

**Alicja Janusz**

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

## **POTRZEBA HARMONIZACJI UBEZPIECZENIOWYCH PROGRAMÓW GWARANCJI W UNII EUROPEJSKIEJ**

### **1. Wstęp**

Tworzenie jednolitego rynku europejskiego w dziedzinie ubezpieczeń wymaga harmonizacji zasad funkcjonowania rynku ubezpieczeniowego w poszczególnych krajach członkowskich. Podstawę zbliżenia przepisów stanowią uchwalane przez organy Wspólnoty akty prawne zwane dyrektywami.

W ramach harmonizacji działalności ubezpieczeniowej wydano trzy generacje dyrektyw: pierwsza generacja dotyczyła swobody zakładania przedsiębiorstw, druga znosiła ograniczenia swobody świadczenia usług, a trzecia wprowadziła jednolitą licencję na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej, tzw. paszport europejski. Procesowi liberalizacji europejskiego rynku ubezpieczeniowego, następującemu w wyniku wdrażania wspomnianych dyrektyw, powinna towarzyszyć odpowiednia ochrona praw konsumentów usług ubezpieczeniowych. Jednym z tych praw jest prawo do realizacji roszczeń w razie upadłości ubezpieczyciela.

Celem tego opracowania jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie: **Czy trwający proces harmonizacji powinien dotyczyć także ubezpieczeniowych programów gwarancji?**

Osiągnięciu tak sformułowanego celu posłużyła analiza wpływu braku harmonizacji regulacji narodowych w zakresie ubezpieczeniowych programów gwarancji na sytuację konsumenta usług ubezpieczeniowych w krajach Unii Europejskiej. Analiza ta została poprzedzona prezentacją istoty ubezpieczeniowych programów gwarancji oraz form, w jakich mogą być realizowane, i ich wpływu na rynek ubezpieczeniowy. Dodatkowo referat zawiera wnioski wynikające z dotychczasowej praktyki krajów członkowskich w omawianym zakresie.

Badania zostały przeprowadzone na podstawie analizy aktów prawnych Unii Europejskiej oraz informacji zawartych na oficjalnych stronach internetowych ubezpieczeniowych funduszy gwarancyjnych funkcjonujących w Europie.

## 2. Istota i formy realizacji programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych

Podstawową cechą, na której oparta jest działalność ubezpieczeniowa, jest zaufanie ubezpieczonego do zakładu ubezpieczeń. Ubezpieczony, powierzając zakładowi swoje środki finansowe, jako zapłatę za świadczoną usługę ubezpieczeniową, oczekuje, że w razie zajścia określonego zdarzenia losowego zakład wypłaci mu, zgodnie z warunkami umowy, należne odszkodowanie. Ochrona interesów ubezpieczonych, przez zapobieganie powstawaniu sytuacji, w której zakład ubezpieczeń nie będzie w stanie wypłacić należnego świadczenia, jest jednym z podstawowych celów nadzoru ubezpieczeniowego. Regulacje nadzorcze tworzone przez poszczególne państwa starają się nie dopuszczać do wystąpienia zjawisk upadłości ubezpieczyciela. Niestety nie zawsze się to udaje, dlatego potrzebne jest tworzenie ubezpieczeniowych programów gwarancji. Programy te stanowią zestaw pewnych założeń przyjętych w danym państwie w zakresie rekompensowania strat, jakie mogliby ponieść klienci upadłego ubezpieczyciela, oraz wytycznych określających działania mające te założenia realizować. Najczęściej przybierają one zinstytucjonalizowaną formę funduszy gwarancyjnych, ale niekiedy stanowią przewidziane w regulacjach prawnych procedury zabezpieczające realizację roszczeń ubezpieczeniowych w procedurze upadłościowej.

Praktyka światowa pozwala wyodrębnić dwa rodzaje funduszy gwarancyjnych w ubezpieczeniach [9, s. 3]: **fundusze specjalne**, tworzone dla jednego lub kilku rodzaj ubezpieczeń, oraz **fundusze ogólne**, tworzone dla wielu kategorii ubezpieczeń.

