslaitosten toimintaan esim. fyysisten riskien tai atk- ja tietoliikennetietoturvan osalta. Näitä kysymyksiä käsiteltiin kuitenkin siltä osin kuin ne vaikuttavat varautumisvelvollisuuteen, jota käsitellään tarkemmin 4. luvussa.

Työryhmän kanssa samaan aikaan on työskennellyt valtiovarainministeriön asettama Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmä, jonka tehtävänä oli valmistella hallituksen esityksen muotoon ehdotus Suomen euroalueeseen osallistumisesta johtuvista muutoksista rahoitusmarkkinoita koskevaan valmiuslainsäädäntöön ottaen huomioon Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten määräykset sekä tarvittaessa tehdä ehdotukset muiksi rahoitusmarkkinoiden poikkeusoloihin varautumista koskeviksi säännöksiksi. Työryhmä on luovuttanut muistionsa valtiovarainministeriölle 30. kesäkuuta 2001. Työryhmä on tehnyt yhteistyötä valtiovarainministeriön työryhmän kanssa ja tehtävät ehdotukset on pyritty sovittamaan yhteen tarvittavissa määrin.

On tärkeää, että poikkeusoloissa mahdollisesti käytettävät toimivaltuudet perustuvat etukäteen huolellisesti valmisteltuun lainsäädäntöön. Näin varmistetaan se, että tilanteen hallitsemiseksi tarpeelliset lisätoimivaltuudet ovat nopeasti käytettävissä ja toisaalta se, ettei poikkeuksellisissa oloissa kiireellä ja pakon edessä valmisteltu lainsäädäntö johda

liiallisten toimivaltuuksien antamiseen viranomaisille ja tarpeettomasti perusoikeuksien rajoittamiseen.

Myös poikkeusoloissa lainsäädännön valmistelussa noudatetaan hyvää hallintotapaa ja mm. sen edellyttämää kuulemismenettelyä. Vakuutusyhtiölain 14 luvun 8 §:n mukaan asiantuntijoiden on annettava lausunto esityksestä, joka koskee vakuutusyhtiölainsäädännön tai sen nojalla annettavien asianomaisen ministeriön määräysten muuttamista. Myös poikkeusoloissa pyritään toimimaan normaaliolojen menettelyjä noudattaen. Poikkeusolojen luonteesta kuitenkin johtuu, että aina ei ole mahdollista esimerkiksi saada asiantuntijalausuntoja tai kuulla asianosaisia ennen päätösten tekemistä ja toimeenpanoa. Normaaliaikojen menettelyistä valmiuslain 3 luvun periaatteiden mukaan poiketaan kuitenkin vain silloin, kun se lain tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä. Jo etukäteen normaalioloissa mahdollisimman pitkälle harkittujen toimintavaihtoehtojen valmistelu varmistaa myös sen, että kaikkien osapuolten näkemykset on mahdollista ottaa huomioon.

2. NYKYINEN VALMIUSLAINSÄÄDÄNTÖ

2.1. Valmiuslaki

Varsinaiseen valmiuslainsäädäntöön voidaan lukea valmiuslaki (1080/91) ja puolustus-tilalaki (1083/91). Lisäksi vakuutustoimintaa koskien on voimassa laki henkivakuutuksesta sodan aikana (364/39) ja sotavakuutuslaki (365/39) sekä asetus sotavakuutuslain täytäntöönpanosta (993/88).

Valmiuslainsäädännön ensisijaisena tavoitteena on antaa valtioneuvostolle ja viranomaisille toimivaltuudet ryhtyä kriisitilanteissa tarvittaviin toimenpiteisiin kansallisen olemassaolon ja kansalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi. Valmiuslainsäädännön tulee samalla taata se, että poikkeuksellisissakin oloissa käytetään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat kulloisenkin kriisin hallitsemiseksi välttämättömiä. Kansalaisten perusoikeudet tulee mahdollisimman hyvin turvata ja oikeusturva riittävän hyvin järjestää silloinkin, kun joudutaan ottamaan käyttöön valmiuslainsäädännön mukaisia toimivaltuuksia.

Valmiuslain tarkoitus on määritelty lain 1 §:ssä. Sen mukaan lain tarkoitus on turvata väestön toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

Valmiuslain 2 §:ssä on määritelty poikkeusolot, joiden vallitessa valmiuslakia voidaan soveltaa. Sen mukaan poikkeusoloja ovat:

1. Suomeen kohdistuva aseellinen hyökkäys ja sota sekä sodan jälkitila;
2. Suomen alueellisen koskemattomuuden vakava loukkaus ja maahan kohdistuva sodanuhka;
3. vieraiden valtioiden välinen sota tai sodanuhka ja sellainen sodanuhkaa merkitsevä vakava kansainvälinen jännitystila, joka edellyttää välttämättömiä toimenpiteistä Suomen puolustusvalmiuden kohottamiseksi, sekä muu vaikutuksiltaan näihin verratta Suomen ulkopuolella sattunut erityinen tapahtuma, jos siitä voi aiheutua vakava vaara 1 §:n 1 momentissa tarkoitetulle kansallisen olemassaolon ja hyvinvoinnin perusteille; (V1.3.2000 M, A:25.5.2000, SK 198/2000)
4. välttämättömien polttoaineiden ja muun energian sekä raaka-aineiden ja muiden tavaroiden tuonnin vaikeutumisesta tai estymisestä taikka muusta vaikutuksiltaan näihin verrattavasta kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuva vakava uhka väestön toimeentulolle ja maan talouselämän perusteille;
sekä
5. suuronnettomuus

edellyttäen, että tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännömukaisin toimivaltuuksin.

Poikkeusolojen vallitessa voidaan määrätä ajaksi, enintään vuodeksi kerrallaan, tasavallan presidentin asetuksella oikeuttaa valtioneuvosto käyttämään 4. luvussa säädettyjä toimivaltuuksia. Valtioneuvosto antaa päätöksensä valtioneuvoston asetuksina. Presidentin asetukset ja niiden perusteella annetut valtioneuvoston asetukset on heti saatettava eduskunnan käsiteltäväksi. Ne on kumottava, jos eduskunta niin päättää.

Lain 8 §:n mukaan valtioneuvosto voidaan oikeuttaa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia saadaan käyttää ja panna täytäntöön vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Annetut asetukset on kumottava poikkeusolojen lakattua. Kun toimivaltuuksien käyttöedellytykset lakkaavat, annetut säännökset kumotaan ja näillä toimivaltuuksilla annettujen päätösten voimassaolo lakkaa.

Lain 4 luvussa säädetään valtioneuvoston toimivaltuudet valvontaan ja säännöstelyyn poikkeusoloissa. Sen mukaan valtioneuvosto voi mm. valvoa ja säännöstellä tavaroiden vientiä ja tuontia, tavaroiden tuotantoa ja jakelua sekä rakentamista. Edelleen valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä palkkoja ja antaa määräyksiä palvelussuhteen ehdoista. Valtioneuvosto voi myös 17 §:n mukaan valvoa ja säännöstellä hintoja ja maksuja sekä vuokria. Tältä osin säännöstely saattaisi merkitä esimerkiksi hintojen, maksujen ja vuokrien korotusten rajoittamista tai hintasulun tai vuokrasulun määräämistä. Valtioneuvosto voi myös antaa määräyksiä irtisanomisoikeudesta ja muista vuokrasuhdetta koskevista seikoista sekä rakennusten tai niiden osien käytöstä tai luovuttamisesta toisen käyttöön. Edelleen valtioneuvosto voi valvoa ja säännöstellä kuljetuksia ja liikennettä, antaa määräyksiä kuljetusvälineiden käytöstä sekä rajoittaa viestiyhteyksien käyttöä. Samassa luvussa on myös valtionalouden hoitoa, mm. lisäbudjettia, työvoiman käyttöä ml. työvelvollisuus ja hallinnon järjestämistä koskevia pykälä. Lain 52 §:n mukaan, mitä laissa on säädetty tavaroista, koskee soveltuvin osin myös palveluja. Sen sijaan tavaralla ei tarkoiteta rahaa ja muita maksuvälineitä, arvopapereita tai saamisoi-keuksia. Se, missä määrin voimassa olevaa valmiuslakia voidaan soveltaa edes periaatteessa rahoituspalveluihin ja niiden tarjontaan - kuten ottolainaus, rahoitustoiminta, arvopaperikauppa - on epäselvää². Tämän epäselvän tilanteen voidaan katsoa koskevan myös vakuutuspalveluita ja niiden tarjontaa.

Lain 6 luvussa säädetään viranomaisen varautumisvelvollisuudesta. Poikkeusoloihin varautumista johtaa, valvoo ja yhteensovittaa valtioneuvosto sekä kukin ministeriö hallinnonalallansa.

² Valmiuslainsäädännön tarkistamistyöryhmän mietintö huhtikuu 1997 s.13

Erillisen lainsäädännön perusteella taloudellista varautumista ja maan taloudellisen puolustusvalmiuden ja väestön toimeentulon ja talouselämän turvaamiseksi tarpeellisia selvittely-, suunnittelu- ja järjestelytehtäviä hoitaa puolustustaloudellinen suunnittelukunta. Huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten on Huoltovarmuuskeskus. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan (PTS) Vakuutusalan toimikunnan tehtävänä on taloudelliseen huoltovarmuuteen liittyvien vakuutusalan erityiskysymysten käsittely.

2.2. Vakuutusalan erityislait

2.2.1. Laki henkivakuutuksesta sodan aikana (364/1939)

Lakia henkivakuutuksesta sodan aikana sovelletaan niihin kuoleman tai työkyvyttömyyden varalta tehtyihin henkivakuutus sopimuksiin, joissa vakuutettu on Suomen kansalainen tai asuu Suomessa. Lain mukaan vakuutus sopimuksessa ehkä olevaan ehtoon, jonka mukaan vakuutuksen antaja vapautuu vastuusta tai vastuu vähenee vakuutetun kuoleman tai työkyvyttömyyden aiheutuessa Suomen joutumisesta sotaan tai aseelliseen selkkaukseen, ei vakuutuksen antaja voi vedota. Sodan tai aseellisen selkkauksen aikana tehdyssä vakuutus sopimuksessa voi kuitenkin olla ehto, jonka mukaan ao. lakia ei ole siihen sovellettava, ennen kuin kolme vuotta on kulunut vakuutuksen päättämisestä. Myös muun vakuutuksen antajan vastuuta lisäävän tai vähentävän ehdon voi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö määrätä mitättömäksi.

Lain mukaan voidaan lisäksi kerätä sotalisä maksu, jonka perusteista ja suorittamisesta ja maksamatta jättämisestä määräykset antaa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Asetuksella voidaan sodan ja aseellisen selkkauksen ajaksi ja kahdeksi vuodeksi sen jälkeen muuttaa vakuutus sopimuksen vakuutus summan suorittamista, takaisinostoa ja vakuutus kirjallainaa koskevia ehtoja.

Edelleen lain mukaan tulee kotimaisille vakuutus yhtiöille Suomen joutumisesta sotaan ja aseelliseen selkkaukseen aiheutuvat vakuutus tapahtumameno tasoittaa yhtiöiden kesken niiden tekemän keskinäisen sopimuksen mukaan. Mikäli ko. sopimukseen ei

päästä, antaa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö tarkemmat määräykset tasoittamisesta. Valtioneuvosto määrää milloin sota tai aseellinen selkkäus on katsottava päättyneeksi.

2.2.2. Sotavakuutuslaki (365/39)

Vuonna 1938 säädettiin ensimmäisen kerran sotavakuutuslaki. Sen mukaan valtio saattoi myöntää kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien kuljetusvakuutusten ja työntekijöiden tapaturmavakuutusten jälleenvakuutuksia. Lain perustelujen mukaan tarkoituksena oli turvata jatkuvan vakuutusturvan saanti maan elinkeinoille, joista erityisen tärkeänä pidettiin merenkulkua. Toisena perusteluna esitettiin kotimaisen vakuutustoiminnan turvaaminen ja sen estäminen, että vakuutukset siirtyisivät ulkomaille. Nämä haittavaikutukset katsottiin voitavan estää siten, että valtio tarjoaa tukensa jälleenvakuutuksen muodossa kuljetusvakuutuksille. Ensivakuutuksen harjoittamista ei pidetty mm. taloudellisista syistä järkevänä ratkaisuna, vaan katsottiin, että on edullisempaa jättää se kokonaan vakuutusyhtiöiden hoidettavaksi. Vuonna 1939, kun lainsäädännöstä oli jo saatu joitain kokemuksia, katsottiin tarpeelliseksi laajentaa valtion jälleenvakuutusliikkeen alaa. Uuden lain 1 §:ssä säädettiin, että valtio voi myöntää jälleenvakuutuksia kotimaisten vakuutusyhtiöiden myöntämille vakuutuksille rajaamatta vakuutusliikkeen alaa joihinkin tiettyihin vakuutuksiin. Lain perusteluissa mainitaan eräänä mahdollisuutena myöntää jälleenvakuutuksia myös kiinteistövakuutuksille sotariskin varalta. Tavoitteena tällöin olisi sijoitusten varmuuden ja säästäjien edun turvaaminen. Lain perusteella annettiin valtioneuvoston päätös, jossa kuitenkin rajattiin vakuutusliike eräisiin kuljetusvakuutuksiin ja tapaturmavakuutuksiin.

Edelleen voimassa olevan sotavakuutuslain (365/39) mukaan sodan tai sodanvaaran aikana taikka sodasta johtuneissa poikkeuksellisissa oloissa voi valtio myöntää kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien vakuutusten jälleenvakuutuksia. Valtion vakuutusliikkeen alan ja yleiset perusteet määrää valtioneuvosto ja valtion vakuutusliikettä hoitaa valtion sotavakuutuslautakunta.

Sotavakuutuslautakunta voi vakuutussojimuslain estämättä määrätä sen vakuutuksen ehdot, jolle valtio myöntää jälleenvakuutuksen. Lautakunnan kokoonpanosta, toiminnasta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä säädetään asetuksella.

Valtion sotavakuutuslautakunnalla on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä kolme jäsentä. Vuoden 2000 lopussa sotavakuutuslautakunnan varat olivat noin 760.000 euroa.

Sotavakuutuslain perusteella on annettu asetus lain täytäntöönpanosta (993/1988) sekä Valtioneuvoston päätös 270 vuodelta 1943. Asetuksessa annetaan tarkempia määräyksiä lautakunnan toiminnasta, ml. tilinpäätöstä koskevat määräykset, ja kokoonpanosta. Valtioneuvoston päätöksessä valtion jälleenvakuutuksen alaksi määrätään vahinkovakuutus ja tapaturmavakuutus sen mukaan kuin sotavakuutuslautakunta päättää.

Valtioneuvoston päätöksen 2 §:n mukaan jälleenvakuutus saadaan antaa ainoastaan vakuutukselle, jonka tarkoituksena on turvata maalle hyödylliseen toimintaan liittyvää suomalaista etuutta. Vahinkovakuutuksessa tällä tarkoitetaan etuutta, joka koskee Suomessa olevaa tai Suomen kannalta hyödyllisessä liikenteessä käytettyä suomalaista kauppaa-alusta, alukseen sijoitettua tavaraa sekä suomalaista vientitavaraa. Suomalaisena etuutena voidaan pitää myös muu kuin suomalainen alus kun siinä kuljetetaan Suomelle tärkeää tavaraa. Valtion maksettavaksi voidaan panna vain Suomen rahan määräisiä etuuksia ja mikäli tehdyistä sopimuksista aiheutuu valtiolle kustannuksia, on siitä viipymättä ilmoitettava valtioneuvostolle.

2.2.3. Sotavahinkolait (1939-1946)

Vuoden 1946 loppuun olivat voimassa myös sotavahinkolaki ja irtaimiston sotavahinkolaki. Ko. lakien mukaan palovakuutetut tai sotavakuutukseen ilmoitetut rakennukset ja irtain omaisuus oli vakuutettu sodan tai aseellisen selkkauksen aiheuttaman vahingon varalta. Vakuutustoimintaa hoitivat sotavahinkoyhdistykset palovakuutus-yhtiöiden toimiessa asiamiehinä. Laissa oli annettu määräyksiä vakuutusmaksun määristä ja omaisuuden jakamisesta eri ryhmiin vahingonvaaran suhteellisen osuuden määrittämiseksi. Mikäli näin kerättävät vakuutusmaksut eivät olisi riittäneet korvausten maksamiseksi, olisi korvauksia ollut suhteellisesti alennettava, ei kuitenkaan alle sen määrän mitä valtion varoista olisi tullut korvattavaksi. Vahingonkorvaukset ja vakuutusmaksut määrättiin maksettavaksi ja suoritettavaksi sitten, kun sota tai aseellinen selkkaus on päättynyt.

2.3. Muu vakuutuslainsäädäntö

Vakuutusyhtiölaissa on vakuutusliikkeen harjoittamista ja vakuutusyhtiöiden toimintaa koskevat säännökset. Ne perustuvat suurelta osin Euroopan Neuvoston henki- ja vahinkovakuutusta koskeviin direktiiveihin. Työeläkevakuutusyhtiöitä koskee lisäksi laki työeläkevakuutusyhtiöistä ja ulkomaisia vakuutusyhtiöitä laki ulkomaisista vakuutusyhtiöistä. Tämän lisäksi eri vakuutustoimintaa harjoittavia laitostyyppejä koskien on voimassa omat erityislait kuten eläkesäätiölaki, vakuutuskassalaki, vakuutusyhdistyslaki jne. Edellä mainituissa laeissa on annettu valtuuksia asetusten, määräysten ja ohjeiden antamisesta valtioneuvostolle, sosiaali- ja terveysministeriölle sekä Vakuutusvalvontavirastolle. Vakuutusvalvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle ja Vakuutusvalvontavirastolle. Suurin osa yksittäistä vakuutuslaitosta koskevista lupa- ym. asioita kuuluu Vakuutusvalvontaviraston toimivaltaan. Eräiltä osin lakisäätteistä työeläkevakuutusta ja tapaturmavakuutusta harjoittavien yksittäistenkin laitosten lupa-asiat tai vakuutusmaksun tasoa koskevat asiat kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön tai valtioneuvoston ratkaistaviksi, vakuutusyhtiöiden toimilupaa koskevat asiat ratkaistaan sosiaali- ja terveysministeriössä, työeläkevakuutusyhtiön toimilupaa koskevat asiat valtioneuvostossa.

Pääsääntönä on, että normaalioloissa vakuutuslaitokset voivat järjestää toimintansa melko vapaasti. Vakuutusvalvontavirasto valvoo vakuutus- ja eläkelaitosten taloutta, toiminnan lainmukaisuutta ja hyvän vakuutustavan noudattamista. Valvovalla viranomaisella on mahdollisuus puuttua toimintaan etenkin silloin, kun vakuutus- tai eläkelaitos ei täytä sen vakavaraisuudelle asetettuja vaatimuksia. Tällöin keinoina ovat erilaiset huomautukset, kehotukset ja virheellisenä pidetyn toimenpiteen kieltäminen. Vaatimuksia voidaan tehostaa uhkasakolla. Mikäli tilanteen vakavuus sitä edellyttää, on valvovalla viranomaisella lisäksi mahdollisuus esimerkiksi kieltää uusien vakuutusten myöntäminen tai tehdä aloite ministeriölle toimista toimiluvan peruuttamiseksi. Joidenkin laitostyyppien osalta, kuten esim. eläkesäätiöt, valvovalla viranomaisella on suoraan mahdollisuus määrätä toiminta lakkautettavaksi. On mahdollista puuttua myös vakuutuslaitoksen hallintoon tai johonkin hyvän vakuutustavan vastaiseen menettelyyn. Tämä tapahtuu lähinnä ennakkovalvontana mm. vahvistettaessa laitosten yhtiöjärjestyksestä tai sääntöjä. Vakuutusyhtiölaissa tai muissa vakuutus- tai eläkelaitosten toimintaa normaalioloissa säätelevissä laeissa ei ole erillisiä poikkeusoloja koskevia säännöksiä.

