

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Det föreslås att lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen ändras så, att en del av intäkterna av försäkringsstillsynsavgiften styrs till sådan utbildning och forskning som kan bedömas ha allmän betydelse för främjandet av försäkringstillsynen och försäkringsverksamheten. Det för ändamålet använda beloppet, vars storlek social- och hälsovårdsministeriet enligt för-

slaget skall bestämma, föreslås uppgå till högst 840 000 euro per år.

Avsikten är att de sålunda influtna medlen styrs till en stiftelse som försäkringsbranschen grundar för ovan nämnda ändamål. Enligt förslaget skall Försäkringsinspektionen utöva tillsyn över stiftelsens verksamhet.

Lagen avses träda i kraft den 1 april 1999.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning

I lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) ingår bestämmelser om skyldigheten för anstalter som bedriver försäkringsverksamhet i Finland att för varje kalenderår betala en av social- och hälsovårdsministeriet fastställd avgift för ersättande av kostnaderna för tillsynen över de ovan avsedda anstalterna. Avgiftsskyldigheten gäller enligt lagen finländska försäkringsbolag, utländska försäkringsföretag med representation i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor, pensionsstiftelser och arbetslöshetskassor.

Den avgift som anstalterna skall betala består av en fast grundavgift och en till denna fogad proportionell avgift vars storlek beror på premieinkomsterna från Finland under föregående räkenskapsperiod. Hos anstalterna uppbärs de faktiska årliga kostnaderna för tillsynen över de anstalter som enligt lagen är skyldiga att betala avgiften, minskade med avgifter för beslut som har fattats med anledning av en ansökan samt för registerutdrag och intyg.

I lagen ingår dessutom bestämmelser om fastställande, debitering och indrivning av avgiften samt om besvärsmått. Den med stöd av lagen fastställda avgiften skall betalas i januari varje år.

I regeringens proposition med förslag till lag om Försäkringsinspektionen och till vissa lagar som har samband med den (RP 163/1998 rd) föreslås bl.a. en sådan ändring av lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen att vederbörande ministerium fastställer grunderna för avgiften på framställning av Försäkringsinspektionen, som skall inrättas, och att Försäkringsinspektionen fastställer och debiterar avgiften särskilt för varje anstalt före ingången av prestationsåret. Lagen om ändring av lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen har antagits i riksdagen, och den träder i kraft den 1 april 1999.

1.2. Bedömning av nuläget

Försäkringsverksamhetens karaktär och verksamhetsbetingelser har ändrats i och

med att marknaden avregleras och verksamheten blir alltmer internationell och komplicerad. Behovet av att identifiera riskerna inom försäkringsverksamheten och att utveckla mekanismer för riskhantering och tillsyn har ökat. Tyngdpunkten inom social- och hälsovårdsministeriets försäkringstillsyn har förflyttats från förhandstillsyn till tillsyn i efterhand, och större vikt har lagts vid allmänna verksamhetsregler för försäkringsbranschen och tillsynen över att reglerna iakttas. Dessa förändringar har gjort tillsynen mer arbetskrävande och mångskiftande. De snabba förändringarna i omvärlden och i synnerhet de ökade placeringsriskerna kräver att tillsynen kontinuerligt utvecklas och att metoderna för tillsyn och indentifiering av riskerna hålls à jour. Detta förutsätter, att det i försäkringsanstalter och i den myndighet som övervakar dem finns ett tillräckligt antal kvalitetsmässigt högklassiga och sakkunniga personer med branchkännedom.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1. Propositionens mål

För att riskerna inom försäkringsverksamheten skall kunna hanteras så väl som möjligt och kvaliteten på försäkringsanstaltens verksamhet garanteras bör försäkringsanstalterna och försäkringsinspektionsfunktionen ha tillräckligt högklassig sakkunskap samt förfoga över tidsenliga metoder för riskhantering. Detta har man försökt uppnå bl.a. med det stadgande i lagen om försäkringsbolag (1062/1979) som anger att försäkringsbolagen för vissa försäkringsmatematiska uppgifter skall ha en försäkringsmatematiker som uppfyller vissa behörighetsvillkor. Detta förutsätts speciellt för förskötande av socialförsäkring i försäkringsanstalter. Försäkringsmatematiken och andra kvantitativa metoder har blivit allt viktigare vid analyseringen av försäkringsbolagens solvens och ställandet av krav, och de behövs i större utsträckning än tidigare. Av samma anledning är också behörighetsvillkoren för försäkringsmatematiker och andra sakkunniga inom försäkringsbranschen mer omfattande än förut.

Förändringarna inom försäkringsverksamheten kräver vid sidan av utvecklad intern och extern tillsyn också ökad forskning och utbildning som betjänar försäkringstillsynen, i synnerhet när det gäller att utveckla matematiska metoder inom hanteringen av försäkrings- och placeringsrisker. Det är nödvändigt att utveckla också högskolornas undervisning och forskning på området på ett sådant sätt att det dels produceras högklassiga nya forskningsrön, dels effektivare än nu utbildas personer med tillräckligt mångsidig kunskap och kompetens för krävande uppgifter inom försäkringsbranschen. Detta behov har bl.a. för försäkringsmatematikernas del konstaterats vara synnerligen akut. Det är uppenbart att universitetens och högskolornas nuvarande möjligheter att få till stånd utbildning och forskning i anknytning till dessa specialfrågor inom försäkringsbranschen är begränsade, bl.a. för att försäkringsbranschen kräver en relativt långtgående specialisering. Dessutom skulle det antal som utbildas inte vara så stort att det åtminstone för närvarande vore ändamålsenligt att bygga upp ett grundexamenspaket inriktat på dessa specialfrågor, vilket är vanligt i många andra länder. För undervisningens del är det framför allt vidareutbildning och fortbildning som behövs. Behovet har likväl blivit så stort, såväl kvantitativt som kvalitativt, att det inte längre kan tillgodoses enligt den gamla verksamhetsmodellen.

Finland har långa traditioner av högklassig aktuarievetenskap. Forskningen har exceptionellt väl betjänat försäkringstillsynen. Den aktuarievetenskapliga forskning som har bedrivits i Finland har på ett betydande sätt styrts av det praktiska behovet av utvecklad tillsyn. Som ett bra exempel kan nämnas de nya solvensregler för arbetspensionsförsäkringsbolag som trädde i kraft i början av 1997 och som för varje bolag beaktar den risk dess placeringsportfölj medför. De nya solvenskraven bygger på en matematisk-statistisk modell med vars hjälp solvenskraven och de anknytande tillsynsgränserna har härletts. I Finland är det främst sakkunniga inom försäkringsbranschen som har bedrivit forskning på området, som bisyssla utanför högskoleväsendet. För högklassig yrkeskunskap bland aktuarierna krävs att mer resurser än tidigare kan kanaliseras till forskning på detta område.

För kompetenskraven för aktuarier och för utvecklingen av examen ansvarar i Finland

examensnämnden för försäkringsmatematiker, som verkar i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet. Nämnden arrangerar också i praktiken en betydande del av de förhör som ingår i examensfordringarna för aktuarier. Redan den utveckling av aktuarieexamen som pågår inom Europeiska unionen förutsätter att examen utvecklas avsevärt även i Finland.

2.2. De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås en sådan ändring av lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen att social- och hälsovårdsministeriet kan bestämma att det i försäkringstillsynsavgiften, utöver en post för ersättande av kostnaderna för tillsynen, skall ingå en post som uppgår till ett skäligt belopp på högst 840 000 euro (ca 5 040 000 mk) för sådan forskning och utbildning som kan bedömas vara av allmän betydelse för främjandet av försäkringstillsynen och försäkringsverksamheten.

Avsikten är att ordna verksamheten genom en så lätt organisation som möjligt. Anslag för undervisning och forskning som främjar försäkringstillsynen och försäkringsbranschen skall kanaliseras till en stiftelse för utbildning och forskning som försäkringsbranschen grundar för detta ändamål. Stiftelsen leder medlen till projekt som främjar sådan forskning och utbildning som stöder försäkringstillsynen.