**Fundusze specjalne** są tworzone dla ściśle określonej grupy ubezpieczeń, przeważnie będących ubezpieczeniami obowiązkowymi, a więc takimi, co do których prawo wymaga, by były zawarte przez pewne grupy i na pewnych warunkach. Zwykle są one wprowadzane w tych sferach, w których ochroną określonych kategorii dóbr zainteresowane jest całe społeczeństwo, oraz gdy istnieje groźba, że w razie polegania tylko na świadomości właścicieli bądź posiadaczy określonych dóbr istnieje ryzyko nieświadomości sobie przez nich mogącej zrodzić się szkody [8, s. 40-41]. Państwo, narzucając obowiązek ubezpieczenia, powinno zapewnić możliwość jego realizacji, także w razie upadłości ubezpieczyciela. Fundusze specjalne stanowią zatem uzupełnienie systemu ubezpieczeń obowiązkowych, gdyż zapewniają realizację tego ubezpieczenia, przede wszystkim gdy odpowiedzialny ubezpieczyciel nie może zostać zidentyfikowany, ale również w razie upadłości

ubezpieczyciela. Typowym przykładem takiego funduszu jest fundusz tworzony dla obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej wynikającej z użytkowania pojazdów mechanicznych.

**Ogólne fundusze gwarancyjne**, w odróżnieniu od funduszy specjalnych, obejmują szeroki zakres ubezpieczeń, tj. zarówno ubezpieczenia obowiązkowe, jak i ubezpieczenia dobrowolne. Fundusze te są tworzone wyłącznie po to, by zapewnić realizację roszczeń osób uprawnionych z polis w razie niewypłacalności ubezpieczyciela.

Potrzeba tworzenia specjalnych funduszy gwarancyjnych jest w świecie powszechnie uznawana i regulowana przepisami prawnymi o zasięgu międzynarodowym. Pierwsze regulacje w tym zakresie pojawiły się już w 1949 r., kiedy to na podstawie rekomendacji nr 5 Głównej Grupy Roboczej ds. Transportu Drogowego Komitetu Transportu Wewnętrznej Komisji Społeczno-Gospodarczej ds. Europy ONZ w Genewie powstał system zielonej karty. Dalsza współpraca krajów członkowskich Unii Europejskiej w zakresie omawianych regulacji przyczyniła się do powstania aż pięciu dyrektyw „samochodowych” [7, s. 18-25].

Konieczność tworzenia funduszy ogólnych nie stanowi, jak na razie, przedmiotu jakichkolwiek uregulowań międzynarodowych. Dotychczas fundusze o charakterze ogólnym utworzono w dziewięciu państwach. Są to: Kanada, Japonia, Korea Płd. i USA oraz pięć krajów europejskich.

Brak rozpowszechnienia tej formy programów gwarancji wynika z tego, że z ich funkcjonowaniem wiążą się zarówno korzyści, jak i zagrożenia. Do najczęściej przytaczanych argumentów za utworzeniem ubezpieczeniowych funduszy gwarancyjnych [6, s. 41-58] należą:

- ochrona nieprofesjonalnego nabywcy usługi ubezpieczeniowej,
- utrzymanie społecznego zaufania do sektora ubezpieczeniowego i przyczynianie się do jego rozwoju,
- stworzenie mechanizmu „łagodnego wyjścia” dla nieudolnych firm ubezpieczeniowych, co przyczynia się do rozwoju konkurencji na rynku ubezpieczeniowym,
- potrzeba wyrównania poziomów ochrony konsumentów sektora bankowego i ubezpieczeniowego.

Tworzenie funduszy gwarancyjnych oprócz wspomnianych korzyści może także powodować pewne zagrożenia. Do najważniejszych zalicza się [1, s. 35-48; 2, s. 823-839]:

- zjawisko hazardu moralnego,
- wzrost obciążeń finansowych firm ubezpieczeniowych,
- osłabienie zdrowej konkurencji między firmami ubezpieczeniowymi,
- wpływ na konkurencję na rynku międzynarodowym.

Drugą formą realizacji ubezpieczeniowych programów gwarancji są procedury zabezpieczające realizację roszczeń ubezpieczeniowych w procedurze upadłości-

wej. Procedury te mogą polegać na skupowaniu roszczeń konsumentów uprawnionych z umów ubezpieczeniowych przez specjalnie w tym celu utworzone instytucje lub na transferze całego portfela ubezpieczeń, bez jakichkolwiek strat osób uprawnionych.

