Sosiaali- ja terveysministeriö

**Lausunto**

17.4.2026

VN/3048/2025
VN/3048/2025-STM-16

Sosiaaliturva- ja vakuutusosasto / Eläke- ja yksityisvakuutusyksikkö
Hallitussihteeri Daniela Fredman

Eduskunnan talousvaliokunnalle

# Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vakuutusyhtiölain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 43/2026 vp)

## Esityksen pääasiallinen sisältö

Solvenssi II -direktiivin kansallinen täytäntöönpano

Hallituksen esityksen tarkoituksena on vakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan aloittamista ja harjoittamista koskevan niin sanotun Solvenssi II -direktiivin muutosten kansallinen täytäntöönpano (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2025/2 direktiivin 2009/138/EY (Solvenssi II) muuttamisesta oikeasuhteisuuden, valvonnan laadun, raportoinnin, pitkäaikaisia takuita koskevien toimenpiteiden, makrovakausvälineiden, kestävyysriskien sekä ryhmävalvonnan ja rajat-ylittävän valvonnan osalta). Solvenssi II -direktiivi on pääosin kansallisesti pantu täytäntöön vakuutusyhtiölaissa, joten suurin osa muutoksista kohdistuu vakuutusyhtiölakiin. Lisäksi on tarpeen tehdä pienempiä muutoksia vakuutusyhtiölain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta annettuun lakiin, ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin ja työeläkevakuutusyhtiöistä annettuun lakiin.

Solvenssi II -direktiivin sääntely on luonteeltaan maksimiharmonisoivaa, eli siltä osin kuin direktiivissä säädetään jostakin, kansallista liikkumavaraa on hyvin vähän tai ei ollenkaan.

Vakuutusyhtiölakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pienen ja ei-monimutkaisen vakuutusyhtiön luokittelu, jonka mukaisesti luokitellut vakuutusyhtiöt voisivat hyödyntää tiettyjä suhteuttamistoimenpiteitä, joilla helpotetaan sääntelyn soveltamista. Pienet ja ei-monimutkaiset yhtiöt voisivat lähtökohtaisesti ”automaattisesti” hyödyntää suhteuttamistoimenpiteitä. Finanssivalvonta voisi kuitenkin, jos sillä on vakavia huolia liittyen yhtiön riskiprofiiliin, kieltää yhden tai useamman suhteuttamistoimenpiteen käyttämisen. Pienet ja ei-monimutkaiset vakuutusyhtiöt määritellään kynnysarvojen perusteella. Lisäksi muut vakuutusyhtiöt voisivat tietyin ehdoin hakea Finanssivalvonnalta hyväksyntää soveltaa tiettyjä suhteuttamistoimenpiteitä.

Solvenssi II –direktiivin mukaan tietyt raja-arvot alittavat yritykset voidaan jättää direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Tätä ei Suomessa ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi, mutta kyseiset yhtiöt ovat olleet pieniä vakuutusyhtiöitä, jotka ovat voineet jättää soveltamatta komission delegoidun asetuksen tietyt säännökset. Jatkossa tällaiset pienet vakuutusyhtiöt luokiteltaisiin pieniksi ja ei-monimutkaisiksi vakuutusyhtiöiksi ja ne voisivat käyttää näille säädettyjä suhteuttamistoimenpiteitä.

