



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.410.003.03.2019

Pani
Ewa Stachura Kruszewska
Prezes Zarządu
Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW”
ul. Henryka Raabego 13
02-793 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/047 – Wspieranie środkami publicznymi systemu ubezpieczeń rolniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW”, ul. Henryka Raabego 13, 02-793 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Stachura Kruszewska – Prezes Zarządu od 17 września 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość zawarcia i rozliczenia umów z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie dopłat do ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. oraz zagadnienia z okresu wcześniejszego mające istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzenia występujące do dnia zakończenia czynności kontrolnych
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontroler	Dariusz Marszałek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/27/2019 z 11 września 2019 r. (akta kontroli str. 1-2, 608)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zawarcie i rozliczanie przez Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW” umów z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie dopłat do ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich było prawidłowe.

Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW” w okresie w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. terminowo i zgodnie z wymaganiami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich³ przedstawiało oferty dotyczące warunków ubezpieczenia upraw i zwierząt gospodarskich. Oferty ubezpieczeń zawierały warunki i informacje wymagane ww. ustawą.

W umowach w sprawie dopłat zawartych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, określone zostały wymagane przepisami prawa wysokości limitów dopłat oraz wskazano powierzchnie upraw i liczby zwierząt przewidzianych do objęcia ubezpieczeniem.

Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW” terminowo składało wnioski o dopłaty do składek z tytułu umów ubezpieczenia zawartych z producentami rolnymi. Łączna wysokość dopłat w poszczególnych latach nie przekroczyła limitów wskazanych w umowach z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 i 1571, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. 2019 r. poz. 477, dalej: ustawa o ubezpieczeniach.

W skontrolowanych 40 umowach ubezpieczenia zastosowane stawki taryfowe ubezpieczeń i wielkość dopłat były zgodne z warunkami umów zawartych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz z zasadami określonymi w ustawie o ubezpieczeniach.

Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW”, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, wykorzystało dotację celową na pokrycie części odszkodowań wypłaconych producentom rolnym z tytułu szkód spowodowanych przez suszę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Prawidłowość zawarcia i rozliczenia umów z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie dopłat do ubezpieczeń upraw i zwierząt gospodarskich

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „TUW” (dalej także: TUW lub Zakład Ubezpieczeń) złożyło w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁴ trzy oferty w celu zawarcia umów w sprawie dopłat do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

Oferty⁵ zostały złożone w terminie określonym w art. 9 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach oraz zawierały informacje wskazane w art. 9 ust. 4 pkt 1-4 i pkt 6-10 tej ustawy.

Zakład Ubezpieczeń zawarł z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: Minister RiRW) trzy umowy⁶ w sprawie dopłat do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Umowy zostały zawarte w terminie określonym w art. 9 ust. 3 ustawy o ubezpieczeniach oraz spełniały wymagania wskazane w art. 9 ust. 6 ustawy o ubezpieczeniach.

W badanym okresie zostały zawarte cztery aneksy do umów w sprawie dopłat, które dotyczyły: erraty (aneks z 5 kwietnia 2017 r.), zmiany ogólnych warunków ubezpieczenia (dalej: OWU) upraw rolnych oraz OWU zwierząt gospodarskich (aneks z 5 listopada 2018 r.) oraz obniżenia wysokości limitu dopłat do składek (aneks z 6 grudnia 2018 r. oraz aneks z 6 maja 2019 r.).

Minister RiRW w umowach określił dla TUW kwoty dotacji na dopłaty do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia z producentami rolnymi:

- [...] tys. zł na rok 2017,
- [...] tys. zł na rok 2018, obniżony na podstawie aneksu z 6 grudnia 2018 r. do wysokości [...] tys. zł,
- [...] tys. zł na rok 2019, obniżony na podstawie aneksu z 6 maja 2019 r. do wysokości [...] tys. zł.

⁴ Dalej: MRiRW.

⁵ Oferta z 14 listopada 2016 r. numer L.dz.C.12235/2017/W, oferta z 15 listopada 2017 r. numer L.dz.C.5925/2017/W oraz oferta z 13 listopada 2018 r. numer L.dz.C.4941/2018/W.

⁶ Umowa nr DF.gr.4302.19.2016/um.2017 z 28 grudnia 2016 r., umowa nr F.gr.442.2.2018 z 27 grudnia 2017 r. i umowa nr DF.gr.442.3.2019 z 27 grudnia 2018 r.

⁷ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – Dz. U. z 2019 r. poz. 1429 w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – Dz. U. z 2019 r. poz. 1010, ze zm. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie TUW.

W zawartych umowach na lata 2017–2019 przewidziano objęcie corocznie ubezpieczeniem [...] tys. ha powierzchni upraw rolnych oraz [...] szt. zwierząt gospodarskich.

(akta kontroli str. 151-309, 951)

Wiceprezes Zarządu T UW podała, że podstawą określenia w umowach kwot limitów na dopłaty do ubezpieczeń w poszczególnych latach były przewidywane do ubezpieczenia wielkości powierzchni upraw rolnych i liczby zwierząt gospodarskich. Podstawą określenia wielkości powierzchni upraw rolnych i liczby zwierząt gospodarskich przewidzianych do objęcia ubezpieczeniem były [...].

(akta kontroli str. 599)

Minister RiRW zgodnie z zawartymi umowami przekazał T UW środki budżetowe na dopłaty do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. T UW w tym zakresie wykorzystał łącznie [...] tys. zł, z tego:

- w 2017 r. – kwotę [...],
- w 2018 r. – kwotę [...],
- w I półroczu 2019 r. – kwotę [...].

W wyniku realizacji umów zawartych z Ministrem RiRW, umowami ubezpieczenia (dalej także: polisy) objęto w 2017 r. – 73% wskazanej powierzchni upraw rolnych oraz 109% wskazanej liczby zwierząt gospodarskich, a w 2018 r. odpowiednio: 74% i 107%. W I półroczu 2019 r. polisami objęto – 62,1% wskazanej powierzchni upraw rolnych oraz 43,4% wskazanej liczby zwierząt gospodarskich.

(akta kontroli str. 331-335, 930-937)

Sprawozdania rzeczowe i finansowe T UW z realizacji umów za lata 2017 i 2018 składane były do MRiRW w terminie określonym w załączniku do tych umów. Niepełne objęcie ubezpieczeniem powierzchni upraw rolnych, jak wynika ze sprawozdań rzeczowych i finansowych, spowodowane było mniejszym zainteresowaniem producentów rolnych ubezpieczeniami upraw przez producentów rolnych, a także większą konkurencją na rynku ubezpieczeń upraw rolnych. Zawarto natomiast większą liczbę polis ubezpieczenia zwierząt gospodarskich, niż określono w ofertach i w umowach zawartych z Ministrem RiRW. W sprawozdaniach T UW wykazał, iż nie dokonywał zwrotu dotacji wynikających z § 11 oraz z § 12 umowy zawartej z Ministrem RiRW.

(dowód: akta kontroli str. 331-350)

W okresie objętym kontrolą T UW zawarło [...] umów ubezpieczenia z producentami rolnymi z dopłatami do składek, w tym w 2017 r. zawarło [...] umowy dotyczące upraw i [...] umów dotyczących zwierząt gospodarskich. W 2018 r. zawarło [...] umów dotyczących upraw i [...] umów dotyczących zwierząt gospodarskich, a w I półroczu 2019 r. odpowiednio: [...] i [...] umów.

Łączna wysokość wypłaconych odszkodowań dla producentów rolnych z tytułu zawartych umów ubezpieczenia wyniosła [...] tys. zł (w 2017 r. – [...] tys. zł, w 2018 r. – [...] tys. zł, a w I półroczu 2019 r. – [...] tys. zł). Wysokość dopłat nie przekroczyła limitu wskazanego w umowach z Ministrem RiRW oraz kwot wskazanych we wnioskach o dopłaty do składek z tytułu zawartych umów ubezpieczenia.

W okresie 2017–2019 (I półrocze) Zakład Ubezpieczeń zawarł łącznie [...] umów ubezpieczenia obejmujących jeden rodzaj ryzyka, tj. w 2017 r. – [...] umów, w 2018 r. – [...] umów oraz w I półroczu 2019 r. – [...] umów, a także [...] umów obejmujących więcej niż jeden rodzaj ryzyka [...], tj. w 2017 r. – [...] umów, w 2018 r. – [...] umów oraz w I połowie 2019 r. – [...] umów.

(akta kontroli str. 309-358, 931-937)

Jak podała Dyrektor Biura Ubezpieczeń Rolnych T UW: „(...) różnice pomiędzy liczbą zawartych umów ubezpieczenia w poszczególnych ryzykach i wariatach wynikają z wyboru przez producentów rolnych najbardziej pożądanego zakresu ubezpieczenia”.

(akta kontroli str. 934)

W okresie objętym kontrolą T UW ubezpieczyło [...]⁷ tys. ha upraw. Największą powierzchnię ubezpieczonych upraw stanowiły uprawy [...]⁷ ha. Ponadto T UW ubezpieczyło [...]⁷ sztuk zwierząt gospodarskich, w tym [...]⁷ szt. drobiu.

(akta kontroli str. 937)

Wysokość stawek taryfowych oraz zasady obliczania składek zostały określone w taryfie składek za ubezpieczenia obowiązkowe i dobrowolne upraw rolnych od zdarzeń losowych oraz wytycznych dyrektora Biura Ubezpieczeń Rolnych T UW w sprawie zawierania ubezpieczeń upraw rolnych z dopłatą z budżetu państwa. W okresie objętym kontrolą w umowach z Ministrem RiRW ustalona wysokość stawek taryfowych wyniosła [...]⁷.

(akta kontroli str. 173-183, 223-227, 599, 914-927)

Zakład Ubezpieczeń otrzymał dopłaty do składek w terminie określonym w art. 7 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach, a dotację celową na pokrycie odszkodowań z tytułu szkód spowodowanych przez suszę w terminie określonym w art. 10b ust. 3a tej ustawy. Środki finansowe otrzymane przez T UW od Ministra RiRW ewidencjonowane były zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości w T UW.

(dowód: akta kontroli str. 600-652)

Jak wyjaśniła Wiceprezes Zarządu T UW: „(...) zgodnie z zasadami przyjętymi w Towarzystwie ewidencja księgowa powinna zapewniać maksymalną przejrzystość, czytelność i jednoznaczność zapisów oraz spełniać funkcję analityczną, kontrolną i techniczną. Dla zaewidencjonowania rozrachunków z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyodrębnione zostały dwa konta”.

(akta kontroli str. 941)

W związku z wypłatą odszkodowania z tytułu [...]⁷, T UW złożyło do Ministra RiRW wnioski o przyznanie dotacji celowej w kwocie [...]⁷ zł. Wniosek został złożony w terminie określonym w art. 10b ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach oraz zawierał zakres informacji wymaganych art. 10b ust. 3 w zw. z art. 10a ust. 2 tej ustawy. Minister RiRW przyznał dotację celową w wysokości [...]⁷ zł decyzją nr 1/2019 z dnia 8 lutego 2019 r.

(akta kontroli str. 346-350)

W okresie objętym kontrolą do MRiRW zwrócono [...]⁷ zł, z tego w 2017 r. – [...]⁷ zł, w 2018 r. – [...]⁷ zł oraz w I półroczu 2019 r. – [...]⁷ zł. Przyczynami zwrotu środków było rozwiązanie lub wypowiedzenie umowy przez producenta rolnego.

(akta kontroli str. 351-358, 907-909)

Biuro Audytu Wewnętrznego oraz Biuro Kontroli Wewnętrznej T UW nie przeprowadzały w okresie 2017–2019 (I półrocze) audytów i kontroli z zakresu rozliczania dotacji z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

(akta kontroli str. 22-34, 930)

Weryfikacja prawidłowości naliczania przez T UW dopłat do składek ubezpieczenia dokonana na podstawie analizy próby obejmującej 40 umów ubezpieczenia zawartych z producentami rolnymi⁸ nie wykazała nieprawidłowości. Wszystkie

⁸ Dobory próby dokonano w sposób celowy według kryterium największej wartości w podziale na: 15 umów ubezpieczenia uwzględniających jeden rodzaj ryzyka (np. gradu) i 20 umów uwzględniających kilka rodzajów ryzyka oraz pięć umów ubezpieczenia zwierząt gospodarskich.

badane umowy ubezpieczenia zawierały informacje wymagane rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji⁹. We wszystkich badanych umowach wartość dopłaty do składek została obliczona w oparciu o zasady określone w art. 5 ustawy o ubezpieczeniach.

(akta kontroli str. 611-650, 442-594)

W okresie 2017–2019 (I połowa) T UW w ośmiu przypadkach odmówiło zawarcia umowy ubezpieczenia upraw rolnych z dopłatą z budżetu państwa. Powodem odmowy była [...]⁷.

(akta kontroli str. 387-395)

W okresie objętym kontrolą T UW dokonało zmian 18 umów ubezpieczenia upraw rolnych objętych dopłatami ze środków budżetu państwa. Jak podała Wiceprezes Zarządu T UW powodem zmian w umowach ubezpieczenia upraw były [...]⁷. Powodem zmian umów ubezpieczenia zwierząt gospodarskich były [...]⁷. W przypadku zmiany umów ubezpieczenia w tym samym kwartale sprawozdawczym, były one uwzględniane we wnioskach do MRiRW. W innych przypadkach, T UW dokonywało zwrotu dopłat na rachunek bankowy MRiRW.

(akta kontroli str. 609)

W okresie objętym kontrolą do T UW złożono łącznie [...]⁷ skarg (reklamacji)¹⁰ dotyczących umów ubezpieczenia upraw rolnych. Przyczynami złożenia reklamacji była odmowa przez Zakład Ubezpieczeń wypłaty całości lub części odszkodowania (świadczenia) oraz niska, zdaniem ubezpieczonych, przyznana kwota odszkodowania.

W badanym okresie T UW rozpatrzyło [...]⁷ interwencji (skarg)¹¹ dotyczących ubezpieczenia upraw rolnych złożonych do Rzecznika Finansowego, Komisji Nadzoru Finansowego oraz Powiatowego Rzecznika Konsumentów oraz prowadzonych było [...]⁷ postępowań pozasądowych¹² w trybie art. 35 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym¹³. W okresie 2017–2019 (I półrocze) producenci rolni skierowali na drogę postępowania sądowego [...]⁷ spraw. Łączna wartość umów ubezpieczenia, w związku z którymi wystąpiono z powództwem do sądu, wyniosła [...]⁷ zł, wartość opłaconych składek przez producenta – [...]⁷ zł, a wysokość dopłat do składek – [...]⁷ zł.

(akta kontroli str. 442, 670-701, 958-959)

Sprawdzeniu poddano 10 losowo wybranych skarg (reklamacji) dotyczących umów ubezpieczenia upraw rolnych¹⁴. W pięciu przypadkach powodem wniesienia skargi była odmowa wypłaty odszkodowania, a w pozostałych – nieprawidłowe, zdaniem ubezpieczonych, obliczenie wysokości odszkodowania. Zakład Ubezpieczeń w dwóch przypadkach zawarł ugodę z ubezpieczonymi. W przypadku nieuwzględnienia roszczeń wynikających z reklamacji, treść odpowiedzi T UW zawierała pouczenia wynikające z art. 10 pkt 3 i 4 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym.

(akta kontroli str. 702-905)

⁹ Dz. U. poz. 562.

¹⁰ W 2017 r. – [...]⁷ reklamacje, w 2018 r. – [...]⁷ reklamacji oraz w I połowie 2019 r. – [...]⁷ reklamacji.

¹¹ W 2017 r. – [...]⁷ interwencji (skarg), w 2018 r. – [...]⁷-interwencji (skarg) oraz w I połowie 2019 r. – [...]⁷ interwencji (skarg).

¹² W 2017 r. – [...]⁷, w 2018 r. – [...]⁷, oraz w I połowie 2019 r. – [...]⁷ postępowań.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2038, ze zm.

¹⁴ Doboru losowego próby dokonano spośród skarg dotyczących największej wartości sumy ubezpieczenia.

W okresie objętym kontrolą TUV ustalało wysokość szkody poniesionej przez producenta rolnego zgodnie z zawartymi umowami ubezpieczenia, wewnętrznymi procedurami likwidacji szkód oraz z OWU. Podstawą oszacowania wartości szkody były oględziny przeprowadzone na miejscu zdarzenia losowego. Zakład Ubezpieczeń korzystał także z metody teledetekcyjnej przy ustalaniu odszkodowań od ryzyka wystąpienia szkód spowodowanych przez ujemne skutki przezimowania. W okresie 2017–2019 (I półrocze) przeprowadzono [...] szkoleń dotyczących ubezpieczenia upraw i zwierząt, którymi objęto [...] uczestników. Tematyka szkoleń dotyczyła m.in [...].

(akta kontroli str. 151-308, 595, 653-669, 945, 948-949)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia listopada 2019 r.

Kontroler
Dariusz Marszałek
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
p.o. Dyrektor
Marek Adamiak

.....
podpis

.....
podpis

