

Projekt z dnia 29 lipca 2010 r.

**ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA FINANSÓW¹⁾**

z dnia 2010 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez
zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz
terminów uiszczania tej składki**

Na podstawie art. 117 ust. 5 ustawy 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.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz terminów uiszczania tej składki (Dz. U. Nr 209, poz. 2029, z późn. zm.³⁾) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Zakłady ubezpieczeń, o których mowa w art. 117 ust. 3 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, zwanej dalej "ustawą", wnoszą na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, zwanego dalej "Funduszem", 1,0 % przypisanej składki brutto w danym roku kalendarzowym z ubezpieczeń, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2 ustawy.”.

§ 2. Ze składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń za III i IV kwartał 2010 r., w wysokości określonej w § 1, 0,2 % tej składki jest przeznaczona na realizację przez Fundusz zwrotnej pomocy finansowej, o której mowa w art. 99 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o

¹⁾ Minister Finansów kieruje działem administracji rządowej - instytucje finansowe, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. Nr 216, poz. 1592).

²⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 26, poz. 225, Nr 96, poz. 959, Nr 141, poz. 1492, Nr 273, poz. 2703 i Nr 281, poz. 2778, z 2005 r. Nr 167, poz. 1396, z 2006 r. Nr 157, poz. 1119, z 2007 r. Nr 49, poz. 328, Nr 82, poz. 557, Nr 102, poz. 691 i Nr 133, poz. 922, z 2008 r. Nr 225, poz. 1486, z 2009 r. Nr 91, poz. 739 i Nr 97, poz. 802 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 145 i Nr 43, poz. 246.

³⁾ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 53, poz. 474 oraz z 2007 r. Nr 170, poz. 1196.

ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

§ 3. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 30 września 2010 r.

MINISTER FINANSÓW

Uzasadnienie

I. Zgodnie z obecnie obowiązującymi regulacjami zawartymi w przepisach ustawy 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.), zakłady ubezpieczeń posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących ubezpieczenia obowiązkowe OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników, jak również zagraniczne zakłady ubezpieczeń, działające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z przepisami prawa polskiego i posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących ww. ubezpieczenia obowiązkowe, są obowiązane wnieść składkę na rzecz Funduszu.

Wysokość składki wnoszonej przez zakład ubezpieczeń na rzecz Funduszu określają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz terminów uiszczania tej składki (Dz. U. Nr 209, poz. 2029, z późn. zm.). Na podstawie tego rozporządzenia zakłady ubezpieczeń wnoszą na rzecz UFG, **0,7 %** przypisanej składki brutto w danym roku kalendarzowym z ww. ubezpieczeń obowiązkowych, w tym 0,2 % tej składki jest przeznaczone na realizację przez Fundusz zwrotnej pomocy finansowej, o której mowa w przepisach ustawy 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.).

II. Zgromadzenie Członków Funduszu (tj. organ skupiający przedstawicieli zakładów ubezpieczeń, wykonujących na terenie RP działalność ubezpieczeniową w zakresie obowiązkowych ubezpieczeń OC komunikacyjnych i obowiązkowych ubezpieczeń OC rolników) podjęło uchwałę o zaproponowaniu Ministrowi Finansów podwyższenia od 1 lipca br. procentu składki jaką zakłady ubezpieczeń – Członkowie Funduszu – wnoszą na rzecz UFG z 0,7% do 1,0% składki przypisanej brutto z ww. obowiązkowych ubezpieczeń OC. Ponadto do końca 2010 r. 0,2% tej składki przeznaczone byłoby – tak jak dotychczas – na rachunek funduszu pomocowego, natomiast począwszy od 1 stycznia 2011 r. składka na fundusz pomocowy wynosiłaby 0,0%, zaś składka na pozostałą działalność wynosiłaby 1,0%.

Mając na uwadze powyższą uchwałę, UFG zwróciło się do Ministra Finansów z wnioskiem w przedmiotowej sprawie.

