

Wojciech Bijak, Krzysztof Hrycko, Stanisław Garstka

Automatyzacja prowadzonych przez UFG kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych

Artykuł przedstawia drogę postępowania przy tworzeniu w Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym (UFG) funkcjonującego i stale rozbudowywanego systemu informatycznego wspomagającego proces kontroli spełnienia obowiązku zawierania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przez posiadaczy pojazdów mechanicznych. Istotnym etapem na tej drodze są analizy przepisów prawa, pozwalające na określenie odpowiednich algorytmów, umożliwiających komputerowe prowadzenie kontroli oraz prace informatyczne, w tym prace nad wymianą danych z podmiotami zewnętrznymi poprzez teletransmisję, pozwalające na zautomatyzowanie całego procesu.

W niniejszym artykule został opisany obowiązek ubezpieczenia w jego wymiarze podmiotowym, przedmiotowym oraz czasowym. Następnie zostały przybliżone mechanizmy powstania przerw w ubezpieczeniu oraz możliwości prowadzenia przez UFG kontroli spełnienia obowiązku zawarcia ubezpieczenia OC przez posiadaczy pojazdów mechanicznych z wykorzystaniem automatycznego systemu wykrywania nieubezpieczonych.

Słowa kluczowe: ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, kontrole własne UFG, Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców, system automatycznego wykrywania nieubezpieczonych, eksploracja danych.

1. Obowiązek zawarcia ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹ (dalej: ustawa) w art. 4 wymienia cztery grupy ubezpieczeń obowiązkowych, w tym na pierwszym miejscu ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów (dalej: ubezpieczenie OC p.p.m.). Konieczność wprowadzenia obowiązku zawierania ubezpieczenia OC p.p.m. wynika przede wszystkim z masowości zjawiska oraz związanej z tym nieuchronności występowania kolizji i wypadków z udziałem pojazdów mechanicznych. Ze względu na skutki społeczne szkód komunikacyjnych, i to zarówno majątkowych, jak i osobowych, system obowiązkowych ubezpieczeń OC p.p.m. powinien być szczelny. Uszczelnieniu systemu ma służyć wiele rozwiązań dotyczących kontroli

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 392.

spełnienia obowiązku i nakładania opłat karnych w przypadku jego niedopełnienia.

Podmiotowo obowiązek zawarcia ubezpieczenia OC p.p.m. spoczywa zarówno na posiadaczu pojazdu mechanicznego, jak i na zakładzie ubezpieczeń. Dla zakładu ubezpieczeń obowiązek ten ma charakter cywilnoprawny, bowiem posiadacz pojazdu mechanicznego może zwrócić się do sądu z żądaniem nakazania zakładowi ubezpieczeń złożenia oświadczenia woli w przedmiocie zawarcia stosownej umowy ubezpieczenia w trybie art. 64 k.c. Warunkiem koniecznym istnienia tego obowiązku jest, by zakład ubezpieczeń posiadał zezwolenie organu nadzoru na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej w zakresie ubezpieczeń OC p.p.m. oraz by w ramach prowadzonej działalności ubezpieczeniowej zawierał takie umowy ubezpieczenia (art. 5 ust. 2 ustawy). Z kolei dla posiadacza pojazdu mechanicznego obowiązek ten ma charakter administracyjnoprawny². Z punktu widzenia realizacji obowiązków UFG, istotny jest obowiązek ciążyący na posiadaczu pojazdu, o czym będzie mowa w dalszej części artykułu.

Podmiotowy obowiązek ubezpieczenia spoczywa na posiadaczu pojazdu mechanicznego (art. 23 ust. 1 ustawy), zarówno samoistnym, jak i zależnym, przy czym, jeśli ten pierwszy oddał drugiemu pojazd w posiadanie zależne, zobowiązaniem podmiotem będzie wyłącznie posiadacz zależny. Ustawowy obowiązek zawarcia umowy aktualizuje się w razie istnienia takiego władztwa, które umożliwi wprowadzenie pojazdu do ruchu w rozumieniu ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym³. Obowiązek ten spoczywa ponadto na kierującym pojazdem przed rejestracją lub zarejestrowanego za granicą niedopuszczonym do ruchu na terytorium RP, a także kierującym pojazdem historycznym, od chwili wprowadzenia tych pojazdów do ruchu (art. 23 ust. 2 ustawy).

