

Finanssiala ry

Finanssivalvonta

Muutoksia työeläkevakuutusyhtiöiden hallintoa koskeviin Finanssivalvonnan määräyksiin ja ohjeisiin

Lausuntopyynnön diaarinumero: FIVA/2025/668

Finanssiala esittää tarkennuksia määräys- ja ohjekokoelman muutosehdotuksiin

Yleisiä huomioita

Finanssiala kiittää mahdollisuudesta lausua Finanssivalvonnan määräyksiin ja ohjeisiin esitetyistä muutoksista.

Finanssivalvonta antaa määräys- ja ohjekokoelmassaan (MOK) määräyksiä ja ohjeita. Finanssivalvonta on selostanut niiden luonnetta seuraavasti:

Määräykset ovat velvoittavia oikeussääntöjä, joita on noudatettava. Finanssivalvonta antaa määräyksiä ainoastaan määräyksenantoon valtuuttavan lain säännöksen nojalla ja sen asettamissa rajoissa.

Ohjeissa esitetään:

1. Finanssivalvonnan tulkintoja lainsäädännön tai muun velvoittavan sääntelyn sisällöstä
2. valvottaville osoitettuja Finanssivalvonnan suosituksia ja muita ei-velvoittavia toimintaohjeita

Ohjeet eivät ole oikeudellisesti velvoittavia oikeussääntöjä. Jos valvottava jättää noudattamatta Finanssivalvonnan suositusta, ei Finanssivalvonta voi puuttua toimintaan siksi, että velvoittavaa säännöstä olisi rikottu. **Mutta jos valvottava toimii Finanssivalvonnan esittämän lain tulkinnan vastaisesti, voi Finanssivalvonta puuttua toimintaan lain rikkomisen johdosta.**

On hyvä, että Finanssivalvonta esittää etukäteen tulkintojaan lain sisällöstä. Tämä on hyvää hallintokäytäntöä ja lisää oikeusvarmuutta. Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa antamien tulkintojen pitää perustua kuitenkin kirjoitettuun lakiin siten, että lain sisällöstä voi perustellusti ja kohtuudella esittää kyseisen tulkinnan. Jos tulkintaa ei ole voinut lain sisällöstä tai sen valmisteluasiakirjoista päätellä, tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Finanssivalvonta on tosiasiallisesti antanut määräyksen ilman määräyksenantovaltuutta. Näin ollen määräys- ja ohjekokoelmassa annettuja tulkintoja tulisi harkita erityisen tarkkaan.

Nyt lausunnoilla oleva määräys- ja ohjekokoelmaluonnos sisältää runsaasti tulkintoja. Osa tulkinnoista on selkeästi lain tarpeellisia täsmennyksiä. Osa tulkinnoista on puolestaan melko pitkälle meneviä lain alkuperäisestä sanamuodosta – osittain johtuen puutteellisesta täsmentävästä sääntelystä. Tässä lausunnossa on kiinnitetty huomiota joihinkin sellaisiin tulkintoihin, jotka FA:n mielestä ovat ongelmallisia.

Lisäksi FA kiinnittää huomiota yleisellä tasolla tietosuojasääntelyyn. Tietosuojasääntelyn keskeinen periaate on, että tiedonkäsittelylle täytyy olla selkeä tarve ja tiedon käsittelyn minimointiperiaatteen mukaisesti henkilötietoja tulisi käsitellä mahdollisimman suppeasti. Ohjeet eivät muodosta tarvittavaa lakiperustaa tietojen käsittelylle. Myös nyt esitetyjä määräys- ja ohjekokoelman muutoksia tulisi tarkastella tietosuojasääntelyn näkökulmasta.

On myös tärkeää huomata, että DORA-sääntely ei koske työeläkevakuutusyhtiötä. Täten on perustelua, että jatkuvuus- ja valmiussuunnittelua koskeva ohjeistus eroaa vahinko- ja henkivakuutusyhtiöiden vastaavasta.

