

Warszawa, 05 stycznia 2017 r.

DP-II-EW-024-708/2016

Pan  
Piotr NOWAK  
Podsekretarz Stanu  
w Ministerstwie Finansów

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na Państwa pismo z dnia 5 grudnia 2016 r. (znak: FN5.700.17.2016) dotyczące projektu ustawy o dystrybucji ubezpieczeń (projekt z dnia 1 grudnia 2016 r.), przedstawiam stanowisko Narodowego Banku Polskiego.

Rozwiązania przewidziane w opiniowanej ustawie zwiększają poziom ochrony klientów, ale istnieją obszary, w których ochrona ta mogłaby być większa, co jest jednym z kluczowych celów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/97 w sprawie dystrybucji ubezpieczeń (dyrektywa IDD). W odniesieniu do polskiego rynku ubezpieczeń, w ostatnich latach obserwowano wiele nieprawidłowości związanych z ubezpieczeniami na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (UFK)<sup>1</sup>, które wynikały z błędów w zakresie dystrybucji ubezpieczeń, takich jak niedopasowanie produktów ubezpieczeniowych do potrzeb klientów oraz wysokie prowizje sięgające wysokości pierwszorzecznej składki. Zjawiska te mogą przyczyniać się do częstszego wypowiedzania umów ubezpieczenia (zrywania polis) oraz licznych sporów sądowych, co może w efekcie prowadzić do zwiększonych wypłat świadczeń przez zakłady ubezpieczeń. Generuje to nie tylko ryzyko dla samych zakładów ubezpieczeń, dla których produkty z UFK stanowią kluczową część ich działalności, lecz także ze względu na istotne powiązania z sektorem funduszy inwestycyjnych zdarzenia takie mogą generować ryzyko płynności dla instytucji wspólnego inwestowania. Nieprawidłowości przy dystrybucji ubezpieczeń mogą zatem negatywnie wpływać na stabilność sektora

<sup>1</sup> Problematyka ta była szczegółowo zdiagnozowana w opracowaniu Rzecznika Finansowego „Ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym” (marzec 2016, [www.rzf.gov.pl](http://www.rzf.gov.pl)).

ubezpieczeń i systemu finansowego. Nowa ustawa powinna więc zapewniać odpowiedni poziom ochrony klientów, który w przyszłości pozwoliłby uniknąć podobnych zjawisk.

Zgodnie z przepisami projektowanej ustawy niektóre obowiązki związane z dystrybucją ubezpieczeń spoczywają wprost na wszystkich dystrybutorach, podczas gdy niektóre tylko na zakładach ubezpieczeń. Artykuł 21 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej stanowi, że przed zawarciem umowy ubezpieczenia na życie w zakresie ubezpieczeń, o których mowa w dziale I grupy 3 załącznika do tej ustawy, zakład ubezpieczeń zobowiązany jest do zebrania informacji dotyczących potrzeb, wiedzy, doświadczenia i sytuacji finansowej klienta, w celu dokonania oceny, jaka umowa ubezpieczenia jest odpowiednia dla jego potrzeb. W ocenie NBP nie jest zrozumiałe dlaczego obowiązek ten spoczywa jedynie na zakładzie ubezpieczeń, a nie także na dystrybutorach. Zdaniem NBP obowiązki wszystkich dystrybutorów powinny być ujednolicone.

Produkty z UFK oferowane na polskim rynku ubezpieczeń często w niewielkim stopniu pełnią funkcję ochronną, a mają głównie cel inwestycyjny. Przepisy prawa powinny przewidywać ochronę klientów detalicznych nabywających takie ubezpieczenia na poziomie zbliżonym do tej przewidzianej dla kupujących inne produkty inwestycyjne, w tym zwłaszcza tytuły uczestnictwa funduszy inwestycyjnych, które są substytutem jednostek UFK. Znalazło to odzwierciedlenie w motywie 10 preambuły do dyrektywy IDD, zgodnie z którym oferowanie ubezpieczeniowych produktów inwestycyjnych powinno podlegać wymogom analogicznym do wymogów związanych z dystrybucją instrumentów finansowych, wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE *w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE* (dyrektywa MiFID II). W ocenie NBP przepisy projektowanej ustawy, które zobowiązują pośredników ubezpieczeniowych do ujawniania „charakteru” ich wynagrodzenia, są niewystarczające i nie przyczynią się do rozwiązania narosłych przez szereg lat problemów w zakresie dystrybucji. W przypadku produktów z UFK, szczególnie tych, w których część ochronna jest ograniczona do minimum, informacje przekazywane klientom powinny być analogiczne do tych, jakie będą zobowiązane przekazywać firmy inwestycyjne dystrybuujące tytuły uczestnictwa funduszy inwestycyjnych. Zgodnie z art. 24 ust. 9 dyrektywy MiFID II firmy inwestycyjne będą musiały wyraźnie ujawniać klientowi (przed świadczeniem usługi) istnienie, charakter i wysokość wypłacanych lub przyjmowanych płatności lub korzyści związanych ze świadczeniem usługi inwestycyjnej. W odniesieniu do dyrektywy IDD, w motywie 57 preambuły wskazano na potrzebę zapewnienia klientowi odpowiednich informacji o honorariach, prowizjach i korzyściach związanych z dystrybucją

