RAHANDUSMINISTEERIUM

Riigikogu rahanduskomisjon 15.11.2026 nr 1.1-10.1/1114-11

Ettepanekud kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu (993 SE) muutmiseks

Austatud komisjoni esimees

Käesoleva kirja lisas 1 on esitatud Rahandusministeeriumi ettepanekud kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu (993 SE) muutmiseks. Muudatusettepanekud põhinevad huvirühmade märkustel eelnõu kohta ning nende täiendavatel ettepanekutel kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmiseks.

Käesoleva kirja lisas 2 on esitatud Rahandusministeeriumi kommentaarid huvirühmade märkuste kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Jürgen Ligi
rahandusminister

Kristiina Kubja 5885 1398
Kristiina.Kubja@fin.ee

LISA 1

Rahandusministeeriumi muudatusettepanekud kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu (993 SE) teise lugemise ettevalmistamiseks

I. Eelnõust ajendatud muudatusettepanekud

1. Filiaali asutamise piirangu kaotamine

1.1. Muuta eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) punkti 2 ja sõnastada see järgmiselt:
„**2)** paragrahvi 24 lõige 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(6) Kui kindlustusandja tegeleb lepinguriigis alalise kohaloleku kaudu kindlustusagendi tegevuse või kindlustustegevusega, käsitatakse sellist tegevust Eesti kindlustusandja lepinguriigi filiaali tegevusena käesoleva seaduse tähenduses ka juhul, kui lepinguriigis filiaali ei asutata ning selline kohalolek seisneb üksnes kontoris, mida juhib kindlustusandja enda töötaja, või sõltumatus isikus, kellel on püsiv volitus tegutseda kindlustusandja nimel esindajana. Sellise tegevuse korral peab kindlustusandja järgima käesoleva seaduse §-des 25–27 sätestatud nõudeid.“;“.

1.2. Muuta eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) punkti 4 ja sõnastada see järgmiselt:
„**4)** paragrahvi 36 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(2) Kui lepinguriigi kindlustusandja tegeleb Eestis alalise kohaloleku kaudu kindlustusagendi tegevuse või kindlustustegevusega, käsitatakse sellist tegevust lepinguriigi kindlustusandja filiaali tegevusena käesoleva seaduse tähenduses ka juhul, kui Eestis filiaali ei asutata ning selline kohalolek seisneb üksnes kontoris, mida juhib kindlustusandja enda töötaja, või sõltumatus isikus, kellel on püsiv volitus tegutseda kindlustusandja nimel esindajana. Sellise tegevuse korral peab kindlustusandja järgima käesolevas seaduses ja selle alusel antud õigusaktides ning Finantsinspektsiooni seaduses lepinguriigi kindlustusandja Eesti filiaalile kohalduvaid nõudeid.

Selgitus punktide 1.1 ja 1.2 kohta (KindlTS § 24 lõike 6 ja § 36 lõike 2 muutmine): muudatustega asendatakse sõna „sealjuures“ sõnadega „ka juhul“. Samuti täpsustatakse sõltumatu isiku puhul alalise kohaloleku tunnuseid. Sellise kohalolekuga on tegemist juhul, kui sõltumatul isikul on püsiv volitus tegutseda kindlustusandja nimel esindajana. Seega eristatakse kindlustusandja püsivat esindamist üksikute või juhuslike ülesannete täitmisest.

Alaline kohalolek võib sätte tähenduses seisneda kontoris, mida juhib kindlustusandja enda töötaja, või sõltumatus isiks, kellel on püsiv volitus tegutseda kindlustusandja nimel esindajana. Direktiiv näeb ette kaks võimalikku alalise kohaloleku vormi. Esiteks võib tegemist olla kindlustusandja kontoriga, mida juhivad kindlustusandja enda töötajad (an office managed by the own staff of the undertaking). Sellisel juhul ei ole oluline, kas kontor on ametlikult filiaalina registreeritud, vaid see, et ettevõtja tegutseb teises liikmesriigis püsivalt oma töötajate kaudu.

Teiseks võib alaline kohalolek seisneda ettevõtjast sõltumatus isikus, kellel on alaline volitus tegutseda kindlustusandja nimel viisil, nagu seda teeks esindaja (a person who is independent but has permanent authority to act for the undertaking as an agency would). Sellisel juhul ei

pea sõltumatu isik olema ettevõtja töötaja ega juhtima ettevõtja kontorit. Määravaks on tema püsiv volitus kindlustusandja nimel tegutseda. Seega võib kindlustusandja alaline kohalolek teises liikmesriigis esineda ka olukorras, kus tal puudub seal oma kontor või töötajad, kuid tema nimel tegutseb püsivalt vastava esindusvolitusega sõltumatu isik.

Paragrahvi 24 lõikes 6 asendatakse viide §-dele 25–31 viitega §-dele 25–27. Kuna eelnõuga piiratakse kõnealuse sätte kohaldamisala lepinguriikidega, tuleb viidata üksnes Eesti kindlustusandja lepinguriigi filiaali tegevust reguleerivatele sätetele.

2. Kindlustusmaakleri esindaja tegevus

2.1.Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) punktiga 16 lisatavat kindlustustegevuse seaduse § 174 lõiget 1^1 teise lausega järgmises sõnastuses:
„Kindlustusmaakleri esindaja võib kindlustusmaakleri antud volituse alusel sõlmida kliendiga kindlustusmaakleri nimel maaklerlepingu ja osaleda selle täitmises.“.

(muudatus jälgitavalt)
(1^1) Kindlustusmaakleri esindaja on isik, kes tegeleb kindlustusmaakleri nimel ja arvel kindlustuse turustamisega eesmärgiga soovitada ja vahendada kliendile sõltumatu analüüsi alusel kindlustuslepingut, mis vastab kõige paremini kliendi kindlustusvajadustele ja nõudmistele, kuid kelle peamine tegevusala ei ole kindlustuse turustamine. Kindlustusmaakleri esindaja võib kindlustusmaakleri antud volituse alusel sõlmida kliendiga kindlustusmaakleri nimel maaklerlepingu ja osaleda selle täitmises.

Selgitus (KindlTS § 174 lõike 1^1 uus lause): muudatusettepanekuga täpsustatakse, et kindlustusmaakleri esindaja võib maakleri antud volituse alusel sõlmida maakleri nimel kliendiga maaklerlepingu ning osaleda selle täitmises. Maaklerlepingu sõlmimise õigus ei tulene automaatselt esindaja staatusest, vaid sõltub maakleri antud volituse ulatusest. Maaklerlepingu poolteks on klient ja kindlustusmaakler ning esindaja kasutamine ei kõrvalda KindlTS § 174 lõikest 1 tulenevat maaklerlepingu sõlmimise eeldust.

2.2.Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) punktiga 33 lisatavat kindlustustegevuse seaduse §-i 190^1 uue lõikega 6 järgmises sõnastuses:
„(6) Juriidilisest isikust kindlustusmaakleri esindaja kohta kantakse vahendajate nimekirja ärinimi, registrikood, asukoha aadress, kontaktandmed, sealhulgas elektronposti aadress, ja veebilehe aadress selle olemasolul ning kindlustuse turustamise eest vastutava juhatuse liikme nimi.“.

Selgitus (KindlTS § 190^1 uus lõige 6): uue lõikega täpsustatakse, millised andmed tuleb juriidilisest isikust kindlustusmaakleri esindaja kohta vahendajate nimekirja kanda.

2.3.Täiendada eelnõu § 1 punktiga 33 lisatava kindlustustegevuse seaduse § 190^2 lõiget 3 uue punktiga 4 järgmises sõnastuses:
„4) tema kindlustuse turustamise eest vastutav juhatuse liige ei vasta käesolevas seaduses või selle alusel antud õigusaktides kindlustusmaakleri esindaja kindlustuse turustamise eest vastutavale juhatuse liikmele kehtestatud nõuetele.“.

2.4. Muuta eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) punkti 35 ja sõnastada see järgmiselt:
„**35)** paragrahvi 191 lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(1) Kindlustusmaakleri juhatuse liikmel ja otseselt kindlustuse turustamisega tegeleval füüsilisel isikul, sealhulgas kindlustusmaakleri esindaja nimel otseselt kindlustuse

turustamisega tegeleval füüsilisel isikul ja kindlustusmaakleri esindaja kindlustuse turustamise eest vastutaval juhatuse liikmel, peavad olema laitmatu ärialane maine ja usaldusväärsus ning tema ärisidemed ei tohi kahtluse alla seada tema usaldusväärsust, samuti peavad tal olema käesoleva seaduse §-s 178 sätestatud kindlustusalased teadmised.“;“.

Selgitus punktide 2.3 ja 2.4 kohta (KindlTS § 190² lõike 3 uus punkt 4 ja § 191 lõike 1 muutmine): muudatustega täpsustatakse juriidilisest isikust kindlustusmaakleri esindaja kindlustuse turustamise eest vastutavale juhatuse liikmele kohaldatavaid nõudeid ning nende nõuete täitmata jätmise tagajärge. Paragrahvi 191 lõikes 1 sätestatakse sõnaselgelt, et laitmatu ärialase maine, usaldusväärsuse ja kindlustusalaste teadmiste nõuded kohalduvad ka esindaja puhul kindlustuse turustamise eest vastutavale juhatuse liikmele. Samuti ei tohi tema ärisidemed seada kahtluse alla tema usaldusväärsust. Täpsustus tagab nende nõuete kohaldumise ka juhul, kui kõnealune juhatuse liige ise otseselt kindlustuse turustamisega ei tegele, kuid vastutab selle tegevuse eest. Paragrahvi 190² lõike 3 täiendusega nähakse ette alus juriidilisest isikust kindlustusmaakleri esindaja vahendajate nimekirjast kustutamiseks, kui tema kindlustuse turustamise eest vastutav juhatuse liige ei vasta talle kehtestatud nõuetele. Muudatuste eesmärk on tagada, et esindaja kindlustuse turustamist juhib nõuetele vastav isik ning et nõuetele mittevastavuse korral on võimalik esindaja vahendajate nimekirjast kustutada.

2.5. Muuta eelnõu § 1 punktiga 37 lisatava kindlustustegevuse seaduse § 192^1 lõike 1 punkte 2 ja 9 ning sõnastada need järgmiselt:
„2) teatama kliendile, et ta on kindlustusmaakleri esindaja, kes tegutseb kindlustusmaakleri nimel, esitama kindlustusmaakleri nime ja kontaktandmed ning teavitama klienti sellest, et kindlustusmaakler on võtnud täieliku vastutuse tema tegevuse eest, samuti viitama vahendajate nimekirjale, kuhu kindlustusmaakler on esindaja kandnud, ning võimalusele kontrollida viimase kohta tehtud kannet;“;
„9) teavitama klienti saadava tasu suurusest ja tasustamise alustest iga turustatava kindlustuslepingu kohta eraldi, sealjuures esitama eraldi kindlustusmaakleri ja kindlustusmaakleri esindaja saadava tasu suuruse;“.

Selgitus (KindlTS § 192^1 lõike 1 punktide 2 ja 9 muutmine): punkti 2 muudatusega täpsustatakse, et kindlustusmaakleri esindaja peab esitama kliendile ka kindlustusmaakleri nime ja kontaktandmed, keda ta esindab.

Punkti 9 muudatusega täpsustatakse, et kindlustusmaakleri esindaja peab iga turustatava kindlustuslepingu puhul teavitama klienti nii enda kui ka kindlustusmaakleri saadava tasu suurusest, näidates kummagi tasu eraldi. Täpsustuse eesmärk on tagada tasustamise läbipaistvus ka juhul, kui kindlustusmaakler kasutab kindlustuslepingu turustamisel esindajat, ning vältida olukorda, kus kliendile avaldatakse üksnes esindaja saadav tasu.

3. Kindlustuspoliisi kättesaadavaks tegemine

3. Jätta eelnõu § 2 punkt 2 (võlaõigusseaduse § 434 täiendamine lõikega 1^1) välja, muutes järgnevate punktide numeratsiooni.

(välja jäetav tekst)
(1^1) Kui kindlustusleping sõlmitakse kindlustusvahendaja kaudu, tagab poliisi kättesaadavaks tegemise kindlustusvõtjale ja asjakohasel juhul kindlustatule kindlustusvahendaja. Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud kindlustusandja kohustus loetakse täidetuks poliisi kindlustusvahendajale väljastamisest arvates.

Selgitus (VÕS § 434 lõike 1[1] välja jätmine eelnõust): eelnõus kavandatud võlaõigusseaduse täiendus põhines huvirühma märkusel (märkuste tabeli märkuses nr 26 pakutud alternatiiv), mille kohaselt ei jõua kindlustuspoliisid kindlustusvõtjateni. Kuna nii Eesti Kindlustusseltside Liit kui ka Eesti Kindlustusmaaklerite Liit peavad pakutud lahendust jätkuvalt problemaatiliseks, teeb Rahandusministeerium ettepaneku jätta kõnealune muudatus eelnõust välja ning jätkata koostöös turuosaliste ja järelevalvega analüüsi sertifikaadi reguleerimise võimaluste kohta.

II. Eelnõuga mitteseotud märkustel põhinevad muudatusettepanekud

4. Sise-eeskirjade kinnitamine ja ajakohasuse hindamise sagedus ning viitevea parandamine

4. Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uute punktidega 6–8, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:
„**6)** paragrahvi 86 lõike 1 punktis 2 asendatakse tekstiosa „§ 39“ tekstiosaga „§ 38“;

7) paragrahvi 105 lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(1) Kindlustusandja kehtestab sise-eeskirjad, mis peavad tagama kindlustusandja tegevuse ning selle juhtide ja töötajate tegevuse vastavuse õigusaktidele, põhikirjale ja kindlustusandja juhtimisorganite otsustele. Sise-eeskirjad peavad olema kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1, 3 ja 7 nimetatud sise-eeskirjad kinnitab kindlustusandja nõukogu või juhatus. Muud sise-eeskirjad võib kinnitada nõukogu või juhatuse volitatud isik.“;

8) paragrahvi 105 lõige 5 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(5) Kindlustusandja hindab käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1, 3 ja 7 nimetatud sise-eeskirjade ajakohasust vähemalt üks kord aastas. Muude sise-eeskirjade ajakohasust hindab kindlustusandja regulaarselt. Vajaduse korral muudab kindlustusandja sise-eeskirju.“.“.

Selgitused

KindlTS § 86 lõike 1 punkti 2 muutmine: kehtiv säte viitab ekslikult § 39 lõike 1 punktile 9. Õige viide on § 38 lõike 1 punktile 9.

KindlTS § 105 lõigete 1 ja 5 muutmine: muudatusettepanekud põhinevad Eesti Kindlustusseltside Liidu märkustel kindlustusandjate sise-eeskirjade kinnitamise ja läbivaatamise sageduse kohta.

Solventsus II direktiivi artikli 41 kohaselt peab kindlustusandjal olema kirjalik strateegia vähemalt riskijuhtimise, sisekontrolli, siseauditi ja tasustamise ning asjakohasel juhul tegevuse edasiandmise kohta. Strateegia peab olema eelnevalt kinnitanud kindlustusandja haldus-, juhtimis- või järelevalveorgan ning see tuleb läbi vaadata vähemalt kord aastas.

