

Elżbieta Wanat-Połeć, Grażyna Sordyl

Skutki nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK dla przychodów¹ i wydatków Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego

1. Wstęp

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw² wejdzie w życie 11 lutego 2012 r. Jednakże przepisy w zakresie rachunkowości UFG i wliczania do dochodów UFG innych dochodów oraz możliwości wykorzystania nadwyżki bilansowej z danego roku do finansowania zadań UFG lub pokrycia ewentualnych strat bilansowych weszły w życie od 14 października 2011 r. W zakresie wysokości i trybu publikowania opłat za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, OC rolników z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego oraz ubezpieczenia od ognia i innych zdarzeń losowych budynków rolnych przepisy wejdą w życie od 1 stycznia 2012 r.

Przywołana nowelizacja spowoduje określone konsekwencje finansowe dla rynku ubezpieczeniowego oraz dla Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG). Kwestie te mają istotne znaczenie dla działalności UFG i realizowania pełnionych przez Fundusz zadań, a tym samym dla zapewnienia bezpieczeństwa i stabilizacji rynku ubezpieczeniowego.

Celem artykułu jest ocena skutków zmian w aspekcie ich wpływu na poziom przychodów i kosztów Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, stąd też pominięto kwestie związane z pozostałymi efektami wdrożenia ustawy.

¹ W ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK stosowane jest pojęcie „dochodu”, jednakże – z uwagi na specyfikę Funduszu, który nie prowadzi działalności gospodarczej i nie podlega przepisom o podatku dochodowym – właściwe jest stosowanie pojęcia „przychód”, używanego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 137, poz. 1539). Te nieścisłości wymagają podjęcia prac legislacyjnych w zakresie ujednoczenia terminologii.

² Dz. U. Nr 205, poz. 1210.

2. Założenia ustawy

Prace legislacyjne, mające na celu przygotowanie projektu nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK³ (dalej: ustawa o ubez. obow.), prowadzone przez Radę Rozwoju Rynku Finansowego oraz Ministerstwo Finansów z udziałem UFG, trwały bez mała 2 lata. Przesłanką ich podjęcia był z jednej strony brak precyzji w sformułowaniu niektórych obowiązujących przepisów, z drugiej zaś funkcjonowanie rozwiązań niekorzystnych dla sytuacji prawnej ubezpieczonych i uprawnionych z umów ubezpieczenia, szczególnie w aspekcie możliwości rozwiązania umowy OC posiadacza pojazdu mechanicznego.

Celem uchwalenia omawianej nowelizacji było zatem usprawnienie funkcjonowania systemu ubezpieczeń obowiązkowych i zapewnienie wewnętrznej spójności regulacji, szczególnie w zakresie stosowanej terminologii. Spośród 150 artykułów ustawy zmianie uległo aż 79 artykułów, przepisy prawa upadłościowego⁴, ustawy o działalności ubezpieczeniowej⁵ oraz ustawy o kierujących pojazdami⁶ i inne.

Szczegółowy katalog zmodyfikowanych przepisów jest bardzo obszerny i w znacznym stopniu obejmuje ubezpieczenia obowiązkowe OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, przynosząc w tym zakresie ważne i wielokrotnie postulowane przez uczestników rynku ubezpieczeniowego zmiany. Jednakże jest on mniej istotny z punktu widzenia podjętych rozważań, bowiem dla gospodarki finansowej Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego szczególnie znaczenie ma 10 artykułów.

3. Zmiany prawne w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych w zakresie przychodów UFG

Przychodami Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego są:

- wpłaty (składki członkowskie) zakładów ubezpieczeń wykonujących działalność w zakresie ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników (wnoszone *ex ante*) oraz pozostałych ubezpieczeń obowiązkowych i życiowych w przypadku ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń, oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości zakładu ubezpieczeń, umorzenia postępowania upadłościowego lub zarządzenia przymusowej likwidacji zakładu ubezpieczeń wykonującego działalność ubezpieczeniową (wnoszone *ex post*);
- wpływy z tytułu opłat za niespełnienie obowiązku zawarcia umów ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników;

³ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361 z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. Nr 124, poz. 1151 z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. Nr 30, poz. 151 z późn. zm.).

- wpływy z tytułu roszczeń regresowych;
- zwroty pożyczki udzielonej przez UFG zakładowi ubezpieczeń przejmującemu portfel upadłego zakładu ubezpieczeń;
- przychody z oprocentowania pożyczek;
- wpłaty uzyskane z podziału masy upadłości;
- zwroty świadczeń wypłaconych przez UFG z umów ubezpieczenia na życie i z umów ubezpieczeń obowiązkowych;
- przychody z lokat środków UFG oraz inne dochody⁷.

Najistotniejszym źródłem przychodów są wpłaty dokonywane przez zakłady ubezpieczeń na rzecz UFG, które aktualnie wynoszą 1%⁸ składki przypisanej brutto z tytułu ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i ubezpieczeń OC rolników. Na koniec 2010 r. ta kategoria przychodów stanowiła 62% udziału w łącznej strukturze przychodów UFG.

Analiza zmian prawnych, objętych nowelizacją ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych wskazuje, że w zakresie przychodów UFG wprowadzono zmiany w siedmiu artykułach, które mogą wpływać na kształtowanie przypisu składki z ubezpieczeń obowiązkowych, wysokość opłat karnych z tytułu niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia oraz kwestii realizacji funkcji kontrolnej i windykacyjnej, jak również na wysokość wpływów z tytułu roszczeń regresowych. Trzeba jednak podkreślić, że jedynie część znowelizowanych przepisów będzie oddziaływała na sytuację finansową Funduszu i należy rozpatrywać ten wpływ zarówno w krótkim, jak i długim okresie. Wśród regulacji związanych z przychodami UFG należy wymienić:

1. Przepisy dotyczące kształtowania się składki rynkowej i odpisu na rzecz UFG obejmujące:

- art. 8a ust. 1, który powoduje ujednoczenie reguł rządzących umową ubezpieczenia w zakresie skutków złożenia wadliwej deklaracji ryzyka i który, podobnie jak art. 815 k.c.⁹, stanowi, że jeżeli ubezpieczający nie podał zakładowi ubezpieczeń znanych sobie okoliczności, o które zakład ubezpieczeń pytał przed zawarciem umowy ubezpieczenia obowiązkowego, a które pociągają za sobą istotną zmianę prawdopodobieństwa wypadku ubezpieczeniowego, zakład ubezpieczeń ma prawo żądać odpowiedniej zmiany wysokości składki ubezpieczeniowej z uwzględnieniem zwiększenia prawdopodobieństwa wypadku ubezpieczeniowego wskutek okoliczności niepodanych do jego wiadomości;
- art. 28 stanowiący, że jeżeli posiadacz pojazdu mechanicznego w tym samym czasie jest ubezpieczony w dwóch lub więcej zakładach ubezpieczeń, przy

⁷ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezp. obow., art. 117.

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 września 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz terminów uiszczania tej składki (Dz. U. Nr 173, poz. 1171).

⁹ Trzeba zaznaczyć, że w przypadku ubezpieczeń obowiązkowych nie ma zastosowania § 3 art. 815, w myśl którego ubezpieczyciel nie ponosi odpowiedzialności za skutki okoliczności, które z naruszeniem paragrafów poprzedzających nie zostały podane do wiadomości.

czym co najmniej jedna z umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych została zawarta w trybie art. 28 ust. 1, umowa zawarta w tym trybie może zostać przez niego wypowiedziana na piśmie. W sytuacji, gdy doszło do zawarcia kilku umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w odniesieniu do tego samego pojazdu mechanicznego, z tym samym okresem ubezpieczenia z jednym zakładem ubezpieczeń, wówczas temu zakładowi należy się składka ubezpieczeniowa z tytułu jednej umowy;

- art. 31 ust. 1, który rozszerza pojęcie „nabywcy” na „posiadacza pojazdu na którego zostało przeniesione prawo własności”, przyznając jednocześnie prawo wypowiedzenia umowy szerokiemu kręgowi podmiotów nabywających prawo do posiadania pojazdu mechanicznego nie tylko z tytułu zawartej umowy kupna–sprzedaży, ale i innych zdarzeń prawnych, np. dziedziczenia itp.;
- art. 33 ust. 8 potwierdzający prawo do odstąpienia od umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawieranej na odległość;
- art. 42 wprowadzający zasadę rozliczania składki *pro rata* za każdy dzień ochrony ubezpieczeniowej, w sytuacji zwrotu składki przez ubezpieczyciela w związku z niewykorzystaniem okresu ochrony ubezpieczeniowej. Zmiana art. 42 polega na uchyleniu ust. 1 i 2 i tym samym odesłanie do art. 813 k.c.¹⁰, w myśl którego w przypadku wygaśnięcia stosunku ubezpieczenia przed upływem okresu, na jaki została zawarta umowa, ubezpieczającemu przysługuje zwrot składki za okres niewykorzystanej ochrony ubezpieczeniowej. W art. 41 wprowadzono jednocześnie przepis stanowiący, że w przypadku rozwiązania umowy ubezpieczenia zwrot składki następuje niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 14 dni od dnia wypowiedzenia umowy ubezpieczenia. W przypadku odstąpienia od umowy zwrot składki następuje od dnia złożenia oświadczenia o odstąpieniu lub od dnia powzięcia przez zakład ubezpieczeń wiadomości o rozwiązaniu umowy przed upływem okresu, na który została ona zawarta.

2. Przepisy wpływające na wysokości opłat karnych z tytułu niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia, które zawarte zostały w:

- art. 88, w którym dokonano zmiany podstawy ustalania opłat karnych z tytułu niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia. Przedmiotowe opłaty wynosić będą:
 - 1) w ubezpieczeniu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych:
 - a) samochody osobowe – równowartość dwukrotności minimalnej płacy,
 - b) samochody ciężarowe, ciągniki samochodowe i autobusy – równowartość trzykrotności minimalnej płacy,
 - c) pozostałe pojazdy – równowartość jednej trzeciej minimalnej płacy;
 - 2) w ubezpieczeniu OC rolników – równowartość jednej dziesiątej minimalnej płacy;
 - 3) w ubezpieczeniu budynków rolniczych – równowartość jednej czwartej minimalnej płacy.

¹⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.).

3. Przepisy odnoszące się do wysokości przychodów z tytułu roszczeń regresowych obejmujące:

- art. 43 i art. 58 wprowadzające prawo regresu UFG do sprawcy szkody w sytuacji upadłości zakładu ubezpieczeń oraz art. 14 ust. 4 potwierdzający prawo regresu UFG do zakładu ubezpieczeń z tytułu wypłaconego odszkodowania lub świadczenia i przyznający prawo do regresu w zakresie zwrotu wszystkich poniesionych kosztów związanych z realizacją roszczenia. W art. 110 ust. 1 również przyznano prawo regresu do sprawcy szkody w zakresie zwrotu wszystkich poniesionych kosztów związanych z realizacją roszczenia.

Niewątpliwie największy wpływ na sytuację finansową UFG i przychody Funduszu będą miały zmiany dotyczące podstawy ustalania wysokości opłat karnych za niedopełnienie obowiązku ubezpieczenia. Od 2012 r. wysokość opłat karnych nie będzie bowiem ustalana na podstawie średniego kursu euro z tabeli NBP nr 1 w danym roku (jak miało to miejsce dotychczas), lecz będzie wielokrotnością minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę¹¹. W dniu 11 września 2011 r. rząd RP zatwierdził wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2012 r. na poziomie 1500 zł. W nowej sytuacji prawnej, w ujęciu dynamicznym, wysokość opłat w 2012 r. w przypadku posiadaczy pojazdów osobowych i ciężarowych wzrośnie od 40 do 50%. Nowe stawki opłat przedstawiono w tabeli poniżej.

Zmiany wysokości opłat karnych w zł w latach 2011–2012

Gradacja opłaty*	Ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych					
	Samochody osobowe		Samochody ciężarowe, ciągniki samochodowe i autobusy		Pozostałe pojazdy	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
100%	1 980	3 000	3 170	4 500	400	500
50%	990	1 500	1 580	2 250	200	250
20 %	400	600	630	900	80	100

* Gradacja opłat dotyczy okresu pozostawiania bez ubezpieczenia OC posiadacza pojazdu mechanicznego: do 3 dni – 20%, do 14 dni – 50%, powyżej 14 dni – 100%.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: art. 88 § 2 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezp. obow.; art. 88 § 2 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ubezp. obow.

Skutki finansowe tej podwyżki dla UFG, w pierwszym roku od wprowadzenia nowelizacji ustawy, będą niewielkie z uwagi na trwający ok. 3 lat proces windykacji opłat karnych za niedopełnienie obowiązku ubezpieczenia. Zmiany

¹¹ Ustawa z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. Nr 200, poz.1679 z późn. zm.).

będą zatem obejmowały jedynie część spraw, stąd też należy spodziewać się w 2012 r. wzrostu przychodów UFG z tytułu opłat o ok. 15%, czyli o ok. 2 mln zł. W następnych latach ta kategoria przychodów powinna wzrastać i w 2004 r. osiągnąć poziom ok. 6 mln zł. Stawki opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy, w 2012 r. – w konsekwencji zmian – będą zbliżone do stawek sprzed 2004 r.

Analizując powyższe zmiany warto zwrócić również uwagę na modyfikację klasyfikacji pojazdów wniesioną art. 88 ust. 2 pkt 1b noweli, w którym obok samochodów ciężarowych i autobusów znalazły się ciągniki samochodowe (ciągniki siodłowe i balastowe). Według dotychczasowych przepisów ustawy (zgodnie z definicją zawartą w przepisie art. 2 pkt 42a ustawy – Prawo o ruchu drogowym)¹² ciągniki samochodowe były zaliczane do grupy „pozostałe pojazdy”. Zmiana stawki związana z przekwalifikowaniem tej grupy pojazdów, pomimo jej znaczącego wzrostu z 400 zł do 4500 zł (czyli 11-krotnie), nie przyniesie dla UFG istotnych przychodów z opłat, bowiem udział tej kategorii pojazdów w zarejestrowanych pojazdach ogółem to jedynie ok. 1%. Jednocześnie w tej grupie pojazdów odsetek nieubezpieczonych jest niewielki, co powoduje że udział opłat karnych z tytułu nieubezpieczenia ciągników samochodowych w opłatach ogółem jest marginalny. Należy również zaznaczyć, że kategoria „pozostałe pojazdy” według noweli ustawy obejmuje takie pojazdy, jak: motocykle i motorowery, przyczepy, quady, itp.

Wprowadzone regulacje i odniesienie wysokości opłaty do minimalnej płacy umożliwiła bardziej trafne prognozowanie przychodów Funduszu. Wobec przewidywanego trendu wzrostowego minimalnej płacy należy spodziewać się – w najbliższych latach – również trendu wzrostowego w zakresie wysokości opłat karnych. Trzeba jednakże zaznaczyć, że wprowadzone w ostatnim okresie w UFG mechanizmy weryfikacji polis OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz zmienione regulacje ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych mogą poprawić efektywność walki ze zjawiskiem osób nieubezpieczonych, co może wpłynąć na zmniejszenie liczby nakładanych opłat karnych. Wprowadzone przepisy w jeszcze większym stopniu motywują bowiem do spełnienia obowiązku ubezpieczenia poprzez: nominalne podwyższenie opłat karnych oraz rozszerzenie uprawnień UFG – o prawo regresu nie tylko z tytułu wypłaconych odszkodowań, ale i wszelkich poniesionych kosztów.

Brak zmian w przepisie art. 84 znowelizowanej ustawy oznacza, że katalog organów obowiązanych i uprawnionych do kontroli spełnienia ww. obowiązku pozostał ten sam. Jednocześnie doprecyzowano art. 90 ust. 1 umożliwiając wezwanie przez UFG do uiszczenia opłaty karnej w ciągu 30 dni zarówno po otrzymaniu zawiadomienia, jak i po przeprowadzeniu kontroli własnej osób wskazanych w zawiadomieniu, jak i osób obowiązanych do zawarcia umowy ubezpieczenia. Przepis art. 90 ust. 1 potwierdza jedynie podejmowane od wielu lat przez UFG działania w zakresie kontroli obowiązku spełnienia świadczeń

¹² Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 z późn. zm.).

i ich windykacji na podstawie ustaleń własnych, stąd też nie odegra istotnej roli z punktu widzenia przychodów Funduszu.

