

11.12.2025

VAKUUTUSTAKUUN MYÖNTÄMINEN SUOMEN KESKINÄISELLE LÄÄKEVAHINKOVAKUUTUSYHTIÖLLE VUODELLE 2026

Suomessa lääkkeistä ja rokotteista aiheutuvia henkilövahinkoja korvataan Suomen Keskinäinen Lääkevahinkovakuutusyhtiön (jäljempänä vakuutusyhtiö) antamasta lääkevahinkovakuutuksesta. Vakuutusyhtiö on ainoa lääkevahinkovakuutuksia Suomessa myöntävä vakuutusyhtiö, jonka ainoa vakuutuksenottaja on Lääkevahinkokorvausosuuskunta (www.laakevahinkovakuutus.fi).

Lääkevahinkovakuutuksen korvausmäärä on 30 miljoonaa euroa kaikkien vahinkojen osalta, joissa vaatimus kohdistuu samaan kalenterivuoteen. Vakuutusyhtiö on ensivakuuttajana suojautunut suurilta vakuutusriskeiltä jälleenvakuutuksella, jossa yhtiön ns. omapidätys on kalenterivuoden aikana enintään kolme miljoonaa euroa yksittäistä vahinko- tai sarjavahinkoa kohti ja ylimenevästä osasta vastaa jälleenvakuutusyhtiö.

Vaikka vakuutusyhtiön vakavaraisuusasema on hyvä ja se täyttää vakavaraisuuspääomavaatimuksen, on riittävän jälleenvakuutuksen saaminen välttämätöntä yhtiön pienen koon vuoksi, jotta se voisi taata yllä mainitun vakuutusmäärän. Ilman jälleenvakuutusta tai sen sijaan annettavaa valtioneuvoston (vakuutustakuuta) covid-19-rokotteen aiheuttamat vahingot olisi suljettava lääkevahinkovakuutuksen ulkopuolelle.

Laki valtioneuvoston covid-19-rokotteen vakuuttamiseksi ja aiemmat valtioneuvoston päätökset

Laki valtioneuvoston covid-19-rokotteen vakuuttamiseksi (1058/2020) tuli voimaan 1.1.2021. Lain tarkoituksena on varmistaa, että covid-19-taudin ehkäisemiseksi tarkoitetut rokotteet pysyvät vastaavan vakuutusturvan piirissä kuin muut lääkkeet ja rokotteet. Lain mukaan valtioneuvosto voi myöntää vakuutusyhtiölle määräämillään ehdoilla ja vastavakuutta vaatimatta valtioneuvoston (vakuutustakuun) vakuutusyhtiön antamalle henkilövakuutukselle siltä osin kuin siitä korvataan covid-19-tautiin sairastumisen ehkäisemiseksi Suomessa annettavien rokotteiden aiheuttamia henkilövahinkoja. Valtion vastuun määrä voi olla enintään 30 miljoonaa euroa kalenterivuotta kohti ja myönnettyjen vakuutustakuiden yhteenlaskettu vastuu saa olla samanaikaisesti enintään 300 miljoonaa. Vakuutustakuun myöntämisestä peritään jälleenvakuutusmaksua vastaava takuumaksu.

Asetuksella 1120/2020 on säädetty tarkemmin mm. vakuutustakuuta koskevan hakemuksen tekemisestä sosiaali- ja terveysministeriölle, vakuutustakuun perusteella maksettavien korvausten hakemisesta Valtiokonttorilta, korvausten maksamisen ajankohdasta ja hakemisen tarkemmista ehdoista sekä takuumaksun maksamisesta.

Vakuutustakuun myöntämisen edellytyksenä on, ettei jälleenvakuutusta ole saatavilla kohtuullisin ehdoin. Siten sekä vakuutustakuun myöntäminen että takuumaksun taso arvioidaan vuosittain kulloinkin vallitsevan tilanteen mukaisesti. Valtion vastuu covid-19-rokotteiden aiheuttamien vahinkojen osalta alkaa, kun rokotevahinkojen yhteismäärä ylittää vakuutusyhtiön vuotuisen omapidätysosuuden. Tästä syystä vakuutustakuu poikkeaa yhtiön muusta jälleenvakuutusturvasta. Vakuutusyhtiö

ensivakuuttajana vastaa omapidätysrajan alle jäävistä korvauksista. Vakuutuskausille 2021 – 2023 ilmoitetuista kohdistuvista vahingoista valtiolle ei ole tullut vastuita, eli rokotevahinkojen määrä on jäänyt alle omapidätysrajan.

Vakuutustakuuta koskevat päätökset vuosille 2024 ja 2025 sekä arviointi valtiontukisääntelyn osalta

Vakuutustakuusta keskusteltiin alun perin EU:n komission kanssa, koska takuu olisi voitu katsoa EU-oikeuden näkökulmasta valtiontueksi. Komissio tuli arviossaan siihen lopputulokseen, että kyse ei ole valtiontuesta. Edellytyksenä kuitenkin on, että vakuutustakuu ei kattaisi vahinkoja, jotka eivät EU:n rokotteita koskevan ostosopimusten mukaan kuuluisi valtioiden korvattavaksi. Tästä syystä vakuutustakuu koski vain EU:n yhteishankintamekanismin kautta hankittujen covid-19-taudin ehkäisemiseksi annetuista rokotteista aiheutuvia vahinkoja.

Keväällä 2024 Suomessa päädyttiin kansallisen harkinnan jälkeen siihen, että rokotteiden saatavuuden turvaamiseksi on tärkeää, että luonnolliset henkilöt voivat hankkia niitä myös yksityisiltä palveluntarjoajilta eli lähinnä apteekkimyynnin kautta. Tästä syystä valtioneuvosto antoi kaksi erillistä vuotta 2024 koskevaa vakuutustakuupäätöstä niin, että vuoden 2024 vakuutustakuu kattaa 1.7.2024 alkaen myös muut kuin EU:n yhteishankintamekanismin kautta Suomeen tulleet ja jaettavat covid -19-rokotteet (päätökset 14.12.2023 ja täydennyspäätös 11.7.2024, VN/30451/2023).

Tässä yhteydessä otettiin nimenomaisesti kantaa siihen, millä tavalla vakuutustakuu kattaa maksettujen korvausten lisäksi myös vahinkoihin liittyviä käsittelykuluja. Voimassa olevien Finanssivalvonnan vakuutustoimintaa koskevien ohjeiden ja jälleenvakuutustoiminnan periaatteiden mukaan henkilövahinkoon sisältyvinä korvauskuluina otetaan huomioon myös sellaisia kuluja, joita ei makseta korvauksina edunsaajille. Näin ollen vakuutustakuun vuoksi jälleenvakuuttajan asemassa oleva valtio maksaa näistä osansa. 1.7.2024 lukien vakuutustakuu sisältää käsittelykuluina covid-19-rokotteiden aiheuttamia henkilövahinkoja käsittelevän henkilöstön palkat henkilösivukuluineen, covid-19-rokotteiden aiheuttamien henkilövahinkojen korvauksiin liittyvät oikeudenkäyntikulut ja mainittuja vahinkoja käsittelevän henkilöstön laskennallisen osuuden kiinteistä kuluista, kuten toimitila- ja laitekuluista.

Tässä yhteydessä tuli myös tarpeelliseksi arvioida valtiontukikysymystä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palveluveloitteen (SGEI) näkökulmasta noudattaen Komission päätöksen 2012/21/EU mukaisia menettelyjä ja edellytyksiä. Lähtökohtana SGEI-palvelujen osalta on, että markkinoilla vallitsee markkinapuute, jonka osalta sosiaali- ja terveysministeriön keskeisille vakuutusyhtiölle suuntaaman kyselyn tuloksien perusteella tuli selvitettyksi, että markkinoilla ei ole tarjontaa kyseessä olevalla palvelulla.

Vakuutustakuun katsotaan olevan SGEI-palvelu. Liiallisten korvausten välttämiseksi vakuutusyhtiö veloitetaan päätöksessä erittelemään ja erottelemaan toisistaan vakuutustakuun piiriin kuuluvat menot ja tulot. Lisäksi vakuutusyhtiö veloitetaan säilyttämään ja toimittamaan viranomaisen pyynnöstä valvonnan ja tarkastusten mahdollistamiseksi tarvittavat tiedot jäljempänä tarkemmin määritellyin tavoin.

Valtioneuvosto myönsi 19.12.2024 päätöksellään (VN/31140/2024) lääkevahinkovakuutusyhtiölle 29,9 miljoonan euron suuruisen vakuutustakuun covid-19-rokotteiden vakuuttamiseksi ajalle 1.1.2025 – 31.12.2025. Näin ollen valtioneuvosto on tähän mennessä myöntänyt vakuutusyhtiölle vakuutustakuita covid-19-rokotteiden vakuuttamiseksi viidellä erillisellä päätöksellä yhteensä 143,8 miljoonaa euroa: 14.1.2021 tehdyllä päätöksellä 27 miljoonaa euroa (omapidätysraja 3 Me) vuodelle 2021, 22.12.2021 tehdyllä päätöksellä vuodelle 2022 28,5 miljoonaa euroa (omapidätysraja 1,5 Me), 15.12.2022 vuodelle 2023 tehdyllä päätöksellä 28,5 miljoonaa euroa (omapidätysraja 1,5 Me), 14.12.2023 (ml. täydentävä päätös 11.7.2024) tehdyillä päätöksillä 29,9 miljoonaa euroa (omapidätysraja 100 000 euroa) sekä 19.12.2024 tehdyllä päätöksellä 29,9 miljoonaa euroa (omapidätysraja 100 000 euroa).

Suomen Keskinäisen Lääkevahinkovakuutusyhtiön hakemus vuodelle 2026 myönnettävästä valtioneuvostotakuusta

Vakuutusyhtiö on lähettänyt 28.10.2025 vuoden 2026 vakuutustakuuta koskevan hakemuksen.

Vakuutustakuuta haetaan seuraavin ehdoin:

- vakuutustakuu kattaa kaikkien Suomessa vuosina 2021–2026 covid-19-tautiin sairastumisen ehkäisemiseksi laillisesti annettujen ja annettavien rokotteiden aiheuttamat, vuonna 2026 vakuutustakuun hakijalle ilmoitetut vahingot siltä osin kuin näiden vahinkojen korvaukset, (ml. varaukset vastuuelkaan) ylittävät yhtiön omalla vastuullaan pitämät, enintään 100 000,00 euroa;
- vakuutustakuu kattaa covid-19-tautiin sairastumisen ehkäisemiseksi hankittujen rokotteiden aiheuttamien vahinkojen käsittelystä hakijalle vuonna 2026 aiheutuvat kulut. Käsittelykuluiksi tulee katsoa tässä hakemuksessa tarkoitettujen rokotteiden vahinkoja käsittelevän henkilöstön (omat työntekijät ja yhtiön ulkopuolelta hankittu henkilöstö) palkat sivukuluineen, tämän henkilöstön laskennallinen osuus kiinteistä kuluista (mm. toimitila-, laite- ym. kulut) sekä kulut mahdollisista koronarokotteita koskevista oikeudenkäynneistä;
- hakijan vastuu kohdissa edellä kohdissa 1–2 tarkoitetuista kustannuksista on yhteensä enintään kohdassa 1 mainittu 100 000 euroa, sekä
- vakuutustakuusta yhtiöltä perittävä takuumaksu vuonna 2026 on 149 500 euroa.

Vakuutusyhtiö toteaa hakemuksensa perusteluissa, että sillä ei ole juridista velvoitetta vakuuttaa koronarokotteita. Koronarokote on massarokote pandemian varalta, joiden osalta vastuu on oikeuskäytännön perusteella (KKO 1995:53 ja KKO 2016:86) valtiolla. Koronarokotteiden vakuuttaminen ja vahinkojen käsitteleminen on osoittautunut vakuutusyhtiölle raskaaksi, vaikka yhtiö on nostanut vakuutuksenottajalta perittävää vakuutusmaksua keskimäärin 30 % koronaepidemian puhkeamista edeltäneestä ajasta. Vuoden 2026 vakuutusmaksuksi on vahvistettu 5,8 miljoonaa euroa.

Koronarokotteista on syyskuun 2025 loppuun mennessä tehty 2774 vahinkoilmoitusta, joista 28 % on oikeuttanut korvaukseen. Keskimääräinen korvaussumma on 5800 euroa, mikä sisältää sekä maksetut korvaukset että varauksen vastaisten korvausten varalta. Koronarokotevahinkojen korvausmeno ilman käsittelykuluja on hakemuksen laatimishetkellä noin 6,6 miljoonaa euroa. Korvausmeno jakautuu seuraavasti vahinkovuosille: vuoden 2021 vahinkojen osuus on 4,3 miljoonaa euroa, vuoden 2022 1,6 miljoonaa euroa, vuoden 2023 0,5 miljoonaa euroa ja vuoden 2024 osalta 50 000 euroa. Suurin osa korvausmenosta on vastaisten korvausten varausta ja vahingonkärsineille on maksettu korvauksia runsaat 2,5 miljoonaa euroa. Varausten suuruus johtuu suuresta määrästä edelleen käsitellyssä olevista keskeneräisiä tapauksista, vaikka korvauskäsittelyn resursseja on lisätty merkittävästi.

Yhtiön vakavaraisuusasema on ajankohtaisesti hyvä, mutta ilman riittävää jälleenvakuutusta tai valtion jälleenvakuutuksen sijaan myöntämää vakuutustakuuta koronarokotteiden aiheuttamat vahingot olisi suljettava lääkevahinkovakuutuksen ulkopuolelle. Jälleenvakuutusmarkkinan tilanne on säilynyt muuttumattomana vuodesta 2021 alkaen, eikä tällä hetkellä jakelussa oleville koronarokotteille ole saatavissa jälleenvakuutusuojaa. Koronarokotteisiin liittyvä riski ei ole vakuutuskelpoinen ja toisaalta seurauksista tulee vastata sen tahon, joka on päättänyt rokotteiden hankinnasta ja rokottamisesta. Näistä syistä yhtiö hakee vakuutustakuuta omavastuun ylittävälle osalle.

Hakemuksen arviointi

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että Suomen Keskinäinen Lääkevahinkovakuutusyhtiö on asianmukaisesti antanut sosiaali- ja terveysministeriölle tarpeelliset ja riittävät tiedot vakuutustakuun myöntämiseksi. Näiden tietojen avulla valtion viranomaiset ovat pysyneet ajan tasalla vakuutustakuun toimivuudesta ja määrästä. Vakuutusyhtiö on vakavarainen, mutta se ei ilman vakuutustakuuta pysty kantamaan 30 miljoonan euron vakuutusmäärän mukaista covid-19-rokotteista johtuvaa vastuuta. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on hankkinut itsenäisesti selvityksen, ettei vakuutusyhtiön tarvitse jälleenvakuutusta ole edelleenkaan saatavissa kansainvälisiltä jälleenvakuutusmarkkinoilta.

Valtiontakuusta covid-19-rokotteiden vakuuttamiseksi annetun lain 3 §:n mukaan myönnettyjen vakuutustakuiden yhteenlaskettu vastuu saa olla samanaikaisesti enintään 300 miljoonaa. Koska vakuutustakuu on myönnetty jo vuosille 2021 – 2025, olisi vakuutustakuiden yhteenlaskettu vastuu 173,7 miljoonaa euroa vuodelle 2026 myönnettävän vakuutustakuun jälkeen. Vaikka toistaiseksi rokotteiden aiheuttamat haitat ovat olleet pääasiassa lieviä ja ohimeneviä, on mahdollista, että käsiteltävänä olevat vahingot aiheuttavat vahingon kärsineille pitkäaikaista tai pysyvää työkyvyttömyyttä. Lääkevahingoille on tyypillistä, että vakavammissa tapauksissa vahingon lopullinen määrä selviää hitaasti. Lisäksi vakuutustakuuseen liittyen jälleenvakuuttajan asemassa oleva valtio maksaa osansa myös käsittelykuluista, jotka voimassa olevien Finanssivalvonnan vakuutustoimintaa koskevien ohjeiden ja jälleenvakuutustoiminnan periaatteiden mukaan otetaan huomioon henkilövahinkoon sisältyvinä korvauskuluina, vaikka niitä ei makseta korvauksina edunsaajille. Myös

Suomen Keskinäiselle Lääkevahinkovakuutusyhtiölle myönnettävä vakuutustakuu olisi vakuutusyhtiön hakema 29,9 miljoonaa euroa. Vakuutustakuun saaminen on vakuutusehdoissa määritellyn vakuutusmäärän takaamiseksi välttämätöntä, sillä vakuutustakuun avulla vakuutusyhtiö pystyy pitämään covid-19-rokotteen vakuutusturvan piirissä siten kuin muutkin vakuutusyhtiön vakuuttamat rokotteet sekä lääkkeet. Esityksen arvioidaan lisäävän valtion kustannuksia noin 1 000 000 euroa vuositasolla. Vakuutusyhtiö vastaisi kuitenkin 100 000 euron omapidätysrajaan asti ehtojen mukaisista covid-19-rokotetta koskevista korvauksista ja käsittelykuluista.

Asian valmistelu

Asian valmistelussa on konsultoitu valtiovarainministeriötä.

Valtiovarainministeriön kanta on, että vallitsevassa tilanteessa mitään etuuksia ei tulisi lisätä, vaan valtion vastuita tulisi päinvastoin pienentää. Vakuutusyhtiön vastuulla oleva omapidätysosuus on laskenut 2021 vuoden 3 miljoonasta eurosta 2025 vuoden 0,1 miljoonaa euroon. Samalla ajanjaksolla vakuutusyhtiöltä perittävä takuumaksu on laskenut 270 000 eurosta 149 500 euroon. Lisäksi vuoden 2024 heinäkuusta alkaen vakuutusyhtiö on voinut laskea hakemusten käsittelykuluja (mm. hakemusten käsittely, hallinnolliset kulut, mahdolliset oikeudenkäyntikulut) vakuutustakuun piiriin, mikä on käytännössä tarkoittanut omavastuun merkittävää ylittymistä vuosina 2024 ja 2025. Omavastuun säilyttämisellä ja riittävällä tasolla vakuutustakuussa on valtion näkökulmasta toimintaa ohjaava riskinhallinnan rooli. Valtiontakuun tulisi olla väliaikainen, silloin kun markkinoilta ei ole saatavissa jälleenvakuutusta.

Valtion talousarvioon on vuosille 2025 ja 2026 lisätty momentin 33.70.20. päätösosaan käyttötarkoitus, jonka mukaan määrärahaa voidaan käyttää myös vakuutustakuukorvauksesta aiheutuviin kustannuksiin.

Esitys

Edellä esitetyn perusteella esitetään, että valtioneuvosto päättäisi

- myöntää vastavakuuksia vaatimatta Suomen Keskinäiselle Lääkevahinkovakuutusyhtiölle 29 900 000 euron suuruisen vakuutustakuun covid-19-rokotteiden vakuuttamiseksi niin, että vakuutustakuu kattaa vakuutusyhtiön ehtojen mukaisesta lääkevahinkovakuutuksesta korvattavat henkilövahingot, jotka johtuvat Euroopan Unionin yhteishankintamekanismin kautta covid-19-tautiin sairastumisen ehkäisemiseksi hankituista ja Suomessa vuosina 2021 – 2026 annetuista rokotteista ja jotka on ilmoitettu vakuutusyhtiölle ajalla 1.1.2026 – 31.12.2026. Lisäksi takuu kattaa vakuutusyhtiön ehtojen mukaisesti covid-19-tautiin sairastumisen ehkäisemiseksi Suomessa laillisesti 1.7.2024 alkaen annettujen muiden kuin Euroopan Unionin yhteishankintamekanismin kautta hankittujen covid-19-rokotteiden aiheuttamat henkilövahingot, jotka on ilmoitettu vakuutusyhtiölle ajalla 1.1.2026 – 31.12.2026;

- että takuu sisältää myös edellä tarkoitettujen covid-19 rokotteiden aiheuttamia henkilövahinkoja käsittelevän henkilöstön palkat henkilösivukuluineen, covid-19-rokotteiden aiheuttamien henkilövahinkojen korvauksiin liittyvät oikeudenkäyntikulut ja mainittuja vahinkoja käsittelevän henkilöstön laskennallisen osuuden kiinteistä kuluista, kuten toimitila- ja laitekuluista; ja
- että valtioneuvoston takuusta peritään 149 500 euron suuruinen takuumaksu.