

MIROSŁAW SZREDER

EWA WYCINKA

DAMIAN GAJDA

Kompensacja szkód powodziowych na przykładzie Bogatyni

W opracowaniu wskazano na konieczność większego udziału sektora ubezpieczeń w kompensacie strat spowodowanych przez żywioły. Analizując przykład Bogatyni, doświadczonej przez powódź w roku 2010, pokazano małą efektywność systemu, w którym niemal całość kosztów zniszczeń po powodzi pokrywana jest ze źródeł publicznych. Za konieczne uznano zwiększenie powszechności ubezpieczeń majątku przez osoby fizyczne w Polsce i podjęcie działań pozwalających taki wzrost osiągnąć.

Wprowadzenie

Powodzie, których doświadczaliśmy w Polsce, skłaniają do rozważań dotyczących nie tylko sposobów zmniejszenia wielkości szkód, ale także bardziej efektywnego od dotychczasowej praktyki finansowania likwidacji szkód. Przyjęte przez rząd w 2011 roku i dopracowywane obecnie w szczegółach programy bezpieczeństwa powodziowego w dorzeczu Wisły stanowią istotny krok na drodze do zmniejszenia ryzyka dużych strat powodziowych. Problemem, który wciąż czeka na rozwiązanie, jest stworzenie ekonomicznie efektywnego systemu finansowania strat, oparte go na udziale władz różnych szczebli i sektora ubezpieczeń.

Celem opracowania jest poznanie stosowanych w Polsce sposobów kompensacji szkód powodziowych. W opracowaniu przyjęto przypadek Bogatyni, doświadczonej przez powódź w 2010 roku, jako ilustrację problemu. W oparciu o dane dotyczące zaangażowania sektora ubezpieczeń w kompensację szkód powodziowych w Polsce, w tym w szczególności w Bogatyni, zbadano zaangażowanie sektora ubezpieczeniowego w likwidację szkód powodziowych.

1. Ubezpieczenia na wypadek powodzi jako rodzaj ubezpieczenia majątku

Powódź to jedno z ryzyk katastroficznych, które może zrealizować się na każdym z kontynentów, w trudnym do określenia czasie i miejscu. Jest jednym z głównych źródeł szkód o charakterze katastroficznym występujących w Europie. Powodzie mogą powstać w wyniku podniesienia się poziomu wody w rzekach na skutek nagłej odwilży, nawarstwiania się kry lodowej, ulewnych, długotrwałych opadów czy też sztormu. Dwie ostatnie przyczyny są również powodem występowania powodzi w rejonach, gdzie nie ma rzek ani innych zbiorników wodnych.¹ Łagodzić skutki powodzi można poprzez działania *ex ante*, w tym głównie poprzez system ubezpieczeń, albo też działając *ex post*, czyli po wystąpieniu żywiołu, przez zaangażowanie władz państwowych i samorządowych oraz hojność darczyńców.²

Udział majątku ubezpieczonego w Europie, zarówno prywatnego³, jak i należącego do przedsiębiorstw, jest mocno zróżnicowany terytorialnie. Według raportu Swiss Re, w roku 1998 we Francji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii ubezpieczonych od ryzyka powodzi było prawie 100 proc. majątku prywatnego i przedsiębiorstw. Najniższy stopień penetracji ubezpieczeń od żywiołów występował w takich krajach jak Holandia, Belgia czy Niemcy.⁴

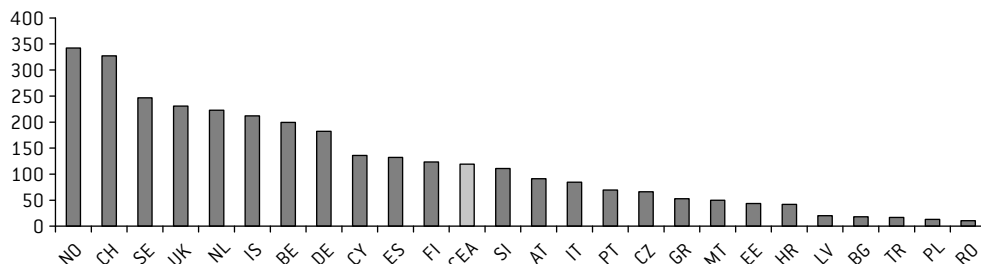
W 2002 roku przez Niemcy, Austrię i Czechy przełała się fala powodzi, która spowodowała straty szacowane na 15 miliardów dolarów, z których tylko 10–20 proc. pokrytych zostało przez ubezpieczycieli.⁵ Największy udział w kompensacji szkód miały instytucje państwowe; pomocą zajmowały się także różne organizacje oraz osoby fizyczne. Zaangażowanie państwa w pomoc powodzianom powoduje jednak ograniczenie środków na naprawę zniszczonej w czasie powodzi infrastruktury i mienia komunalnego oraz na budowę systemów przeciwpowodziowych. Ponadto pomoc dystrybuowana przez władze lokalne rozdzielana jest zwykle z opóźnieniem i mniej efektywnie niż pomoc zakładów ubezpieczeń, posiadających wyszkolony personel.

Czy zatem poszczególne państwa stać na to, aby nie korzystać z usług ubezpieczycieli w zarządzaniu ryzykiem powodzi? Czy doświadczenia ostatnich powodzi i ostrzeżenia, że na skutek zmian klimatycznych powodzie będą coraz częstsze i intensywniejsze, wpływają na poziom ubezpieczenia od ryzyka powodzi?

Na rysunkach 1 i 2 przedstawiono średnią wysokość składki przypisanej brutto w ubezpieczeniach majątku na mieszkańca oraz w odniesieniu do PKB w poszczególnych państwach europejskich (dane z roku 2009). Wskaźniki ubezpieczeń majątku obrazują pośrednio skalę wykorzystania ubezpieczeń na wypadek powodzi.⁶ Polska w 1998 roku należała do państw europejskich o średnim poziomie ubezpieczenia ryzyka powodzi. Majątek prywatny ubezpieczony był w 25 proc., a mają-

1. S. Bednarczyk i inni, *Vademecum ochrony przeciwpowodziowej*, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Gdańsk 2006.
2. Por. *Flood are insurable!*, Swiss Re 2002.
3. Przez majątek prywatny, w niniejszym opracowaniu, rozumiany jest majątek ruchomy i nieruchomości osób fizycznych, niesłużący do prowadzenia działalności gospodarczej.
4. Na podstawie: *Floods – an insurable risk? A market survey*, Swiss Re 1998. Por. L.M. Bouwer i inni, *Adaptive flood management: the role of insurance and compensation in Europe*, Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, 24–26 May 2007, Amsterdam.
5. *Flood are insurable!*, Swiss Re 2002, s. 2.
6. Ubezpieczenie majątku nie jest jednak zawsze tożsame z ubezpieczeniem od ryzyka powodzi. Taka sytuacja ma miejsce np. we Francji i w Szwajcarii. W innych państwach stosowane są różne ograniczenia odpowiedzial-

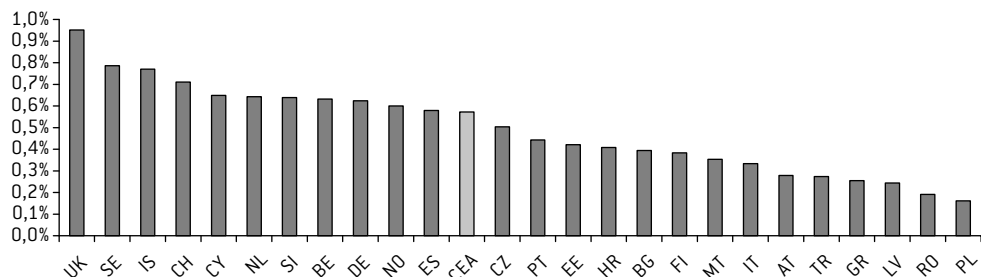
Rysunek 1. Średnia składka z ubezpieczeń majątku *per capita* w wybranych państwach Europy w 2009 r. w euro



Źródło: *European property insurance 2009. Statistical series. CEA.*

tek przedsiębiorstw w 50 proc. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy było to, że do 1989 roku ubezpieczenia od żywiołów w Polsce były obowiązkowe i część z ubezpieczonych kontynuowała umowy ubezpieczenia w późniejszych latach, mimo zniesienia obowiązku. Swiss Re w 1998 roku prognozowało, że w efekcie powodzi z 1997 roku świadomość ubezpieczeniowa, a w konsekwencji także poziom ubezpieczeń majątku w Polsce, w następnych latach wzrośnie.⁷ Kolejne lata pokazały jednak, że powódź tysiąclecia nie wpłynęła na zwiększenie poziomu ubezpieczeń majątku.

Rysunek 2. Średnia składka z ubezpieczeń majątku do PKB w krajach Europy w 2009 r.



Źródło: *European property insurance 2009. Statistical series. CEA.*

W roku 2009 Polska zajmowała wśród analizowanych państw europejskich, członków CEA⁸, przedostatnie miejsce w rankingu poziomu składki z ubezpieczeń majątku przypadającej na mieszkańca i ostatnie miejsce w relacji składki do PKB.

2. Ryzyko powodziowe w Polsce a ubezpieczenia ryzyk katastroficznych

W roku 1997, po 15 latach bez powodzi, na skutek ulewnych opadów deszczu w całej środkowej Europie, około 2 proc. powierzchni Polski znalazło się pod wodą. Powódź, nazwana „powodzią

ności ubezpieczycieli dot. ryzyka powodzi, a w Holandii ryzyko powodzi jest wyłączone z odpowiedzialności ubezpieczycieli.

7. Por. *Floods – an insurable risk?*, op. cit.

8. CEA – Comité Européen des Assurances, obecnie Insurance Europe.

tysiąclecia”, spowodowała straty materialne szacowane na 12 mld zł. W kolejnych latach częstotliwość występowania powodzi znacznie wzrosła w porównaniu do okresów minionych, w których prowadzono obserwacje występowania powodzi (tablica 1).

Tablica 1. Chronologiczne zestawienie powodzi i strat przez nie generowanych w Polsce w latach 1997–2010

Rok	Obszar objęty powodzią	Szacowane straty materialne ⁹
1997	Początkowy bieg Wisły, Sanu i ich dopływów, łącznie ponad 2 proc. kraju.	12 mld zł
1998	Powódź na Bystrzycy Dusznickiej, która dotknęła Duszniki-Zdrój, Szczytną, Polanicę i gminę Kłodzko.	58,5 mln zł
2001 a) lipiec b) lipiec/ sierpień	a) Gdańsk – powódź w wyniku nagłego, ulewego deszczu, b) dorzecze Wisły w południowej Polsce.	a) 200 mln zł (w infrastrukturze miasta) b) 4 mld złotych
2008 lipiec	Południowe powiaty województw podkarpackiego i małopolskiego.	160 mln zł
2009 czerwiec	Południowe powiaty województw: podkarpackiego, małopolskiego, śląskiego, opolskiego oraz dolnośląskiego.	47,7 mln zł
2010 a) maj i czerwiec b) sierpień	a) dorzecze górnej Wisły: woj. śląskie, małopolskie i podkarpackie i dorzecze górnej Odry, b) Bogatynia (dolnośląskie).	a) 12 mld zł b) 225 mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie: S. Bednarczyk i inni, *Vademecum ochrony przeciwpowodziowej*, oraz Komisja Nadzoru Finansowego, *Informacja w sprawie szkód* http://www.knf.gov.pl/Images/Szkody_powodziowe_31-12-11_tcm75-26039.pdf (odczyt z dnia 19.10.2011).

Powodzie w roku 2010 spowodowały straty porównywalne ze zniszczeniami z roku 1997. Wielkość szkód tylko po stronie wydatków publicznych (zalane szkoły, drogi, zerwane mosty) wyniosła 12 mld zł. Poszkodowanych było 24 tys. rodzin. Powodzianom przyznano pomoc finansową z budżetu MSWiA w wysokości 900 mln zł, w tym 772 mln zł na remonty i odbudowę domów. Ubezpieczeniowcy z tytułu szkód powodziowych wypłacili 1,6 mld zł¹⁰, co skompensowało ok. 12 proc. kosztów.

W sierpniu 2011 roku Rada Ministrów przyjęła „Program ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły”, a także założenia do „Programu bezpieczeństwa powodziowego w dorzeczu Wisły środkowej”.¹¹ Wydatki na realizację obu tych programów (do roku 2030) wyniosą 13–15 mld zł, z czego część pokryje budżet państwa, a pozostałą część fundusze europejskie.¹² W ramach tych progra-

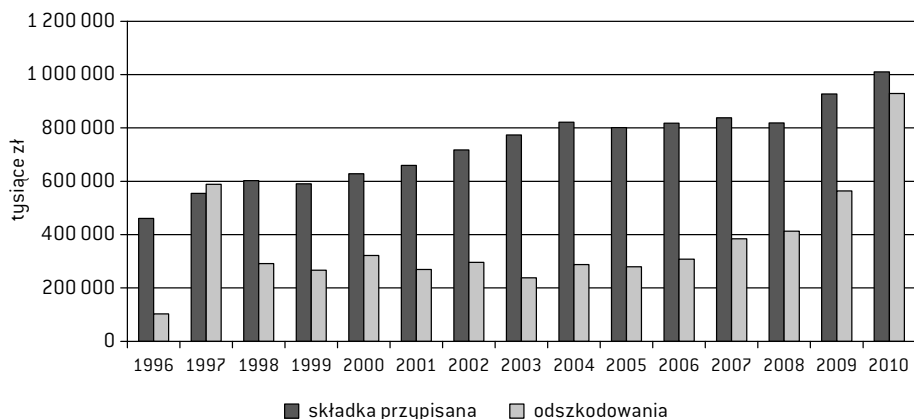
9. Są to wielkości orientacyjne, gdyż w literaturze występują bardzo duże rozbieżności w wysokości podawanych strat. Podane wartości to wartości nominalne.
10. *Informacja w sprawie szkód spowodowanych w okresie maj, czerwiec, sierpień i wrzesień 2010 roku przez powodzie, burze oraz ulewne deszcze, zgłoszonych do zakładów ubezpieczeń*, Komisja Nadzoru Finansowego, http://www.knf.gov.pl/Images/Szkody_powodziowe_31-12-11_tcm75-26039.pdf (odczyt z dnia 19.10.2011).
11. *Program ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły*, Biuletyn Informacji Publicznej MSW, http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/6/18032/Program_ochrony_przed_powodzią_w_dorzeczu_gornej_Wisly.html (odczyt z dnia 12.06.2012).
12. *Ochrona przed powodzią*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, http://www.msw.gov.pl/portal/pl/641/9426/Ochrona_przed_powodzią.html (odczyt z dnia 19.10.2011).

mów planowane są m.in.: regulacje i powiększanie przepustowości koryt rzek, budowa zbiorników retencyjnych, budowa kanałów, modernizacja i rozbudowa obwałowań i umocnień rzek. Uwzględniona jest tam też ochrona przed powodzią mieszkańców dużych aglomeracji miejskich. Programy te (mimo że są kosztowne z punktu widzenia budżetu państwa, szczególnie w okresie spowolnienia gospodarczego) wydają się być uzasadnionym ekonomicznie sposobem zarządzania ryzykiem powodzi. Jest to widoczne, gdy zestawia się ze sobą podane wyżej liczby: 12 mld zł – straty powodziowe w ciągu jednego roku oraz 13–15 mld zł – koszt programu przeciwdziałania powodziom na najbliższe 19 lat.

Inną wielkością, która wydaje się niepokojąca (z punktu widzenia rekompensat strat w przypadku realizacji ryzyka powodzi), to zaledwie trzynastoprocentowy udział ubezpieczycieli w pokryciu strat spowodowanych żywiołem w roku 2010. Tak niski udział ubezpieczycieli w rekompensacie szkód wynika z niskiego stopnia ubezpieczenia majątku w Polsce. Wiadomo, że obowiązków ubezpieczenia mienia dotyczy tylko budynków służących działalności rolnej. Polska Izba Ubezpieczeń (PIU) szacuje, że w Polsce ubezpieczonych jest 90 proc. budynków rolnych oraz 60 proc. pozostałych budynków. Ubezpieczony jest większy odsetek mienia przedsiębiorstw niż mienia osób fizycznych.

Mimo wzrastającej częstotliwości klęsk żywiołowych, składka ubezpieczeniowa w ubezpieczeniach mienia od żywiołów (grupa 8, dział II ubezpieczeń) rośnie znacznie wolniej niż wysokość odszkodowań wypłacanych przez ubezpieczycieli (rysunek 3). Powtarzające się z coraz większą częstotliwością katastrofy naturalne nie motywują gospodarstw domowych do skorzystania z oferty ubezpieczycieli w tym zakresie. Wyzwaniem dla zakładów ubezpieczeń jest więc podniesienie świadomości ubezpieczeniowej społeczeństwa. Potrzebne są bardziej zdecydowane i powszechniejsze działania edukacyjne i uświadamiające z zakresu ryzyka powodziowego i sposobów zarządzania nim.

Rysunek 3. Składka przypisana brutto i wysokość wypłaconych odszkodowań brutto w gr. 8, z pominięciem obowiązkowych ubezpieczeń rolnych, w Polsce (w cenach stałych z roku 1996)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KNF (www.knf.gov.pl, odczyt z dnia 19.11.2011).

Prawie wszyscy ubezpieczyciele na rynku polskim oferują ubezpieczenia ryzyka skutków powodzi w ramach ubezpieczeń budynków i mieszkań od ognia i innych zdarzeń losowych. Niski udział ubezpieczycieli w rekompensacie szkód powodziowych wynika z niskiej penetracji

ubezpieczeniowej, a także z warunków zawieranych umów. Wycena ubezpieczenia mienia może być dokonywana w zależności od zawartej umowy, według wartości odtworzeniowej oraz rzeczywiściej.¹³ W tej drugiej sytuacji wartość zniszczonego mienia jest równa wartości rzeczy nowych, pomniejszona o stopień zużycia (amortyzacji). W umowach ubezpieczenia budynków długo eksploatowanych ubezpieczyciele oferują głównie umowy z wyceną według wartości rzeczywiściej. Warunki takie dotyczą, w zależności od ubezpieczyciela, budynków eksploatowanych co najmniej przez 15, 20, 25, 40 lat lub takich, w których stopień zużycia przekroczył 50 proc. wartości początkowej obiektu.¹⁴ W Polsce 31 proc. budynków jest w wieku poniżej 20 lat, 25 proc. jest w wieku 20–40 lat, a 44 proc. jest starszych niż 40 lat.¹⁵ Problem niedoubezpieczenia dotyczy więc głównie budynków starych.

3. Straty w wyniku powodzi w gminie Bogatynia w roku 2010

Latem, w ciągu jednego dnia, 7 sierpnia 2010 roku, na skutek intensywnych opadów deszczu w Górach Izerskich, wystąpił z brzegów potok Miedzianka, zalewając znaczne połacie Bogatyni. Miasto to liczyło wówczas 18 688 mieszkańców mieszkających w 1 872 budynkach. Od naporu wody całkowitemu zniszczeniu uległo 12 budynków, a ok. 600 zostało uszkodzonych (ok. 33 proc. budynków). Wśród uszkodzonych budynków znalazło się 277 zabytkowych domów przysłupowych (pochodzących z okresu od XVII do początków XX wieku), z tego 11 uległo całkowitemu zniszczeniu, a w 36 mocno uszkodzona została konstrukcja.¹⁶ W powodzi zniszczeniu uległy ponadto drogi i mosty. Łącznie straty oszacowano na 225 mln zł.

Straty te objęły:

- Drogi, mosty, przepusty: 51,1 mln zł
- Sieci wodociągowe, kanalizacyjne i sanitarne: 30,52 mln zł
- Straty przedsiębiorstw: 38 mln zł
- Straty rolników: 3,5 mln zł
- Straty w majątku osób fizycznych (1 tys. rodzin): 30 mln zł.

W wyniku powodzi majątek straciło 426 rodzin, z których 128 zostało ewakuowanych.¹⁷

Po powodzi w pierwszej kolejności uruchomiono środki z budżetu państwa, przeznaczone dla jednostek samorządu terytorialnego na sfinansowanie wydatków związanych z prowadzoną akcją przeciwpowodziową. Minister spraw wewnętrznych i administracji przekazał gminie Bogatynia (z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych) środki finansowe na odbudowę zniszczonej w wyniku powodzi infrastruktury komunalnej w następującej wysokości:

-
13. Wartość rzeczywiście to wartość ubezpieczonego mienia pomniejszona o stopień zużycia technicznego utraconej rzeczy.
 14. Na podstawie ogólnych warunków ubezpieczeń budynków i lokali od ognia i innych zdarzeń losowych dziesięciu największych (ze względu na przypis składki brutto) zakładów ubezpieczeń w Polsce w roku 2010. Porównanie przeprowadzono na potrzeby niniejszego artykułu.
 15. Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl [odczyt z dnia 19.10.2011].
 16. Sprawozdanie z Sesji Rady Gminy i Miasta Bogatynia z dnia 30.09.2010, www.bogatynia.pl [odczyt z dnia 19.10.2011].
 17. Urząd Miasta i Gminy w Bogatyni (9.09.2010).

- 8,5 mln zł w 2010 r.,
- 2 mln zł w 2011 r. na odbudowę dróg i mostów.

Jednocześnie gmina Bogatynia uczestniczyła w projekcie dotyczącym usuwania skutków powodzi (mającej miejsce w maju i czerwcu 2010 r.) w osiemnastu najbardziej poszkodowanych jednostkach z ośmiu województw (tzw. projekt 3 x 200). Projekt był współfinansowany z trzech źródeł [po ok. 200 mln zł]:

- środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (wraz z zapewnionym współfinansowaniem krajowym), które to środki zostaną przekazane w ramach regionalnych programów operacyjnych unijnych, pochodzących z tzw. dostosowania technicznego,
- środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- środków będących w gestii ministra spraw wewnętrznych i administracji.

W ramach przedmiotowego projektu, ze środków będących w dyspozycji ministra spraw wewnętrznych i administracji, samorząd gminy Bogatynia na realizację dwudziestu dwóch zadań związanych z odbudową dróg i mostów otrzymał środki finansowe w wysokości 30,6 mln zł. Dofinansowanie zadań związanych z likwidacją szkód powodziowych w gminie Bogatynia z pozostałych komponentów ww. projektu przedstawia się następująco:

- środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – 1,3 mln zł wnioskowane przez gminę Bogatynia na rok 2011 na odbudowę zniszczeń przy ul. Waryńskiego,
- środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – 1,19 mln zł przyznane w ramach umowy z dnia 14 grudnia 2010 r.; Bogatyńskie Wodociągi w ramach umowy dotacyjnej z dnia 20 sierpnia 2010 r. otrzymały środki finansowe w wysokości 3,4 mln zł.¹⁸

Pomoc publiczna skierowana została również do osób fizycznych, które ucierpiały w wyniku powodzi:

- 1156 rodzin otrzymało zasiłki celowe do 6 tys. zł (4,5 mln zł),
- 347 rodzin otrzymało zasiłki do 20 tys. zł (5,2 mln zł – zawnioskowano o dodatkowy 1 mln zł),
- 191 rodzin wystąpiło o zasiłki do 100 tys. zł na odbudowę i remont domów i mieszkań (14,6 mln zł),
- 46 rodzin ubiega się o zasiłki do 300 tys. zł (9,7 mln zł),
- budowa osiedla dla powodzian (12 mln zł)^{19, 20}

4. Metody kompensacji szkód zastosowane w Bogatyni po powodzi w 2010 roku

Wysokość strat spowodowanych katastrofami naturalnymi, nawet na stosunkowo małym obszarze, jest zwykle tak duża, że z ich rekompensatą nie są w stanie poradzić sobie władze samorządowe pozbawione wsparcia ze strony budżetu centralnego i ubezpieczycieli. Szczególną rolę ma tu do odegrania sektor ubezpieczeniowy, który od tej odpowiedzialności i zaangażowania

18. Stan z marca 2011 roku. Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – z upoważnienia ministra – na zapytanie nr 8783 (www.sejm.gov.pl, odczyt z dnia 19.10.2011).

19. W przypadku gdy poszkodowany chce skorzystać z domu budowanego przez gminę dla powodzian, wówczas zasiłek 100 lub 300 tys. zł otrzymuje gmina.

20. Bogatynia. Biuletyn Informacyjny Miasta i Gminy Bogatynia, nr 2 (23) 2011.

się nie uchyla, poszukując sposobów zwiększenia powszechności ubezpieczeń oraz wspólnych z władzami lokalnymi i centralnymi przedsięwzięć, mających na celu zmniejszenie ryzyka katastroficznego i efektywniejszego pokrywania powstałych strat. Z punktu widzenia ekonomicznego, doraźne działania kompensujące straty powstałe w wyniku klęsk naturalnych, finansowane w dużej mierze z budżetu centralnego, wydają się mało efektywnym działaniem. Dobrze ilustruje to przykład Bogatyni.

Zaangażowanie ubezpieczycieli w rekompensatę strat w Bogatyni dotyczyło głównie majątku przedsiębiorstw (80 proc. wypłaconych odszkodowań). Poniżej 20 proc. odszkodowań od ubezpieczycieli trafiło do osób fizycznych. W Bogatyni w 2010 roku ubezpieczonych było ok. 48 proc. budynków.²¹ W przypadku ubezpieczeń budynków i mieszkań tylko 7 proc. szkód było całkowitych, a 59 proc. odszkodowań nie przekraczało 10 proc. sumy ubezpieczenia. Średnia wysokość sumy ubezpieczenia wynosiła 135 tys. zł, połowa domów ubezpieczona była na sumy niższe niż 105 tys. zł. Ubezpieczeni zapłacili przeciętną składkę 170 zł. Mienie ruchome zostało ubezpieczone przeciętnie na sumę 25 tys. zł, przy średniej składce 167 zł. Odszkodowania za szkody w mieniu ruchomym wyniosły przeciętnie 5 tys. zł.

Z powyższych danych wynika, że 39,5 mln zł²² pomocy publicznej przeznaczonej na likwidację szkód w majątku osób fizycznych wystarczyłoby na pokrycie składki ubezpieczeniowej od wszystkich budynków w mieście aż na 68 lat. Są więc poważne powody, aby zadać pytania o ekonomiczną racjonalność takich działań, o możliwość sprostania wydatkom, gdyby zakres powodzi był większy, a także o dobrze rozumianą solidarność społeczną.

We właściwie rozumianej solidarności zawiera się pomoc dla potrzebujących, ale z trudem – zdaniem autorów – mieszczą się sytuacje, kiedy swoje mienie ubezpieczają rodziny mniej zamożne, na terenach o mniejszym ryzyku powodzi, a dodatkowo z ich podatków finansuje się straty w gospodarstwach domowych nieraz bardziej zamożnych osób, które polisy ubezpieczeniowej nie wykupiły. Ale problem ten, niezależnie od swojego charakteru społecznego, ma także ważny wymiar finansowy. Zasada efektywnego gospodarowania środkami publicznymi wymaga podjęcia takich działań ze strony rządu, władz lokalnych województw oraz przedstawicieli sektora ubezpieczeń, które zapewnią większą równowagę w udziale wszystkich tych trzech stron w likwidacji szkód katastrof naturalnych.

Za najważniejszy kierunek działania uznać chyba trzeba próbę skonstruowania takiego systemu ubezpieczenia powodziowego, który opierałby się z jednej strony na zwiększeniu powszechności ubezpieczenia wśród gospodarstw domowych, a z drugiej na finansowym zaangażowaniu budżetów lokalnych i budżetu centralnego w opłaceniu składek rodzin najmniej zamożnych. Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że różne mogą być w tym zakresie rozwiązania organizacyjne, a także różne proporcje udziału każdej z wymienionych stron w tworzeniu odpowiedniego produktu albo odpowiedniego funduszu.

W opinii autorów niniejszego opracowania nie powinno się rozwijać koncepcji obowiązkowego ubezpieczenia powodziowego, które potraktowane zostanie jako dodatkowy podatek nakładany na rodziny w trudnym ekonomicznie okresie. Właściwszą chyba, chociaż dłuższą drogę stanowią

21. Oszacowanie na potrzeby niniejszego artykułu na podstawie informacji uzyskanych bezpośrednio od ubezpieczycieli zaangażowanych w wypłatę szkód po powodzi w Bogatyni.

22. Ostateczna kwota pomocy publicznej udzielonej Bogatyni na likwidację szkód w majątku osób fizycznych nie jest jeszcze znana, gdyż inwestycje nie zostały jeszcze zakończone.

działania zmierzające do podniesienia świadomości ubezpieczeniowej społeczeństwa i wszelkie przedsięwzięcia edukacyjne z zakresu ubezpieczeń. Nie powinny to być działania jednorazowe, lecz systematyczne, wsparte odpowiednimi narzędziami marketingu społecznego, promocji ubezpieczeń w programach kształcenia, upowszechniania wiedzy o ubezpieczeniach w środkach masowej komunikacji. Lepiej działania te podjąć już teraz, gdyż z każdym rokiem zagrożeń ze strony natury dla domów i mieszkań raczej przybywa, i to nawet na terenach, które przez długie lata uchodziły za bezpieczne.

Podsumowanie

W opracowaniu tym, na przykładzie gminy Bogatynia, pokazano, że niski odsetek ubezpieczonego majątku, w szczególności osób fizycznych, prowadzi, w sytuacji zrealizowania się ryzyka powodzi, do konieczności wzięcia na siebie przez władze centralne i lokalne prawie całego ciężaru finansowego likwidacji szkód. Działanie to jest mniej efektywne niż stworzenie systemu, w którym większy będzie udział sektora ubezpieczeń i współuczestnictwo w takim systemie budżetu centralnego i budżetów lokalnych. Za jedną z najważniejszych w tym względzie kwestii uznajemy wzrost świadomości ubezpieczeniowej osób fizycznych i poziomu edukacji ubezpieczeniowej. W pracach nad odpowiednim systemem warto wykorzystać doświadczenia międzynarodowe, w tym partnerstwa publiczno-prywatnego.

Bibliografia

- Bednarczyk S. i inni, *Vademecum ochrony przeciwpowodziowej*, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, Gdańsk 2006.
- Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl [odczyt z dnia 19.10.2011].
- Bogatynia. Biuletyn Informacyjny Miasta i Gminy Bogatynia, nr 2 {23} 2011.
- Bouwer L.M. i inni, *Adaptive flood management: the role of insurance and compensation in Europe*, Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, 24–26 May 2007, Amsterdam.
- European property insurance 2009. Statistical series*. CEA.
- Floods – an insurable risk? A market survey*, Swiss Re 1998.
- Floods are insurable!*, Swiss Re 2002.
- Informacja w sprawie szkód spowodowanych w okresie maj, czerwiec, sierpień i wrzesień 2010 roku przez powódzie, burze oraz ulewne deszcze, zgłoszonych do zakładów ubezpieczeń*, Komisja Nadzoru Finansowego, http://www.knf.gov.pl/Images/Szkody_powodziowe_31-12-11_tcm75-26039.pdf [odczyt z dnia 19.10.2011].
- Ochrona przed powodzią*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, http://www.msw.gov.pl/portal/pl/641/9426/Ochrona_przed_powodzią.html [odczyt z dnia 19.10.2011].
- Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji – z upoważnienia ministra – na zapytanie nr 8783 (www.sejm.gov.pl, odczyt z dnia 19.10.2011).
- Program ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły*, Biuletyn Informacji Publicznej MSW, http://bip.msw.gov.pl/portal/bip/6/18032/Program_ochrony_przed_powodzią_w_dorzeczu_górnej_Wisły.html [odczyt z dnia 12.06.2012].
- Urząd Miasta i Gdyni Bogatynia, www.bogatynia.pl [odczyt z dnia 19.10.2011].

Flood Losses Compensation based on Bogatynia Case

This study indicates the need to ensure more active involvement of the insurance sector in compensation of losses caused by the natural catastrophes. On the basis of the case of Bogatynia, a city which experienced the 2010 flood, the author showed small effectiveness of the system, in which almost all costs of the flood damage were covered from public sources. The study finds it necessary to increase the popularity of property insurance among natural persons in Poland and to take actions thanks to which it would be possible to achieve such an increase.

PROF. DR HAB. MIROSŁAW SZREDER – kierownik Katedry Statystyki na Uniwersytecie Gdańskim. Sekretarz naukowy Komitetu Statystyki i Ekonometrii PAN. Redaktor naczelny kwartalnika „Przeгляд Statystyczny”.

DR EWA WYCINKA – adiunkt w Katedrze Statystyki Uniwersytetu Gdańskiego, autorka licznych publikacji z zakresu metod ilościowych oraz zagadnień ubezpieczeniowych.

MGR DAMIAN GAJDA – asystent w Katedrze Statystyki Uniwersytetu Gdańskiego, statystyk.