

**DARIUSZ PONIEWIERKA**

## Rządowe programy pomocowe próbą odpowiedzi na konsekwencje światowego kryzysu finansowego w ubezpieczeniu eksportowego kredytu kupieckiego

*Światowy kryzys finansowy, którego źródła leżą w sferze finansowej, dotknął także rynek ubezpieczeniowy. Jednym z jego segmentów jest rynek ubezpieczeń kredytu kupieckiego. Problemem w czasie kryzysu stała się jednak nie wypłacalność ubezpieczycieli kredytu, a brak oferowanych przez nich usług. Zagadnienie to było na tyle poważne, że próbą znalezienia rozwiązania zainteresowała się Komisja Europejska. Zrezygnowano jednak z ogólnoeuropejskiego rozwiązania na rzecz krajowych projektów. W roku 2009 duża część krajów Unii opracowała i uzyskała akceptację Komisji Europejskiej oraz wdrożyła własne programy pomocowe. Oparte są one na różnych rozwiązaniach m.in. ubezpieczeniach bezpośrednich i reasekuracji. Największą popularność zdobyło rozwiązanie typu „top-up”, uzupełniające ochronę dostarczaną przez ubezpieczycieli prywatnych. Warunki rządowych programów pomocowych są tak skonstruowane (przede wszystkim poprzez wysoki poziom stawki ubezpieczeniowej), aby nie stanowiły konkurencji dla sektora prywatnego.*

### **Wprowadzenie**

Każdy kryzys ekonomiczny jest odmienny. Obecny kryzys trwa już wystarczająco długo, abyśmy się do niego przyzwyczaili, a jego charakterystykę traktowali jako oczywistość. Może warto zatem przypomnieć, iż źródła obecnego kryzysu należy się doszukiwać w sektorze finansowym, a nie jak dotychczas w sferze gospodarki realnej (usługowej bądź wytwórczej). Kryzys cechuje się także niezwykłą na tle historycznym „zaraźliwością”. W roku 2007 przy pierwszych informacjach o problemach na rynku kredytów „sub-prime” w USA, menadżerowie nawet wielkich firm w Europie Zachodniej stwierdzali,

że kryzysu w działalności ich firm nie odnotowano i nie spodziewają się dużego jego wpływu w przyszłości. Rzeczywistość okazała się inna – kryzys szybko rozprzestrzenił się na wszystkie rejony świata. Obecna sytuacja pozostaje w dalszym ciągu niejasna, a wszyscy poszukują segmentu (geograficznego, produktowego), który wprowadzi nas w lepsze czasy. Rządy wielu krajów przeznaczyły olbrzymie środki na programy pomocy i stymulacji gospodarki, które trzeba będzie jeszcze wiele lat spłacać. Będąc w środku procesu przemian warto pokusić się o pierwsze podsumowanie prowadzonych działań oraz próbę przedstawienia wniosków.

W powszechnej opinii, za sytuację, w której się znaleźliśmy, odpowiedzialna jest branża finansowa<sup>1</sup>. Jednak samo pojęcie „branża finansowa” jest za szerokie, by ta odpowiedzialność za obecny stan gospodarek światowych dotykała także inne podmioty niż banki. Znaczącą częścią branży finansowej są zakłady ubezpieczeń. Na tle banków, zakłady ubezpieczeń wypadają w obecnym kryzysie nadzwyczaj dobrze, poza oczywiście niechlubnymi przypadkami z rynku amerykańskiego, na czele których stoi AIG i ubezpieczyciele emisji papierów dłużnych. Lepsza sytuacja ubezpieczycieli tłumaczona jest przede wszystkim innym podejściem do ponoszonego ryzyka, jego charakteru i sposobu zarządzania<sup>2</sup>.

W większości ubezpieczeń wypłacane odszkodowania są wynikiem wystąpienia zjawisk losowych. Rozwój skomplikowanych stosunków gospodarczych stworzył także pole dla nowych ubezpieczeń gospodarczych, których wyniki zależne są od koniunktury gospodarczej. Oprócz relatywnie nowych produktów, jak CDS<sup>3</sup> (vide przypadek AIG), czy ubezpieczeń wypłacalności emitenta papierów dłużnych<sup>4</sup>, możemy do nich zaliczyć posiadające już prawie stuletnią tradycję ubezpieczenie kredytu kupieckiego (należności z tytułu sprzedaży z odroczonym terminem płatności usług lub dóbr).

## 1. Światowy kryzys finansowy na rynku ubezpieczeń kredytu kupieckiego

Kryzys dotknął także segment rynku ubezpieczeń kredytu kupieckiego. Jednakże, z uwagi na fakt, iż kryzys rozwinął się w USA, gdzie to ubezpieczenie jest mało popularne (za to bardziej niż w Europie popularny jest *factoring* bądź posilgowanie się ocenami agencji ratingowych przy ocenie wiarygodności kontrahenta)<sup>5</sup>, ubezpieczyciele kredytów kupieckich mieli czas na przygotowanie się na jego nadejście. I został on przez nich należycie wykorzystany, nie było bowiem i nie ma sygnałów, o ich kłopotach z wy-

---

1. Np. *The Credit Crunch*, Allen & Overy LPP, Bulletin, Listopad 2007.

2. *Eight key messages on the financial turmoil*, CEA, November 2008.

3. Credit Default Swaps – tzw. „swapy kredytowe”, nabywca ich otrzymuje określoną sumę pieniędzy w przypadku zajścia określonego zdarzenia (np. bankructwo, niezwrócenie pożyczki) wobec podmiotu określonego w swapie. „*Credit insurance and surety: solidifying commitments*”, Sigma Nr 6/2006, Swiss Re.

4. Największym rynkiem tego rodzaju ubezpieczeń jest USA. Cechą charakterystyczną obecnego kryzysu jest fakt, iż wielkość emisji papierów dłużnych opartych np. na kredytach „sub-prime” wielokrotnie przekraczała wysokość samych kredytów. M.in. za „*Impact of the Financial Crisis on the Reinsurance Market*”, seminarium, Hannover RE, Warszawa, 13.10.2008.

