

## **KINDLUSTUSTEGEVUSE SEADUSE JA VÕLAÕIGUSSEADUSE MUUTMISE SEADUSE EELNÕU**

Lugupeetud härra Jürgen Ligi

### **Eesti Kindlustusseltside Liidu seisukoht kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta**

Eesti Kindlustusseltside Liit (EKsL) tänab võimaluse eest esitada aramus muudetud eelnõu kohta.

Märgime, et võrreldes varasema eelnõuga on tehtud mitmeid muudatusi ning arvestatud on osade EKsL-i varasemate ettepanekutega, eelkõige terminoloogia täpsustamisel ja kindlustusvajaduste mõiste kasutusele võtmisel. Samas ei ole arvestatud EKsL-i peamist ja põhimõttelist seisukohta, mille kohaselt puudub vajadus luua Eesti õigusesse uus kindlustusmaakleri esindaja institutsioon. EKsL jääb oma 10.04.2026 arvamuses esitatud seisukohtade juurde ning käesolevas seisukohas täiendame neid ka järgnevaga.

#### **1. Kindlustusmaakleri esindaja instituudi loomise vajadus ei ole piisavalt põhjendatud**

EKsL leiab jätkuvalt, et kavandatav muudatus ei lahenda ühtegi piisavalt põhjendatud süsteemset probleemi kindlustusturul. Seletuskirjas on muudatuse põhjendusena viidatud vajadusele kõrvaldada turutõrge ning suurendada klientide juurdepääsu sõltumatul analüüsil põhinevale kindlustusvahendusele. EKsL hinnangul ei ole siiski piisavalt põhjendatud, et tegemist oleks tegeliku turutõrkega või et kehtiv regulatsioon takistaks klientidel kindlustusmaaklerite teenuste kasutamist. Klientidel on ka praegu võimalik valida nii kindlustusmaakleri, kindlustusagendi kui ka otse kindlustusandja kaudu sõlmitava kindlustuslepingu vahel.

Nagu märkisime oma varasemas arvamuses, muudab kindlustusmaakleri esindaja institutsiooni loomine senise kindlustusturustuse regulatsiooni keerukamaks ja raskemini mõistetavaks nii klientidele, turuosalistele kui ka järelevalvele. Kindlustusmaakleri tegevuse põhisisuks on kliendi huvides tegutsemine, sõltumatu analüüsi tegemine ning kliendi vajadustele vastava kindlustuslahenduse soovitamine. Tegemist on kõrget professionaalset pädevust ja iseseisvat hinnangut eeldava tegevusega, mistõttu ei pea EKsL põhjendatuks sellise tegevuse edasiandmist kõrvaltegevusena tegutsevatele isikutele.

Täiendavalt märgime, et Eesti kindlustusturul on varasemalt praktiseeritud nn multiagendi mudelit, mille kasutamisest loobuti, kuna selline roll osutus kliendi jaoks raskesti mõistetavaks ning tekitas huvide konflikti riske. EKsL hinnangul võib kavandatav kindlustusmaakleri esindaja institutsioon kaasa tuua sarnaseid probleeme. Kuigi regulatsioon erineb ajaloolisest multiagendi mudelist, muutub kliendi jaoks turustaja roll veelgi keerukamaks ning suureneb oht, et klient ei mõista piisavalt selgelt erinevate turuosaliste rolle, vastutust ja omavahelisi suhteid.

Samuti jääb põhjendamata, miks oleks vajalik loobuda kehtivast põhimõttest, mille kohaselt ei ole kindlustuse turustamise edasiandmine lubatud. EKsL hinnangul kujunes kehtiv regulatsioon välja

varasemate praktiliste probleemide lahendamiseks ning enne sellest põhimõttest loobumist tuleks näidata, millised asjaolud on vahepeal muutunud ning miks senine regulatsioon enam eesmärki ei täida.

