



Finantsinspeksioon

JUHATUSE OTSUS

Tallinn

10. september 2018
nr. 4.1-1/127

ÜLDKORRALDUS

Finantsinspeksiooni valikud lähtuvalt Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 312 lõikest 2

1. Õiguslik alus

- 1.1. Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi FIS) § 2 lõike 1 kohaselt on riiklik finantsjärelevalve FIS-i tähenduses järelevalve riikliku finantsjärelevalve subjektide üle ning FIS-is, krediitiasutuste seaduses, krediidiandjate ja -vahendajate seaduses, kindlustustegevuse seaduses (edaspidi KindITS), investeerimisfondide seaduses, kogumispensionide seaduses, väärtpaberituru seaduses, liikluskindlustuse seaduses, makseasutuste ja e-raha asutuste seaduses ja väärtpaberite registri pidamise seaduses ning nende alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tegevuse üle.
- 1.2. FIS § 3 lõike 1 kohaselt teostatakse finantsjärelevalvet finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.
- 1.3. FIS § 6 lõike 1 punkti 8 kohaselt on Finantsinspeksiooni ülesanne finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks muu hulgas täita seadusest tulenevaid ülesandeid, mis on vajalikud finantsjärelevalve eesmärgi saavutamiseks.
- 1.4. FIS § 55 lõike 1 kohaselt teeb Finantsinspeksiooni juhatus otsuseid ja ettekirjutusi ning annab Finantsinspeksiooni nimel korraldusi ja üldkorraldusi. FIS § 18 lõike 2 punkti 4¹ kohaselt otsustab juhatus finantsjärelevalve teostamisega ja ja kriisilahendusmenetluse läbiviimisega seotud küsimustes FIS § 2 lõikes 1 nimetatud seadustes sätestatud alustel üldkorralduse andmise Euroopa Liidu õigusaktides liikmesriigile või pädevale asutusele jäetud riigisiseste valikute kohaldamiseks.
- 1.5. Käesolev otsus käsitleb Euroopa Komisjoni delegeeritud määrusest (EL) 2015/35 (edaspidi Määrus) tulenevat valikut, mis on antud otsustamiseks järelevalveasutustele. Kuna Määrus on otsekohalduv, on käesolevas otsuses käsitletud nimetatud õigusaktist tulenevat valikut ja selle põhjendusi. Otsuse eesmärgiks ei ole sisustada muid Määruse sätteid.
- 1.6. Määrusega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/138/EÜ kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (edaspidi Solventsus II direktiiv). Solventsus II direktiivi artikli 13 punkti 10 kohaselt on järelevalveasutus liikmesriigi asutus või asutused, kelle pädevusse on seaduse või määrusega antud kindlustus- või edasikindlustusandjate järelevalve. Seega on Finantsinspeksiooni juhatus tulenevalt Solventsus II direktiivi artikli 13 punktist 10 ning FIS § 2 lõikest 1, FIS § 18 lõike 2 punktist 4¹ ning FIS § 55 lõikest 1 pädev otsustama Määruses sätestatud valiku.

2. Haldusakti adressaadid

- 2.1. Käesolevas haldusaktis sätestatu kohaldub kindlustus- ja edasikindlustusandjatele, nagu need on defineeritud Solventsus II direktiivi artikli 13 punktides 1 ja 4. Kindlustusandja ja edasikindlustusandja mõiste on Eesti siseriiklikku õigusesse üle võetud vastavalt KindITS § 2 lõikega 3 ja § 3 lõikega 2, koostoimes § 15 lõikega 1.

3. Kaalutusõigus ja proportsionaalsus

- 3.1. Finantsinspeksioon on Määruses sätestatud valiku tegemisel lähtunud FIS § 3 lõikes 1 sätestatud finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärkidest, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.
- 3.2. Määruse artikli 312 lõike 1 punkti a kohaselt esitavad kindlustus- ja edasikindlustusandjad järelevalveasutusele Määruse artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande vähemalt iga kolme aasta järel Solventsus II direktiivi artikli 308b lõikes 5 sätestatud tähtaegadeks ning pärast kõnealuses artiklis sätestatud üleminekuperioodi lõppu, kuid mitte hiljem kui 14 nädalat pärast kindlustus- või edasikindlustusandja asjaomase majandusaasta lõppu. Sama artikli teise lõike kohaselt võivad järelevalveasutused nõuda, et kindlustus- või edasikindlustusandja esitab oma regulaarse järelevalvelise aruande kindlustus- või edasikindlustusandja mis tahes majandusaasta lõpus, kohaldades sama artikli lõike 1 punktis a sätestatud tähtaegu. Sama artikli kolmanda lõike kohaselt, kui asjaomase majandusaasta kohta ei nõuta regulaarse järelevalvelise aruande esitamist, esitavad kindlustus- ja edasikindlustusandjad siiski oma järelevalveasutusele aruande, milles esitatakse mis tahes olulised muudatused, mis on toimunud majandusaasta jooksul kindlustus- või edasikindlustusandja äritegevuses ja tulemustes, juhtimissüsteemis, riskiprofiilis, solventsuse eesmärgil hindamises ning kapitalijuhtimises, ning esitatakse selliste muudatuste põhjuste ja mõjude täpne selgitus.
- 3.3. Finantsinspeksioon teeb Määruse artikli 312 lõike 2 alusel valiku mitte nõuda üldkorralduse jõustumise ajal tegevusluba omavate kindlustusandjatelt sama artikli lõikes 1 sätestatud sagedasemat artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande esitamist. Finantsinspeksioon teeb Määruse artikli 312 lõikes 2 osundatud valiku järgnevatel kaalutlustel. Tehtud valik vähendab subjektide halduskoormust, võimaldades rakendada ressursi subjekti jaoks enam tähelepanu vajavates valdkondades. Samal ajal saab Finantsinspeksioon vastavalt Määruse artikli 312 lõikele 3 teavet oluliste muutuste kohta, mis asjaomasel majandusaastal on aset leidnud. Vastavalt KindITS § 127 lõikele 2 on kindlustusandja majandusaasta kalendriaasta. Kõnealuse aruande esitamist vastavalt käesolevale üldkorraldusele ja Määruse artikli 312 lõike 1 punktile a iga kolme aasta järel nõuab Finantsinspeksioon arvates 2019. aasta kohta aruande esitamisest, kuna eelmine täismahus aruanne esitati Finantsinspeksioonile 2016. aasta kohta.
- 3.4. Käesoleva üldkorralduse jõustumise järgselt tegevusloa saanud kindlustusandjalt ja edasikindlustusandjalt (edaspidi koos nimetatud tegevust alustav kindlustusandja või kindlustusandja) nõuab Finantsinspeksioon Määruse artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande esitamist esimesel korral tegevusloa saamise kalendriaasta lõpu seisuga, kui tegevusluba on väljastatud kalendriaasta esimesel poolaastal. Kui tegevusluba on väljastatud kalendriaasta teisel poolaastal, siis võib kindlustusandja esitada aruande omal valikul kas tegevusloa saamise kalendriaasta viimase päeva seisuga või tegevusloa saamisele järgneva kalendriaasta viimase päeva seisuga. Pärast esimese aruande esitamist kohaldub ka tegevust alustavale kindlustusandjale käesoleva üldkorralduse resolutsiooni punktis 1 sätestatud intervalliga aruande esitamise kohustus, s.o iga kolme aasta järel arvates 2019. aasta kohta aruande esitamisest.
- 3.5. Tegevust alustava kindlustusandja korral võivad tegevuse käivitamisel riskid olla suuremad võrreldes turul juba tegutseva kindlustusandjaga. FIS § 3 lõikes 1 nimetatud eesmärkide täitmiseks on seetõttu vajalik tegevust alustava kindlustusandja tegevust, organisatsiooni ja võimalikke riske enam monitoorida. Kõnealuse aruande esitamise kohustuse seadmine tegevusloa saamise või sellele järgneva

aasta lõpu seisuga võimaldab saada juba tegevuse alguses põhjaliku ülevaate kindlustusandja tegevusest ja riskidest ning on seetõttu sobiv meede eelnimetatud eesmärgi täitmiseks.

- 3.6. Meede on ka vajalik, kuna sama eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid kindlustusandjat vähem koormava abinõuga, mis oleks vähemalt sama efektiivne kui valitud meede. Alternatiivse meetmena on võimalik kindlustusandja tegevust monitoorida *ad hoc* järelepärimistega tema tegevuse kohta. Nimetatut on kindlustusandja jaoks aga koormavam, kuna sellisel juhul ei ole järelepärimise sisu ega vastamise tähtaeg kindlustusandja jaoks tegevuse alustamisel ette teada. Kõnealuse aruande esitamise kohustus, selle tähtaeg ja sisu on aga tegevust alustavale kindlustusandjale kohe tegevuse alustamisel teada, võimaldades informatsiooni kogumise ja aruande koostamise pikemat ja tõhusamat planeerimist. Seega on esimese aruande esitamise kohustuse seadmine tegevusloa saamise või sellele järgneva aasta lõpu seisuga vajalik meede.
- 3.7. Määruse artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande esitamise kohustuse seadmine tegevusloa saamise või sellele järgneva aasta lõpu seisuga riivab tegevust alustava kindlustusandja ettevõtlusvabadust, kuivõrd aruande koostamiseks ja esitamiseks tuleb panustada aega ja ressursi, mida oleks võimalik kasutada ettevõtja muudeks tegevusteks. Samas riive intensiivsust vähendab asjaolu, et aruannet tuleb Määrusest tulenevalt igal juhul esitada vähemalt iga kolme aasta järel. Lisaks on esimese aruande koostamiseks aeg piisav nii juhul, kui tegevusloa saadakse kalendriaasta esimesel poolaastal kui ka teisel poolaastal. Piisava aja kindlustamiseks on teisel poolaastal tegevusloa saanud kindlustusandjal õigus esitada aruanne järgmise aasta lõpu seisuga. Aruande esitamine tegevusloa saamise või sellele järgneva aasta lõpu seisuga tagab paremini tegevust alustava kindlustusandja riskide monitoorimise tegevuse algusjärgus ning seeläbi finantssektori stabiilsuse, usaldusväärsuse ja läbipaistvuse, samuti klientide huvide kaitse. Eelnimetatud väärtused ja huvid kaaluvad üles võimalikud riived tegevust alustava kindlustusandja huvidele, mis kaasneb kõnealuse aruande esmakordse koostamise ja esitamisega tegutsemise esimeste kuude kohta. Seega on esimese aruande esitamise kohustuse seadmine tegevusloa saamise või sellele järgneva aasta lõpu seisuga mõõdukas.

4. Ärakuulamisõiguse tagamine

- 4.1. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 40 lõike 3 punkti 6 kohaselt võib haldusmenetluse läbi viia menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata, kui haldusakt antakse üldkorraldusena või menetlusosaliste arv on suurem kui 50.
- 4.2. HMS § 51 lõike 2 kohaselt on üldkorraldus haldusakt, mis on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud isikutele või asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele. Käesolev haldusakt on üldkorraldus.
- 4.3. Arvestades, et otsusega tehtav valik on Määruses rangelt piiritletud, ning kaalunud sätestatud valiku sisu ja tehnilist iseloomu, valiku mõju adressaatide õigustele ja kohustustele ning avalikku huvi nii Eesti kui ka Euroopa Liidu tasandil finantsstabiilsuse säilitamiseks ning käesoleva otsuse vastuvõtmiseks, otsustas Finantsinspeksioon HMS § 40 lõike 3 punkti 6 kohaselt mitte ära kuulata menetlusosaliste arvamusi ja vastuväiteid.

5. Haldusakti kättetoimetamine ja avalikustamine

- 5.1. HMS § 62 lõike 1 kohaselt tehakse haldusakt menetlusosalisele teatavaks vabas vormis, kui seaduses või määruses ei ole sätestatud teisiti. HMS § 25 lõike 3 kohaselt toimetatakse dokument kätte juhul, kui see on seaduse või määrusega ette nähtud ning muudel juhtudel piisab dokumendi teatavastegemisest vabas vormis.
- 5.2. HMS § 62 lõike 2 punkti 1 kohaselt tehakse haldusakt kättetoimetamisega teatavaks HMS 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras isikule, kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi.

Finantsinspeksioon

- 5.3. Antud juhul on tegemist üldkorraldusega, kus isikute ring, kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse kohe täiendavaid kohustusi, on käesoleval ajahetkel teada. Tulenevalt KindITS § 15 lõikest 1 võivad kindlustusandjana või edasikindlustusandjana tegutseda vaid vastavat tegevusluba omavad isikud.
- 5.4. Käesoleval hetkel on Finantsinspeksioonilt kehtiva tegevusloa saanud kümme kindlustusandjat. Seega on teada kõik konkreetsed isikud, kelle õigusi käesoleva otsusega vahetult mõjutatakse.
- 5.5. Eelnevast tulenevalt tehakse käesolev otsus HMS § 62 lõike 2 punkti 1 kohaselt teatavaks kõikidele kindlustusandjatele kättetoimetamisega.
- 5.6. FIS § 53 lõike 3 punkti 1¹ kohaselt avalikustab Finantsinspeksioon oma veebilehel FIS § 55 lõike 1 alusel antud üldkorraldused.
- 5.7. Otsuse avaldamine Finantsinspeksiooni kodulehel võimaldab sellega tutvuda ka kõigil nendel isikutel, kelle õigusi ja kohustusi see ei puuduta või veel ei puuduta. Muu hulgas võimaldab see otsusega tutvumist ka võimalikel tulevastel kindlustusandjatel ja edasikindlustusandjatel.

6. Resolutsioon

Lähtudes FIS § 18 lõike 2 punktist 4¹, § 55 lõikest 1, § 6 lõike 1 punktist 8, ning Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 312 lõike 1 punktist a ja lõikest 2,

Finantsinspeksiooni juhatus otsustas

1. nõuda Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande esitamist iga kolme aasta järel, arvates 2019. aasta kohta aruande esitamisest, vastavalt Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 312 lõike 1 punktis a osutatud tähtaegadele;
2. nõuda käesoleva üldkorralduse jõustumise järgselt tegevusloa saanud kindlustusandjalt ja edasikindlustusandjalt Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 304 lõike 1 punktis b osutatud regulaarse järelevalvelise aruande esitamist lisaks resolutsiooni punktis 1 nimetatud sagedusele:
 - 2.1. tegevusloa saamise kalendriaasta viimase päeva seisuga, kui tegevusluba on väljastatud kalendriaasta esimesel poolaastal, vastavalt Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 312 lõike 1 punktis a osutatud tähtaegadele;
 - 2.2. kindlustusandja või edasikindlustusandja valikul tegevusloa saamise kalendriaasta viimase päeva seisuga või tegevusloa saamisele järgneva kalendriaasta viimase päeva seisuga, kui tegevusluba on väljastatud kalendriaasta teisel poolaastal, vastavalt Euroopa Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2015/35 artikli 312 lõike 1 punktis a osutatud tähtaegadele.

Otsus jõustub selle teatavaks tegemisest.

Ärakiri otsusest toimetatakse kätte kõigile otsuse vastuvõtmise hetkel Eestis kindlustusandja tegevusluba omavatele isikutele. Otsus avalikustatakse Finantsinspeksiooni veebilehel.

Otsuse peale võib esitada halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud korras kaebuse Tallinna Halduskohtule 30 päeva jooksul haldusakti teatavaks tegemisest arvates.

Andres Kurgpõld

juhatuse liige

juhatuse esimehe ülesannetes