Laissa Vakuutusvalvontavirastosta määritellään Vakuutusvalvontaviraston tehtävät ja toiminnan yleiset muodot. Yksittäisistä Vakuutusvalvontaviraston valvonta- ja toimivaltuuksista säädetään kussakin erityislaissa kuten vakuutusyhtiölaissa, eläkesäätiölaissa ja vakuutusyhdistyslaissa. Vakuutusvalvontavirastolla ei ole poikkeusoloja koskevia erityistoimivaltuuksia tai tehtäviä, vaan se nykyisen lainsäädännön perusteella toimisi poikkeusoloissa samoin toimivaltuuksin ja resurssein kuin normaalioloissakin.

Vakuutusopimuslaissa säännellään vakuutusopimusta, sen ehtoja, voimassaoloa, vakuutusmaksun ja vakuutuskorvauksen suorittamista sekä vakuutuksenottajan ja vakuutetun velvollisuuksia ja vakuutuksen antajan vastuuta ja sen rajoittamista. Vakuutusopimuslaki koskee sekä henkilö- että vahinkovakuutusta. Vakuutusvalvontavirasto valvoo myös vakuutusopimuslain noudattamista osana lainmukaisuuden ja hyvän vakuutustavan valvontaa. Markkinointia ja sopimusehtojen kohtuullisuutta valvoo myös kuluttaja-asiamies.

2.4. Ruotsin lainsäädäntö

Ruotsissa ei ole voimassa yleistä valmiuslakia siten kuin Suomessa. Yksittäisiä toimialoja koskien on annettu erillislakeja, joissa on säädöksiä poikkeusoloja varten. Esimerkiksi vakuutustoimintaa koskien on annettu seuraavat kaksi lakia.

1. Laki vakuutustoiminnasta sodan ja sodan uhan aikana (1999:890)

Lakia vakuutustoiminnasta sodan ja sodan uhan aikana (lagen om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.) sovelletaan, kun Ruotsi on sodassa tai on olemassa sodan uhka tai jos eräät niihin rinnastettavat olosuhteet vallitsevat. Näitä tilanteita kutsutaan laissa sotaolosuhteiksi.

Lain toisessa luvussa säädetään vakuutusvalvonnan ja vakuutusliikkeen harjoittamisen osalta eräistä valtuuksista ja poikkeusmahdollisuuksista. Vakuutusvalvontaa suorittava rahoitustarkastus (Finansinspektionen) voi sotaolosuhteissa peruuttaa vakuutuksenantajan toimiluvan, jos voidaan olettaa, ettei vakuutuksenantaja kykene täyttämään vakuutusopimuksista johtuvia velvoitteitaan. Ruotsin hallitus voi antaa määräyksiä, jotka

poikkeavat muun muassa Ruotsin vakuutusyhtiölain (försäkringsrörelselagen) säännöksistä. Rahoitustarkastus voi yksittäistapauksessa päättää, että vakuutuksenantaja saan poiketa esimerkiksi edellä mainitun lain säännöksistä tai yhtiöjärjestyksen määräyksistä. Jäljempänä mainituissa tapauksissa vakuutuksenantajan on laadittava sotatilinpäättös. Määräaika sotatilinpäättöksen laatimiselle on kaksi vuotta sotaolosuhteiden päättymisestä. Henkivakuutusyhtiön voitonjakoa on rajoitettu sotaolosuhteiden aikana ja senkin jälkeen, kunnes sotatilinpäättös on laadittu.

Lain kolmas luku käsittelee vakuutus sopimuksia. Henkilövakuutuksissa ei yleensä saa käyttää rajoitusehtoa, jonka mukaan vakuutus ei koske sellaista kuolemantapausta tai invaliditeettia, joka on sotaolosuhteissa seurausta sotatoimista (sotavastuu). Tästä aiheutuvien kustannusten kattamiseksi vakuutuksenantajille annetaan mahdollisuus periä vakuutuksenottajilta erityistä lisämaksua (sotavakuutusmaksu). Kunnes sotatilinpäättös on laadittu, vakuutuksenantajalla on oikeus lykätä osaa henkilövakuutus korvauksen maksamisesta. Jos sotatilinpäättös osoittaa tappiota, vakuutuksenantajalla on eräin edellytyksin oikeus alentaa niitä henkilövakuutus korvauksia, joiden maksamista on lykätty. Ruotsin hallitus voi lain mukaan antaa henkivakuutusta koskevia määräyksiä, jotka oikeuttavat vakuutuksenantajan lykkäämään takaisinostoja ja kieltäytymään vakuutus kirjallainan myöntämisestä.

Vahinkovakuutuksen osalta Ruotsin hallitus saa antaa määräyksiä, jotka koskevat vakuutuksenantajan vastuun päättymistä, vakuutuksenottajan omavastuun suuruutta ja vakuutuksenantajan vastuun jatkumista rakennuksia koskevissa vakuutus sopimuksissa.

Sekä vahinko- että henkivakuutusten osalta Ruotsin hallitus tai sen määräämä viranomaislainen saa lain mukaan antaa määräyksiä, jotka oikeuttavat vakuutuksenottajan lykkäämään eräänntyneen vakuutusmaksun maksamista ja vakuutuksenantajan lykkäämään eräänntyneen vakuutus korvauksen suorittamista. Lisäksi hallitus saa antaa poikkeus määräyksiä, jotka koskevat vakuutuksenantajan tiedonantovelvollisuutta vakuutuksenottajalle sekä määräyksiä, joilla poiketaan eräistä Ruotsin liikennevahinkolain (trafikskadelagen) säännöksistä.

Lain neljännessä luvussa säädetään Ruotsin valtion vakuutusliikkeestä ja sotavakuutus lautakunnasta. Valtio voi myöntää kuljetusvakuutuksia sotariskin varalta ja sen varalta,

että vieras valtio ottaa omaisuutta takavarikkoon tai siihen rinnastettavan toimenpiteen kohteeksi. Valtio voi myös myöntää vahinkovakuutusten jälleenvakuutuksia. Valtion vakuutusliikettä hoitaa sotavakuutuslautakunta.

2. Laki omaisuudelle aiheutuneen sotavahingon rekisteröimisestä (1999:889)

Omaisuudelle aiheutuneen sotavahingon rekisteröimisestä annetun lain (lagen om registrering av krigsskada på egendom) mukaan Ruotsin rahoitustarkastus ylläpitää koko maata koskevaa sotavahinkorekisteriä. Rekisterin tarkoituksena on toimia perusteena Ruotsin eduskunnan mahdolliselle päätökselle, joka koskee sotavahinkojen korvaamista valtion varoista. Sen, joka haluaa valtiolta korvausta sotavahingosta, on tehtävä kirjallinen rekisteröintihakemus rahoitustarkastukselle. Ruotsissa toimivat vakuutusyhtiöt ovat velvolliset ottamaan vastaan rekisteröintihakemuksia ja muutoinkin avustamaan rahoitustarkastusta rekisteriasiassa.

3. VAKUUTUSTOIMINTA POIKKEUSOLOISSA

3.1. Vakuutustoiminnan riskit

Vakuutuslaitosten toimintaan liittyvät riskit jaetaan yleensä kolmeen ryhmään: vakuutusliikkeeseen liittyvät riskit, sijoitusriskit ja muut riskit. Poikkeusolot tai sellaisen uhka vaikuttavat kaikkiin näihin riskeihin. Riskit ja poikkeusolojen vaikutukset ovat osittain erilaisia henki-, vahinko- ja eläkevakuutusta koskien. Seuraavassa tarkastellaan lyhyesti poikkeusolojen vaikutusta näihin riskeihin vakuutuslajeittain ja eri mahdollisuuksia varautua niiden varalta.

Vakuutusliikkeeseen liittyvät riskit

Vakuutusliikkeeseen liittyviä riskejä ovat mm. vahinkoherkkyyden heilahtelu, suurten yksittäiset riskien realisoituminen, maksutason määräämiseen vaikuttavat riskit ja jälleenvakuutuslajien ja sen pitävyyteen liittyvät riskit. Poikkeusolojen vaikutukset näihin vaihtelevat poikkeusolojen luonteesta ja asteesta riippuen. Valmislain 2 §:n mukaisista poikkeusoloista suuronnettomuuksiin on vakuutustoiminnan riskien osalta ennakkoon eniten varauduttu lähinnä jälleenvakuutuksen avulla. Kansainvälisen vaih-

dannan häiriö ei todennäköisesti aiheuttaisi merkittävää heilahtelua vahinkoriskissä, mutta se saattaisi merkittävästi muutoin vaikeuttaa vakuutusyhtiön toimintaa. Sota, sodan uhka ja sodan jälkitila sen sijaan saattaisivat kasvattaa vahinkoriskiä merkittävästikin, joko suoraan sotatoimista johtuen tai muutoin yleisen levottomuuden ja vahingon-tekosten lisääntyessä.

Sodasta johtuvat vahingot on aina suljettu pois tavanomaisista vakuutuksista. Tämä johtuu siitä, että toisaalta sodan mahdollisuus ja toisaalta sodasta aiheutuvat riskit eivät ole ennakoitavissa. Vakuutusyhtiö ei voi yksin sitoutua tämän kaltaiseen lähes rajoittamattomaan vastuuseen kun vastuuta vastaavien vakuutusmaksujen määrä ei ole vakuutusmatemaattisin menetelmin luotettavasti laskettavissa. Toisaalta sodasta aiheutuvat vahingot voisivat olla niin suuret, että yksittäisellä vakuutuslaitoksella ei olisi riittävää kantokykyä. Normaalisti suuriin riskeihin varaudutaan jälleenvakuutuksella. Poikkeusoloissa tämä ei kuitenkaan tule kysymykseen eräitä tilanteita lukuun ottamatta, koska myös jälleenvakuutussopimuksista on yleensä rajattu pois sodasta aiheutuvat vahingot.

Yhdysvalloissa 11.9.2001 tapahtuneiden terrori-iskujen seurauksena lentoyhtiöiden ns. sotariskivakuutukset sanottiin irti kolmansille osapuolille aiheutuvien henkilö- ja esinevahinkojen osalta. Vakuutukset ovat välttämättömiä sekä lainsäädännön ja ilmailuviranomaisten määräysten perusteella että eräiden lentoyhtiöiden rahoitussopimusten täyttämiseksi. Myös lentoyhtiöiden riskienhallinnan järjestäminen kestäväälle pohjalle edellyttää vakuutusten jatkuvaa voimassaoloa. Eduskunta päätti, että valtioneuvosto voi erillisellä päätöksellä myöntää valtioneuvoston kotimaisille lentoyhtiöille määrääjäksi koskien sotariskivahinkoja. Tällöin sotariskin käsite sisältää myös terrorismin. Kyseinen tapahtuma osoittaa, että vaikka kyseessä eivät olisikaan valmiuslain mukaiset poikkeusolot, saattavat vakuutusten sotariskiehdot tulla sovellettavaksi. Kun vakuutusten voimassaolo on ehdoton edellytys monien toimintojen jatkumiselle, tulee riittävä vakuutusurva, tarvittaessa erityisjärjestelyin, varmistaa kaikissa oloissa.

Vakuutuslaitosten sijoitustoimintaan ja maksuvalmiuteen liittyvät riskit

Vakuutuslaitoksen sijoitustoiminnan tulos heilahtelee sekä laitoksen oman sijoitustoiminnan onnistumisen että koko sijoitusmarkkinoiden heilahteluiden johdosta. Poikkeusoloissa, ja usein jo ennen varsinaisia valmiuslain mukaisia poikkeusoloja, nimen-

omaan sijoitustoiminnan tulos saattaa heilahdella voimakkaasti. Sijoitustoiminnan riskejä ovat mm. sijoitusten arvoon, tuottoon, valuuttakursseihin ja maksuvalmiuteen liittyvät riskit. Eri sijoitusriskien vaikutus koko toimintaan vaihtelee vakuutuslajeittain. Esimerkiksi sijoitustoiminnan tuotolla on suurempi vaikutus henki- ja eläkevakuutuksessa kuin vahinkovakuutuksessa. Henkivakuutuksessa sijoitusriskin merkitys vaihtelee vakuutus tuotteittain sen mukaan, osallistuuko vakuutus ylijäämän jakoon, onko se sijoitussidonnainen tai miten sen takaisinosto-oikeutta on rajoitettu.

Tuotoissa tapahtuvat muutokset ja yleinen epävarmuus vaikuttavat esimerkiksi asiakkaiden halukkuuteen henkivakuutusten takaisinostoihin ja siten maksuvalmiusriskin realisoitumiseen. Maksuvalmiusriski saattaa realisoitua myös vakuutusmaksutulon laskun kautta. Erityisesti lakisääteisessä eläkevakuutuksessa esimerkiksi työttömyyden kasvu aiheuttaa vakuutusmaksun määräytymisen perustana olevan palkkasumman laskua ja siten vakuutusmaksutulon laskun. Samaan aikaan heikkenevä taloudellinen tilanne saattaa kasvattaa vakuutusmaksujen ja muiden saamisten luottotappioita.

Vakuutuslainsäädäntö edellyttää, että eläkevakuutuksia lukuun ottamatta henkivakuutukset ovat melko vapaasti takaisinostettavissa. Sijoitussidonnaisiin vakuutuksiin ei liity vakuutusyhtiön kannalta juuri lainkaan sijoitusriskiä, sen sijaan likviditeettivaikutuksia niillä takaisinostotilanteissa saattaa olla.

Vahinkovakuutuksessa sijoitusriski on suhteellisesti pienempi kuin henkivakuutuksessa. Riskin vaikutus vaihtelee vakuutuslajin mukaan. Lakisääteisessä vahinkovakuutuksessa sijoitustoiminnan tuottoriskillä on samankaltainen vaikutus kuin eläke- ja henkivakuutuksessa. Muussa vahinkovakuutuksessa oikeus diskontata vastuovelka on rajoitettu, joten sijoitusten tuottoon liittyvä riski jää välilliseksi ja vaikuttaa yhtiön tulostavoitteen saavuttamisen kautta.

Sijoitusriskin vaikutus vakavaraisuuteen ja katteeseen

Eri vakuutustoiminnan lajeja harjoittaville ja eri vakuutuslaitostyypeille on osittain erilaiset vakavaraisuutta ja vastuuelan katetta koskevat määräykset. Näitä säännöksiä on sekä lainsäädännössä että valtioneuvoston ja ministeriön asetuksissa. Säännöksissä on pyritty ottamaan huomioon sijoitusriski, esimerkiksi vaatimalla katteen hajauttamista eri-

tyyppisiin omaisuuseriin ja rajoittamalla sijoittamista yhteen kohteeseen. Työeläkelaitosten vakavaraisuusvaatimukset riippuvat kunkin laitoksen omasta sijoituskannasta ja ovat siten nimenomaan tarkoitettuja sijoitustoiminnan riskien hallitsemiseen. Henki- ja vahinkovakuutusyhtiön vakavaraisuusvaatimus määräytyy ao. yhtiön myöntämien vakuutusten aiheuttamista velvoitteista sekä vahinkovakuutuksen osalta myös sijoituskannasta. Henkivakuutusyhtiöiden tulee valvontaa varten laskea sijoitusriskistä riippuva vakavaraisuusvaatimus.

Normaaliajan vakavaraisuusvaatimuksilla ja sen mukaisilla toimintapäätöksillä ei ole kuitenkaan tarkoitus varautua poikkeusoloihin. Poikkeusoloissa tai niiden uhatessa katta- ja vakavaraisuutta koskevien määräysten noudattaminen tulisi todennäköisesti vaikeutumaan tai olisi jopa mahdotonta. Esimerkiksi sijoitusten arvot saattaisivat romahtaa tai joihinkin omaisuuslajeihin sijoittaminen tai toisaalta sijoitusten realisoiminen voisi olla mahdotonta tai säännöstelyvaltuuksin rajoitettua. Nämä ilmiöt saattaisivat aiheuttaa sen, että yhtiö ei enää täytä kattamiseen tai vakavaraisuuteen liittyviä vaatimuksia. Normaalioloissa, mikäli yhtiö ei pysty täyttämään esim. vakavaraisuusvaatimuksia, tulee se viime kädessä asettaa selvitystilaan tai ainakin kieltää uusien vakuutusten myöntäminen. Poikkeusoloissa tämä ei kuitenkaan välttämättä ole tarkoituksenmukaista, vaan saattaisi aiheuttaa konkurssien vyöryn. Tällöin tulisi olla, vakuutettujen etuja vaarantamatta, mahdollista poiketa normaaliolojen vakavaraisuus- ja kattamisvaatimuksista ja estää yhtiöiden selvitystilaa joutuminen.

Vakuutuslaitosten toimintaan liittyvät riskit

Vakuutuslaitoksen omaan toimintaan liittyy poikkeusoloissa samantyyppisiä riskejä kuin muidenkin yhtiöiden toimintaan. Näitä ovat mm. resursseihin ja niiden riittävyysliittyvät ongelmat, tietoliikenneongelmat ja erilaiset turvallisuusongelmat. Esimerkiksi tietoliikenteen häiriöinä ilmenevä sota tai sodanuhka saattaa aiheuttaa vakuutusmaksujen ja -korvausten maksuliikenteen häiriintymistä vaikka vakuutusyhtiön muut toiminnot jatkuisivat normaalisti. Samoin esimerkiksi energian saanti voi vaikeutua. Näihin riskeihin voidaan kuitenkin varautua sekä koko yhteiskuntaa koskevan varautumisen yhteydessä ja että kunkin yhtiön oman valmiussuunnittelun osana.

3.2. Vakuutustoiminnan jatkumisen turvaaminen poikkeusoloissa

Yhteiskunnan näkökulmasta myös poikkeusoloissa vahingot tulisi pyrkiä korvaamaan niistä kärsineille etenkin niiden vahinkojen osalta, joilla on merkitystä toimeentulon ja elämisen mahdollisuuksien säilymiselle. Tämä ongelma voidaan ratkaista kahdella periaatteiltaan erilaisella tavalla. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan vakuutukset voidaan ulottaa koskemaan myös sodasta aiheutuvat vahingot yhdistettynä mahdollisuuteen periä näiden vahinkojen korvaamiseksi lisämaksuja ja toisaalta tasata vahinkoja eri yhtiöiden kesken ja viime kädessä jopa valtion takaukseen turvautuen. Näin meneteltiin viime sotien aikana osin henkivakuutuksen, merikuljetusten vakuutusten, tapaturmavakuutusten ja kiinteistöjen ja irtaimiston vahinkovakuutusten osalta. Toisena vaihtoehtona on korvata sotavahingot joko kokonaan tai osittain valtion varoista. Tätä menetelmää käytettiin viime sotien aikana luovutetuilla alueilla siirtoväelle aiheutuneiden vahinkojen korvaamisessa.

Lakisääteisen vakuutusturvan osalta kysymystä vakuutusturvan tasosta poikkeusoloissa on käsitelty sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalivakuutuksen kriisivalmiustyöryhmän muistiossa³. Eräät henkivakuutukset ja toisaalta kuljetusvakuutukset on aikaisemmin katsottu maan talouselämän ja väestön toimeentulon turvaamisen kannalta niin keskeisiksi, että niiden voimassaolon turvaamiseksi sodan uhkan ja sodan aikana on säädetty erityislait. Poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöönottoa harkittaessa valtioneuvosto joutuisi pohtimaan mm. sitä, mitkä vakuutuksen lajit ja etuudet ovat sellaisia, että niiden saaminen on turvattava myös poikkeusoloissa. Ratkaisuun saattaisivat vaikuttaa poikkeusolojen luonne ja toisaalta yleinen valmiuslain mukainen tavoite väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamisesta.

Valmiuslaissa olevat toimivaltuudet mahdollistavat yhteiskunnan keskeisillä toimialueilla välttämättömän sääntelyn. Tämä yleinen valmiuslainsäädäntö mahdollistaa myös vapaaehtoista vakuutustoimintaan vaikuttavaa sääntelyä yleisten säännösten nojalla. Lain mukaan voidaan poikkeusoloissa säännöstellä mm. palkkoja, hintoja ja vuokria. Tämä sääntely voi ainakin välillisesti vaikuttaa yksittäisen vakuutusyhtiön toimintaan ja koko vakuutusalaan. Sen sijaan nimenomaisesti vapaaehtoista vakuutustoimintaa ja vakuutus- ja eläkelaitoksia koskien ei ole olemassa poikkeusolojen säännöstelyvaltuuksia

lukuun ottamatta lakia henkivakuutuksesta sodan aikana ja sotavakuutuslakia. Nämä erillislait on kuitenkin laadittu viime sotien aikana eivätkä siten ole kaikilta osin ajankäytännöllisiä.