Muudatusettepanekuga täpsustatakse, et kindlustusandja juhatus või nõukogu peab kinnitama üksnes need sise-eeskirjad, mille puhul tuleneb see nõue Solventsus II direktiivist ehk § 105 lõike 2 punktides 1, 3 ja 7 nimetatud sise-eeskirjad. Muud sise-eeskirjad võib kinnitada juhatuse või nõukogu volitatud isik. Samuti vähendatakse nende sise-eeskirjade kohustusliku läbivaatamise sagedust, mille iga-aastase läbivaatamise nõue ei tulene Euroopa Liidu õigusaktidest, asendades iga-aastase läbivaatamise kohustuse regulaarse läbivaatamise kohustusega. Regulaarse hindamise sageduse määrab kindlustusandja, lähtudes sise-eeskirja sisust ning oma tegevuse laadist, ulatusest ja keerukusest.

5. Finantsteenuste kauglepingute turustamine

Muudatusettepanekud põhinevad Eesti Kindlustusseltside Liidu märkustel. Eesmärk on täpsustada finantsteenuste kauglepingute üldreeglite ja valdkondlike erinormide omavahelist koostoimet, eelkõige kindlustuslepingute puhul.

5.1.Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uue punktiga 37, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:

„**37**) paragrahvi 192 lõike 2 punkt 9^4 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„9^4) esitama kliendile sidevahendi kaudu kindlustuslepingu turustamisel võlaõigusseaduse § 54^1 lõike 1 punktis 12 sätestatud teabe ning telefonside vahendusel kindlustuslepingu turustamisel sama paragrahvi lõikes 5 sätestatud juhul esitama kliendile nimetatud lõikes sätestatud teabe, teavitama klienti käesolevas lõikes sätestatud teabe kättesaadavusest ja kirjeldama selle laadi ning esitama selle teabe kohe pärast kindlustuslepingu sõlmimist;“;

5.2. Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uute punktidega 39 ja 40, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:
„**39)** paragrahvi 198 lõike 2 punkti 8 täiendatakse pärast tekstiosa „punktides 3–9“ tekstiosaga „ja 12“;

(muudatus jälgitavalt)
8) esitama kliendile võlaõigusseaduse § 428 lõike 1 punktides 3–9 ja 12 ning elukindlustuslepingu turustamisel sama paragrahvi lõike 2 punktides 1–4^1, 4^3, 5 ja 6 ning lõikes 2^1 sätestatud teabe;

40) paragrahvi 198 lõike 2 punkt 9^1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„9^1) esitama telefonside vahendusel kindlustuslepingu turustamisel võlaõigusseaduse § 54^1 lõikes 5 sätestatud juhul kliendile nimetatud lõikes sätestatud teabe, teavitama klienti käesolevas lõikes sätestatud teabe kättesaadavusest ja kirjeldama selle laadi ning esitama selle teabe kohe pärast kindlustuslepingu sõlmimist;“;

Selgitus punktide 5.1 ja 5.2 kohta (KindlTS § 192 lõike 2 punkti 9^4 ja § 198 lõike 2 punktide 8 ja 9^1 muutmine): kindlustustegevuse seaduse §-de 192 ja 198 muudatustega täpsustatakse kindlustusvahendajate teabe andmise kohustusi telefonside vahendusel kindlustuslepingu turustamisel. Võlaõigusseaduse § 54^1 lõikes 5 sätestatud juhul võib enne lepingu sõlmimist esitada selles lõikes nimetatud piiratud teabe. Sel juhul peab kindlustusvahendaja teavitama klienti vastavalt kindlustustegevuse seaduse § 192 lõikes 2 või § 198 lõikes 2 sätestatud teabe kättesaadavusest ja kirjeldama selle laadi ning esitama selle teabe kohe pärast lepingu sõlmimist. Teabe edastamise viisile kohaldub KindlTS § 181 lõige 6 (viide VÕS § 430-le).

Samuti täpsustatakse, et sidevahendi abil kindlustuslepingu sõlmimisel tuleb esitada teave ka taganemisõiguse kohta.

5.3. Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uute punktidega 44 ja 45, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:

„**44)** paragrahvi 221 lõikes 1^1 asendatakse tekstiosa „§ 54^1 lõigetes 5 ja 8“ tekstiosaga „§ 54^1 lõikes 5“;

45) paragrahvi 224 lõike 1^2 punktist 2 jäetakse välja tekstiosa „või 8“;“.

Selgitus (KindlTS § 221 ja 224 muutmine): kindlustustegevuse seaduse §-des 221 ja 224 sisalduv viide võlaõigusseaduse § 54¹ lõikele 8 ei ole enam asjakohane, kuna telefonside vahendusel sõlmitud kindlustuslepingu puhul peab kindlustusandja esitama kliendile pärast lepingu sõlmimist võlaõigusseaduse §-s 428, mitte § 54¹ lõikes 1 sätestatud teabe, millele lõige 8 viitab. Kohustus teavitada klienti teabe kättesaadavusest ja kirjeldada selle laadi sätestatakse edaspidi võlaõigusseaduse § 428 lõikes 7 (vt selgitusi võlaõigusseaduse § 428 täiendamise kohta lõikega 7). Samuti ei ole asjakohane teha ettekirjutus sellise teabe esitamata jätmise eest, mille esitamise kohustust kindlustusandjal ja -vahendajal ei ole (kustutatav lõige 8 viitab VÕS § 54¹ lõikes 1 sätestatud teabe esitamisele).

5.4. Täiendada eelnõu § 2 (võlaõigusseaduse muutmine) uute punktidega 1–8, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:
„**1**) paragrahvi 53 lõikes 5 asendatakse tekstiosa „kogumispensionide puhul“ tekstiosaga „kogumispensionide puhul, kui leping sõlmitakse pensionifondi osakute omandamiseks või kui sõlmitakse kogumispensionide seaduses sätestatud pensionileping,“;

(muudatus jälgitavalt):
(5) Kui sidevahendi abil sõlmitud leping vastab ka mõne teise tarbija ja ettevõtja vahel sõlmitava lepingu kohta sätestatule, kohaldatakse käesolevas jaos sätestatut koos selle teise lepinguliigi kohta sätestatud erisustega. Sidevahendi abil sõlmitud finantsteenuse lepingu puhul ei kohaldata käesolevas jaos lepingueelse teabe andmise, tarbija taganemisõiguse ja selle teostamise tagajärgede ning ettevõtja piisavate selgituste andmise kohustuse kohta sätestatut kogumispensionide puhul, kui leping sõlmitakse pensionifondi osakute omandamiseks või kui sõlmitakse kogumispensionide seaduses sätestatud pensionileping, ega juhul, kui Euroopa Liidu õiguse või seda üle võtvate normidega on teatud liiki finantsteenuste osutamise kohta sätestatud teisiti.

2) paragrahvi 53 täiendatakse lõikega 5^1 järgmises sõnastuses:
„(5^1) Kui Euroopa Liidu õigus või seda üle võtvad normid ei sisalda taganemisõigust käsitleva teabe andmise nõudeid, teavitab ettevõtja tarbijat taganemisõiguse olemasolust või puudumisest vastavalt käesoleva seaduse § 54¹ lõike 1 punktile 12.“;

3) paragrahvi 55^1 lõige 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„(6) Tarbija taotlusel võib finantsteenuse osutamist alustada käesoleva seaduse §-s 56 sätestatud taganemistähtaja kestel.“;

4) paragrahvi 56 lõiked 1^4 ja 1^5 muudetakse ning sõnastatakse järgmiselt:
„(1^4) Finantsteenuse osutamise lepingu puhul algab taganemistähtaeg lepingu sõlmimise päevast või käesoleva seaduse § 54¹ lõikes 1 ning § 55¹ lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustuse täitmisest või § 53 lõikes 5 nimetatud Euroopa Liidu õigusest või seda üle võtvast normist tuleneva lepingueelse teabe andmise kohustuse täitmisest, kui see toimub pärast lepingu sõlmimist.

(1^5) Sidevahendi abil sõlmitud elukindlustuslepingust, sealhulgas täiendava kogumispensioni kindlustuslepingust, võib tarbija taganeda 30 päeva jooksul alates päevast, millal tarbijat teavitatakse lepingu sõlmimisest. Sidevahendi abil sõlmitud kahjukindlustuslepingust võib tarbija taganeda 14 päeva jooksul alates lepingu sõlmimisest. Kui käesoleva seaduse §-s 428 sätestatud lepingueelne teave, sealhulgas lepingutingimused, antakse tarbijale pärast käesoleva lõike esimeses või teises lauses nimetatud päeva, algab taganemistähtaeg selle teabe saamise päevast.“;

5) paragrahvi 56 lõiget 2 täiendatakse pärast tekstiosa „kohast“ tekstiosaga „või § 53 lõikes 5 nimetatud Euroopa Liidu õigusest või seda üle võtvast normist tulenevat lepingueelset“;

(muudatus jälgitavalt):
(2) Kui sidevahendi abil sõlmitud lepinguks on finantsteenuse leping ning tarbija ei ole lepingutingimusi ega käesoleva seaduse §-de 54[1] ja 55[1] kohast või § 53 lõikes 5 nimetatud Euroopa Liidu õigusest või seda üle võtvast normist tulenevat lepingueelset teavet saanud, lõpeb taganemistähtaeg igal juhul 12 kuu ja 14 päeva pärast sidevahendi abil lepingu sõlmimist. Seda ei kohaldata, kui tarbijat ei ole teavitatud tema taganemisõigusest ja selle kasutamise tingimustest.

6) paragrahvi 56[2] lõike 6 punkt 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:
„2) tarbija ei ole käesoleva seaduse § 55 lõikes 3 või § 55[1] lõikes 6 sätestatud tingimustel taotlenud teenuse osutamise, muu kestva soorituse tegemise või vee, gaasi, elektri või soojuse ühendusvõrgu kaudu müümise alustamist taganemistähtaja jooksul.“;

7) paragrahvi 428 lõiget 1 täiendatakse punktiga 12 järgmises sõnastuses:
„12) sidevahendi abil sõlmitava kindlustuslepingu korral käesoleva seaduse § 54[1] lõike 1 punktis 12 sätestatud teave.“;

8) paragrahvi 428 täiendatakse lõikega 7 järgmises sõnastuses:
„(7) Kindlustuslepingu sõlmimisel telefonside vahendusel kohaldatakse käesoleva seaduse § 54[1] lõigetes 3 ja 5 ning §-s 54[2] sätestatut. Käesoleva seaduse § 54[1] lõikes 5 sätestatud juhul teavitab kindlustusandja tarbijat käesolevas paragrahvis sätestatud teabe kättesaadavusest ja kirjeldab selle laadi ning esitab selle teabe kohe pärast kindlustuslepingu sõlmimist käesoleva seaduse §-s 430 sätestatud viisil.“.“.

Selgitused

§ 53 lõike 5 muutmine: finantsteenuste kauglepingute turustamise direktiivi (EL) 2023/2673 keskne idee on selles, et kui konkreetseid finantsteenuseid reguleerivad muud liidu õigusaktid sisaldavad norme lepingueelse teabe, taganemisõiguse või piisavate selgituste kohta, olenemata selliste normide üksikasjalikkusest, tuleks nende konkreetsete tarbijale suunatud finantsteenuste suhtes kohaldada ainult kõnealuste muude liidu õigusaktide vastavaid sätteid. See põhimõte on üle võetud võlaõigusseaduse § 53 lõikega 5. Lisaks ei kohaldata lõike 5 kohaselt võlaõigusseaduse teabe andmise, taganemisõiguse ja selgituste andmise norme kogumispensionide puhul, kuna vastav regulatsioon on kogumispensionide seaduses ja investeerimisfondide seaduses. Siiski peame vajalikuks täpsustada lõikes 5, et võlaõigusseaduse norme ei kohaldata kogumispensionide puhul, kui leping sõlmitakse pensionifondi osakute omandamiseks või kui sõlmitakse kogumispensionide seaduses sätestatud pensionileping. Muudatusega jäetakse välistusest välja täiendava kogumispensioni kindlustuslepingud. Seda põhjusel, et täiendava kogumispensioni kindlustuslepingute puhul on siiski jätkuvalt asjakohane kohaldada võlaõigusseaduse teabe andmise ja taganemisõiguse regulatsiooni, kuivõrd selles osas vastavat regulatsiooni kogumispensionide seaduses ei ole.

§ 53 uus lõige 5[1]: finantsteenuste kauglepingute turustamise direktiivi (EL) 2023/2673 artikli 16a lõike 10 viimane lõik ütleb, et kui liidu õigusakt ei sisalda norme taganemisõigust käsitleva teabe kohta, teavitab kaupleja tarbijat sellise õiguse olemasolust või puudumisest vastavalt lõike 1 punktile p. Kuna võlaõigusseadusest ei tule see tõlgendus üheselt välja, teeme ettepaneku lisada see täpsustus ka seadusesse.

Seega, kui EL õigus ei reguleeri taganemisõiguse kohta tarbija teavitamist, siis tuleb talle võlaõigusseaduse § 54[1] lõike 1 punkti 12 alusel see teavitus igal juhul edastada (märge taganemisõiguse olemasolu või puudumise kohta finantsteenuse lepingus ning kui taganemisõigus on olemas, siis teave taganemisõiguse kasutamise tingimuste kohta, sealhulgas taganemistähtaeg, samuti rahasumma, mille tasumist tarbijalt võidakse nõuda, ning taganemisõiguse kasutamata jätmise tagajärjed).

§ 55[1] lõike 6 muutmine: Muudatusega täpsustatakse finantsteenuse osutamise alustamise tingimusi taganemistähtaja kestel. Finantsteenuse osutamist võib tarbija taotlusel alustada enne taganemistähtaja möödumist. Senine nõue, mille kohaselt peab tarbija selleks andma selgesõnalise nõusoleku, asendatakse tarbija taotluse nõudega. Tarbija taotlus võib väljenduda ka lepingu sõlmimisel tehtud valikus, millest nähtub üheselt tema soov, et finantsteenuse osutamisega alustatakse enne taganemistähtaja lõppu. Näiteks võib kindlustuslepingu puhul selliseks taotluseks olla tarbija valitud kindlustusperioodi alguskuupäev, kui sellest nähtub tarbija soov, et kindlustuskaitse algaks taganemistähtaja kestel. See võimaldab muu hulgas tagada vajaduse korral kindlustuskaitse katkematu jätkumise, säilitades samal ajal nõude, et teenuse osutamist ei alustata taganemistähtaja kestel tarbija vastava tahteavalduseta.