Avsikten är att utbildningen och forskningen skall ske i nära samarbete med högskoleväsendet, som kan sälja både utbildnings- och forskningsservice. Det är nödvändigt att främja forskning och utbildning av riskteori och försäkringsmatematik. Ökad sakkunskap behövs också inom den finansmatematiska undervisningen och forskningen. Stiftelsen skulle komma att använda de anslag som samlas in via försäkringstillsynsavgiften till att köpa utbildnings- och forskningsservice av högskolorna.

Syftet med att utveckla undervisningen och forskningen av finansmatematik är att stöda den sakkunskap som krävs inom placeringsverksamheten, vilken är av central betydelse för försäkringsanstalterna och försäkringstillsynen.

Stiftelsen kan vid behov skaffa undervisnings- och forskningsservice också utanför högskoleväsendet. Stiftelsen behöver 3—4 personer för att ordna undervisning och

forskning som stöder försäkringstillsynen.

Stiftelsen skall årligen för social- och hälsovårdsministeriet föreslå hur stora anslag som bör styras till undervisning och forskning inom försäkringsbranschen. Stiftelsen skall upptas i förteckningen över tillsynsobjekt för Försäkringsinspektionen, som inrättas genom ovan nämnda propositionen om Försäkringsinspektionen. Stiftelsen skall årligen tillstålla Försäkringsinspektionen en berättelse över hur medlen har använts. Det anslag som årligen reserveras för ändamålet justeras enligt ändringarna i levnadskostnadsindex. Det belopp som 1999 tas ut för ändamålet föreslås vara högst 3 milj. mk.

3. Propositionens verkningar

Propositionen leder till att den avgift som tas ut hos försäkringsanstalterna med stöd av den lag som nu föreslås bli ändrad höjs med i genomsnitt 15 % 1999 och därefter med ca 25 %.

Staten deltar dessutom i betalningen av de kostnader som orsakas av lagen om pension för företagare (468/1969), till den del övriga inkomster inte räcker till. En höjning av den tillsynsavgift som tas ut hos försäkringsanstalterna leder således till att statens andel ökar. Denna effekt är dock försvinnande liten.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningskedan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet,

och den baserar sig på det initiativ i frågan som tillställdes ministeriet den 1 september 1998.

4.2. Remissutlåtanden

Initiativet, enligt vilket forskning och utbildning som betjänar riskhanteringen inom försäkringsbranschen och försäkringstillsynen skall finansieras inom ramen för den s.k. försäkringstillsynsavgiften, har varit på remiss hos justitieministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, statens revisionsverk, Finska Försäkringsbolagens Centralförbund, Arbetspensionsanstalternas Förbund, Vakuutusyhdistysten Keskusliitto, Svenska Försäkringsföreningarnas Förbund, Pensionsstiftelseföreningen PSF och Försäkringskassaföreningen.

Målet har varit att i mån av möjlighet beakta de synpunkter som framfördes i utlåtandena.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen hänför sig till momenten 33.01.21 (social- och hälsovårdsministeriet, omkostnader) och 33.05.21 (Försäkringsinspektionen) i budgetpropositionen för 1999. Propositionen förutsätter ingen ändring av anslagen. Utgifterna och inkomsterna i den tabell över den avgiftsbelagda verksamheten som ingår i förklaringsdelen till moment 33.05 ökar vardera med de föreslagna 3 milj. mk.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

Det föreslås att till lagen fogas en ny 1 a § i vilken vederbörande ministerium (social- och hälsovårdsministeriet) ges möjlighet att efter att ha hört de centrala organisationerna i försäkringsbranschen bestämma att i den försäkringstillsynsavgift som uppbärs hos finländska livförsäkringsbolag, skadeförsäk-

ringsbolag, arbetspensionsförsäkringsbolag, i lagen om utländska försäkringsbolag (398/1995) avsedda försäkringsbolag från tredje land med koncession att driva försäkringsrörelse i Finland, försäkringsföreningar, försäkringskassor, pensionsstiftelser och arbetslöshetskassor skall ingå, utöver ersättning för de faktiska kostnaderna orsakade av försäkringsinspektionsfunktionen, en tilllägg-

savgift på högst 840 000 euro. Avsikten är att intäkterna av avgiften skall användas för sådan forskning och utbildning som kan bedömas ha allmän betydelse för främjandet av försäkringstillsynen och försäkringsverksamheten. Denna tilläggsavgift (forsknings- och utbildningsavgift) skall enligt förslaget uppbäras hos alla försäkringstillsynsavgiftsskyldiga på samma grunder som gäller i fråga om uppbärandet av försäkringstillsynsavgift för täckande av kostnaderna för försäkringsinspektionsfunktionen.

Enligt 2 mom. i den föreslagna paragrafen skall intäkterna av forsknings- och utbildningsavgiften styras till en av försäkringsbranschen grundad stiftelse, som, beträffande de medel som stiftelsen behöver följande år, senast före utgången av oktober året innan skall förelägga ministeriet ett förslag för fastställande av grunderna för försäkringsinspektionsavgiften.

Enligt 3 mom. skall Försäkringsinspektionen utöva tillsyn över stiftelsens verksamhet

till den del fråga är om användningen av forsknings- och utbildningsavgiften. Stiftelsen skall tillställa Försäkringsinspektionen en årlig redogörelse över användningen av dessa medlen samt innan stiftelsens stadgar och ändringar i dem fastställs inbegära Försäkringsinspektionen utlåtande.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som lagen om Försäkringsinspektionen, dvs. den 1 april 1999.

Beträffande år 1999 föreslås att social- och hälsovårdsministeriet skall ha rätt att bestämna att avgiften efter det att lagen har trätt i kraft uppbärs separat i enlighet med av ministeriet fastställda grunder.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 14 juli 1944 om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen (479/1944) lagens rubrik samt
fogas till lagen en ny 1 a § som följer:

Lag

om bestridande av kostnaderna för försäkringsinspektionen och finansiering av forskning och utbildning inom försäkringsbranschen

1 a §

Vederbörande ministerium kan efter att ha hört de centrala organisationerna i försäkringsbranschen bestämma att i den avgift som uppbärs hos i 1 § avsedda anstalter skall ingå, utöver ersättning för kostnaderna för tillsynen över dessa anstalter, en årlig post som uppgår till ett skäligt belopp på högst 840 000 euro, vilken post skall användas för sådan forskning och utbildning som

kan bedömas ha allmän betydelse för främjandet av försäkringstillsynen och försäkringsverksamheten (*forsknings- och utbildningsavgift*). Beloppet justeras årligen enligt stegringen i levnadskostnadsindex.

Intäkterna av forsknings- och utbildningsavgiften styras till en stiftelse som försäkringsbranschen grundat för främjande av forskning och utbildning i anslutning till försäkringstillsynen och försäkringsverksam-

heten. Stiftelsen skall före utgången av oktober förelägga vederbörande ministerium ett förslag för bestämmande av forsknings- och utbildningsavgiften för nästa år.

Försäkringsinspektionen utövar tillsyn och inspekterar stiftelsens verksamhet till den del fråga är om användningen av forsknings- och utbildningsavgiften. Innan stiftelsens stadgar och ändringar i dem fastställs skall Försäkringsinspektionen utlåtande i saken inbegäras. Stiftelsen skall före utgången av april tillstålla Försäkringsinspektionen en

berättelse över hur de medel som i enlighet med denna paragraf har styrts till stiftelsen använts under det år som föregått berättelseåret.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Vederbörande ministerium kan bestämma att Försäkringsinspektionen, i enlighet med av ministeriet fastställda grunder, år 1999 anstaltsvis fastställer och debiterar den i 1 a § avsedda forsknings- och utbildningsavgiften för månaderna efter ikraftträdandet.

Helsingfors den 8 januari 1999

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Terttu Huttu-Juntunen