

Asia: VN/15033/2019-LVM-90

Liikenteen automaation lainsäädäntö- ja avaintoimenpidesuunnitelma

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

LIIKENNE – JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE

Asia: VN/15033/2019-LVM-90

Liikenteen automaation ja lainsäädäntö- ja avaintoimenpidesuunnitelma

Liikennevakuutuskeskus kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa ja lausuu kunnioittaen seuraavaa:

1) Yleistä

LVK pitää useita lainsäädäntö- ja avaintoimenpidesuunnitelmassa esitettyjä linjauksia lähtökohtaisesti kannatettavina. Kuten suunnitelmassa on todettu, ajamisen automaatio etenee hitaammin kuin on arveltu ja näin ollen tällä hetkellä onkin tarpeen keskittyä teknologian kehitystahdin mukaisiin tilanteisiin. Ratkaistavia asioita on edelleen paljon erityisesti vastuukysymysten, datan ja digitaalisen ja fyysisen turvallisuuden osalta. Näiden asioiden ratkaisuihin tulee keskittyä erityisen paljon tulevana vuosina, mikäli liikenteen automaatiassa halutaan ottaa todellisia edistysaskeleita. LVK kuitenkin näkee, että näiden aiheiden rinnalla liikenteen automaatioon liittyvät eettiset kysymykset ja ihmislähtöisyyden pohdinta ovat tärkeitä lähtökohtia koko kehitykselle. Myös tavoitteet liikenneturvallisuuden parantamisesta ja jo saavutetun hyvän turvallisuustason säilyttämisestä ovat tervetulleita.

LVK vaikuttaa aktiivisesti ja laaja-alaisesti liikenteen murrokseen liittyvissä asioissa sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Tärkeimpiä kanaviamme kansainvälisesti ovat Insurance Europe ja Council of Bureaux. Kansallisesti olemme mukana useissa eri projekteissa ja työryhmissä sekä toimimme tiiviissä yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa. Tällä hetkellä LVK on mukana Työ- ja elinkeinoministeriön alaisessa liikennealan kansallisessa kasvuohjelmassa, jonka tarkoituksena on löytää ja ratkaista liikenteen automaatiokehitykseen liittyviä teknisiä, juridisia ja liiketoimintaedellytyksiin liittyviä pullonkauloja.

LVK tarjoaa asiantuntemustaan erityisesti kokeilu- ja testaustoiminnan helpottamiseen, lainsäädännön tarkasteluun ja kehittämiseen sekä liiketoimintaedellytyksien ratkaisemiseen. Liikenteen automaation kehityksen kannalta LVK on ensi sijassa varmistamassa, että vakuuttamiseen liittyvät kysymykset eivät muodosta estettä toiminnalle tai uuden teknologian käyttöönotolle.

Uuden teknologian nopea kehitystahti voi usein lisätä epävarmuutta ja huolta yhteiskunnassa. Vaikka tällä hetkellä näkemys on se, että automaation myötä liikenne kehittynee turvallisemmaksi, voi esimerkiksi ajatus autonomisista ajoneuvoista aiheuttaa voimakkaitakin reaktioita tavallisissa liikenteen käyttäjissä. LVK katsoo, että liikenteen automaation kannalta vakuutusala tulee olemaan keskeisessä asemassa luottamuksen ja hyväksyttävyyden rakentamisessa. Toimiva vastuunjako eri toimijoiden kesken ja tehokas kompensatio mahdolliselle vahinkoa kärsineelle ovat elintärkeässä asemassa. Tätä kaikkea tukemaan tarvitaan tiivistä yhteistyötä ja laadukasta lainsäädäntöä.