ubezpieczeń. Wydaje się, że zostało to uwzględnione tylko częściowo w art. 29 tej dyrektywy, który jednocześnie wskazuje na możliwość bardziej restrykcyjnego uregulowania przez państwa członkowskie zakresu informacji przekazywanych klientom przez dystrybutorów ubezpieczeniowych produktów inwestycyjnych. W związku z tym proponujemy, aby przepisy dotyczące ujawniania wynagrodzenia (art. 24 ust. 1 pkt 7, art. 25 pkt 2 oraz art. 34 ust. 1 pkt 7 projektowanej ustawy) uzupełnić o obowiązek podania jego wysokości.

W produktach z UFK oferowanych na krajowym rynku zakłady ubezpieczeń pobierają wiele rodzajów opłat (dystrybucyjne, administracyjne, alokacyjne, transakcyjne, za przewalutowanie, za zmianę funduszu, likwidacyjne oraz koszty pobierane przez fundusz, o ile zarządzającym nie jest zakład ubezpieczeń). W zależności od produktu opłata dystrybucyjna może być naliczana kwotowo, procentowo od składki lub ukryta w stopie alokacji składki. Tak różnorodne podejście do przedstawiania kosztów przez dystrybutorów ubezpieczeń, powoduje, że produkty ubezpieczeniowe są mało przejrzyste dla większości klientów i może to prowadzić do *missellingu*. Dla przykładu w funduszach inwestycyjnych pobierane są z reguły dwie opłaty: dystrybucyjna i za zarządzanie. Dzięki temu łatwiej jest klientom zrozumieć, ale również porównać poszczególne produkty. Jeśli projektowana ustawa ma na celu poprawę ochrony inwestorów, uzasadnionym wydawałoby się ujednoczenie struktury opłat dla wszystkich ubezpieczeń na życie z UFK oraz sposobu pobierania tych opłat, co mogłoby pozytywnie wpłynąć na zrozumienie przez klientów dostępnych produktów.

Ponadto, motyw 56 preambuły do dyrektywy IDD określa, że ubezpieczeniowe produkty inwestycyjne powinny być objęte standardami dla produktów inwestycyjnych, które uwzględniają możliwość ograniczeń w zakresie wynagrodzeń. Biorąc pod uwagę, że na krajowym rynku oferowane są ubezpieczenia z UFK, w których opłata od składki w pierwszych latach trwania umowy wynosi 80%, należy rozważyć, czy nie byłoby zasadnym ustawowe ograniczenie wynagrodzeń, którymi bezpośrednio obciążani są klienci. W ocenie NBP, uproszczenie systemu opłat stosowanych przez zakłady ubezpieczeń, a także określenie ich limitów, przyczyniłoby się do ograniczenia wielu patologii, jakie miały miejsce w zakresie dystrybucji ubezpieczeń.

W art. 4 projektowanej ustawy obserwuje się sprzeczność definicyjną. Zgodnie z pkt 2 agent oferujący ubezpieczenia uzupełniające definiowany jest jako agent ubezpieczeniowy. Następnie w pkt 8 tego artykułu agent ubezpieczeniowy (w tym, wydawałoby się, agent oferujący ubezpieczenia uzupełniające) uznawany jest za pośrednika ubezpieczeniowego i jednocześnie w dalszej części tego punktu wyłącza się agenta oferującego ubezpieczenia uzupełniające z zakresu definicji pośrednika

ubezpieczeniowego. Ponadto, zgodnie z art. 54 ust. 1 projektu agent oferujący ubezpieczenia uzupełniające podlega wpisowi do rejestru pośredników ubezpieczeniowych, choć zgodnie z art. 4 pkt 8 nie jest on pośrednikiem ubezpieczeniowym. Dodatkowo w art. 23 ust. 4 oraz art. 66 projektowanej ustawy, pojawia się określenie „pośrednik oferujący ubezpieczenia uzupełniające”, którego definicji nie podano i nie określono, czy jest on pośrednikiem ubezpieczeniowym. W ocenie NBP definicje przedstawione w art. 4 projektu wymagają doprecyzowania, bowiem przytoczone przepisy wydają się być sprzeczne i mogą prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych.

#### Uwaga redakcyjna

W odniesieniu do zmian w przepisach obowiązujących, w art. 92 pkt 1 b) zmienia się brzmienie art. 20 ust. 6 pkt 2 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracji na następujące: „2) niezwłocznie po ich przekazaniu przez zakład ubezpieczeń ubezpieczającemu – w przypadku informacji, o których mowa w pkt 3 i 4”. Wydaje się, że zgodnie z treścią ust. 6 odwołanie powinno odnosić się do ust. 3 i 4.

  
Pierwszy Zastępca Prezesa  
Narodowego Banku Polskiego  
Piotr Wiesiołek