Ottaen huomioon vapaaehtoisen vakuutustoiminnan tärkeän merkityksen sekä elinkeinoelämän häiriöttömälle jatkumiselle että yksityisten henkilöiden toimeentulon ja vahinkovastuun hoitamiseksi, tulee nykyisten valmiuslainsäädäntöä koskevien periaatteiden ja muun lainsäädännön kehittymisen sekä muuttuneen toimintaympäristön johdosta tarkistaa vapaaehtoista vakuutustoimintaa poikkeusoloissa koskeva sääntely.

3.3. Rahoitusmarkkinoiden ja sijoitustoiminnan sääntely poikkeusoloissa

Valtiovarainministeriön työryhmä ”Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa” on valmistellut ehdotuksen, jonka tarkoituksena on saattaa valmiuslaki vastaamaan niitä vaatimuksia, joita yhteiskunnan toimintojen turvaaminen rahoitusmarkkinoiden säännöstelyn osalta poikkeusoloissa edellyttää ja tehdä valmiuslakiin Suomen osallistumisesta euroalueeseen aiheutuvat muutokset.⁴

Lainsäädännöllä tulee pyrkiä varmistamaan, ettei rahoitusmarkkinoiden, ja vakuutuslaitosten sen ohessa, toiminta kohtuuttomasti häiriytyisi poikkeusolotilanteissa ja, että yhteiskunnan perustoimintojen ja maanpuolustuksen kannalta keskeiset rahoitus- ja vakuutustarpeet voidaan tyydyttää mahdollisimman pienin haittavaikutuksin. Koska nykyisen valmiuslain antamat säännöstelyvaltuudet rahoitusmarkkinoiden osalta ovat suppeat, Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa - työryhmä ehdottaa lakia muutettavaksi siten, että valtioneuvostolla olisi valtuudet laajemmin säännöstellä rahoitusmarkkinoita poikkeusolojen vallitessa rahoitusjärjestelmän vakauden ja toimintakyvyn ylläpitämiseksi. Tämä edellyttää puuttumista rahoitusmarkkinoiden toimintaan huomattavasti yksityiskohtaisemmin ja sitovammin kuin normaalioloissa on perusteltua.

Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmän ehdotuksen mukaisesti rahoitusmarkkinoiden sääntely koskisi myös vakuutuslaitoksia niiden toimiessa rahoitusmarkki-

³ Sosiaalivakuutuksen kriisivalmiustyöryhmän muistio STM 1997:10

⁴ Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa työryhmän muistio 30.6.2001

noilla. Se ehdottaa säädettäväksi, että valtioneuvostolle voitaisiin antaa toimivaltuudet poikkeusolojen vallitessa säännöstellä myös vakuutuslaitosten korkoja, luotonantoa ja sijoituksia ja kauppaa sekä määrätä rajoituksia ja poikkeuksia luotto-, rahoitus- ja vakuutuslaitosten toimintaa ja hinnoittelua koskien.

Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmän käsityksen mukaan valtiovarainministeriön hallinnonalaan kuuluvassa rahoitusmarkkinoiden säätelyssä valtioneuvostolle voitaisiin ehdottaa toimivaltuuksia vakuutuslaitosten toiminnan säännöstelyyn vain silloin kun ne toimivat rahoitusmarkkinoilla yleensä, esimerkiksi arvopapereiden liikkeellelaskijoina, tai valuutan kotiuttamista koskevissa kysymyksissä. Vakuutusalaa koskevien lakien, esimerkiksi vakuutusyhtiölain, piiriin kuuluvien kysymysten ja vakuutuslaitosten vakuustoihintaan liittyvän säännöstelyn ja poikkeusvaltuuksien tarvetta ja ehdotuksia on käsitelty tässä muistiossa.

Poikkeusoloissa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöllä ja sen hallinnonalalla olisi merkittävä rooli säännöstelyvaltuuksien valmistelussa etsittäessä tasapainoa valmiuslain kokonaisu tavoitteiden ja toisaalta vakuutettujen ja vakuutusentajien etujen välillä. Tällöin valtioneuvoston tulisi harkita toisaalta sitä, millaisten vakuutuspalvelujen tarjonta on turvattu ja toisaalta sitä, miten talouden yleinen säännöstelytarve voitaisiin toteuttaa myös vakuutuslaitosten osalta edellistä tavoitetta vaarantamatta.

Tässä muistiossa ei ole käsitelty niitä rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa työryhmän tekemiä valmiuslain muutosehdotuksia, jotka eivät tulisi koskemaan vakuutuslaitoksia kuin ehkä välillisesti. Näitä ovat nykyisen 12 §:n (kullan ja jalometallien kotiuttaminen) kumoaminen tarpeettomana, uuden 12 §:n valuutansäätelyä koskevat säännökset ja Suomen Pankin toimivaltaa koskevan 13 §:n säilyttäminen. Lisäksi Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmä on ehdottanut lakia muutettavaksi uusi perustuslaki huomioon ottaen siten, että mm. Suomen Pankin norminantovalta siirrettäisiin valtioneuvostolle.

Vakuutusalan poikkeusolotyöryhmä on tarkastellut ehdotettujen mm. vakuutuslaitosten sijoitustoimintaa säätelevien valtuuksien vaikutusta vakuustoihintaan. Sen perusteella työryhmä ehdottaa eräitä lisäyksiä ja muutoksia Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa -työryhmän ehdottamaan valmiuslain muutokseen. Lisäksi valmiuslakiin ehdotetaan I-

sättäväksi eräitä muita vakuutusalaan koskevia poikkeusolojen valtuuksia. Vakuutustoiminnan osalta keskeisimpiä Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa –työryhmän ehdotuksia on valmiuslain uusi 12 a §, jonka mukaan valtioneuvosto voisi muissa valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa kuin suuronnettomuudessa valvoa ja säännöstellä rahoitusmarkkinoita sekä asetuksella säätää mm. koroista, indeksiehdoista, luotonannosta, vakuuksista, sijoituksista, arvopapereiden liikkeellelaskusta ja eräistä muista kielloista, rajoituksista ja poikkeuksista. Samalla ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voidaan Suomen Pankki, Rahoitustarkastus, Vakuutusvalvontavirasto tai muu viranomaisen oikeuttaa huolehtimaan annettujen säännösten täytäntöönpanosta.

Ehdotettujen poikkeusolojen valtuuksien vaikutusta vakuutuslaitosten toimintaan ja vakuutusalaan yleensä sekä valtuuksien käyttämisen tavoitteita ja käyttötilanteita käsitellään luvussa 5.

4. VARAUTUMISVELVOLLISUUS

Valtioneuvostolla ja valtion viranomaisilla sekä kunnilla on valmiuslain 40 §:n 1 momentin mukaan velvollisuus valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muin toimenpitein varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Varautumisvelvollisuus on asetettu myös esimerkiksi teleyrityksille telemarkkinalaissa (396/1997), koska on katsottu teletoiminnan merkityksen korostuvan poikkeusoloissa. Myös rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa –työryhmä on esittänyt muistiossaan, että varautumisvelvollisuuden tulisi koskea sellaisia rahoitusmarkkinoilla toimivia, jotka harjoittavat poikkeusoloissa välttämättömiä, rahoitusmarkkinoiden toimivuuden kannalta keskeisiä toimintoja. Tällaisiksi toiminnoiksi on katsottu luotto- ja rahoituslaitosten hoitama rahahuolto ja maksujen välitys sekä rahastoyhtiöiden sijoitusrahastotoiminnassa ja arvopaperikeskuksen arvopaperikaupan selvitys- ja kirjaamistoiminnassa hoitama tietojen kirjaaminen ja säilyttäminen.

4.1. Vakuutuslaitosten vapaaehtoinen varautuminen ja valmiussuunnittelu

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan Vakuutusalan toimikunta toimii valmiussuunnittelukysymyksissä vakuutusalan yhteistyöelimenä yksityisen sektorin ja viranomaisten välillä ja poikkeusoloissa sosiaali- ja terveysministeriön apuna neuvoa antavana toimielimenä. Toimikunta laatii ohjeita valmiussuunnittelua varten, järjestää harjoituksia, antaa lausuntoja ja toiminnallaan edistää valmiussuunnittelun kehittymistä vakuutusosalalla. Tällä hetkellä ei ole olemassa mitään sinänsä velvoittavaa normia, jonka mukaan henkivakuutus- tai vahinkovakuutusyhtiön olisi varauduttava etukäteisvalmisteluun toimintansa häiriötömmään jatkumiseen myös poikkeusoloissa tai osallistuttava edellä mainittuun yhteistyöhön.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut Vakuutusalan toimikunnan toimesta valmistellun ohjeen vakuutusyhtiöiden ja eläkelaitosten valmiussuunnitelman laatimiseksi (STM 14.2.1997 n:o 4/021/97). Tämän lisäksi Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitto ja Työeläkevakuuttajat TELA ovat ohjeistaneet vakuutusyhtiöiden ja eläkelaitosten valmiussuunnittelua. Varautuminen poikkeusoloihin saattaa olla myös osa sitä riskienhallintasuunnitelmaa, mikä vakuutusyhtiöllä on Vakuutusvalvontaviraston edellyttämänä oltava.

5. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET VALMIUSLAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISEKSI

5.1. Vakuutusalan erityislakien suhde valmiuslakiin

Työryhmä on pohtinut edellä luvussa 2 kuvattujen erillislakien säilyttämistä päivitettyinä ja toisaalta säännösten siirtämistä tarpeellisilta osin valmiuslakiin yhdessä muiden valmiuslain muutosten kanssa.

Valmiuslain säätämisessä on yleisperiaatteena ollut kaikkien poikkeusolojen toimivaltuuksien sisällyttäminen valmiuslakiin. Tätä puoltaa yleiskatsauksellisuus, eli samasta laista on löydettävissä kaikki ne toimivaltuudet, jotka viranomaiset voivat ottaa käyttöön. Samalla kaikki keskeiset yhteiskunnan päätöksentekijätahot, eduskunta, tasavallan

presidentti ja valtioneuvosto, ovat mukana toimivaltuuksista ja säännöstelystä päätettäessä kun poikkeusoloissa annettavat sekä presidentin asetus että valtioneuvoston asetukset on saatettava eduskunnan hyväksyttäväksi. Lisäksi keskittämällä kaikki poikkeusolojen säännökset valmiuslakiin luodaan yleistä luottamusta siihen, että poikkeusolojen toimivaltuuksia käytetään vain tietyissä valmiuslaissa tarkasti määritellyissä olosuhteissa (2 §) ja aina samoja periaatteita (3. luku) noudattaen. Myös perustuslakivaliokunta on ottanut saman kannan käsitellessään pelastustoimilain muutosta (PeVL 31/1998 vp).⁵

Työryhmä on päätenyt esittämään ratkaisua, jossa laissa henkivakuutuksesta sodan aikana olevat säännökset siirretään tarpeellisilta osin valmiuslakiin tai sen perusteella annettaviin asetuksiin. Sotavakuutuslain säännökset ehdotetaan edelleen säilytettäväksi erillislakina. Tämä johtuu sotavakuutuslautakunnan toiminnan erityisluonteesta. Lautakunta toimii jatkuvasti myös normaalioloissa ja se mm. hallinnoi tiettyä määrää varoja. Työryhmä ehdottaa, että lautakunta, uudelta nimeltään poikkeusolojen vakuutustoimikunta, määriteltäisiin valtion talousarvion ulkopuoliseksi rahastoksi.

5.2. Laki henkivakuutuksesta sodan aikana

Työryhmä ehdottaa, että laki henkivakuutuksesta sodan aikana kumottaisiin ja siihen sisältyvät säännökset siirrettäisiin valmiuslakiin.

5.3. Sotavakuutuslaki

Työryhmä ehdottaa, että sotavakuutuslaki kumottaisiin ja siihen sisältyvät säännökset siirrettäisiin lakiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta.

5.4. Laki poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta

Työryhmä ehdottaa, että voimassa olevat sotavakuutuslaki, asetus sotavakuutuslain täytäntöönpanosta (993/1988) ja valtioneuvoston päätös valtion vakuutusliikkeen alasta

⁵ Siinä perustuslakivaliokunta ei pitänyt suotavana, että pelastustoimilaki säädettäisiin perustuslain säätämis-järjestyksessä poikkeusolojen toimivaltuuksia koskevan ehdotuksen johdosta ja piti asianmukaisena ehdotusten siirtämistä valmiuslakiin.

(270/1948) kumottaisiin ja niiden sisältämät säännökset siirrettäisiin tarpeellisilta osin lakiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta ja sen perusteella annettaviin valtioneuvoston asetuksiin. Säännöksiä nykyaikaistettaessa on otettu huomioon koko yhteiskunnassa ja erityisesti vakuutusosalalla tapahtunut kehitys. Samalla on huomioitu uuden perustuslain asettamat vaatimukset. Joitain aikaisemmin asetustasolla annettuja säännöksiä on siirretty lakiin ja joitain säännöksiä jätetty säänneltäväksi esimerkiksi vakuutustoimikunnan työjärjestyksessä, esim. henkilöstön palkkaamista ja palkkioita koskevat asiat. Samoin on jätetty tämän lainsäädännön ulkopuolelle sellaiset seikat, joista säännelään jo erikseen muualla, esimerkiksi asetuksessa valtion talousarviosta.

Niiden poikkeusolojen määritelmä, jolloin sotavakuutusta koskevia määräyksiä voidaan soveltaa, ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan valmiuslain mukaista poikkeusolojen määritelmää. Siten valtion jälleenvakuutusten myöntäminen edellyttäisi valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Tämä on katsottu tarpeelliseksi, jotta aina normaalista vakuutustoiminnasta merkittävästi poikkeavan toiminnan aloittamisessa käytettäisiin samoja kriteereitä kuin muissakin poikkeusolojen valtuuksien käytössä. Saattaisi myös syntyä tilanteita, joissa tämä toiminta olisi jossain määrin ristiriidassa mm. EU:n kilpailulainsäädännön kanssa. Toisaalta on myös haluttu rajata valtion tämän lain mukaisen vakuutusliikkeen harjoittaminen ja siten merkittävienkin taloudellisten vastuiden ottaminen valtion lukuun vain sellaisiin tilanteisiin, jossa se valmiuslain 1 §:n mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan valtio voi myöntää kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien vakuutusten jälleenvakuutuksia. Valtioneuvoston päätöksessä valtion vakuutusliikkeen alaksi on rajattu vahinkovakuutusten jälleenvakuuttaminen. Nyt ehdotetaan, että valtion vakuutusliikkeen alaksi lain 1 §:ssä määrättäisiin nimenomaan vahinkovakuutusten jälleenvakuutus. Lakisääteinen tapaturmavakuutus, joka voimassa olevan lain mukaan kuuluu lain soveltamisalaan, luetaan osaksi vahinkovakuutusta, joten sitä ei ole tarpeen erikseen mainita. Nyt voimassa olevan lain perusteella on mahdollista laajentaa valtion vakuutusliike koskemaan kaikkea jälleenvakuuttamista. Lain perustelujen mukaan tällä on tarkoitettu ennen kaikkea kuljetusvakuutusta, siihen liittyvää tapaturmavakuutusta ja tarvittaessa myös kiinteistöjen vakuutuksia. Tämä tarkoittaisi siis nimenomaan vahinkovakuutusta.

Nykyinen sotavakuutuslautakunta toimii jatkuvasti hoitaen sen hallussa olevia varoja ja ylläpitämällä erityisiä järjestelyjä siihen tilanteeseen varautumiseksi, että valtion vakuutusliikettä olisi tarpeen alkaa harjoittaa. Tätä lautakunnan normaaliolojen toimintaa ei ole uuden lain perusteella tarkoitus muuttaa.

Työryhmä on myös alustavasti luonnostellut lain perusteella annettavia valtioneuvoston asetuksia. Valtioneuvoston asetuksessa valtion vakuutusliikkeen alasta ehdotetaan soveltamisalan laajentamista myös lento- ja maakuljetusten ja rautatieliikenteen vakuutuksien jälleenvakuutuksiin merikuljetusten lisäksi. Tätä pidetään perusteltuna koska sekä lento- että rautatiekuljetuksilla on merkittävä osa kotimaan ja ulkomaan liikenteestä. Lentoliikenteen merkitys on kasvanut sekä tavaroiden tuonnissa, etenkin eräiden tietojenkäsittely- ja tietoliikennekomponenttien osalta, että henkilöliikenteessä. Myös rautatieliikenteen osuus kuljetuksista on merkittävä, noin viidennes kaikista tavarakuljetuksista. Aikaisemmin jälleenvakuutus voitiin myöntää vain ajoneuvossa kuljetettavaa tavaraa koskevalle vakuutukselle. Nyt ehdotetaan maakuljetuksia koskien jälleenvakuutusmahdollisuuden laajentamista koskemaan myös kuljetuksissa käytettäviä ajoneuvoja.

Sotavakuutuslautakunnan hallinnoimien varojen luonne ja siten niiden käsittely valtion taloudessa ja tilinpäätöksessä on joiltain osin ollut epäselvää. Tällä hetkellä ne sisältyvät sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja siten myös valtion tilinpäätöksen muiden rahastojen ryhmään. Lautakunta on itsenäisesti hoitanut hallussaan olevia varoja ja vuosittain toimittanut tilinpäätöksen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle. Lautakunnan jäsenten kokouspalkkiot ja muut kulut on maksettu lautakunnan varoista. Lautakunnan varojen luonteen ja käyttötarkoituksen ja niitä koskevien säännösten selventämiseksi työryhmä ehdottaa, että varojen katsottaisiin uuden lain perusteella muodostavan talousarvion ulkopuolisen rahaston.

Normaaliaikoina lautakunnan toiminta koostuu eräiden yhteistyöjärjestelyjen ja toimintojen ylläpitämisestä eikä se siten vaadi suuria pääomia. Poikkeusoloissa valtion vakuutustoiminnan aloittaminen, vakuutusmaksujen kerääminen ja mahdollisten korvausten maksaminen saattaisi kuitenkin tulla kysymykseen niin nopeasti, että on syytä olla valmiina organisaatio ja menettelytavat sekä tietty peruspääoma toiminnan aloittamiseksi. Työryhmän käsityksen mukaan tämä on parhaiten toteutettavissa jatkamalla nykyistä järjestelyä.

Työryhmä on liittänyt tähän muistioon luonnokset poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta annetun lain perusteella annettaviksi asetuksiksi perusteluineen.

5.4.1. Yksityiskohtaiset perustelut

1 §

Ehdotuksen mukaan pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että valmiuslain 2 § mukaisissa poikkeusoloissa valtio voi myöntää kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien vahinkovakuutusten jälleenvakuutuksia. Jälleenvakuutus saataisiin antaa ainoastaan sellaiselle vahinkovakuutukselle, joka on välttämätön valmiuslain (1080/91) 1 §:n säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi eli maan talouselämän ja väestön toimeentulon turvaamiseksi.

Voimassa olevan sotavakuutuslain mukaan valtio voi myöntää kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien vakuutusten jälleenvakuutuksia sodan tai sodanvaaran aikana taikka sodasta johtuneista poikkeuksellisissa oloissa. Nyt lain soveltaminen liitettäisiin kaikkiin valmiuslain 2 §:n mukaisiin poikkeusoloihin. Siten myös kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuva vakava uhka väestön toimeentulolle ja talouselämän perusteille tai suuronnettomuus voisivat aiheuttaa sellaisen tilanteen, jossa vakuutustoimikunta voisi aloittaa valtion vakuutusliikkeen harjoittamisen. Esimerkiksi suuronnettomuuden osalta kuitenkin edellytetään, että onnettomuus on niin laaja tai muutoin sen laatuinen, että sen seurauksena väestön toimeentulo ja maan talouselämä vaarantuvat.

Voimassa olevan valtion vakuutusliikkeen alaa ja yleisiä perusteita koskevan valtioneuvoston päätöksen mukaan jälleenvakuutus voidaan antaa vain sellaiselle vahinko- ja tapaturmavakuutukselle, jonka tarkoituksena on turvata maalle hyödylliseen toimintaan liittyvä suomalainen etuus. Tätä vastaava säännös ehdotetaan siirrettäväksi laintasoiseksi kuitenkin siten, että lain tavoite liitetään valmiuslain tavoitteiden saavuttamiseen. Tapaturmavakuutusta ei ole enää tarpeen mainita erikseen, koska se luetaan osaksi vahinkovakuutusta.

