

PIOTR CZUBLUN

Wpływ nowej ustawy na rynek pośredników ubezpieczeniowych w Polsce

Nowa ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, o ile wejdzie w życie w niezmiennym kształcie, z całą pewnością może mieć istotny wpływ na rynek dystrybucji ubezpieczeń w Polsce.

Pomijając różne wątpliwości interpretacyjne, proponowane przepisy, nakazujące chociażby koniczność równomiernego rozkładania w czasie prowizji z tytułu pośredniczenia w sprzedaży ubezpieczeń z UFK, mogą dość skutecznie wyeliminować z rynku nowych agentów ubezpieczeniowych. Skutkiem rozkładania w czasie prowizji, do czasu zbudowania sporego portfela własnych klientów, może być tak znaczący składek przychodów początkującego agenta, że właściwie nikt nie będzie w stanie utrzymać się wykonując ten zawód. W toku prac nad ustawą organizacje branżowe zgłaszały odpowiednie zmiany w tym zakresie, jednakże propozycje te nie spotkały się ze zrozumieniem ze strony przedstawicieli Ministerstwa Finansów.

Ustawa powiela też rozwiązania znane już z Rekomendacji U i Wytucznych dotyczących dystrybucji, wprowadzając zakaz wynagradzania ubezpieczających, w ubezpieczeniach na cudzy rachunek, w szczególności w ubezpieczeniach grupowych. Ubezpieczający nie będzie mógł otrzymywać wynagrodzenia lub innych korzyści w związku z oferowaniem możliwości skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej lub czynnościami związanymi z wykonywaniem umowy ubezpieczenia. Co ciekawe zakaz otrzymywania wynagrodzenia lub innych korzyści obejmie również osoby działające na rzecz lub w imieniu ubezpieczającego. To z kolei może dość skutecznie wyeliminować z rynku osoby działające dzisiaj u wielu pracodawców jako tzw. „Zośki”.

Ten sam przepis rodzi również pytania o możliwość wynagradzania brokerów, którzy przecież wykonują czynności w imieniu lub na rzecz podmiotu poszukującego ochrony ubezpieczeniowej. Brokerzy są w efekcie osobami działającymi na rzecz lub w imieniu ubezpieczającego. Trudno jednak zakładać, aby intencją autorów projektu, a potem ustawodawcy, było wyeliminowanie możliwości zarabiania przez brokerów otrzymujących przecież kurtaż od ubezpieczyciela.

Pozostaje mieć nadzieję, że w toku dalszych prac nad Ustawą wprowadzone zostaną takie zmiany, które z jednej strony we właściwy sposób zabezpieczą interesy konsumenta, a jednocześnie nie spowodują zapaści na rynku pośrednictwa ubezpieczeniowego.

Słowa kluczowe: projekt ustawy o działalności ubezpieczeniowej 2015, pośrednictwo, prowizja, zakaz wynagradzania, ubezpieczenia grupowe, rynek pośredników.

Wprowadzenie

Dzisiaj dystrybucją ubezpieczeń, w zależności od rodzaju produktów ubezpieczeniowych, zajmują się przede wszystkim agenci ubezpieczeniowi i banki. Osobny kanał dystrybucji to oczywiście pracodawcy zawierający umowy ubezpieczenia grupowego dla swoich pracowników i właściciele innych, dużych baz danych (firmy telekomunikacyjne, zakłady energetyczne itp.), oferujący możliwość ubezpieczeń przede wszystkim w modelu grupowym. Warto też pamiętać o brokerach ubezpieczeniowych, ale ich działalność w Polsce to głównie obsługa klientów korporacyjnych i dużych ryzyk przemysłowych. Rynek klienta indywidualnego nie przekonał się jeszcze do zalet zakupu ubezpieczeń przy wsparciu brokera.

Nie ulega wątpliwości, że sprzedaż, tak na rynku usług ubezpieczeniowych, jak i na każdym innym rynku, to podstawa działalności każdego przedsiębiorstwa. Jak wobec tego może zmienić się rynek pośredników ubezpieczeniowych, o ile nowa ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (zwana dalej Ustawą) wejdzie w życie w niezmiennym kształcie?

1. Agenci ubezpieczeniowi

Jedną z najistotniejszych regulacji, jaka może mieć wpływ na kształt rynku agencyjnego, jest przepis art. 23 ust. 5 Ustawy, który nakazuje, aby w umowie ubezpieczenia na życie, jeżeli jest związana z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, zakład ubezpieczeń w zakresie wynagrodzenia pośrednika ubezpieczeniowego kierował się zasadą równomiernego rozłożenia w czasie wydatków z tytułu prowizji pośrednika ubezpieczeniowego, uwzględniając okres, na jaki zawarto umowę ubezpieczenia. Podobną zasadę wprowadzono w odniesieniu do produktów strukturyzowanych, w art. 24 ust. 3.

