

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zprostředkování pojištění (přepracované znění)

COM(2012) 360 final – 2012/0175 (COD)

(2013/C 44/16)

Zpravodajka: **paní NYGREN**

Dne 11. září 2012 se Evropský parlament, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zprostředkování pojištění (přepracované znění)

COM(2012) 360 final – 2012/0175 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. prosince 2012.

Na 485. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2012 (jednání dne 13. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor jednomyslně následující stanovisko.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá iniciativu Komise přezkoumat směrnici o zprostředkování pojištění (dále jen „IMD1“ (insurance mediation directive 1)) a staví se k návrhu v podstatě kladně. Základní cíle jsou opodstatněné a návrh je z větší části odůvodněný.

1.2 Některé z návrhů jsou však nedostatečně analyzovány a vyžadují další zvážení předtím, než se budou moci provést. V některých případech je třeba vyjasnit definice pojmů, aby měla pravidla zamýšlený účinek.

1.3 Požadavky na informování zákazníků, jež jsou stanoveny v návrhu, jsou přiměřené a prospěšné pro spotřebitele.

1.4 V návrhu je uvedeno, že zprostředkovatelé pojištění a pojišťovny mají přijmout opatření k odhalení střetů zájmů, které mohou vzniknout při zprostředkování pojistných produktů, a že mají zákazníky informovat o situaci. EHSV to považuje za důležité a podporuje ambice návrhu, domnívá se však, že by bylo možné vylepšit některé jeho části uvedené níže.

1.5 EHSV hodnotí kladně, že jsou stanoveny konkrétnější požadavky na ochranu spotřebitele při nákupu pojistných investičních produktů. Často se jedná o důchodové spoření, jež má vysokou ekonomickou hodnotu pro spotřebitele a platí po dlouhou dobu. Design těchto produktů je často složitý a může být obtížné předem rozeznat a posoudit rozdíly

v obsahu a podmínkách. Zájem na ochraně spotřebitelů je tedy u této kategorie pojistných produktů mnohem vyšší než u jednodušších pojistných produktů s nižším hospodářským významem.

2. Shrnutí dokumentu Komise

2.1 IMD1 je jediným právním předpisem EU, který upravuje místo prodeje pojistných produktů s cílem zajistit práva spotřebitele. Byla přijata v roce 2002 a členské státy ji musely provést do vnitrostátního práva do ledna 2005. Směrnice je nástroj minimální harmonizace obsahující nejdůležitější zásady a v členských státech byla provedena podstatně odlišnými způsoby. Nutnost jejího přezkumu vyvstala již při kontrole provádění, kterou Komise provedla v letech 2005–2008.

2.2 Finanční otřesy navíc zdůraznily význam účinné ochrany spotřebitele ve všech finančních odvětvích. V roce 2010 požádala skupina G20 organizací OECD, aby společně s dalšími příslušnými mezinárodními organizacemi vypracovala společné zásady s cílem posílit ochranu spotřebitele při nákupu finančních služeb. Stávající návrh na přepracování IMD1 je třeba zasadit i do těchto souvislostí.

2.3 Návrh revidované směrnice (IMD2) usiluje o zlepšení právní úpravy pojistného trhu zajištěním rovných podmínek pro všechny účastníky prodeje pojistných produktů a o posílení ochrany pojistníků.

2.3.1 Zastřešujícími cíli jsou spravedlivá hospodářská soutěž, ochrana spotřebitele a integrace trhu. Mají se vymezit, řídit a zmírňovat střety zájmů. Odborná kvalifikace prodejců má odpovídat komplexnosti prodáváných produktů. Mají se zjednodušit postupy v přeshraniční činnosti.

2.3.2 Návrh rozšiřuje oblast působnosti směrnice z výlučného prodeje prostřednictvím zprostředkovatelů pojištění jako mezičlánku v podstatě na veškerou distribuci pojistných produktů.

2.3.3 Návrh lze podle Komise považovat za směrnici, jíž se provádí minimální harmonizace, což znamená, že členské státy mají možnost stanovit z důvodu ochrany spotřebitele přísnější požadavky.

3. Připomínky EHSV k návrhu směrnice

3.1 EHSV vítá iniciativu Komise přezkoumat směrnici o zprostředkování pojištění (IMD1) a staví se k návrhu v podstatě kladně. Základní cíle jsou opodstatněné a návrh je z větší části odůvodněný. Výbor podporuje rovněž návrh na učinění rozhodnutí o tom, zda tato směrnice bude pět let po svém vstupu v platnost přezkoumána. Některé z návrhů jsou však nedostatečně analyzovány a vyžadují další zvážení předtím, než se budou moci provést.