Sen sijaan lakiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus erityisestä syystä myöntää jälleenvakuutus myös sellaisen ulkomaisen vakuutusyhtiön myöntämälle vakuutukselle, jonka kotivaltio sijaitsee Euroopan talousalueella. Tällainen erityinen syy voisi olla esimerkiksi se, että vakuutusta ei ole saatavissa kotimaiselta vakuutusyhtiöltä.

Pykälän 2 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle valtuudet asetuksella tarkemmin määrätä se toiminta ja ne etuudet, joita koskevan vahinkovakuutuksen jälleenvakuutuksia valtio voi myöntää. Työryhmän käsityksen mukaan nyt voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen mukaista valtion vakuutusliikkeen alaa tulisi laajentaa koskemaan vesikuljetusten lisäksi maa- ja ilmakuljetuksia sekä rautatieliikennettä. Viime sodan aikana ulkomaankauppa hoidettiin pääasiassa maa- ja vesikuljetuksin. Maakuljetuksia koskien jo nykyisen lainsäädännön mukaan voitaisiin jälleenvakuutus myöntää maitse kuljetettavalle tavaralle. Nykyisin kuitenkin myös ilmakuljetusten osuus on merkittävästi kasvanut. Voidaan olettaa, että ennen kaikkea erilaisten tietotekniikan komponenttien, lääkkeiden ja muiden varaosien kuljetuksista huomattava osa saatettaisiin myös poikkeusoloissa toimittaa ilmaitse. Merkittävä osa kuljetuksista hoidetaan myös rautateitse.

Lisäksi pykälän 2 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle valtuudet määrätä valtion jälleenvakuutusliikkeestä aiheutuvan vastuun enimmäismäärä. Vastuun enimmäismäärä voitaisiin määritellä sekä yhtä vahinkotapahtumaa kohden että kalenterivuositain otettavan vastuun määrälle. Säännös on tarpeen siitä syystä, että jälleenvakuutuksen harjoittaminen poikkeusoloissa merkitsisi aina merkittävien vastuiden ottamista. Tätä ei ole katsottu voitavan toteuttaa ainoastaan vakuutustoimikunnan päätöksillä ilman näille päätöksille asetettua ylärajaa.

2 §

Pykälässä todetaan, että valtion vakuutusliikkeessä noudatettaisiin yleistä vakuutusalan hyvää liiketapaa ja liikkeen kannattavuuden periaatetta. Liikkeen kannattavuutta saattaisi kuitenkin joissain oloissa olla mahdotonta toteuttaa vaarantamatta samalla lain tavoitteiden saavuttamista. Jälleenvakuutuksen hinta saattaisi normaalein laskentamenetelmän laskettuna nousta niin korkeaksi, että vakuutuksen ottaminen olisi käytännössä mahdotonta.

Asianomaisen vakuutusalan liiketavalla tarkoitetaan kaikkia niitä toimintatapoja ja periaatteita, joita yleensäkin noudatetaan vakuutusta annettaessa, korvauksia maksettaessa ja muutoinkin vakuutusta hoidettaessa.

Aikaisemmin laissa ollut määräys siitä, että lautakunta voi vakuutusopimuslain estämättä määrätä sen vakuutuksen ehdot, jolle se myöntää jälleenvakuutuksen, poistetaan tarpeettomana. Vakuutustoimikunnalla on aina mahdollisuus määrätä myöntämänsä jälleenvakuutuksen ehdot ja ne saattavat poiketa ensivakuutuksen ehdoista. Vakuutustoimikunnalla ei siten ole erityistä tarvetta säädellä ensivakuutuksen ehtoja.

3 §

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö nimittää poikkeusolojen vakuutustoimikunnan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan hoitamaan valtion vakuutusliikettä. Vakuutustoimikunta toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallinnollisessa alaisuudessa.

Pykälän 2 momentin mukaan vakuutustoimikunnassa tulee olla puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja vähintään kolme muuta jäsentä. Tällä hetkellä lautakunnassa on vähimmäismäärän mukainen määrä jäseniä ja sihteeri. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kelpoisuusvaatimus puheenjohtajalle ja kahdelle muulle jäsenelle. Heillä tulisi olla sellainen vakuutustoiminnan tuntemus kuin vakuutustoimikunnan toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen. Vakuutusyhtiölaissa on vastaavansisältöinen säännös vakuutusyhtiön hallituksen jäseniltä vaadittavasta kelpoisuudesta.

Poikkeusoloissa vakuutustoimikunnan kokoonpanoa voitaisiin tarvittaessa vahvistaa esimerkiksi valtionvarainministeriön, puolustusministeriön, ulkoasiainministeriön, tai sisäasiainministeriön edustajilla aina kulloistenkin poikkeusolojen tarpeen mukaan. Samoin toimikuntaa saattaisi olla tarpeen vahvistaa esimerkiksi huoltovarmuuden ja valmiuslain asiantuntijoilla. Poikkeusoloissa vakuutustoimikunta käyttäisi merkittävää yhteiskunnallista ja taloudellista valtaa. Tästä johtuen on tärkeää, että eri alojen tarvittava asiantuntemus olisi toimikunnan käytettävissä.

Pykälän 3 momentin mukaan toimikunta voi palkata sille kuuluvia tehtävien hoitamista varten virkasuhteista henkilöstöä. Poikkeusoloissa saattaisi henkilöstön tarve kasvaa.

Palvelussuhteen tulisi olla virkasuhde, koska tehtävässä käytetään merkittävää julkista ja taloudellista valtaa. Virkamiehiä koskevat erityiset virkavastuusta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta annetut säännökset. Näistä säädetään rikoslaissa ja vahingonkorvauslaissa. Uuden virkamieslain mukaan on mahdollista nimittää virkamies myös määräjäksi tehtävien luonteen sitä edellyttäessä sekä entistä joustavammin sopia palvelussuhteen ehdoista ja palkkauksesta. Siten virkasuhdetta voidaan käyttää uutta henkilöstöä palkatessa yhtä joustavaksi kuin työsuhdetta. Tavoitteena kuitenkin olisi, että toimikunta käyttäisi mahdollisimman pitkälti vakuutusyhtiöiden palveluja vakuutusten hoidossa. Perittävässä jälleenvakuutusmaksuissa otettaisiin huomioon vakuutusta hoitavan vakuutusyhtiön perimä korvaus vakuutuksen hoidosta. Joiltakin osin vakuutustoimikunnalla tulisi kuitenkin olla omaa henkilöstöä, esimerkiksi vastuullinen matemaatikko.

Pykälän 4 momentissa valtioneuvosto valtuutetaan antamaan tarkemmat säännökset vakuutustoimikunnan hallinnosta ja toiminnan yleisestä järjestämisestä.

4 §

Pykälässä määritellään poikkeusolojen vakuutustoimikunta valtion talousarvion ulkopuoliseksi rahastoksi. Sotavakuutuslautakunnan hallinnoimien varojen luonne ja siten niiden käsittely valtion taloudessa ja tilinpäätöksessä on joiltain osin ollut epäselvää. Tällä hetkellä ne sisältyvät sosiaali- ja terveysministeriön ja siten myös valtion tilinpäätöksen muiden rahastojen ryhmään. Lautakunta on itsenäisesti hoitanut hallussaan olevia varoja ja vuosittain toimittanut tilinpäätöksen sosiaali- ja terveysministeriölle. Lautakunnan jäsenten kokouspalkkiot ja muut kulut on maksettu lautakunnan varoista. Lautakunnan varojen luonteen ja käyttötarkoituksen ja niitä koskevien säännösten selvittämisestä työryhmä ehdottaa, että varojen katsottaisiin uuden lain perusteella muodostavan talousarvion ulkopuolisen rahaston. Nykyisin sotavakuutuslautakunnan hallinnassa olevat varat siirrettäisiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnan alkupääomaksi.

Normaaliaikoina lautakunnan toiminta koostuu eräiden sopimusten ja toimintojen ylläpitämisestä, eikä se siten vaadi suuria pääomia. Poikkeusoloissa valtion vakuutustoiminnan aloittaminen, vakuutusmaksujen kerääminen ja mahdollisten korvausten maksaminen saattaisi kuitenkin tulla kysymykseen niin nopeasti, että on välttämätöntä olla valmiina organisaatio ja tietty peruspääoma toiminnan aloittamiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion jälleenvakuutusliikkeestä kertyvät vakuutusmaksut ja muut tulot sekä mahdollinen ylijäämä on varattava vahingonkorvausten ja muiden menojen maksamiseen. Tämä vastaa nykyistä sotavakuutuslain 3 pykälää.

Pykälän 3 momentin mukaan varsinaista jälleenvakuutustoimintaa aloitettaessa valtion talousarviosta voitaisiin siirtää tarvittaessa alkupääomaa rahaston käyttöön. Nimenomaan vakuutustoimintaa aloitettaessa vastuut vakuutus sopimuksista ja siten myös mahdolliset vakuutuskorvaukset ovat suuret, mutta vakuutusmaksuja ei vielä ole kertynyt vastaavaa määrää. Siten toimikunta todennäköisesti tarvitsisi lisää alkupääomaa toiminnan käynnistämiseen. Toimikunnan ei kuitenkaan tarvitsisi jatkuvasti kattaa vastuutaan siten kuin esim. vakuutusyhtiölaissa tarkoitetaan. Tämän ei katsota olevan tarpeen, koska vakuutusliikkeen harjoittajana on valtio. Varoja tarvittaisiin kuitenkin nimenomaan vakuutuskorvausten ja muiden kulujen suorittamiseen.

Pykälän 4 momentin mukaan vakuutustoimikunta voisi valtioneuvoston luvalla ja sen määräämillä ehdoilla ottaa lainaa tässä laissa tarkoitetun toiminnan väliaikaista rahoittamista varten, mikäli alkupääoma ja kertyneet vakuutusmaksut eivät riitä toiminnan harjoittamiseen.

Mikäli pykälässä edellä mainitut keinot toiminnan rahoittamiseen ja toiminnasta aiheutuvien menojen suorittamiseen eivät riittäisi, olisi mahdollista pykälän 5 momentin mukaan suorittaa puuttuva määrä valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Näihin menoihin luetaan mukaan myös vakuutustoimikunnan mahdollisesti ottamista lainoista, niiden koroista, lyhennyksistä ja muista lainanhoitomenoista aiheutuvat menot. Lain 2 §:n mukaan tarkoituksena on harjoittaa jälleenvakuutustoimintaa liikkeen kannattavuuden periaatetta noudattaen. Tämän momentin säännöksen tarkoituksena on varmistaa se, että mikäli tästä tavoitteesta on valmiuslain tavoitteiden saavuttamiseksi jouduttu poikkeamaan tai toiminta on muutoin ollut erityisen tappiollista, on vakuutustoimikunnalla kuitenkin mahdollisuus suoriutua kaikista velvoitteistaan. Valtion vastuun rajoittamiseksi on tämän lain 1 §:ssä ehdotettu valtioneuvostolle valtuudet määrätä vakuutustoimikunnan tekemistä sitoumuksista aiheutuvien vastuiden enimmäismäärä. Tämä saattaa edellyttää asian käsittelyä myös valtion talousarvion yhteydessä ainakin siinä vaiheessa kun jälleenvakuutustoimintaa aloitettaisiin.

Voimassa olevan lain säännöstä siitä, että vakuutusmaksut olisivat ulosottokelpoisia ilman tuomiota tai päätöstä, ei katsota olevan tarpeen sisällyttää uuteen lakiin. Jälleenvakuutukset myönnettäisiin pääosin kotimaisille tai ainakin kotimaassa toimiville vakuutusyhtiöille. Siten normaalin vakuutustoiminnan menettelyjen vakuutusmaksujen perimiseksi katsotaan riittävän.

5 §

Pykälän mukaan toimikunta on toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Tähänastisen käytännön mukaan varoja ja niiden käyttöä koskeva tilinpäätös on tehty yleisten kirjanpitoa koskevien säännösten mukaisesti eikä esimerkiksi ole käytetty Valtiokonttorin antamaa tilinpäätöslaskelmien kaavaa. Koska lautakunnan varat määritellään talousarvion ulkopuoliseksi rahastoksi ehdotetaan, tulee kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä noudattaa mitä talousarvioasetuksessa ja valtiokonttorin määräyksissä säädetään.

Sellaisessa tilanteessa, että lautakunta alkaisi harjoittaa vakuutusliikettä, tulisi kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskien soveltuvien osin noudatettavaksi vakuutusyhtiölaki ja sen perusteella annetut alemman asteiset oikeussäännöt. Nämä koskevat mm. vastuuvelan kirjaamista. Vakuutustoimikunnan ei tarvitsisi kuitenkaan noudattaa mm. kattamisesta ja vakavaraisuudesta annettuja säännöksiä.

6 §

Pykälässä säädettäisiin vakuutustoimikunnan tilintarkastuksesta. Pykälän mukaan sosi-aali- ja terveysministeriö asettaisi vakuutustoimikunnan toimintaa valvomaan kaksi tilintarkastajaa, joiden molempien tulisi olla auktorisoituja tilintarkastajia sekä heille varahenkilöt. Voimassa olevien säännösten mukaan valtioneuvosto asettaa tilintarkastajat. Tilintarkastajien määrästä tai pätevyysvaatimuksista ei ole säädöksiä. Nykyisen käytännön mukaan tilintarkastajia on valittu 3, Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastaja, vakuutusyhtiön toimihenkilö sekä yksi KHT-tilintarkastaja. Määriteltäessä vakuutus-toimikunta valtion talousarvion ulkopuoliseksi rahastoksi se tulee automaattisesti valti-ontalouden tarkastusviraston valvontaoikeuden piiriin. Ehdotetun pykälän mukaan ti-
lintarkastajalla tulisi olla Keskuskauppakamarin hyväksymän tilintarkastajan (KHT) tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan pätevyys. Toisella tilintarkastajilla olisi riittävä vakuutustoiminnan ja toisella riittävä valtiontalouden tuntemus. Muutoin va-kuutustoimikunnan tilintarkastuksessa sovellettaisiin talousarvioasetuksen säännöksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vakuutustoimikunnan velvollisuudesta toimittaa tilikauden tilinpäätös sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle ja Vakuutusvalvontavirastolle.

7 §

Pykälässä säädetään vakuutustoimikunta Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseksi. Vakuutustoiminnan erityiskysymysten osalta Vakuutusvalvontavirastoa voidaan pitää erityisenä asiantuntijana esimerkiksi sen seikan arvioimisessa, onko toimintaa harjoitettu liikeperiaatteiden mukaan. Samoin poikkeusoloissa saattaisi tulla kysymykseen sijoitustoiminnan poikkeusolojen säännösten noudattamisen valvonta.

8 §

Pykälässä annettaisiin vakuutustoimikunnalle valtuudet saada sen toiminnassaan tarpeelliset tiedot. Tämä on tarpeen todeta erikseen selvyyden vuoksi, koska esimerkiksi vakuutusyhtiölain perusteella tiedonsaantioikeus on ainoastaan vakuutusyhtiöillä.

9 §

Vakuutustoimikunnan jäsenet, asiantuntijat ja muut sen tehtäviä hoitavat henkilöt toimivat virkavastuulla. Tämä on tarpeen siitä syystä, että vakuutustoimikunta harjoittaa nimenomaan valtion vakuutusliikettä ja sen toiminta on siten viimekädessä valtion vastuulla. Valtion tehtävien hoidolle asetettavista erityisvaatimuksista tärkein on virkamiehen virkavastuu, jota on tehostettu erityisellä seuraamusjärjestelmällä. Virkarikoksista, mm. salassapitorikoksesta, virka-aseman väärinkäyttämisestä ja virkavelvollisuuden rikkomisesta, säädetään rikoslain 40 luvussa.

10 §

Pykälässä säädetään vaitiolovelvollisuudesta, oikeudesta luovuttaa tietoja sekä vaitiolovelvollisuuden rikkomisen seuraamuksista. Vakuutusyhtiölain 18. luvun 6 §:ssä asetetaan vaitiolovelvollisuus kaikille niille, jotka vakuutuslalla toimiessaan voivat saada asiakasta koskevia luottamuksellisia tietoja. Vaitiolovelvollisuus tarkoittaa sitä, että vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja ei saa ilmaista sivulliselle, jollei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumusta tietojen luovuttamiseen. Tietojen luovuttamiseen on kuitenkin velvollisuus asianomaisen suostumuksesta riippumatta, mikäli jokin lain säännös velvoittaa tietojen luovuttamiseen vaitiolovelvollisuudesta huolimatta.

Vakuutusyhtiölain 18. luvun 6 b §:ssä säädetään vakuutusyhtiön oikeudesta luovuttaa vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Poikkeukset johtuvat vakuutustoiminnan erityisluonteesta. Pykälässä luetellaan yhdeksän eri tilannetta, joissa tietoja voidaan luovuttaa. Soveltuvien osin nämä koskisivat myös vakuutustoimikuntaa. Esimerkiksi säännöksen 1 kohdan perusteella vakuutusyhtiö voisi luovuttaa vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja vakuutustoimikunnalle jälleenvakuutusta varten. Jälleenvakuutus sopimus edellyttää, että ensivakuuttaja antaa jälleenvakuuttajalle tietoja vakuutettavista riskeistä. Vastaavasti vakuutustoimikunta voisi luovuttaa jälleenvakuutusta varten tietoja toiselle vakuutustoimintaa harjoittavalle. Kohdan 2 mukaan vakuutustoimikunta voisi myös luovuttaa tietoja vakuutusyhtiölle sellaisessa tilanteessa, että vakuutustoimikunnan myöntämien jälleenvakuutusten käytännön hoito on annettu ko. vakuutusyhtiön tehtäväksi toimeksiannon perusteella. Myös muiden kohtien soveltaminen saattaisi tulla kysymykseen.

Vakuutusyhtiölain 18. luvun 6 c § sisältää vaitiolovelvollisuuden rikkomista koskevan, henkilötietolain mukaan täsmennetyn rangaistussäännöksen.

Vakuutustoimikuntaan virkasuhteessa oleviin henkilöihin sovelletaan mitä viranomaisen vaitiolovelvollisuudesta on säädetty.

11 §

Pykälässä annetaan valtioneuvostolle valtuudet antaa asetuksella tarkemmat määräykset poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta ja sen toiminnasta. Nykyisin säännöksiä on asetuksessa ja valtioneuvoston päätöksessä.

5.5. Valmiuslaki

5.5.1. Yksityiskohtaiset perustelut

Valmiuslain 12 a §:n perustelut on kirjoitettu siten, että kursivilla merkityn valtiovarainministeriön asettaman Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa –työryhmän 30.6.2001 luovuttaman muistion tekstiä on täydennetty työryhmän ehdotuksilla. Vakuutustoimintaa koskien on joidenkin kohtien perusteluja laajennettu ja joiltain osin vakuutustoi-

mintaa koskeva säännöstelyvaltuutus on siirretty omaksi kohdakseen. Pykälään on myös lisätty joitain uusia, yksinomaan vakuutustoimintaa koskevia kohtia.

12 a §

Valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 12 a §. Pykälä koskisi rahoitusmarkkinoiden ja vakuutustoiminnan säännöstelyä. Euroalueella kansallisilla viranomaisilla ei enää ole mahdollisuutta vaikuttaa valuuttakurssin tasoon. Sen sijaan kansallisilla viranomaisilla on syytä edelleen olla mahdollisuus poikkeusoloissa vaikuttaa kotimaisen koron tasoon. Viranomaisilla on oltava valtuudet kotimaisten rahoitusmarkkinoiden ja vakuutustoiminnan hallinnolliseen sääntelyyn. Tämän vuoksi valmiuslakiin ehdotetaan lisättäväksi rahoitusmarkkinoiden ja vakuutustoiminnan säännöstelyä koskeva yleissäännös, joka antaisi valtioneuvostolle mahdollisuuden asetuksella säätää rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa koskevista säännöstelytoimenpiteistä. Eräät rahoitusmarkkinoita koskevat säännöstelytoimenpiteet vaikuttaisivat myös vakuutuslaitosten toimintaan etenkin niiden sijoitustoiminnan osalta. Näillä toimenpiteillä saattaa kuitenkin olla vaikutuksia myös varsinaiseen vakuutustoimintaan ja ne tulisivat ottaa huomioon säännöstelyä ja sen vaikutuksia arvioitaessa. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutustoiminnan mahdollisten häiriöiden luonnetta ja laajuutta poikkeusoloissa on mahdotonta ennakoida. Siten on mahdotonta täsmällisesti määritellä kaikkia valtuuksia, joita valtioneuvoston tulisi voida käyttää poikkeusoloissa.