## 0. Praktyka krajów europejskich w zakresie ubezpieczeniowych programów gwarancji

Funkcjonowanie programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych nie jest powszechne wśród krajów europejskich. Wiele państw nie ma żadnych programów gwarancji. Tylko pięć państw ma fundusze gwarancyjne o charakterze ogólnym; są to: Francja, Irlandia, Norwegia, Polska i Wielka Brytania. W Hiszpanii funkcjonuje rozwiązanie zbliżone – zamiast funduszu ogólnego powołano specjalną procedurę likwidacyjną, w której ramach utworzono wyspecjalizowaną instytucję<sup>1</sup> zajmującą się skupowaniem roszczeń konsumentów uprawnionych z umów ubezpieczeniowych. W niektórych państwach, np. w Niemczech stosuje się procedury zapewniające ciągłość portfela ubezpieczeń.

Znacznie powszechniejsze jest tworzenie funduszy specjalnych związanych z obowiązkowymi ubezpieczeniami odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Jednak nie wszystkie z nich zapewniają gwarancję roszczeniom w razie upadłości ubezpieczyciela (np. w Szwecji i Islandii fundusze komunikacyjne nie udzielają gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych związanych z upadłością). Utworzony zaś w Finlandii fundusz gwarancyjny obejmuje wszystkie roszczenia związane z ubezpieczeniami obowiązkowymi.

Istniejące w krajach europejskich fundusze ogólne mają bardzo silnie zróżnicowany zakres gwarancji. W większości państw fundusze obejmują gwarancjami tylko jedną grupę ubezpieczeń (tab. 1). Jedynie w Wielkiej Brytanii FSCS (*Financial Services Compensation Scheme Limited*) obejmuje gwarancjami ubezpieczenia zarówno życiowe, jak i niezyciowe<sup>2</sup>. W Irlandii fundusz gwarancyjny (*Insurance Compensation Fund*) gwarantuje tylko roszczenia z tytułu ubezpieczeń niezyciowych. W Norwegii także nie udziela się gwarancji dla ubezpieczeń na życie, za to

---

<sup>1</sup> W 1980 r. w związku z licznymi upadłościami zakładów ubezpieczeń rząd hiszpański powołał specjalną instytucję publiczną o nazwie CLEA (*Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras*). W wyniku reformy systemu finansowego w Hiszpanii instytucja ta została zlikwidowana, a jej obowiązki powierzono nowej półprywatnej instytucji o nazwie CCS (*Consortio de Compensación de Seguros*).

<sup>2</sup> Od marca 2000 r. instytucja ta udziela gwarancji także konsumentom innych usług finansowych (takich jak depozyty bankowe, zakup papierów wartościowych) w razie upadłości firm z sektora finansowego.

Tabela 1. Limity gwarancji oferowanych przez ubezpieczeniowe fundusze gwarancyjne

| Państwo         | Limit gwarancji*  |  |
|-----------------|---|--|
|                 | fundusze ubezpieczeń na życie                             | fundusze ubezpieczeń niezyciowych                                  |
| Francja         | 70 tys. euro  | brak gwarancji – tylko ubezpieczenia obowiązkowe – 100% roszczenia |
| Irlandia        | brak gwarancji  | 65% roszczenia, nie więcej niż 650 000 IRL (825,3 tys. euro)       |
| Norwegia        | brak gwarancji  | 100% roszczenia – brak ograniczeń                                  |
| Wielka Brytania | 100% do 2 tys. GBP (3,3 tys. euro) powyżej 90% roszczenia | 100% do 2 tys. GBP (3,3 tys. euro) powyżej 90% roszczenia          |
| Polska          | 50% roszczenia, nie więcej niż 30 tys. euro               | brak gwarancji – tylko ubezpieczenia obowiązkowe – 100% roszczenia |

\* W nawiasach podano równowartość limitu w euro przeliczoną według kursu średniego NBP z 30 sierpnia 2004 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [http://www.info.gov.hk/archive/consult/2004/ppf\\_e.pdf](http://www.info.gov.hk/archive/consult/2004/ppf_e.pdf) oraz <http://www.oecd.org/dataoecd/39/57/1813504.pdf>.

utworzono dwa fundusze dla ubezpieczeń „niezyciowych”: pierwszy dla ubezpieczeń „niezyciowych” z wyjątkiem ubezpieczenia kredytu, a drugi – tylko dla ubezpieczenia kredytu. We Francji i w Polsce grupa ubezpieczeń niezyciowych nie podlega gwarancjom (z wyjątkiem obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych). Ta różnorodność podejść wskazuje, że objęcie określonej grupy ubezpieczeń (np. ubezpieczeń życiowych) programem gwarancji wynika nie tyle z racjonalnych przesłanek, ile raczej z decyzji politycznych podjętych przez władze poszczególnych państw członkowskich.

Bardziej jednolite podejście stosuje się do podmiotowego zakresu gwarancji związanego z określeniem beneficjentów gwarancji. Dotychczasowa praktyka państw europejskich wskazuje, że w razie upadłości ubezpieczyciela nie rekompensuje się roszczeń osób prawnych. Na przykład w Wielkiej Brytanii gwarancjami objęte są tylko osoby fizyczne i spółki osobowe, korporacje zaś mogą z nich korzystać tylko w przypadku ubezpieczeń obowiązkowych. Podobne rozwiązanie przyjęto w Irlandii, przy czym w tym kraju roszczenia dużych spółek są objęte gwarancjami, jeśli wiążą się tylko z ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej. W niektórych państwach (np. w Norwegii) ochroną są objęci wszyscy pretendenci.

Znacznie zróżnicowany jest także poziom gwarancji. Większość funduszy stosuje pewne ograniczenia w wysokości udzielanych gwarancji (tab. 1). Wyjątek stanowią ubezpieczenia obowiązkowe, w przypadku których roszczenia są realizowane w całości. Brak pełnych gwarancji w stosunku do pozostałych rodzajów ubezpieczeń powinien wymuszać na klientach firm ubezpieczeniowych bardziej rozsądne decyzje dotyczące zakupu produktów ubezpieczeniowych i wyboru ubezpieczyciela. W państwach europejskich stosowane są w zasadzie dwie możliwości

ograniczeń: górne limity płatności oraz niepełna wypłata (określana w sposób procentowy), zwana koasekuracją.

Jak wynika z powyższych rozważań, rozwiązania przyjęte przez kraje europejskie w zakresie realizacji programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych są bardzo zróżnicowane.

#### **4. Wpływ braku harmonizacji regulacji narodowych dotyczących ubezpieczeniowych programów gwarancji na sytuację konsumenta usług ubezpieczeniowych w krajach Unii Europejskiej**

Dyrektywy trzeciej generacji wprowadziły jednolite w całym obszarze Unii Europejskiej zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ubezpieczeń gospodarczych. Na podstawie decyzji władz nadzorczych, wydanej w państwie, w którym zakład ubezpieczeń ma swoją siedzibę, dozwolone zostało prowadzenie działalności ubezpieczeniowej na obszarze wszystkich państw członkowskich. Regulacje te umożliwiły także swobodny przepływ usług.

Sytuacja ta sprawia, że znacznie zwiększył się dostęp konsumenta europejskiego do usług ubezpieczeniowych. Nasuwa się jednak pytanie: czy zjawisku temu towarzyszy odpowiednia ochrona konsumenta w razie upadłości ubezpieczyciela? Jak wynika z zaprezentowanych doświadczeń państw europejskich w zakresie funkcjonowania programów gwarancji ochrona ta jest dość mocno zróżnicowana.

Konsekwencją różnicowania rozwiązań dotyczących funkcjonowania funduszy gwarancyjnych w poszczególnych państwach jest zróżnicowanie poziomu ochrony konsumenta usługi ubezpieczeniowej w razie upadłości firm ubezpieczeniowych. Sytuacja ta może prowadzić do pewnego chaosu i dezorientacji wśród klientów ubezpieczeniowych. Dla lepszej prezentacji problemu posłużmy się przykładem. W tym celu, dla uproszczenia, zostaną wydzielone trzy typy rozwiązań, które mogą mieć miejsce w państwach członkowskich:

- **typ I** – państwo członkowskie, w którym nie ma programu gwarancji,
- **typ II** – państwo członkowskie, w którym program gwarancji obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe autoryzowane w tym państwie, także ich oddziały założone w innych państwach członkowskich, jak również usługi transgraniczne<sup>3</sup> świadczone przez te podmioty,
- **typ III** – państwo członkowskie, w którym program gwarancji obejmuje wszystkie przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe autoryzowane w tym państwie, nie obejmuje jednak ich oddziałów założonych w innych państwach członkow-

---

<sup>3</sup> Kryterium transgraniczności jest miejsce siedziby usługodawcy i miejsce zamieszkania usługobiorcy (w przypadku osób fizycznych) w dwóch różnych krajach.

skich, obejmuje zaś oddziały firm ubezpieczeniowych autoryzowanych w innych państwach członkowskich, a rezydujących na jego obszarze oraz usługi transgraniczne.