2) Vastuukysymykset ja sääntely

Suunnitelmassa on kuvattu UNECE ja EU-tason sääntelyä kattavasti. Kansainvälinen lainsäädäntö- ja kehitystyö ovatkin avainasemassa liikenteen automaation eteenpäin viemisessä ja kehittämisessä. Tällä hetkellä pääfokus näyttää kuitenkin olevan liikenteen automaation käyttöönottoon liittyvien esteiden poistamisella, mikä toki on välttämätöntä kehityksen edistämiseksi. Työtä vaaditaan kuitenkin myös uuden teknologian käytöstä aiheutuvien ongelmien ratkaisuun ja tämä vaatii erityisesti kansallisen sääntelyn tarkastelua, sillä käytännön ongelmat esiintyvät usein paikallisella tasolla. Esimerkiksi liikenteen automaatioon liittyvät Suomessa tapahtuvat liikennevahinkotapaukset joudutaan ratkaisemaan paikallisissa vakuutusyhtiöissä Suomen lain mukaisesti. Tällöin tarvitaan selkeää lainsäädäntöä, jotta liikennevakuutusyhtiöt voivat jatkaa lakisäätöiden tehtäviensä suorittamista.

LVK yhtyy lausunnossaan siihen näkemykseen, että Suomen tapauksessa tieliikenteen vastuujärjestelmä on edelleen toimiva. Suomen liikennevakuutusjärjestelmä toimii jo nyt teknologianeutraalilta pohjalta siten, että liikennevakuutus on voimassa ankaran vastuun periaatteella riippumatta siitä, onko ajoneuvo ollut vahinkohetkellä ihmisen vai tekoälyn hallinnassa. LVK yhtyy myös siihen näkemykseen, että automaatio tulee vaikuttamaan erityisesti tuottamuksen

tarkasteluun ja tulkintaan, joka tulee vaatimaan uudenlaista osaamista ja teknisiä valmiuksia myös vakuutusyhtiöiltä.

LVK katsoo, että liikennevakuutus on vahinkoa kärsineen kannalta huomattavasti kattavampi ja turvaavampi korvausjärjestelmä kuin tuotevastuulainsäädäntöön perustuva, vaikkakin jälkimmäisen merkitys tulee eittämättä kasvamaan liikenteen automaation lisääntymisen myötä. Esimerkiksi henkilövahingot korvataan ankaran vastuun mukaisesti tuottamuksesta riippumatta eikä vakuutuksessa ole tällöin myöskään vastuurajaa. Suomessa moottoriajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen korvaamisen viimesijaiseksi turvaamiseksi ei ole olemassa rahastoa, vaan vahingonkärsineen oikeudet on turvattu laajasti pakollisella liikennevakuutuksella. Korvausten hakeminen onnistuu maallikoltakin ilman oikeudellista erityisasiantuntemusta. Näin ollen liikennevakuutuksen tulisi tulevaisuudessakin olla ensisijainen vastuutaho, joka korvaa liikennevahinkojen seurauksena aiheutuneet vahingot. Vahinkoa kärsineen oikeusturvan kannalta ensisijaisen vastuutahon määrittely korostuu tulevaisuudessa entisestään ajoneuvojen verkottumisen ja lisääntyvän automaation tehdessä vastuuketjujen ja lopullisen vastuutahon määrittelystä todennäköisesti entistä haastavampaa.

Automaation lisääntyessä erityistä huomiota tulee kuitenkin kiinnittää aiheuttaja maksaa-periaatteen toteutumiseksi. Liikennevakuutusyhtiöiden näkökulmasta uuteen liikennevakuutuslakiin lisätty mahdollisuus käyttää vakuutusyhtiön takautumisoikeutta tuotevastuulain nojalla tulee olemaan entistä suuremmissa asemassa liikenteen automaation kasvun myötä. Tämä johtuu siitä, että mitä enemmän toimintoja ajoneuvot pystyvät suorittamaan itsenäisesti, sitä vähemmän ne tarvitsevat ihmisen vuorovaikutusta toimintoihinsa. Näin ollen kuljettajan tuottamuksen arvioinnit saattavat siirtyä entistä enemmän esimerkiksi algoritmien, palveluoperaattoreiden ja muiden teknisten ominaisuuksien toimivuuksien tarkastelemiseksi. Tuotevastuuregressistä on kuitenkin vielä vakuutusyhtiöissä hyvin vähän käytännön kokemusta, eikä sen toimivuutta ole päästy kunnolla testaamaan.