Pykälään ehdotetaan myös siirrettäväksi nykyisin laissa henkivakuutuksesta sodan aikana olevia säännöksiä siten muutettuna, että ne saatettaisiin koskemaan myös vahinkovakuutusta ja vastaamaan nykyaikaisen vakuutustoiminnan vaatimuksia.

Pykälän 1 momentissa annettaisiin valtioneuvostolle valtuudet poikkeusoloissa valvoa ja säännöstellä rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa. Rahoitusmarkkinoilla tarkoitetaan rahoituksen- ja maksujen välitystä ja niihin läheisesti liittyviä muita toimia sekä näitä palveluja tarjoavia laitoksia ja organisaatioita. Vakuutustoiminnalla tarkoitetaan henki-, vahinko- ja eläkevakuuttamista. Vakuutuslalla toimivat vakuutusyhtiöt tarjoavat ja välittävät vakuutus- ja eläkelaitokset ja muut yhteisöt. Näitä ovat mm. vakuutusyhtiöt, työeläkevakuutusyhtiöt, eräiden erityisalojen lailla perustetut eläkelaitokset, vakuutusyhdistykset, eläkesäätiöt ja vakuutuskassat sekä vakuutuksenvälittäjät.

Säännöstelyvaltuus sisältäisi toimivaltuuden saattaa jokin pykälässä mainittu toiminto luvanvaraiseksi ja täyskieltoon.

Vakavaraisuutta ja sijoitustoimintaa koskevilta osin poikkeusolojen sääntelyn tulisi koskea kaikkia vakuutus- ja eläkelaitoksia. Soveltuvien osin tulisi säännöstely siten koskemaan lakisääteistä työeläkevakuutusta harjoittavia eläkelaitoksia. Nyt ehdotettuihin säännöstelyvaltuuksiin liittyy läheisesti myös valmiuslain 16 § 2 momenttiin jo aikaisemmin lisätyt lakisääteisen vakuutuksen etuuksia koskevat säännöstelyvaltuudet.

Pykälässä mainittaisiin keskeisimmät säännöstelytoimenpiteet. Pykälän nojalla voitaisiin säännöstellä rahoitusmarkkinoilla tarjottavien palvelujen määrää ja sisältöä sekä niiden tuottamiseen käytettäviä resursseja. Vakuutusmarkkinoiden osalta pykälän nojalla voitaisiin paitsi säännöstellä tarjottavien palvelujen sisältöä ja niitä tuottavien laitosten toimintaa, myös turvata palvelujen tarjoamisen jatkuminen tarvittavissa määrin.

Momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi asetuksella säätää rahoitusmarkkinoilla ja vakuutustoiminnassa noudatettavista koroista, mikä tarkoittaisi hallinnollisesti määrättyjen korkojen käyttöön ottamista. Valtuuden nojalla valtioneuvosto vahvistaisi noudatettavan koron ja/tai sen määräytymisperusteet. Valtioneuvosto voisi antaa Suomen Pankille ja vakuutustoiminnan myös osalta sosiaali- ja terveysministeriölle korkopäätöksen täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Hallinnollisesti määrätyillä koroilla eli korkosäännöstelyllä tarkoitetaan otto- tai antolainauksessa sovellettavaa matalinta tai korkeinta korkoa.

Vakuutustoiminnan osalta korkosäännöstelyllä tarkoitettaisiin vastuuelan, vakuutusmaksun ja vakuutuksen takaisinostohinnan laskennassa käytettävän koron määräämistä hallinnollisesti. Henkivakuutusyhtiön ja vahinkovakuutusyhtiön vastuuelan laskentaa koskien on annettu asetus vakuutusyhtiön vastuuelan laskentaperiaatteista. Asetuksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö antaa tarkemmat määräykset vastuuelkaa laskettaessa käytettävän koron enimmäismäärästä. Lakisääteisen työeläkevakuutuksen osalta vastuuelan ja vakuutusmaksun laskennassa käytettävät laskuperusteet ml. käytettävä korkokanta annetaan sosiaali- ja terveysministeriön päätöksellä hakemuksesta.

Vakuutuslaitosten sijoitustoiminnan osalta korkosäännöstely tarkoittaisi mm. sitä, että vakuutusyhtiön antamien lainojen korko voitaisiin vahvistaa hallinnollisesti. Vakuutusyhtiön sijoitustoimintaan vaikuttava korkosäännöstely vaikuttaa myös vakuutusyhtiön vastuuvelan ja vakuutusmaksun laskentaan ja tässä laskennassa käytettyihin perusteisiin ml. korkoperuste. Siten säänneltäessä hallinnollisesti korkotasoa rahoitusmarkkinoilla on vakuutuslaitosten osalta samanaikaisesti varmistettava sen vaikutus vastuunlaskentaan ja siten vakuutustoiminnan turvaavuuteen.

Koroksi katsotaan myös muu otto- ja antolainauksessa suoritettava korvaus. Ehdotus merkitsisi, että viranomaisilla olisi mahdollisuus puuttua rahoitusvaateiden hinnoitteluun korkosäännöstelyllä.

Laki indeksiehdon käytön rajoittamisesta (1222/1994) kieltää indeksiehdon käyttämisen muutoin kuin laissa erikseen luetelluissa tapauksissa. Momentin 2 kohdassa valtioneuvostolle on tarkoituksenmukaista antaa valtuudet myös näiden sallittujen ehtojen käytön rajoittamiseen poikkeusoloissa. Oikeus rajoittaa ehtojen käyttöä pitäisi sisällään mahdollisuuden kieltää normaalioloissa sallittujen ehtojen käyttö. Esimerkkinä laissa mainituista ehdoista voidaan mainita ehto, jonka mukaan korkokannan suuruus määräytyy suhteessa toiseen korkokantaan tai suhteessa arvopaperimarkkinalaissa tarkoitettussa arvopaperipörssissä tai muussa julkisessa kaupankäynnissä taikka näihin rinnastettavassa, toisessa valtiossa toimivassa, viranomaiselta toimiluvan saaneessa arvopaperipörssissä kaupankäynnin kohteeksi otettujen osakkeiden hintojen kehitykseen.

Lakia indeksiehdon käytön rajoittamisesta ei sovelleta eläkettä koskeviin sopimuksiin tai eräin poikkeuksin vakuutus sopimuksiin. Lakisääteisten eläkkeiden osalta eläkkeiden sitomisesta indeksiin on säädetty ao. eläkelaeissa. Lakisääteisen vakuutuksen etuuksien osalta tulee kuitenkin sovellettavaksi valmiuslain 16 § 2 momentti. Ehdotetulla pykälällä tehtäisiin siis mahdolliseksi puuttua myös vakuutus sopimusten ja muiden kuin lakisääteisten etuuksien osalta eläkettä koskevien sopimusten indeksiehtoihin.

Valtioneuvosto voisi momentin 3 kohdan mukaan säätää luotto-, rahoitus-, vakuutus- ja eläkelaitosten, rahastoyhtiöiden ja sijoituspalveluyritysten luotonantoa, niiden vakuutuksia ja sijoituksia sekä Suomessa asuvien talletuksia ja muita yleisöltä vastaanotettuja takaisinmaksettavia varoja koskevista rajoituksista.

Luottolaitosten ja vakuutus- ja eläkelaitosten luotonannon ja sijoitusten säännöstelyllä tarkoitetaan toimia, jotka saattavat käsittää määrällisten rajoitusten asettamisen luotonannolle sekä niihin liittyville takaussitoumuksille. Säännöstelyvaltuudet voisivat sisältää myös sen, että tietynlaiset luotot ovat kiellettyjä ja luotonanto tietyille ryhmille on kielletty, esimerkiksi kulutusluotot kotitalouksille. Talletuksia voitaisiin säännöstellä asettamalla nostorajoituksia. Vastaava säännöstely olisi mahdollista ulottaa myös muita yleisöltä vastaanotettuja takaisinmaksettavia varoja koskevaksi. Tällaisia varoja ovat muun muassa säästökassoihin tehdyt jäsensijoitukset.

Valtuuksien nojalla voitaisiin kieltää vakuudettomat luotot. Valtuuksien nojalla voitaisiin esimerkiksi säätää, että osa luottolaitoksen sijoituksista on suunnattava tietyksi ajaksi määrättyyn sijoitusmuotoon.

Tämän kohdan perusteella olisi mahdollista rajoittaa sijoitustoimintaa yleensä, ml. edellä mainittujen lainojen ehdot. Vakuutus- ja eläkelaitosten osalta vastuuvelan katteeksi hyväksyttäviiä varoja koskevat rajoitukset ja poikkeukset annettaisiin kohdan 8 perusteella.

Momentin 4 kohdan mukaan arvopaperimarkkinoita voitaisiin säännöstellä rajoittamalla tietynlaisten arvopapereiden liikkeeseen laskua, kieltämällä tietynlaisilla arvopapereilla, esimerkiksi tietynlaisilla johdannaisilla, tapahtuva kaupankäynti tai kieltämällä arvopaperikauppa kokonaan. Arvopaperien emissiokontrollilla ja rahoituslaitosten luotonantoa ja sijoituksia koskevilla määräyksillä olisi mahdollisuus vaikuttaa sijoitusten kohdentumiseen.

Momentin 5 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi säätää maksuliikettä koskevista rajoituksista, esimerkiksi kieltää tilisiirrot tai rajoittaa niitä tai pidentää tilisiirron suorittamiselle säädetyjä määräaikoja. Kohdan nojalla voitaisiin säännöstellä tiliperusteisten maksujen välittämistä, esimerkiksi asettaa niille määrällisiä rajoitteita. Häirinnälle alttiiden maksutapojen käyttö voitaisiin kokonaan kieltää. Maksuliikennettä säännöstelemällä voitaisiin puuttua mahdollisiin paniikkireaktioihin. Keskeisessä asemassa olisi osana koko EU:n kattavaa TARGET-järjestelmää toimiva Suomen Pankin sekkitilijärjestelmä ja sen kautta suoritettavia maksuja koskevat rajoitukset.

Momentin 6 kohdan säännös oikeuttaisi säätämään muista rajoituksista ja poikkeuksista luotto- ja rahoituslaitosten, rahastoyhtiöiden ja sijoituspalveluyritysten sekä muiden rahoitusmarkkinoilla toimivien, kuten esimerkiksi Hex Oyj:n, toimintaan ja hinnoitteluun liittyvistä velvoitteista. Tällaiset määräykset voisivat koskea esimerkiksi tilapäisiä poikkeuksia luottolaitoksille laissa asetetuista vakavaraisuusvaatimuksista ja muista velvoitteista tai poikkeuksia tarjottavien palvelujen määrän tai laadun osalta. Kohdan nojalla voitaisiin kieltää tai rajoittaa normaalioloissa sallittu toiminta tai sallia jokin normaalioloissa kielletty toiminta. Tämän kohdan nojalla ei voitaisi säätää rajoituksia tai poikkeuksia vakuutuslalla toimivien toimintaan tai hinnoitteluun liittyvistä velvoitteista. Kohdassa 13 on erikseen säännös, joka oikeuttaisi säätämään vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden vakuutuslalla toimivien toimintaa koskevista muista kielloista, poikkeuksista ja rajoituksista.

Valtioneuvosto voisi momentin 7 kohdan mukaan säätää toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on arvopaperikaupan selvitysjärjestelmiin ja arvo-osuusjärjestelmään kirjattujen tietojen oikeellisuuden turvaaminen. Arvopaperikauppa, arvopaperien hallinnointi ja arvopapereihin liittyvä tietojen hallinta hoidetaan atk:n avulla. Poikkeusoloissa on mahdollista, että järjestelmiin tulee käyttökatkoksia tai niiden toimintakyky lakkaa kokonaan. On välttämätöntä, että näihin järjestelmiin kirjatut tiedot säilyvät kaikissa olosuhteissa. Valtuuksien nojalla voitaisiin ryhtyä toimenpiteisiin, joilla turvataan selvitysjärjestelmien luotettavuus ja arvo-osuusjärjestelmään liitettyjen oikeuksien säilyminen. Arvo-osuusjärjestelmän osalta toimenpiteinä voisivat tulla kysymyksen esimerkiksi arvo-osuusrekisterin toiminnan lyhytaikainen keskeyttäminen tai toiminnan rajoittaminen tai tiettyjen arvo-osuusjärjestelmän toimintojen keskeyttäminen.

Valtioneuvosto voisi momentin 8 kohdan perusteella säätää vakuutus- ja eläkelaitosten vastuuvelan ja eläkevastuun laskemisesta ja kattamisesta. Normaalioloissa vapaaehtoisen vakuutuksen osalta vastuuvelan määrä lasketaan asetuksella annettuja laskentaperiaatteita noudattaen kuitenkin ilman viranomaisen ennakkovahvistusta. Sen sijaan lakisääteisen työeläkevakuutuksen vastuuvelan laskuperusteet vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Kaikkien vakuutuslajien osalta on sekä ao. laeissa että niiden perusteella annetuissa asetuksissa määrätty vastuun katteeksi kelpaavan omaisuuden lajista ja laadusta sekä

kunkin omaisuuslajin enimmäismäärästä ja riskikeskittymistä. Valtuuksien nojalla voitaisiin säätää sekä lisärajoituksia että voimassa oleviin säädöksiin poikkeuksia. Tämä saattaisi olla tarpeen esim. sellaisessa tilanteessa, että kaikentyypiseen omaisuuteen ei ole mahdollista sijoittaa, tai että säännöstelyvaltuuksien nojalla on säädetty sijoitusten suuntaamisesta tietyksi ajaksi määrättyyn sijoitusmuotoon. Samoin saattaisi tulla kysymykseen esimerkiksi lakisääteisen vakuutuksen osalta ns. pakollisen vastuuvajauksen käyttöönotto eli koko vastuuta ei kateta vakuutusmaksuilla kerättävillä varoilla vaan osa vastuista jätetään kattamatta. Tämä saattaisi tulla kysymykseen sellaisissa tapauksissa, että vakuutusmaksua ei ole mahdollista nostaa yleisestä taloudellisesta tilanteesta johtuen tai, että sitä jouduttaisiin laskemaan. Lisäksi yhdessä vastuuvelan laskeamiseen tai sen kattamiseen liittyvien poikkeuksien säätämisen kanssa saattaisi tulla sovellettavaksi myös valmiuslain 16 § 2 momentin mukainen mahdollisuus etuuksien tai niiden maksamisen säännösteleminen lakisääteisen vakuutuksen osalta tai seuraavan kohdan 9 mukainen vakuutuksen ehtojen tai vakuutuskorvausten maksamista koskevien poikkeuksien säätäminen.

Voimassa oleva laki henkivakuutuksesta sodan aikana (364/39) ehdotetaan kumottavaksi ja sen sisältämät säännökset vakuutus sopimusten ehdoista, takaisinostosta, vakuutusmaksuista ja korvausten maksamisesta otettavaksi käsiteltävän olevan momentin 9 kohtaan.

Nykyisin voimassa olevan henkivakuutuksesta sodan aikana annetun lain 2 §:n mukaan vakuutuksenantaja ei voi vedota kuoleman tai työkyvyttömyyden varalta tehdyssä henkivakuutus sopimuksessa ehkä olevaan ehtoon, jonka mukaan vakuutuksenantaja vapautuisi vastuusta tai vastuu vähenisi vakuutetun kuoleman tai työkyvyttömyyden johduttessa Suomen joutumisesta sotaan tai aseelliseen selkkaukseen. Laki koskee niitä vakuutus sopimuksia, joissa vakuutettuna on Suomen kansalainen tai Suomessa asuva. Sen sijaan sodan tai aseellisen selkkauksen jo alettua tehtyihin sopimuksiin tätä määräystä ei eräin rajoituksin sovellettaisi. Sosiaali- ja terveysministeriö voi lain mukaan määrätä myös muun vakuutus sopimuksen ehdon mitättömäksi ko. tilanteissa. Lain 3 §:ssä säädetään lisäksi oikeudesta periä ns. sotalisämaksu sosiaali- ja terveysministeriön määräämin perustein. Vakuutus sopimuksen vakuutusmaksun suorittamista, takaisinostoa ja vakuutus kirjalainaa koskevia ehtoja voidaan lain 4 §:n perusteella muuttaa sodan tai aseellisen selkkauksen ajaksi sekä enintään kahdeksi vuodeksi sen jälkeen.

tusmaksun suuruus, suorittaminen ja suorittamatta jättämisen seuraamukset määräytyisivät aina kulloisestakin tilanteesta riippuen. Tästä johtuen ei ole mahdollista antaa rajoituksia tai yksityiskohtaisempia ehtoja valtioneuvostolle annettaville valtuuksille. Samoin on mahdollista, että vakuutuksenantaja ei pysty heti vakuutustapahtuman satuttua maksamaan täyttä vakuutussummaa. Tällaisia tilanteita varten annetaan valtioneuvostolle mahdollisuus määrätä, että osa vakuutussummasta voidaan maksaa heti vakuutustapahtuman tapahduttua ja loppu myöhemmin. Osittain samasta syystä on ehdotettu valtioneuvostolle annettavaksi valtuudet säädellä myös vakuutus sopimusten takaisinostoa. Ehdotettujen säännöstelyvaltuuksien tavoitteena on nimenomaan vakuutetun edun turvaaminen ja myös poikkeusoloissa taata vakuutetuille vakuutusturvan jatkuminen ja etuuksien ja korvausten maksaminen siten kun se kulloisetkin olosuhteet huomioon ottaen on mahdollista.

Valtuudet voitaisiin ottaa käyttöön valmiuslain 2 §:n 1-4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Tämä tarkoittaisi henkivakuutuksen osalta sääntelyvaltuuksien laajentamista koskemaan myös muita poikkeusoloja kuin sotaa tai aseellista selkkausta. Tämä on erityisen tärkeää takaisinostojen rajoittamisen osalta. Jo valmiuslain 2 §:n 2 ja 4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa saattaisi epäluottamus vakuutusmarkkinoita ja yksittäisiä yhtiöitä koskien sekä erilaiset huhut aiheuttaa tilanteen, jossa henkivakuutusten takaisinosto kasvaisi rajusti ja edelleen aiheuttaisi epävarmuutta markkinoilla. Näitä tilanteita varten tulee valtioneuvostolla olla mahdollisuus puuttua tilanteeseen vakuutusmarkkinoiden vakauttamiseksi ja vakuutettujen yhdenmukaisen kohtelun varmistamiseksi. Samalla turvattaisiin kaikkien niiden vakuutuspalvelujen tarjoamisen jatkuminen, joita pidetään välttämättömänä myös poikkeusoloissa. Sen sijaan säännöstelyvaltuuksia ei voitaisi käyttää valmiuslain 2 §:n 5 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa eli suuronnettomuuksissa. Näihin vakuutustoiminnassa varaudutaan tarvittaessa jälleenvakuutuksin.

Momentin 10 kohtaan ehdotetaan otettavaksi henkivakuutusta sodan aikana koskevan lain 5 §:ää vastaava säännös sellaisten korvausten maksamisesta johtuvien kustannusten tasoittamisesta vakuutuslaitosten kesken, jotka on jouduttu maksamaan sopimusehtoja laajemmin. Voimassa olevan lain mukaan tällainen kustannusten tasoittaminen on tehtävä kotimaisten henkivakuutusyhtiöiden kesken niiden kustannusten osalta, jotka ovat aiheutuneet Suomen joutumisesta sotaan tai aseelliseen selkkaukseen. Siten voi-

massa olevan lain mukaan maksetuista korvauksista aiheutuvia kustannuksia voidaan tasoittaa muidenkin kuin vakuutusehtoja laajemmin maksettujen korvausten osalta. Ellivät yhtiöt pääse keskenään sopimukseen kustannusten tasoittamisesta ennen sodan tai aseellisen selkkauksen alkamista, on voimassa olevan lain mukaan sosiaali- ja terveysministeriöllä mahdollisuus antaa määräykset tasoituksesta. Nyt ehdotetulla 10 kohdalla annettaisiin valtioneuvostolle pääosin samansisältöiset valtuudet kuitenkin siten, että tasoitettavien kustannusten tulee olla aiheutunut nimenomaan saman pykälän 9 kohdan perusteella maksetuista sopimusehtoja laajemmista korvauksista. Valtioneuvostolla olisi valtuudet säätää kustannusten tasoittamisesta myös vahinkovakuutusta koskien henkivakuutuksen lisäksi. Työryhmän käsityksen mukaan eläkelaitosten myöntämiä etuuksia ei olisi tarpeen laajentaa poikkeusolojen aikana eikä siten ole tarvetta näiden kustannusten tasoittamiselle.

Kustannusten tasoittaminen saattaisi olla tarpeen esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, että poikkeusoloista aiheutuneet ylimääräiset kustannukset kohdistuisivat vain jollain tietyllä alueella toimiviin vakuutuslaitoksiin. Vakuutettujen tasapuolinen kohtelu huomioon ottaen ei tällöin olisi kohtuullista, että kaikki ko. vakuutuslaitoksesta vakuutuksen hankkineet kärsisivät menetyksiä tilanteessa, jossa vakuutuslaitos ei kykene yksin vastaamaan kaikista velvoitteistaan. Kustannusten tasaamisella eri vakuutuslaitosten kesken voidaan tällöin turvata se, että vakuutetuille aiheutuva menetys jäisi mahdollisimman pieneksi tai sitä ei tulisi lainkaan. Määräyksen rajoittamista koskemaan ainoastaan suomalaisia vakuutuslaitoksia ei pidetä enää nykyaikaisilla vakuutusmarkkinoilla aiheellisena. Myös kilpailunäkökohdat huomioon ottaen tulisi kustannusten tasoittaminen tehdä mahdolliseksi kaikkien suomalaisilla vakuutusmarkkinoilla toimivien kesken.

Momentin 11 kohdan perusteella voitaisiin säätää vakuutus- ja eläkelaitoksen selvitystilaa koskevista seikoista. Myös tämän valtuuden perusteena on vakuutettujen etujen tasapuolisen kohtelun ja vakuutusmarkkinoiden toimimisen varmistaminen. Vakuutus- ja eläkelaitoksen tilinpäätöstä koskevista säännöksistä tulisi voida antaa poikkeuksia esim. koskien luottotappioiden kirjaamista tai omaisuuden arvostamista.

Edelleen momentin 12 kohdan mukaan valtioneuvostolle annettaisiin valtuudet rajoittaa ja antaa poikkeuksia vakuutus- ja eläkelaitosten toimintapääomaa ja muuta vakavaraisuutta koskevista säädöksistä. Näitä säännöksiä on mm. vakuutusyhtiölaissa ja sen pe-

rusteella annetuissa valtioneuvoston ja sosiaali- ja terveysministeriön asetuksissa. Poikkeukset voisivat koskea esimerkiksi tilapäisiä poikkeuksia vakavaraisuusvaatimuksista tai niistä toimenpiteistä, joihin ao. laitosten on ryhdyttävä toimintapääoman laskiessa vähimmäisvaatimuksena pidettävän määrän alle.

Momentin 13 kohdan mukaan valtioneuvosto voisi säätää muista vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden vakuutuslalla toimivien toimintaa koskevista kielloista, poikkeuksista ja rajoituksista. Tämän kohdan perusteella olisi mahdollista säädellä mm. vakuutuksenvälittäjien toimintaa. Lisäksi saattaisi tulla kysymykseen esimerkiksi raportointia tai tilintarkastusta koskevien poikkeusten antaminen. Säädös olisi pääosin samansisältöinen kuin kohdan 6 rahoitusmarkkinoita koskeva sääntely. Kohta on tarpeen koska lainsäädännön koko ajan muuttuessa ei ole mahdollista etukäteen tyhjentävästi luetella niitä asioita, joista poikkeusoloissa tulisi voida säätää poikkeuksia tai rajoituksia. Valtuutusta käytettäessä tulee kuitenkin ottaa samalla huomioon valmiuslain 3. luvun 8 §, jonka mukaan valtioneuvosto voidaan valtuuttaa käyttämään vain lain tarkoituksen saavuttamiseksi välttämättömiä toimivaltuuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto voisi säätää Suomen Pankille, Rahoitustarkastukselle, Vakuutusvalvontavirastolle tai muulle viranomaiselle annettavasta toimivaltuudesta huolehtia pykälän 1 momentissa tarkoitettujen säännösten täytäntöönpanosta. Valtiokonttori esimerkiksi voisi olla muu viranomainen, jolle voitaisiin antaa täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Jotta vastuusuhteet, toimenpide- ja varautumisvelvoitteet olisivat jo ennakolta yksiselitteisesti määriteltäviä, on tarpeen ottaa säädökseen tästä nimenomainen maininta.

13 §. Nykyisessä pykälässä säädetään valtioneuvoston oikeudesta laajentaa Suomen Pankin tehtäviä ja toimivaltaa pankkivaltuusmiesten esityksestä. Pankkivaltuusmiehiä vastaa nykyisin pankkivaltuusto, joka Suomen Pankista annetun lain 9 §:n mukaan on johtokunnan ohella pankin toimielin. Valmiuslain säätämisaikojen jälkeen pankkivaltuuston asema ja tehtävä on muuttunut Suomen Pankin aseman ja tehtävien muuttamisen myötä johtuen erityisesti Suomen osallistumisesta euroalueeseen. Tässä kehityksessä pankkivaltuustosta on tullut enemmän Suomen Pankin hallintoa ja toimintaa valvova toimielin. Rahapoliittisia toimivaltuuksia pankkivaltuustolla ei enää ole. Valmiuslaissa Suomen Pankille annettu aineellinen norminantovalta on tarkoitus siirtää

valtioneuvostolle. Edellä esitetyn huomioon ottaen ja kun pankkivaltuustolle ei ole valmiuslaissa osoitettu muita tehtäviä, pankkivaltuuston yksinomainen esityksenteko-oikeus ei vaikuta enää perustellulta. Tämän vuoksi pankkivaltuustolle 13 §:ssä säädetty esityksen tekemistä koskeva oikeus ehdotetaan poistettavaksi. Pankkivaltuusto voisi kuitenkin edelleen Suomen Pankista annetun lain 11 §:n 3 momentin perusteella tehdä valtioneuvostolle esityksen Suomen Pankin tehtävien ja toimivallan laajentamisesta.

Pankkivaltuuston Suomen Pankkiin liittyvän erityisaseman turvaamiseksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että valtioneuvoston on ennen kuin päätös Suomen Pankin tehtävien ja toimivallan laajentamisesta tehdään pyydettävä pankkivaltuuston lausunto. Pankkivaltuuston lausuntoa ei kuitenkaan tarvitsisi pyytää, jos päätös perustuu pankkivaltuuston esitykseen.

Pankkivaltuuston yksinomaisen esityksenteko-oikeuden poistaminen ei vähentäisi eduskunnan valvontamahdollisuuksia poikkeusoloissa, koska valtioneuvoston asetukset on valmiuslain 2 luvun säännösten nojalla saatettava eduskunnan käsiteltäväksi ja pankkivaltuustoa olisi joka tapauksessa kuultava ennen päätöksentekoa.

Valtioneuvosto voisi asetuksella laajentaa Suomen Pankin, Rahoitustarkastuksen Vakuutusvalvontaviraston ja muun valtion viranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa siinä määrin kuin se on tarpeen ehdotettujen säännösten täytäntöön panemiseksi. Valtioneuvosto voisi pykälän nojalla esimerkiksi säätää rahoituslaitokset Rahoitustarkastuksen valvonnan piiriin kuuluviksi.

Luottolaitokset kuuluvat rahoitustarkastuksesta annetun lain (503/1993) mukaan Rahoitustarkastuksen valvonnan piiriin, joten Rahoitustarkastus saa valvonnan nojalla luottolaitoksia koskevat tarpeelliset tiedot. Rahoituslaitokset eivät sen sijaan kuulu Rahoitustarkastuksen valvontaan eikä Rahoitustarkastuksella ole niitä koskevaa tiedonsaantioikeutta. Valmiuslain 13 §:ssä ehdotetaan valtioneuvostolle oikeutta laajentaa Rahoitustarkastuksen tehtäviä ja toimivaltaa siinä määrin kuin se on tarpeen valmiuslain 12 ja 12 a §:n säännösten täytäntöön panemiseksi. Valtioneuvosto voisi 13 §:n nojalla säätää asetuksella ehdotetussa pykälässä tarkoitetun rahoituslaitoksen asettamisesta Rahoitustarkastuksen valvontaan, jolloin Rahoitustarkastuksella olisi oikeus poikkeusoloissa saada niiltä valvottavan toimintaa koskevia tietoja.

Vakuutusvalvontaviraston valvonnan piiriin kuuluvat vakuutus- ja eläkelaitokset, vakuutusyhdistykset, vakuutuksen välittäjät ja työttömyyskassat sekä eräät muut vakuutuslalla toimivat. Valtioneuvostolle ehdotetaan oikeutta laajentaa Vakuutusvalvontaviraston tehtäviä ja toimivaltaa siinä määrin kuin se on tarpeen valmiuslain 12 ja 12 a §:n säännösten täytäntöön panemiseksi.

5.6. Varautumisvelvollisuudesta säätäminen

Edellä on todettu, että myös vakuutustoiminnalla suuri merkitys poikkeusoloissa valmiuslain tavoitteiden saavuttamisessa. Kun esimerkiksi mittava osa sosiaalivakuutusta on järjestetty yksityisten vakuutuslaitosten kautta, ei kaikkia poikkeusoloissakin välttämättömiä toimintoja voida varmistaa ja ylläpitää yksinomaan viranomaisten toimenpitein. Varautumisvelvollisuus tulisikin saattaa koskemaan kaikkia merkittäviä vakuutuslalla toimivia tahoja. Tällaisia tahoja ovat vakuutusyhtiöt, työeläkevakuutusyhtiöt, vakuutusyhdistykset, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Merimieseläkekassa, LEL työeläkekassa ja Esiintyvien taiteilijoiden ja eräiden erityisalojen eläkekassa, eläkesäätiöt ja vakuutuskassat sekä työeläkejärjestelmän yhteisiä asioita hoitamaan perustettu Eläketurvakeskus. Varmistettavia toimintoja ovat esimerkiksi jatkuvien eläkkeiden ja korvausten maksatus sekä eläke- ja korvauskäsittely ja mm. näiden toimintojen hoitamiseksi tarvittavien tietojenkäsittelyjärjestelmien ylläpito. Kirjanpito- ja vakuutuslainsäädännön sekä viranomaismääräysten vähimmäisvaatimukset täyttävä kirjanpito, siitä johdettu tilinpäätös sekä viranomaisten edellyttämät vakuutustekniset laskelmat on varauduttava toteuttamaan myös poikkeusoloissa ja ATK-toiminnan häiriötilanteissa. Ne ovat välttämättömiä muun muassa vakavaraisuustilanteen seuranta varten. Samoin on varmistettava vakuutuslainsäädännön, -korvauksia ja muita etuuksia koskevien tietojen kirjaaminen ja säilyttäminen ja muu ylläpito siinä laajuudessa, että paluu normaalioloihin on mahdollista. Näiden toimintojen osalta ei tällä hetkellä ole lakiin perustuvaa nimenomaista velvollisuutta varmistaa kyseisten toimintojen hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Keskeisiltä toimijoilta edellytettävällä varautumisella tarkoitetaan valmiussuunnittelua eli toimintojen jatkuvuuden turvaamista etukäteisvalmisteluun sekä henkilö- ja materiaaliressurssien varmistamista tarvittaessa varajärjestelyin. Vakuutuslaitosten toiminnan

jatkuminen kaikissa olosuhteissa ei ole mahdollista ilman jatkuvasti käytettävissä olevaa atk- ja tietoliikenneinfrastruktuuria. Toiminnan jatkuminen poikkeusoloissa edellyttää mm. sitä, että tarvittaessa on otettavissa käyttöön pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia atk-varatiloja, tietoliikenneyhteyksiä ja etätoimintamahdollisuuksia. Mm. jatkuvasti maksettavien eläkkeiden osalta on pidettävä jatkuvasti yllä rekistereistä ja toimintaympäristöstä otettuja suojakopioita. Työryhmä ehdottaa, että säädettäisiin pakolliseksi varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön toiminta valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa. Tämä edellyttäisi mm. osallistumista vakuutusalan valmiussuunnitteluun.

Työryhmä on tarkastellut mahdollisuutta säätää pakollinen varautumisvelvollisuus koskemaan samalla tavoin kaikkia vakuutus- ja eläkelaitoksia. Tarkastelussa on otettu huomioon myös Suomen jäsenyys Euroopan Unionissa. Euroopan unionin alueella ja muualla Euroopan talousalueella toteutettuihin vakuutuspalvelujen sisämarkkinoihin liittyy kaksi keskeistä seikkaa. Ensinnäkin kotijäsenvaltion antama toimilupa vakuutusyritykselle oikeuttaa vakuutusliikkeen harjoittamiseen koko Euroopan talousalueella sekä sijoittautumisvapauden että palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella. Toiseksi yksinomaan kotijäsenvaltion toimivaltaisilla viranomaisilla on vastuu vakuutusyrityksen talouden vakauden valvonnasta ja erityisesti sen vakavaraisuuden valvonnasta. Talouden valvonnasta säädetään kolmannen henkivakuutusdirektiivin (92/96/ETY) 8 artiklassa ja kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin (92/49/ETY) 9 artiklassa. Vastaava säännös on myös ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain (398/1995; UVYL) 14 §:ssä. Sen mukaan ”ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön talouden valvonta myös sen Suomessa harjoittaman toiminnan osalta kuuluu yhtiön kotivaltion vakuutustarkastuksesta vastaavalle viranomaiselle. Talouden valvonta käsittää erityisesti vakuutusyhtiön vakavaraisuuden, vakuutusteknisen vastuuvelan, sen katteena olevien varojen sekä vahinkovakuutusluokan 18 (matka-apu) harjoittamiseen käytettävissä olevien voimavarojen tarkastamisen”.

Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa jäsenvaltioille on annettu joissain tilanteissa oikeus poiketa perustamissopimuksen määräyksistä. Artiklan 58 1 kohdan b alakohdan mukaan pääomanliikkeiden ja maksujen vapauden periaate ei rajoita oikeutta toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta. Artiklassa 297 on jäsenvaltiolle annettu oikeus poiketa perustamissopimuksen

määräyksistä kansallisista turvallisuussyistä johtuen. Artiklan mukaan jäsenvaltiot neuvottelevat keskenään, jotta ne voivat yhdessä antaa tarvittavat säännökset estääkseen sen, että toimenpiteet, joihin jäsenvaltio voi joutua turvautumaan yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa vakavissa sisäisissä levottomuuksissa, sodassa tai sodan uhkaa merkitsevässä vakavassa kansainvälisessä jännitystilassa taikka täyttääkseen velvoitteet, joihin se on sitoutunut rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämiseksi, vaikuttaisivat yhteismarkkinoiden toimintaan. Jos toimenpiteet vääristävät kilpailun edellytyksiä yhteismarkkinoilla, komissio tutkii yhdessä sen valtion kanssa, jota asia koskee, miten kyseiset toimenpiteet voidaan mukauttaa sopimuksen määräyksiin. Jos komissio tai jäsenvaltio katsoo jäsenvaltion käyttävän väärin 296 tai 297 artiklassa tarkoitettuja valtuuksia, se voi saattaa asian suoraan yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi (298 art.). Yhteisön tuomioistuin on todennut, että edellä mainittujen artiklojen tarjoamia poikkeusmahdollisuuksia on tulkittava rajoitetusti.

Työryhmä katsoo, että edellä selostettu huomioon ottaen on epävarmaa, voitaisiinko Suomen lainsäädännössä velvoittaa ETA-vakuutusyhtiöitä normaaliaikana varautumaan poikkeusoloja varten siltä osin kun on kyse yhtiön kotimaan vastuulla olevan talouden valvonnan alaan kuuluvasta toiminnasta. Esimerkiksi kysymykset siitä, miten sivukonttorin hallinto on järjestetty tai millainen riskienhallinnan tai sisäisen valvonnan järjestelmä sivukonttorilla on, ovat lähinnä talouden valvonnan piiriin kuuluvia asioita.

Työryhmä ei ole voinut käytettävissä olevan toimiaikansa puitteissa riittävän luotettavasti selvittää EU-lainsäädännön soveltamista tältä osin. Tästä johtuen työryhmä on päätenyt esittämään, että ETA-vakuutusyhtiöiden osalta varautumisvelvollisuus koskisi vain niitä toiminnan osa-alueita (korvausasioiden hoito ja muut vakuutussuhteeseen liittyvät asiat), jotka eivät kuulu talouden valvonnan piiriin. Tältä osin ehdotus poikkeaa valtiovarainministeriön ehdotuksesta, jossa varautumisvelvoite on annettu samansisältöisenä sekä kotimaisille luottolaitoksille että ulkomaisten luottolaitosten sivukontto-reille. Työryhmän mielestä mahdollisesti annettavien hallituksen esitysten tulisi tältä osin olla yhdenmukaiset, koska sekä pankkien että vakuutusyhtiöiden valvonta ETA-alueella perustuu kotivaltion valvonnan periaatteelle.

Lainsäädännössä annettaisiin joidenkin toimijoiden osalta Vakuutusvalvontavirastolle mahdollisuus myöntää poikkeuksia laissa tarkoitettua valmiussuunnittelu-

velvollisuudesta. Poikkeuksen myöntäminen voisi tulla kysymykseen erityisesti silloin kun ko. vakuutus- tai eläkelaitoksen toiminta on erityisen vähäistä tai se on muutoin järjestänyt toimintansa varmistamisen poikkeusoloissa esim. yhteistyöelinten kautta. Poikkeus valmiussuunnitteluvuorollisuudesta ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että ko. laitos olisi kokonaan vapautettu erilaisiin häiriötilanteisiin varautumisesta.

Etenkin tietotekniikkaa ja tietoliikenneyhteyksiä koskevat varautumisjärjestelyt saattavat aiheuttaa mittaviakin lisäkustannuksia vakuutus- ja eläkelaitoksille. Siltä osin kuin nämä olennaiset lisäkustannukset, esimerkiksi laiteinvestoinnit, eivät kuulu normaaliin vakuutus- tai eläkelaitoksen toimintaan ja riskienhallintaan, tulisi ne olla työryhmän käsityksen mukaan mahdollista korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta. Näin voitaisiin menetellä, jollei kustannuksia suorita toimenpiteen tilaaja. Sen sijaan esimerkiksi valmiussuunnitelman tekemisestä tai muusta suunnittelusta mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia ei korvataisi. Vastaavaa kustannusten korvausmahdollisuutta on ehdotettu myös rahoitussektorin varautumisvelvollisille. Myös tasapuolisuus- ja kilpailunäkökohdista johtuen tulisi kustannusten korvausmahdollisuus olla yhdenmukainen vakuutusalan ja rahoitussektorin kesken.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa ohjeita mm. valmiussuunnittelusta erilaisissa ja eri kokoisissa vakuutuslaitoksissa ja varautumisen perustasosta. Vakuutus- ja eläkelaitokset hoitavat yhteiskunnan toiminnan kannalta erilaista toimintaa, esim. lakisääteistä vakuutustoimintaa taikka vapaaehtoisia vakuutuksia koskevaa toimintaa. Myös toiminnan laajuus ja volyyymi vaihtelevat huomattavasti, yhden vakuutus- tai eläkelaitoksen osuus koko maan vastaavasta toiminnasta saattaa olla neljäsosa tai kolmasosa. Sellaisen toiminnan häiriötön jatkuminen myös poikkeusoloissa on ratkaisevaa.

