



OTSUS

Tallinn

07.05.2014 nr 5.1-5/14-010

If P&C Insurance AS taotluse alusel Insurance broker services OÜ ja Codan Forsikring A/S Eesti filiaali koostöö suhtes alustatud järelevamenetluse lõpetamine

1. Järelevamenetluse alustamine

28.09.2012 esitas If P&C Insurance AS (edaspidi IF) Konkurentsiametile taotluse haldusmenetluse alustamiseks konkurentsiseaduse (edaspidi KonkS) §-de 4 ja 16 alusel Insurance broker services OÜ ja/või tema emaettevõtja IIZI Group AS-i (edaspidi IIZI) ning Codan Forsikring A/S Eesti filiaali (edaspidi RSA) ja nendega seotud isikute suhtes.

Konkurentsiamet alustas IF-i taotluse alusel järelevamenetlust IIZI ja temaga seotud isikute tegevuse suhtes kohustusliku liikluskindluse vahendamisega seotud teenuste osutamise ning sellega seotud kokkulepete osas.

2. Menetlusosalised

- 1) Insurance broker services OÜ / IIZI Group AS, registrikood 12187400; Pärnu mnt 158/1, 11317 Tallinn;
- 2) Codan Forsikring A/S Eesti filiaal, registrikood 11299485; Pärnu mnt 141, 11314 Tallinn;
- 3) If P&C Insurance AS, registrikood 10100168; Pronksi 19, 10124 Tallinn.

3. Faktilised asjaolud ja tõendid

IF on If P&C Insurance kontserni kuuluv kahjukindlustusselts, mis pakub kindlustusandjana erinevaid kahjukindlustusteenuseid nii eraisikutele kui ka äriklientidele. Muude kindlustusmaaklerite kõrval vahendavad IF-i kindlustustooteid IIZI Group AS-i tütarettevõtjad IIZI Kindlustusmaakler AS, Online insurance broker OÜ ja Insurance broker services OÜ.

IIZI Kindlustusmaakler AS tegeleb klassikalise kindlustusmaakleri tegevusega, viies omavahel kokku kindlustuslepingut sõlmida sooviva kindlustusvõtja (lõpptarbija) ja kindlustusandja (kindlustusselts). Online insurance broker OÜ (edaspidi IIZI.net) on interneti teel kindlustusmaakleri tegevusele keskenduv ettevõtja. Insurance broker services OÜ (edaspidi IIZI service) on kindlustusmaakler, kes pakub laia skaalat mitmesuguseid teenuseid, sh pankadele ja liisinguandjatele nende portfelliges oleva vara kindlustuse järgimist ja vahendamist ning teistele kindlustusmaakleritele maaklerteenuse osutamist. Aastal 2012 moodustas IIZI poolt vahendatud erinevate kindlustusandjate liikluskindlustuste brutopreemiate maht 24,7% vastavate brutopreemiate kogumahust.

3.1 IF-i poolt esitatud asjaolud ja tõendid

3.1.1 Taotluse sisu ja tõendid

Alates 2012. aasta algusest hakkas IF täheldama, et IIZI.net kaudu sõlmitud liikluskindlustuslepingud hakkavad IF-ilt nõ „ära voolama“, mis seisnes selles, et maakleri poolt vahendatud kindlustuslepingut ei uuendatud pärast selle tähtaja möödumist enam IF-i juures, vaid mõne teise kindlustusandja juures ning IF-ile tundus, et „äravoolamine“ toimus peamiselt konkureerivasse kindlustusandjasse RSA, kelle puhul sõlmitakse IF-ile teadaolevalt väga suur osa kindlustuslepinguid IIZI vahendusel. Kuna IF-i liikluskindlustuse hinnapositioneering oli IF-i hinnangul võrreldes konkurentidega üldiselt piisavalt atraktiivne, siis ei tundunud eelnimetatud lepingute „äravoolamine“ loogiline ning IF hakkas kahtlustama IIZI ja RSA vahelist kooskõlastatud tegevust RSA liikluskindlustuse hinna automaatsel positioneerimisel IIZI.net-i süsteemis selliselt, et see oleks IF-i hinnast soodsam.

Eelpool kirjeldatud kahtlustatud tegevuse tuvastamiseks viis IF läbi mitmeid katseid selliselt, et tegi kindlustusmaksete võrdluse IIZI.net-i ja Credo Kindlustusmaaklerid OÜ poolt nende internetikeskkonnas pakutavate kindlustusmaksete osas samade sõidukite suhtes, eesmärgiga võrrelda IF-i ja RSA maksete suurusi ning RSA maksete muutumist korrelatsioonis IF-i vastavate maksete muutumisega. IF-i poolne katse viidi läbi kahes osas. Esiteks tegi IF (käitudes kliendina) hetkel pakutava hinna võrdluse, misjärel IF muutis vastavatele sõidukitele (mootorivõimsuse ja kasutuspiirkonna alusel) pakutavat hinda [...]. Seejärel tegi IF uue hinnavõrdluse, mis pidi näitama (või siis mitte näitama), et samaaegselt IF-i hinna muutmise (alandamisega) on alanenud ka RSA poolt pakutav hind selliselt, et see jääb pisut odavamaks IF-i poolt pakutavast hinnast.

Esimeste katsete alusel selgus kohe, et eelviidatud kooskõlastatud tegevus hinnakujunduses ei toimi kõigi objektide puhul. Seega viis IF läbi korduvaid katseid, tuvastamaks objekte ja kliendisegmente, kus korrelatsioon on ilmne. Katsete tulemusena selgus, et korrelatsioon on ilmne tavapäraste keskklassi sõidukite puhul, mis on liisinguettevõtte omandis ning mille kasutuspiirkond on Tallinn ja Harjumaa. Lõpuks valis IF viidatud kategooria sõidukite hulgast välja kümme konkreetset

sõidukit ning rakendas hinnaalandust vaid nende sõidukite seitsmele hinnapositsioonile ja tegi kaks põhjalikku katset ([...]).

Nimetatud katsete tulemustest selgus, et Credo Kindlustusmaaklerid OÜ veebikalkulaatoris on RSA hinnad IIZI.net-i süsteemis olevatest RSA hindadest kõrgemad ning katse käigus ei muutunud, samas kui IIZI.net-i süsteemis muutusid kõigi katseobjektide hinnapositsioonide osas pakutavad RSA hinnad IF-i ajutistest hindadest madalamaks. Hinnavõrdlustest nähtub selgelt, et RSA hinnad ei muutu mitte korrelatsioonis kõige madalama hinnaga IIZI.net-is, vaid just IF-i poolt IIZI.net-is pakutava hinnaga – see nähtub sellest, et katse teostamise kuupäeval ei olnud RSA hind kolme katseobjekti osas madalaim, kuid muutus madalaimaks pärast seda, kui IF oma hindu langetas. See viitab sellele, et RSA ei soovi olla kõige soodsam pakkuja turul, vaid soovib igal juhul olla IF-ist soodsam.

Erinevalt esimesest katsest kontrollis IF teise katse käigus ka RSA hindade muutust pärast seda, kui IF oli oma esialgsed (st teise katse eelsed) hinnad taastanud. Nagu kokkuvõtvalt tabelist ja *printscreen*'idest nähtub, taastas RSA IF-i hindade taastamise järgselt ka oma esialgsed hinnad (st RSA ei säilitanud klientidele soodsamaid ajutisi madalamaid hindu), seda isegi juhul, kui RSA hind kaotas sellega madalaima hinna staatuse.

Katsete käigus toimunud IF-i hinnamuutus avaldus vaid [...]. IF ei teavitanud kummagi katse ajal toimunud hinnaalandusest ei IIZI-t, oma kliente, vahendajaid ega muid isikuid. Hinnamuutuse avastamine RSA või teiste isikute poolt ning sellele reageerimine saanuks olla objektiivselt võimalik üksnes selliselt, et RSA esindajal tulnuks teha selle piiratud ajavahemiku jooksul, mis jäi IF-i ajutise hinna rakendamise ja katse käigus sooritatud päringute vahele, kindlustusvahendajate internetikalkulaatoris (saadaval kolm kalkulaatorit), IF-i veebilehel olevas kalkulaatoris või siis otseselt [...] IF-iga suhtleva kindlustusvahendaja poole pöördudes igasse katsetes kaasatud seitsmesse hinnapositsiooni kuuluvate sõidukite osas konkreetsed hinnapäringud ning saadud tulemuse alusel realiseerida muudatused oma infosüsteemis.

Seejuures on oluline märkida, et IF rakendas hinnaalandust [...]. See tähendab, et võimalus, et RSA esindajad leidsid juhuslikult üles need konkreetsed seitse hinnapositsiooni ja alandasid nende osas ka RSA hindu ning seda kõike loetud minutitega, ei ole absoluutselt tõenäoline. Katsete kirjeldustest nähtub, et hinnamuutuse avastamine ja sellele reageerimine pidanuks toimuma vastavalt 11 ja 34 minuti jooksul. Kõik IIZI ja IF-i vahelised hinnapäringute pöördumised, [...], on IF-i süsteemis logitud (Taotluse lisas 10 näiteid logidest nii IF-i sisse tuleva päringu [...]). Nimetatud logide põhjal on kontrollitav ja üheselt tõendatav, et iga katseobjekti osas oli IF-i infosüsteemile, pärast IF-i poolset ajutist hinnaalandust, esitatud vaid üks päring, mis tulenes IF-i enda poolt katse käigus IIZI.net-i süsteemile esitatud päringust.

On üheselt selge ja tõendatav, et testimise eesmärgil kasutatud isikute-sõidukite andmetele pole enne vastavat IF-i poolset testpäringut kellegi poolt kordagi uut ajutist hinda leitud. Seega RSA või mõni muu isik ei ole IF-i ajutisest hinnast teada saanud, mis omakorda tähendab, et RSA ei saanud ühelgi legaalsel viisil IF-i hinnamuudatusest teada saada.

Katsete tulemuste, sh IF-i süsteemi logide alusel on IF-i jaoks selge, et RSA hinnad said muutuda IF-i poolt katsete käigus kehtestatud ajutistest hindadest madalamaks ühel kahest järgnevast viisist: (a) Esiteks on võimalik, et pärast seda, kui IF-i infosüsteem saatis IIZI infosüsteemilt saadud päringu alusel katseobjekti osas koostatud hinnapakkumise Insurance broker services OÜ infosüsteemile tagasi, siis IIZI informeeris nimetatud hinnapakkumisest ka RSA-d, kes selle informatsiooni alusel väljastas IIZI-le omapoolse hinnapakkumise, mis oli IF-i hinnapakkumisest madalam. (b) Samas, arvestades IF-i poolt katse käigus muudetud hinnapositsioonide arvu (katsete käigus muudeti seitset hinnapositsiooni) ning katsete käigus tuvastatud RSA hindade muutumise kiirust (11 minuti jooksul) peab IF oluliselt tõenäolisemaks võimalust, et IIZI poolt RSA eelnevat eraldi informeerimist ei toimu ning IF-i hindadest madalamad RSA hinnapakkumised genereeritakse IIZI süsteemis IF-i hinnapakkumiste alusel automaatselt.

Eeltoodust tulenevalt näitavad tõendid selgelt, et tavapärase keskklassi sõidukite, mis on liisinguettevõtte omandis ning mille kasutuspiirkond on Tallinn või Harjumaa, puhul toimub IIZI ja RSA koostöö tulemusena, erinevalt teistest maakleritest, IIZI.net-i kanalis RSA poolt pakutavate hindade kunstlik ja automaatne positsioneerimine IF-i hinnast pisut madalamaks.

Viidates IF-i poolt läbi viidud põhjalikele katsetele hinnamanipulatsiooni tuvastamiseks IIZI.net-i veebikalkulaatoris, on IF seisukohal, et erinevus vahendatud poliiside hulgas on tingitud IIZI poolt RSA-le konkurentsieelise loomisest kunstlikult madalama hinnapositsioneeringu teel. [...].

IF on seisukohal, et antud juhtum on asjakohaseks kaubaturuks kindlustusmaaklerite poolt kindlustusvõtjatele osutatav liikluskindlustuslepingute vahendamise teenus Eesti Vabariigi territooriumil. IF-i hinnangul omab IIZI Eesti Vabariigis kindlustusmaaklerite poolt kindlustusvõtjatele osutatava liikluskindlustuslepingute vahendamise teenuse kaubaturul turgu valitsevat seisundit.

IIZI kuritarvitab turgu valitsevat seisundit

IF-i hinnangul näitavad katsete tulemused, et tavapärase keskklassi sõidukite, mis on liisinguettevõtte omandis ning mille kasutuspiirkond on Tallinn või Harjumaa, osas ei ole IF-il IIZI manipulatsiooni tulemusena objektiivselt võimalik olla IIZI.net-i kanalis kõige soodsam pakkuja, kuna IF-i poolse hinna alandamise korral muutub RSA hind automaatselt IF-i omast soodsamaks.

Hindadega manipuleerimine IIZI poolt tõrjub IF-i selgelt ja olulisel määral liikluskindlustuse pakkumise kaubaturult kõrvale. Sellest annab tunnistust see, et alates 2012. aasta algusest on IIZI.net-i kaudu sõlmitud liikluskindlustuslepingud järkjärgult IF-ilt nõ „ära voolanud“. Seega on IIZI poolt üheselt arusaadavalt tegemist diskrimineeriva käitumisega, mis paneb IF-i võrreldes RSA-ga kardinaalselt halvemasse konkurentsiolukorda. Arvestades ülalviidatud kindlustusobjektide segmendi olemust ei ole IF-il võimalik sisuliselt RSA-ga nimetatud kindlustusobjektide osas IIZI.net-i kaudu konkureerida. Selle tulemusena oli 2012. aasta esimese viie kuu jooksul RSA turuosa kasv liikluskindlustuse pakkumise kaubaturul 129% (RSA 2012. aasta viie kuu turuosa oli 5,9%). IIZI käitumine omab, lisaks RSA turuosa kasvule, IF-i majandustegevusele omakorda konkreetset ja olulist negatiivset mõju, mis aja jooksul üha suureneb.

IIZI tegutseb oma positsiooni ära kasutades otseselt selle nimel, et liikluskindlustuse pakkumise kaubaturul (kus tegutseb temaga koostööd tegev RSA) konkurentsi kahjustada ja välistada. IIZI kasutab käesoleval hetkel ära IF-i kui temaga lepingulises suhtes oleva isiku poolt talle esitatavaid andmeid (liikluskindlustuslepingu osas tehtud pakkumist) selleks, et edendada RSA kui IF-iga konkureeriva ettevõtja turupositsiooni. Selleks väljub IIZI kindlustusmaakleri kui kindlustusvõtja huvides kindlustuspakkumiste vahendaja tegevuse raamidest, asub IF-i ja RSA vahelistes suhetes sisuliselt RSA kindlustusagendi rolli ning muudab ise IF-i pakkumise alusel automaatselt RSA pakkumist või võimaldab RSA-l teadlikult oma pakkumist kujundada IF-i hinnapositsioonist lähtudes. Selline käitumine turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja poolt on selgelt keelatud.

Isegi kui piiratud ulatuses võib selline IIZI tegevus tuua kaasa kindlustusvõtjate jaoks positiivse tulemuse (st võrreldes IF-i hinnaga saab kindlustusvõtja liikluskindlustuslepingu madalama hinnaga), siis pikas perspektiivis toob see kaasa konkurentsi kadumise ning sellega kaasnevad olulisemad negatiivsed tagajärjed. IF-i hinnangul kuritarvitab IIZI nimetatud tegevusega oma turgu valitsevat seisundit KonkS § 16 punktide 1, 2 ja 3 tähenduses, st IIZI on kehtestanud ebaõiglased äritingimused, piirab kaubaturgu ja teenindamist ning diskrimineerib IF-i võrreldes tema konkurendi RSA-ga, pannes IF-i sellega ebasoodsasse konkurentiolukorda.

IIZI ja RSA on sõlminud konkurentsi kahjustava kokkuleppe või osalevad kooskõlastatud tegevuses

IF-i hinnangul hõlmab IIZI ja RSA koostöö endas järgnevaid KonkS § 4 lg 1 kirjeldatud tegevusi:

(a) kolmandate isikute suhtes hinna kindlaksmääramine: IIZI muudab IF-i hinnapakumiste alusel oma süsteemis automaatselt RSA poolt kindlustusvõtjatele kui kolmandatele isikutele pakutavate liikluskindlustuslepingute hindu;

(b) kaubaturu piiramine ja IF-i liikluskindlustuse pakkumise kaubaturult välja tõrjumine: tavapärase keskklassi sõidukite, mis on liisinguettevõtte omandis ning mille kasutuspiirkond on Tallinn või Harjumaa, osas ei ole IF-il IIZI manipulatsiooni tulemusena objektiivselt võimalik olla IIZI.net-i kanalis kõige soodsam pakkuja ning seetõttu kaotab IF olulise kindlustusobjektide segmendi osas need kindlustusvõtjad, kes teevad pakkumiste vahel valiku põhiliselt hinna alusel;

(c) konkurentsi kahjustava teabe vahetamine: IIZI edastab IF-ilt saadud kindlustuslepingu hinnapakumise viimase konkurendile RSA-le ja/või muudab viidatud pakkumise alusel automaatselt RSA poolt pakutavat hinda, st IIZI kui kindlustusmaakler edastab IF-i pakkumise IIZI-le kui RSA huvide esindajale;

(d) võrdväärsete kokkulepete puhul erinevate tingimuste rakendamises kokkuleppimine, pannes IF-i sellega ebasoodsasse konkurentiolukorda: IIZI jaoks peaksid RSA ja IF olema sarnased lepingupartnerid, kelle suhtes peaksid seetõttu kehtima sarnased tingimused, kuid tulenevalt kokkuleppest RSA-ga eelistab IIZI RSA-d ning tekitab olukorra, kus IF-il ei ole sisuliselt võimalik olulise osa kindlustusvõtjate osas RSA-ga konkureerida.

Eeltoodust tulenevalt on IF-i hinnangul IIZI ja RSA vaheline koostöö konkurentsi kahjustava eesmärgiga ning nimetatud koostöö omab ka konkurentsi kahjustavaid tagajärgi.

IF on seisukohal, et IIZI ja RSA koostöö puhul ei ole täidetud KonkS § 6 lg 1 kriteeriumid mitte ühegi punkti osas.

3.1.2 IF-i esindajate seletused

01.11.2012 andis [...] seletuse IF-i ja IIZI senise koostöö ja pakutavate teenuste ning IIZI poolt tehtud uute teenuste pakkumiste kohta.

Muuhulgas andis [...] seletuse selles, et IIZI on pakkunud IF-ile nn turupositsioneerimise teenust (nii liikluskindlustuse kui ka kasko osas), mis seisneb selles, et esimese etapina pakutakse müügiks kindlustuspakkumiste andmemassiivi, mille alusel on võimalik hinnata oma kindlustusseltsi pakkumisi võrreldes teiste kindlustusseltside reaalselt tehtud hinnapakumistega (klient valib üldjuhul soodsama pakkumise, eriti liikluskindlustuses). Teise etapina pakutakse kindlustuse hinna „optimeerimise“ võimalust, millega on võimalik hinda tõsta ja vastavalt kliendi arvelt suuremat tulu teenida. See omakorda eeldab ka täiendava tulu jagamist kindlustusseltsi ja maakleri vahel. Sellise skeemi juures oleks kindlustusmakse kliendile tõusnud ja ka maakleri vahendustasu rahaliselt suurenenud. [...] hinnangul ei saa täielikult välistada, et sellise hinna „optimeerimise“ puhul kindlustusselts ei teegi oma pakkumist ja IIZI kujundab tema eest hinna vastavalt kokkulepitud tingimustele. IF-il aga ei olnud kavas seda teenust osta ja IF ei olnud ka nõus IIZI poolt hindade korrigeerimisega. IF ei saa ignoreerida kirjeldatud tegevusi ja aktsepteerida IIZI poolt pakutavaid teenuseid, mis on tarbija ja konkurentsi vaenulikud.

IF on IIZI service-lt tellinud kindlustusseltside hinnaülevaate (hinnakirjade alusel) liikluskindlustuse, kasko ja kodukindlustuse osas, mis on tavapärane turu-uuringu teenus.

IF-i e-büroo ja IIZI-online süsteemid on konkureerivad interneti müügikanalid kindlustustoodete müügis. IF ise kasutab oma põhikanalis soodushinda, mida IIZI on soovinud samuti oma kanalis kasutada, aga IF pole nõustunud sellist soodushinda IIZI-online`i pakkuma.

Eeltoodu kinnituseks esitas IF 14.11.2012 Konkurentsiametile järgmised tõendid:

- IIZI turupositsioneerimise teenust tutvustavad slaidid: „Kuidas tõsta IF-i liikluskindlustuse preemiaid 12%?“ ja „Kuidas tõsta IF-i kaskokindlustuse preemiaid 15,8%?“.
- 11.09.2012-12.09.2012 e-kirjavahetus [...] (IF) ja Ando Kivilaid`i (IIZI services) vahel positsioneerimisteenuse osas.

3.2. IIZI poolt esitatud asjaolud ja vastuväited

18.02.2013 esitas IIZI omapoolsed selgitused ja vastuväited IF-i taotluse osas. IIZI ei nõustu IF-i taotluses toodud turumääratlusega ega etteheidetega IIZI tegevuse suhtes.

3.2.1 IIZI poolt esitatud faktilised asjaolud

IIZI vahendab klientidele nii IF-i kui RSA kindlustustooteid, samuti teiste kindlustusandjate tooteid. IIZI poolt RSA kindlustustoodete vahendamist reguleerib RSA ja IIZI vahel [...] (edaspidi RSA leping). RSA lepingu [...] alusel on IIZI-l kui maakleril õigus teatud madalama riskiga lepingute vahendamisel madala riskiga kindlustusvõtjale teha kuni [...]9 hinnasoodustust.

IIZI on rakendanud RSA lepingust tulenevat võimalust hinnasoodustuste tegemiseks [...] Arvestades, et toode on identne sõltumata müügikanalist, puuduks juhul, kui kindlustusandja müüb toodet otse märksa odavamalt, argument, miks kindlustusvõtja maakleri müügikanalit kasutama peaks.

RSA-l puudub mistahes kontroll selle üle, kas ja kuidas IIZI RSA lepingust tulenevat võimalust hinnasoodustusi teha rakendab (va lepingust tulenevad nõuded madala riskitaseme kohta).

Nii nagu kindlustusandja võib oma toodet otse hinnasoodustusega müüa, võib toodet hinnasoodustusega müüa ka kindlustusvahendaja; taoliste hinnasoodustuste rakendamine on kindlustustoodete müügiturul tavapärane praktika, lähtub kindlustusvõtja huvidest ja kindlustusmaakleri kohustustest kindlustusvõtja ees.

IIZI hinnangul on kaubaturg kahjukindlustustoodete müük läbi kõigi müügikanalite. Kuivõrd IIZI-l puudub turguvalitsev seisund, ei saa ta olla ka sellist seisundit kuritarvitanud.

Kuritarvituse puudumine

Kuid isegi juhul, kui IIZI omaks turguvalitsevat seisundit (IIZI sellega ei nõustu), ei esine IIZI tegevuses KonkS §-s 16 toodud asjaolusid:

- IIZI ei ole kehtestanud ebaõiglasi äritingimusi. IIZI tegutseb kindlustusvõtja huvides eesmärgiga vahendada kõige paremaid pakkumisi. IIZI pakub kõigile oma lepingupartneritele võrdseid äritingimusi, sh võimalust hinnasoodustuste rakendamiseks;
- IIZI ei ole piiranud kaubaturgu ja teenindamist. Nagu eelnevalt analüüsitud, hõlmab turg kõiki müügikanaleid. IIZI ei piira kuidagi IF-i võimalust kasutada kõiki müügikanaleid, mida ta äriiselt mõttekaks peab, ja seal konkurentsivõimelist hinda pakkuda. Muuhulgas on IF-il võimalus konkurentsivõimelist hinda pakkuda nii IIZI müügikanalis, IF-i enda müügikanalis (mida IF ka aktiivselt kasutab, olles ajaga suurendanud soodustuse protsenti internetist ostes 10%-lt 15%-le) kui kõigis teistes kanalites;
- IIZI ei diskrimineeri IF-i võrreldes RSA-ga. IIZI jaoks on IF ja RSA võrdväärsed lepingupartnerid; IIZI ei eelista kumbagi, IIZI lähtub kindlustusvõtja huvidest. RSA on nõustunud sellega, et IIZI võib tema toodetele hinnasoodustusi teha, IF pole olnud nõus taoliste hinnasoodustuste rakendamisega IIZI poolt vaatamata IIZI poolsetele korduvatele pakkumistele.

Keelatud kokkuleppe või kooskõlastatud tegevuse puudumine

Läbi selle, et IIZI RSA toodetele soodustusi võib teha, ei saa RSA-le teatavaks IF-i või teiste kindlustusandjate hinnad vms sensitiivne informatsioon.

RSA leping ei hõlma KonkS § 4 lg-s 1 toodud tegevusi:

- RSA leping määrab potentsiaalse hinnasoodustuse ulatuse, mitte tarbijahinna;
- turg hõlmab kõiki müügikanaleid ning RSA leping ei piira kuidagi IF-i võimalust kasutada kõiki müügikanaleid, mida ta äriselt mõttekaks peab, ja seal konkurentsivõimelist hinda pakkuda;
- IIZI ei edasta RSA-le mistahes konkurentsi kahjustavat teavet, sh teavet IF-i kindlustuspakkumiste kohta;
- IIZI jaoks on IF ja RSA võrdväärsed lepingupartnerid; IIZI ei eelista kumbagi, IIZI lähtub kindlustusvõtja huvidest. RSA on nõustunud sellega, et IIZI võib tema toodetele hinnasoodustusi teha, IF pole olnud nõus taoliste hinnasoodustuste rakendamisega IIZI poolt.

Isegi kui argumenteerida, et leping hõlmaks KonkS § 4 lg-s 1 toodud tegevust/tegevusi (millega IIZI kindlasti ei nõustu), oleksid täidetud KonkS § 6 lg-s 1 toodud tingimused, kuivõrd:

- leping aitab kaasa kindlustustoodete turustamisele (mh ei pea RSA selleks, et oma tooteid madala riskigrupiga tarbijatele soodushinnaga müüa, ise aktiivse müügiga tegelema vaid saab anda IIZI-le parameetrid, millisel juhul IIZI tema toodetele hinnasoodustusi rakendada võib), võimaldades tarbijal osta madalama hinnaga toodet;
- leping ei kehtesta pooltele piiranguid; ja
- leping ei anna võimalust kõrvaldada konkurentsi kaubaturu olulise osa suhtes. Kaubaturu moodustavad kõik müügikanalid, kus kõigil kindlustusandjatel on piiramatud võimalused konkureerimiseks; asjassepuutuval turul ei säili mitte ainult elementaarsed, vaid kõik turufunktsioonid.

Nii IF kui RSA lubavad teatud juhtudel IIZI-l kui toote edasimüüjal oma tootele hinnasoodustust rakendada. IIZI hinnangul ei ole taoline tegevus konkurentsireeglitega vastuolus ning kindlasti ei saaks nõustuda IF-i hinnanguga, et ainult teatud kindlustusandjad (IF, mitte RSA) võivad hinnasoodustusi lubada. Hinnasoodustus ei ole „hindade manipulatsioon.“

IF väidab, et IIZI tegevus on suunatud IF-i vastu ja RSA kasuks ning et IIZI tegevus paneb IF-i võrreldes RSA-ga kardinaalselt halvemasse konkurentsiolukorda. IIZI ei saa esindada ei RSA ega IF-i huve. Kindlustusmaaklerina lähtub IIZI oma tegevuses kindlustustegevuse seadusest (edaspidi KindlITS) tulenevast kohustusest olla kindlustusvõtja huvide esindaja ning käituda seejuures objektiivselt ja sõltumatult. See, et RSA võimaldab IIZI-l madala riskigrupiga toodetele soodushinda pakkuda, tähendab, et IIZI saab tegutseda nii kindlustusvõtja kui enda ärihuvides, konkureerides seega ka kindlustusandjate otsepakkumistega, seda ka oma vahendustasu arvelt. See, et IF ei võimalda IIZI-l oma toodetele soodushinda pakkuda, on IF-i äriiline otsus. Selle eest, milline on ettevõtte äriliste otsuste mõju ettevõtte majandustegevusele, vastutab ettevõtte ise, mitte tema konkurendid/lepingupartnerid.

3.2.2 IIZI vastus Konkurentsiameti teabe taotlusele

IIZI selgitas oma 18.02.2013 vastuses Konkurentsiameti teabe taotlusele, et IIZI ja RSA vaheline koostöö lähtus poolte vahel [...]. Nimetud lepingu [...] kohaselt on

IIZI-1 õigus liikluskindlustuse lepingute vahendamisel kindlustusvõtjale [...] hinnasoodustuse tegemiseks [...].

[...].

[...].

[...] Oma kirjavahetuses läbirääkimisel seltsidega, kasutas IIZI järgmisi argumente:

- [...];
- [...];
- [...];
- [...].

IIZI selgitas, et „Turupositsioneerimise teenus“ on [...]

[...]

[...]

3.2.3 IIZI esindajate seletused

19.09.2013 andis Insurance broker services OÜ juhatuse esimees Risto Rossar seletuse, milles selgitas, et IIZI on tänaseks lõpetanud nn turupositsioneerimise teenuse osutamise seoses Finantsinspeksiooni 05.06.2013 vastava ettekirjutusega. IIZI on nõus Finantsinspeksiooniga selles osas, et selle teenuse müügil kasutati võib-olla ebasobivaid sõnastusi, kuid IIZI eesmärk oli siiski kindlustusvõtjatele soodsamate hindade väljakauplemine.

R. Rossar rõhutas, et see nn turupositsioneerimise teenus ja leping RSA-ga [...] on kaks täiesti erinevat asja. Kokkulepe RSA-ga on ikka puhtalt ainult kindlustusvõtjate huvides allahindluse väljakauplemine, mida IIZI teeb iga läheneva kindlustusvõtja puhul. IIZI küsib soodustust kindlustusvõtjale kõikidelt kindlustusandjatelt. [...].

[...]. R. Rossar kinnitas, et IIZI selge huvi on jätkata koostööd RSA-ga ning samuti on eesmärk saada allahindlusi kõigilt kindlustusandjatelt.

[...].

3.3 RSA poolt esitatud selgitused ja tõendid

Vastuseks Konkurentsiameti 22.05.2013 teatele järelevalvemenetluse alustamise kohta ja taotlusele teabe saamiseks esitas RSA 21.06.2013 omapoolsed tõendid ja selgitused RSA ja IIZI koostöö kohta liikluskindluste allahindluste andmise osas. RSA esitas Konkurentsiametile kogu dokumentatsiooni, mis reguleerib RSA ja IIZI vahelist koostööd, sh [...], samuti RSA ja IIZI kirjavahetuse ajavahemikul 2010-2012 teemadel, mis puudutas kindlustuslepingute vahendamist.

Lisaks kindlustuslepingute vahendamisele on IIZI RSA-le osutanud veel järgmisi teenuseid:

- [...];
- [...];

- [...];
- [...].

[...].

[...]. Kuni 2011. aastani kasutasid kõik Eestis liikluskindlustust pakkuvad kindlustusandjad LKF-i andmebaasi LKIS (Liikluskindlustuse Infosüsteem), mis koondas endas kogu Eestis liikluskindlustust pakkuvate seltside kahjuinfo ajaloo ja arvutas seltside poolt sisestatud andmete põhjal iga kliendi osas pakkumise hinna. 2011. aastal avas LKF uue täiustatud lahendustega andmebaasi Relika, millega liitus enamik kindlustusseltse. RSA aga ei näinud mõtete sel hetkel majanduslikel põhjustel Relika-ga liituda, kuna tema liikluskindlustuse portfell oli võrreldes muude kindlustusliikidega väike ning oli võimalik edasi kasutada vana LKIS-i. Samas selgus, et Relika-ga liitunud seltsidel on LKIS-i kasutatavate seltside osas oluline konkurentsieelis: nemad saavad kindlustusmaksete kujundamisel kasutada kogu kliendi liikluskindlustuse registris olevat kahjuajaloo ja kindlustatud päevade infot, samas kui LKIS-i kasutajatele pole kättesaadav kogu kahjuajalugu puudutav info. Teisisõnu, RSA-l on olemas info sellekohta, mis suurendab kindlustusvõtja võimalikku kindlustusmakset (so kahjuajalugu), kuid puudub suurem osa hinda madaldada võivast infot (kindlustatud kahjuvabade päevade arv). Selle info puudumisel, on RSA-l väga raske konkureerida vastavat infot (Relika) omavate seltsidega, sest RSA ei saa pakkuda parimat võimalikku hinda.

[...].

[...] eesmärgiks oligi elimineerida konkurentsihalvemus, mis tulenes ebapiisavast hinnastamise aluseks olevast kahjuinfost ning sisuks on IIZI-le volituse andmine, kindlate kriteeriumite täitumisel teha iseseisvalt RSA liikluskindlustuse pakkumiste osas allahindlust. [...] Kriteeriumid seati sellised, et need võimaldasid RSA-l üldise statistika alusel olla piisavalt veendunud segmendi kasumlikkuses.

[...].

Oma täiendavas selgituses Konkurentsiametile (10.07.2013) lisas RSA, et [...] oli algusest peale mõeldud kehtima ajutise meetmena (algselt pidi kehtima kuni [...]). [...] on pärast seda pikendatud kuni [...] ning RSA kinnitas, et [...] sätestatud koostöö IIZI-ga lõpetatakse igal juhul kohe, kui RSA saab juurdepääsu uuele Relika andmebaasile. [...]

11.12.2013 esitas RSA Konkurentsiametile dokumentaalse kinnituse käesolevas järelevalvemenetluses uuritava („Teade [...] koostöö lõpetamisest, 10.12.2013 nr 0.MKL/294“) koostöö lõpetamise kohta IIZI-ga hiljemalt 17.12.2013.

4. Konkurentsiameti esialgne seisukoht

06.12.2013 saatis Konkurentsiamet IIZI-le oma esialgse seisukoha IIZI ja RSA koostöö vastavuse kohta KonkS §-le 4 ning palus IIZI põhjendusi lähtuvalt KonkS §-st 6. 18.12.2013 esitas IIZI vastuväited Konkurentsiameti esialgsetele seisukohtadele IIZI ja RSA vahelise koostöö vastavusest konkurentsiseadusele. Konkurentsiamet on nimetatud vastuväiteid käsitlenud edaspidi õiguslikus hinnangus.

KonkS § 4 lg 1 p 1 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, sealhulgas otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine. Eeltoodud punkti kohaldamisel tuleb antud juhtumis arvestada ka KonkS § 4 lg 1 p 4 rakendamise praktikat, mille kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava teabe vahetamine.

Konkurentsiamet leidis esialgses hinnangus, et konkurentsioiguse üks olulisemaid põhimõtteid on, et iga ettevõtja peab otsustama sõltumatult, millisel viisil ta kavatseb kaubaturul tegutseda. Teisisõnu, konkurentsioiguse alustalaks on ettevõtjate sõltumatuse nõue. Sõltumatuse nõuet rikutakse, kui ettevõtjad lepivad kokku, kuidas turul käituda ehk rikuvad KonkS §-i 4. Eeltoodust tulenevalt on ettevõtjate sõltumatus toimiva konkurentsi üks peamisi eeldusi. Sõltumatuse nõuet järgides peaks RSA käesoleval juhul iseseisvalt otsustama, millise hinnaga ta kindlustust kui toodet kindlustusvõtjale pakub. Hinnatava koostöö alusel aga ei tee otsust, millise hinnaga kindlustust müüa, mitte RSA iseseisvalt, vaid RSA hinna kujundab IIZI.

Eesti kindlustusmaaklerite turul on levinud korraldus, mille järgi kindlustusandjad määravad jaehinnad, millega maaklerid ka üldjuhul kindlustusvõtjatele ehk jaeklientidele teenuseid vahendavad. Maakleritel on põhimõtteliselt õigus maaklertasu arvelt neist etteantud jaehindadest ka odavamaid pakkumisi teha. Erinevalt teistest kindlustusandjatest, ei ole RSA andnud IIZI-le ette mitte konkreetseid hindasid, vaid valemi, kuidas jaehinnad arvutada ning lõpliku RSA hinna arvutab IIZI. Konkurentsiamet ei näe sellises koostöös probleemi, kui asjaomase arvutuse võiks teha ka RSA ise ning kindlustusmaakler pakuks sisuliselt üksnes tehnilist abi. Antud juhul, [...]. Seetõttu, IIZI ei paku RSA-le pelgalt tehnilist abi ning RSA jaehinnad ei kujune enam sõltumatuse nõuet järgides. Sisuliselt on RSA delegeerinud oma hinnakujunduse teostamise IIZI-le, andes ette üksnes teatud reeglistiku.

Konkurentsiamet leidis, et sellist koostööd tuleb pidada hinnakujunduse tingimustes kokku leppimiseks KonkS § 4 lg 1 p 1 kohaselt. Sealjuures on vaadeldav koostöö vähemalt kaudne kolmandate isikute suhtes hinnatingimuste kindlaksmääramine. Konkurentsiamet ei nõustu antud juhul IIZI väitega, et koostööd tuleks käsitleda üksnes IIZI-le hinnasoodustuste rakendamise õiguse andmisena. Hinnaalase koostöö põhimõtteid kogumis hinnates tuleb asuda seisukohale, et sisuliselt on kogu RSA hinnakujundus IIZI-le teostada antud.

Hinnakujundamise sõltumatuse nõude rikkumist süvendas Konkurentsiameti hinnangul veelgi asjaolu, et [...]. Konkurentsiamet leidis, et ehkki igal kindlustusseltsil on ka ise konkurentidelt üksikuid pakkumisi võttes võimalik konkurentide hinnakujunduse kohta teatud järeldusi teha, on liikluskindlustuse hinnakujundus kaugelt liiga keerukas, et RSA-l oleks ise võimalik sel viisil saavutada samalaadset hinnakujundust, nagu see on olnud IIZI-ga koostöö tulemuseks. [...].

KonkS § 4 lg 1 p 4 kohaselt on konkurentsi kahjustav, kui ettevõtjad teavitavad üksteist oma hinnapakumistest, nii et nende tegevus muutub üksteise jaoks konkurentsi kahjustavalt läbipaistvaks. Hinnapakumistest teavitamine mõjutab turuosaliste käitumist ning ettevõtjatevahelise kontakti tulemusel kaob või vähemasti väheneb ettevõtjate teadmatus, kuidas teised ettevõtjad turul käituvad. Teadmatus, kuidas teised ettevõtjad oma toodet hinnastavad, paneb ettevõtja maksimaalselt pingutama, et teha kliendile parim pakkumine. Kui aga üks konkurentidest teab teiste

konkurentide pakkumisi, ei ole tal vaja enam maksimaalselt pingutada, vaid piisab sellest, kui ta pakub konkurendist veidi odavama hinna. Kui konkurendid vahetavad sellist hinnaalast informatsiooni, mis ei ole avalik, siis toob see suure tõenäosusega kaasa hindade ühtlustamise (kui mitte tõusu) ja konkurentsi nõrgenemise ettevõtjate vahel, kuna ettevõtjad saavad enne lõplike hinnaalaste otsuste langetamist võtta arvesse teise ettevõtja hinda, mis oleks talle tavaolukorras teadmata.

Konkurentsiamet tõdes, et antud juhul ei toimu otseselt konkurentsi kahjustava teabe vahetamist konkurentide vahel. Samas, Konkurentsiamet leidis, et IIZI ja RSA vaheline koostöö on oma mõjult sarnane. Nimelt, kuigi RSA ise ei saa konkurentide hindadest teada, mõjutavad konkurentide hinnad otseselt tema enda toote lõpphinda. [...]. Informatsiooni vahetus toimubki antud juhul kolmanda isiku ehk maakleri osalusel, [...]. Hinnates vaadeldava koostöö mõju konkurentsile, ei ole oluline, et RSA ise asjaomast informatsiooni ei saa. Oluline on see, et RSA on kokkuleppe tulemusena saavutanud kindluse, [...].

IIZI ja RSA vaheline koostöö võib kahjustada konkurentsi ka seeläbi, et teiste kindlustusandjate motivatsioon teha IIZI kanalis võimalikult odavaid pakkumisi võib kahaneda. Kui konkureeriv kindlustusselts teab, et ühe kindlustusandja hind kujuneb [...], ei pruugi tal enam olla põhjust võimalikult odavaid hindu pakkuda. See aga võib vähendada konkurentsi intensiivsust turul.

[...]. Sellisel viisil on konkurentide hinnad pandud üksteisest sõltuma, mis aga ei ole enam vabale konkurentsile omane. Kui näiteks konkurendid ise omavahel sellistes tingimustes kokku lepiksid, loetaks seda konkurentsioõiguse praktika kohaselt raskekujuliseks KonkS § 4 rikkumiseks. Kuigi antud juhul on kokkuleppe sõlmitud vertikaalselt IIZI ja RSA vahel, võib selle mõju konkurentsiolekukorrale olla võrreldav teabe vahetamisega konkurentide vahel.

5. Õiguslik hinnang

IF on oma taotluses asunud seisukohale, et IIZI on kuritarvitanud turgu valitsevat seisundit ning sõlminud konkurentsi kahjustava kokkuleppe. Konkurentsiamet nõustub, et vaadeldavat tegevust on põhimõtteliselt võimalik hinnata nii KonkS § 4 kui ka § 16 alusel. Otstarbekuse kaalutlusel piirdus Konkurentsiamet järelevalvemenetluses KonkS § 4 kohase analüüsiga, mis aga ei välista KonkS § 16 kohase analüüsi läbiviimist edaspidi, kui selleks peaks vajadus tekkima.

IIZI ja RSA vaheline koostöö [...], on oma olemuselt ettevõtjatevaheline kokkulepe, millega mõjutatakse konkurentsiolekukorda kaubaturul. Kuna vaadeldav tegevus seisneb kahe ettevõtja vahelises hinnaalases koostöös, siis on KonkS § 4 lg 1 p 1 ja p 4 asjakohased sätted sellele konkurentsioõigusliku hinnangu andmiseks. Sellised kokkuleppeid tuleb hinnata KonkS § 4 kohaselt sõltumata sellest, kas üks kokkuleppe osapooltest on turgu valitsev ettevõtja. Üksnes juhul, kui üks osapooltest on turgu valitsev ettevõtja, kuulub lisaks kohaldamisele KonkS § 16. Teistpidi, ühe osapoole turgu valitsev seisund ei välista kokkuleppe hindamist KonkS § 4 kohaselt. Konkurentsiamet arvestab siinkohal ka sellega, et kui turgu valitseva seisundi kuritarvitamistele on pigem omane turgu valitseva ettevõtja poolne initsiatiiv ja

lepingutingimuste dikteerimine, siis antud juhul pole mingeid tõendeid selle kohta, et IIZI ja RSA oleks lepingut sõlmides ebavõrdses seisundis olnud.

Konkurentsiamet ei pea otstarbekaks hakata IIZI tegevust täiendavalt KonkS § 16 kohaselt analüüsima, enne, kui pole tuvastatud, kas see on KonkS § 4 ja § 6 kohaselt üldse lubatav. Muuhulgas tuleb siinkohal arvestada, et KonkS § 6 lg 1 p 3 kohaselt on koostöö lubatav üksnes juhul, kui see ei anna kokkulepet sõlmivatele, kooskõlastatult tegutsevatele või otsust vastuvõtivatele ettevõtjatele võimalust kõrvaldada konkurentsi kaubaturu olulise osa suhtes. Praktikast on seda sätet tõlgendatud nii, et alates teatud turuosadest ei vasta koostöö enam erandi tingimustele, kusjuures need turuosad jäävad reeglina alla turgu valitsevale ettevõtjale iseloomulikele turuosadele. Näiteks, Vabariigi Valitsuse 27.05.2010 määruse nr 60 „Konkurentsi kahjustavate või kahjustada võivate vertikaalsete kokkulepete sõlmimiseks loa andmine (grupierand)“ § 2 lg 2 kohaselt, kohaldub grupierandi tingimusel, et tarnija turuosa ei ole suurem kui 30% kaubaturust, kus ta vertikaalse kokkuleppe objektiks olevaid kaupu müüb, ja ostja turuosa ei ole suurem kui 30% kaubaturust, kus ta vertikaalse kokkuleppe objektiks olevaid kaupu ostab. KonkS § 13 lg 2 kohaselt eeldatakse turgu valitseva seisundi omamist, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40 protsenti käibest. Seega, kui ka ettevõtja omab kirjeldatud olukorras turgu valitsevat seisundit, ei pruugi see konkurentsioigusliku hinnangu andmisel omada määravat tähtsust, kui asjaomane tegevus võib olla keelatud ka juba oluliselt väiksema turujõu korral.

5.1 Hinnang koostööle KonkS § 4 alusel

Konkurentsiamet asus eelpool tsiteeritud esialgses hinnangus seisukohale, et IIZI ja RSA koostöö võis vastata KonkS § 4 sätestatule, kusjuures ei olnud välistatud, et see võis täita KonkS § 6 nõudeid. Kuna vaadeldav koostöö on käesolevaks hetkeks lõppenud, tuleb järelevalvemenetlus lõpetada KonkS § 63⁴ lg 1 punkti 9 kohaselt, sest ettevõtja on lõpetanud menetluse esemeks oleva tegevuse ja puudub vajadus ettekirjutuse tegemiseks. Samas, IIZI on väljendanud Konkurentsiametile soovi saada selgeid juhiseid, millises raamistikus allahindluste andmine Konkurentsiameti poolt aktsepteeritav on. Sel põhjusel annab Konkurentsiamet otsuse tegemise hetkeks kogutud tõendite pinnal alljärgnevalt juhised asjaomasel küsimuses.

IIZI ei nõustunud oma 18.12.2013 vastuväidetes Konkurentsiameti antud hinnanguga. IIZI leidis kesksena, et kindlustusseltside hinnapakumised on avalik info, millele on kõigil reaalajas ligipääs tagatud; tegu ei ole ärisaladusega. Siinkohal viitas IIZI Liikluskindlustusfondi avalikule kalkulaatorile aadressil <https://hermes.lkf.ee/>, põhjendades, et seda kalkulaatorit saavad kasutada ja kasutavadki kõik kindlustusseltsid – sisestades sõiduki andmed annab kalkulaator kõikide kindlustusandjate täpse hinna.

IIZI selgitas, et ta ei vahenda RSA-le mingit hinda „mida mujalt teada ei saa“. Lepingus RSA-ga on [...]. Selle osas, millised on hinnad muudes kui IIZI kanalil, on IIZI-l endal täpselt sama vaade nagu igal teisel huvitatud isikul. Iga kindlustusandja või vahendaja teeb nii palju reklaami, kui võimalik, et kõigile potentsiaalsetele kindlustusvõtjatele oleks teada, et just nende kanalil on kõige odavam toode (nt IF ja Salva kindlustused, kes reklaamivad, et oma kodulehel müüvad nad kindlustust 15% odavamalt kui muudes kanalites). Seega IIZI ei oma „salajast ligipääsu“ teiste kanalite hinnastamisele, vaid tegu on võrdlusega avalikkusele kättesaadavate hindadega teistes

kanalites. See, et IIZI on avalikult kättesaadavate andmete töötlemiseks loonud eraldi IT-programme (sarnased lahendused on ka teistel kindlustusmaakleritel), mis läbi IIZI saab ehk täiendavat efektiivsust ja süsteemsust, ei tähenda kuidagi, et avaliku info seeläbi töötlemine ebaseaduslikuks muutuks. IIZI rõhutab, et ei vahenda RSA-le mingit infot, mis võiks olla mõne konkureeriva kindlustusandja ärisaladus ja õigus on antud IIZI-le ainult konkreetset selle seltsi toodete edasimüügiks.

Konkurentsiamet tuvastas, et IIZI ja RSA vaheline koostöö lähtub poolte vahel [...].

[...].

Konkurentsiamet leiab tõendeid hinnates, et vähemalt kaks tõendit viitavad sellele, et IIZI lähtus [...]. Esiteks, seda kinnitavad IF-i poolt läbiviidud katsed, sest [...]. Konkurentsiamet ei näe mingit põhjust kahelda IF-i poolt esitatud tõendite paikapidavuses. Teiseks, [...] Nendele tõenditele vastandub IIZI kinnitus, [...].

Konkurentsiamet tuvastas, et LKF-i avalikus kalkulaatoris on tarbijal võimalik saada ülevaade kindlustusandjate hinnapakumistest, mis hinnavõrdlusena sarnaneb IIZI poolt koostatava ülevaatega. Samas, LKF selgitas Konkurentsiametile, et kindlustusseltsidel ja/või –maakleritel ei ole LKF-i kalkulaatori abil/kaudu võimalik seada enda pakumine automaatselt (IT-lahenduste kaudu) matemaatilisse sõltuvusse teiste seltside pakumistest ja et see ei ole tehniliselt teostatav.

Konkurentsiamet märgib, et isegi kui mõni kindlustusandja looks tehnilise lahenduse LKF-i kalkulaatoris automatiseeritud viisil hinnapakumiste hankimiseks ja enda hinnapakumiste sellest sõltuvusse seadmiseks, on LKF-l soovitatav sellisest praktikast teada saades teha kõik endast olenev LKF-i kalkulaatori sellisel viisil kasutamise tõkestamiseks. LKF-i liikmeteks on Eesti kindlustusandjad, mistõttu tegemist on ettevõtjate ühendusega, mille otsustele laieneb KonkS § 4. Sealhulgas laieneb KonkS § 4 ka LKF-i kalkulaatoriga seonduvale. Kui LKF-i liikmed hakkaksid LKF-i kalkulaatorit kasutama selleks, et seada oma hinnapakumisi matemaatilisse sõltuvusse teiste kindlustusandjate hinnapakumistest, kaasneb sellega konkurentsi kahjustava teabe vahetamise oht LKF-i liikmete vahel. Selline tegevus kahjustaks kindlustusandja hinnaalaste otsuste sõltumatust samal viisil, nagu kahjustas IIZI ja RSA vahelise koostöö RSA hinnakujunduse sõltumatust. Sealjuures, kuna erinevalt IIZI ja RSA vahelisest koostööst oleks sellisel juhul tegemist horisontaalse ehk konkurentide vahelise koostööga, ei näe Konkurentsiamet võimalust, et see vastaks KonkS § 6 nõuetele.

Kuna IIZI ja RSA vaheline koostöö on käesolevaks hetkeks lõppenud, ei ole Konkurentsiameti hinnangul vajalik koguda täiendavaid tõendeid tuvastamiseks lõplikult, kas IIZI kasutas RSA hinna arvestamisel selliseid hindu, millele RSA-l endal ligipääs igal juhul puudunuks (ehk IIZI enda kanalis esitatud hindu) või oleks RSA-l olnud teatud võimalus ka ise arvutuste aluseks olevad konkurentide hinnad tuvastada. Esimesel juhul ei näe Konkurentsiamet mingit põhjust muuta esialgses hinnangus esitatud seisukohti. Samas ka teisel juhul, kui teisel osapoolel oleks hinnaalase teabe hankimine küll teoreetiliselt võimalik, kuid praktikas siiski näiteks infotehnoloogilistel põhjustel äärmiselt keerukas, võib koostöö olla konkurentsi kahjustav. Tulevikus vastavasisulisel koostööle hinnangut andes tuleks sellise andmekogumise teostatavust üksiku kindlustusseltsi poolt hinnata.

5.2 KonkS § 6 võimalik kohaldumine koostööle

IIZI on seisukohal et RSA-ga koostöö eesmärgiks on konkurentsivõimeliste pakkumiste tegemine kindlustusvõtjale. Konkurentsiamet leiab, et see asjaolu omab koostööle hinnangu andmisel kahtlemata olulist tähtsust ning seda tuleb analüüsida KonkS § 6 kohaselt. KonkS § 6 kohaselt ei kohaldata § 4 lõikes 1 sätestatud keeldu kokkuleppe, tegevuse või otsuse suhtes, kui täidetud on kõik alljärgnevalt loetletud tingimused:

1) kokkulepe aitab parandada kaupade tootmist või turustamist või edendada tehnilist või majanduslikku progressi või kaitsta keskkonda, võimaldades tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa;

2) kokkulepe ei kehtesta kokkulepet sõlmivatele, kooskõlastatult tegutsevatele või otsust vastuvõtjatele ettevõtjatele piiranguid, mis ei ole hädavajalikud käesoleva lõike punktis 1 nimetatud eesmärkide saavutamiseks;

3) kokkulepe ei anna kokkulepet sõlmivatele, kooskõlastatult tegutsevatele või otsust vastuvõtjatele ettevõtjatele võimalust kõrvaldada konkurentsi kaubaturu olulise osa suhtes.

KonkS § 6 lg 2 kohaselt on KonkS § 6 lg-st 1 tulenevaid tingimusi kasutatav ettevõtja kohustatud tõendama, et kõik lõike 1 tingimused on täidetud.

Kuigi IIZI ei nõustunud Konkurentsiameti esialgse hinnanguga RSA ja IIZI vahelise koostöö vastavusest KonkS § 4 lg-le 1 andis ta siiski oma hüpoteetilise hinnangu RSA ja IIZI vahelise koostöö lubatavusele ja vastavusele KonkS § 6 tingimustele. Siinkohal on IIZI keskne argument see, et RSA-ga koostöö tulemusena on liikluskindlustuse lepingute hinnad IIZI kanalis olnud soodsamad, kui nad oleksid olnud koostöö puudumisel. Hinnad on olnud soodsamad, kuna RSA andis IIZI-le õiguse teha soodustust RSA poolt kehtivatele kindlustusmaksetele. Mitte ühelgi korral ei ole koostöö tulemusena RSA hinnad IIZI kanalis olnud kallimad, kui nad koostöö puudumisel oleksid olnud. Samuti ei ole IIZI ühelgi korral allahindlust rakendamata jätnud, kui allahindluse andmiseks võimalus oli (st kui klient vastas RSA poolt määratud allahindluskriteeriumitele).

Konkurentsiamet nõustub IIZI-ga selles osas, et kui RSA hinna kujuneksid koostöö tulemusena senisest odavamateks, oleks tegemist kaupade tootmise või turustamise parandamisega KonkS § 6 lg 1 p 1 mõistes, mis võimaldab tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa. Samas, Konkurentsiameti hinnangul ei ole siiski üheselt ära tõendatud, milline oli koostöö tegelik mõju RSA hinnakujundusele. IIZI väited rajanevad tõsiasi, et IIZI muutis koostöö tulemusena RSA hindu just nimelt alandamise suunas. Konkurentsiamet leiab, et KonkS § 6 lg 1 p 1 nõuete täitmiseks peaks kokkuleppe osapooled antud juhul ära näitama, et RSA oleks kokkuleppe puudumisel ilma kahtlusteta kasutanud just nimelt neid hindu, millest IIZI allahindlusi arvestama hakanud. Antud juhul tuleb märkida, et kuna IIZI-l oli vastavalt lepingule [...]. Kokkuleppe osapooled peaksid erandi nõuetele vastamiseks veenvalt ära näitama, et see ka tegelikult nii olnud oleks. Konkurentsiamet märgib, et IIZI ja RSA vahelisele koostööle eelnes turupositsioneerimise teenuse pakkumine IIZI poolt, mis oli selgelt suunatud RSA hindade tõstmisele (pakkumised olid pealkirjadega – „Kuidas tõsta RSA liikluskindlustuse preemiaid [...]“ ja „Kuidas tõsta RSA kaskokindlustuse preemiaid [...]“). Sellises olukorras on osapoolte tõendamiskoormus veenmaks, et koostöö tegelik sisu oli siiski hindade langetamine, eriliselt suur.

Arvestades, et käesolevaks hetkeks on IIZI ja RSA vaidlusalune koostöö lõppenud, ei pea KonkS § 6 nõuetele. Juhul, kui osapooled soovivad siiski tulevikus senise koostööga sarnast koostööd juurutada, peavad nad olema võimelised ära näitama, et koostöö vastab KonkS § 6 nõuetele. Selleks peavad erandit kasutada soovivad osapooled muuhulgas selgelt ja kontrollitaval viisil ära näitama milline on koostöö mõju kindlustusandja hinnatasemetele (kas hinnad alanevad või tõusevad) ning milline oleks kindlustusandja hinnatase vastava koostöö puudumisel. Lisaks peavad osapooled selgitama, miks ei ole vastav tulemus (sh hindade alandamine) saavutatav ilma konkurentsi piirava kokkuleppeta, näiteks kindlustusandja ühepoolse tegevuse tulemusena. Koostööle hinnangut andes tuleb muuhulgas selgitada, kuidas see mõjutab teiste kindlustusseltside motivatsiooni hinnapakumiste tegemisel.

RSA teatas [...] koostöö lõpetamisest RSA poolt pakutava liikluskindlustuslepingutele automaatsete allahindluste rakendamise osas 17.12.2013.

5.3 Turupositsioneerimise teenus

2012. aastal hakkas IIZI kindlustusseltsidele pakkuma nn turupositsioneerimise teenust. IIZI väitis, et turupositsioneerimise teenus on avalikest kanalitest saadud informatsiooni koondamine hinnavõrdluseks, sooviga seda müüa kindlustusandjatele. Turupositsioneerimise teenust tutvustati reklaamlausetega - „Kuidas tõsta RSA liikluskindlustuse preemiaid [...]?” ja „Kuidas tõsta RSA kaskokindlustuse preemiaid [...]?”. KonkS § 4 lg 1 p 1 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, sealhulgas otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine. KonkS § 4 lg 1 p 4 kohaselt on samalaadselt keelatud konkurentsi kahjustava teabe vahetamine.

KonkS § 4 lg 1 p 1 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, sealhulgas otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine. KonkS § 4 lg 1 p 4 kohaselt on samalaadselt keelatud konkurentsi kahjustava teabe vahetamine.

Menetluses kogutud informatsiooni kohaselt järeldab KonkS § 4 lg 1 p 1 kohaselt on keelatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus ja ettevõtjate ühenduse otsus, sealhulgas otsene või kaudne kolmandate isikute suhtes hinna- ja muude kauplemistingimuste kindlaksmääramine. KonkS § 4 lg 1 p 4 kohaselt on samalaadselt keelatud konkurentsi kahjustava teabe vahetamine.

¹ IIZI vastus taotlusele teabe saamiseks (18.01.2013 kiri nr 5.1-1/12-0394-002) lisa 15 – turupositsioneerimise pakkumised seltsidele

hinnanguga, et ehkki üksikul kindlustusseltsil on üksikute päringutega võimalik saada teada oma konkurentide hindu üksikutes positsioonides, ei ole sel viisil võimalik saada teavet hinnakujunduse kui tervikliku süsteemi kohta. Teiste sõnadega, hinnakujundus tervikuna ei ole avalik teave. Näiteks, IF-il on [...] erinevat hinnapositsiooni, mis pealegi ajas muutuvad, ning konkureerival kindlustusseltsil oleks IF-i hinnakujunduse selgitamine avalikes kalkulaatorites üksikuid päringuid tehes praktilistel põhjustel sisuliselt teostamatu. Eeltoodust tulenevalt on turupositsioneerimise teenuse näol tegemist informatsiooniga, mida ettevõtja saab kasutada oma turukäitumise mõjutamiseks. Konkurentsiamet leiab, et kontsentreeritud turul sellise informatsiooni vahetamine, millele toetudes on võimalik ettevõtjatel hindu tõsta on konkurentsile kahjustav mõju ning seega on selline tegevus keelatud KonkS § 4 lg 1 p 4 kohaselt. Lisaks märgib Konkurentsiamet, et ka teised konkurentsiasutused² on keelanud ettevõtjate vahelise informatsiooni vahetuse, mis on toimunud kolmanda isiku kaudu ja mis on võimaldanud ettevõtjatel hindu turul ühtlustada.

Konkurentsiamet on eelpool hinnanud IIZI ja RSA vahelise koostöö vastavust KonkS §-le 6 ning leidnud, et see võib erandi tingimustele vastata, kui on selgelt tuvastav, et selle tulemusena hinnad alanesid. Turupositsioneerimise teenus oli varjamatult suunatud hindade tõstmisele, mistõttu on selle vastamine KonkS § 6 nõuetele välistatud.

Finantsinspektsioon analüüsis IIZI tegevust nimetatud teenuse osutamisel kindlustustegevuse seaduse alusel ja kohustas 05.06.2013 ettekirjutusega IIZI-t lõpetama ebaseadusliku tegevuse ehk nn turupositsioneerimise teenuse pakkumise, sest selline tegevus on vastuolus KindlTS-ga. IIZI täitis ettekirjutuse ja on turupositsioneerimise teenuse osutamise lõpetanud. Seetõttu ei pea Konkurentsiamet otstarbekaks turupositsioneerimise teenusega seonduvalt menetlust jätkata, mistõttu menetlus tuleb lõpetada KonkS § 63⁴ lg 1 p 9 alusel, sest ettevõtja on lõpetanud menetluse esemeks oleva tegevuse ning puudub vajadus ettekirjutuse tegemiseks.

6. Järelevalvemenetluse lõpetamine

RSA lõpetas koostöö IIZI-ga [...] järgi RSA poolt pakutava liikluskindlustuslepingutele automaatsete allahindluste rakendamise osas.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes KonkS § 63⁴ lg 1 p-st 9,

otsustan

lõpetada If P&C Insurance AS 28.09.2012 taotluse alusel Insurance broker services OÜ ja Codan Forsikring A/S Eesti filiaali koostöö suhtes alustatud järelevalvemenetluse.

² Soome Konkurentsiameti otsus, kättesaadav <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/suomi.cgi?luku=ratkaisut/muut-ratkaisut&sivu=ratk/r-2007-61-0154>

Käesoleva otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul otsuse teatavaks tegemisest arvates.

/allkirjastatud digitaalselt/

Kristel Rõõmusaar
Konkurentsitenistuse juhataja-peadirektori asetäitja