

**ARTUR BORKOWSKI**

## Projekt dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego

*Artykuł zajmuje się projektem dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego. Punktem wyjścia jest przedstawienie historii regulacji prawnych, zarówno unijnych, jak i polskich. Następnie artykuł omawia wybrane zmiany zaprezentowane w projekcie nowej dyrektywy oraz ich możliwy wpływ na polskie prawo oraz na nasz rynek ubezpieczeniowy. Uchwalenie dyrektywy spowoduje konieczność gruntownej nowelizacji polskich przepisów. Zmiany będą dotyczyć wielu dziedzin związanych z pośrednictwem ubezpieczeniowym.*

*Publikacja poświęcona jest m.in. definicjom zawartym w projekcie dyrektywy (w tym definicji pośrednictwa ubezpieczeniowego), działalności transgranicznej pośrednictwa ubezpieczeniowego, dystrybucji PRIPs, outsourcingowi, wymogom zawodowym). Szczególnie duży nacisk położony jest na zmiany w zakresie dyrektywy (objęcie zakresem dyrektywy kanału bezpośredniego, zmiany w dystrybucji ubezpieczeń turystycznych) oraz obowiązki informacyjne (wprowadzenie obowiązku informowania o wynagrodzeniu pośredników ubezpieczeniowych oraz o kosztach działalności ubezpieczycieli). Publikacja opiera się na dokumentach autorstwa Komisji Europejskiej, EIOPA, BIPAR oraz CEA.*

### Wstęp

Zmiany w regulacjach unijnych dotyczących pośrednictwa ubezpieczeniowego oraz dystrybucji ubezpieczeń wpłyną na cały rynek ubezpieczeniowy, ponieważ pośrednictwo ubezpieczeniowe jest jego istotną częścią. Pośrednicy ubezpieczeniowi odgrywają olbrzymią rolę w dystrybucji oraz upowszechnianiu ubezpieczeń poprzez uświadamianie zagrożeń i rozpowszechnianie informacji o ubezpieczeniach. Pełnią też istotną rolę w procesie likwidacji szkód.

Celem poniższego artykułu jest omówienie regulacji, które mogą być wprowadzone w nowej dyrektywie w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego, oraz określenie, jakie zmiany będą musiały być wprowadzone do polskiego prawa. Artykuł prezentuje także możliwe skutki wdrożenia nowych regulacji. Publikacja opiera się na dokumentach stworzonych przez Komisję Europejską oraz opiniach najważniejszych europejskich organizacji zajmujących się rynkiem

ubezpieczeniowym. Ze względu na niezakończone opracowywanie tekstu proponowanej dyrektywy nie powołuję się na konkretne proponowane przepisy.

## Dotychczasowy stan prawny

Pierwszym wspólnotowym aktem prawnym regulującym kwestie pośrednictwa ubezpieczeniowego była dyrektywa Rady 77/92/EWG z dnia 13 grudnia 1976 r. w sprawie środków mających ułatwić skuteczne osiągnięcie swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług w odniesieniu do działalności agentów i brokerów ubezpieczeniowych (ex ISIC grupa 630) i, w szczególności, środków przejściowych dotyczących tych działalności<sup>1</sup>.

Ze względu na znaczne różnice w funkcjonowaniu rynku pośrednictwa ubezpieczeniowego między poszczególnymi państwami członkowskimi twórcy dyrektywy nie zdecydowali się na wprowadzenie jednolitych wymagań dla pośredników ubezpieczeniowych. Dyrektywa zawierała wiele zapisów semiimperatywnych, nieściślych. Pozostawiała sporą swobodę dla państw członkowskich w wyborze możliwych regulacji. Główny nacisk kładła na wzajemne uznawanie uprawnień do wykonywania pośrednictwa ubezpieczeniowego.

Dalej idące ujednoczenie przepisów przewidywało zalecenie Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 18 grudnia 1991 r. w sprawie pośredników ubezpieczeniowych<sup>2</sup>. Zalecenie powstało, ponieważ Komisja uznała, że pośrednictwo ubezpieczeniowe jest bardzo istotne w procesie dystrybucji ubezpieczeń. Wraz z rozwojem wspólnego rynku ubezpieczeniowego coraz istotniejsze stawało się ujednoczenie wymagań dla podmiotów chcących wykonywać działalność pośrednictwa ubezpieczeniowego.

W roku 2002 Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej uchwaliły nowy akt prawa. Była to dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/92/WE z 9 grudnia 2002 r.<sup>3</sup>, która obowiązuje do dnia dzisiejszego. Dyrektywa obejmuje różne aspekty związane z podejmowaniem i prowadzeniem działalności pośrednictwa ubezpieczeniowego. Zawiera podobne rozwiązania jak opisane wyżej zalecenie w sprawie pośredników ubezpieczeniowych. Jest jednak bardziej rozbudowana i bardziej szczegółowa.

W celu dostosowania polskiego prawa do wymogów dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego uchwalono ustawę z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym<sup>4</sup>. Wcześniejsze regulacje<sup>5</sup> zostały uznane przez doktrynę za fragmentaryczne i niezgodne ze standardami unijnymi. Samo umiejscowienie zapisów o pośrednictwie ubezpieczeniowym w ustawie o działalności ubezpieczeniowej spotkało się z krytyką<sup>6</sup>. Z tych powodów rozpo-

---

1. Dz. Urz. Nr I 26 z dn. 31 stycznia 1977 r.

2. Dz. Urz. Nr L 19 z dn. 28 stycznia 1992 r.

3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/92/WE z 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego (Dz. Urz. Nr L 9 z dn. 15.01.2003 r.).

4. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. 2003, Nr 124, poz. 1154 z późn. zm.).

5. Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. 1990, Nr 59, poz. 344 z późn. zm.).

6. E. Wieczorek, *Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym – komentarz*, [w:] Z. Brodecki, M. Serwach, *Prawo ubezpieczeń gospodarczych*, Kraków, Zakamycze 2005, s. 1069; E. Kowalewski, T. Sangowski, *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 395.

często prace nad stworzeniem nowych regulacji<sup>7</sup>. W ich wyniku 22 maja 2003 r. uchwalono ustawę o pośrednictwie ubezpieczeniowym.

Ustawa w znacznym stopniu wpłynęła na rynek pośrednictwa ubezpieczeniowego oraz proces dystrybucji ubezpieczeń w Polsce<sup>8</sup>. Nie ulega wątpliwości, że jest najważniejszym aktem prawnym regulującym działalność pośredników ubezpieczeniowych. Powyższy akt prawny, wraz z wydanymi na jego podstawie rozporządzeniami, reguluje większość kwestii związanych z pośrednictwem ubezpieczeniowym. Ustawa m.in. wprowadza definicję pośrednictwa ubezpieczeniowego, określa zasady, na jakich pośrednicy ubezpieczeniowi powinni podejmować i prowadzić działalność pośrednictwa ubezpieczeniowego. Wynika też z niej podział na dystrybucję pośrednią i bezpośrednią.

## Projekt nowej dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego

Obecnie Komisja Europejska pracuje nad zmianą dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego<sup>9</sup>. Wkrótce prawdopodobnie dojdzie do uchwalenia nowych przepisów. Zgodnie z przedstawionym przez Komisję Europejską projektem, w niektórych kwestiach (dystrybucja bezpośrednia ubezpieczeń, obowiązki informacyjne dystrybutorów ubezpieczeń) zmiany zajdą daleko.

Jak wynika z pisma Komisji Europejskiej<sup>10</sup>, na temat opracowywanych przepisów wypowiedziało się 125 podmiotów z 18 państw. Wśród respondentów były m.in. banki, ubezpieczyciele, podmioty administracji publicznej, grupy konsumenckie, związki zawodowe, stowarzyszenia pośredników ubezpieczeniowych. Swoje stanowiska w sprawie zmian w dyrektywie przedstawiły m.in. EIOPA<sup>11</sup>, BIPAR<sup>12</sup> oraz CEA<sup>13</sup>. Ze względu na znaczenie tych organizacji ich opinie będą przywoływane podczas omawiania projektu.

W dniu 11 kwietnia 2011 r. Komisja Europejska w ramach Europejskiego Komitetu ds. Ubezpieczeń i Emerytur przedstawiła prace Grupy Ekspertckiej ds. pośrednictwa ubezpieczeniowego w postaci projektu nowej wersji dyrektywy 2002/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

- 
7. Por. E. Wieczorek, *Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym – komentarz*, [w:] Z. Brodecki, M. Serwach, *Prawo ubezpieczeń gospodarczych*, Kraków, Zakamycze 2005, s. 1070.
  8. Pośrednictwo ubezpieczeniowe nie ogranicza się jedynie do dystrybucji ubezpieczeń. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym swym zakresem obejmuje również wykonywanie umów ubezpieczenia.
  9. Informacje o projekcie dostępne na stronie www pod adresem: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/insurance-mediation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/insurance-mediation_en.htm) (dostęp do strony na dzień 25.09.2011).
  10. Summary of responses to the consultation on the revision of the insurance mediation directive, pismo Komisji Europejskiej z dnia 4 kwietnia 2010 r. Dokument dostępny na stronie internetowej [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/insurance-mediation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/insurance-mediation_en.htm).
  11. European Insurance and Occupational Pensions Authority (wcześniej Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors). Dokument dostępny na stronie internetowej <https://eiopa.europa.eu/consultations/consultation-papers/november-2010/consultation-paper-no-83/index.html>.
  12. The European Federation of Insurance Intermediaries. Stanowisko dostępne na stronie internetowej <http://www.bipar.eu/en/key-issues-positions/the-imd/from-imd-i-to-imd-ii>.
  13. Dokument dostępny na stronie internetowej <http://www.cea.eu/index.php/key-issues/packaged-retail-investment-products>.

z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego i reasekuracji oraz dystrybucji bezpośredniej działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Zmiany zostały naniesione na dotychczasowy tekst dyrektywy.

Za zachowaniem formy dyrektywy, która wprowadza jedynie minimalne wymogi oraz określa ogólne ramy dla pośrednictwa ubezpieczeniowego, opowiedziało się wielu respondentów. BIPAR podkreślił, że dyrektywa w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego obowiązuje stosunkowo niedługo, a wprowadzone do niej zmiany powinny uwzględniać specyfikę lokalnych rynków ubezpieczeń. CEA argumentowała, że modele pośrednictwa ubezpieczeniowego w poszczególnych krajach zbytnio różnią się między sobą, różne też są potrzeby konsumentów. Przepisy nowej dyrektywy powinny być elastyczne, aby móc w odpowiedni sposób oddziaływać na prawodawstwo krajowe, wpływać na ich innowacyjność oraz wspierać rozwiązania prokonsumenckie (CEA).

Uchwalenie nowej dyrektywy spowoduje konieczność wprowadzenia wielu zmian w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym oraz innych aktach prawnych (szczególnie w ustawie o działalności ubezpieczeniowej<sup>14</sup>). Poniżej zostaną omówione wybrane zmiany w dyrektywie oraz ich wpływ na polskie prawo.

## Zakres projektu dyrektywy

Zgodnie z projektem zaproponowanym przez Komisję Europejską zakresem dyrektywy miałyby zostać objęte bezpośrednie kanały dystrybucji ubezpieczeń. Według projektu dystrybucja bezpośrednia jest to działalność ubezpieczyciela lub jego pracownika, za którą (w zakresie dystrybucji ubezpieczeń) ponosi odpowiedzialność pracodawca.