5.6.1. Vakuutusyhtiölaki

1. luvun 7 § Varautuminen

Varautuminen toimintavalmiuden ylläpitämiseen poikkeusoloissa ei ole riittävää yksinomaan viranomaisten toimenpitein. Tämän vuoksi olisi perusteltua säätää varautumisvelvollisuus vakuutusalalla toimiville organisaatioille, jotta varmistetaan vakuutuslai-

tosten riittävän häiriötön toiminta mahdollisimman pitkään myös kriisiolosuhteissa ja turvataan poikkeusoloissakin välttämättömien toimintojen jatkuminen ja vakuutuspalvelujen tarjoaminen. Ehdotetussa pykälässä vakuutusyhtiöille asetettaisiin tällainen varautumisvelvollisuus. Varautuminen voi tarkoittaa varatilojen, varajärjestelmien ja etätoimintavalmiuden sekä manuaalisen toiminnan valmiuden ylläpitämistä. Välttämättömiä poikkeusoloissa ylläpidettäviä toimintoja olisivat mm. eläke- ja korvauskäsittely sekä jatkuvien eläkkeiden ja korvausten maksatus. Palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palvelujen käyttäminen tehtävien hoitamisessa ei vaikuttaisi vakuutusyhtiön velvollisuuteen varautua poikkeusoloihin. Vakuutusyhtiöllä olisi vastuu toimintavalmiutensa ylläpitämisestä silloinkin, kun se käyttää tehtäviensä hoitamisessa palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palveluja. Vakuutusyhtiöiden varautuminen käytännössä vaatii yhteistoimintaa vakuutusosalalla toimivien kesken sekä yhteistoimintaa myös muiden toimialojen, erityisesti rahoitusalan, kesken.

Vastaavanlainen varautumisvelvollisuus on annettu mm. telemarkkinalaissa (396/1997) teleyrityksille. Valmistelussa olevan valmiuslain muutoksen yhteydessä on tarkoitus antaa varautumisvelvollisuus myös eräille rahoitusmarkkinoilla toimiville, kuten luotolaitoksille, rahastoyhtiöille ja arvopaperikeskukselle.

Eryteisestä syystä Vakuutusvalvontavirasto voisi myöntää poikkeuksia tässä pykälässä säädetyistä velvollisuuksista.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan on mahdollista säätää lailla, että huoltovarmuusrahastosta voidaan maksaa huoltovarmuuden turvaamisesta aiheutuvia menoja. Valtionvarainministeriön työryhmä on ehdottanut, että luotto- ja rahoituslaitoksille olisi mahdollista korvata poikkeusoloihin varautumisesta aiheutuvia kustannuksia huoltovarmuusrahaston varoista. Vastaavasti ehdotetaan, että näiden kustannusten korvaaminen olisi mahdollista myös vakuutusyhtiöille. Näiksi mahdollisesti korvattaviksi kustannuksiksi katsottaisiin kuitenkin ainoastaan poikkeusoloihin varautumisesta erityisesti aiheutuvat merkittävät esim. investointikulut. Normaaliin yhtiön riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.2. Vakuutusyhdistyslaki

1 luvun 8 § Varautuminen

Vakuutusyhdistykset ovat keskinäisiä vakuutuslaitoksia, jotka myöntävät vahinkovakuutuksia. Vakuutusyhdistykset eivät saa harjoittaa lakisääteistä toimintaa. Tällä hetkellä toiminnassa on 118 vakuutusyhdistystä. Ehdotetussa pykälässä myös vakuutusyhdistyksille säädettäisiin pakollinen varautumisvelvollisuus. Varautuminen voi tarkoittaa varatilojen, varajärjestelmien ja etätoimintavalmiuden sekä manuaalisen toiminnan valmiuden ylläpitämistä. Vakuutusvalvontavirasto voisi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia ko. varautumisvelvollisuudesta. Vakuutusyhdistysten osalta varautuminen voisi käytännössä tapahtua yhteistoiminnassa muiden yhdistysten kanssa ja mahdollisesti myös yhdistysten jälleenvakuuttajan kanssa. Siten varsinkin ns. pienten vakuutusyhdistysten osalta saattaisi tulla kyseeseen Vakuutusvalvontaviraston myöntämä poikkeus tästä velvollisuudesta.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan on mahdollista säätää lailla, että huoltovarmuusrahastosta voidaan maksaa huoltovarmuuden turvaamisesta aiheutuvia menoja. Valtionvarainministeriön työryhmä on ehdottanut, että luotto- ja rahoituslaitokselle olisi mahdollista korvata poikkeusoloihin varautumisesta aiheutuvia kustannuksia huoltovarmuusrahaston varoista. Vastaavasti ehdotetaan, että näiden kustannusten korvaaminen olisi mahdollista myös vakuutuslaitoksille. Yhdenmukaisuuden vuoksi on tämä kustannusten korvaamismahdollisuus ehdotettu säädettäväksi myös vakuutusyhdistyksille.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.3. L ulkomaisista vakuutusyhtiöistä

63 a §

Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 63 a §, jossa olisi vakuutusyhtiölain 1 luvun 7 §:ää soveltuvin osin vastaava säännös varautumisvelvollisuudesta. Varautumisvelvollisuus koskisi kolmansien maiden vakuutusyhtiöitä sekä ulkomaisia ETA-vakuutusyhtiöiden Suomen edustustoja siltä osin kun kyse ei olisi talouden valvonnasta. Vaikka ulkomaisten vakuutusyhtiöiden osuus Suomen vakuutusmarkkinoista on nykyisin melko pieni, on työryhmä katsonut aiheelliseksi ehdottaa pakollista varautumisvelvollisuutta myös niille. Tähän on syynä mm. se, että vakuutuksen ottajien ei tulisi olla erilaisessa asemassa myöskään poikkeusoloissa vakuutuksen myöntäjästä riippuen. Ulkomaisille vakuutusyhtiölle ei tulisi myöskään tulla kilpailuetua siitä, että kotimaisille vakuutusyhtiöille asetetaan laissa sellaisia velvoitteita, joita niillä ei ole.

Euroopan unionin alueella ja muualla Euroopan talousalueella on toteutettu vakuutuspalvelujen sisämarkkinat. Vakuutusyrityksen talouden valvonta, mukaan lukien sellaisen liiketoiminnan valvonta, jota yritys harjoittaa joko sivukonttorien välityksellä tai palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella, kuuluu yksinomaan kotijäsenvaltion toimivaltaan. Tämän mukaisesti ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön talouden valvonta myös Suomessa harjoittaman toiminnan osalta kuuluu yhtiön kotivaltion vakuutustarkastuksesta vastaavalle viranomaiselle. Talouden valvonta käsittää erityisesti vakuutusyhtiön vakavaraisuuden, vakuutusteknisen vastuuelan, sen katteena olevien varojen sekä vahinkovakuutusluokan 18 (matka-apu) harjoittamiseen käytettävissä olevien voimavarojen tarkastamisen.

Työryhmä on ehdottanut, että kotimaisten vakuutusyritysten lisäksi myös kaikille Suomessa ensivakuutusliikettä harjoittaville ulkomaisille vakuutusyhtiöille säädettäisiin velvollisuus osallistua vakuutusalan varautumista koskevaan yhteistyöhön sekä varautua poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan. Tämä velvoite koskisi siis myös Suomessa

toimivia ulkomaisia ETA-vakuutusyhtiöitä ja normaaliaikoina suoritettavaa varautumista; varautumisvelvoite olisi kuitenkin siten rajoitettu, että se ei koskisi talouden valvonnan piiriin kuuluvia osa-alueita.

Myös ulkomaisten ETA-vakuutusyhtiöiden, jotka harjoittavat Suomessa liikennevakuutusta tai lakisääteistä tapaturmavakuutusta, on osallistuttava liikennevakuutuslain 19 d §:ssä (1084/1996) ja vastaavasti tapaturmavakuutuslain 38 c §:ssä (1086/1996) tarkoitettuun yhteistakuujärjestelmään. Siitä, että ulkomaiset ETA-vakuutusyhtiöt voidaan velvoittaa osallistumaan tällaisiin yhteistakuujärjestelmiin, on nimenomaan säädetty kolmannen vahinkovakuutusdirektiivin 45 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan ”Tämä direktiivi ei koske jäsenvaltioiden oikeutta vaatia alueillaan sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella toimivia yrityksiä liittymään ja osallistumaan samoin edellytyksin kuin kyseisissä valtioissa toimiluvan saaneet yritykset sellaisiin järjestelyihin, joiden tarkoituksena on taata korvausten maksaminen vakuutetuille ja vahingon kärsineille kolmansille henkilöille.” ETA-vakuutusyhtiöiden varautumisessa saattaisikin tulla kyseeseen nimenomaan edellä mainitusta yhteistakuujärjestelmästä johtuen velvollisuus osallistua vakuutusalan yhteistoimintaan varautumista koskevissa kysymyksissä. Samoin varautuminen voisi koskea etenkin korvausten maksamiseen liittyvien tehtävien varmistamista.

Kolmansien maiden vakuutusyhtiöille säädettäväksi ehdotettu varautumisvelvollisuus olisi samansisältöinen kuin kotimaisille vakuutusyhtiöille säädetty velvollisuus.

Vakuutusvalvontavirasto voisi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia laissa säädetystä varautumisvelvollisuudesta. Tällainen erityinen syy voisi olla mm. toiminnan vähäisyys tai se, että varautuminen poikkeusoloihin on toteutettu jonkin toisen organisaation osana.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 15 §:n 2 momentin mukaan on mahdollista säätää lailla, että huoltovarmuusrahastosta voidaan maksaa huoltovarmuuden turvaamisesta aiheutuvia menoja. Vastaavasti kuin muille vakuutuslaitoksille, on tämä kustannusten korvaamismahdollisuus ehdotettu säädettäväksi myös ulkomaisille vakuutusyhtiöille.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.4. Eläkesäätiölaki

4 a §

Eläkesäätiölakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 a §, jossa eläkesäätiöille asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin vakuutusyhtiöille. Toimivasta runsaasta sadasta eläkesäätiöstä yli 30 harjoittaa lakisääteistä työeläkevakuutusta. Lisäturvaa myöntävien eläkesäätiöiden koko vaihtelee suuresti muutaman vakuutetun laitoksista useiden tuhansien vakuutettujen vakuutusturvaa hoitaviin eläkelaitoksiin. Etenkin lakisääteistä eläketurvaa myöntävillä eläkesäätiöillä, mutta osittain myös vapaaehtoista eläketurvaa myöntävillä eläkesäätiöillä, on merkittävä osuus väestön toimeentulon turvaamisessa. Eläkesäätiöiden toimintoja on osin mm. rekistereiden ylläpitämisen ja eläkkeiden maksatuksen osalta, ulkoistettu. Myös näiden toimintojen osalta eläkesäätiöllä olisi vastuu varautumisesta.

Vakuutusvalvontavirastolla olisi mahdollisuus erityisestä syystä myöntää poikkeuksia eläkesäätiöille laissa säädetystä varautumisvelvollisuudesta. Tämä voisi koskea esimerkiksi sellaisia pieniä eläkesäätiöitä, joiden toiminta on käytännössä hoidettu osana työnantajayhtiön toimintaa.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalisti riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.5. Vakuutuskassalaki

7 a §

Vakuutuskassalakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a §, jossa säädettäisiin vakuutuskassalain alaisille vakuutuskassoille vastaava varautumisvelvollisuus kuin mitä vakuutusyhtiöille on ehdotettu. Vakuutuskassoja ovat eläkekassat, sairauskassat sekä hautaus- ja eroavustuskassat. Eläkekassoja on tällä hetkellä kuusitoista, joista kahdeksan myöntää lakisääteistä eläketurvaa. Etenkin lakisääteistä eläketurvaa myöntävillä eläkekassoilla on merkittävä osuus väestön toimeentulon turvaamisessa. Sairauskassoja ovat työpaikkakassat, jotka myöntävät sairausvakuutuslain mukaisia etuja sekä täydennyskassat, jotka myöntävät ainoastaan ns. lisäetuuksia. Sairauskassoja on yhteensä noin 150. Hautaus- ja eroavustuskassoja on seitsemän. Palveluyrityksen tai muun palvelun tuottajan palvelujen käyttäminen tehtävien hoitamisessa ei vaikuttaisi vakuutuskassan velvollisuuteen varautua poikkeusoloihin.

Vakuutusvalvontavirastolla olisi mahdollisuus erityisestä syystä myöntää poikkeuksia laissa säädetyistä varautumisvelvollisuudesta. Tällainen erityinen syy voisi olla esimerkiksi se, että vakuutuskassan toiminta on erityisen vähäistä tai että sen myöntämät etuudet ovat sen laatuisia, että niillä ei poikkeusoloissa ole toimeentulon kannalta keskeistä asemaa.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalisti yhtiön riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnitellusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.6. Merimieseläkelaki

10. luku 64 e §

Merimieseläkelain 10. lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 64 e §, jossa eläkekassalle asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin vakuutusyhtiöille. Merimieseläkekassa hoitaa ulkomaanliikenteen palveluksessa olevien merimiesten pakollista vanhuus-, työkyvyttömyys- ja perhe-eläkevakuutusta.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalia eläkekassan riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.7. Maatalousyrittäjien eläkelaki

17 b §

Maatalousyrittäjien eläkelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 b §, jossa eläkelaitokselle asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin vakuutusyhtiöille. Maatalousyrittäjien eläkelaitos hoitaa maatalousyrittäjien eläke- ja tapaturmavakuutukset sekä mm. luopumisetuudet ja lomituspalvelut.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalista yhtiön riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.8. Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki

11 e §

Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijöiden eläkelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 11 e §, jossa eläkekassalle asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin vakuutusyhtiöille.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta olisi mahdollista samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalista eläkekassan riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.9. Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki

9 e §

Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 e §, jossa eläkekassalle asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin vakuutusyhtiöille.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin vakuutusyhtiöille. Normaalia eläkekassan riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluisi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

5.6.10. Työeläkelaki

14 c §

Työeläkelakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 14 c §, jossa Eläketurvakeskukselle asetettaisiin sama varautumisvelvollisuus kuin mm. työeläkeyhtiöille. Eläketurvakeskus (ETK) on työeläkejärjestelmän lakisääteinen keskuselin, joka vastaa järjestelmän yhteisistä tehtävistä, kuten työeläkkeen perusteena olevasta työsuhderekisteristä. ETK on myös työeläkeasioissa kansainvälinen yhdyslaitos. Toimintansa luonteen mukaisesti ETK:n varautuminen poikkeusoloihin tapahtuu suurelta osin yhteistyössä eläkelaitosten kanssa.

Eräiden varautumisesta aiheutuvien ylimääräisten ja huomattavien kustannusten korvaaminen huoltovarmuusrahastosta ehdotetaan mahdolliseksi samoin edellytyksin kuin

vakuutusyhtiöille. Normaalisti riskienhallinnasta aiheutuvat kulut tai suunnittelusta aiheutuvat kulut eivät kuuluksi korvattavien kustannusten piiriin.

Vakuutusvalvontavirasto voisi antaa tarkempia ohjeita pykälän 1 momentin soveltamisesta.

Varautumisvelvollisuutta koskeva säännös ehdotetaan tulemaan voimaan siten, että velvollisuus olisi täytettävä viimeistään vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

6. YHTEENVETO

Valmiuslaissa ei ole erikseen vakuutustoimintaa tai vakuutus- ja eläkelaitoksia koskevia poikkeusolojen säännöstelyvaltuuksia. Viime sodan ajalta ovat edelleen voimassa laki henkivakuutuksesta sodan aikana ja sotavakuutuslaki. Ne eivät kuitenkaan enää vastaa niitä vaatimuksia, joita nykyaikaisen vakuutustoiminnan sääntelylle olisi poikkeusoloissa. Valtionvarainministeriön Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa –työryhmä on ehdottanut merkittävien rahoitusmarkkinoita koskevien säännöstelyvaltuuksien lisäämistä valmiuslakiin. Tämä edellyttää ehdotettujen muutosten vaikutusten tarkastelua myös vakuutus- ja eläkelaitoksia koskien sekä näistä muutoksista ja muista yhteiskunnan muutoksista johtuen joidenkin uusien toimivaltuuksien lisäämistä valmiuslakiin.

Työryhmä on ehdottanut, että valmiuslakiin lisättäisiin valtioneuvostolle toimivaltuudet poikkeusoloissa säännöstellä vakuutustoimintaa antamalla mm. poikkeuksia vakuutus-sopimusten voimassaolosta ja ehdoista, takaisinostoista sekä vakuutusmaksuista ja –korvauksista. Asetuksessa voitaisiin myös säätää sopimusehtoja laajemmin maksettujen korvausten aiheuttamien kustannusten tasoittamisesta vakuutuslaitosten kesken. Henkivakuutusta koskien vastaavat toimivaltuudet ovat voimassa olevassa laissa henkivakuutuksesta sodan aikana. Nyt ehdotettaisiin näiden valtuuksien laajentamista koskemaan tarvittaessa myös vahinkovakuutusta. Valmiuslakiin ehdotetaan myös valtuuksia antaa poikkeuksia vakuutus- ja eläkelaitosten vastuovelkaa ja sen katetta, tilinpäätöstä, selvitystilaa ja vakavaraisuutta koskevista säännöksistä. Lisäksi valtioneuvosto voisi antaa kieltoja, poikkeuksia ja rajoituksia myös muiden vakuutuslalla toimivien toi-

mintaa koskien. Lisäksi työryhmä on tarkastellut Rahoitusmarkkinat poikkeusoloissa – työryhmän tekemiä ehdotuksia ja tarkentanut niitä joiltain osin.

Sotavakuutuslaki ehdotetaan kumottavaksi ja vastaavat säännökset siirrettäväksi uuteen lakiin poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta. Lain soveltamisala ehdotetaan samalla laajennettavaksi koskemaan kaikkia valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Vakuutustoimikunta muodostaisi valtion talousarvion ulkopuolisen rahaston.

Vakuutusturvan jatkuminen ja vakuutuskorvausten ja muiden etuuksien maksamisen jatkuminen myös poikkeusoloissa on tärkeää. Kaikkia poikkeusoloissakin välttämättömiä toimintoja ei voida varmistaa ja ylläpitää yksinomaan viranomaisten toimenpitein. Poikkeusoloihin varautuminen tulisikin saattaa pakolliseksi kaikille merkittävälle vakuutusalaalla toimiville tahoille. Näitä ovat vakuutusyhtiöt, työeläkevakuutusyhtiöt, vakuutusyhdistykset, Maatalousyrittäjien eläkelaitos, Merimieseläkekassa, LEL työeläkekassa ja Esiintyvien taiteilijoiden ja eräiden erityisalojen eläkekassa, eläkesäätiöt ja vakuutuskassat sekä Eläketurvakeskus. ETA-vakuutusyhtiöiden osalta varautumisvelvollisuus koskisi muuta kuin talouden valvonnan piiriin kuuluvaa toimintaa. Toiminnan jatkuminen poikkeusoloissa edellyttää mm. sitä, että tarvittaessa on otettavissa käyttöön pääkaupunkiseudun ulkopuolella olevia atk-varatiloja, tietoliikenneyhteyksiä ja etätoimintamahdollisuuksia. Mm. jatkuvasti maksettavien eläkkeiden osalta on pidettävä jatkuvasti yllä rekistereistä ja toimintaympäristöstä otettuja suojakopioita. Työryhmä ehdottaa poikkeusoloihin varautumisen ja valmiussuunnittelutyöhön osallistumisen säätämistä pakolliseksi. Varautumisella tarkoitetaan valmiussuunnittelua eli toimintojen jatkuvuuden turvaamista etukäteisvalmisteluin sekä henkilö- ja materiaaliressurssien varmistamista tarvittaessa varajärjestelyin. Varautumisen laajuus riippuisi kussakin yksittäistapauksessa vakuutuslaitoksen toiminnan laadusta ja laajuudesta.

Koko vakuutusalan toiminnan turvaamisen kannalta on tärkeää, että poikkeusolojen uhka ja siihen liittyvä yleinen epävarmuus eivät johtaisi epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Esimerkiksi henkivakuutuksen takaisinostojen äkillinen voimakas lisääntyminen saattaisi aiheuttaa sen, että jouduttaisiin maksuvalmiuden turvaamiseksi realisoimaan omaisuuttaan epävarmassa markkinatilanteessa. Samanaikainen vakuutusyhtiöiden maksutulon väheneminen ja omaisuusarvojen lasku voisivat johtaa vakavaraisuuden heikkenemiseen ja siten vakuutettujen etujen vaarantumiseen jo ennen

valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Työryhmän toimeksianto koski vapaaehtoisen henki- ja vahinkovakuutustoiminnan roolia ja toimintamahdollisuuksia valmiuslain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa, joten työryhmä ei erikseen käsitellyt edellä kuvattua tilannetta ja sen vaikutuksia. Työryhmän käsityksen mukaan tulisi kuitenkin jatkossa tarkastella sitä, millaisia välineitä esimerkiksi viranomaisilla tulisi olla käytettävissä tilanteen hallitsemiseksi jo ennen varsinaisia poikkeusoloja.

7. LAKITEKSTIT

7.1. Laki poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta

1 § Tarkoitus

Valtio voi myöntää valmiuslain (1080/91) 2 §:n tarkoittamissa poikkeusoloissa kotimaisten vakuutusyhtiöiden antamien vahinkovakuutusten jälleenvakuutuksia. Jälleenvakuutus saadaan antaa ainoastaan sellaiselle vahinkovakuutukselle, joka on välttämätön valmiuslain (1080/91) 1 §:ssä säädettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisestä syystä voidaan jälleenvakuutus myöntää myös sellaisen ulkomaisen vakuutusyhtiön myöntämälle jälleenvakuutukselle, jonka kotivaltio kuuluu Euroopan talousalueeseen.

Valtioneuvoston asetuksessa määrätään tarkemmin se toiminta ja ne etuudet, joita koskevan vahinkovakuutuksen jälleenvakuutuksia valtio saa antaa sekä valtion vastuun enimmäismäärä.

2 §

Valtion vakuutusliikkeessä on noudatettava asianomaisen vakuutusalan liiketapaa ja liikkeen kannattavuuden periaatetta, mikäli se poikkeusoloissa on mahdollista.

3 § Hallinto

Tässä laissa säädettyä valtion vakuutusliikettä hoitaa poikkeusolojen vakuutustoimikunta (vakuutustoimikunta). Vakuutustoimikunta on hallinnollisesti sosiaali- ja terveysministeriön alainen. Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa vakuutustoimikunnan enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Vakuutustoimikunnassa on puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja vähintään kolme muuta jäsentä. Puheenjohtajalla ja vähintään kahdella muulla jäsenellä on oltava sellainen vakuutustoiminnan tuntemus kuin vakuutustoimikunnan toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen.

Vakuutustoimikunta voi palkata sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten virkasuhteista henkilöstöä.

Tarkemmat säännökset vakuutustoimikunnan hallinnosta ja toiminnan yleisestä järjestämisestä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

4 § Talous

Vakuutustoimikunta on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Vakuutustoimikunnan toiminnasta aiheutuneet menot maksetaan sen varoista. Valtion sotavakuutuslautakunnan hallussa olleet varat muodostavat tämän lain mukaisen rahaston alkupääoman.

Valtion vakuutusliikkeestä kertyvät vakuutusmaksut ja muut tulot on varattava jälleenvakuutussopimusten mukaisten vahingonkorvausten ja muiden vakuutusliikkeestä aiheutuvien menojen maksamiseen. Mahdollinen vuosiylijäämä on varattava tässä laissa säädetyn valtion vakuutusliikkeen hoitamiseen.

Tässä laissa tarkoitettua jälleenvakuutustoimintaa aloitettaessa valtion talousarviosta voidaan siirtää varoja toimintaa varten.

Vakuutustoimikunta voi valtioneuvoston luvalla ja sen määräämillä ehdoilla ottaa lainaa tässä laissa tarkoitettun toiminnan väliaikaista rahoittamista varten.

Jos vakuutustoimikunnan varat eivät riitä sen toiminnasta aiheutuvien menojen, sen ottamien lainojen ja niiden korkojen ja lainoista suoritettavien

muiden menojen suorittamiseen, suoritetaan puuttuva määrä valtion tab-
usarvioon otettavasta määrärahasta.

5 § Kirjanpito ja tilinpäätös

Vakuutustoimikunta on toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Vakuutus-
toimikunnan kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä on noudatettava valtion ta-
lousarvioasetusta ja sen perusteella annettuja määräyksiä sekä vakuutus-
yhtiölakia ja sen perusteella annettuja valtioneuvoston ja sosiaali- ja
terveysministeriön asetuksia sekä Vakuutusvalvontaviraston antamia tar-
kempia määräyksiä ja ohjeita.

6 § Tilintarkastus

Sosiaali- ja terveysministeriö nimittää vuosittain vakuutustoimikunnan
toimintaa valvomaan kaksi tilintarkastajaa ja kaksi varatilintarkastajaa,
joiden on oltava joko Keskuskauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia
(KHT) tai julkishallinnon ja –talouden tilintarkastajan tutkinnon suoritta-
neita henkilöitä (JHTT).

Vakuutustoimikunnan on vuosittain viimeistään toukokuussa annettava
sosiaali- ja terveysministeriölle ja Vakuutusvalvontavirastolle edellisen ti-
likauden tilinpäätös. Tilinpäätösasiakirjoihin on liitettävä tilintarkastajien
lausunto.

7 § Valvonta

Poikkeusolojen vakuutustoimikuntaa valvoo Vakuutusvalvontavirasto.

8 § Oikeus saada tietoja

Vakuutustoimikunnalla on oikeus saada tässä laissa säädettyjen tehtävien
hoitamiseksi tarpeellisia tietoja viranomaisilta ja vakuutus- ja eläkelaitok-

silta sen estämättä, mitä vaitiolovelvollisuudesta tai tietojen luovuttamisesta muualla laissa säädetään.

9 § Virkavastuu

Vakuutustoimikunnan jäseniin, asiantuntijoihin ja muihin vakuutustoimikunnan tehtäviä hoitaviin sovelletaan rikoslain virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan lautakunnan tehtäviä.

10 § Vaitiolovelvollisuus

Tässä laissa säädettyjä tehtäviä suorittavan vakuutustoimikunnan jäsenen tai sen palveluksessa olevan tai asiantuntijana toimeksiannon perusteella toimivan henkilön vaitiolovelvollisuudesta, vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen luovuttamisesta ja vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta on soveltuvin osin voimassa mitä vakuutusyhtiölain 18 luvun 6, 6 b ja 6 c §:ssä säädetään.

11 § Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset poikkeusolojen vakuutustoimikunnan toiminnasta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

12 § Voimaantulo

7.2. Valmiuslaki

12 a §

Valtioneuvosto voi 2 §:n 1-4 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa valvoa ja säännöstellä rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa sekä asetuksella säätää:

- 1) *rahoitusmarkkinoilla ja vakuutustoiminnassa noudattavista koroista;*
- 2) *indeksiehtojen käytön rajoituksista;*
- 3) *luotto- ja rahoituslaitosten, rahastoyhtiöiden, sijoituspalveluyritysten sekä vakuutus- ja eläkelaitosten luotonantoa ja niiden vakuuksia ja sijoituksia sekä Suomessa asuvan talletuksia ja muita yleisöltä vastaanotettuja takaisinmaksettavia varoja koskevista velvoitteista, poikkeuksista ja rajoituksista;*
- 4) *arvopapereiden liikkeeseenlaskua, kauppaa ja välitystä koskevista rajoituksista;*
- 5) *maksuliikettä koskevista rajoituksista, kuten tilisiirtojen rajoittamisesta tai kieltämisestä;*
- 6) *muista luotto- ja rahoituslaitosten, rahastoyhtiöiden ja sijoituspalveluyritysten sekä muiden rahoitusmarkkinoilla toimivien toimintaa ja hinnoittelua koskevista kielloista, poikkeuksista ja rajoituksista;*
- 7) *arvopaperikaupan selvitysjärjestelmiin ja arvo-osuusjärjestelmään kirjattujen tietojen säilymisen turvaamiseksi välttämättömistä toimenpiteistä.*
- 8) *vakuutus- ja eläkelaitosten vastuuelan ja eläkevastuun laskemisesta ja kattamisesta;*
- 9) *poikkeuksia vakuutus sopimusten voimassaolosta ja ehdoista, takaisinostosta sekä vakuutusmaksuista ja -korvauksista ;*
- 10) *sellaisten korvauksien maksamisesta johtuvien kustannusten tasoittamisesta vakuutuslaitosten kesken, jotka on jouduttu maksamaan sopimusehtoja laajemmin;*
- 11) *vakuutus- ja eläkelaitoksen tilinpäätöksestä ja selvitystilasta*
- 12) *vakuutus- ja eläkelaitosten vakavaraisuusvaatimuksista sekä*
- 13) *muista vakuutus- ja eläkelaitosten ja muiden vakuutus alalla toimivien toimintaa koskevista kielloista, poikkeuksista ja rajoituksista.*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan Suomen Pankki, Rahoitustarkastus, Vakuutusvalvontavirasto tai muu viranomainen oikeuttaa huolehtimaan tämän pykälän nojalla annettujen säännösten täytäntöönpanosta.

13 §

Valtioneuvosto voi asetuksella laajentaa Suomen Pankin, Rahoitustarkastuksen, Vakuutusvalvontaviraston tai muun viranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa siinä määrin kuin se on tarpeen 12 ja 12 a §:n säännösten täytäntöön panemiseksi.

Valtioneuvoston on ennen Suomen Pankkia koskevan asetuksen antamista pyydettävä pankkivaltuuston lausunto. Lausuntoa ei tarvitse kuitenkaan pyytää, jos pankkivaltuusto on tehnyt valtioneuvostolle esityksen Suomen Pankin tehtävien ja toimivallan laajentamisesta.

7.3. Vakuutusyhtiölaki

2 luku

7 § Varautuminen

Vakuutusyhtiön tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muin toimenpitein. Vakuutusvalvontavirasto voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia edellä tässä pykälässä säädetystä velvollisuudesta.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä vakuutusyhtiön toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita vakuutusyhtiölle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 2. luvun 7 §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.4. Vakuutusyhdistyslaki

1 luvun 8 §

Vakuutusyhdistyksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein. Vakuutusvalvontavirasto voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia edellä tässä pykälässä säädetystä velvollisuudesta.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä vakuutusyhdistyksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita vakuutusyhdistykselle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 1. luvun 8 §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.5. L ulkomaisista vakuutusyhtiöistä

63 a §

Ulkomaisen vakuutusyhtiön Suomen edustuston tulee varmistaa tehtävien-
sä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistu-
malla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen
poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muin toimenpitein. Tässä py-
kälässä säädetty velvoite ei koske ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön Suo-
men edustustoa siltä osin kun on kyse talouden valvonnasta. Vakuutusval-
vontavirasto voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia edellä tässä
pykälässä säädetystä velvollisuudesta.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä,
jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä vakuutusyhtiön toi-
minnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustan-
nukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa
(1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen ti-
laaja suorita vakuutusyhtiölle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin sovel-
tamisesta.

.....

Tämän lain 63 a §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuo-
den kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.6. Eläkesäätiölaki

4 a §

Eläkesäätiön tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein. Vakuutusvalvontavirasto voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia edellä tässä pykälässä säädetystä velvollisuudesta.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä eläkesäätiön toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita eläkesäätiölle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän 4 a §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.7. Vakuutuskassalaki

7 a § Varautuminen

Vakuutuskassan tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan

toimintaan sekä muin toimenpitein. Vakuutusvalvontavirasto voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksia edellä tässä pykälässä säädetystä velvollisuudesta.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä vakuutuskassan toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita vakuutuskassalle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 7 a §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.8. Merimieseläkelaki

10. luku

64 e §

Eläkekassan tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä eläkekassan toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa

(1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita eläkekassalle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 10. luvun 64 e §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.9. Maatalousyrittäjien eläkelaki

17 b §

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä eläkelaitoksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita eläkelaitokselle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 17 b §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.10. Lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaki

11 e §

Työeläkekassan tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä työeläkekassan toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita työeläkekassalle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 11 e §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.11. Taiteilijoiden ja eräiden erityisryhmiin kuuluvien työntekijäin eläkelaki

9 e §

Eläkekassan tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa laatimalla osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä eläkekassa toiminnasta,

nasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita eläkekassalle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 9 e §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

7.12. Työntekijäin eläkelaki

14 c §

Eläketurvakeskuksen tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan sekä muin toimenpitein.

Jos 1 momentista aiheutuvat tehtävät edellyttävät sellaisia toimenpiteitä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä eläketurvakeskuksen toiminnasta ja joista aiheutuu olennaisia lisäkustannuksia, tällaiset kustannukset voidaan korvata huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitetusta huoltovarmuusrahastosta, jollei toimenpiteen tilaaja suorita eläketurvakeskukselle tästä aiheutuvia kustannuksia.

Vakuutusvalvontavirasto voi tarvittaessa antaa ohjeita 1 momentin soveltamisesta.

.....

Tämän lain 14 c §:ssä säädetty velvollisuus on täytettävä viimeistään vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

8. LUONNOKSET VALTIONEUVOSTON ASETUKSIKSI

8.1. Valtioneuvoston asetus poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta

8.1.1. Perustelut

Asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan poikkeusolojen vakuutustoimikunta olisi päätösvaltainen kun kokouksen puheenjohtaja ja vähintään kaksi muuta jäsentä on saapuvilla.

Pykälän 2 momentin mukaan päätökset tehdään yksinkertaisella äänen enemmistöllä ja äänen mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni. Vaali ratkaistaan kuitenkin arvalla.

Säännökset vastaavat voimassa olevan sotavakuutuslain täytäntöönpanoasetuksen 2 §:n säännöksiä. Voimassa olevan asetuksen 1 §:ää vastaava säännös lautakunnan kokoonpanosta on siirretty poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta annetun lain 3 §:ään.

Asetuksen 2 §:ssä säädettäisiin voimassa olevaa asetuksen 3 §:ää vastaavasti toimikunnan järjestäytymisestä jaoksiin. Asetukseen on lisätty säännös siitä, että vakuutustoimikunnan jaostoihin sovelletaan koko toimikuntaa koskevia määräyksiä.

Asetuksen 3 §:ssä säädetään, että toimikunnan kokouksissa pidetään pöytäkirjaa ja että sen allekirjoittavat puheenjohtaja ja sihteeri. Vastaava säännös on voimassa olevan asetuksen 4 §:ssä.

Asetuksen 4 §:n mukaan vakuutustoimikunnalla tulee olla työjärjestys, jonka sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa. Vastaavaa säännöstä ei voimassa olevassa laissa tai asetuksessa ole. Työjärjestyksessä voitaisiin säätää mm. henkilöstön valinnasta tai muista toiminnan järjestelyistä, joista nyt on säädetty asetuksen 5 §:ssä.

Voimassa olevan asetuksen 6-8 §:n tilinpäätöstä ja kirjanpitoa koskevat määräykset on tarpeellisilta osin siirretty lakiin. Osittain säännökset tulevat vakuutuslautakunnan noudatettaviksi jo talousarviosta annetun asetuksen perusteella.

Asetuksen 9 §:n säännöstä valtion komiteoista annettujen määräysten soveltamisesta ei ehdoteta otettavaksi uuteen asetukseen. Sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamassa työjärjestyksessä ja jäseniä ja muuta henkilöstöä nimitettäessä voidaan vastaavista vakuutustoimikunnan toimintaa koskevista seikoista määrätä.

8.1.2. Luonnos valtioneuvoston asetukseksi

1 §

Valtion poikkeusolojen vakuutustoimikunta on päätösvaltainen kun kokouksen puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä on saapuvilla.

Toimikunnassa tehdään päätökset yksinkertaisella äänen enemmistöllä. Äänen mennessä tasan ratkaisee puheenjohtajan ääni. Vaali ratkaistaan kuitenkin arvalla.

2 §

Vakuutustoimikunta voi toimia osastoihin jakautuneena. Kunkin jaoston toiminnassa noudatetaan soveltuvin osin koko toimikunnan toimintaa koskevia määräyksiä.

3 §

Toimikunnan kokouksessa pidetään pöytäkirjaa. Pöytäkirjan allekirjoittavat puheenjohtaja ja sihteeri.

4 §

Toimikunnalla on työjärjestys, jonka sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa.

5 § Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan

8.2. Valtioneuvoston asetus valtion vakuutusliikkeen alasta

8.2.1. Perustelut

Voimassa olevan sotavakuutuslain perusteella on annettu sekä asetus sotavakuutuslain täytäntöönpanosta että valtioneuvoston päätös vakuutusliikkeen alasta ja yleisistä perusteista (270/1943). Uuden poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta annetun lain perusteella ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetus valtion vakuutusliikkeen alasta. Pääosin voimassa olevan päätöksen mukaiset määräykset ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan. Suurimpana muutoksena ehdotetaan valtion vakuutusliikkeen alaa laajennettavaksi koskemaan myös lento-, maa- ja rautatiekuljetuksia vesitse tapahtuvien kuljetusten lisäksi. Voimassa olevien säännösten mukaan näitä koskevien etujen ei ole katsottu sisältyvän valtioneuvoston päätöksen mukaiseen vakuutusliikkeen alaan.

Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen 1 §:n säännös vakuutusliikkeen alasta ja vakuutusliikkeen hoidossa noudatettavasta liiketavasta ja kannattavuuden periaatteesta on ehdotettu siirrettäväksi lakiin. Ao. päätöksen 2 §:ssä oleva etuuden määritelmä ehdotetaan siirrettäväksi valtion vakuutusliikkeen alasta annettavan asetuksen 1 §:ään.

Asetuksen pykälässä 1 ehdotetaan säädettäväksi siitä mitä poikkeusolojen valmiustoimikunnasta annetun lain 1 §:n 1 momentissa mukaisella etuudella tarkoitetaan. Tämän etuuden käsitettä ehdotetaan voimassa olevasta päätöksestä laajennettavaksi siten, että valtion jälleenvakuutuksia voitaisiin myöntää myös lento-, ja maakuljetuksiin sekä rautatiekuljetuksiin liittyen. Suomen huoltovarmuuden kannalta keskeisestä ulkomaankaupasta valtaosa tapahtuu edelleen meritse. Lentoliikenteen merkitys on kuitenkin kasvanut jatkuvasti. Ulkomaankaupan tilastojen⁶ mukaan kuljetusten arvosta n. 15 % tapahtui lentokuljetuksina.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi nykyistä valtioneuvoston päätöksen 3 §:n vastavasti siitä miten menetellään siinä tapauksessa, että valtio on myöntänyt liiketaloudellisesti kannattamattoman jälleenvakuutuksen. Ilmoitus tulisi kuitenkin tehdä sosiaali- ja terveysministeriölle valtioneuvoston sijaan.

⁶ Tullihallituksen tilasto Ulkomaankaupan kuljetukset 2000

Voimassa olevan valtioneuvoston päätöksen määräystä siitä, että jälleenvakuutuksen mukaiset suoritukset voisivat olla vain Suomen rahan määräisiä, ehdotetaan tarpeettomana jätettäväksi pois uudesta asetuksesta.

8.2.2. Luonnos valtioneuvoston asetukseksi

1 §

Poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta annetun lain 1 §:n 2 momentin mukaisella etuudella tarkoitetaan suomalaista kauppa- tai ilma-alusta, ajoneuvoa tai raideajoneuvoa, siinä kuljetettavaa tavaraa tai muuta tavaraa, jonka vakuutukselle erityisestä syystä on tarkoituksenmukaista antaa jälleenvakuutus. Tällaisena etuutena voidaan pitää myös muuta kuin suomalaista kauppa- tai ilma-alusta, ajoneuvoa tai raideajoneuvoa, kun siinä kuljetetaan Suomelle tärkeää tavaraa.

Etuudella tarkoitetaan myös suomalaisessa kauppa- tai ilma-aluksessa, ajoneuvossa tai raideajoneuvossa olevan henkilön lakisääteisen tapaturmavakuutuksen mukaista etuutta. Etuudeksi voidaan katsoa myös muun henkilön lakisääteisen tapaturmavakuutuksen mukainen etuus silloin, kun henkilö toimii tehtävissä, jotka poikkeusolojen vakuutuslautakunta katsoo valmiuslain 1 §:n tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömiksi.

2 §

Milloin jälleenvakuutus poikkeusolojen vakuutustoimikunnasta annetun lain 2 §:n mukaisesti annetaan liikkeen kannattavuudesta riippumatta, poikkeusolojen vakuutustoimikunnan on viipymättä tehtävä siitä ilmoitus sosiaali- ja terveysministeriölle.

3 §

Voimaantulo