5. *Credit insurance and surety: solidifying commitments*, Sigma Nr 6/2006, Swiss Re.

płacalnością (w przeciwieństwie do systemu bankowego)<sup>6</sup>. Wymagało to wykonania działań dostosowawczych w zakresie przyjmowanego przez ubezpieczycieli ryzyka, a przede wszystkim zmniejszenia jego poziomu. Ubezpieczyciele zaostrzyli więc warunki swojej oferty podwyższając poziom składki za ubezpieczenie, zwiększając poziom udziału własnego, ale też ograniczyli swoją ekspozycję na ryzyko zmniejszając, bądź nawet całkowicie wycofując limity kredytowe dla pojedynczych odbiorców, branż czy nawet krajów. Mimo tych działań dostosowawczych oczywiste jest, że rentowność ubezpieczycieli kredytu uległa znacznemu obniżeniu.

Zaskoczeniem dla wielu uczestników i obserwatorów (a do nich zaliczyć można rządy poszczególnych państw europejskich) były konsekwencje działań ubezpieczycieli kredytów kupieckich. Uwaga wielu skoncentrowana była wyłącznie na kredycie bankowym, jego dostępności dla przedsiębiorstw, jako podstawowego „krwiobiegu” gospodarki. Umyka w takim myśleniu jednak znaczenie kredytu kupieckiego, gotowości do jego udzielania. Wielkość udzielonych przez przedsiębiorstwa kredytów kupieckich przekracza wielokrotnie wysokość bankowego finansowania obrotu gospodarczego, a zachodzące w jego wolumenie zmiany nie tylko są wynikiem, ale także przyczyną zmian koniunktury gospodarczej<sup>7</sup>. Często firmy, z którymi kontrahenci nie chcą współpracować na warunkach odroczonej płatności stoją w obliczu poważnych problemów, które mogą doprowadzić nawet do upadłości. Z takimi zdarzeniami mieliśmy do czynienia m.in. w Polsce. Dla przykładu, 12 września 2009 r. spółka Awans Centrum-Wschód Sp z o.o. złożyła w sądzie wniosek o ogłoszenie upadłości układowej, publikując jednocześnie oświadczenie, w którym obarczyła winą za zaistniałą sytuację ubezpieczycieli kredytu kupieckiego, zarzucając im wręcz monopolistyczną pozycję<sup>8</sup>.

Niemożliwość ubezpieczenia należności stawia dostawców towarów w trudnej sytuacji. Są zmuszeni do wyboru jednej z dwóch opcji – albo kontynuowania dotychczasowych kontaktów handlowych na niezmiennych warunkach, co w sytuacji zmiany koniunktury gospodarczej, może zakończyć się poniesieniem znacznych strat finansowych, a nawet bankrutem („złe długi” są najczęstszą przyczyną upadłości firm); – albo dostosowania (a więc ograniczenia) kontaktów handlowych, co też może spowodować straty finansowe. W takiej sytuacji nie dziwią pojawiające się w 2009 roku m.in. oficjalne wystąpienia przedstawicieli branży mięsnej do rządu Rzeczypospolitej Polskiej skarżące się na brak dostępności ochrony ubezpieczeniowej,<sup>9</sup> czy nieformalne rozmowy przedstawicieli branży dystrybutorów sprzętu komputerowego w sprawie powołania własnego ubezpieczyciela kredytu (np. w formie *captiva*).

---

6. Choć były, co oczywiste, obawy przed takim stanem rzeczy. Dowodem była zmiana perspektywy *ratingu* grupy Atradius przez Standard&Poor 21.11.2008r ze stabilnej na negatywną bez zmiany samego *ratingu*. S&P Revises Atradius Outlook to Negative. Affirm Ratings, Insurance Journal, International News, 21.11.2008.

7. Np. – „Szacuje się, że poziom kredytowania pomiędzy firmami francuskimi jest 4,5 razy wyższy niż kredyt udzielany tym firmom przez banki ...”, Lisowski J. *Wpływ kryzysu finansowego na rynek ubezpieczeń kredytu kupieckiego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 01/2009.

8. „Puls Biznesu” – 2009.12.04

9. Informacje zebrane z rynku ubezpieczeniowego.

## 2. Idea interwencji państwowej

Z problemem interwencji państwowej spotkały się rządy wszystkich krajów Unii Europejskiej. Z niektórych rynków sygnalizowano nawet 40 proc. średnie obniżenie wysokości oferowanych limitów kredytowych (Litwa, a w przypadku Szwecji i Austrii 30 proc.)<sup>10</sup>. W ocenie wielu rządów, reakcja ubezpieczycieli kredytu była przesadzona, a skala obniżki dostępności ubezpieczenia i jego warunków nie miała odzwierciedlenia w tak dużym spadku wiarygodności przedsiębiorstw, branż gospodarczych, czy krajów. Ubezpieczyciele kredytu są jednak przedsiębiorstwami prywatnymi i sposoby wpływu rządów krajowych na nich pozostają mocno ograniczone. Pierwsze próby znalezienia rozwiązań łagodzących skutki sytuacji podjęto na skalę ogólnoeuropejską w lutym 2009 r. Pojawił się pomysł w Komisji Europejskiej powołania specjalnego funduszu finansowego, którego celem miałyby być wsparcie części działalności ubezpieczycieli kredytu w celu zwiększenia dostępności ubezpieczenia – miał on być m.in. tematem szczytu UE 1 marca 2009 r. Pomysł ten jednak nie osiągnął formy nawet konkretnego projektu, gdyż został szybko zarzucony, m.in. w wyniku negatywnej opinii CEA (Europejskiego Stowarzyszenia Ubezpieczycieli)<sup>11</sup>. Stwierdzono, że jeżeli występuje zapotrzebowanie na pomoc rządową, to najlepiej jeżeli będzie ona dostosowana do istniejących w poszczególnych krajach potrzeb i warunków, oczywiście w ramach europejskiego prawa dotyczącego ograniczeń pomocy państwowej. Zaskoczeniem dla przedstawicieli rządów był fakt, iż branża nie sygnalizowała wcale potrzeb wsparcia kapitałowego<sup>12</sup>. W odróżnieniu od banków nie było potrzeby zwiększania kapitałów własnych (zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio poprzez różnego rodzaju gwarancje), aby uzupełnić braki powstałe w wyniku poniesionych strat i zapewnić wypłacalność.