3.2 Oblast působnosti a definice

3.2.1 V článku 1 se navrhuje podstatné rozšíření oblasti působnosti oproti současné právní situaci. Pojem zprostředkování pojištění se v návrhu rozšiřuje a nezahrnuje jen nezávislé zprostředkovatele, ale také zaměstnance pojišťoven. To může být pozitivní, neboť pro celý pojistný trh tedy platí stejná pravidla. Zahrnuty budou i banky, jelikož jejich sortiment zahrnuje rovněž pojistné produkty.

3.2.2 Podle EHSV je podstatné, aby se reguloval akt prodeje nezávisle na tom, jaká profesní kategorie prodává. Proto se zdá být důležité, že návrh výslovně uvádí profesionální správu pojistných událostí a likvidaci škod.

3.3 Požadavky na profesní a organizační způsobilost

3.3.1 EHSV považuje za velmi pozitivní návrh, aby členské státy zajistily, aby zprostředkovatelé pojištění a zaměstnanci pojišťoven, kteří vykonávají činnost ve zprostředkování pojištění, neustále obnovovali své znalosti a schopnosti v této oblasti. V této souvislosti je důležité zdůraznit odpovědnost zaměstnavatelů za zajištění přístupu zaměstnanců k potřebnému

profesními rozvoji, aby tito mohli efektivně a uspokojivě vykonávat svoji činnost.

3.3.2 Výbor dále zdůrazňuje, že by bylo žádoucí určitým způsobem uložit všem zprostředkovatelům pojištění (jak zaměstnancům, tak samostatně výdělečným osobám), aby byli schopni doložit vzdělání související s tímto povoláním, kterého dosáhli.

3.3.3 V čl. 8 odst. 2 se navrhuje, že nikdo, kdo přímo vykonává činnosti ve zprostředkování pojištění nesmí mít záznam v trestním rejstříku, pokud jde o trestné činy proti majetku nebo trestné činy související s činností ve finanční oblasti. Výbor se domnívá, že tento dohled by měly být schopny vykonávat oficiální státní orgány, aby se zaručila poctivost a předešlo se komplikovaným a nákladným postupům. Potíží může být v této souvislosti fakt, že různé země mají různá kritéria pro záznamy do trestního rejstříku, a proto mohou mít pravidla v různých zemích různé důsledky.

3.4 Informační požadavky

3.4.1 Návrh stanoví požadavek, podle něhož musí být veškeré informace, včetně propagace, jasné a neklamavé. Z poskytnutého materiálu musí být jasné, zda se jedná o propagaci nebo jiné informace. Zprostředkovatel pojištění informuje zákazníka o tom, zda se poskytuje poradenství ohledně pojistných produktů. Mělo by být jasné, zda zprostředkovatel pracuje z pověření nějaké pojišťovny nebo jedná nezávisle a kdo vyplácí zprostředkovateli odměnu. Podle EHSV jsou tyto návrhy v zásadě přiměřené a prospěšné pro spotřebitele.

3.4.2 Může hrozit riziko, že se zprostředkovatel bude své povinnosti poskytovat poradenství snažit vyhnout tak, že bude zákazníka informovat, že se poradenství neposkytuje. Navržené ustanovení tedy může způsobit problém ve výkladu. Pokud má existovat toto pravidlo, je třeba ho doplnit o pravidlo stanovící, že v případě, že se později ukáže, že zprostředkovatel ve skutečnosti poradenství o zprostředkovaných produktech poskytl, by to nemělo mít vliv na možnost zákazníka získat náhradu za ledabylé poradenství.

3.4.3 Mnohé jednodušší pojistné produkty se prodávají bez poradenství, např. na internetu. Článek 18 upravuje prodej bez poradenství. V čl. 18 odst. 1 písm. b) se uvádí, že zprostředkovatel oznámí zákazníkovi důvody pro každou poskytnutou radu, ačkoliv se článek zabývá situacemi, v nichž se poradenství neposkytuje. Toto znění však znamená opak, a návrh je proto třeba vyjasnit.

3.4.4 Co se týče požadavků na formu předávání informací spotřebiteli, stanoví článek 20, že se veškeré informace předávají na papíře. Počet výjimek dokazuje, že už se nejedná o hlavní pravidlo. Bylo by například lepší poskytnout na papíře základní informace o produktu a uvést, kde lze získat další informace.

3.5 Střety zájmů a transparentnost

3.5.1 V návrhu je uvedeno, že zprostředkovatelé pojištění a pojišťovny mají přijmout opatření k odhalení střetů zájmů, které mohou vzniknout při zprostředkování pojistných produktů, a že mají zákazníky informovat o situaci. EHSV to považuje za důležité a podporuje ambice návrhu, domnívá se však, že by bylo možné ho vylepšit, viz níže.

