Komisjoni teatis Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes kindlustussektoris

(EMPs kohaldatav tekst)

(2010/C 82/02)

1. SISSEJUHATUS JA TAUST

1. Komisjoni eelmise kindlustuse üldise grupierandi määrusega (EÜ) nr 358/2003, ([1]) (üldine grupierandi määrus), mis 31. märtsil 2010 kehtivuse kaotas, kohaldati Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõiget 3 ([2]) teatavat liiki kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes kindlustussektoris.

2. Pärast määruse (EÜ) nr 358/2003 põhjalikku läbivaatamist avaldas komisjon 24. märtsil 2009 oma aruande Euroopa Parlamendile ja nõukogule komisjoni määruse (EÜ) nr 358/2003 (asutamislepingu artikli 81 lõike 3 kohaldamise kohta teatavat liiki kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuse suhtes kindlustussektoris) toimimise kohta ([3]) ja sellele lisatud töödokumendi ([4]).

3. Läbivaatamisel tehtud järelduste tulemusena on komisjon nüüd vastu võtnud uue kindlustuse üldise grupierandi määruse, millega uuendatakse erandeid kahe kokkulepete liigi puhul nendest neljast, mille suhtes eelmist üldist grupierandi määrust kohaldati. Need kokkulepete liigid on: i) ühised andmekogud, tabelid ja uuringud; ja ii) teatavat liiki riskide ühine katmine (koondised).

2. ALUSPÕHIMÕTETE ANALÜÜS

4. Komisjoni algeesmärk määruse (EÜ) nr 358/2003 vastuvõtmisel – teatiste arvu vähendamine – ei ole enam asjakohane, kuna määruse (EÜ) nr 1/2003 kohaselt ei saa ettevõtjad komisjoni oma kokkulepetest enam teavitada, vaid peavad ise hindamise korraldama. Sellega seoses tuleks konkreetne õigusakt, nagu üldine grupierandi määrus, võtta vastu ainult juhul, kui kindlustussektoris tehtav koostöö on „eriline" ja erineb muudest sektoritest, mille suhtes üldist grupierandi määrust ei kohaldata (s.t praegu enamik sektoreid). Oma analüüsis üldise grupierandi määruse uuendamise vajalikkuse kohta keskendus komisjon iga nelja kokkuleppeliigi puhul, mille suhtes kõnealuse määrusega erand tehakse, kolmele põhiküsimusele:

a) kas kindlustussektori äririskid või muud küsimused teevad selle „eriliseks" ja teistest sektoritest erinevaks, nii et see viib kindlustusandjate vahelise suurema koostöövajaduseni;

b) kui see nii on, siis kas selle suurema koostöö kaitseks või hõlbustamiseks on tarvis sellist õigusakti nagu üldine grupierandi määrus ning

c) kui see nii on, siis milline on kõige asjakohasem õigusakt (s.t kas see on praegu kehtiv üldine grupierandi määrus või selle osaline uuendamine, muudatustega uuendamine või suunised).

3. UUENDATUD ERANDID

5. Üle kahe aasta kestnud läbivaatamise ja sidusrühmadega peetud konsulteerimise põhjal võttis komisjon vastu uue üldise grupierandi määruse (komisjoni määrus (EL) nr 267/2010, kuupäev 24. märts), millega uuendatakse (muudatustega) kahe kokkulepete liigi suhtes tehtavaid erandeid. Need kokkulepete liigid on i) ühised andmekogud, tabelid ja uuringud; ja ii) teatavat liiki riskide ühine katmine (koondised).

6. Kui nimetatud liiki kokkulepped ei vasta kõigile erandi tegemise tingimustele, tuleb teha aluslepingu artikli 101 alusel eraldi analüüs. Komisjoni suunistes EÜ asutamislepingu artikli 81 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes (horisontaalsed suunised) ([5]) sätestatud analüütiline raamistik aitab ettevõtjaid selle hindamisel, kas nende kokkulepped on kooskõlas aluslepingu artikliga 101 ([6]).

