

UZASADNIENIE

Cel i potrzeba wydania ustawy

Podstawowym celem opracowania projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach eksportowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1135) jest konieczność przygotowania rozwiązań legislacyjnych, które służyć mają stworzeniu państwu polskiemu możliwości punktowej interwencji w przypadku wystąpienia nadzwyczajnych sytuacji gospodarczych. Drugim, równorzędnym celem, jest stworzenie ram prawnych dla wsparcia projektów, które służą transformacji energetycznej Polski, polegającej w szczególności na stopniowym ograniczaniu energochłonności gospodarki.

W ostatnim czasie gospodarkę dotknęły rzadko spotykane wydarzenia tj. wybuch pandemii COVID-19 na początku 2020 roku, czy też wybuch wojny na terenie Ukrainy dwa lata później. W wielu obszarach życia gospodarczego mamy do czynienia z niepewnością, a w efekcie z wystąpieniem szeregu niekorzystnych zjawisk społecznych i gospodarczych. Doświadczenia ostatnich miesięcy ukazują, z jednej strony, zawodność rynku, co powoduje bariery w działalności gospodarczej i wskazuje na konieczność szerszego włączenia państwa w działania wspierające aktywność gospodarczą podmiotów, a z drugiej strony, konieczność przygotowania ram legislacyjnych dla działalności państwa, aby w sytuacji wystąpienia kolejnych sytuacji nadzwyczajnych istniała prawna możliwość dla punktowej ingerencji państwa w celu zapobiegania i mitygacji kryzysów gospodarczych wynikających z potencjalnej niedostępności ochrony ubezpieczeniowej oferowanej przez komercyjne zakłady ubezpieczeń.

Aktualne przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach eksportowych (ustawa) nie zapewniają w pełni narzędzi pozwalających państwu, za pomocą Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. (KUKE, Korporacja) reagować w możliwie najkrótszym czasie na niekorzystne zdarzenia. Oferta instytucji otoczenia biznesu jest niewystarczająca. Z uwagi na dynamiczną sytuację gospodarczą na świecie konieczne jest stworzenie elastycznego mechanizmu, który na bieżąco daje możliwość pomocy adekwatnej do pojawiających się potrzeb. Doprecyzowanie, uzupełnienie zapisów ustawowych umożliwi Korporacji szybkie reagowanie i przygotowanie instrumentów finansowych, które pozwolą na ograniczenie ryzyka związanego z potencjalnymi sytuacjami kryzysowymi w kraju.

W aktualnie obowiązującym modelu ustrojowym działalność KUKE gwarantowana przez Skarb Państwa jest działalnością o charakterze stricte agencji ubezpieczeń eksportowych, ukierunkowanej na wsparcie, w sposób bezpośredni lub pośredni aktywności eksportowej polskich przedsiębiorców. Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania, rozszerzają mandat ustawowy KUKE również o działalność niezwiązaną z eksportem. Niemniej, legitymacja Korporacji dotyczyć będzie wyłącznie działalności ubezpieczeniowej, przy wykorzystaniu narzędzi dotychczas przez nią stosowanych, ugruntowanych w dotychczasowym stanie prawnym.

Projektowana nowelizacja ustawy dotyczy następujących zagadnień:

1. Stworzenia możliwości reasekuracji przez KUKE ryzyk pokrywanych ubezpieczeniami z działu II z grup 3-7 i 9-16 załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2283, z późn. zm.), o ile ryzyka te nie wystąpiły na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i mają zarazem charakter nadzwyczajny, każdorazowo określany przez Radę Ministrów w akcie wykonawczym do ustawy.
2. Rozszerzenia legitymacji KUKE do oferowania ochrony ubezpieczeniowej również w zakresie projektów pozaeksportowych – ograniczonych do wsparcia działań podmiotów prywatnych i publicznych służących transformacji energetycznej Polski i rozwoju gospodarki niskoemisyjnej, zgodnie ze Strategią Europejski Zielony Ład.
3. Zapewnienia kompleksowej ochrony ubezpieczeniowej polskim eksporterom, również w zakresie zakupu towarów.
4. Rozszerzenia katalogu podmiotów mogących korzystać z ochrony ubezpieczeniowej KUKE o polskie oddziały przedsiębiorców zagranicznych.
5. Zapewnienia przejrzystości operacyjnej w zakresie wsparcia ubezpieczeniowego dotyczącego ryzyk odnoszących się do podmiotów ukraińskich lub terytorium Ukrainy oraz ryzyk cedowanych na KUKE przez zakłady ubezpieczeń, dotyczących ubezpieczeń z działu II grup 3-7 i 9-16 załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (wyodrębnienie subrachunku w ramach rachunku Interes Narodowy).
6. Rozszerzenia zakresu gwarantowania przez Skarb Państwa wydatków dokonywanych w ciężar działalności powierzonej KUKE na mocy ustawy na wszystkie kategorie wydatków pokrywanych przez Korporację w ramach tej działalności (z wyjątkiem prowizji Korporacji).

7. Zmian o charakterze porządkującym i precyzującym dotychczasowe przepisy ustawy.

Ad 1. Projektowana zmiana stworzy możliwość reasekuracji zakładów ubezpieczeń w przypadku, gdy z uwagi na ponadprzeciętne ryzyko lub brak możliwości uzyskania reasekuracji na rynku komercyjnym, rynek ubezpieczeniowy nie będzie w stanie zapewnić ochrony ubezpieczeniowej.

Bezpośrednim przyczynkiem do tej propozycji jest zdiagnozowana luka rynkowa w ubezpieczeniach cargo w transporcie polskich przewoźników do i z Ukrainy, powstała w wyniku agresji Federacji Rosyjskiej. Luka ta pozostaje w związku ze standardami rynku ubezpieczeniowego i reasekuracyjnego, które m.in. polegają na wyłączeniu możliwości oferowania pokrycia ubezpieczeniowego dla krajów formalnie objętych stanem wojny oraz tzw. ryzyk wojennych. Powyższa sytuacja oznacza dla polskich ubezpieczycieli brak uzyskania pokrycia reasekuracyjnego w tym zakresie, co wynika z kolei z powiązania polskiego rynku ubezpieczeń cargo z międzynarodowym rynkiem reasekuracyjnym. To natomiast, z uwagi na ograniczenia regulacyjne, praktycznie uniemożliwia przygotowanie oferty ubezpieczeniowej dla klientów, szczególnie korporacyjnych.

W tym celu rozszerza się odpowiednio katalog przedmiotowy oferowanych przez KUKE ubezpieczeń, jak również ustala katalog podmiotów uprawnionych do korzystania z tego rodzaju ubezpieczeń (zakłady ubezpieczeń, także zagraniczne, o ile ubezpieczają polskich przedsiębiorców).

Możliwość reasekuracji ryzyka ubezpieczeniowego przez Korporację będzie, po pierwsze, ograniczona występowaniem danego ryzyka poza terytorium Polski, następnie, ryzyko to będzie musiało mieć charakter nadzwyczajny (np. ryzyko ponoszone przez polskie firmy dokonujące transportu na terytorium Ukrainy, na którym toczą się działania wojenne), a jednocześnie katalog zdarzeń konstytuujących to ryzyko będzie się odnosił do działalności gospodarczej polskich eksporterów i ich przedsiębiorców zależnych, także działających w ramach konsorcjów międzynarodowych. Wprowadzenie powyższego rozwiązania w życie może zachęcić również przedsiębiorców zagranicznych wykonujących działalność gospodarczą w Polsce w formie oddziału do ubezpieczania swojej działalności u polskich ubezpieczycieli, a nie w zakładach ubezpieczeniowych zlokalizowanych w kraju siedziby przedsiębiorcy zagranicznego.