W ciągu 2009 duża część krajów Unii Europejskiej (nawet sceptyczne na początku Niemcy) opracowała i uzyskała zgodę Unii Europejskiej na wdrożenie krajowych programów pomocowych. Na tle ówczesnej sytuacji na rynkach finansowych i w różnych uruchamianych programach, rzucającą się w oczy różnicą było to, że ubezpieczyciele kredytów kupieckich nie byli przedmiotem interwencji, a najczęściej partnerem w interwencji. Dowodzi to ponownie niezłego ich *standingu* finansowego, mimo bardzo niekorzystnego otoczenia ekonomicznego.

Nasuwa się w tym miejscu skojarzenie z kryzysem na rynku ubezpieczeń lotniczych po ataku z 11 września na World Trade Center. W tamtym czasie prywatny rynek ubezpieczeń oceniał ryzyko za zbyt wysokie, aby mogło być dla niego zyskowne. W roli ubezpieczyciela „ostatniej szansy” musiały pojawiać się poszczególne rządy, opracowano także wspólne rozwiązania dla krajów Unii. Analogia ta uzmysławia z jak poważnym kryzysem niedostatku ochrony ubezpieczeniowej mieliśmy do czynienia.

---

10. Przykłady dotyczące firm Corus i Tops Tiles *op.cit.* – *Wpływ kryzysu finansowego na rynek ubezpieczeń kredytu kupieckiego*, Lisowski J., „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 01/2009.

11. Newsletter CEA 8 (68). 2009.03.04.

12. Newsletter CEA 8 (68). 2009.03.04. Komentarz CEA dotyczący możliwej inicjatywy KE w zakresie funduszu ubezpieczeń kredytowych podkreśla, iż to nie ubezpieczyciele kredytu potrzebują pomocy, lecz raczej firmy, których ochrona ubezpieczeniowa została znacznie okrojona lub wręcz wstrzymana.

Przed przejściem do omawiania zastosowanych rozwiązań konieczne jest przybliżenie choć w skrócie istniejącej sytuacji prawnej<sup>13</sup>. Jak wiadomo wsparcie państwowe w Unii Europejskiej podlega surowym ograniczeniom. Ubezpieczenia kredytów eksportowych (bezpośrednio lub pośrednio w formie reasekuracji) są formą pomocy państwowej. Może to prowadzić do zniekształcenia konkurencji pomiędzy przedsiębiorstwami z różnych krajów. Podstawą regulacji tej sfery działalności było uzyskane na forum OECD w 1978 roku porozumienie, zwane Consensussem OECD, określające zasady pomocy państwa (a w tym ubezpieczeń eksportowych kredytów kupieckich) w zakresie transakcji średnio- i długoterminowych (pow. 2 lat). Jest ono podstawą dyrektywy Unii Europejskiej z 1998 (Dyrektywa 98/29/EC)<sup>14</sup>. W przypadku ubezpieczeń kredytów krótkoterminowych sytuacje regulują tzw. Komunikaty UE, które dopuszczają pomoc państwa w ubezpieczaniu tzw. ryzyk nierynkowych. Pojęcie to zostało w komunikatach doprecyzowane poprzez definicję wykluczającą – w skrócie można powiedzieć, iż rynkowym ryzykiem jest ryzyko braku zapłaty za dostarczony na warunkach odroczonej płatności (do 2 lat) towar lub usługę przez dłużnika prywatnego lub publicznego w krajach wysoko rozwiniętych (kraje UE i OECD). Komunikaty dopuszczają jednak, w szczególnych okolicznościach, rozszerzenie ochrony ubezpieczeniowej dostarczanej przez rządowe programy ubezpieczeń kredytów eksportowych. Taka sytuacja miała miejsce w trakcie obecnego kryzysu.

### 3. Zasady zastosowanej interwencji państwowej

Mimo iż poszczególne kraje wdrożyły własne programy pomocowe, wykazują one wiele wspólnych cech. Staje się to bardziej oczywiste, gdy uwzględnimy, iż musiały być one zaakceptowane przez Unię Europejską jako forma pomocy państwowej. Dokonajmy przeglądu zastosowanych rozwiązań na reprezentatywnej grupie 10 państw<sup>15</sup>. W skład niej wchodzi:

- duże gospodarki o dużej popularności ubezpieczenia kredytu kupieckiego: Niemcy i Francja,
- średnie gospodarki o dużej popularności ubezpieczenia kredytu kupieckiego: Ho-

13. Szerzej np. Kukielka J., Poniewierka D., *Ubezpieczenia Finansowe. Gwarancje Ubezpieczeniowe, Ubezpieczenia Transakcji Kredytowych* Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2003.

14. Council Directive 98/29/EC of 7 May 1998 on harmonization of the main provisions concerning export credit insurance for transactions with medium and long term cover. Official Journal OJL 148, 19.5.1998.

15. Szczegóły programów pomocowych zostały opublikowane w oficjalnych dziennikach Unii Europejskiej.

Luksemburg – 24.06.2009, Official Journal: JOCE C/143/2009

Litwa – 10.02.2010, Official Journal: JOCE C/33/2010

Belgia – 26.01.2010, Official Journal: JOCE C/19/2010

Holandia – 11.11.2009, Official Journal: JOCE C/270/2009

Finlandia – 22.09.2009, Official Journal: JOCE C/227/2009

Austria – 02.02.2010, Official Journal: JOCE C/25/2010

Dania – 01.08.2009, Official Journal: JOCE C/179/2009

Szwecja – 04.02.2010, Official Journal: JOCE C/28/2010

Niemcy – 05.09.2009, Official Journal: JOCE C/212/2009

Francja – 09.02.2010, Official Journal: JOCE C/31/2010.

landia, Austria, Belgia,

- średnie gospodarki o umiarkowanej popularności ubezpieczenia kredytu kupieckiego: Szwecja, Dania, Finlandia,
- małe gospodarki: Luksemburg,
- kraje „nowej Europy”: Litwa.

We wszystkich tych krajach zdecydowano, iż konieczne jest odstępstwo od zasady braku pomocy państwa w ubezpieczeniu kredytu kupieckiego w zakresie ryzyka rynkowego. Zaistniałe wyjątkowe okoliczności spowodowały czasowy brak usług (tak można zdefiniować znaczne ograniczenie limitów kredytowych) oferowanych przez prywatnych ubezpieczycieli kredytu, nieuzasadniony skalą wzrostu przejmowanego przez nich ryzyka i niezbędne było pojawienie się państwa w roli dostawcy tych usług.

Należy zauważyć, że mimo iż mówimy o ubezpieczeniu, to w systemach prawnych niektórych państw (wśród znajdujących się w wybranej „10” – Szwecja, Finlandia, Austria) usługa przeniesienia ryzyka braku płatności przez odbiorcę ma prawną formę gwarancji (gwarancji samoistnej – umowy nienazwanej w rozumieniu naszego KC). Jednakże nie sama nazwa stosunku prawnego, ale jego treść determinuje przedmiot transakcji.

Z uwagi na wielość uwarunkowań (tzw. gwarancje warunkowe) dotyczących przy czyn braku płatności objętych gwarancją, warunków wstępnych objęcia odpowiedzialnością gwaranta, możliwości skierowania żądania zapłaty dopiero po upływie określonego terminu zwłoki, można traktować takie gwarancje jako równoważne umowom ubezpieczenia kredytu kupieckiego. Zajmują się tą działalnością w wyżej wymienionych krajach oddziały wyspecjalizowanych ubezpieczycieli kredytu kupieckiego.

### 3.1 PODMIOT PROWADZĄCY INTERWENCJĘ

Europejski rynek ubezpieczeń kredytów kupieckich jest rynkiem międzynarodowym. Dominującą pozycję uzyskały na nim trzej międzynarodowi ubezpieczyciele kredytu – Coface, Atradius i Euler-Hermes. W powyższych krajach samodzielnie, bądź z 1-2 firmami lokalnymi (np. Prisma Kreditversicherungs-AG i Garant Versicherung-AG w Austrii, R+V Versicherung i Zurrich Versicherung w Niemczech, S.A. Ducroire w Belgii) kontrolują 80-90 proc. całego rynku tego ubezpieczenia<sup>16</sup>. Zaowocowało to dużą standaryzacją produktu i kiedy wspomina się o ubezpieczeniu kredytu kupieckiego w różnych krajach, myśli się mniej więcej o tym samym. Najbardziej popularnym, w niektórych krajach prawie jedynym możliwym do uzyskania na rynku prywatnym, jest ubezpieczenie portfelowe, tzn. ubezpieczenie obejmujące wszystkie należności dostawcy, bądź jego jednorodną część (np. należności eksportowe z określonej grupy państw).

Istnienie w dalszym ciągu państwowych systemów ubezpieczeń kupieckich kredytów eksportowych w zakresie ryzyka nierynkowego spowodowało, iż w programach pomocowych pojawiły się pewne różnice. Oprócz podstawowej wersji portfelowej (dotyczy to także wspomnianych wcześniej prawnych rozwiązań w formie gwarancji), w niektórych krajach możliwe jest ubezpieczenie należności w stosunku do jednego

---

16. Na podstawie wniosków o zatwierdzenie pomocy państwowej 10 analizowanych krajów – patrz przypis nr 12. Także *Credit insurance and surety: solidifying commitments*, Sigma Nr 6/2006, Swiss Re.

odbiorcy, a nawet z tytułu pojedynczej transakcji (Austria, Finlandia, Litwa). Dodatkowo, przedmiotem programu pomocowego może być także ubezpieczenie kredytu dostawcy (Niemcy), a także ubezpieczenie ryzyka produkcji (Niemcy, Finlandia) – czyli ryzyka poniesienia strat jeszcze przed dostawą z powodu wykonania produkcji o specyficznej charakterystyce nie posiadającej innych nabywców. Na powstanie tych różnic miał wpływ wybór podmiotu prowadzącego interwencję państwową (patrz tabela nr 1). Tam gdzie program pomocowy realizowany jest przez dotychczasowego dostarczyciela „państwowych” ubezpieczeń kredytów kupieckich od ryzyka nierynkowego, naturalnym było, że zakres produktowy będzie odpowiadał dotychczasowej ofercie.

**Tabela 1. Podmiot prowadzący interwencję państwową oraz odpowiedzialność za ocenę ryzyka**

Kraj	Podmiot prowadzący program interwencji państwowej	Ocena ryzyka
Austria	Oesterreichische Kontrollbank AG – główny dostawca usług informacyjnych oraz finansowych dla eksportu i rynków kapitałowych (w tym ubezpieczenie od ryzyk nierynkowych);	Podmiot prowadzący
Niemcy	W ramach dotychczasowego rozwiązania dla ryzyka nierynkowego tj. konsorcjum Euler Hermes Kreditversicherungs-AG i PricewaterhouseCoopers AG WPG prowadzącego do tej pory system ubezpieczeń kredytów eksportowych od ryzyka nierynkowego na rachunek rządowy;	Podmiot prowadzący
Szwecja	Exportkreditnämnden (EKN) – rządowa agencja ubezpieczeń kredytów eksportowych;	Podmiot prowadzący
Holandia	Skarb Państwa	Uczestnicy Programu
Luksemburg	Ducroire Luxemburg SA – rządowa agencja ubezpieczeń kredytu, prowadząca także działalność na własny rachunek;	Podmiot prowadzący
Belgia	Participation Fund – rządowa (federalna) instytucja wspomagająca samozatrudnienie, rozwój przedsiębiorczości;	Uczestnicy Programu
Finlandia	Finnvera plc. – rządowa instytucja finansowa, podmiot prawny. Założona, aby dostarczać usługi finansowe w szczególności dla segmentu MiS w celu promowania i rozwoju przedsiębiorczości, promowania eksportu i umiędzynaradawiania działalności przedsiębiorstw;	Podmiot Prowadzący
Dania	EKF (Export Kredit Fonden) – państwowe przedsiębiorstwo wspomagające duńskie inwestycje na rosnących rynkach charakteryzujących się polityczną i ekonomiczną niestabilnością; państwowy ubezpieczyciel eksportowych kredytów kupieckich;	Uczestnicy Programu
Litwa	UAB „Investiciju ir verslo garantijos” („INVEGA”) – rządowa instytucja wspomagająca rozwój małych i średnich firm w zakresie dostępu do źródeł finansowania;	Uczestnicy Programu
Francja	Skarb Państwa – Coface (prywatny ubezpieczyciel kredytu kupieckiego, jeden z tzw. „Wielkiej Trójki” rynku ubezpieczeń kredytów kupieckich);	Uczestnicy Programu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dzienników urzędowych UE.

Rozwiązaniem, które wydawało się oczywistym, było wykorzystanie już istniejących struktur odpowiedzialnych za „państwowe” ubezpieczenie kupieckich kredytów eksportowych od ryzyka nierynkowego. Z takiego rozwiązania skorzystała połowa z analizowanych krajów (Austria, Niemcy, Luksemburg, Szwecja, Dania, częściowo Francja). Niemałe znaczenie przy podejmowaniu tej decyzji miała ocena ryzyka ubezpieczenia. Bowiern cechą charakterystyczną ubezpieczeń kredytu kupieckiego na tle innych ubezpieczeń gospodarczych jest relatywnie niewielkie znaczenie statystyki ubezpieczeniowej przy dużym znaczeniu zindywidualizowanej oceny ryzyka. Wiedza na ten temat, która znajdowała się w rządowych agencjach ubezpieczeń lub rządowych programach ubezpieczeń (nie zawsze zresztą oznacza to *stricte* instytucję państwową – *vide* przypadek Niemiec), a także istniejące struktury sprzedaży i likwidacji szkód, mogły zostać wykorzystane przy rozszerzeniu ich działalności na ubezpieczenie ryzyk rynkowych. Należy jednak zwrócić uwagę, że we wszystkich zaaprobowanych programach Unia Europejska wymagała, aby przedmiotem ubezpieczeń były jedynie transakcje, które w innych warunkach byłyby ubezpieczone na rynku prywatnym. Czyli, aby ryzyko z nich wynikające nie przekraczało rozsądnego poziomu, a brak możliwości ubezpieczenia na rynku prywatnym był jedynie wynikiem zaistnienia szczególnej sytuacji, a nie wynikiem jego zbyt wysokiego poziomu.

### 3.2. FORMA POMOCY PAŃSTWOWEJ

Jednak nie wszystkie kraje poszły tą drogą. W przypadku połowy badanych krajów ocena ryzyka transakcji ubezpieczanych w ramach programu pomocowego jest przeprowadzana przez prywatnych ubezpieczycieli. Wpływ na to miała forma w jakiej pomoc państwowa miała uzupełnić braki usług ubezpieczeniowych oferowanych do tej pory przez prywatnych ubezpieczycieli. Państwo może dostarczać te usługi bezpośrednio – poprzez umowy ubezpieczenia, lub – pośrednio, poprzez umowy reasekuracji zawarte z prywatnymi ubezpieczycielami kredytu. Rozwiązania te uzyskały zbliżoną, można rzec, popularność (dane w Tabeli nr 2), a dwa kraje (Francja i Austria) zdecydowały się na stosowanie w różnych okolicznościach obu rozwiązań<sup>17</sup>.

Tabela 2. Rodzaj zastosowanego rozwiązania

	Austria	Niemcy	Szwecja	Holandia	Luksemburg	Belgia	Finlandia	Dania	Litwa	Francja
Ubezpieczenie	X	X	X	-	X	-	X	-	X	X
Reasekuracja	X	-	-	X	-	X	-	X	-	X

(znak „X” – oznacza zastosowane rozwiązanie)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dzienników urzędowych UE.

17. Z dużych krajów nie będących przedmiotem analizy rozwiązanie reasekuracyjne zastosowała także Hiszpania.



Przy zastosowaniu opcji reasekuracji, znika po stronie rządu konieczność posiadania zorganizowanej struktury sprzedaży oraz wiedzy i doświadczenia w zakresie wspomnianej wcześniej oceny ryzyka, oraz nie mniej ważnych struktur likwidacji szkód i późniejszej windykacji roszczeń. Te czynności wykonują bezpośrednio ubezpieczyciele. W zamian za wykonanie tych czynności, cedenci (a więc prywatni ubezpieczyciele kredytu) otrzymują wynagrodzenie mające pokryć poniesione przez nich koszty w formie prowizji reasekuracyjnej. W analizowanych przypadkach jej wysokość wynosiła od 20 proc. (Belgia) do 35 proc. (Holandia, Dania) składki za ubezpieczenie. Ciekawym rozwiązaniem jest zastosowana w Austrii zasada, że jeżeli Skarb Państwa poniesie w następstwie reasekuracji straty (tzn. wypłacone z tytułu umów reasekuracji kwoty będą większe niż otrzymana składka pomniejszona o prowizję reasekuracyjną), to ma on prawo przez najbliższe 10 lat pokrywać je z przyszłych zysków cedentów.

To rozwiązanie miało na celu zapewnienie przeprowadzenia przez cedentów odpowiednio wiarygodnej oceny ryzyka, gdyż w przeciwnym wypadku koszty błędów obciążą ich samych. Innym rozwiązaniem zastosowanym w programach pomocowych mających ten sam cel jest forma umów reasekuracji. Otóż najpopularniejszą formą reasekuracji okazała się umowa dopełniająca – *top-up* (Belgia, Holandia, Francja). Konstrukcja tej umowy polega na tym, że reasekuracja stanowi jedynie dopełnienie ochrony dostarczonej przez prywatnego ubezpieczyciela kredytu. W sytuacji, kiedy uzyskany limit kredytowy (zakres ochrony ubezpieczeniowej) nie spełnia jego oczekiwań, może on zgłosić się do programu pomocowego. W ramach niego, za dodatkową składkę, uzyskana ochrona może ulec zwiększeniu. Przyjętym powszechnie w programach pomocowych rozwiązaniem jest, iż dodatkowa ochrona ubezpieczeniowa może wynosić max. 100 proc. wcześniej udzielonego limitu kredytowego przez ubezpieczyciela prywatnego. Ewentualne szkody w pierwszym rzędzie pokrywane są przez ubezpieczyciela prywatnego, a dopiero po przekroczeniu wysokości udzielonego przez niego limitu kredytowego rozpoczyna się odpowiedzialność Skarbu Państwa, co zapewnia odpowiedni poziom wiarygodności przeprowadzanej przez cedentów oceny ryzyka. Zasada umów dopełniających okazała się na tyle interesująca, że dwa kraje, które zdecydowały się na formę interwencji państwowej w postaci umów ubezpieczenia (Litwa i Luksemburg)<sup>18</sup>, skonstruowały ją także w formie dopełniającej, czyli *top-up*. Wymagało to oczywiście współpracy i zawarcia odpowiednich umów z ubezpieczycielami prywatnymi. Przewidziano również specjalne rozwiązania dla przedsiębiorstw niekorzystających, do chwili wybuchu kryzysu, z ubezpieczenia kredytu kupieckiego. Na klasyczną formę reasekuracji, umowę kwotową *quota share*, zdecydowała się jedynie Dania.

### 3.3. WARUNKI UMÓW UBEZPIECZENIA KREDYTU KUPIECKIEGO W RAMACH PROGRAMÓW POMOCOWYCH

Warunkiem koniecznym, żeby programy pomocowe zostały zaakceptowane przez Unię Europejską było to, aby posiadały one powszechny, niedyskryminacyjny charakter. Mają być otwarte dla wszystkich przedsiębiorstw, bądź wyłączające tylko duże przedsię-

---

18. Z dużych krajów nie będących przedmiotem analizy rozwiązanie ubezpieczeniowe *top-up* wykorzystywała także Wlk. Brytania.

biorstwa (np. Francja wyłączyła przedsiębiorstwa o obrocie powyżej 1,5 mld euro). Jeżeli program oparty jest na konstrukcji *top up*, mogą przystąpić do niej wszyscy zainteresowani prywatni ubezpieczyciele. Warunkiem koniecznym jest, aby program pomocy nie miał trwałego, bądź zbyt długiego charakteru, ponieważ mogłoby to zmienić konkurencję na rynku. Za nieprzekraczalną datę uznano 31.12.2010<sup>19</sup> (a więc programy te w dalszym ciągu trwają), przy czym niektóre kraje od razu określiły tę datę za końcową obowiązywania programu (np. Francja, Luksemburg), a niektóre zastosowały krótsze okresy obowiązywania, z możliwością przedłużenia aż do 31.12.2010 r. (np. Holandia, Dania).

W różny sposób rozwiązano problem finansowania programów pomocowych. Niektóre kraje zdecydowały się nie przeznaczać na programy nowych środków finansowych, przyjmując za wystarczające te znajdujące się w dyspozycji rządowych agencji ubezpieczeń kredytów kupieckich od ryzyka nierynkowego (np. Szwecja, Austria, Finlandia). Liczono także na to, że ewentualne odszkodowania zostaną pokryte składkami płaconymi za ubezpieczenie. Inne kraje przeznaczyły natomiast na programy pomocowe dodatkowe budżety, których wielkość uzależniona była od skali gospodarki (np. Francja 1 mld euro, Holandia 1,5 mld euro, Belgia 300 mln euro limitu czynnej odpowiedzialności).

Programy pomocowe nie mogą stanowić konkurencji dla sektora prywatnego ani zniekształcać istniejącego rynku. Do tego zagadnienia przywiązywano przy konstruowaniu oraz przy późniejszej akceptacji programów pomocowych dużą wagę. Samo ograniczenie terminu ich trwania nie jest jedynym rozwiązaniem mającym to zapewnić. Kluczowe znaczenie ma ustalenie poziomu składki za ubezpieczenie. W zaaprobowanych programach pomocowych był to poziom wyższy (niekiedy nawet znacznie) niż u prywatnych ubezpieczycieli kredytu (tylko Finlandia nie zastosowała się do tej reguły). Zasadę tę zastosowano bez względu na to czy program pomocowy ma charakter bezpośredni (ubezpieczenia), czy pośredni (reasekuracji). Przy reasekuracyjnych rozwiązaniach dopełniających *top-up* powodowało to, że składka za dodatkową ochronę mogła być wyższa niż za ochronę udzieloną przez prywatnego ubezpieczyciela.

W chwili kiedy przywróci się ofertę w zakresie interesującym przedsiębiorstwa, popyt na nie przesunie się natychmiast z programów pomocowych do prywatnych ubezpieczycieli, nawet jeszcze w trakcie ich trwania. Będzie to rzadki przypadek, kiedy pomoc państwowa jest droższa niż oferta prywatnego segmentu rynku. Również udział własny, a więc udział ubezpieczającego w powstałej szkodzie w zaaprobowanych programach pomocowych jest często wyższy niż dotychczas w ofercie ubezpieczycieli prowadzących ubezpieczenie kredytu kupieckiego na rachunek rządowy (szczegółowe dane dotyczące poziomów składki i udziału własnego zawiera Tabela nr 3).

---

19. Zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej przyjmującą „*The temporary framework providing Member States with additional possibilities to tackle the effects of the credit squeeze on the real economy*” jako narzędzie wykonawcze „European Economic Recovery Plan” przyjętego 26 listopada 2008 przez Komisję Europejską, Bruksela, EC MEMO /08/795, IP/08/1993, IP/08/1771.

Tabela 3. Wysokość składki i udziału własnego w programach pomocowych

Rynek	Udział własny	Stopa składki (stawka)
Austria	minimalnie i rzadko 10% zwykle 20%	powyżej rynkowej; 1,5-5% limitu rocznie w zależności od klasy ryzyka dla ubezpieczenia, dla reasekuracji składka stosowana przez prywatnych ubezpieczycieli zwiększona o 10%
Niemcy	do tej pory 10%, obecnie podwyżka składki do 5%. Rząd ma zawsze prawo do podwyższenia do 35%	dla ubezpieczeń portfelowych: 0,49-0,82% ubezpieczonego obrotu, w zależności od klasy ryzyka przy czym dla wyłącznie ryzyka handlowego min. 0,33%, zwyczajka 10% w kolejnym roku, jeśli szkody będą większe niż składka, zniżka 5% jeśli będą niższe; składki powyżej rynkowych
Szwecja	w zakresie 60-90%, średnio 80%	powyżej rynku i 25% więcej niż do tej pory w EKN, 0,26-3,96% rocznie w zależności od klasy ryzyka, przy kredycie powyżej 1 roku dodatkowo 25% zwyczajki
Holandia	* Bez Zmian	1,5% limitu za każde 3 mies. (przy dłuższym niż 3 mies. udzielanym kredycie kupieckim płatność jednorazowa 1,5%)
Luksemburg	* Bez Zmian	3 razy więcej niż zwykła do tej pory składka dla niewypłacalności potwierdzonej i nie mniej niż 1,5% p.a., min. 4% dla niewypłacalności domniemanej; ochrona na bazie kwartału
Belgia	* Bez Zmian	1% limitu dla kredytu półrocznego, 2% dla kredytu rocznego; 3-6 razy więcej niż rynek komercyjny
Finlandia	min. 10 %	taka sama jak do tej pory dla ryzyka niehandlowego 0,3%-1,65% obrotu + jedn. opłata za ryzyko
Dania	min. 20 %	1-2% obrotu w zależności od klasyfikacji ryzyka
Litwa	min. 20 %	powyżej rynku prywatnego; 0,3-3,9 % limitu w zależności od klasy ryzyka oraz opłata administracyjna
Francja	10% dla ubezpiecz. „top-up”; 20% dla reasekuracji całkowitej	2-3,5% ubezpieczonych należności rocznie w zależności od klasy ryzyka dla kredytów 9-12 miesięcznych, dla kredytów do 3 miesięcy 1/4 tych wartości dla top-up ubezpieczenia; dla reasekuracji 3-7,5% rocznie w zależności od klasy ryzyka i długości udzielanego kredytu kupieckiego

\* określenie „bez zmian” oznacza, iż minimalny poziom udziału własnego w programie pomocowym jest taki sam jak w dotychczasowych rządowych ubezpieczeniach krótkoterminowego kredytu kupieckiego od tzw. ryzyka nierynkowego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dzienników urzędowych UE.

## Zakończenie

Mimo że programy pomocowe nadal są prowadzone, można pokusić się o pierwsze podsumowania. Z pewnością konieczność interwencji rządowej w tym segmencie rynku finansowego była dla niektórych zaskoczeniem. Dowodzi to po raz kolejny ważnej, acz przez wielu niezauważalnej roli jakie pełnią ubezpieczenia kredytu kupieckiego w nowoczesnej gospodarce. Nie mniejszym zaskoczeniem było gdy okazało się, że niewypłacalność prywatnych ubezpieczycieli jest problemem oraz czasowy brak świadczonych przez nich usług ubezpieczeniowych. Warto w tym miejscu przypomnieć o blisko już 100-letniej historii tego ubezpieczenia. W okresie tym zdarzyło się wiele kryzysów, wliczając w to niszczycielski kryzys roku 1929. Doświadczenia z tych lat zostały spożytkowane

m.in. w samym konstruowaniu produktu (np. ograniczenie maksymalnej sumy odszkodowań), co pozwoliło ubezpieczycielom kredytu przetrwać skutki wybuchu obecnego kryzysu. Sam produkt ubezpieczeniowy na przestrzeni lat nie uległ gwałtownym zmianom i pewnie jeszcze długo się nie zmieni.

Z czego wynikał zatem brak usług w tym segmencie rynku ubezpieczeniowego? Trudno wymagać od prywatnych przedsiębiorstw, aby sprzedawały swoje usługi, kiedy nie są przekonane o zyskowności tej działalności. Ostatnie 20 lat rozwoju tego segmentu rynku w Europie to gwałtownie postępująca globalizacja działalności i koncentracja rynku. Towarzyszyła temu szybka i znaczna obniżka składek za ubezpieczenie wymuszana przez coraz bardziej konkurencyjne otoczenie. Aby utrzymać zyskowność działalności ubezpieczyciele kredytu musieli poddać ostrej kontroli ponoszone koszty. A podstawową pozycją były koszty oceny ryzyka (nawet wyższą w niektórych latach niż koszty wypłaconych odszkodowań). Aby je zredukować zmniejszono poziom zindywidualizowania oceny ryzyka, większą wagę przywiązując do analizy sektorów gospodarki, czy poszczególnych państw. Stosowano na coraz większą skalę informatyczne systemy automatycznego podejmowania decyzji o akceptacji ryzyka. W sytuacji kryzysowej nie było już możliwości powrotu do bardziej zindywidualizowanej oceny ryzyka, a z uwagi na koncentrację rynku i globalizację działalności podejmowane decyzje o zmniejszeniu „apetytu” na ryzyko niejako automatycznie zaowocowały szybkim i znacznym zmniejszeniem oferowanej ochrony ubezpieczeniowej na wszystkich europejskich rynkach. Trudno sobie wyobrazić, aby rynek zaakceptował znaczną podwyżkę poziomu składek w przyszłości, co jest warunkiem powrotu do bardziej zindywidualizowanej oceny ryzyka. **Prowadzi to jednak do niezbyt ciekawej konkluzji, że prawdopodobieństwo wystąpienia podobnego kryzysu w przyszłości wcale nie zmalało.**

Programy pomocowe były konstruowane, akceptowane i wdrażane przez cały 2009 r. Można zadać sobie więc pytanie, czy pomoc publiczna powinna się pojawiać wtedy, kiedy jest już tak naprawdę niepotrzebna? Doświadczenia z obecnego kryzysu warto wykorzystać, aby w przyszłości zareagować szybciej i efektywniej, szczególnie, że jak wspomniano wcześniej, należy spodziewać się wystąpienia tego rodzaju kryzysów w przyszłości. Ewentualnym przyszłym rozwiązaniom sprzyjać będzie niewielkie relatywnie koszt obecnych programów, które z uwagi na zastosowane rozwiązania w zakresie składki za ubezpieczenie, mogą okazać się nawet zyskowne dla państw, które je wdrażają. Analizując obecne doświadczenia trudno znaleźć inne, oprócz pojawienia się państwa w roli dostawcy usług ubezpieczeniowych (bezpośrednio lub pośrednio), rozwiązania stymulujące ten segment rynku.

Pozytywnym aspektem (jeżeli w czasie kryzysu można użyć takiego określenia) zaistniałej sytuacji jest znaczny wzrost zainteresowania tą usługą ubezpieczeniową ze strony potencjalnych klientów<sup>20</sup>, jak i rządów poszczególnych państw. Jedną z podstawowych funkcji spełnianych przez ubezpieczenie kredytu kupieckiego jest wzrost bezpieczeństwa prowadzonej działalności gospodarczej. Ryzyko tej działalności w czasach

---

20. Dane dotyczące wzrostu zapytań i wniosków ubezpieczeniowych u brokerów – Lisowski J., *Wpływ kryzysu finansowego na rynek ubezpieczeń kredytu kupieckiego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 01/2009.

krzyszu staje się większe, więc każda możliwość zmniejszenia jego wzrostu, jest warta uwagi i wykorzystania.

Jak na tym tle wypada Polska? W Polsce nie wdrożono programu pomocowego wzorem omawianych uprzednio państw. Decydujące znaczenie miał niski w dalszym ciągu poziom umiędzynarodowienia polskiej gospodarki – przypomnijmy, iż omawiane programy pomocowe dotyczą ubezpieczenia eksportowych kredytów kupieckich. Wraz z rozwojem polskiej gospodarki, wymiany handlowej z zagranicą, należy liczyć się z tym, że w przypadku przyszłego kryzysu problem ten pojawi się również u nas. Zwiększające się również znaczenie ubezpieczenia krajowego kredytu kupieckiego, gotowości do jego udzielenia przez przedsiębiorców i wpływu tych czynników na koniunkturę gospodarczą, nakazuje zastanowić się, czy w sytuacji kryzysowej polskie państwo nie powinno odegrać aktywniejszej roli.

## Wykaz źródeł:

Council Directive 98/29/EC of 7 May 1998 on harmonization of the main provisions concerning export credit insurance for transactions with medium and long term cover. Official Journal OJL 148, 19.5.1998.

„*Credit insurance and surety: solidifying commitments*”, Sigma Nr 6/2006, Swiss Re.

Dzienniki urzędowe Unii Europejskiej – opis sytuacji w poszczególnych krajach, projekt rozwiązania i decyzja Komisji:

Luksemburg – 24.06.2009, Official Journal: JOCE C/143/2009,

Litwa – 10.02.2010, Official Journal: JOCE C/33/2010,

Belgia – 26.01.2010, Official Journal: JOCE C/19/2010,

Holandia – 11.11.2009, Official Journal: JOCE C/270/2009,

Finlandia – 22.09.2009, Official Journal: JOCE C/227/2009,

Austria – 02.02.2010, Official Journal: JOCE C/25/2010,

Dania – 01.08.2009, Official Journal: JOCE C/179/2009,

Szwecja – 04.02.2010, Official Journal: JOCE C/28/2010,

Niemcy – 05.09.2009, Official Journal: JOCE C/212/2009,

Francja – 09.02.2010, Official Journal: JOCE C/31/2010.

*European credit insurance: What Can We Expect In 2009? Special Comments*, Moody's Investor Services, 2009.02.17.

Gajda J. *Ryzyko obejmowane ochroną ubezpieczeniową w ramach ubezpieczeń kredytów eksportowych prowadzonych z poparciem państwa – przepisy Unii Europejskiej*, „Prawo Asekuracyjne”, nr 1/2001.

*Global insurance review 2008 and outlook 2009. Weathering the storm, Special report*, Swiss Re Economic Research & Consulting. 2008.12.09.

*Impact of the Financial Crisis on the Reinsurance Market*, seminarium, Hannover Re, Warszawa, 13.10.2008.

Lisowski J., *Wpływ kryzysu finansowego na rynek ubezpieczeń kredytu kupieckiego*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 01/2009.

Kukielka J., Poniewierka D., *Ubezpieczenia Finansowe. Gwarancje Ubezpieczeniowe, Ubezpieczenia Transakcji Kredytowych* Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2003.

Newsletter CEA 8 (68). 2009.03.04.

Puls Biznesu – 2009.12.04.

*The Credit Crunch*, Allen & Overy LLP, Bulletin, Listopad 2007,

*S&P Revises Atradius Outlook to Negative*. Affirm Ratings, Insurance Journal, International News, 21.11.2008.

Decyzja Komisji Europejskiej *The temporary framework providing Member States with additional possibilities to tackle the effects of the credit squeeze on the real economy* jako narzędzie wykonawcze „European Economic Recovery Plan, 26.11.2008”, Bruksela, 17.12.2008, EC MEMO /08/795 .

## **Government aid programmes as an attempt to address consequences of the global financial crisis in export trade credit insurance – Summary**

*The global financial crisis, which started in the financial sector, has also affected the insurance market. One of its segments in the trade credit insurance market. What was a problem during the crisis, however, was not the solvency of credit's insurers but the lack of services offered by them. The issue was so serious that the European Commission became interested in an attempt to find a solution. However, an all-European solution was rejected in favour of national projects. In 2009, a significant number of EU countries developed their own aid programmes, had them approved by the European Commission and implemented them. They are based on two different solutions, e.g. direct insurance and reinsurance. A „top-up” type solution, which supplements the protection provided by private insurers, became the most popular. The terms and conditions of government aid programmes are constructed in such a way (mainly by means of a high insurance rate) as not to compete with the private sector.*

**DARIUSZ PONIEWIERKA** jest prezesem zarządu TUW „Bezpieczny Dom”.

Recenzenci: dr Jacek Lisowski, prof. dr hab. Kazimierz Ortyński.