Objęcie bezpośredniej dystrybucji ubezpieczeń wymogami dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego będzie wymagało wielu zmian w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym, prawdopodobnie również w ustawie o działalności ubezpieczeniowej. Być może także w innych aktach prawnych. Jednak nie należy przez to spodziewać się znaczących zmian w funkcjonowaniu rynku ubezpieczeniowego. Ubezpieczyciele na ogół starannie dobierają pracowników, dbają o ich wysokie kwalifikacje, inwestują w rozwój.

Wprowadzenie regulacji dotyczących dystrybucji bezpośredniej nie jest jedyną zmianą w zakresie obowiązywania dyrektywy. W projekcie znajduje się również propozycja wykreślenia zapisu, że ubezpieczenia związane z podróżą mogłyby być zawierane na zasadach innych niż określone w dyrektywie. Chodzi o ubezpieczenia obejmujące uszkodzenie lub utratę bagażu i pozostałe ryzyka związane z podróżą, oferowane przez dostawcę usług turystycznych, nawet jeżeli ubezpieczenie obejmuje ubezpieczenie na życie lub od odpowiedzialności cywilnej, pod warunkiem że ubezpieczenie ma charakter uzupełniający w stosunku do produktu dostarczanego przez przedsiębiorcę<sup>15</sup>. W tym samym artykule proponuje się wprowadzenie zasady, aby kwota 500 euro była indeksowana o inflację.

---

14. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. 2010, Nr 11, poz. 66 z późn. zm.).

15. K. Przewalska, M. Orlicki tak uzasadniają potrzebę istnienia „specjalnych” zasad dla pewnych agentów ubezpieczeniowych: Przepisy ustawy, jak dotychczas, przewidują pewne wyjątki od wymogu wykonywania czynności agencyjnych przez osoby, które muszą posiadać pełną wiedzę i szczególne kwalifikacje. Mowa tutaj o tzw. „ubocznej” działalności agencyjnej, kiedy przedsiębiorca dodatkowo

We wcześniejszych materiałach powyższa zmiana nie była proponowana. Postulowano wyłączenie spod zakresu dyrektywy zawieranie ubezpieczeń komunikacyjnych przez podmioty zajmujące się wynajmem samochodów. Wprowadzenie dodatkowych zwolnień zostało negatywnie zaopiniowane. W opinii BIPAR ewentualne wyłączenia powinny mieć charakter przedmiotowy. Zakresem dyrektywy winna zostać objęta dystrybucja ubezpieczeń przez Internet. Organizacja opowiedziała się za włączeniem biur podróży w zakres definicji. Za pozostawieniem dotychczasowych zwolnień opowiedziało się CEA, ponieważ proste produkty ubezpieczeniowe mogą być dystrybuowane bez spełniania wszystkich wymogów przewidzianych przez dyrektywę.

Wprowadzenie zasady indeksacji należy ocenić pozytywnie, ale ograniczenie rodzajów umów ubezpieczeń, jakie mogą być dystrybuowane na zasadach innych niż określone w dyrektywie, wydaje się nadmiernym zawężeniem wyłączeń przedmiotowych. Jeżeli powyższa propozycja wejdzie w życie, będzie trzeba wprowadzić zmiany do art. 3 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Może to ograniczyć dostępność ubezpieczeń turystycznych.

Podczas ewentualnych prac nad nowelizacją ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym należy uregulować kwestie związane z likwidacją szkód. W punkcie 12 preambuły dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego znajduje się m.in. wyłączenie zawodowego zarządzania roszczeniami wobec ubezpieczycieli. Brak takiego zastrzeżenia w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym w istotny sposób rozszerza jej zakres.

## Definicja pośrednictwa ubezpieczeniowego

Zmiany mają też nastąpić w definicji pośrednictwa ubezpieczeniowego zawartej w art. 2 ust. 3 dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego. Zgodnie z aktualnie obowiązującą wykładnią, pośrednictwo ubezpieczeniowe oznacza działalność polegającą na wprowadzaniu, proponowaniu lub przeprowadzaniu innych prac przygotowawczych do zawarcia umów ubezpieczenia lub zawieraniu takich umów lub udzielaniu pomocy w administrowaniu i wykonywaniu takich umów, w szczególności w przypadku roszczenia. Działalność taka nie jest uważana za pośrednictwo ubezpieczeniowe, jeżeli jest podejmowana przez ubezpieczyciela lub jego pracownika, za którego pełną odpowiedzialność ponosi pracodawca.

Definicja pośrednictwa ubezpieczeniowego w dyrektywie ma zostać rozszerzona i miała by obejmować również doradztwo ubezpieczeniowe<sup>16</sup>. Doprecyzowano również, co nie jest

---

pośredniczy w zawieraniu umów ubezpieczenia. Sytuacje takie występują w pewnych obszarach działalności i są ściśle związane z jej wykonywaniem. Jako przykład można wskazać organizatorów turystyki czy też dealerów samochodowych. Wykonywanie usług pośrednictwa ubezpieczeniowego w takich przypadkach jest uzupełnieniem prowadzonej działalności. Pośredniczenie w zawieraniu umów ubezpieczenia w takich sytuacjach nie wymaga również tak głębokiej wiedzy jak w przypadku wykonywania tej działalności jako działalności podstawowej. Z tego względu ustawodawca przewidział wprowadzenie przepisu umożliwiającego wykonywanie działalności agencyjnej bez obowiązku wykonywania czynności agencyjnych przez osoby fizyczne spełniające wymóg określony w art. 9 ust. 1 pkt 5 (odbycie szkolenia zakończonego zdaniem egzaminem). Patrz: K. Przewalska, M. Orlicki, *Nowe prawo ubezpieczeń gospodarczych*, Bydgoszcz, Warszawa, Poznań 2004, s. 371.