§ 56 lõigete 1[4] ja 1[5] muutmine: lõiked 1⁴ ja 1⁵ reguleerivad sidevahendi abil sõlmitud finantsteenuse lepingust taganemise tähtaega ja selle algust. Finantsteenuste kauglepingute turustamise direktiivi (EL) 2023/2673 kohaselt algab taganemistähtaeg kauglepingu sõlmimise kuupäevast või kuupäevast, mil tarbija saab kätte lepingutingimused ja lepingueelse teabe, kui see kuupäev on hilisem kui lepingu sõlmimise kuupäev. Lõike 1[4] sõnastust täpsustatakse, et taganemistähtaja alguse määramisel arvestataks lisaks võlaõigusseaduse § 54¹ lõikes 1 ning § 55¹ lõigetes 1 ja 2 sätestatud kohustuste täitmisele ka § 53 lõikes 5 nimetatud Euroopa Liidu õigusest või seda üle võtvast normist tuleneva lepingueelse teabe andmise kohustuse täitmist. Kui selline teave antakse tarbijale pärast lepingu sõlmimist, algab taganemistähtaeg teabe andmise kohustuse täitmisest. Seega ei sõltu taganemistähtaja algus üksnes võlaõigusseaduse finantsteenuste kauglepingute üldregulatsioonis nimetatud teabe andmisest, vaid arvesse võetakse konkreetse finantsteenuse suhtes kohaldatavaid lepingueelse teabe nõudeid.

Lõikes 1⁵ täpsustatakse sidevahendi abil sõlmitud elu- ja kahjukindlustuslepingust taganemise tähtaegu ning nende algust. Elukindlustuslepingu puhul lähtutakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/138/EÜ artiklist 186, mille kohaselt võivad individuaalse elukindlustuslepingu sõlminud kindlustusvõtjad lepingust taganeda 14–30 päeva jooksul alates ajast, kui neile lepingu sõlmimisest teatati. Sidevahendi abil sõlmitud elukindlustuslepingust taganemise tähtaeg on 30 päeva ning see algab tarbija teavitamisest lepingu sõlmimisest, mitte lepingu sõlmimise päevast. Sõnaselgelt täpsustatakse, et sama reegel kehtib ka täiendava kogumispensioni kindlustuslepingu puhul. See on kooskõlas § 53 lõike 5 muudatusega, millega jäetakse täiendava kogumispensioni kindlustuslepingud kogumispensionidele ette nähtud välistusest välja. Kahjukindlustuslepingust taganemise tähtajaks on 14 päeva alates lepingu sõlmimisest. Lisaks sätestatakse mõlema kindlustusliigi puhul hiljem antava teabe mõju taganemistähtaja algusele: kui võlaõigusseaduse §-s 428 sätestatud lepingueelne teave, sealhulgas lepingutingimused antakse tarbijale elukindlustuslepingu puhul pärast lepingu sõlmimisest teavitamist või kahjukindlustuslepingu puhul pärast lepingu sõlmimist, algab taganemistähtaeg selle teabe saamise päevast. Nii seotakse tähtaja algus kindlustuslepingu suhtes kohaldatava lepingueelse teabe saamisega ka juhul, kui lepingu sõlmimisel osaleb kindlustusvahendaja.

§ 56 lõike 2 muutmine: muudatusega täpsustatakse, et taganemistähtaja lõppemise reegel hõlmab ka juhtumeid, kus tarbijale lepingueelse teabe andmise kohustus tuleneb § 53 lõikes 5 nimetatud Euroopa Liidu õigusest või seda üle võtvast normist, mitte võlaõigusseaduse §-dest

54^1 ja 55^1. Kui tarbija ei ole saanud sellist lepingueelset teavet või lepingutingimusi, lõpeb taganemistähtaeg ka neil juhtudel hiljemalt 12 kuud ja 14 päeva pärast lepingu sõlmimist. Muudatus on kooskõlas § 56 lõigete 1^4 ja 1^5 täpsustamisega ning tagab, et tähtaja lõppemise reegel arvestab sama lepingueelse teabega, mille andmisest sõltub taganemistähtaja algus.

§ 56^2 lõike 6 punkti 2 muutmine: muudatusega viiakse säte kooskõlla § 55^1 lõike 6 muudatusega. Finantsteenuse puhul ei nõuta enam tarbijalt eraldi sõnaselget nõusolekut teenuse osutamise alustamiseks taganemistähtaja jooksul, vaid piisab tarbija taotlusest. Samas säilib § 55 lõikes 3 nimetatud juhtudel nõue, et tarbija peab esitama seal sätestatud tingimustele vastava sõnaselge avalduse. Viide vastavates sätetes sätestatud tingimustele võimaldab arvestada kummagi juhtumi suhtes kehtivate erinevate nõuetega.

§ 428 lõike 1 uus punkt 12: muudatus on seotud kavandatud § 53 uue lõikega 5^1 ning täpsustab, et kindlustusandja esitatav lepingueelne teave peab sisaldama teavet taganemisõiguse olemasolu või puudumise kohta ning taganemisõiguse olemasolu korral selle kasutamise tingimuste kohta.

§ 428 täiendamine uue lõikega 7: uus lõige täpsustab olukorda, kui leping sõlmitakse telefoni teel. Kui kindlustushuvi selgitatakse telefoni teel ja leping sõlmitakse hiljem kirjalikult, siis ei ole tegu telefonside vahendusel sõlmitud lepinguga.

Kindlustusturustuse direktiivi 2016/97 artikli 23 lõige 7 ütleb, et kui müük toimub telefoni teel, peab kindlustustoodete turustaja poolt kliendile enne lepingu sõlmimist antav teave, sealhulgas kindlustustoote teabedokument, vastama tarbijale suunatud finantsteenuste kaugturustuse suhtes kohaldatavatele liidu reeglitele.

Kuigi kindlustustegevuse seaduse § 221 lõige 1^1 viitab võlaõigusseaduse § 54^1 lõikele 5, on õigusselguse huvides asjakohane täpsustada regulatsiooni kohaldamist ka võlaõigusseaduses. Võlaõigusseaduse § 54^1 lõikes 5 sätestatud juhul peab kindlustusandja telefonside vahendusel lepingu sõlmimisel edastama kliendile enne lepingu sõlmimist üksnes selles lõikes sätestatud teabe. Lisaks peab ta teavitama klienti muu lepingueelse teabe (§ 428) kättesaadavusest ja kirjeldama selle laadi ning esitama selle teabe kliendile kohe pärast lepingu sõlmimist.

Kindlustuslepingu sõlmimise üldreegel: kogu nõutav lepingueelne teave tuleb tarbijale anda enne, kui leping muutub talle siduvaks. Erand telefonikõne puhul: kui tarbija annab selleks sõnaselge nõusoleku, võib kaupleja telefonikõne ajal anda ainult õigusaktis nimetatud piiratud hulga kõige olulisemat teavet.

Telefonikõnes võivad pooled piiratud teabe põhjal lepingu tingimustes kokku leppida. Kui kohaldub § 54^2 lõikes 1 sätestatud kinnitamise nõue, ei ole tarbija siiski telefonikõnes võetud kohustustega seotud enne, kui ta on pärast ettevõtja kinnituse saamist oma tahet nõutaval viisil kinnitanud. Ülejäänud kohustuslik teave ei jää esitamata. Kaupleja peab selle tarbijale esitama kohe pärast lepingu sõlmimist.

6. Viitevigade parandamine kehtivas kindlustustegevuse seaduses

6.1.Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uue punktiga 15, muutes järgnevate punktide numeratsiooni, järgmises sõnastuses:

„**15)** paragrahvi 167 lõikes 3 asendatakse tekstiosa „§-de 16–26“ tekstiosaga „§-de 17–26“;“.

Selgitus (KindlTS § 167 lõike 3 muutmine): viide pankrotiseaduse §-le 16 ei ole enam asjakohane, kuna § 16 on 2021. aastal kehtetuks tunnistatud.

6.2. Täiendada eelnõu § 1 (kindlustustegevuse seaduse muutmine) uue punktiga 47 järgmises sõnastuses:

„**47)** paragrahvi 248 lõikes 6 asendatakse tekstiosa „käesoleva seaduse §-s 126, § 227 lõike 3 punktis 1, §-des 241 ja 242“ tekstiosaga „käesoleva seaduse §-des 241 ja 242 ning § 247^3 lõigetes 5–7“.“.

Selgitus (KindlTS § 248 lõike 6 muutmine): Muudetavas lõikes korrigeeritakse viiteid kindlustustegevuse seaduse grupijärelevalvet ja järelevalveasutuste koostööd reguleerivatele sätetele, mida kohaldatakse ka juhul, kui kolmanda riigi järelevalvekord on samaväärne kindlustustegevuse seaduses sätestatud nõuetele vastava järelevalvekorraga. Viide § 247^3 lõigetele 5–7 eeldab 925SE vastuvõtmise.

Kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõu (993 SE) kohta esitatud märkused

	Eesti Kindlustusmaaklerite Liit	Rahandusministeeriumi selgitus
1.	Esmalt sooviksime rõhutada, et suures pildis toetab EKML täielikult eelnõud 993 SE, kuivõrd sellega võetakse Eesti õigusesse üle EL direktiivis 2016/97 sätestatud võimalus, kasutada kindlustuse turustamisel nn. maakleri esindajat. EL õiguse ülevõtmisel Eesti õigusesse suureneb klientide juurdepääs võrdlevale kindlustusteenusele ja seeläbi suureneb konkurents, mis omakorda tähendab klientidele paremaid kindlustuskaitseid ja madalamat kindlustusmakset.	Võetud teadmiseks. Märkuses väljendatakse toetust eelnõu üldisele suunale.
2.	Samas teeme ettepaneku eelnõust välja jätta VÕS 434 lg 1^1 sätte ja seda järgmistel põhjustel:	**Arvestatud** Rahandusministeerium teeb ettepaneku muudatus eelnõust välja võtta (muudatusettepanek nr 3) ning jätkata koostöös turuosaliste ja järelevalvega analüüsi sertifikaadi reguleerimise võimaluste kohta.
	1) Tegemist ei ole Euroopa Liidu õigusest tuleneva sättega, millise ülevõtmisega eelnõu tervikuna tegeleb. VÕS 434 lg 1 1 oleks seeläbi puhas nn. gold-plating säte ehk Euroopa Liidu õiguse väline, siseriiklik (rangem) norm, samas kui avalikult on kokku lepitud, et sellist õigusloomet tuleks vältida, vähendamaks bürokraatiat ja säilitamaks Eesti ettevõtjate konkurentsivõimet Euroopa Liidu ühisturul.	
	2) Võlaõigusseadus, mis põhineb Saksa õigusele kehtib alates 2002.a aastast ja eelnõus ettepandud VÕS 434 lg1 1 tüüpi sätet Saksa õiguses ei ole.	
	3) *Ettepandud säte oleks selges vastuolus rahvusvahelise kindlustuspraktikaga,* kus on tavapärane, et kindlustuspoliis kas a) tekkib ajaliselt hiljem b) on asendatud kindlustusvahendaja poolt väljastatud dokumendiga nt. sertifikaat. Eelnõus esitatud sätet ei oleks sisuliselt võimalik täita nt. Lloyds turult kindlustuskaitse hankimisel, kus poliisile eelneb cover note või MRC (Market Reform Contract) ning poliisi dokument	
	4) Nii kindlustusandjad ise kui kindlustusmaaklerid kasutavad laialdaselt nn. raamlepinguid, kus ühes kindlustuslepingus/poliisil on kajastatud kas sadu või tuhandeid kindlustatud isikuid või siis vara ühikuid, millised lepingu kehtivuse ajal pidevalt muutuvad. Nii rahvusvahelise kui siseriikliku praktika kohaselt ei väljastata raamlepingu kindlustatutele kindlustuspoliisi, vaid nende lisandumist raamlepingu skoopi kinnitatakse sertifikaadi või muul kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Hea näide ja lihtne võimalus seda asjaolu kontrollida on nt. Enefiti veebilehel turustatav kodulehel on selgelt avaldatud, et lahendusega liitumisel väljastatakse kliendile kindlustussertifikaat, mitte kindlustuspoliis. Antud näite puhul on tegemist kindlustusandja raamlepinguga ehk kindlustusandja ei väljasta kindlustatule kindlustuspoliisi, vaid tulenevalt raamlepingu lahendusest, kasutab kindlustussertifikaadi st. lepingu sõlmimist tõendava dokumendi lahendust. Sama lahendust rakendaks ka krediidiasutuste pangakaartitega koos pakutava reiskindlustuse osas, kus kindlustusvõtjaks on krediidiasutus ise ja kindlustatuks pangakaardi omanik, kas sellel juhul ei väljastada kaardi omanikule kindlustuspoliisi, vaid sertifikaat selle kohta, et ta on liidetud raamlepingu alla nt. https://luminor.ee/era/info-reisikindlustuse-kohta . Raamlepingu lahenduses puudub kindlustusvahendajal võimalus edastada kindlustatule kindlustuspoliis ja selleks ongi sektori praktika kohaselt see asendatud mõne muu kirjalikku taasesitamist võimalda vormis esitatud kinnitusega. Kindlustusturu ja kindlustuslahenduste ning tehnoloogia areng on ammu loonud olukorra, kus kindlustuspoliisi kui paberil	

	dokumenti ilmtingimata ei väljasta vaid seda asendab märge kindlustuslepingu sõlmise kohta teenuse pakkuja andmebaasis või sms kliendi telefonis.	
	5) Kindlustusmaakler, tegutsedes kliendi esindajana paneb kliendi jaoks kokku kindlustuslahendusi, kus ühe kindlustuslahenduse sees nn. ühes raamlepingus on erinevate kindlustusandjate kindlustuskaitsed. Sellistel juhtudel kus kindlustusandja pakub läbi kindlustusmaakleri kindlustuslahenduse ainult ühte kindlustusriski nt. otsasõit suurulukile või sõiduki juhi õnnetus, siis jällegi kindlustusandja infosüsteemis selle riski kohta eraldi poliisi ei väljastata, vaid kindlustatud lisatakse ühte raamlepingusse ning vastava kindlustuskaitse olemasolu kliendil tõendab vastav märge kindlustusandja infosüsteemis ja kindlustusmaakleri poolt väljastatud sertifikaat. Ainuüksi otstarbekuse printsiibist lähtuvalt ei tohiks lasta tekkida õigusnormil, mis kohustaks kindlustusvahendajat edastama kliendile ühe koonddokumendi asemele 4-5 erineva kindlustusandja poliisid, eriti olukorras, kus kindlustusandja neid poliise enda süsteemis hetkel ka ei loo, sest selleks puudub praktiline vajadus. Sarnaselt eelmise punktiga, tehnoloogia ja uudsed kindlustuslahendused on igapäevases kasutuses, klientide huvid on seejuures kaitstud ja puudub nii sisuline kui õiguslik vajadus kehtestada normi, mis lõhub, mitte ei toeta innovatsiooni.	
	6) Ettepandud säte läheb otsesse vastuollu VÕS § 619 kohase maakleri kui kliendi esindaja kontseptsiooniga. Klient ja maakler lepivad maaklerlepingus omavahel kokku, maakleri esinduse ulatuse määra, mistõttu puudub igasugune õiguslik ja loogiline põhjendus, minna VÕS tasemel täiendavalt reguleerima ühe kindlustuslepingu dokumendi st. poliisi edastamist, kui kindlustuslepingu dokumentatsioon koosneb veel kindlustushuvi kaardistusest, kindlustustellimusest ja kindlustuspakkumusest. Oma sisus on sätte võrreldav sellega, kui VÕS'i lisataks säte, et advokaat peab oma kliendile edastama kohtu dokumente, sest muidu on ebaselge, kas advokaat neid ikka kliendile edastab.	
	7) Kindlustusmaakleri kui kliendi esindajana tegutseva kindlustusvahendaja roll on juba sätestatud kindlustustegevuse § 184 lg 1 ehk puudub ka normitehniline vajadus, piiratud ulatusega dubleeriva sätte loomiseks VÕS's. Kindlustusmaakleri teenuse pakkumist reguleeriv erinorm on juba sätestanud kindlustusmaaklerile kohustuse tegutseda kliendi parimates huvides sh. edastada poliisi, kui see on vajalik või klient seda soovib ning sellest kõrvalekaldumine on kliendi vaates kaitstud jällegi KindlTS tuleveva maakleri kohustusliku vastutuskindlustuse kontseptsiooniga. Sellest tulemevalt puudub igasugune vajadus VÕS rõhutada ühte väikest detaili st. poliisi edastamist maakleri kohustuste instrumentaariumist, mida kindlustusmaakler kliendi ees täidab.	

