



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 października 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 12536
Znak sprawy: FN6.054.36.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 12536 Pani Posłanki Pauliny Matysiak na wstępie pragnę wskazać, że kwestie poruszone w tej interpelacji stanowiły już przedmiot kilkukrotnych odpowiedzi ze strony Ministra Finansów i Gospodarki. Informacje dotyczące kwestii poruszonych w niniejszej interpelacji były przekazywane w odpowiedziach m.in. na interpelacje nr: 7745, 10366, 10631 oraz 12472. Niezależnie od powyższego uprzejmie proszę o ponowne przyjęcie poniższych wyjaśnień.

I. Odnosząc się do kwestii działań podejmowanych w celu wyeliminowania nieprawidłowości w procesie likwidacji szkód komunikacyjnych oraz wyeliminowania stosowania praktyk prowadzących do zaniżania jakości napraw i naruszania praw poszkodowanych w pierwszej kolejności pragnę wskazać, że nadzór nad zakładami ubezpieczeń realizowany jest przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF / organ nadzoru) zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i obejmuje m.in. ochronę interesów ubezpieczających, ubezpieczonych i uprawnionych z umów ubezpieczenia (art. 329 ust. 2 pkt 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej¹). Celem tego nadzoru jest ochrona interesów osób ubezpieczających, ubezpieczonych, uposażonych lub uprawnionych z umów ubezpieczenia (z art. 3 ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym²). Jednocześnie zgodnie z art. 330 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej¹, nadzór nad zakładem ubezpieczeń opiera się na podejściu prospektywnym i bazującym na ocenie ryzyka i obejmuje bieżącą weryfikację przestrzegania przez zakłady ubezpieczeń przepisów prawa, określających wymogi związane z

działalnością ubezpieczeniową. Ma on jednakże charakter systemowy i nie jest nastawiony na interwencję w każdym indywidualnym przypadku naruszenia prawa.

Podkreślenia wymaga, że w ramach nadzoru przedmiotem szczególnego zainteresowania są praktyki zakładów ubezpieczeń w zakresie obsługi umów ubezpieczenia, szkód oraz reklamacji. Podlegają one stałemu monitoringowi przez KNF na podstawie informacji uzyskanych w ramach nadzoru bieżącego (na bazie kwartalnych danych sprawozdawczych dotyczących skarg, reklamacji na obsługę umów, szkód oraz spraw sądowych, zgłoszeń oraz uzyskiwanych od zakładów wyjaśnień), jak i w trybie kontroli oraz wizyt nadzorczych. W przypadku zidentyfikowania nieprawidłowości, zakłady ubezpieczeń wzywane są do przekazania odpowiednich wyjaśnień, regulacji wewnętrznych, wyników przeprowadzonych kontroli i audytów wewnętrznych, a organ nadzoru, w zależności od wyników analizy zgromadzonych informacji oraz skali zauważonych nieprawidłowości i ich charakteru stosuje środki o charakterze kontrolnym (kontrole, wizyty nadzorcze), korekcyjnym (zalecenia), albo o charakterze sankcyjnym (m.in. kary pieniężne, zakazy prowadzenia działalności). Z danych przekazanych przez organ nadzoru wynika, że w latach 2020-2025 KNF wydała 27 decyzji o nałożeniu kary pieniężnej z tytułu naruszenia art. 14 ust. 1-3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych³, zawierających łącznie 371 kar pieniężnych za zidentyfikowane przypadki naruszenia terminów likwidacji szkód (dla okresu 2020-2024 wynosi to odpowiednio: 21 decyzji i łącznie 322 kary pieniężne).

Wnioski z analiz dotyczących procesu obsługi umów, szkód, reklamacji są też wykorzystywane w cyklicznej ocenie BION (Badanie i Ocena Nadzorcza) poszczególnych zakładów ubezpieczeń. Obejmuje ona zarówno kwestie dotyczące systemu zarządzania zakładów ubezpieczeń (tj. jakość procesów, sposobu zarządzania, kontroli i audytu wewnętrznego), jak i relacji z klientami (jakość procesów likwidacji szkód, rozpatrywania skarg i reklamacji). Dane udostępnione przez KNF wskazują, że udział tego obszaru w ogólnej ocenie BION danego zakładu wynosi obecnie 25% i został zwiększony na przestrzeni ostatnich lat. W ramach tego obszaru oceniane są m.in. wskaźniki dotyczące terminowości likwidacji szkód i rozpatrywania reklamacji, skali skarg, reklamacji czy spraw sądowych, skali szkód odrzuconych. Dokonywana jest także ocena jakościowa procesów obsługi klientów, bazująca na analizie regulacji wewnętrznych i mechanizmów kontrolnych wprowadzonych w zakładach ubezpieczeń oraz wynikach kontroli przeprowadzonych przez organ nadzoru. Ocena BION dokonana przez KNF przekłada się też na wysokość dywidend jakie zakłady ubezpieczeń mogą wypłacić, jak również – ze względu na zasady wewnętrzne przyjęte przez wiele zakładów – na systemy premiowe dla kadry menadżerskiej i członków zarządów zakładów ubezpieczeń. Ocena BION może powodować konieczność podjęcia przez zakład ubezpieczeń działań naprawczych, których realizacja jest następnie monitorowana przez organ nadzoru. Ma więc istotny wpływ na podejście zakładów ubezpieczeń do sposobu organizacji ich procesów wewnętrznych, w tym procesów obsługi klientów, ich jakości i efektywności mechanizmów kontrolnych.

Kwestie o charakterze systemowym, nie wynikające wprost z przepisów prawa, a bazujące na ugruntowanym orzecznictwie i dobrych praktykach są też przedmiotem wydawanych przez organ nadzoru rekomendacji lub stanowisk.

W związku z zaobserwowanymi w wyniku analizy zgłoszeń i przeprowadzonych kontroli negatywnymi zjawiskami na rynku ubezpieczeniowym w zakresie likwidacji szkód komunikacyjnych oraz w celu zwiększenia transparentności tego procesu, KNF wydała najpierw Wytyczne dotyczące likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych (w 2014 r.), a następnie Rekomendacje dotyczące procesu ustalania i wypłaty zadośćuczynienia z tytułu szkody niemajątkowej z umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów (w 2016 r.) oraz Rekomendacje dotyczące likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych (w 2022 r.), które odnoszą się m.in. właśnie do ochrony interesów poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych. Regulacje te wprowadziły szereg oczekiwań nadzorczych, mających na celu zwiększenie transparentności procesu likwidacji szkód. KNF, w ramach dostępnych uprawnień nadzorczych, weryfikowała poziom zaimplementowania zarówno Wytycznych, jak i Rekomendacji (w tym w zakresie organizacji procesu likwidacji, w szczególności przeprowadzając kontrole krajowych i zagranicznych zakładów ubezpieczeń, działających na terytorium RP), oferujących w ramach swojej działalności obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Z danych przekazanych przez organ nadzoru wynika, że od 2022 r., w powyższym zakresie, KNF przeprowadziła kontrole 10 zakładów ubezpieczeń (krajowych i zagranicznych). Podczas tych kontroli badano, na wybranych próbach szkód, czy poszczególne zakłady ubezpieczeń nie naruszają przepisów prawa, interesów osób uprawnionych oraz czy nie dopuszczają się innych nieprawidłowości w zakresie tego procesu, a także weryfikowano prawidłowość złożonych przez zakłady ubezpieczeń oświadczeń o stosowaniu Rekomendacji dotyczących likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych. W uzasadnionych przypadkach wydawane były zakładom zalecenia, których realizacja także podlegała późniejszej weryfikacji. Działania dyscyplinujące zakłady, np. wydawane zalecenia lub nakładane kary pieniężne są skuteczne, na przestrzeni lat doprowadziły bowiem do istotnego ograniczenia lub wyeliminowania nieprawidłowych praktyk w procesie likwidacji szkód. Z aktualnych danych będących w posiadaniu KNF wynika, że krajowe zakłady ubezpieczeń, posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności w grupach wymienionych w Dziale II zgodnie z załącznikiem do ustawy o działalności ubezpieczeniowej¹, czyli oferujące pozostałe ubezpieczenia osobowe oraz ubezpieczenia majątkowe, w tym ubezpieczenia komunikacyjne, obsłużyły w 2024 roku - 60 mln umów ubezpieczenia (w 2023 - 61 mln; w 2022 - 61 mln) oraz zlikwidowały 10 mln szkód (w 2023 - 9 mln; w 2022 - 8 mln). Liczba skarg lub reklamacji zgłoszonych do zakładów ubezpieczeń w 2024 roku kształtuje się na poziomie 270 tys. (w 2023 - 255 tys, w 2022 - 266 tys.), a liczba toczących się spraw sądowych, skierowanych przeciwko zakładom ubezpieczeń, wynosi w roku 2024 około 248 tys. Gros z tych skarg, reklamacji (około 50%) i spraw sądowych dotyczy ubezpieczeń komunikacyjnych (OC ppm i AC), z uwagi na znaczący udział tych ubezpieczeń w portfelu zakładów ubezpieczeń. Z danych tych wynika, że skala skarg lub reklamacji oscyluje pomiędzy 4 a 5, w przeliczeniu na 1 tys. zawartych umów ubezpieczenia, zaś skala spraw sądowych, dla roku 2024 wynosi około 4, w przeliczeniu na 1 tys. zawartych umów ubezpieczenia. W świetle tych danych trudno zanegować fakt, iż jakkolwiek mamy do czynienia z nieprawidłowościami w procesach likwidacji szkód, jednakże odsetek osób niezadowolonych z procesu obsługi umowy lub likwidacji szkody, zgłaszających do zakładów skargi lub reklamacje albo wchodzących w spór sądowy nie jest, w

analizowanych latach, znaczący w skali całego portfela umów ubezpieczenia obsługiwanych przez zakłady ubezpieczeń.

II. Odnosząc się do kwestii dotyczących działań nadzoru wobec wniosków Najwyższej Izby Kontroli, które zostały sformułowane w wyniku kontroli w zakresie ochrony konsumentów na rynku ubezpieczeniowym pragnę wskazać, że strategia przyjęta przez Komisję na lata 2021-2025 przewiduje cel strategiczny „Działania informacyjne, ostrzegawcze i edukacyjne dostosowane do zmian rynku finansowego i potrzeb jego uczestników.” W ramach tego celu zrealizowane zostały jak dotąd działania polegające, m.in. na dopasowaniu narzędzi komunikacji do poszczególnych uczestników rynku finansowego, dotarciu do szerszego grona odbiorców informacji Urzędu za pomocą stanowisk ostrzegawczych i informacji edukacyjnych, rozszerzeniu współpracy z podmiotami działającymi na polu edukacji finansowej, pozyskaniu partnerstwa innych instytucji w zakresie upowszechniania działań informacyjno-ostrzegawczych. Z informacji przekazanych przez KNF wynika, że w oparciu o przeprowadzone badania stanu wiedzy i kompetencji finansowych i po określeniu grupy odbiorców wymagających intensyfikacji działań z zakresu edukacji finansowej, jak również dotychczasowych zgłoszeń w zakresie potrzeb edukacyjnych, opracowany został Plan działań edukacyjnych skierowany do nieprofesjonalnych uczestników rynku. W ramach realizacji tego planu przeprowadzono szereg szkoleń w celu poprawy stanu wiedzy i świadomości finansowej wśród nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego. Zwiększeniu uległ zasięg podejmowanych działań edukacyjnych dla środowiska szkolnego. Szczegółowe informacje o realizowanych przez KNF działaniach informacyjnych i edukacyjnych znajdują się w corocznych sprawozdaniach z działalności KNF.

III. Odnosząc się do zagadnienia dotyczącego jakości części stosowanych przy likwidacji szkód komunikacyjnych, w tym możliwości wprowadzenia na rynek części „P” na wstępie pragnę wskazać, że systematyka i dopuszczalność stosowania części zamiennych różnych kategorii (O, P i Q) wynika z praktyki rynkowej i znajduje też potwierdzenie w wyrokach sądów powszechnych oraz orzeczeń Sądu Najwyższego. Praktyka ta i orzecznictwo zostały uwzględnione w Wytycznych i Rekomendacjach KNF. Ani wcześniejsze Wytyczne, ani obecnie obowiązujące Rekomendacje KNF nie rekomendują refundowania przez zakłady ubezpieczeń kosztów części o nieznannej jakości, które nie gwarantują przywrócenia pojazdu do stanu sprzed szkody. Przepisy prawa regulujące problematykę sposobu naprawienia szkody, a przy tym ustanawiające zasadę swobody wyboru przez poszkodowanego sposobu naprawienia szkody, zostały uwzględnione zarówno we wcześniejszych Wytycznych, jak i w obecnie obowiązujących Rekomendacjach KNF, w kontekście zasady pełnego odszkodowania.

Dodatkowo podkreślić należy, że zagadnienie jakości części (w zakresie ruchu drogowego), wprowadzanych do obrotu na terytorium RP jest określone w ustawie - Prawo o ruchu drogowym³, w rozdziale 1a „Homologacja” art. 70a – 70zm. Kontrola pojazdów, przedmiotów wyposażenia lub części przeznaczonych dla konsumentów, w zakresie uzyskania przez producenta potwierdzenia spełnienia wymagań technicznych, jest zadaniem Inspekcji Handlowej, przyznanym jej w art. 3 ust 1 pkt 1e) ustawy o Inspekcji Handlowej⁴.

W tym miejscu pragnę wskazać na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2012 r. (sygn. III CZP 85/11), wydane w składzie siedmiu sędziów, w sprawie wynikającej z zagadnienia prawnego przedstawionego przez Rzecznika Ubezpieczonych, dotyczącego prawa poszkodowanego do żądania ustalenia odszkodowania z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, z uwzględnieniem cen części oryginalnych, w którym Sąd Najwyższy dokonał analizy dopuszczalności stosowania części zamiennych w likwidacji szkód komunikacyjnych. Zdaniem Sądu Najwyższego dopuszczalna jest możliwość zastosowania części zamiennych o porównywalnej jakości, gdy będzie ona dotyczyć sytuacji, w której część nowa „o porównywalnej jakości”, objęta gwarancją producenta części, jest pewniejsza i bardziej użyteczna, niż część oryginalna, która już przed uszkodzeniem była wyeksploatowana do tego stopnia, że nie może konkurować pod względem użyteczności i ryzyka nawet z częściami nowymi „o porównywalnej jakości”. Podobnie, możliwość stosowania części „o porównywalnej jakości” jest dopuszczalna w wypadku części o prostej konstrukcji, których podatność do pełnej restytucji jest możliwa do oceny bez skomplikowanych badań. Jednakże nawet w omawianych przypadkach należy oceniać – stosownie do poczynionych wskazań – czy poszkodowany nie ma szczególnego interesu w wykorzystaniu części oryginalnych, pochodzących od producenta pojazdu. Systematyka i dopuszczalność stosowania części zamiennych różnych kategorii (O, P i Q) wynika z praktyki rynkowej i znajduje też potwierdzenie w wyrokach sądów powszechnych oraz orzeczeniach Sądu Najwyższego. Podkreślenia przy tym wymaga, że zarówno praktyka ta, jak i orzecznictwo, zostały uwzględnione w Wytycznych i Rekomendacjach KNF, a ani wcześniejsze Wytyczne, ani obecnie obowiązujące Rekomendacje nie dopuszczają części o nieznannej jakości, które nie gwarantują przywrócenia pojazdu do stanu sprzed szkody. Przepisy prawa, regulujące problematykę sposobu naprawienia szkody, a przy tym ustanawiające zasadę swobody wyboru przez poszkodowanego sposobu naprawienia szkody, zostały uwzględnione zarówno we wcześniejszych Wytycznych, jak i w obecnie obowiązujących Rekomendacjach, w kontekście zasady pełnego odszkodowania. W Rekomendacjach zostało stwierdzone, że organizacja naprawy pojazdu przez zakład ubezpieczeń wymaga wyraźnej zgody uprawnionego oraz że uprawniony powinien otrzymać, między innymi, dane o warsztacie naprawczym, zakresie naprawy, a także jakości części jakie będą użyte do naprawy. W trakcie przeprowadzanych przez KNF kontroli zakładów ubezpieczeń dotyczących procesów likwidacji szkód komunikacyjnych weryfikowane są, na wybranych próbach szkód, kwestie dotyczące stosowania w kosztorysach określonych rodzajów części (oryginalnych lub zamienników). W obecnym stanie prawnym wydawanie wiążących rozstrzygnięć w zakresie stosowanych części zamiennych w postępowaniu likwidacyjnym należy wyłącznie do kompetencji sądów cywilnych, które rozstrzygają w sprawach spornych, bazując na ogólnych przepisach prawa cywilnego oraz opiniach biegłych sądowych z zakresu motoryzacji.

IV. Odnosząc się do kwestii związanej ze środkami finansowymi PZU S.A. należy zauważyć, że zgodnie z przepisami rozdziału 14 ustawy o działalności Ubezpieczeniowej¹, określającego zasady sprawowania nadzoru ubezpieczeniowego, nadzór nad zakładem ubezpieczeń i zakładem reasekuracji w

zakresie gospodarki finansowej polega przede wszystkim na zapewnieniu spełniania przez te podmioty wymogów dotyczących wypłacalności, zasad tworzenia i wartości rezerw techniczno-ubezpieczeniowych dla celów wypłacalności i rachunkowości, aktywów i wysokości dopuszczonych środków własnych.

Podstawa Prawna

1. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 838, z późn. zm.);
2. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 583);
3. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251, z późn. zm.);
4. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2025 r., poz. 229).

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów