

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Ehdotettava 6 §, yleinen varautumisvelvollisuus, 2 momentti alakohta 9 – työtapaturma- ja ammattitautilain mukaista vakuutusturvaa toimeenpanevat vakuutusyhtiöt ja TVK hoitavat julkista hallintotehtävää lain nojalla. Vakuutusyhtiöillä on kotimaansa myöntämä toimilupa toimintaansa. Sen sijaan TVK:n toimivalta toimeenpanossa perustuu yksinomaan työtapaturma- ja ammattitautilakiin, sillä ei ole viranomaisen myöntämää toimilupaa. TVK:ta siten koskisi valmiuslain 6 §:ssä säädettävä varautumisvelvollisuus eri toimenpiteineen. Valmiuslain sääntely ei sen sijaan koske toimiluvallisia vakuutusyhtiöitä, jotka toimeenpanevat työtapaturma- ja ammattitautilain mukaista vakuutusta. Vakuutusyhtiöitä koskevat niitä koskevat erityislait. Jatkovalmistelussa on syytä ottaa kantaa, onko edelleen tarve työtapaturma- ja ammattitautilain nykyiselle 209.4 §:lle, joka on TVK:ta koskeva erityinen poikkeusoloihin varautumista koskeva erityissäännös nykyänsäädännössä ja se sisältää viittauksen vakuutusyhtiölakiin.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

Ehdotettava 8 §, valmiussuunnitelma ja muu varautumisen suunnittelu - TVK ehdottaa tarkennettavaksi sitä, koskeeko 3 momentin 2 kohdan velvoite sisällyttää valmiussuunnitelmaan kuvaus varautumisvelvolliselle valmiuslaista aiheutuvista velvoitteista myös vakuutusyhtiöitä siltä osin kuin valmiuslain 85 §:n toimivaltuus mahdollistaa valtioneuvosten asetuksella tehdä muutoksia myös työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisten etuuksien maksuun. TVK tulkitsee ehdotettavaa 6 §:ää siten, että TVK on yleisesti varautumisvelvollinen (=edellisen huomion asia), mutta vakuutusyhtiöt eivät ole 6 §:n varautumisvelvollisuuden alaisia.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 5 §, luvun säännösten suhde muihin varautumista koskeviin säännöksiin – TVK toteaa, että työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta toimeenpaneviin vakuutusyhtiöihin sovelletaan niitä koskevaa kansallista ja EU tason lainsäädäntöä. Sääntely sisältää myös varautumisvelvollisuutta koskevia määräyksiä. Työtapaturma- ja ammattitautilain 209 §:n 4 momentin perusteella Tapaturmavakuutuskeskukseen sovelletaan mitä vakuutusyhtiölain 31 luvun 13 §:ssä säädetään poikkeusoloihin varautumisen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotettavan 5 §:n mukaan sovellettavaksi tulee myös valmiuslaki erityissääntelyn lisäksi. TVK toteaa, että julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain säännöksiä sovelletaan julkista hallintotehtävää hoitaviin vakuutusyhtiöihin ja TVK:hon rajoitetusti (4 luku ja 22-27 §:t sekä lisäksi julkista valtaa käytettäessä 4 ja 28 §:t).

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönnotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottomenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

Ehdotettava 23 §, vaikutusten arviointi ja seuranta – TVK:n käsityksen mukaan säännös velvoittaa valtioneuvostoa ryhtymään toimenpiteisiin mm. valmiuslain 85 §:n nojalla tehtyjen etuuksien maksamisen muutosten (etuuden lykkäys, alentaminen, keskeyttäminen) hyvittämiseksi. TVK:n näkemyksen mukaan valmiuslain sääntelyä olisi tarpeen tarkentaa siitä, miten 85 §:n perusteella etuuksien maksuun tehty lykkäys, määrän alentaminen tai maksamisen keskeyttäminen hyvitetään etuudensaajalle myöhemmin tai hyvitetäänkö niitä lainkaan. Etuuslainsäädännössä on yksityiskohtaisia määräyksiä viivästyskorotuksista, jos etuus maksetaan myöhässä. Valmiuslainsäädännössä olisi otettava kantaa etuuslakien menettelytapasäännöksiä soveltamiseen poikkeusolon aikana ja sen jälkeen.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 32 §, määritelmät – alakohdan 13 perusteella vakuutuslaitoksella tarkoitetaan mm. vakuutusyhtiölaissa tarkoitettua vakuutusyhtiötä. Tapaturmavakuutuskeskuksen (TVK) olemassaolo ja toimivaltuudet perustuvat työtapaturma- ja ammattitautilakiin eikä siitä ole säännöksiä vakuutusyhtiölaissa. TVK, samoin kuin muut vakuutusalan korvaustoimintaa hoitavat lakisääteiset