16. Więcej na temat doradztwa ubezpieczeniowego w A. Chróścicki, *Pośrednictwo a doradztwo ubezpieczeniowe część 1*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” 20.05.2008 oraz A. Chróścicki, *Pośrednictwo a doradztwo ubezpieczeniowe część 2*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” 03.06.2008.

pośrednictwem ubezpieczeniowym. Za pośrednictwo ubezpieczeniowe nie byłoby uważane ogólne doradztwo w zakresie produktów ubezpieczeniowych, przekazywanie informacji o poszukujących ochrony ubezpieczeniowej ubezpieczycielom lub pośrednikom ubezpieczeniowym. Podkreślono, że strony internetowe przedstawiające jedynie informacje o produktach i usługach ubezpieczeniowych lub dane teleadresowe pośredników ubezpieczeniowych i ubezpieczycieli nie podlegają reżimowi dyrektywy. Za pośrednictwo ubezpieczeniowe nie powinno być uważane okazjonalne dostarczanie informacji, pod warunkiem że celem tej czynności nie jest udzielanie pomocy w zawieraniu lub wykonywaniu ubezpieczeń, zarządzaniu roszczeniami lub likwidacja szkód. Za pośrednictwo ubezpieczeniowe uznano natomiast opracowywanie i przetwarzanie danych biometrycznych w programach emerytalnych. Wprowadzono wymóg, że przed zawarciem umowy ubezpieczenia wszyscy dystrybutorzy są zobowiązani do zapewnienia poszukującym ochrony ubezpieczeniowej odpowiednich i jasnych informacji, które wystarczą do podjęcia świadomych decyzji. Muszą również poinformować o charakterze świadczonych przez siebie usług.

Ze względu na podobieństwa pomiędzy unijną i polską definicją pośrednictwa ubezpieczeniowego, podobne zmiany jak w dyrektywie będzie trzeba wprowadzić do polskiego prawa. W pierwszej kolejności do ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

Doprecyzowanie definicji pośrednictwa ubezpieczeniowego i zakresu stosowania dyrektywy pozwoli uniknąć wielu problemów interpretacyjnych. Stworzy jasne i czytelne ramy dla publikowania informacji o ubezpieczeniach oraz ich dystrybutorach w Internecie.

## Rejestr pośredników ubezpieczeniowych

W projekcie nowej dyrektywy niezmieniona została zasada obowiązkowego rejestrowania pośredników ubezpieczeniowych<sup>17</sup>. Dobrze, że postuluje się obowiązkowe udostępnianie informacji zawartych w rejestrze online. W Polsce, mimo że rejestr prowadzony jest w formie elektronicznej, a od 2010 r. wnioski do niego składane są online, informacje z rejestru udzielane są w anachroniczny sposób – głównie przez telefon i listownie. A przecież niezwykle ważne dla konsumentów jest, aby weryfikacja uprawnień pośrednika ubezpieczeniowego mogła być możliwa nie tylko w godzinach pracy urzędu.

Ze względu na objęcie zakresem dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego bezpośredniego kanału dystrybucji, możliwe jest wprowadzenie obowiązku rejestrowania pracowników. Wielu respondentów wyraziło poparcie dla włączenia w zakres dyrektywy dystrybucji bezpośredniej. EIOPA zgodziła się na objęcie zakresem dyrektywy bezpośredniej dystrybucji ubezpieczeń z zastrzeżeniem jednak, że pracownicy ubezpieczycieli nie powinni podlegać obowiązkowi rejestracji, a za ich działalność i weryfikację kwalifikacji powinien odpowiadać pracodawca. Podobne stanowiska zostały przedstawione przez BIPAR i CEA. Podkreślono, że ubezpieczyciele podlegają wymogom dyrektywy Solwency II, co w znacznym stopniu zabezpiecza interesy poszukujących ochrony ubezpieczeniowej.

---

17. Przedstawiciele środowiska ubezpieczeniowego opowiadali się za wprowadzeniem rejestru pośredników ubezpieczeniowych już od wielu lat. Por. R. Fulneczek, *Pośrednictwo ubezpieczeniowe w świetle noweli do ustawy o działalności ubezpieczeniowej*, „Prawo Asekuracyjne”, 1995, nr 4, str. 58.

Wydaje się zasadne objęcie obowiązkiem rejestracji pracowników ubezpieczycieli pracujących poza lokalem przedsiębiorstwa. O ile nie ma potrzeby weryfikowania uprawnień w rejestrze osób pracujących w lokalach ubezpieczycieli lub na ich infoliniach, to w przypadku osób pracujących na innych warunkach taki wymóg byłby korzystny dla poszukujących ochrony ubezpieczeniowej.

## Obowiązki informacyjne

W celu złagodzenia konfliktów interesów, Komisja Europejska zaproponowała modyfikację obowiązków informacyjnych. Komisja zaproponowała wprowadzenie obowiązków informacyjnych na wzór tych przewidzianych w MIFID<sup>18</sup>. Jednak respondenci odnieśli się do tego negatywnie, argumentując, że są zbyt duże różnice pomiędzy produktami inwestycyjnymi a ubezpieczeniowymi. W rezultacie w projekcie nowej dyrektywy nie proponuje się takiego rozwiązania. Zmiany dotyczą zakresu udzielanych informacji.

Chyba najbardziej kontrowersyjną, przynajmniej w Polsce, zmianą odnoszącą się do pośredników ubezpieczeniowych jest wprowadzenie zasady, że poszukujący ochrony ubezpieczeniowej ma prawo do poznania wysokości wynagrodzenia pośrednika. Pośrednik ubezpieczeniowy miałby poinformować poszukującego ochrony ubezpieczeniowej o powyższym prawie. Ubezpieczający miałby prawo do informacji o wynagrodzeniu pośrednika również w trakcie trwania umowy ubezpieczenia. Projekt dyrektywy dokładnie reguluje, że ujawnione powinny być wszystkie rodzaje wynagrodzenia. Jeżeli nie ma możliwości ujawnienia wynagrodzenia, poszukujący ochrony ubezpieczeniowej powinien zostać poinformowany o otrzymywanych bonusach i sposobie kalkulacji wynagrodzenia.

Duże zmiany w dystrybucji ubezpieczeń (szczególnie z punktu widzenia poszukujących ochrony ubezpieczeniowej) nastąpią po wprowadzeniu obowiązków informacyjnych dla kanału bezpośredniego. Przed zawarciem (lub zmianą) umowy ubezpieczenia poszukujący ochrony ubezpieczeniowej musiałby zostać poinformowany o nazwie i adresie ubezpieczyciela, statusie pracownika, zakresie jego pełnomocnictw, procedurach reklamacyjnych i możliwych pozasądowych sposobach rozwiązywania konfliktów. Na życzenie mógłby się dowiedzieć o kosztach związanych z wynagrodzeniem pracownika, procesem dystrybucji oraz marketingiem i administracją.

Wprowadzenie obowiązków informacyjnych z pewnością poprawi prawa konsumentów. Wyrówna obciążenia obu kanałów dystrybucji. Państwo określi minimalne kwalifikacje pracowników ubezpieczycieli. Jednak wprowadzenie obowiązku informowania o kosztach działalności ubezpieczyciela może mieć skutek odwrotny od zamierzonego. Przynajmniej część poszukujących ochrony ubezpieczeniowej w wyborze ochrony ubezpieczeniowej będzie kierować się ich wysokością, a nie zakresem ochrony, wysokością składki, jakością obsługi.

Istnieje poważne ryzyko, że polscy konsumenci poinformowani o tym, że nawet kilkadziesiąt procent składki stanowi wynagrodzenie pośrednika, zrezygnują z zawarcia umowy

---

18. Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC.



ubezpieczenia i tym samym nie będą posiadali ochrony ubezpieczeniowej. Wielu konsumentów będzie wybierało ofertę ubezpieczyciela lub pośrednika ubezpieczeniowego ze względu na wysokość kosztów lub wynagrodzenia. Na dalszy plan może zejść zakres ochrony ubezpieczeniowej oraz jakość obsługi. Należy też zaznaczyć, że inne instytucje finansowe oraz inni pośrednicy finansowi nie muszą podawać tego rodzaju informacji.

Żadna z trzech organizacji nie oponowała przeciw wprowadzeniu wymogu informowania przez pośredników ubezpieczeniowych o swoim wynagrodzeniu. EIOPA podkreśliła, że prawo żądania powyższej informacji powinno istnieć również po rozwiązaniu umowy ubezpieczenia, oraz że podobnymi wymogami powinien zostać obarczony bezpośredni kanał dystrybucji. Podobne stanowisko przedstawił BIPAR. CEA obecne przepisy dotyczące konfliktów interesów określiła jako wystarczające. Organizacja dopuściła jednak możliwość wprowadzenia obowiązku informowaniu o wynagrodzeniu.

Zmian wymagają obowiązki informacyjne pośredników ubezpieczeniowych określone w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Chodzi przede wszystkim o wprowadzenie obowiązku przekazywania równie szerokiego zakresu danych przez osobę fizyczną wykonującą czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego, co sam pośrednik ubezpieczeniowy. Korekty wymaga zakres informacji udzielanych przez pośrednika ubezpieczeniowego, tak aby był zgodny z art. 12 dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego<sup>19</sup>.

## Definicje

W projekcie dyrektywy wprowadza się również definicje takich pojęć jak: outsourcing, klient, wynagrodzenie, małe i średnie przedsiębiorstwa, doradztwo ubezpieczeniowe, porada ubezpieczeniowa, rzetelna porada ubezpieczeniowa, dystrybucja produktu ubezpieczeniowego bez porady, produkt ubezpieczeniowy. Zmieniono definicje pojęć: zakład ubezpieczeń, zakład reasekuracji, duże ryzyka (odwołują się teraz do postanowień Solvency II), rodzime państwo członkowskie, przyjmujące państwo członkowskie, trwałe nośnik informacji. Wiele z powyższych definicji zostało dostosowanych do innych dyrektyw. Sprecyzowanie, co oznaczają powyższe pojęcia, z pewnością wpłynie pozytywnie na prawo państw członkowskich. Pozwoli uniknąć wielu wątpliwości interpretacyjnych.

Duże znaczenie ma wprowadzenie definicji outsourcingu. Zgodnie z nią pośrednicy ubezpieczeniowi mieliby w pełni odpowiadać za działania podmiotów, którym zlecają określone zadania. Outsourcing nie mógłby prowadzić do istotnego zwiększenia ryzyka operacyjnego; pogorszenia możliwości monitorowania działalności pośrednika ubezpieczeniowego; obniżenia jakości świadczonych usług dla poszukujących ochrony ubezpieczeniowej. Nie jest jednak określone, jakie wymogi mieliby spełniać zleceniobiorcy. Wprowadzono jedynie wymóg ich rejestracji. Sugeruje to, że również zleceniobiorcy będą musieli posiadać status pośrednika ubezpieczeniowego.

W polskim prawie brak jest przepisów regulujących zlecenie działalności agencji przez agentów ubezpieczeniowych. Istnieje lakoniczny art. 25 ustawy o pośrednictwie ubezpiecze-

---

19. Odmiennie P. Bałasz, K. Szaniawski, *Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Komentarz*, Zakamycze 2005, s. 88.



niowym, który przewiduje, że brokerzy ubezpieczeniowi mogą zlecać niektóre czynności innym podmiotom. Nie określa jednak dokładnie, jakie to mają być czynności ani jakie kwalifikacje mają posiadać zleceniobiorcy. Także inne definicje zawarte w projekcie dyrektywy powinny zostać wprowadzone do polskiego prawa dotyczącego pośrednictwa ubezpieczeniowego.

## Działalność transgraniczna

Wiele proponowanych przepisów dotyczy działalności transgranicznej pośredników ubezpieczeniowych. Zgodnie z nimi państwo członkowskie powinno zgłosić Komisji problemy z rozpoczynaniem i prowadzeniem działalności pośrednictwa ubezpieczeniowego na terenie państw trzecich. W tej sytuacji Komisja może zwrócić się do Rady, aby ta udzieliła mandatu państwu zgłaszającemu problem do prowadzenia negocjacji z państwem stwarzającym bariery dla działalności transgranicznej pośrednictwa ubezpieczeniowego. W projekcie jest wiele przepisów ograniczających możliwość tworzenia barier administracyjnych dla pośredników ubezpieczeniowych z innych państw. Sprecyzowano, jakie informacje powinien przekazywać pośrednik ubezpieczeniowy chcący prowadzić działalność transgraniczną w ramach swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług (m.in. nazwa, dane teleadresowe, państwo, w którym ma być prowadzona działalność, czy i na rzecz których ubezpieczycieli podmiot prowadzi działalność, zakres wykonywanej działalności). Są to jedynie podstawowe informacje, rzeczywiście niezbędne do sprawnego funkcjonowania. Proponuje się też wymóg zgłaszania zmian danych. Projekt dyrektywy wprowadza regulacje, na podstawie których państwa członkowskie mogłyby zawierać porozumienia dotyczące wymieniać się informacjami. Umowy miałyby usprawniać obieg informacji o bankructwach i likwidacjach pośredników ubezpieczeniowych.

W wielu miejscach propozycje zmian są zbyt nieprecyzyjne, aby można byłoby je zaopiniować. Dotyczy to przede wszystkim regulacji w rozdziale *Internal market clause*, który umożliwia odstępianie przez państwo członkowskie, gdzie ma działać pośrednik ubezpieczeniowy, na podstawie swobody świadczenia usług, od niektórych zapisów dyrektywy. Niestety nie sprecyzowano, o które zapisy chodzi.

CEA sugerowała, że działalność transgraniczną pośrednictwa ubezpieczeniowego można wesprzeć poprzez rozpowszechnianie informacji o zasadach, na jakich działają pośrednicy. W celu przyspieszenia procesu przesyłania informacji należy wprowadzić elektroniczny obieg dokumentów. Przynajmniej niektóre postanowienia Protokołu Luksemburskiego można włączyć do tekstu dyrektywy. EIOPA opowiedziała się za pozostawieniem dotychczasowego systemu polegającego na zgłaszaniu chęci prowadzenia działalności transgranicznej, ponieważ umożliwia to publikowanie danych tych pośredników ubezpieczeniowych. Powinno się wprowadzić możliwość elektronicznego zgłaszania oraz zrezygnować z okresu oczekiwania.

Nowe przepisy regulujące działalność transgraniczną nie wpłyną w istotny sposób na polskie prawo i rynek pośrednictwa ubezpieczeniowego, ponieważ Polska nie stwarza barier dla tego typu działalności.

Wymóg zawarty w projekcie dyrektywy podawania informacji o zakresie działalności oraz o ubezpieczycielach, z którymi współpracuje pośrednik, może oznaczać, że działalność transgraniczna pośrednictwa ubezpieczeniowego nie może być szersza niż w kraju rejestracji.

To rozwiązałyby wiele problemów łączących się z tego typu działalnością, które powstają podczas analizy polskich przepisów. Jednak taka interpretacja ma wątpliwe podstawy i wskazane jest stworzenie definicji swobody przedsiębiorczości i świadczenia usług pośrednictwa ubezpieczeniowego. Z analizy dokumentów Komisji Europejskiej oraz opinii na ich temat wynika, że w projekcie dyrektywy mogą pojawić się definicje swobody świadczenia usług oraz świadczenia przedsiębiorczości w zakresie pośrednictwa ubezpieczeniowego.

## Kwalifikacje zawodowe

W projekcie doprecyzowano konieczność podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pośredników ubezpieczeniowych. Wszystkie osoby zaangażowane w dystrybucję bezpośrednią miałyby posiadać odpowiednią wiedzę i właściwe umiejętności, a także musiałyby uczestniczyć w szkoleniach.

Polskie przepisy dotyczące szkoleń zawodowych, mimo wielu wad, mogłyby pozostać w dotychczasowej formie. Powinno się tylko doprecyzować, jakie sankcje grożą za łamanie obowiązku odbywania szkoleń. Należałoby także objąć nimi pracowników ubezpieczycieli.

## PRIPs

W nowej dyrektywie prawdopodobnie będzie uregulowana dystrybucja PRIPs<sup>20</sup>. Jednak brak jest propozycji konkretnych rozwiązań. Brak też definicji takich produktów. Z tego względu nie można ich omówić w niniejszym artykule.

## Podsumowanie

W projekcie nowej dyrektywy nie zdecydowano się na przyjęcie radykalnego rozwiązania, jakim byłoby wprowadzenie jednakowych regulacji pośrednictwa ubezpieczeniowego we wszystkich państwach członkowskich. Podczas prac nad dyrektywą pojawił się wprawdzie postulat jednolitej regulacji, ale w najbliższym czasie prawdopodobnie nie zostanie on zrealizowany. Wiele podmiotów, które wypowiedziały się na temat proponowanych regulacji, podkreślało, że dystrybucja ubezpieczeń w poszczególnych krajach zbyt różni się między sobą. Próba ich

---

20. Określenie Package Retails Insurance Products tłumaczone dosłownie oznacza „pakietowe detaliczne produkty inwestycyjne” (por. wywiad z Karem Van Hulle dostępny na stronie [http://www.polbrokers.pl/navigation/prasa/pliki/Wywiad\\_Karel\\_Van\\_Hulle\\_06\\_2011.pdf](http://www.polbrokers.pl/navigation/prasa/pliki/Wywiad_Karel_Van_Hulle_06_2011.pdf)). Można również ją przetłumaczyć jako „produkty inwestycyjne na życie” (Pismo Polskiej Izby Ubezpieczeń pt. Dokumenty konsultacyjne otrzymane z Ministerstwa Finansów i Komisji Europejskiej dotyczące proponowanej struktury nowej wersji dyrektywy o pośrednictwie ubezpieczeniowym oraz sprzedaży direct w działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej IMD II z dnia 27 kwietnia 2011 r.) lub jak proponuje Komisja Nadzoru Finansowego „strukturyzowane produkty inwestycyjne” (za stroną [http://www.knf.gov.pl/o\\_nas/wspolpraca\\_miedzynarodowa/unia/regulacje\\_i\\_dokumenty\\_powiazane/strukturyzowane\\_produkty\\_inwestycyjne.html](http://www.knf.gov.pl/o_nas/wspolpraca_miedzynarodowa/unia/regulacje_i_dokumenty_powiazane/strukturyzowane_produkty_inwestycyjne.html)).

ujednoczenia negatywnie wpłynęłaby na rozwój pośrednictwa ubezpieczeniowego, całego rynku ubezpieczeniowego oraz praw podmiotów poszukujących ochrony ubezpieczeniowej. Dobrze, że podmioty uczestniczące w procesie tworzenia nowego prawa zdają sobie sprawę z wielu problemów, jakie towarzyszą działalności transgranicznej pośredników ubezpieczeniowych i znaczna część proponowanych zapisów ma je, przynajmniej częściowo, rozwiązać.

Projekt dyrektywy nie jest jeszcze skończony. Konieczna jest dalsza dyskusja nad zmianami. Należy stworzyć definicję PRIPs, zastanowić się nad tym, czy wprowadzać osobne regulacje dotyczące dystrybucji tych produktów. Obecnie proponowane przepisy dotyczące działalności transgranicznej również wymagają dopracowania. Nie można ich odpowiednio zinterpretować i omówić, ponieważ w wielu miejscach są bardzo nieprecyzyjne.

Konieczność nowelizacji ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym (oraz prawdopodobnie innych aktów prawnych) stwarza szansę na uporządkowanie regulacji dotyczących dystrybucji ubezpieczeń w Polsce. Obecnie obowiązujące regulacje są niewystarczające, niewłaściwe, a nawet sprzeczne z najważniejszym aktem prawnym regulującym dystrybucję ubezpieczeń, jakim jest ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym.

Zmienić należy podejście do pośrednictwa ubezpieczeniowego. Komisja Nadzoru Finansowego oraz Polska Izba Ubezpieczeń powinny z większą starannością opracowywać dane dotyczące dystrybucji ubezpieczeń. Niedopuszczalne jest, aby cały czas w publikacjach na ten temat były podawane podmioty, które nie mogą pośredniczyć w zawieraniu ubezpieczeń. Niestety, mimo że liczba podmiotów, które mogą uczestniczyć w procesie dystrybucji ubezpieczeń ma charakter zamknięty, zawsze pojawia się pozycja „inne kanały dystrybucji”. Do 2003 r. do innych kanałów dystrybucji wliczano zawieranie umów ubezpieczenia za pomocą telefonu oraz przez Internet<sup>21</sup>. Po 2003 r. te kanały dystrybucji są wyszczególnione. Prawdopodobnie jest to spowodowane ich rozwojem.

Należy zaznaczyć, że ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym nie jest całkowicie zgodna z obecnie obowiązującą dyrektywą w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego. Polski ustawodawca nie zdecydował się np. na wprowadzenie kategorii zależnych pośredników ubezpieczeniowych. Zamiast tego wprowadził podział na agentów ubezpieczeniowych i brokerów ubezpieczeniowych, który nie jest w pełni dostosowany do przepisów dyrektywy, szczególnie w zakresie działalności transgranicznej. Podczas nowelizowania przepisów należy zastanowić się nad zmianą kategorii pośredników ubezpieczeniowych.

Trudno dziś wyrokować, jakie dokładnie przepisy znajdują się w dyrektywie w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego. Powyższe omówienie zmian w dyrektywie jedynie sygnalizuje niektóre problemy. Już teraz jednak trzeba analizować dotychczasowe i przyszłe regulacje prawne, aby uniknąć błędów podczas nowelizowania polskich przepisów dotyczących pośrednictwa ubezpieczeniowego oraz dystrybucji ubezpieczeń.