Yksityiskohtaisia huomioita

Luku 4 Johdon asiantuntemus

- Kohta (2): Finanssivalvonta on tehnyt tulkinnan siitä, mitä työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemus tarkoittaa hallintoneuvostossa. Tulkinnan mukaan työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemusta koskeva vaatimus täyttyy, mikäli vähintään kahdella kolmasosalla hallintoneuvoston jäsenistä on työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemusta. Tulkinta tosiasiallisesti määrittelee lain yleisluontoisemman sanamuodon. On epäselvää, mihin ehdotettu kaksi kolmasosaa perustuu. Ei ole myöskään selvää, miksei tätä ole annettu suosituksena. Kyseisestä tarkasta rajasta tulisi luopua tai vähintään muuttaa kohta ohjeelliseksi.
- Kohdat (5) ja (7): Hallituksen esityksessä 194/2024 vp todetaan seuraavaa: ”Koulutuksella voidaan osoittaa osaamista työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemuksen lisäksi myös muusta tehtävän hoitamisen vaatimasta ammatillisesta pätevyydestä sekä hyvästä sijoitustoiminnan asiantuntemuksesta.” Tämä tulisi lisätä mainittuihin kohtiin erityisesti, koska kyseessä on Finanssivalvonnan esittämä lain tulkinta.
- Kohdat (1), (4) ja (11): Selkeyden vuoksi kohtiin voisi lisätä lainsäädännön mukaisesti, että työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemuksen (ja tehtävän vaatiman ammatillisen pätevyyden) voi hankkia valinnan jälkeen kohtuullisessa ajassa.
- Kohta (6): Luettelon osa-alueita olisi tarpeen muuttaa seuraavasti. Sosiaaliturvan toimeenpano sopii paremmin edelliseen kohtaan, jossa mainitaan työeläkevakuutusyhtiön toiminnan luonne ja rajat. Lisäksi viimeisessä kohdasta voisi poistaa kirjanpidon, koska se on liian yksityiskohtainen asia hallituksen jäsenen koulutuksessa.

- Kohta (9): On perusteltua, että työeläkevakuutusyhtiön toimitusjohtajalta vaaditaan tehtävän edellyttämää osaamista, joka on määritelty laissa. FA kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että Finanssivalvonnan tulkinta edellyttää toimitusjohtajalta joko työkokemusta työeläkevakuutusosalalla vastuullisissa tehtävissä tai rahoitus- tai vakuutusosalalla vastuullisissa tehtävissä. Tulkinta on liian rajaava.

Mahdollisesti edellytettävä koulutus- ja perehdytysohjelma tulisi olla järjestettävissä siten, että se käytännössä mahdollistaisi sujuvan toimitusjohtajan vaihdoksen ja työeläkevakuutusyhtiön toimintakyvyn. Koulutus- ja perehdytysohjelman suorittamisajankohdasta ei ole ohjeistusta. FA esittää ohjeistuksen täsmentämistä siten, että ainakin osan koulutus- ja perehdytysohjelmasta voisi suorittaa myös toimitusjohtajan tehtävässä aloittamisen jälkeen.

- Kohta (12): Tulkinta vaatii korjausta ja selkeyttämistä. Tulkinnan voisi myös antaa ohjeena. Finanssivalvonnan esittämä tulkinta *hyvästä työeläkevakuutustoiminnan* tuntemuksesta keskeisistä toiminnoista vastaavien henkilöiden osalta on ilmeisesti virheen johdosta aivan liian tiukka. Tulkinnan mukaan vuosikymmeniä työeläkevakuutusyhtiössä toimineella ei olisi työeläkevakuutustoiminnan tuntemusta, ellei hän ole toiminut johtotehtävissä.

Perehdytyskoulutuksella voi saavuttaa myös tehtävän vaatiman ammatillisen pätevyyden (ks. 12 l § ja pykäläkohtaiset perustelut). Tämä tulisi mainita.

Tarkoitetaanko työeläkevakuutustoiminnan asiantuntemuksen osalta kattavalla perehdytyskoulutuksella samaa kuin kohdassa (6)? Perehdytyskoulutuksen osalta tulisi pystyä ottamaan huomioon, mitä kunkin keskeisen toiminnan osaaminen vaatii. Perehdytyskoulutuksen laajuus ei saa muodostua esteeksi sille, että keskeisestä toiminnosta vastaavaksi valitaan henkilö työeläkealan ulkopuolelta.

Luku 5 Johdon kelpoisuuden arviointi ja varmistaminen

- Kohdat (5) ja (6): Yhtiökokous valitsee hallintoneuvoston jäsenet. Yhtiökokousmateriaalit ovat julkisesti saatavilla yhtiön internetsivuilla. Lainsäädäntö ei velvoita antamaan yhtiökokoukselle yksityiskohtaisia tietoja hallintoneuvoston jäsenen kelpoisuudesta tai perehdytyksestä. Tietosuoja-lainsäädäntö tulisi huomioida Finanssivalvonnan suosituksessa. Henkilötietojen käsittelyn ja luovuttamisen tulisi lähtökohtaisesti perustua lakisääteiseen veloitteeseen.
- Kohta (7): Kohta tulee poistaa. Vaalivaliokunta on lakisääteinen elin, jolle ei ole laissa määritelty erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. On epäselvää, mitä tarkoitettaisiin valiokunnan jäsenten tehtäviin nähden riittävällä ammattitaidolla ja kokemuksella.
- Kohta (9): Kohdassa tulisi tarkentaa (vastaten henki- ja vahinkovakuutusyhtiöiden MOK 6/2015:ta), että sakkorangaistus ei koske rikesakkoja eikä liikennevirhemaksuja.

