

Warszawa, dn. 26.05.2025 r.

SBU – 07/11/05/2025

Dyrektor Departamentu

Pan Maciej Podlewski

Zastępca Dyrektora

Pani Anna Wawrzeniecka

w

Departamencie Nadzoru Nad
Systemem Zarządzania i Dystrybucją

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

ul. Piękna 20

00-549 Warszawa

Szanowny Panie Dyrektorze, Szanowna Pani Dyrektor,

Odpowiadając na zaproszenie do współpracy przy przygotowaniu kompleksowych wytycznych w ramach projektu „Rekomendacji dla zakładów ubezpieczeń dotyczących dystrybucji ubezpieczeń”, zwanego dalej „Projektem Rekomendacji”, na podstawie art. 365 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 838 z późn.zm.), przekazano do konsultacji jako projekt Rekomendacji (https://www.knf.gov.pl/dla_ryнку/regulacje_i_praktyka/Publiczne_konsultacje).

Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce przesyła propozycje dotyczące istotnych obszarów dystrybucji ubezpieczeń, dla których wydanie rekomendacji przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego może w istotny sposób poprawić sytuację Klientów (Ubezpieczonego), a także wpłynąć na poprawne funkcjonowanie rynku ubezpieczeniowego.

ZAGADNIENIE NR I. Rekomendacja 24 i Rekomendacja 25

Rekomendacja 24 - Zakład ubezpieczeń posiada regulacje wewnętrzne oraz rozwiązania techniczno- organizacyjne w zakresie współpracy z brokerami.

24.1. Regulacje wewnętrzne w zakresie współpracy z brokerami obejmują co najmniej następujące elementy:

- a) weryfikację dokumentu pełnomocnictwa, udostępnionego zakładowi ubezpieczeń przez brokera,
- b) weryfikację, czy osoba fizyczna, kontaktująca się z zakładem ubezpieczeń celem wykonania czynności brokerskich, jest wpisana do rejestru brokerów ubezpieczeniowych,
- c) obsługę zapytań brokerskich, w tym przedstawianie propozycji ubezpieczenia, w odpowiedzi na zapytanie złożone przez brokera,
- d) ustalanie wynagrodzenia brokera.

Rekomendacja 25 - Zakład ubezpieczeń podejmuje współpracę z brokerem wyłącznie po weryfikacji dokumentu pełnomocnictwa udzielonego przez klienta.

25.1. Współpraca zakładu ubezpieczeń z brokerem działającym w imieniu lub na rzecz klienta nie wykracza poza zakres umocowania udzielonego brokerowi przez tego klienta.

25.2. Zakład ubezpieczeń weryfikuje dokument pełnomocnictwa udostępniony przez brokera. W przypadku powzięcia wątpliwości odnośnie do poprawności pod względem formalnym, aktualności lub zakresu umocowania brokera, zakład ubezpieczeń informuje o tym brokera oraz **powstrzymuje się od współpracy z brokerem w zakresie obsługi danego klienta do czasu dostarczenia przez brokera informacji pozwalających mu na usunięcie wątpliwości**. Powyższe dotyczy również wątpliwości w sytuacji, **gdy klient umocował do wykonywania czynności brokerskich w takim samym lub częściowo pokrywającym się zakresie więcej niż jednego brokera, w tym gdy w jednym lub więcej pełnomocnictw została zastrzeżona wyłączność**.

25.3. Jeżeli kilku brokerów zostało umocowanych przez klienta do wykonywania czynności dystrybucji ubezpieczeń w jego imieniu lub na jego rzecz, w takim samym lub częściowo pokrywającym się zakresie, zakład ubezpieczeń nie ogranicza możliwości wykonywania czynności brokerskich żadnemu z umocowanych brokerów.

ANALIZA REKOMENDACJI 24 i 25 KNF

Rekomendacja 24/25 KNF (w ramach projektu rekomendacji dotyczących dystrybucji ubezpieczeń) dotyczy zasad współpracy zakładów ubezpieczeń z brokerami ubezpieczeniowymi, szczególnie istotnej w segmencie ubezpieczeń korporacyjnych. KNF zaleca, aby każdy zakład ubezpieczeń wprowadził wewnętrzne regulacje i rozwiązania organizacyjne regulujące tę współpracę. Celem jest zapewnienie transparentności i ograniczenie konfliktów interesów w relacji trójstronnej: ubezpieczyciel – broker – klient (ubezpieczający).

Kluczowe wymogi Rekomendacji 24/25 obejmują m.in.:

- **Weryfikacja uprawnień brokera:** Zakład ubezpieczeń może podjąć współpracę z brokerem dopiero po potwierdzeniu, że broker posiada ważne pełnomocnictwo od klienta (ubezpieczającego). Oznacza to konieczność otrzymania listu brokerskiego i sprawdzenia wpisu brokera do rejestru KNF. KNF akcentuje, że współpraca dozwolona jest wyłącznie z osobami fizycznymi posiadającymi licencję brokerską (wpisanymi do rejestru brokerów).
- **Udokumentowanie współpracy:** Relacja z brokerem powinna być formalnie udokumentowana – np. poprzez umowę o współpracy lub potwierdzenie warunków pomiędzy ubezpieczycielem a brokerem. Takie udokumentowanie zwiększa jasność co do ról stron, wysokości prowizji, zakresu pełnomocnictwa i zasad komunikacji.
- **Zasady wynagradzania brokera:** Rekomendacja wymaga, aby zakład ubezpieczeń ustanowił przejrzyste zasady wypłacania prowizji brokerskiej, uwzględniające specyfikę działalności brokerskiej (tj. fakt, że broker działa jako doradca klienta). Kluczowym zaleceniem jest zakaz uzgadniania z brokerem dodatkowego wynagrodzenia uzależnionego od osiągnięcia określonego celu (np. poziomu przypisu składki) ponad standardową prowizję należną za pośrednictwo na rzecz klienta. Innymi słowy, KNF chce wyeliminować **dodatkowe zachęty finansowe** typu bonusy za wolumen czy rentowność portfela – które mogłyby skłaniać brokera do działań sprzecznych z interesem klienta. Dozwolona pozostaje podstawowa prowizja (tzw. kurtaż) wypłacana przez ubezpieczyciela za zawarcie umowy ubezpieczenia z klientem, ale zabronione mają być kontyngenty ilościowe i inne umowy prowizyjne obwarowane np. osiągnięciem określonej sumy składek czy wyniku finansowego.

Zgodność z prawem UE i standardy europejskie

Regulacje proponowane przez KNF w Rekomendacji 24/25 należy ocenić w świetle przepisów Unii Europejskiej oraz miękkiego prawa branżowego. Kluczowe odniesienia to **Dyrektywa IDD**, **RODO**, analogie z **MiFID II** oraz kodeksy dobrych praktyk (Insurance Europe, BIPAR, wytyczne EIOPA). Ogólnie rzecz biorąc, zamierzenia KNF są zbieżne z europejską tendencją wzmacniania ochrony klienta i zarządzania konfliktami interesów w dystrybucji ubezpieczeń, choć w pewnych aspektach KNF idzie dalej niż minimalne wymogi UE, z drugiej strony pomijając uwarunkowania rynku polskiego od lat zgłaszane przez środowiska brokerskie a jednak ignorowane, **dlatego rekomendacja pogłębia kryzys rynku brokerskiego i pogarsza sytuację klientów.**

Dyrektywa IDD – dystrybucja ubezpieczeń

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/97 w sprawie dystrybucji ubezpieczeń (IDD) ustanawia podstawowe zasady, które Rekomendacja 24 rozwija.

Art. 17 IDD wprowadza generalną zasadę, że dystrybutor ubezpieczeń (zarówno agent, broker, jak i zakład sprzedający bezpośrednio) musi działać **uczciwie, rzetelnie i profesjonalnie, zgodnie z najlepiej pojętym interesem klienta**. Z tej zasady wywodzą się bardziej szczegółowe obowiązki dotyczące m.in. ujawniania charakteru wynagrodzenia oraz unikania konfliktów interesów.

Zgodność z IDD: Wymóg KNF, by system wynagradzania brokerów nie skłaniał do sprzeniewierzenia się interesowi klienta, jest realizacją art. 17 IDD. Dyrektywa IDD (wprowadzona do polskiego prawa jako ustawa o dystrybucji ubezpieczeń) stanowi m.in., że **ubezpieczyciel i pośrednik nie mogą organizować systemów wynagrodzeń, planów sprzedażowych ani innych mechanizmów, które mogłyby zachęcać do rekomendowania klientom produktów nieodpowiednich do ich potrzeb**. Rekomendacja 24/25 uszczegóławia tę zasadę, zabraniając wprost dodatkowych prowizji za wolumen czy wyniki, które są klasycznym przykładem bodźców mogących naruszyć zasadę najlepszego interesu klienta.

Ponadto IDD nakłada na brokerów obowiązek informowania klienta o charakterze ich wynagrodzenia, co znajduje odzwierciedlenie w obowiązkach brokerów określonych ustawą o dystrybucji ubezpieczeń. Przepisy wymagają ujawnienia, czy broker otrzymuje za daną transakcję **wynagrodzenie od klienta (honorarium), prowizję od ubezpieczyciela, czy kombinację tych form**, ewentualnie inny rodzaj korzyści (np. inna gratyfikacja finansowa). Rekomendacja 24/25 KNF nie adresuje bezpośrednio obowiązków informacyjnych brokera wobec klienta, gdyż jest skierowana do zakładów ubezpieczeń. Jednak eliminując zakulisowe bonusy między ubezpieczycielem a brokerem, wspiera **transparentność**: standardowa prowizja brokerska będzie jedynym wynagrodzeniem, o którym klient może zostać poinformowany (zgodnie z IDD). Można zatem powiedzieć, że Rekomendacja 24/25 **uzupełnia implementację IDD** w Polsce – podczas gdy IDD nakazuje **zarządzać** konfliktem interesów i go ujawniać, KNF postuluje pewien konflikt po prostu **usunąć** (poprzez zakaz dodatkowych prowizji).

W kontekście IDD warto też wspomnieć o produktach inwestycyjnych ubezpieczeniowych (IBIPs) – tu prawo UE jest jeszcze bardziej rygorystyczne. IDD nakłada na dystrybutorów IBIP obowiązek wdrożenia polityki zapobiegania konfliktom interesów podobnej do standardów MiFID II. EIOPA wyjaśnia np., że prowizja wypłacana pośrednikowi przy produktach inwestycyjnych jest dopuszczalna tylko, jeśli spełnia warunki poprawy jakości usługi dla klienta i nie wpływa negatywnie na obowiązek działania w najlepiej pojętym interesie klienta. KNF, ograniczając prowizyjne bodźce sprzedażowe, kieruje się analogiczną logiką także w sektorze ubezpieczeń majątkowych (korporacyjnych), choć formalnie IDD nie wymaga aż tak daleko idących ograniczeń dla produktów nieinwestycyjnych. Można to odczytać jako wyciąganie wniosków z praktyk MiFID II – analogicznie do rynków finansowych, także w ubezpieczeniach powinna obowiązywać zasada, że wynagrodzenie pośrednika nie może kolidować z dobrem klienta.

Ochrona danych osobowych (RODO) a współpraca z brokerami

Kolejnym aspektem zgodności z prawem UE jest **RODO** (rozporządzenie 2016/679 o ochronie danych osobowych). Rekomendacja 24/25 bezpośrednio nie omawia kwestii przetwarzania danych, ale współpraca ubezpieczyciela z brokerem **z natury rzeczy wiąże się z przekazywaniem i współadministrowaniem danymi klientów**. Broker, działając na zlecenie klienta, zbiera od niego dane o ryzyku i przekazuje je do potencjalnych ubezpieczycieli w celu uzyskania ofert. W świetle RODO ubezpieczyciel i broker zazwyczaj są odrębnymi administratorami tych danych (każdy we własnych celach: broker – pośrednictwo, ubezpieczyciel – ocena ryzyka i zawarcie umowy).

Zgodność z RODO: KNF, zalecając formalizację współpracy, pośrednio sprzyja spełnieniu wymogów RODO. Udokumentowanie zasad współpracy powinno obejmować ustalenia dot. wymiany danych – np. klauzule poufności i określenie celu wykorzystania informacji otrzymanych od brokera. W praktyce umowy brokerskie zwykle zabraniają ubezpieczycielowi wykorzystywania danych klienta pozyskanych od brokera do celów innych niż przygotowanie i wykonanie umowy ubezpieczenia dla tego klienta. Jest to zgodne z zasadą ograniczenia celu przetwarzania z RODO (dane zebrane w celu oferty nie powinny być użyte np. do niezależnego marketingu do klienta bez podstawy prawnej). Rekomendacja 24/25 nakazuje weryfikację pełnomocnictwa – co oznacza, że ubezpieczyciel powinien uzyskać dokument potwierdzający, że klient powierzył brokerowi także swoje dane, a tym samym zgodził się na udostępnienie informacji zakładowi. To zabezpiecza legalność przekazania danych osobowych.

Ponadto ochrona know-how brokera, łączy się z kwestią danych i informacji przekazywanych przez brokera. Brokerzy dysponują unikatową wiedzą o kliencie (profil ryzyka, historia szkód, specyficzne potrzeby) – stanowi to ich przewagę konkurencyjną. RODO chroni dane osobowe klienta, ale **nie chroni wprost informacji biznesowych brokera** (np. jego autorskich rozwiązań ubezpieczeniowych czy porównań ofert). Dlatego w standardach UE pojawiają się kodeksy postępowania branżowego dotyczące poufności. Insurance Europe opracowała np. kodeks bezpieczeństwa danych (CoC Datenschutz) dotyczący przekazywania danych brokerom i vice versa, który przewiduje ograniczenia dalszego przekazywania informacji.

Rekomendacja 24/25 nie porusza explicite tematu poufności know-how, co można uznać za lukę. Niemniej jednak ogólny obowiązek posiadania regulacji wewnętrznych można odczytać jako zobowiązanie zakładów do ustalenia także polityki użycia danych pozyskanych od pośredników. W świetle RODO i dobrych obyczajów ubezpieczyciel nie powinien wykorzystywać informacji uzyskanych od brokera, by ominąć brokera i dotrzeć bezpośrednio do klienta, ani tym bardziej przekazywać tych informacji innym brokerom czy podmiotom. Takie działania mogłyby naruszać zarówno RODO (przetwarzanie niezgodne z celem), jak i zasady uczciwej konkurencji. To oczywiście bardziej teoria, niż praktyka.

MiFID II – analogie w zakresie prowizji i konfliktu interesów

Dyrektywa MiFID II dotycząca rynku usług inwestycyjnych nie obowiązuje bezpośrednio brokerów ubezpieczeniowych, ale jest często wskazywana jako punkt odniesienia dla podnoszenia standardów na rynku ubezpieczeń. Po głośnych aferach konfliktów interesów (np. skandal z 2004 r. dotyczący brokerów Marsh – tzw. sprawa Spitzer, ujawniająca praktyki ukrytych prowizji dodatkowych), sektor ubezpieczeniowy znalazł się pod lupą regulatorów.

Rekomendacja 24/25 KNF w pewnym sensie zbliża polski rynek ubezpieczeń do ducha MiFID II, eliminując najbardziej ryzykowne prowizyjne zachęty. Zakaz bonusów za wyniki (wolumen, szkodowość itp.) jest de facto wyeliminowaniem tzw. prowizji kontyngentnych, które w innych jurysdykcjach budziły kontrowersje. Prowizje kontyngentne to dodatkowe wynagrodzenie od ubezpieczyciela dla brokera za osiągnięcie określonego wolumenu biznesu lub rentowności portfela. Już sama możliwość istnienia takiej ukrytej gratyfikacji rodzi konflikt interesów: broker mógłby mieć pokusę ulokować u danego ubezpieczyciela większą część portfela klientów nie dlatego, że to najlepsze oferty, ale by zdobyć dodatkowy bonus. MiFID II zakazała takich praktyk w sektorze doradztwa inwestycyjnego – KNF dąży do podobnej przejrzystości i niezależności doradztwa w ubezpieczeniach.

Kodeksy dobrych praktyk – Insurance Europe, BIPAR, EIOPA

Oprócz twardego prawa UE, istnieje szereg **miękkich regulacji i kodeksów etycznych** dotyczących relacji pośrednik-ubezpieczyciel. Rekomendacja 24/25 jest w dużej mierze spójna z tymi standardami, a w pewnych obszarach czerpie z nich inspirację.

- **Insurance Europe (federacja firm ubezpieczeniowych)** – promuje ogółouropejskie standardy w zakresie obsługi klienta i dystrybucji. Jej publikacje podkreślają m.in. znaczenie **kompetencji pośredników**, rzetelnej analizy potrzeb klienta i uczciwej reklamy. W kontekście relacji z brokerami, Insurance Europe opowiada się za **przejrzystością** (m.in. poparta wymóg IDD dot. ujawniania charakteru wynagrodzenia) oraz za odpowiedzialnością ubezpieczyciela za całość kanału dystrybucji. W wielu krajach członkowskich krajowe związki ubezpieczycieli (jak niemiecki GDV czy polska PIU) przyjęły własne kodeksy. Przykładem jest Kodeks Etyki Dystrybucji Ubezpieczeń GDV w Niemczech, który w 11 zasadach ustanawia, że potrzeby klienta są nadrzędne, a porada ma być rzetelna i fachowa. Ten kodeks (dobrowolny) zobowiązuje sygnatariuszy m.in. do zapewnienia wysokiej jakości doradztwa, unikania sprzedaży nieadekwatnych produktów oraz szkolenia pośredników. Nie zawiera on jednak twardej limitów prowizji – pozostawia branży samoregulację w tym zakresie, podobnie jak czyni to IDD. KNF, wprowadzając swoje wytyczne, wypełnia niejako tę lukę wskazówkami nadzorczymi.
- **BIPAR (Europejska Federacja Pośredników Ubezpieczeniowych)** – reprezentuje brokerów na poziomie UE. BIPAR od lat propaguje kodeks postępowania brokerów, którego główne zasady to: działanie w najlepszym interesie klienta,

uczciwość, profesjonalizm, ujawnianie wszelkich konfliktów interesów oraz przejrzystość wynagrodzenia (BIPAR generalnie opowiadał się za ujawnianiem charakteru i źródła prowizji, sprzeciwiał się jednak całkowitemu zakazowi prowizji – argumentując, że odpowiednie zarządzanie konfliktem i informowanie klienta są wystarczające). W 2008 r., po śledztwie KE w sprawie rynku ubezpieczeń korporacyjnych, BIPAR i stowarzyszenia brokerów (w tym brytyjskie BIBA) opracowały wytyczne, aby zwiększyć konkurencyjność w koasekuracji. Zasady te nakazują brokerowi m.in. przedstawić klientowi opcje rozmieszczenia ryzyka pomiędzy kilku ubezpieczycieli a jednym ubezpieczycielem, doradzić obiektywnie strukturę plasowania, a także nie akceptować warunków ograniczających konkurencję cenową pomiędzy wiodącym a uczestniczącymi ubezpieczycielami. Komisja Europejska uznała te zasady za wystarczający środek zaradczy w obszarze potencjalnych zmów cenowych w koasekuracji, rezygnując z twardej ingerencji. Ten przykład pokazuje, że miękkie prawo (soft law) bywa preferowane przez regulatorów unijnych w obszarach złożonych praktyk rynkowych – i wpisuje się w filozofię KNF, by poprzez rekomendacje kształtować rynek zamiast od razu zmieniać ustawy.

- **EIOPA (Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń)** – wydaje wytyczne, które, choć nie są bezpośrednio wiążące dla firm, muszą być wdrażane lub rozważane przez krajowe nadzory. W kontekście dystrybucji EIOPA opublikowała m.in. **Wytyczne dot. zarządzania produktem (POG)** oraz Q&A (Pytania i Odpowiedzi) do IDD. Wytyczne POG wymagają od ubezpieczycieli m.in. ustanowienia kontroli nad kanałami dystrybucji, wyboru odpowiednich pośredników i monitorowania sprzedaży produktów. Rekomendacja 24 wprost nakłada obowiązek kontroli zarządczej zakładu nad siecią brokerów, co jest zgodne z duchem wytycznych EIOPA. Jeśli chodzi o konflikty interesów, EIOPA w kontekście IDD (szczególnie dla IBIP) wydała wytyczne zbliżone do MiFID np. zalecając tworzenie polityk zapobiegania konfliktom, ujawniania ich klientom, gdy nie da się ich uniknąć i dokumentowania takich sytuacji. Rekomendacja KNF o dokumentowaniu współpracy i unikaniu dodatkowych prowizji to kroki, które ułatwiają brokerom i ubezpieczycielom spełnienie wytycznych EIOPA – bo im mniej ukrytych bodźców, tym mniej konfliktów do ujawniania.

Praktyka w Niemczech – zasada *first-courtage* i kodeksy postępowania

Na rynku niemieckim ugruntowała się praktyka i zwyczaj handlowy sprzyjający transparentnej współpracy ubezpieczycieli z brokerami. Istnieje tzw. zasada pierwszeństwa pełnomocnictwa (**first-courtage**), określana też jako priorytet pierwszego zgłoszenia. W praktyce oznacza to, że pierwszy broker, który przedstawi zakładowi ubezpieczeń ważne pełnomocnictwo od klienta, ma prawo pośredniczyć w zawarciu umowy i otrzymać prowizję (kurtaż). Gdy klient zmieni brokera, niemieckie zakłady ubezpieczeń z reguły respektują nowy mandat od następnego odnowienia polisy – zazwyczaj prowizja od kolejnego okresu ochrony trafia już do nowego brokera. Taki mechanizm wynika z pragmatyki rynku: nowy broker mógłby wypowiedzieć polisę

z końcem bieżącego okresu, więc jeśli tego nie robi, traktuje się to tak, jakby kontynuacja umowy za jego pośrednictwem była równoznaczna z sukcesem brokerskim, uzasadniającym prawo do kurtażu.

W Niemczech brak jest szczególnej ustawy nakazującej okazanie pełnomocnictwa tak, jak czyni to polska ustawa, jednak wymóg ten wynika pośrednio z szeregu regulacji i dobrych praktyk. Kodeksy etyczne i wytyczne branżowe zalecają, aby ubezpieczyciele współpracowali wyłącznie z należycie uprawnionymi pośrednikami oraz traktowali brokerów w sposób fair. W szczególności niemieckie stowarzyszenia ubezpieczycieli i brokerów wypracowały reguły, zgodnie z którymi:

- Ubezpieczyciel ma prawo zażądać od maklera ubezpieczeniowego okazania pisemnego upoważnienia od klienta, zanim udzieli mu informacji czy złoży ofertę. Jest to powszechna praktyka służąca ochronie danych klienta (zgodnie z wymogami ochrony danych osobowych) oraz upewnieniu się co do umocowania.
- W przypadku gdy kilku brokerów twierdzi, że reprezentuje tego samego klienta, decyduje data i czas wpływu pełnomocnictwa („kto pierwszy, ten lepszy”), chyba że klient jednoznacznie odwoła wcześniejsze umocowanie. **To uniemożliwia ubezpieczycielowi dowolne wybieranie pośrednika: powinien on honorować kolejność zgłoszeń.**
- Funkcjonuje też koncepcja, zgodnie z którą jeśli umowa ubezpieczenia została zawarta za pośrednictwem maklera, to dopóki klient formalnie nie wycofał od niego zlecenia i nie pojawił się inny uprawniony makler, ubezpieczyciel kontynuuje wypłacanie prowizji dotychczasowemu maklerowi. **Chroni to stabilność relacji i zapobiega „podkupowaniu” klientów za plecami pierwszego brokera.**

W efekcie niemiecka praktyka kładzie nacisk na **pisemne potwierdzenie umocowania i ustalone zasady na wypadek sporu o prowizję**. Taka samoregulacja rynku (poparta orzecznictwem i komentarzami) sprzyja uczciwej konkurencji: ubezpieczyciel nie powinien arbitralnie faworyzować jednych pośredników kosztem innych, lecz **respektować wolę klienta co do wyboru brokera** w granicach udzielonych pełnomocnictw, w efekcie to **faktycznie klient** decyduje, czy broker w uwarunkowaniach niemieckich otrzyma prowizję.

Praktyka w Wielkiej Brytanii – Broker of Record i standardy rynkowe

Brytyjski rynek ubezpieczeniowy również opiera się na zasadzie, że ubezpieczyciel kontaktuje się i negocjuje wyłącznie z pośrednikiem wskazanym przez klienta. Istnieje tam ugruntowana instytucja tzw. **Broker of Record (BoR)**, czyli brokera rejestrowego wyznaczonego przez klienta do obsługi jego polis. Klient, chcąc zmienić lub ustanowić brokera, przedstawia ubezpieczycielowi *Broker of Record Letter* – pisemne oświadczenie, że dany broker jest upoważniony do reprezentowania go wobec danego ubezpieczyciela/polisy. Ubezpieczyciele wymagają takiego listu, aby jednoznacznie wiedzieć, kogo klient wybrał do kontaktów i negocjacji w jego imieniu.

W praktyce **dopóki ubezpieczyciel nie otrzyma BoR Letter od nowego brokera (podpisanego przez klienta)**, traktuje dotychczasowego pośrednika jako obowiązującego. Zmiana brokera w trakcie trwania umowy (mid-term broker change) jest sformalizowana – rynek Lloyd's wypracował nawet standardowe procedury na wypadek zmiany brokera w czasie trwania kontraktu, wymagające trójstronnej korespondencji i akceptacji (tzw. *Broker of Record transfer*, z porozumieniem między starym i nowym brokerem oraz aneksem do polisy). Choć taka formalizacja dotyczy głównie polis korporacyjnych i reasekuracyjnych, odzwierciedla generalną zasadę: **ubezpieczyciel nie powinien obsługiwać klienta z pominięciem wskazanego brokera.**

Regulacyjnie, brytyjskie przepisy stawiają na ochronę klienta poprzez wymóg fachowości i uczciwości pośredników, ale nie narzucają wprost procedury weryfikacji pełnomocnictw przy każdej transakcji. Funkcjonują jednak *Terms of Business Agreements (TOBAs)* – umowy między ubezpieczycielami a brokerami, które regulują warunki współpracy (w tym prowizyjne) i zazwyczaj wymagają od brokera posiadania odpowiedniego umocowania od klienta. Ponadto ogólne zasady wynikające z regulacji FCA (Financial Conduct Authority) obligują firmy ubezpieczeniowe do działania uczciwie, rzetelnie i w najlepszym interesie klienta. Gdyby ubezpieczyciel odmawiał współpracy z wybranym przez klienta brokerem bez uzasadnionej przyczyny, mógłby naruszyć zasady uczciwego traktowania klientów (Treating Customers Fairly - TCF) oraz fundamentalny wymóg działania w najlepszym interesie klienta. Kodeks etyczny CII (Chartered Insurance Institute) również podkreśla obowiązek przestrzegania najwyższych standardów uczciwości i kompetencji – co pośrednio oznacza, że ubezpieczyciele powinni respektować decyzje klienta co do sposobu zakupu ubezpieczenia.

W praktyce rynku brytyjskiego **sporadycznie zdarzają się sytuacje sporne z udziałem brokerów**, ale wypracowano rozwiązania branżowe: jeśli dwóch brokerów rości prawo do tej samej transakcji, ubezpieczyciel zazwyczaj wymaga od nich i od klienta wyjaśnienia – np. poprzez **przedłożenie aktualnego Broker of Record Letter z datą późniejszą** niż poprzedni. Dzięki temu unika się jednoczesnego działania wielu pośredników dla jednego klienta bez jego wiedzy.

Ryzyka praktyczne związane z ustawowo zdefiniowanym konfliktem interesów i możliwość nadużyć mechanizmu „powstrzymania się od współpracy”

Choć intencją KNF jest zwiększenie przejrzystości, mechanizm wynikający z Rekomendacji 25 – czyli wstrzymanie współpracy z brokerem do czasu wyjaśnienia wątpliwości co do pełnomocnictwa – niesie istotne ryzyka w praktyce. Uczestnicy rynku zwracają uwagę, że znaczenie dla klienta może być znikome, za to rośnie obciążenie formalne. Pojawia się obawa, że **dodatkowa biurokracja opóźni obsługę klienta wobec selektywnie wybranych brokerów**, np. w sytuacji pilnej potrzeby ubezpieczenia jeden z brokerów będzie zobowiązany udzielać kolejnych wyjaśnień, podczas gdy inny otrzyma ofertę. Jeśli ubezpieczyciel będzie zwlekał wobec jednego z brokerów z ofertą do czasu drobiazgowego zweryfikowania pełnomocnictwa (np. sprawdzania prawidłowości, oryginalności każdego podpisu, daty, zakresu

umocowania), klient jeżeli będzie reprezentowany przez jednego brokera - może pozostać dłużej bez ochrony lub z opóźnioną ofertą, jeżeli będzie reprezentowany przez więcej niż jednego brokera – procedura może służyć do promowania jednego z brokerów wobec pozostałych. Przy czym środowisko brokerskie wskazuje, że już bez tej rekomendacji takie przypadki nie należały do rzadkości!

Szczególnie krytycznie w rekomendacji należy ocenić brak cyfryzacji procesu: obecnie może dochodzić do sytuacji, gdzie *broker musi kilkakrotnie przesyłać to samo pełnomocnictwo i poprawiać drobne braki formalne (np. brak PESEL pracownika na dokumencie), przez co zapytanie ofertowe ulega zawieszeniu*. Bez narzędzi informatycznych (np. centralnej bazy pełnomocnictw czy integracji systemowej) nowe wymogi mogą stać się nie tylko uciążliwą „papierologią”, niekoniecznie przekładającą się na realne korzyści dla klienta, ale przede wszystkim jako narzędziem promowania wybranego brokera przez zakład ubezpieczeń, lub eliminacji i dyskredytowania brokera wybranego przez klienta. Jaka będzie reakcja klienta na wielokrotną prośbę brokera o udzielenie wyjaśnień dla zakładu ubezpieczeń? Pytanie ma charakter retoryczny. Członkowie Stowarzyszenia wskazują, że nawet pełnomocnictwa udzielone w formie elektronicznej bywają dyskredytowane i przechodzą procesy autoryzacji prawnej w zakładach ubezpieczeń – które to procedury trwają od kilku do kilkunastu dni! W tym samym czasie zakład ubezpieczeń prowadzi dystrybucję za pośrednictwem własnych kanałów agencyjnych lub innych bardziej mile widzianych dystrybutorów.

