



KONKURENTSIAMET

Kaido Tropp

Eesti Kindlustusmaaklerite Liit
Telliskivi tn 60/2
10412, Tallinn, Harju maakond

Teie: 26.06.2025 ja 24.07.2025

Meie: 13.10.2025 nr 5-4/2025-151-2

Kiri edastatud digitaalselt aadressil: kaido.tropp@ekml.ee

Vastus Eesti Kindlustusmaaklerite Liidu pöördumisele

Eesti Kindlustusmaaklerite Liit (edaspidi „**KML**“) pöördus Konkurentsiameti poole seoses Eesti liikluskindlustuse kindlustusandjate (edaspidi „**LK kindlustusandjad**“) tegevusega. KML-i hinnangul sõlmivad LK kindlustusandjad erinevaid klientide õigusi piiravaid kokkuleppeid läbi mittetulundusühingu Eesti Liikluskindlustuse Fond (edaspidi „**LKF**“) soovituslike metoodikate, eelkõige asendusauto kulude hüvitamise metoodika (edaspidi „**AKKH metoodika**“). Eelkõige heidab KML LK kindlustusandjatele ja LKF-ile ette seda, et asendusauto kulude hüvitamiseks on seatud võrreldes seadusega rangemaid tingimusi ning et asendusauto kulude hüvitisest arvestatakse maha 15% asendussõiduki üürist kannatanu säästetud kuludena. KML viitab, nagu eelneva näol oleks tegemist konkurentsikahjustava kokkuleppega.

Konkurentsijärelevamenetluse eesmärk on tuvastada konkurentsiseaduse (edaspidi „**KonkS**“) 2. või 4. peatükis või Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „**ELTL**“) artiklis 101 või 102 sätestatud keelatud teotoimepanemine ning vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale konkurentsijärelevameetmeid, et taastada ja säilitada moonutamata konkurents. Seega on konkurentsijärelevamenetluse eesmärk muu hulgas tuvastada konkurentsikahjustava eesmärgi või tagajärjega keelatud kokkulepe või turgu valitseva seisundi kuritarvitamine.

Lähtuvalt eeltoodust esitab Konkurentsiamet oma vastuse teie pöördumisele kolmes osas: ülevaade LKF-ist ja LKF-i kodulehel avaldatud metoodikatest (I), ülevaade keelatud horisontaalse kokkuleppe kontrollimiseks vajalikest asjaoludest ja teadaolevatest tegelikest asjaoludest (II), kokkuvõte (III).

I. LKF ja metoodikad

LKF on mittetulundusühing, kes täidab ülesandeid, mis tulenevad liikluskindlustuse seadusest ja valdkonna eest vastutava ministriga sõlmitud halduslepingust.¹ LKF-i liikmeks on iga kindlustusandja, kellel on õigus tegutseda Eestis kohustusliku LK kindlustusandjana.²

LKF on koostanud ja oma veebileheküljel avaldanud erinevad kahju hüvitamise metoodikad. LKF-i veebileheküljel avaldatud teabe kohaselt on metoodikate eesmärk pakkuda tuge liikluskindlustuse kahjukäsitlejatele; selgitada kahju suuruse kujunemist kannatanule ja nõude esitajale; pakkuda abi kindlustusandja ja nõude esitaja võimaliku vaidluse korral. LKF-i hinnangul aitavad avaldatud metoodikad kaasa kahju hüvitamise praktikate ühtlustumisele.

II. Keelatud horisontaalne kokkulepe

Selleks, et oleks võimalik tuvastada ettevõtjatevaheline keelatud horisontaalne kokkulepe, peab tuvastama eelkõige järgmised asjaolud:

1. tegemist on ettevõtjatega;
2. ettevõtjad tegutsevad tootmise või turustamise samal tasandil konkurentidena;
3. esineb ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus või ettevõtjate ühenduse otsus (edaspidi ka kokkulepe, tegevus või otsus);
4. kokkuleppe, tegevuse või otsuse eesmärk on konkurentsi kahjustamine või selle tagajärjeks on oluline kahjustav mõju konkurentsile;
5. kokkulepe, tegevus või otsus võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust (ainult ELTL artikli 101 kohaldamisel)
6. erandid ei kohaldu:
 - 6.1. KonkS § 5 ja § 6;
 - 6.2. Komisjoni teatis 2014/C 291/01 vähetähtsate kokkulepete kohta, mis ei piira märgatavalt konkurentsi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 1 kohaselt (*de minimis*), ja ELTL artikli 101 lõige 3.

1. Tegemist on ettevõtjatega

KonkS § 2 lõikes 1 toodud ettevõtja mõiste lähtub Euroopa Liidu konkurentsioigusest ja selle praktikast ning selle kohaselt on ettevõtja KonkS tähenduses majandustegevusega tegelev isik sõltumata tema õiguslikust vormist ja rahastamisviisist. LKF-i kuuluvad kõik kindlustusandjad, kellel on õigus tegutseda Eestis kohustusliku liikluskindlustuse kindlustusandjana. Eelduslikult tegelevad kõik LKF-i kuuluvad LK kindlustusandjad majandustegevusega ning seega on tegemist ettevõtjatega nii KonkS § 2 lõike 1 kui ka ELTL artikli 101 mõttes.

2. Ettevõtjad tegutsevad tootmise või turustamise samal tasandil konkurentidena

Ettevõtjad tegutsevad tootmise või turustamise samal tasandil, kui nad pakuvad omavahel asendatavaid kaupu või teenuseid samal turutasandil. LK kindlustusandjad tegutsevad kohustusliku liikluskindlustuse jaemüügi turul, pakkudes liikluskindlustust lõpptarbijatele.

¹ Liikluskindlustusseadus (edaspidi „LKindIS“) § 10 lõige 1

² LKindIS § 70 lõige 1

Kohustusliku liikluskindlustuse puhul on lepinguvabadus seadusega teatud osas piiratud (vt nt LKindIS § 16). Siiski võivad erinevad LK kindlustusandjad pakkuda liikluskindlustuslepingus teistest LK kindlustusandjatest erinevaid tingimusi. Erinevate LK kindlustusandjate poolt pakutavad liikluskindlustused on omavahel asendatavad tooted.

Ettevõtjad tegutsevad konkurentidena, kui üks ettevõtja on teise ettevõtja tegelik või potentsiaalne konkurent. LKF-i kuuluvate LK kindlustusandjate puhul tuleb eeldada, et nad on üksteise suhtes tegelikud konkurendid, kuna nad pakuvad omavahel asendatavaid tooteid samas geograafilises piirkonnas.

3. Esineb ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus või ettevõtjate ühenduse otsus

LKF on koostanud ja oma veebileheküljel avaldanud erinevad kahju hüvitamise meetodikad, sealhulgas AKKH meetodika. AKKH meetodika esimese avaldatud versiooni vaatas ja arutas läbi töögrupp, kuhu kuulusid Jüri Aava (LKF-i jurist), Kaspar Kaur (Swedbanki sõidukikahjude kahjukäsitlemise allosakonna juht), Taavi Kruus (If-i sõidukikahjude grupi juht), Martti Merila (LKF-i õigusvaldkonna juht), Toomas Pajo (LKF-i kahjukäsitlemise juht), Rasmus Parve (Seesami sõidukikahjude valdkonnajuht), Lea Pau (ERGO jurist), Lauri Potsepp (LKF-i juhatuse liige), Marko Privoi (Gjensidige sõidukite kindlustuse tootejuht), Jaanus Tanne (PZU kahjukäsitlemise osakonna juhataja), Holly Fleur Ulm (If-i jurist). AKKH meetodika kinnitas 18.09.2024 LKF-i juhatus, kuhu kuulusid sel ajal Andres Piirsalu, Hillar Lõhmussaar, Lauri Potsepp ja Mart Jesse.

LKF-i liikmeteks on kõik kindlustusandjad, kellel on õigus tegutseda Eestis kohustusliku liikluskindlustuse kindlustusandjana.³ LKF-i juhatuse liikmed ja juhatuse esimehe valib kolmeks aastaks LKF-i nõukogu.⁴ LKF-i nõukogu liikmete arvu otsustab ning nõukogu liikmed valib ja kutsub tagasi LKF-i liikmete üldkoosolek⁵, kusjuures LKF-i nõukogu liikmeks tohib olla vaid LKF-i liikme juhatuse liige või Eesti filiaali juhataja⁶. Konkurentsiamet leiab, et LKF-i võib pidada ettevõtjate ühenduseks KonkS § 4 lõike 1 ja ELTL artikli 101 lõike 1 mõttes. Konkurentsiametile ei ole hetkel teada asjaolusid, mis võiks seda ümber lükata.

