Sosiaali- ja terveysministeriö

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

Talousvaliokunta 17.4.2026

Hallitussihteeri Daniela Fredman, sosiaali- ja terveysministeriö

Solvenssi II -direktiivi

- Vakuutusyhtiöiden toimintaa koskeva sääntely perustuu pääasiassa Solvenssi II –direktiiviin (2009/138/EC).
- Vakavaraisuus, valvonta, raportointi, hallintojärjestelmä, riskienhallinta, toimiluvat, rajat-ylittävä toiminta, makrovakaus, sijoittaminen, ryhmävalvonta yms.
- Vakavaraisuussääntely on riskiperusteista, eli vakavaraisuuspääomavaatimuksen laskennassa otetaan huomioon kaikki vakuutusyhtiöön kohdistuvat mitattavissa olevat riskit.
- Suomessa sisällytetty pääosin vakuutusyhtiölakiin (521/2008).
- Direktiivin lisäksi komissio on antanut delegoidun asetuksen (2015/35), jossa säädetään tarkemmin vakavaraisuuspääoman laskemisesta ja muista asioista yksityiskohtaisemmalla tasolla.
  - Kyse on asetuksesta, joten sitä sovelletaan suoraan eikä tarvitse kansallisesti panna täytäntöön.

Solvenssi II -direktiivi

Kvantitatiiviset vaatimukset

- Varojen ja velkojen arvostaminen
- Solvenssi II -vastuuvelka
- Vakavaraisuus-pääomavaatimus (SCR)
- Vähimmäispääomavaatimus (MCR)
- Oma varallisuus
- Sijoitukset

Kvalitatiiviset vaatimukset

- Hallintojärjestelmä
- Riski- ja vakavaraisuusarvio (ORSA)
- Valvonta

Tiedonanto ja raportointi

- Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevien tietojen julkistaminen (SFCR)
- Valvontaraportointi

Solvenssi II –direktiivin uudelleentarkastelu ja esityksen kansallinen valmistelu

- 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 tuli voimaan 28.1.2025.
- Uudelleentarkastelu sisälsi direktiivin kokonaisvaltaisen tarkastelun ja näin ollen myös vakuutusyhtiölakiin tulee paljon muutoksia, kuitenkin siten, että nykyinen vakavaraisuus- ja valvontakehikko pysyy pääosin samanlaisena.
- Kansallinen täytäntöönpano on tehty sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä, kuitenkin yhteistyössä sidosryhmien kanssa (Finanssivalvonta ja Finanssiala ry).
- Täytäntöönpano edellyttää muutoksia vakuutusyhtiölakiin, vakuutusyhtiölain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta annettuun lakiin, ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin ja työeläkevakuutusyhtiöistä annettuun lakiin.
- Täytäntöönpanon määräaika on 29.1.2027.
- Hallituksen esitys oli lausuntokierroksella 19.11.2025-14.1.2026. Lausuntokierroksella saatujen kommenttien perusteella esitykseen tehtiin joitakin teknisiä muutoksia ja täydennettiin perusteluja.

Olennaisia muutoksia vakuutusyhtiölakiin (SII –direktiivi)

- Suhteellisuusperiaate
  - Uusi ”pienen ja ei-monimutkaisen vakuutusyhtiön” luokittelu.
  - Pienet ja ei-monimutkaiset vakuutusyhtiöt voisivat hyödyntää ”automaattisesti” tiettyjä suhteuttamistoimenpiteitä, eli helpotuksia sääntelyn soveltamiseen (ilman valvontaviranomaisen ennakkosuostumusta ilmoitusmenettelyllä).
    - Pienet ja ei-monimutkaiset vakuutusyhtiöt määritellään tiettyjen kynnysarvojen perusteella.
    - Finanssivalvonta voisi, jos sillä on vakavia huolia liittyen yhtiön riskiprofiiliin, kieltää yhden tai useamman suhteuttamistoimenpiteen käyttämisen.
  - Yhtiöt, joita ei ole luokiteltu pieniksi ja ei-monimutkaisiksi yhtiöiksi, voisivat hakea Finanssivalvonnalta suostumusta käyttää tiettyjä suhteuttamistoimenpiteitä.
  - Voimassa olevan lain mukaisesta pienestä vakuutusyhtiöstä tulisi jatkossa pieni ja ei-monimutkainen vakuutusyhtiö, joka voisi soveltaa samoja suhteuttamistoimenpiteitä.
    - SII –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.