Katalog ryzyk w sytuacjach wystąpienia luk rynkowych będzie określany w rozporządzeniach wydawanych przez Radę Ministrów, analogicznie do mechanizmu ustalonego obecnie w uchylanym, obowiązującym od 1994 r. art. 4 ustawy, gdzie Rada Ministrów została

upoważniona do wyrażania zgody na ubezpieczenia kontraktów eksportowych od innego ryzyka niż wymienione w art. 2 i 3 (handlowego, politycznego i nierynkowego) w sytuacjach uzasadnionych ważnym interesem gospodarczym.

W odniesieniu do reasekuracji ryzyk pokrywanych ubezpieczeniami z działu II grup 3-7 i 9-16 załącznika do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej nie przewidziano konieczności spełnienia wymogu krajowych produktów i usług, gdyż wymóg ten w rozumieniu ustawy jest ściśle związany z kontraktem eksportowym, który w przypadku przedmiotowej reasekuracji nie musi występować.

Proponowana zmiana jest zgodna z art. 11 (reasekuracja) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2009, str. 1, z późn. zm.), który wyłącza spod jej reżimu działalność reasekuracyjną prowadzoną lub w pełni gwarantowaną, z uwagi na istotny interes publiczny, przez rząd państwa członkowskiego działający w charakterze reasekuratora ostatniej szansy, w tym w okolicznościach, gdy rola ta jest wymagana na skutek sytuacji na rynku, w której niewykonalne jest uzyskanie odpowiedniego pokrycia komercyjnego. Ww. dyrektywa została wdrożona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, która to ustawa organizuje krajowy rynek ubezpieczeń.

Projektowana zmiana będzie stanowić podstawę do zawierania przez Korporację z zakładami ubezpieczeń umów reasekuracji, które będą podlegać ocenie pod kątem dopuszczalności pomocy publicznej. Sama zmiana nie podlega natomiast zgłoszeniu do Komisji Europejskiej jako akt pomocowy.

Ad 2. Włączenie do ustawy możliwości wsparcia projektów z zakresu transformacji energetycznej realizowanych na terytorium Polski wynika przede wszystkim z zamiaru aktywizacji działań ukierunkowanych na łagodzenie negatywnych zmian klimatu, jak również jest związane z aktualną sytuacją geopolityczną, w tym koniecznością odcięcia się od dostaw surowców energetycznych z Rosji. Wojna w Ukrainie i wywołany nią kryzys energetyczny powodują, że wiele państw, w tym Polska, planuje przyspieszenie rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). Polskie przedsiębiorstwa są zainteresowane inwestycjami wspomagającymi zieloną transformację kraju, jednak ograniczeniem pozostają bariery tj. niesprzyjające regulacje prawne i instrumenty ekonomiczne oraz brak możliwości

zabezpieczenia transakcji/kredytów inwestycyjnych.

Bezpieczeństwo energetyczne Polski w dużej mierze zależy od dalszego rozwoju OZE, w związku z czym uzasadnione jest prowadzenie prace nad likwidacją barier technicznych i prawnych wykorzystania OZE. W Polsce moc zainstalowana w odnawialnych źródłach to ok. 20 GW, co odpowiada jednej trzeciej całkowitej mocy zainstalowanej w systemie elektroenergetycznym. Zgodnie z Polityką Energetyczną Polski do 2040 r.¹ celem działań jest zapewnienie efektywności energetycznej i zmniejszenie oddziaływania sektora energii na środowisko naturalne. Założenia Polityki podkreślają konieczność dywersyfikacji technologicznej oraz zapewnienie alternatywnych źródeł energii dla paliw kopalnych. Obecnie priorytetem pozostaje, aby do 2040 r. ok. 50% krajowej produkcji energii energetycznej pochodziło z odnawialnych źródeł, w tym także tych wykorzystujących wodę, biomasę, biogaz, ciepło ziemi. W związku ze zwiększającym się udziałem OZE konieczny jest także rozwój magazynów energii i utrzymania rezerwy mocy. Perspektywicznie szczególną rolę w magazynowaniu energii będzie pełnić wodór. Inwestycje w OZE wymagają także rozbudowy sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. Sukcesywnie realizowane są także kolejne inwestycje w budowę i modernizację linii energetycznych.

Wdrażana transformacja energetyczna inicjuje szereg projektów inwestycyjnych wymagających zabezpieczenia transakcji, w którym kluczową rolę może odegrać KUKÉ – podmiot z dużym doświadczeniem w zakresie ubezpieczania projektów inwestycyjnych. W celu wspierania realizacji projektów rozwoju gospodarki niskoemisyjnej wykorzystywane będą dotychczasowe instrumenty wchodzące w skład oferowanego przez KUKÉ Systemu Wsparcia Eksportu.

Projekty takie są wysoce kapitałochłonne i wymagają podzielenia się ryzykiem finansowania inwestycyjnego. Instrumenty KUKÉ będą mogły pełnić kluczową rolę we wspieraniu projektów transformacji energetycznej – dzięki ubezpieczeniom coraz więcej inwestorów oraz banków będzie chciało uczestniczyć w transformacji energetycznej Polski, co przełoży się na wzrost PKB i realizację celów Porozumienia Paryskiego do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu². Dzięki wykorzystaniu narzędzi KUKÉ dodatkowo

¹ Polityka przyjęta przez Radę Ministrów w 2021 r.

² Porozumienie do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., którego Polska i UE są sygnatariuszami, weszło w życie 4 listopada 2016 r. Porozumienie zobowiązało sygnatariuszy do przedstawienia do 2020 r. długoterminowych scenariuszy ograniczenia emisji gazów cieplarnianych zgodnie z metodologią przyjętą przez Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu ONZ.

banki będą chętniej wspierały polskie przedsiębiorstwa w finansowaniu ich inwestycji, ze względu na możliwość ograniczenia poziomu ryzyka.

Zaproponowane zmiany w ustawie wpisują się w prowadzoną przez Unię Europejską politykę klimatyczną. W 2021 r. Parlament Europejski po uzgodnieniu z państwami członkowskimi przyjął tzw. Europejski Zielony Ład, który zakłada, że do 2050 r. Europa stanie się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu z zerowym bilansem emisji dwutlenku węgla. Odnawialne źródła energii mogą przyczynić się do obniżenia cen energii i tym samym uniezależnienia polskiej gospodarki od paliw kopalnych z Rosji, zgodnie z planem Komisji Europejskiej REPowerUE³. Dynamiczny rozwój rynku fotowoltaiki i energetyki wiatrowej, a także uwzględnienie energetyki wiatrowej morskiej dają szansę na zrealizowanie obecnie wymaganej ścieżki rozwoju i krajowego celu OZE, a także celów klimatycznych UE do 2030 r. Jednak, aby wykorzystać potencjał projektów OZE wymagane jest usunięcie barier legislacyjnych i zabezpieczenia transakcji, zgodnie z propozycją zmian zamieszczoną w projekcie ustawy. Rozszerzanie istniejących rządowych systemów wsparcia wydaje się konieczne dla dalszego rozwoju samych projektów OZE i projektów na tych źródłach bazujących.