Jeszcze poważniejsze są jednak potencjalne **ryzyka korupcyjne i związane z nieuczciwą konkurencją**. Branża brokerów wskazuje, że w skrajnych przypadkach mechanizm ten będzie wzmocnieniem mechanizmów korupcyjnych, ponieważ już obecnie nagminne są sytuacje tworzenia pretekstów do opóźniania ofertowania, zaś nowe nadane kompetencje niniejszą rekomendacją będą **wykorzystywane jako pretekst do selektywnej odmowy współpracy z niechcianymi pośrednikami**. Stowarzyszenie wskazuje, że informacje o tym, że brokerzy traktowani są przez zakłady ubezpieczeń nierównomiernie są opisywane w prasie ubezpieczeniowej od wielu lat, a brokerzy stosują wobec takich mechanizmów korupcyjnych różnorodne strategie obronne. Wyobraźmy sobie sytuację: broker A oraz B ma pełnomocnictwo klienta X i zwraca się o ofertę ubezpieczenia, lecz ubezpieczyciel z jakiegoś powodu woli współpracować z brokerem B (np. preferuje większego partnera lub ma z nim lepsze relacje). Jeśli ubezpieczyciel ogłosi, że „wystąpiły wątpliwości co do pełnomocnictwa” brokera A i wstrzyma odpowiedź, to w tym czasie może formalnie (bądź nieformalnie) przekazać informację brokerowi B albo samemu klientowi. Broker A zostaje w praktyce wyłączony z procesu – *mało prawdopodobne wydaje się, aby klient zaniepokojony brakiem oferty od brokera A prowadził z tym brokerem czynności wyjaśniające umocowanie, przy posiadaniu już oferty od brokera B*. Taka „**selektywna odmowa współpracy**” pod pozorem wątpliwości formalnych stanowiłaby obejście reguł uczciwej gry rynkowej.

Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce (SBU) zwraca uwagę, że rdzeniem problemu jest kwestia prowizji (kurtażu). **Jeżeli prawo do prowizji nie zostanie**

odpowiednio uregulowane, to ubezpieczyciel ma pokusę, by dzięki procedurze wstrzymania współpracy przekierować prowizję do innego podmiotu lub zatrzymać ją dla siebie. Przykładowo, jeśli broker A przedstawił klienta i wynegocjował warunki, ale ubezpieczyciel „zawiesi” go i finalnie podpisze umowę bez jego udziału (np. bezpośrednio z klientem albo przez agenta), to klient otrzyma ochronę, a broker A **zostaje bez wynagrodzenia** za wykonaną pracę. SBU argumentuje, że bez twardych gwarancji prawnych taki mechanizm może być *nadużywany do arbitralnego wykluczania pośredników pod błahym pretekstem*. Istnieje obawa, że **kryteria oceny pełnomocnictwa mogą stać się uznaniowe** – np. jeden ubezpieczyciel uzna skan pełnomocnictwa za wystarczający, inny będzie żądał oryginału; ktoś zakwestionuje autentyczność podpisu mimo braku realnych podstaw. To rodzi ryzyko nierównego traktowania brokerów i potencjalnych sporów.

W polskiej praktyce już wcześniej notowano przypadki sporów o prowizję w razie zmiany brokera – na tyle częste, że doczekały się analiz prawnych (piu.org.pl)

BARTOSZ KUCHARSKI

<https://doi.org/10.33995/wu2021.1.2>

Prawo do kurtażu w razie zmiany brokera ubezpieczeniowego

Artykuł dotyczy pytania, któremu brokerowi należy się kurtaż od zawartej umowy ubezpieczenia, jeżeli przed podpisaniem umowy broker, który ją wynegocjował, został zastąpiony nowym, ewentualnie nowy broker pojawił się już po zawarciu umowy. W doktrynie oraz orzecznictwie dominuje stanowisko, że kurtaż co do zasady przypada brokerowi, który nadał kształt zawartej umowie, natomiast sam podpis pod polisą ma jedynie znaczenie formalne. W praktyce zgłaszany jest jednak postulat, uzasadniany przede wszystkim względami utylitarnymi, że decydować powinien nie wkład pracy, ale podpis. Pojawiają się ponadto wnioski, by w razie zmiany brokera po zawarciu umowy lub na etapie jej przedłużenia prowizję otrzymywał nowy broker. Autor krytykuje te postulaty, zgadzając się z poglądem tradycyjnym, i wskazuje, że właśnie takie stanowisko powinno znaleźć odzwierciedlenie w nowej redakcji Zasad dobrej praktyki oraz współpracy między brokerami a zakładami ubezpieczeń.

Niejednokrotnie zmiana brokera wynikała nie z inicjatywy klienta, lecz z zakulisowych działań (np. powszechne zachęty przedstawicieli zakładów ubezpieczeń kierowane do wybranych pośredników aby Ci dokonali kontaktu z klientami brokera, który oceniany jest jako zbyt zaangażowany w sprawy klienta, co w efekcie prowadzi do powszechnej już sytuacji by na ostatniej prostej podmienić brokera na innego). Rekomendacja 25 w obecnym brzmieniu nie rozstrzyga takich sytuacji wprost. Co prawda punkt 25.2 (projektu) prawdopodobnie dotyczy procedury w razie wielości pełnomocnictw lub wątpliwości – jednak bez dodatkowych gwarancji istnieje możliwość, że ubezpieczyciel przyjmie rozwiązanie korzystne dla siebie. **Literatura i orzecznictwo stoją wprawdzie na stanowisku, że prowizja „należy się” temu brokerowi,**

który faktycznie wypracował kształt umowy ubezpieczenia (a nie temu, kto akurat podpisał polisę). Pojawiają się jednak głosy i wyroki odmienne – gdzie **decyduje podpis - kto finalnie doprowadził do zawarcia umowy.** Bez względu jednak na to, czy przyjmie się jedno czy drugie rozwiązanie, wyeliminowany z pośrednictwa broker pozostaje na straconej pozycji – nie posiada bowiem możliwości dowodowych na udowodnienie zmowy między przedstawicielem zakładu ubezpieczeń a zakładem ubezpieczeń, ani też często nie jest w jego interesie wchodzić na ścieżkę sporu sądowego z ubezpieczycielem, od którego zależą losy innych jego ofert.

Jeśli ubezpieczyciel może dowolnie wybrać, z którym pośrednikiem sfinalizuje transakcję, to praktycznie decyduje też, komu przypadnie kurtaż. Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych słusznie alarmuje, że w obecnych realiach brak jest jednoznacznych przepisów gwarantujących pierwszemu brokerowi wynagrodzenie w razie jego „wyeliminowania” z procesu. W skrajnych sytuacjach będzie to prowadzić do patologii polegającej na **manipulowaniu procedurą weryfikacji pełnomocnictwa w celu przejścia klienta i prowizji.**

Obawy te znajdują potwierdzenie w postulatach formułowanych w branży. Niektórzy sugerują – wbrew dotychczasowej tradycji – że *jeśli broker zostanie zmieniony po zawarciu umowy lub na etapie odnowienia, prowizję powinien otrzymać nowy broker (również piu.org.pl).* Taka filozofia (skupienie na „brokerze przy polisie” zamiast „brokerze, który wykonał pracę”) może zachęcać zakłady ubezpieczeń do **wstrzymywania współpracy z pierwszym brokerem i czekania na nowego**, bardziej im odpowiadającego. To właśnie temu ma zapobiegać odpowiednie doszczegółowienie rekomendacji oraz ewentualne zmiany legislacyjne.

Podsumowując, mechanizm powstrzymania się od współpracy do czasu wyjaśnienia wątpliwości budzi mieszane reakcje rynku. Z jednej strony zwiększa formalny porządek (tylko uprawnieni pośrednicy mają działać), z drugiej – **bez dodatkowych zabezpieczeń będzie pogłębiać już występujące pokusy nadużyć:** od przeciągania procedur kosztem klienta, po celowe eliminowanie niewygodnych brokerów. Dlatego tak istotne jest wprowadzenie klarownych zasad pomocniczych, które zrównoważą tę rekomendację.

Stanowisko środowiska brokerów i postulaty zmian

Polskie środowisko brokerów ubezpieczeniowych, reprezentowane m.in. przez SBU, wypowiedziało się krytycznie o niektórych aspektach projektu rekomendacji KNF. Wskazano, że **same dodatkowe obowiązki formalne nie poprawią sytuacji klientów, jeśli nie pójdzie za tym mądra digitalizacja i jasne reguły współpracy.** SBU podkreśla, że **potrzebna jest przejrzystość procesów i zabezpieczenia przed dowolnością,** inaczej dobre intencje nadzoru mogą wypaczyć się w praktyce.

Kluczowym postulatem Stowarzyszenia jest uregulowanie kwestii prowizji brokerskiej w sytuacji spornej. **Bez tego – argumentuje SBU – Rekomendacja 25 może stać się narzędziem do subiektywnej – lecz opartej na rekomendacji KNF - eliminacji pośredników.** Innymi słowy, jeśli nie zagwarantuje się neutralności finansowej

ubezpieczyciela (że nie zaoszczędzi na prowizji, odmawiając współpracy z danym brokerem, bądź nieuczciwy przedstawiciel zakładu ubezpieczeń nie uzyska korzyści z przekazania leadu do innego brokera), to zawsze istnieje konflikt interesów. SBU proponuje szereg rozwiązań, które omówiono poniżej, w trzech kategoriach: (1) zmiany treści samej Rekomendacji 25, (2) uzupełnienie jej o techniczne wytyczne, (3) inicjatywy legislacyjne zapewniające twarde ramy prawne.

W opinii Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń wskazano m.in.: „Brokerowi nie wolno swym postępowaniem szkodzić, utrudniać zawarcia umowy, nakłaniać do zawarcia umowy niekorzystnej lub ryzykownej. Uchybienie standardowi lojalności, zasadom dobrej wiary i uczciwego obrotu powoduje nie tylko utratę przez brokera prawa do wynagrodzenia, ale również obowiązek naprawienia szkody, jaką druga strona w wyniku tego poniosła.”, podobne wnioski prezentowane są przez innych opiniujących.

W opinii Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń wskazano na inne kluczowe aspekty uzasadniające wprowadzenie regulacji:

„Specyfika rynku dystrybucji ubezpieczeń skutkuje tym, że w zasadzie wszystkie podmioty związane z tego rodzaju praktykami (dot. Nieuczciwych praktyk przejmowania klientów), nie mają interesu prawnego i faktycznego, by zjawisko to ujawniać, a w szczególności nagłaśniać:

- nowy broker - ma interes w utajaniu procederu, bowiem dzięki niemu przejmuje klienta i generuje przychód,
- zakład ubezpieczeń - ma interes w utajaniu procederu, zarówno jeśli chodzi o ubezpieczyciela jako cały podmiot jak i jego pracowników zaangażowanych w nieuczciwe praktyki. Zakład ubezpieczeń w ujęciu całościowym boi się szkód wizerunkowych, ale też sankcji prawnych związanych z ujawnieniem tego rodzaju procederu (sankcje nakładane przez KNF, odpowiedzialność cywilna, korporacyjna). Natomiast nieuczciwy pracownik ubezpieczyciela, chce zachować proceder w tajemnicy z tych samych przyczyn co nowy broker, czyli ze względów na finansowe profity,
- klient – ma pozorny interes w utajaniu procederu, bowiem korzysta na zawieraniu umów ubezpieczenia w oparciu o niższe cenowo oferty, niż te które przedkładał mu poprzedni broker,
- poprzedni broker – ma interes w utajeniu procederu co najmniej w tym sensie, iż obawia się dalszych aktów sabotażu biznesowego oraz szkód wizerunkowych związanych z przedstawieniem go opinii publicznej jako nieskutecznego i nieefektywnego.

Skutkiem powyższego jest absurdalna sytuacja, iż nawet podmiot, który najbardziej cierpi wskutek nieuczciwych praktyk rynkowych, ma motywację by praktyk tych nie ujawniać. W następstwie powyższego, znakomita większość tego rodzaju zdarzeń nie wychodzi na światło dzienne, co stanowi trampolinę do ich eskalacji. Ujawniony przez media kilka miesięcy temu przypadek podejrzenia stosowania nieuczciwych praktyk w PZU SA, jakkolwiek nadal prawomocnie nie potwierdzony i badany obecnie na etapie postępowania przygotowawczego przez Prokuraturę, stanowi absolutny wyjątek. Innymi słowy – skoro o zjawisku tym niewiele się oficjalnie mówi, uczestnicy nieuczciwych praktyk, nawet ci pokrzywdzeni, boją się je zgłaszać, ujawniać, nagłaśniać, do organów ścigania i nadzoru nie wpływa istotna liczba zawiadomień dotycząca tego rodzaju zjawisk, to nie wytwarza się presja na uregulowanie ustawowe tej kwestii i odebranie zakładom ubezpieczeń dowolności w wyborze brokera, który otrzyma wynagrodzenie w postaci kurtażu.

Jednocześnie brak regulacji, które wyeliminowałyby opisane w opinii nieuczciwe praktyki rynkowe, niesie za sobą szereg różnorodnych negatywnych skutków, tak dla samych dystrybutorów, jak i dla całego, szeroko rozumianego rynku ubezpieczeniowego i wszystkich jego użytkowników. Opiniujący podziela obawy Zlecającego, iż brak regulacji wyłączających lub ograniczających nieuczciwe praktyki rynkowe, skutkuje lub może skutkować w szczególności:

- 1) naruszeniem przepisów prawa, w tym zasad uczciwej konkurencji i regulacji dotyczących zmonopolizacji cenowej, a także może wpływać negatywnie na przejrzystość rynku ubezpieczeniowego (klienci nieświadomi mechanizmów stojących za niższymi cenami mogą nieobiektywnie postrzegać poszczególnych dystrybutorów);
- 2) negatywnym wpływem na rynek pośrednictwa, tworząc dylemat po stronie brokerów, którzy widzą, iż inwestowanie w jakość obsługi, podnoszenie kompetencji, szkolenia i rozwój oferty, może dawać mimo wszystko efekty gorsze i mniej opłacalne, niż prowadzenie działalności przy wykorzystaniu nieuczciwych praktyk rynkowych. W konsekwencji zjawisko patologicznych praktyk eskaluje, zaś uczciwi brokerzy, którym prawo nie daje dostatecznej ochrony, jako coraz mniejsza grupa, jest wypierana z rynku;
- 3) stagnacją i osłabieniem całego rynku dystrybucji, bowiem w takiej sytuacji rynek nie rozwija się tak jak mógłby rozwijać się po wyeliminowaniu zjawisk zmonopolizacji cenowej. Nieuczciwe praktyki demotywują brokerów do inwestowania w innowacje, cyfryzację usług, obniżanie kosztów, wdrażanie rozwiązań opartych na AI, ograniczanie zatrudnienia na rzecz wsparcia w postaci technologii. Nakłady na tego rodzaju inwestycje muszą być wysokie, a ich poniesienie, w sytuacji gdy na rynku trzeba konkurować z podmiotami nieuczciwymi, które nie ponoszą tego rodzaju kosztów a i tak uzyskują przewagę rynkową, jest wysoce ryzykowne;
- 4) zahamowaniem podnoszenia standardów obsługi - klienci pozyskiwani w wyniku zmonopolizacji cenowej nie wymagają wysokiej jakości obsługi, ponieważ głównym czynnikiem decyzyjnym jest cena, a nie wartość dodana usług brokerskich. Nieuczciwe

konkurowanie ceną i dostępem do klienta powoduje, iż konkurowanie jakością obsługi przestaje mieć sens;

5) eliminacją uczciwych brokerów i monopolizacją rynku - gdy mechanizmy zmonopolizacji dominują, brokerzy inwestujący w uczciwy model biznesowy stopniowo tracą klientów i udział w rynku, bowiem ich relacje z klientami są systematycznie osłabiane przez zmonopolizację cenową i sztucznie obniżone składki, co w dłuższym horyzoncie czasowym prowadzi do wykluczania z rynku podmiotów uczciwych, których działalność staje się nierentowna, koncentracji rynku w rękach nieuczciwych dystrybutorów, a w konsekwencji oligopolizacji, osłabienia konkurencyjności i finalnie – zgodnie z prawidłami ekonomii – do wzrostu cen (na niekonkurencyjnym rynku);

6) ryzykiem destabilizacji rynku - gdy zmonopolizacja cenowa prowadzi do nieuzasadnionego obniżenia składek, ubezpieczyciele mogą ponosić ryzyko niewspółmierne do generowanych przychodów, co może przełożyć się na stabilność rynku ubezpieczeń i wypłacalność jego uczestników."

Na dowód czego wskazano w treści powyżej przytoczonej opinii prawnej m.in.:

Za koniecznością uregulowania kwestii prawa do wynagrodzenia brokerskiego przemawia również fakt, że **nawet organy ścigania, w odniesieniu do ujawnionych przypadków podejrzeń nadużyć, nie mogą sobie z nimi łatwo i sprawnie poradzić.** W tym miejscu warto raz jeszcze odnieść się do ujawnionego przez media w lutym 2025 podejrzenia nielegalnych praktyk w PZU SA, które miały polegać na ubezpieczaniu flot pojazdów w oparciu o programy dedykowane dla klientów innych niż rzeczywiści właściciele lub użytkownicy pojazdów, przy wykorzystaniu mechanizmu tzw. podmiotu fasadowego, wskutek czego ubezpieczyciel miał stracić na składkach miliony złotych. Dość zważyć, iż mimo zaangażowania w sprawę Prokuratury, to z góry zadeklarowała, że sprawa będzie wyjaśniana wiele miesięcy, z uwagi na jej specjalistyczny charakter, a – zdaniem Opiniującego – mimo wszystko jest wysoce wątpliwym czy znajdują się podstawy do skierowania aktów oskarżenia przeciwko komukolwiek w tej sprawie. **Skoro zatem nawet organy ścigania, dysponujące uprawnieniami o wiele szerszymi niż podmiot prywatny, tj. uprawnieniami umożliwiającymi zajęcie dokumentów, wgląd w korespondencję mailową, w rachunki bankowe, w rejestry połączeń itp. mają trudności w poradzeniu sobie ze sprawą nadużyć na rynku ubezpieczeniowym, to jaka szansę na uzyskanie sprawiedliwego rozstrzygnięcia ma zwykły broker, działający w pojedynkę, który jedyne co może zrobić to wytoczyć powództwo cywilne, którego zasadność musi udowodnić nie dysponując żadnymi dowodami ani narzędziami pozyskania tych dowodów z zasobów nowego brokera lub zakładu ubezpieczeń?**

Propozycje zmian i uzupełnień

1. Modyfikacja treści Rekomendacji 25 KNF: Należy rozważyć doprecyzowanie brzmienia Rekomendacji 25, aby zniwelować ryzyka wskazane powyżej. **Po pierwsze**, sugeruje się dodanie zastrzeżenia, że weryfikacja pełnomocnictwa **nie powinna powodować nieuzasadnionej zwłoki** w obsłudze klienta. Można wprost zalecić, by zakład ubezpieczeń dokonywał weryfikacji *niezwłocznie, w ustalonym krótkim terminie* (np. 1–2 dni robocze od otrzymania dokumentu) i aby w międzyczasie broker **mógł podejmować wstępne czynności**, jak uzyskiwanie informacji o ofercie, oczywiście pod warunkiem późniejszego potwierdzenia umocowania. **Po drugie**, warto uzupełnić rekomendację o stwierdzenie, że **drobne braki formalne pełnomocnictwa nie mogą same w sobie stanowić podstawy odmowy współpracy**, jeżeli nie budzą realnych wątpliwości co do woli klienta. Chodzi o to, by uniknąć sytuacji absurdalnych, gdy np. brak numeru PESEL czy literówka w nazwisku na pełnomocnictwie stają się pretekstem do zawieszenia procesu – ubezpieczyciel powinien w takiej sytuacji wezwać do uzupełnienia/poprawy, ale równolegle może kontynuować prace nad ofertą. **Po trzecie**, Rekomendacja powinna odwołać się *explicite* do obowiązku jednakowego traktowania brokerów: np. poprzez zapis, że *zasady weryfikacji pełnomocnictw muszą być stosowane jednakowo wobec wszystkich brokerów, bez dyskryminowania któregośkolwiek*. Taki zapis podkreśli intencję KNF, by mechanizm służył porządkowi, a nie selekcji partnerów wedle uznania ubezpieczyciela. **Po czwarte**, można rozważyć wskazanie w Rekomendacji, że jeżeli **zakład ubezpieczeń nabiera wątpliwości co do pełnomocnictwa, powinien w pierwszej kolejności skontaktować się z klientem** celem potwierdzenia woli i umocowania. To promowałoby bezpośrednią weryfikację u źródła (u klienta), zamiast polegania na własnych domysłach, z zastrzeżeniem, że działanie takie nie powinno prowadzić do opóźnienia w ofertowaniu. Sumarycznie, zmiany te sprowadzają się do zasady: *upewnij się co do umocowania, ale działaj szybko, transparentnie i bezstronnie*.

2. Uzupełnienie Rekomendacji o punkty techniczne: Aby uczynić mechanizm praktycznym i odpornym na nadużycia, KNF mógłby dodać kilka szczegółowych wytycznych operacyjnych:

- **Standard odpowiedzi na zapytanie brokerskie:** Wprowadzenie wymogu, by zakład ubezpieczeń, nawet w przypadku wątpliwości co do pełnomocnictwa, **udzielił brokerowi wstępnej odpowiedzi w określonym terminie**. Np. „Zakład ubezpieczeń w terminie X dni informuje brokera o przyjęciu zapytania do rozpoznania bądź o stwierdzonych brakach formalnych pełnomocnictwa”. Taki standard zapobiegłby sytuacjom, gdzie broker czeka w próżni na odpowiedź. W razie braków, ubezpieczyciel byłby zobowiązany jasno wskazać, co budzi wątpliwości i jak można je usunąć – co zwiększa transparentność procesu.
- **Obowiązek jednakowego traktowania wielokrotnych umocowań:** Jeśli klient udzielił pełnomocnictwa kilku brokerom (w tym samym lub pokrewnym zakresie), rekomendacje powinny wyjaśniać, jak ma postąpić ubezpieczyciel.

Dobrym rozwiązaniem byłoby zalecenie zastosowania reguły chronologicznej: jeżeli do zakładu ubezpieczeń wpłynęły równolegle lub kolejno pełnomocnictwa od różnych brokerów dotyczące tego samego klienta i zakresu ubezpieczenia, zakład ubezpieczeń rozpoczyna współpracę z tym brokerem, którego pełnomocnictwo wpłynęło najwcześniej, chyba że **klient wyraźnie postanowi inaczej**. W przypadku sprzecznych pełnomocnictw ubezpieczyciel powinien móc oczekiwać od brokerów przedstawienia wyjaśnień lub porozumienia co do zakresu reprezentacji – ale nie powinien wybierać arbitralnie. Takie doprecyzowanie (inspirowane niemieckim *Prioritätsprinzip*) zamknęłoby furtkę do faworyzowania „spóźnionego” pełnomocnictwa od preferowanego brokera kosztem tego, który zgłosił się pierwszy.

- **Dokumentacja i archiwizacja:** Projekt już przewiduje wymóg dokumentowania zapytań i ofert brokerskich oraz archiwizacji tych danych do czasu przedawnienia. Warto powiązać to z Rekomendacją 25, wprost zalecając, by **wszelka korespondencja dot. weryfikacji pełnomocnictwa była dokumentowana** (np. prośby o uzupełnienie, potwierdzenia od klienta). Taka ścieżka audytu umożliwi późniejszą kontrolę przez KNF, czy np. wątpliwości były podnoszone zasadnie czy pretekstowo.
- **Wspólne standardy dokumentów pełnomocnictwa:** Wspólne standardy dokumentów pełnomocnictwa: KNF mógłby rekomendować wypracowanie przez rynek jednolitego wzorca informacji, jakie powinno zawierać pełnomocnictwo brokerskie dla ułatwienia weryfikacji (np. zakres czynności, data obowiązywania, ewentualna klauzula wyłączności). Nie chodzi o sztywny formularz narzucony klientom, ale o check-listę dla ubezpieczycieli, co sprawdzać. To zapewni spójność – każdy ubezpieczyciel będzie oczekiwał podobnych elementów, co ograniczy chaos (brokerzy nie będą musieli dostosowywać pełnomocnictw do różnych wymogów różnych TU). Nawet obecnie zdarzają się sytuacje kwestionowania zakresu zlecenia, mimo, iż charakter takiego zarzutu wydaje się bardziej powiązany z niechęcią do wybranych brokerów, aniżeli podstawą prawną (we wszystkich zgłoszonych do Stowarzyszenia przypadkach, sam zakład ubezpieczeń po procesie trwającym od kilku do kilkudziesięciu dni uznał zakres umocowania brokera, w ekstremalnym przypadku proces trwał kilka miesięcy). Wszystkie znane Stowarzyszeniu wszczynane procesy weryfikacji miały na celu obstrukcję obsługi brokera i finalnie doprowadzały do utraty relacji zaufania między brokerem a klientem, zakłady ubezpieczeń nie poniosły w tym zakresie żadnej odpowiedzialności.
- **Digitalizacja procesu:** Choć wytyczne KNF nie mogą same stworzyć systemu teleinformatycznego, mogą **zachęcać do branżowych rozwiązań informatycznych**. SBU proponuje utworzenie przez KNF API w zakresie dotyczącym rejestru brokerów. Rekomendacja 24 (lub 27) mogłaby zawierać punkt, że „zakład ubezpieczeń wdraża rozwiązania techniczne umożliwiające

elektroniczną weryfikację brokera/OFWCB w rejestrze brokerów". Taki zapis stanowiłby impuls dla rynku do współpracy nad platformą rejestru brokerów z funkcjonalnością API. Rozwiązanie takie znacząco mogłoby poprawić efektywność procesu w przyszłości. Nota bene niewątpliwie usprawniłoby również efektywne rejestrowanie i wyrejestrowanie brokerów z rejestru, jak zauważa KNF, brokerzy w tym zakresie często nie dotrzymują terminów ustawowych. Można by więc upiec, dwie pieczenie na jednym ogniu.

3. Proponowane inicjatywy legislacyjne: Analiza powyższa wykazała, że pewne problemy mają charakter systemowy i pełne ich rozwiązanie może wymagać zmiany lub doprecyzowania przepisów prawa. Oto możliwe kierunki działań legislacyjnych:

- **Wprowadzenie zasady „first-PoA” do prawa:** Proponuje się rozważenie nowelizacji ustawy o dystrybucji ubezpieczeń lub wydanie wiążących zasad dobrej praktyki (przez KNF) ustanawiających, że w *przypadku wielośći brokerów z pełnomocnictwem od tego samego klienta prawo do kurtażu (provizji) przysługuje temu brokerowi, który jako pierwszy przedstawił ubezpieczycielowi ważne pełnomocnictwo, o ile klient nie określił inaczej*. Taka regulacja – analogiczna do niemieckiej praktyki – chroniłaby uczciwych pośredników przed utratą wynagrodzenia wskutek nieuzasadnionego manewru ze strony ubezpieczyciela lub konkurenta. Byłaby też czytelnym sygnałem dla klienta, żeby świadomie decydował, kogo upoważnia (i ewentualnie najpierw odwoływał poprzedników przed ustanowieniem nowego brokera).
- **Uregulowanie prawa do prowizji w ustawie:** Obecnie kwestia komu należy się prowizja w przypadku sporów broker–broker lub broker–ubezpieczyciel nie jest doprecyzowana wprost w przepisach. Bazuje się na zasadach ogólnych i umowach stron, co rodzi niepewność. Legislacyjnie można rozważyć dodanie do ustawy o dystrybucji ubezpieczeń przepisu, że *jeżeli umowa ubezpieczenia została zawarta z udziałem brokera posiadającego ważne pełnomocnictwo, zakład ubezpieczeń nie może odmówić wypłaty uzgodnionej prowizji temu brokerowi, chyba że wykazana zostanie nieważność pełnomocnictwa lub klient nie potwierdzi czynności*. Taki przepis chroniłby pierwszego (prawidłowo umocowanego) brokera przed sytuacją, w której ubezpieczyciel finalizuje umowę bez niego i próbuje pominąć wypłatę kurtażu. W razie zmiany brokera można zapisać, że prowizję za okres polisowy, w którym nastąpiła zmiana, dzieli się proporcjonalnie lub trafia do brokera, który obsługiwał klienta przy odnowieniu – ale zawsze z poszanowaniem uzasadnionego wynagrodzenia za pracę włożoną przez poprzednika (zgodnie z tradycyjną doktryną wskazującą na kształtowanie umowy jako kryterium).
- **Standaryzacja Listu brokerskiego w polskim prawie:** Można rozważyć wprowadzenie do prawa (np. w drodze rozporządzenia do ustawy dystrybucyjnej) wzoru lub minimalnych wymogów dla pełnomocnictwa brokerskiego. Choć obecnie ustawa wymaga formy pisemnej, nie określa treści. Ustalenie pewnego standardu (np. że dokument ma w tytule

„Pełnomocnictwo brokerskie”, wymienia strony, zakres uprawnień, okres obowiązywania, datę i podpis klienta) ułatwiłoby wszystkim życie. Taki wzorzec mógłby być nieobowiązkowym załącznikiem do ustawy lub oficjalnie rekomendowanym formularzem – tak by klienci i brokerzy mogli z niego korzystać dobrowolnie, a ubezpieczyciele mieli pewność co do autentyczności i kompletności danych w dokumencie.

- **Sankcje za nadużycia i działania sprzeczne z rekomendacją:** Wreszcie, należałoby przewidzieć konsekwencje dla zakładów ubezpieczeń, które ewidentnie nadużywają mechanizm weryfikacji pełnomocnictw. KNF mógłby otrzymać uprawnienie do wydania zaleceń pokontrolnych lub nawet nałożenia kary administracyjnej, jeśli stwierdzi, że ubezpieczyciel np. **bezpodstawnie i notorycznie odmawia współpracy wybranym brokerom** pod pretekstem rzekomych wątpliwości formalnych. Takie przypadki mogłyby być też traktowane jako praktyka naruszająca zbiorowe interesy klientów (jeśli wskutek tego klient nie ma dostępu do oferty na równych zasadach) – co otwiera drogę do sankcji z UOKiK lub pozwów cywilnych. Aby jednak te mechanizmy zadziałały, potrzebne jest wyraźne wskazanie w przepisach lub wiążących wytycznych KNF, że **selektywne traktowanie pośredników przy równych pełnomocnictwach stanowi naruszenie zasad uczciwej dystrybucji**. Włączenie takiej normy (choćby w uzasadnieniu do nowelizacji ustawy lub w preambule nowych wytycznych) wzmocniłoby pozycję poszkodowanych pośredników dochodzących swoich praw.