Vakuutusyhtiölain hallintojärjestelmää ja riskienhallintaa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin direktiivin mukaisesti. Vakuutusyhtiön keskeisten toimintojen riippumattomuudesta säädettäisiin jatkossa selkeämmin. Lisäksi lakiin lisättäisiin hallitukselta, toimitusjohtajalta ja keskeisistä toiminnoista vastaavilta henkilöiltä edellytettävän hyvämaineisuuden määritelmä. Voimassa olevassa laissa on edellytetty hyvämaineisuutta, mutta sitä ei ole määritelty. Finanssivalvonta voisi jatkossa siirtää jonkin edellä mainitun henkilön pois tehtävästään, jos hän ei täytä laissa säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia. Lakiin ehdotetaan myös lisättäväksi vakuutusyhtiölle velvollisuus laatia hallituksen monimuotoisuutta edistävä toimintaperiaatteet.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi velvollisuus laatia kestävyysriskien ja maksuvalmiusriskin hallintaa koskevat suunnitelmat sekä velvollisuus toteuttaa pitkän aikavälin ilmastonmuutosskenaarioiden analyysi. Vakuutusyhtiön riski- ja vakavaraisuusarviota koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin mm. kestävyysriskien ja makrovakausriskien huomioon ottamisen osalta.

Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevaa kertomusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että jatkossa kertomus koostuisi kahdesta erillisestä osasta, joista toinen on suunnattu vakuutuksenottajille ja edunsaajille ja toinen markkinoiden ammattilaisille.

Vakuutusyhtiölakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös tilintarkastajan suorittamasta vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevaan kertomukseen sisältyvän taseen (ns. Solvenssi II taseen) tarkastuksesta. Voimassa olevan lain mukaan tilintarkastusvelvollisuus kohdistuu vain kirjanpidon mukaiseen taseeseen.

Vakuutusyhtiölain vastuuvelan laskemista koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin siten, että siinä käytettävän korkokäyrän laskemista koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin. Korkokäyrää koskevien uusien säännösten käyttöön ottamiseksi olisi kuitenkin mahdollista hakea Finanssivalvonnalta vaiheistusta siirtymätoimenpiteenä. Lisäksi korkokäyrän laskemisessa käytettävän volatiliteettokorjauksen laskemista koskevaa sääntelyä täsmennetään ja käyttöön tulisi jatkossa olla Finanssivalvonnan lupa. Volatiliteettikorjauksen laskemisesta annettava yksityiskohtaisempi sääntely ehdotetaan annettavaksi STM:n asetuksella. Vastuuvelkaa koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin myös riskimarginaalin laskemisen osalta. Riskimarginaalin laskemiseen käytettävästä pääomakustannuksen tasosta säädettäisiin jatkossa komission asetuksen sijaan laissa ja kyseinen pääomakustannuksen taso laskisi komission asetuksessa säädetystä.

Vakavaraisuuspääomavaatimusta koskevaan sääntelyyn lisättäisiin pitkäaikaisia osakesijoituksia koskeva säännös. Kyseisiin sijoituksiin voi soveltaa matalampaa vakavaraisuusvaatimusta.

Lisäksi ehdotetaan yhtiöille velvollisuutta arvioida makrotalouden ja rahoitusmarkkinoiden mahdollisen kehityksen vaikutuksia mm. sijoituspäätöksissään sekä valvontavaltuuksien lisäämistä poikkeuksellisissa tilanteissa.

Raportointia koskevaan sääntelyyn ehdotetaan lisättäväksi raportoinnin määräajat sekä säännös säännöllisestä valvontaraportista. Kyseisistä asioista on aiemmin säädetty komission delegoidussa asetuksessa, joten velvollisuudet eivät ole vakuutusyhtiöille uusia.

Ryhmän määrittelyä ja ryhmän vakavaraisuuslaskentaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan selvennettäväksi direktiivin edellyttämällä tavalla ja Finanssivalvonnalle annettaisiin uusia toimivaltuuksia varmistaa ryhmävalvonnan sujuvuus.

Rajat ylittävää valvontaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Jatkossa säädettäisiin viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja yhteisistä tarkastuksista, jos vakuutusyhtiö harjoittaa merkittävää rajat ylittävää toimintaa toisessa ETA-valtiossa.

Ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin ehdotetaan vastaavaa sääntelyä viranomaisten yhteistyöstä, kun yritys harjoittaa merkittävää rajat-ylittävää toimintaa mutta siitä näkökulmasta, kun ulkomainen vakuutusyhtiö harjoittaa kyseistä toimintaa Suomessa. Työeläkevakuutusyhtiöistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siltä osin kuin se on tarpeen, jotta uudet Solvenssi II –direktiivistä johtuvat säännökset eivät tule työeläkevakuutusyhtiöille sovellettavaksi.

Varautuminen normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi vakuutusyhtiöille velvollisuus varautua normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin. Voimassa olevan lain mukaan varautumisvelvollisuus koskee pelkästään valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Varautumisvelvollisuudella tarkoitetaan, että yhtiö huolehtii suunnittelulla, etukäteisvalmisteluin ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu häiriöttömästi. Normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla tarkoitettaisiin sellaisia yhteiskunnan toimintaa uhkaavia häiriötilanteita, joilla on laaja-alainen vaikutus yhteiskuntaan ja joiden hallitseminen edellyttää vakuutusyhtiön omien toimenpiteiden lisäksi viranomaisten yhteistoimintaa ja erityisiä toimenpiteitä.

Potilasvakuutuskeskuksen oikeus luovuttaa tietoja potilasvakuutuksen antaneelle vakuutusyhtiölle

Potilasvakuutuskeskuksesta annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi, että Potilasvakuutuskeskuksella olisi oikeus luovuttaa potilasvakuutuksen antaneelle vakuutusyhtiölle tietoja vahinkotapahtumasta, jos tiedot ovat välttämättömiä vakuutusyhtiölle vakuutusyhtiölaissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamiseksi. Tällaisia tietoja olisivat tieto sairaudesta, vammasta tai muusta syystä, jonka vuoksi potilas hakeutui hoitoon tai tutkimuksiin; tieto tutkimuksesta, hoidosta tai muusta vastaavasta käsittelystä tai sellaisen laiminlyönnistä; kuvaus vahinkotapahtumasta ja siihen johtaneista syistä, aiheutuneesta potilasvahingosta sekä korvausratkaisusta; tieto potilasvahingosta maksetuista korvauksista; tieto samaan vahinkotapahtumaan liittyvistä muista potilasvahingoista sekä muut näihin rinnastettavat välttämättömät tiedot vahinkotapahtumasta.

Potilasvakuutuskeskus käsittelee kaikki vahinkoilmoitukset ja hoitaa potilasvahinkojen korvaamisen ja maksamisen korvauksen saajille vakuutusyhtiöiden puolesta. Solvenssi II -direktiivin sääntely perustuu siihen, että jokainen vakuutusyhtiö tekee itse korvauspäätökset ja saa näin ollen myös samalla tarvittavat tiedot sääntelyn noudattamiseksi. Kansallisen säännöksen puuttuessa on syntynyt oikeudellista epävarmuutta siitä, voiko Potilasvakuutuskeskus luovuttaa sille vakuutusyhtiölle, joka vastaa keskuksen korvaaman potilasvahingon aiheuttamasta korvausmenosta, sellaista yksityiskohtaista kuvausta, josta ilmenee muun muassa hoitotoimenpiteestä aiheutunut vahingon luonne, vahingon syy ja miten vahinko olisi ollut vältettävissä. Mainitun tyyppiset tiedot ovat, kuten muissakin vakuutuslajeissa, välttämättömiä vakuutusyhtiölain noudattamiseksi (jonka säännökset perustuvat pääosin Solvenssi II -direktiiviin). Tiedot luovutettaisiin pseudonimysoituna ja henkilön nimeä, henkilötunnusta tai muuta henkilöä yksilöivää tietoa vakuutusyhtiön ei ole tarvetta saada.