Projekt zakłada odpowiednie rozszerzenie katalogu przedmiotowego oferowanych przez KUKĘ ubezpieczeń, odwołując się do art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz. Urz. UE L 198 z 22.06.2020, str. 13), jak również katalog podmiotów uprawnionych do korzystania z ubezpieczeń gwarantowanych (podmioty prywatne lub publiczne zawierające kontrakty lub dokonujące inwestycji wnoszących istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu). Art. 10 ww. rozporządzenia przedmiotowo definiuje działalność gospodarczą kwalifikującą się jako wnosząca istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu w przypadku, gdy przyczynia się do ustabilizowania „stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie pozwalającym zapobiec groźnej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny, zgodnie z długoterminowym celem dotyczącym temperatury określonym w Porozumieniu Paryskim, poprzez niedopuszczanie do powstania emisji gazów cieplarnianych lub ich ograniczanie lub zwiększanie pochłaniania gazów cieplarnianych, w tym poprzez innowację procesową lub

³ Komunikat Komisji z dnia 18 maja 2022 r. do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów (COM(2022) 230 final).

produktową”. W swoim katalogu obejmuje, oprócz ww. działań, także zwiększenie czystej lub neutralnej dla klimatu mobilności.

Projektowane rozszerzenie możliwości obejmowania ochroną ubezpieczeniową KUKE projektów z zakresu transformacji energetycznej dotyczy wyłącznie projektów realizowanych w kraju. Sam krajowy charakter projektów oraz cel przyświecający projektodawcy – osiągnięcie neutralności klimatycznej państwa polskiego – uzasadnia odstąpienie od dodatkowej weryfikacji przesłanki krajowego pochodzenia produktów i usług składających się na dany projekt. Dlatego też w projekcie zaproponowano ogólne wyłączenie od generalnej zasady, zgodnie z którą gwarantowane przez Skarb Państwa ubezpieczenie może zostać udzielone tylko w przypadku spełnienia wymogu krajowych produktów i usług.

W związku z faktem, iż najczęściej stosowanym instrumentem wykorzystywanym w celu objęcia ochroną ubezpieczeniową projektów z zakresu transformacji energetycznej będzie najprawdopodobniej ubezpieczenie kredytu inwestycyjnego, w projekcie przewidziano katalog ryzyk tożsamy z dotychczas udzielanymi przez KUKE ubezpieczeniami eksportowymi (ryzyko handlowe, polityczne i nierynkowe).

Zakłada się, że wysokość stawek ubezpieczeniowych i pobieranego przez Korporację wynagrodzenia za wystawiane gwarancje ubezpieczeniowe kredytów inwestycyjnych i kontraktów dotyczących transformacji energetycznej Polski będą zgodne z krajową ofertą rynkową. Bieżący nadzór nad ubezpieczeniami kontraktów i inwestycji wnoszących istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu, w tym nad stosowanymi przez KUKE stawkami i pobieranymi wynagrodzeniami za wystawione gwarancje, będzie sprawował na mocy ustawy powołany w 1997 r. Komitet Polityki Ubezpieczeń Eksportowych, który w ramach nadzoru będzie mógł prosić Korporację o cykliczne przedstawianie analizy rynkowych poziomów stawek ubezpieczeniowych i wynagrodzeń gwarancyjnych i dostosowywanie do nich oferty KUKE gwarantowanej przez Skarb Państwa. Dlatego, zdaniem projektodawcy, projektowana zmiana nie podlega zgłoszeniu do Komisji Europejskiej jako akt pomocowy.

Ad 3. Projekt przewiduje także możliwość wdrożenia do oferty KUKE ubezpieczenia zwrotu zaliczki zapłaconej przez ubezpieczającego na poczet dostawy importowej z jakiegokolwiek kraju, w przypadku gdy ma on otwarty przez Korporację limit kredytowy w polisie obrotowej⁴

⁴ W ramach produktu KUKE obejmującego gwarantowane przez Skarb Państwa ubezpieczenie krótkoterminowych należności z eksportu do 160 krajów o tzw. ryzyku nierynkowym (krajów o niskim lub

na zagranicznych odbiorców swoich produktów lub usług. Rozszerzenie oferty Korporacji jest odpowiedzią na zgłaszane potrzeby polskich przedsiębiorców .in.. z branży meblarskiej, budowlanej, stalowej, samochodowej czy opakowań. Będzie to tym samym wypełnienie istniejącej luki rynkowej. Wprowadzenie ww. rozwiązania przyczyni się do zwiększenia obrotów handlowych krajowych przedsiębiorców, a tym samym umożliwi ich rozwój i zwiększy możliwości kooperacji z kontrahentami zagranicznymi, co w efekcie wpłynie na tworzenie nowych miejsc pracy i wzrost PKB. Dzięki temu instrumentowi polscy eksporterzy będą mogli kupować towary i podzespoły wykorzystywane w procesie produkcyjnym, które są niedostępne lub występują w ograniczonej ilości na rynku krajowym, co finalnie może zapobiec zakłóceniom łańcucha dostaw. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w toku działalności produkcyjnej, polscy eksporterzy poszukują tańszych podzespołów oraz półproduktów. Ten instrument pozwoli im na zakup tańszych materiałów, co przełoży się na większą konkurencyjność, oferowanych przez polskich eksporterów, produktów na światowym rynku. Po wejściu w życie nowelizacji ustawy KUKKE w ramach działającego produktu – gwarantowanego przez Skarb Państwa ubezpieczenia krótkoterminowych należności eksportowych będzie mogła przygotować ofertę ubezpieczenia zwrotu zaliczek. Podkreślić należy, że instrument ten będzie dostępny wyłącznie dla przedsiębiorców korzystających z oferowanej przez Korporację ochrony ubezpieczeniowej należności eksportowych.

Ad 4. Projekt przewiduje możliwość objęcia ubezpieczeniem, na równi z przedsiębiorcami polskimi, również polskich oddziałów przedsiębiorców zagranicznych, co przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa transakcji zagranicznych tych podmiotów i tym samym wpłynie na ich rozwój. Proponowane rozwiązanie umożliwi tworzenie w Polsce nowych miejsc pracy i finalnie zwiększy przychody do budżetu państwa .in.m.in. ze składek na ubezpieczenia społeczne etc. Rezultatem zwiększonej współpracy polskich przedsiębiorstw z oddziałami przedsiębiorców zagranicznych będzie wymiana dobrych praktyk i doświadczeń, co przełoży się na wzrost innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki. Dodatkowo, proponowana zmiana ustawowa w tym zakresie spowoduje, iż zagraniczne przedsiębiorstwa chętniej będą kooperowały z polskimi firmami, i będą otwierały oddziały na polskim rynku dzięki stworzeniu przez rząd polski przyjaznego klimatu inwestycyjnego.

Ponadto, umożliwienie objęcia ubezpieczeniem polskich oddziałów podmiotów zagranicznych

pozwole przyciągnąć zagranicznych inwestorów, tym samym wpływając na zacieśnienie stosunków międzynarodowych i wzrost znaczenia polskiej marki na arenie globalnej. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że zaproponowana zmiana ułatwi ukraińskim przedsiębiorcom podjęcie decyzji o przeniesieniu swojej działalności gospodarczej z Ukrainy do Polski poprzez otwarcie oddziału spółki, tym samym podmiotowa zmiana zakresu ubezpieczeń pozwoli im bezpiecznie rozwijać biznes w Polsce.