3.1. Ühised andmekogud, tabelid ja uuringud

7. Eelmise üldise grupierandi määruse kohaselt kohaldati teatavatel tingimustel erandit kokkulepete suhtes, mis käsitlevad järgmisi ühiselt koostatavaid ja levitatavaid dokumente: i) minevikus teatava riski katmisest tekkinud keskmise kulu arvutused, ja ii) kapitaliseeritava kindlustusega seotud suremustabelid või haigestumiste, õnnetusjuhtumite või invaliidistumise esinemissageduse tabelid. Määruse kohaselt kohaldati (teatavatel tingimustel) erandit ka ühiselt tehtavate uuringute suhtes, mis käsitlevad väliste üldiste asjaolude võimalikku mõju huvitatud ettevõtjatele kas

([1]) EÜT L 53, 28.2.2003, lk 8.

([2]) 1. detsembril 2009 sai EÜ asutamislepingu artiklist 81 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 101. Nimetatud kaks artiklit on sisult identsed. Käesolevas määruses tuleb viiteid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 101 lugeda vajadusel viideteks EÜ asutamislepingu artiklile 81.

([3]) http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0138:ET:NOT

([4]) http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/insurance_ber_working_document.pdf

([5]) Vt komisjoni 6. jaanuari 2001. aasta teatise (suunised EÜ asutamislepingu artikli 81 kohaldatavuse kohta horisontaalkoostöö kokkulepete suhtes) lõik 7 (EÜT C 3, 6.1.2001, lk 2).

([6]) Kehtivad horisontaalsed suunised on läbivaatamisel.

seoses tulevaste nõuete sageduse või ulatusega teatava riski või riskiliigi puhul või eri liiki investeeringute tasuvust, ning selliste uuringute tulemuste levitamise suhtes.

8. Nagu aruandes kokkuvõtvalt esitatud, ei ole hinna kokku leppimise ja riski katmise ajal kindlustustoodete kulud teada. Kõigi kindlustustoodete hinnakujunduse juures on riski arvutamine keskse tähtsusega küsimus, mis näib eristavat kindlustussektorit muudest sektoritest, sh pangandussektorist. See teeb riskide tehnilise hindamise jaoks juurdepääsu varasematele statistilistele andmetele äärmiselt oluliseks. Seepärast peab komisjon selles valdkonnas tehtavat koostööd ühelt poolt kindlustussektorile eriomaseks ja teiselt poolt vajalikuks ka riskide hindamisel.

9. Komisjon on ka arvamusel, et selles valdkonnas tehtava koostöö kaitsmiseks ja hõlbustamiseks üldise grupierandi määruse abil on seega olemas mõjuvad põhjused ja et üldist grupierandi määrust on asjakohane selle kokkulepete liigi osas uuendada, et vältida konkurentsi soodustava koostöö vähenemist.

10. Siiski on komisjon nimetatud erandi uuendamise käigus teinud järgmised olulised muudatused: i) mõiste „ühised arvutused" asendati mõistega „ühised andmekogud" (mis võivad sisaldada ka arvutusi); ii) lisati selgitus, et teabevahetus on lubatud ainult vajaduse korral; ja iii) juurdepääs jagatud andmetele antakse nüüd ka tarbijakaitseorganisatsioonidele (eristatuna üksikisikutest), kuigi sellest võib keelduda avaliku julgeoleku kaalutlustel.

3.2. **Teatavat liiki riskide ühine katmine (koondised)**

11. Eelmise üldise grupierandi määruse kohaselt kohaldati erandit [1] selliste kaas(edasi)kindlustuskoondiste asutamise ja tegevuse suhtes, mis on asutatud uute riskide ühiseks katmiseks, ning teatavatel tingimustel, eelkõige turuosa künniseid arvestades, ka selliste kaas(edasi)kindlustuskoondiste asutamise ja tegevuse suhtes, mis on asutatud selliste riskide katmiseks, mis ei ole uued.

12. Komisjon arvab läbivaatamise tulemusena, et teatavat tüüpi riskide (nagu tuuma-, terrorismi- või keskkonnaoht) puhul, mida kindlustusandjad ei taha või ei suuda üksi kindlustada, on riskide jagamine äärmiselt oluline tagamaks, et kõiki selliseid riske oleks võimalik katta. See muudab kindlustussektori muudest sektoritest erinevaks ja sellest tuleneb ka suurem vajadus koostöö järele [2]. Seepärast tehakse uue üldise grupierandi määrusega teatavatel tingimustel erand ka koondistele.

13. Komisjon on nimetatud erandi uuendamise käigus teinud järgmised olulised muudatused: i) et viia turuosa arvutamise alus kooskõlla üldiste ja valdkondlike konkurentsieeskirjadega, muudeti seda alust nii, et arvesse võetakse mitte ainult koondises, vaid ka väljaspool seda teenitud kindlustusmaksete brutokäivet; ning ii) muudeti ja laiendati „uute riskide" mõistet.

14. Ettevõtjapoolse hindamise puhul on oluline võtta arvesse, et koondisi on kolme liiki, ja määrata kindlaks, millisesse liiki konkreetne koondis kuulub: i) koondised, mille puhul ei ole üldise grupierandiga pakutav kaitse vajalik, sest nad ei piira konkurentsi, kui koondise toimimine on vajalik, et selle liikmed saaksid pakkuda sellist liiki kindlustust, mida nad üksinda pakkuda ei saa; ii) koondised, mis kuuluvad aluslepingu 101 lõike 1 reguleerimisalasse ja mis ei ole kooskõlas uue üldise grupierandi määruse tingimustega, kuid millele võidakse üksikjuhul teha erand vastavalt aluslepingu artikli 101 lõikele 3; iii) koondised, mis kuuluvad aluslepingu artikli 101 lõike 1 reguleerimisalasse, kuid mis on kooskõlas üldise grupierandi määruse tingimustega.

15. Nii ii) kui ka iii) liigi puhul tuleb hoolikalt määratleda asjaomane toode ja geograafiline turg, kuna turu määratlemine on eeltingimuseks turuosade künniste järgimise hindamisel [3]. Koondised saavad asjaomase turu määratlemisel kasutada suunistena komisjoni teatist asjaomase turu mõiste kohta [4] koos asjaomaste komisjoni otsuste ja esmahinnangutega kindlustussektoris.

16. Määruse läbivaatamisel selgus aga, et paljud kindlustusandjad üldistasid koondiste suhtes kohaldatavat erandit ekslikult, ilma et nad oleksid andnud piisavalt hoolika juriidilise hinnangu sellele, kas koondis vastab üldise grupierandi määruse tingimustele [5].

---

[1] Kolme aasta jooksul alates koondise asutamisest, olenemata koondise turuosast.

[2] Alternatiivne moodus riskide katmiseks kaas(edasi)kindlustuse abil on kindlustusturul sõlmitud ühekordsed kaas(edasi)kindlustuskokkulepped, mis võib kaasusepõhisest analüüsist sõltuvalt osutuda vähem piiravaks võimaluseks.

[3] Probleeme tõstatati ka seoses „uute riskide" määratlusega.

[4] EÜT C 372, 9.12.1997, lk 5.

[5] Eelkõige seoses turuosa künnistega. Lisaks on tähtis, et uusi riske katvad koondised, mis soovivad kuuluda üldise grupierandi määruse reguleerimisalasse, oleksid kindlad selles, et nad tegelikult mahuvad uue üldise grupierandi määruse artiklis 1 esitatud uute riskide määratluse alla, nagu on osutatud aruandes ja töödokumendis.

17. Samuti tuleks meeles pidada, et kindlustusturul sõlmitud ühekordsed kaas(edasi)kindlustuskokkulepped ([1]) ei ole kunagi kuulunud üldise grupierandi määruse reguleerimisalasse ja jäävad sellest välja ka uue üldise grupierandi määruse kohaselt. Nagu nimetatud 25. septembri 2007. aasta ärikindlustussektori uurimise lõpparuandes, ([2]) võib kindlustuspreemiate kohandamist hõlmav tegevus (ühekordsete kaas(edasi)kindlustus kokkulepete sõlmimise abil kaas(edasi)kindlustusandjate vahel) kuuluda aluslepingu artikli 101 lõike 1 reguleerimisalasse, kuid nende suhtes võidakse siiski kohaldada aluslepingu artikli 101 lõikes 3 sätestatud erandit.

18. Komisjon kavatseb koostöös riiklike konkurentsiasutustega Euroopa konkurentsivõrgustiku raames tähelepanelikult jälgida koondiste toimimist, et vältida üldise grupierandi määruse või aluslepingu artikli 101 lõikega 3 ettenähtud erandi kohaldamist üldistavalt. Nimetatud järelevalvet kohaldatakse eeskirjade täitmise tagamise raames juhtudel, mil koondised leitakse olevat vastuolus aluslepingu artikli 101 lõikega 1 ja/või üldise grupierandi määrusega.

4. UUENDAMATA JÄETUD ERANDID

19. Aruandes ja töödokumendis esitatud komisjoni analüüsile ja uue üldise grupierandi määruse mõju hindamisele tuginedes ei ole eelmise üldise grupierandi määruse neljast erandist kahte (standardkindlustustingimusi ja turvaseadmeid käsitlevad kokkulepped) uues üldises grupierandi määruses uuendatud. See on nii peamiselt seetõttu, et nimetatud kokkulepped ei ole kindlustussektorile eriomased ja seega võib nende hõlmamine erandliku õigusaktiga põhjendamatult diskrimineerida muid sektoreid, mille suhtes üldist grupierandi määrust ei kohaldata. Lisaks näitas läbivaatamine, et kuigi neist kahest koostöövormist võib tarbijatel teatavat kasu olla, võivad need ka põhjustada konkurentsiprobleeme. Seepärast on asjakohasem, et ettevõtja hindaks neid koostöövorme ise.

20. Kuigi see, et nimetatud kahte liiki koostöö osas jäeti uus üldine grupierandi määrus uuendamata, toob endaga vältimatult kaasa veidi väiksema õiguskindluse, tuleks rõhutada, et kindlustussektori õiguskindluse tase on siinkohal võrdne muude sektoritega, mille suhtes ei kohaldata enamjuhult üldist grupierandi määrust. Samuti, nagu järgnevalt osutatud, kavatseb komisjon käsitleda mõlemaid koostöövorme oma horisontaalsetes suunistes.

4.1. Standardkindlustustingimused

21. Eelmise üldise grupierandi määruse kohaselt kohaldati erandit ühiselt koostatavate ja levitatavate mittesiduvate standardkindlustustingimuste suhtes otsekindlustuse puhul ([3]).

22. Läbivaatamisel saadud tõendite põhjal ei arva komisjon enam, et standardkindlustustingimuste valdkonnas tehtava koostöö puhul on vajalik sektoripõhine üldine grupierandi määrus, kuna see koostöö ei ole kindlustussektorile eriomane, vaid on tavaline ka muudes sektorites, näiteks panganduses, mille suhtes üldist grupierandi määrust ei kohaldata. Kuna standardkindlustustingimused ei ole kindlustussektorile eriomased, on asjakohane, et neid käsitlevad suunised oleksid antud kogu tegevusvaldkonda hõlmavalt ja horisontaalse õigusakti vormis.

23. Komisjon arvab, et paljudel juhtudel võib standardkindlustustingimustel olla konkurentsi ja tarbijate jaoks positiivne mõju. Näiteks võimaldavad standardkindlustustingimused võrrelda erinevate kindlustusandjate pakutavaid kindlustuslepinguid, tänu millele saavad tarbijad tagatiste sisu lihtsamalt kontrollida ning kindlustusandjaid ja -tooteid hõlpsamini vahetada. Kuigi tarbijatel on vajadus kindlustustoodete võrreldavuse järele, võib liigne ühtlustamine neile kahjulik olla ja anda tulemuseks vähese hinnavälise konkurentsi. Lisaks, võttes arvesse, et teatavad standardkindlustustingimused võivad olla tasakaalustamata, on aluslepingu artikli 101 lõike 1 kohaldamise korral asjakohasem, et ettevõtjad korraldaksid hindamise aluslepingu 101 lõike 3 alusel ise, et näidata koostöö kulutasuvust suurendavat mõju, millest on õiglasel määral kasu tarbijatele ([4]).

24. Sellest lähtuvalt kavatseb komisjon laiendada horisontaalseid suuniseid, et need hõlmaksid ka kõikide sektorite standardkindlustustingimusi. Nimetatud suunised on praegu läbivaatamisel ja läbivaadatud horisontaalsete suuniste projekt kavatsetakse esitada sidusrühmadele arutamiseks 2010. aasta esimeses pooles.

([1]) Kokkulepe, mille puhul juhtiv kindlustusandja katab teatava osa riskist ja kutsub kaaskindlustusandjaid katma selle ülejäänud osa.

([2]) KOM(2007) 556 lõplik: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – Ärikindlustussektori uurimine vastavalt määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklile 17, milles käsitletakse majandussektoritega seotud uurimisi (lõpparuanne).

([3]) Määruse (EÜ) nr 358/2003 artikli 6 lõike 1 punktid a–k.

([4]) Eelmise üldise grupierandi määruse (määrus (EÜ) nr 358/2003) artikli 6 lõikes 1 sisalduvad teatavad sätted on endiselt asjakohased aluslepingu artikli 101 kohase ettevõtjapoolse kokkulepete hindamise seisukohast, eriti need, mis mõjutavad hindu ja tootearendust. Eelkõige on olulised näiteks sätted, milles: i) sisaldub mis tahes märge kindlustusmaksete taseme kohta; ii) esitatakse kindlustussumma või osa, mille kindlustusvõtja peab ise maksma; või iii) kehtestatakse üldine kindlustuskate, sealhulgas riskide vastu, mis ei ohusta üheaegselt märkimisväärset hulka kindlustusvõtjaid; iv) nõutakse, et kindlustusvõtja võtab samalt kindlustusandjalt kindlustuskatte eri riskide vastu.

4.2. **Turvaseadmed**

25. Eelmises üldises grupierandi määruses käsitletakse i) tehnilisi kirjeldusi, eeskirjasid ja tegevusjuhiseid, mis käsitlevad turvaseadmeid, ja korda, mille alusel hinnatakse ja kinnitatakse turvaseadmete vastavust kõnealustele normidele ning ii) tehnilisi kirjeldusi, eeskirjasid ja tegevusjuhiseid, mis käsitlevad turvaseadmete paigaldamist ja hooldust, ja korda, mille alusel hinnatakse ja kiidetakse heaks ettevõtjaid, kes paigaldavad ja hooldavad turvaseadmeid selliste normide kohaselt.

26. Ometi arvab komisjon, et tehniliste normide kehtestamine kuulub normide kehtestamise üldise valdkonna alla, mis ei ole kindlustussektorile eriomane. Kuna sellised kokkulepped ei ole kindlustussektorile eriomased, on asjakohane, et neid käsitlevad suunised oleksid antud kogu tegevusvaldkonda hõlmavalt ja horisontaalse õigusakti vormis. See juba ongi nii, sest horisontaalsete suuniste punktis 6 antakse juhiseid tehniliste normide vastavuse kohta aluslepingu artiklile 101. Nimetatud suunised on ühtlasi praegu läbivaatamisel ja läbivaadatud horisontaalsete suuniste projekt kavatsetakse esitada sidusrühmadele arutamiseks 2010. aasta esimeses pooles.

27. Lisaks kohaldati kõnealuste kokkulepete suhtes üldist grupierandi määrust niivõrd, kuivõrd puudus ühtlustamine Euroopa Liidu tasandil. Komisjoni läbivaatamise tulemusena selgus, et üldise grupierandi määruse reguleerimisala peaks tulevikus olema väiksem, kuna ühtlustamine on nüüdseks ulatuslik. Selles valdkonnas, mis ei ole Euroopa Liidu tasandil veel ühtlustatud, killustavad üksikasjalikud riiklikud eeskirjad ühisturgu, vähendavad konkurentsi turvaseadmete tootjate vahel eri liikmesriikides ja kitsendavad valikut tarbijate jaoks, kuna need ei saa võtta kindlustust, kui nende turvaseadmed ei vasta kindlustusandjate kehtestatud üldnormidele. See valdkond on siiski piiratud.

28. Komisjon ei ole seepärast nimetatud kokkuleppeliikide puhul üldist grupierandi määrust uuendanud.

5. **JÄRELDUSED**

29. Ettevõtjad peavad hoolikalt hindama oma ühiste andmekogude, tabelite ja uuringute alast koostööd ning koondisi vastavalt üldises grupierandi määruses kehtestatud tingimustele, et vältida üldise grupierandi määruse liiga üldistavat kohaldamist.

30. Standardkindlustustingimuste ja turvaseadmete alase koostöö ettevõtjapoolsel hindamisel aluslepingu artikli 101 lõike 3 alusel on tugipunktiks kaks õigusakti, nimelt horisontaalsed suunised (praegu läbivaatamisel) ja suunised aluslepingu artikli 81 lõike 3 kohaldamise kohta ([1]).

([1]) ELT C 101, 27.4.2004, lk 97.