Podsumowanie

Rekomendacja 25 KNF wpisuje się w trend zwiększania formalizmu i nadzoru w sektorze ubezpieczeń – jej celem jest ochrona klienta poprzez upewnienie się, że działa za niego rzeczywiście upoważniony profesjonalista. Zasadniczo jest ona zgodna z polskim prawem (cywilnym i sektorowym) oraz spójna z regulacjami UE (IDD, RODO, standardy EIOPA). Analiza porównawcza wskazuje, że podobne idee funkcjonują na rozwiniętych rynkach: niemiecka zasada first-courtage i związane z nią kodeksy dobrych praktyk chronią pierwszeństwo brokera i stabilność wynagrodzenia, zaś brytyjska koncepcja Broker of Record gwarantuje respektowanie wyboru klienta co do pośrednika. Polski rynek, dążąc do tych standardów, musi jednak uwzględnić swoje realia – w tym ryzyka sporów o prowizje i potencjalne **patologie w relacjach na linii brokerzy–ubezpieczyciele**.

Stanowisko Stowarzyszenia Brokerów przypomina, że regulacje powinny służyć nie tylko zwiększeniu formalności, ale też **zapewnieniu uczciwej konkurencji i przejrzystości**. Bez zagwarantowania klarownych reguł (kto i kiedy ma prawo do prowizji, jak rozstrzygać konflikt pełnomocnictw) oraz bez digitalizacji procesu, intencje KNF mogą nie przełożyć się na realną korzyść dla klienta, a jedynie na większe obciążenia administracyjne i pogłębienie kryzysu rynku brokerskiego w postaci nagminnego funkcjonowania przypadków wielości pełnomocnictw dla jednego zlecenia – co de facto unaocznia skalę zmów i manipulacji rynkowych dokonywanych

czy to z inicjatywy skorumpowanych pracowników zakładów ubezpieczeń, czy też przez zdesperowanych sytuacją rynkową brokerów. W realiach bieżących tak wdrożony mechanizm będzie pogłębiać wypaczenie rynkowe – zamiast chronić klienta, **stanie się kolejnym narzędziem eliminacji niewygodnych pośredników**, co godzi w zasady unijne i krajowe (ochrona konkurencji i wybór konsumenta).

Dlatego rekomendowane są powyższe zmiany i uzupełnienia. Ich wdrożenie spowoduje, że **Rekomendacja 25** osiągnie swój zgodna z jej celem (cel *in integrum*): podniesie standardy na rynku, nie tworząc przy tym furtki do nadużyć. Zapewnienie pierwszeństwa prawom klienta (swobodnego wyboru reprezentanta) oraz poszanowania pracy pośredników uczciwie reprezentujących klientów przyczyni się do **zdrowej, transparentnej współpracy między ubezpieczycielami a brokerami**, z korzyścią dla całego rynku ubezpieczeniowego w Polsce. **Najważniejsze: przekazanie zakładom ubezpieczeń swobody decydowania, komu wypłacą prowizję, musi zostać ograniczone do decyzji klienta i obiektywnej kolejności pełnomocnictw. Wtedy procedura weryfikacyjna pozostanie środkiem ochrony rynku, a nie narzędziem korupcyjnej selekcji.**

Na okoliczność uzasadnienia powyższego stanowiska Stowarzyszenia, przekazujemy również opinie prawne i oraz inne opracowana:

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka – postępowanie brokera w zakresie oferowania usług w związku z obowiązkiem przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka - swoboda określania przez zakłady ubezpieczeń uprawnień do swobodnego kształtowania decyzji w zakresie prawa do wynagrodzenia przysługującego pośrednikowi
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czystczon - Prawidłowe zachowanie brokera wobec klienta w zakresie dotyczącym informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania przez brokerów art. 7. 1 UODU
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czystczon - Czynny nieuczciwej konkurencji w praktyce rynku I ubezpieczeniowego
- adw. Przemysław Wierzbicki - celowość wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego wytycznych dla rynku ubezpieczeń w zakresie postępowania przez zakłady ubezpieczeń w przypadkach naruszania przez brokerów norm z art. 7 ust. 1 oraz 32 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń, polegających na

namawianiu klienta do udzielenia pełnomocnictwa upoważniającego do pozyskania oferty od jedynie wybranego bądź wybranych zakładów ubezpieczeń.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - wybrane rynkowe praktyki brokerów ubezpieczeniowych i zakładów ubezpieczeń w kontekście przepisu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – swoboda określania przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22.1.5 i art. 30.1.6 UoDU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia opisanego w przepisie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń, jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji

- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – problematyka art. 22. 1. 5 UODU i art. 31.1.6 UODU - swoboda określenia przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22. 1. 5 i art.31.1.6 UODU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji.

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – ograniczanie dostępu do usług brokerskich przez zakłady ubezpieczeń

- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawisko limitowania dostępu do oferty zakładów ubezpieczeń

- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – ograniczanie swobody kontraktowej w zakresie dostępu do produktów ubezpieczeniowych poprzez limitowanie dostępu do oferty zakładu ubezpieczeń wyłącznie za pośrednictwem wskazanego oddziału uniemożliwia brokerom prawidłowe wykonywanie obowiązków wynikających z art. 32.1. UODU.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - naruszenie przez zakład ubezpieczeń zasady równego traktowania brokerów ubezpieczeniowych w postępowaniu ofertowym

- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawiska preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera

- radca prawny Małgorzata Maliszewska - zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera

- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera

- przykładowe artykuły prasowe potwierdzające nierówne traktowanie brokerów (Dziennik Ubezpieczeniowy)

- dyrektywa nr 1/01/2019 Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce dotycząca skutków naruszenia postulatów wyłączności umocowania brokera ubezpieczeniowego przez Mocodawcę

ZAGADNIENIE NR II. - Rekomendacja 26

Rekomendacja 26 - Zakład ubezpieczeń udziela odpowiedzi brokerowi kierując się treścią zapytania brokerskiego.

26.1. Zakład ubezpieczeń, przygotowując propozycję ubezpieczenia, uwzględnia zakres ochrony ubezpieczeniowej wnioskowany w zapytaniu brokerskim.

26.2. Jeżeli po analizie zapytania brokerskiego zakład ubezpieczeń podejmie decyzję o odmowie przedstawienia propozycji ubezpieczenia, informuje o tym brokera, wskazując jednocześnie przyczynę odmowy.

26.3. Jeżeli poszczególne ryzyka ubezpieczeniowe, wskazane w zapytaniu brokerskim, nie mogą zostać objęte ochroną ubezpieczeniową, zakład ubezpieczeń informuje o tym brokera.

26.4. Jeżeli do zakładu ubezpieczeń zwrócił się więcej niż jeden broker, z zapytaniem w imieniu lub na rzecz tego samego klienta, zakład ubezpieczeń udziela każdemu brokerowi zindywidualizowanej odpowiedzi, w szczególności uwzględniającej różnice w zakresie ochrony ubezpieczeniowej, wnioskowanym przez brokerów w zapytaniach brokerskich.

ANALIZA REKOMENDACJI 26 KNF

Rekomendacja 26 KNF stanowi, że „zakład ubezpieczeń udziela odpowiedzi brokerowi kierując się treścią zapytania brokerskiego”. Oznacza to nakaz udzielania odpowiedzi (oferty lub odmowy) zgodnie z zakresem i szczegółami podanymi w zapytaniu brokera. Dodatkowo wymagane jest uzasadnienie odmowy przedstawienia oferty. Te wymogi wykraczają poza dotychczasowe praktyki rynkowe, ale warto ocenić ich relację do polskiego prawa:

- **Kodeks cywilny:** Polskie prawo cywilne gwarantuje swobodę umów i co do zasady nie nakłada na ubezpieczycieli obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia ani udzielenia oferty każdemu zapytaniu. Rekomendacja 26 nie wprowadza formalnego obowiązku kontraktowego, lecz *dobrą praktykę* – odpowiadania na zapytania oraz podawania przyczyn ewentualnej odmowy. Nie jest to sprzeczne z KC, a raczej stanowi doprecyzowanie obowiązku działania w dobrej wierze. Wymóg uzasadnienia odmowy można postrzegać jako przejaw zasad fair play i transparentności wobec kontrahenta (brokera i jego klienta), choć prawnie odmowa zawarcia umowy (poza ubezpieczeniami obowiązkowymi) pozostaje w gestii zakładu. Kodeks cywilny (art. 807 §1) przewiduje co prawda, że ubezpieczyciel *może* złożyć ofertę ubezpieczenia lub przyjąć ofertę klienta, ale nie nakłada obowiązku jej złożenia. Rekomendacja 26 stara się zbliżyć praktykę do standardów rzetelności – skoro broker działa jako pełnomocnik klienta, to odpowiedź ubezpieczyciela (oferta

lub odmowa) powinna respektować zakres pełnomocnictwa i treść zapytania. W razie **kolizji pełnomocnictw** (gdy ten sam klient udzieli ich kilku brokerom jednocześnie), prawo cywilne nie reguluje wprost takiej sytuacji – teoretycznie każdy broker może działać skutecznie w imieniu mocodawcy. Może to rodzić ryzyko wielokrotnego złożenia ofert i potencjalnego wielokrotnego przyjęcia (podpisania umowy) przez klienta. Choć praktycznie klient nie zawiera wielokrotnej ochrony na ten sam interes (a ewentualna kumulacja podlega zasadom z art. 806 KC o sumie ubezpieczenia), to Rekomendacja 26 dotyka tej luki. Wymóg udzielania odpowiedzi każdemu brokerowi z osobna mógłby prowadzić do sytuacji złożenia różnych ofert dla tego samego klienta, co rodzi pytania o spójność z zasadą jednolitości oświadczeń woli. Z perspektywy KC, istotne jest aby oferty były składane konsekwentnie – rozbieżne warunki dla tego samego ryzyka mogą potencjalnie zostać uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego lub wprowadzać klienta w błąd. Choć prawo nie zabrania negocjowania indywidualnie z każdym pełnomocnikiem, to praktyka taka budzi wątpliwości etyczne i może naruszać ogólną zasadę równego traktowania kontrahentów.

- **Ustawa o dystrybucji ubezpieczeń (UoDU):** Rekomendacja 26 odnosi się do relacji zakład–broker, czyli do kanału brokerskiego dystrybucji. Ustawa o dystrybucji (implementująca IDD) nakłada na **pośredników** (w tym brokerów) obowiązek działania w najlepiej pojętym interesie klienta oraz unikania konfliktów interesów. Sama ustawa nie zawiera przepisu wprost obligującego ubezpieczyciela do odpowiadania na każde zapytanie brokerskie. Jednakże art. 32 UoDU wymaga od brokerów przedkładania klientowi *rzetelnej analizy dostępnych ofert*, co implikuje, że ubezpieczyciele powinni współpracować w udzielaniu tych ofert. Rekomendacja 26 wzmacnia cel UoDU, jakim jest transparentność i dostęp klienta do wielu ofert. Poprzez nałożenie na zakład obowiązku odpowiedzi lub uzasadnionej odmowy, rekomendacja wspiera realizację art. 6 UoDU (działanie dystrybutora – tu ubezpieczyciela prowadzącego dystrybucję – zgodnie z najlepiej pojętym interesem klienta). Warto zauważyć, że IDD i polska ustawa kładą nacisk na **unikanie konfliktu interesów** – Rekomendacja 26 ma teoretycznie zapobiegać sytuacji, w której ubezpieczyciel milcząco faworyzuje niektórych pośredników poprzez nieodpowiadanie innym. W tym sensie treść rekomendacji jest zgodna z celem ustawy, choć sama ustawa nie reguluje technicznie procesu odpowiadania na zapytania. Co więcej, UoDU zabrania wynagradzania dystrybutorów (pośredników) w sposób stojący w sprzeczności z obowiązkiem działania w interesie klienta – można to odczytać jako zakaz mechanizmów, w których np. różnicowanie ofert pod konkretnego brokera miałyby związek z korzyściami dla tego brokera kosztem klienta. Rekomendacja 26 stara się ukrócić takie praktyki, **ale** jej obecne brzmienie paradoksalnie może umożliwić ich dalsze istnienie (o czym niżej). Niemniej sama idea – że zapytania brokerskie mają być traktowane serio i równo – jest spójna z duchem ustawy (zapewnienie klientowi możliwości porównania wielu ofert).

- **Ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Uduir):** Ta ustawa reguluje m.in. zasady prowadzenia działalności przez zakłady ubezpieczeń. Nie ma w niej przepisu mówiącego wprost o udzielaniu ofert brokerom ani o standardach współpracy z pośrednikami (poza generalnymi wymogami ostrożnościowymi i nadzorczymi). Istotne jest jednak tło prawne samej **formy rekomendacji** KNF. Uduir przewiduje, że KNF może wydawać zakładom ubezpieczeń rekomendacje dotyczące prowadzenia działalności, a zakłady są zobowiązane zasadą „stosuj bądź wyjaśnij” – albo się do nich stosować, albo wyjaśnić brak stosowania. Rekomendacja 26 mieści się w kompetencjach nadzorczych KNF, choć dotyczy materii dystrybucyjnej. Co ważne, od 2014 r. (24 czerwca 2014) obowiązywały Wytyczne KNF w zakresie dystrybucji ubezpieczeń, ale obecna ustawa nie przewiduje instytucji „wytycznych” – stąd KNF zdecydowała się na wydanie Rekomendacji jako formy zaleceń. Zgodność z Uduir można więc rozpatrywać dwojako: formalnie – KNF ma prawo wydać taką rekomendację; merytorycznie – czy treść rekomendacji nie koliduje z zasadą swobody działalności ubezpieczeniowej. Wydaje się, że żaden przepis Uduir nie gwarantuje ubezpieczycielowi prawa do *arbitralnego milczenia* wobec brokera. Z kolei Uduir zobowiązuje zakłady do prowadzenia działalności zgodnie z prawem i interesem ubezpieczających, nakładając m.in. obowiązek ustanowienia systemu zarządzania produktem i dystrybucją. Rekomendacja 26 wpasowuje się w te ramy, promując przejrzystość procesu ofertowania, co służy ochronie ubezpieczających (klientów). Podsumowując, **rekomendacja 26 jako taka nie wydaje się sprzeczna z polskim prawem – raczej je uzupełnia**. Jednakże sposób jej sformułowania (zwłaszcza dopuszczalność różnic w ofertach przy różnych treściach zapytań) może budzić wątpliwości co do skuteczności eliminowania nadużyć, o czym dalej.

Odniesienie do prawa UE (IDD, RODO, MiFID II, wytyczne EIOPA)

Problematyka objęta Rekomendacją 26 dotyczy standardów dystrybucji ubezpieczeń, konfliktu interesów i transparentności – a więc zagadnień uregulowanych także na poziomie unijnym:

- **Dyrektywa IDD (2016/97/UE):** IDD wprowadza ogólną zasadę, że *dystrybutor ubezpieczeń (zarówno pośrednik, jak i zakład sprzedający ubezpieczenia) musi działać uczciwie, rzetelnie i profesjonalnie, zgodnie z najlepiej pojętym interesem klienta*. Ta fundamentalna reguła (art. 17 ust. 1 IDD) przekłada się na obowiązek sprawiedliwego traktowania klientów, **niezależnie od kanału dystrybucji**. W kontekście Rekomendacji 26 oznacza to, że ubezpieczyciel odpowiadając na zapytania brokerskie powinien zapewnić, iż **klient otrzyma ofertę odpowiadającą jego potrzebom, a nie gorszą z powodu np. osoby brokera**. Dyrektywa IDD kładzie nacisk na unikanie sytuacji, w których **interes klienta jest podrzędny wobec interesów dystrybutorów**. Art. 17 ust. 3 IDD wprost zabrania takiego wynagradzania lub oceniania dystrybutorów, które zachęcałoby do rekomendowania klientom gorszych produktów, jeśli lepsze zaspokoiliłyby ich potrzeby. Można przez analogię stwierdzić, że oferowanie

różnych warunków temu samemu klientowi w zależności od brokera mogłoby naruszać ducha tego przepisu – bo prowadzi do sytuacji, w której **to wybór brokera, a nie profil klienta, wpływa na zakres i cenę ochrony**. IDD wymaga też, by wszelkie informacje dla klientów były rzetelne i niewprowadzające w błąd (art. 17 ust. 2). Gdyby klient otrzymał od dwóch brokerów dwie rozbieżne oferty od tego samego ubezpieczyciela, powstaje ryzyko dezorientacji i wrażenia, że informacje są niespójne – co trudno pogodzić z wymogiem jasnej komunikacji. Ponadto IDD (rozdz. VI) zobowiązuje państwa do zapewnienia procedur ochrony klienta i sankcji za naruszenia – jeśli różnicowanie ofert skutkowałoby systematycznym *faworyzowaniem* wybranych pośredników kosztem klienta, nadzór mógłby to traktować jako praktykę sprzeczną z zasadą najlepszego interesu klienta. **Rekomendacja 26 jest więc próbą doprecyzowania wymogów IDD na gruncie polskim**, ale jednocześnie musi być interpretowana w świetle IDD: **nie powinna pozwalać na obchodzenie tej nadrzędnej zasady uczciwego działania**.

- **RODO (GDPR):** Dystrybucja ubezpieczeń wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych klienta – broker pozyskuje dane od klienta i przekazuje je ubezpieczycielowi celem uzyskania oferty. W relacji broker-ubezpieczyciel obie strony zwykle działają jako niezależni administratorzy danych (broker na podstawie umowy z klientem – art. 6 ust.1 lit. b RODO, ubezpieczyciel na podstawie działań przedumownych – art. 6 ust.1 lit. b lub f). Rekomendacja 26 nie dotyczy bezpośrednio tematyki ochrony danych, ale w praktyce **sytuacja wielości pełnomocnictw brokerskich rodzi pewne wyzwania RODO**. Ubezpieczyciel otrzymujący zapytania od wielu brokerów dotyczące tego samego klienta musi uważać, by nie ujawniać informacji o kliencie czy o działaniach jednego brokera innemu brokerowi bez podstawy prawnej. Na przykład, jeśli broker A złożył zapytanie z danymi klienta X, a broker B niezależnie zrobił to samo, zakład ubezpieczeń może rozpoznać, że chodzi o tego samego klienta X. Wydaje się, że w świetle RODO zakład ubezpieczeń **nie ma prawa informować brokera A o istnieniu brokera B i vice versa** – byłoby to ujawnienie danych o relacjach handlowych klienta. Dlatego postulowane często rozwiązanie polegające na przekazywaniu wszystkim brokerom identycznych ofert wymaga ostrożności: ubezpieczyciel nie może np. wprost powiedzieć drugiemu brokerowi „już ofertowaliśmy ten podmiot innemu brokerowi w takiej cenie”, bo naruszyłby tajemnicę handlową i być może dane osobowe. Rozwiązaniem może być przygotowanie wewnętrznie jednolitej oferty, ale komunikowanej odrębnie każdemu brokerowi, **bez ujawniania istnienia innych pełnomocników**. Z punktu widzenia RODO, zakład może wykorzystywać dane klienta pozyskane od jednego brokera również przy ocenie ryzyka zapytania od innego brokera – dzieje się to w ramach tego samego celu przetwarzania (ocena ryzyka ubezpieczeniowego dla danego klienta). Musi jednak uważać, by nie wykorzystać informacji poza tym celem ani nie różnicować ofert w sposób naruszający zasadę minimalizacji i rzetelności danych. Przykładowo, jeśli jeden broker ujawnił negatywną historię szkodową klienta, a drugi nie –

ubezpieczyciel ma prawo uwzględnić tę wiedzę przy obu zapytaniach (by nie kalkulować „w ciemno” ryzyka, co byłoby sprzeczne z zasadą adekwatności danych). **Rekomendacja 26 powinna być realizowana z poszanowaniem RODO**, co oznacza: jasne określenie ról (broker – administrator danych klienta; zakład – odrębny administrator otrzymanych danych), zachowanie poufności (żaden broker nie powinien pozyskać danych o działaniach innego) oraz zapewnienie przejrzystości wobec klienta. Klient powinien wiedzieć, że jego dane mogą trafić do wielu ubezpieczycieli za pośrednictwem wielu brokerów – to wyzwanie dla realizacji obowiązków informacyjnych z art. 13–14 RODO. Wreszcie, z perspektywy ochrony danych masowe „rozdrobnienie” zapytań (jak ironicznie sugerują brokerzy: „*formułowanie zapytań w 10.000 wariantach*”) jest niepożądane – generuje zbędne kopiowanie danych i zwiększa ryzyko błędów lub naruszeń, a także ilość pracy na wytwarzanie wariantów ofertowych.

- **MiFID II (analogia):** Choć MiFID II dotyczy rynku finansowego (usługi maklerskie, instrumenty finansowe), jego zasady dotyczące obsługi klienta mogą stanowić cenną analogię. MiFID II nakłada na firmy inwestycyjne obowiązek *działania w najlepiej pojętym interesie klienta*, unikania konfliktów interesów oraz zasadę *best execution* – uzyskiwania dla klienta możliwie najlepszych warunków transakcji. Na rynku ubezpieczeń nie ma formalnie obowiązku *best execution* przy dystrybucji polis, ale rolę tę pełni broker – ma przedstawić klientowi najlepszą ofertę zebrane z rynku. Jeśli jednak ubezpieczyciele sztucznie różnicują oferty dla tego samego ryzyka, broker (choćby najbardziej rzetelny) nie jest w stanie zagwarantować prawdziwie najlepszej dostępnej oferty, bo warunki zależą od układu z ubezpieczycielem, a nie wyłącznie od ryzyka. W świecie MiFID takie działanie firmy (np. market makera) byłoby nieakceptowalne – regulacje MAR i MiFID zakazują manipulacji i preferowania wybranych kontrahentów w sposób szkodzący innym inwestorom. Ponadto MiFID II wprowadza rozbudowane wymogi dotyczące zarządzania konfliktem interesów – firmy muszą identyfikować i eliminować lub ujawniać konflikty, w tym te wynikające z systemów prowizyjnych. Na rynku ubezpieczeń odpowiednikami są przepisy IDD oraz wytyczne EIOPA (o czym niżej), ale analogiczna logika powinna obowiązywać: jeśli ubezpieczyciel ma konflikt interesów (np. woli wspierać „swojego” ulubionego brokera kosztem klienta), powinien go usunąć lub przynajmniej ujawnić. **W praktyce** analogia do *best execution* sugeruje, że zakład ubezpieczeń powinien oferować *takie same warunki cenowe i zakresowe* dla jednakowego ryzyka, niezależnie poprzez którego brokera ono trafia – podobnie jak na rynku kapitałowym ten sam papier wartościowy ma jedną cenę rynkową dla wszystkich inwestorów w danym momencie. Jeżeli ubezpieczyciel stosuje różne ceny dla różnych pośredników bez obiektywnej przyczyny, byłoby to analogiczne do naruszenia uczciwości rynku (w finansach mogłoby być postrzegane jako *front-running* lub nieuzasadnione preferencje). Oczywiście rynek ubezpieczeń rządzi się nieco innymi prawami (tu brak scentralizowanego „parkietu” transakcji), ale prawo UE dąży do zwiększenia transparentności i porównywalności produktów

ubezpieczeniowych – co widać choćby w wymogach IPID (dokumentu z informacjami o produkcie) czy obowiązkach ujawniania wysokości wynagrodzenia pośrednika przy ubezpieczeniach inwestycyjnych. Podsumowując, zastosowanie standardów MiFID „w duchu” oznaczałoby, że Rekomendacja 26 powinna być interpretowana prokliencko: oferty muszą odzwierciedlać ocenę ryzyka i potrzeby klienta, a nie względy handlowe związane z dystrybutorem.

- **Wytyczne EIOPA i regulacje UE dot. dystrybucji i konfliktów interesów:** Europejski nadzorca ubezpieczeniowy EIOPA wydał szereg wytycznych i stanowisk dotyczących m.in. zarządzania produktem (POG), wynagrodzeń pośredników, unikania konfliktów interesów w ubezpieczeniowych produktach inwestycyjnych (IBIPs) oraz uczciwego traktowania klientów. Przykładowo, EIOPA podkreśla konieczność zapewnienia przez zakłady tzw. **fair value** produktów dla klienta – co obejmuje adekwatność ceny do zakresu ochrony i eliminację nadmiernych kosztów po stronie dystrybucji. EIOPA zwróciła uwagę, że wysokie prowizje i konflikty interesów między ubezpieczycielami a dystrybutorami (np. bankami) prowadzą do ograniczenia konkurencji i wyboru dla konsumentów. Przekładając to na grunt brokerski: jeśli ubezpieczyciel różnicuje ofertę, aby dać preferencyjną cenę brokerowi, który dostarcza mu duży wolumen (lub z innego powodu), to **klient innego brokera ma ograniczony dostęp do tej lepszej oferty**, czyli w efekcie ograniczony wybór. Taka praktyka może być postrzegana jako sprzeczna z celem Dyrektywy IDD – promowania konkurencyjnego rynku ubezpieczeń, gdzie klient swobodnie wybiera najlepszą ofertę. EIOPA wydała także wytyczne dot. zarządzania konfliktem interesów przy sprzedaży ubezpieczeń z elementem inwestycyjnym, ale ich zasady ogólne można odnieść szerzej: zakład ubezpieczeń powinien posiadać procedury zapobiegające sytuacjom, w których własny interes zakładu lub pośrednika góruje nad dobrem klienta. W kontekście Rekomendacji 26 – „selektywne ofertowanie” pod konkretnego brokera byłoby właśnie takim konfliktem. Unijne regulacje *soft law* (np. stanowiska EIOPA) wskazują też na potrzebę jednolitego traktowania konsumentów ze względu na cechy chronione (np. zakaz dyskryminacji ze względu na płeć w składkach, zgodnie z dyrektywą 2004/113/WE). Można argumentować, że *dystrybucja przez konkretnego brokera nie jest cechą klienta*, która uzasadniałaby inną cenę – a więc różnicowanie ceny tylko z powodu kanału dystrybucji kłóci się z zasadą równego traktowania klientów o tym samym profilu ryzyka (analogicznie jak różnicowanie ze względu na płeć czy wiek poza uzasadnieniem aktuarialnym). Co istotne, EIOPA opublikowała Stanowisko nadzorcze ws. zróżnicowanych praktyk cenowych, w którym wskazuje, że zróżnicowanie składek w ubezpieczeniach non-life nie może prowadzić do nieuczciwego traktowania konsumentów. Choć chodzi głównie o *differential pricing* (np. gorsze ceny dla lojalnych klientów niż dla nowych), to zasada jest analogiczna – różnice w cenie muszą wynikać z czynników związanych z ryzykiem lub kosztami, a nie z arbitralnych powodów. **Rekomendacja 26 powinna więc być wdrażana**

zgodnie z celami prawa UE: większa przejrzystość, brak dyskryminacji klientów ze względu na kanał, ograniczenie konfliktów interesów oraz zapobieganie mechanizmom korupcyjnym. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości co do interpretacji krajowej rekomendacji, powinna ona ustąpić przed normami UE – a te jednoznacznie faworyzują ochronę klienta i uczciwą konkurencję.

Porównanie z praktykami w Wielkiej Brytanii i Niemczech

Standardy współpracy ubezpieczycieli z brokerami wypracowane na rozwiniętych rynkach, takich jak brytyjski i niemiecki, mogą posłużyć jako punkt odniesienia. Mimo odmiennych systemów prawnych, cel – **transparenty i uczciwy rynek** – jest wspólny.

Wielka Brytania (UK): Brytyjski rynek ubezpieczeń od lat wypracował praktyki mające zapobiegać konfliktom przy obsłudze wielu brokerów. Regulatorem jest Financial Conduct Authority (FCA), a kluczowe są ogólne **Principles for Businesses**, zwłaszcza zasada 6 (obowiązek uczciwego traktowania klientów) oraz 8 (zarządzanie konfliktami interesów). W realiach UK przyjęta się zasada *“equal quotation”*, według której **ubezpieczyciel powinien oferować te same warunki ubezpieczenia dla tego samego klienta, niezależnie od tego, który broker o nie pyta**, przynajmniej do czasu formalnego wskazania wyłącznego brokera. Praktyka rynkowa często wymaga, by klient zdecydował się na jednego brokera prowadzącego negocjacje – służy do tego tzw. Broker of Record Letter (BoR), czyli list potwierdzający, że klient ustanowił danego brokera swoim jedynym reprezentantem wobec określonego ubezpieczyciela (lub programu ubezpieczenia). Do momentu dostarczenia BoR, ubezpieczyciele w UK **albo starają się dostarczyć identyczne oferty konkurującym brokerom, albo w ogóle wstrzymują się z ofertą dla kolejnych brokerów**, informując ich, że “ryzyko jest już rozpatrywane za pośrednictwem innego brokera”. Celem obu podejść jest uniknięcie sytuacji, gdzie dwie różne oferty z tej samej firmy rywalizują przeciwko sobie, co mogłoby być postrzegane jako nieuczciwe i niewłaściwe. W praktyce wielu ubezpieczycieli w Londynie stosuje zasadę pierwszeństwa - **“first come, first served”** – pierwszy broker, który zgłosi ryzyko, dostaje ofertę, kolejni otrzymują co najwyżej tę samą ofertę lub proszeni są o BoR jeśli chcą kontynuować. Taka polityka zapobiega manipulacjom: np. broker nie może wynegocjować lepszego warunku, twierdząc że inaczej pójdzie do innego ubezpieczyciela, bo wie, że u tego samego ubezpieczyciela nie uzyska innej ceny poprzez konkurencyjnego brokera. **FCA Handbook (ICOBS)** nie zawiera literalnie przepisu “wszystkim brokerom dawaj taką samą ofertę”, ale wymaga, by działania firm ubezpieczeniowych nie naruszały zasad uczciwej konkurencji i nie szkodziły klientowi. Gdyby ujawniono, że ubezpieczyciel celowo daje gorsze warunki klientom pewnych brokerów, FCA mogłaby rozpatrywać to pod kątem naruszenia Principle 6 (Treating Customers Fairly) – bo klient takiego brokera nie jest traktowany fair w porównaniu z klientem innego brokera. Ponadto brytyjski rynek kieruje się wytycznymi stowarzyszeń branżowych (ABI – Association of British Insurers, BIBA – British Insurance Brokers' Association). Do czasu wprowadzenia formalnych reguł IDD w 2018, istniało porozumienie branżowe nie faworyzowania kwotacyjnego (*“no broker should be advantaged by an insurer at the expense of another when it comes to quotes”*). Brokerzy brytyjscy często dzielą się informacją, że

jeśli jeden uzyska podejrzenie lepsze stawki, drugi może wnieść to do BIBA lub bezpośrednio do ubezpieczyciela z pytaniem o powód różnicy. **Broker of Record (BoR) letter** stał się instytucją niejako ograniczającą "wyścig brokerów": klient podpisując BoR decyduje, z którym pośrednikiem chce finalizować, a ubezpieczyciel od tego momentu komunikuje się tylko z nim. Do momentu BoR obowiązuje jednak **fair play – równe traktowanie**. W kontekście polskiej Rekomendacji 26, w Wielkiej Brytanii poszliby raczej w kierunku interpretacji: "zgodnie z treścią zapytania" nie znaczy, że drobna różnica stylistyczna w zapytaniu uzasadnia inną cenę, lecz że oferta ma odpowiadać potrzebom klienta wskazanym w zapytaniu. FCA również zwraca uwagę na **transparentność odmów** – ubezpieczyciel powinien móc wyjaśnić, czemu odrzuca dane ryzyko lub proponuje dane warunki, co jest zbieżne z wymogiem KNF podania uzasadnienia odmowy. Reasumując, UK cechuje się praktyką zapobiegania konfliktom: brak tolerancji dla **selektywnego ofertowania** "pod brokera", a preferowanie systemu gdzie do momentu wyboru brokera oferty są równe, później zaś jedna ścieżka jest kontynuowana (co ogranicza też wielokrotne dublowanie pracy).

Niemcy: Niemiecki rynek ubezpieczeń również wypracował mechanizmy zapewniające równe traktowanie. Funkcjonuje tu zasada „**pierwszeństwa pełnomocnictwa**” – *Erstvollmachtprinzip*. W praktyce, jeśli klient udzieli pełnomocnictwa brokerowi do zawarcia ubezpieczenia, a ten przedstawi je ubezpieczycielowi, wielu ubezpieczycieli uznaje tego brokera za „wiodącego” w danej sprawie. Gdy pojawi się drugi broker z pełnomocnictwem od tego samego klienta, zakład ubezpieczeń może wymagać od klienta lub brokerów wyjaśnienia sytuacji (np. dostarczenia pisma, który broker ostatecznie prowadzi sprawę). Taka praktyka ma chronić przed sytuacją dublowania ofert i ewentualnych roszczeń o prowizje przez wielu pośredników za tę samą umowę. Kodeks dobrych praktyk niemieckiego rynku ubezpieczeniowego (np. wewnętrzne *Verhaltensregeln* ustanawiane przez organizacje branżowe, jak Stowarzyszenie Niemieckich Ubezpieczycieli GDV) obejmuje postanowienia o uczciwej współpracy z pośrednikami. Niemieckie prawo przewiduje ponadto w niektórych obszarach formalny zasadę równego traktowania – np. § 138 ust. 2 niemieckiej ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym (VAG) wymaga, by składki i świadczenia w ubezpieczeniach na życie (oraz niektórych zdrowotnych) przy jednakowych założeniach były kalkulowane według tych samych zasad. Choć dotyczy to głównie produktów o charakterze kolektywnym i nie obejmuje bezpośrednio majątkowych polis oferowanych indywidualnie, odzwierciedla to szerszą zasadę: przy jednakowych przesłankach ryzyka, ceny powinny być jednakowe. Wprawdzie dla ubezpieczeń majątkowych niemieckie prawo nie ma literalnie takiego przepisu (poza zakazem dyskryminacji np. ze względu na płeć), ale uważa się, że równe traktowanie klientów jest immanentne dla idei ubezpieczenia. Gdyby ubezpieczyciel w Niemczech został przytępiany na dawaniu np. 20% niższej składki klientowi poprzez jednego brokera (maklera) niż oferuje temu samemu klientowi przez innego, mógłby narazić się na zarzut naruszenia obowiązku lojalności wobec klientów i zasad uczciwej konkurencji. **Urząd Nadzoru Finansowego BaFin** oczekuje, że zakłady nie będą omijać pośredników ani ich dyskredytować – przykładowo nie mogą odmówić współpracy z brokerem bez

uzasadnionej przyczyny, bo choć obowiązuje swoboda działalności, to masowe wykluczanie pośredników mogłoby zostać potraktowane jako praktyka ograniczająca konkurencję (naruszenie prawa antymonopolowego lub zasad nadzoru). Co istotne, do niedawna w Niemczech obowiązywał **zakaz prowizji zwrotnych** – klient nie mógł otrzymywać od brokera części prowizji ani broker nie mógł stosować istotnych upustów finansowanych z prowizji. Jednym z powodów tego zakazu (uchylonego w dotychczasowej formie) było właśnie zapewnienie, że **konkurencja odbywa się na polu jakości usług, a nie ukrytych upustów czy układów cenowych**. Analogicznie, obecne wytyczne dotyczące **wynagradzania pośredników** (implementacja IDD) zabraniają struktur prowizyjnych tworzących konflikt interesów – np. ubezpieczyciel nie powinien płacić ekstra premii maklerowi za osiągnięcie określonego wolumenu, jeśli miałoby to skutkować, że makler faworyzuje tego ubezpieczyciela. Taka praktyka rodziłaby bowiem pokusę, by ubezpieczyciel **„nagradzał” ulubionego brokera lepszą ofertą**, co godzi w klienta. Niemieccy brokerzy (poprzez organizacje jak Bundesverband Deutscher Versicherungsmakler) również stoją na stanowisku, że jeżeli klient zleca poszukiwanie ochrony, to decydujące powinny być parametry ryzyka i zakres ochrony, a nie osobiste relacje pośredników z ubezpieczycielem. W efekcie wielu niemieckich ubezpieczycieli wewnętrznie wymaga, by *każda modyfikacja oferty dla danego ryzyka była merytorycznie uzasadniona* (np. broker dostarczył dodatkowe informacje o środkach prewencji, więc składka spada – ale nie dlatego, że „lubimy tego brokera”). Podsumowując, model niemiecki sprzyja eliminacji nadużyć: pierwsze pełnomocnictwo na ogół wyznacza tok negocjacji, a jeśli zdarzą się równoległe zgłoszenia, to oferty nie mogą istotnie odbiegać bez przyczyn aktuarialnych. **Rekomendacja 26 KNF idzie formalnie w tę stronę (chce regulować współpracę z brokerami), ale powinna mocniej wzorować się na najlepszych praktykach z UK i DE, by uniknąć przywrócenia „mrocznych czasów” selektywnego ofertowania.**

Ryzyko nadużyć wynikające z punktu 26.4 (selektywne oferty)

W projekcie Rekomendacji 26 szczególną uwagę zwraca się na pkt 26.4, który dotyczy udzielania brokerom odpowiedzi z uwzględnieniem ewentualnych różnic w treści ich zapytań. O ile sama Rekomendacja 26 brzmi neutralnie, o tyle jej rozwinięcia sugerują, że KNF **dopuszcza zróżnicowanie ofert** w zależności od „niuansów zawartych w zapytaniach”. To budzi obawy o możliwość nadużyć:

- **Selektywne udzielanie ofert:** Istnieje ryzyko, że ubezpieczyciele będą wykorzystywać pretekst drobnych różnic w zapytaniu, aby faworyzować wybranych brokerów. Już dziś – jak wskazują brokerzy – zdarza się, że ubezpieczyciele powołują się na minimalne rozbieżności w dokumentach, by uzasadnić inne warunki oferty. Np. jeśli dwóch brokerów pyta o polisę dla tego samego klienta, jeden napisze w zapytaniu nieco bardziej szczegółowy opis ryzyka, a drugi mniej, ubezpieczyciel może *formalnie* uzasadnić: „oferty różnią się, bo zapytania nie były identyczne”. **Punkt 26.4 może utrwalać ten mechanizm** – zamiast eliminować dyskryminację, da narzędzie do jej usprawiedliwiania. W skrajnych przypadkach zakład ubezpieczeń może

celowo wskazywać brokerowi powody odmowy lub gorszej oferty, twierdząc że „w zapytaniu brakowało informacji X”, podczas gdy ulubionemu brokerowi podpowie, by informację X ujął i dzięki temu dostanie lepsze warunki. Możliwa jest również odrębna interpretacja – broker przekazujący pełniejszy opis ryzyka otrzyma gorszą ofertę, niż broker zatajający – co formalnie przecież uzasadnia odmienna ocena ryzyka. Przypadki gdy poprzez dodanie tzw. „klausul brokerskich” bądź zgłoszenie innej liczby pojazdów do ubezpieczenia (np.: 90 z 100) ubezpieczyciel uznawał, że cena może ulec drastycznej zmianie nie były rzadkością. Treść rekomendacji **otwiera pole do manipulacji i zмовы** między ubezpieczycielem a pewnymi brokerami kosztem innych.

- **Zróznicowane warunki i ceny:** Ryzyko nadużycia polega też na tym, że *identyczny klient i ryzyko* mogą otrzymać różne składki i zakresy w zależności od kanału. Obecna praktyka rynkowa w Polsce, wypracowana po latach zarzutów o dyskryminację brokerów, dążyła do **ujednolicenia ofert** – tzn. wielu ubezpieczycieli stosuje nieformalną zasadę, że jeśli kilka zapytań dotyczy tego samego ryzyka, przygotowują jedną ofertę i przekazują ją każdemu brokerowi (aby uniknąć oskarżeń o faworyzowanie). Rekomendacja 26 w założeniu *„eliminuje sytuacje gdy pośrednicy dostają tę samą ofertę”* – co można rozumieć jako zachętę do *indywidualnych odpowiedzi*. Idea indywidualizacji ma sens, gdy faktycznie ryzyka się różnią, ale w praktyce obawa jest taka, że posłuży ona do **pogłębienia różnic, które realnie są nieistotne**. Przykład nadużycia: Broker „powiązany” (sprzyjający ubezpieczycielowi) dostaje ofertę z bardzo atrakcyjną ceną i szeroką ochroną, a inny broker, skupiony na poprawie istotnych postanowień dotyczących zakresu ubezpieczenia i reprezentujący interes klienta, otrzymuje znacznie gorsze warunki – obie opatrzone uzasadnieniem, że *„zapytania były inne, a ocena ryzyka odmienna”*. Formalnie ubezpieczyciel spełni wymóg 26.4, bo każdemu odpowiedział zgodnie z jego zapytaniem. W praktyce jednak różnice mogą nie wynikać z realnej oceny ryzyka, lecz z **chęci preferowania tego „właściwego” dystrybutora**.
- **Preferowanie „swoich” brokerów:** Punkt 26.4 zdaniem wielu komentatorów może stać się *furtką* do powrotu układów na linii zakład–broker. Brokerzy obawiają się, że ubezpieczyciele, mając większą swobodę kształtowania każdej oferty osobno, będą **premiować lojalnych sobie brokerów** lepszymi ofertami, co zwiększy ich skuteczność sprzedażową i prowizyjną kosztem innych. Takie działanie ma cechy *anty-konkurencyjne* – zamiast wygrać najlepsza oferta dla klienta, wygrywa broker „zasiedziaty” u danego ubezpieczyciela. Prowadzi to do patologii rynkowych: klienci mogą być **zmuszeni** wybierać nie tego brokera, który najlepiej doradza, ale tego, który „ma układy” i wyciągnie najlepszą ofertę. To oczywiście stoi w sprzeczności z celem prawa (ochrona klienta). W skrajnej formie, takie praktyki ocierają się o **korupcję** – np. broker w zamian za lepsze oferty może przekazywać ubezpieczycielowi dużą liczbę klientów (co samo w sobie jest normalne biznesowo) albo – co gorsza – jakieś

osobiste korzyści dla underwritera. Już sama możliwość stawia pracownika ubezpieczyciela w roli "rozdającego karty" między brokerami, co jest sytuacją podatną na nadużycia (podobnie jak przy przetargach publicznych – zawsze gdy decydent ma dyskrecyjną władzę preferowania oferenta, rodzi się ryzyko korupcyjne). **Rekomendacja 26 miałaby zapobiegać konfliktowi interesów, ale w ocenie środowiska brokerów w praktyce nie tylko nie dotyka sedna problemu, ale go nasila.**

- **Obejście interesu klienta:** Jeśli ubezpieczyciel gra ofertami, to de facto priorytetem staje się zdobycie biznesu pod własne warunki, a nie dostarczenie klientowi optymalnej ochrony. Brokerzy wskazują, że mogą być zmuszeni do "gry" narzucanej przez ubezpieczycieli: będą musieli multiplikować zapytania, zmieniać drobiazgi, by wyciągnąć lepsze warunki. To biurokratyzuje proces i przesuwają ciężar z doradzania klientowi na kombinowanie z zapytaniami. W dłuższej perspektywie ryzykiem jest spadek zaufania klientów – gdy dowiedzą się, że wynik (oferta) zależy nie tylko od ich profilu i zakresu ubezpieczenia, ale od tego *kto pyta i jak sformułuje pytanie*, mogą czuć się zdezorientowani lub oszukani. Taki stan godzi w wizerunek rynku ubezpieczeń jako sektora transparentnego i etycznego. Z punktu widzenia regulatora EU (np. EIOPA) byłby to sygnał ostrzegawczy, że potrzebne są twardsze regulacje wymuszające jednolite standardy ofertowania.
- **Podsumowanie ryzyk:** Rekomendacja 26 w obecnym kształcie niesie ze sobą ryzyko utrwalenia mechanizmów dyskryminacyjnych, zamiast ich eliminacji. Punkt 26.4, jeśli daje furtkę do dowolnego różnicowania ofert na podstawie różnic w zapytaniu, może stać się narzędziem do **eliminacji z rynku uczciwych brokerów** działających stricte w interesie klienta. Tacy brokerzy mogą nie otrzymywać równie konkurencyjnych ofert, więc ich klienci będą odchodzić do brokerów "ustawionych", co w dłuższym okresie wypaczy konkurencję i obniży jakość usługi brokerskiej (bo wygrają nie najlepsi doradcy, a najlepiej powiązani). Tym samym zagrożony jest interes klienta – mniej konkurencji to mniejsza presja na dobre ceny i szeroki zakres ochrony. W skali makro może to skutkować wzrostem cen dla niektórych segmentów klientów i zmniejszeniem ich ochrony, co stoi w sprzeczności z misją zarówno KNF, jak i przepisów unijnych.

Stanowisko Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych

Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych (SBU) w komunikacie z marca 2025 r. SBU zapytało retorycznie, czy jest to krok ku przejrzystości, czy "*kolejne narzędzie umożliwiające ubezpieczycielom większą kontrolę nad rynkiem i różnicowanie ofert pod 'właściwego dystrybutora'*" <https://stowarzyszeniebrokerow.pl/aktualnosci/93-otwieranie-rynku-czy-otwieranie-puszki-pandory-rekomendacje-knf>

Główne tezy stanowiska brokerów:

- **Ograniczenie dyskrecjonalnej władzy zakładów:** Stowarzyszenie zwraca uwagę, że należy ukrócić dowolność ubezpieczycieli w modyfikowaniu ofert dla różnych brokerów przy tym samym kliencie. Postuluje się, by **zasady gry były jednakowe** – to ryzyko i potrzeby klienta mają decydować o ofercie, a nie “czyj to klient przez jakiego brokera przychodzi”. SBU wskazuje na potrzebę wprowadzenia mechanizmów **ograniczających dyskrecjonalność** zakładów w tym zakresie, tak aby żadna ze stron (żaden broker) nie był bez uzasadnienia uprzywilejowany lub dyskryminowany. W praktyce oznacza to np. wymóg **sporządzania jednej kalkulacji dla danego ryzyka** i stosowania jej wobec wszystkich zapytań dotyczących tego samego przypadku, przynajmniej dopóki parametry zapytań nie różnią się istotnie. Jeżeli zaś różnią – SBU oczekuje, by ubezpieczyciel był zobligowany wykazać konkretnie, jakie elementy oceny ryzyka spowodowały różnice w warunkach.
- **Krytyka punktu 26.4:** W ocenie brokerów obecne brzmienie rekomendacji to **krok wstecz**. Obecna (nieformalna) praktyka ujednoliconych ofert zrodziła się właśnie z zarzutów dyskryminacji – doprowadziła do większej równości. Tymczasem KNF proponując indywidualizację odpowiedzi “zgodnie z treścią zapytania” de facto cofa rynek do czasów, gdy pod byle pretekstem oferty były różne. Stowarzyszenie wskazuje, że zapis ten “*prowadzi nas wstecz do historii mrocznych dziejów różnicowania ofert*”. SBU wręcz ostrzega, że jeśli rekomendacja wejdzie w życie w tej formie, brokerzy będą zmuszeni “formułować zapytania brokerskie w 10 000 wariantach, aby uniknąć sytuacji, w której kosmetyczne różnice w dokumentacji prowadzą do istotnych rozbieżności w ofertach”. Jest to oczywiście stwierdzenie ironiczne, wskazujące na absurdalność sytuacji – zamiast skupić się na kliencie, brokerzy mieliby pilnować, by żaden przecinek w zapytaniu nie dał pretekstu do gorszej oferty.
- **Potrzeba wskazania jednego brokera (postulat wyłączności):** Stowarzyszenie Brokerów od dawna promuje **postulat pełnomocnictwa wyłącznego** – czyli zasady, że klient powinien działać w danym postępowaniu ubezpieczeniowym tylko przez jednego brokera. Wydano nawet wewnętrzną Dyrektywę SBU na temat skutków naruszenia zasady wyłączności pełnomocnictwa (<https://stowarzyszeniebrokerow.pl/baza-wiedzy/dyrektywy/50-dyrektywa-dotyczaca-skutkow-naruszenia-postulatu-wylacznosci-umocowania-brokera-ubezpieczeniowego-przez-mocodawce>). Z perspektywy brokerów, mnożenie pełnomocnictw generuje chaos i patologie (jak np. zjawisko tzw. „poszkodowania prowizyjnego”, gdy broker przejmuje klienta tuż przed finalizacją umowy wynegocjowanej przez innego, oferując klientowi część prowizji – co jest nieetyczne). Stowarzyszenie argumentuje, że **wybór jednego brokera leży też w interesie klienta**, o ile następuje w przejrzysty sposób – klient może wcześniej otrzymać oferty od kilku brokerów (jak oferty w przetargu), ale finalnie powinien wskazać, z kim chce zawrzeć umowę. Odnosząc to do Rekomendacji 26: brokerzy rekomendują, aby w sytuacji kolizji (gdy dwóch lub

więcej brokerów zgłasza to samo ryzyko), ubezpieczyciel miał obowiązek **zażądać od klienta decyzji co do wyboru jednego pośrednika** albo przekazywać wszystkim jednakowe oferty do czasu, aż kwestia reprezentacji się wyjaśni. Najgorsze, zdaniem SBU, byłoby pozwolenie zakładowi na samodzielne decydowanie, komu da lepszą ofertę – bo to de facto oznacza, że **ubezpieczyciel wybiera brokera, a nie klient**. To uderza w istotę roli brokera jako pełnomocnika klienta. SBU proponuje więc jasne procedury na wypadek wielości pełnomocnictw: np. zasadę *pierwszeństwa chronologiczną* (pierwszy broker z ważnym pełnomocnictwem otrzymuje ofertę) **lub** zasadę *oferty identycznej* (wszystkie pełnomocnictwa skutkują tożsamą ofertą, a klient wybiera z którym brokerem ją zrealizuje).

- **Poparcie dla transparentności uzasadnień:** SBU docenia ten fragment rekomendacji, który nakazuje uzasadniać odmowę ubezpieczenia. Wskazujemy, że obecnie brokerzy i tak często otrzymują zdawkowe formułki przy odmowie (np. „brak apetytu na ryzyko”, „brak zainteresowania”, „lokujecie za mało, żeby Was ofertować”) – teraz przynajmniej będą one miały formalne znaczenie i wymuszały pewną refleksję po stronie ubezpieczyciela. Stowarzyszenie postuluje jednak, by uzasadnienia te były **konkretne i weryfikowalne**, a nie jedynie ogólnikowe. Dlatego w finalnej treści rekomendacji Stowarzyszenie rekomenduje dołożyć wymóg, aby uzasadnienie odnosiło się do **obiektywnych czynników ryzyka** (np. „brak zabezpieczeń ppoż. wymaganych przez nasze standardy – dlatego odmowa” zamiast „ryzyko nie mieści się w naszej strategii”). Taka konkretyzacja utrudni ukrycie prawdziwych powodów (np. „nie damy oferty, bo przekazaliśmy już leada do innego brokera, którego lubimy i czekamy aż wróci z listem brokerskim” – nie da się tego wpisać, trzeba podać merytoryczny powód albo jednak ofertę dać).

Stanowisko SBU jest więc jasne: **trzeba chronić rynek przed powrotem do dyskrecjonalnych praktyk ubezpieczycieli**, wzmocnić pozycję klienta i transparentność procesu. Rekomendacja 26 powinna być zmodyfikowana tak, by osiągnąć deklarowany cel (przejrzystość i dostęp do ofert) bez ubocznego skutku w postaci eliminowania niektórych brokerów z gry za sprawą decyzji ubezpieczyciela.

Propozycje zmian i uzupełnień do Rekomendacji 26

Biorąc pod uwagę powyższą analizę, poniżej przedstawiono propozycje modyfikacji treści Rekomendacji 26 KNF oraz sugerowane dodatkowe wytyczne i potencjalne zmiany legislacyjne, które mogłyby zabezpieczyć rynek przed nadużyciami, zwiększyć ochronę klientów i zapewnić zgodność z celami prawa UE:

Zmiany w treści Rekomendacji 26 KNF

- **Wprowadzenie zasady równej oferty przy równym ryzyku:** Należy doprecyzować, że jeżeli zapytania brokerskie dotyczą tego samego klienta i zakresu ochrony (tj. ryzyko jest istotnie tożsame), zakład ubezpieczeń powinien przedstawić oferty na jednakowych warunkach. Drobne różnice formalne w

treści zapytań **nie powinny skutkować istotnymi rozbieżnościami** w ofertach. Taki zapis ograniczyłby możliwość powoływania się na błahostki dla usprawiedliwienia gorszych warunków. Ubezpieczyciel powinien mieć obowiązek przyjąć, że dane ryzyko ma jedną obiektywnie uzasadnioną cenę i zakres – chyba, że wykaże dodatkowe czynniki ryzyka.

- **Obowiązek dokumentowania przyczyn różnic (rygor 26.4):** Jeśli KNF chce pozwolić na uwzględnianie różnic w zapytaniach, rekomendacja powinna wymagać, by wszelkie różnice w warunkach oferty względem innej oferty dla tego samego klienta były pisemnie uzasadnione konkretnymi parametrami ryzyka. Innymi słowy, jeśli broker A i B pytają o tę samą sumę ubezpieczenia i zakres, a oferty różnią się np. ceną lub wyłączeniami, zakład musi uzasadnić sporządzić wycenę różnic z uzasadnieniem, która powinna być dostępna dla stron i klienta, a także na potrzeby kontroli KNF, wskazującą **które dane lub założenia były inne i jaki ma to skutek dla ryzyka i jego wyceny, bazując na rzeczywistych danych aktuarialnych** (nie na arbitralnej ocenie). Brak takiego uzasadnienia oznaczałby naruszenie rekomendacji. Ten mechanizm „audit trail” zniechęci do arbitralnych różnic i umożliwi dochodzenie roszczeń przez poszkodowanych brokerów, a także będzie dowodem dla KNF w razie skargi.
- **Jednoznaczny zakaz faworyzowania pośredników:** W treści rekomendacji warto dodać komentarz, że odpowiedzi zakładu ubezpieczeń na zapytania brokerskie **nie mogą prowadzić do preferowania lub dyskryminowania poszczególnych brokerów**. Można to ująć np.: *“Zakład ubezpieczeń zapewnia, że standardy oceny ryzyka i kalkulacji składki są spójne dla wszystkich dystrybutorów – w szczególności nie różnicuje warunków oferty z powodów niezwiązanych z ryzykiem lub zakresem ochrony”*. Taka deklaracja utrudni jakiegokolwiek tłumaczenie praktyk typu “swoim lepsze ceny” jako zgodnych z rekomendacją.
- **Klarowność definicji zapytania brokerskiego:** Można doprecyzować, co oznacza “treść zapytania brokerskiego”. Propozycja: *“treścią zapytania brokerskiego są istotne informacje o kliencie, przedmiocie ubezpieczenia, zakresie oczekiwanej ochrony i inne dane niezbędne do oceny ryzyka”*. Dodając, że *“zakład ubezpieczeń nie powinien odmawiać złożenia oferty z powołaniem się na brak informacji, jeśli informacje te mógł sam uzyskać w zwykłym toku oceny ryzyka lub jeśli nie są one kluczowe dla tego rodzaju ryzyka”*. Celem jest uniknięcie celowego czepiania się braków w zapytaniu. Ubezpieczyciel powinien raczej dopytać brokera o uzupełnienie danych niż od razu dawać odmowę lub gorszą ofertę.

Proponowane punkty uzupełniające do rekomendacji

- **Procedura przy kolizji pełnomocnictw (wielu brokerów, jeden klient):** Należy wprowadzić jasne wytyczne, co zakład ma zrobić, gdy otrzyma równoległe zapytania od kilku brokerów dotyczące tego samego klienta i zakresu ubezpieczenia. Sugerowany punkt: *“W przypadku otrzymania zapytania*

brokerskiego dotyczącego tego samego klienta od więcej niż jednego brokera, zakład ubezpieczeń stosuje zasadę przekazywania identycznej oferty wszystkim tym brokerom do czasu, aż klient wskaże jednego uprawnionego brokera lub do czasu wygaśnięcia pełnomocnictw kolidujących". Alternatywnie, "...zakład może zwrócić się do klienta o potwierdzenie wyboru brokera prowadzącego". Taki zapis zabezpieczy przed sytuacją, gdzie zakład sam wybiera, komu dać korzystniejszą ofertę. Przerzuca decyzję tam, gdzie powinna należeć – do klienta. Jest to zgodne z brytyjską praktyką BoR i polskim postulatem wyłączności pełnomocnictwa, a także zgodny z zasadą art. 7.1 w związku z art. 32.1.4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń.

- **Wymóg weryfikacji pełnomocnictwa (first come first serve):** Można dodać, że "zakład ubezpieczeń przed przystąpieniem do analizy zapytania brokerskiego weryfikuje istnienie ważnego pełnomocnictwa danego brokera od klienta". To częściowo już jest w projekcie (wspomniano o weryfikacji pełnomocnictwa przed nawiązaniem współpracy). Warto jednak rozwinąć: "W sytuacji, gdy wpłyną zapytania od kilku brokerów, każdy legitymujący się pełnomocnictwem, zakład rejestruje kolejność wpływu zapytań i do czasu wyjaśnienia statusu pełnomocnictw nie faworyzuje żadnego z brokerów". Można nawet wskazać, że pierwszy chronologicznie broker ma prawo do pierwszeństwa w rozmowach, ale jeśli inny broker dostarczy List brokerski z późniejszą datą, odwołujący poprzednie, to następuje zmiana. Taka procedura uporządkuje proces i zmniejszy pole konfliktu.
- **Obowiązek informacyjny wobec klienta:** Warto rozważyć dodatkowo zobowiązanie zakładów (lub samych brokerów) do poinformowania klienta o ewentualnej wielości pełnomocnictw i związanych z tym konsekwencjach. Np.: "Jeżeli zakład ubezpieczeń poweźmie informację, że klient udzielił pełnomocnictw wielu brokerom do tego samego ubezpieczenia, przekazuje tę informację do klienta z prośbą o ustalenie z klientem jednej reprezentacji". Ewentualnie brokerzy mogliby mieć obowiązek zapytać klienta, czy nie pracuje równolegle z kimś innym. Taka transparentność wobec klienta zapobiegnie sytuacji, że klient nieświadomie powoduje konflikt, a potem cierpi z powodu chaosu ofertowego.

Propozycje legislacyjne i regulacyjne

- **Nowelizacja ustawy – pierwszeństwo pełnomocnictwa:** Ustawodawca mógłby dodać przepis w Ustawie o dystrybucji ubezpieczeń definiujący skutki udzielenia wielu pełnomocnictw brokerskich przez tego samego klienta. Obecnie brak takiej regulacji powoduje niejasności. Można wprowadzić zasadę, że w zakresie danego ryzyka/produktu ubezpieczeniowego obowiązuje jedna umowa brokerska, a udzielenie kolejnego pełnomocnictwa oznacza wypowiedzenie poprzedniego (chyba że zaznaczono inaczej). Taki przepis "zamykałby" furtkę dla klientów do jednoczesnego angażowania wielu brokerów bez ich wiedzy – co często leży u źródła problemu. Oczywiście klient zachowałby prawo zmiany

brokera, ale następowałoby to poprzez **list brokerski** do ubezpieczycieli. Uregulowanie *postulatu wyłączności* prawnie wzmocniłoby porządek na rynku i zapobiegło wielu konfliktom. Stowarzyszenie Brokerów od dawna sygnalizuje potrzebę takiej klarowności (bo obecny stan generuje “dziką konkurencję” między brokerami, zwykle z niekorzyścią dla klienta i podważaniem zaufania do rynku ubezpieczeniowego ogółem, tworząc mechanizmy korupcyjne między pracownikami zakładów ubezpieczeń a brokerami).

- **Weryfikacja parametrów ryzyka jako warunek różnicowania ofert:** Można rozważyć wprowadzenie przepisu (np. w rozporządzeniu do Uduir lub wytycznych KNF), który stanowiłby, że *ubezpieczyciel nie może oferować różnym klientom (bądź różnym pośrednikom reprezentującym tego samego klienta) różnych warunków ubezpieczenia, jeżeli ich profil ryzyka jest analogiczny, bez wyraźnej i obiektywnej przyczyny aktuarialnej lub technicznej*. Taki zapis brzmiałby trochę jak klauzula generalna, ale intencja jest jasna: **zakaz arbitralnego różnicowania**. W uzasadnieniu do takiego przepisu można odwołać się do dyrektywy o niedyskryminacji konsumentów i zasad konkurencji. Co więcej, KNF mógłby wymagać od zakładów okresowego raportowania (np. w ramach systemu kontroli wewnętrznej) przypadków, gdy dla podobnych ryzyk zastosowano różne taryfy – wraz z uzasadnieniem. Dzięki temu nadzór miałby oko na ewentualne patologiczne praktyki cenowe (analogicznie do tego, jak EIOPA analizuje *differential pricing* w ubezpieczeniach komunikacyjnych czy majątkowych).
- **Zaostrzenie sankcji za praktyki sprzeczne z dobrymi obyczajami:** Warto rozważyć zmiany w ustawie o nadzorze (lub poprzez nowelizację Kodeksu karnego skarbowego), które penalizowałyby np. korupcję czynną i bierną w relacjach ubezpieczyciel–pośrednik. O ile oczywiście korupcja jest już ścigana z ogólnych przepisów, to branżowy sygnał (np. sankcja administracyjna od KNF za “ustawianie” ofert pod wybranych brokerów) mógłby mieć efekt mrozący na tych, którzy rozważaliby takie działania. W UE duży nacisk kładzie się teraz na **governance i compliance** – zakłady muszą mieć procedury antykorupcyjne, kanały zgłaszania nadużyć itd. Można powiązać Rekomendację 26 z istniejącymi regulacjami antykorupcyjnymi (choćby Polityką Antykorupcyjną KNF czy standardami CBA). Dodanie w rekomendacji zdania, że “zakład ubezpieczeń uwzględnia ryzyka korupcyjne przy ustalaniu zasad udzielania odpowiedzi brokerskich” i np. rotację personelu decyzyjnego w procesie *underwritingowym* może wydawać się daleko idące, ale sygnalizuje, że KNF widzi ten aspekt.

Konkluzja: Proponowane zmiany zmierzają do zapewnienia, że Rekomendacja 26 rzeczywiście poprawi **przejrzystość rynku i ochronę klienta**, a nie stanie się “puszką Pandory” nadużyć. Walka z patologiami rynkowymi (zmowy, ustawiane oferty, korupcja) wymaga jasnych, twardych reguł – zarówno na poziomie **soft law** (rekomendacje KNF, kodeksy branżowe), jak i **hard law** (ustawa, rozporządzenia). Trzeba pamiętać, że celem prawa UE (IDD i innych regulacji) jest zwiększenie zaufania

do rynku finansowego poprzez eliminację nieuczciwych praktyk. Wdrożenie powyższych propozycji wpisuje się w te cele: zapewnia klientowi realny dostęp do konkurencyjnych ofert, zapobiega ukrytym konfliktom interesów, wspiera uczciwą konkurencję między pośrednikami i minimalizuje ryzyka korupcyjne. Rekomendacja 26 w zmienionym kształcie mogłaby stać się narzędziem otwierania rynku na zdrową konkurencję, zamiast – w obecnym kształcie – narzędziem eliminowania niewygodnych graczy. To z kolei przełoży się na **lepszą ochronę klientów**, bo tylko w warunkach transparentnej rywalizacji o klienta mogą oni otrzymać produkty o najwyższej wartości i adekwatności.

Na okoliczność uzasadnienia powyższego stanowiska Stowarzyszenia, przekazujemy również opinie prawne (tożsame jak dla wskazanych wcześniej rekomendacji).

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Łukasz Woźniczka – postępowanie brokera w zakresie oferowania usług w związku z obowiązkiem przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Łukasz Woźniczka - swoboda określania przez zakłady ubezpieczeń uprawnień do swobodnego kształtowania decyzji w zakresie prawa do wynagrodzenia przysługującego pośrednikowi

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń - Prawidłowe zachowanie brokera wobec klienta w zakresie dotyczącym informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania przez brokerów art. 7. 1 UODU

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń - Czynny nieuczciwej konkurencji w praktyce rynku ubezpieczeniowego

- adw. Przemysław Wierzbicki - celowość wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego wytycznych dla rynku ubezpieczeń w zakresie postępowania przez zakłady ubezpieczeń w przypadkach naruszania przez brokerów norm z art. 7 ust. 1 oraz 32 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń, polegających na namawianiu klienta do udzielenia pełnomocnictwa upoważniającego do pozyskania oferty od jedynie wybranego bądź wybranych zakładów ubezpieczeń.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - wybrane rynkowe praktyki brokerów ubezpieczeniowych i zakładów ubezpieczeń w kontekście przepisu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – swoboda określania przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22.1.5 i art. 30.1.6 UoDU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia opisanego w przepisie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń, jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – problematyka art. 22. 1. 5 UODU i art. 31.1.6 UODU - swoboda określenia przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22. 1. 5 i art.31.1.6 UODU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji.
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – ograniczanie dostępu do usług brokerskich przez zakłady ubezpieczeń
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawisko limitowania dostępu do oferty zakładów ubezpieczeń
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – ograniczanie swobody kontraktowej w zakresie dostępu do produktów ubezpieczeniowych poprzez limitowanie dostępu do oferty zakładu ubezpieczeń wyłącznie za pośrednictwem wskazanego oddziału uniemożliwia brokerom prawidłowe wykonywanie obowiązków wynikających z art. 32.1. UODU.
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - naruszenie przez zakład ubezpieczeń zasady równego traktowania brokerów ubezpieczeniowych w postępowaniu ofertowym
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawiska preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- radca prawny Małgorzata Maliszewska - zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- przykładowe artykuły prasowe potwierdzające nierówne traktowanie brokerów (Dziennik Ubezpieczeniowy)
- dyrektywa nr 1/01/2019 Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce dotycząca skutków naruszenia postulatu wyłączności umocowania brokera ubezpieczeniowego przez Mocodawcę

ZAGADNIENIE NR III. - Rekomendacja 27

Rekomendacja 27 - Zakład ubezpieczeń, w zakresie czynności brokerskich, współpracuje wyłącznie z osobami fizycznymi wpisanymi do rejestru brokerów.

27.1. Zakład ubezpieczeń, w oparciu o dane zawarte w rejestrze brokerów, weryfikuje, **czy osoba fizyczna kontaktująca się z nim w celu wykonania czynności brokerskich**, jest wpisana do rejestru jako osoba fizyczna wykonująca czynności brokerskie w imieniu brokera, którego reprezentuje. Weryfikacja następuje przy pierwszym kontakcie danej osoby z zakładem ubezpieczeń i powinna być cyklicznie powtarzana.

27.2. W przypadku wątpliwości co do statusu osoby fizycznej kontaktującej się z zakładem ubezpieczeń w celu wykonania czynności brokerskich lub zakresu wykonywanych przez nią czynności, **zakład ubezpieczeń zwraca się do brokera celem wyjaśnienia wątpliwości i powstrzymuje się od współpracy z tą osobą do czasu ich wyjaśnienia.**

ANALIZA REKOMENDACJI 27 KNF

Zagadnienie opisane w rekomendacji nr 27 zostało już częściowo omówione w części dotyczącej rekomendacji nr 24 i 25. Z uwagi na znaczenie rynkowe rekomendacji, Stowarzyszenie zdecydowało się potraktować niniejsze zagadnienie oddzielnie i uzupełniając przedstawic swoje stanowisko.

Rekomendacja 27 KNF stanowi, że „zakład ubezpieczeń, w zakresie czynności brokerskich, współpracuje wyłącznie z osobami fizycznymi wpisanymi do rejestru brokerów”. Innymi słowy, ubezpieczyciel powinien zapewnić, by po stronie brokera wszelkie czynności pośrednictwa wykonywały jedynie osoby posiadające licencję brokerską i wpis w rejestrze KNF, oraz ma **cyklicznie weryfikować** ten status – w razie wątpliwości wstrzymując się od współpracy do ich wyjaśnienia.

Zgodność Rekomendacji 27 z obowiązującym prawem polskim

Ustawa o dystrybucji ubezpieczeń z 15 grudnia 2017 r. (implementująca IDD) już wymaga, aby broker ubezpieczeniowy wykonywał czynności brokerskie wyłącznie poprzez osoby fizyczne spełniające określone wymogi i **wpisane do rejestru brokerów**. Art. 29 ust. 1 tej ustawy stanowi *expressis verbis*, że broker (ubezpieczeniowy lub reasekuracyjny) może realizować swoje czynności tylko przy pomocy takich osób. Innymi słowy, polskie prawo nakłada na samych brokerów obowiązek korzystania wyłącznie z wykwalifikowanych, zarejestrowanych pracowników. W tym kontekście

Rekomendacja 27 nie wprowadza nowej zasady materialnej, lecz de facto egzekwowanie istniejącego przepisu.

Niemniej, pojawia się kwestia kompetencji nadzorczych KNF vs. zakładów ubezpieczeń. Ustawa o dystrybucji ubezpieczeń oraz ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej powierzają Komisji Nadzoru Finansowego nadzór nad pośrednikami (w tym prowadzenie rejestru i sankcje za naruszenia), a także nadzór nad zakładami ubezpieczeń m.in. w zakresie zgodności ich dystrybucji z prawem. Rekomendacja 27 może budzić wątpliwość, czy **KNF nie przerzuca części swoich obowiązków nadzorczych na same zakłady ubezpieczeń**. W praktyce ubezpieczyciele już teraz powinni upewniać się przy nawiązywaniu współpracy, że broker ma ważną licencję – podobnie jak banki sprawdzają zezwolenia kontrahentów. Rekomendacja formalizuje ten obowiązek i rozszerza go na **ciągłą, cykliczną kontrolę**. W polskim prawie brakuje jednak wprost przepisu zobowiązującego ubezpieczycieli do **regularnego monitorowania statusu brokerów**; jest to raczej pochodna ich ogólnych obowiązków należytej staranności i dbałości o legalność dystrybucji. Zbyt daleko idące zalecenia mogą być postrzegane jako wykraczające poza upoważnienie ustawowe, zwłaszcza jeśli nakładają na zakłady dodatkowe obowiązki nieprzewidziane w ustawie.

Rekomendacja 27 co do zasady jest spójna z polskim prawem – wzmacnia wymóg ustawowy, by dystrybucją zajmowały się osoby uprawnione. Kontrowersje budzi raczej sposób jej wdrożenia i potencjalne skutki uboczne: czy cykliczna weryfikacja nie będzie nadmiernym formalizmem oraz czy zakłady ubezpieczeń powinny odgrywać rolę "strażnika rejestru" zamiast pozostawić to KNF. Zasada proporcjonalności wymaga, by środki nadzorcze były adekwatne do ryzyka – warto ocenić, czy skala problemu (przypadki nieuprawnionych osób wykonujących czynności brokerskie) uzasadnia tak intensywny nadzór realizowany rękami zakładów ubezpieczeń.

Praktyka w Wielkiej Brytanii i w Niemczech

Polskie rozwiązania warto odnieść do praktyki zagranicznej. W szczególności Wielka Brytania (rynek regulowany przez Financial Conduct Authority) oraz Niemcy (BaFin oraz prawo ubezpieczeniowe – VAG, Gewerbeordnung) mają odmienne podejścia do nadzoru nad pośrednikami i ich personelem.

Wielka Brytania (FCA Handbook i rola asystentów brokerów)

Na rynku brytyjskim autoryzacji podlega firma brokerska jako całość, a nie każda osoba fizyczna z osobna. Brokerzy ubezpieczeniowi muszą uzyskać zezwolenie FCA na prowadzenie działalności pośrednictwa (tzw. authorisation) i spełniać szereg wymogów organizacyjnych, ale brak jest odpowiednika polskiego państwowego egzaminu brokerskiego dla każdego pracownika. FCA kładzie nacisk na wewnętrzną kontrolę i kompetencje personelu – w ramach reżimu Senior Managers & Certification Regime (SM&CR) to firma brokerska odpowiada za certyfikację i nadzór nad swoimi pracownikami wykonującymi istotne funkcje. Poszczególni doradcy czy negocjatorzy nie są wpisywani do odrębnego rejestru publicznego (poza najwyższą kadrą

kierowniczą i niektórymi funkcjami wymagającymi zatwierdzenia FCA). Z perspektywy ubezpieczyciela w UK kluczowe jest, by kontrahent (broker) posiadał ważną autoryzację FCA – można to sprawdzić w publicznym rejestrze Financial Services Register. **Nie istnieje natomiast obowiązek weryfikowania każdego pracownika brokera z osobna**; zakłada się, że skoro firma jest autoryzowana, to działa w ramach systemu zapewnienia kompetencji (np. większość brokerów wymaga od swoich pracowników kwalifikacji Cert CII/Dip CII, choć formalnie nie jest to narzucone ustawą). W praktyce zatem ubezpieczyciel brytyjski sprawdza „firmę brokerską”, a nie listę jej asystentów. Jeśli broker działa poprzez tzw. przedstawicieli działających pod licencją innej firmy (*Appointed Representatives*), wtedy istnieje odrębny reżim – ubezpieczyciel (jako firma zlecająca) musi nadzorować takiego przedstawiciela i ponosi za niego odpowiedzialność zgodnie z FCA Handbook. Dotyczy to jednak agentów (przedstawicieli zależnych), nie klasycznych brokerów reprezentujących klienta.

W kontekście roli asystentów w firmach brokerskich w UK, praktyka dopuszcza szerokie wykorzystanie personelu pomocniczego. **Zadania administracyjne, przygotowawcze czy pomoc w komunikacji** mogą wykonywać osoby nieposiadające indywidualnej licencji, pod warunkiem że działają pod nadzorem uprawnionego brokera i nie przekraczają zakresu dozwolonych czynności (np. nie udzielają własnych porad klientowi bez kwalifikacji). Brytyjski model cechuje się większą elastycznością – **brak jest formalnego rozgraniczenia “czynności brokerskich” przypisanych wyłącznie do licencjonowanych jednostek**. Kluczowe jest jednak rozliczanie firmy z jakości i zgodności usług. W razie naruszeń to przeciwko firmie wyciągane są konsekwencje (np. kary FCA), a ona wewnętrznie decyduje o personelu. Taki model zapobiega nadmiernej biurokracji przy kontaktach roboczych – ubezpieczyciele **nie muszą cyklicznie „weryfikować” personelu brokerów**, o ile firma widnieje jako aktywna w rejestrze FCA. Zatem Rekomendacja 27 KNF nie ma w Wielkiej Brytanii odpowiednika – zamiast tego obowiązuje generalna zasada współpracy tylko z autoryzowanymi brokerami (co dla ubezpieczyciela jest oczywiste i wynika z zakazu podejmowania transakcji z podmiotami nieuprawnionymi).

Niemcy (VAG, kodeksy branżowe i rejestr osób wykonujących czynności brokerskie)

W Niemczech system regulacyjny umiejscowiony jest pomiędzy modelem polskim a brytyjskim. Wymogi dyrektywy IDD wdrożono poprzez §34d Gewerbeordnung (GewO) oraz nadzór BaFin wynikający z VAG (ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym). Każdy pośrednik ubezpieczeniowy (czy to agent, czy makler – broker) musi posiadać zezwolenie (Erlaubnis) i wpis do rejestru pośredników (Vermittlerregister) prowadzonego centralnie (DIHK). Prawo niemieckie rozróżnia **ubezpieczeniowych agentów związanych (gebundene Vermittler)**, którzy mogą działać na podstawie pełnomocnictwa zakładu ubezpieczeń bez własnej licencji, od **niezależnych maklerów (Versicherungsmakler)** wymagających licencji. Makler może być **osobą fizyczną lub prawną**. Pracownicy brokera w Niemczech nie muszą indywidualnie uzyskiwać licencji, jeżeli działają w ramach licencjonowanej firmy, ale muszą zostać zgłoszeni do rejestru jako tzw. osoby wykonujące czynności pośrednictwa (zgodnie z

GewO). Innymi słowy, broker-mający zezwolenie może posługiwać się personelem, lecz każdy pracownik zaangażowany w dystrybucję musi widnieć w rejestrze powiązany z licencją brokera. W ten sposób zapewnia się transparentność kto konkretnie prowadzi działalność brokerską.

Jeśli chodzi o obowiązki zakładów ubezpieczeń, niemieckie prawo i wytyczne BaFin nakładają na nie *podobny wymóg jak Rekomendacja 27*, ale oparty na przepisach ustawowych. BaFin w okólniku 11/2018 wyraźnie wskazał, że *ubezpieczyciele mogą współpracować tylko z takimi pośrednikami, którzy posiadają licencję (Erlaubnis) i są wpisani do rejestru; przed rozpoczęciem współpracy ubezpieczyciel powinien to sprawdzić w rejestrze*. Ponadto **wymaga się regularnej weryfikacji** – ubezpieczyciel musi cyklicznie sprawdzać, czy dany makler wciąż widnieje w rejestrze, tj. czy nie utracił zezwolenia. Realizuje się to przez monitorowanie tzw. *Löschliste* publikowanej przez IHK (lista wykreśleń). Ważne, że BaFin zaznaczył, iż nie ma potrzeby ponownej, szczegółowej oceny spełniania wszystkich warunków licencji za każdym razem – wystarczy upewnić się, że broker nie został wykreślony (np. z powodu utraty wiarygodności finansowej czy karalności). Przewidziano przy tym narzędzia ułatwiające – scentralizowany rejestr online oraz komunikaty o zmianach, co minimalizuje uciążliwość dla obu stron. W teorii system niemiecki pozostaje zbliżony do intencji Rekomendacji 27: formalnie zobowiązuje ubezpieczycieli do *bieżącego upewniania się o statusie zezwolenia pośrednika*, w praktyce jednak system walidacji nie może być wykorzystywany jako narzędzie do pozbawienia brokera prawa do prowizji.

W Niemczech funkcjonuje również branżowy Kodeks postępowania GDV (Verhaltenskodex) dla dystrybucji ubezpieczeń, którego sygnatariuszami są zakłady ubezpieczeń. Wskazuje on m.in., że broker (Makler) działa jako pełnomocnik klienta (Sachwalter) i ubezpieczyciele to respektują. Nie wprowadzono jednak odrębnych restrykcji co do kontaktów osób pomocniczych – przyjmuje się, że skoro broker odpowiada za swoich ludzi, to dokumentacja kto konkretnie wykonuje czynności jest prowadzona po stronie brokera i rejestrowana w systemie (co wynika ze zgłoszenia pracowników do rejestru pośredników). Zakłady ubezpieczeń dla własnych celów również dokumentują przebieg współpracy – np. utrzymują listy umów brokerskich, osób kontaktowych, zapisują korespondencję i oferty. Aktualne propozycje KNF (Rekomendacja 29) idą w tym samym kierunku, narzucając obowiązek szczegółowego dokumentowania m.in. treści zapytań brokerskich i tożsamości osób je składających. Na rynku niemieckim nie ma formalnego nakazu odnotowywania nazwisk każdego pracownika brokera przy każdej transakcji, ale w praktyce dla celów audytu i ewentualnych sporów dowodowych ubezpieczyciele i brokerzy wymieniają się informacjami kto prowadzi daną sprawę (np. na polisach widnieje numer pośrednika, a w korespondencji podpisy osób). W razie nadużyć (np. ktoś podszywałby się pod licencjonowanego maklera), ubezpieczyciel może powołać się na brak wpisu w rejestrze, aby odmówić wynagrodzenia czy zgłosić sprawę do regulatora.

Podsumowanie porównania: W Wielkiej Brytanii nacisk kładziony jest na autoryzację firmy brokerskiej i jej wewnętrzny nadzór nad personelem, bez obowiązku każdorazowej weryfikacji pracowników przez ubezpieczyciela. W Niemczech istnieje hybrydowe rozwiązanie – formalnie wszyscy pośrednicy (łącznie z pracownikami maklera) są wpisani w rejestrze i ubezpieczyciel musi to regularnie sprawdzać. Polski pomysł z Rekomendacji 27 jest bliższy modelowi niemieckiemu, choć obecnie brak równie zautomatyzowanych narzędzi (jak "lista wykreśleń"). W UK natomiast analogiczne zalecenie byłoby postrzegane jako nadmiarowe, gdyż zakłada się zaufanie do licencji firmy i mechanizmów SM&CR.

Stanowisko Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce

Środowisko brokerów w Polsce, odnosi się krytycznie do niektórych aspektów projektu Rekomendacji 27. Stowarzyszenie podkreśla:

- **Poparcie dla zasady, że czynności brokerskie powinny wykonywać wyłącznie osoby z rejestru** – brokerzy w pełni zgadzają się, iż doradztwo i pośrednictwo wymagają kompetencji potwierdzonych licencją. W tym względzie intencja KNF jest zbieżna z interesem rynku i klientów: wyeliminowanie „szarej strefy” pseudopośredników działa na korzyść profesjonalizmu. Postulat ten samorząd brokerski popiera jako oczywisty standard zawodowy.
- **Sprzeciw wobec przekazania zakładom ubezpieczeń kompetencji do cyklicznego weryfikowania brokerów i wstrzymywania współpracy – nadzór nad wykonywaniem zawodu należy do KNF**, a rola zakładów powinna ograniczać się do wstępnego sprawdzenia licencji. Niepokój budzi zapis, iż ubezpieczyciel ma *periodycznie* kontrolować wpis do rejestru i może zawiesić kontakty z brokerem przy „jakichkolwiek wątpliwościach”. Zdaniem Stowarzyszenia, takie sformułowanie jest zbyt uznaniowe i może prowadzić do nadużyć. Ubezpieczyciel nie dysponuje środkami śledczymi ani pełnią informacji (to KNF prowadzi rejestr i wie np. o postępowaniach wobec brokera), więc nie powinien samodzielnie rozszerzać kontroli poza sprawdzenie publicznej informacji o wpisie. Brokerzy obawiają się także, że **rekomendacja ta tworzy precedens przekazywania zakładom quasi-regulacyjnej władzy nad rynkiem pośredników**, co zaburza równowagę – broker jest niezależnym reprezentantem klienta, a nie podwykonawcą ubezpieczyciela.
- **Ryzyko wybiórczego (selektywnego) wstrzymywania współpracy** – Stowarzyszenie wskazuje, że brak precyzji co do kryteriów „wątpliwości” może pozwolić ubezpieczycielom na **dowolne zawieszanie relacji z niektórymi brokerami** pod pretekstem formalnym. Przykładowo, jeśli zakład uzna danego brokera za „niewygodnego” (np. twarzo negocjującego warunki), może nadmiernie gorliwie dopatrywać się uchybień i odmawiać współpracy. Brak jednolitej procedury weryfikacyjnej sprzyja uznaniowości – jeden ubezpieczyciel może żądać co kwartał zaświadczeń od brokera, inny ograniczyć się do sprawdzenia strony KNF raz na rok. Środowisko brokerów postuluje, by ewentualne mechanizmy kontroli były **jednolite, przejrzyste i**

ograniczone do obiektywnych przesłanek (np. faktyczne wykreślenie z rejestru). Selekttywne blokowanie dostępu brokerów do ofert ubezpieczyciela godzi zarówno w zasady konkurencji, jak i interes klientów (ograniczenie wyboru oferty).

- **Obawa przed błędną interpretacją kontaktów asystentów jako “czynności brokerskich”** – w praktyce brokerskiej wiele czynności technicznych wykonują asystenci, młodszy pracownicy, działy obsługi – np. przekazywanie dokumentów, umawianie spotkań, uzupełnianie danych do ofert, ustalanie terminów, ponaglenia. Stowarzyszenie zwraca uwagę, że nie każda taka czynność powinna być traktowana jak czynność brokerska w rozumieniu ustawy, wymagająca licencji. Jeżeli np. asystent brokera dzwoni do ubezpieczyciela z prośbą o duplikat polisy lub przesłanie brakującej informacji, to wykonuje czynność pomocniczą, techniczną – nadzór merytoryczny sprawuje licencjonowany broker. Istnieje ryzyko, że zakłady ubezpieczeń – chcąc rygorystycznie wdrożyć Rekomendację 27 bądź jak to częste w praktyce utrudnić dostęp do oferty wybranym brokerom – będą wymagać, by absolutnie każda osoba kontaktująca się w imieniu brokera figurowała w rejestrze, bo inaczej uznają współpracę za niedopuszczalną. Stanowisko Stowarzyszenia wskazuje, że byłaby to nadinterpretacja: **de facto uniemożliwiłaby normalną pracę zespołową w biurach brokerskich**. W wielu firmach brokerów licencjonowanych jest np. kilkanaście osób, ale wspiera ich kilka innych na stanowiskach asystenckich (często w trakcie zdobywania uprawnień). Zbyt literalne podejście mogłoby wymusić, by np. **wszystkie rozmowy i korespondencję z ubezpieczycielem prowadził wyłącznie sam broker**, co jest niewykonalne organizacyjnie przy większej skali działalności.

Głosy z rynku zebrane przez Stowarzyszenie pokazują generalną troskę o to, by intencje KNF (podniesienie standardów) nie obróciły się przeciw efektywności rynku. Wielu brokerów ocenia, że nadmierny formalizm nie przekłada się na realną wartość dla klienta: „Co z tego wynika dla klienta?” – pytano w ankietach. Wskazywano, że przejrzystość i zaufanie można osiągnąć prościej – np. przez cyfryzację rejestrów i sprawną wymianę informacji – zamiast dokładania kolejnych papierowych obowiązków. Jak ujęto to obrazowo, „*bez integracji z rejestrami API – każda nowa taka rekomendacja jest jak kolejna cegła do plecaka pośrednika*”, podczas gdy to technologia, a nie formularze, powinna być kluczem do odpowiedzialnej sprzedaży. Stowarzyszenie proponuje więc usprawnienia (omówione dalej) zamiast rygorystycznych procedur, które mogą stać się celem samym w sobie.

Reasumując, brokerzy wspierają cel eliminacji osób nieuprawnionych, ale domagają się doprecyzowania i ograniczenia rekomendacji w taki sposób, by **nie naruszała ona zasad uczciwej konkurencji i nie paraliżowała zwykłych kontaktów biznesowych**. Wprost postulują uznanie roli personelu pomocniczego (aby legalna praca zespołowa nie była błędnie kwalifikowana jako naruszenie) oraz **ustanowienie ram, które zapobiegną dowolności po stronie ubezpieczycieli w „certyfikowaniu” brokerów**. Stowarzyszenie wskazuje na co najmniej niefortunne sformułowanie: „osoba fizyczna

kontaktująca się z nim w celu wykonania czynności brokerskich", co daje szereg podstaw do nadinterpretacji i wstrzymywania procesów biznesowych, wg niejasnych przesłanek.

Możliwe nadużycia i zagrożenia związane z wdrożeniem Rekomendacji 27

Identyfikacja potencjalnych nadużyć jest kluczowa, by zawczasu im przeciwdziałać. W przypadku Rekomendacji 27 można wskazać następujące ryzyka:

- **Przeciąganie procesu ofertowania pod pretekstem weryfikacji** – ubezpieczyciel może celowo opóźniać przedstawienie oferty ubezpieczenia klientowi brokera, tłumacząc się „koniecznością sprawdzenia statusu brokera/pracownika w rejestrze”. Ponieważ Rekomendacja 27 nie określa limitu czasu na weryfikację ani częstotliwości, **nierzetelny zakład ubezpieczeń mógłby każdorazowo zwlekać z odpowiedzią**, żądając np. dodatkowych dokumentów potwierdzających wpis do rejestru. W skrajnym przypadku broker i jego klient czekaliaby tygodniami na ofertę, podczas gdy inny pośrednik (np. „preferowany” przez ubezpieczyciela) już otrzymał propozycję i przedstawił ją klientowi. Takie opóźnienia godzą w interes klienta – zakłócają możliwość porównania ofert – i mogą być wykorzystywane taktycznie, by faworyzować wybranych pośredników lub własny kanał sprzedaży.
- **Błędna klasyfikacja czynności asystenckich jako „brokerskich”** – jak wspomniano, istnieje ryzyko, że (w zależności od potrzeby niesymetrycznego traktowania brokerów przez zakład ubezpieczeń) **każdy kontakt osoby z firmy brokerskiej zostanie uznany za czynność brokerską wymagającą licencji**. Ubezpieczyciel mógłby odmówić choćby udzielenia informacji czy przyjęcia dokumentów od asystenta brokera, argumentując, że nie ma on wpisu w rejestrze. W efekcie normalna komunikacja operacyjna mogłaby zostać sparaliżowana. Co gorsza, mogłoby to prowadzić do sankcjonowania brokerów za rzekome „dopuszczenie osoby nieuprawnionej do czynności brokerskich”, podczas gdy w istocie chodziłoby np. o pomoc techniczną. Takie podejście oznaczałoby nadmierną restrykcyjność i niezrozumienie podziału ról w zespole brokerskim. Zagrożeniem jest też sytuacja odwrotna – że brokerzy z obawy przed reakcją zakładów **przeszają delegować jakiekolwiek czynności**, co obniży efektywność ich pracy i wydłuży obsługę klientów.
- **Wzmacnianie pozycji „preferowanych” pośredników kosztem innych** – Rekomendacja 27 może zostać użyta jako wygodne narzędzie do **selektywnej eliminacji z rynku mniej pożądaných pośredników**. Ubezpieczyciele mogą bardziej rygorystycznie traktować mniejsze firmy brokerskie lub te, z którymi mieli tarcia, podczas gdy dużym brokerom sieciowym „preferowanym” będą skłonni więcej wybaczyć. Przykładowo, duża międzynarodowa firma brokerska może nieco później zgłosić nowego pracownika do rejestru – ubezpieczyciel raczej nie przerwie z nią współpracy, licząc na dalsze kontrakty. Natomiast małej firmie z niewielkim portfelem może przy pierwszym potknięciu (np. kontakt pracownika w trakcie finalizacji wpisu do KNF) zablokować dostęp do ofert,

formalnie powołując się na Rekomendację. Taka **asymetria w egzekwowaniu zasad** prowadzi do zaburzenia konkurencji: uprzywilejowani pośrednicy umacniają swoją pozycję, a inni są wypychani z segmentów rynku. Dla klientów oznacza to mniejszy wybór i potencjalnie gorsze warunki (jeśli „preferowani” pośrednicy nie muszą konkurować o ofertę, bo część rywali odpadnie z przyczyn formalnych). To zagrożenie podkreśla konieczność transparentności i jednakowego stosowania procedur wobec wszystkich brokerów, aby rekomendacja nie stała się narzędziem dyskryminacji.

- **Dodatkowe koszty i obciążenia administracyjne bez wartości dodanej** – choć nie jest to „nadużycie” w złej wierze, warto wspomnieć o ryzyku praktycznym: ubezpieczyciele mogą podejść do realizacji Rekomendacji 27 formalistycznie i wprowadzić uciążliwe dla brokerów procedury (np. comiesięczne składanie oświadczeń o wpisie do rejestru, każdorazowe załączanie kopii zaświadczenia KNF przy zapytaniu ofertowym itp.). Taki biurokratyczny rygorizm zwiększy koszty obsługi po obu stronach, a niekoniecznie zwiększy ochronę klienta – bo legalność brokera i tak można łatwo zweryfikować online. To ryzyko „przeregulowania” procesu grozi odwróceniem uwagi od meritum (jakości oferty, ochrony klienta) na rzecz papierologii. Nadużyciem byłoby także żądanie przez zakład ubezpieczeń danych wykraczających poza ustawowe uprawnienia – np. listy wszystkich pracowników brokera wraz z pełnionymi funkcjami, co mogłoby naruszać tajemnicę przedsiębiorstwa brokera. Jeśli takie praktyki by się pojawiły, konieczna byłaby szybka reakcja nadzoru lub ustawodawcy, by je ukrócić.

Zidentyfikowane wyżej zagrożenia pokazują, że sama idea zwiększenia transparentności musi być wdrażana ostrożnie. Bez odpowiednich zabezpieczeń i doprecyzowania, Rekomendacja 27 może przynieść efekt przeciwny do zamierzonego – zakłócić płynność współpracy broker–ubezpieczyciel, ograniczyć konkurencję i nie poprawić realnie sytuacji klienta. W następnej sekcji przedstawiono propozycje zmian i doprecyzowań, które mogą zminimalizować te ryzyka.

Propozycje zmian do treści Rekomendacji 27

Aby Rekomendacja 27 skutecznie realizowała cel (zapewnienie, że dystrybucją zajmują się wyłącznie uprawnione osoby) bez ubocznych negatywnych skutków, warto wprowadzić do jej treści kilka zmian i uzupełnień. Poniżej proponowane zmiany i doprecyzowania:

- **Jasne zdefiniowanie pojęcia „osoba wykonująca czynności brokerskie”** – Rekomendacja powinna precyzować, które czynności uznaje się za brokerskie podlegające reżimowi licencyjnemu. Należy rozróżnić czynności merytoryczne, jak doradztwo, analiza ryzyka, negocjowanie warunków czy zawieranie umów, od czynności techniczno-administracyjnych (pomocniczych). Proponuje się dodanie wyjaśnienia, że np. przekazywanie korespondencji, zbieranie danych wstępnych, organizacja spotkań czy inne czynności niewymagające wiedzy specjalistycznej nie są traktowane jako wykonywanie czynności brokerskich w

rozumieniu rekomendacji. Taka klauzula zapobiegnie nadinterpretacji, o którą obawia się środowisko brokerów (gdzie nawet asystent dostarczający dokument miałby być licencjonowanym brokerem).

- **Doprecyzowanie zakresu i częstotliwości „cyklicznej weryfikacji”** – zamiast ogólnego wymogu powtarzania sprawdzenia wpisu, rekomendacja powinna określać ramy czasowe i okoliczności tej weryfikacji. Np.: *„Zakład ubezpieczeń w uzasadnionych okolicznościach sprawdza w publicznym rejestrze KNF, czy broker (oraz osoby wykonujące u niego czynności brokerskie) nadal widnieją w rejestrze”*. Dodatkowo proponujemy wskazać, że weryfikacja doraźna następuje w razie uzyskania informacji o potencjalnym wykreśleniu lub zawieszeniu uprawnień (np. gdy broker nie figuruje w najnowszej bazie, albo KNF ogłosi decyzję o cofnięciu zezwolenia). Wykluczy to sytuację nadmiernie częstego, uciążliwego sprawdzania „na wszelki wypadek” oraz uniemożliwi dowolne definiowanie przez ubezpieczyciela kiedy ma „wątpliwości”. Warto też zalecić, by weryfikacja odbywała się z wykorzystaniem oficjalnych narzędzi (wyszukiwarki KNF) a nie np. subiektywnej oceny pracownika działu sprzedaży.
- **Określenie trybu postępowania w razie wątpliwości co do wpisu do rejestru** – proponuje się, by rekomendacja wskazywała konkretne kroki zamiast ogólnego „powstrzymania się od współpracy do czasu wyjaśnienia”. Np.: *„W przypadku stwierdzenia braku wpisu danej osoby w rejestrze lub innych wątpliwości co do uprawnień brokera, zakład ubezpieczeń niezwłocznie informuje o tym fakcie samego brokera oraz dąży do wyjaśnienia sytuacji w terminie X dni. Jeżeli w tym terminie broker nie dostarczy potwierdzenia posiadania uprawnień przez tę osobę lub nie nastąpi wpis do rejestru, zakład ubezpieczeń wstrzyma realizację nowych czynności brokerskich z udziałem tej osoby”*. Takie sformułowanie zapewni proceduralną jasność – broker będzie miał szansę wyjaśnić np. że pracownik jest w trakcie wpisu (co zaraz nastąpi) lub nastąpiła pomyłka. Jednocześnie chroni to ubezpieczyciela – po bezskutecznym wezwaniu do wyjaśnień może zawiesić współpracę, ale **nie od razu na etapie złożenia zapytania**.
- **Ograniczenie zakresu wstrzymania współpracy do uzasadnionych przypadków** – wprost warto zapisać, że samo zadanie pytania przez osobę niewpisaną do rejestru nie może automatycznie skutkować odmową przedstawienia oferty. Proponowany zapis: *„Jeżeli zapytanie brokerskie zostało złożone przez osobę niefigurującą w rejestrze, zakład ubezpieczeń nie odmawia odpowiedzi, lecz może uzależnić przedłożenie oferty i zawarcie umowy ubezpieczenia od potwierdzenia, że dana osoba działa w imieniu licencjonowanego brokera i została wpisana do rejestru”*. Taka zmiana chroni klienta – oferta zostanie przygotowana – a jednocześnie wymusza na brokerze dopełnienie formalności przed finalizacją kluczowych kroków postępowania brokerskiego – jakim jest przedłożenie oferty i zawarcie umowy. Zapobiegnie to zjawisku odrzucania zapytań klienta z powodów czysto formalnych, niezwiązanych z istotą ryzyka czy ochrony.

- **Usunięcie ewentualnych niejasności terminologicznych** – należy upewnić się, że w tekście rekomendacji „osoba fizyczna wpisana do rejestru brokerów” obejmuje zarówno samodzielnych brokerów prowadzących działalność gospodarczą, jak i osoby wykonujące czynności brokerskie w imieniu brokera będącego firmą. To oczywiste, ale dla pełnej jasności warto przytoczyć brzmienie ustawowe lub odesłać do niego w przypisie. Ponadto można dodać, że chodzi o rejestr prowadzony przez KNF (by uniknąć interpretacji, że np. zagraniczni brokerzy spoza PL mieliby być wpisani – ich dotyczy inny tryb notyfikacji). Dążyć należy, aby dane o wpisie w rejestrze można było walidować przez API w KNF, co powinno obejmować możliwość wpisu/wykreślenia przez brokera osoby z rejestru.

Proponowane zmiany zmierzają do tego, by Rekomendacja 27 była konkretna, proporcjonalna i jednolicie rozumiana. Doprecyzowanie pojęć i procedur uchroni rynek przed chaosem interpretacyjnym i pozwoli osiągnąć cel (współpraca tylko z profesjonalnymi pośrednikami) minimalizując ryzyko nieporozumień czy nadużyć. KNF, finalizując brzmienie rekomendacji, powinien wziąć pod uwagę te postulaty, zwłaszcza że zostały one jednoznacznie zgłoszone w konsultacjach przez organizacje branżowe.

Rekomendacje dla KNF i ustawodawcy

Poza modyfikacjami samej Rekomendacji 27, warto rozważyć szersze działania po stronie nadzoru i ewentualnie legislatora, które ułatwią wdrożenie zasad oraz zapewnią ich spójność z prawem i praktyką rynkową. Oto rekomendowane kroki:

- **Wprowadzenie definicji „kontaktu pomocniczego” lub roli asystenta brokera** – ustawodawca mógłby dodać do ustawy o dystrybucji ubezpieczeń lub KNF w komunikacie wyjaśnić, co uznaje się za czynność pomocniczą w dystrybucji (nie wymagającą licencji). Taka definicja mogłaby brzmieć: *„Czynnościami pomocniczymi w działalności brokerskiej są w szczególności: przekazywanie informacji organizacyjnych, administracyjne prowadzenie dokumentacji, wprowadzanie danych i inne czynności niewiążące się z doradzaniem lub reprezentowaniem klienta przy zawieraniu umowy ubezpieczenia”*. Formalne rozróżnienie czynności pomniejszych od kluczowych rozwieje wątpliwości interpretacyjne. Dodatkowo można by wprowadzić pojęcie **„asystenta brokera”** – osoby zatrudnionej u brokera, która wspiera go w czynnościach pomocniczych. Uregulowanie takiego statusu (np. konieczność zgłoszenia do KNF w jakimś rejestrze pomocniczym lub obowiązek nadzoru ze strony brokera) pozwoli legalnie i jawnie korzystać z pracy personelu bez udawania, że każda czynność to czynność brokerska sensu stricto. Byłoby to podobne do koncepcji *certified staff* w modelu brytyjskim, gdzie firma zgłasza do regulatora kluczowe osoby, a resztę sama szkoli i kontroluje.
- **Obowiązek jednolitej procedury weryfikacyjnej** – KNF mógłby w ramach rekomendacji lub oddzielnych wytycznych ustanowić standard postępowania dla ubezpieczycieli przy weryfikacji brokerów. Zawierałby on elementy

omówione wyżej: jak często sprawdzać rejestr, jak dokumentować sprawdzenie, co robić w razie stwierdzenia braku wpisu. Ważne, by procedura ta była jednakowa dla całego rynku – minimalizuje to ryzyko dyskryminacji.

- **Udoskonalenie rejestru brokerów KNF** – Legislator mógłby rozważyć modernizację samego rejestru pośredników. Pełna digitalizacja i integracja byłyby tu kluczowe. Przykładowo, rejestr mógłby oferować **API**, z którego korzystałyby systemy IT ubezpieczycieli do automatycznego sprawdzania, czy dana osoba o podanym numerze licencji jest aktywna, oraz systemy brokerów do rejestrowania i wyrejestrowania osób. Narzędzia informatyczne wspierające realizację Rekomendacji 27 długofalowo przyniosły by korzyść w postaci mniejszej biurokracji i większej skuteczności nadzorczej.

Ogólnie rzecz biorąc, rola nadzoru KNF powinna polegać na stworzeniu infrastruktury i ram, w których zakłady i brokerzy współdziałają dla dobra klienta. Wszelkie postulowane zmiany – definicje, procedury, narzędzia informatyczne – służą temu, by zapewnić realizację zasady „tylko licencjonowani pośrednicy” w sposób sprawny, uczciwy i niezakłócający rynku. KNF, wychodząc naprzeciw uwagom rynku, może doprecyzować rekomendacje lub wydać komunikaty interpretacyjne, a ustawodawca w razie potrzeby dopilnować, by prawo jasno rozgraniczało obowiązki i uprawnienia wszystkich stron (nadzoru, ubezpieczyciela, brokera, klienta).

Środki zapobiegawcze ograniczające dyskryminację i zwiększające efektywność współpracy

Aby Rekomendacja 27 przyniosła pozytywne skutki i nie była nadużywana, konieczne jest wdrożenie **mechanizmów prewencyjnych**. Poniżej proponowane środki, które ograniczą ryzyko dyskryminacji brokerów oraz usprawnią bieżącą współpracę na linii broker–ubezpieczyciel:

- **Transparentność kryteriów i raportowanie odstępstw** – zakłady ubezpieczeń powinny publicznie (np. w polityce współpracy z pośrednikami) określić, jakie procedury stosują w ramach Rekomendacji 27: jak często sprawdzają rejestr, w jakich sytuacjach wstrzymują współpracę itp. Ponadto, każdy przypadek odmowy współpracy z brokerem z powołaniem na brak uprawnień powinien być wewnętrznie odnotowany i raportowany do KNF (np. kwartalnie w formie zestawienia). Taki mechanizm sprawi, że ubezpieczyciel dwa razy się zastanowi zanim arbitralnie zablokuje brokera – będzie musiał wykazać zasadność nadzorowi. KNF analizując raporty łatwo wyłapie ewentualne anomalie (np. jeśli dany zakład wyjątkowo często przerywa współpracę z „niektórymi” brokerami). Transparentność zadziała więc dyscyplinująco i ograniczy pokusę faworyzowania.
- **Równe traktowanie i audyt procedur** – KNF mógłby w ramach swoich inspekcji u zakładów ubezpieczeń sprawdzać, czy procedury weryfikacji brokerów są stosowane równo wobec wszystkich. W razie stwierdzenia, że np. duzi brokerzy byli traktowani ulgowo, a mali surowo (bez obiektywnej przyczyny), nadzór

powinien wydać zalecenia naprawcze, a w skrajnych wypadkach może to podpadać pod naruszenie zasad współzycia gospodarczego lub nawet przepisów antymonopolowych (jeśli działanie ubezpieczyciela ogranicza konkurencję na rynku pośrednictwa). Dlatego raporty te powinny być dostępne na żądanie brokerów, aby Ci mogli dochodzić swoich praw. Regularny audyt procedur wewnętrznych w tym zakresie – połączony z feedbackiem od brokerów (np. ankiety, skargi) – zapewni, że Rekomendacja 27 jest realizowana jako środek ochrony klienta, a nie wygodny pretekst do eliminowania niewygodnych partnerów.

- **Automatyzacja i centralizacja weryfikacji** – jak wspomniano, najlepszą metodą zapobiegania uciążliwości i dowolności jest systemowe wsparcie IT. Standardem powinno stać się korzystanie z jednego źródła prawdy – oficjalnego elektronicznego rejestru. Wdrożenie API do wymiany informacji sprawi, że weryfikacja stanie się niewidocznym, szybkim procesem (np. system ofertowy ubezpieczyciela sam sprawdzi wpis osoby składającej zapytanie i oznaczy zielonym światłem, że OK). Automatyzacja ogranicza pole do manualnej manipulacji i subiektywizmu – algorytm jednakowo potraktuje wszystkich. Rolą ludzi pozostanie tylko wyjaśnienie nielicznych przypadków, gdy system wykaże brak wpisu.
 - **Kodeks dobrych praktyk współpracy z brokerami** – wydanie rekomendacji zobowiązującej do niedyskryminowania pośredników oraz sprawnej komunikacji. Rekomendacja mogłaby zawierać zapisy typu: *„Zakład ubezpieczeń nie opóźnia bez uzasadnienia procesu ofertowania – procedury weryfikacji formalnej prowadzone są równolegle z pracami nad ofertą, a nie przed ich rozpoczęciem”*.
 - **Mechanizmy odwoławcze dla brokerów** – na wypadek gdyby broker poczuł się niesprawiedliwie potraktowany (np. ubezpieczyciel notorycznie ignoruje jego zapytania, powołując się na rzekome „wątpliwości co do uprawnień”), powinien istnieć szybki kanał zgłaszania tego np. do Rzecznika Finansowego lub KNF. Już teraz Stowarzyszenie prowadzi rejestr naruszeń i platformę zgłaszania przypadków „poszkodowania prowizyjnego” czy innych nieprawidłowości. Włączenie tych ciał w monitorowanie skutków Rekomendacji 27 pozwoli wyłapać i nagłośnić ewentualne patologie.
- Świadomość istnienia kontroli społecznej** również zdyscyplinuje rynek.

Dzięki powyższym środkom, **zasada proporcjonalności** – kluczowa w regulacjach – zostanie zachowana. Rekomendacja 27 będzie stosowana właśnie proporcjonalnie do celu: surowo wobec faktycznie nieuprawnionych podmiotów, ale łagodnie i z rozsądkiem wobec drobnych kwestii formalnych. Ochrona klienta pozostanie nadrzędna – bo klient najbardziej korzysta na zdrowej konkurencji i profesjonalizmie rynku. Charakter pracy brokerskiej, wymagający elastyczności, pracy zespołowej i szybkiego działania, zostanie uwzględniony poprzez umożliwienie pewnych działań pomocniczych. Natomiast **praktyczne wymogi obrotu gospodarczego** – jak

konieczność sprawnego obiegu informacji i ofert – będą zabezpieczone przez ograniczenie potencjalnych opóźnień i konfliktów.

Wnioskiem końcowym jest postulat wyważenia: **należy pogodzić potrzebę nadzoru i podniesienia standardów z realiami rynkowymi.** Dobrze sformułowana Rekomendacja 27, wsparta zmianami organizacyjnymi i prawnymi, może przyczynić się do zwiększenia przejrzystości i zaufania na rynku ubezpieczeń – ale tylko pod warunkiem, że nie stanie się źródłem biurokracji i pretekstem do nieuczciwej gry rynkowej. Implementując powyższe rekomendacje, KNF i ustawodawca mogą osiągnąć zamierzony efekt w duchu współpracy z rynkiem, a nie przeciw niemu.

ZAGADNIENIE NR IV. - Rekomendacja 28

Rekomendacja 28. - Zasady wynagradzania brokera przyjęte przez zakład ubezpieczeń uwzględniają specyfikę działalności brokerskiej.

28.1. Zakład ubezpieczeń dokumentuje czynności związane z ustalaniem wysokości, naliczaniem oraz wypłatą wynagrodzenia brokera.

28.2. Ustalenia zakładu ubezpieczeń z brokerem w zakresie wynagrodzenia nie mogą stanowić dla brokera zachęty do przedkładania własnego interesu majątkowego ponad interes klienta lub do rekomendowania klientowi zawarcia umowy ubezpieczenia z danym zakładem ubezpieczeń, z pominięciem dokonania rzetelnej analizy dostępnych na rynku produktów ubezpieczeniowych lub bez uwzględnienia wyniku tej analizy przy udzielaniu porady klientowi. W szczególności zakład ubezpieczeń nie ustala z brokerem wynagrodzenia dodatkowego, ponad wynagrodzenie należne z tytułu wykonania czynności brokerskich w imieniu lub na rzecz klienta, a uzależnionego od osiągnięcia innego celu, jak np. określonego poziomu przypisu lub dynamiki składki ubezpieczeniowej w danym okresie, realizacji planów bądź celów sprzedażowych, określonej wysokości wskaźnika szkodowości umów zawartych za pośrednictwem tego brokera lub innych warunków istotnych z punktu widzenia interesu zakładu ubezpieczeń, które jednocześnie mogłyby być sprzeczne z najlepiej pojętym interesem klienta.

28.3. Zakład ubezpieczeń nie organizuje konkursów sprzedażowych związanych z dystrybucją ubezpieczeń prowadzoną przez brokerów, w tym konkursów dedykowanych osobom fizycznym wykonującym czynności brokerskie. Zakład ubezpieczeń nie oferuje tym osobom nagród lub innych korzyści w związku z wykonywanymi czynnościami brokerskimi.

ANALIZA REKOMENDACJI 28 KNF

Zagadnienie opisane w rekomendacji nr 28 zostało już częściowo omówione w części dotyczącej rekomendacji nr 24 i 25. Z uwagi na znaczenie rynkowe rekomendacji, Stowarzyszenie zdecydowało się potraktować niniejsze zagadnienie oddzielnie i uzupełniając przedstawic swoje stanowisko, ograniczając jednak swoje stanowisko do najważniejszych wniosków.

Rekomendacja 28 dotyczy także kwestii uczciwej konkurencji między brokerami i przejrzystości praktyk rynkowych. W tym kontekście kluczowy jest art. 15 ust. 1 pkt 1 u.z.n.k., który za czyn nieuczciwej konkurencji uznaje *sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich świadczenia w celu eliminacji innych przedsiębiorców*. Patologie

rynkowe sygnalizowane przez środowisko brokerów – np. **oferowanie przez niektórych brokerów swoich usług za 0% prowizji lub inny poziom rażąco niskiej prowizję w celu przejęcia klienta** – mogą wypełniać znamiona tego czynu nieuczciwej konkurencji (tzw. dumping usługowy). Jeśli broker podejmuje się pracy **poniżej kosztów**, by wyeliminować konkurenta, narusza art. 15 u.z.n.k.. Rekomendacja 28, co istotne, *nie odnosi się bezpośrednio* do zjawiska dumpingu prowizyjnego – koncentruje się na relacji broker-ubezpieczyciel, a nie na rywalizacji broker-broker. Może to rodzić pytanie o kompatybilność rekomendacji z art. 15: czy KNF, nie poruszając problemu „rażąco niskich prowizji”, pozostawia lukę w zakresie zwalczania nieuczciwej konkurencji? Czy też zamiar ten realizowany jest w części „Ustalenia zakładu ubezpieczeń z brokerem w zakresie wynagrodzenia nie mogą stanowić dla brokera zachęty do przedkładania własnego interesu majątkowego ponad interes klienta”? W każdym razie nic w Rekomendacji 28 nie stoi w sprzeczności z art. 15 u.z.n.k. – przeciwnie, intencją KNF (choć niewyartykułowaną wprost) jest promowanie uczciwych praktyk wynagradzania, co pośrednio służy zapobieganiu eliminowania konkurencji niezgodnymi metodami.

W kontekście nieuczciwej konkurencji warto też wspomnieć art. 12 u.z.n.k., który zabrania nieuczciwej ingerencji w stosunki umowne konkurenta. Zakazane jest m.in. **nakłanianie osoby świadczącej pracę na rzecz przedsiębiorcy (lub jego klienta) do nienależytego wykonania obowiązków lub rozwiązania umowy w celu przysporzenia sobie korzyści**. Przekładając to na rynek ubezpieczeń: jeśli broker w porozumieniu z pracownikiem ubezpieczyciela uzyskuje poufne informacje lub preferencyjne traktowanie oferty, by przejąć klienta innego brokera, może to naruszać art. 12. Rekomendacja 28 sygnalizuje co prawda ryzyko „układów” między nieuczciwymi brokerami a przedstawicielami Towarzystw Ubezpieczeniowych, jednak same rekomendacje skupiają się bardziej na przeciwdziałaniu konfliktom interesów niż na sankcjonowaniu takich zμών. Niemniej, praktyki polegające na ustawianiu ofert między brokerem a pracownikiem zakładu ubezpieczeń stanowią naruszenie prawa (art. 12 u.z.n.k.), niezależnie od zaleceń KNF.

Podsumowując, Rekomendacja 28 KNF jest **co do zasady zgodna z polskim prawem** jednak budzi wątpliwości czemu **zakres** rekomendacji nie dotyczy kluczowych kwestii – czy nie pominięto kluczowych problemów rynku – o czym więcej w dalszej części analizy.

Porównanie praktyki wynagradzania brokerów w Wielkiej Brytanii i Niemczech dotyczące problemów konfliktu interesów wyeliminowanych praktycznie w tych krajach, a który w Polsce związany jest z konfliktem interesów zakładu ubezpieczeń, który w Polsce w praktyce decyduje poprzez sposób wykonywania ofertowania, który z brokerów de facto będzie uprawniony do uzyskania prowizji został omówiony w części dotyczącej rekomendacji 24 i 25.

Stanowisko Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych wobec Rekomendacji 28

Środowisko brokerów, reprezentowane m.in. przez Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych (SBU), krytycznie odniosło się do projektu Rekomendacji 28.

Stowarzyszenie w tym miejscu podkreśla szereg problemów istniejących na rynku, które – ich zdaniem – nie są rozwiązywane przez nowe zalecenia KNF. Kluczowe punkty stanowiska to:

- **Brak ustawowego uregulowania prawa do wynagrodzenia brokera:** Obecnie wysokość i zasady prowizji brokerskiej zależą wyłącznie od umowy z ubezpieczycielem. Prawo nie gwarantuje brokerowi minimalnego wynagrodzenia ani samej prowizji – zakład ubezpieczeń może zaoferować brokerowi dowolną stawkę (łącznie z 0%). SBU wskazuje, że taka dowolność TU w przyznawaniu wynagrodzenia prowadzi do patologii: broker, który nie godzi się pracować za symboliczną lub zerową prowizję, może zostać wypchnięty z rynku przez takiego, który zgodzi się pracować niemal za darmo, licząc na przyszłe profity. Znane są przypadki, gdy zgoda na zerową prowizję jest pozorna, bo jest wyrównywana brokerowi w trakcie trwania umowy ubezpieczenia lub po jej zakończeniu, a ustalenie zerowej prowizji służy wyłącznie wypchnięciu dotychczasowego brokera z obsługi klienta. Rekomendacja 28 nie podejmuje wprost tematu minimalnej czy „uczciwej” stawki prowizyjnej, koncentrując się na mechanizmach dodatkowych zachęt. Z punktu widzenia brokerów to uchyla się od sedna problemu – regulacji wymagają raczej podstawowe relacje finansowe, a nie tylko dodatki. W ocenie SBU „transparentność wynagrodzeń” w wykonaniu KNF może stać się ograniczeniem roli brokera, jeśli sprowadzi się do formalności, a nie rozwiąże realnych bolączek rynku.
- **Zjawisko przejmowania klientów przez brokerów oferujących zerową lub rażąco niską prowizję:** Jest to chyba najpoważniejsza bolączka wskazywana przez SBU. Polega na tym, że **broker B składa klientowi ofertę ubezpieczenia z prowizją 0% (lub np. 1–2%), podczas gdy broker A wcześniej wynegocjował dla klienta ofertę z normalną prowizją (np. 15%).** Klient – kuszony niższą składką wynikającą z braku prowizji – przechodzi do brokera B, choć ten nie wniósł wartości dodanej poza rezygnacją z wynagrodzenia. Taka praktyka niszczy zdrową konkurencję, bo preferuje dumping cenowy nad jakością doradztwa. Stowarzyszenie wskazuje, że takie przypadki się zdarzają: „jeden z brokerów wnosi o ofertę bez prowizji, którą wynegocjował inny broker, który nie zgodził się pracować pro bono”. Niestety, „rekomendacja KNF nie zbliża się nawet do tego problemu”. Innymi słowy, KNF eliminuje hipotetyczne konflikty interesów (premie za sprzedaż), a nie eliminuje realnej pokusy niektórych brokerów do grania prowizją w celu przejmowania klientów. Z perspektywy art. 15 u.z.n.k. to zjawisko to czysta **nieuczciwa konkurencja (dumping usług)**, jednak egzekucja tego przepisu wymaga działań poszkodowanych brokerów na drodze cywilnej, co w praktyce jest niemal niemożliwe, bo brokerzy nie są oficjalnie informowani o dumpingu cenowym konkurencji. KNF jako nadzorca mógłby wprowadzić mechanizmy zapobiegające takim praktykom (np. nakazując ubezpieczycielom odmowę wyceny „na 0% prowizji” jeśli inny broker już przedstawił ofertę), lecz Rekomendacja 28 milczy na ten temat.

- Praktyka późniejszego podwyższania prowizji po wyeliminowaniu konkurencji:** Zjawisko powiązane z powyższym – broker, który zdobył klienta na „prowizji zerowej”, nie zamierza przecież pracować za darmo na dłuższą metę. SBU zwraca uwagę, że często w kolejnym okresie odnowienia polisy lub po podpisaniu umowy broker dogaduje się z ubezpieczycielem na podniesienie prowizji do normalnego poziomu (np. z 0% do 15%) już bez wiedzy klienta lub gdy konkurent został odsunięty. Dla klienta może to oznaczać wzrost kosztów przy odnowieniu – a więc początkowa „oszczędność” była pozorna. Co gorsza, jeśli broker zaniżał prowizję, by wejść na rynek, a potem ją podnosi, to rozliczenia między brokerem a ubezpieczycielem stają się mało transparentne. Rekomendacja 28 wymaga co prawda dokumentowania ustaleń co do wynagrodzenia brokera, ale nie zmienia ona sytuacji uczciwych brokerów którzy takimi zmowami eliminowani są z rynku. Stowarzyszenie wskazuje na *brak transparentności rozliczeń i realnej możliwości ich kontroli* – obecnie konkurencyjny broker często nie wie, ile prowizji inny broker uzyskał. KNF w rekomendacji nie nakazał jawnego zakazu zmiany prowizji ustalonej przy złożeniu oferty dla pierwszego brokera, co SBU uważa za zaniechanie.
- Brak transparentności i ograniczone możliwości kontroli rozliczeń:** Jak wyżej – problemem jest asymetria informacji. Konkurencyjni brokerzy nie mają wglądu w to, jakie prowizje ustalają inni z ubezpieczycielem. To tworzy pole do nadużyć. **Stowarzyszenie Brokerów postuluje zakaz decydowania o prowizji brokerskiej dotychczasowego brokera przez nowego brokera**, aby ukrócić zarówno zaniżanie, jak i podnoszenie stawek w sposób niejawnym. Ich zdaniem obecny system sprzyja niejasnym układom: ubezpieczyciel może np. zgodzić się na bardzo niską stawkę prowizji w ofercie, po czym „wynagrodzić” lojalnego brokera innymi kanałami (np. później dać wyższą prowizję na innym kontrakcie lub w rekalkulacji po zakończeniu umowy ubezpieczenia). KNF w Rekomendacji 28 kładzie nacisk na dokumentację wewnętrzną w zakładzie ubezpieczeń, ale nie daje instrumentów konkurencji do zweryfikowania, czy rozliczenia są uczciwe. SBU uważa to za poważny brak – **transparencja powinna być rzeczywista, a nie tylko „na papierze” w dokumentach ubezpieczyciela.**
- Ryzyko układów między przedstawicielami TU a nieuczciwymi brokerami:** SBU alarmuje, że **tam gdzie brak transparentności, rodzi się pole do zmów.** Np. przedstawiciel ubezpieczyciela (np. menedżer sprzedaży) może faworyzować wybranego brokera – przekazywać mu informacje o ofertach konkurencji, zgadzać się na nierynkowe warunki (jak 0% prowizji) byle tylko ten broker zdobył klienta, a następnie wspólnie „odrobią” to sobie podwyższając prowizję później. Takie układy szkodzą zarówno uczciwym brokerom, jak i samym ubezpieczycielom (jeśli są to działania jednostkowych pracowników wbrew polityce firmy). Stowarzyszenie wskazuje, że bez zewnętrznej kontroli i sankcji trudno wykryć i ukrócić takie praktyki. Rekomendacja 28 co prawda ma dobrą intencję – wymaga, by **zasady wynagradzania brokera uwzględniały specyfikę działalności brokerskiej** i by wyeliminować bodźce do nielojalności. Jednak z

punktu widzenia SBU to wciąż za mało – potrzebne są mechanizmy zapobiegające np. nagłym zmianom prowizji. W przeciwnym razie, jak pisze SBU, „*rekomendacji wymykają się ‘przybrokerskie’ agencje ubezpieczeniowe, gdzie nadprowizje pozostaną mile widziane*”. Nierzadko zdarzają się sytuacje, gdy broker A rezygnuje z prowizji przejmując klienta od brokera B, ale ‘przybrokerska’ agencja ubezpieczenia z tytułu wystawiania polis pobiera pełną 15% prowizję. To aluzja do tego, że niektórzy brokerzy mogą tworzyć struktury agencyjne poboczne, by omijać restrykcje – np. przyjmować dodatkowe bonusy jako agent, nie jako broker.

Podsumowując stanowisko środowiska brokerów: Rekomendacja 28 w założeniu jest słuszna (eliminuje potencjalny konflikt interesów prowizyjnych), ale nie trafia w najważniejsze problemy rynku brokerskiego w Polsce. Brokerzy oczekiwaliby raczej działań przeciw *nieuczciwej konkurencji (dumpingowi prowizyjnemu)* =, a nie tylko formalnego uszczelnienia procedur, które i tak wynikają z obowiązującego prawa. Obawiać się również należy, że dalsze formalizowanie, a przez to wzmacnianie pozycji zakładu ubezpieczeń w decydowaniu – który broker ma otrzymać prowizję - da ubezpieczycielom większą kontrolę nad brokerami, potencjalnie ograniczając rolę brokera jako niezależnego doradcy. SBU retorycznie pyta: „*czy faktycznie chodzi o ochronę klientów, czy o większą kontrolę zakładów nad brokerami?*”. Zagadnienie było omawiane m.in. przy ocenie rekomendacji 24 i 25. Ten krytyczny głos środowiska warto wziąć pod uwagę przy formułowaniu ostatecznych rekomendacji.

Wpływ opisanych praktyk na sytuację klienta

Klient – zarówno indywidualny, jak i korporacyjny – powinien być głównym beneficjentem regulacji typu Rekomendacja 28. W założeniu KNF eliminacja konfliktowych form wynagradzania ma chronić klienta, zapewniając mu obiektywne doradztwo i produkt o najwyższej wartości. Warto jednak przeanalizować, jak dotychczasowe negatywne praktyki wpływały na klientów oraz jak zmiany mogą poprawić (lub pogorszyć) ich sytuację:

- **Ograniczenie realnego wyboru dla klienta:** Paradoksalnie, zjawisko wojen prowizyjnych może zmniejszać wybór klientów co do obsługi brokerskiej. Jeśli część brokerów stosuje strategię „praktycznie za darmo”, wielu rzetelnych pośredników może zrezygnować z konkurowania o danego klienta, wiedząc, że nie wygrają z ofertą zerowej prowizji. W efekcie klient otrzymuje pozornie korzystniejszą cenowo ofertę, ale traci możliwość porównania jakości usług. Broker, który został wypchnięty, mógł oferować lepsze warunki ubezpieczenia czy lepszą obsługę szkód, ale klient tego nie doświadczy, bo kryterium wyboru stała się wyłącznie cena/prowizja. Jest to sytuacja analogiczna do wyparcia z rynku solidnych firm przez takich, którzy dumpingują ceny – klient krótkoterminowo widzi niższą cenę, lecz długoterminowo rynek zubaża się o alternatywę. Rekomendacja 28 wprost nie adresuje tego problemu, co może oznaczać, że bez dodatkowych działań konkurencja nadal będzie odbywać się nie do końca na polu merytorycznym, a raczej finansowym. SBU poddaje

również pod wątpliwość, czy faktycznie dochodzi do obniżenia prowizji brokerskiej w sposób który nie jest wynagradzany brokerowi bezpośrednio w terminie późniejszym, lub pośrednio – np.: przez agencje 'przybrokerskie'.

- **Brak rzeczywistej konkurencji na jakość usług brokerskich:** Jak zauważa SBU, klient ocenia pracę brokera przez pryzmat wartości dodanej w zarządzaniu ryzykiem, a nie wysokości prowizji. Jednak jeśli dominującym mechanizmem konkurowania stanie się przebijanie prowizji (kto weźmie mniej od ubezpieczyciela), to motywacja do inwestowania w jakość obsługi spada. Brokerzy mogą być zmuszeni ciąć koszty (np. mniej szczegółowa analiza ryzyka, słabszy serwis posprzedażowy), skoro i tak klient wybierze tego, kto taniej „się sprzeda” ubezpieczycielowi. W skrajnych wypadkach klient może w ogóle nie uzyskać profesjonalnego doradztwa – broker działający za 0% prowizji de facto pracuje charytatywnie lub liczy na zysk później, więc może nie przykładać się do obsługi należycie (np. nie poświęci czasu na szczegółowe negocjacje warunków polisy, byle szybko sfinalizować transakcję). Konkurencja pseudo prowizyjna zatem zubaża rynek z motywacji do świadczenia usług najwyższej jakości. Dla klienta to ukryta strata: może i oszczędził kilka punktów procentowych na koszcie ubezpieczenia, ale potencjalnie dostał gorzej dobrany produkt lub gorszą opiekę brokerską, co może się zemścić np. przy likwidacji szkody.
- **Ryzyko wzrostu kosztów dla klienta w dłuższym okresie:** Gdy broker przejmuje klienta dzięki niskiej prowizji, często – jak wspomniano – później prowizję podwyższa. To oznacza, że przy odnowieniu polisy składka dla klienta może wzrosnąć, czasem znacznie, a klient może nie kojarzyć dlaczego. Może to być przedstawione np. jako „podwyżka stawek ubezpieczyciela”, podczas gdy w rzeczywistości dołożyła się do tego prowizja dla brokera. Brak transparentności działa tu na niekorzyść klienta, bo nie jest on w stanie ocenić, czy wzrost ceny ubezpieczenia jest rynkowo uzasadniony, czy wynika z apetytu pośrednika na odrobienie sobie wcześniejszego rabatu. Z perspektywy klienta takie praktyki to wręcz wprowadzenie w błąd – początkowo oferuje mu się bardzo korzystną cenę (bez prowizji), by zdobyć jego zgodę, a potem koszty rosną. To może podważać zaufanie do brokerów ogółem i poczucie bezpieczeństwa klienta.
- **Utrata dostępu do niezależnego doradztwa:** Jeśli praktyki nieuczciwe eliminują część brokerów (lub podporządkowują ich ubezpieczycielom), klienci – mogą de facto utracić korzyść z posiadania niezależnego doradcy. Broker staje się wtedy „przedłużeniem” zakładu ubezpieczeń, który go finansuje i dyktuje warunki (co może się stać, gdy brokerzy staną się zbyt zależni od kilku ubezpieczycieli). Ideą dyrektywy IDD było wzmocnienie pozycji klienta poprzez zapewnienie mu profesjonalnego, niezależnego pośrednictwa – jeżeli jednak mechanizmy rynkowe wypaczają tę relację, klient może w praktyce dostawać ofertę nie najlepiej dopasowaną do potrzeb, lecz taką, która jest wynikiem zakulisowych uzgodnień prowizyjnych. To oznacza **pogorszenie ochrony klienta** wbrew celom regulacji.

- **Mniej oczywiste konsekwencje – np. konsolidacja rynku:** Gdy walka prowizyjna nasila się, często wygrywają duzi gracze (mogą subsydiować straty w jednej umowie z zysków z innej, mają większe rezerwy finansowe) kosztem małych firm brokerskich. Dla klienta korporacyjnego może to oznaczać, że na rynku pozostanie kilku wielkich brokerów o podobnych ustaleniach z ubezpieczycielami, co paradoksalnie **zmniejszy realną konkurencję**. Taki oligopol może mniej elastycznie podchodzić do potrzeb klienta (bo klient i tak musi skorzystać z któregoś z nich). Dlatego ochrona konkurencji (poprzez zwalczanie nieuczciwych praktyk) jest w interesie klienta – im więcej profesjonalnych podmiotów na rynku, tym większa szansa, że któryś rzeczywiście zawalczy jakością i innowacyjnością oferty, a nie tylko ceną. KNF, chroniąc klienta, musi więc patrzeć szerzej: nie tylko na relację jeden broker–jeden klient, ale na **ekosystem rynku**, by zapewnić klientom dostęp do wielu ofert i stylów obsługi.

Reasumując, negatywne praktyki wynagradzania brokerów **szkodzą klientom** poprzez: (1) ograniczanie im wyboru kompetentnego doradcy, (2) zacieranie przejrzystości kosztów (ile faktycznie zapłacono za koszty dystrybucji pośrednio i bezpośrednio), (3) potencjalne pogorszenie jakości obsługi i dopasowania produktu, (4) ryzyko wzrostu cen w przyszłości oraz (5) osłabienie konkurencji w dłuższej perspektywie. Rekomendacja 28 adresuje tylko część tych problemów – starając się zwiększyć formalną transparentność i wyeliminować najbardziej jaskrawe konflikty interesów (bonusy za sprzedaż konkretnych polis). Jednak bez uzupełnienia jej o dodatkowe rozwiązania, klient nadal może nie odczuć poprawy, a może nawet odczuć pogorszenie, jeśli regulacja zostanie źle wdrożona (np. ubezpieczyciele narzucą sztywne zasady prowizji, ograniczając brokerom pole manewru w negocjacjach na korzyść klienta). Spodziewać się nawet należy, że brak rozwiązania powyższych problemów będzie prowadzić do narastania konfliktów między brokerami a klientami w przypadku, gdy nieuczciwi brokerzy przejmować będą kontrakty ubezpieczeniowe przy współpracy z zakładami ubezpieczeń, wykorzystując powyższe mechanizmy. Ostatecznie to klienci płacić będą odszkodowania za utracone wynagrodzenia brokerskie lub kary umowne w związku z naruszeniem umów brokerskich, przy czym za sprawą mechanizmów zmów i korupcji zakładów ubezpieczeń i nieuczciwych brokerów, trudno oczekiwać, że klienci będą rozumieć poziom swojego zawinienia.

Propozycje zmian i uzupełnień do Rekomendacji 28 KNF

Aby Rekomendacja 28 rzeczywiście przysłużyła się celom dyrektywy IDD (ochrona klienta, transparentcja, uczciwa konkurencja) i rozwiązała wskazane problemy rynku, warto rozważyć następujące zmiany oraz dodatkowe mechanizmy:

- **Wprowadzenie zasady „pierwszeństwa pełnomocnictwa” lub mechanizmu timestampowego przy składaniu zapytań ofertowych:** Aby ukrócić podbieranie klientów na ostatniej prostej za pomocą prowizji, można wprowadzić regułę, że **ubezpieczyciel respektuje pierwszego brokera, który przedłożył**

pełnomocnictwo klienta i wystąpił o ofertę. Taka „first PoA rule” oznaczałaby, że jeśli klient udzielił kilku brokerom pełnomocnictw, to zakład ubezpieczeń i tak przedstawi ofertę tylko temu brokerowi, który jako pierwszy zwrócił się z zapytaniem ofertowym (potwierdzonym pełnomocnictwem). Pozostali brokerzy byłiby informowani, że oferta została już wydana – mogliby ewentualnie konkurować innymi warunkami ochrony, ale **nie poprzez manipulację prowizją u tego samego ubezpieczyciela.** Technicznie, zakłady ubezpieczeń musiałyby wdrożyć system rejestracji czasu wpływu zapytań brokerskich i zarządzania duplikatami. Już obecnie projekt Rekomendacji 26 KNF zakłada większą przejrzystość w obsłudze zapytań brokerskich – np. obowiązek udzielania odpowiedzi wszystkim brokerom na podobnych zasadach. Jednak, jak opisaliśmy to przy okazji wcześniejszych ocen rekomendacji, może to rodzić ryzyko „delegowania uprawnień do eliminowania brokerów” na ubezpieczycieli. Zamiast tego, **zasada pierwszeństwa** byłaby prostym kryterium obiektywnym: kto pierwszy przyniesie podpis klienta, ten obsługuje daną ofertę. Ograniczyłoby to sens działań typu „wejść na końcu z zerową prowizją”, bo ubezpieczyciel by takiej oferty po prostu nie przygotował drugiemu brokerowi, wiedząc że pierwszy już pracuje nad tematem. Oczywiście klient zachowałby prawo zmiany brokera, ale musiałby to wiązać się ze świadomą decyzją, a nie po prostu z wewnętrzną konkurencją brokerów (bądź zмовą pracownika ubezpieczyciela i brokera) o ofertę u tego samego ubezpieczyciela. Taki mechanizm wymagałby uzgodnień branżowych – np. do czasu zmiany przepisów mógłby zostać wprowadzony jako **dobrowolna dobra praktyka** poparta przez KNF a w przyszłości jako przepis wykonawczy do ustawy (w ramach kompetencji KNF do zasad dobrej praktyki dystrybucyjnej).

- **Sankcje za manipulację stawką prowizji i nieuczciwe przejmowanie klientów:** Sama rekomendacja, nawet rozszerzona, może nie wystarczyć – potrzebne jest też odstrasżające oddziaływanie sankcji. Proponuje się, aby KNF wyraźnie zaznaczyła, że **praktyki oferowania rażąco niskiej prowizji w celu eliminacji konkurenta będą traktowane jako naruszenie zasad uczciwego wykonywania działalności brokerskiej.** KNF mógłby wprost w rekomendacjach (lub komunikacie) odnieść się do art. 15 u.z.n.k., wskazując, że będzie współpracować z UOKiK w ściganiu takich czynów, a także, że brokerom grożą konsekwencje administracyjne (np. cofnięcie zezwolenia, kary pieniężne) za działania sprzeczne z dobrymi obyczajami w obrocie. Istotne byłoby również objęcie sankcjami **ubezpieczycieli, którzy świadomie uczestniczą w takich układach** – np. jeżeli zakład ubezpieczeń toleruje praktykę przedstawiania ofert z 0% prowizji na podstawie informacji, że inny broker negocjował ofertę z prowizją, to można uznać, że zakład także dopuszcza się naruszenia zasad współżycia rynku. W Rekomendacji 28 można by dodać zapis, że **zakład ubezpieczeń powinien odmówić ustalenia prowizji na poziomie rażąco odbiegającym od standardowego wynagrodzenia za dane czynności brokerskie, jeśli celem takiego ustalenia miałyby być obejście obowiązku**

działania w najlepiej pojętym interesie klienta. Gdyby broker i pracownik zakładu ubezpieczeń dopuścili się zмовы szkodzącej innemu brokerowi, powinni liczyć się z odpowiedzialnością – na gruncie u.z.n.k. (roszczenia odszkodowawcze), a pracownik nawet karną (w niektórych sytuacjach stanowić to będzie czynny nieuczciwej konkurencji zagrożony grzywną). Wprowadzenie explicit sankcji w rekomendacji zadziałałoby prewencyjnie: uczestnicy rynku znalazłby czerwoną linię, której przekroczenie grozi poważnymi konsekwencjami.

Na koniec warto odnieść się do **celów dyrektywy IDD** i wymogu ochrony klienta oraz uczciwej konkurencji. Rekomendacja 28 w swojej obecnej formie realizuje cel IDD, jakim jest **zapobieganie konfliktom interesów** – broker nie powinien być motywowany finansowo do działań sprzecznych z dobrem klienta. Jednak IDD kładzie również nacisk na *zwiększenie zaufania do rynku ubezpieczeń i zapewnienie odpowiedniej jakości doradztwa*. Jeśli klienci mają odnieść realną korzyść, rekomendacje nadzorcze muszą iść dalej: **zapewnić transparentność i fair play w konkurencji między pośrednikami**, tak by klient w praktyce miał dostęp do oferty najlepszej jakości, a nie tylko formalnie „bezzstronnej”. Uczciwa konkurencja oznacza rywalizację na jakość usług i adekwatność produktu, a nie na fałszywe zniżki, ukryte dopłaty czy ich brak. Dlatego proponowane przez Stowarzyszenie zmiany zmierzają ku wypośrodkowaniu - mechanizmy powstrzymujące destrukcyjne wojny cenowe na prowizje. Tylko w takim zbalansowanym otoczeniu spełnią się intencje regulatora: klient będzie chroniony przed zarówno stronniczym doradztwem (bo nie będzie bonusów psujących obiektywizm), jak i przed sytuacją, w której zostaje sam na „rynku usług za zero”, pozbawiony realnego doradztwa.

Na okoliczność uzasadnienia powyższego stanowiska Stowarzyszenia, przekazujemy również opinie prawne (tożsame jak dla wskazane wcześniej).

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Łukasz Woźniczka – postępowanie brokera w zakresie oferowania usług w związku z obowiązkiem przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Łukasz Woźniczka - swoboda określania przez zakłady ubezpieczeń uprawnień do swobodnego kształtowania decyzji w zakresie prawa do wynagrodzenia przysługującego pośrednikowi

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń - Prawidłowe zachowanie brokera wobec klienta w zakresie dotyczącym informowania klienta o

charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania przez brokerów art. 7. 1 UODU

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń - Czyny nieuczciwej konkurencji w praktyce rynku ubezpieczeniowego

- adw. Przemysław Wierzbicki - celowość wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego wytycznych dla rynku ubezpieczeń w zakresie postępowania przez zakłady ubezpieczeń w przypadkach naruszania przez brokerów norm z art. 7 ust. 1 oraz 32 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń, polegających na namawianiu klienta do udzielenia pełnomocnictwa upoważniającego do pozyskania oferty od jedynie wybranego bądź wybranych zakładów ubezpieczeń.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - wybrane rynkowe praktyki brokerów ubezpieczeniowych i zakładów ubezpieczeń w kontekście przepisu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – swoboda określania przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22.1.5 i art. 30.1.6 UoDU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia opisanego w przepisie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń, jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji

- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – problematyka art. 22. 1. 5 UODU i art. 31.1.6 UODU - swoboda określenia przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22. 1. 5 i art.31.1.6 UODU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji.

- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – ograniczanie dostępu do usług brokerskich przez zakłady ubezpieczeń

- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawisko limitowania dostępu do oferty zakładów ubezpieczeń

- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – ograniczanie swobody kontraktowej w zakresie dostępu do produktów ubezpieczeniowych poprzez limitowanie dostępu do oferty zakładu ubezpieczeń wyłącznie za pośrednictwem wskazanego oddziału uniemożliwia brokerom prawidłowe wykonywanie obowiązków wynikających z art. 32.1. UODU.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - naruszenie przez zakład ubezpieczeń zasady równego traktowania brokerów ubezpieczeniowych w postępowaniu ofertowym

- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawiska preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera

- radca prawny Małgorzata Maliszewska - zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- przykładowe artykuły prasowe potwierdzające nierówne traktowanie brokerów (Dziennik Ubezpieczeniowy)
- dyrektywa nr 1/01/2019 Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce dotycząca skutków naruszenia postulatu wyłączności umocowania brokera ubezpieczeniowego przez Mocodawcę

ZAGADNIENIE NR V - Rekomendacja 29

Rekomendacja 29 - Zakład ubezpieczeń dokumentuje współpracę z brokerem.

29.1. Zakład ubezpieczeń dokumentuje co najmniej:

- a) udostępnienie zakładowi ubezpieczeń przez brokera dokumentu pełnomocnictwa (w sposób pozwalający na identyfikację daty udostępnienia dokumentu oraz jego treści) oraz ewentualne działania zakładu ubezpieczeń związane z weryfikacją dokumentu pełnomocnictwa,
- b) otrzymanie zapytania brokerskiego, w sposób pozwalający na identyfikację jego treści oraz osoby składającej zapytanie w imieniu brokera,
- c) gromadzenie i analizę informacji na potrzeby oceny ryzyka ubezpieczeniowego,
- d) udzielenie odpowiedzi na zapytanie brokerskie i negocjacje warunków ubezpieczenia, lub przekazanie informacji o odmowie przedstawienia oferty wraz z jej treścią,
- e) akceptację propozycji ubezpieczenia przez klienta lub reprezentującego go brokera,
- f) ustalenie wynagrodzenia brokera.

29.2. Zakład ubezpieczeń przechowuje dowody na wykonanie i przebieg czynności, o których mowa w Rekomendacji 29.1 do czasu przedawnienia roszczeń wynikających z zawartej umowy ubezpieczenia.

ANALIZA REKOMENDACJI 29 KNF

Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce popiera treść rekomendacji, nie zgłaszając do niego uwag.

ZAGADNIENIE NR VI. - Rekomendacja 38

Rekomendacja 38 - Zakład ubezpieczeń, zarządzając konfliktem interesów przy dystrybucji ubezpieczeń, podejmuje działania mające na celu zapobieganie powstawaniu, ograniczenie bądź wyeliminowanie skutków konfliktu interesów.

- 38.1. Zakład ubezpieczeń identyfikuje płaszczyzny konfliktu interesów przynajmniej w relacjach:
- a) pomiędzy zakładem ubezpieczeń a klientem,
 - b) pomiędzy zakładem ubezpieczeń a agentem,
 - c) pomiędzy zakładem ubezpieczeń a brokerem,
 - d) wewnątrz zakładu ubezpieczeń, w tym w relacji pomiędzy zakładem ubezpieczeń a pracownikami,
 - e) pomiędzy pracownikami a klientem,
 - f) pomiędzy przedsiębiorcami, o których mowa w art. 2 udu, którzy wykonują działalność w zakresie dystrybucji ubezpieczeń w imieniu zakładu ubezpieczeń a klientem,
 - g) pomiędzy pracownikami a brokerem.
- 38.2. Zarządzanie konfliktem interesów obejmuje nie tylko zmaterializowany, ale również potencjalny konflikt interesów, który może powstać po zaistnieniu określonych przesłanek.
- 38.3. Zakład ubezpieczeń zarządza konfliktem interesów w obszarach co najmniej:
- a) podziału obowiązków i kompetencji pomiędzy poszczególnych członków zarządu zakładu ubezpieczeń oraz delegowania funkcji związanych z procesem dystrybucji ubezpieczeń,
 - b) wynagradzania pracowników, agentów i brokerów,
 - c) wynagradzania przedsiębiorców, o których mowa w art. 2 udu,
 - d) wynagradzania ubezpieczających i osób działających w ich imieniu lub na ich rzecz,
 - e) oferowania klientowi umowy ubezpieczenia zgodnej z jego wymaganiami i potrzebami.

ANALIZA REKOMENDACJI 38 KNF

Mimo zbieżności Rekomendacji 38 z regulacjami krajowymi i unijnymi, polscy brokerzy alarmują, że pewne zjawiska konfliktu interesów nie zostały dostatecznie zduszone, a pozostawienie treści niniejszej rekomendacji bez ograniczenia lub wyeliminowania negatywnych praktyk, będzie skutkować pozornością rekomendacji. Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych (SBU) w swoim stanowisku konsultacyjnym zwróciło uwagę na trzy główne obszary ryzyka:

- **Swoboda zakładu ubezpieczeń w decydowaniu, który broker otrzyma prowizję:** W obecnym modelu (i niestety również po wprowadzeniu nowych rekomendacji) **ubezpieczyciel może arbitralnie rozstrzygać, któremu pośrednikowi wypłaci wynagrodzenie prowizyjne** przy danej umowie ubezpieczenia. Dzieje się tak np. w sytuacji, gdy klient w procesie poszukiwania

oferty ubezpieczeniowej angażuje kolejno kilku brokerów. Rekomendacje KNF tylko częściowo podejmują ten temat – np. zalecają dokumentowanie ustaleń dotyczących wynagrodzenia brokera i transparentne rozliczanie kurtażu. Niemniej brokerzy obawiają się, że w praktyce zakład nadal będzie mógł „wskazać palcem” tego pośrednika, z którym woli współpracować, i to jemu wypłacić całą prowizję, **pomijając wkład pozostałych**. Takie rozstrzygnięcie – choć z punktu widzenia zakładu wygodne – rodzi podejrzenia o faworyzowanie i może prowadzić do eliminowania niewygodnych pośredników z rynku. SBU argumentuje, że brak obiektywnego mechanizmu podziału prowizji (np. zgodnie z wolą klienta) tworzy **patologie konkurencji**: ubezpieczyciel może „nagrodzić” prowizją wybranego brokera za lojalność, a innemu odmówić wynagrodzenia, nawet jeśli ten realnie pracował dla klienta przy przygotowaniu oferty. Z punktu widzenia prawa cywilnego prowizja brokerska należy się temu brokerowi, który doprowadził do zawarcia umowy – lecz w skomplikowanych stanach faktycznych (zmiana brokera, jednoczesne pełnomocnictwa) to zakład ubezpieczeń ma decydujący głos, kogo uzna za sprawcę transakcji. Brokerzy wskazują, że **Rekomendacja 38 oraz pozostałe rekomendacji nie wprowadzają twardej zasady równego traktowania wszystkich uprawnionych pośredników**, (przeciwnie, rekomendacja nr 26.4 w swojej treści pogłębia kryzys delegowania uprawnień na zakład ubezpieczeń do różnicowania jaki broker ma wygrać konkurencję o klienta) co pozostawia pole do nadużyć. Krótko mówiąc: jeśli KNF nie narzuci tu bardziej obiektywnych reguł, to gra prowizyjna nadal może przypominać „ręczne sterowanie” – ze szkodą dla uczciwej konkurencji.

- **Selektywne traktowanie brokerów przy ofertowaniu i dostępie do informacji:** Kolejnym ryzykiem jest **dyskryminacja niektórych pośredników** przez ubezpieczycieli. Stowarzyszenie zwraca uwagę, że na rynku utrwaliły się nieformalne układy, w których określani przedstawiciele zakładów (dyrektorzy, underwriterzy) preferują wybranych brokerów (np. tych, którzy generują im największy biznes lub są bardziej ulegli w negocjacji zakresu lub są powiązani personalnie lub korupcyjnie), kosztem innych. Przejawiać się to może np. w szybszym i bardziej szczegółowym udzielaniu odpowiedzi ofertowych „ulubionym” brokerom, podczas gdy pozostali otrzymują oferty gorsze, okrojone lub z opóźnieniem. Bywa też, że ubezpieczyciel odmawia złożenia oferty brokerowi X, argumentując wysokim ryzykiem, a po cichu daje taką ofertę brokerowi Y (preferowanemu), aby ten przedstawił ją klientowi. Jest to klasyczny konflikt interesów: zakład gra na dwa fronty, by promować wybranego pośrednika, zamiast równo i transparentnie traktować wszystkich reprezentujących klienta. Rekomendacje KNF częściowo próbują to uregulować – np. **Rekomendacja 26** wprowadza obowiązek udzielania odpowiedzi na zapytanie brokerskie zgodnie z jego zakresem i uzasadniania odmowy oferty. To ważny krok, bo zmusza ubezpieczyciela do pewnej transparentności (musi wytłumaczyć brokerowi, czemu odmawia oferty). Niemniej brokerzy wskazują, że nadal brak mechanizmów egzekwujących

pełną **bezstronność ofertowania**. Ubezpieczyciel, mając przewagę informacyjną, może znajdować preteksty, by jednemu pośrednikowi czegoś nie ujawnić lub udzielić pozornie formalnej odpowiedzi. **Konflikt interesów „broker-broker”** pod patronatem ubezpieczyciela jest więc realnym problemem. SBU zwraca uwagę, że rynek jest podzielony – zdaniem praktyków „preferencje ofertowe, naciski sprzedażowe” to codzienność. Taki stan rzeczy uderza zarówno w konkurencję (mniejsi brokerzy mają utrudniony dostęp do atrakcyjnych ofert), jak i w klientów (nie mają pełnego oglądu rynku, bo niektórzy ubezpieczyciele faworyzują wybrane kanały dystrybucji). Rekomendacja 38 w obecnym brzmieniu wymaga co prawda od zakładów posiadania procedur zapewniających niedyskryminacyjne działanie, ale brokerzy obawiają się, że bez zewnętrznego nadzoru pozostanie to tylko na papierze. Innymi słowy, **brak sankcji za selektywność** może oznaczać, że praktyka „równi i równiejsi” wśród brokerów będzie trwać.

- **Powiązania personalne, zależności i ryzyko korupcji:** Najbardziej niepokojące przypadki konfliktu interesów to te, gdy relacja między ubezpieczycielem a pośrednikiem wykracza poza zwykłe stosunki biznesowe i przybiera formę nieformalnej zależności lub wręcz korupcji. SBU sygnalizuje, że na rynku istnieją sytuacje, w których **pracownicy zakładów ubezpieczeń nawiązują układy z wybranymi brokerami** – np. kluczowy underwriter lub dyrektor sprzedaży preferuje współpracę z konkretnym brokerem nie dlatego, że jest to lepsze dla klienta, ale dlatego, że pozostaje z tym brokerem w bliskich relacjach (towarzyskich, rodzinnych, biznesowych) albo czerpie z tej współpracy osobiste korzyści. Takie korzyści mogą przybierać formę miękką (drogie prezenty, zaproszenia, wyjazdy fundowane przez brokera) albo twardą (ustawione rekrutacje – menedżer ubezpieczyciela zatrudniony od brokera w połączeniu z porozumieniem o wprowadzenie portfela, prowizje dzielone „pod stołem” itp.). Są to zjawiska trudne do wykrycia, ale skrajnie groźne, bo podważają zaufanie do rynku i oznaczają realne straty dla klientów (oferta nie jest wybierana wg kryteriów merytorycznych, tylko osobistych). Polskie prawo przewiduje sankcje za takie praktyki – mogą one wyczerpywać znamiona czynu nieuczciwej konkurencji lub wręcz przestępstwa korupcyjnego. Jednak ich udowodnienie jest praktycznie niemożliwe z różnych powodów, co m.in. wyjaśniono w opiniach prawnych. Z punktu widzenia nadzoru finansowego potrzebne są mechanizmy prewencyjne. Rekomendacja 38 co prawda wymaga od zakładu identyfikowania konfliktów personalnych (np. powiązań rodzinnych z pośrednikami) i podejmowania działań, by im przeciwdziałać, ale to nadal miękka regulacja. Brokerzy postulują obowiązek zgłaszania takich powiązań oraz rotacji osób decyzyjnych, by jedna osoba nie mogła zbyt długo „pilotować” współpracy z konkretnym brokerem. SBU stworzyło narzędzie zgłaszania przypadków podejrzanego pozbawienia prowizji (formularz „Zgłoszenie poszkodowania prowizyjnego” na stronie Stowarzyszenia) – co pokazuje, że **problem jest realny i dotyczy wielu brokerów**. Zdaniem środowiska, jeśli KNF nie wprowadzi ostrzejszych wymogów (np. jawnej ewidencji powiązań

i restrykcji antykorupcyjnych), to nawet najlepsza rekomendacja pozostanie bez zęba.

Skuteczność Rekomendacji 38 – zalety i słabości

Ocena pozytywna: Rekomendacja 38 KNF to krok w dobrym kierunku, jeśli chodzi o formalne uporządkowanie kwestii konfliktu interesów. Po raz pierwszy polskie zakłady ubezpieczeń otrzymują kompleksowy katalog wymogów dotyczących identyfikacji, dokumentowania i zarządzania konfliktami na etapie dystrybucji. Można oczekiwać, że dzięki temu ubezpieczyciele wprowadzą (bądź udoskonalą już istniejące) **polityki konfliktu interesów**, wyznaczą osoby odpowiedzialne za nadzór nad ich przestrzeganiem, zaczną prowadzić rejestry potencjalnych konfliktów (np. listę powiązań kapitałowych z pośrednikami, listę sytuacji, w których odmówiono brokerowi oferty wraz z podaniem przyczyn itp.). Samo *podniesienie świadomości* problemu jest istotną wartością – dotychczas wielu uczestników rynku traktowało pewne praktyki jako „normę”, nie zastanawiając się, że mogą one godzić w interes klientów lub wypaczać konkurencję. KNF, publikując Rekomendację 38, wysyła sygnał: **„przyjrzymy się konfliktom interesów u ubezpieczycieli”**. Ta perspektywa działania nadzoru już wywołuje dyskusję w branży i skłania firmy do przeglądu własnych procedur. Ponadto Rekomendacja 38 uzupełnia luki regulacyjne – np. kwestie współpracy z kilkoma brokerami jednocześnie, organizowania konkursów sprzedażowych, dokumentowania uzgodnień prowizyjnych, dotąd nie były szczegółowo opisane w przepisach, a teraz pojawią się w zaleceniach nadzorczych. Daje to bazę do bardziej jednolitego standardu rynkowego.

Wątpliwa skuteczność praktyczna: Mimo powyższych zalet, efektywność rekomendacji w **ograniczaniu faktycznych konfliktów interesów** stoi pod znakiem zapytania. Środowisko brokerów – wskazuje, że Rekomendacja 38 może spełnić jedynie minimalny wymóg formalny, nie zmieniając realnych zachowań, *jeśli* nie pójdą za nią działania wymuszające przestrzeganie nowych zasad. Problem leży w tym, że rekomendacje KNF nie mają mocy prawnie wiążącej – zakłady muszą co prawda „stosować lub wyjaśniać” ich niestosowanie, ale historia pokazuje, że takie wyjaśnienia bywają ogólnikowe, a egzekwowanie zaleceń przez nadzór jest utrudnione. Innymi słowy, istnieje ryzyko, że ubezpieczyciele **wdrożą polityki na papierze**, lecz codzienna praktyka niewiele się zmieni. SBU wprost zauważa brak mechanizmów silnej presji. KNF co prawda może w przyszłości w ramach inspekcji sprawdzać, czy zakład ma i realizuje politykę konfliktów interesów, ale dopóki nie ma za to wymiernych kar, dopóty pokusa obchodzenia zasad pozostanie.

Preferencyjne układy nadal możliwe: Największa obawa dotyczy tego, czy Rekomendacja 38 rzeczywiście **ukróci układy preferencyjne** pomiędzy ubezpieczycielami a wybranymi pośrednikami. Niestety, wydaje się, że sama rekomendacja nie wystarczy, by rozbić długoletnie powiązania. Jeżeli kierownictwo zakładu ubezpieczeń (lub jego oddziałów) świadomie realizuje strategię „lojalnościową” z kilkoma dużymi brokerami (co może być korzystne biznesowo dla

obu stron), to prawdopodobnie stworzy formalną politykę konfliktów, która... w zasadzie sankcjonuje status quo. Przykładowo, zakład określi wewnętrznie, że **konfliktem interesów jest tylko taka sytuacja, która szkodzi klientom**, a za szkodę dla klienta uzna wyłącznie przypadki jawnego działania na jego niekorzyść (czego łatwo uniknąć). Natomiast **faworyzowanie jednych brokerów kosztem innych** może nie być w ogóle uznane za konflikt interesów w rozumieniu polityki wewnętrznej, bo zakład argumentuje, że klient i tak dostał ofertę – tyle że przez innego pośrednika. Innymi słowy, definicje konfliktu można tak zawęzić, by nie obejmowały preferowania swoich partnerów. KNF w rekomendacji nie narzuca szczegółowych definicji każdej sytuacji konfliktowej, zostawia to zakładom – co z jednej strony jest elastyczne, ale z drugiej pozwala unikać samokrytycznych ocen. Istnieje zatem ryzyko, że firmy stworzą polityki zgodne literalnie z Rekomendacją 38, ale w praktyce mało rygorystyczne. **Preferencyjne przydzielanie prowizji, asymetryczny dostęp do ofert, ciche porozumienia z niektórymi brokerami** – to wszystko może trwać nadal, o ile nie będzie skutecznego monitoringu.

Podsumowanie skuteczności: Podsumowując, Rekomendacja 38 stanowi **niezbędne minimum** – tworzy ramy formalne zarządzania konfliktami interesów zgodne z prawem i dobrymi praktykami. Jednak jej efektywność w dużym stopniu zależy od **woli i rzetelności** samych ubezpieczycieli oraz od aktywności KNF w nadzorze nad wdrożeniem zaleceń. Jeżeli zakłady podejść do tematu pro-forma, a KNF nie będzie egzekwował faktycznych zmian procesów, to realne układy preferencyjne mogą przetrwać nienaruszone. Z drugiej strony, jeśli rekomendacji towarzyszyć będą **działania edukacyjne i kontrolne**, to stopniowo standardy rynkowe mogą się podnieść. Dotychczasowe doświadczenia (choćby z Rekomendacją U w bancassurance) uczą, że same dobre chęci nadzoru nie zawsze eliminują nadużycia – często potrzebna jest nowelizacja przepisów i groźba sankcji. Dlatego środowisko brokerów postuluje dalsze kroki, opisane poniżej, aby Rekomendacja 38 nie pozostała „papierowym tygrysem”, lecz przełożyła się na **rzeczywistą transparentność i fair play** na rynku ubezpieczeń.

Proponowane zmiany do treści Rekomendacji 38

Z analiz powyżej wynika, że pewne uzupełnienia Rekomendacji 38 mogłyby znacząco wzmocnić jej oddziaływanie. Poniżej przedstawiono kluczowe propozycje modyfikacji i uzupełnień rekomendacji, tak aby skuteczniej zapobiegała ona faktycznym konfliktom interesów:

- **Wprowadzenie zasady równego traktowania pośredników:** Rekomendacja powinna *expressis verbis* nałożyć na zakład ubezpieczeń obowiązek **jednakowego, niedyskryminacyjnego traktowania wszystkich brokerów** działających na rzecz danego klienta. W praktyce oznacza to: równy dostęp do informacji (każdy upoważniony broker otrzymuje ten sam zakres danych o produkcie i ryzyku), zakaz faworyzowania w procesie ofertowania (odpowiedzi na zapytania brokerskie udzielane są w jednakowych terminach i standardzie jakości, niezależnie od tożsamości brokera) oraz transparentne kryteria

podziału prowizji, gdy w jedną transakcję zaangażowanych jest wielu pośredników. Taka zasada wypływa pośrednio z ustawy (art. 7 UDU – działanie w najlepiej pojętym interesie klienta zakłada brak dyskryminacji), ale jej **doprecyzowanie w Rekomendacji 38** zamknęłoby drogę do usprawiedliwiania praktyk preferencyjnych. KNF mógłby zalecić np., by w regulacjach wewnętrznych zakładu znalazł się zapis: „w relacjach z brokerami przy sprzedaży ubezpieczeń zakład kieruje się wyłącznie obiektywnymi przesłankami underwritingowymi; jakkolwiek selekcja pośredników nie może następować na podstawie względów nieobiektywnych”.

- **Rozdzielenie struktur decyzyjnych i funkcji mogących generować konflikt:** Bardzo ważną zmianą byłoby zalecenie wprost separacji organizacyjnej procesów, które potencjalnie tworzą konflikt interesów. Przykładowo, decyzje dotyczące **przyznawania prowizji brokerom** i decyzje dotyczące **akceptacji ryzyka/ofertowania** nie powinny koncentrować się w jednych rękach. Jeśli ta sama osoba (np. dyrektor sprzedaży) decyduje jednocześnie o wysokości prowizji dla brokera i o ostatecznym kształcie oferty ubezpieczenia dla klienta, to istnieje pokusa, by dostosować jedno do drugiego (np. dać lepszą ofertę brokerowi, z którym chce się zwiększyć obroty kosztem innego). Rekomendacja 38 mogłaby nałożyć wymóg, by zakłady **ustanowiły niezależne role**: np. dział underwritingu ocenia ryzyko i przygotowuje ofertę, dział współpracy z pośrednikami ustala warunki prowizyjne – a nad wszystkim czuwa compliance, który w razie kolizji alarmuje zarząd. Decyzje w tym zakresie powinny być dostępne dla poszkodowanych brokerów.
- **Obligatoryjne szkolenia z konfliktu interesów:** Dobrą praktyką (stosowaną np. w sektorze inwestycyjnym) jest obowiązkowe przeszkalanie personelu z identyfikacji i radzenia sobie z konfliktami interesów. Warto, by Rekomendacja 38 zaleciła zakładom ubezpieczeń **regularne szkolenia dla pracowników** (zwłaszcza działów underwritingu, sprzedaży, współpracy z pośrednikami) dotyczące kodeksu etycznego i sytuacji konfliktowych. Pracownik powinien umieć rozpoznać, że np. faworyzowanie „znajomego” brokera to nie tylko prywatna przysługa, ale potencjalne naruszenie zasad. Rekomendacja mogłaby zalecić, by takie szkolenia odbywały się co najmniej raz do roku, a ich odbycie było odnotowywane. Dzięki temu kultura świadomości konfliktu przeniknęłaby do organizacji, a nie pozostawała jedynie w dokumentach compliance.

Rekomendacje dla KNF i ustawodawcy

Aby wzmocnić działanie Rekomendacji 38, potrzebne mogą być dodatkowe kroki ze strony organu nadzoru oraz ewentualne zmiany legislacyjne. Poniżej zestawiono kluczowe rekomendacje działań:

- **Niezależny mechanizm przypisywania prowizji brokerskiej:** Legislador powinien rozważyć doprecyzowanie w ustawie zasad, według których należy się **kurtaż (prowizja) w razie zmiany lub współdziałania brokerów**. Dziś kwestia ta

wywołuje spory i bywa źródłem niezdrowych praktyk (np. „przejmowanie” klientów przez podstawionych brokerów tuż przed finalizacją umowy, by zgarnąć prowizję). Możliwości rozwiązania są różne, opisywane były już w związku z wcześniejszymi rekomendacjami w niniejszym piśmie, ale można również zaproponować, aby przykładowo przyznać decydujący głos klientowi (klient mógłby wskazać, który pośrednik przyczynił się najbardziej do uzyskania ochrony, o ile wyeliminowane zostaną inne czynniki w ramach których zakład ubezpieczeń może wykreować sytuację rynkową w której oferta dla jednego z brokerów wpływa wcześniej i na korzystniejszych warunkach). Ważne, aby ubezpieczyciel nie był jedynym arbitrem – bo ma własny interes (np. woli wypłacić prowizję temu, kto jest wobec niego bardziej lojalny i zapewni dalszą współpracę). Wprowadzenie niezależnego mechanizmu zminimalizowałoby pokusę zakulisowych decyzji. Analogiczne regulacje istnieją np. we Francji, gdzie kodeks ubezpieczeń określa, jak dzieli się prowizję w razie sukcesji brokerów przy polisach grupowych.

- **Sankcje za selektywność i naruszenia zasad konfliktu interesów:** Kluczowym zaleceniem dla nadzoru jest **ustanowienie realnych konsekwencji** za nieprzestrzeganie reguł konfliktu interesów. Rekomendacja 38 sama w sobie sankcji nie przewiduje – dlatego KNF powinien zapowiedzieć, że naruszenia w tym obszarze będą traktowane równie poważnie jak np. misselling czy uchybienia informacyjne. Warto też rozważyć, by KNF uzyskał (ewentualnie w drodze ustawowej zmiany) kompetencję do publicznego komunikowania o takich naruszeniach – tzw. *naming and shaming*. Wizja ujawnienia przez nadzór, że „Zakład Ubezpieczeń X naruszył zasady równego traktowania brokerów, faworyzując wybrane podmioty” byłaby dotkliwą sankcją reputacyjną. Ponadto, ustawodawca mógłby rozbudować katalog czynów nieuczciwej konkurencji o działania specyficzne dla tego rynku – np. **utrudnianie innym pośrednikom dostępu do oferty** czy **nieuzasadnione odmawianie współpracy** mogłoby zostać *expressis verbis* uznane za czyn nieuczciwej konkurencji, co otworzyłoby drogę do pozwów cywilnych przeciw sprawcom takich praktyk.

Środki nadzorcze i procedury zwiększające transparentność rynku

Aby eliminować konflikty interesów i budować zaufanie do rynku ubezpieczeń, niezbędne są także działania operacyjne i nadzorcze, wykraczające poza same regulacje. Poniżej przedstawiono rekomendowane środki i procedury:

- **Aktywna rola KNF w monitorowaniu wdrożenia rekomendacji:** Po zakończeniu okresu konsultacji i publikacji finalnej treści Rekomendacji 38, KNF powinien zaplanować **przegląd wdrożeniowy** w zakładach ubezpieczeń. Najlepiej, aby w 6–12 miesięcy od wejścia w życie rekomendacji nadzór zażądał od każdego zakładu przedstawienia raportu z działań podjętych w celu implementacji zaleceń. Taki raport powinien zawierać: kopię lub opis nowej polityki zarządzania konfliktem interesów, informacje o przeprowadzonych szkoleniach dla pracowników, wskazanie osoby funkcyjnej odpowiedzialnej za nadzór nad

konfliktami (np. Compliance Officer) oraz opis konkretnych zmian proceduralnych (np. czy zmieniono wzorce umów z brokerami, czy wprowadzono nowe mechanizmy IT do rejestrowania zapytań brokerskich itp.). KNF analizując te raporty może wydać feedback – np. jeśli jakiś zakład przedstawi politykę uznaną za szczątkową lub niespełniającą oczekiwań, nadzór może wezwać do uzupełnienia. Jest to **miękką formą egzekucji**, ale istotna – pokazuje branży, że rekomendacja to nie martwy dokument. W razie potrzeby KNF powinien też przeprowadzić wyrywkowe **kontrole tematyczne** koncentrujące się na obszarze współpracy z pośrednikami i zarządzania konfliktami. Podczas takich kontroli można np. prześledzić wybrane procesy ofertowania – czy zakład dokumentuje przyczyny odmowy oferty, czy odpowiedzi do brokerów są jednolite, czy nie ma „dziwnych” różnic w traktowaniu. Proaktywna obecność nadzoru z pewnością zdyscyplinuje zakłady do poważnego potraktowania zmian.

- **Ochrona sygnalistów i zgłoszeń naruszeń:** KNF powinien zachęcać (a zakłady wprowadzić) mechanizmy whistleblowing dotyczące konfliktu interesów. Pracownicy ubezpieczyciela lub osoby współpracujące (np. brokerzy) muszą mieć bezpieczną ścieżkę zgłoszenia, jeśli zauważą praktyki faworyzujące lub korupcyjne. Zakład ubezpieczeń – zgodnie z Rekomendacją 38 – powinien ustanowić procedurę anonimowego zgłaszania konfliktu interesów do komórki compliance lub audytu wewnętrznego. KNF z kolei mógłby uruchomić dedykowaną infolinię lub adres e-mail dla sygnalistów z rynku ubezpieczeń, chcących poinformować o nieprawidłowościach (na wzór działających już kanałów w sektorze bankowym). Chroniony sygnalista, np. pracownik działu underwritingu, który widzi że jego szef preferuje „koleżeńskiego” brokera wbrew procedurom, mógłby to zgłosić bez obawy o represje. Im więcej takich głosów dotrze do nadzoru, tym pełniejszy obraz sytuacji i możliwość reakcji. Należy też współpracować z UOKiK (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) – pewne zachowania zakładów wobec brokerów mogą nosić znamiona praktyk ograniczających konkurencję (np. zmowa wykluczająca jakiegoś brokera z rynku). Wspólne działania regulatorów zwiększą efekt odstraszenia.
- **Jawne raporty zgodności i audyty zewnętrzne:** SBU w swoich postulatach proponuje, by **raporty z przestrzegania rekomendacji** były dostępne dla brokerów. Rozważenie takiej jawności może być rewolucyjne, ale idea jest interesująca. Firma, która pochwali się pozytywną kulturą compliance, może zyskać przewagę konkurencyjną.
- **Edukacja i dialog z rynkiem:** Na koniec, warto podkreślić rolę edukacji. KNF, wspólnie z organizacjami branżowymi (PIU, SBU), powinien prowadzić dialog i szkolenia w zakresie nowych standardów. Warsztaty dla zakładów ubezpieczeń, gdzie omawiane byłyby modelowe polityki konfliktu interesów, case study nadużyć i sposoby ich unikania – to pomogłoby ujednolicić rozumienie rekomendacji. Również brokerzy powinni być szkoleni, jakie zmiany niesie Rekomendacja 38 i jak z nimi współpracować – np. że od teraz powinni

otrzymywać uzasadnienia odmów ofert i mają prawo oczekiwać równych zasad. Jeśli wszyscy uczestnicy rynku będą rozumieć sens wprowadzanych reguł (że nie są to zwykane, tylko ochrona transparentności), łatwiej będzie o ich akceptację i stosowanie. KNF mógłby też publikować okresowe komunikaty z przykładami dobrych praktyk oraz – anonimowo – przykładami wykrytych naruszeń (ku przestrodze). Taka miękka presja często bywa skuteczna. Ostatecznie, celem jest zbudowanie kultury zgodności i fair play, w której konflikt interesów jest jak najrzadszy, a jeśli się pojawi – jest jawny i zarządzany z korzyścią dla klienta. Rekomendacja 38 to podstawa, lecz to od konsekwencji nadzoru i zaangażowania rynku zależy, czy fundament ten zostanie przekuty w trwałą konstrukcję przejrzystego systemu dystrybucji ubezpieczeń w Polsce.

Na okoliczność uzasadnienia powyższego stanowiska Stowarzyszenia, przekazujemy również opinie prawne i oraz inne opracowania:

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka – postępowanie brokera w zakresie oferowania usług w związku z obowiązkiem przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka - swoboda określania przez zakłady ubezpieczeń uprawnień do swobodnego kształtowania decyzji w zakresie prawa do wynagrodzenia przysługującego pośrednikowi
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czystczoń - Prawidłowe zachowanie brokera wobec klienta w zakresie dotyczącym informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania przez brokerów art. 7. 1 UODU
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czystczoń - Czynny nieuczciwej konkurencji w praktyce rynku ubezpieczeniowego
- adw. Przemysław Wierzbicki - celowość wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego wytycznych dla rynku ubezpieczeń w zakresie postępowania przez zakłady ubezpieczeń w przypadkach naruszania przez brokerów norm z art. 7 ust. 1 oraz 32 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń, polegających na namawianiu klienta do udzielenia pełnomocnictwa upoważniającego do pozyskania oferty od jedynie wybranego bądź wybranych zakładów ubezpieczeń.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - wybrane rynkowe praktyki brokerów ubezpieczeniowych i zakładów ubezpieczeń w kontekście przepisu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – swoboda określania przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22.1.5 i art. 30.1.6 UoDU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia opisanego w przepisie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń, jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – problematyka art. 22. 1. 5 UODU i art. 31.1.6 UODU - swoboda określenia przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22. 1. 5 i art.31.1.6 UODU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji.
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – ograniczanie dostępu do usług brokerskich przez zakłady ubezpieczeń
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawisko limitowania dostępu do oferty zakładów ubezpieczeń
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – ograniczanie swobody kontraktowej w zakresie dostępu do produktów ubezpieczeniowych poprzez limitowanie dostępu do oferty zakładu ubezpieczeń wyłącznie za pośrednictwem wskazanego oddziału uniemożliwia brokerom prawidłowe wykonywanie obowiązków wynikających z art. 32.1. UODU.
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - naruszenie przez zakład ubezpieczeń zasady równego traktowania brokerów ubezpieczeniowych w postępowaniu ofertowym
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawiska preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- radca prawny Małgorzata Maliszewska - zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- przykładowe artykuły prasowe potwierdzające nierówne traktowanie brokerów (Dziennik Ubezpieczeniowy)
- dyrektywa nr 1/01/2019 Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce dotycząca skutków naruszenia postulatów wyłączności umocowania brokera ubezpieczeniowego przez Mocodawcę

Wybrane najważniejsze postulaty.

POSTULAT 1.

Wprowadzenie zasady „first-PoA” do prawa prowizyjnego poprzez wydanie wiążących zasad dobrej praktyki (przez KNF) ustanawiających, że w przypadku wielości brokerów z pełnomocnictwem od tego samego klienta prawo do kurtażu (prowizji) przysługuje temu brokerowi, który jako pierwszy przedstawił ubezpieczycielowi ważne pełnomocnictwo, o ile klient nie określił inaczej. Taka regulacja – analogiczna do niemieckiej praktyki – chroniłaby uczciwych pośredników przed utratą wynagrodzenia wskutek nieuzasadnionego manewru ze strony ubezpieczyciela lub konkurenta. Byłaby też czytelnym sygnałem dla klienta, żeby świadomie decydował, kogo upoważnia (i ewentualnie najpierw odwoływał poprzedników przed ustanowieniem nowego brokera).

Sugerowane dodatkowe punkty rekomendacji: *“W przypadku otrzymania zapytania brokerskiego dotyczącego tego samego klienta od więcej niż jednego brokera, zakład ubezpieczeń stosuje zasadę przekazywania identycznej oferty wszystkim tym brokerom do czasu, aż klient wskaże jednego uprawnionego brokera lub do czasu wygaśnięcia pełnomocnictw kolidujących”*. Alternatywnie, *“...zakład może zwrócić się do klienta o potwierdzenie wyboru brokera prowadzącego”*. Taki zapis zabezpieczy przed sytuacją, gdzie zakład sam wybiera, komu dać korzystniejszą ofertę. Przerzuca decyzję tam, gdzie powinna należeć – do klienta.

“Zakład ubezpieczeń przed przystąpieniem do analizy zapytania brokerskiego weryfikuje istnienie ważnego pełnomocnictwa danego brokera od klienta. W sytuacji, gdy wpłyną zapytania od kilku brokerów, każdy legitymujący się pełnomocnictwem, zakład rejestruje kolejność wpływu zapytań i do czasu wyjaśnienia statusu pełnomocnictw nie faworyzuje żadnego z brokerów”.

„W relacjach z brokerami zakład kieruje się wyłącznie obiektywnymi przestankami underwritingowymi; jakakolwiek selekcja pośredników nie może następować na podstawie względów nieobiektywnych”.

POSTULAT 2.

Dodanie zastrzeżenia, że weryfikacja pełnomocnictwa nie powinna powodować nieuzasadnionej zwłoki w obsłudze klienta. Zakład ubezpieczeń dokonuje weryfikacji niezwłocznie, w ustalonym krótkim terminie (1 dzień roboczy od otrzymania dokumentu) i w międzyczasie broker może podejmować wstępne czynności, jak uzyskiwanie informacji o ofercie, oczywiście pod warunkiem późniejszego potwierdzenia umocowania. Drobne braki formalne pełnomocnictwa nie mogą same w sobie stanowić podstawy odmowy współpracy, jeżeli nie budzą realnych wątpliwości co do woli klienta.

POSTULAT 3.

Obowiązek jednakowego traktowania wielokrotnych umocowań: Jeśli klient udzielił pełnomocnictwa kilku brokerom (w tym samym lub pokrewnym zakresie), rekomendacje powinny wyjaśniać, jak ma postąpić ubezpieczyciel. Dobrym rozwiązaniem byłoby zalecenie zastosowania reguły chronologicznej: jeżeli do zakładu ubezpieczeń wpłynęły równolegle lub kolejno pełnomocnictwa od różnych brokerów dotyczące tego samego klienta i zakresu ubezpieczenia, zakład ubezpieczeń rozpoczyna współpracę z tym brokerem, którego pełnomocnictwo wpłynęło najwcześniej, chyba że klient wyraźnie postanowi inaczej. W przypadku sprzecznych pełnomocnictw ubezpieczyciel powinien móc oczekiwać od brokerów przedstawienia wyjaśnień lub porozumienia co do zakresu reprezentacji – ale nie powinien wybierać arbitralnie.

POSTULAT 4.

Wspólne standardy dokumentów pełnomocnictwa: rekomendacja jednolitego wzorca informacji, jakie powinno zawierać pełnomocnictwo brokerskie dla ułatwienia weryfikacji (np. zakres czynności, data obowiązywania, ewentualna klauzula wyłączości).

POSTULAT 5.

Utworzenie przez KNF API w zakresie dotyczącym rejestru brokerów.

POSTULAT 6.

Konsekwencje dla zakładów ubezpieczeń, które ewidentnie nadużywają mechanizm weryfikacji pełnomocnictw lub stosują inną obstrukcję w obsłudze brokerów. Potrzebne jest wyraźne wskazanie w przepisach lub wiążących wytycznych KNF, że selektywne traktowanie pośredników przy równych pełnomocnictwach stanowi naruszenie zasad uczciwej dystrybucji. Włączenie takiej normy (choćby w uzasadnieniu do nowelizacji).

POSTULAT 7.

Konieczne jest jasne zdefiniowanie pojęcia „osoba wykonująca czynności brokerskie” – rekomendacja powinna precyzować, które czynności uznaje się za brokerskie podlegające reżimowi licencyjnemu. Należy rozróżnić czynności merytoryczne, jak doradztwo, analiza ryzyka, negocjowanie warunków czy zawieranie umów, od czynności techniczno-administracyjnych (pomocniczych). Proponuje się dodanie wyjaśnienia, że np. przekazywanie korespondencji, zbieranie danych wstępnych,

organizacja spotkań czy inne czynności niewymagające wiedzy specjalistycznej nie są traktowane jako wykonywanie czynności brokerskich w rozumieniu rekomendacji. Taka klauzula zapobiegnie nadinterpretacji, o którą obawia się środowisko brokerów (gdzie nawet asystent dostarczający dokument miałby być licencjonowanym brokerem).

POSTULAT 8.

Wprowadzenie sankcji za manipulację stawką prowizji i nieuczciwe przejmowanie klientów. Proponuje się, aby KNF wyraźnie zaznaczyła, że praktyki oferowania rażąco niskiej prowizji w celu eliminacji konkurenta będą traktowane jako naruszenie zasad uczciwego wykonywania działalności brokerskiej. KNF mogłaby wprost w rekomendacjach (lub komunikacie) odnieść się do art. 15 u.z.n.k., wskazując, że będzie współpracować z UOKiK w ściganiu takich czynów, a także, że brokerom grożą konsekwencje administracyjne (np. cofnięcie zezwolenia, kary pieniężne) za działania sprzeczne z dobrymi obyczajami w obrocie. Istotne byłoby również objęcie sankcjami ubezpieczycieli, którzy świadomie uczestniczą w takich układach – np. jeżeli zakład ubezpieczeń toleruje praktykę przedstawiania ofert z 0% prowizji na podstawie informacji, że inny broker negocjował ofertę z prowizją, to można uznać, że zakład także dopuszcza się naruszenia zasad współzycia rynku. W Rekomendacji 28 dodanie zapisu, że zakład ubezpieczeń powinien odmówić ustalenia prowizji na poziomie rażąco odbiegającym od standardowego wynagrodzenia za dane czynności brokerskie, jeśli celem takiego ustalenia miałoby być obejście obowiązku działania w najlepiej pojętym interesie klienta. Gdyby broker i pracownik zakładu ubezpieczeń dopuścili się zмовы szkodzącej innemu brokerowi, powinni liczyć się z odpowiedzialnością – na gruncie u.z.n.k. (roszczenia odszkodowawcze), utratą licencji, a pracownik nawet karną (w niektórych sytuacjach stanowić to będzie czynu nieuczciwej konkurencji zagrożony grzywną). Wprowadzenie wyraźnych sankcji w rekomendacji zadziałałoby prewencyjnie: uczestnicy rynku znalazłby czerwoną linię, której przekroczenie grozi poważnymi konsekwencjami.

Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce udostępnia również listę załączników do pobrania na stronie: <https://stowarzyszeniebrokerow.pl/baza-wiedzy/wspolpraca-z-administracja-publiczna>

Jednocześnie Stowarzyszenie Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce zaprasza Urząd Komisji Nadzoru Finansowego do innych konsultacji, zadawania pytań i współpracy przy realizowaniu wspólnej dla obu instytucji misji.

Do kontaktów ze Stowarzyszeniem Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce wskazujemy:

- Joannę Rogóż – sekretarz Stowarzyszenia, e-mail: joanna.rogoz@stowarzyszeniebrokerow.pl, tel. 22 506 50 29

- Magdalenę Płatek – prezesa Stowarzyszenia, e-mail: ceo@stowarzyszeniebrokerow.pl

Z poważaniem,

W załączeniu:

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Zachowanie brokera w zakresie informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy – Swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia należnego brokerowi jako przyczyna nielegalnych praktyk i czynów nieuczciwej konkurencji na rynku dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka – postępowanie brokera w zakresie oferowania usług w związku z obowiązkiem przestrzegania art. 7. Ust. 1 ustawy z dnia 15 października 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Łukasz Woźniczka - swoboda określania przez zakłady ubezpieczeń uprawnień do swobodnego kształtowania decyzji w zakresie prawa do wynagrodzenia przysługującego pośrednikowi
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczon - Prawidłowe zachowanie brokera wobec klienta w zakresie dotyczącym informowania klienta o charakterze usługi brokerskiej w zakresie dotyczącym zlecenia dla brokera w obliczu obowiązku przestrzegania przez brokerów art. 7. 1 UODU
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczon - Czyny nieuczciwej konkurencji w praktyce rynku I ubezpieczeniowego
- adw. Przemysław Wierzbicki - celowość wydania przez Komisję Nadzoru Finansowego wytycznych dla rynku ubezpieczeń w zakresie postępowania przez zakłady ubezpieczeń w przypadkach naruszania przez brokerów norm z art. 7 ust. 1 oraz 32 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń, polegających na namawianiu klienta do udzielenia pełnomocnictwa upoważniającego do pozyskania oferty od jedynie wybranego bądź wybranych zakładów ubezpieczeń.

- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - wybrane rynkowe praktyki brokerów ubezpieczeniowych i zakładów ubezpieczeń w kontekście przepisu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – swoboda określania przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22.1.5 i art. 30.1.6 UoDU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - swoboda określania przez zakład ubezpieczeń prawa do wynagrodzenia opisanego w przepisie art. 32 ust. 1 pkt 6 ustawy o dystrybucji ubezpieczeń, jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – problematyka art. 22. 1. 5 UODU i art. 31.1.6 UODU - swoboda określenia przez zakład ubezpieczeń praw wynikających z art. 22. 1. 5 i art.31.1.6 UODU jako źródło konfliktu interesów i propagowania nieuczciwych zasad dystrybucji.
- opinia prawna Kancelaria Adwokacka Adwokat Adrian Czyszczoń – ograniczanie dostępu do usług brokerskich przez zakłady ubezpieczeń
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawisko limitowania dostępu do oferty zakładów ubezpieczeń
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – ograniczanie swobody kontraktowej w zakresie dostępu do produktów ubezpieczeniowych poprzez limitowanie dostępu do oferty zakładu ubezpieczeń wyłącznie za pośrednictwem wskazanego oddziału uniemożliwia brokerom prawidłowe wykonywanie obowiązków wynikających z art. 32.1. UODU.
- opinia prawna Dudek Zapotoczny i Partnerzy - naruszenie przez zakład ubezpieczeń zasady równego traktowania brokerów ubezpieczeniowych w postępowaniu ofertowym
- adw. Przemysław Wierzbicki – zjawiska preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- radca prawny Małgorzata Maliszewska - zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- Kancelaria Adwokacka Małgorzata Pundyk-Gleń – zjawisko preferowania przez zakład ubezpieczeń „współpracy” z wybranym brokerem przy jednoczesnej odmowie złożenia oferty dla innego brokera
- przykładowe artykuły prasowe potwierdzające nierówne traktowanie brokerów (Dziennik Ubezpieczeniowy)
- dyrektywa nr 1/01/2019 Stowarzyszenia Brokerów Ubezpieczeniowych w Polsce dotycząca skutków naruszenia postulatów wyłączności umocowania brokera ubezpieczeniowego przez Mocodawcę