Jak nietrudno zauważyć, to rozwiązanie jest nawiązaniem do Wytycznych KNF dotyczących dystrybucji ubezpieczeń. Wytyczna 1.6.4 nakazuje określenie polityki w zakresie ponoszenia przez zakład ubezpieczeń wydatków z tytułu zawarcia umowy ubezpieczenia, z uwzględnieniem zasady, że wydatki te (w szczególności z tytułu prowizji agencyjnej) powinny być równomiernie rozłożone w czasie, w okresie ubezpieczenia określonym w umowie ubezpieczenia, dla umów ubezpieczenia zawartych na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat. W przypadku umów zawartych na okres dłuższy niż 5 lat lub czas nieokreślony, okres, na jaki powinny zostać rozłożone te wydatki, nie powinien być krótszy niż 5 lat. Warto przy tym zwrócić uwagę na to, że o ile Wytyczne KNF odnoszą się do wynagrodzenia wypłacanego pośrednikom z tytułu oferowania każdego rodzaju ubezpieczenia, o tyle Ustawa w tym zakresie odnosi się jedynie do wynagrodzenia wypłacanego z tytułu ubezpieczenia na życie, jeżeli jest ono związane z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, oraz do ubezpieczeń strukturyzowanych.

Jednocześnie, inaczej niż w przypadku Wytycznych, proponowany przepis nie zawiera w ogóle postanowień odnośnie ograniczenia czasowego co do równomiernego rozłożenia w czasie wydatków z tytułu prowizji. W efekcie nie sposób jest dzisiaj znaleźć jednoznaczną odpowiedź na to, w jaki sposób wydatki te powinny być rozkładane w przypadku umowy ubezpieczenia zawieranej na czas nieokreślony, co jest dość częste w przypadku ubezpieczeń z UFK, lub czy przy umowach na 20–30 lat równomierne rozłożenie w czasie powinno dotyczyć całego okresu, na jaki zawarto umowę.

Jaki skutek mogą mieć w efekcie proponowane przepisy dla działalności agentów ubezpieczeniowych?

Pierwszy skutek jest bardzo wymierny w odniesieniu do agentów dopiero rozpoczynających swoją karierę zawodową. Dla wielu takich osób brak możliwości otrzymania z góry pełnej prowizji naliczonej od składki pierwszorocznej będzie oznaczać zaporę finansową nie do pokonania. Zakładając, że dzisiaj początkujący agent zawiera dwie umowy ubezpieczenia na życie w miesiącu, ze składką roczną na poziomie 1800 PLN i prowizją początkową 100 proc. składki urocznioną, jego miesięczny przychód to około 3600 PLN. Po odjęciu obciążeń podatkowo-składkowych zostaje „na rękę” około 2500 PLN, czyli nie rewelacja, ale można za to przeżyć. Jeżeli teraz ta kwota miałaby być równomiernie rozłożona w czasie, np. na 10 lat, będzie to oznaczało wypłatę miesięczną na poziomie 360 PLN, czyli mniej niż wynosi obowiązkowa składka ZUS. Łatwo przewidzieć, że przy takich warunkach trudno będzie zachęcić nowe osoby, aby podjęły się pracy w tym trudnym zawodzie.

Warto w tym miejscu wskazać na stanowisko, jakie w toku konsultacji społecznych zgłosiła do projektu Ustawy Polska Izba Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych. Postulowała ona, aby oba wskazane artykuły (art. 23 ust. 5 i art. 24 ust. 3 Ustawy) zostały w ogóle usunięte.

W ocenie PIPUIF „wprowadzenie przedmiotowego postanowienia do przepisów projektu ustawy nie wynika z potrzeb implementacji Dyrektywy 2009/138/WE (Wypłacalność II), ani też z innych aktów prawnych Unii Europejskiej. W szczególności podobnych przepisów nie zawiera Dyrektywa 2002/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego ani też w projekt IMD II. Przepis ten wydaje się także niezgodny z art. 20 i 22 Konstytucji RP, ponieważ ograniczy w znacznym stopniu swobodę gospodarczą pośredników pośredniczących w zawieraniu umów ubezpieczenia na życie z UFK w stosunku do pośredników oferujących inne rodzaje umów ubezpieczenia.

Należy bowiem pamiętać, iż zgodnie z konstytucyjną zasadą wolności gospodarczej, wolność ta może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Zasadność ograniczeń wolności gospodarczej uzasadnia ważny interes publiczny. Konstytucja go nie definiuje. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i stanowiskiem doktryny przyjmuje się, że pojęcie to obejmuje bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochronę środowiska, zdrowia publicznego oraz moralności publicznej. Wyżej wspomniana doktryna stwierdza, iż Państwo, kojarząc różne interesy, nie może jednak ograniczyć się tylko do dbałości o jedne kategorie podmiotów bez dbałości o interesy innych podmiotów. Zadaniem ustawodawcy jest wyważenie wszystkich wchodzących w grę interesów. Dlatego też rozłożenie w czasie wynagrodzenia z tytułu umów ubezpieczenia na życie z UFK może być uznane za ograniczenie konstytucyjnej swobody działalności gospodarczej.

Zwracamy uwagę także na fakt, iż wyżej wspomniany przepis projektu ustawy może być uznany za sprzeczny z art. 10 Dyrektywy Rady 86/653/EWG z 18 grudnia 1986 r. w sprawie koordynacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do przedstawicieli handlowych działających na własny rachunek. Dla przypomnienia prezentujemy treść wyżej wspomnianego:

»1. Prowizja przysługuje z chwilą i w razie wystąpienia jednej z następujących okoliczności:

- a) zleceniodawca wykonał transakcję
- b) zleceniodawca zgodnie z umową z osobą trzecią powinien był transakcję wykonać
- c) osoba trzecia wykonała transakcję.

2. *Prowizja przysługuje najpóźniej z chwilą, gdy osoba trzecia wykonała lub powinna była wykonać swoją część transakcji, wówczas gdy zleceniodawca wykonał lub powinien był wykonać swoją część transakcji.*
3. *Prowizję należy zapłacić nie później niż w ostatnim dniu miesiąca następującego po kwartale, w którym stała się ona wymagalna.*
4. *Nie są dozwolone umowy, które zawierają odstępstwa od przepisów ust. 2 i 3 ze szkodą dla przedstawiciela handlowego.«”*

Trudno nie zgodzić się z przedstawionym wyżej poglądem. Tak głębokie ingerencje w zasady wolnego rynku, na którym przecież opiera się cała współczesna gospodarka, trudno tłumaczyć nawet dość enigmatycznym i chyba różnie przez wszystkich rozumianym interesem klienta, który nie tylko w Polsce, ale chyba w całej Unii Europejskiej, staje się powoli wartością najwyższą i absolutną.

Co więcej, proponowane rozwiązanie nie likwiduje podstawowego problemu, jaki stał za przyjęciem takich a nie innych przepisów, czyli nie eliminuje bardzo dużych opłat likwidacyjnych związanych z umowami z UFK.

Na ten problem w toku prac nad Ustawą zwracała szczególną uwagę Polska Izba Ubezpieczeń, proponując nieco inne podejście do omawianego zagadnienia, opierające się na rozwiązaniu ustawowym bardziej nakierowanym na zabezpieczenie interesów konsumenta. W propozycji PIU znalazł się zapis, który miałby zastąpić postanowienia art. 23 ust. 5 i art. 24 ust. 3 Ustawy poprzez nadanie im następującego brzmienia: *„W umowie ubezpieczenia na życie, jeżeli jest związana z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, a także w umowie ubezpieczenia na życie, w której wysokość świadczenia jest ustalana w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe, obciążenie klienta opłatami dystrybucyjnymi nie może przekraczać wartości liczonej jako iloczyn 2,5 proc. pierwszorocznej składki urocznionnej, odnoszącej się do składki inwestycyjnej, czyli części składki przekazywanej na nabycie jednostek ubezpieczeniowych funduszy kapitałowych lub nabycie instrumentów finansowych, w ubezpieczeniach, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń jest ustalane w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe, oraz okresu, na jaki zawarto umowę, przy czym maksymalny okres użyty do wyliczenia może wynieść odpowiednio 10 lat w przypadku składki regularnej oraz 3 lata w przypadku składki jednorazowej, przy zachowaniu możliwości poniesienia wydatków związanych z tymi opłatami w pierwszym roku ubezpieczenia”*.

Izba zwracała uwagę na to, że tylko ustawowe ograniczenie możliwości obciążenia klienta kosztami akwizycji może realnie poprawić wartość umowy ubezpieczenia dla klienta. Zastosowanie proponowanego rozwiązania powinno usatysfakcjonować klientów zakładów ubezpieczeń przy jednoczesnym zapewnieniu ciągłości funkcjonowania instytucji ubezpieczeniowych.

