

Sprawozdanie

Komisji administracyjnej o przedłożeniu Wydziału krajowego z projektem ustawy, nakładającej na Towarzystwa ubezpieczeń od ognia obowiązek przyczyniania się do kosztów utrzymania straży pożarnej.

Wysoki Sejmie!

Towarzystwa ubezpieczeń mają zwyczaj w miejscowościach, w których jest więcej ubezpieczonych od ognia, dawać zasiłki na strażę, zakupno sikawek i w ogóle środki ochronne przed pożarami. W krajach niemieckich, gdzie asekuracja jest bardzo rozpowszechniona, pojawiły się dążenia, by świadczenia te uregulować ustawowo.

U nas po raz pierwszy poruszono tę myśl w petycji lwowskiego Stowarzyszenia gimnastycznego „Sokół“ w r. 1872. Dotyczące sprawozdanie Komisji budżetowej (referat ś. p. Zyblikiewicza) kończy się wnioskiem przejścia do porządku dziennego, co też uchwalono.

W dziesięć lat ponowiono petycję, lecz Wydział krajowy, któremu Sejm sprawę do załatwienia przekazał, nie uwzględnił również zgłoszonego żądania. W tym samym roku wydało Ministerstwo postanowienia ogólne, według których kraje koronne mogą opodatkowywać Towarzystwa ubezpieczeń. W skutek wezwania Namiestnictwa z 7. sierpnia 1882 L. 8.273 zajął się Wydział krajowy przeprowadzeniem nader szczegółowych badań, rezultat zaś przedłożył Prezydium c. k. Namiestnictwa odezwą z 10. listopada 1882 L.W. 46.939, w której cyfrowo udowodniono, że ogromna większość ubezpieczonych w kraju zabezpiecza swe mienie od ognia w Towarzystwach wzajemnych: „a zatem opodatkowanie zakładów tego rodzaju na rzecz straży pożarnej nie byłoby właściwie opodatkowaniem zakładów lecz ubezpieczających się“. O samej zaś ustawie, w odniesieniu do naszych stosunków, czytamy: „Trudno zatem dopatrzeć się powodu, dla któregoby tylko ubezpieczający się, a więc tylko przeczorni, tylko zapobiegliwi opodatkowanymi być mieli. Takie opodatkowanie sprzeciwiałoby się, zdaniem naszym, zarówno zasadom sprawiedliwości, jak zdrowej polityki ekonomicznej. Niestosowność i niesprawiedliwość podobnego opodatkowania ubezpieczonych w całym kraju byłaby rażąca“.

Tak pisał Wydział krajowy w roku 1882, gdy jednak inne kraje w Austrii uchwałyły ustawę, po pięciu latach zdecydował się i Wydział krajowy przedstawić projekt Sejmowi. W obec jednak zupełnie odmiennych stosunków u nas, obecna myśl nie spotkała się z przychylną oceną.

W latach 1887 i 1888 Wysoki Sejm przedłożenia całkiem nie załatwiał, a w roku 1889 załatwił odmownie.

Owczesna Komisja asekuracyjna w sprawozdaniu swem, nie przecząc zupełnie użyteczności straży, nazwała projekt wprost niesprawiedliwym w naszym kraju; wykazała, że pociągnięcie do opłat Towarzystw, na wzajemności opartych, nie jest opodatkowaniem Towarzystw, lecz ubezpieczonych, a w kraju, w którym nieznaczna część mieszkańców ubezpiecza swe budynki od ognia, nakładanie takich podatków wyłącznie na ubezpieczonych, którzy z natury rzeczy mają mniejszy interes w dobrej organizacyi straży, jest karaniem przezornych na rzecz nieprzezornych,

podrożeniem asekuracji, utrudnieniem i działaniem przeciwnem tyle pożądanemu rozpowszechnianiu ubezpieczeń.

W odpowiedzi na wywody, iż ustawa jest sprawiedliwa, gdyż istnieje w innych krajach koronnych, udowodniła Komisya, że u nas warunki są odmienne, a przedewszystkiem inny liczebny stosunek ubezpieczonych do nieubezpieczonych i w konsekwencji uznała Komisya asekuracyjna, że i dla nas nadejdzie stosowna chwila do opodatkowania ubezpieczeń, wtedy, gdy wejdzie w życie ustawa o przymusowym ubezpieczeniu budynków od ognia, wskazano dalej, że istnieją kraje, w których nieubezpieczeni jako więcej interesowani w dobrej organizacyi straży pożarnej, płacą znacznie więcej na strażę niż ubezpieczeni, a dla naszych stosunków w tych to zasadach raczej tkwi sprawiedliwość.

W Komisji asekuracyjnej dwóch tylko posłów oświadczyło się za przedłożeniem i zgłosiło takowe w Sejmie jako wniosek mniejszości komisyjnej.

Sejm miał wybór między dwoma zdaniem. Na posiedzeniu d. 14. listopada 1889 po nader wyczerpującej dyskusyi, rozpoczętej oświadczeniem pana komisarza rządowego, w rezultacie ostatecznym orzekł Sejm zasadniczo: „Załatwienie sprawy opodatkowania Towarzystw ubezpieczeń od ognia działających w Galicyi odracza się na tak długo, dopóki sprawa ustawy zaprowadzającej przymusowe ubezpieczenie od ognia w kraju, na drodze ustawodawczej nie zostanie załatwioną“.

Od owej decyzyi upływa rok dziesiąty. Wydział krajowy nie pozostał bezczynnym w sprawie powiększenia obronności kraju przeciw pożarom; przeciwnie, niestrudzenie przypominał gminom i powiatom ich obowiązki; zaprowadzono strażę, pogotowia ogniowe, zakupiono dużo sikawek, słowem praca Wydziału krajowego nie poszła na marne, mamy przekonanie, że postęp jest znaczny szczególnie w miastach i tam, gdzie jest dużo ubezpieczonych. Zwyczaj ubezpieczania budynków rozpowszechnia się. W niektórych powiatach praca jest istotnie pochwałą godna, przoduje powiat sokalski, wiele zapobiegliwości wykazują powiaty: samborski, krakowski, chrzanowski, lwowski; do lepszych należą powiaty: rudecki, tarnobrzesci, żółkiewski, przemyski, kamionecki, tarnopolski i inne. Niestety zawodzi nadzieja zaprowadzenia przymusowego ubezpieczenia, tego nieodzownego dla nas środka ochrony mienia mało przezornych. Rząd centralny aczkolwiek, zdaje się, nie ma nic do zarzucenia merytorycznie uchwalonej przez Sejm nasz ustawie o przymusowym ubezpieczeniu od ognia, nie bierze naszego postulatu zbyt do serca. W innych prowincyach, gdzie jest 80 lub 90% ubezpieczonych, aktualność sprawy jest mniejsza, dla nas, gdzie zaledwie około 30% zabezpieczonych budynków, kwestya to pierwszorzędnej wagi. Rząd zaś centralny, najpierw latami przeprowadzał badania, a gdy rezultat ich parł do uznania galicyjskiej ustawy za trafną, znalazły się wątpliwości kompetencyjne i konieczność uchwalenia przez Radę państwa ram, z zostawieniem dopiero Sejmom możności decyzji co do szczegółów.

Skoro sprawa tak stała, a Rada państwa znajduje się w przesileniu i nie wiadomo kiedy postanowienia zasadnicze uchwalone będą, sądził Wydział krajowy, że należy poruszyć ponownie pierwotny projekt rządowy uchwalenia ustawy nakładającej na Towarzystwa ubezpieczeń podatki na strażę.

Komisya administracyjna, której Wysoki Sejm obecnie przedłożenie przekazał, ponownie projekt szczegółowo badała i co do ustawy postanowiła obstawać przy pierwotnym zapatrywaniu Wydziału krajowego i orzeczeniach Wysokiego Sejmu, jednak akcyę Wydziału krajowego w kierunku powiększenia obronności przeciw pożarom uważa za nader stosowną i do dalszej skutecznej pracy najgoręcej wzywa.

W wyjaśnieniu powodów, dla których Komisya administracyjna nie może przedstawić wniosku uchwalenia projektu ustawy, wystarczyłoby zapewne powołać się na motywy Wydziału krajowego z r. 1882 i Komisji asekuracyjnej z r. 1889, ale gdy dyskusya w Komisji administracyjnej przeprowadzoną została nader szczegółowo, kilka choć argumentów zamieścić należy.

Przedewszystkiem wykazać pragniemy, że projekt ustawy, tak jak wniesiony został, jest ogromnem opodatkowaniem właścicieli ubezpieczonych strzech słomianych a stosunkowo małym obciążeniem właścicieli domów miejskich, krytych blachą.

Udowodnimy to na przykładzie: Roczna premia asekuracyjna od chaty ubezpieczonej na 1000 zł., wobec faktu, że na tych ubezpieczeniach Towarzystwa straty ponoszą, wynosi 10 zł., gdy Wydział krajowy zaliczkę proponuje wziąć za podstawę opodatkowania 2% dodatkiem krajowym — krajowy dodatek wyniosłby 20 centów. Od 1000 zł. ubezpieczonych w dużem mieście w domu murowanym blachą krytym, premia wynosi 1.50 zł. a zatem krajowy dodatek wyniosłby tylko 3 centy.

Nierówność opłaty przedstawi się jeszcze widoczniej, gdybyśmy za przedmiot porównań wzięli nie ubezpieczoną kwotę ale wartość budynku.

W mieście przy murowanych domach jest zwyczaj (tylko w kraju naszym ogólny) ubezpieczenia nie wartości całej, lecz tylko czwartej części, jako spalnej części zrębu. Dom zatem dobry wartości 4000 zł. — ubezpieczony bywa na 1000 zł. i płaciłby na straże podatku krajowego te same 3 centy.

Wieśniak zaś musi ubezpieczać całą wartość budynków słomą krytych — gospodarstwo takie wartości 4000 zł. ubezpieczone jest na 4000 zł, zaliczki opłaca 40 zł. a 2% podatek krajowy na straże wyniosłby 80 centów.

Któżby zaś korzystał ze straży? Chyba z reguły mieszkaniacze dużej gminy. Tamby zapewne dawał bowiem Wydział krajowy subwencye, gdzie ujawniłyby się wyższa ofiarność miejscowa, gmic, fabryk, obszarów dworskich; wątpić należy, czy mógłby Wydział krajowy spieszyć z pomocą wioskom, któreby nie nie dały na straże z własnych funduszków.

Ale gdyby nawet tak nie było, gdyby z czasem miał Wydział krajowy obdarowywać hojnie i biedniejszych, to i tak problematyczny dla nich będzie pożytek ze straży, chata słomą kryta szybko się pali, nim po złych drogach straż dojedzie, zazwyczaj wszystko już spłonie.

U nas pali się najwięcej budynków słomą krytych, według rocznika IV. Statystyki Galicyi z roku 1892/3 strona 323, ze zgorzałych budynków w latach od 1875 do 1890.

Na pokrycie słomą wypada	80·79 ⁰ / ₀
„ gontem i papą	17·28 ⁰ / ₀
„ (razem słomą i gontem 98·07 ⁰ / ₀)	
„ dachówką lub łupkiem	1·68 ⁰ / ₀
„ metalem	0·25 ⁰ / ₀

To zestawienie przekonuje nadto jasno, iż głównym powodem pożarów, nie jest brak straży, lecz brak krycia dachów ogniotrwale. Celem polepszenia bezpieczeństwa od ognia należałoby zatem nacisk kłaść nie tylko na mnożenie straży, ale obmyśleć również i środki, któreby choć powoli zmierzały do więcej ochronnego krycia dachów, w tym zakresie powstały w kraju nowe wynalazki, istnieją fabryki robiące ze słomy, podobno tanie niezapalne pokrycie, popierać ulepszenia, premie przyznawać właścicielom za postępek w budowaniu, należałoby również do programu prac.

Podniesiono w Komisji jako jedną z ujemnych stron ustawy, brak rygoru na Towarzystwa ubezpieczeń, któreby przelewały podatek krajowy na ubezpieczonych. W królestwie saskiem jest taki zakaz i ukazał się nader właściwym. Opodatkowanie Towarzystw akcyjnych przy przyjęciu zakazu przerzucania podatku na ubezpieczonych trafia istotnie na przedmiot do opodatkowania odpowiedni, to jest na czysty zysk tych instytucyi założonych i administrowanych w celach własnej korzyści; przeciw temu opodatkowaniu Komisya nieby mieć nie mogła.

Ogromna większość ubezpiecza się u nas w Towarzystwach na wzajemności opartych, podatek zatem i pomimo nieodzownego zakazu nie przerzucania go na ubezpieczonych odbije się pośrednio na nich przez zmniejszenie zysku a w konsekwencji zwrotów.

W krakowskiem Towarzystwie ubezpieczeń w ostatnim roku bilansowym 1897/8 od 398 milionów ubezpieczonej wartości w Galicyi zebrano

zaliczki	2,743.548 zł. 06 ct.
z tej kwoty zwroty 20% wyniosły	548.709 „ 61 „
Do podatku zostaje netto premia	2,195.838 zł. 45 ct.
Od tego 2% dodatku krajowego wyniosłoby	43.916 zł. 78 ct.

o tę zatem kwotę zmniejszyłyby się zwroty, a przedstawia to procent więcej jak od miliona funduszu rezerwowego. Gdyby Wysoki Sejm uchwalił projekt ustawy, procenta odtąd od więcej niż milionowego funduszu rezerwowego uzbierane skrzętną pracą wpływałyby do Kas krajowych na straże.

Młodsze krajowe Towarzystwo ubezpieczeń „Dniestr“ od ubezpieczonej wartości 25,389.993 zł. w roku 1897 pobrało premii 236.242 zł. 1 ct., złożyłoby musiało ze szkodą swego rozwoju z opóźnieniem rozpoczęcia udzielania zwrotów 4.724 zł. 84 ct.

Rezultat ten nazwać musimy w odniesieniu do Towarzystw krajowych na wzajemności opartych, podrożeniem, utrudnieniem ubezpieczeń, zatem nie możnaby, zdaniem Komisji, od Towarzystw na wzajemności opartych, o wiele więcej żądać, niż obecnie same łożą dobrowolnie na straże i zapomogi.

W Komisji były zdania, że najodpowiedniej oznaczono stopę podatkową w ustawie tyrolskiej, a to 2 centy od każdego 1.000 zł. ubezpieczonej wartości w Towarzystwach wzajemnych, zaś 1 do 2^o/_o od pobranej brutto premii przez Towarzystwa akcyjne; mógłby Wydział krajowy przeprowadzić rokowania z Towarzystwami ubezpieczeń o dobrowolne zobowiązania tych instytucji składania opłat na rzecz straży. W królestwie pruskim i wielu niemieckich krajach istnieją takie układy. Zarządy Towarzystw wiedzą, że może być nałożony podatek krajowy, płacą go raczej dobrowolnie, zastrzegając sobie albo własne rozdawnictwo pod kontrolą władzy, albo wskazanie gmin i okolic, w których najwięcej mają ubezpieczonych, by pomoc z organizacji straży służyła istotnie interesom Towarzystwa i ubezpieczonych.

Wydział krajowy nie podał żadnego obliczenia efektu finansowego projektu ustawy — Komisya obrachunki takie co do krajowych instytucji starała się przedstawić, całego jednak rachunku zrobić nie może, bo zagraniczne instytucje nie wyszczególniają w bilansach osobno rachunków z czynności w Galicji — te cyfry mógłby uzyskać zapewne Wydział krajowy od ministerjalnej komisji rachunkowej; materyały takie zebrać, byłoby ważnem; zasadniczo bowiem przeciw opodatkowaniu po za krajowych instytucji nie podniósł się w komisji żaden głos, lecz zupełny brak materyałów nie dozwala ocenić doniosłości projektu ustawy w odniesieniu do zakrajowych zakładów ubezpieczeń.

Zakłady te dają pewne zasiłki i nagrody w gotówce a Bank wzaj. ubezpieczeń „Slavia“ sikawki w naturze, nie ma jednak wiadomości o wysokości tych datków.

Krakowskie Towarzystwo wzajemnych ubezpieczeń wydało na straże i sikawki

w r. 1895	3.820 zł.
„ 1896	5.045 „
„ 1897	5.125 „

płaci prócz tego kosztu ratunku i udziela gminom i obszarom dworskim bardzo licznych nisko oprocentowanych pożyczek na zakupno sikawek.

Towarzystwo wzajemne „Dniestr“ rozdało gminom

w r. 1895	109 zł. 50 ct.
„ 1896	138 „ 30 „
„ 1897	113 „ — „

wypłaciło nadto tytułem nagród 1.801 zł. 74 ct.

Administracya rozdawnictwa zapomóg nic nie kosztuje i jest jak najlepszą, niestety projekt ustawy nie zatrzymuje tego najlepszego rozdawnictwa, wszak wiarygodnie wypłacone zasiłki powinny być w każdym razie liczone jako uiszczony podatek na straże.

Także zasiłki, nagrody za ratunek i t. p. są najdzielniejszą agitacją za ubezpieczeniem, byłoby błędem, zdaniem Komisji, pozbawiać kraj tego najskuteczniejszego środka powiększającego ilość ubezpieczeń. Wydział krajowy lepiej tych funduszów rozdawać nie zdoła, nie ma bowiem i mieć nie może tak fachowych ludzi ani służby zorganizowanej, zajmującej się zawodowo tylko ubezpieczeniem i obroną przed ogniem.

W krajach sąsiednich, w których zaprowadzono podatek na straże, narzekają bardzo na zcentralizowanie zarządu; ustały zasiłki dawane wprost gminom przez Towarzystwa a rozdawnictwo z kasy krajowej nie przyniosło spodziewanego pożytku.

Może być zadaniem Wydziału krajowego nieść pomoc okaleczalym strażakom i ich rodzinom, mieć kilku kontrolorów straży, dawać premie za dachy ogniotrwałe, małemi zapomogami wspierać najuboższe gminy, wykluczać od prawa rozdawnictwa zapomóg instytucje, nie dość wiarygodne ale nie może chyba Wydział

krajowy ze stolicy taniej i lepiej zastąpić w pracy fachowe zarządy zakładów asekuracyjnych, które spełniają swe zadania na podstawie wniosków agentów, likwidatorów i mężów zaufania.

Szkoda, że Wydział krajowy nie przedłożył programu szczegółowego działania, może byłoby to usunęło niejedną wątpliwość.

Stanowisko odmowne zajęte przez Wysoki Sejm w obec projektu ustawy w latach 1872 i 1889 a przez Wydział krajowy w r. 1882. odpowiada w zupełności przekonaniom Komisji administracyjnej; o działalności zaś Wydziału krajowego w zakresie organizacyi obrony przeciw pożarom wyraża się Komisya z najzupełniejszym uznaniem i godzi się z myślą wstawienia w razie potrzeby do budżetu krajowego pewnej kwoty na sprawowanie nadzoru przez Wydział krajowy nad strażami ogniowymi. Wydziały powiatowe powołane w pierwszym rządzie do pracy na tem polu nie wszędzie spełniają swe obowiązki i stosunki wymagają dalszego polepszenia i ciągłej pieczy.

Komisya przeto nie przedstawia projektu ustawy — lecz wnosi:

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

Sejm wzywa Wydział krajowy do przedłożenia programu działania w kierunku powiększenia obronności przeciw pożarom.

We Lwowie dnia 13. marca 1899.

Przewodniczący:

Koziebrodzki.

Sprawozdawca:

Jan Trzeciecki.

