



Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Lausuntopyyntö 7.1.2015 liikennevakuutuslaista ja eräistä siihen liittyvistä laeista sekä laki liikenneturvallisuusmaksusta (STM047:00/2008)

LIKENNETURVALLISUUSMAKSUN KÄYTTÖTARKOITUS ON TÄSMENNETTÄVÄ LAISSA

FK kannattaa liikennevakuutuslain kokonaisuudistusta. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on selkeyttää voimassa olevaa lakia ja tässä on pääosin onnistuttu hyvin. Liikenneturvallisuusmaksu ehdotetaan samalla muutettavaksi veroluonteiseksi eräksi. FK pitää merkittävänä puutteena sitä, että veroluonteisena eränä kerättävää liikenneturvallisuusmaksua ei ole kohdennettu käytettäväksi täysimääräisesti liikenneturvallisuuden edistämiseen.

FK kiinnittää lausunnossaan huomiota lisäksi mm. vakuuttamisvelvollisuuden ja korvaustoiminnan selkeyteen. Esitämme lisäksi lainsäädännön jatkovalmistelua kokonaisuudistuksen jälkeen, jotta liikennevakuuttamisen laiminlyöntitilanteisiin voidaan puuttua nykyistä tehokkaammin.

1 Liikenneturvallisuusmaksu on käytettävä täysimääräisesti liikenneturvallisuuden edistämiseen

Liikenneturvallisuusmaksu perustuu alun perin vahinkovakuutusyhtiöiden vapaaehtoiseen tahtotilaan edistää liikenneturvallisuutta. Maksun keräämisestä ja sen käyttämisestä liikenneturvallisuuden edistämiseen on säädetty laissa ja STM:n asetuksessa. Vuonna 2014 liikennevakuutusyhtiöt ovat suorittaneet 8 413 000 euron suuruisen liikenneturvallisuusmaksun, joka on noin 0,97-1.05 % liikennevakuutuksen maksutulosta.

Nyt ehdotetaan säädettäväksi uusi *laki liikenneturvallisuusmaksusta*, jossa liikenneturvallisuusmaksu ehdotetaan muutettavaksi veroluonteiseksi eräksi vedoten perustuslain asettamiin vaatimuksiin. Vakuutusyhtiöiltä perittäisiin vuosittain liikenneturvallisuusmaksu, mutta sen käyttäminen liikenneturvallisuutta edistäviin tarkoituksiin olisi hakemuksenvaraista. Jos varoja ei päätetä käyttää liikenneturvallisuuden edistämiseen, varat käytettäisiin lopulta valtion talouden hoitoon. FK ei pidä tällaista ehdotusta perusteltuna. Ehdotus on omiaan vaarantamaan liikenneturvallisuuden kehittämisen, jos liikenneturvallisuusmaksua käytetään alkuperäisen tarkoituksen vastaisesti mihin tahansa muuhun tarkoitukseen valtion yleisiin menoihin. Myöskään vakuutusasiakkaiden näkökulmasta ei ole perusteltua kerätä veroluonteista maksua, jota ei käytetä nimensä mukaisesti liikenneturvallisuuden edistämiseen.

FK viittaa asiassa tapaturmavakuutuslain kokonaisuudistukseen, jonka yhteydessä säädetään vastaavanlaisesta maksuerästä, työsuojelumaksusta. Työsuojelumaksu on osa lakisääteisen tapaturmavakuutuksen maksua ja se on kohdennettu työsuojelun edistämiseen. Työsuojelumaksun osalta ei ole todettu olevan perustuslaillisia ongelmia. FK ei pidä perusteltuna, että liikenneturvallisuusmaksua kohdeltaisiin olennaisesti eri tavalla verrattuna työsuojelumaksuun. FK pitää olennaisena sitä, että liikenneturvallisuusmaksu käytetään jatkossakin täysimääräisesti liikenneturvallisuutta edistäviin tarkoituksiin.

FK esittää lisäksi, että *liikenneturvallisuusmaksun käyttökohteille asetettaisiin laissa*



säädetyt kriteerit, jaettavien varojen käyttökohteiden laatutason varmistamiseksi. Varoja myönnettäessä tulisi huomioida ainakin seuraavat laatuksiteerit: 1) Valtakunnallisuus, jotta rahoitettava toiminta on kattavaa ja edistää kansalaisten etuja yhtenäisesti kautta maan; 2) Toiminnan piirissä on oltava kaikki tienkäyttäjät- ja ikäryhmät tasapuolisuuden, asiantuntevuuden ja kokonaisuuden hallitsemiseksi. Liikenneturvallisuusmaksulla rahoitettavien hankkeiden on edistettävä laaja-alaisesti kansalaisten etuja.

Lisäksi laissa olisi varmistettava, että tieliikenneturvallisuuden edistämiseksi säädetyt lakisääteiset tehtävät rahoitetaan edelleen liikenneturvallisuusmaksulla kerättävin varoin. Esimerkiksi Onnettomuustutkintalautakunnan lakisääteisten tehtävien (24/2001) rahoitus on turvattava. Muutoin tieliikenneturvallisuuden edistämiseksi kerätyt varat voitaisiin kohdistaa hyvän hallinnon periaatteet täyttävän hakemusmenettelyn kautta edellä mainitut kriteerit täyttäviin liikenneturvallisuutta edistäviin tarkoituksiin.

2 Vakuuttamisvelvollisuuden ja korvaustoiminnan selkeys on tärkeää myös vakuutusasiakkaiden näkökulmasta.

Vakuutusyhtiöille on tärkeää, että yritys- ja kuluttaja-asiakkaille voidaan antaa selkeät neuvot siitä, milloin asiakkaalla on velvollisuus vakuuttaa moottoriajoneuvo lakisääteisellä liikennevakuutuksella ja milloin vakuutettava riski on mahdollisesti hoidettava muilla lakisääteisillä tai vapaaehtoisilla vakuutuksilla. Myös liikennevakuutuksesta korvattavat vahingot tulisi pyrkiä määrittämään riittävän selkeästi oikeusvarmuuden lisäämiseksi ja riitatilanteiden välttämiseksi. Katsommekin, että vakuuttamisvelvollisuuden ja korvaustoiminnan rajanvetoja voidaan täsmentää kuvaamalla esimerkiksi vakiintuneen oikeuskäytännön sisällön liikennevakuutuslain perusteluissa. Esimerkkejä perusteluiden täsmentämisestä on annettu Liikennevakuutuskeskuksen (LVK) lausunnossa.

3 FK kannattaa liikennevakuutuksen hinnoittelutekijöiden vapauttamista kilpailun lisäämiseksi

FK kannattaa ministeriön tavoitetta vapauttaa liikennevakuutuksen hinnoittelutekijöitä kilpailun lisäämiseksi. Ehdotuksessa säilytetään kuitenkin liikennevakuutuksen hinnoitteluun vaikuttava keskeinen ominaispiirre, riskivastaavan hinnoittelun vaatimus, mitä FK pitää kannatettavana. FK kannattaa myös sitä, että vahinkohistoriatiedon välittämistä vakuutusyhtiöstä toiseen koskevat säännöt säilyvät ennallaan. Nykyinen vahinkohistoriatiedon välittämistä koskeva järjestelmä on kustannustehokas ja riskivastaavaa hinnoittelua edistävä.

4 Liikennevakuutuskeskuksen yleiskokouksen äänimääriä koskevat säännökset on säilytettävä ennallaan

Liikennevakuutuskeskusta koskevassa lakiluonnoksessa ehdotetaan, että LVK:n yleiskokouksen äänimääriä tarkastetaan vastaamaan Tapaturmavakuutuskeskusta (TVL) koskevaa sääntelyä. FK huomauttaa, että TVL:n hallintoon osallistuvat myös työmarkkinaosapuolet toisin kuin LVK:sta. Tästä syystä myös yleiskokouksen äänimäärää koskevat säännökset poikkeavat toisistaan. FK esittää, että LVK:n yleiskokouksen äänimääriä tarkistettaisiin vain siltä osin kuin se on tarpeen Valtiokonttorin jäsenyydestä johtuen.



Lainsäädännön jatkokehitystarpeet kokonaisuudistuksen jälkeen

1 Lakisääteisen liikennevakuuttamisen laiminlyöntitilanteisiin on voitava puuttua riittävän tehokkaasti

Liikennevakuutusjärjestelmä tarkoittaa sopimuspakkoa vakuutusyhtiöille. Vakuutusyhtiön on myönnettävä liikennevakuutus eikä se voi irtisanoa vakuutusta, vaikka asiakas jättäisi vakuutuksen maksamatta. Edelleen vakuutusyhtiöllä on velvollisuus korvata ajoneuvon aiheuttamat vahingot, vaikka vakuutusyhtiön asiakas ei olisi hoitanut omaa velvoitettaan, vakuutusmaksujen maksamista. FK:n näkemyksen mukaan sopimuspakkojärjestelmä on olennaisesti epäsuhtainen eikä laiminlyöntitilanteissa asiakkaiden oikeudet ja vakuutusyhtiöiden velvoitteet ole riittävässä tasapainossa. Riittämättömät keinot puuttua laiminlyöntitilanteisiin rasittavat koko liikennevakuutusjärjestelmää ja nostaa liikennevakuutuksen hintoja.

Maksamattomista liikennevakuutusmaksuista aiheutui vakuutusyhtiöille 7,6 miljoonan euron luottotappiot vuonna 2013. Tämä tarkoittaa myös valtiolle kahden miljoonan euron tappiota saamatta jääneinä vakuutusmaksuveroina. Lisäksi vakuutusyhtiöt maksavat vakuutusmaksun laiminlyönnistä huolimatta liikennevahingosta aiheutuneet vahingot, myös vakuutusmaksun laiminlyöneelle itselleen. Edelleen vuosittain on noin 50 000 tapausta, joissa liikennevakuuttamisvelvollisuus on kokonaan laiminlyöty. Tällaisissa tilanteissa Liikennevakuutuskeskus korvaa vakuuttamattoman ajoneuvon aiheuttamat vahingot, joita kertyi vuonna 2013 3,5 miljoonaa euroa.

Suomalaisen liikennevakuutuslain keinot puuttua laiminlyöntitilanteisiin ovat lievimmät kansainvälisesti vertaillen. Pohjoismaissa on tavanomaista, että vakuutusmaksun laiminlyönti johtaa vakuutuksen irtisanomiseen ja samalla korvaustasoa alennetaan laiminlyöjän osalta. Keski-Euroopassa asetetaan myös rikosoikeudellisia seuraamuksia, minkä lisäksi ajoneuvon menettäminen valtiolle on mahdollista.

Laiminlyöntitilanteisiin tulisi voida puuttua nykyistä tehokkaammin. FK kannattaa STM:n ehdotusta siitä, että vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyönnistä seuraa ajoneuvon käyttökielto. Tämä rajoittaa tosiasiallisesti ajoneuvolla aiheutettavien vahinkojen määrää ja kannustaa ajoneuvon omistajaa hoitamaan lakisääteiset velvoitteet kuntoon.

Asiallisesti vakuuttamattomuustilanteisiin rinnastuvat tilanteet, joissa liikennevakuutus otetaan, mutta vakuutusmaksu jätetään tahallisesti maksamatta. Ratkaisuna tällaisiin tahallisiin vakuutusmaksun laiminlyöntitilanteisiin tulisi selvittää esimerkiksi vakuutuksen irtisanomismahdollisuutta Pohjoismaisen käytännön mukaisesti. Irtisanomismahdollisuus parantaisi oikeuksien ja velvollisuuksien symmetriaa vakuutusyhtiön ja asiakkaan välillä. Vaihtoehtoisesti voidaan pohtia myös vakuutusmaksun laiminlyönnistä seuraavaa ajoneuvon käyttökieltoa, jos asiakas ei maksa vakuutusmaksua huomautusten ja riittävän varoitusajan jälkeen.

FK toteaa, että vakuutus- ja rekisteröintipalveluiden siirtyessä sähköisiin palveluihin myös asiakasinformaatiota voidaan parantaa vakuutusalan ja Trafín yhteistyössä. *Trafi voisi esimerkiksi informoida asiakkaita ajoneuvoveroa koskevan ilmoituksen yhteydessä velvollisuudesta ottaa lakisääteinen liikennevakuutus.* Tällainen käytäntö vähentäisi vahingossa tai unohduksesta johtuvia lyhytaikaisia vakuuttamattomuustilanteita.



2 Vammaispalvelulain mukaiset regressikysymykset on selvitettävä erikseen

Vammaispalvelulain mukaiset korvaukset voivat aiheuttaa merkittäviä kustannuksia liikennevakuutusjärjestelmälle. Erityisesti oikeus henkilökohtaiseen avustajaan voisi nostaa korvausmenoja huomattavasti. Koska vammaispalvelulain regresseistä aiheutuvien kustannusten allokointi julkisen ja yksityisen sektorin välillä on vielä kesken, FK ei katso tarkoituksenmukaiseksi esittää asiaan liittyviä ratkaisuja tässä yhteydessä. Pidämme kuitenkin keskeisenä, että vammaispalvelulain mukaiset regressikysymykset ratkaistaan erikseen mahdollisimman pian. Liikennevakuutustoimintaa koskevat kysymykset voitaisiin ratkaista esimerkiksi potilasvakuutuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Asiassa tulisi tehdä johdonmukaiset ratkaisut arvioiden huolella ratkaisumallien taloudelliset vaikutukset eri osapuolille.

3 Liikennevakuutuslain ja hallinnon yleislakien keskinäistä soveltamissuhdetta on edelleen selkiytettävä

Lakiehdotuksessa on kiinnitetty asianmukaisesti huomiota siihen, että nykyisin liikennevakuutuslain ja hallintolain välinen suhde on epäselvä. Epäselvyys johtuu siitä, että lakisäätteistä liikennevakuutustoimintaa pidetään julkisen hallintotehtävän luonteen vuoksi osittain hallintolain soveltamisalaan kuuluvana ja toisaalta korvaustoiminta on puolestaan yksityisoikeudellista vahingonkorvaussäätelyä. Edelleen hallintolaissa on säädetty hyvän hallinnon periaatteista, jotka ilmentävät monia hyvän vakuutustavan periaatteita. Hallintolain soveltamisalaa suhteessa liikennevakuutuslakiin ehdotetaan nyt osittain täsmennettävän. Ehdotetut täsmennykset ovat tarpeellisia, mutta hallinnon yleislakien soveltaminen lakisäätteiseen liikennevakuutukseen jää edelleen osittain epäselväksi.

Oikeustilan selkiyttämiseksi FK esittää, että hallinnon yleislakien ja erityisesti hallintolain soveltaminen liikennevakuutuslakiin käsitellään erikseen kokonaisuutena liikennevakuutuslain kokonaisuudistuksen jälkeen. Samalla olisi mahdollisuus arvioida liikenne- ja potilasvakuutukseen liittyvien henkilövahinkojen muutoksenhakujärjestelmää kokonaisuutena. Vakuutusyhtiöiden ja asiakkaiden kannalta olisi tärkeää, että muutoksenhakujärjestelmä olisi selkeä ja johdonmukainen.

Täyskustannusmaksuun liittyviä kunnan tai kuntayhtymän muutoksenhakuoikeutta olisi täsmennettävä laissa, miltä osin FK viittaa LVK:n lausuntoon.