3.5.2 V čl. 17 odst. 1 písm. d) až g) jsou navržena pravidla pro informace, které se mají poskytnout o povaze odměny, již zprostředkovatel za zprostředkování obdrží. EHSV schvaluje, aby se poskytovaly informace o tom, jak se stanovuje odměna, obává se však, že příliš podrobné informace o částkách podle písmene f) mohou být pro zákazníka při rozhodování zavádějící. Je důležité, aby měl zákazník jasné informace o celkové ceně ve vztahu k produktu, o ceně, již platí zprostředkovateli, a o odměně, již zprostředkovatel případně získá od pojišťovny.

3.5.3 V čl. 17 odst. 4 je stanoven požadavek na informace o odměně zprostředkovatele pokaždé, když zákazník provede platbu pojištění po uzavření smlouvy. Vzhledem k automatickým způsobům platby, které jsou nyní u dlouhodobých pojistných smluv běžné (např. přímé inkaso), se návrh jeví jako nadměrná regulace. Úplně stačí informovat zákazníka o odměně zprostředkovatele jednou ročně.

3.5.4 EHSV schvaluje návrh v článku 21 týkajícím se křížového prodeje, podle něhož má zprostředkovatel pojištění informovat zákazníka o tom, že je částí balíčku možné koupit odděleně.

3.5.5 Pro vyvážené informace a transparentnost bez rizika narušení hospodářské soutěže je velmi důležité zavedení obecné zásady rovných podmínek pro distribuční kanály.

3.6 Dodatečné požadavky na ochranu zákazníka ve vztahu k pojistným investičním produktům

3.6.1 EHSV hodnotí kladně, že jsou stanoveny konkrétnější požadavky na ochranu spotřebitele při nákupu pojistných investičních produktů. Existují zásadní rozdíly mezi jednoduššími a investičními formami pojištění. Často se jedná o důchodové spoření, jež má vysokou ekonomickou hodnotu pro spotřebitele a platí po dlouhou dobu. Jak období spoření, tak období vyplácení může trvat několik desetiletí. Design těchto produktů je

často složitý a pro spotřebitele může být obtížné předem rozeznat a posoudit rozdíly v obsahu a podmínkách. Zájem na ochraně spotřebitelů je tedy u této kategorie pojistných produktů mnohem vyšší než u jednodušších pojistných produktů s nižším hospodářským významem.

3.6.2 Výbor proto žádá, aby se vyjasnilo, o jaké produkty se jedná. Definice uvedená v čl. 2 odst. 4 návrhu odkazuje na nařízení o klíčových informativních dokumentech pro investiční produkty. Tato definice je podle Výboru příliš vágní, jelikož se v návrhu stanoví konkrétnější požadavky na ochranu spotřebitele v těchto případech zprostředkování. Je proto důležité, aby se vyjasnila oblast působnosti těchto pravidel a měla odpovídající rozsah, aby se kýžené ochrany spotřebitele dosáhlo v praxi ⁽¹⁾.

3.6.3 Pro případ, kdy zprostředkovatel informuje zákazníka, že je poradenství ohledně pojištění poskytováno nezávisle, stanoví čl. 24 odst. 5 písm. b), že zprostředkovatel nesmí přijímat poplatky, provize nebo jakékoli peněžní výhody vyplacené nebo poskytnuté třetí stranou. EHSV tento návrh schvaluje, neboť je v tomto ohledu jasně v zájmu ochrany spotřebitele.

3.7 Mimosoudní urovnávání sporů

3.7.1 V článku 13 je stanoveno, že členské státy zákazníkům zajišťují dostatečné, účinné, nezávislé a nestranné možnosti řešení sporů. EHSV v této souvislosti zdůrazňuje, že je důležité, aby se tyto postupy staly skutečnými opravnými prostředky a aby bylo možné předkládat důkazy u ústního řízení, aby se splnily požadavky směrnice. Výbor rovněž podtrhuje důležitost toho, aby se zároveň zajistila možnost urovnávat spory u soudu, aby spotřebitel nebyl omezen pouze na alternativní formu tohoto urovnávání.

3.8 Sankce

3.8.1 Navrhovaný článek 26 stanovuje, že členské státy zajistí, aby v případě porušení byly správní sankce a opatření účinné, přiměřené a odrazující. EHSV s tímto cílem souhlasí.

3.8.2 V čl. 28 odst. 2 písm. f) se však navrhuje, aby fyzickým osobám mohly být uloženy správní peněžité sankce až do výše 5 000 000 EUR. Výbor se domnívá, že je to neúměrně vysoká

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o sděleních klíčových informací týkajících se investičních produktů, CESE 1841/2012, 14.11.2012.