Merimieseläkelaki ja maatalousyrittäjän eläkelaki

Merimieseläkelaista ja maatalousyrittäjän eläkelaista ehdotetaan poistettavaksi viittaukset kestävyysraporttiin ja kestävyysraportoinnin varmentajaan. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n ja 3 luvun 5 a §:n muuttamisesta (HE 38/2026 vp, annettu eduskunnalle 26.3.2026) on ehdotettu kirjanpitolain 7 luvun 1 §:n 4 momentin kumoamista, jonka perusteella Merimieseläkekassaan ja Maatalousyrittäjien eläkelaitokseen ei enää sovellettaisi kirjanpitolain 7 luvun mukaista kestävyysraportointia koskevia velvollisuuksia (perustuu kestävyysraportointidirektiivin soveltamisalan muutokseen). Näin ollen kyseisten lakien viittauksen kestävyysraportointia koskeviin velvollisuuksiin ehdotetaan poistettavaksi.

## Esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun aikana on tehty yhteistyötä Finanssivalvonnan ja Finanssiala ry:n kanssa.

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella 19.11.2025-14.1.2026. Esityksestä pyydettiin lausuntoja Finanssivalvonnalta, Finanssiala ry:ltä, Potilasvakuutuskeskukselta, Suomen tilintarkastajat ry:ltä, Tietosuojavaltuutetulta, oikeusministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä sekä valtiovarainministeriöltä. Kaikki edellä mainitut paitsi Potilasvakuutuskeskus ja valtiovarainministeriö antoivat lausunnon. Jatkovalmistelussa on pyritty ottamaan huomioon kaikki lausuntokierroksella esitetyt kommentit ja täsmennyspyynnöt.

## Esityksen vaikutukset

Direktiivissä säädetään uusista velvollisuuksista vakuutusyhtiöille, joiden täytäntöönpano ja sopeutuminen uuteen sääntelyyn aiheuttaa hallinnollista taakkaa ja lisäkustannuksia. Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevan kertomuksen yhteydessä julkistettavaa tasetta, eli ns. Solvenssi II -tasetta, koskee jatkossa tilintarkastusvaatimus. Tilintarkastuksen laajeneminen aiheuttaa kustannuksia vakuutusyhtiöille vuosittaisina tilintarkastusmaksuina.

Pieneksi ja ei-monimutkaiseksi yhtiöksi tai -ryhmäksi luokitelluille vakuutusyhtiöille sekä muille Finanssivalvonnalta luvan saaneille vakuutusyhtiöille säädetyt suhteuttamistoimenpiteet vähentävät yhtiön tai ryhmän hallinnollista taakkaa ja kustannuksia verrattuna tilanteeseen, jossa pitäisi soveltaa direktiiviä kokonaan.

Vastuuvelan laskemisessa käytettävän pääomakustannuksen tason alentaminen vähentää vakuutusyhtiöiden vastuuvelkaa.

Esityksessä ehdotettujen muutosten katsotaan aiheuttavan lisätehtäviä Finanssivalvonnalle. Uusien Finanssivalvonnan tehtävien arvioidaan vastaavan noin yhden henkilötyövuoden työpanosta.

Maksuvalmiuden hallintaa koskevan sääntelyn ja Finanssivalvonnalle annettavien uusien makrovakautta koskevien toimivaltuuksien voidaan katsoa lisäävän välillisesti vakuutuksenottajien ja vakuutettujen suojaa vakuutusyhtiön maksuvalmiutta tai taloudellista tilaa koskevissa ongelmatilanteissa.

Siltä osin kuin direktiivissä on ollut kansallista liikkumavaraa, on valittu vähiten hallinnollista taakkaa lisäävä vaihtoehto. Käytännössä kyse vain siitä, että tilintarkastusvelvollisuus olisi voitu ulottaa koskemaan koko vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevaa kertomusta.

## Voimaantulo

Lait tulisivat pääosin voimaan 30.1.2027. Tietyt Finanssivalvonnan valtuuksia koskevat säännökset sekä Potilasvakuutuskeskuksesta annettua lakia, merimieseläkelakia ja maatalousyrittäjän eläkelakia koskevat muutokset tulisivat voimaan kuitenkin jo 1.7.2026.