Konkurentsiamet ei kinnita ega välista, et AKKH meetodika (selle väljatöötamine, avaldamine, järgimine vms) võib kujutada endast ettevõtjatevahelist kokkulepet, kooskõlastatud tegevust või ettevõtjate ühenduse otsust.

4. Kokkuleppe, tegevuse või otsuse eesmärk on konkurentsi kahjustamine või selle tagajärjeks on oluline kahjustav mõju konkurentsile

Lahtine loetelu konkurentsi kahjustavatest kokkulepetest, kooskõlastatud tegevustest ja ettevõtjate ühenduse otsustest on toodud KonkS § 4 lõikes 1 ja ELTL artikli 101 lõikes 1. Igal juhul peab keelatud kokkuleppe tuvastamiseks tuvastama vähemalt konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärje.

³ LKindIS § 70 lõige 1

⁴ MITTETULUNDUSÜHINGU EESTI LIIKLUSKINDLUSTUSE FOND PÕHIKIRI (edaspidi „**LKF-i põhikiri**“) § 29 lõige 1

⁵ LKF-i põhikiri § 20 lõiked 2 ja 3

⁶ LKF-i põhikiri § 19 lõige 3

LKF-i veebileheküljel avaldatud teabe kohaselt on metoodikate eesmärk pakkuda tuge liikluskindlustuse kahjukäsitlejatele; selgitada kahju suuruse kujunemist kannatanule ja nõude esitajale; pakkuda abi kindlustusandja ja nõude esitaja võimaliku vaidluse korral. LKF-i hinnangul aitavad avaldatud metoodikad kaasa kahju hüvitamise praktikate ühtlustumisele.

Konkurentsiameti esialgsel hinnangul puudub alus kahelda LKF-i sõnastatud eesmärgis ning puudub põhjus eeldada, et metoodika eesmärk oleks konkurentsi kahjustav.

Konkurentsiamet ei pea hetkel vajalikuks ega prioriteetseks alustada konkurentsijärelevalve-menetlust konkurentsi kahjustava tagajärje tuvastamiseks. Konkurentsiameti esialgne hinnang on, et AKKH metoodikal ei ole olulist mõju konkurentsile ehk sellel ei ole konkurentsi kahjustavat tagajärge. Konkurentsiameti hinnangul on see suuresti seotud sellega, et kohustuslik liikluskindlustus erineb teistest kindlustuse liikidest.

Klassikaline kindlustus on vabatahtlik. Klassikalise kindlustuse puhul lähtub kindlustusvõtja kindlustusandja valimisel reeglina enda või oma lähedase huvidest. See tähendab, et kindlustusvõtja eelduslikult kaalub hoolega erinevate kindlustusandjate pakutavate kindlustuste sisu, pakutava teenuse kvaliteeti, kahjukäsitlelust, kahjuhüvitise suuruse arvutamise metoodikat, et saada parima hinna-kvaliteedi suhtega kindlustus. See tähendab, et klassikaliste kindlustuste turgudel on eelduslikult tugev konkurents erinevate kindlustusandjate vahel.

Liikluskindlustus on aga kohustuslik kindlustus. Kohustuslik liikluskindlustuse kindlustusjuhtumiks on kolmandale isikule kindlustuskohustusega hõlmatud sõidukiga kahju tekitamine sõiduki transpordivahendina kasutamise käigus.⁷ Seega, kohustusliku liikluskindlustuse puhul ei ole hüvitise saajaks kunagi kindlustusvõtja, vaid kolmas isik ehk kannatanu. See tähendab, et kindlustusvõtjat ei mõjuta kuidagi see, millise kindlustusandja ta on valinud. Kindlustusvõtja valitud kindlustusandja poolt makstav hüvitise suurus, kahjukäsitleluse kvaliteet või muu teenust iseloomustav kvaliteeditunnus ei mõjuta kuidagi kindlustusvõtjat, mistõttu lähtub tarbija kohustusliku liikluskindlustuse valimisel just hinnast. Konkurentsiameti andmete kohaselt esineb ka kohustusliku liikluskindlustuse pakkumisel hindade osas tavapärane konkurents ning pärast AKKH metoodika vastuvõtmist ei nähtu konkurentsisis kõrvalikkeid.

