



Warszawa, dnia 07 grudnia 2017 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW**

FN6.054.28.2017

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację (nr 16850) Panów posłów Wojciecha Króla, Pawła Bańkowskiego oraz Pani poseł Marzeny Okła-Drewnowicz w sprawie „wprowadzenia obowiązkowych ubezpieczeń nieruchomości”, która została przekazana do resortu finansów przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Na wstępie należy wskazać, iż w obecnie obowiązującym stanie prawnym w Polsce funkcjonuje obowiązkowe ubezpieczenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych. Szczegółowe regulacje dotyczące przedmiotowego ubezpieczenia zawarte zostały w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2016, poz. 2060, z późn. zm.).

Obecnie obowiązujące regulacje nie przewidują natomiast powszechnego obowiązku ubezpieczenia domów lub mieszkań od skutków katastrof naturalnych i pożarów. Tym niemniej, w ofercie zakładów ubezpieczeń funkcjonuje szereg dobrowolnych ubezpieczeń mienia od ognia i innych zdarzeń losowych, które mogą być bezpośrednio dostosowane do określonego rodzaju domu lub mieszkania.

Podkreślenia wymaga, że ubezpieczenie obowiązkowe to wyjątkowy instrument, a jego wykorzystanie zawsze wiąże się z bezpośrednim ustawowym przymusem zawarcia umowy ubezpieczenia, który w istotny sposób ogranicza autonomię woli strony, a w rezultacie jej wolny wyboru, pozostawiając poza sferą jej woli postanowienia odnośnie decydowania o swoim własnym majątku. Nałożenie powszechnego obowiązku na obywateli, który ingeruje w ich sferę

praw i wolności, musi poprzedzać uznanie przez ustawodawcę, że istnieje ważny interes społeczny, który wymaga szczególnej ochrony i uzasadnia zarazem ograniczenie wolności kontraktowania z ubezpieczycielami i swobodnego korzystania z ochrony ubezpieczeniowej.

Ponadto należy mieć na uwadze fakt, że skoro przymus ubezpieczenia ma na celu zapewnienie jego przestrzegania przez podmioty do tego obowiązane, to należałoby stworzyć skuteczny system kontroli, a w konsekwencji – ustanowić stosowne sankcje. W przeciwnym bowiem wypadku mogłoby dochodzić do masowego naruszania spełnienia obowiązku, co stwarzałoby fikcję prawną i prowadziło do braku poszanowania stanowionego prawa. W przypadku, gdy podmiot zobowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, pomimo ciężącego na nim obowiązku, nie zawrze umowy ubezpieczenia, a wystąpi szkoda, sankcja ta spowoduje, że podmiot taki zostaje podwójnie obciążony: po pierwsze – skutkami szkody, po drugie – opłatą karną z tytułu niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Nie taka zaś jest funkcja tego ubezpieczenia – ma ono chronić majątek, nie zaś podwójnie go obciążać.

Zarazem dla wprowadzenia obowiązku ubezpieczenia niezbędne jest także ustanowienie odpowiedniego organu kontrolującego wykonanie tego obowiązku. Należałoby tym samym, licząc się z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów, uposażyć właściwe organy w odpowiednie kompetencje, a w rezultacie zapewnić odpowiednie środki finansowe na ich wykonanie. Z uwagi na skalę takiego ubezpieczenia organami kontrolnymi powinny być podmioty o ogólnokrajowym zasięgu, np. określone organy samorządowe.

Odnosząc się do wskazanej w interpelacji możliwości zmniejszenia uzależnienia od pomocy rządowej lub samorządowej potencjalnych poszkodowanych, przy ewentualnym wprowadzeniu przedmiotowego obowiązku ubezpieczenia, należy wskazać, iż do takiego stwierdzenia powinno podchodzić się z odpowiednią ostrożnością.

Wynika to ze skutków, w tym także dla finansów publicznych, które może nieść ze sobą postulowana regulacja. U ich podstaw leży założenie o zmniejszeniu obciążeń budżetowych w związku z brakiem konieczności angażowania środków publicznych na pomoc poszkodowanym w wyniku wystąpienia klęski żywiołowej. Wprowadzenie takiego rozwiązania systemowego nie daje jednak gwarancji minimalizacji obciążeń budżetu państwa. Jak wskazują sytuacje z lat, w których dochodziło do zdarzeń wskutek klęsk żywiołowych, rolnicy, którzy pomimo obowiązku nie zawarli umowy ubezpieczenia budynków rolniczych, i tak otrzymywali wsparcie

ze środków budżetowych. Skutki budżetowe dla proponowanego rozwiązania mogłyby wynikać także z konieczności nałożenia nowych zadań na organy samorządowe (kontrola spełnienia obowiązku ubezpieczenia), co implikuje konieczność zapewnienia odpowiednich środków finansowych na ich wykonanie.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że wprowadzenie powszechnego obowiązkowego ubezpieczenia od skutków klęsk żywiołowych mogłoby być postrzegane jako rodzaj kolejnej daniny publicznej, w szczególności przez podmioty zobowiązane do zawarcia przedmiotowej umowy ubezpieczenia, u których ryzyko powstania szkody jest znikome (np. szkody powodziowe u mieszkańców budynków wielokondygnacyjnych). Powyższe wątpliwości przemawiają za tym, iż w chwili obecnej należy z dużą ostrożnością podejść do ewentualnego wprowadzenia powszechnego obowiązku ubezpieczenia domów lub mieszkań od skutków katastrof naturalnych i pożarów.

Podsumowując należy wskazać, iż budowę systemu ubezpieczeń mienia od katastrof naturalnych należy uznać za dosyć istotny element w procesie obywatelskiej dbałości o własny majątek. Jak się wydaje należy przy tym abstrahować od modelu wprowadzania kolejnych ubezpieczeń obowiązkowych w tym obszarze, na rzecz zwiększania świadomości społecznej co do konieczności ubezpieczania się od skutków klęsk żywiołowych.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż prowadzenie spraw związanych z inicjowaniem, programowaniem i koordynowaniem działań administracji rządowej w zakresie przeciwdziałania skutkom powodzi, osuwisk ziemnych i innych klęsk żywiołowych oraz usuwania skutków takich zdarzeń, pozostaje w gestii Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Z poważaniem,

z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów
Piotr Nowak
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/