- Kohdat (13) ja (14): Esitetyt luettelot tulisi poistaa kokonaan. Ohjeiden tulkintaa vaikeuttaa se, että se koskee sekä hallitusta että keskeisistä toiminnoista vastaavia henkilöitä. Ei ole esimerkiksi selvää, mitä tarkoitetaan hallintoelimen jäsenen tehtäväalueilla. Kohta on omiaan hämärtämään hallituksen kokonaisvastuuta työeläkevakuutusyhtiön johtamisesta.

Kokonaisuudessaan nämä kohdat ovat laajempaa sääntelyä vahinko- ja henkivakuutussektoriin nähden. Jos asiasta halutaan jotain ohjeistaa, muotoiluun tulisi vastata soveltuvin osin komission delegoidun asetuksen 2015/35 artiklaa 273 ottaen kuitenkin huomioon, että kyseinen kohta koskee myös keskeisistä toiminnoista vastaavia henkilöitä, mikä tekee siitä osin sekavan. Vaihtoehtoisesti lähteenä voi käyttää EIOPA:n hallinto-ohjeen (Guidelines on System of governance) kohtaa 1.43

- Kohta (16): Laki ei sisällä tällaista vaatimusta. Kuka toimintaperiaatteet hyväksyisi? Hallintoneuvosto itse?
- Kohta (17): Työeläkevakuutusyhtiön ei ole käytännössä mahdollista arvioida henkilön suoriutumista hänen aiemmissa tai nykyisissä tehtävissään. Tietosuoja-lainsäätely estää tällaisten tietojen luovuttamisen, eikä niitä voi saada Finanssivalvonnan ohjeiseen perustuen.
- Kohta (19): Teksti jättää epäselväksi, kuinka pitkään koulutustarpeiden arvioinnit on säilytettävä. On myös otettava huomioon, että säilytettävät tiedot sisältävät henkilötietoja.
- Kohta (21): Tietosuoja-sääntelyn näkökulmasta olisi hyvä täsmentää, mitkä yhteystiedoilla tarkoitetaan.

Luku 7 Sisäinen valvonta

- Kohta (11): Aiempi muotoilu on parempi. Sisäistä valvontaa toteutetaan käytännössä koko organisaatiossa. Ehdotus rajaa sen tarpeettomasti keskeisiin toimintoihin.

Luku 11 Työkyvyttömyysriskin hallinta

- Kohta (5): Sanamuodosta voi saada käsityksen, että toimenpiteitä voidaan kohdistaa vain ja ainoastaan koko kantaa koskevan riskiarvion perusteella ilman että kohdentamisessa otetaan huomioon tietoja yrityskohtaisesti riskeistä. Sama toistuu kohdassa (17). Tämä ei liene tarkoitus, tai ainakaan nykyisen käytännön mukaista.
- Kohta (7): Viimeinen virke tulisi poistaa kokonaan tai olisi täsmennettävä merkittävästi, mitä kollektiivisilla koulutuksilla tarkoitetaan.
- Kohta (9): Tulkinnot laista ovat varsin pitkälle meneviä. On epäselvää, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”jatkuvasti tai lähes jatkuvasti”. Riskienhallinnan näkökulmasta voi olla perusteltua antaa jollekin asiakkaalle tukea myös

pitkäaikaisesti asiakkaan korkean riskin hallitsemiseksi ja toiminnan vaikuttavuusvaatimusten täyttämiseksi. Yrityksissä on myös erilaisia työkyvyttömyysriskejä ja -riskiryhmiä ja tyypillisesti toimenpiteitä niihin kohdistetaan pitkäjänteisemmin usean vuoden suunnitelmalla.

- Kohta (15): Tämän kohdan tarkoitus lienee vastata nykytilaa. Nykyisin käytetty termi kumulatiivinen seuranta on tärkeä riskienhallinnan näkökannalta ja se tulisi säilyttää.

Luku 19 Jatkuvuus- ja valmiussuunnittelu

- Kohta (5): Kohdassa mainittuun ohjeeseen ei tule viitata ollenkaan. Dokumentti ei ole tarkoitettu sääntelyä varten vaan on toimijan itse päätettävissä, miten sitä sovelletaan. FA ja HVK ovat jo aiemmin maininneet asiasta Finanssivalvonnalle.
- Kohta (6): Aikaisempi muotoilu oli parempi ja täsmällisempi. Se tulisi säilyttää.
- Kohta (14): Aikaisempi muotoilu oli parempi ja täsmällisempi. Se tulisi säilyttää.
- Kohta (21): Niin sanottua ”comply or explain” -periaatetta tulisi välttää kansallisissa määräyksissä ja ohjeissa. Kohta tulisi poistaa.

FINANSSIALA RY

Mikko Kuusela