Projektowana zmiana wynika także z postulatów zgłaszanych Korporacji przez polskie oddziały przedsiębiorców zagranicznych. Fakt braku prawnej możliwości skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej oferowanej przez KUKĘ spotykał się z niezrozumieniem przedstawicieli oddziałów zważywszy, że podlegają one polskiemu prawu, w tym opodatkowaniu w Polsce i zatrudniają polskich obywateli.

Ad 5. W związku z zamierzeniami Rady Ministrów⁵ szerokiego zaangażowania się w projekty związane z odbudową Ukrainy oraz mającymi na celu aktywizację współpracy handlowej z Ukrainą, z wykorzystywaniem w tym celu instrumentów ubezpieczeniowych oferowanych przez KUKĘ, w projekcie ustawy zaproponowano wyodrębnienie subrachunku, na którym dokonywane będą rozliczenia finansowe związane z ubezpieczeniami eksportowymi dotyczącymi ryzyk odnoszących się do podmiotów ukraińskich lub terytorium Ukrainy. W aktualnym stanie prawnym wszystkie rozliczenia finansowe związane z ubezpieczeniami oferowanymi na podstawie ustawy prowadzone są na wyodrębnionym rachunku pod nazwą Interes Narodowy (pod pojęciem rachunku Interes Narodowy kryje się de facto wiele rachunków prowadzonych przez trzy banki). Proponowane rozwiązanie ma na celu, z jednej strony, zapewnienie przejrzystości operacyjnej w zakresie wsparcia ubezpieczeniowego dotyczącego ryzyk ukraińskich, a z drugiej strony umożliwi w większym zakresie zarządzanie ryzykiem ubezpieczeniowym związanym z Ukrainą – w aspekcie np. apetytu na ryzyko, ustalanie przez Komitet Polityki Ubezpieczeń Eksportowych poziomu limitów kwotowych, i dostosowywania poziomu stawek ubezpieczeniowych w kontekście planowanego do osiągnięcia poziomu samofinansowania się subrachunku.

Z tych samych względów proponuje się, aby na powyższym subrachunku ewidencjonować

⁵ 1 czerwca 2022 r. Minister Rozwoju i Technologii podpisał ze swoim ukraińskim odpowiednikiem Memorandum of Understanding, w którym sygnatariusze zobowiązali się do ustanowienia instrumentu ubezpieczeniowego dla dostaw dóbr i usług (do Ukrainy). Realizacja tego instrumentu została powierzona KUKĘ.

również przepływy finansowe związane z reasekuracją ryzyk nadzwyczajnych cedowanych na KUKE przez zakłady ubezpieczeń.

Zgodnie z założeniami projektodawcy możliwość przekazywania środków pomiędzy rachunkiem a subrachunkiem będzie ograniczona (vide art. 2 projektu). KUKE docelowo nie będzie posiadać autonomii w tym zakresie. W przypadku konieczności przekazania środków niezbędne będzie uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw gospodarki, jako organu sprawującego nadzór nad Korporacją w zakresie działalności uregulowanej ustawą. Nie przewiduje się szczególnej *vacatio legis* w odniesieniu do rozpoczęcia ewidencjonowania wpływów i wydatków w zakresie przedmiotowym zaproponowanym w ustawie. Uwzględniając powyższe oraz biorąc pod uwagę fakt, że początkowy stan subrachunku będzie wynosił 0 zł, a KUKE na bieżąco udziela ochrony ubezpieczeniowej ryzyk odnoszących się do kontrahentów ukraińskich (w ramach krótkoterminowych ubezpieczeń), proponuje się, aby w okresie przejściowym zgoda ministra właściwego do spraw gospodarki nie była konieczna. W początkowym okresie bowiem stan rachunku może być na tyle niski, że nie byłoby możliwości zapewnienia wystarczających środków na dokonywanie wypłat odszkodowań dotyczących ryzyk ukraińskich ubezpieczonych przed wejściem w życie ustawy. Konieczność uzyskiwania zgody ministra na wykorzystanie dotychczas zgromadzonych środków na rachunku Interes Narodowy każdorazowo w przypadku wypłaty należnego odszkodowania stwarzałyby istotne komplikacje operacyjne. Zagroziłoby to również obowiązkowi wywiązania się przez KUKE z terminowej wypłaty odszkodowań. Zakłada się, że w późniejszym terminie, po upływie 9 miesięcy od wejścia w życie ustawy subrachunek osiągnie zdolność samofinansowania, przy czym w przypadku braku wystarczających środków na nim zgromadzonych na pokrycie uznanych przez KUKE odszkodowań z tytułu pobranych składek lub wynagrodzenia za udzielone gwarancje ubezpieczeniowe, Korporacja będzie co do zasady zobligowana do występowania do reprezentowanego przez Ministra Finansów Skarbu Państwa o pożyczki na ten cel, nawet jeśli środki zgromadzone na rachunku Interes Narodowy pozwoliłyby na zaspokojenie roszczeniobiorców.

Ad 6. Przyjęty w 1994 roku model ustrojowy gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń opiera się na prowadzeniu przez KUKE działalności powierzonej ustawą w imieniu własnym, jednakże z gwarancją Skarbu Państwa – mającą zastosowanie w przypadku wystąpienia niedoboru na rachunku Interes Narodowy. Gwarancja ta polega na udzieleniu pożyczki ze środków budżetu państwu lub poręczeniu przez ministra właściwego do

spraw finansów publicznych w imieniu Skarbu Państwa kredytu bankowego zaciąganego przez Korporację.

W ramach działalności prowadzonej na podstawie ustawy Korporacja zobowiązana jest do uiszczania wydatków na podstawie wielu różnych tytułów (vide art. 10 ust. 2a ustawy), tymczasem gwarancją Skarbu Państwa objęta jest wyłącznie jedna kategoria wydatków - wypłata odszkodowań z tytułu umów ubezpieczenia gwarantowanego / wypłata kwot gwarancji ubezpieczeniowych.

Historycznie, wypłata odszkodowań i kwot gwarancji ubezpieczeniowych stanowiła zdecydowanie gros wydatków dokonywanych w ciężar rachunku Interes Narodowy i przewiduje się, że w przyszłości ta sytuacja się nie zmieni. Niemniej jednak, szczególnie uwzględniając wzrost wolumenu kwot przyjmowanych do ubezpieczenia przez KUKE celem wsparcia udzielanego polskim przedsiębiorcom, bardzo istotnego znaczenia nabierają inne niż odszkodowania kategorie wydatków. Może to w szczególności dotyczyć zwrotów składek ubezpieczeniowych. Konieczność poniesienia tego rodzaju wydatków aktualizuje się w sytuacji, gdy np. udzielona przez KUKE ochrona ubezpieczeniowa nie rozpocznie się lub zakończy się wcześniej niż zakładano, np. wskutek zerwania kontraktu lub wcześniejszej niż planowana spłaty kredytu. W takim przypadku KUKE zobligowana jest do zwrotu całej (lub części) pobranej składki ubezpieczeniowej, przy czym wyrażone w wartościach bezwzględnych kwoty pojedynczych inkasowanych składek mogą osiągać istotne wartości, rzędu kilkuset milionów złotych. Zakładając hipotetyczną sytuację, w której Korporacja zainkasowałaby składkę w kwocie 200 mln zł jest zobowiązana jednocześnie w danym okresie do wypłaty należnych odszkodowań w łącznej kwocie 500 mln zł (wskutek czego stan rachunku Interes Narodowy spadnie np. do poziomu 150 mln zł), a następnie (np. gdy nie zostaną spełnione przez kredytobiorcę warunki wejścia w życie ubezpieczonej umowy kredytowej) będzie zobowiązana do zwrotu tejże składki – wówczas brak będzie wystarczającej płynności dla uregulowania zobowiązania dotyczącego zwrotu składki.