Tuotevastuuseen liittyviä ratkaistavia kysymyksiä on edelleen runsaasti, liittyen erityisesti tuotevastuulain nykymuotoon ja sen soveltamisalaan. Haasteellisia rajanvetotilanteita ovat esimerkiksi irrallisten ohjelmistojen, datan ja muiden ei-fyysisten esineiden kohdalla, joita eittämättä tulee vastaan tekoälyyn ja automaatioon liittyvissä tilanteissa. Keskiössä on tuotteen turvallisuuspuute, jonka määrittäminen voi olla hyvinkin haastavaa uuden teknologian kanssa. Haasteita aiheuttaa myös tuotevastuulaissa osoitettu näyttötaakka, joka on vahingonkärsijän vastuulla. Tuotevastuuregressissä näyttötaakka siirtyy vakuutusyhtiölle. LVK pitää hyvänä suuntauksena sitä, että näyttötaakan kääntämistä on otettu esiin jo uusissa lakialoitteissa ja myös EU- tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

LVK seuraa EU:ssa kehitteillä olevan ns. korkean riskin tekoälyn vastuukysymyksiin liittyvän lainsäädäntöhankkeen etenemistä. LVK:n näkemyksen mukaan kyseinen laki ei kuitenkaan olennaisesti muuttaisi Suomen tilannetta, sillä kuten yllä mainittu, Suomen liikennevakuutusjärjestelmä on jo valmiiksi teknologianeutraali ja vahinkoa kärsineelle turvaava lakisääteinen ankaran vastuun järjestelmä.

3) Data

Liikenteen digitalisoituessa ja automatisoituessa keskiössä tulee olemaan data; miten sitä kerätään, jaetaan ja hyödynnetään kilpailuneutraalisti ja tietosuojaa vaarantamatta. Moni asia on vielä ratkaisematta. On selvää, että aiheeseen liittyy ristiriitoja ja balanssin hakemista yksityisyyden suojan ja datan hyödyntämisen välillä.

Tiedonvaihdon kannalta data on merkityksellistä jakaa henkilötietoihin ja kaikille avoimeen tietoon. Liikennevakuutusyhtiöt joutuvat lakisääteisiä tehtäviään hoitaessa käsittelemään erilaisia henkilötietoja. Lisääntyvän automaation myötä liikennevahinkojen korvauskäsittelyssä voidaan joutua yhä enemmän käsittelemään esimerkiksi ajoneuvojen sijaintitietoja, jotka ovat lähtökohtaisesti henkilötietoja.

Liikennevakuutusyhtiöiden mahdollisuudet päästä hyödyntämään ajoneuvodataa tulisi ottaa jatkossa enemmän huomioon. Aihetta on suunnitelmassa tarkasteltu viranomaislähtöisesti, mutta data on tarpeellista myös niille yksityisille toimijoille, jotka sitä hyödyntävät lakisääteisten tehtäviensä hoitamisessa.

Liikenneturvallisuustyön sekä uusien palveluiden kuten vakuutustuotteiden tai vahinkokäsittelyn kehittäminen tulee edellyttämään jatkossakin myös henkilötiedoksi luokiteltavan datan käsittelyä. Dataa tarvitaan liikenteen automaatiosta seuraavien uudentyyppisten vahinkojen ratkaisutoimintaan, asianmukaisten vakuutustuotteiden kehittämiseen ja riskianalyysojen tuottamiseen. Kuten edellisessä osiossa jo mainittiin, liikennevakuutusjärjestelmän toimivuus on ehdottomana edellytyksenä uuden teknologian hyväksymiselle ja yleisen luottamuksen herättämiselle.

Kuten suunnitelmassa onkin todettu, tällä hetkellä ajoneuvoa koskevat tiedot kertyvät ensisijaisesti autonvalmistajille. LVK:n näkemyksen mukaan lähtökohtana tulee olla jokaisen oikeus hallita itseään koskevia tietoja. Sen vuoksi esimerkiksi suostumuksen antamista tiedon hyödyntämiselle tulisi kehittää ja fasilitoida kaikin keinoin.