Olennaisia muutoksia vakuutusyhtiölakiin (SII –direktiivi)

- Johto ja hallintojärjestelmä
  - Keskeisten toimintojen riippumattomuudesta säädettäisiin jatkossa selkeämmin.
  - Hallitukselta, toimitusjohtajalta ja keskeisistä toiminnoista vastaavilta henkilöiltä edellytettävä hyvämaineisuuden määritelmä lisättäisiin lakiin (ei ole lainvoimaisella tuomiolla tuomittu kymmenen viimeisen vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai kolmen viimeisen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, jonka voidaan katsoa osoittavan hänen olevan ilmeisen sopimaton tehtävään. Henkilöä ei kuitenkaan pidetä hyvämaineisena, jos hän on muutoin aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut olevansa ilmeisen sopimaton).
  - Finanssivalvonta voisi jatkossa siirtää jonkin edellä mainitun henkilön pois tehtävästään, jos hän ei täytä kelpoisuusvaatimuksia.
  - Uudet hallituksen monimuotoisuutta edistävä toimintaperiaatteet, sisältäen määrälliset tavoitteet liittyen sukupuolten väliseen tasa-arvoon.
- Riskienhallinta
  - Velvollisuus ottaa kestävyysriskit huomioon riskienhallinnassa (tällä hetkellä sisältyy 2-tason sääntelyyn). Lisäksi velvollisuus laatia kestävyysriskin hallitsemista koskeva suunnitelma.
  - Velvollisuus ottaa huomioon makrovakauteen liittyviä riskejä.
  - Velvollisuus toteuttaa pitkän aikavälin ilmastonmuutosskenaarioiden analyysi.
  - Maksuvalmiusriskin hallintaa koskevan suunnitelman laatiminen.

Olennaisia muutoksia vakuutusyhtiölakiin (SII –direktiivi)

- Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskeva kertomus
  - Vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevan kertomuksen rakennetta muutettaisiin siten, että kertomuksen sisältö jaetaan kahteen osaan (jotka kuitenkin julkaistaan yhtenä kokonaisuutena). Ensimmäinen osa on tarkoitettu vakuutuksenottajille ja edunsaajille ja toinen osa markkinoiden ammattilaisille.
  - Uusi vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevan kertomuksen yhteydessä julkistettavan taseen (ns. Solvenssi II tase) tilintarkastusvelvollisuus.
- Raportointi
  - 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.
- Rajat ylittävä valvonta
  - Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja valvontaa tehostettaisiin, kun vakuutusyhtiö harjoittaa merkittävää rajat ylittävää toimintaa toisessa ETA-valtiossa.
  - Yhtiöiden toimitiloissa suoritettavat yhteiset tarkastukset.
- Makrovakausvälineet
  - Muutoksia yhtiöiden velvollisuuksiin arvioida makrotalouden ja rahoitusmarkkinoiden mahdollisen kehityksen vaikutuksia mm. sijoituspäätöksissään.
  - Valvontavaltuuksia lisättäisiin poikkeuksellisissa tilanteissa.