W aktualnym stanie prawnym w takiej sytuacji KUKE nie byłaby legitymowana do wystąpienia do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o udzielenie pożyczki lub poręczenie spłaty kredytu, a w efekcie niemożliwym byłoby spełnienie świadczenia w ramach systemu gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeń – do czasu zgromadzenia wystarczających środków na rachunku Interes Narodowy.

Taka sytuacja stwarza ogromne ryzyko reputacyjne dla państwa polskiego, jako gwaranta

systemu ubezpieczeń powierzonego Korporacji, jak również może podważyć wiarygodność całego systemu. Dlatego też, uwzględniając również fakt, iż brak jest jakichkolwiek przeszkód natury celowościowej dla ograniczenia gwarancji Skarbu Państwa wyłącznie do podstawowej kategorii wydatków związanych z ubezpieczeniami gwarantowanymi, proponuje się nowelizację ustawy w przedmiotowym zakresie.

Proponuje się, aby z rozszerzanej gwarancji Skarbu Państwa wyłączyć prowizję, jaką Korporacja, zgodnie z art. 14 ustawy, pobiera z rachunku Interes Narodowy za prowadzenie działalności nią określonej, w kwocie określonej jako procent od pobranych i przekazanych na rachunek składek za udzielone ubezpieczenia oraz wynagrodzeń z wystawione gwarancje. Zatem, jakkolwiek prowizja jest ewidencjonowana na tym rachunku, kwota należna KUKE z tego tytułu jest bilansowana wpływem na rachunek ww. składek i wynagrodzenia, tak że nie ma technicznej możliwości, aby z tytułu pobrania prowizji na rachunku powstał niedobór⁶.

Szczegółowe rozwiązania wprowadzane do ustawy

W związku z faktem, że zakres przedmiotowy ustawy w brzmieniu przewidzianym projektem wykracza poza ubezpieczenia o charakterze stricte eksportowym, proponuje się zmianę określenia przedmiotu ustawy, aby w pełnym stopniu odzwierciedlała regulowaną ustawą materię.

Konsekwentnie, zaproponowano, aby wszystkie ubezpieczenia oferowane w oparciu o ustawę nosiły wspólne miano „ubezpieczeń gwarantowanych”, a nie, tak jak dotychczas – „ubezpieczeń eksportowych” (art. 1 pkt 2 projektu).

W art. 1 ust. 2 (przeznaczenie ubezpieczeń gwarantowanych), w pkt 1 ustawy dokonano zmiany redakcyjnej, jak również doprecyzowano, że ubezpieczenie gwarantowane może dotyczyć nie tylko instrumentu finansującego np. konkretny kontrakt eksportowy, ale również finansującego sam podmiot uprawniony do korzystania z ubezpieczenia stricte eksportowego: przedsiębiorców krajowych i oddziały przedsiębiorców zagranicznych – eksporterów oraz przedsiębiorców zależnych w zakresie, jaki odpowiada eksportowi ww. dwóch podmiotów.

⁶ Opisany mechanizm nie dotyczy części prowizji za zarządzanie przez KUKE umowami ubezpieczeń ustanawiających ochronę na okres dwóch lub więcej lat, która jest płatna z rachunku IN w cyklu miesięcznym. Umowa z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych stanowi, że w przypadku braku środków na rachunku IN, prowizja pobierana jest w następnym okresie rozliczeniowym.

Aktualne brzmienie przepisu, na gruncie wykładni literalnej, mogło bowiem budzić pewne wątpliwości dotyczące np. możliwości udzielenia ochrony ubezpieczeniowej polskiemu eksporterowi, jeżeli ochrona ta nie dotyczyła bezpośrednio konkretnego kontraktu o charakterze eksportowym. Wsparcie polskiego eksportu, zgodnie z misją KUKĘ powierzona ustawą nie powinno ograniczać się bowiem wyłącznie do obejmowania ochroną ubezpieczeniową kontraktów o charakterze stricte eksportowym, ale również powinno wzmocniać możliwości finansowe i operacyjne polskich eksporterów, np. poprzez ubezpieczenia kredytów na finansowanie inwestycji, które będą generować przyszłe przychody ze sprzedaży eksportowej lub, w przypadku potrzeby - gwarancje spłaty należności krótkoterminowych eksporterów.

W art. 1 ust. 2:

- doprecyzowano przepisy ustawy w zakresie obejmowania ochroną ubezpieczeniową inwestycji bezpośrednich – w ten sposób, że ochrona ubezpieczeniowa może dotyczyć także inwestycji realizowanych de facto w kraju, ale ukierunkowanych na przyszłą ekspansję eksportową polskich przedsiębiorców, oraz

- dodano pkt 5 i 6 rozszerzające gwarantowaną przez Skarb Państwa ochroną ubezpieczeniową, odpowiednio: na realizowane w Polsce kontrakty i inwestycje służące transformacji energetycznej oraz pokrywanie ryzyk zakładów ubezpieczeniowych w sytuacjach nadzwyczajnych (por. pierwszą część uzasadnienia, ad 2 i 1, str. 3 – 7).

Celem proponowanego przepisu w art. 1 ust. 2a jest, jak podano w pierwszej części uzasadnienia, zapewnienie kompleksowej ochrony ubezpieczeniowej polskiemu eksporterom, również w zakresie zakupu towarów (por. pierwszą część uzasadnienia, ad 3).

Zmiana w art. 1 ust. 3 ma charakter redakcyjny.

W art. 1 ust. 4 określono, że udzielane przez Korporację ubezpieczenie dotyczące pokrycia ryzyk nadzwyczajnych, następuje wyłącznie w formie ubezpieczenia pośredniego (w praktyce tzw. reasekuracji czynnej KUKĘ na rzecz zakładów ubezpieczeń). Reasekuracja czynna agencji kredytów eksportowych w odniesieniu do ubezpieczeń eksportowych, oferowanych przez KUKĘ na podstawie aktualnie obowiązującej ustawy, odbywać się będzie na dotychczasowych zasadach.

W art. 2 ust. 1, w związku z wprowadzeniem możliwości ubezpieczania kontraktów i inwestycji związanych z transformacją energetyczną Polski, zaproponowano stosowne rozszerzenie,

określonego w tym ustępie, zasadniczego zakresu celu ubezpieczeń gwarantowanych.

Zmiana zaproponowana w art. 2 ust. 1a (szczegółowe cele ubezpieczeń gwarantowanych) pkt 1 ma na celu zachowanie spójności tej jednostki redakcyjnej z przepisem art. 1 ust. 2 pkt 1. Analogicznie – zmiana w art. 2 ust. 1a pkt 3 i 4 – w celu zachowania spójności odpowiednio z przepisem art. 1 ust. 2 pkt 3 i 4.

W art. 2 ust. 1a dodano pkt 5 i 6, w których określono szczegółowe cele ubezpieczeń gwarantowanych odpowiednio do wprowadzonych w projekcie: kontraktów lub inwestycji dotyczących transformacji energetycznej Polski oraz pokrywania przez Korporację ryzyk nadzwyczajnych.

W art. 2 ust. 2 doprecyzowano cel ubezpieczenia gwarantowanego udzielanego w formie gwarancji ubezpieczeniowej poprzez wskazanie wprost desygnatu przedsiębiorców zależnych. Ubezpieczenie gwarantowane bowiem, również w aktualnym stanie prawnym, może dotyczyć umów przedsiębiorców zależnych, a brak jest ograniczeń co do formy, w jakiej ubezpieczenie to może zostać udzielone (gwarancja ubezpieczeniowa jest jedną z form ubezpieczenia gwarantowanego).

Zmiana w art. 2 ust. 4 ab initio (wyrażenie „kredyty eksportowe” zastąpiono wyrażeniem „instrumenty finansujące”) jest zmianą o charakterze redakcyjnym, gdyż ustawa niewątpliwie dopuszcza udzielanie ochrony ubezpieczeniowej związanej z szerokim katalogiem instrumentów finansujących, nie tylko w formie kredytu.

W art. 2 ust. 6 proponuje się zmianę wyrażenia „w wyniku realizacji inwestycji” na „w związku z realizacją inwestycji”, które – w stosunku do obowiązującego wyrażenia – uwypukla potencjalność możliwych szkód obejmowanych ubezpieczeniem gwarantowanym w przypadku inwestycji bezpośrednich za granicą.

Proponowany przepis art. 2 ust. 6a, określa kategorie pokrywanych ubezpieczeniem gwarantowanym ryzyk w odniesieniu do inwestycji bezpośrednich podejmowanych w celu realizacji kontraktów eksportowych i pozostaje w bezpośrednim związku z uzupełnieniem w art. 1 ust. 2 pkt 3.

Zmiana zaproponowana w art. 2 ust. 8 (zakres uwzględnianych szkód związanych z ubezpieczeniem umów przedsiębiorców zależnych) ma na celu zachowanie spójności tej jednostki redakcyjnej z przepisem art. 1 ust. 2 pkt 4, gdyż katalog przedmiotowy ubezpieczeń gwarantowanych w odniesieniu do przedsiębiorców zależnych nie jest ograniczony tylko do

umów sprzedaży - obejmuje również umowy świadczenia usług czy umowy z kontrahentami.

Zaproponowane w nowych jednostkach redakcyjnych art. 2 przepisy określają:

- w ust. 8a, w zgodzie z ustępami poprzedzającymi, rodzaje ryzyk, które KUKKE może pokrywać ubezpieczeniami gwarantowanymi w przypadku kontraktów i inwestycji służących transformacji energetycznej Polski, oraz

- w ust. 8b warunki reasekurowania przez Korporację ryzyk nadzwyczajnych, w tym określające bezpośredni związek tych ryzyk z działalnością gospodarczą krajowych eksporterów i ich przedsiębiorców zależnych.

Proponowany przepis w ust. 8c wynika z konstrukcji prawnej gwarancji ubezpieczeniowej, która jest nieodwołalna i płaćna na pierwsze żądanie, i jako taka nie jest związana z wystąpieniem ryzyk pokrywanych ubezpieczeniem bezpośrednim.

W ust. 10 proponuje się upoważnienie Rady Ministrów do określania, w drodze rozporządzenia, definicji ryzyka nadzwyczajnego, które będą pokrywane przez KUKKE w formie gwarantowanego ubezpieczenia pośredniego, w przypadkach, gdy zaistnieje potrzeba ograniczenia lub zapobieżenia wystąpieniu luki rynkowej na krajowym rynku ubezpieczeniowym.

W art. 3 zaproponowano nowe brzmienie ust. 1 i 2, które w zamierzeniu obejmą zakresem swojej regulacji, oprócz wskazanego obecnie w tych przepisach ubezpieczenia gwarantowanego kontraktów eksportowych i dorozumianego obecnie ubezpieczenia umów przedsiębiorców zależnych, także ubezpieczenia kredytów związanych z transformacją energetyczną Polski, w przypadku których w art. 2 ust. 8a zaproponowano tożsamy z ubezpieczeniami kontraktów eksportowych (i umów przedsiębiorców zależnych) rodzaj ryzyk pokrywanych tym ubezpieczeniem (handlowe, polityczne, nierynkowe).

W związku z proponowanym brzmieniem art. 2 ust. 10, art. 4 należy derogować.

Ponieważ projekt posługuje się pojęciem „ubezpieczenie gwarantowane” (w aktualnym stanie prawnym: „ubezpieczenie eksportowe”), niezależnie od formy ubezpieczenia gwarantowanego (np. ubezpieczenie vs gwarancja), przepis art. 5 zawierający jednoczesne odwołanie do ubezpieczeń eksportowych i gwarancji ubezpieczeniowych, jako superfluum zastąpiono odwołaniem wyłącznie do ubezpieczeń eksportowych (w projekcie: ubezpieczeń gwarantowanych). W aktualnym stanie prawnym bowiem, cała działalność KUKKE prowadzona na podstawie ustawy, zarówno umowy ubezpieczenia, jak też gwarancje ubezpieczeniowe są

zawierane i udzielane w imieniu własnym. Zmiana ta dotyczy również art. 7 ust. 2 pkt 1, 4, 5 i 8 lit. a i c, art. 10 ust. 1 i 6, art. 15 ust. 2 oraz art. 16 ust. 1. W art. 5a wykreślono również odwołanie do art. 18 ust. 2, który dotyczy przekazania środków na wyodrębniony rachunek Interes Narodowy i, jako taki nie ma zastosowania w odniesieniu do ustalonej w ustawach budżetowych maksymalnej ekspozycji KUKKE.

Ponadto, ujednolicono brzmienie przepisów art. 10 ust. 2 pkt 1 i art. 16 ust. 1 z brzmieniem przepisów art. 7 ust. 2 pkt 5 i 8 lit a oraz art. 10 ust. 6, wprowadzając wyrażenie „...zawartych umów (ubezpieczenia gwarantowanego)”. W przepisie art. 7 ust. 2 pkt 8 lit c wykreślono z kolei słowo „zawartych (umów ubezpieczenia gwarantowanego)”, bowiem treść tego przepisu odnosi się do przyszłości.

