

**Tabela uwag
zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych
do projektu ustawy o zmianie ustawy o ewidencji ludności (UDER100)**

Ip.	Podmiot wnoszący uwagi	Jednostka redakcyjna, do której wnoszone są uwagi	Zgłoszone uwagi	Stanowisko
1.	Polska Izba Ubezpieczeń	art. 1	<p>1. Proponujemy zmianę brzmienia w Ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2025 r. poz. 274) w art. 49a ust. 1 poprzez dodanie ust. 1a jak poniżej:</p> <p>1a. Dane o seriach, numerach i datach ważności ważnych dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany dowodu osobistego, odpowiednio na warunkach określonych w art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2, udostępnia się odpłatnie z rejestru PESEL w celu weryfikacji aktualności i aktualizacji tych danych również krajowym zakładom ubezpieczeń oraz zagranicznym zakładom ubezpieczeń mającym siedziby w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, wykonującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową, o której mowa w Dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1526), w tym wykonującym tę działalność poprzez oddziały i główne oddziały. Podmiotom tym, dane, o których mowa w przepisie zdania poprzedzającego, udostępnia się bezpośrednio.</p> <p>Powyższa zmiana wynika w związku tym, że projekt ustawy o ewidencji ludności (UDER100) bazuje na uchwalonej zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2025 r. poz. 1006), która dodaje do art. 49a również ust. 2, który, może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych o bezpośredni dostęp ubezpieczycieli do danych z rejestru PESEL. W naszej ocenie powyższe brzmienie jednoznacznie rozwiąże powyższą wątpliwość.</p> <p>2. W ramach prowadzonych konsultacji z zakładami ubezpieczeń na życie, które realizują wymogi stawiane przez ustawę AML wskazano, że w ramach zmian do tej ustawy z punktu widzenia zakładów ubezpieczeń na życie korzystne, zarówno dla administracji publicznej jak i rynku ubezpieczeń byłoby wprowadzenie następujących zmian:</p> <p>W art. 49 ust. 2a proponujemy:</p>	<p>Uwaga częściowo uwzględniona</p> <p>1. Projektodawca dokona zmiany w art. 49a, ograniczając jego zakres wyłącznie do podmiotów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Prawo bankowe poprzez zmianę również ust. 2 tego przepisu.</p> <p>2. W zakresie daty urodzenia brak jest podstaw do dodatkowej regulacji. Data urodzenia osoby zawarta jest w jej numerze PESEL, stąd też potwierdzenie istnienia numeru PESEL stanowi również potwierdzenie, że osoba urodzona w tym dniu o określonym imieniu i nazwisku posiada tę, a nie inną, datę urodzenia.</p> <p>3. Propozycja dotycząca udostępnienia daty zgonu lub daty znalezienia zwłok znajduje się poza zakresem niniejszej regulacji.</p>

			<p><i>2a. Podmiotom, o których mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1, po wykazaniu interesu faktycznego, udostępnia się, w sposób i na warunkach określonych w ust. 1, dane potwierdzające zgon lub urodzenie.</i></p> <p>Zmiana ta rozszerzy możliwość weryfikacji oraz wypłatę świadczeń ubezpieczeniowych zarówno z tytułu zgonu jak i urodzenia ubezpieczających. O ten postulat Izba wystąpiła w ramach prac deregulacyjnych Zespołu Rafała Brzowski.</p> <p>Dodatkowo proponujemy rozszerzenie art. 49 w brzmieniu:</p> <p>2ab. Podmiotom, o których mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1, będącym zakładami ubezpieczeń na życie, po wykazaniu interesu faktycznego, udostępnia się, w sposób i na warunkach określonych w ust. 1, dane potwierdzające datę urodzenia, datę zgonu albo datę znalezienia zwłok.</p> <p>Zdaniem branży ubezpieczeniowej, w związku z barierami związanymi z procesami obsługi ubezpieczeń w przypadkach zgonu, gdy uposażonym nie jest rodzina to powyższe rozwiązanie uprości procesy związane z obsługą takich roszczeń. Zmiana taka miałaby pozytywny wpływ na obie strony procesu tj. spowoduje zmniejszenie obciążeń dla administracji publicznej w tym dla Urzędów Stanu Cywilnego, które udzielają informacji w sposób pisemny na wnioski zakładu ubezpieczeń jak i dla zakładów ubezpieczeń na życie w postaci automatyzacji takich procesów. Uzyskanie przez zakłady ubezpieczeń dostępu do daty zgonu lub daty znalezienia zwłok, byłoby bardzo istotnym wsparciem operacyjnym i niewątpliwie działaniem wspierającym zwiększenie interesu klienta w ramach procesu usługowego, który jest kluczowy w kontekście postrzegania ubezpieczeń i budowania pozytywnego wizerunku rynku. Jednocześnie umożliwi skuteczną weryfikację autentyczności dokumentacji – czyli działania antyfraudowe, gdzie w dobie rozwoju AI, działania oszukańcze stają się coraz bardziej powszechne. Wyrażamy nadzieję, że zgłoszone przez rynek ubezpieczeń propozycje spotkają się z przychylnością oraz zostaną uwzględnione na dalszym etapie prac legislacyjnych. Jesteśmy przekonani, że zaproponowane rozwiązania przyczynią się do zwiększenia skuteczności i spójności projektowanych regulacji, z korzyścią zarówno dla uczestników rynku finansowego, jak i dla ochrony interesów klientów. Polska Izba Ubezpieczeń deklaruje jednocześnie pełną gotowość do aktywnego uczestnictwa i merytorycznego wsparcia w procesie konsultacji ww. Ustawy.</p>	
2.	SprawdzaMY	Uwaga ogólna	Na wstępie pragniemy docenić fakt podjęcia przez Ministerstwo tematu dostępu zakładów ubezpieczeń do danych z rejestru PESEL oraz dziękujemy za	Uwaga wyjaśniona

			<p>uwzględnienie inicjatywy Sprawdzamy w pracach legislacyjnych. Sam kierunek zmian należy ocenić pozytywnie. Jednocześnie, mając na uwadze cele inicjatywy nr 444 oraz skalę problemów, które miała ona rozwiązać, zwracamy się z prośbą o dalsze rozwinięcie projektowanych rozwiązań, tak aby w sposób rzeczywisty i efektywny odpowiadały one na potrzeby rynku ubezpieczeń oraz umożliwiały skuteczną walkę z przestępczością ubezpieczeniową.</p> <p>Należy zauważyć, że głównym celem inicjatywy było nadanie zakładom ubezpieczeń bezpłatnego dostępu do rejestru PESEL w zakresie niezbędnym do realizacji ich zadań ustawowych, w szczególności w obszarze ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.</p> <p>Tymczasem projekt ustawy obejmuje wyłącznie zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność określoną w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, tj. zakłady oferujące umowy ubezpieczenia na życie. Podmioty te już obecnie podlegają wymogom ustawy AML i są zobowiązane do stosowania środków bezpieczeństwa finansowego wobec klientów, osób upoważnionych do działania w ich imieniu, beneficjentów rzeczywistych oraz uprawnionych z umów ubezpieczenia. Projektowany dostęp do danych (w szczególności danych dowodu osobistego po jego zmianie) ma być realizowany na zasadach analogicznych do tych, z których korzystają inne instytucje finansowe zobowiązane do stosowania procedur AML. Obszar ten był sygnalizowany w inicjatywie Sprawdzamy, jednak nie miał on charakteru pierwszorzędny.</p> <p>Kluczowym elementem inicjatywy Sprawdzamy nr 2444 była bezpłatność dostępu do rejestru PESEL. Projekt ustawy przewiduje natomiast dostęp odpłatny, co – w naszej ocenie – całkowicie niweczy możliwość osiągnięcia zakładanych efektów regulacji.</p> <p>Projekt nie uwzględnia specyfiki ubezpieczenia obowiązkowego OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> • jego masowego charakteru, • ustawowego obowiązku przygotowania oferty ubezpieczenia przez zakład ubezpieczeń, • istniejących od wielu lat obciążeń publicznoprawnych ponoszonych przez zakłady ubezpieczeń, w tym opłaty ewidencyjnej na rzecz CEPiK, przeznaczanej na finansowanie nie tylko samego systemu CEPiK, lecz również innych rejestrów państwowych i publicznych systemów informatycznych. 	<p>Projekt UDER100 dotyczy udostępnienia z rejestru PESEL zakładom ubezpieczeń danych dotyczących serii i numerów oraz daty ważności dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany dowodu osobistego. O tego rodzaju dostęp zakłady zwracały się do Ministra Cyfryzacji za pośrednictwem m.in. Polskiej Izby Ubezpieczeń w piśmie PIU 301/2025 z dnia 9 lipca 2025 r. oraz Konfederacji Lewiatan, wskazując, że ze względu na regulacje dotyczące AML, grupą ubezpieczycieli, której dostęp do możliwości aktualizacji informacji o dowodach osobistych ich klientów byłby potrzebny, są zakłady ubezpieczeń prowadzące działalność określoną w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, tj. zakłady oferujące umowy ubezpieczenia na życie.</p> <p>Kwestia pozyskiwania przez zakłady ubezpieczeń szerszego dostępu do danych z rejestru PESEL jest w istocie przedmiotem inicjatywy nr MC-25-444. Na podstawie powyższej inicjatywy w Ministerstwie Cyfryzacji jest przygotowywany kolejny projekt ustawy o zmianie ustawy o</p>
--	--	--	---	--

			<p>Wszystkie powyższe argumenty przemawiały – i nadal przemawiają – za bezpłatnym dostępem zakładów ubezpieczeń do rejestru PESEL w zakresie niezbędnym do realizacji obowiązkowych zadań ustawowych. Projekt ustawy w obecnym kształcie: nie obejmuje ubezpieczeń OC ppm, które były centralnym obszarem inicjatywy, nie zapewnia bezpłatnego dostępu do rejestru PESEL, nie umożliwia skutecznej walki z narastającymi zjawiskami przestępczości ubezpieczeniowej w obszarze OC ppm, takimi jak: kradzieże tożsamości, wykorzystywanie fikcyjnych danych osobowych, ani nie prowadzi do osiągnięcia innych korzyści wskazanych w fiszce inicjatywy Sprawdzamy nr 2444.</p> <p>W naszej ocenie nawet ewentualne rozszerzenie projektowanych rozwiązań na zakłady ubezpieczeń oferujące ubezpieczenia OC ppm przy jednoczesnym utrzymaniu odpłatności dostępu nie spełni założeń inicjatywy i nie pozwoli na uzyskanie zakładanych efektów. Zakłady ubezpieczeń już obecnie mają możliwość odpłatnego korzystania z rejestru PESEL, jednak poziom opłat, w połączeniu z zakładaną liczbą koniecznych zapytań do rejestru, powoduje, że rozwiązanie to nie jest stosowane w praktyce. Należy przy tym podkreślić, że zawarcie jednej umowy ubezpieczenia OC ppm jest zazwyczaj poprzedzone przygotowaniem ofert przez kilka lub kilkanaście zakładów ubezpieczeń (m.in. za pośrednictwem porównywarek i multiagencji), z których tylko jeden podmiot finalnie zawiera umowę i uzyskuje przychód ze składki.</p> <p>Mając na uwadze powyższe, wnosimy o:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dostosowanie projektu ustawy do pierwotnych założeń inicjatywy Sprawdzamy nr 2444, w szczególności poprzez objęcie zakładów ubezpieczeń oferujących obowiązkowe ubezpieczenie OC ppm, • zapewnienie bezpłatnego dostępu do rejestru PESEL w zakresie niezbędnym do realizacji ustawowych zadań zakładów ubezpieczeń, • ponowne przeanalizowanie projektu pod kątem realnej skuteczności w zwalczaniu przestępczości ubezpieczeniowej. 	<p>ewidencji ludności, który zakłada rozszerzenie katalogu danych z rejestru PESEL, jaki będą mogły weryfikować zakłady ubezpieczeń w celu zawierania umów ubezpieczenia.</p>
3.	Fintech Poland		<p>Wnioskujemy o zmodyfikowanie brzmienia projektowanego art. 1 pkt 1 (zmieniającego art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności) poprzez dodanie do wyliczenia podmiotów następujących kategorii podmiotów (pogrubiono proponowane uzupełnienie): „1. Podmiotom, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, 17, 18 i 20 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, spółdzielczym kasom oszczędnościowo- kredytowym, Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo - Kredytowej, firmom inwestycyjnym, o których mowa w art. 3 pkt 33 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektodawca nie planuje rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych o instytucje pożyczkowe w rozumieniu ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, instytucje</p>

		<p>U. z 2024 r. poz. 722, z późn. zm.)), towarzystwom funduszy inwestycyjnych, o których mowa w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 60) lub krajowym zakładom ubezpieczeń oraz zagranicznym zakładom ubezpieczeń mającym siedziby w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, wykonującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalność ubezpieczeniową, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1526), w tym wykonującym tę działalność poprzez oddziały i główne oddziały, instytucjom pożyczkowym w rozumieniu ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2024 r. poz. 1497 oraz 2025 r. poz. 146), instytucjom pieniądza elektronicznego, instytucjom płatniczym w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych udostępnia się odpłatnie z rejestru PESEL dane o seriach, numerach i datach ważności ważnych dowodów osobistych ich klientów, wydanych na skutek zmiany dowodu osobistego, odpowiednio na warunkach określonych w art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2, w celu weryfikacji aktualności i aktualizacji tych danych.” Uzasadnienie Projektu wprost wskazuje, że podstawą przyznania uprawnień zakładom ubezpieczeń jest ich status „instytucji obowiązanej” w rozumieniu ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (ustawa AML). Projektodawca słusznie zauważa, że instytucje te muszą stosować środki bezpieczeństwa finansowego, w tym weryfikację tożsamości klienta. Należy z całą stanowczością podkreślić, że instytucje pożyczkowe, instytucje płatnicze, instytucje pieniądza elektronicznego podlegają dokładnie tym samym rygorom ustawy AML. Są one ustawowo zobligowane m.in. do monitorowania stosunków gospodarczych (art. 34 ust. 1 pkt 4 ustawy AML), w tym w szczególności bieżącej aktualizacji danych klienta (art. 34 ust. 1 pkt 4 ppkt c ustawy AML); weryfikacji tożsamości na podstawie dokumentu tożsamości (art. 34 ust. 1 pkt 2 ppkt a ustawy AML). Brak rozszerzenia dostępu do rejestru PESEL na wskazane instytucje obowiązone powoduje utrzymanie luki w systemie bezpieczeństwa państwa. Ograniczenie dostępu wyłącznie do banków, firm inwestycyjnych i zakładów ubezpieczeń nie eliminuje ryzyka nadużyć, lecz może prowadzić do jego przesunięcia w kierunku innych uczestników rynku finansowego. Należy podkreślić, że podmioty sektora płatniczego, instytucje pożyczkowe, dostawcy usług płatniczych pozostają w</p>	<p>pieniądza elektronicznego oraz instytucje płatnicze w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych. Powyższe podmioty mogą już na podstawie obecnie obowiązujących przepisów ubiegać się o dostęp do danych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych w drodze weryfikacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, jak również o dostęp do Rejestru Dowodów Osobistych w trybie ograniczonej teletransmisji danych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych. Spośród funkcjonujących na rynku około 150 instytucji pożyczkowych oraz krajowych instytucji płatniczych zainteresowanie powyższymi usługami jest znikome.</p> <p>Ponadto w ocenie projektodawcy ewentualne dalsze rozszerzenie katalogu, w szczególności o instytucje pożyczkowe, spowodować może konieczność zapewnienia dostępu do rejestru państwowego pośrednikom i doradcom kredytowym, co niewątpliwie będzie miało wpływ na bezpieczeństwo danych przetwarzanych w rejestrze PESEL.</p>
--	--	--	--

		<p>bieżących relacjach biznesowych z bankami i zakładami ubezpieczeń (m.in. w modelach agencyjnych, rozliczeniowych, czy w zakresie infrastruktury płatniczej). W konsekwencji, brak możliwości weryfikacji statusu dokumentu tożsamości zwiększa ryzyko operacyjne i reputacyjne również po stronie banków czy ubezpieczycieli. W praktyce oznacza to, że niepełne objęcie dostępem do informacji o unieważnieniu dowodu osobistego nie wzmacnia systemu, lecz pozostawia jego fragmenty poza spójnym mechanizmem prewencji. Automatyczny dostęp do informacji o unieważnieniu dokumentu tożsamości jest najskuteczniejszym narzędziem zapobiegania nadużyciom z wykorzystaniem skradzionych lub unieważnionych dokumentów (identity theft) i powinien obejmować instytucje realizujące ustawowe obowiązki identyfikacyjne. W uzasadnieniu wskazano, że celem zmiany jest poprawa jakości danych przetwarzanych przez instytucje. Sektor pożyczkowy i płatniczy przetwarza dane wrażliwe i finansowe, a ryzyko posłużenia się nieaktualnymi danymi dowodu osobistego (np. po wymianie dokumentu na nowy) w procesie zdalnym jest realne. Rozszerzenie dostępu do rejestru PESEL w zakresie serii, numeru i daty ważności dowodu osobistego po jego wymianie umożliwi automatyczną weryfikację aktualności tych danych oraz wykrycie niespójności z danymi podanymi przez klienta, co istotnie ograniczy ryzyko nadużyć i przestępczości finansowej w kanałach cyfrowych. Z punktu widzenia architektury systemu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu kluczowe znaczenie ma wiarygodność źródła danych identyfikacyjnych. W sytuacji zastrzeżenia lub unieważnienia dowodu osobistego (zarówno w wyniku zgłoszenia utraty, kradzieży, jak i wymiany dokumentu na nowy), dane zawarte w poprzednim dokumencie przestają stanowić aktualne i w pełni wiarygodne źródło identyfikacji osoby fizycznej. Dalsze poleganie na takich danych w procesie onboardingu lub w trakcie trwania relacji gospodarczej prowadzi do zwiększenia ryzyka: wykorzystania tożsamości osoby trzeciej, przejęcia rachunku lub instrumentu płatniczego, zaciągnięcia zobowiązania finansowego na cudze dane, wykorzystania nieaktualnych danych w schematach tzw. synthetic identity fraud. System AML opiera się na założeniu, że instytucja obowiązana korzysta z danych aktualnych i pochodzących z wiarygodnego, niezależnego źródła. Rejestr PESEL pełni funkcję takiego „źródła prawdy” w zakresie danych identyfikacyjnych obywateli. W przypadku gdy dokument tożsamości zostaje zastrzeżony lub traci aktualność wskutek wydania nowego dokumentu dane zawarte w poprzednim dowodzie nie powinny być traktowane jako aktualne dane identyfikacyjne,</p>	<p>Ze względu na specyfikę działalności pośredników kredytowych zachodzi obawa, iż udzielenie dostępu może mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo danych obywateli. Proponowana zmiana pozwalałaby pośrednikom na wejście w posiadanie niemal pełnych danych dotyczących aktualnego dowodu osobistego klienta. Szerokie otwarcie dostępu nie zapewni zatem należytej ochrony danych obywateli i będzie stanowić pole do ewentualnych nadużyć. Ponadto przedsiębiorcy oferujący kredyty realizują czynności również poza biurem, np. w miejscu zamieszkania klientów, co skutkować może np. utratą sprzętu elektronicznego, za pośrednictwem którego odbywa się weryfikacja danych osoby ubiegającej się o finansowanie. Minister Cyfryzacji nie uwzględnił zgłoszonego w innym projekcie postulatu w zakresie umożliwienia zakładom ubezpieczeń udostępnienia fotografii z Rejestru Dowodów Osobistych na podstawie art. 68a ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych, wskazując, że dostęp to tej danej mogą mieć agenci ubezpieczeniowi, którzy działają na rzecz jednego lub</p>
--	--	---	---

		<p>instytucja obowiązana powinna móc zweryfikować ich aktualność w sposób obiektywny i systemowy, brak możliwości takiej weryfikacji powoduje, że instytucja działa w oparciu o dane deklarowane przez klienta, a nie o dane potwierdzone w rejestrze państwowym. Jeżeli część sektora finansowego (np. banki) posiada automatyczny dostęp do mechanizmu weryfikacji aktualności danych dokumentu w rejestrze PESEL, a inne instytucje obowiązane (np. instytucje płatnicze lub pożyczkowe) takiego dostępu nie mają, powstaje strukturalna asymetria ryzyka operacyjnego przy identycznym obowiązku ustawowym.</p> <p>Celem ustawy jest zmniejszenie obciążeń dla obywateli. Jak wskazuje OSR, obecnie klienci muszą podejmować dodatkowe działania (aktualizacja danych, kontakt z agentem), co jest uciążliwe. Klienci firm pożyczkowych i płatniczych to często miliony Polaków korzystających z nowoczesnych aplikacji. Brak automatyzacji po stronie fintechów oznacza, że obywatele ci nadal będą musieli ręcznie aktualizować swoje dane w dziesiątkach aplikacji, z których korzystają. Rozszerzenie katalogu podmiotów pozwoli na rzeczywistą, a nie wycinkową, realizację postulatu „jednego okienka” - wymiana dowodu w urzędzie powinna skutkować automatyczną aktualizacją w całym ekosystemie usług finansowych klienta.</p> <p>Obecne brzmienie przepisu różnicuje podmioty konkurencyjne. Banki posiadają już dostęp do rejestru PESEL na mocy art. 49a. Projektowana ustawa rozszerza to prawo na zakłady ubezpieczeń. Sektor fintech (pożyczkowy i płatniczy) konkuruje z bankami o tego samego klienta cyfrowego. Klienci oczekują szybkich, zdalnych procesów. Sytuacja, w której bank lub zakład ubezpieczeń automatycznie aktualizuje dane o dowodzie, a fintech musi prosić klienta o przesłanie skanu nowego dokumentu, stawia innowacyjne polskie firmy w gorszej pozycji konkurencyjnej i generuje dla nich nieuzasadnione koszty operacyjne, analogiczne do tych, które projektodawca chce zlikwidować w sektorze ubezpieczeń. Warto podkreślić, że instytucje pożyczkowe i instytucje płatnicze podlegają nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego (KNF). Mogą one wykonywać działalność wyłącznie po uzyskaniu licencji lub wpisu do odpowiednich rejestrów. KNF dokonuje wpisu do każdego z rejestrów po spełnieniu określonych w przepisach warunków. Wskazane w proponowanej zmianie kategorie instytucji to profesjonalne podmioty, które muszą spełnić rygorystyczne wymogi regulacyjne, co w warstwie prawnej daje w stosunku do tych podmiotów rękojmię zaufania w najwyższym stopniu. Z punktu widzenia</p>	<p>więcej zakładów ubezpieczeń, podobnie jak pośrednicy kredytowi na rzecz wielu instytucji pożyczkowych.</p>
--	--	--	---

			<p>bezpieczeństwa i zaufania publicznego ich pozycja jest zatem identyczna z pozycją zakładów ubezpieczeń. Podmioty, które zechcą skorzystać z proponowanego rozwiązania będą musiały dostosować swoje systemy teleinformatyczne do wymogów określonych w Polityce Bezpieczeństwa Informacji Systemu Rejestrów Państwowych. Operacyjnie postanowienie to zapewni odpowiedni poziom bezpieczeństwa, także w sytuacji rozszerzenia katalogu podmiotowego. Wobec powyższego, niezrozumiałe wydaje się różnicowanie sytuacji prawnej wskazanych powyżej kategorii instytucji oraz ich klientów, w porównaniu do zakładów ubezpieczeń, zwłaszcza że obie kategorie podmiotów: • wykonują identyczne obowiązki wynikające z Ustawy AML, • podlegają nadzorowi KNF, • przetwarzają te same kategorie danych, • są zobowiązane zapewniać ich aktualność. Pragniemy podkreślić, że wprowadzona zmiana dotyczy aktualizacji danych, które podmioty wskazane powyżej już przetwarzają. Przepis nie przewiduje dostępu do nowych kategorii danych. Warto jednoznacznie podkreślić, że proponowane rozszerzenie nie dotyczy nieokreślonego kręgu podmiotów prywatnych, lecz ściśle zdefiniowanych kategorii regulowanych instytucji rynku finansowego: krajowych instytucji płatniczych, instytucji pieniądza elektronicznego, instytucji pożyczkowych. Podmioty te działają wyłącznie na podstawie zezwolenia albo wpisu do rejestru prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego, podlegają bieżącemu nadzorowi oraz sankcjom administracyjnym, a ich działalność jest szczegółowo uregulowana przepisami prawa krajowego i unijnego. Co istotne, wszystkie wskazane kategorie instytucji podlegają również reżimowi Rozporządzenia (UE) 2022/2554 (DORA), które wprowadza jednolite na poziomie UE standardy w zakresie zarządzania ryzykiem ICT, odporności operacyjnej, kontroli dostępu do systemów, testów penetracyjnych, ciągłości działania oraz raportowania incydentów. Oznacza to, że są to podmioty funkcjonujące w środowisku podwyższonych wymogów cyberbezpieczeństwa i audytowalności operacji. Dostęp do rejestru PESEL nie ma charakteru „hurtowego” ani niekontrolowanego. Jest on realizowany wyłącznie poprzez interfejs systemowy, z obowiązkiem uprzedniego dostosowania infrastruktury teleinformatycznej do wymogów określonych w Polityce Bezpieczeństwa Informacji Systemu Rejestrów Państwowych. W praktyce oznacza to wdrożenie mechanizmów uwierzytelniania, autoryzacji, segmentacji dostępu, rejestrowania i archiwizacji zapytań oraz zapewnienia pełnej rozliczalności operacji (accountability). Każde zapytanie do rejestru może być identyfikowalne, przypisane do konkretnego podmiotu oraz</p>	
--	--	--	--	--

			<p>konkretnego celu przetwarzania, co umożliwi pełną kontrolę ex post oraz audyt wykorzystania danych. Rozważenia wymaga również wprowadzenie mechanizmu okresowego raportowania liczby zapytań kierowanych do rejestru PESEL przez poszczególne kategorie instytucji. Taki mechanizm zwiększyłby transparentność systemu, umożliwił bieżący monitoring skali dostępu oraz stanowił dodatkowy element prewencji przed nadużyciami.</p> <p>Dostęp do danych jest odpłatny. Rozszerzenie katalogu o dynamicznie rozwijający się sektor fintech (instytucje płatnicze, pożyczkowe) znacząco zwiększy wpływ do budżetu państwa z tytułu opłat za udostępnienie danych, przewyższając ostrożne szacunki zawarte w obecnej Ocenie Skutków Regulacji.</p>	
4.	Polska Organizacja Niebankowych Instytucji Płatności PONIP	Art. 1	<p>W treści Projektu proponuje się rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do uzyskiwania z rejestru PESEL danych dotyczących serii, numeru oraz daty ważności ważnych dowodów osobistych klientów wydanych na skutek zmiany dokumentu, o którym mowa w art. 49a ust. 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2025 r. poz. 274, z późn. zm.). Zgodnie z brzmieniem proponowanym w Projekcie, katalog ten zostanie uzupełniony o krajowe oraz zagraniczne (z państw EFTA) zakłady ubezpieczeń wykonujące działalność, o której mowa w dziale I załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (ubezpieczenia na życie). PONIP popiera kierunek tej zmiany. Bezpośredni dostęp do rejestru PESEL w celu weryfikacji aktualności i aktualizacji danych dotyczących dowodu osobistego klienta po jego wymianie stanowi istotne narzędzie wsparcia procesów identyfikacji klienta w działalności podmiotów rynku finansowego, ograniczenia ryzyka nadużyć oraz uproszczenia obowiązków po stronie samych klientów, którzy nie muszą każdorazowo informować poszczególnych podmiotów o wymianie dokumentu tożsamości. Jest to rozwiązanie korzystne zarówno z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu, jak i obniżenia obciążeń administracyjnych obywateli. Jednocześnie jednak PONIP zwraca uwagę na okoliczność o charakterze systemowym, której uwzględnienie jest, w naszej ocenie, niezbędne dla zachowania spójności i równego traktowania podmiotów rynku finansowego objętych analogicznym reżimem regulacyjnym. Projekt w obecnie proponowanym brzmieniu nadal pomija dostawców, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 4, 6, 9 i 11 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2025 r. poz. 611) („Dostawcy UP”). Pominięcie to budzi zasadnicze wątpliwości w świetle poniższych argumentów. W ocenie PONIP</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektodawca aktualnie nie planuje rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych o instytucje płatnicze w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych. Krajowe instytucje płatnicze mogą na podstawie obecnie obowiązujących przepisów ubiegać się o dostęp do danych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych w drodze weryfikacji na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności jak również o dostęp do Rejestru Dowodów Osobistych w trybie ograniczonej teletransmisji danych na podstawie ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych. Spośród funkcjonujących 47 krajowych instytucji płatniczych¹</p>

¹ Dane pozyskane z rejestru krajowych instytucji płatniczych prowadzonego przez Komisję Nadzoru Finansowego

		<p>istnieje po stronie Dostawców UP zarówno interes prawny, jak i interes faktyczny w uzyskaniu dostępu do danych z rejestru PESEL w trybie określonym w art. 49a ustawy o ewidencji ludności dla tego rodzaju dostawców usług płatniczych. Interes prawny Dostawców UP wynika bezpośrednio z norm rangi ustawowej i ma charakter obowiązku, nie tylko uprawnienia. Dostawcy UP, podobnie jak zakłady ubezpieczeń, są instytucjami obowiązаныmi na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2025 r. poz. 644 i 1669) („ustawa AML”). Choćby z tego tytułu Dostawcy UP są zobowiązani do stosowania wobec swoich klientów środków bezpieczeństwa finansowego, o których mowa w art. 33–37 oraz art. 39–43 ustawy AML. Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy AML, do środków tych należy identyfikacja klienta oraz weryfikacja jego tożsamości, przy czym art. 37 ustawy AML wskazuje, że weryfikacja tożsamości klienta polega na potwierdzeniu ustalonych danych identyfikacyjnych na podstawie dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby fizycznej, dokumentu zawierającego aktualne dane z wyciągu z właściwego rejestru lub innych dokumentów, danych lub informacji pochodzących z wiarygodnego i niezależnego źródła. Co więcej, obowiązek bieżącej aktualizacji danych przez podmioty obowiązane wynika z art. 34 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy AML, zgodnie z którym bieżące monitorowanie stosunków gospodarczych obejmuje zapewnienie, że posiadane dokumenty, dane lub informacje dotyczące tych stosunków są na bieżąco aktualizowane, a także z art. 35 ust. 2 ustawy AML, który nakazuje stosowanie środków bezpieczeństwa finansowego również wobec klientów, z którymi instytucja obowiązana utrzymuje stosunki gospodarcze. Brak dostępu Dostawców UP do automatycznej aktualizacji danych dowodu osobistego klienta po wymianie dokumentu nie pozwala na rzetelne wypełnienie tego obowiązku ustawowego inaczej niż przez angażowanie klienta w czynności aktualizacyjne, co generuje koszty obsługi i obniża skuteczność systemu identyfikacji. Co istotne, dokładnie ten sam katalog obowiązków stanowi w uzasadnieniu Projektu podstawę przyznania uprawnienia z art. 49a ust. 1 zakładom ubezpieczeń. Argumentacja ta w identycznym zakresie znajduje zastosowanie do Dostawców UP. Interes faktyczny Dostawców UP wyraża się natomiast w skali i charakterze obsługiwanej działalności. Dostawcy UP, obok banków i SKOK, są kluczowymi uczestnikami polskiego rynku usług płatniczych. Prowadzą rachunki płatnicze, wydają instrumenty płatnicze, świadczą usługi acquiringu oraz wykonują transakcje płatnicze obsługujące</p>	<p>zainteresowanie powyższymi usługami jest jak dotąd znikome. Należy natomiast podkreślić, że znakomita większość banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych korzysta od lat ze wskazanych usług, a sektor bankowy postulował o dokonanie zmian legislacyjnych umożliwiających udostępnianie bankom danych o nowych dowodach osobistych ich klientów. Minister Cyfryzacji uznał ten postulat za zasadny ze względu na powszechność posiadania przez osoby fizyczne kont bankowych oraz konieczność ograniczenia barier w dostępie do usług bankowych spowodowanych potrzebą zaktualizowania danych dotyczących dowodu osobistego.</p>
--	--	---	--

			<p> znaczną część obrotu konsumenckiego i e-commerce w Polsce. Sektor Dostawców UP obsługuje miliony klientów, a wolumen transakcji obejmuje miliardy złotych rocznie. Brak automatycznej aktualizacji danych dowodu osobistego klienta przekłada się w przypadku Dostawców UP na te same niedogodności i koszty, jakie Projekt identyfikuje po stronie zakładów ubezpieczeń, tj. konieczność angażowania klienta w czynności aktualizacyjne, dodatkowe procesy obsługowe, ryzyko zakłóceń w realizacji świadczeń oraz obniżenie jakości danych klienta przetwarzanych przez instytucję obowiązującą. Ponadto brak przyznania Dostawcom UP dostępu do danych z rejestru PESEL w trybie określonym w art. 49a ustawy o ewidencji ludności w opinii PONIP oznacza brak spójności z art. 68a ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych. Mocą ustawy z dnia 25 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1006), wchodzącej w życie z dniem 30 czerwca 2026 r., ustawodawca przyznał Dostawcom UP, prawo dostępu w trybie pełnej teletransmisji do fotografii z Rejestru Dowodów Osobistych (art. 68a ust. 1 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych, „RDO”). Ustawodawca uznał zatem, że Dostawcy UP jako jedna z kategorii dostawców usług płatniczych objętych tym odesłaniem, mają zarówno interes prawny, jak i interes faktyczny w uzyskiwaniu z rejestrów państwowych danych służących weryfikacji tożsamości klienta, w tym danych biometrycznych w postaci wizerunku twarzy. W tym kontekście utrzymanie obecnego brzmienia art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności nawet po jego rozszerzeniu w sposób przewidziany w Projekcie prowadziłoby do trudnego do racjonalnego uzasadnienia stanu, w którym Dostawcy UP mogą uzyskiwać z rejestrów państwowych dane o wyższym stopniu ingerencji w prywatność, tj. fotografię z RDO, która przy przetwarzaniu w celu jednoznacznej identyfikacji osoby może stanowić daną biometryczną objętą reżimem art. 9 ust. 1 RODO, nie mogąc jednocześnie uzyskać danych o charakterze stricte administracyjnym, takich jak seria, numer i data ważności dowodu osobistego. Tego rodzaju asymetria nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach o ochronie danych osobowych, ani w zasadzie proporcjonalności. Ponadto w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów charakteryzujących się tą samą cechą istotną (relewantną) wymaga konstytucyjnie usprawiedliwionego kryterium różnicującego, które musi pozostawać w racjonalnym związku z celem regulacji oraz być proporcjonalne. Cechą istotną w niniejszym przypadku jest, co wynika wprost z uzasadnienia </p>	
--	--	--	---	--

			<p>Projekt, status instytucji obowiązanej w rozumieniu ustawy AML, wykonującej obowiązki identyfikacji i weryfikacji tożsamości klienta na podstawie dokumentu tożsamości w celu prawidłowego wypełnienia obowiązków wynikających z art. 34 i 37 ustawy AML. Dostawcy UP spełniają to kryterium tak samo jak banki, SKOK, firmy inwestycyjne, towarzystwa funduszy inwestycyjnych oraz, po wejściu w życie Projektu, zakłady ubezpieczeń. Ich pominięcie w katalogu z art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności przy jednoczesnym obejmowaniu tym katalogiem wszystkich pozostałych wymienionych grup stanowi różnicowanie, dla którego trudno wskazać konstytucyjnie usprawiedliwione kryterium. Uzasadnienie Projektu wskazuje także, że stanowi on kontynuację zmian zapoczątkowanych inicjatywą deregulacyjną MC-4-27, prowadzoną w ramach dialogu deregulacyjnego Ministerstwa Cyfryzacji. Logika tej inicjatywy, czyli ograniczenie obciążeń administracyjnych obywateli związanych z koniecznością informowania poszczególnych instytucji finansowych o wymianie dowodu osobistego oraz usprawnienie procesów identyfikacji klienta, w pełni odnosi się do relacji klientów z Dostawcami UP. Brak dostępu Dostawców UP do automatycznej aktualizacji danych dowodu osobistego klienta przekłada się na te same niedogodności po stronie obywateli, jakie Projekt identyfikuje w odniesieniu do klientów zakładów ubezpieczeń. Mając powyższe na względzie, PONIP postuluje uzupełnienie proponowanego brzmienia art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności poprzez dodanie do katalogu uprawnionych dostawców, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 4, 6, 9 i 11 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych. PONIP postuluje zatem, aby w art. 1 Projektu, w proponowanym brzmieniu art. 49a ust. 1 ustawy o ewidencji ludności, po wyrazach „Krajowej Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo-Kredytowej,” dodać wyrazy: „dostawcom, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 4, 6, 9 i 11 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych,”. Tak skonstruowana zmiana zapewni spójność systemową z art. 68a ust. 1 pkt 2 ustawy o dowodach osobistych (wchodzącym w życie z dniem 30 czerwca 2026 r., a więc równocześnie z Projektem) oraz zagwarantuje równe traktowanie podmiotów rynku finansowego objętych analogicznym reżimem ustawy AML. Rozwiązanie to nie powoduje przy tym dodatkowych obciążeń budżetu państwa – udostępnianie danych następuje odpłatnie, na zasadach określonych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 56 ustawy o ewidencji ludności, co dodatkowo przełoży się na zwiększenie wpływów budżetowych z tytułu udostępniania danych.</p>	
--	--	--	--	--