## **2. Muudatuse mõju turule ja konkrentsile ei ole piisavalt analüüsitud**

EKsL leiab, et enne sellise põhimõttelise muudatuse tegemist tuleks läbi viia põhjalikum analüüs erinevate võimalike lahenduste kohta, sealhulgas hinnata teistes Euroopa Liidu liikmesriikides kasutatavaid mudeleid ja nende toimimist ning kavandatava muudatuse mõju klientide kaitsele, turu läbipaistvusele ja järelevalve tõhususele.

Tegemist on Eesti kindlustusturu struktuuri oluliselt mõjutava muudatusega, mistõttu ei ole põhjendatud selle elluviimine ilma põhjaliku mõjuanalüüsita. EKsL hinnangul ei ole eelnõu menetluse käigus piisavalt hinnatud muudatuse mõju turustruktuurile, konkrentsiolukorrale ega klientide huvidele. Sama seisukohta on väljendanud ka Finantsinspeksioon ning väiksemad turuosalised. Arvestades muudatuse võimalikku pikaajalist mõju kogu kindlustusturu toimimisele, tuleks enne regulatsiooni kehtestamist läbi viia täiendav mõjude analüüs ning kaasata sellesse laiemalt erinevaid turuosalisi.

Eelnõu seletuskiri lähtub eeldusest, et muudatus suurendab konkrentsi ning parandab klientide valikuvõimalusi. Samas ei ole hinnatud võimalikku vastupidist mõju. Eesti kindlustusvahenduse turg on juba täna suhteliselt kontsentreerunud. Kuigi Eestis tegutses 2025. aastal 41 kindlustusmaaklerit, liikus üle poole kahjukindlustuse vahendatavast turumahust kolme suurima maakleri kaudu.<sup>1</sup>

Kavandatav muudatus eeldab täiendavaid investeringuid siseprotsessidesse, koolitustesse, kontrollimehhanismidesse ja vastavuskontrolli, mille täitmine on väiksematele maakleritele märksa keerulisem kui suurematele turuosalistele. Seetõttu võib muudatus viia olukorrani, kus turuosa koondub veelgi suuremate maaklerite kätte. Selline areng vähendaks konkrentsi ning oleks pikas perspektiivis kahjulik nii klientidele kui ka kogu turu toimimisele. EKsL-i hinnangul kujunevad kavandatava muudatuse peamisteks kasu saajateks eelkõige suurimad maaklerid, kellel on võimekus rajada ja hallata ulatuslikke esindajate võrgustikke.

## **3. Filiaali regulatsiooni muudatused vajavad täiendavat analüüsi**

EKsL jääb oma varasemas arvamuses esitatud seisukohtade juurde ka filiaali regulatsiooni muudatuste osas. Kuigi seletuskirja kohaselt on muudatuse eesmärk vähendada üksnes filiaali kui juriidilise struktuuri loomise ja ülalpidamisega seotud halduskoormust ning säilitada filiaalile kohalduvad sisulised nõuded, ei ole EKsL hinnangul piisavalt analüüsitud muudatuse mõju õigusselgusele, avaliku teabe kättesaadavusele ning klientide ja ametiasutuste võimalustele tuvastada piiriülese tegevuse kaudu Eestis tegutsevaid kindlustusandjaid ja vahendajaid.

Lisaks näeme riskina, et kavandatav muudatus võib pikemas vaates vähendada Eesti atraktiivsust kindlustussektori tegevuskohana. Eesti riik otsib võimalusi tuua siia rohkem rahvusvaheliste ettevõtjate piirkondlikke üksusi, juhtimiskeskusi ja kõrgema lisandväärtusega töökohti. Filiaali olemasolu tähendab vähemalt teatud ulatuses kohalolu Eesti turul ning loob selgema seose ettevõtja ja kohaliku majanduskeskkonna vahel. Kui püsiv tegevus Eestis ei eelda enam isegi filiaali olemasolu, võib see soodustada tegevuse täiendavat koondumist teistesse riikidesse ning suurendada Eesti kindlustusturu ääremaastumise riski.