Proponowane brzmienie art. 6 ust. 1 pkt 1 lit a, pkt 5 lit. a, pkt 7 i 8 (podmioty uprawnione do korzystania z ubezpieczeń gwarantowanych) ma charakter porządkujący i doprecyzowujący, w zgodzie z brzmieniem art. 1 ust. 2 pkt 2 i 4. Nowelizacja art. 6 ust. 1 w części dotyczącej eksportujących przedsiębiorców krajowych (pkt 1 lit a), oddziałów przedsiębiorców zagranicznych w zakresie eksportu (pkt 2) i dokonujących sprzedaży towarów i usług za granicą przedsiębiorców zależnych (pkt 5 lit. a) ma ścisły związek ze zmianą zaproponowaną w art. 1 ust. 2 pkt 1. Istotne novum stanowi propozycja rozszerzenia zakresu przedmiotowego ubezpieczeń gwarantowanych na inwestycje bezpośrednie za granicą, prowadzone przez przedsiębiorców zależnych przedsiębiorców krajowych, lub łącznie przez oba te rodzaje podmiotów (pkt 5 lit. b i pkt 1 lit. b) oraz udział przedsiębiorców krajowych i ich przedsiębiorców zależnych w konsorcjach inwestycyjnych, dokonujących inwestycji poza terytorium Polski (pkt 6). W tym samym punkcie wprowadzono również, analogicznie do możliwości, które ustawa daje przedsiębiorcom krajowym, możliwość obejmowania ubezpieczeniem gwarantowanym realizowanych w ramach konsorcjów umów przedsiębiorców zależnych związanych ze sprzedażą towarów i usług poza terytorium Polski. Ubezpieczenie będzie mogło obejmować w tym przypadku także umowy dostaw (por. zmiana brzmienia art. 2 ust. 8). Warunkiem objęcia takich umów ochroną ubezpieczeniową pozostaje, podobnie jak to ma miejsce w stosunku do „niekonsorcjalnych” umów przedsiębiorców zależnych, wymóg krajowości oferowanych dóbr - z wyłączeniami, które dla wymogu krajowości wprowadza ust. 2. Uwzględniono w tych przypadkach postęp w umiędzynarodowieniu polskiej gospodarki, w tym notowany, postępujący wzrost eksportu polskich kapitałów inwestycyjnych.

W art. 6 ust. 2 (zwolnienie z wymogu krajowych produktów i usług) uzupełniono katalog sytuacji objętych tym zwolnieniem o kontrakty i inwestycje wnoszące istotny wkład

w łagodzenie zmian klimatu (pkt 3), ponieważ w tym przypadku nie zachodzi element eksportu oraz o reasekurację ryzyk nadzwyczajnych (pkt 4), gdzie wymóg krajowości eksportowanych dóbr może, albo nie występować, jak w przypadku ubezpieczeń transportowych, albo mieć charakter ograniczający w stosunku do celu reasekuracji w sytuacjach kryzysowych (ograniczenie luk rynkowych).

W związku z rozszerzeniem przedmiotowym ustawy o ubezpieczanie umów i inwestycji służących transformacji energetycznej Polski, a także wprowadzeniem możliwości reasekuracji przez KUKĘ ryzyk nadzwyczajnych w transporcie, proponuje się zmianę nazwy Komitetu Polityki Ubezpieczeń Eksportowych na „Komitet Polityki Ubezpieczeń Gwarantowanych przez Skarb Państwa” (art. 7 ust. 1).

W nowym brzmieniu art. 7 ust. 2 (zadania Komitetu), oprócz zmian porządkowych, o czym jest mowa wyżej, proponuje się dodanie do katalogu kompetencji Komitetu określanie szczegółowych kryteriów branych pod uwagę przy ocenie zaistnienia interesu Rzeczypospolitej Polskiej oraz samą ocenę zaistnienia tego interesu. O ile bowiem dotyczący tej ostatniej materii przepis art. 6 ust. 4 ma charakter podstawy wyłącznie materialnej, skatalogowane w art. 7 ust. 2 zadania Komitetu można traktować jako zbiór przepisów konstytuujących dopuszczalne ustawą czynności materialno-techniczne, podejmowane przez ten organ względem Korporacji. Określenie ww. szczegółowych kryteriów służyć będzie natomiast w szczególności przypadkom oceny przez Komitet spełnienia zaistnienia Interesu Rzeczypospolitej Polskiej w odniesieniu do projektowanych przez Korporację wieloletnich umów z eksporterami, określających dopuszczalność obejmowania ochroną ubezpieczeniową w okresie określonym taką umową należności z pojedynczych długo- i średnioterminowych transakcji eksportowych mimo niespełnienia ustawowego wymogu krajowości eksportowanych dóbr.

W związku z rozszerzeniem mandatu Korporacji na ubezpieczenia dotyczące transformacji energetycznej Polski zachodzi potrzeba zmiany składu Komitetu Polityki Ubezpieczeń Eksportowych (art. 7a ustawy), który na mocy ustawy pełni w stosunku do KUKĘ rolę regulatora i nadzorczą, i w skład którego wchodzi przedstawiciele organów właściwych w zakresie przedmiotowym ubezpieczeń gwarantowanych przez Skarb Państwa. Proponuje się uzupełnienie składu Komitetu o przedstawiciela ministra właściwego do spraw klimatu, i jednocześnie wykreślić ze składu Komitetu przedstawiciela ministra właściwego do spraw rolnictwa oraz przedstawiciela Prezesa Narodowego Banku Polskiego - przy czym w składzie Komitetu pozostanie minister właściwy do spraw rynków rolnych (pkt 5). Powyższe zmiany proponuje się także w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania Komitetu, na co

pozytywny wpływ ma ograniczona liczba zasiadających w nim członków w randze wiceministrów i – dotychczas - członka zarządu NBP.

Proponuje się (nowy art. 10a ust. 1) dla ryzyk odnoszących się do podmiotów ukraińskich lub terytorium Ukrainy, w związku z trwającą na jej terytorium wojną oraz dla ryzyk nadzwyczajnych, cedowanych na KUKKE przez zakłady ubezpieczeń, wydzielenie z rachunku na którym ewidencjonowana jest gwarantowana przez Skarb Państwa gospodarka finansowa Korporacji, subkonta (por. pierwszą część uzasadnienia, ad 5). Co do zasady, po upływie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie proponowanych przepisów, przepływy finansowe pomiędzy subrachunkiem i rachunkiem Interes Narodowy będą wymagać zgody sprawującego nadzór nad wykonywaniem przez Korporację ustawy ministra właściwego do spraw gospodarki (ust. 2).

W art. 12, dotyczącym subrogacji doprecyzowano, że KUKKE, jako podmiot wypłacający odszkodowanie wstępuje w prawa przysługujące nie tylko ubezpieczającemu, ale również podmiotowi uprawnionemu do otrzymania odszkodowania. Ma to znaczenie zwłaszcza w przypadku umów ubezpieczenia zawieranych na cudzy rachunek, gdzie ubezpieczany jest interes majątkowy ubezpieczonego, a nie ubezpieczającego i konsekwentnie, subrogacja winna zachodzić na linii ubezpieczony – KUKKE. Jednocześnie, zmodyfikowano zakres podmiotów w stosunku do których realizowany jest regres ubezpieczeniowy, gdyż, przede wszystkim dłużnikiem ubezpieczającego/ubezpieczonego nie musi być wyłącznie kontrahent zagraniczny, a ponadto ubezpieczenia gwarantowane nie są ograniczone wyłącznie do kontraktów eksportowych.

Wzorem art. 828 § 1 Kodeksu cywilnego wprowadzono również wprost ograniczenie kwoty regresu do wysokości zapłaconego odszkodowania. Ograniczenie to było dotychczas stosowane w praktyce działalności Korporacji prowadzonej w oparciu o przepisy ustawy w drodze wykładni systemowej przepisów.

Zmodyfikowane zostały również przepisy art. 12a, dotyczącego subrogacji w zakresie gwarancji ubezpieczeniowych. Aktualny przepis zakłada bowiem, niezgodnie z istotą stosunku gwarancyjnego, wstąpienie przez KUKKE w prawa beneficjenta gwarancji w przypadku wypłaty kwoty gwarancji. Tymczasem roszczenia regresowe powinny wynikać wyłącznie ze stosunku zlecenia pomiędzy Korporacją a zleceniodawcą gwarancji, gdyż roszczenia beneficjenta gwarancji wobec jej zleceniodawcy (a także wobec gwaranta) są roszczeniami od siebie niezależnymi. Jednocześnie, z uwagi na fakt, że Korporacja posiada w swojej ofercie gwarancje ubezpieczeniowe, w których zleceniodawcą i beneficjentem jest ten sam podmiot i gwarancje

te są zbliżone konstrukcyjnie do formy ubezpieczenia bezpośredniego, zaproponowano, aby w takich (i wyłącznie w takich) przypadkach ustawowy model subrogacji odpowiadał modelowi subrogacji określonego dla umowy ubezpieczenia. W związku z powyższym (brak stosowania tego przepisu), brak jest konieczności formułowania w projekcie ustawy przepisu przejściowego regulującego wpływ nowelizacji w tym zakresie na stosunki prawne powstałe pod działaniem ustawy w dotychczasowym w brzmieniu.

W art. 13 ust. 2 ustawy rozszerzono zakres przedmiotowy gwarancji Skarbu Państwa o inne, niż tylko odszkodowania z tytułu umów ubezpieczenia gwarantowanego i wypłaty kwot gwarancji ubezpieczeniowych, kategorie wydatków pokrywanych w ciężar rachunku Interes Narodowy (z wyłączeniem należnej Korporacji prowizji), co będzie miało również zastosowanie do wyodrębnianego na mocy art. 10a subrachunku dla ewidencjonowania ryzyk nadzwyczajnych oraz związanych z Ukrainą (por. pierwszą część uzasadnienia, ad 6, str. 10 – 12).

W art. 17 ustawy zaproponowano wyłączenie, w odniesieniu do działalności KUKE prowadzonej na podstawie ustawy, konieczności realizacji określonych obowiązków korporacyjnych, w zakresie wskazanym w projekcie (ust. 3).

KUKE prowadzi dwa rodzaje działalności, na podstawie dwóch odrębnych ustaw: ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej oraz ustawy nowelizowanej. Dla tej ostatniej działalności prowadzone są odrębne księgi, odrębne konta bankowe. Środki zgromadzone na rachunku Interes Narodowy nie stanowią przychodu Korporacji w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób prawnych. W przypadku ogłoszenia upadłości Korporacji, środki pieniężne zgromadzone na rachunku Interes Narodowy nie wchodzi do masy upadłościowej. Z obu tych działalności sporządzane są odrębne sprawozdania:

- w odniesieniu do działalności komercyjnej – na podstawie przepisów o rachunkowości,
- w odniesieniu do działalności gwarantowanej przez Skarb Państwa – na podstawie zarządzenia nr 18 Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 13 maja 2022 r. w sprawie zakresu, formy i terminów składania sprawozdań o stanie wyodrębnionego rachunku bankowego, zawartych ubezpieczeniach eksportowych, udzielonych gwarancjach ubezpieczeniowych i dokonanych z tego tytułu wypłatach oraz kontrolowania jego prawidłowości (Dz. Urz. Min. Roz. i Tech. poz. 20).

Obie działalności są zatem prawnie i faktycznie rozdzielone, podlegają innym reżimom.

Ponadto działalność gwarantowana przez Skarb Państwa podlega szczególnemu, w stosunku do zasad ogólnych reżimowi nadzorczemu. Nadzór nad działalnością KUKÉ w tym zakresie sprawuje bowiem minister właściwy do spraw gospodarki. Ustawowe kompetencje do podejmowania decyzji w formie uchwał wiążących Korporację ma dodatkowo Komitet Polityki Ubezpieczeń Eksportowych. Sprawozdania KUKÉ z działalności gwarantowanej przez Skarb Państwa przedstawiane są w cyklu kwartalnym ministrowi właściwemu do spraw gospodarki i ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, a sprawozdania roczne – Radzie Ministrów i Komitetowi Polityki Ubezpieczeń Eksportowych.

Zaproponowana w art. 17 zmiana ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, co do konieczności stosowania przez KUKÉ przepisów art. 17 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, z późn. zm.) oraz art. 380(1) § 1 pkt 4 – 5 i art. 384(1)⁷ ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, z późn. zm.), które to wątpliwości wynikają z odrębności normatywnej działalności gwarantowanej przez Skarb Państwa.

W art. 2 projektu ustawy zaproponowano przepis przejściowy dotyczący wyodrębnienia subrachunku w ramach rachunku Interes Narodowy (por. pierwszą część uzasadnienia, ad 5).

W art. 3 proponuje się na czas dziewięciu miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy zawieszenie określonych w art. 7 ust. 2 ustawy zadań Komitetu dotyczących określania szczegółowych zasad działalności Korporacji w odniesieniu do poszczególnych produktów ubezpieczeniowych oferowanych przez KUKÉ i gwarantowanych przez Skarb Państwa, w tym zasad ustalania stawek ubezpieczeniowych oraz wynagrodzeń stosowanych w ramach tych produktów. Ma to na celu uelastycznienie w tym okresie procesu kształtowania i modyfikowania oferty produktowej Korporacji, przy czym do wyłącznej kompetencji Komitetu będą w tym czasie należały decyzje ustalające łączny kwotowy limit dla ubezpieczeń gwarantowanych: osobno dla reasekuracji ryzyk nadzwyczajnych i dla ryzyk odnoszących się do podmiotów ukraińskich lub terytorium Ukrainy. W kompetencji Komitetu pozostanie też w tym czasie ustalanie zakresu uprawnień Korporacji do podejmowania decyzji dotyczących zawierania umów ubezpieczenia gwarantowanego, przy czym zakłada się, że w przypadku umów pokrywających ryzyka dotyczące podmiotów lub terytorium ukraińskiego w średnim- i długim terminie, decyzje o zawieraniu tych umów będą należeć do Komitetu niezależnie od

⁷ Proponowane wyłączenie przepisów ustawy w odniesieniu do art. 384¹ ksh dotyczy obecnie KUKÉ Finance S.A., spółki zależnej KUKÉ.

kwoty oferowanej ochrony ubezpieczeniowej.

Proponowane przepisy w art. 4 określają datę operacyjności wydzielanego z rachunku Interes Narodowy subrachunku, tożsamą z dniem wejścia w życie projektowanych przepisów.

Zakłada się, że ustawa wejdzie w życie 14 dnia od dnia ogłoszenia (art. 5), z wyjątkiem kompetencji Komitetu do określania szczegółowych kryteriów branych pod uwagę przy ocenie zaistnienia interesu Rzeczypospolitej Polskiej, który to przepis wejdzie w życie 9 miesięcy później (por. art. 3). Proponuje się przesunięcie o dziewięć miesięcy w stosunku do dnia wejścia w życie ustawy wejścia w życie kompetencji Komitetu do określania szczegółowych kryteriów branych pod uwagę przy ocenie zaistnienia interesu Rzeczypospolitej Polskiej, a w tym czasie kompetencja ta będzie przysługiwać KUKKE.

Informacje dodatkowe

Przewidywany termin wejścia w życie ustawy nie narusza zasad demokratycznego państwa prawnego i jest uzasadniony ważnym interesem przedsiębiorców, którzy będą korzystać z ubezpieczenia należności handlowych, oraz ważnym interesem państwa.

Projekt nie zawiera przepisów określających warunki wykonywania działalności gospodarczej, w związku z powyższym nie ma konieczności stosowania przepisów uchwały nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych (M.P. poz. 205).

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.), w związku z czym nie podlegają notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w tych przepisach.

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248), w związku z § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348), projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego

Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.