Olennaisia muutoksia vakuutusyhtiölakiin (SII –direktiivi)

- Ryhmävalvonta
  - Täsmennyksiä ryhmän määritelmään, jotta valvontaviranomainen voisi helpommin tunnistaa ryhmiä, mm. horisontaalisia ryhmiä.
  - Selvennyksiä ryhmän vakavaraisuuslaskelmaa koskeviin sääntöihin.
  - Ryhmävalvoja voi vaatia ryhmän uudelleenjärjestelyä jos ryhmän rakenne haittaa valvontaa.
- Vastuuvelka ja vakavaraisuus
  - Muutoksia vastuuvelan laskemisessa käytetyn riskittömän korkokäyrän määrittelemiseen.
    - Mahdollisuus hakea Finanssivalvonnalta vaiheistusta korkokäyrän muutosten käyttöön ottamiseksi.
    - Uudet volatiliteettikorjauksen käyttötapaukset edellyttävät valvontaviranomaisen lupaa. Lisäksi muutoksia volatiliteettikorjauksen laskemiseen ja määrittelyyn, josta säädettäisiin STM:n asetuksella.
  - Vastuuvelan laskemisessa käytetyn riskimarginaalin laskemisessa käytettävä pääoman kustannuksen taso asetettu 4,75 prosenttiin (aiemmin sisältynyt komission delegoituun asetukseen, nyt direktiivissä). Aiemmin ollut 6 prosenttia.
  - Pitkäaikaisten osakesijoitusten määritelmä ja niitä koskeva sääntely nostettu delegoidusta asetuksesta direktiiviin. Pitkäaikaisten osakesijoitusten määritelmän täyttäviin sijoituksiin voi soveltaa matalampaa vakavaraisuusvaatimusta.

Muut lait (SII –direktiivi)

- 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.

Kansalliset muutostarpeet

- Vakuutusyhtiölain 31 luvun 13 §:ään ehdotetaan lisättäväksi vakuutusyhtiöille velvollisuus varautua normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin.
  - Voimassa olevan säännöksen mukaan varautumisvelvollisuus koskee vain 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 vakuutusyhtiölle.
  - Potilasvakuutuskeskuksesta annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi, että Potilasvakuutuskeskuksella olisi oikeus luovuttaa potilasvakuutuksen antaneelle vakuutusyhtiölle tiettyjä tietoja vahinkotapahtumasta, jos tiedot ovat välttämättömiä vakuutusyhtiölle vakuutusyhtiölaissa säädettyjen velvollisuuksien noudattamiseksi.
  - Kansallisen säännöksen puuttuessa on syntynyt oikeudellista epävarmuutta siitä, voiko Potilasvakuutuskeskus luovuttaa kyseisiä tietoja sille vakuutusyhtiölle, joka vastaa keskuksen korvaaman potilasvahingon aiheuttamasta korvausmenosta.
  - Mainitun tyyppiset tiedot ovat, kuten muissakin vakuutuslajeissa, tarpeen vakuutusyhtiölakiin sisältyvien (erityisesti Solvenssi II –direktiivistä johtuvien) tehtävien suorittamiseksi.
- Merimieseläkelakiin ja maatalousyrittäjän eläkelakiin ehdotetaan teknisiä kestävyysraportointidirektiivin muutoksista johtuvia muutoksia.

Hallituksen 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 ryhmille 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 vain se, että tilintarkastusvelvollisuus olisi voitu ulottaa koskemaan koko vakavaraisuutta ja taloudellista tilaa koskevaa kertomusta.

Voimaantulo

- Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 30.1.2027 (Solvenssi II –direktiivin muutosten täytäntöönpanon määräaika).
- Tietyt Finanssivalvonnan valtuuksia koskevat säännökset sekä Potilasvakuutuskeskuksesta annettua lakia, merimieseläkelakia ja maatalousyrittäjän eläkelakia koskevat muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan kuitenkin jo 1.7.2026.
  - Finanssivalvonnalle ehdotetaan valtuutta ennen muutoslain voimaantuloa hyväksyä volatiliteettikorjauksen käyttö ja korkokäyrään liittyvän vaiheistusmekanismin käyttö, jotta vakuutusyhtiö voisi alkaa soveltaa kyseisiä säännöksiä jo heti muutosten astuessa voimaan.

Sosiaali- ja
terveysministeriö