Niezależnie od skutków finansowych, jakie propozycja PIU mogłaby przynieść dla agentów ubezpieczeniowych (warto zwrócić uwagę w tym przypadku na oderwanie kwestii prowizji wypłacanej pośrednikom od opłat likwidacyjnych/dystrybucyjnych, co z całą pewnością jest prawidłowym rozwiązaniem), bez wątpienia byłyby to przepisy, które z jednej strony nie byłyby obciążone ryzykami niezgodności z Konstytucją RP czy też z prawodawstwem unijnym (na co uwagę zwracała PIPUiF), a jednocześnie zapewniałyby realizację podstawowego celu, jaki stał za omawianymi postanowieniami, czyli ochronę konsumenta przed wysokim poziomem opłat pobieranych przez ubezpieczycieli.

Można jedynie żałować, że zarówno argumenty PIPUiF, jak i PIU, nie spotkały się ze zrozumieniem ze strony przedstawicieli Ministerstwa Finansów i ostateczny projekt Ustawy, jaki został przekazany do prac sejmowych, zawiera postanowienia art. 23 ust. 5 i art. 24 ust. 3 Ustawy w niezmienionym kształcie.

2. Rynek grupowy

W odniesieniu do ubezpieczeń oferowanych dzisiaj w modelu grupowym, zarówno przy udziale banków, jak i innych właścicieli dużych baz danych, Ustawa powiela rozwiązania znane już z Rekomendacji U i Wytycznych dotyczących dystrybucji.

W art. 18 ust. 1 Ustawy wprowadzono zakaz wynagradzania ubezpieczających w ubezpieczeniach na cudzy rachunek, w szczególności w ubezpieczeniach grupowych. Zgodnie z tym przepisem w przypadku tego typu ubezpieczeń ubezpieczający nie może otrzymywać wynagrodzenia lub innych korzyści w związku z oferowaniem możliwości skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej lub czynnościami związanymi z wykonywaniem umowy ubezpieczenia. Nie wyklucza to możliwości zobowiązania się przez ubezpieczonego wobec ubezpieczającego do finansowania kosztu składki ubezpieczeniowej lub innych kosztów związanych z objęciem ubezpieczonego ochroną ubezpieczeniową.

Uzasadnieniem dla tego przepisu, podobnie do analogicznych rozwiązań znanych już z Rekomendacji U i Wytycznych dotyczących dystrybucji, jest zapobieżenie konfliktowi interesów, jaki ma miejsce w razie działania banku/innego ubezpieczającego w podwójnej roli, czyli jako strony umowy ubezpieczenia pokrywającej koszty składki ze środków pozyskanych od ubezpieczonych i jako pośrednika ubezpieczeniowego pobierającego prowizję od takiej składki.

W toku konsultacji z przedstawicielami Ministerstwa Finansów m.in. Polska Izba Ubezpieczeń zwracała uwagę na to, aby spod tej regulacji wyłączyć umowy ubezpieczenia grupowego, w których składka finansowana jest przez pracodawcę. Z oczywistych względów w takim przypadku konflikt interesów nie powinien wystąpić, o ile pracodawca będzie pokrywał składkę z własnych środków. W efekcie nic nie stoi na przeszkodzie, aby taki ubezpieczający (np. pracodawca) otrzymał od zakładu ubezpieczeń dodatkową gratyfikację (nawet uzależnioną od wysokości składki) za czynności podjęte w związku z oferowaniem i obsługą programu ubezpieczeniowego. Ponieważ w tym przypadku interes ekonomiczny pracownika na niczym nie ucierpi (nie będzie on musiał płacić wyższej składki), to jednocześnie trudno zrozumieć, czemu miałby tu służyć ustawowy zakaz zarabiania na ubezpieczeniu przez ubezpieczającego. Z całą pewnością dodatkowe korzyści finansowe, jakie mogliby otrzymać w tym przypadku pracodawcy, służyłyby dalszemu rozwojowi tego segmentu rynku. Niestety i tutaj postulaty Izby również nie spotkały się ze zrozumieniem przedstawicieli Ministerstwa Finansów i zapisy Ustawy nie zostały zmienione.

