



Warszawa, dnia 26 września 2013 roku

L.dz. M- 457 /2013

Pan
Wojciech Kowalczyk
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pisma z dnia 13 września 2013 roku dotyczące projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości Polska Federacja Rynku Nieruchomości przekazuje uwagi do ww. rozporządzeń w ramach prowadzonych konsultacji społecznych.

Poniższą opinię opieramy również na stanowisku przygotowanym przez brokera ubezpieczeniowego Pierwszy Polski Dom Brokerski Saga Brokers Sp.zo.o., który od początku istnienia obowiązku ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej dla pośredników w obrocie nieruchomościami i zarządców nieruchomości (ponad 10 lat) współpracuje z Polską Federacją Rynku Nieruchomości w zakresie doradztwa ubezpieczeniowego oraz asysty przy likwidacji szkód.

Stanowisko Polskiej Federacji Rynku Nieruchomości dotyczące projektu rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej pośrednika w obrocie nieruchomościami oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości

Niestety wszystko wskazuje na to, że Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów tzn. ustawa deregulacyjna i zmienione akty wykonawcze jeszcze bardziej skomplikują zawieranie umów obowiązkowego ubezpieczenia OC, co bezpośrednio przełoży się na pogorszenie bezpieczeństwa klientów będących uczestnikami transakcji na rynku nieruchomości. Brak jakichkolwiek szczegółowych regulacji daje zbyt dużą dowolność interpretacyjną w kwestii tak ważnej, jak obowiązkowe ubezpieczenie OC, które po deregulacji i otwarciu dostępu do zawodów osobom niewykwalifikowanym ma być jedynym gwarantem bezpieczeństwa klientów korzystających z usług pośredników w obrocie nieruchomościami lub zarządców nieruchomości.

Rozporządzenia w projektowanym brzmieniu ulegają niewielkim modyfikacjom, będącym efektem wykreślenia z Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami definicji pośrednika/zarządcy i czynności pośrednictwa/zarządzania. Właśnie w braku tych definicji widzimy największe zagrożenie, przy czym obawiamy się niestety, że Rozporządzenia nie są właściwym miejscem na dodefiniowanie tych pojęć. Mimo wszystko należy podjąć próby wprowadzenia do Rozporządzeń jakichkolwiek doprecyzowań zakresu podmiotowego i przedmiotowego ubezpieczenia. Pozostałe zapisy Rozporządzeń (dotyczące terminu powstania obowiązku ubezpieczenia, minimalnej sumy gwarancyjnej, zmodyfikowanego katalogu wyłączeń) nie budzą zastrzeżeń.

Wróćmy zatem do problemu zakresu podmiotowego i przedmiotowego.

Czeka nas sytuacja, w której systemem ubezpieczeń obowiązkowych objęte będą czynności nie do końca wiadomo jakie i nie do końca wiadomo czyje. Z jednej strony oznaczać to może problemy z uzyskaniem oferty (istnienie duże prawdopodobieństwo, iż ubezpieczyciele nie wiedząc, jakie ryzyko muszą wziąć pod ochronę z uwagi na brak jakiejkolwiek regulacji zakresu czynności pośrednictwa/zarządzania i jednocześnie nie mogąc odmówić zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, ustalą składki za te ubezpieczenia na zaporowym poziomie), z drugiej zaś strony oznaczać to może powszechne zjawisko rezygnacji z zawierania umów obowiązkowego ubezpieczenia OC. Wobec braku jasnych wytycznych, kto musi się ubezpieczać, nagminną praktyką może stać się przyjmowanie dogodniejszej – w zależności od sytuacji – interpretacji: przedsiębiorca uzna, że historycznie zawsze ubezpieczenie musiała posiadać osoba fizyczna wykonująca czynności pośrednictwa lub zarządzania nieruchomościami, a osoba fizyczna uzna, że nareszcie zdjęto z niej obowiązek ubezpieczenia, który niesłusznie ciążył na niej od wielu lat i że obecnie ubezpieczać powinien się przedsiębiorca jako strona umowy. W efekcie nikt się nie będzie ubezpieczał, tym bardziej, że nie przewidziano żadnego organu kontrolującego spełnienie obowiązku ubezpieczenia, a Komisja Odpowiedzialności Zawodowej, która jako jedyna sprawdzała fakt zawarcia umów OC, od 1 stycznia 2014 roku likwiduje się.

Brak precyzyjnego określenia zakresu podmiotowego: pośrednik/zarządca

Analiza przepisów Kodeksu cywilnego, Ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz projektów Rozporządzeń prowadzi do wniosku, że w zakresie umów pośrednictwa/zarządzania odpowiedzialność kontraktową za szkody wyrządzone klientowi przy wykonywaniu czynności pośrednictwa/zarządzania (abstrahujemy tutaj od odpowiedzialności deliktowej zarządców za szkody wyrządzone osobom trzecim) ponosi zawsze strona tej umowy, niezależnie od tego, czy jest to osoba fizyczna czy przedsiębiorca. Czas pokaże, kto w praktyce zawierać będzie umowy z klientami, czyli kogo będziemy traktować jako pośrednika/zarządcę. Nie mniej jednak, obowiązkiem ubezpieczenia należy obciążyć podmioty faktycznie ponoszące odpowiedzialność cywilną wobec klientów. Kwestia ta musi być uregulowana nad wyraz precyzyjnie, aby uniknąć sytuacji, w której pośrednicy/zarządcy nie będą zawierać umów ubezpieczenia OC w przekonaniu, że obowiązek ich akurat nie dotyczy.

Jest to o tyle istotne, że historycznie obowiązek ubezpieczenia nie ciążył na stronie umowy, lecz na osobie posiadającej licencję pośrednika/zarządcy, a obowiązek ubezpieczenia dla przedsiębiorców pojawił się w Ustawie o gospodarce tylko „na chwilę” (dublował się z obowiązkiem ubezpieczenia osób fizycznych, przez co wywoływał wiele kontrowersji) i został szybko usunięty wskutek implementacji dyrektywy usługowej. Jakakolwiek wątpliwość w tym zakresie, przy jednoczesnym braku organu kontrolującego spełnienie obowiązku ubezpieczenia, spowoduje naturalną niechęć do zawierania umów ubezpieczenia OC, co

byłoby wbrew intencjom ustawodawcy, który uwolnił dostęp do zawodu, ale jednocześnie postanowił zabezpieczyć interes klientów (w tym w dużej mierze konsumentów) poprzez wymóg posiadania obowiązkowego OC.

W naszej opinii konieczne jest dodanie w Rozporządzeniach zapisu, że obowiązek ubezpieczenia spoczywa na pośredniku/zarządcy będącym stroną umowy pośrednictwa/zarządzania, o której mowa w Ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Brak precyzyjnego określenia zakresu przedmiotowego: czynności pośrednictwa/zarządzania. Jako niezwykle niebezpieczny postrzegamy zapis dotyczący zakresu ubezpieczenia. Zakres ubezpieczenia obowiązkowego określany przez większość rozporządzeń jest szczegółowy jedynie z nazwy. O ile w innych przypadkach w ustawach zawierających delegacje do wydania rozporządzeń w sprawie ubezpieczenia OC znajdziemy szczegółowe regulacje dotyczące wykonywania danego zawodu lub prowadzenia danej działalności, o tyle w przypadku pośredników i zarządców z Ustawy o gospodarce nieruchomościami wykreślono właśnie definicje czynności pośrednictwa i zarządzania, do których rozporządzenia się odwoływały. Stąd nasuwa nam się wniosek, że od przyszłego roku ubezpieczeniem ma być objęta odpowiedzialność cywilna pośrednika/zarządcy w pełnym zakresie (oczywiście przy uwzględnieniu katalogu wyłączeń z Rozporządzeń).

Z punktu widzenia interesu klientów i samych ubezpieczonych jest to jak najbardziej pożądane, gdyby nie jeden mały szczegół: cena ubezpieczenia. Niestety, z perspektywy ubezpieczycieli, którzy muszą objąć ochroną niezdefiniowany nigdzie katalog czynności w ramach ubezpieczenia obowiązkowego (w którym nie ma prawie żadnych wyłączeń odpowiedzialności i zawarcia którego nie można odmówić) jest tak wysoką ekspozycją na ryzyko, że obawiamy się braku ofert ubezpieczenia. W obawie przed nadmiernym ryzykiem związanym z ubezpieczeniem pośredników i zarządców ubezpieczyciele mogą chcieć ustalić składki ubezpieczeniowe na zaporowym poziomie. Dla przypomnienia, w roku 2004, kiedy do zakresu ubezpieczeń obowiązkowych włączono winę umyślną, większość zakładów ubezpieczeń (nie mogąc odmówić zawarcia umów w zakresie nieakceptowanego przez nie ryzyka) zaproponowała składkę w wysokości sumy gwarancyjnej. Konieczna była szybka nowelizacja Ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK, która winę umyślną wykreśliła z zakresu ochrony, ponieważ uzyskanie oferty ubezpieczeniowej było praktycznie niewykonalne.

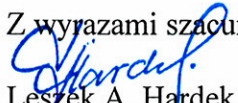
Obawiamy się teraz podobnej sytuacji – ubezpieczyciele zobligowani do oferowania ochrony o nieograniczonym i niezdefiniowanym ustawowo zakresie (wynikającym z zapisów w poszczególnych umowach pośrednictwa/zarządzania?), proponują składki na poziomie stanowiącym barierę wykonywania zawodu (a przecież dzięki Ustawie deregulacyjnej dostęp do zawodów nieruchomościowych miał być ułatwiony). Zagrożenie jest o tyle duże, że Ustawa deregulacyjna usunęła również standardy zawodowe, których pośrednicy i zarządcy musieli przestrzegać, stanowiły więc swego rodzaju gwarancję jakości świadczonych usług, którą ubezpieczyciel uwzględniał przy kwotacji składek.

Co więcej, od 1 stycznia 2014 roku zlikwidowana zostanie również odpowiedzialność zawodowa (dyscyplinarna), co z kolei rodzi nasze obawy o to, że część pośredników/zarządców z racji braku organu kontrolującego spełnienie obowiązku ubezpieczenia (i w rezultacie sankcji za jego brak) po prostu nie ubezpieczy się w ogóle. Fikcja obowiązku ubezpieczeniowego poprzez spadek liczby osób ubezpieczonych (a przez to niemożność rozłożenia w masie ryzyk obejmowanych ochroną) może dać kolejny impuls do podwyżki składek za ubezpieczenie.

Konieczne jest zatem doprecyzowanie zakresu ubezpieczenia poprzez dedefiniowanie choćby w minimalnym stopniu czynności pośrednictwa i zarządzania – aby ubezpieczyciele mogli oszacować ryzyko związane z wykonywaniem tych czynności.

Mamy nadzieję, że Pan Minister uwzględni powyższą opinię.

Z wyrazami szacunku



Leszek A. Hardek

Prezydent PFRN