keskusyhteisöt kuten Liikennevakuutuskeskus ja Potilasvakuutuskeskus, tulee erikseen mainita määritelmissä viittaamalla niitä koskevaan erityislainsäädäntöön. TVK:n osalta viittaus tehdään työtapaturma- ja ammattitautilakiin. Viittaus on tarpeen sen takia, että myös TVK toimii etuuksia maksavana vakuutuslaitoksena myös valmiuslainsäädännön mukaisesti.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 41 §, palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen – TVK lukee 2 momentin 16 kohtaa siten, että se koskee TVK:ta itseään valmiuslain 6 §:n mukaisena varautumisvelvollisena. Työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisia etuuksia maksavia vakuutusyhtiöitä säännös ei koskisi sen takia, että ne eivät ole valmiuslain 6 §:n mukaisia yleisesti varautumisvelvollisia. Sama huomio koskee myös ehdotettavaa 43 §.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 47 § työvelvollisen määrääminen hoitamaan julkista hallintotehtävää – TVK tuo esiin sen, että työtapaturma- ja ammattitautilain mukainen vakuutus- ja korvaustoiminta on julkisen hallintotehtävän hoitamista.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lausunnonantajia pyydetään tarvittavilta osin ottamaan kantaa myös sisäministeriön eriävässä mielipiteessä ehdotettuihin säännösmuutoksiin (70 ja 82 §)

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot: ei kommentteja

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 85 §, väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset – TVK toteaa, että tämä on keskeisin säännös, joka koskee työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisia etuuksia poikkeusolojen aikana. Vaikka ehdotettava säännös osin vastaa nykyisen valmiuslain 56 §:ää, TVK:n näkemyksen mukaan säännös vaatii tarkennusta.

Säännös otetaan käyttöön poikkeusolojen aikana valtioneuvoston asetuksella. Säännöksen mukaan työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen perusteella suoritettavan etuuden maksamista voitaisiin lykätä, sen määrää alentaa tai maksaminen keskeyttää määrääjäksi.

TVK nostaa tästä säännöksestä esiin neljä asiaa:

- säännöksen tarkoitus on kattaa ilmeisesti kaikki työtapaturma- ja ammattitautilain mukaiset etuudet, eli ei koske vain tapaturmaeläkkeitä; lisäksi on otettava huomioon aikaisemmin voimassa olleen tapaturmavakuutuslain mukaiset etuudet; lisäksi on otettava huomioon työtapaturma- ja ammattitautilain mukaiset vapaaehtoiset työajan ja vapaa-ajan vakuutukset ja niiden perusteella maksettavat etuudet, koskeeko sääntely niitäkin
- tarvitaan sääntelyä siitä, miten lykätty etuus tai etuus, jonka määrää on alennettu tai jonka maksaminen on keskeytetty, normalisoidaan määrääjän tai poikkeusolojen päättymisen jälkeen
- tarvitaan sääntelyä siitä, minkälaisella menettelyllä päätös etuuden lykkäämisestä, alentamisesta tai keskeyttämisestä tehdään. Esimerkiksi työtapaturma- ja ammattitautilaissa ja myös hallintolaissa on korvauskäsittelyä koskevia menettelytapa- ja viivästyskorkosäännöksiä. Onko tarkoitus se, että poikkeusoloissa voitaisiin poiketa myös normaaliolojen menettelytapa- ja viivästyskorkosäännöksistä.
- onko ehdotettava 85 §:n toimenpidesäännös ainoa, joka koskee lakisääteisiä vakuutuksia, vai voiko lakisääteisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen toimeenpanoon tulla sovellettavaksi myös ehdottava 119 §.

Ehdotettava 86 §, etuuksien vähimmäismäärä – säännös sisältää yhteyden 85 §:n mukaiseen etuuden alentamiseen, keskeytykseen tai lykkäämiseen. Säännöksen toimeenpano edellyttää yhteystyötä ja tietojen vaihtoa työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta toimeenpanevien vakuutusyhtiöiden, TVK:n, valtiokonttorin ja Kelan välillä. TVK toteaa, että poikkeusoloissa toimeenpanon on oltava mahdollisimman yksinkertaista. TVK ehdottaa, että tarvittavassa valtioneuvoston asetuksessa sitten säädettäisiin mahdollisimman yksinkertaisesta toimeenpanosta.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 114 § maksuliikkeen rajoittaminen – 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää maksun suorittamiselle pidempiä määräaikoja. TVK toteaa, että myös työtapaturma- ja ammattitautilaisissa on määräyksiä sen mukaisten etuuksien maksamisen määräajoista. Ilmeisesti ehdotettavalla sääntelyllä on tarkoitus poikkeusolojen aikaan syrjäyttää työtapaturma- ja ammattitautilain maksamista koskevat säännökset.

