



Rahandusministeerium
kristiina.kubja@fin.ee
info@rahandusministeerium.ee

Teie 09.12.2025 nr 1.1-10.1/5307-1
Meie 04.02.2026 nr 26507

Kindlustusandjate kriiside ennetamise ja lahendamise seaduse eelnõu

Lugupeetud härra Jürgen Ligi

Esitasite meile arvamuse avaldamiseks „Kindlustusandjate kriiside ennetamise ja lahendamise seaduse eelnõu“, mis on koostatud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivide (EL) 2025/1 ja (EL) 2025/2 ülevõtmiseks (edaspidi *eelnõu*). Täname võimaluse eest esitada arvamus eelnõu kohta. Alljärgnevalt esitame oma ettepanekud ja tähelepanekud seoses eelnõuga:

1. Kindlustusandjate kriiside ennetamise ja lahendamise seadus

- 1.1. Möistame, et eelnõu on seotud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiivi (EL) 2025/1 ülevõtmisega. Oleme direktiivi ettevalmistamise käigus korduvalt avaldanud arvamust, et täiendav raamistik tavalise maksejõuetusmenetluse ja Solventsus II nõuete kõrval ei loo sellist lisandväärtust, mis oleks proportsionaalne selle rakendamisega kaasnevate kulude ja koormusega. Kavandatud meetmete rakendamine suurendab bürokraatiat, halduskoormust ja kulusid nii kindlustusandjate kui ka järelevalvetasandil. Ühtime Eesti Kaubandus-Tööstuskoda 28.01.2026 vastuskirjas toodud seisukohaga, et mõju kindlustusandjate halduskoormusele ja kuludele ei tulene niivõrd üksikute eraldiseisvatest nõuetest, vaid eelnõus kavandatud kohustuste kumulatiivsest mõjust.¹

EKsL on tõhusa järelevalve ja regulatsioonide poolt. Vastukaaluks uutele kohustustele tuleks EKsL hinnangul aruandluse mahtu (bürokraatiat) vähendada niivõrd, kuivõrd see on võimalik. **Teeme ettepaneku korraldada aruandluse audit, et tuvastada a) milliseid aruandeid praktikas kasutatakse järelevalve teostamiseks, b) milliseid andmeid oleks võimalik saada riskasutuse abil ning vältida sarnaste aruannete korduvat esitamist kindlustusandjate poolt. Kindlustusandjad on valmis ettepanekut koostöös ministeeriumi ja järelevalvega konkretiseerima ja ühiselt arutama. Kindlustusseltsid soovivad, et vähendataks dubleerivate andmete küsimist nii riigisiselt (Finantsinspeksioon, Statistikaamet) kui ka piiriüleselt Baltimaade järelevalve asutustele.**

- 1.2. Eelnõu § 6 kohaselt tekib teatud kindlustusandjatel kohustus koostada ja ajakohastada ennetav finantsseisundi taastamise kava, mille kohaldamisala määrab Finantsinspeksioon.

Vaatamata sellele, et seletuskirjas (lk 214) on märgitud, et ennetava finantsseisundi taastamise kava koostamise kohustus peaks Eestis rakenduma vaid ühele kindlustusandjale, mistõttu on

¹ <https://adr.rik.ee/ram/dokument/18346731>

kava koostamise kohustuse praktiline rakendamine Eestis tõenäoliselt väga piiratud, jääb eelnõu sõnastusest tulenevalt kohustuse kohaldamisala õiguslikult avaraks ning sõltuvaks eelkõige Finantsinspeksiooni tulevase hinnangust ja praktikast. Seetõttu puudub kindlustusandjatel õiguskindlus, et sellist kohustust ei võidaks tulevikus siiski kehtestada ka nende suhtes. Kava koostamine ja ajakohasena hoidmine tähendaks märkimisväärt halduskoormust ning täiendavat ressursivajadust olukorras, kus kindlustusandjate regulatiivne koormus on juba praegu väga suur.

Palume eelnõu seletuskirjas täpsustada kriteeriume, mille alusel kindlustusandjatele ennetava finantsseisundi taastamise kava kohustus pannakse, et seeläbi suurendada õigusselgust ja prognoositavust kindlustusandjate jaoks.

2. § 89. Kindlustustegevuse seaduse muutmine

2.1. KindITS § 42¹.

2.1.1. Palume seletuskirjas täpsustada, kas tehniliste eraldiste suurus koos edasikindlustuse osaga on käsitletud bruto- või neto-edasikindlustuse vaates. Samuti palume lisaselgitust termini „aastane kindlustusmaksete kogusumma“ kohta. Direktiivis kasutatakse mõistet „*annual gross written premium income from business underwritten*“. On võimalik, et selles küsimuses on kujunenud varasem turupraktika või on EIOPA kõnealust küsimust käsitlenud, kuid selguse huvides palume need terminid seletuskirjas täpsemalt avada.

2.1.2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 on eelnõus sõnastatud kui „kombineeritud suhtarv edasikindlustuseta on alla 100 protsendi“. Ingliskeelses direktiivitekstis on täpsem ja harjumuspärasem sõnastus „*average combined ratio for non-life activities net of reinsurance of the last three years is less than 100 %*“. Palume seletuskirjas täpsustada, et arvutus tehakse selgelt ilma edasikindlustuse osata („netona edasikindlustusest“).

2.2. KindITS § 42⁷ lg 2 p 1

Eelnõus on kirjas, et intressiriski alamooduli kapitalinõue on suurem kui 5 % grupi kindlustustehnilistest eraldistest, kuid direktiivi artiklis 213a lg 1 punktis a(i) on tingimus sõnastatud vastupidiselt: „*is not higher than 5 %*“.

2.3. Pikaajaliste aktsiainvesteeringute kapitalinõue (KindITS § 67¹)

2.3.1. Soovitame üle vaadata lõike 2 rakendamise tingimused. Esimesed kuus punkti kirjeldavad tingimusi, mille täitmisel on tegemist pikaajaliste aktsiainvesteeringutega (vt ka sõnastus: „täidetud on kõik järgmised“), samas kui punkt 7 välistab selle staatuse. Kuna viimane on praegu ebaselge, teeme ettepaneku sõnastada ka see positiivses võtmes – st tuua selgelt välja, millistel tingimustel investeering kuulub pikaajaliste hulka (nt osalus alla 20%, kusjuures seletuskirjas täpsustada, et „alla 20 % ja mitte võrdne 20 %-ga“). Lisaks juhime tähelepanu, et sättes toodud asjaolusid peab tõendama „Finantsinspeksioonile“ veenvalt, samas direktiivis kasutatakse „rahuldavalt“ (nii on see sätestatud ka teistes ELi õigust harmoniseerivates õigusaktides (vt nt FELS, ATKEAS). „Veenvalt“ ja „rahuldavalt“ ei ole sünonüümid ja sõna „veenvalt“ seab tõendamisele kvalitatiivselt oluliselt kõrgema standardi. Teeme ettepaneku kasutada sõna „rahuldavalt“, mis on kasutusel nii meie õiguses kui ka direktiivide eestikeelsetes versioonides.

2.3.2. Direktiivis on pikaajaline investeering määratletud kui investeering, mida hoitakse „*for a period that exceeds five years on average*“. See täpsustav tingimus ei ole eelnõus selgelt kajastatud ning tuleks sõnastusse lisada, et vältida direktiivi põhjendamatult ranget ülevõtmist. Samuti soovitame seletuskirjas tuua illustratiivne näide (nt kaks investeeringut, millest üks kestab 3 aastat ja teine eeldatavalt 8 aastat, mille tulemusel portfelli keskmine hoidmisaeg ületab 5 aastat).