Z obowiązku zawarcia umowy OC p.p.m. zwolnieni są członkowie sił zbrojnych obcych państw oraz ich personel cywilny, będący posiadaczami pojazdów mechanicznych sił zbrojnych i przebywających na terytorium RP (art. 24 ust. 1 ustawy). Zwolnione są również osoby legitymujące się ubezpieczeniem zawartym na terenie państw, których biura narodowe są sygnatariuszami Jednolitego Porozumienia między biurami Narodowymi – Regulaminu Wewnętrznego. W świetle bowiem art. 25 ust. 2 zawarta na podstawie ustawy umowa ubezpieczenia obejmuje również zdarzenia powstałe na terytorium tych państw⁴.

W wymiarze przedmiotowym⁵ obowiązek ten dotyczy pojazdów mechanicznych (art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy), tj.:

² A. Łuszek-Zajac, *Realizacja roszczenia o zawarcie umowy*, Warszawa 2005, s. 20–21.

³ Uchwała SN z 22 kwietnia 2005 r., III CZP 99/04 (OSNC 2005/10, poz. 166).

⁴ M. Orlicki, J. Pokrzywniak, A. Raczyński, *Obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych*, Bydgoszcz–Poznań 2007 r., s. 33.

⁵ Zastosowanie w dalszej części artykułu wymiaru przedmiotowego do określenia ubezpieczenia nie powinno prowadzić do nieporozumień.

- pojazdów samochodowych, ciągników rolniczych, motorowerów i przyczep określonych w przepisach ustawy – Prawo o ruchu drogowym⁶;
- pojazdów wolnobieżnych w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym, z wyłączeniem pojazdów wolnobieżnych będących w posiadaniu rolników posiadających gospodarstwo rolne i użytkowanych w związku z posiadaniem tego gospodarstwa.

Należy dodać, że pojęcie pojazdów mechanicznych odnosi się również do historycznych pojazdów mechanicznych (art. 2 ust. 1 pkt 11 ustawy). Pojazdami mechanicznymi w rozumieniu ustawy, do których przedmiotowo odnosi się obowiązek ubezpieczenia, są również: quad, pojazd typu „składak” (pojazd złożony poza wytwórnią przy użyciu części wyprodukowanych fabrycznie, który nie podlega rejestracji), pojazd typu „SAM” (pojazd zbudowany przy wykorzystaniu nadwozia, podwozia lub ramy konstrukcji własnej, który może być zarejestrowany).

Wymiar czasowy istnienia obowiązku ubezpieczenia w odniesieniu do przedmiotu ubezpieczenia można określić za pomocą reguły, zgodnie z którą ruch pojazdu mechanicznego powinien być objęty ochroną ubezpieczeniową przez cały okres zarejestrowania pojazdu (art. 23 ust. 1a ustawy). Od tej zasady istnieje kilka wyjątków. Pojazdy wolnobieżne i historyczne oraz pojazdy samochodowe, ciągniki rolnicze, motorowery i przyczepy, które nie zostały zarejestrowane, a także pojazdy zarejestrowane za granicą, ale niedopuszczone do ruchu na terytorium RP – powinny zostać ubezpieczone przed ich wprowadzeniem do ruchu. W szczególności pojazdy wprowadzane do ruchu na terytorium RP, których posiadacz nie posiada umowy ubezpieczenia OC p.p.m., powinny zostać ubezpieczone przed przekroczeniem granicy.

Na zakończenie rozważań o obowiązku zawarcia umowy OC p.p.m. warto przytoczyć art. 10 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym o spełnieniu obowiązku zawarcia umowy można mówić, gdy czas trwania i zakres tej ochrony odpowiadają przepisom ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych wprowadzających obowiązek ubezpieczenia. Jednocześnie art. 6 ustawy wprowadza domniemanie prawne, że w razie zawarcia umowy z naruszeniem przepisów regulujących obowiązek ubezpieczenia, uważa się ją za zawartą zgodnie z tymi przepisami. Ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia można dochodzić przed sądem powszechnym (art. 10 ust. 2 ustawy), na zasadach określonych w kodeksie postępowania cywilnego.

2. Kontrola spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC p.p.m.

Obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC p.p.m. podlega kontroli szeregu organów, spośród których: Policja, organy celne, Straż Graniczna, organy rejestracyjne, Inspekcja Transportu Drogowego są do niej zobowiązane, zaś m.in. Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny i Inspekcja Ochrony Środowiska są do niej uprawnione, na mocy art. 84 ustawy. Dowodem spełnienia tego obo-

⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1137.

wiązku może być polisa lub inny dokument potwierdzający zawarcie umowy ubezpieczenia OC p.p.m. Przepis art. 88 ustawy przewiduje sankcje nakładane na posiadacza pojazdu, który nie spełnił ustawowego obowiązku. Wysokość opłat jest ustalona w art. 88 ustawy w stosunku do minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Zagadnienia braku ubezpieczenia nie można jednak sprowadzać wyłącznie do kontroli organów zobowiązanych i uprawnionych oraz nakładania na nieubezpieczonego „opłaty karnej”. Brak ubezpieczenia niesie za sobą wiele prywatnych i społecznych konsekwencji, wśród których wymienić można:

- obowiązek wypłaty przez UFG stale rosnących odszkodowań i świadczeń w wyniku spowodowanych przez nieubezpieczonych sprawców wypadków oraz obowiązek zwrotu tych świadczeń, ciążyący na sprawcy wypadku i posiadaczu pojazdu;
- uwzględnienie w składkach ubezpieczeniowych kwoty, z której – za pośrednictwem zakładów ubezpieczeń płacone są składki na cele statutowe UFG;
- utratę potencjalnych przychodów zakładów ubezpieczeń z tytułu niezawartych umów ubezpieczenia;
- ponoszenie kosztów przez wszystkie podmioty zobowiązane i uprawnione do prowadzenia kontroli, w tym głównie kosztów pracy oraz systemów informacyjnych.

Ta nieefektywność rynku może być liczona różnymi wskaźnikami, odpowiednio do powyższych konsekwencji. Przykładowo, przyjmując za szacunki UFG, że w Polsce jest 250 tys. nieubezpieczonych pojazdów, a średnia składka wynosi 447 zł⁷, zakłady ubezpieczeń tracą ponad 111 mln zł rocznie w postaci niezbranych składek. Ponadto UFG wypłaca rocznie ponad 70 mln zł odszkodowań i świadczeń z tytułu szkód spowodowanych przez nieubezpieczonych i niezidentyfikowanych sprawców⁸. Skala zjawiska jest relatywnie niewielka (dotyczy ok. 1%–1,5% pojazdów), ale – jak się okazuje w praktyce – skutki dla poszkodowanych w wypadkach drogowych mogą być poważne.

3. Mechanizmy powstawania braku ochrony ubezpieczeniowej

W prawie polskim dla zapewnienia ciągłości ochrony ubezpieczeniowej w zakresie OC p.p.m. funkcjonuje przepis, zgodnie z którym domniemywa się zawarcie umowy przez posiadacza na okres kolejnych 12 miesięcy, jeżeli nie powiadomi na piśmie zakładu ubezpieczeń o wypowiedzeniu dotychczasowej umowy najpóźniej w przeddzień upływu jej ważności (art. 28 ustawy). Jest kilka wyjątków od tej reguły oraz warunków jej realizacji, od których wystąpienia zależy spełnienie obowiązku ubezpieczenia. Uwzględniając jednak cele tego artykułu poniżej zostanie omówiona problematyka obowiązku ubezpieczenia z perspektywy przypadków powstawania przerw w ochronie ubezpieczeniowej.

⁷ Strona Komisji Nadzoru Finansowego: http://www.knf.gov.pl/opracowania/rynek_ubezpieczen/Dane_o_rynku/Dane_roczne/dzne_roczne.html

⁸ Strona Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego: http://www.ufg.pl/documents/10156/10561/raport_roczny_za_2011.pdf

Dokładne zrozumienie tego zagadnienia warunkuje bowiem efektywną kontrolę, której zasadniczym zadaniem jest eliminacja nieubezpieczonych pojazdów z ruchu drogowego. Dlatego poniżej przedstawiona zostanie kategoryzacja takich przypadków wraz z odpowiednim wyjaśnieniem.

Przyczyny powstawania braku ochrony ubezpieczeniowej można podzielić na następujące grupy:

- początkowy brak ubezpieczenia;
- brak ubezpieczenia na skutek rozwiązania lub rezygnacji z umowy ubezpieczenia;
- inne przyczyny.

Początkowy brak ubezpieczenia ma miejsce wówczas, gdy posiadacz pojazdu nie zapewni ochrony ubezpieczeniowej przed wprowadzeniem pojazdu do ruchu lub odpowiednio najpóźniej w dniu jego rejestracji. Grupa ta obejmuje wiele przypadków. Typową sytuacją jest wprowadzenie do ruchu na terenie RP zarejestrowanego pojazdu mechanicznego bez umowy ubezpieczenia OC p.p.m. Zdarza się również, że za pierwszym zarejestrowaniem pojazdu nie podąży zawarcie umowy ubezpieczenia OC p.p.m. Dotyczy to również incydentalnego wprowadzenia do ruchu pojazdu niezarejestrowanego (często jest to pojazd wolnobieżny, taki jak np. walec drogowy) bez ważnego ubezpieczenia. Ostatni przypadek, o którym warto wspomnieć należący do tej grupy, dotyczy pojazdów zarejestrowanych, które podlegają obowiązkowi ubezpieczenia tylko przy wprowadzaniu do ruchu (np. pojazdy historyczne).

Druga grupa przyczyn występowania braku ubezpieczenia związana jest z przerwaniem ciągłości ochrony ubezpieczeniowej spowodowanym rozwiązaniem umowy ubezpieczenia. Najbardziej typowe przypadki z tej grupy związane są z warunkami zawierania umowy na okres kolejnych 12 miesięcy zgodnie z art. 28 ustawy. Analizując zatem warunki i wyjątki od tej reguły można wskazać sytuacje, w których do zawarcia takiej umowy nie dojdzie. Należy zaznaczyć jednak, że sytuacje te będą skutkowały brakiem ubezpieczenia tylko wówczas, gdy zobowiązany posiadacz nie zawrze nowej umowy ubezpieczenia. Mowa jest zatem o następujących przypadkach:

- nieopłaceniu pełnej składki za mijający okres 12 miesięcy;
- wypowiedzeniu na piśmie dotychczasowej umowy najpóźniej w przeddzień upływu okresu 12 miesięcy;
- przejściu lub przeniesieniu prawa własności pojazdu w trakcie trwania dotychczasowej umowy ubezpieczenia, np. na skutek sprzedaży, dziedziczenia itp.

Mniej typowe sytuacje dotyczą:

- cofnięcia zakładowi ubezpieczeń zezwolenia na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w zakresie ubezpieczenia OC p.p.m.;
- ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń, ogłoszenia lub zarządzenia likwidacji zakładu ubezpieczeń lub oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzenia postępowania upadłościowego w trakcie trwania dotychczasowej umowy ubezpieczenia.

W powyższych sytuacjach nie dochodzi do zawarcia nowej umowy na kolejny dwunastomiesięczny okres, a posiadacz pojazdu zobowiązany jest do zawarcia nowej umowy ubezpieczenia. Analogiczne konsekwencje ma umowa krótkoterminowa zawierana zgodnie z art. 27 ustawy, tj. wtedy, gdy np. pojazd jest zarejestrowany czasowo lub za granicą. Do omawianej grupy przypadków należy również rezygnacja z umowy ubezpieczenia, która obejmuje zarówno wypowiedzenie umowy ubezpieczenia, jak również odstąpienie od umowy zawartej na odległość, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 10 ustawy.

Ostatnia grupa przyczyn powodujących powstanie braku ubezpieczenia ma mniej typowy charakter, przede wszystkim w związku z relatywnie małą skalą zjawiska. W tej grupie warto zwrócić uwagę na ogłoszenie upadłości zakładu ubezpieczeń. W takiej sytuacji, po upływie 3 miesięcy umowa ubezpieczenia OC p.p.m. ulega rozwiązaniu (art. 33 ustawy), a posiadacz jest zobowiązany do zawarcia nowej umowy ubezpieczenia OC.

Powyższe przypadki z pewnością nie wyczerpują wszystkich możliwych scenariuszy powstania braku ubezpieczenia. Jednak ich wielość i różnorodność tworzą wyraźny obraz omawianego zagadnienia, dając odpowiednie podłoże do omówienia możliwości przeprowadzania kontroli przez UFG. Tworzone w UFG algorytmy automatycznego wykrywania braku ubezpieczenia muszą precyzyjnie odzwierciedlać opisane powyżej sytuacje, w jakich może do tego dochodzić oraz uwzględniać relatywnie małą, ze statystycznego punktu widzenia, skalę zjawiska.

4. Kontrole własne UFG spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC p.p.m.

Do czasu wejścia w życie nowelizacji ustawy w dniu 11 lutego 2012 r. nie było jasne, w jaki sposób UFG może wykorzystać dane z bazy Ośrodka Informacji UFG (OI UFG) do realizowania swojego ustawowego uprawnienia do kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC p.p.m., wynikającego z art. 84 ustawy. Niektóre działania można było prowadzić posilkując się art. 104 ust. 3 ustawy oraz przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 marca 2004 r. w sprawie współdziałania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z organem prowadzącym centralną ewidencję pojazdów⁹. W odróżnieniu od pozostałych podmiotów zobowiązanych lub uprawnionych, UFG nie prowadzi rutynowych działań, przy okazji których może dokonać kontroli ochrony ubezpieczeniowej. Wyjątkiem są sprawy związane z realizacją funkcji kompensacyjnej, w ramach której UFG wypłaca odszkodowanie, w przypadku spowodowania szkody ruchem nieubezpieczonego pojazdu. Te działania jednak, z natury rzeczy, nie mogły osiągnąć wymiaru prewencyjnego. Od 2008 r. Fundusz przeprowadzał okazjonalnie kontrole własne na większą skalę w oparciu o stosunkowo proste algorytmy typujące podejrzane przypadki na obszarze kilku wybranych powiatów i miast. Jednak ze względu na niską

⁹ Dz. U. Nr 51, poz. 495.

jakość danych duża część podejrzanych przypadków okazała się niezasadna, co przełożyło się na relatywnie wysokie koszty procesu kontroli.

Dlatego przełomowym momentem było wprowadzenie ww. nowelizacją uprawnień UFG do przetwarzania danych gromadzonych w Ośrodku Informacji UFG, określone w art. 102 ust. 2–4 oraz w art. 103 ustawy, w celu kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego (art. 104 ust. 7 ustawy). Daje to możliwość bardzo szerokiej eksploracji danych przetwarzanych w UFG na potrzeby prowadzonych kontroli własnych. Można wyróżnić dwa główne sposoby wykorzystania danych posiadanych przez UFG do realizacji uprawnień kontrolnych:

- 1) pierwszy – polegający na porównywaniu listy ubezpieczonych pojazdów ustalonej na podstawie rejestru umów ubezpieczenia, tworzonych z informacji przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń do UFG – z listą pojazdów zarejestrowanych, do których UFG ma dostęp za pośrednictwem Centralnej Ewidencji Pojazdów (CEP)¹⁰, na podstawie art. 105 ust. 1 ustawy;
- 2) drugi – polegający na wykorzystaniu szerokiego zakresu danych przetwarzanych w Ośrodku Informacji UFG, wzbogaconych o dane z zewnętrznych źródeł wiedzy i wiedzę ekspercką, umożliwiającą wykorzystanie zaawansowanego aparatu statystycznego i analitycznego do eksploracji danych.

Porównanie listy pojazdów ubezpieczonych i zarejestrowanych jest obarczone wieloma trudnościami. Podstawowym problemem jest stan bazy CEP. Według ekspertów liczba pojazdów w ewidencji jest zawyżona o dwa do trzech milionów w stosunku do liczby pojazdów faktycznie poruszających się po drogach. Wynika to z problemów z jakością danych, jak i ze stosowaniem obowiązujących przepisów, w tym głównie brakiem sankcji za nieinformowanie urzędu o wycofaniu pojazdu z ruchu lub o jego demontażu. Kwestia ta jest znana organowi prowadzącemu CEP, o czym świadczą oficjalne wypowiedzi przedstawicieli MSW dla prasy¹¹.

Ponadto ważnym zagadnieniem wpływającym na stosowanie omawianego podejścia jest jakość danych o umowach ubezpieczenia przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń do UFG. Analiza trwających umów ubezpieczenia wymaga połączenia informacji o pojeździe zawartych w polisie z danymi zgromadzonymi w CEP. Takie łączenie następuje po numerze rejestracyjnym lub numerze VIN. Naturalnym identyfikatorem, który najlepiej nadaje się do roli łącznika jest VIN, który z założenia powinien być niezmienny w czasie, obowiązywać w trakcie całego okresu użytkowania pojazdu i jednoznacznie identyfikować dany pojazd. Jakość danych z zakładów ubezpieczeń nie pozwala jednak w niektórych przypadkach na poprawne powiązanie danych. Pomyłki edycyjne przy wprowadzaniu informacji o identyfikatorach prowadzą do sytuacji, gdy w UFG

¹⁰ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych prowadzi Centralną Ewidencję Pojazdów (CEP) oraz Centralną Ewidencję Kierowców (CEK) zwyczajowo określane wspólną nazwą CEPiK.

¹¹ *Nie wiadomo, ile Polacy mają aut.* <http://wyborcza.biz/biznes/2029020,100896,13300636.html>

jest informacja o polisie, ale nie można z całą pewnością ustalić, którego pojazdu w CEP ona dotyczy.

Kolejnym ograniczeniem stosowania tego podejścia jest terminowość przekazywania danych przez zakłady ubezpieczeń do UFG. Zgodnie z art. 105 ust. 2 ustawy zakłady mają obowiązek zasilić danymi OI UFG w terminie 14 dni od momentu zawarcia umowy. Już sam ten okres oczekiwania powoduje, że nie można od razu po ustaniu poprzedniej umowy wysłać do posiadacza pojazdu wezwania z prośbą o udokumentowanie faktu posiadania kolejnej umowy ubezpieczenia, lecz należy odczekać co najmniej 14 dni. Procedury zawierania umów w zakładach i dystrybucji informacji w wewnętrznych systemach informacyjnych powodują dodatkowo wydłużenie okresu zasilenia tymi danymi OI UFG.

Pomimo powyższych trudności Fundusz już pięć lat temu przeprowadził akcję kontroli zawarcia ubezpieczenia OC p.p.m. na podstawie danych z bazy OI UFG oraz CEP. Z uwagi jednak na to, że w tamtym okresie brakowało w UFG dedykowanego środowiska statystyczno-analitycznego, prace te były prowadzone skromnymi środkami. Wykorzystując przyjęte kryteria przygotowano zestawienia pojazdów, co do których istniało podejrzenie, że ich posiadacze mogą nie mieć ważnego ubezpieczenia OC. W ramach pierwszej kontroli własnej przeprowadzonej w 2008 r. wytypowano 10 tys. posiadaczy pojazdów. Już ta pierwsza kontrola własna okazała się bardziej skuteczna niż kontrole prowadzone w oparciu o zgłoszenia z podmiotów zewnętrznych. Na podobnych zasadach przeprowadzono jeszcze kontrole własne w 2009 r. i w 2010 r., typując odpowiednio 17 tys. i 12 tys. posiadaczy pojazdów mogących nie posiadać ubezpieczenia OC. Przeprowadzona w połowie 2011 r. analiza skuteczności podejmowanych działań wykazała, że ponad 50% podejrzeń było niezasadnych. Mimo to przychody brutto Funduszu z tytułu nałożonych opłat karnych przekroczyły już wówczas 6 mln zł, a w chwili obecnej przekraczają 9 mln zł. Przeciętnie na jedną prowadzoną sprawę przypadał wówczas przychód rzędu 180 zł.

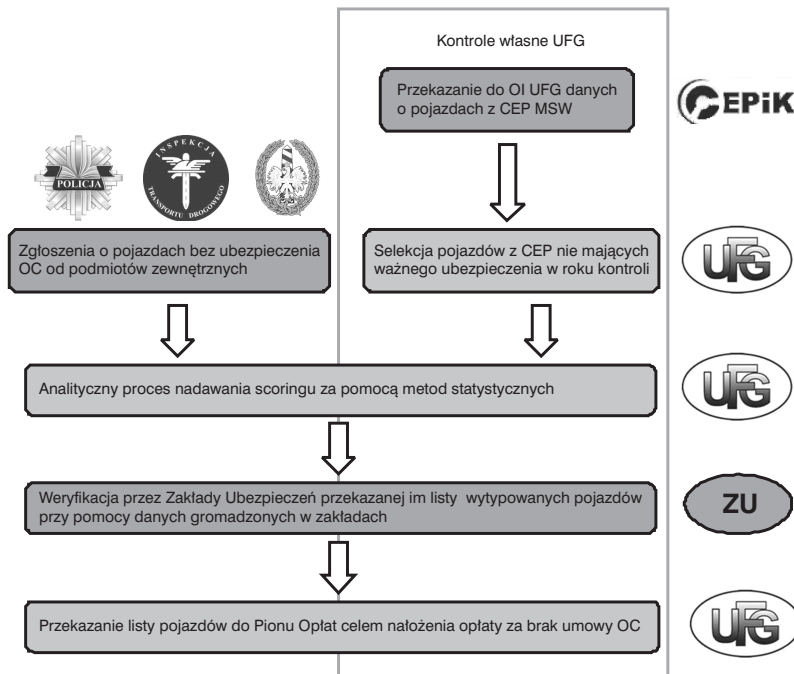
Wykorzystując zdobyte doświadczenia UFG podjął w połowie 2011 r. prace mające na celu zautomatyzowanie procesu typowania pojazdów bez ważnego ubezpieczenia, z jednoczesnym zminimalizowaniem ryzyka wysłania wezwania do osób, które posiadają takie ubezpieczenie. Stało się to możliwe po zmianie stanu prawnego dzięki wykorzystaniu danych zgromadzonych w bazie OI UFG oraz zastosowaniu zaawansowanych technik eksploracji danych (*data mining*). Wypracowany został system automatycznego wykrywania nieubezpieczonych, który umożliwia prowadzenie kontroli w cyklicznym procesie (przedstawionym na schemacie jako „Kontrole własne UFG”), który obejmuje typowanie podejrzanych przypadków, statystyczną ocenę zasadności sprawy, dalszą weryfikację w zakładach ubezpieczeń, a następnie wysłanie wezwania do wniesienia opłaty karnej poprzedzone pisemnym zapytaniem skierowanym do posiadacza pojazdu o ochronę ubezpieczeniową we wskazanym okresie, dotyczącą wskazanego pojazdu. Proces automatycznych kontroli został uruchomiony pod koniec 2011 r. Przebiega on w cyklach trwających ok. 4 tygodnie i dzięki temu wpływa

po pierwsze – na efektywność kontroli, a po drugie – na świadomość odpowiedzialności za brak ubezpieczenia (poprzez zapewnienie nieuchronności nałożenia opłaty karnej).

W docelowej wersji systemu automatycznego wykrywania nieubezpieczonych nastąpi ujednoczenie procesu wykrywania nieubezpieczonych posiadaczy pojazdów, polegające na identycznym sposobie obsługi przypadków występowania braku ubezpieczenia niezależnie od źródeł pozyskiwania przez UFG informacji o tym fakcie (zgłoszenia przez podmioty zewnętrzne, ustalenia własne). Podstawową formą przekazywania zgłoszeń, zgodnie z przyjmowanymi założeniami, ma być forma elektroniczna (*e-zawiadomienie*) umożliwiająca automatyczną weryfikację w bazie OI UFG faktu posiadania ochrony ubezpieczeniowej przez posiadacza pojazdu.

Warto dodać, że kontrole własne UFG zostały ograniczone czasowo tylko do przypadków braku ubezpieczenia występującego w tym samym roku kalendarzowym, w którym prowadzona jest kontrola (por. art. 90 ustawy). Powoduje to w praktyce powstanie trzymiesięcznego „okresu martwego” w automatycznym procesie wykrywania nieubezpieczonych pojazdów na przełomie każdego roku. Dlatego prace rozwojowe zmierzają m.in. również do skrócenia tego okresu i zapewnienia ciągłej pracy systemu.

Schemat procesu wykrywania w UFG nieubezpieczonych z wykorzystaniem danych od podmiotów zewnętrznych (rozwiązanie docelowe)



* Opracowanie własne.

Uruchomienie procesu wykrywania nieubezpieczonych w oparciu o kontrolę własne UFG za pomocą stworzonego systemu automatycznego wykrywania nieubezpieczonych zostało poprzedzone uruchomieniem systemu poprawy jakości danych zarówno w obszarze analizy technicznej, jak i merytorycznej. „Czyszczenie” danych (usuwanie błędów) i ich wzbogacanie (usuwanie braków) jest procesem wieloetapowym. Na podstawie „wyczyszczonych” danych następuje identyfikacja podobnych rekordów i grupowane ich w klastry. Klaster w tym przypadku jest rozumiany jako zespół informacji opisujący jeden fizyczny obiekt (pojazd, osobę fizyczną, osobę prawną). Klasteryzacja pozwala zidentyfikować całą historię ubezpieczeniową danego pojazdu lub podmiotu nawet wtedy, gdy występują różnice w zapisie poszczególnych rekordów. Dotyczy to głównie zmian numeru rejestracyjnego pojazdu, drobnych błędów w zapisie numeru VIN itp. W procesie „czyszczenia” istotną rolę odegrały dane z CEP jako dane referencyjne. Dopiero tak przygotowane dane o odpowiedniej jakości mogły być wykorzystane do stworzenia statystycznego modelu predykcyjnego wykorzystywanego do typowania podejrzanych przypadków braku ubezpieczenia.

Zastosowanie hybrydowego rozwiązania obejmującego porównanie rejestru pojazdów z CEP z rejestrem umów z bazy danych OI UFG oraz analizy statystycznej przyniosło już wymierne korzyści zarówno w zakresie efektywności kontroli prowadzonych przez UFG, jak i podniesienia kompletności danych w bazie OI UFG. Doprowadziło również do zmniejszenia strat finansowych zakładów ubezpieczeń z tytułu zaległych składek oraz zmniejszenia wypłat UFG z tytułu odszkodowań w związku z wypadkami komunikacyjnymi spowodowanymi przez nieubezpieczonych sprawców. Przychód UFG z nałożonych opłat karnych na podstawie przypadków wytypowanych w samym tylko 2012 r. przez system do prowadzenia kontroli własnych zawiązką pokrył koszty jego wytworzenia. Osiągnął on w pół roku po zakończeniu roku kontroli 2012 wartość 2,3 mln zł, a ze wszystkich tego typu spraw łącznie 3,3 mln zł. W połowie 2013 r. średni przychód na jedną sprawę prowadzoną przez Pion Windykacji UFG od 2012 r. w związku z podejrzeniem braku ubezpieczenia na podstawie wskazania przez system UFG (371 zł) w porównaniu z przychodem ze spraw prowadzonych na podstawie zgłoszeń od podmiotów zewnętrznych – głównie Policji (96 zł), jest blisko czterokrotnie wyższy. Wartość tego współczynnika odpowiada w dużym stopniu wartościom analogicznych współczynników uzyskiwanym w fazie testowania modelu predykcyjnego, co unaocznia wysoką jakość modelowania.

Istotnym miernikiem efektywności działania systemu jest udział spraw niezasadnych w stosunku do ogółu spraw prowadzonych przez Pion Windykacji UFG. W przypadku spraw wynikających z kontroli przeprowadzonych w 2012 r. na podstawie wskazań przez system UFG wynosi on 25%, natomiast w przypadku spraw prowadzonych na podstawie zgłoszeń od podmiotów zewnętrznych wynosi już 51%. W praktyce oznacza to, że posiadacze pojazdów są kilkakrotnie rzadziej niepokojeni niezasadnymi prośbami Funduszu o udokumentowanie faktu posiadania ubezpieczenia w przypadku spraw prowadzonych na podsta-

wie wskazań z systemu kontroli własnych UFG. Dalsze prace rozwojowe prowadzące do wykorzystania dostępu do innych niż CEP centralnych rejestrów oraz integracji źródeł pozyskiwania informacji o braku ubezpieczenia OC p.p.m. pozwolą na podniesienie skuteczności procesu wykrywania nieubezpieczonych i eliminowanie zjawiska braku ubezpieczenia OC p.p.m. z polskich dróg.

Warto w tym miejscu zauważyć, że kontrole posiadania obowiązkowego ubezpieczenia OC p.p.m. prowadzone są przez podmioty do tego zobowiązane niejako przy okazji wykonywania innych czynności służbowych. Ograniczają się one często do badania posiadania dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy ubezpieczenia, a nie ustalania faktu istnienia ochrony ubezpieczeniowej. Jest to prawdopodobnie podstawowa przyczyna niższej ich efektywności w porównaniu z kontrolami własnymi UFG.

5. Podsumowanie

Kontrola jest jednym z elementów całego systemu ubezpieczeń obowiązkowych. Choć dobro społeczne, jakim jest zapewnienie stosownej rekompensaty majątkowej osobom poszkodowanym w wypadkach drogowych jest raczej powszechnie uznawane, to jednak wiele różnorodnych powodów oraz partykularnych interesów prowadzi do tego, że obowiązek ubezpieczenia nie jest w pełni realizowany. Dlatego tak wiele służb i instytucji publicznych zostało zaangażowanych w proces kontroli, każda na etapie adekwatnym do swoich uprawnień. I tak pojazdy wprowadzane do ruchu na terenie RP podlegają kontroli organów celnych, Straży Granicznej oraz organów rejestracyjnych. Pojazdy wycofane z ruchu bez zachowania odpowiedniej procedury są kontrolowane pod kątem ubezpieczenia przez Inspekcję Ochrony Środowiska. Kontrolę pojazdów użytkowanych na drogach publicznych przeprowadza szereg służb, w tym głównie Policja oraz Inspekcja Transportu Drogowego. Dopełnieniem tego procesu jest kontrola prowadzona przez UFG na podstawie porównania danych z bazy opisujących pojazd (CEP) oraz z własnej bazy umów ubezpieczenia OC p.p.m. (bazy OI UFG) oraz planowane wykorzystanie informacji o dacie pierwszej rejestracji pojazdu w celu śledzenia jego historii ubezpieczeniowej i wzmocnienia roli prewencyjnej działań prowadzonych przez Fundusz. Uzbrojenie tej kontroli w odpowiednie techniki eksploracji danych i uruchomienie systemu automatycznego wykrywania nieubezpieczonych daje w efekcie bardzo dobre rezultaty, przewyższając skutecznością nawet kilkakrotnie kontrole prowadzone przez inne podmioty. Pomimo to prace analityczne i rozwojowe są w Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym ciągle prowadzone, a ich głównym celem jest zminimalizowanie liczby pojazdów poruszających się po polskich drogach, których posiadacze nie posiadają ubezpieczenia OC. ■

Automation of IGF's Controls of the Fulfilment of the Duty to Conclude Third-Party Liability Insurance by Motor Vehicle Owners

The article presents the way of establishment of the existing and constantly developed information system to assist the process of control of the fulfilment of the obligation to conclude third-party liability insurance by motor vehicle owners in the Insurance Guarantee Fund (IGF). The analyses of the legal regulations to determine the appropriate algorithms for computer-based inspection and information work, including the exchange of data with external entities through teletransmission enabling to automate the entire process constitute an important stage of this project.

The insurance obligation has been described in the article in its subjective, objective and time dimensions. Moreover, the authors have outlined the mechanisms of the appearance of gaps in insurance as well as the possibility of IGF's controlling the fulfilment of the duty to conclude third-party liability insurance by motorists by means of an automated system to detect uninsured.

Keywords: motor third-party liability insurance, IGF's own controls, Central Vehicles and Drivers Register, system of automated detection of uninsured, data mining.