

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poikkeusolojen vakuutustakuusta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poikkeusolojen vakuutustakuusta annetun lain muuttamisesta (HE 307/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lakimies Noora Silmonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtava neuvonantaja Teija Korpiaho, Finanssivalvonta
- juristi Mona Redsven, Finanssiala ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ulkoministeriö
- valtiovarainministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Huoltovarmuuskeskus

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Kansaneläkelaitos
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia poikkeusolojen vakuutustakuusta. Esityksen tavoitteena on selkeyttää poikkeusolojen vakuutustakuihin liittyviä menettelyjä. Esityksessä muutetaan voimassa olevaa lakia sosiaali- ja terveysministeriön ja poikkeusolojen vakuutustakuutoimikunnan toimivaltuuksien ja tehtävien osalta. Myös sosiaali- ja terveysministeriön ja valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi kuuluvista asioista säädettäisiin nykyistä selkeämmin. Lisäksi Valtiokonttorille ehdotetaan säädettäväksi poikkeusolojen vakuutustakuihin liittyviä uusia tehtäviä.

Valiokunnan mietintö TaVM 48/2022 vp

Poikkeusolojen vakuutustakuutoimikunnan tehtäviä esitetään muutettavaksi siten, että toimikunta toimisi kaikkien sille laissa säädettyjen tehtävien osalta sosiaali- ja terveysministeriön apuna. Sosiaali- ja terveysministeriön tehtäviksi säädettäisiin hakemusasioden valmistelu, takuupäätösten esittely valtioneuvoston yleisistunnossa, käsittelymaksun määrääminen ja vakuutustakuun perusteella tehtävistä suorituksista päättäminen.

Poikkeusolojen vakuutustakuutoimikunta ei enää hallinnoisi vakuutustakuita, vaan hallinnointi säädettäisiin Valtiokonttorin tehtäväksi. Valtiokonttorin tehtäväksi säädettäisiin myös vakuutustakuiden valvonta, takuu- ja käsittelymaksun perintä sekä vakuutustakuun perusteella tehtävien suoritusten maksaminen.

Lisäksi lakia ehdotetaan täsmennettäväksi säätämällä vakuutuslaitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön oikeudesta luovuttaa tietoja sekä Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja. Lakiin lisättäisiin myös keskeisten käsitteiden määritelmät. Vakuutustakuun kestosta ja määrästä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin. Laissa säädettäisiin myös vakuutuslaitoksen keskeisistä velvollisuuksista. Tarkemmat säännökset voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa väestön toimeentulolle tai elinkeinoelämän toimivuudelle ja huoltovarmuudelle keskeisten kuljetusten riittävä vakuutusturva valmiuslain (1552/2011) 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa tai väestön toimeentuloa ja talouselämän toimintaa vakavasti vaarantavissa normaaliolojen häiriötilanteissa. Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on ottaa lainsäädännössä huomioon kaupan ja kuljetusten kansainvälistyminen ja yhdenmukaistaa eri valtioissa kotipaikkaa pitävien vakuutustakuun hakijoiden asema.

Laki poikkeusolojen vakuutustakuusta (408/2007) sisältää säännökset valtioneuvoston oikeudesta antaa poikkeusoloissa tai vakavissa normaaliolojen häiriötilanteissa takuu vakuutuslaitoksen myöntämälle vahinkovakuutukselle. Voimassa oleva laki on vuodelta 2007. Sitä ei ole koskaan sovellettu.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia poikkeusolojen vakuutustakuusta (408/2007). Laki tuli voimaan vuonna 2007, minkä jälkeen sekä Suomen turvallisuusympäristön muutos, kaupan ja kuljetusten kansainvälistyminen että muihin lakeihin tehdyt muutokset ovat aiheuttaneet tarpeen uudistaa poikkeusolojen vakuutustakuuta koskeva lainsäädäntö.

Ehdotuksessa selkiytetään poikkeusolojen vakuutustakuihin liittyviä menettelyjä ja täsmennetään vakuutustakuun kestoa. Laista poistettaisiin kotimaisten ja kansainvälisten toimijoiden välinen erottelu. Vakuutustakuuseen perustuvan vaatimuksen esittäminen ehdotetaan annettavaksi sosiaali- ja terveysministeriölle, joka tekee myös päätöksen vakuutustakuun perusteella tehtävästä suorituksesta. Ehdotuksessa myös selkeytetään säännöksiä sosiaali- ja terveysministeriön ja

Valiokunnan mietintö TaVM 48/2022 vp

valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi kuuluvista asioista. Lisäksi Valtiokonttorille ehdotetaan poikkeusolojen vakuutustakuisiin liittyviä tehtäviä.

Talousvaliokunta pitää ehdotuksen tavoitteita perusteltuina ja puoltaa siihen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomioin.

Keskeisten ehdotusten arviointia

Harkinta Suomen kansainvälisen aseman perusteella

Ehdotuksen 4 a §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi evätä poikkeusolojen vakuutustakuun perusteella tehtävän suorituksen, jos suorituksella olisi mahdollisia haitallisia vaikutuksia Suomen kansainväliseen asemaan valtioneuvoston päätöksen mukaisesti. Esimerkkinä hallituksen esityksessä tuodaan esiin tilanne, jossa vakuutustakuu rikkoo jonkin EU:n tai Suomen kanssa samansuuntaiseen pakotepolitiikkaan osallistuvan kolmannen maan asettamia pakotteita. EU:n pakoteasetukset ja YK:n turvallisuusneuvoston pakotteet ovat suoraan Suomea velvoittavia, mutta kolmansien maiden pakotesääntely ei suoraan sido Suomea.

Lähes kaikissa asiantuntijalausunnoissa ehdotusta pidetään perusteltuna ja tärkeänä, koska säännös mahdollistaa sen, että kolmansien maiden pakotteet voidaan ottaa huomioon, kun tilannekohtaisesti arvioidaan mahdollisuutta evätä vakuutustakuun perusteella tehtävä suoritus, jos suorituksella on mahdollisia haitallisia vaikutuksia Suomen kansainväliseen asemaan.

Yhdessä asiantuntijalausunnossa jälkikäteistä puuttumista vakuutusyhtiölle myönnettyyn takuuseen pidetään tarpeettomana ja lain toimivuutta vaarantavana. Perusteluina on todettu, että vakuutusyhtiöillä on lakisääteinen velvollisuus noudattaa pakotelainsäädäntöä, ja säännös todennäköisesti vähentää vakuutusyhtiöiden kiinnostusta ja mahdollisuuksia osallistua poikkeusolojen vakuutustakuujärjestelyihin.

Talousvaliokunta pitää hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä perusteltuna ja toteaa, että vaikka säännöksen keskeinen tarkoitus on turvata pakotesääntelyn noudattaminen, poikkeusolojen aikana voi ilmetä myös muita yksittäisiä tilanteita, joissa vakuutustakuuta koskevan suorituksen epäminen on perusteltua.

Huoltovarmuus

Suomalaisen yhteiskunnan toimivuus on riippuvainen kuljetuksista. Suomen maantieteellisen sijainnin vuoksi olennaista on erityisesti välttämättömien merikuljetusten turvaaminen. Kaikista Suomeen saapuvista ja sieltä lähtevistä tavaroista noin 90 prosenttia kuljetetaan meritse. Kansainvälisen vakavan kriisin tilanteessa kauppamerenkulku voi Suomen osalta häiriintyä. Tällaisessa tilanteessa vakuutusmaksut voisivat nousta kohtuuttomiksi tai vakuutuksia ei välttämättä olisi lainkaan saatavilla. Tämä heijastuisi nopeasti yhteiskunnan toimintaan.

Asiantuntijalausunnoissa ehdotusta on pidetty huoltovarmuuden kannalta perusteltuna. Lisäksi on korostettu sitä seikkaa, että vakuutustakuuta tarvitaan poikkeusoloissa tai vakavassa häiriötilanteessa mahdollisesti hyvin nopealla aikataululla varsinkin, jos kansainvälinen toimintaympä-

Valiokunnan mietintö TaVM 48/2022 vp

ristö on epävakaa. Tämän takia poikkeusolojen vakuutustakuuseen liittyviä menettelyjä tulisi jatkossa arvioida tarkemmin haku- ja käsittelyaikojen näkökulmasta. Lisäksi todetaan, että poikkeusolojen vakuutustakuuta koskevaa lainsäädäntöä tulisi edelleen kehittää ja yhteensovittaa se paremmin valmiuslain säännösten kanssa. Talousvaliokunta yhtyy edellä esitettyihin huomioihin ja katsoo, että poikkeusolojen vakuutustakuuta koskeva sääntely on välttämätöntä huolellisesti yhteensovittaa valmiuslain säännösten kanssa.

EU:n valtiontukivalvonnan huomioiminen

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotetut muutokset voivat olla merkityksellisiä EU:n valtiontukivalvonnan näkökulmasta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksen mukaiset ehdotukset valtiontukinäkökulmasta ovat parhaillaan komission arvioitavana. Talousvaliokunta korostaa, että niin kauan kuin komission hyväksyntää poikkeusolojen vakuutustakuuta koskevasta järjestelmästä ei ole, tukea myöntävän viranomaisen on ennen kunkin vakuutustakuun myöntämistä varmistettava, että toimenpide on EU:n valtiontukisääntöjen mukainen.

Kokoavat huomiot

Talousvaliokunta pitää poikkeusolojen vakuutustakuuta koskevan sääntelyn päivittämistä tärkeänä Suomen turvallisuusympäristössä ja kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi. Suomalaisen yhteiskunnan toimivuus on riippuvainen kuljetuksista. Suomen maantieteellisen sijainnin vuoksi olennaista on erityisesti välttämättömien merikuljetusten turvaaminen.

Talousvaliokunta kuitenkin toteaa, että Suomessa ehdollisten taloudellisten vastuiden määrä on korkealla tasolla suhteessa bruttokansantuotteeseen. Kesäkuun 2022 loppuun mennessä Suomessa valtiontakausten ja -takuiden kokonaismäärä oli kasvanut 66,3 miljardiin euroon, kun vuonna 2010 niiden kokonaismäärä oli 23,2 miljardia euroa. Valiokunta korostaa, että kaikkia valtion taloudellisia velvoitteita ja niiden ehtoja tulee tarkastella suhteessa kasvaneeseen valtion velan ja ehdollisten vastuiden kokonaismäärään ja valtion vastuiden riskienhallintaan.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 307/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TaVM 48/2022 vp

Helsingissä 17.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Katri Kulmuni kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäin sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen