Do druku nr 2320-A

UKNF | URZĄD KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Krystian Wiercioch
Zastępca Przewodniczącego
Komisji Nadzoru Finansowego

DNU-DNUZRS.0211.2.2026.KB

Warszawa, 25 czerwca 2026 roku

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-III.020.35.29.2026
Data wpływu 25.06.26 r.

Pan Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 3 czerwca 2026 r. (znak sprawy SPS-III.020.35.24.2026) uprzejmie proszę o przyjęcie uwag do złożonej przez wnioskodawców autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz o ochronie przeciwpożarowej (druk 2320), dalej: „projekt".

W opinii Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, dalej: „UKNF", projekt, po uwzględnieniu autopoprawki, nie ulegnie zasadniczym zmianom, w szczególności co do jego celu.

W związku z powyższym UKNF podtrzymuje wyrażane już wcześniej stanowisko, że aktualnie obowiązujące przepisy prawa właściwie spełniają swoją funkcję prewencyjną. Wysokość opłat z tytułu braku zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm, nieuchronność ich nakładania i egzekwowania powinna być tak ukształtowana aby opłacenie składki z tytułu zawartej umowy ubezpieczenia OC ppm było wydatkiem zdecydowanie niższym niż wniesienie opłaty za brak takiego ubezpieczenia, a jednocześnie adekwatnym do ewentualnych skutków wywołanych jego brakiem.

Z aktualnie posiadanych przez UKNF danych wynika, że na dzień 31 marca 2026 r. średnia wartość szkody zlikwidowanej w przypadku ubezpieczeń OC ppm wyniosła 12.263 zł, natomiast średnia składka z tytułu ubezpieczenia OC ppm wyniosła 546 zł. Jednocześnie maksymalna opłata nakładana przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny za brak ubezpieczenia OC ppm dla samochodu osobowego w roku 2026 wynosi 9.610 zł.

UKNF zwraca uwagę, że przedstawione uzasadnienie autopoprawki, podobnie jak uzasadnienie samego projektu ustawy, nie zawierają informacji, czy zostały przeprowadzone szczegółowe analizy dotyczące potencjalnych negatywnych skutków proponowanych zmian, jak np. wprowadzenie do ruchu większej liczby pojazdów bez odpowiedniego ubezpieczenia OC ppm, wzrost składek z ubezpieczeń komunikacyjnych w celu zapewnienia adekwatności składek do ponoszonych przez zakłady ubezpieczeń kosztów i zgodności działalności zakładów ubezpieczeń z wymogami art. 33 ustawy o działalności ubezpieczeniowej

i reasekuracyjnej[1], czy pogorszenie wyniku technicznego zakładów ubezpieczeń (ogółem oraz w grupie 10 ubezpieczeń działu II) w związku z dodatkowymi kosztami wynikającymi z wprowadzenia nowych opłat.

Uwagi szczegółowe do poszczególnych zmian:

Art. 1 pkt 1 oraz art. 3 projektu (w zakresie dodawanego art. 30a ust. 1 i 2 uuo)
Wprowadzona w ramach autopoprawki zmiana w dodawanym art. 30a ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych[2], polegająca na zastąpieniu sformułowania „część sumy wpływów uzyskanych z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych" sformułowaniem „część składki przypisanej brutto z tytułu umów obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych", stanowi uwzględnienie uwagi zgłoszonej przez UKNF. Wprowadzona autopoprawką zmiana zapewnia, że nowe brzmienie przepisu pod względem użytej terminologii będzie spójne z aktualnie obowiązującymi przepisami dotyczącymi podmiotów sektora ubezpieczeniowego, np. regulacjami określającymi kwestie rachunkowości i sprawozdawczości zakładów ubezpieczeń.

Należy zwrócić uwagę, że autopoprawka nie uwzględnia pozostałych kwestii zgłoszonych przez UKNF do tego przepisu. Zaksięgowanie przez zakład ubezpieczeń składki przypisanej nie oznacza automatycznie wpływu środków od klienta do zakładu ubezpieczeń – mogą one zostać wpłacone w późniejszym terminie lub w ratach. Przyjęcie więc, że zakłady ubezpieczeń będą odprowadzać część składki przypisanej na wskazane w projekcie fundusze oznacza, że będą zmuszone niejednokrotnie odprowadzać opłaty od zaewidencjonowanych kwot, których nadal nie pozyskały w postaci faktycznych przepływów środków pieniężnych. Przyjęte w projekcie ustawy założenie, że składka przypisana brutto jest podstawą do ustalenia wysokości dodatkowych opłat prowadzić będzie do ich zawyżenia w stosunku do faktycznych wpływów jakie zakłady ubezpieczeń uzyskały z tytułu zawartych umów ubezpieczenia OC ppm.

Art. 1 pkt 1 projektu (w zakresie dodawanego art. 30a ust. 2 uuo)
Zmieniony autopoprawką okres za jaki mają zostać odprowadzone opłaty na rok kalendarzowy, w dalszym ciągu nie uspójnia terminów wnoszenia opłat przez zakłady ubezpieczeń z obowiązującymi terminami sporządzania sprawozdań kwartalnych i rocznych przez zakłady ubezpieczeń.

Brak spójności terminów wnoszenia opłat na wskazane fundusze z terminami sporządzania sprawozdań przez zakłady ubezpieczeń, według obowiązujących je przepisów, naraża zakłady ubezpieczeń na konieczność sporządzania dodatkowych wyliczeń osiąganych przychodów i wpływów ze wskazanych rodzajów ubezpieczeń, wyłącznie na potrzeby ustalenia należnych opłat i przekazania ich na rzecz wyszczególnionych w projekcie funduszy centralnych.

---

[1] Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1526, z późn. zm.).
[2] Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2026 r. poz. 783), dalej: „uuo".

Art. 1 w pkt 1 projektu (w zakresie dodawanego art. 30a ust. 3 uuo)
Zastrzeżenie UKNF, co do zasadności i celowości, budzi wprowadzany obowiązek informowania organu nadzoru przez zakłady ubezpieczeń o sposobie uwzględniania opłat przewidzianych w art. 30a uuo. Należy podkreślić, że zakłady ubezpieczeń są zobowiązane ewidencjonować swoje przychody i koszty, w tym różnego rodzaju ciążące na nich opłaty, zgodne z obowiązującymi ogólnymi przepisami rachunkowymi[3]. Należne wpłaty na fundusze i cele wskazane w projekcie powinny być ewidencjonowane przez zakłady w analogiczny sposób jak inne tego typu opłaty tj. jako pozostałe koszty techniczne. Wszystkie koszty zakładów ubezpieczeń wynikające z prowadzonej działalności ubezpieczeniowej tj. koszty odszkodowań, koszty ochrony reasekuracyjnej, koszty administracyjne, akwizycji, jak i pozostałe koszty techniczne, a w tym także różnego rodzaju opłaty, stanowią koszty technicznego rachunku ubezpieczeń majątkowych i osobowych. Natomiast techniczny rachunek ubezpieczeń jest podstawą do oceny wyniku działalności podstawowej, jaką jest działalność związana ze sprzedażą ubezpieczeń.

Wprowadzenie zmian w ewidencjonowaniu proponowanej opłaty w kosztach technicznych przez zakłady ubezpieczeń (np. jako rozszerzenie definicji *Pozostałych kosztów technicznych na udziale własnym*), będzie wymagało także wprowadzenia zmian w Szczególnych zasadach rachunkowości zakładów ubezpieczeń, w sprawozdawczości zakładów ubezpieczeń dla organu nadzoru, a także w formularzu statystycznym sporządzanym przez zakłady na potrzeby Głównego Urzędu Statystycznego[4].

W opinii UKNF proponowany, w ramach autopoprawki, przepis jest zbędny. Należy podkreślić, że ustawodawca zapewnił już organowi nadzoru narzędzia do ewentualnej bieżącej kontroli zasad ewidencji opłat w księgach rachunkowych i ich uwzględniania w składce, np. wyposażając organ nadzoru w uprawnienia do żądania od zakładów ubezpieczeń określonych informacji i wyjaśnień dotyczących ich działalności, jak również umożliwiając organowi nadzoru przeprowadzanie kontroli zakładów ubezpieczeń.

Art. 1a i 1b projektu oraz art. 2 pkt 1 projektu
Przyjmując, że opłaty wnoszone przez zakłady ubezpieczeń na podstawie projektowanych przepisów miałyby z założenia wspierać działania służb zaangażowanych w ratownictwo i interwencje w przypadku zdarzeń i wypadków drogowych, poważne wątpliwości budzi

---

[3] Zgodnie z pkt 14 załącznika nr 2. Noty objaśniające do technicznego rachunku ubezpieczeń na życie, technicznego rachunku ubezpieczeń majątkowych i osobowych oraz ogólnego rachunku zysków i strat zakładu ubezpieczeń i zakładu reasekuracji do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji (Dz. U. poz. 562, z późn. zm.). dalej: „Szczególne zasady rachunkowości zakładów ubezpieczeń", w pozycji VIII technicznego rachunku ubezpieczeń majątkowych i osobowych „pozostałe koszty techniczne na udziale własnym" ujmuje się m.in. należne wpłaty na Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, należne wpłaty na koszty nadzoru nad działalnością ubezpieczeniową i reasekuracyjną, wpłaty członkowskie dla Polskiej Izby Ubezpieczeń, wpłaty na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura, odpisy na fundusz prewencyjny bądź koszty prowadzenia działalności prewencyjnej, jeżeli zakład ubezpieczeń nie tworzy funduszu prewencyjnego, należne wpłaty na rzecz Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

[4] KNF-02 Sprawozdanie statystyczne o działalności ubezpieczeniowej zakładów ubezpieczeń / reasekuracji: Dział 7. Dodatkowe informacje z zakresu kosztów. Pozostałe koszty techniczne, w tym wpłaty na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, wpłaty na rzecz Rzecznika Finansowego, składka na koszty nadzoru ubezpieczeniowego, wpłaty na rzecz Polskiej Izby Ubezpieczeń, odpisy na fundusz prewencyjny, wpłaty na rzecz Komendanta Głównego Straży Pożarnej, inne koszty techniczne.

przekazywanie środków na fundusze Policji i Straży Pożarnej, w przypadku których tylko część ich zadań dotyczy wypadków drogowych, bez jednoczesnego zastrzeżenia, że wpływy z tych opłat powinny być wykorzystywane wyłącznie na cele związane z zadaniami tych służb dotyczącymi wypadków oraz interwencji drogowych.

Dodatkowo wprowadzony autopoprawką art. 38a do ustawy o ochronie przeciwpożarowej[5] o treści: „Art. 38a. 1. **Zakłady ubezpieczeń część składki,** o której mowa w art. 30a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 367), **obowiązane są przekazywać na określone cele** ochrony przeciwpożarowej, w szczególności budowę, modernizację i remonty obiektów strażnic OSP.", nie jest właściwy, gdyż wydaje się sugerować, że zadaniem zakładów ubezpieczeń jest weryfikowanie celu, na który przekazywana jest część składki. Ewentualny przepis art. 38a ustawy o ochronie przeciwpożarowej powinien określać, że zakłady ubezpieczeń zobowiązane są do przekazywania części składki na rzecz Policji i Straży Pożarnej, a za zapewnienie przeznaczenia tych środków na określone w ustawie cele odpowiedzialne są te służby.

Art. 1 pkt 2 lit. a projektu (w zakresie dodawanego art. 88 ust. 4a – 4d uuo).
W opinii UKNF przygotowana w ramach autopoprawki zmiana nie ma charakteru merytorycznego, a cel i intencja regulacji zawartej w art. 88 ust. 4a – 4d uuo pozostaje taka sama jak w pierwotnym projekcie. Zmiana stanowi próbę doprecyzowania proponowanego przez wnioskodawców mechanizmu obniżenia opłaty, o której mowa w art. 88 ust. 1 uuo.

W opinii UKNF, zmienione brzmienie przepisu nadal budzi wątpliwości interpretacyjne. Nie jest zrozumiałe na czym ma polegać jednorazowy charakter obniżenia, o którym mowa w art. 88 ust. 4c uuo. Ponadto wątpliwości budzi proponowany sposób określenia ostatecznej wysokości uiszczanej opłaty (tj. z uwzględnieniem ewentualnej obniżki lub bez). Wysokość opłaty uzależniona jest wyłącznie od działania zobowiązanej osoby, to jest terminowej lub nieterminowej jej wpłaty. Zdaniem UKNF wysokość opłaty powinna jednoznacznie wynikać z przepisów ustawy i być znana przed jej wpłatą.

Art. 5 projektu
Wprowadzona zmiana w art. 5 wydłuża okres vacatio legis, co należy ocenić pozytywnie i co odpowiada postulatowi podnoszonemu przez UKNF. Wydaje się jednak, że ze względu na wskazaną powyżej konieczność dokonania zmian Szczególnych zasad rachunkowości zakładów ubezpieczeń , sprawozdawczości zakładów ubezpieczeń, jak również konieczność przygotowania narzędzi bazodanowych zaproponowany okres vacatio legis może okazać się niewystarczający, w szczególności ze względu na fakt, że nadal nie jest znany okres sprawozdawczy, za który po raz pierwszy mają zostać naliczone wpłaty na fundusze wskazane w projekcie.

[5] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 188, z późn. zm.).

Uwaga do uzasadnienia projektu

W uzasadnieniu projektu znajduje się stwierdzenie, że „autopoprawka nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego", natomiast jak wspomniano wcześniej, uzasadnienie nie zawiera informacji o skutkach proponowanych zmian ustawowych dla klientów oraz zakładów ubezpieczeń i systemu gwarancyjnego w zakresie ubezpieczeń funkcjonującego w Polsce.

Z poważaniem
Krystian Wiercioch
Zastępca Przewodniczącego
Komisji Nadzoru Finansowego
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/