W mniejszym stopniu na przychody UFG wpłyną przepisy powodujące zmiany w kształtowaniu się wolumenu składki brutto z ubezpieczeń obowiązkowych, szczególnie z ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Możliwość zmiany wysokości składki ubezpieczeniowej przez ubezpieczyciela, wynikająca z art. 8a, powinna wpłynąć na zwiększenie wartości składki przypisanej brutto z tytułu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w 2012 r. w ujęciu globalnym o ok. 200 mln zł, co dla UFG oznaczałoby wzrost przychodów o ok. 2 mln zł rocznie. Dla oszacowania poziomu tej wielkości przyjęto założenie, że ok. 10% ubezpieczających może podawać nieprawdziwe informacje o zdarzeniach ubezpieczeniowych w zakresie składanej ubezpieczycielowi deklaracji ryzyka o przebiegu ubezpieczenia i w konsekwencji może uzyskać nienależną zniżkę składki. Jednocześnie przyjęto, że średni poziom niedoszacowania składki, wynikający z nieprawidłowo udzielonych bonusów, może oscylować na poziomie 20%.

Z kolei możliwość wyeliminowania zjawiska tzw. podwójnych umów ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, wynikająca z wprowadzenia art. 28a, może przynieść, w perspektywie najbliższego roku, zmniejszenie składki rynkowej o ok. 0,5%. W tej sytuacji na koniec 2012 r. poziom składki odpowiadający zdublowanym polisom może wynosić ok. 50 mln zł, co dla UFG oznaczałoby obniżenie przychodów o ok. 0,5 mln zł rocznie. Należy jednakże podkreślić, że są to szacunki wynikające z wolumenu rocznego przyrostu składki z tytułu obowiązkowych ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów, który w ostatnich dwóch latach oscylował w granicach 0,5–1 mld zł. Był on związany zarówno z przyrostem netto liczby pojazdów ubezpieczonych (których wzrost w 2012 r. szacowany jest na ok. 700–800 tys. w stosunku do roku obecnego) oraz wzrostem stawek składek w poszczególnych klasach taryfowych.

Pozostałe przepisy, w tym art. 33 ust. 8, będą miały neutralny wpływ na przychody UFG. Wprowadzony przepis w art. 33 ma charakter porządkujący, bowiem zgodnie z regulacjami prawa europejskiego konsumentom, na mocy dyrektywy 2002/65/WE, przysługuje prawo odstąpienia od umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawartej na odległość¹³. Należy zwrócić również uwagę na fakt, że konstrukcja odstąpienia skutkująca rozwiązaniem umowy dopiero od dnia jej odstąpienia istniała na gruncie przepisów dotychczasowych zawartych w art. 33 pkt 3. Ponadto, zgodnie z art. 16c § 5 ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez produkt niebezpieczny¹⁴, jeżeli zakład ubezpieczeń rozpoczął świadczenie ochrony ubezpieczeniowej, to ww. przepisy pozwalają na przyjęcie, że usługa świadczona była za zgodą

¹³ Dyrektywa 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz zmieniająca dyrektywę Rady 90/619/EWG oraz dyrektywy 97/7/WE i 98/27/WE (Dz. Urz. L 271,09/10/2002 P. 0016-0024).

¹⁴ Ustawa z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 22, poz. 271 z późn. zm.).

konsumenta i zakład ubezpieczeń może żądać zapłaty składki za tę część ochrony. Dla wolumenu składki brutto z tytułu ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych przepis ten będzie miał wpływ neutralny.

Niewielkie zmiany w 2012 r. – z punktu widzenia finansów UFG – przyniesie również nowelizacja przepisów odnoszących się do kwestii roszczenia regresowego, w tym zmiany art. 110 ust. 1 oraz powiązanych z nim art. 11 ust. 3 i art. 14 ust. 4, a przyznających uprawnienia do dochodzenia zwrotu innych kosztów, oprócz wypłaconych odszkodowań i świadczeń, od nieubezpieczonych sprawców zdarzenia (ok. 400 tys. zł w skali roku) i od zakładów ubezpieczeń w przypadku tzw. refundacji (ok. 150 tys. zł). Natomiast zmiana art. 111 ust. 5, polegająca na przyznaniu uprawnienia (w miejsce obowiązku) do dochodzenia roszczenia regresowego do masy upadłości pozwoli zrezygnować z tego uprawnienia i ograniczyć koszty postępowań regresowych w przypadku braku jakichkolwiek środków masy upadłości. Przepis ten może w pewnym stopniu wpłynąć na sytuację UFG, jednakże wyłącznie w sytuacji zaistnienia upadłości zakładu ubezpieczeń.

4. Zmiany prawne w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych w zakresie kosztów UFG

Kosztami Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego są:

- wypłaty odszkodowań i świadczeń z tytułu ubezpieczeń obowiązkowych z tzw. działalności podstawowej;
- wypłaty odszkodowań i świadczeń w przypadku ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń;
- koszty administracyjne;
- inne koszty wynikające z ustawowej i statutowej działalności UFG.

Istotną grupę kosztów – 42% stanowią wypłaty z tytułu odszkodowań i świadczeń z działalności podstawowej.

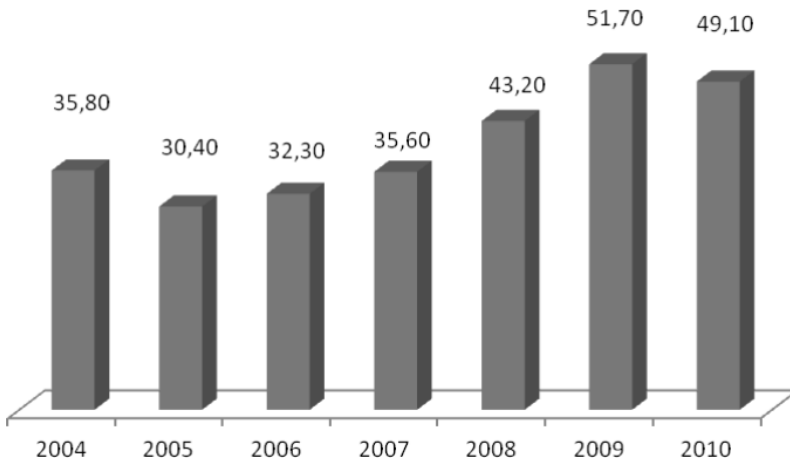
Zmiany w zakresie działań UFG i ponoszonych kosztów wprowadzone zostały następującymi przepisami:

- 1) art. 14 ust. 5, w którym nałożono na Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny obowiązek udostępnienia poszkodowanemu lub uprawnionemu informacji i dokumentów gromadzonych w celu ustalenia odpowiedzialności UFG lub wysokości świadczenia. W myśl przepisu osobom tym przysługuje prawo do pisemnego potwierdzenia przez UFG udostępnionych informacji, a także sporządzenia na swój koszt kserokopii dokumentów i potwierdzenia ich zgodności z oryginałem przez UFG;
- 2) art. 18 ust. 3, w którym dokonano zmiany daty rozwiązania umowy w sytuacji złożenia oświadczenia woli w przedmiocie wypowiedzenia umowy wysłanego listem, przyjmując że datą tą jest data nadania oświadczenia w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego;
- 3) art. 102 ust. 5 nakładającym na UFG obowiązek przechowywania przez okres 21 lat danych przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń drogą elektroniczną do Ośrodka Informacji Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

Wśród rozwiązań, które mogą wpłynąć na poziom kosztów UFG, znajduje się powołany art. 18 ust. 3 wraz z omówionym już art. 28. Zmiana tych przepisów może wpłynąć na wzrost liczby osób nieubezpieczonych, przy czym należy pamiętać, że Fundusz dysponuje bazą danych Ośrodka Informacji, która pozwala na weryfikację umów ubezpieczenia i egzekwowanie spełnienia obowiązku ubezpieczenia, zmniejszając tym samym liczbę nieubezpieczonych.

Analizując zmiany w kształtowaniu się wartości wypłaconych przez UFG odszkodowań i świadczeń oraz porównując dane dla lat granicznych 2004 i 2010 można stwierdzić, że w 2010 r. nastąpił wzrost w stosunku do roku 2004 o ok. 37%, tj. z 35,8 mln zł do 49,1 mln zł. Nastąpił zatem wyraźny wzrost wartości wypłaconych odszkodowań (bez rent, w których świadczenia pozostają na zbliżonym poziomie), jak również wzrost wartości średniej szkody (w 2010 r. o 100% w stosunku do 2004 r., tj. z 6522 zł do 13 055 zł). Prezentowane dane obejmują wypłaty z tytułu szkód wyrządzonych przez nieubezpieczonych oraz niezidentyfikowanych posiadaczy pojazdów mechanicznych. Dominuje jednak grupa roszczeń z tytułu szkód wyrządzonych przez nieubezpieczonych posiadaczy pojazdów mechanicznych, a ich udział w liczbie wypłaconych odszkodowań i świadczeń w 2010 r. oscylował w przedziale 70–75%.

Wartość wypłaconych przez UFG odszkodowań i świadczeń (wraz z rentami) w latach 2004-2010 (w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych wewnętrznych UFG.

O ile przepisy wpływające na zwiększenie wartości wypłaconych odszkodowań i świadczeń wprowadzone w 2008 r. w zakresie art. 446 § 4 k.c., który przewiduje możliwość przyznania najbliższym członkom rodziny zmarłego (poszkodowanego w następstwie wypadku drogowego) zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę, w wysokości określonej uznaniowo, w istotny sposób wpłynęły na kształtowanie się wartości wypłaconych odszkodowań i świadczeń,

o tyle nie należy spodziewać się znaczącego wpływu na koszty UFG zmienionego art.18 ust. 3.

Nie będą miały wpływu na koszty UFG również art. 29 ust. 1 pkt 10, art. 33 pkt 8 oraz art. 41 ust. 1 pkt 5, w których przyjęto, że umowa ubezpieczenia obowiązkowego ulega rozwiązaniu z datą jej wypowiedzenia, bowiem należy przyjąć, że pomiędzy zawarciem umowy a jej wypowiedzeniem istniała ochrona ubezpieczeniowa, a ubezpieczycielowi przysługuje z tego tytułu składka¹⁵.

Nałożenie na UFG obowiązku przechowywania przez okres 21 lat danych przekazywanych przez zakłady ubezpieczeń drogą elektroniczną do Ośrodka Informacji w art. 102 ust. 5 przyniesie w konsekwencji konieczność rozbudowania infrastruktury IT, zwiększenia pojemności serwerów oraz dysków (również w ramach modernizacji systemów informatycznych), ale przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa. Działania te niewątpliwie spowodują wzrost kosztów działalności UFG, dzisiaj trudny jednak do oszacowania.

Wprowadzenie w art. 14 ust. 5 obowiązku udostępnienia poszkodowanemu lub uprawnionemu informacji i dokumentów gromadzonych w celu ustalenia odpowiedzialności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego lub wysokości świadczenia będzie miało neutralny wpływ na finanse UFG, podobnie jak regulacje art. 98 ust. 1 pkt 2 stanowiącego, iż w przypadku szkody, w której równocześnie u któregośkolwiek uczestnika zdarzenia nastąpiła śmierć, naruszenie czynności narządu ciała lub poważny rozstrój zdrowia¹⁶, a szkoda została wyrządzona w okolicznościach uzasadniających odpowiedzialność cywilną posiadacza pojazdu mechanicznego lub kierującego pojazdem mechanicznym, lecz nie ustalono ich tożsamości, naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia powinny zostać stwierdzone orzeczeniem lekarza, posiadającego specjalizację w dziedzinie medycyny odpowiadającej rodzajowi i zakresowi powyższych naruszeń czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia.

Istotne znaczenie dla finansów Funduszu mają zmiany art. 117 i 119 ust. 4 dotyczące szczególnych zasad rachunkowości UFG. Jest to ważne zagadnienie, bowiem dotychczas stosowane regulacje rachunkowe (dotyczące zasadniczo fundacji i stowarzyszeń), wyraźnie nie przystawały do zakresu działalności UFG, który jest z jednej strony *quasi*-zakładem ubezpieczeń, inwestorem, windykatorem, a jednocześnie administratorem jednej z największych w kraju baz danych. Do tej pory np. bilans UFG zawierał zestawienia aktywów i pasywów prezentowane w dosyć uproszczonej formie. Praktycznie bez informacji dodatkowej nie sposób było przeanalizować sytuację finansową UFG. Regulacje szczegółowe, poza dookreśleniem tej kwestii, powinny doprecyzować także zasady ujmowania przychodów i kosztów, a także określić zasady wyceny lokat środków funduszu statutowego, pomocowego oraz innych wolnych środków UFG.

¹⁵ W art. 29 pkt 1 ust. 10 dodano, iż obowiązek ubezpieczenia powstaje najpóźniej w dniu odstąpienia od umowy OC zawartej na odległość; art. 33 pkt 8 stanowi, że umowa ubezpieczenia zawarta na odległość ulega rozwiązaniu z dniem odstąpienia; art. 41 ust. 1 pkt 5 reguluje prawo zakładu ubezpieczeń do składki za wykorzystany okres ochrony ubezpieczeniowej w sytuacji odstąpienia przez ubezpieczającego od umowy zawartej na odległość.

¹⁶ Rozstrój zdrowia, trwający dłużej niż 14 dni.

Należy przy tym zauważyć, że już dla sprawozdania finansowego UFG, sporządzonego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2011 r., mają zastosowanie przepisy odnoszące się do nadwyżki bilansowej Funduszu. Zgodnie bowiem z nowelizacją ustawy nadwyżka bilansowa powiększa fundusz statutowy tworzony w celu zapewnienia środków na finansowanie zadań Funduszu, zaś straty bilansowe będą pokrywane z funduszu statutowego. Wprowadzenie nowych regulacji rachunkowych powinno wpłynąć na poprawę transparentności finansów UFG.

5. Podsumowanie

Wokół ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych trwa ożywiona dyskusja, która jednakże koncentruje się głównie na skutkach regulacji dla sytuacji ubezpieczonych i poszkodowanych oraz sytuacji zakładów ubezpieczeń. Tymczasem zmiany te obejmują również działania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i w mniejszym bądź większym stopniu wpłyną na jego finanse. Kwestie te mają istotne znaczenie nie tylko z punktu widzenia zapewnienia właściwego gospodarowania finansami UFG, ale są istotne również dla pozostałych uczestników rynku. Prawidłowe bilansowanie przychodów i kosztów powinno bowiem zagwarantować harmonijną realizację przypisanych Funduszowi zadań, szczególnie zaś w zakresie realizowania funkcji stabilizujących i kompensacyjnych w skali całego sektora.

Przeprowadzona analiza wyraźnie wskazuje, że największy wpływ na sytuację finansową UFG w 2012 r. i w latach następnych będą wywierały zmiany związane z ustaleniem nowych zasad naliczania opłat karnych z tytułu niespełnienia obowiązku ubezpieczenia w powszechnych ubezpieczeniach obowiązkowych. Potencjalny wzrost przychodów UFG z tego tytułu powinien pozwolić na zbilansowanie wzrastających kosztów wynikających po części ze zmian prawnych wniesionych analizowaną ustawą o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych oraz wynikających z wprowadzonych znacznie wcześniej przepisów (szczególnie w zakresie zadośćuczynienia), które stanowią istotne źródło kosztów Funduszu. ■

Influence of the Amendment to the Act on Compulsory Insurance, the Insurance Guarantee Fund and the Polish Motor Insurers' Bureau on Income and Expenditure of the Insurance Guarantee Fund (IGF)

In the article the effects have been analysed of adopting the Act of 19 August 2011 amending the Act on Compulsory Insurance, the Insurance Guarantee Fund and the Polish Motor Insurers' Bureau as well as some other laws on the IGF's income and costs.

The biggest influence on the IGF's financial situation in 2012 and in forthcoming years will be exerted by changes in fixing the penalty fees for the failure to comply with the insurance obligation imposed by common compulsory insurance. The potential increase of the IGF's revenue should enable to balance its growing costs partly resulting from legal amendments to this Law as well as from regulations introduced earlier (especially those regarding compensation), which constitute a substantial source of the Fund's expenditure.