	8) VÕS 434lg 1 1 on lisatud eelnõusse Eesti Kindlustusandjate Liidu ettepanekul mida põhjendatakse mh. sellega, et klientidel on probleeme kindlustuspoliisi kättesaadavusega. EKML soovib siinjuures rõhutada, et see väide ei vasta tõele. Usaldusväärseks indikaatoriks, mis tõestaks probleemi olemasolu saaks olla: a) klientide kaebused kindlustusvahendajate aadressil Finantsinspektsioonile b) kohtuvaidlused, milliste sisuks oleks vaidlus, et kindlustuspoliis või selle sisu ei oleks jõudnud kliendini. Finantsinspektsioon avaldab oma kodulehel infot https://www.fi.ee/sites/default/files/2026-06/fi_aa_2025_est_www-1.pdf , aastaraamatu lk 62 , kui palju laekub klientide kaebusi erinevate finantsteenuste osutajate tegevusgruppide lõikes. Kindlustusmaaklerite suhtes esitatakse FI'le aastate lõikes kas mõni või lausa null kaebust. Samuti ei ole EKML teadlik ühestki kliendi ja kindlustusandja vahelisest kohtuvaidlusest, millise sisuks oleks asjaolu, et kliendile pole maakleri kaudu sõlmitud kindlustuspoliis jõudnud. Selle punkti kokkuvõtteks sooviks EKML rõhutada, et EKsL poolt ette pandud säte ei tulene päriselulisest probleemist vaid pigem eesmärgist hägustada kliendi jaoks kindlustuse ostmist läbi esindaja, pakkudes välja õigusnormi, mida kindlustusandjad ka ise süsteemselt ei täida, sest kindlustuse pakkumise meetodid ja lahendused on ajas arenenud vt. EKML näiteid kirja punktis 4. EKML on siiralt veendunud, et kindlustuskatset tõendavate dokumentide klientideni jõudmisega ning kindlustusvõtjate huvide kaitsmisega antud kontekstis on kõik kõige paremas korras ning ainuke, kes saaks seda probleemi ja selle reguleerimise vajadust tõstatada on Finantsinspektsioon, mitte EKsL.	
	Kindlustuse pakkumine areneb pidevalt, selles kasutatakse üha rohkem tehnoloogiat, mistõttu ei tohiks regulatsiooni kujundada viisil, mis looks formaalseid takistusi juba olemasolevate lahenduste kasutamisel ja takistaks uute lahenduste kasutuselevõttu olukorras, kus klientide huvid on täielikult kaitstud. Enamusele arusaadav näide on kohustusliku liikluskindlustuse poliisi käitluse areng Eesti enda näitel. Kui 20 aastat tagasi oli kohustus liikluskindlustuse poliisi kaasas kanda ja politsei kontrollis koos juhiloa ja sõiduki tehnilise passiga ka liikluskindlustuse poliisi olemasolu ning trahvis, kui neid ei olnud juhil kaasas siis nüüd on kõik kolm asendunud kandega vastavas registris või mobiilirakenduses ja (paber) dokument on täielikult minetanud oma aktuaalsuse. EKML kutsub seadusandjaid ülesse, mitte looma normi mineviku tarbeks vaid vaatama tulevikku ja käima aja ning tehnoloogia arenguga ühte sammu. Kokkuvõtteks, EKML teeb rahanduskomisjonile ettepaneku jätta Kindlustustegevuse seaduse ja võlaõigusseaduse muutmise seaduse eelnõust 993 SE", välja VÕS § 434 lg 11, kuivõrd see säte ei ole kooskõlas eelnõu üldise eesmärgiga, on vastuolus rahvusvahelise ja siseriikliku tegevuspraktikaga, läheb vastuollu kindlustusmaakleri kui kliendi esindaja kontseptsiooniga ning on oma sisus, arvestades kindlustusturu ja tehnoloogia arengut täiesti ebavajalik, et mitte öelda tagurlik	
	Eesti Kindlustusseltside Liit	
1.	KINDLUSTUSMAAKLERI ESINDAJA INSTITUUDI LOOMISE VAJALIKKUS EI OLE PIISAVALT PÕHJENDATUD	
	Eelnõu keskseks muudatuseks on kindlustusmaakleri esindaja instituudi loomine. Tegemist ei ole pelgalt tehnilise muudatusega, vaid kindlustusturustuse süsteemi põhimõttelise ümberkujundamisega. Seetõttu peab sellise muudatuse vajalikkus	**Selgitatud** Muudatuse eesmärk on kõrvaldada maaklerteenuse turustamise korralduslik piirang ning

	olema veenvalt põhjendatud ning selle võimalik mõju põhjalikult hinnatud. EKsL tegi kooskõlastamise käigus ettepaneku loobuda kindlustusmaakleri esindaja regulatsioonist tervikuna, kuna eelnõust ei nähtu piisavalt selgelt, millist olemasolevat probleemi uus regulatsioon lahendab. EKsL ei ole sellele küsimusele vastust saanud, mille tõttu tõstatame veelkord küsimuse, et millist on konkreetset probleemi maakleri esindaja instituudi loomisega püütakse lahendatakse. Rahandusministeerium on põhjendanud muudatust peamiselt sooviga parandada klientide ligipääsu kindlustusmaakleri teenusele ning suurendada konkurentsi kindlustuse turustamisel. Eelnõu materjalidest ei nähtu, et Eesti kindlustusturul esineks oluline probleem kindlustusmaakleri teenuse kättesaadavusega. Seletuskirjast ega mõjuanalüüsist ei selgu, et klientidel puuduks mõistlik võimalus kasutada maaklerteenust või et olemasolev regulatsioon piiraks olulisel määral kindlustusmaaklerite tegevust. Samuti ei ole esitatud hinnangut selle kohta, milline on väidetava probleemi ulatus, millistes turusegmentides see avaldub ning kui paljusid kliente see tegelikult puudutab. Eelnõu algfaasis põhjendati muudatust vajadusega kõrvaldada turutõrge. Hilisemates selgitustes on Rahandusministeerium sisuliselt möönnud, et tegemist ei ole klassikalises tähenduses turutõrkega, vaid regulatiivse piiranguga kindlustusmaaklerite tegevuse korraldamisel. Seda on võimalik tõlgendada kujul, et eelnõu eesmärgiks ei ole niivõrd kliendi jaoks olemasoleva probleemi lahendamine, vaid kindlustusmaakleritele uue tegevusmudeli võimaldamine. Üksnes soov luua turuosalistele täiendav ärivõimalus ei saa olla piisav alus täiesti uue instituudi loomiseks. Mida ulatuslikum on regulatiivne muudatus, seda tugevam peab olema selle vajalikkuse põhjendus. Käesoleval juhul sellist põhjendust esitatud ei ole. Samuti ei saa tähelepanuta jätta asjaolu, et kindlustusmaakleri tegevuse olemuseks on kliendi huvides tegutsemine ning kindlustusturu pakkumiste sõltumatu analüüs. Tegemist on tegevusega, mis eeldab kõrget professionaalset pädevust, põhjalikke teadmisi kindlustustoodetest ning võimet hinnata kliendi vajadusi sõltumatult. EKsL-i hinnangul ei ole piisavalt analüüsitud, kas maaklerteenuse edasiandmisel maaklerite esindajatele säilib teenuse kvaliteet ja sõltumatus. Rahandusministeerium on leidnud, et maakler vastutab jätkuvalt oma esindajate tegevuse eest ning seetõttu ei teki olulist riski. EKsL-i hinnangul ei kõrvalda vastutusmehhanismi olemasolu küsimust, kas selline regulatsioon on üldse vajalik ja kas sellest tulenev kasu kaalub üles kaasnevad riskid.	võimaldada pakkuda kliendile võrdlevat teenust ka muude toodete või teenuste pakkumise kohas. Direktiivis lubatud turustusmudel ja teiste riikide praktika toetavad sellise mudeli lubatavust. Allpool on esitatud muudatuse peamised põhjendused: - kindlustuse turustamist reguleeriv direktiiv 2016/97 näeb ette võimaluse, et ka vahendajad saavad kasutada kindlustuse turustamisel esindajaid; - seega on tegemist direktiivis ette nähtud turustusvõimaluse reguleerimisega Eesti õiguses, mitte kindlustusvahenduse põhimõtetest loobumisega; - 2024. aasta andmete järgi tegutses näiteks Tšehhis, Prantsusmaal, Itaalias, Rumeenias ja Slovakkias enamik vahendajaid ühe või mitme teise kindlustusvahendaja nimel; - sellise turustusmudeli jätkuv välistamine Eestis ei ole põhjendatud, kui kaasnevaid riske saab maandada sihipäraste nõuete ja järelevalvega; - eesmärk on tasakaalustada ka konkurentsi. Maakler ei saa oma teenuse pakkumiseks kasutada esindajat, samal ajal kui kindlustusandjal on võimalik turustada kindlustust agentide kaudu; - eesmärk on võimaldada klientidel saada maakleri sõltumatul analüüsil põhinevat teenust ka selliste ettevõtjate kaudu, kes pakuvad klientidele muud toodet või teenust; - näiteks võib klient saada muu teenuse osutamise kohas kindlustusandja agendi pakkumuse, kuid maakleri võrdleva teenuse kasutamiseks peab ta pöörduma eraldi maakleri poole; - uue turustusmudeli võimaldamine kõrvaldab selle tegevuskorraldusliku piirangu.
	1.1 Muudatuse mõju konkurentsile ja turu struktuurile ei ole piisavalt hinnatud Rahandusministeerium on korduvalt rõhutanud, et kindlustusmaakleri esindaja regulatsioon suurendab konkurentsi ja parandab klientide valikuvõimalusi. EKsL hinnangul on	Esindajate kasutamisega kaasnevad koolitus-, kontrolli- ja muud korralduskulud - need kulud tekivad siiski esindaja kasutamise otsustanud maakleril, mitte

	tegemist oletusliku järeldusega, mida ei toeta piisav mõjuanalüüs. Eelnõu materjalides käsitletakse peamiselt võimalikke positiivseid mõjusid andmata hinnangut võimalikele negatiivsetele tagajärgedele. Eraldi tähelepanu ei ole pööratud sellele, millist mõju avaldab uus regulatsioon väikestele ja keskmise suurusega maakleritele. Maakleri esindajate kasutamine eeldab uute sisekontrolli süsteemide loomist, esindajate värbamist ja koolitamist, vastavuskontrolli korraldamist ning pidevat järelevalvet esindajate tegevuse üle. Samuti suureneb maakleri vastutus. Need kohustused toovad vältimatult kaasa lisakulusid. Suurematel turuosalistel on selliste kulude kandmiseks oluliselt rohkem ressursse kui väiksematel maakleritel. Seetõttu ei saa välistada, et regulatsiooni peamisteks kasusaajateks kujunevad just suurimad turuosalised, samal ajal kui väiksemate maaklerite konkurentsivõime hoopis väheneb. Seaduse muutmisel tuleb arvesse võtta ka Eesti kindlustusturul levinud praktikat maaklerite tasustamismudeli osas. Teatavasti maksavad Eestis maakleritele vahendustasu kindlustusandja eest enamasti kindlustusandjad. See tekitab olukorra, kus maakleril on selge majanduslik stiimul võtta valimisse ja tõsta esile nende seltside pakkumisi, kes maksavad kõrgemat vahendustasu (vt ka meie ettepanek p 4). Kindlustusmaakleri esindaja institutsiooni loomise tulemusena muutub turg veelgi kontsentreeritumaks , mis osutatud riski veelgi suurendab, avaldades seeläbi otsest mõju nii konkurentsile kui ka kindlustusteenuse lõpptarbijatele. Eelnõu pinnalt ei saa üheselt väita, et muudatus suurendab konkurentsi. Samas ei ole välistatud, et regulatsioon annab eelise suurimatele maakleritele ja kiirendab turu koondumist. Seadusandjal puudub seetõttu vajalik teave hindamaks, kas kavandatav muudatus suurendab konkurentsi või toob vastupidiselt kaasa turu edasise koondumise. Siinkohal tuleb arvestada, et Eesti kindlustusvahenduse turg on juba täna suhteliselt kontsentreerunud. Mida kontsentreeritum on turg, seda suurem peab olema ettevaatus enne regulatiivsete muudatuste tegemist, mis võivad seda tendentsi veelgi võimendada. EKsL-i hinnangul ei võimalda olemasolev mõjuanalüüs teha põhjendatud järeldust, et muudatuse netomõju konkurentsile on positiivne.	automaatselt kõigil maakleritel. Eelnõu ei kohusta kedagi esindajate võrgustikku looma ega välista senise ärimudeli jätkamist. Suuremate maaklerite võimalik mastaabieelis on asjakohane risk, kuid sellest ei saa järeldada, et väiksemate maaklerite konkurentsivõime tingimata väheneb. Esindaja kasutamine võib anda ka väiksemale maaklerile võimaluse jõuda uute klientideni. Esindajat võivad kasutada kõik nõuetele vastavad maaklerid ning eelnõu ei anna seda õigust üksnes suurematele ettevõtjatele.