## **4. Muud tähelepanekud kindlustusmaakleri esindaja regulatsiooni kohta**

EKsL hinnangul tuleks eelnõus suuremat tähelepanu pöörata kindlustusturustuse üldpõhimõtetele. Kogu klientidele või potentsiaalsetele klientidele suunatud teave peaks olema selge ja mitteeksitav ning turustaja roll kliendile üheselt arusaadav. Sellise põhimõtte sõnaselge sätestamine aitaks kaasa kindlustusturu läbipaistvusele ja klientide teadlikele valikutele.

Samuti vajab täiendavat kaalumist maakleri esindaja vastutuse regulatsioon. EKsL hinnangul ei ole põhjendatud olukord, kus kliendi nõudeõigis on suunatud üksnes maakleri vastu, sõltumata sellest, et

---

<sup>1</sup> Finantsinspeksiooni turuülevaade, lk 36: [Eesti finantsteenuste turg 31. detsembri 2025. aasta seisuga](#)

kahju võib olla tekitanud vahetult maakleri esindaja. Kaaluda tuleks võimalust säilitada nõude esitamise õigus ka maakleri esindaja vastu.

Lisaks tekitab küsimusi maakleri esindajale kavandatud ulatuslik eriregulatsioon. EKsL hinnangul dubleerivad mitmed kavandatavad teavitamis- ja käitumise nõuded sisuliselt juba kehtivaid kindlustusmaakleritele kohalduvaid kohustusi. See muudab regulatsiooni mahukamaks ja keerukamaks, ilma et sellest nähtuks kliendikaitse või õigusselguse oluline paranemine.

#### **5. Võlaõigusseaduse § 434 lõige 1<sup>1</sup>**

EKsL hinnangul vajab täiendavat analüüsi ka võlaõigusseaduse § 434 lõige 1<sup>1</sup>. Eelnõu kohaselt peab juhul, kui kindlustusleping sõlmitakse kindlustusvahendaja kaudu, poliisi kindlustusvõtjale kättesaadavaks tegema kindlustusvahendaja, kusjuures kindlustusandja kohustus loetakse täidetuks juba poliisi väljastamisest kindlustusvahendajale.

EKsL hinnangul ei saa vahendaja kohustus olla ulatuslikum kui kindlustusandja kohustus. Eelkõige tekib küsimus kindlustusmaakleri puhul, kes tegutseb maaklerlepingu alusel kindlustusvõtja huvides ning ei ole kindlustusandja lepinguline esindaja. Seletuskirjast ei nähtu, millisel õiguslikul alusel peaks maakler täitma kindlustusandja teavitamiskohustust ega ka see, milline vastutus tekib maaklerile olukorras, kus poliisi kättesaadavaks tegemine ei õnnestu.

**Eeltoodust tulenevalt teeb EKsL ettepaneku jätta eelnõust välja kindlustusmaakleri esindajat puudutavad muudatused. Juhul kui regulatsiooni väljatöötamist siiski jätkatakse, tuleks enne selle menetlemist läbi viia täiendav mõjuanalüüs kavandatavate muudatuste mõju kohta turustruktuurile, konkurentsiolukorrale, klientide kaitsele ja järelevalvele.**

**Samuti palume täiendavalt analüüsida filiaali regulatsiooni muudatusi, täpsustada võlaõigusseaduse § 434 lõikes 1<sup>1</sup> kavandatud regulatsiooni ning kaaluda kindlustusturustuse üldpõhimõtete, vastutust käsitlevate sätete ja maakleri esindaja eriregulatsiooni täiendavat ülevaatamist.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Tuuli Pärenson  
juhatuse esimees

Oliver Orumets, [oliver.orumets@eksl.ee](mailto:oliver.orumets@eksl.ee)