Sytuację klienta usługi ubezpieczeniowej w poszczególnych typach państw przedstawiono w tab. 2.

Tabela 2. Sytuacja konsumenta usługi ubezpieczeniowej w zakresie gwarantowania roszczeń w zależności od rozwiązań przyjętych w państwach członkowskich

| Rodzaj konsumenta                          | Sytuacja konsumenta usługi ubezpieczeniowej  |   |
|--|--|---|
|  | brak gwarancji   | gwarancje   |
| Konsument w państwie o typie I rozwiązań   | <ul style="list-style-type: none"> <li>nie będzie miał gwarancji, jeżeli kupi produkty od rodzimych firm ubezpieczeniowych autoryzowanych w tym państwie lub od ich oddziałów zagranicznych</li> <li>nie będzie miał gwarancji na produkty zakupione od oddziałów ubezpieczycieli z państw typu III, rezydujących w państwie typu I</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>będzie miał gwarancje, jeśli kupi produkty ubezpieczeniowe od oddziału lub w ramach usług transgranicznych od ubezpieczyciela z typu II państw</li> <li>będzie miał gwarancje, jeżeli kupi produkty ubezpieczeniowe w ramach usług transgranicznych od ubezpieczyciela z państw typu III</li> </ul>  |
| Konsument w państwie o typie II rozwiązań  | <ul style="list-style-type: none"> <li>nie będzie miał gwarancji, jeśli kupi produkty od ubezpieczyciela z typu I państw, niezależnie czy w oddziale, czy w ramach usług transgranicznych</li> <li>nie będzie miał gwarancji, jeśli kupi produkty od oddziałów ubezpieczyciela z państw typu III, rezydujących w państwie typu II</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>będzie miał gwarancje, jeśli kupi produkty ubezpieczeniowe oddziału lub w ramach usług transgranicznych od rodzimych ubezpieczycieli z państw typu II</li> <li>będzie miał gwarancje, jeżeli kupi produkty ubezpieczeniowe w ramach usług transgranicznych od ubezpieczyciela z państw typu III</li> </ul>   |
| Konsument w państwie o typie III rozwiązań | <ul style="list-style-type: none"> <li>nie będzie miał gwarancji, jeśli kupi produkty od ubezpieczyciela z typu I państw w ramach usług transgranicznych</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>będzie miał gwarancje, jeśli kupi produkty ubezpieczeniowe od macierzystego ubezpieczyciela w oddziale rezydującym w tym państwie lub w ramach usług transgranicznych</li> <li>będzie miał gwarancje, jeśli kupi produkty ubezpieczeniowe od oddziału ubezpieczyciela z państw typu I, rezydującego w państwie typu III</li> <li>będzie miał gwarancje, jeśli kupi produkty ubezpieczeniowe od oddziału lub w ramach usług transgranicznych od ubezpieczyciela z państw typu II</li> </ul> |

Źródło: opracowanie własne.

Z tab. 2 wynika, że w krajach członkowskich Unii Europejskiej identyfikowanie przez konsumenta usługi ubezpieczeniowej istnienia gwarancji lub też jej braku

jest dość skomplikowane. Dodatkowo sytuację utrudnia silne zróżnicowanie w poszczególnych państwach członkowskich zakresu gwarancji. Różnice te dotyczą:

- objęcia systemem gwarancji wszystkich grup ubezpieczeń lub tylko ubezpieczeń na życie, bądź tylko ubezpieczeń niezyciowych,
- objęcia systemem gwarancji wszystkich uprawnionych do roszczeń ubezpieczeniowych lub tylko klientów nieprofesjonalnych,
- gwarantowania tylko nie wypłaconych odszkodowań bądź także utraconych składek<sup>4</sup>,
- poziomu gwarancji,
- sposobu finansowania systemu gwarancji.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja konsumenta innych usług finansowych, w których dokonano harmonizacji systemów gwarancyjnych. W odniesieniu do sektora bankowego stało się to już w 1994 r. na mocy dyrektywy w sprawie systemów gwarantowania depozytów bankowych [3], w stosunku zaś do inwestorów rynku kapitałowego w 1997 r. – na mocy dyrektywy w sprawie systemów rekompensaty inwestorom [4]. Rozwiązania zaproponowane w obu dyrektywach wyznaczają fundamentalne ramy systemu gwarantowania oraz określają minimalny poziom gwarancji, pozostawiając jednak krajom członkowskim znaczną swobodę w tworzeniu narodowych regulacji w tej dziedzinie.

Pozycja konsumenta ubezpieczeniowego w razie likwidacji lub upadłości zakładu ubezpieczeń w państwach Wspólnoty została w 2001 r. dość znacznie wzmocniona na skutek przyjęcia dyrektywy w sprawie reorganizacji i likwidacji zakładów ubezpieczeń [5]. Zapewniła ona pierwszeństwo roszczeń ubezpieczeniowych przed innymi roszczeniami w razie upadłości zakładu ubezpieczeń. Pierwszeństwo to może być realizowane dwiema metodami. Pierwsza metoda zapewnia przejęcie aktywów stanowiących techniczną rezerwę na roszczenia ubezpieczeniowe, druga zaś zapewnia im pozycję w kolejce wierzycieli, których roszczenia są zaspokajane nie tylko z technicznej rezerwy, ale z całości aktywów zakładu ubezpieczeń.

Przedstawiony powyżej sposób zabezpieczenia roszczeń z tytułu umów ubezpieczeniowych może się jednak okazać niewystarczający. Gdy upadająca firma ubezpieczeniowa nie ma dostatecznego poziomu rezerw technicznych lub gdy roszczenia uprzywilejowane<sup>5</sup> stanowią znaczny udział w masie upadłości, może się okazać, że zabraknie środków na realizację wszystkich roszczeń ubezpieczeniowych. W takiej sytuacji rekompensatę roszczeń poszkodowanym konsumentom może zapewnić tylko fundusz gwarancyjny.

---

<sup>4</sup> Składki ubezpieczeniowe należne od zakładu ubezpieczeń w razie niezawarcia umowy lub unieważnienia umowy.

<sup>5</sup> Do roszczeń tych należą: roszczenia pracowników z umów lub stosunku zatrudnienia, roszczenia podatkowe, roszczenia systemów zabezpieczenia społecznego, roszczenia do aktywów z tytułu praw na rzeczy.



## 5. Prace nad harmonizacją programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych w Unii Europejskiej

Pierwsza propozycja harmonizacji regulacji prawnych w zakresie programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych pojawiła się na spotkaniu Komitetu Ubezpieczeń<sup>6</sup> w listopadzie 2001 r., kiedy to z inicjatywą rozpoczęcia prac w tym zakresie wystąpiła delegacja irlandzka. Komitet Ubezpieczeń po przedyskutowaniu problemów związanych z brakiem harmonizacji poparł propozycję i zaproponował utworzenie przez Komisję Europejską grupy roboczej, która zajęłaby się badaniem zasadności i ewentualnego zakresu harmonizacji regulacji krajowych. Nowo utworzona grupa rozpoczęła działalność 4 lutego 2002 r. Efekty jej prac zostały zaprezentowane w licznych dokumentach roboczych (*Working paper on Insurance guarantee schemes*), które dotyczyły rozpoznania rozwiązań narodowych w zakresie ubezpieczeniowych programów gwarancji oraz zebrania opinii krajów członkowskich na temat przyszłej harmonizacji. W ostatnim dokumencie roboczym (*Working paper on Insurance guarantee schemes MARKT/2513/01*), wydanym 4 października 2004 r., zaprezentowany został projekt dyrektywy w sprawie programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych. Projekt ten uwzględnia dotychczasowe rezultaty prac grupy oraz rozwiązania przyjęte w dyrektywach w sprawie systemów gwarancyjnych dla bankowości i rynku kapitałowego. W opracowaniu zaproponowano utworzenie europejskiego systemu programów gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych, w którego ramach zostaną poddane harmonizacji następujące fundamentalne elementy: obligatoryjność tworzenia programów gwarancji, zasada kraju pochodzenia (zakres terytorialny), zadania, jakie powinien realizować system, oraz zakres gwarancji dla roszczeń ubezpieczeniowych.

## 6. Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania, należy zauważyć, że liberalizacji rynku ubezpieczeniowego w krajach członkowskich Unii Europejskiej powinna towarzyszyć odpowiednia ochrona konsumenta tych usług, w tym także w razie upadłości ubezpieczyciela.

Przeprowadzona analiza regulacji narodowych dotyczących funkcjonowania ubezpieczeniowych funduszy gwarancyjnych w krajach europejskich pozwala stwierdzić, że tworzenie programów gwarancji w tych państwach nie jest po-

---

<sup>6</sup> Jeden z komitetów regulacyjnych wspierający prace Komisji Europejskiej, który docelowo przekształcony zostanie w Europejski Komitet Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych (European Insurance and Occupational Pension Committee).

wszechne – efektem jest bardzo zróżnicowany zakres ochrony roszczeń ubezpieczeniowych w razie upadłości ubezpieczyciela oraz chaos, utrudniający konsumentom rozpoznanie faktu istnienia lub braku gwarancji.

Pozbawienie jakichkolwiek gwarancji dla roszczeń klientów upadłych ubezpieczycieli nie jest zgodne z jedną z zasad wspólnego rynku: „...dostęp obywateli UE do usług ubezpieczeniowych w połączeniu z jak najlepszą ochroną konsumenta”, tym bardziej że taka ochrona została zapewniona klientom banków i firm inwestycyjnych.

Autorka uważa, że narodowe programy gwarancji powinny zostać poddane harmonizacji, jednakże harmonizacja ta powinna być przeprowadzona bardzo ostrożnie, by wyeliminować negatywny wpływ tych programów na rynek ubezpieczeniowy.

## Literatura

- [1] Bohn J., Hall B., *The Moral Hazard of Insuring the Insurers*, [w:] *The Financing of Catastrophic Risk*, University of Chicago Press, Chicago K.A. Froot 1998.
- [2] Cummins J. D., *Risk-Based Premiums for Insurance Guarantee Funds*, „Journal of Risk and Insurance” 1988, nr 43.
- [3] Dyrektywa 94/19/EWG Parlament i Rada Unii Europejskiej z 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarantowania depozytów bankowych, OJ L135, 31.05.1994.
- [4] Dyrektywa 97/9/WE Parlament i Rada Unii Europejskiej z 3 marca 1997 r. w sprawie systemów rekompensaty inwestorom OJ L 84/22, 26.03.1997.
- [5] Dyrektywa 2001/17/WE Parlament i Rada Unii Europejskiej z 19 marca 2001 r. w sprawie reorganizacji i likwidacji zakładów ubezpieczeń OJ L 110 20.04.2001.
- [6] Horsch A., *Versicherungsschutzfonds in der deutschen Assekuranz*, Diss. Uni Bochum, Wiesbaden 1998.
- [7] Just B., *Przystąpienie Polskiego Biura Ubezpieczeń Komunikacyjnych do wielostronnego porozumienia gwarancyjnego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2000, nr 2.
- [8] Kwiecień I., *Rola ubezpieczeń obowiązkowych – kraje OECD a Polska*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2000 nr 1/2.
- [9] Yasui T., *Policyholder Protection Funds – Rationale and Structure*, [w:] *Insurance and Private Pensions Compendium for Emerging Economies*, Book 1, Part 1: 2)b <http://www.oecd.org/dataoecd/39/57/1813504.pdf>.

## **THE NECESSITY OF INSURANCE GUARANTEE PROGRAMS HARMONIZATION IN THE EUROPEAN UNION**

### **Summary**

The objective of the hereby article is to answer the question whether an ongoing legal regulations' harmonization process, with regard to the European insurance market, should also refer to the insurance guarantee programs. In order to carry out such a defined objective the analysis of how the lack of national regulations' harmonization, with regard to insurance guarantee programs, influences the situation of the insurance services' consumer in the European Union countries was presented. Prior to the analysis the presentation of the nature of insurance guarantee programs and the forms in which they may be carried out was provided, as well as their influence on the insurance facilities market was included. Additionally the article presents conclusions resulting from the hitherto practice of EU membership countries in the discussed field.