Brak wnikliwych, rzetelnych opracowań dotyczących dystrybucji ubezpieczeń skutkuje niewłaściwymi regulacjami i wieloma problemami praktycznymi. Właściwe opracowanie tego zagadnienia umożliwi stworzenie prawidłowych regulacji prawnych, które będą logiczne i spójne, a także będą dotyczyły wszystkich możliwych sposobów dystrybucji ubezpieczeń. Zasada minimalnej harmonizacji, która najprawdopodobniej będzie nadal obowiązywała, umożliwia dużą elastyczność w przygotowywaniu przepisów. Można to wykorzystać, aby

---

21. Por. J. Witkowska, *Kanały dystrybucji usług ubezpieczeniowych*, Toruń 2008, s. 41.

nowe regulacje odpowiednio chroniły interesy poszukujących ochrony ubezpieczeniowej, ale także umożliwiały rozwój pośrednictwa ubezpieczeniowego, a tym samym całego rynku ubezpieczeniowego.

## Wykaz źródeł

Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/92/WE z 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego (Dz. Urz. Nr L 9 z dn. 15.01.2003 r.).

Dyrektywa Rady 77/92/EWG z 13 grudnia 1976 r. w sprawie środków mających ułatwić skuteczne osiągnięcie swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług w odniesieniu do działalności agentów i brokerów ubezpieczeniowych (ISIC grupa 630) i w szczególności środków przejściowych dotyczących tych działalności (Dz. Urz. Nr L 26 z dn. 31 stycznia 1977 r.).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 lipca 2005 r. w sprawie przeprowadzania szkoleń zawodowych osób wykonujących czynności agencyjne albo czynności brokerskie (Dz. U. 2005, Nr 125, poz. 1052).

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. 2010, Nr 11, poz. 66 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. 2003, Nr 124, poz. 1154 z późn. zm.).

Ustawa z 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. 1990, Nr 59, poz. 344 z późn. zm.).

Zalecenie Komisji 92/48/EWG z 18 grudnia 1991 r. w sprawie pośredników ubezpieczeniowych (Dz. Urz. Nr L 19 z dn. 28 stycznia 1992 r.).

Bałasz P., Szaniawski K., *Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Komentarz*, Zakamycze 2005.

Brodecki Z., Serwach M., *Prawo ubezpieczeń gospodarczych*, Kraków, Zakamycze 2005.

Chróścicki A., *Pośrednictwo a doradztwo ubezpieczeniowe część 1*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” 20.05.2008.

Chróścicki A., *Pośrednictwo a doradztwo ubezpieczeniowe część 2*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” 03.06.2008.

Fulneczek R., *Pośrednictwo ubezpieczeniowe w świetle noweli do ustawy o działalności ubezpieczeniowej*, „Prawo Asekuracyjne”, 1995, nr 4.

Kowalewski E., Sangowski T., *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, Warszawa 2004.

Mintoft-Czyż T., *Anachroniczna definicja pośrednictwa*, „Gazeta Bankowa”, marzec 2004.

Przewalska K., Orlicki M., *Nowe prawo ubezpieczeń gospodarczych*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Warszawa-Poznań 2004.

Wąsiewicz A. (red), *Ubezpieczenia w gospodarce rynkowej*, t. I. Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 1994.

Witkowska J., *Kanały dystrybucji usług ubezpieczeniowych*, Toruń 2008.

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/insurance-mediation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/insurance-mediation_en.htm) (25.09.2011)

<http://www.bipar.eu/en/key-issues-positions/the-imd/from-imd-i-to-imd-ii> (25.09.2011)

<http://www.cea.eu/index.php/key-issues/package-retail-investment-products> (25.09.2011)

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=2&procnum=COD/2000/0213> (25.09.2011)

[http://www.knf.gov.pl/o\\_nas/wspolpraca\\_miedzynarodowa/unia/regulacje\\_i\\_dokumenty\\_powiazane/strukturyzowane\\_produkty\\_inwestycyjne.html](http://www.knf.gov.pl/o_nas/wspolpraca_miedzynarodowa/unia/regulacje_i_dokumenty_powiazane/strukturyzowane_produkty_inwestycyjne.html)

[http://www.polbrokers.pl/navigation/prasa/pliki/Wywiad\\_Karel\\_Van\\_Hulle\\_06\\_2011.pdf](http://www.polbrokers.pl/navigation/prasa/pliki/Wywiad_Karel_Van_Hulle_06_2011.pdf) (25.09.2011)

<https://eiopa.europa.eu/consultations/consultation-papers/november-2010/consultation-paper-no-83/index.html> (25.09.2011)

Pismo Polskiej Izby Ubezpieczeń pt. Dokumenty konsultacyjne otrzymane z Ministerstwa Finansów i Komisji Europejskiej dotyczące proponowanej struktury nowej wersji dyrektywy o pośrednictwie ubezpieczeniowym oraz sprzedaży direct w działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (IMD II) z dnia 27 kwietnia 2011 r.

Summary of responses to the consultation on the revision of the insurance mediation directive, pismo Komisji Europejskiej z dnia 4 kwietnia 2010 r.

## Draft insurance intermediation directive – summary.

*The article deals with the draft insurance intermediation directive. The starting point is the presentation of the history of legal regulation, both EU and Polish ones. Then, the article discusses selected changes presented in the draft of the new directive and their possible impact on the Polish law and our insurance market. Adoption of the directive will result in the need to thoroughly amend Polish regulations. The changes will affect numerous aspects connected with insurance intermediation.*

*The publication is devoted, among other things, to the definitions included in the draft directive (including the definition of insurance intermediation), cross-border insurance intermediation activity, distribution of PRIPs, outsourcing and professional requirements. The particular attention is paid to changes in the scope of the directive (including the direct channel in it, changes in the distribution of travel insurance), and disclosure obligations (introduction of the obligation to inform about remuneration of insurance intermediaries and about insurers' operating costs). The publication is based on documents prepared by the European Commission, EIOPA, BIPAR and CEA.*

**ARTUR BORKOWSKI** – jest doktorantem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Przygotowuje rozprawę nt. wdrożenia w krajowy porządek prawny dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/92/WE z 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego.