

Lausunto

17.10.2022

22-2327

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto (HE 183/2022 vp)

Ympäristövaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoa hallituksen esityksestä ympäristövahinkorahastolaiksi (YVRL) ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 183/2022 vp). Sosiaali- ja terveysministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Omavastuu

Ehdotetun YVRL:n 17 §:ssä säädetään perittävästä omavastuusta. Omavastuulla tarkoitetaan vakiintuneesti vakuutuksenottajan maksettavaksi jäävää osaa. Omavastuun tarkoituksena on pienentää vakuutusyhtiölle siirrettävää riskiä ja siten vakuutusmaksua. Toisaalta omavastuun toivotaan lisäävän vakuutuksenottajan tietoisuutta heidän riskistään ja ohjaavan heidän toimintaansa riskin vähentämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että missään muussa lakisääteisessä vakuutuslajissa (esim. liikennevakuutus) ei ole käytössä vahingon kärsineelle maksettavista korvauksista vähennettävää omavastuuta. YVRL:iin ehdotetaan kuitenkin luonnollisilta henkilöiltä perittävää omavastuuta, joka esityksen mukaan olisi 300 €. Yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden osalta omavastuu olisi ehdotuksen mukaan 3000 €. YVRL:n mukaan julkisyhteisöiltä ei perittäisi omavastuuta, vaan julkisyhteisölle aiheutuneet vahingot korvattaisiin kokonaisuudessaan. Huomionarvoista on myös, että julkisyhteisöt olisivat vahinkoa kärsineinä paremmassa asemassa kuin luonnolliset henkilöt.

Koska kyseessä on ns. toissijainen vastuujärjestelmä eli korvauksia maksetaan vain, jos varsinainen ensisijainen vastuutaho on maksukyvytön tai tuntematon, täyden vahingonkorvauksen periminen vahingonaiheuttajalta ei todennäköisesti onnistuisi edes oikeusteitse. Näin ollen omavastuuosuuden alittavat pienet vahingot jäisivät vahingon kärsijöiden vastattavaksi. Luonnolliset henkilöt eivät voi omalla toiminnallaan vaikuttaa vahingon syntymiseen, joten omavastuuosuus ei kannusta heitä toimimaan riskin vähentämiseksi, eivätkä he muutoinkaan hyödy rahaston korvausmenon pitämisestä maltillisena.

Omavastuuta koskevassa pykälässä on myös ristiriitaa verrattuna pykälän säännöskohtaisiin perusteluihin. Pykälän sanamuodon mukaan kyseessä olisi niin kutsuttu ehdollinen omavastuu. Ehdollisella omavastuulla tarkoitetaan omavastuuta, jonka ylittävä summa maksetaan kokonaisuudessaan vähentämättä omavastuuta. Tällaista omavastuuta ei juurikaan enää käytetä, koska se ei kannusta vahingon kärsijää vahingon rajoittamiseen. Päinvastoin ehdollinen omavastuu kannustaa kasvattamaan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

vahingon määrää, koska vahinko korvataan kokonaisuudessaan, kun se ylittää omavastuurajan.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan kuitenkin, että jos vahinko ylittää omavastuun, suoritettaisiin korvausta vain omavastuun ylittävältä osalta. Tämä puolestaan on tyypillinen euromääräinen omavastuu. Tältä osin perustelut ja pykälän sanamuoto ovat ristiriidassa keskenään. Säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan myös hallituksen esitykseen HE 85/1997 vp, mutta perusteluissa ei huomioida sitä, että ehdotettu YVRL:n sanamuoto ei vastaa vanhaa YVVL:n sanamuotoa, jota viitattu hallituksen esitys ja sen perustelut koskevat.

Vaikka vahingon kärsineelle asetettava omavastuu haluttaisiin säilyttää, tulisi sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan tarkentaa sitä, minkä tyyppinen omavastuu on kyseessä, ottaen huomioon ristiriita ehdotetun pykälän sanamuodon ja sen säännöskohtaisten perusteluiden välillä. Alla on esitetty vertailun vuoksi ehdotetun pykälän sanamuoto ja nyt voimassa olevan lain sanamuoto.

Ehdotettu YVRL 17 §:

Luonnolliselle henkilölle maksetaan korvaus, jos korvauksen määrä ylittää 300 euroa. Yksityisoikeudelliselle oikeushenkilölle maksetaan korvaus, jos korvauksen määrä ylittää 3 000 euroa.

Voimassa oleva YVVL 13 § 1 momentti:

Korvauksesta vähennetään vahinkoa kärsineen omavastuusuutena 300 euroa, jos vahinkoa kärsinyt on luonnollinen henkilö, ja 3 000 euroa, jos vahinkoa kärsinyt on oikeushenkilö.

Ympäristövahinkovakuutuksen siirtymäaika

Koska ympäristövahinkovakuutus on ns. claims made –tyyppinen vakuutus, joka kattaa vakuutuskauden aikana vakuutusyhtiölle ilmoitetut vahingot, ja ympäristövahinkorahasto puolestaan korvaa ainoastaan vahinkoja, jotka ovat aiheutuneet lain voimaansaolon aikana, syntyy väistämättä vastuukuilu niiden vahinkojen suhteen, jotka ovat aiheutuneet ennen YVRL:n voimaantuloa, mutta joita ei ole kyetty ilmoittamaan vakuutusyhtiölle. Siirtymä ilmoitusperiaatteesta tapahtumisperiaatteeseen on pyritty huomioimaan lain siirtymäsäännöksessä. Säännöksessä säädetään viiden vuoden lisäilmoitusajasta (ns. extended reporting period), jonka aikana ilmoitettu vahinko katsotaan ilmoitetuksi viimeisenä vakuutuskautena. ERP:n jälkeen havaituista vahingoista on vielä viiden vuoden ajan mahdollista tehdä ilmoitus Ympäristövahinkorahastolle. Yhteensä ennen lain voimaantuloa sattuneita vahinkoja korvattaisiin enintään 10 vuoden ajan lain voimaantulosta. Vastuukuiluongelmaa on esityksessä pyritty ratkaisemaan sekä pidentämällä vakuutusalan että ympäristövahinkorahaston vastuuta. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tätä lähtökohtaa kannatettavana. Tästä huolimatta on mahdollista, että ennen YVRL:n voimaantuloa tapahtunut vahinkoa havaitaan vasta sen jälkeen, kun lain voimaantulosta on kulunut yli 10 vuotta, jolloin sitä ei korvattaisi. Tällaisen vahingon todennäköisyyttä voidaan kuitenkin pitää verrattain pienenä.

Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että siirtymäsäännökseen on jäänyt virhe koskien vaatimuksen vanhentumisaikaa, joka on epähuomiossa myös pidennetty viiteen vuoteen vastaavasti kuin lisäilmoitusaika. Siirtymäsäännöksellä ei varmaankaan ole tarkoitus muuttaa yksittäisen korvausvaatimuksen kolmen vuoden vanhentumisaikaa, joka lasketaan siitä, kun vahingon kärsinyt on saanut tiedon vahingosta ja vahingon aiheuttajan maksukyvyttömyydestä/tuntemattomuudesta.

YVRL:n 39 §:n 2 momentin tulisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

”Tämän lain tultua voimaan ympäristövahinkovakuutuksesta annetun lain 5 §:ssä tarkoitettu korvausvaatimus on tehtävä kirjallisesti vakuutuksenantajalle tai Ympäristövakutuskeskukselle **kolmen** vuoden kuluessa siitä, kun vahinkoa kärsinyt on saanut tietää siitä, että korvausta ei saada perityksi korvausvelvolliselta tai että korvausvelvollista ei ole saatu selvitettyksi, ja viimeistään **viiden** vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Korvausvaatimus katsotaan tällöin tehdyksi ympäristövahinkovakuutuksen viimeisen vakuutuskauden aikana. Viimeisen vakuutuskauden ja tämän lain voimaantuloa seuraavan viiden vuoden kuluessa esitetyistä korvausvaatimuksista yhdestä vakuutustapahtumasta maksetaan korvausta enintään 6 miljoonaa euroa ja kahdesta tai useammasta vakuutustapahtumasta maksetaan korvausta yhteensä enintään 10 miljoonaa euroa.”

Ympäristövahinkorahasto ja vakuutustoiminta

Sosiaali- ja terveysministeriö esitti lausuntokierroksen johdosta antamassaan lausunnossa, että ympäristöministeriön olisi syytä kuulla Finanssivalvontaa perustettavan rahaston yhtymäkohdista vakuutustoiminnan harjoittamiseen.

Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin muun muassa, että: *”Vakuutustoiminnan ominaispiirteet eivät ympäristövahinkorahastossa täytyisi, sillä rahastosta ei maksettaisi korvausta ympäristövahinkomaksuvelvollisille, vaan korvaus suoritettaisiin vahingonkärsijöille ja viranomaisille.”* Sosiaali- ja terveysministeriöllä ei ole huomautettavaa siihen, että ympäristövahinkorahaston toimintaa ei pidetä vakuutustoimintana. Ministeriö haluaa väärinkäsitysten välttämiseksi kuitenkin huomauttaa, että tämä hallituksen esityksessä mainittu seikka ei ole vakuutustoiminnan tunnusmerkki. Vastuuvakuutuksille ja monille lakisääteisille vahinkovakuutuksille on tyypillistä, että korvausta ei suoriteta vakuutuksenottajalle vaan vahingon kärsineelle, joka ei ole vakuutusosuuden osapuoli. Tällöin vakuutus suojaa vakuutuksenottajaa mahdolliselta vahingonkorvausvastuulta.

Osastopäällikkö

Essi Rentola

Neuvotteleva virkamies

Milla Mustamäki