

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vakuutuslainsäädännön muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vakuutuslainsäädännön siten, että jäsenyys vakuutuslainsäädännön yhdistyksessä muuttuisi eläkekassojen osalta vapaaehtoiseksi. Samalla vakuutuslainsäädännön yhdistyksen yhteydessä toimivan vakuutuslainsäädännön toimivaltaa

rajoitettaisiin yhdistykseen kuulumattomien eläkekassojen osalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty voimaan ja vahvistettu.

**YLEISPERUSTELUT**

**1. Nykytila**

**1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö**

Vakuutuslainsäädännön (1164/1992) mukainen vakuutuslainsäädännön on lain mukaan kuuluttava lainsäädäntöön vakuutuslainsäädännön yhdistykseen. Vakuutuslainsäädännön ovat esimerkiksi eläkekassat, sairauskassat, hautausavustuskassat ja eroavustuskassat. Vakuutuslainsäädännön yhdistys perustettiin aikanaan sosiaali- ja terveysministeriön valvonnassa toimivaksi eri vakuutuslainsäädännön yhteiselimeksi ja edunvalvojaksi. Järjestelyn tarkoituksena oli toteuttaa vakuutuslainsäädännön valvontaa ja niiden välinen yhteistoiminta valinneseen sääntely- ja valvontarakenneeseen sopivalla tavalla. Vakuutuslainsäädännön valvontaviraston perustamisen yhteydessä (lailla 78/1999) vakuutuslainsäädännön yhdistys siirtyi perustetun valvontaviranomaisen valvontaan. Samassa yhteydessä vakuutuslainsäädännön siirtyivät Vakuutuslainsäädännön valvontaviraston suoraan valvontaan.

Vakuutuslainsäädännön yhdistyksen yhteydessä toimii vakuutuslainsäädännön, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuslainsäädännön, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä tämän etua koskevassa, muussa kuin sairausvakuutuslainsäädännön, työntekijäin eläkelain, yrittäjäin eläkelain tai kuntoutusrahalain mukaista etuutta koskevassa asiassa. Kyseessä on siis vakuutuslainsäädännön

suojaava, suosituksiin perustuva valitusmenettely lainsäädäntöön tason ylittävien etuuksien osalta. Lainsäädäntöön etuuksien osalta vakuutuslainsäädännön suojaava muutoksenhakuelin on Eläketurvakeskus.

**1.2. Nykytilan arviointi**

Voimassa olevaa lakia säädettäessä vallinneet perusteet lainsäädäntöön vakuutuslainsäädännön yhdistyksen perustamiselle ovat pääosin rauenneet. Vakuutuslainsäädännön toiminnan valvontaa ei nykyisessä sääntely- ja valvontarakenneeseen enää perustu sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan lainsäädäntöön yhdistyksen varaan, vaan vakuutuslainsäädännön ovat suoraan Vakuutuslainsäädännön valvontaviraston valvonnassa. Vakuutuslainsäädännön toiminnan valvontaa osalta vakuutuslainsäädännön yhdistyksellä ei siten ole erityistä merkitystä tai tehtävää, eikä vakuutuslainsäädännön pakollista jäsenyyttä vakuutuslainsäädännön yhdistyksessä voida perustaa riittävän valvonnan tarpeeseen.

Edunvalvonnan osalta ryhmä eläkekassojen on tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle aloitteen pakollisen jäsenyyden poistamiseksi eläkekassojen yhdistyksessä. Samalla eläkekassojen enemmistö on liittynyt eläkesäätiölain mukaisten eläkesäätiöiden edunvalvontayhdistykseen, Eläkesäätiöyhdistykseen, edunvalvontansa järjestämiseksi.

Lakisäateistä vakuutuskassojen yhdistystä ja sen pakkojäsenyyttä ei nykyisessä sääntely- ja valvontarakenteessa voida perustaa pakottaviin tai välttämättömiin sääntelyn tai valvonnan tarpeisiin. Vakuutuskassoja koskevassa lainsäädännössä tulisi siirtyä yleiseen malliin, jossa vakuutusmarkkinoiden toimijoiden valvonta tapahtuu Vakuutusvalvontaviraston toimesta ja edunvalvonta toteutetaan yhdistymisvapauden puitteissa.

Eri vakuutuskassojen edellytyksen siirtyä yleiseen edunvalvontamalliin vaihtelevat kuitenkin oleellisesti. Eläkekassojen ja eläkesäätiöiden toiminta ja sääntely vastaavat toisiaan siinä määrin oleellisesti, että edunvalvonta on mahdollista toteuttaa saman, jo olemassa olevan edunvalvontayhdistyksen kautta. Muilla vakuutuskassoilla, eli sairauskassoilla, hautausavustuskassoilla ja eroavustuskassoilla, sen sijaan ei ole vastaavaa mahdollisuutta käytössään.

Oleellinen ero lakisäateisen vakuutuskassojen yhdistyksen ja yhdistymisvapauden perustuvan Eläkesäätiöyhdistyksen välillä on eläkekassojen kohdalla lakisäateisen tason ylittäviin etuuksiin liittyvä valitusmahdollisuus ratkaisusuosituksia antavassa vakuutuskassalautakunnassa. Eläkesäätiöyhdistyksen jäsenenä olevien eläkekassojen edunsaajilla ei vastaavaa valitusmahdollisuutta ole. Näiltä osin on vakuutetun edun turvaamiseksi tarpeen, että vastaava valitusmahdollisuus säilytetään ja järjestetään tasapuolisesti sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden edunsaajien osalta. Tällainen valitusmahdollisuus voidaan toteuttaa eläkekassojen ja eläkesäätiöiden omalla ratkaisulla tai viranomaislähtöisellä ratkaisulla. Vallitsevassa sääntelyrakenteessa katsotaan markkinatoimijoilla olevan mahdollisuus järjestää vakuutetun suoja, mukaan lukien vapaaehtoisen valitus- ja muutoksenhakumahdollisuudet, riittävän tehokkaasti.

## **2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan vakuutuskassojen yhdistyksen pakkojäsenyyden poistamista eläkekassojen osalta. Kyseessä olisi ensimmäisen vaiheen toimenpide menettelyssä,

jossa nykyoloissa perusteettomasta pakkojäsenyydestä luovutaan kokonaisuudessaan. Eläkekassojen osalta pakkojäsenyys olisi perusteltua purkaa välittömästi. Muiden vakuutuskassojen osalta pakkojäsenyyden poistaminen toteutettaisiin myöhemmin. Vaiheittainen ratkaisu turvaisi muille vakuutuskaussoille riittävän siirtymäajan muutoksen vaatimien valmiuksien parantamiseksi ja yhdistymisvapauden perustuvan edunvalvonnan järjestämiseksi. Pakkojäsenyys olisi kokonaan purettava vakuutuskassoja ja eläkesäätiöitä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä lähivuosina.

Mahdollisuus pyytää lausuntoa tai ratkaisusuositusta vakuutuskassalautakunnalta sen toimivaltaan kuuluvissa etuuksissa rajoitettiin eläkekassojen osalta koskemaan vakuutuskassojen yhdistykseen mahdollisesti jäseneksi jääviä eläkekassoja. Näin poistuvan vakuutettua suojaavan menettelyn korvaamiseksi Eläkesäätiöyhdistys-ESY ry on hallituksensa kokouksessa 10 päivänä syyskuuta 2003 sitoutunut järjestämään sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden edunsaajille vastaavan menettelyn lakisäateisen tason ylittävien lisäetuuksien osalta. Lakisäateisen eläketurvan osalta muutoksenhakuelimenä toimii sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden osalta edelleen Eläketurvakeskus.

## **3. Esityksen vaikutukset**

Vakuutuskassalain ehdotettu muutos käynnistäisi kaksivaiheisen menettelyn, jossa lopullisesti siirryttäisiin vakuutuskassojen osalta yleisiin viranomaisvalvonnan ja edunvalvonnan muotoihin. Esitys ei aiheuttaisi oleellista muutosta eläkekassojen tai niiden edunsaajien asemaan. Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutuksia eläkekassojen harjoittamaan eläketurvan toimeenpanoon.

## **4. Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot Vakuutuskassojen Yhdistykseltä ja Eläkesäätiöyhdistykseltä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotusten perustelut

168 §. Pykälää esitetään muutettavaksi siten, että vain muiden vakuutuskassojen kuin eläkekassojen olisi kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että jäsenyys olisi muutoksen jälkeen sairauskassojen, eroavustuskassojen ja hautausavustuskassojen osalta pakollinen ja eläkekassojen osalta vapaaehtoinen. Eläkekassa voisi jatkaa yhdistyksen jäsenenä lainmuutoksen jälkeen tai erota yhdistyksestä kirjallisella ilmoituksella yhdistykselle.

169 §. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että lautakunnan tehtävänä olisi antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia ainoastaan vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa. Vakuutuskassojen yhdistyksen yhteydessä toimivan lautakunnan toimivalta perustuisi siis muiden kuin eläkekassojen osalta pakolliseen jäsenyyteen yhdistyksessä ja yksittäisten eläkekassojen osalta mahdolliseen vapaaehtoiseen jäsenyyteen yhdistyksessä.

Pykälän 6 momenttia muutettaisiin vastaavasti siten, että lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada ainoastaan vakuutuskassojen yhdistykseen pakkojäsenyyden tai vapaaehtoisuuden perusteella kuuluvalta vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta säädetään.

### 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lisäksi ehdotetaan, että lain edellyttämiin toimiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lakien voimaantuloa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### vakuutuskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 168 §, sellaisena kuin se on laissa 84/1999, sekä 169 §:n 2 ja 6 momentti seuraavasti:

#### 168 §

Vakuutuskassojen on, eläkekassoja lukuunottamatta, kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Eläkekassojen osalta jäsenyys on vapaaehtoinen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvollisuudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

#### 169 §

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomiois-

tuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydettyessä antaa lausuntoja viranomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvalla vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2003

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Sosiaali- ja terveysministeri *Sinikka Mönkäre*

*Liite  
Rinnakkaisteksti*

## Laki

### vakuutuskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 168 §, sellaisena kuin se on laissa 84/1999, sekä 169 §:n 2 ja 6 momentti seuraavasti:

#### *Voimassa oleva laki*

##### 168 §.

Vakuutuskassojen on kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvollisuudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

##### 169 §.

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassan, osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomioistuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydetäessä antaa lausuntoja viranomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolo-

#### *Ehdotus*

##### 168 §

Vakuutuskassojen on, eläkekassoja lukuunottamatta, kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Eläkekassojen osalta jäsenyys on vapaaehtoinen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvollisuudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

##### 169 §

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomioistuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydetäessä antaa lausuntoja viranomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvalla vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolo-

velvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta säädetään.

seksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta.

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.*

*Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.*

---