	1.2 Kavandatav regulatsioon suurendab klientide jaoks rollide segunemise riski Kindlustusturu toimimine eeldab, et kliendile on arusaadav, kelle huvides konkreetne isik tegutseb ning milline on tema roll kindlustuslepingu sõlmimisel. Juba kehtiva regulatsiooni puhul ei ole alati lihtne selgitada kliendile erinevusi kindlustusandja, kindlustusagendi ja kindlustusmaakleri vahel. Maakleri esindaja lisamine olemasolevasse süsteemi muudab selle veelgi keerukamaks. Rahandusministeeriumi hinnangul võimaldavad seadusest tulenevad teavitamiskohustused selliseid riske maandada. EKsL-i hinnangul ei lahenda teavitamiskohustuste olemasolu probleemi tervikuna. Küsimus ei ole üksnes selles, kas kliendile on vajalik teave kättesaadavaks tehtud. Oluline on, kas klient mõistab tegelikult erinevate osapoolte rolle, õigusi, kohustusi ja vastutust. Seejuures on tähelepanuväärne, et eelnõu seletuskiri ise tunnistab võimalust, et klient võib maakleri esindajat pidada ekslikult iseseisvaks vahendajaks. Seega on ka eelnõu koostaja pidanud sellist eksimisriski reaalseks. Eesti kindlustusturul on varasemalt kasutatud multiagendi mudelit, mille puhul peeti oluliseks probleemiks just osapoolte rollide ebaselgust ja klientide võimalikku eksitamist. Kuigi Rahandusministeerium leiab, et maakleri esindaja regulatsioon erineb varasemast multiagendi mudelist, ei muuda see olematuks küsimust kliendi tegelikust arusaamast. Klient hindab turustamise mudelit praktilise kogemuse kaudu. Kui kliendiga suhtleva isiku õiguslik roll muutub keerulisemaks ja raskemini mõistetavaks, suureneb vältimatult ka eksimisrisk. EKsL-i hinnangul peaks kindlustusturustuse regulatsioon liikuma suurema läbipaistvuse ja lihtsuse, mitte keerukuse suunas. Muudatuste mõju kliendikaitsele ei ole piisavalt hinnatud Rahandusministeerium on korduvalt rõhutanud, et kliendikaitse ei vähene, kuna maakler vastutab esindaja tegevuse eest ning kliendi teavitamiskohustus säilib. EKsL on seisukohal, et kliendikaitset ei saa taandada üksnes vastutusnormidele ja teavitamiskohustustele. Kliendikaitse hõlmab ka küsimust, kas klient suudab mõista turuosaliste rolle, kas vastutusahel on tema jaoks läbipaistev ning kas ta mõistab, kelle poole probleemi tekkimisel pöörduda. Maakleri esindaja lisamine olemasolevasse süsteemi muudab neid küsimusi paratamatult keerukamaks.	Eelnõuga soovitakse tagada, et kliendile antakse tema otsuse tegemiseks vajalik teave selgelt ja arusaadavalt. Rollide segunemise riski maandamiseks tuleb kliendile enne maaklerlepingu sõlmimist ja kindlustuse turustamise käigus selgelt tutvustada, et temaga suhtlev isik tegutseb konkreetse kindlustusmaakleri esindajana, mitte iseseisva kindlustusmaakleri ega ka kindlustusandja esindajana. Kliendile tuleks arusaadavalt selgitada esindaja ülesandeid ning esitada esindatava maakleri nimi, kontaktandmed ja teave selle kohta, kelle poole ning kuidas saab esindaja tegevusega seotud kaebusega pöörduda. Teabe esitamise viis peaks sobima kasutatava teeninduskanaliga ega tohi jätta esindaja rolli üksnes üldtingimustest otsitavaks.
	Samuti ei ole piisavalt analüüsitud, kuidas mõjutab uus regulatsioon sõltumatu nõustamise põhimõtet. Maakleri tegevuse väärtus kliendi jaoks seisneb eelkõige sõltumatus hinnangus ja kliendi huvides tegutsemises. Mida rohkem muutub turustamisahel mitmetasandiliseks, seda keerulisem on tagada, et klient tajub teenuse sõltumatust samal viisil nagu praegu. Mõju kliendikaitsele ei ole piisava põhjalikkusega hinnatud.	Esindaja kasutamine ei muuda kindlustusmaakleri kohustust tegutseda kliendi huvides ega tema vastutust kindlustusturustamise nõuete täitmise eest.
	1.3.1 - - - Normitehnilised märkused § 1 (maakleri esindaja) osas: p 16 Maaklertegevuse eelduseks on maaklerlepingu sõlmimine (KindlTS § 174 lg 1). Uuest sättest jääb arusaamatuks, kas esindaja võib sõlmida maakleri nimel ka seadusest tulenevalt kindlustusmaakleri lepingu või üksnes osaleb maakleri nimel selle täitmisel.	**Arvestatud** Rahandusministeeriumi muudatusettepaneku nr 2.1 kohaselt võib esindaja talle antud volituse piires sõlmida maakleri nimel maaklerlepingu ja osaleda selle täitmises.
	p 17 Jääb arusaamatuks, miks maakleri esindajale ei kohaldata § 182.1 lõikeid 1 ja 2, samas kui kohaldatakse lõikeid 3 ja 4. Näiteks pakuvad kindlustuslepingu kui põhilepingu juurde maaklerid igasugu kahjuabi teenuseid, mis nt sisaldavad sõiduki pukseerimist jne. Samuti võib maakleri esindajal olla huvi pakkuda kindlustuslepingu juurde oma teisi teenuseid.	**Mitte arvestatud** Kindlustusmaakleri esindaja võib sõlmida kindlustuslepinguid üksnes enda pakutava toote või osutatava teenuse täienduseks. Seega on kindlustusleping kõrvalleping, mistõttu ei ole asjakohane kohaldada sätteid, mis

		reguleerivad kindlustuse pakkumist põhilepinguna.
	p 37 Kuna p 17 muudatuse järgi maakleri esindajaga isik, kes tegeleb kindlustusmaakleri nimel ja arvel kindlustuse turustamisega, siis on normitehniliselt asjakohatu taasesitada õigusaktis kõiki esindatava ülesandeid. Piirduda võiks üksnes esindaja rolli selgitamisega, kuigi seda peaks kliendile ilmselt selgitama juba maaklerlepingu sõlmimisel. Pealegi peaks esindaja tegevuse ulatus tulenema ikkagi maakleri ja esindaja vahelisest lepingust ning peaks olema lubatav, et maakleri esindaja tegeleb vahendamisega üksnes osaliselt, nt peaks olema mõeldav, et maakleri esindaja selgitab välja näiteks üksnes kindlustusvajaduse ja nõudmised kindlustuslepingule ning edastab need maaklerile.	**Selgitatud** Eelnõu eesmärk on määrata õigusselgelt kindlaks maakleri esindajale tema tegevuse ulatuses kohalduvad kohustused. Üksnes esindaja määratlusest ja tema rolli selgitamisest kliendile ei piisa, et oleks üheselt arusaadav, milliseid teavitamis- ja käitumisnõudeid peab esindaja kindlustuse turustamisel järgima. Maakleri ja esindaja vahelises lepingus saab määrata esindaja ülesannete ja volituste ulatuse, sealhulgas tema osalemise üksnes teatavas turustamisetapis. See ei asenda aga esindaja tegevusele kohalduvate nõuete sätestamist seaduses. Seetõttu on põhjendatud säilitada esindaja kohustuste sõnaselge regulatsioon.

	1.4 Filiaalide regulatsiooni muudatused ei ole piisavalt põhjendatud EKsL jagab Finantsinspektsiooni poolt väljendatud muret seoses eelnõus kavandatud muudatustega KindlTS § 24 lõike 6 ja § 36 lõike 2 osas, millega kaotatakse filiaali asutamise nõue nii Eestis kui ka välisriigis. 1 Leiame, et kavandatud muudatuste puhul ei ole piisavalt selgelt välja toodud nende eesmärk ega praktiline vajadus. Samuti ei nähtu eelnõust ega seletuskirjast, et muudatusega kaasneks märkimisväärne halduskoormuse vähenemine ei turuosalistele ega järelevalveasutusele. Arvestades, et filiaali asutamine ja lõpetamine on oma olemuselt ühekordsed toimingud, on võimalik halduskoormuse vähenemine pigem marginaalne. Samas parandab filiaali nõue välismaa äriühingu kohta käivate andmete kättesaadavust Eestis ja lihtsustab sellega tegevust. EKsL-i hinnangul aitab kehtiv regulatsioon tagada õigusselguse nii teenuse osutamise vabaduse kui ka asutamisvabaduse kasutamisel piiriüleses tegevuses. Filiaali olemasolu ja selle formaalne registreerimine loob selge raamistiku nii turuosalistele, järelevalve teostamisele kui ka klientidele, kes peavad saama üheselt aru teenusepakkuja õiguslikust staatusest ja oma õiguste teostamise võimalustest. Muudatuse elluviimisel võivad hägustuda tegevuse vormid ning järelevalve ulatus, mis omakorda võib suurendada õigusselgusetust ja tekitada praktilisi probleeme nii järelevalves kui ka tarbijakaitses. Samuti võib keerukamaks muutuda haldusmenetluses dokumentide kättetoimetamine ning avaliku teabe kättesaadavus. Eeltoodut arvesse võttes leiab EKsL, et kavandatud muudatustega ei ole põhjendatud kiirustada. Filiaali asutamise kohustuse kaotamise tegelikke mõjusid tuleb põhjalikumalt analüüsida, sealhulgas mõju turu toimimisele, järelevalve efektiivsusele ja eelkõige tarbijate õigustele, sealhulgas kindlustusjuhtumite lahendamisele. Meie arvates ei vähendaks see muudatus oluliselt halduskoormust, sest filiaali registreerimine on ülimalt lihtne. Põhimõtteliselt on äriregistris filiaali registreerimise mõte avaldada enda kohta õiguslikud asjaolud Eesti äriregistris. See parandab kindlustusandja kohta käivate andmete kättesaadavust Eestis ja lihtsustab sellega tegevust. Kui pidada filiaali registreerimise nõude kaotamist põhjendatuks, siis tuleks seda eelnõus oluliselt täpsemini kirjeldada. Praegune regulatsioon on abstraktsem isegi direktiivi sõnastusest. Erinevalt direktiivist ei ole eelnõus sätestatud filiaali definitsiooni, mis aitaks määratleda, mil loetakse kindlustusandja või kindlustusandja tegevust püsivaks tegevuseks ja millal saab seda käsitleda piiriülese tegevusena. Näiteks Saksamaal on see küsimus oluliselt selgemini reguleeritud ja seotud kindlustusriski regulatsiooniga (KindlTS § 9). Sisuliselt loetakse filiaaliks: kindlustusandja agent või registreeritud filiaal teises liikmesriigis, samuti olukord, kus kindlustustegevust korraldab iseseisev, kuid pidevalt selle ülesandega tegelev isik, kes tegutseb teises liikmesriigis asuvast tegevuskohas (olgu selleks esindus, kontaktpunkt või advokaat). EKsL-i arvates tuleks neid küsimusi põhjalikumalt analüüsida, lisaks juhime tähelepanu, et seletuskirjas räägitakse püsivast tegevusest, millega kaasneb filiaali nõuete rakendamine, samas eelnõu sõnastuses on kasutusel normitehniliselt ja keeleliselt ülimalt kohmakas: „Eestis alalise kohaloleku kaudu kindlustusagendi tegevuse või kindlustustegevusega, käsitatakse sellist tegevust lepinguriigi kindlustusandja filiaali tegevusena käesoleva seaduse tähenduses, sealjuures juhul, kui Eestis filiaali ei asutata ning selline kohalolek seisneb üksnes kontoris, mida juhib kindlustusandja enda töötaja või sõltumatu isik, kes tegutseb kindlustusandja nimel.“. Meie	**Mitte arvestatud** Muudatuse eesmärk on viia Eesti regulatsioon vastavusse Solventsus II direktiivi (2009/138/EÜ) artikli 145 lõikes 1 sätestatud lähenemisega, eristades filiaali nõuete kohaldamist filiaali formaalsest registreerimisest. Senine Eesti regulatsioon on lähtunud rangemast lähenemisest, millele on tähelepanu juhtinud ka piiriülesed turuosalised. Muudatuse peamine põhjendus ongi direktiivis ette nähtud sisulise käsitluse järgimine, mitte üksnes halduskoormuse vähendamine. Direktiivi artikli 145 lõike 1 kohaselt käsitatakse kindlustusandja pidevat kohalolekut teise liikmesriigi territooriumil filiaaliga samal viisil **ka siis, kui see kohalolek ei ole vormistatud filiaalina**. Seega ei tähenda filiaali registreerimise kohustuse kaotamine, et sisuliselt filiaali kaudu tegutsemisele vastav tegevus muutuks piiriüleseks teenuseosutamiseks või jääks filiaalile kohalduvate nõuete alt välja. Direktiiv hõlmab seejuures nii kohalolekut kindlustusandja enda personali kaudu kui ka kohalolekut sõltumatu isiku kaudu: • kontor, mida juhib kindlustusandja enda personal; • sõltumatu isik, kellel on **püsiv volitus tegutseda kindlustusandja nimel nii, nagu tegutseks esindus**. Veebilehe kaudu Eesti klientidele kindlustuse pakkumine ja kindlustusriski asumine Eestis ei tähenda iseenesest kindlustusandja pidevat kohalolekut Eestis. Kindlustusriski asukoht ja kindlustusandja tegevuse korraldus on eri küsimused. Kui kindlustusandjal puudub Eestis filiaaliga võrdsustatav alaline kohalolek, võib veebilehe kaudu toimuv tegevus kuuluda teenuste osutamise vabaduse alla ka siis, kui lepinguid sõlmitakse regulaarselt. **Filiaali nõuete kohaldamisel on seega määrav pidev kohalolek liikmesriigi territooriumil, mitte üksnes teenuste järjepidev**

	arvates ei ole tänapäeval asjakohane alalist või püsivat tegevust mingis liikmesriigis siduda üksnes füüsilise kontori olemasoluga. Kui teise riigi kindlustusandja pakub nt veebilehe kaudu teenuseid alaliselt Eestis ja kindlustusrisk asub Eestis (nt KASKO leping liiklusregistris registreeritud sõiduki osas), siis on tegemist püsiva tegutsemisega Eestis, isegi olukorras kui kindlustusandjal pole siin kontorit.	**pakkumine**. Muudatus ei kõrvalda filiaali tegevusele kohalduvaid teavitamis- ega järelevalvenõudeid. Juhime tähelepanu, et enne alalise kohaloleku kaudu Eestis kindlustuse pakkumist peab teise lepinguriigi kindlustusandja teavitama oma finantsjärelevalve kaudu Finantsinspektsiooni mh järgmistest andmetest: 1) kavandatavate kindlustustegevuse liikide ja alaliikide loetelu; 2) juhataja/isiku nimi, kellel on õigus tegutseda kindlustusandja nimel, ning lepinguriigi finantsjärelevalve asutuse kinnitus juhataja sobivuse ja nõuetekohasuse kohta; 3) asukoha aadress ja muud kontaktandmed. Nende andmete esitamise kohustus toetab dokumentide kättetoimetamist. Lisaks on Finantsinspektsiooni veebilehel üleval teave teise lepinguriigi kindlustusandja kohta. Direktiivist tulenevalt peab lepinguriigi kahjukindlustusandja, kes kavatseb sõlmida kohustusliku liikluskindlustuse lepinguid, esitama tõendi, et on saanud vastuvõtva liikmesriigi rahvusliku büroo ja liikmesriigi garantiifondi liikmeks. Samuti on lepinguriigi kindlustusandjal kohustus esitada aruanne oma tegevuse kohta Eestis. Aruandes esitatakse teave kindlustusmaksete, nõuete ja kulude kohta äriliinide kaupa.

	Samuti ei leia seletuskirjast vastust küsimusele, kas nt TOKVS § 6 lg 1 2 ls esindaja näol on tegemist „Eestis alalise kohaloleku kaudu“ teenuse osutamisega, millele rakendatakse filiaali nõudeid. Viimane küsimus on tekitatud õiguskirjanduses ja praktikas palju küsimusi ning seda oleks paslik seetõttu seletuskirjas lahendada, mis lihtsustaks „alalise kohaoleku kaudu“ sisustamist.	**Selgitatud** TOKVS § 6 lõike 1 teises lauses sätestatud kontaktisiku määramise ja Eestis asuva kontaktpunkti olemasolu nõue ei tähenda iseenesest kindlustusandja alalist kohalolekut, millele kohaldatakse filiaali nõudeid. Sätte eesmärk on tagada tervishoiuteenuse osutajale ja õigustatud isikule võimalus pöörduda kindlustusandja kontaktisiku poole eesti keeles ja Eestis asuvas kontaktpunktis. Säte ei anna kontaktisikule iseenesest volitust sõlmida kindlustusandja nimel kindlustuslepinguid ega teha otsuseid kahju hüvitamise kohta. Üksnes pöördumiste vastuvõtmine ja edastamine ei ole piisav alus kontaktpunkti käsitamiseks filiaaliga võrdsustatava esindusena. Kui kontaktisiku tegelikud ülesanded ja volitused on aga laiemad ning tema kaudu toimub Eestis püsivalt kindlustusandja tegevus kohaliku esinduse kaudu, tuleb hinnata, kas tegemist on alalise kohalolekuga Solventsus II direktiivi artikli 145 lõike 1 tähenduses. **Määrav on seega tegevuse tegelik sisu ja volituste ulatus, mitte kontaktisiku või kontaktpunkti olemasolu iseenesest.**
	1.5 VÕS § 434 muudatus tekitab põhjendatud küsimusi õigusselguse ja kliendikaitse kohta VÕS § 434 muudatus on eelnõusse lisatud justkui EKsL ettepanekul. Tuletame meelde, et osutasime probleemile, mille kohaselt praktikas väljastavad maaklerid seaduses nõutud kindlustuspoliisi asemel hoopis enda poolt koostatud sertifikaadi. VÕS § 434 näeb ette, et kindlustusandja peab kindlustusvõtjale väljastama enda poolt allkirjastatud dokumendi kindlustuslepingu sõlmimise kohta (poliis). Praktikas väljastavad kindlustusandjad poliisi kindlustusmaaklerile, kes seda aga oma kliendile ei edasta, vaid väljastab selle asemel kindlustussertifikaadi. Selline praktika on probleemne, kuna: • sertifikaat ei vasta poliisi õiguslikele nõuetele ega ole tõend kindlustuslepingu sõlmimise kohta; • sertifikaat ei vasta sageli VÕS § 434 nõuetele; • sertifikaadil esitatakse eksitavat teavet (nt kindlustusmakse suurus, kahjujuhtumi käsitlemine); • sõnastus erineb poliisist, nt poliisil esitatakse sageli eraldi kokkulepitud eritingimused, mistõttu on oluline, et need kajastuksid täpselt samas sõnastuses ka sertifikaadil; • poliisi väljastamisega on seotud ka kindlustuskaitse ulatus ja kliendi poolt õiguskaitsevahendite kasutamine (vt nt § 436). • sertifikaadil puudub info maaklerlepingu sõlmimise ja tasude kohta, mistõttu kannatab turu läbipaistvus. Oleks mõistlik, et kui maakler otsustab esitada kinnituskirja vahendatud kindlustuslepingu sõlmimise kohta oleks see ühtlasi kinnituskiri sõlmitud kindlustusmaaklerilepingu kohta.	Juhime tähelepanu seletuskirja lisas 3 esitatud märkuste tabeli EKsL märkusele nr 26, mille kohaselt: „Alternatiivselt teeme ettepaneku sätestada *expressis verbis* vahendajale kohustus edastada alati kindlustusandja poolt väljastatud kindlustuspoliis kliendile.“ Poliisi edastamise kohustuse kavandamisel lähtuti EKsL-i esitatud alternatiivettepanekust. Sertifikaatide eraldi reguleerimata jätmist oleme põhjendanud vajadusega analüüsida põhjalikumalt nende mõju kindlustusandjate, maaklerite ja kindlustusvõtjate õigustele ning kohustustele. Rahandusministeerium teeb muudatusettepanekuga nr 3 ettepaneku jätta kavandatud VÕS § 434 muudatus eelnõust välja.

	Pakutud muudatus seda probleemi ei lahenda. Maaklerid edastavad edaspidigi sertifikaate, millele puuduvad mistahes nõuded. Poliis tehakse kättesaadavaks üksnes iseteenindusportaalis ja sellele viidatakse kuskil veebilehe dokumentide või teabe rägastikus. Ainukesena lahendab muudatus kindlustusandjate õigusliku riski, mis oli seni seotud asjaoluga, kui maakler poliisi kliendile ei edastanud. EKsL-i hinnangul tuleks kehtestada seaduses miinimumnõuded maakleri poolt väljastatavale sertifikaadile, sest on ilmne, et ministeeriumi poolt väljatöötatud muudatus tänast praktikat ei muuda. Kui maakler otsustab väljastada sertifikaadi, peaks see dokument sisaldama kõiki VÕS § 434 lõikes 2 nimetatud andmeid ning selget viidet, et tegemist ei ole kindlustuspoliisiga ja et täielikud tingimused on kättesaadavad kindlustusandja juures. See tagaks läbipaistvuse ja parema kliendikaitse, sõltumata sellest, kes dokumendi väljastab. Samuti muuta VÕS § 434 lg 1 kujul, mis soodustaks ja toetaks teabe esitamiseks erinevaid infokanaleid ning tagaks klientide võrdse kohtlemise erinevates teeninduskanalites. Lisaks juhime tähelepanu, et kindlusvahendaja poliisi väljastamise kohustus ei saa olla laiem, kui kindlustusandja oma. Näiteks peab kindlustusandja poliisi väljastama üksnes kindlustusvõtjale. Vahendaja eelnõu järgi asjakohasel juhul aga ka kindlustatud isikule. Veelgi enam, kui kindlustusandja peab poliisi „väljastama“, siis vahendaja peab selle üksnes „kättesaadavaks tegema“. Seadusloome peaks toetama digitaalset innovatsiooni ja tehnoloogianeutraalseid lahendusi, näiteks läbi "kihilise teabe" põhimõtte rakendamise. Seda on välja toonud pensioniteabe kontekstis ka EIOPA ning on rakendatav ka kahjukindlustuses. Mistahes uute regulatsioonide koostamisel tuleks sellega arvestada, kuna tänased õigusaktid on sageli selles osas ajale jalgu jäänud. Seadus peaks selgelt lubama nii lepingueelse kui ka lepingujärgse teabe esitamist digitaalselt või erinevaid infokanaleid kasutades, kui selline lahendus on kindlustusvõtjale sobiv. Leiame, et tänasel päeval on kättesaadavaks tegemine asjakohasem kui väljastamine ning vastav muudatus tuleks teha ka lõikes 1, et tagada regulatsiooni kooskõla ja klientide võrdne kohtlemine erinevates teeninduskanalites. Eelnõu sõnastus on problemaatiline ka seetõttu, et kolmanda isikuga seotud kindlustusriski kindlustamisel võib osutuda keeruliseks väljastada kindlustuspoliis igakordselt ka kindlustatud isikule, ilma et viimane oleks selleks kindlustusandja poole pöördunud. Kindlustusandjal ei pruugi olla kindlustatud isiku, näiteks sõiduki või hoone omaniku, kontaktandmeid. Kehtiva regulatsiooni kohaselt lasub kindlustusandjal poliisi väljastamise kohustus üksnes kindlustusvõtja ees, kelle kontaktandmed on kindlustusandjale teada ning kellega on kokku lepitud poliisi väljastamise viis. Lisaks tekitab eelnõu sõnastus küsimusi olukorras, kus kolmanda isikuga seotud risk kindlustatakse kindlustusandja enda vahendusel, kuna sellisel juhul ei pruugi olla põhjendatud ega vajalik rakendada kindlustatud isikule poliisi automaatse väljastamise kohustust. Samas on mõistetav seadusandja eesmärk kaitsta grupikindlustusega hõlmatud isikute õigusi. Kui seadusandja ei pea võimalikuks eelnõu sõnastust muuta, tuleks seletuskirjas täpsustada, mida tähendab poliisi väljastamine „asjakohasel juhul“. Praegune sõnastus jätab selle mõiste sisu ja kohaldamisala ebaselgeks ning võib viia tõlgenduseni, mille kohaselt tuleb poliis kindlustatud isikule väljastada kõigil kolmanda isikuga seotud riski kindlustamise juhtudel, sõltumata konkreetse juhtumi asjaoludest.	Muudatusettepanekuga nr 3 jäetakse kavandatud VÕS § 434 muudatus eelnõust välja. Sertifikaadi võimalikku sisu tuleb hinnata edasises analüüsis.

	1.5.1 Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku sõnastada muudatused järgnevalt: „KindlTS § X. Kindlustusvõtjale edastatav dokument kindlustusmaakleri lepingu ja kindlustuslepingu sõlmimise kohta (1) Kui kindlustusmaakler edastab kindlustusvõtjale kindlustuslepingu kohta ka dokumendi, mis ei ole kindlustuspoliis, peavad sellel dokumendil olema märgitud vähemalt VÕS § 434 lõikes 2 nimetatud andmed. (2) Lisaks lõikes 1 sätestatule peab dokument sisaldama vähemalt järgmisi andmeid: 1) kindlustusmaakleri nimi ja õiguslik vorm; 2) maaklerlepingu sõlmimise aeg ja kestus; 3) kindlustusmaakleri poolt kliendile osutatavate teenused ja lisa kindlustuskaitsete kirjeldus; 4) kindlustusmaakleri vahendustasu suurus eurodes, sealhulgas teave selle kohta, kas ja millises ulatuses tasub vahendustasu kindlustusvõtja eest kindlustusandja; 5) muud kindlustusvõtja poolt maaklerlepingu alusel tasumisele kuuluvad summad ja tasud. 6) teave selle kohta, et dokument ei ole kindlustuspoliis ega asenda seda ning täpne viide, mis võimaldab kindlustusvõtjal kindlustuspoliisi lihtsasti leida ja sellele juurde pääseda. (3) Juhul, kui kindlustuspoliis või selle asemel kindlustusmaakleri poolt väljastatud dokument erinevad kindlustusvõtja avaldusest või kindlustusvajadusest, tuleb kõrvalekalle esitada sisust eraldi esiletõstetud märkega kindlustusmaakleri poolt väljastatud dokumendil, kusjuures iga kõrvalekaldumine tuleb eraldi ära näidata. (4) Käesolev paragrahv ei vabasta kindlustusandjat kohustusest väljastada kindlustuspoliis vastavalt võlaõigusseadusele. Kindlustusandja poliisi väljastamise kohustus loetakse täidetuks poliisi kättesaadavaks tegemisest maaklerile.“ Teha VÕS § 434 järgmised muudatused: 1) asendada lõikes 1 sõna „väljastama“ sõnadega „kättesaadavaks tegema“; 2) täiendada paragrahvi lõikega 1^1 järgmises sõnastuses: „Kui kindlustusleping sõlmitakse kindlustusvahendaja kaudu, tagab poliisi kättesaadavaks tegemise kindlustusvõtjale kindlustusvahendaja ja asjakohasel juhul kindlustatud isiku nõudmisel teeb kindlustusvahendaja poliisi kättesaadavaks ka kindlustatud isikule. Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud kindlustusandja kohustus loetakse täidetuks poliisi kindlustusvahendajale väljastamisest arvates.“.	Sertifikaadi miinimumandmete, maaklerlepingu ja tasude kajastamise ning poliisist või kliendi soovidest kõrvalekallete esiletõstmise ettepanekud vajavad ühist sisulist analüüsi.
2.	KAUGTURUSTUSE DIREKTIIVI ÜLEVÕTMISEL TEKKINUD SÄTETE KINDLUSTUSLEPINGUTELE KOHALDATAVUSE EBASELGUS	
	Kuivõrd käesoleva seaduse eelnõu osaks on ka võlaõigusseaduse muutmine, siis toome välja ka võlaõigusseaduse rakendamisel tekkinud probleemid, mis kindlustusandjaid mõjutavad. EKsL juhtis seaduse eelnõu 796 SE menetluse käigus korduvalt tähelepanu (kaugturustuse direktiivi ülevõtmine) probleemile, et seaduse muudatustega tekib olukord, kus kindlustusandjad ei saa enam aru, millised VÕS-i sätted kindlustuslepingute suhtes kohalduvad ja millised mitte. Seadus võeti sellest hoolimata sellisel kujul vastu ning kindlustusandjad on täna probleemi ees ja teadmatuses, kas kindlustuslepingute suhtes kohaldatakse endiselt	Allpool on esitatud viited Rahandusministeeriumi muudatusettepanekutele, millega käsitletakse tõstatatud küsimusi.

	varasemaid erinorme või kohalduvad hoopis üldnormid. Kindlustusandjate initsiatiivil toimus 05.10.2026 ümarlaud Finantsinspektsiooni, Rahandusministeeriumi, Justiits- ja Digiministeeriumi ja kindlustusandjate vahel, et saada selgust, kuidas uusi seaduse sätteid mõista ning kohaldada. Arutelu käigus ei õnnestunud aga kindlustusandjatele selgitada, millistel juhtudel tuleks kohaldada erinormi või üldnormi. Direktiivi ja eelnõu üks keskseid eesmärke on välistada olukord, kus valdkondlikke erinorme ja üldregulatsiooni kohaldatakse samaaegselt. Seletuskirja kohaselt pidanuks üldregulatsioon kohalduma üksnes juhul, kui erinormid puuduvad, mis finantsteenuste valdkonnas on pigem erandlik.	
	VÕS § 428 sätestab lepingueelse teabe loetelu kindlustuslepingu sõlmimise puhul, § 430 sätestab teabe esitamise vorminõuded ja § 432 sätestab tagajärjed juhuks, kui teabe esitamise nõudeid ei ole järgitud. Seega eksisteerisid juba enne kaugturustuse direktiivi ülevõtmist võlaõigusseaduses kindlustuslepingute suhtes valdkondlikud erireeglid, välja arvatud osas, mis puudutab taganemisõiguse rakendamist direktiivis kirjeldatud viisil ning taganemisnupu funktsiooni rakendamist. Probleem tuleneb VÕS § 433 lg 1 muudatuse sõnastusest: „Kindlustuslepingu sõlmimisel enam kui üheks aastaks, samuti elukindlustuslepingu sõlmimisel võib kindlustusvõtja 14 päeva jooksul lepingu sõlmimisest lepingust põhjust avaldamata taganeda. Tähtaja järgimiseks piisab taganemisavalduse ärasaatmisest tähtaja jooksul. Sidevahendi abil sõlmitud kindlustuslepingutele, välja arvatud käesoleva seaduse § 53 lõike 4 punktis 9 nimetatud lepingud, kohaldatakse §-s 56 sätestatut.“ VÕS § 56 lg 2 sisaldab viidet §-dele 54^1 ja 55^1. Selle tulemusena kohustatakse kindlustusandjat täitma nõudeid, mis on juba kaetud valdkondlike erinormidega. See on toonud kaasa üld- ja erinormide samaaegse kohaldamise. Näiteks on hetkel arusaamatu, mis hetkest algab taganemistähtaja kulgema hakkamine ning seda ei osanud kindlustusandjatele kinnitada ka ministeerium.	Rahandusministeeriumi muudatusettepanekuga nr 5.4 täpsustatakse VÕS § 56 sõnastust, et taganemistähtaja alguse määramisel arvestataks üldiste teavitamisnõuete asemel asjaomase lepingueelse teabe esitamise erinormide täitmist, kui lepingule kohalduvad sellised erinormid.
	Lisaks on EKsL-i hinnangul probleemiks ka 55^1 uues lõikes 2^1 sätestatud kohustus teavitada tarbijat pärast lepingu sõlmimist uuesti taganemisõigusest. Kindlustuslepingutele on üldjuhul omane, et pärast sõlmimist hakkab kindlustuskaitse kehtima ning seega ei tule kõne alla võimalus antud teavitust üks päev enne lepingu sõlmimist teha. Seega on kindlustusandjad hetkel olukorras, kus lepingu sõlmimisele järgneval päeval tuleb saata kindlustusvõtjale meeldetuletus, et kas viimane sooviks siiski lepingust taganeda. See kohustus on ebaproportsionaalselt koormav ja dubleeriv teavitamiskohustus olukorras, kus vastav teave on kindlustuslepingu puhul juba esitatud valdkondlike erinormide alusel. Selline kohustus ei tulene direktiivist ning toob kaasa põhjendamatu halduskoormuse.	VÕS § 55^1 lõikes 2^1 sätestatud meeldetuletuse kohustus seostub § 54^1 lõike 1 alusel esitatava lepingueelse teabega. Seega käivitab meeldetuletuse kohustuse § 54^1 lõikes 1 sätestatud üldise teavitamiskohustuse alusel teabe esitamine vähem kui üks päev enne lepingu sõlmimist, mitte kindlustusvaldkonna erinormide alusel esitatava lepingueelse teabe esitamine.
	EKsL-i hinnangul on tekkinud ka vastuolu VÕS § 53 lg 5 ning § 433 ja § 56 lg 1^5 vahel. VÕS § 53 lg 5 kohaselt ei kohaldata	Rahandusministeeriumi muudatusettepanekuga nr 5.4

	kogumispensionide puhul lepingueelse teabe andmise ja taganemisõiguse sätteid. Kindlustusandjatele jääb arusaamatuks, milliseid pensionilepinguid silmas peetakse. Nii VÕS § 433 kui § 56 nimetavad ja sätestavad taganemisõiguse elu- ja pensionikindlustuslepingute suhtes. Eesti õiguses ei ole pensionikindlustuslepingud ilma kuulumata kogumispensionite hulka võimalikud. Seetõttu jääb ebaselgeks, kas taganemisõigus sellistele lepingutele kehtib või mitte.	täpsustatakse VÕS § 53 lõikes 5 sätestatud erandi ulatust. Uue sõnastuse kohaselt ei kohaldata II ja III samba pensionifondidele ega II samba pensionilepingutele sidevahendi abil sõlmitud lepingute lepingueelse teabe esitamise, taganemisõiguse ja selgituste andmise sätteid. Täiendava kogumispensioni kindlustuslepingutele jääb kohalduma võlaõigusseadus.
	Hetkel on kaugturustuse direktiiv võetud üle kujul, mille kohaldatavus kindlustuslepingutele jääb ebaselgeks seaduse välja töötanud ministeeriumile kui ka valdkonnas tegutsevatele spetsialistidele. Oleks vastutustundetu jätta tohterdamata seaduse sätted, mille kohaldamises puudub selgus turuosalistel kui ka ministeeriumitel endil. Lähtudes hea õigusloome tavast oleks käesolev eelnõu parim variant sellele tõsisele probleemile kiiremas korras lahendus leida. Seadus peab olema vastu võetud kujul, et kogu ühiskond mõistab, millised sätted sidevahendi abil sõlmitud kindlustuslepingutele kohalduvad või mitte. Eeltoodu tõttu on vajalik käesoleva eelnõu raames teha parandused võlaõigusseaduses osas, mis sai kaugturustuse direktiivi ülevõtmisel muudetud, sest kindlustuslepingute suhtes puudub igasugune õigusselgus. Turuosalistel on õigustatud ootus, et seaduses kirjapandu on üheselt mõistetav ja et lähtuda saab lex specialis derogat legi generali põhimõttest. Hetkel tuleb aga mõistatada, kas erinormis olevad viited üldnormidele ning nimetatud üldnormide viited järgnevatele üldnormidele peaksid kindlustuslepingutele kohalduma või mitte.	
	2.1 EKsL-i ettepanekud eelnõu muutmiseks, et lahendada kaugturustuse direktiiviga kaasnenud probleemid: a) EKsL-i hinnangul kõige lihtsam probleemi lahendus oleks täiendada VÕS § 56 regulatsiooni selliselt, et välistada finantsteenuste puhul üld- ja erinormide kumulatiivne kohaldamine. Selleks teeksime ettepaneku täiendada eelnõud VÕS § 56 lõikega järgmises sõnastuses: *„Käesolevas paragrahvis sätestatut ei kohaldata finantsteenustele, mille suhtes kehtivad Euroopa Liidu õigusel põhinevad erinormid lepingueelse teabe andmise või taganemisõiguse kohta.“* Muudatus tagaks kooskõla direktiiviga, mille kohaselt kohaldub üldregulatsioon üksnes juhul, kui valdkondlikud erinormid puuduvad. Samuti väldib see olukorda, kus finantsteenuse osutajatel tekib kohustus esitada dubleerivat teavet või täita vastuolulisi nõudeid. Tegemist on normitehniliselt lihtsa lahendusega, mis ei muuda eelnõu ülesehitust, kuid kõrvaldab olulise õigusselguse probleemi.	Rahandusministeeriumi muudatusettepanek nr 5.4 (VÕS § 56 muutmine) täpsustab üld- ja erinormide kohaldamist.
	b) Alternatiivselt teeme ettepaneku täiendada VÕS § 56 regulatsiooni selliselt, et sätestada kindlustuslepingute jaoks erisäte, mis arvestab kehtivaid valdkondlikke teavitamiskohustusi. Lahenduseks võiks olla muuta VÕS § 56 lõike 1^5 sõnastust järgmiselt: „Sidevahendi abil sõlmitud kindlustuslepingust võib tarbija taganeda 30 päeva jooksul alates päevast, millal tarbijat teavitatakse lepingu sõlmimisest või käesoleva seaduse §-des 428 ja 430 sätestatud kohustuste täitmisest, kui see toimub pärast lepingu sõlmimist.“ Selline muudatus võimaldab säilitada § 56 regulatsiooni üldstruktuuri, kuid välistab vajaduse kohaldada	Ettepaneku eesmärki käsitleb Rahandusministeeriumi muudatusettepanek nr 5.4 (VÕS § 56 lõike 1^5 muutmine).

	kindlustuslepingutele §-des 54^1 ja 55^1 sätestatud teavitamiskohustusi. Muudatus tagab, et kindlustuslepingute puhul lähtutakse lepingueelse teabe andmisel kehtivatest erinormidest ning välditakse dubleerivaid või vastuolulisi nõudeid.	
	c) Alternatiivselt teeme ettepaneku muuta VÕS § 433 sõnastust ja välistada viide üldregulatsioonile, mis toob kaasa vastuolu kindlustuslepingute erinormidega. Selleks tuleks sõnastada VÕS § 433 lõige 1 järgmiselt: *„Sidevahendi abil sõlmitud kindlustuslepingust, välja arvatud käesoleva seaduse § 53 lõike 4 punktis 9 nimetatud lepingud, on tarbijast kindlustusvõtjal õigus põhjust avaldamata taganeda 14 päeva jooksul ning elukindlustuslepingust 30 päeva jooksul lepingu sõlmimisest. Tähtaja järgimiseks piisab taganemisavalduse ärasaatmisest tähtaja jooksul.“* Lisaks tuleks selle lahenduse korral tunnistada kehtetuks VÕS § 56 lõige 1^5. Selline muudatus välistab viited §-dele 54^1 ja 55^1, mille kohaldamine kindlustuslepingutele ei ole kooskõlas direktiivi ega eelnõu eesmärgiga. Muudatus tagab, et kindlustuslepingute suhtes kohaldatakse üksnes valdkondlikke erinorme lepingueelse teabe ja taganemisõiguse osas.	Alternatiivset lahendust pakutud kujul ei toetata; küsimust käsitletakse muudatusettepanekuga nr 5.4 VÕS § 56 täpsustamise kaudu.
	d) Hetkel on ka probleem VÕS § 53 lg 5 toodud erandiga, kuivõrd hetkel on võimalik mõista seadust kujul, et pensionilepingutest taganemise õigus on kaotatud, sest sõnastus on liiga laia tähendusega. EKsL teeb ettepaneku antud sättes täpsustada, milliste pensionilepingute suhtes antud erand kohaldub.	Erandi ulatuse täpsustamist käsitleb Rahandusministeeriumi muudatusettepanek nr 5.4 (VÕS § 53 lõike 5 ja § 56 lõike 1^5 muutmine).
3.	BÜROKRAATIA VÄHENDAMISE ETTEPANEK SEOSES SISE-EESKIRJADE IGA-AASTASE ÜLEVAATAMISE JA JUHTORGANI KOHUSTUSEGA KÕIK SISE-EESKIRJAD KINNITADA	
	3.1 Probleem ja selle olemus Üheks eelnõu eesmärgiks on vähendada finantssektori halduskoormust ja bürokraatiat. Esitame ettepaneku vähendada kindlustusandjate halduskoormust ning muuta sise-eeskirjade kehtestamise, kinnitamise ja ülevaatamise nõuded proportsionaalsemaks, piirdudes kohustusliku iga-aastase ülevaatamise ja juhtorgani heakskiiduga nende sise-eeskirjade puhul, mille suhtes tuleneb selline nõue Euroopa Liidu õigusest. KindlTS kehtestab sise-eeskirjadele nõuded, mille ulatus on laiem kui Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2009/138/EÜ (Solventsus II) tulenevad nõuded. Eesti õiguses on sise-eeskirju käsitatud väga laialt, hõlmates sisuliselt kõiki kindlustusandja tegevust reguleerivaid sisemisi dokumente, sealhulgas strateegiaid, tegevuspõhimõtteid, protseduure, protsesse, kordasid ja juhendeid. Selline lähenemine tähendab, et sise-eeskirjade juhtorgani tasandil kinnitamise ja vähemalt kord aastas ülevaatamise nõue võib laieneda ka sellistele sisemistele dokumentidele, mille puhul ei tulene sellist kohustust Euroopa Liidu õigusest ning mille olulisus, riskitase ega muutumise sagedus ei eelda tingimata iga-aastast ülevaatamist või juhatuse või nõukogu heakskiitu. Ülereguleerimine ja formaalsete kohustuste lisamine ei paranda kuidagi riskijuhtimise sisulist kvaliteeti, vaid suunab kindlustusandjate ressursid ebaotstarbekalt dokumentide formaalsele haldamisele. Riskipõhine lähenemine, kus ülevaatamise sagedus sõltub konkreetse funktsiooni või tegevuse kriitilisusest, on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja võimaldab ühtlasi kindlustusandjatel keskenduda olulisematele riskidele. Sise-eeskirjade ülevaatamise nõuete muutmine on võetud plaani ka KKELS-i eelnõus 925SE, mis suurendaks tarbetut bürokraatiat veelgi, nähes ette, et iga-aastased	**Arvestatud** Rahandusministeeriumi muudatusettepanek nr 4.

	ülevaatamised ja kinnitamised on üksnes juhatuse või nõukogu pädevuses. Seda isegi juhul, kui need ei puuduta neid sise-eeskirju mille üks korda aastas ülevaatamist direktiivis silmas peetakse. Tegemist on näidetega sellest, kuidas Euroopa Liidu õigusest tulenevate nõuete ülevõtmisel minnakse Eesti õiguses taas agaralt miinimumnõuetest kaugemale. Selle asemel, et piirduda Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustustega, on kujundatud ulatuslikum riigisisene regulatsioon, mis suurendab kindlustusandjate halduskoormust, kuid mille lisaväärtus järelevalve-eesmärkide saavutamisel ei ole selge. Halduskoormusega kaasnevad kulud võivad kajastuda ka kindlustusteenuse hinnas. Solventsus II direktiivi artikli 41 lõike 3 kohaselt peavad kindlustusandjatel olema kirjalikud tegevuspõhimõtted vähemalt riskijuhtimise, sisekontrolli, siseauditi ja tasustamise kohta ning asjakohasel juhul tegevuse edasiandmise kohta. Need tegevuspõhimõtted tuleb rakendada ning vaadata läbi vähemalt kord aastas. Samuti peavad need olema enne heaks kiidetud haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani poolt ning neid tuleb kohandada, kui asjaomases süsteemis või valdkonnas toimub oluline muutus. Direktiivi sõnastusest tuleneb seega iga-aastase ülevaatamise ja juhtorgani eelneva heakskiidu kohustus direktiivis nimetatud tegevuspõhimõtete puhul, mitte kõigi kindlustusandja sisemiste dokumentide suhtes. Samuti ei ole põhjendatud piirata juhatuse või nõukogu õigust sise-eeskirjade kinnitamise delegeerimiseks juhtudel, kus see ei ole seadusest või põhikirjast tulenevalt tingimata vajalik.	
	3.2 Eesti regulatsioon laiendab nõudeid põhjendamatult ja erineb teiste Balti riikide praktikast KindlTS-i väljatöötamisel on sise-eeskirjade mõistet sisustatud ulatuslikult. Nii näiteks selgitati KindlTS-i 2016. aasta eelnõu seletuskirjas, et sise-eeskirjad võivad olla näiteks strateegiad, tegevuspõhimõtted, põhimäärus, protseduurid, protsessid, korrad, juhendid või muus vormis suunised (nt tuletõrje-eeskiri, tööohutuse juhised, printeri kasutamise kord jne). Selline lai käsitlus koos sise-eeskirjadele kohalduvate kinnitamis- ja ülevaatamisnõuetega viib tulemuseni, kus Solventsus II alusel kehtestatud juhtimissüsteemi oluliste tegevuspõhimõtetega samasse regulatiivsesse raamistikku satuvad ka tavapärased sisemised töökorralduslikud dokumendid, millel ei pruugi olla otsest seost kindlustustegevuse ega sellega seotud riskide juhtimisega. See ei ole proportsionaalne. Praegune lähenemine suurendab juhtorganite halduskoormust, soodustab dokumentide formaalset ülevaatamist ning võib suunata aega ja ressursse sisulise riskijuhtimise asemel dokumenteerimisele. Seejuures ei ole põhjendatud eeldada, et iga sisemise juhendi iga-aastane juhtorgani tasandi ülevaatamine parandab kindlustusandja juhtimissüsteemi kvaliteeti. Nagu eespool kirjutasime, siis komisjoni menetluses oleva eelnõu 925SE, seda halduskoormust suurendatakse veelgi. Eelnõu kohaselt soovitakse muuta KindlTS § 105 lg 1 ning lisataks kohustus, et kõik sise-eeskirjad peavad olema tulevikus kindlustusandja selleks volitatud juhatuse või nõukogu poolt kinnitatud. See tekitab olukorra, kus kindlustusandja juhatusel või nõukogul ei ole võimalik sise-eeskirjade kinnitamise protsessi delegeerida oma töötajatele nagu seda on olnud käesoleva ajani olnud võimalik. Tegemist oleks selge bürokraatia suurendamisega, millel ei ole mingit sisulist eesmärki, kuna kokkuvõttes lasub vastutus niikuinii kindlustusandja juhtorganil. Ka Euroopa Liidu õigusest ei tulene kohustust, et kõik võimalikud kindlustusandja sise-eeskirjad peaks kinnitama juhtorgan. Kavandatav KindlTS § 105 lg 1 täiendamine sellisel kujul tooks	

	kaasa asjatu halduskoormuse, tekitaks kindlustusandja siseselt seniste toimivate protsesside ebavajaliku muutmise ning kindlustusandja juhatusel ei oleks võimalik ülesandeid delegeerida ega oma töökorraldust ratsionaalselt korraldada. Kokkuvõttes kaasneks sellega absurdne halduskoormus juhatusele või nõukogule kõiki eeskirju kinnitada ja ülevaadata. Et kindlustusandjate mure oleks eluliselt paremini mõistetav, siis selgitame, et väga suur hulk sise-eeskirju on tänasel päeval vastutusvaldkonna põhised ja neid kinnitab valdkonna juht (juhatuse liige, vastava üksuse juht). Vastava valdkonnajuht mõistab kõige paremini sise-eeskirja kinnitamiseks detailseid protsesse ning juhatuse poolt kinnitamise kohustus ei muudaks sise-eeskirja sisu, vaid lisaks tagurliku kohustuse see omakorda kinnitada. Tagurliku selle tõttu, et vastutus lasub eeskirjas kirjapandu suhtes lõpuks ikkagi juhatusel või nõukogul, sõltumata sellest, kes konkreetselt selle kinnitas. Sellise kohustuse seadmine piirab ebamõistlikult kindlustusandja siseselt oma tööd korraldada ning ei ole ka kuidagi põhjendatud ega vajalik. Eelnõu säte on ka sõnastuse poolest arusaamatu, sest jääb arusaamatuks kelle volitust omakorda on juhatusel või nõukogul sise-eeskirjade kinnitamiseks vaja, millele säte justkui viitab. Sise-eeskirjad peavad olema kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. EKsL on seisukohal, et sise eeskirjad peaks kinnitama kindlustusandja nõukogu või juhatus, kui nende kinnitamine kuulub seaduse või põhikirja kohaselt vastava juhtorgani pädevusse. Muudel juhtudel peaks sise-eeskirjade kinnitamise õigus olema juhatuse kehtestatud korras juhatuse liikmel, töötajal või muul isikul.	
	3.3 Võrdlus teiste sektorite ja Balti riikidega Proportsionaalsust tuleb hinnata ka võrdluses teiste finantssektori valdkondade ning naaberriikide praktikaga. Krediidiasutuste seaduse § 63 lõike 22 kohaselt hindab krediidiasutus sise-eeskirjade toimivust ja tegelikkusele vastavust regulaarselt ning vajaduse korral korrigeerib neid. Seadus ei kehtesta kõigile sise eeskirjadele ühtset iga-aastast ülevaatamise kohustust, vaid jätab ülevaatamise sageduse määramisel ruumi riskipõhiseks ja ettevõtte vajadustest lähtuvaks lähenemiseks. Läti kindlustus- ja edasikindlustusseaduse § 53 lõige 5 seob iga-aastase hindamise konkreetselt sama paragrahvi lõikes 2 nimetatud juhtimissüsteemi poliitikate ja protseduuridega. Samalaadne põhimõte oleks põhjendatud ka kindlustussektoris: Euroopa Liidu õigusest tulenevate konkreetsete ülevaatamiskohustuste puhul tuleb järgida asjaomases õigusaktis ette nähtud sagedust, samal ajal kui muude sise-eeskirjade ülevaatamise sagedus peaks sõltuma nende sisust, olulisusest ja nendega seotud riskidest.	
	3.4 Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku sõnastada muudatused järgnevalt: EKsL on seisukohal, et VÕS § 105 lg 1 täiendamisest tuleks loobuda ning säilitada see praegusel kujul. Kui see ei ole mingil põhjusel siiski võimalik, siis alternatiivselt oleks meie ettepanek käesoleva või eelnõu 925 SE raames sõnastada KindlTS § 105 lg 1 järgnevalt: (1) Kindlustusandja kehtestab sise-eeskirjad, mis peavad tagama kindlustusandja tegevuse ning selle juhtide ja töötajate tegevuse vastavuse õigusaktidele, põhikirjale ja kindlustusandja juhtimisorganite otsustele. Sise-eeskirjad peavad olema kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Sise-eeskirjad kinnitab kindlustusandja nõukogu või juhatus või nende kehtestatud korras muu isik. Sõnastusettepanek KindlTS § 105 lõike 5 muutmiseks: „(5) Kindlustusandja hindab käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1, 2, 3 ja 7 nimetatud sise-eeskirjade ajakohasust	Rahandusministeeriumi muudatusettepanek nr 4.

	vähemalt kord aastas ning vajaduse korral muudab neid. Kui Euroopa Liidu otsekohalduv õigusakt näeb ette sise-eeskirja või tegevuspõhimõtte ülevaatamise kindla sageduse või selle heakskiitmise kindla korra, järgitakse asjaomases õigusaktis sätestatut. Muude sise-eeskirjade toimivust ja vastavust tegelikkusele hindab kindlustusandja regulaarselt ja vajaduse korral muudab neid.“	
4.	ETTEPANEK: VIIA KINDLTS § 192 LG 2 P 5 KOOSKÕLLA IDD-GA JA LOOBUDA KINDLUSTUSMAAKLERI KOHUSTUSEST ESITADA KLIENDILE KOLME KINDLUSTUSANDJA PAKKUMUSED	
	KindlTS § 192 lõike 2 punkt 5 kohustab kindlustusmaaklerit esitama kliendile piisava hulga kindlustusandjate pakkumuste hulgast vähemalt kolme kindlustusandja pakkumused, välja arvatud juhul, kui seaduses sätestatud erandite kohaldamise tingimused on täidetud. Leiame, et kindlustusmaakleri kohustuse sisustamisel tuleks loobuda fikseeritud miinimumarvu kehtestamisest ning lähtuda selle asemel kindlustusmaakleri kohustusest analüüsida piisavat hulka turul pakutavaid kindlustuslepinguid ja soovitada kliendile selle analüüsi põhjal tema kindlustushuvile ja nõudmistele kõige paremini vastavat kindlustuslepingut. Kindlustusturustuse direktiivi (EL) 2016/97 (IDD) artikli 20 lõike 3 kohaselt peab kindlustusvahendaja juhul, kui ta teatab kliendile, et annab nõu ausa ja personaalse analüüsi alusel (st kindlustusmaakler), analüüsima piisavalt suurt hulka turul saadaolevaid kindlustuslepinguid, et ta saaks anda kliendile personaalse soovituse tema vajadustele kõige paremini vastava kindlustuslepingu kohta. Direktiiv ei kehtesta analüüsitavate kindlustuslepingute ega kliendile esitatavate pakkumuste minimaalset arvu, vaid lähtub analüüsi piisavusest ja selle tulemusel antava soovituse sisulisest kvaliteedist. Analoogiline säte, mis piirab IDD nõuete kohaldamist, on meile teadaolevalt Euroopas ainulaadne ja leiame, et selline kliendi huvisid kahjustav ja konkurentsi piirav ning kindlustusmaaklereid kaitsev säte on asjakohatu. IDD põhjenduspunkti 47 kohaselt tuleb analüüsi piisavuse hindamisel võtta asjakohaselt arvesse muu hulgas kliendi vajadusi, turul tegutsevate teenusepakkujate arvu ja nende turuosasid ning iga teenusepakkuja pakutavate kindlustustoodete arvu ja omadusi. Seega sõltub piisava hulga kindlustuslepingute analüüsimise vajadus konkreetse kliendi vajadustest, kindlustusriski eripärast ja vastava kindlustusturu omadustest. KindlTS § 192 lõike 2 punktis 5 sätestatud kohustus esitada vähemalt kolme kindlustusandja pakkumused ei taga iseenesest sõltumatu analüüsi tegemist. Kolme pakkumise esitamine võib olla formaalselt täidetud ka juhul, kui maakler on analüüsinud üksnes kolme enda valitud kindlustusandja pakkumusi, jättes põhjendamatult kõrvale muud kliendi jaoks asjakohased pakkumused. Samuti ei taga kolme pakkumise esitamine, et kliendile soovitatakse analüüsi tulemusel tema kindlustushuvile ja nõudmistele kõige paremini vastavaid lahendusi. Fikseeritud miinimumarv võib seejuures osutuda ebaproportsionaalseks nii olukorras, kus kliendi vajadustele vastava kindlustuslepingu leidmiseks piisab väiksema hulga pakkumuste analüüsimisest, kui ka olukorras, kus kliendi huvide kaitsmiseks on vajalik analüüsida oluliselt suuremat hulka	**Selgitatud** KindlTS § 192 lõike 2 punkt 5 nõuab pakkumuste valimist piisava hulga kindlustusandjate pakkumuste hulgast, mitte analüüsi piiramist kolme kindlustusandjaga. Vähemalt kolme kindlustusandja pakkumuse esitamiseks peab maakler esmalt analüüsima piisavat hulka turul pakutavaid kindlustuslepinguid ning valima selle analüüsi põhjal kliendile esitatavad pakkumused. Seega ei tähenda kolme pakkumuse esitamise nõue, et maakler võib piirduda üksnes kolme enda valitud kindlustusandja pakkumuste analüüsimisega. Vähemalt kolme kindlustusandja pakkumuse esitamise nõue on kehtestatud kliendi kaitseks, et tagada talle sisuline võimalus võrrelda alternatiivseid kindlustuslahendusi. Miinimumarvust loobumisel jääks kliendile esitatavate pakkumuste arv suuremal määral maakleri otsustada ning maakler võiks pidada piisavaks ka kahe pakkumuse esitamist. Seadus võimaldab põhjendatud juhtudel esitada ka vähem pakkumusi, kuid üksnes maakleri hinnang, et kahest pakkumusest piisab, ei asenda seaduses sätestatud erandi põhjendamist. Koostoimes sama lõike punktides 1, 6 ja 7 sätestatud kohustustega peab maakler selgitama välja kliendi kindlustusvajadused ja nõudmised, soovitama neile kõige paremini vastavat kindlustuslepingut ning põhjendama oma nõuandeid ja soovitusi. Seega ei vabasta kolme pakkumuse esitamine maaklerit kohustusest hinnata analüüsi sisulist piisavust ega õigusta

	pakkumusi. Seetõttu ei ole pakkumuste arv iseenesest sobiv kriteerium kindlustusmaakleri analüüsi sõltumatuse, piisavuse ega kvaliteedi hindamiseks. Näiteks liikluskindlustuses, kaskokindlustuses ja kodukindlustuses pole kolme pakkumise esitamine meie hinnangul IDD-ga kooskõlas, samas kindlustusteenustes on vähem pakkujaid on see piisav (nt kohustuslikud vastutuskindlustused, va liikluskindlustus). Peame oluliseks, et seadus eristaks selgelt kindlustusmaakleri kohustust analüüsida piisavat hulka turul pakutavaid kindlustuslepinguid ning kohustust esitada kliendile analüüsi põhjal valitud pakkumused. Viimane peab lähtuma kliendi kindlustushuvist (kindlustusvajadusest) ja nõudmistest ning kutsealastest kriteeriumidest, mitte nt kindlustusmaakleri enda majanduslikest huvidest. Kindlustusmaakler peab suutma põhjendada nii analüüsi ulatust kui ka kliendile soovitatud kindlustuslepingu või -lepingute valikut. Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku loobuda KindlTS § 192 lõike 2 punktis 5 sätestatud vähemalt kolme kindlustusandja pakkumuse esitamise kohustusest ning asendada see nõudega, mille kohaselt peab kindlustusmaakler esitama kliendile piisava hulga kindlustuslepingute sõltumatu analüüsi põhjal kliendi kindlustushuvile ja nõudmistele kõige paremini vastavad pakkumused. Ühtlasi tuleb seaduses sätestada, et analüüsi piisavuse hindamisel tuleb arvestada muu hulgas kliendi vajadusi, kindlustusriski eripära, asjakohaste kindlustusandjate arvu ja turuosasid ning nende pakutavate kindlustustoodete arvu ja omadusi. Teeme ettepaneku muuda KindlTS § 192 lg 2 punkti 5 ja sõnastada see järgmiselt: „*5) „selgitama sõltumatu analüüsi põhjal välja kliendi kindlustusvajadusele ja nõudmistele kõige paremini vastavad kindlustuspakkumused, lähtudes piisavast hulgast kindlustusandjate pakkumustest. Analüüsi piisavuse hindamisel tuleb arvestada muu hulgas kliendi vajadusi, kindlustusriski eripära, asjakohaste kindlustusandjate arvu ja turuosasid ning nende pakutavate kindlustustoodete arvu ja omadusi.“* Eelnõu olulisemad vaidluskohad puudutavad kindlustusmaakleri esindaja instituudi loomist, selle võimalikku mõju konkurentsile, turu struktuurile ja kliendikaitsele, filiaalide regulatsiooni muutmist ning VÕS-i kavandatavaid muudatusi. EKsL jääb seisukohale, et eelnõu kesksete muudatuste vajalikkus ei ole piisavalt põhjendatud ning nende mõju ei ole hinnatud sellise põhjalikkusega, nagu eeldaks hea õigusloome tava, samuti ei ole neid turuosalistega läbiarutatud (nt pole korraldatud ühtegi koosolekut kuhu oleks kaasatud ühiselt finantsinspektsioon, kindlustusmaaklerid ja EKsL). EKsL on seisukohal, et Rahandusministeeriumi esitatud põhjendused ei kõrvalda nimetatud küsimustes esitatud muresid. Samuti palume eelnõu menetlemisel kaaluda kaugturustuse direktiivi ülevõtmisel tekkinud õigusselguse probleemi lahendamist kui ka uusi ettepanekuid bürokraatia vähendamiseks ja loobuda maakleri kohustusest esitada vähemalt kolme kindlustusandja pakkumised.	muude kliendi jaoks asjakohaste pakkumuste põhjendamatut kõrvalejätmist.