



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.5.2018
SWD(2018) 248 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIVIIKSI

moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavasta vakuutuksesta ja vakuuttamisvelvollisuuden voimaansaattamisesta 16 päivänä syyskuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/103/EY muuttamisesta

{COM(2018) 336 final} - {SEC(2018) 248 final} - {SWD(2018) 247 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä

Vaikutustenarviointi komission ehdotuksesta liikennevakuutusdirektiivin muuttamiseksi

A. Toimenpiteen tarve

Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?

Vuonna 1972 annetun ja jo useita kertoja muutetun liikennevakuutusdirektiivin arvioinnissa on todettu, että vaikka direktiivi yleisesti ottaen toimii hyvin, kaksi seikkaa vaikuttaa kielteisesti sen toimivuuteen:

- Liikenneonnettomuuksissa vahingon kärsineiden riittämätön suoja. Tähän ongelmaan vaikuttaa kaksi tekijää:
 - EU:n tasolla ei ole olemassa sääntöjä, joilla varmistettaisiin, että liikenneonnettomuuksissa vahingon kärsineille maksetaan nopeasti korvaukset sellaisissa tapauksissa, joissa liikennevakuutuksen antaja tulee maksukyvyttömäksi ennen kuin se on maksanut korvaukset vakuutusottajiensa korvausvaatimusten perusteella. Tilanne on vielä hankalampi, jos vakuutusantaja hyödyntää palvelujen tarjoamisen vapautta tarjotakseen vakuutuksia yli rajojen. Viimeaikaisissa maksukyvyttömyystapauksissa korvausten maksamisessa vahingon kärsineille on ollut huomattavia viiveitä.
 - Liikennevakuutuksen antaman vakuutusurvan pakolliset vähimmäismäärät, joista on säädetty direktiivissä vuodesta 2005 alkaen, eivät ole samat kaikissa jäsenvaltioissa. Tämä johtuu joidenkin jäsenvaltioiden eripituisista viitekausista, jotka eivät ole enää asianmukaisia.
- Eriarvoinen kohtelu ja vakuuttamattomalla ajoneuvolla ajaminen, joilla on kielteisiä vaikutuksia vakuutusottajiin. Tähän tilanteeseen vaikuttaa kaksi tekijää:
 - Jos vakuutusottaja muuttaa toiseen EU:n jäsenvaltioon, uudessa asuinjäsenvaltiossa toimivat vakuutusantajat eivät välttämättä ota huomioon vakuutusottajan vakuutus- ja vahinkohistoriaa, jonka perusteella hän voisi hyötyä bonusjärjestelmästä.
 - Jos vakuuttamattomalla ajoneuvolla ajaminen on hyvin yleistä, vakuutusottajat joutuvat maksamaan tavallista suurempia vakuutusmaksuja. Tämä johtuu siitä, että vakuuttamattomien ajoneuvojen aiheuttamien onnettomuuksien uhreille maksetaan korvaukset takuurahastoista, jotka rahoitetaan liikennevakuutuksista kannettavilla maksuilla, mikä vaikuttaa vakuutusottajiin.

Lisäksi Euroopan unionin tuomioistuin on antanut hiljattain useita tuomioita, joissa on tehty merkittäviä selvennyksiä direktiivin soveltamisalaan (eli siihen, mille ajoneuvoille ja mitä tilanteita varten liikennevakuutus on otettava). Tämän pohjalta on ehdotettu nykyisen oikeuskäytännön kodifointia, mikä ei kuulu tämän vaikutustenarvioinnin piiriin.

Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?

Toimenpiteen tavoitteena on, että liikenneonnettomuuksissa vahingon kärsineet saavat hyvän suojan ja liikevakuutuksen ottajia (erityisesti niitä, jotka muuttavat toiseen jäsenvaltioon) kohdellaan oikeudenmukaisesti.

Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?

Direktiivillä suojataan sellaisessa onnettomuudessa vahingon kärsintää, joka on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa kuin vahingon kärsineen omassa asuinjäsenvaltiossa tai jonka on aiheuttanut vahingon kärsineen asuinjäsenvaltiossa toisesta jäsenvaltiosta tullut kuljettaja. Suunnitellut toimenpiteet voidaan toteuttaa ainoastaan EU:n tasolla, koska ne koskevat rajat ylittävää toimintaa harjoittavia vakuutusantajia, toiseen jäsenvaltioon siirtyviä liikennevakuutuksen ottajia ja ajoneuvovakuutusten tarkastamista yli rajojen.

B. Ratkaisut

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Koska direktiivi on jo olemassa, perusskenaariona on ollut kaikissa tapauksissa, ettei direktiiviin tehdä muutoksia. Lisäksi perusskenaariota on selkeytetty useilla Euroopan unionin tuomioistuimen päätöksillä, jotka kodifioidaan direktiiviin.

Vakuutusantajien maksukyvyttömyyden osalta, jota ei käsitellä voimassa olevassa direktiivissä, hylättynä vaihtoehtona on ollut velvoite maksaa vahingon kärsineille ensimmäinen korvaus ilman lopullista maksuvelvoitetta. Valittuna vaihtoehtona on asettaa molemmat velvoitteet siten, että ensisijainen velvoite asetetaan vahingon kärsineen asuinjäsenvaltiolle ja lopullinen velvoite maksukyvyttömän vakuutusantajan sijoittautumisjäsenvaltiolle.

Vakuutusurvan vähimmäismäärien osalta on hylätty vaihtoehto, jossa suurille ajoneuvoille, kuten kuorma- ja linja-autoille, vahvistetaan suuremmat pakolliset määrät kuin pienille ajoneuvoille. Parhaana on pidetty

vaihtoehtoa, jossa vähimmäismäärät yhdenmukaistetaan korkeimmalle pakolliselle vähimmäistasolle, jota jäsenvaltioissa sovelletaan.

Vakuutus- ja vahinkohistoriatietojen osalta on hylätty vaihtoehto, jossa ainoastaan yhdenmukaistetaan vakuutus- ja vahinkohistoriatodistusten malli velvoittamatta vakuutuksenantajia ottamaan nämä todistukset huomioon. Valittuna vaihtoehtona on yhdenmukaistaa todistusmalli ja velvoittaa vakuutuksenantajat käsittelemään todistuksia samalla tavalla vakuutuksenottajan alkuperäjäsenvaltiosta riippumatta.

Vakuuttamattomalla ajoneuvolla ajamisen osalta on hylätty vaihtoehto, jossa häiritsemättömistä vakuutustarkastuksista tehdään pakollisia. Valittuna vaihtoehtona on antaa jäsenvaltioiden tehdä tällaisia tarkastuksia (jotka ovat toistaiseksi kiellettyjä) vapaaehtoisuuden pohjalta.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Kaikilta sidosryhmiltä on saatu laajaa kannatusta EU:n aloitteelle, jolla varmistetaan nopea korvausten maksaminen onnettomuuksissa vahingon kärsineille erityisesti rajat ylittävissä tilanteissa, joissa liikennevakuutuksen antaja on maksukyvytön. Valtaosa sidosryhmistä kannattaa vaihtoehtoa, jossa lopullinen taloudellinen vastuu lankeaa tällaisissa tapauksissa liikennevakuutuksen antajan kotijäsenvaltiolle.

Sidosryhmien keskuudessa on kannatettu myös sitä, että liikennevakuutuksen tarjoaman vakuutusturvan vähimmäismäärät yhdenmukaistetaan korkeammalle tasolle, jota sovelletaan jo monissa jäsenvaltioissa. Eräät kuluttajajärjestöt ovat kannattaneet myös sitä, että suurille ajoneuvoille, kuten kuorma- ja linja-autoille, vaaditun pakollisen vakuutusturvan tasoa nostetaan, mutta vakuutusalan edustajat sekä kuorma-auto- ja linja-autoalan yritykset ovat vastustaneet tätä ehdotusta, koska sen tueksi ei ole todisteita ja koska se kasvattaisi vakuutuskustannuksia, jotka siirrettäisiin loppukuluttajien maksettaviksi.

Monet yksityishenkilöt ovat kertoneet kielteisistä kokemuksista, joita heillä on ollut vakuutus- ja vahinkohistoriatodistusten siirtämisestä toiseen jäsenvaltioon. Nämä vastaajat ovat kehottaneet puuttumaan asiaan sen varmistamiseksi, että toiseen jäsenvaltioon muuttavien kansalaisten todistuksia käsitellään samalla tavalla kuin kyseisen jäsenvaltion omien kansalaisten todistuksia. Vakuutusalan edustajat ovat pitäneet tällaisia sitovia velvollisuuksia kohtuuttomina eivätkä ole kannattaneet niiden asettamista vakuutuksenantajille. Eräät kuluttajajärjestöt ovat kuitenkin kannattaneet vakuutus- ja vahinkohistoriatodistusten yhdenmukaistamista ja syrjintäkieltolauseketta, jolla suojataan toiseen jäsenvaltioon muuttavia kansalaisia.

Vakuuttamattomalla ajoneuvolla ajamisen osalta ei ole vastustettu häiritsemättömien vakuutustarkastusten sallimista.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

1. Valittujen vaihtoehtojen suurimpana hyötynä on, että vahingon kärsineille maksetaan korvaukset nopeasti ja asianmukaisesti myös silloin, kun liikennevakuutuksen antajasta tulee maksukyvytön.
2. Vakuutuksenottajien vakuutus- ja vahinkohistoria otetaan paremmin huomioon, ja vakuutusmaksut saattavat alentua, jos ajaminen ilman vakuutusta vähenee.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Parhaaksi arvioiduista vaihtoehdoista koituu kustannuksia liikennevakuutusten antajille. Niiden on maksettava rahoitusosuuksia elimille, jotka suorittavat korvauksia vahingon kärsineille sellaisissa tapauksissa, joissa vakuutuksenantaja on maksukyvytön. Tätä sovelletaan jo useimmissa jäsenvaltioissa valtaosaan vakuutuksenantajista muttei välttämättä sellaisiin vakuutuksenantajiin, jotka tarjoavat vakuutuksia yli rajojen. Lisäksi vakuutuksenantajien on otettava käyttöön menettelyt, joilla varmistetaan, että toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevia vakuutus- ja vahinkohistoriatodistuksia käsitellään samalla tavalla kuin omasta jäsenvaltiosta peräisin olevia todistuksia.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

Ehdotus vaikuttaa pieniin ja keskisuuriin yrityksiin vain siltä osin kuin ne ovat liikennevakuutuksen antajia tai ottajia. Liikennevakuutuksen antajille, myös niille, jotka ovat pk-yrityksiä, aiheutuu edellä olevassa kustannuksia käsittelevässä osiossa mainittuja kustannuksia. Ehdotus vaikuttaa pk-yrityksiin ja mikroyrityksiin, joiden on hankittava ajoneuvoilleen vakuutus. Jos yritykset sijaitsevat jäsenvaltioissa, joissa vakuutusturvan vähimmäismääriä tarkistetaan jonkin verran ylöspäin, vakuutusmaksuihin saattaa tulla hyvin pieniä korotuksia (tämä pätee myös yksittäisiin vakuutuksenottajiin näissä jäsenvaltioissa).

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Ehdotus ei vaikuta kansallisiin talousarvioihin, paitsi jos jäsenvaltio päättää ottaa käyttöön sellaisten ajoneuvojen vakuutusten tarkastukset, joiden pysyvä kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, koska tällaiset tarkastukset edellyttävät rekisterikilpien tunnistusteknologian käyttöä ja ajoneuvojen vakuutustietojen vaihtoa muiden

jäsenvaltioiden kanssa. Jäsenvaltioiden on nimettävä elin, joka vastaa korvausten maksamisesta vahingon kärsineille tapauksissa, joissa rajat ylittävää toimintaa harjoittava vakuutusenantaja on maksukyvytön. Toisaalta on odotettavissa, että tämä tehtävä annetaan lisätehtävänä jollekin nykyiselle elimelle (yleiselle vakuutustakuurahastolle tai direktiivissä jo vaaditulle takuurahastolle, josta maksetaan korvauksia vakuuttamattomien tai tuntemattomien ajoneuvojen aiheuttamista onnettomuuksista). Kustannukset katetaan vakuutusyritysten maksamilla rahoitusosuuksilla.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Muita merkittäviä vaikutuksia ei ole odotettavissa, paitsi että kansalaisten parempi suoja liikenneonnettomuuksien yhteydessä parantaa luottamusta rajat ylittävään liikennevakuutusten tarjoamiseen sisämarkkinoilla. Kansalaiset, jotka muuttavat EU:ssa toiseen jäsenvaltioon, hyötyvät siitä, että vakuutus- ja vahinkohistoriatodistusten tunnustaminen ja niiden aitouden tarkistaminen helpottuvat.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Kyseisen lainsäädännön mukaan uusia säännöksiä arvioidaan viiden vuoden kuluttua niiden soveltamisen alkamisesta.