Ehdotettava 119 §, poikkeukset henki- ja vahinkovakuutus sopimusten ehdoista. TVK esittää tarkennettavaksi sitä, koskeeko ehdotettu 119 § vain vapaaehtoisia vakuutuksia vai onko säännöstä tarkoitus soveltaa myös lakisääteisiin vakuutuksiin. Lakisääteisten vakuutusten etuuksia koskee aikaisemmin kommentoitu ehdotettava 85 §. Ehdotettava 119 § sisältää myös säännöksiä vakuutuksesta maksettavan etuuden alentamisesta tai lykkäämisestä, lisäksi siinä on säännöksiä vakuutuksenottajan oikeudesta maksaa vakuutusmaksu alennettuna tai lykätä sen maksamista. Ehdotettavien 85 ja 119 §:ien soveltamisjärjestys tulee täsmentää.

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

Ei kommentteja.

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 152 § poikkeusolojen erityistuen takaisinperintä – 2 momentti sisältää viittauksen lain 85 §:n mukaisten etuuksien maksamiseen myöhemmin. TVK ehdottaa, että laissa nimenomaisesti säänneltäisiin 85 §:n mukaisten puuttuvien etuuksien maksu poikkeusolojen päätyttyä. TVK on kommentoinut tätä asiaa jo aiemmin 85 §:n kommentin kohdalla

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettava 159 § korvaus työtapaturmasta ja ammattitaudista – TVK pitää säännöstä perusteltuna. 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä kannattaa täsmentää ”tapaturma” ”työtapaturmaksi” pykälän otsikon mukaisesti.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Ei kommentteja.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Kokonaisuutena TVK kannattaa valmiuslainsäädännön uudistamista. TVK kiinnittää huomiota siihen, että kyseessä on valmiuslain kokonaisuudistus. Vaikka kyse on kokonaisuudistuksesta, osa ehdotettavasta sääntelystä vastaa ainakin osittain jo voimassa olevan valmiuslain (1552/2011) sääntelyä. Tästä ei kuitenkaan voi tehdä sitä johtopäätöstä, että nykyisen valmiuslain kaikkien pykäliden toimeenpantavuus olisi testattu ja että niiden siirtäminen uuteen lakiin olisi ongelmattonta. Tämän takia TVK:n kommentit koskevat myös niitä säännöksiä, joilla on vastaavuus jo olemassa olevassa valmiuslaissa.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Työssä sattuvien työtapaturmien ja työn aiheuttamien ammattitautien johdosta maksettavien etuuksien käsittely perustuu Suomessa erityislakiin, työtapaturma- ja ammattitautilaki (459/2015). Laki sisältää säännökset niin vakuuttamisvelvollisuudesta kuin korvattavista vahinkotapahtumista, suoritettavista etuuksista ja korvauskäsittelystä. Lisäksi toimeenpanossa sovelletaan hallintolakia ja muitakin julkisia hallintotehtäviä hoitavia toimijoita koskevia lakeja. Työtapaturmien ja ammattitautien vakuutusturvaa toimeenpaneavat yksityisoikeudelliset vakuutusyhtiöt rinnastuvat

viranomaisiin monissa menettelysäännöksissä. TVK haluaa erityisesti todeta, että myös TVK itse on työtapaturma- ja ammattitautilaissa tarkoitettu vakuutuslaitos ja maksaa lakisääteisiä etuuksia vakuuttamattomassa työssä sattuneiden vahinkojen perusteella.

Ehdotettu valmiuslaki sisältää sekä vakuutusyhtiöihin yhtiöinä kohdistuvia että työtapaturma- ja ammattitautietuuksien toimeenpanoon kohdistuvia määräyksiä. TVK:n lausunnossa otetaan kantaa niihin valmiuslakiin ehdotettaviin säännöksiin, jotka liittyvät työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisen erityisen vakuutukseen perustuvan korvausjärjestelmän toimimiseen poikkeusolojen aikana. TVK:n lausunnossa ei siten oteta kantaa vakuutusyhtiöitä koskevaan yhtiöoikeudelliseen sääntelyyn poikkeusolojen aikana.

Huomattavaa nykytilasta on se, että työtapaturma- ja ammattitautilain 209 §:n 4 momentin mukaan ”poikkeusoloihin varautumisen osalta tehtävien hoitamiseksi Tapaturmavakuutuskeskukseen sovelletaan mitä vakuutusyhtiölain 31 luvun 13 §:ssä säädetään”.

Aaltonen Merja
Tapaturmavakuutuskeskus