Ciekawe rozwiązanie zawiera też art. 18 ust. 2 Ustawy. Zgodnie z tym przepisem zakaz otrzymywania wynagrodzenia lub innych korzyści, o którym mowa w ust. 1, obejmuje również osoby działające na rzecz lub w imieniu ubezpieczającego. Tak zredagowany przepis z całą pewnością może skomplikować funkcjonowanie w wielu przedsiębiorstwach (głównie w przypadku ubezpieczeń pracowniczych) instytucji znanych jako „Zośki”. Osoby, które w imieniu i na rzecz pracodawcy – ubezpieczającego – wykonują cały szereg czynności związanych z obsługą ubezpieczeń otrzymują dzisiaj z tego tytułu stosowne wynagrodzenie. Omawiany przepis może tego typu usługi dość skutecznie wyeliminować.

3. Brokerzy ubezpieczeniowi

Zgodnie z ustawą o pośrednictwie ubezpieczeniowym czynności wykonywane w imieniu lub na rzecz podmiotu poszukującego ochrony ubezpieczeniowej są czynnościami brokerskimi. W efekcie rodzi się pytanie, czy zakaz zarabiania na ubezpieczeniach na cudzy rachunek, wynikający z przytoczonego wyżej art. 18 ust. 2 Ustawy, należy również rozciągnąć na brokerów ubezpieczeniowych. Brokerzy są przecież osobami działającymi na rzecz lub w imieniu ubezpieczającego. Oczywiście pozytywna odpowiedź na tak postawione pytanie byłaby dość absurdalna, bo przecież ustawodawca z założenia działa racjonalnie i raczej nie powinien zakładać wprowadzenia charytatywnej działalności brokerskiej. Jednakże nie ulega wątpliwości, że zasady prawidłowej legislacji i pewności prawa wymagają większej dbałości przy wprowadzaniu nowych przepisów, szczególnie takich, które ograniczają zasadę swobody umów.

Poza wskazanymi wyżej wątpliwościami Ustawa nie zawiera rozwiązań, które w istotny sposób wpływałyby na wysokość kurtażu. Oczywiście brokerzy będą objęci podobnymi wymogami dotyczącymi komunikacji z klientem, nowych obowiązków informacyjnych itp., ale póki brokerzy nie zaistnieją szerzej na rynku produktów konsumenckich, Ustawa nie będzie stanowiła dużego wyzwania dla tego kanału dystrybucji.

Podsumowanie

Podsumowując, pozostaje mieć nadzieję, że w toku dalszych prac nad Ustawą znajdą się politycy gotowi poprzeć rozwiązania postulowane przez rynek, bo z całą pewnością są to rozwiązania, które z jednej strony we właściwy sposób zabezpieczają interesy konsumenta, a jednocześnie nie spowodują zapaści na rynku pośrednictwa ubezpieczeniowego.

The impact of a new act on the market of insurance intermediaries in Poland

The new Insurance and Re-insurance Activity Act, if adopted in an unchanged form, may certainly have a profound impact on the insurance distribution market in Poland.

Apart from raising a number of interpretative doubts, the proposed provisions – which introduce, among other things, an obligation to evenly spread in time commissions for the sale of unit-linked life insurance – can effectively put start up insurance agents out of business. If the commissions are to be spread in time until an agent builds a sizeable portfolio of its own clients, earnings of novice agents may dwindle to the point that agents will no longer be able to support themselves from practising their profession. In the course of the legislative work on the act industry organisations put forward suitable proposals of changes; these, however, were rejected by representatives of the Ministry of Finance.

The act also duplicates solutions known from the EU Recommendations and Guidelines on distribution, by introducing a ban on paying remuneration to policyholders in connection with insurance for a third party's account, and in particular in group insurance. The policyholder will not be entitled to any remuneration and other benefits for offering insurance products or carrying out work connected with the performance

of an insurance contract. Interestingly enough, the ban on receiving remuneration or other benefits equally applies to persons acting for or on behalf of the policyholder. This, in turn, may effectively eliminate from the market intermediaries working today for many employers, known as multi-tied agents.

The same provision prompts questions about the possibility of remunerating brokers who perform work for or on behalf of an entity seeking insurance coverage, because, in practical terms, they act for or on behalf of a policyholder. However, it is unlikely to assume that the drafters' and, subsequently, legislator's intention was to reduce the earning capacity of brokers who, after all, receive brokerage from insurers.

Hopefully, further legislative work on the Act is to bring about changes that, on the one hand, will properly secure the interests of consumers and, on the other, will prevent a far-reaching disruption of the insurance mediation market.

Key words: draft of the Insurance Activity Act 2015, mediation, commission, ban on paying remuneration, group insurance, market of intermediaries.

PIOTR CZUBLUN – radca prawny, partner w Kancelarii Czublun Trębicki, ekspert ds. europejskiego prawa ubezpieczeniowego przy Komisji Europejskiej.