Eelnevast tulenevalt peab Konkurentsiamet ebatõenäoliseks, et AKKH metoodikal on konkurentsi kahjustav eesmärk või tagajärg.

5. Kokkulepe, tegevus või otsus võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust

Selleks, et ELTL artikkel 101 saaks kohalduda, tuleb tõendada, et ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus või ettevõtjate ühenduse otsus võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Konkurentsiamet ei kinnita ega välista, et AKKH metoodika (selle väljatöötamine, avaldamine, järgimine vms) võib kujutada endast ettevõtjatevahelist kokkulepet, kooskõlastatud tegevust või ettevõtjate ühenduse otsust, mis võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

⁷ LKindIS § 8 lõige 1

6. *Erandid ei kohaldu*

Konkurentsiamet peab tõenäoliseks, et isegi kui AKKH metoodikal oleks konkurentsi kahjustav eesmärk või tagajärg, võiks sellele siiski kohalduda KonkS § 6 lõikes 1 või ELTL artikli 101 lõikes 3 sätestatud erand.

KonkS § 6 lõike 1 kohaldamisel rakendatakse Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Nõukogu määrusi ELTL art 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki kokkuleppe, tegevuse või otsuse suhtes, isegi kui asjaomane kokkulepe, tegevus või otsus ei mõjuta liikmesriikidevahelist kaubandust (KonkS § 7 lõige 1). Eelnev tähendab, et Konkurentsiamet lähtub ka puhtalt riigisisese mõju puhul nõukogu määrusest (EÜ) nr 169/2009 ning komisjoni määrustest (EL) nr 461/2010, (EL) nr 316/2014, (EL) 2023/1066 ja (EL) 2023/1067. Seega arvestab Konkurentsiamet ka komisjoni teatisega „Suunised Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes (2023/C 259/01)“ (edaspidi „**HBER suunised**“). Konkurentsiamet mõistab HBER suuniseid selliselt, et ettevõtjate ühenduse metoodika, mis on ettevõtjate ühenduse liikmetele järgimiseks vabatahtlik ning mis ei käsitle näiteks toote hinnastamist, tootmise või kaubaturu piiramist, kaubaturu jagamist, toob suure tõenäosusega tarbijatele suurema kasu ja suurendab tõhusust ning kaalub seega üle võimaliku konkurentsi kahjustava mõju.

HBER suuniste punkt 514 näitlikustab seda, et eri ettevõtjate toodete võrdlust hõlbustavad tüüptingimused toovad endaga kaasa suurema kasu kui kahju. HBER suuniste järgi, kui turutingimused ja muud tegurid näitavad, et lõpliku kindlustustoote sisuga seotud kindlustuse tüüptingimuste kasutamise tulemusena võib esineda tootevaliku piiramise oht, on tõenäoline, et sellise piiramise kaalub üles tõhususe suurenemine. Suurenenud tõhusus võib väljenduda näiteks selles, et tarbijatel on lihtsam võrrelda eri kindlustusandjate pakutavaid tingimusi, uutel ettevõtjatel on lihtsam turule tulla või kindlustusandjatel võimalik hõlpsamalt siseneda uutele geograafilistele või tooteturgudele. Konkurentsiameti esialgsel hinnangul kohalduks eelnev ka kohustusliku kindlustuse puhul.

III. Kokkuvõte

Konkurentsiamet mõönab, et erialaliidud ja ettevõtjate ühendused on keelatud kokkulepete kontekstis kõrgendatud riskiga. Seega on oluline, et ka erialaliidud ja ettevõtjate ühendused tagaksid ise, et nende tegevus oleks kooskõlas konkurentsireeglitega. Konkurentsiamet peab samuti oluliseks teostada ettevõtjate ühenduste üle konkurentsijärelevalvet ja tõsta ettevõtjate ühenduste teadlikkust keelatud kokkulepetest. Siiski ei saa iga ettevõtjate ühenduse otsust või tegevust pidada konkurentsi kahjustavaks kokkuleppeks ning arvestada tuleb muu hulgas ka tõhususe suurenemisega.

Lugupidamisega

Annabell Carina Katalsepp
+372 6672483
AnnabellCarina.Katalsepp@konkurentsiamet.ee