LVK pitääkin suunnitelmassa esitettyä My Data- mallia kannatettavana, joskin konkreettiset ehdotukset siitä, miten omia henkilötietojaan voi hallinnoida ja jakaa puuttuvat. Myös FinTraffic (ent. TMF) tiedonjakajana on lähtökohtaisesti kannatettava ehdotus. Vielä on kuitenkin määriteltävä se, mitä tietoa se jakaa, mille toimijoille ja millä perusteilla. LVK:n näkemys on, että tarpeen vaatiessa nämä asiat ovat ratkaistava lainsäädännöllisin keinoin.

Ollakseen liikenteen automaation edelläkävijä, tulisi ajoneuvojen keräämä data valjastaa Suomessa käyttöön mahdollisimman nopeasti, yksityisyyden suojaa kuitenkin loukkaamatta. Tiedonjaon tulisi olla mahdollisimman laajaa, tasapuolista ja kilpailuneutraalia. LVK on tietoinen mahdollisesti ensi vuonna voimaan tulevasta asiaan liittyvästä EU-sääntelystä (Regulation on Data Governance) ja pitääkin tätä suuntausta erittäin toivottavana.

Asian ratkaisemattomuus vaikuttanee oleellisesti liikenteen automaation kehityksen etenemiseen. Asia on ratkaiseva tulevaisuuden liikennevakuutusjärjestelmän toiminnan ylläpidon kannalta. Lisäksi ajoneuvojen keräämän datan tehokkaampi jakaminen vaikuttaa oleellisesti myös liikenteen turvallisuuteen ja sujuvuuteen.

4) Testaaminen

Suomi on ollut houkutteleva testipaikka tieliikenteen erilaisille kokeiluille. Testitoimintaa on pyritty helpottamaan sallivalla lainsäädännöllä ja joustavilla vakuutusratkaisuilla. Esimerkiksi Suomen edistyksellisen ja neutraalin ajoneuvolain myötä esimerkiksi autonomisten ajoneuvojen testaaminen tulee olemaan entistä sallivampaa Wienin tieliikennesopimuksen uudistuksen myötä (art. 34 bis). Jatkossakin on tärkeää varmistaa, että lainsäädäntö ja puitteet säilyvät mahdollistavana eivätkä jää kehityksestä jälkeen. Myös LVK on aktiivisesti mukana testaustoiminnan mahdollistamisessa ja kehittämisessä.

Testauksessa oleviin ajoneuvoihin pätevät lähtökohtaisesti samat liikennevakuuttamisen säännöt kuin tyyppihyväksytyihin käytössä oleviin ajoneuvoihin. Testaustilanteessa aiheutunut liikennevahinko käsitellään normaalisti Suomen liikennevakuutuslain mukaisesti, sikäli kun se soveltuu testattavana olevaan laitteeseen ja sen käyttöön.

Tällä hetkellä toimintatapana on, että koekilpitodistuksen myöntämisen jälkeen Traficom on ohjattava todistuksen haltija vakuutusyhtiöön selvittämään ajoneuvon vakuutusvelvollisuus ja vakuutusratkaisut, mutta käytäntöihin on mahdollisesti tulossa muutoksia lähitulevaisuudessa. Joka tapauksessa ohjaus vakuutusyhtiöön selvityksen tekemiseksi on tehtävä ennen testauksen aloittamista.

On kuitenkin huomioitava, että koska testausvaiheessa olevaa ajoneuvoa ei ole vielä tuotevastuulain mukaisesti laskettu liikkeelle, ei tuotevastuulakia sovelleta testaustilanteisiin. Näin ollen tuotevastuuregressikään ei tule testausvaiheessa mahdolliseksi vakuutusyhtiöille. Vahingonkärsineen näkökulmasta liikennevakuutusjärjestelmä on siten myös testaustilanteissa aiheutuneiden vahinkojen tärkein ja ensisijaisin vastuunkantaja.

Anttonen Minna
Liikennevakuutuskeskus - Liikennevakuutuskeskus