2.4. KindITS § 97²

2.4.1. Teeme ettepaneku koondada paragrahvi 97² lõiked 2–4, kuna need käsitlevad sisuliselt sama teemat.

2.4.2. KindITS § 97² lõige 6 toob kasutusse uue termini „likviidsusvajadus“. Lõiked 1 ja 2 kirjeldavad juba nõudeid, mis sisuliselt katavad likviidsuse tagamise kohustuse. Palume kaaluda, kas uue termini kasutuselevõtt on vajalik või tekitab see põhjendamatu terminoloogilist killustatust.

2.5. KindITS § 100

2.5.1. Lg 1 p 7 on direktiivis sõnastatud järgmiselt: „...*undertaking shall demonstrate the materiality of its exposure to climate change risks in the assessment*“. Teeme ettepaneku täpsustada eelnõu sõnastust kooskõlas direktiiviga, rõhutades otseselt „*materiality of its exposure*“. Juhul kui kindlustusandja hinnangul selline materiaalne mõju puudub või seda ei ole võimalik tõendada, tuleks ka see selgelt välja tuua. Praegune eelnõu sõnastus on selles osas üldisem.

2.5.2. Lg 4¹ viimane lause „käesolevas lõikes sätestatu ei vabasta...“ rõhutab iseenesest mõistetavat kohustust riskide pidevaks juhtimiseks. Palume kaaluda selle lause väljajätmist, et vältida tarbetut dubleerimist.

2.6. KindITS § 100² sõnastamisel on oluline arvestada direktiivis sisalduvat täpsustust „*material exposure*“. Eelnõus tuleks selgelt väljendada, et nõue rakendub juhul, kui kindlustusandja tegevus on kliimamuutustest materiaalselt oluliselt mõjutatud (vt ka 2.5.1).

3. Õigusabikulude kindlustusega seotud muudatused

3.1. Teeme ettepaneku KindITS § 103³ muuta lõiget 4 ja jätta välja sõnad „*või muu kvalifitseeritud isiku*“, et tagada kliendi kvaliteetne esindamine. Advokatuuriseadus seab advokaadile ja õigusteenuse osutamisele selged nõuded (kutseeksam, täiendusõpe, eetikanõuded, järelevalve, kohustuslik kindlustus), mis üldjuhul tagab kliendile nõuetele vastava õigusteenuse osutamise kvalifitseeritud advokaadi poolt. Näiteks on meie liikmed osutanud, et mitteadvokaadist esindaja korral võib tekkida risk kvaliteedi osas, samuti on esinenud kindlustuskelmuste juhtumeid. Sama muudatuse palume teha ka läbivalt VÕS §-s 528.

3.2. Teeme ettepaneku jätta VÕS § 526 muudatus eelnõust välja, sest Solventsus II artikkel 198 sätestab üksnes reguleerimisala ja ei määratle kindlustuskaitse kohustuslikku sisu. Juhul, kui peate siiski vajalikuks sätet muuta, siis teeme ettepaneku see sõnastada järgmiselt: „(1) Õigusabikulude kindlustuse puhul kohustub kindlustusandja kindlustusjuhtumi toimumisel kaitsma kindlustusvõtja õiguslikke huve lepinguga ettenähtud ulatuses ja kandma seetõttu tekkivad õigusabi-, menetlus- ja muud seesugused kulud. Eeldatakse, et kindlustus katab õigusabikulud kindlustusvõtja kaitseks või esindamiseks tsiviil-, kriminaal-, haldus- või muudes menetlustes või kindlustusvõtja vastu esitatud mis tahes nõude korral, samuti väljaspool ametiasutusi.“

3.3. Palume VÕS § 528 lg 3 järgmises sõnastuses mitte kehtetuks tunnistada: „*Muud isikut kui advokaati võib kindlustusvõtja esindajaks kohtu- või haldusmenetluses või kindlustusvõtja õiguslike huvide kaitseks muul viisil määrata üksnes kokkuleppel kindlustusandjaga.*“

Palume meie ettepanekuid eelnõu menetlemisel arvestada. Oleme meeleldi valmis vajadusel kohtuma ja oma ettepanekuid täiendavalt selgitama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Tuuli Pärenson
juhatuse esimees

Martti Merila, 667 1809, martti.merila@lkf.ee