III. UFG dokonując analizy finansów Funduszu, poprzedzającej złożenie przedmiotowego wniosku o podwyższenie składki, w szczególności zwróciło uwagę na następujące kwestie:

1. Rosnące kwoty wypłacanych odszkodowań i świadczeń w stopniu znacznie przewyższającym przychody ze składek.

Analiza danych dotyczących wzajemnych relacji wysokości odszkodowań do wysokości wpłacanych składek wskazuje na trwałą tendencję, począwszy od roku 2005, wzrostu wypłaconych odszkodowań i świadczeń powiększonych o koszty likwidacji i windykacji (średnia dynamika z 3 lat wynosi ponad 113% z tendencją do dalszego wzrostu), przy

stagnacji przychodów ze składki wpłacanej na rzecz UFG (w 2009 r. wzrost o ok. 1,5%, zaś w I kwartale 2010 r. o 0,64%). Na wyraźny wzrost dynamiki wypłacanych odszkodowań i świadczeń miały wpływ m.in. nowelizacja Kodeksu cywilnego, przyznająca sądom prawo uznaniowego ustalania zadośćuczynienia pieniężnego na rzecz najbliższych członków rodziny zmarłego w zdarzeniu drogowym, wydłużenie okresu przedawnienia roszczeń za szkody na osobie spowodowane zbrodnią lub występkiem, jak również wzrost świadomości osób poszkodowanych przez niezidentyfikowanych sprawców.

W konsekwencji od 3 lat występuje trwała dysproporcja pomiędzy wpłatami od zakładów ubezpieczeń o kosztami kompensacji.

Należy dodać, że o ile w 2007 roku relacja pomiędzy składką, a kosztami kompensacji wynosiła 103,9%, w 2008 - już 143,3%, to na koniec 2009 roku - ukształtowała się na poziomie aż 161,0%.

Dalsze pogłębianie tej tendencji oznacza sytuację, w której składki wpłacane przez zakłady ubezpieczeń - Członków UFG - nie wystarczą nawet na częściową realizację wypłat odszkodowań i świadczeń z tytułu szkód spowodowanych przez nieubezpieczonych i niezidentyfikowanych sprawców.

Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, iż koszty administracyjne ponoszone przez UFG niemal w całości są pokrywane z dochodów uzyskiwanych przez UFG z opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia oraz regresów wypłaconych odszkodowań i świadczeń od sprawców szkód i nieubezpieczonych posiadaczy pojazdów. Zarząd UFG w ostatnich 2 latach podjął konkretne działania na rzecz kontroli i ograniczenia kosztów administracyjnych oraz maksymalizacji innych (pozaskładkowych) przychodów statutowych, m.in. poprzez zwiększenie liczby kontroli spełniania obowiązku ubezpieczenia i podejmowania działań na rzecz zwiększania efektywności windykacji regresów.

W wyniku tych działań zaobserwowano na koniec 2009 roku spadek o około 1,3 mln zł kosztów administracyjnych Funduszu w porównaniu z rokiem poprzednim, przy realizacji planu w tym zakresie na poziomie 87% (na koniec 2009 roku wynosiły one 28,87 mln zł przy planie 33,1 mln zł).

Dodatkowo w wyniku przeprowadzonej restrukturyzacji w 2008 i 2009 roku, zatrudnienie w UFG zmniejszyło się o 10 etatów, zaś w wyniku stałego monitoringu bieżących kosztów w pełni zostały wykorzystane „rezerwy” związane z obniżaniem kosztów administracyjnych. Jako przykład należy podać, iż udział kosztów administracyjnych w strukturze wszystkich kosztów Funduszu (z pominięciem ujemnego wyniku finansowego roku ubiegłego) w okresie 2008-2009 uległ obniżeniu o 3,31 pkt. % do poziomu 32,14% (na koniec 2009 roku).

Z kolei inne przychody (opłaty, regresy) zostały w okresie 2008-2009 ustabilizowane na poziomie ok. 27 mln zł. Zwiększanie tych przychodów również osiągnęło punkt krytyczny i dalsze możliwości w tym zakresie zostały wyczerpane.

Na szczególną uwagę zasługuje także fakt, że co rocznie rośnie udział wypłat za szkody spowodowane przez niezidentyfikowanych sprawców, co do których nie ma możliwości wystąpienia z roszczeniem regresowym.

2. Niekorzystne kształtowanie się stanu środków finansowych UFG.

Z analizy danych dotyczących stanu środków finansowych Funduszu wynika, iż w ostatnich trzech latach systematycznie spada stan środków finansowych Funduszu (w ujęciu bilansowym).

Na koniec 2009 roku stan środków wyniósł około 69 mln zł. W tym kontekście podkreślenia wymaga, że Zarząd UFG - na wniosek Rady Funduszu - przygotował algorytm określania rezerwy bezpieczeństwa systemowego (tzw. RBS), czyli szacowania

stanu środków finansowych UFG, niezbędnych do zapewnienia możliwości terminowego regulowania zobowiązań (m.in. w czasie koniecznym do przeprowadzenia procedury zmiany wysokości składki przez odpowiednie organa statutowe i Ministra Finansów).

Na podstawie algorytmu, przewiduje się, że stan środków finansowych, które powinny być w dyspozycji Funduszu (RBS) na koniec poszczególnych lat 2010-2013 powinien osiągnąć poziom 50 - 58 mln zł.

Oznacza to, że przy zachowaniu obecnej tendencji spadkowej stanu środków finansowych, bez podwyższenia składki, Fundusz może wykazać na koniec 2010 roku środki w wysokości około 29 mln zł (w ujęciu bilansowym), tj. poniżej rezerwy bezpieczeństwa systemowego, natomiast w drugiej połowie 2011 roku może zaistnieć realne ryzyko braku możliwości regulowania przez UFG zobowiązań. Prognozowany stan środków finansowych UFG (w ujęciu bilansowym) wyniósłby bowiem ok. (-) 17 mln zł.

W tym miejscu należy wskazać, iż Fundusz zachowuje daleko idącą ostrożność w zakresie formułowania potrzeb, związanych z zasilaniem, ze strony zakładów ubezpieczeń, w środki konieczne do prowadzenia określonej przepisami prawa działalności. Prowadzona przez Fundusz polityka finansowa ma na celu nie obciążanie rynku ubezpieczeniowego nadmiernymi kosztami, ponad niezbędne środki do zapewnienia stabilności finansowej Funduszu i możliwość realizacji wszystkich funkcji i zadań określonych przepisami ustawy.

Powyższy cel potwierdza fakt, iż np. w wyniku rekomendacji Zgromadzenia Członków UFG wydanej w 2007 roku, Minister Finansów, na podstawie rozporządzenia z dnia 13 września 2007 r., zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz terminów uiszczania tej składki (Dz. U. Nr 170, poz. 1196) zmniejszył o 0,3 pkt procentowe wysokość składki, ustalając ją na poziomie 0,7 % składki przypisanej brutto z ubezpieczeń obowiązkowych odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów i rolników (w tym 0,2 % tej składki jest przeznaczona na realizację przez Fundusz funkcji pomocowej). Rozpatrując kwestię wysokości składki w dłuższym horyzoncie czasowym, tj. począwszy od 2002 r., należy zwrócić uwagę, że wysokość składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz UFG, przed obniżką w 2007 r., oscylowała na poziomie pomiędzy 1,6% a 1,0%.

Mając powyższe na uwadze, proponowany podwyższenie składki - we wnioskowanej wysokości - powinno zapewnić bezpieczeństwo i stabilizację działalności Funduszu oraz zagwarantować płynność finansową, na którą wskazuje wytyczna zawarta w delegacji ustawowej z art. 117 ust. 5 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych /.../.

IV. W zakresie propozycji zaprzestania z dniem 1 stycznia 2011 r. poboru składki na rzecz funduszu pomocowego, należy wskazać na poniższe:

Rok 2010 jest siódmym rokiem istnienia funduszu pomocowego, przy niezmiennym od samego początku tj. od 2004 roku poziomie składki na ww. fundusz (0,2%). Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku, stan środków tego funduszu kształtował się na poziomie ok. 82 mln zł, zaś prognozowany stan środków na koniec 2010 roku osiągnie poziom ok. 101 mln zł.

Podkreślenia wymaga fakt, iż począwszy od roku 2004 do chwili obecnej, UFG nie udzielił żadnej zwrotnej pożyczki z funduszu pomocowego na przejęcie portfela ubezpieczeń obowiązkowych, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

Obowiązujące ustawowe regulacje prawne dotyczące zasad i sposobu udzielania zwrotnej pomocy finansowej zakładowi ubezpieczeń przejmującemu portfel ubezpieczeń obowiązkowych, wskazują, iż Fundusz realizuje taką pomoc ze środków wpłacanych w ramach składki przez członków Funduszu, czyli zakłady ubezpieczeń. Środki te są gromadzone na tzw. funduszu pomocowym.

Należy nadmienić, iż obowiązujące przepisy odnoszące się do zagadnień funduszu pomocowego nie określają, do jakiej wysokości należy gromadzić środki finansowe na ten cel.

Zarząd UFG, w I kwartale br., zlecił przeprowadzenie badania aktuarialnego, którego celem było określenie granicznego poziomu funduszu pomocowego, który gwarantuje realizację jego celów ustawowych.

Zaprojektowany model, oparty na symulacji wyników finansowych i wartości aktywów na pokrycie rezerw techniczno ubezpieczeniowych poszczególnych zakładów ubezpieczeń pozwala na oszacowanie prawdopodobieństwa, z jakim wyliczona z góry kwota wystarczy na pokrycie potrzeb na zwrotne pożyczki z funduszu pomocowego. Pozwala też na ustalenie, jaki poziom funduszu zabezpiecza wypłaty z bardzo wysokim prawdopodobieństwem w horyzoncie kilku lat.

Dla uproszczenia model symulacyjny uwzględnia tylko OC komunikacyjne, gdyż przypis składki z ubezpieczenia OC rolników stanowi marginalną część całości składki i dlatego przyjęto, że nie będzie miał istotnego wpływu na wyniki analizy.

Przy użyciu opracowanego modelu przeprowadzono 10.000 symulacji - ta liczba symulacji zapewniła stabilność wyników. Minimalny poziom funduszu został wyznaczony jako kwantyl rzędu 98 rozkładu prawdopodobieństwa zdyskontowanej kwoty pożyczek udzielonych w 3-letnim horyzoncie czasowym, począwszy od dnia 1 stycznia 2010 r., przy założeniu braku wpływów ze składek do funduszu.

W oparciu o uzyskane wyniki symulacji można stwierdzić, że ustalenie funduszu pomocowego w wysokości równej 70,3 mln zł. zapewnia, że z prawdopodobieństwem 98 % nie zabraknie środków w funduszu w ciągu 3 lat.

Powyższa kwota została oszacowana przy założeniu braku wpływów ze składek do funduszu pomocowego w najbliższych 3 latach, z uwzględnieniem spodziewanych przychodów z inwestycji na środkach funduszu oraz z konserwatywnym założeniem, że dopłaty mają miejsce również wtedy, kiedy zakład ubezpieczeń kontynuuje działalność z niedoborem aktywów na pokrycie rezerw.

Przyjęty kwantyl rzędu 98 można zinterpretować jako wartość funduszu, która nie zapewnia finansowania pożyczek tylko w przypadku rzadkich scenariuszy ekstremalnych, występujących raz na 50 lat. Poziom funduszu 70,3 mln zł można uznać za konserwatywny również dlatego, że prawie dziesięciokrotnie przekracza wartość oczekiwaną udzielonych pożyczek, która wynosi 8 mln zł, łącznie w ciągu 3 lat. Wysoka zmienność uzyskanego rozkładu prawdopodobieństwa została tym samym uwzględniona w przyjętym poziomie funduszu, uznanym za bezpieczny.

Należy wskazać, iż jako model wystarczalności składki i rezerw przyjęto model standardowy CEIOPS, opracowany w ramach prac nad Solvency II (QIS4 i dokumentów konsultacyjnych CEIOPS).

Mając na uwadze wyniki analizy aktuarialnej i aktualny stan środków zgromadzonych na funduszu pomocowym proponuje się aby do końca 2010 r. 0,2% wnoszonej przez zakłady

ubezpieczeń składki przeznaczane było na odrębny rachunek funduszu pomocowego, natomiast począwszy od 1 stycznia 2011 r. proponuje się zaprzestać jego powiększania.

Termin wejścia w życie projektu rozporządzenia został wyznaczony na dzień 30 września br. Wynika to z faktu, iż na podstawie obecnie obowiązujących regulacji zawartych w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie wysokości procentu składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego oraz terminów uiszczania tej składki, przedmiotowa składka jest uiszczana przez zakłady ubezpieczeń i zagraniczne zakłady ubezpieczeń w terminie 30 dni od upływu kwartału kalendarzowego, w którym został dokonany przypis składki. W związku z powyższym (począwszy od dnia 1 października br.), zakłady ubezpieczeń będą dokonywały wpłat za III kwartał br. w oparciu o wielkość procentowa wyznaczoną na poziomie 1,0% składki przypisanej brutto z ubezpieczeń obowiązkowych.

Przedmiotowe podwyższenie składki wnoszonej przez zakłady ubezpieczeń na rzecz Funduszu zostało uwzględnione w planie finansowym UFG na rok 2010 r.

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Finansów. Informacja o ewentualnych uwagach w tym zakresie (bądź ich braku) zostanie zamieszczona w uzasadnieniu do projektu rozporządzenia.

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny:

Projektowany akt normatywny będzie oddziaływał w głównej mierze na Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny oraz na Członków tego Funduszu, tj. na zakłady ubezpieczeń posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego. Ponadto przedmiotowe zmiany będą oddziaływały także na zagraniczne zakłady ubezpieczeń, podejmujące działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z przepisami prawa polskiego i posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących ww. ubezpieczenia obowiązkowe. Według stanu na dzień 31 marca 2010 r. Członkami UFG było 31 zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność ubezpieczeniową w dziale II, w tym 4 towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, 3 oddziały zagranicznych zakładów.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

W ramach uzgodnień międzyresortowych projekt rozporządzenia uzyska opinię organu właściwego w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym tj. Komisji Nadzoru Finansowego. Konsultacje społeczne w sprawie projektu zostaną przeprowadzone z Polską Izbą Ubezpieczeń będącą organizacją ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego, reprezentującą zakłady ubezpieczeń.

Wyniki przeprowadzonych konsultacji zostaną zamieszczone po ich zakończeniu.

3. Przedstawienie wyników analizy wpływu aktu normatywnego w szczególności na:

- sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje kosztów lub obciążeń w sektorze finansów publicznych (w tym w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego).

- rynek pracy:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje żadnych istotnych zmian na rynku pracy.

- konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje żadnych istotnych zmian w tej dziedzinie gospodarki.

- sytuację i rozwój regionalny:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje żadnych istotnych zmian w tej dziedzinie.

4. Wskazanie źródeł finansowania:

Projekt rozporządzenia nie pociąga za sobą obciążeń budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast wydatki związane z podwyższeniem składki na realizację zadań statutowych Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego poniosą ww. Członkowie tego Funduszu.

Opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Proponowane regulacje nie pozostają w kolizji z przepisami obowiązującymi w Unii Europejskiej.