částka, i když se jedná o maximální možnou výši správní peněžité sankce. Toto pravidlo lze zpochybnit především na základě toho, že se jedná o správní peněžitou sankci a ne o náhradu škody poškozeného stanovenou soudem.

3.9 Hlášení případů porušení

3.9.1 Článek 30 vyžaduje účinné mechanismy hlášení případů porušení předpisů. Zde Výbor zdůrazňuje, že zaměstnanci musí mít možnost hlásit případná porušení předpisů příslušnému orgánu dohledu, aniž by to mělo pracovní právní či jiné dopady. Je to důležité pro právní jistotu, spravedlivou hospodářskou soutěž a samozřejmě i pro ochranu spotřebitele. Musí být možné hlásit také podezření na porušování platných právních předpisů. Nestačí, aby byli zaměstnanci pojištěni a zprostředkujících společností odkázáni pouze na vnitropodnikové postupy hlášení porušování.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Zásadní význam má definice toho, co se rozumí „pojistnými investičními produkty“, neboť se na tyto produkty vztahují přísnější právní předpisy než na ostatní pojistné produkty. Definice, již obsahuje dotčený článek, je tedy nešťastně formulována takto: „smlouva o pojištění, kterou by též bylo možné klasifikovat jako „investiční produkt“. Co by mohl být „pojistný investiční produkt“, lze tedy interpretovat různými způsoby.

4.2 Výbor považuje za nejasnou definici „poradenství“. Pokus o definici poradenství se vyskytuje na několika místech návrhu. V čl. 2 odst. 9 se uvádí, že poradenství je poskytování doporučení zákazníkům. Taková definice poradenství je velmi široká a mohou vyvstat nejasnosti ohledně toho, zda lze vůbec zprostředkovávat pojistné produkty bez poradenství.

4.2.1 Pokus o definici poradenství se zároveň vyskytuje na jiných místech návrhu. V kapitole IV, čl. 17. odst. 1 písm. c) je uvedeno, že zákazník má být informován o tom, zda mu je poradenství poskytováno „na základě nestranné analýzy“. V čl. 18 odst. 3 se stanoví materiální obsah rad poskytovaných na základě nestranné analýzy. Takové rady se mají poskytovat „na základě analýzy dostatečně velkého počtu pojistných smluv nabízených na trhu, aby jim to umožnilo učinit doporučení v souladu s odbornými kritérii k tomu, jaká pojistná smlouva odpovídá potřebám zákazníka“.

4.2.2 V čl. 24 odst. 3 a čl. 24. odst. 5 se používá jiná formulace. Hovoří se tam o „nezávislém“ poradenství. Podle návrhu se může toto nezávislé poradenství navíc zakládat na „široké či omezenější analýze trhu“.

4.2.3 Celkově vzato lze říci, že se v návrhu vyskytuje řada různých forem zprostředkování:

- zprostředkování bez poradenství, např. při prodeji na internetu,
- zprostředkování s poradenstvím spočívajícím v poskytnutí doporučení,
- zprostředkování s poradenstvím založeným na nestranné analýze, pro jejíž formu existují doprovodné požadavky,
- zprostředkování s poradenstvím vycházejícím z nezávislého základu
 - založeného na široké analýze trhu nebo
 - na omezenější analýze trhu.

4.2.4 Jak je uvedeno výše, i u poradenství vycházejícího z nezávislého základu existují vedlejší požadavky na jeho formu. Zda se tyto požadavky na formu mají dodržovat jak u důkladné analýzy trhu, tak u omezenější analýzy, však není jasné.

4.3 Článek 17

4.3.1 Výbor souhlasí s tím, že pro spotřebitele je smysluplné, aby se střety zájmů dostaly na povrch a aby formy odměn byly určitým způsobem transparentní. Pozornost by se neměla zaměřovat pouze na otevřenost v otázkách odměn, ale také na systém řízení výkonnosti (performance management system), na němž se zakládají jak pohyblivé odměny, tak vývoj pevných platů. Střety zájmů mohou vyvstat, aniž by byla vyplacena jakákoliv forma pohyblivé odměny, v případech, kdy musí zprostředkovatel dostát operačním cílům. V mnoha případech se může jednat o prodejní cíle u určitého produktu, ale tyto cíle mohou mít také méně přímou povahu. Tyto cíle mohou způsobit riziko vzniku střetu zájmů mezi cíli stanovenými pojišťovny a potřebami zákazníků týkajícími se vhodného pojistného produktu.

V Bruselu dne 13. prosince 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON