



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 25.9.2007
KOM(2007) 556 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Asetuksen (EY) N:o 1/2003 17 artiklaan perustuva yritysvakuutusten alaa koskeva
tutkinta (loppukertomus)**

{SEK(2007) 1231}

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Asetuksen (EY) N:o 1/2003 17 artiklaan perustuva yritysvakuutusten alaa koskeva
tutkinta (loppukertomus)**

1. JOHDANTO

1. Komissio päätti 13. kesäkuuta 2005 asetuksen (EY) N:o 1/2003 17 artiklan nojalla toteuttaa vakuutustuotteiden ja -palveluiden tarjoamista yrityksille Euroopan unionissa koskevan tutkimuksen. Komissio on saanut tietoja, joiden mukaan kilpailu yritysvakuutusten yhteismarkkinoilla saattaa olla rajoittunutta tai vääristynyttä. Alakohtaisella tutkimalla pyritään saamaan tarkempi käsitys alan toiminnasta ja havaitsemaan mahdolliset konkreettiset kilpailunrajoitukset ja kilpailun vääristymät, jotka voivat kuulua EY:n perustamissopimuksen 81 tai 82 artiklan soveltamisalaan. Yritysvakuutuksiin kuuluvat muun muassa omaisuusvakuutus, liiketoiminnan keskeytymisvakuutus, merivakuutus, moottoriajoneuvovakuutukset, yleinen, ammatillinen ja ympäristövastuuvakuutus, henkilökohtainen tapaturmavakuutus ja luottoriskivakuutus.
2. Tämä asiakirja on loppukertomus yritysvakuutusalaan koskevasta tutkimuksesta¹. Se julkaistaan yhdessä komission yksiköiden laatiman kattavan valmisteluasiakirjan kanssa, jossa esitetään kaikki tutkimuksen aikana tehdyt havainnot. Aiemmin annetussa välikertomuksessa ja valmisteluasiakirjassa esitetään kattava kuvaus vakuutusmarkkinoiden toiminnasta EU:ssa sekä paljon tietoa komission tutkimuksen aikana tekemästä selvitystyöstä. Välikertomuksessa esitettyjä havaintoja koskeva julkinen kuulemistilaisuus järjestettiin 9. helmikuuta 2007. Kertomuksesta järjestettiin julkinen kuulemiskierros, ja komissio sai runsaasti kannanottoja vakuutusalan intressiryhmiltä. Komissio on julkaissut verkkosivuillaan kaikki kannanotot, jotka eivät sisällä luottamuksellisia tietoja.
3. Loppukertomuksessa ja valmisteluasiakirjassa keskitytään useisiin keskeisiin kysymyksiin ja ongelmiin. Komissio korostaa, että tässä kertomuksessa käsiteltävien asioiden lisäksi mahdollisia ongelmia voi olla muillakin yritysvakuutuksen osa-alueilla.
4. Vakuutuksilla on keskeinen merkitys pienten ja suurten yritysten toiminnassa EU:n alueella. Riskien vakuuttamismahdollisuudella saattaa olla ratkaiseva merkitys liiketoiminnan onnistumisen kannalta. Monet maailman tärkeimmistä ja tunnetuimmista teollisuudenaloista, kuten ilmailuteollisuus, laivanvarustamot ja suuret kiinteistöhankeet, eivät voisi toimia ilman vakuutuksia. Jos vakuutusosalalla ei ole tarpeeksi kapasiteettia riskien vakuuttamiseen, koko talouselämä kärsii. EU:n vakuutusyhtiöt saavat vuosittain 375 miljardia euroa vakuutusmaksutuloa vahinkovakuutuksista². Eurooppalaiset vakuutus- ja jälleenvakuutusyhtiöt toimivat

¹ Välikertomus julkaistiin 24. tammikuuta 2007.

² Lähde: Swiss Re, Sigma 2/2005, s. 39, ja 5/2006, s. 35; vrt. välikertomus, s. 37.

aktiivisesti kansainvälisillä markkinoilla ja ovat suursijoittajia pääomamarkkinoilla. Tämän vuoksi kilpailua edistävä markkinoiden toiminta on keskeisen tärkeää paitsi vakuutusosalle myös koko talouselämälle. Komissio pyrkii tässä kertomuksessa edistämään EU:n vakuutusalan kilpailukykyä, dynaamisuutta ja kannattavuutta, jotta vakuutusyhtiöt voivat suorittaa tärkeän tehtävänsä talouselämässä ja käyttää koko potentiaalia EU:ssa 2000-luvulla.

5. Suurasiakkaita ja suuria riskejä lukuun ottamatta ensivakuutusliikkeen markkinat ovat yleensä kansallisia markkinoita, vaikka niillä toimivat yritykset ovat pääasiassa monikansallisia vakuutuskonserneja. Tämä johtuu useista syistä, mutta todennäköisesti pääasiassa siitä, että vakuutus sopimukseen sovelletaan yleistä kansallista sopimus- ja vakuutuslainsäädäntöä. Vastuukysymyksiä ratkaistaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ja se voi vaihdella huomattavasti eri lainkäyttöalueilla. Vakuutusyhtiöllä on myös oltava paikallisia toimipisteitä esimerkiksi vakuutustuotteiden jakelun ja varsinkin korvausvaatimusten käsittelyn vuoksi. Myös paikallisiin kieliin liittyvät ongelmat on ratkaistava. Tämän vuoksi markkinat voidaan luokitella monikotimaisiksi (multi-domestic) eivätkä rajatylittävien palvelujen tarjoajat useinkaan aiheuta todellisia kilpailupaineita, koska käytännön mahdollisuudet markkinoille tuloon puuttuvat. Vakuutusyhtiöt ovat perinteisesti tulleet uusille markkinoille ostamalla paikallisen yhtiön, josta tulee ostajayhtiön tytäryhtiö tai joissakin tapauksissa sivuliike. Tämän vuoksi kansalliset markkinat ovat varsin keskittyneet erityisesti tärkeimpien riskiluokkien osalta.

2. YRITYSVAKUUTUSTEN ALAA KOSKEVAN TUTKINNAN KESKEISET TULOKSET

2.1. Vakuutusalan kannattavuus

6. Komissio on kerännyt tietoja vakuutusyritysten toiminnan tuloksellisuudesta. Alustavien tulosten mukaan yritys vakuutustoiminnan kannattavuus on kehittynyt viime vuosina yleisesti ottaen tasaisesti 25:n jäsenvaltion EU:ssa, vaikka merkittäviä vaihtelujakin on esiintynyt³. Alan edustajien mielestä kannattavuutta pitäisi vakuutusalan suhdannevaihtelun vuoksi arvioida pidemmällä aikavälillä. Monet alan edustajat väittävät myös, että komission lähestymistavassa on useita muitakin menetelmiin liittyviä puutteita. Koska osa kritiikistä pitää paikkansa, komissio on tarkistanut valmisteluasiakirjan asianomaisten osien sisältöä huomautusten perusteella. Välikertomuksessa määritetty yleiskuva tilanteesta on kuitenkin edelleen sama.
7. Vakuutusliikkeen kannattavuus vaihtelee huomattavasti vakuutuslajeittain ja jäsenvaltioittain. Yritysten tuloksissa on 25 jäsenvaltion EU:ssa jopa 200 prosentin eroja saman vakuutuslajin kohdalla. Yhden maan alueellakin voi eri vakuutuslajien kesken olla jopa 100 prosentin eroja⁴. Erot ovat huomattavia, vaikka otetaan huomioon vakuutettavan riskin suuruuden vaihtelu eri vakuutuslajeissa, minkä vuoksi vaadittu pääoman tuotto voi vaihdella. Myös vakuutusyhtiöiden tulot vaihtelevat samassa valtiossa tiettyjen vakuutustuotteiden osalta.

³ Bulgaria ja Romania eivät kuuluneet tämän tarkastelun piiriin.

⁴ Välikertomus, VI luku; valmisteluasiakirja, II luku.

8. Vakuutuksenantajien toiminnan kannattavuus vaihtelee huomattavasti 25 jäsenvaltion EU:ssa sen mukaan, ovatko asiakkaat pk-yrityksiä vai suuryrityksiä. Joissakin tapauksissa pk-sektorille suunnatun vakuutustoiminnan kannattavuus näyttää olevan johdonmukaisesti parempi. Oletusten mukaan tämä saattaa joissakin tapauksissa johtua tavasta, jolla vakuutusyhtiöt maksavat palkkioita välittäjille. Jos välittäjillä on paljon markkinavoimaa, vakuutusyhtiöiden väitetään nostavan välittäjien palkkiota saadakseen itselleen lisää liiketoimintaa. Asia olisi kuitenkin todennettava tapauskohtaisesti.
9. Komission analyysin merkittävimmät havainnot liittyvät kenties markkinoiden hajanaisuuteen ja integroitumisesta saataviin potentiaaliin säästöihin. Markkinoiden hajanaisuuteen vaikuttavat useat tekijät, joita on vaikea analysoida. Komissio saattaa tutkia näitä seikkoja tarkemmin ja ehdottaa lisätoimia, joilla kannustetaan markkinoita tehostamaan toimintaansa koko Euroopassa.
10. Komissio on kerännyt myös tietoja jälleenvakuutusyhtiöiden kannattavuudesta, mutta menetelmiin liittyvien syiden vuoksi tästä asiasta ei ole vielä mahdollista raportoida. Komissio laatii jälleenvakuutustoiminnasta valmisteluasiakirjaa täydentävän asiakirjan.

2.2. Rinnakkais- ja jälleenvakuutustoiminnan ehtojen yhdenmukaistaminen

11. Sekä rinnakkaisjälleenvakuutus- että jälleenvakuutustoiminta muodostavat tärkeät järjestelmät, joilla tuetaan EU:n vakuutusala ja suurten riskien vakuuttamista. Järjestelmillä, jotka antavat useille vakuutuksen- ja jälleenvakuutuksenantajille mahdollisuuden osallistua tietyn riskin vakuuttamiseen, lisätään kapasiteettia uskottavalla tavalla ja hajautetaan riskejä. Näin asiakkaat hyötyvät alemmista vakuutusmaksuista ja paremmista ehdoista. Näistä eduista huolimatta komissio on löytänyt näyttöä siitä, että joillakin markkina-alueilla esiintyy käytänteitä, jotka saattavat kuulua EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamisalaa.
12. Välikertomuksessa komissio kiinnittää huomiota yhteisen jälleenvakuutuksen markkinoilla vallitsevaan käytäntöön, jossa sopimuslausekkeella pyritään takaamaan, että yksittäiselle jälleenvakuuttajalle myönnetyt ehdot eivät saa olla (yrityksen näkökulmasta) huonompia kuin muille sopimuksen piiriin kuuluville jälleenvakuuttajille myönnetyt ehdot: tämä on ns. parhaiden mahdollisten ehtojen lauseke (best terms and conditions clause). Komissio havaitsi, että vastaavaa käytäntöä sovelletaan myös rinnakkaisvakuutusmarkkinoilla.
13. Komissio toteaa välikertomuksessa, että parhaiden mahdollisten ehtojen soveltaminen saattaa olla asiakkaiden kannalta epäedullista ja se voi joissakin tilanteissa johtaa kilpailun rajoittumiseen EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Komissio ei ottanut välikertomuksessa kantaa siihen, voidaanko kyseiseen sopimuslausekkeeseen mahdollisesti soveltaa 81 artiklan 3 kohdan mukaisia poikkeuksia. Komissio kuitenkin tarkasteli tutkinnan toisessa vaiheessa käytäntöä lähemmin ja pyysi markkinatoimijoiden kannanottoja.

14. Tutkinnan ensimmäisessä vaiheessa ilmeni, että parhaiden mahdollisten ehtojen lausekkeitä ei välttämättä sisällytetä sellaisinaan lopulliseen (jälleen)vakuutus sopimukseen. Niitä voi sen sijaan olla vakuutustarjouksissa, jolloin ne liittyvät pelkästään rinnakkais(jälleen)vakuutusjärjestelyjen neuvottelu- ja laadintavaiheeseen. Komissiolle kuitenkin selvisi tutkinnan aikana nopeasti, että jälleenvakuutus- ja rinnakkaisvakuutusmarkkinoiden laajalle levinneet käytänteet johtavat lähes aina siihen, että vakuutusmaksuja ja muita vakuutusehtoja yhdenmukaistetaan riippumatta parhaiden mahdollisten ehtojen lausekkeiden soveltamisesta tai niiden muusta vaikutuksesta. Tämän vuoksi komissio syvensi analyysiaan kattamaan kaikki järjestelyt, jotka johtavat maksujen ja ehtojen yhdenmukaistamiseen. Samalla komissio otti huomioon, että parhaiden mahdollisten ehtojen lausekkeen soveltaminen saattaa huonontaa vakuutusehtoja entisestään asiakkaiden kannalta.
15. Komission alustavan näkemyksen mukaan mainitut käytänteet saattavat yksittäistapauksissa, kun ne johtuvat yritysten välisistä sopimuksista, kuulua 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Komissiolle ei ole toistaiseksi esitetty vakuuttavia perusteluja, jotka osoittaisivat käytänteiden olevan välttämättömiä, kuten 81 artiklan 3 kohdassa edellytetään. EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan edellytysten täyttymistä on luonnollisesti arvioitava tapauskohtaisesti tosiseikkojen ja lainsäädännön perusteella. Käytäntö, jonka mukaan päävakuuttajan perimä hinta ilmoitetaan vakuutus sopimusta tehtäessä ja näin taataan päävakuuttajan osuus ja yhdenmukaistetaan vakuutusturvan ehdot lukuun ottamatta vakuutusmaksua, ei aiheuta yhtä todennäköisesti kilpailuoikeudellisia ongelmia tai täyttää todennäköisemmin poikkeuksen edellytykset.
16. Komissio on tietoinen siitä, että kyseisiä käytänteitä on jo kauan pidetty tavanomaisena toimintana joillakin markkinoilla. Komissio kuitenkin uskoo, että tutkinnan tulosten perusteella alan edustajien olisi arvioitava kyseisiä käytänteitä kriittisesti. Komissio osallistuu tähän prosessiin täysipainoisesti, mutta noudattaa periaatetta, jonka mukaan markkinatoimijoiden on itse arvioitava markkinakäytänteidensä laillisuutta sovellettavan lainsäädännön nojalla.
17. Komissio korostaa, että sen havainnot koskevat ainoastaan tiettyjen liiketoimintakäytänteiden ominaisuuksia, jotka liittyvät kaksivaiheiseen merkintämenettelyyn, eikä komissio katso niiden olevan olennaisia menettelyn kannalta eikä varsinkaan koko markkinoiden toiminnan kannalta. Komissio myös kehottaa yritysvakuutusten ja yritysten jälleenvakuutusten, joita koskevat sopimukset tehdään yleensä merkintäperusteisesti, asiakkaita ottamaan huomion mahdollisuuden tehdä vakuutus sopimuksia, joihin ei sisälly yhdenmukaistettuja vakuutusmaksuja. Lisäksi on syytä varmistaa, että riskien hallinnasta vastaavat tahot ja vakuutusmeklarit selvittävät aina tämän mahdollisuuden olemassaolon. Komissio ei ole kertomuksessaan havainnut muita ongelmia, jotka liittyisivät rinnakkaisvakuutus- ja jälleenvakuutustoiminnan hankkimiseen, kuten vertikaaliseen markkinointiin, vakuutuksenantajien väliseen tapauskohtaiseen syndikointiin ja poolien kaltaisiin pysyviin järjestelyihin. Jos näiden menettelyjen soveltaminen saattaa aiheuttaa kilpailuongelmia yksittäistapauksissa, tapaukset on aina ratkaistava erillisellä analyysillä.

2.3. Yritysvakuutustuotteiden jakelu

18. Välikertomuksessa käsitellään yksityiskohtaisesti yritysvaluutustuotteiden ja -palvelujen jakeluun liittyviä keskeisiä seikkoja Euroopan unionissa. Vakuutustuotteiden jakeluun osallistuvat riippumattomat vakuutusmeklarit, sidonnaisasiamiehet (tied agents) ja pankit. Lisäksi vakuutustuotteita myydään suoraan muun muassa Internetin kautta. Erittäin suuri osa vakuutusmyynnistä tapahtuu meklareiden, sidonnaisasiamiesten ja suoramyynnin kautta. Jakeluverkon rakentamisen välttämättömyys voi olla markkinoille pääsyn este, jos kansallisella tasolla ei ole käytettävissä tiivistä riippumattomien meklarien verkostoa.
19. Vakuutusmeklarit toimivat asiakkaidensa neuvonantajina ja vakuutuksenantajien jakelukanavina, ja niillä on usein valtuudet tehdä vakuutussopimuksia ja sitova toimivalta. Tämä kaksijakoinen rooli saattaa johtaa eturistiriitoihin asiakkaille annettavien neuvojen puolueettomuuden ja niiden meklarien kaupallisten etunäkökohtien välillä. Eturistiriitoja voi syntyä myös useista palkkioperusteisiin liittyvistä syistä, mukaan lukien ehdolliset palkkiot.
20. Vakuutusedustajien osalta markkinatutkimuksissa ja julkisen kuulemiskierroksen aikana on ilmennyt, että nykyiset markkinakäytänteet – erityisesti vakuutuksenantajilta saatavia palkkiota koskevien tietojen julkistamatta jättäminen ja muut mahdolliset eturistiriidat – luovat toimintaympäristön, jossa yritysvaluutusasiakkaat eivät monesti pysty tekemään riittävän perusteltuja päätöksiä.
21. Käytänteet, joilla pyritään kannustamaan vakuutusmeklareita ohjaamaan liiketoimintaa määrätuille vakuutuksenantajille, voivat estää tasapuolista kilpailua vakuutusmarkkinoilla vaikuttamalla vakuutusehtoihin ja -palveluihin ja vakuutuksenantajien taloudelliseen asemaan. Tällaiset käytänteet voivat sen sijaan johtaa siihen, että vakuutuksenantajat kilpailevat keskenään jakelumarkkinoista tarjoamalla vakuutusmeklareille korkeampia palkkioita, tai ne vaikuttavat ainakin vakuutusmeklarien tekemiin valintoihin.
22. Eturistiriitoja voitaisiin vähentää siten, että vakuutusedustajat julkistavat vakuutuksenantajilta saamansa palkkiot ja niille tarjotut palvelut. Näitä tietoja julkistetaan jossain määrin, mutta ne eivät aina ole asiakkaan näkökulmasta kattavia, selkeitä eivätkä ymmärrettäviä. Muilla rahoitussektoreilla, kuten arvopaperi- ja pankkialalla syntyvien vastaavien tilanteiden vuoksi on kuitenkin epäselvää, riittäisikö pelkkä kyseisten tietojen julkistaminen vähentämään eturistiriitoja erityisesti niiden palkkiomuotojen osalta, joilla pyritään nimenomaisesti sovittamaan yhteen vakuutusmeklarien ja vakuutuksenantajien edut.
23. Välikertomuksessa todetaan myös, että vakuutuksenantajien harjoittaman palkkionalennusten kieltämisen voidaan katsoa vastaavan jälleenmyyntihintojen määräämistä eikä siihen tällöin voida soveltaa ryhmäpoikkeusta vertikaalisista sopimuksista ja yhdenmukaistetuista menettelytavoista annetun asetuksen mukaisesti. Horisontaaliset sopimukset, vakuutusedustajien yhdenmukaistetut menettelytavat tai alan edustajien päätökset olla myöntämättä asiakkaille alennuksia palkkioista johtavat todennäköisesti perustamissopimuksen 81 artiklassa tarkoitettuihin kilpailunrajoituksiin.

24. Kolmessa jäsenvaltiossa tehtyjen markkinatutkimusten ja julkisen kuulemiskierroksen aikana ei löydetty näyttöä yksityisistä sopimuksista tai käytänteistä, joilla pyritäisiin estämään riippumattomia vakuutusedustajia myöntämästä alennuksia asiakkailta perittävistä palkkioista. Italialaisten vakuutusmeklarien edustajien toimittamien tietojen mukaan maassa on epäselvyyttä siitä, kuinka alan keskusjärjestö suhtautuu palkkioiden alentamiseen. Asiaa on tutkittava tarkemmin. Saksassa tämä käytäntö on kielletty kansallisessa lainsäädännössä.
25. Pk-yritysasiakkaiden osalta vakuutusedustuspalveluiden hintaan liittyvä markkinoiden kilpailudynamiikka näyttää olevan varsin heikolla tasolla. Pk-yritysasiakkaiden vähäiseltä näyttävä kiinnostus vakuutusedustuspalvelujen hintaa kohtaan saattaa johtua yleisestä harhakäsityksestä, joka liittyy vakuutusmaksuun sisältyvien vakuutusedustajalle todellisuudessa maksettavien palkkioiden ja mahdollisesti muiden korvausten suuruuteen. Palkkiot ovat tavallisesti korkeampia kuin asiakkaat luulevat.
26. Komissio katsoo, että tämä kysymys herättää vakavia epäilyksiä markkinoiden vääristymisestä, mutta asiaan liittyy useita näkökohtia, joita on harkittava yksityiskohtaisesti. Komissio aikoo tutkia asiaa vakuutusedustusedirektiivin suunnitellun tarkistuksen yhteydessä, mutta muitakin toimintatapoja voidaan harkita. Sääntelyn tasapuolisuuden varmistamiseksi komissio ottaa asiaa harkitessaan huomioon myös sen, miten vastaavia kysymyksiä on käsitelty muilla aloilla, erityisesti rahoitusvälineiden markkinoista annetun direktiivin alaisilla sijoituspalvelumarkkinoilla.

2.4. Horisontaalinen yhteistyö vakuutuksenantajien välillä

27. Joihinkin vakuutuksenantajien yhteistyömuotoihin sovelletaan nykyisin ryhmäpoikkeusasetuksen 358/2003 säännöksiä⁵. Nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen seitsemän vuoden voimassaoloaika päättyy 31. maaliskuuta 2010. Alakohtaisen tutkinnan aikana todettiin, että ryhmäpoikkeusasetuksen hyödyntäminen vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioittain, ja pyrittiin muodostamaan näkemys järjestelmän tulevaisuudesta yritysvakuutuksiin sovellettavien säännösten osalta.
28. Alan edustajien kannanottojen mukaan ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluvat yhteistyö- ja sopimusmuodot ovat yleensä kilpailua edistäviä. Useiden vastaajien mielestä koko markkinoita koskevien riskikehitystietojen ja vakioehtojen (sekä niiden soveltamisalaa tulkitsevan oikeuskäytännön) puuttuminen haittaavat tietyille markkinoille tuloa. Kuulemiskierroksen aikana harvat vastaajat ilmoittivat ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan kuuluviin yhteistyömuotoihin liittyvistä ongelmista. Poikkeuksen muodostivat muutamat huomautukset, jotka liittyivät tarjontaketjun loppupään markkinoiden (esimerkiksi turvalaitteet) toimintaan.

⁵ Perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin vakuutusalan sopimusten, päätösten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin 27 päivänä helmikuuta 2003 annettu komission asetus (EY) N:o 358/2003, (EUVL L 53, 28.2.2003, s. 8).

29. Valtaosa vastaajista ainakin vakuutusalan edustajien keskuudessa kannatti voimakkaasti ryhmäpoikkeusasetuksen voimassaoloajan jatkamista vuonna 2010. Useat vastaajat totesivat, että komission ei pitäisi tehdä lopullisia päätelmiä ryhmäpoikkeusasetuksen tulevaisuudesta alakohtaisen tutkinnan perusteella, koska se kattaa vain yritysvaruutukset ryhmäpoikkeusasetuksen ollessa laajempi soveltamisalaltaan. Jotkin vastaajat olivat kuitenkin sitä mieltä, että vakuutusala ei tarvitse erityiskohtelua kilpailusääntöjen alalla.
30. Komissio on tietoinen siitä, että monet alan edustajat, erityisesti vakuutuksenantajat, pitävät ryhmäpoikkeusasetusta tärkeänä. Kannanotoissa ei sen sijaan juurikaan eritelty sitä, kuinka tarpeellisena pidetään toisaalta ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisia yhteistyömuotoja ja toisaalta itse ryhmäpoikkeusasetusta. On syytä muistaa, että ennen asetuksen 1/2003 voimaan tuloa toukokuussa 2004 ryhmäpoikkeusasetuksen tavoite oli sulkea tietyt sopimuslajit 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalan ulkopuolelle, jotta välttyttäisiin aikaa vievältä erillisten poikkeusten myöntämiseltä. Sitten yritysten ei ole enää tarvinnut ilmoittaa komissiolle 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan mahdollisesti kuuluvista yhteistyömuodoista, jotta komissio tekisi päätöksen poikkeuksen myöntämisestä 81 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Yritysten tulisi sen sijaan arvioida itse, onko toiminta kilpailusääntöjen mukaista, ja hankkia tarvittaessa ulkopuolisia neuvonantajia.
31. Voidaan todeta, että asetuksen 1/2003 soveltamisesta ja ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisista yhteistyömuodoista saatujen kokemusten perusteella markkinatoimijat eivät ainakaan yritysvaruutusten alalla tarvitse enää alakohtaista ryhmäpoikkeusasetusta. Yritysten olisi sen sijaan pystyttävä muiden alojen tavoin arvioimaan itse 81 artiklan 3 kohdan soveltamista. Toisaalta voi käydä niin, että ryhmäpoikkeusasetuksella myönnetään joskus tahattomasti poikkeus kilpailunvastaisille yhteistyömuodoille erityisesti vakuutusalaan liittyvillä turvalaitteiden markkinoilla.
32. Komissio huomauttaa, että vaikka vakuutusosalalla ei olisi omaa ryhmäpoikkeusasetusta, alaan voitaisiin edelleen soveltaa horisontaalisia ja vertikaalisia ryhmäpoikkeusasetuksia⁶.

⁶ Perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan [nykyinen 81 artiklan 3 kohta] soveltamisesta sopimusten, päätösten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2821/71 (EYVL L 285, 29.12.1971, s. 46). Komission tiedonanto - Suuntaviivat EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin (EYVL C 3, 6.1.2001, s. 2). Perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin annetun asetuksen N:o 19/65/ETY muuttamisesta 10 päivänä kesäkuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1215/1999 (EYVL L 148, 15.6.1999, s. 1). EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin 22 päivänä joulukuuta 1999 annettu komission asetus (EY) N:o 2790/1999 (EYVL L 336, 29.12.1999, s. 21). Komission tiedonanto - Suuntaviivat vertikaalisista rajoituksista (EYVL C 291, 13.10.2000, s. 1).

33. Keskustelua käydään jatkossakin, koska täytäntöönpanosäädösten mukaan komission on annettava 31. päivään maaliskuuta 2009 mennessä kertomus ryhmäpoikkeusasetuksen toiminnaista ja tulevaisuudesta⁷. Alan edustajia ja muita intressiryhmiä kannustetaan jatkamaan tulevien toimien pohdintaa keskittymällä ryhmäpoikkeusasetuksen asemaan lainsäädännössä eikä niinkään asetuksen soveltamisalaan kuuluviin yksittäisiin yhteistyömuotoihin.

2.5. Yritysvakuutus sopimusten kesto

34. Komissio tarkasteli alakohtaisen tutkimuksen aikana vakuutus sopimusten kestoja sekä niiden uusimista ja voimassaolon jatkamista, koska yleisesti käytössä olevat yli pitkäaikaiset vakuutus sopimukset saattavat aiheuttaa kilpailuongelmia haittaamalla uusien yritysten tuloa markkinoille⁸. Asiakkaiden pitkäaikainen sitoutuminen samaan vakuutus enantajaan voi vaikeuttaa kilpailijoiden toimintaa näiden yrittäessä päästä markkinoille tai kasvattaa markkinaosuuttaan. Näin voi käydä silloin, kun pitkäaikaiset sopimukset yhdistyvät muihin tekijöihin, joilla on kumulatiivinen vaikutus kilpailuun. Näitä tekijöitä ovat muun muassa samankaltaisten sopimusten lukumäärä ja voimassaoloaika, markkinaosuus, johon sopimustyyppi liittyy, markkinoiden kyllästyminen ja asiakkaiden uskollisuus. Jotkin markkinatoimijat toivat nämä ongelmat esiin alakohtaisen tutkimuksen aikana erityisesti Itävallan ja Italian osalta.
35. Väärinkäsitysten välttämiseksi on korostettava, että komissio pitää periaatteessa kilpailulainsäädännön kannalta ongelmallisina pitkäaikaisen sopimusten potentiaalisia poissulkevia vaikutuksia, sillä niiden kumulatiiviset vaikutukset johtavat markkinoiden sulkeutumiseen muilta kilpailijoilta. Epätoivottavaa on myös se, että edellä mainittua käytäntöä soveltaa määräävässä markkina-asemassa oleva yritys, ja toiminnan tavoitteena tai seurauksena on kilpailun estäminen tai rajoittaminen.
36. Komissio voi joissakin tapauksissa puuttua tilanteeseen kilpailusääntöjen nojalla, mutta se ei ole useinkaan paras tapa. Komissio katsoo, että Itävallan tilannetta on syytä tutkia tarkemmin ennen kuin lopullisia päätelmiä tehdään. Lainsäädännölliset toimet näyttävät muuttaneen Italian tilannetta siinä määrin, että pitkäaikaiset sopimukset eivät enää aiheuta markkinoiden sulkeutumista.

⁷ Perustamissopimuksen 85 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin sopimusten, päätösten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin vakuutus alalla 31 päivänä toukokuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1534/91 8 artikla.

⁸ Vakuutus sopimusten keskimääräinen voimassaoloaika on Itävallassa noin kahdeksan vuotta (101 kuukautta), Sloveniassa melkein seitsemän vuotta (81 kuukautta), Italiassa noin kuusi vuotta (73 kuukautta) ja Alankomaissa noin kuusi vuotta (79 kuukautta).

3. PÄÄTELMÄT

37. Alakohtaisessa tutkinnassa tuli esiin kolme keskeistä seikkaa, joita komission ja/tai kansallisten viranomaisten on tarkkailtava:
- tietyt käytänteet, jotka johtavat vakuutusmaksujen yhdenmukaistamiseen, kun rinnakkaisvakuutuksia ja jälleenvakuutuksia ostetaan kaksivaiheisella menettelyllä, johon osallistuvat päävakuuttaja ja (jälleen)vakuutuksenantajat;
 - tilanteet, joissa markkinoille on levinnyt käytäntö tehdä pitkäaikaisia sopimuksia, jotka voivat kumulatiivisesti johtaa markkinoiden sulkeutumiseen; sekä
 - merkit siitä, että vakuutusmeklaritoimintaan liittyy potentiaalisia markkinahäiriöitä.
38. Komissio pyytää edellä mainituista kysymyksistä kiinnostuneita tahoja laatimaan omat arvionsa ja osallistumaan keskusteluun. Tavoitteena on selvittää, ovatko mainitut käytänteet kilpailulainsäädännön mukaisia ja/tai tarkistaa kyseisiä käytänteitä.
39. Komissio käyttää tarvittaessa kilpailulainsäädännön mukaista täytäntöönpanovaltaansa. Kilpailusääntöjen täytäntöönpanomenettely kuitenkin edellyttää luonnollisesti kunkin tapauksen yksityiskohtaista tutkintaa yhteistyössä kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa. Komissio pyytää markkinatoimijoita toimittamaan enemmän tietoja sääntöjenvastaisesta toiminnasta. Tiedot voidaan tarvittaessa toimittaa luottamuksellisina.
40. Vakuutusmeklaritoiminnan osalta komissio aikoo tutkia näitä kysymyksiä tarkistaessaan vakuutusedustuksesta annettua direktiiviä. Jäsenvaltioita ja alan edustajia pyydetään tarkastelemaan komission tekemiä havaintoja ja ehdottamaan tarvittavia toimia.
41. Alakohtaisen tutkinnan aikana ei ole ilmennyt pakottavia syitä, joiden vuoksi yritysvaluutusalan ryhmäpoikkeusasetuksen voimassaoloaika pitäisi jatkaa vuoden 2010 jälkeen. Komissio ottaa kuitenkin asiasta lopullisen kannan vasta kertomuksessa, jonka se antaa maaliskuussa 2009 täytäntöönpanosäädösten mukaisesti.
42. Komissio pyytää lähettämään tätä kertomusta koskevat lisäkommentit sähköpostitse osoitteeseen Comp-Sector-Insurance@ec.europa.eu.