

Prof. dr Vladimir Čolović
naučni savetnik, Institut za uporedno pravo, Beograd

OSIGURANJE POLJOPRIVREDE OD ELEMENTARNIH NEPOGODA

– Sistemi osiguranja u SAD i pojedinim zemljama EU –

Sažetak: *Kod osiguranja poljoprivrede su rizici raznovrsni, a mnogi od njih, ako se realizuju, izazivaju teške posledice. U dopunske rizike kod ove vrste osiguranja spadaju prekomerne padavine i suša, kao i druge elementarne nepogode. Da bi osiguranje poljoprivrede bilo efikasno, mora se uspostaviti odgovarajući model osiguranja, kao i sistem subvencionisanja premija osiguranja od strane države. Autor u radu govori o modelima osiguranja u SAD, kao i u pojedinim članicama EU. U SAD se, najčešće, sprovodi kombinovano osiguranje koje pokriva više rizika, a premija se u velikoj meri subvencionise, a samo osiguranje se zasniva na proceni eventualnih šteta i vremenskoj prognozi. U EU se primenjuju tzv. klasične vrste osiguranja: osiguranje koje pokriva jedan rizik, kombinovano osiguranje i osiguranje prinosa. Autor zaključuje da je osiguranje poljoprivrede kompleksno i da zahteva visoko tehnološku ekspertizu u svim fazama, od procene rizika, preko zaključenja osiguranja, do obračuna štete i njene naknade. Navedeno je od bitne važnosti i za određivanje uloge države u zaštiti poljoprivrede putem osiguranja.*

Ključne reči: *poljoprivreda, osiguranje, rizik, suša, prekomerne padavine.*

1. Uvod

Kod osiguranja poljoprivrede, rizici su raznovrsni. Mnogi od njih izazivaju teške posledice. To se, naročito, odnosi na rizike prekomernih padavina i suše, ali i na druge koje možemo svrstati u elementarne nepogode.

Za osiguravače, osiguranje poljoprivrede predstavlja poseban izazov, ali i opterećenje. Sa druge strane, za osiguranike, najveći problem predstavlja visina premije koju treba da plati, kao i odnos premije i

sume osiguranja. Zaštita poljoprivrede predstavlja izazov i za državu, kojoj je u interesu zaštita ove grane privrede, koja je, upravo, zbog nepredvidljivih i „teških“ rizika podložna velikim gubicima.

Da bi se postiglo optimalno osiguranje poljoprivrede, potrebno je ispunjenje nekoliko faktora, a što utiče na veličinu iznosa za koji je jedan poljoprivredni proizvođač - osiguranik spreman da izdvoji za delimično ili potpuno ublažavanje efekata koji dovode do gubitaka u poljoprivredi. To su: 1. procena veličine potencijalnog gubitka u odnosu na prihode poljoprivrednika; 2. procena učestalosti gubitaka; 3. realnost očekivanog stvarnog gubitka; 4. procena cene ublažavanja rizika; 5. određivanje mere kojom strategija upravljanja rizicima obezbeđuje zaštitu od gubitaka; i 6. koliko je poljoprivredno gazdinstvo spremno da plati da bi se usvojila posebna strategija za upravljanje rizicima¹. Ovi faktori su bitni i za osiguravača. Što se tiče države, potrebno je da ona definiše strategiju, kad je u pitanju zaštita ove privredne grane, odnosno, da odredi mesto ove privredne grane u njenom privrednom sistemu.

Pitanje osiguranje poljoprivrede je veoma značajno, pogotovo u zadnjoj deceniji, u kojoj beležimo niz različitih vremenskih neprilika koje su nanele ogromnu štetu poljoprivrednim kulturama. Zbog toga su direktne premije osiguranja u poljoprivredi veoma porasle u zadnjih deset godina. Ukupan iznos tih premija, na primer, za tri godine, od 2005., do 2008, beleži rast za više od 100 %, odnosno, od 8 milijardi do 18,5 milijardi dolara premija. I dalje se najviše za premiju kod ove vrste osiguranja izdvaja u SAD i Kanadi, dok se evropske zemlje sa oko 17% učešća u ukupnoj premiji nalaze na trećem mestu, odmah iza država Azije koje imaju oko 18% učešća. Što se tiče strukture tih premija, mora se reći da se 90% ukupnih premija odnosi na osiguranje useva, a na ostale vrste osiguranja u poljoprivredi samo 10%².

¹ V. H. Smith, M. Watts, *Index Based Agricultural Insurance in Developing Countries: Feasibility, Scalability and Sustainability*, Monograph published electronically by the Bill and Melinda Gates Foundation, November 2009, 4-5, www.yumpu.com/en/document/view/16834278/index-based-agricultural-insurance-in-developing-countries-, 28.08.2014.

² V. Manić, „Osiguranje u poljoprivredi: Uloga javnog sektora, industrije osiguranja i pravci razvoja“, Drugi poljoprivredni forum „Hrana za Evropu – u susret

Jedno od pitanja koje se postavlja kod osiguranje poljoprivrede je i isplata osigurane sume. Svi proizvodi osiguranja, koji su dostupni na svetskom tržištu, mogu se klasifikovati u tri grupe, na osnovu načina, na koji se isplaćuje navedena suma. Znači, ugovori o osiguranju se, po navedenom kriterijumu, mogu podeliti na one, kod kojih se: 1) isplata osigurane sume vrši prema ostvarenom štetnom događaju; 2) isplata osigurane sume meri pomoću indeksa; i 3) isplata osigurane sume određuje na bazi ostvarenih prinosa i cene proizvoda³.

Predstavićemo osnovne karakteristike sistema i modela osiguranja poljoprivrede u pojedinim zemljama EU, kao i u SAD. Osim toga, naročitu pažnju ćemo posvetiti i subvencionisanju premije od strane države, naročito u članicama EU. Nećemo posvećivati pažnju osiguranju poljoprivrede u Srbiji, imajući u vidu da je ključno pitanje, koje se postavlja, ne samo u ovom radu, već i više decenija u našoj zemlji, pitanje definisanja sistema zaštite poljoprivrede od vremenskih nepravilnosti i klimatskih promena, a jedan od načina zaštite je i osiguranje.

2. Rizici kod osiguranja poljoprivrede

Rizik možemo, pre svega, da definišemo kao stanje neizvesnosti. Stanje neizvesnosti je, naročito, izraženo kod osiguranja poljoprivrede. Rizik kod osiguranja poljoprivrede moramo posmatrati i sa stanovišta osiguravača i sa stanovišta osiguranika, ali i sa stanovišta države. Neki od tih rizika se mogu osigurati, a drugi ne ili ne u potpunosti. Zbog toga, rizike kod osiguranja poljoprivrede možemo da podelimo na one koje se u potpunosti mogu preneti na osiguravača, zatim, na one koji se delimično mogu preneti na osiguravača i na one koji se ne mogu preneti na osiguravača. Po opštoj definiciji, u rizike koji se mogu potpuno preneti na osiguravača, zaključenjem osiguranja, spadaju svi rizici od kojih se pruža ekonomska zaštita, bez ograničenja visine pokrića. Zatim, u rizike koji se mogu, samo delimično, preneti na osiguravača spadaju rizici koji, po veličini potencijalne štete ili sume osiguranja, prelaze ukupne kapacitete osiguravača i svih reosiguravača, pa jedan deo viška rizika ostaje nepokriven. Tu spadaju i katastrofalni rizici. U grupu rizika koji ne mogu

novoj strategiji razvoja agroprivrede Srbije“, Panel 4: Osiguranje u poljoprivredi: preduslov za sigurnije poslovanje, Subotica 11.-13.oktobar 2012., sl. 2.

³ *Ibid.*

da se prenesu na osiguravajuća društva, spadaju rizici koji nisu obuhvaćeni nijednom vrstom osiguranja⁴.

Kod osiguranja poljoprivrede, najviše prisutni rizici su oni koji spadaju u drugu grupu, odnosno, rizici koji se mogu delimično pokriti od strane osiguravača. Ova razlika je bitna i sa stanovišta države - radi definisanja mere koje nadležni državni organi treba da preduzmu i to ne samo u oblasti osiguranja. Postoje različiti modeli zaštite poljoprivrede kao delatnosti. Neki od tih modela su i fondovi za naknadu šteta od prirodnih nepogoda i zajednički osiguravajući fondovi. Da li će se osnovati fondovi za naknadu šteta od raznih vremenskih nepogoda zavisi, najčešće, od države, odnosno, njene poljoprivredne politike. Kada ne postoje tržišno orijentisani modeli za zaštitu poljoprivrede, kao što su osiguranje i regionalni osiguravajući fondovi ili kada to nije dovoljno, onda se iz ovih fondova pomaže poljoprivrednim proizvođačima u slučaju prirodnih katastrofa ili snažnih vremenskih nepogoda. Najčešće se ovim putem nadoknađuju gubici od onih rizika, od kojih se poljoprivredni proizvođači ne mogu osigurati. Zajednički osiguravajući fondovi su organizovani na regionalnom nivou i odnose se na fondove, gde se sami poljoprivredni proizvođači štite od vremenskih nepogoda. Prednost ove regionalne organizacije je da se, na ovaj način, izbegavaju moralni hazard i neprirodna selekcija kao glavni problemi kod osiguranja. Inače, moralni hazard se odnosi na ponašanje poljoprivrednih proizvođača koji su se osigurali. Oni, često, ne preduzimaju mere za zaštitu svojih poljoprivrednih kultura, kako bi, u slučaju štetnog događaja, smanjili gubitke. To ponašanje je uzrokovano, upravo, zaključenim osiguranjem, s obzirom na to da će, ako se dogodi osigurani slučaj, osiguravač isplatiti štetu. Sa druge strane, nedostatak ovakvih fondova je opasnost da svi, ili većina poljoprivrednih proizvođača pretrpe gubitke u isto vreme, što se, naravno, može dogoditi, ako svi ili većina poljoprivrednih proizvođača, koji su osnovali ovaj fond, imaju svoja imanja na određenoj teritoriji. Isto tako, treba reći, da poljoprivrednim proizvođačima ne polazi uvek za rukom da uspešno or-

⁴ N. Milikić, *Upravljanje rizikom procene maksimalnog samopridržaja*, specijalistički rad, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2005, 10-11.

ganizuju ovakve zajedničke fondove. Moramo reći, osiguranjem se, ipak, postižu najbolji rezultati u ovoj oblasti⁵.

Vrlo često se kod osiguranja poljoprivrede govori o „idealnom riziku“. Šta je „idealni rizik“, pitanje je na koje moramo da odgovorimo u svakom pojedinom slučaju. Uslovi za „idealni rizik“ moraju da budu ispunjeni što više, kako bi mogli da govorimo i o izvodljivoj zaštiti putem osiguranja. Rizik se, kao što je rečeno, mora pojaviti nezavisno od bilo čije volje i nasumično. Gubici bi, takođe, trebalo da budu određivi i merljivi. „Idealan rizik“ sa stanovišta osiguravajućeg društva je grad. Grad može da izazove ozbiljne štete u poljoprivrednoj proizvodnji, ali je, u stvari, mali i predvidivi rizik za osiguranje⁶. Rizici kao što su prekomerne padavine, suša i druge elementarne nepogode, ne spadaju u „idealne rizike“, obzirom da mogu obuhvatiti širu teritoriju i time veći broj poljoprivrednih površina. Tada se veliki broj osiguranika mogu javiti kao oštećena lica istovremeno.

3. Sistemi osiguranja poljoprivrede

Kad govorimo o osiguranju poljoprivrede, odnosno, o strategiji države u ovoj oblasti, spremnosti poljoprivrednih proizvođača da izdvoje određena sredstva za premiju, učešću kako državnih, tako i privatnih osiguravajućih društava u ovoj vrsti osiguranja, onda moramo govoriti o sistemima osiguranja poljoprivrede. Da bi osiguranje poljoprivrede bilo razvijeno u jednoj zemlji, potrebno je da budu ispunjeni različiti uslovi, koji su vezani ne samo za razvoj osiguranja u toj zemlji, već i drugi, vezani za bonitet, ne samo osiguravača i osiguranika, kao i za spremnost države da investira u poljoprivredu. Sistemi, koje ćemo predstaviti i koji imaju svoje mesto u drugim zemljama, predstavljaju rezultat višedecenijskog praćenja posledica koje elementarne nepogode i drugi rizici mogu da izazovu u oblasti poljoprivrede. Ti sistemi su sledeći:

⁵ T. Marković, M. Jovanović, „Postojeći sistemi osiguranja useva i plodova kao instrument za upravljanje rizikom u poljoprivredi“, *Agroekonomika* 39-40/2008, 111.

⁶ M. Rüegger, Trends in Agriculture Insurance in the European Union, www.microinsurancecentre.org/resources/documents/doc_download/330-trends-in-agricultural-insurance-in-the-european-union.html, 27.08.2014.

1. Sistem osiguranja poljoprivrede koji je u potpunosti kontrolisan od strane države. Ovaj sistem karakteriše veoma intenzivna podrška vlade jedne države. Uslov je da je definisan jedan unifikovan proizvod osiguranja koji se realizuje preko osiguravajućeg društva u državnom vlasništvu sa monopolskim položajem. Slično je prisutno i u našoj zemlji, ali više u drugim oblastima osiguranja. Kod ovog sistema, osiguranje je obavezno i odlična je diversifikacija portfelja, ali oni podrazumevaju i visoke fiskalne troškove, često lošiju uslugu koja je prouzrokovana monopolskim položajem. Znači, kod ovog sistema je najvažnija uloga države, odnosno, osiguravača nad kojim ona ima potpunu kontrolu.

2. Javno – privatna partnerstva, kod kojih imamo i učešće državnih i učešće privatnih osiguravača. Ovde je, takođe, dobro diversifikovan portfelj. Zatim, tehnički kriterijumi dominiraju nad komercijalnim, postoji konkurencija u pružanju usluge, pri čemu država ojačava stabilnost sistema, dok privatni sektor pruža znanje i tehnologiju, a sve to uz razumna fiskalna davanja; i

3. Čisto tržišni sistemi. Ovi sistemi imaju nizak nivo diversifikacije rizika, komercijalni kriterijumi dominiraju nad tehničkim, uz ostvarivanje cenovne konkurencije i bez fiskalnih troškova⁷. Kod ovog sistema, sve zavisi od interesa osiguravača za bavljenje ovom vrstom osiguranja, a taj interes, takođe, zavisi i od definisanja poljoprivredne politike u jednoj zemlji.

Ako pogledamo navedene sisteme, moramo reći da bi, u našim uslovima, svoje mesto mogao da ima sistem javno-privatnih partnerstava, naravno, uz pomoć države i uz jasno određeno mesto privatnih osiguravača, imajući u vidu povećane rizike u ovoj oblasti i izbegavanje pojedinih osiguravača da zaključe ugovor u ovoj oblasti.

4. Osiguranje poljoprivrede u SAD

Osiguranje poljoprivrede u SAD je, uglavnom, kombinovano, koje pokriva više rizika, kao i osiguranje prihoda. Premija se, u velikoj meri, subvencionise, a samo osiguranje se zasniva na proceni eventualnih šteta, vremenskoj prognozi, itd. Osim toga, premija se, ako se radi o osiguranju prihoda (a i suma osiguranja), određuje na osnovu očekivanih prihoda, što se određuje na osnovu prosečnih prinosa u određenom vremenskom periodu, kao

⁷ V. Manić, sl.5

i na osnovu očekivanja na tržištu⁸ Naknada štete se isplaćuje ako prinosi ili prihodi padnu ispod zagarantovane vrednosti⁹. U SAD je osiguranje prinosa široko zastupljeno. Ovim osiguranjem je pokriven veliki broj rizika: suša, prekomerna vlaga, grad, vetar, mraz, insekti i različite bolesti¹⁰.

U SAD, osiguravajuća društva nude širok spektar osiguranja poljoprivrede, kao i ostalih nivoa zaštite. Troškovi osiguranja, kao i drugih vidova zaštite su subvencionisani, što je, naročito, došlo do izražaja donošenjem reformskog Saveznog zakona o osiguranju useva 1994. godine, kojim je povećan nivo subvencionisanja premije, kako bi se podstaklo učešće poljoprivrednih proizvođača u osiguranju svojih proizvoda. Na primer, kod programa osiguranja vezanog za katastrofalne štete, od proizvođača se traži da plate 60 \$ administrativne takse, za pokriće predviđeno ovim programom. Po ovom programu, plaća se gubitak ispod 50% prosečnog prinosa, koji se izračunava u periodu od četiri do deset godina¹¹. Postoji i program zaštite od više rizika (GRP), gde se isplata obračunava u odnosu na garantovani prinos i to na nivou okruga, a ne pojedinačnih farmi. Ovaj program je bitan za farme koje se nalaze na geografskim područjima koje su često pogođene elementarnim nepogodama¹².

Kad je u pitanju osiguranje prihoda, mora se reći da su SAD jedna od retkih zemalja u kojoj se na potpuni način definiše ova vrsta osiguranja, odnosno, osiguranje prihoda i osiguranje dohotka. Postoje tri različite vrste ovog oblika zaštite. Oni se odnose na osiguranje prihoda useva, čisto osiguranje prihoda i zaštita dohotka. Svaki od ovih oblika zaštite obuhvata cenu i zaštitu prinosa od rizika u jednom programu¹³.

⁸ R. Dismukes, J. L. Bird, Jr., F. Linse, *Risk Management Tools in Europe: Agricultural Insurance, Futures, and Options*, U.S.-EU Food and Agriculture Comparisons / WRS-04-04 Economic Research Service, USDA 2004, 28-29.

⁹ Agricultural Insurance, 7-8, www.agriculture.gov.ie/media/migration/agrifoodindustry/foodharvest2020/foodharvest2020/2020strategy/2020RiskIns.doc, 01. 09. 2014.

¹⁰ J. Labudović-Stanković, N. Todorović, „Osiguranje biljne proizvodnje u EU i Srbiji“, *Ekonomika poljoprivrede*, vol. 58., 4/ 2011, 727.

¹¹ Ch. Bastian *Crop Insurance as a Tool*, Risk and Resilience in Agriculture, University of Wyoming Cooperative Extension Service, 1999, 1, www.uwagec.org/rnrinag/RnR%20Section%202/Crop%20Insurance%20as%20a%20Tool.pdf, 28.08.2014.

¹² Ch. Bastian, 2.

¹³ *Ibid.*

Za one poljoprivredne kulture koje nisu osigurane uopšte ili u nekom od programa, poljoprivredni proizvođači mogu da se prijave za program pomoći za neosigurane proizvođače (NAP). Program NAP obezbeđuje pokrivenost rizika na sličnom nivou kao i program katastrofalnih šteta. Ne određuje se administrativna naknada¹⁴. Program katastrofalnih šteta od više rizika se najviše i najšire primenjuju u Koloradu, Montani i Vajomingu.

U SAD je razvijeno partnerstvo između Vlade i privatnih osiguravajućih društava kod osiguranja useva¹⁵. Vlada određuje obim i uslove pokrivanja što je definisano u uslovima osiguranja. Zatim, određuju se tarife premija, kao i lista proizvoda i rizika koji ispunjavaju uslove za pokrivanje. Zakon o osiguranju useva iz 1980. godine uveo je mogućnost subvencionisanja premija, a omogućio je da privatna osiguravajuća društva ponude uslove osiguranja u ovoj oblasti. Godine 1997. ta društva su postala jedina koja su pružala usluge zaključenja ugovora o osiguranju useva. Isto tako povećan je i rizik koji snose ta društva. Sedamnaest osiguravajućih društava nudilo je proizvode osiguranja u ovoj oblasti 2000.godine. Portfolio osiguranja useva varira kad je u pitanju udeo na tržištu. Četiri društva sa najvećim iznosima osiguranja u ovoj oblasti čine oko dve trećine ukupne premije. Tri od ta četiri društva isporučuju usluge osiguranja u 48 država SAD, a četvrto društvo u 35 država. Osiguravajuća društva u SAD se takmiče u pružanju usluga vezanih za osiguranje useva. Većina od oko 18000 agenata osiguranja su nezavisni agenti koji zastupaju više od jednog društva. Postoje i tzv. *captive* agenti koji zastupaju samo jedno društvo. Većina agenata se, osim osiguranjem poljoprivrednih kultura, bavi i prodajom drugih vrsta osiguranja, npr. opštim osiguranjem imovine¹⁶. Više studija koje su se bavile osiguranjem useva u SAD, pokazale su da su navedeni programi doprineli da je osigurana veća površina na kojima postoje zasadi, iako ne postoji saglasnost o tome. Na primer, u Nebraski je došlo do osiguranja veće površine na kojima je zasađen kukuruz. Jedna studija je pokazala da bi smanjenje premije do 50 % dovelo do povećanja osiguranja zasada kukuruza za 2,2%, a soje 3,3%¹⁷.

¹⁴ Ch. Bastian, 3.

¹⁵ R. Dismukes, „Crop Insurance in the United States“, *International Conference "Agricultural insurance and income guarantees"* Madrid 2002, 7.

¹⁶ R. Dismukes, 8.

¹⁷ *Ibid.*

Vidimo da su osamdesete i devedesete godine prošlog veka bile ključne za definisanje programa osiguranja poljoprivrednih kultura koje su doprinele ne samo povećanju broja osiguranja, već i proširenju vrsta rizika od kojih se osigurava, kao i povećanje vrsta kultura i zasada u nekim SAD koje su osigurane. Time je omogućeno da se ne izbegava osiguranje ni od najtežih prirodnih katastrofa, kao i od „nepoželjnih“ rizika, iako, još uvek, postoje ograničenja. Osiguranje poljoprivrede u SAD je privatno, ali subvencionisano od strane javnih društava, naročito, kada je u pitanju reosiguranje. Osnovno pitanje, koje se ovde postavlja, odnosi se na faktore koje poljoprivredni proizvođač mora da definiše, pre nego što donese odluku o osiguranju. Prvo, koji je to minimalni iznos novca iz kojeg bi se platili troškovi i ostvarila zarada. Drugo, koji su glavni izvori rizika. Tek kada se odgovori na ova dva pitanja, može se doneti odluka o određenom proizvodu osiguranja. Praktično, veća premija osiguranja će pokriti više rizika. No, potrebno je odlučiti se za optimalno osiguranje¹⁸.

Takođe, osiguranju poljoprivrede se u SAD posvećuje mnogo veća pažnja nego u Evropi. Na primer, oko 45 % poljoprivrednih kultura koji su proizvedeni u SAD su osigurani, dok je u Evropi taj procenat 23. Prosečna stopa premija u SAD je 9%, a u Evropi 4%. Ta razlika je vezana za različite šeme osiguranja i razliku u osiguranju više rizika i jednog rizika. Iznos subvencionisanih premija u SAD je 1.900.000.000 \$, što odgovara iznosu od 58% ukupnih premija. Vlada SAD je, takođe, obezbedila sredstva za administrativne troškove osiguranja, kao i za reosiguranje. Sa druge strane, u Evropi iznos subvencionisanih premija je 500.000.000 \$, što pokriva 32% ukupnih premija¹⁹.

5. Osiguranje poljoprivrede i načini suvencionisanja premija u zemljama EU

Najčešće se u Evropi poljoprivredne kulture osiguravaju od grada²⁰. Inače, primenjuju se klasične vrste osiguranja poljoprivrede. To su: osiguranje koje pokriva jedan rizik, kombinovano osiguranje i osiguranje prinosa. Osiguranje koje pokriva jedan rizik, naziva se i *single-peril* ili *named-peril*.

¹⁸ Ch. Bastian, 3 – 4.

¹⁹ Agricultural insurance schemes, 19, http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/insurance/index_en.htm, 30.08.2014.

²⁰ T. Marković, M. Jovanović, 112.

Ono obuhvata pojedinačno pokriće i obično se ono odnosi na grad. Kombinovano osiguranje (više rizika) se naziva i *multiple-peril*²¹. Osiguranje prihoda je najviše i najduže prisutno u Velikoj Britaniji. Ono pokriva rizik promene prinosa i rizik promene cena proizvoda. Ali, rizik promene cena proizvoda spada u tzv. tržišne rizike koji su, po pravilu, neosigurljivi²².

Što se tiče osiguranja od suše, ono je veoma problematično za poljoprivredne proizvođače i veoma često ne spada u osigurane rizike koje svrstavamo u kombinovano osiguranje. Suša ima karakter sistemskog rizika, zato što može da zahvati veliku teritoriju, a to kao posledicu ima podnošenje zahteva za naknadu štete u isto vreme od strane velikog broja osiguranika. Zato nije uključena u kombinovano osiguranje, ali jeste u osiguranje prinosa²³. Zemlje u kojima je prisutan ovaj sistem osiguranja su bivše zemlje tzv. „Istočnog bloka“, koje su danas članice EU. Naime, u ovim državama je, kao što znamo, osiguranje bilo pod kontrolom države i ono je bilo obavezno. Kad se u ovim zemljama prešlo na tržišni sistem poslovanja, pa i osiguranja, došlo je do privatizacije. Ipak, ovi sistemi osiguranja se i dalje razvijaju.

Osiguranje prinosa je poseban vid osiguranja poljoprivrede. Ovim osiguranjem se pokrivaju gubici prinosa određenih poljoprivrednih kultura, nastalih pod dejstvom različitih vremenskih nepogoda. Ovo osiguranje ne možemo svrstati u osiguranje od više rizika, jer ga nekad možemo svrstati u kombinovano osiguranje, a nekad ga moramo primenjivati samostalno. Kod sistema osiguranja prinosa, koji je prisutan u nekoliko evropskih država, kao što su Portugalija, Austrija, Luksemburg, Grčka, Kipar, Francuska i Italija, mora biti procenjena šteta nastala pod dejstvom vremenskih neprilika. Kad je u pitanju Španija, osiguranje poljoprivrede od više vrsta rizika uključuje gubitak prinosa izazvan štetnim događajem, odnosno, prirodnom katastrofom koji se računa na taj način što se utvrdi razlika između garantovanog i ostvarenog prinosa²⁴. Osiguranje prinosa na jednom poljoprivrednom gazdinstvu pokriva sve gubitke. Smanjenje prinosa neće biti kompenzovano od strane osiguravača, ako smanjenje proizvodnje celokupnog gazdinstva ne dostigne odgovarajuću gra-

²¹ J. Labudović-Stanković, N. Todorović, 726.

²² *Ibid.*

²³ J. Labudović-Stanković, N. Todorović, 727.

²⁴ *Ibid.*

ničnu vrednost²⁵. Osiguranje prinosa pokriva gubitke nastale u smanjenom prinosu zbog loših vremenskih uslova. Manje je zastupljeno zbog visoke premije. Italija i Španija imaju visok rizik suše koja uništava pašnjake, a kiša u vreme žetve zahvata Austriju, Italiju i Poljsku. U Austriji ovo osiguranje pružaju specijalizovana društva za uzajamno osiguranje²⁶.

Uglavnom, sve vrste osiguranja poljoprivrede u ovim zemljama pružaju privatni osiguravači. Izuzetak su Grčka i Kipar gde postoji državni program koji se odnosi na osiguranje useva i plodova. Ova vrsta osiguranja je obavezna u ovim zemljama²⁷, kao i druge vrste osiguranja poljoprivrede. Nezavisna državna organizacija ELGA obezbeđuje osiguranje različitih tipova za useve protiv velikog broja rizika, kao što su grad, mraz, oluja, poplave, prevelika toplota, prekomerne i vansezonske padavine, itd²⁸.

Osiguranje poljoprivrede u većini evropskih zemalja ima dosta nedostataka. Naime, kompletno osiguranje je dostupno samo za rizik grada, a u ograničenom obimu za rizike mraza i oluje. Kad je u pitanju osiguranje voća, koje je veoma osetljivo, kada govorimo o rizicima mraza, tada premija osiguranja može da dostigne 15 do 20 % sume osiguranja u zavisnosti od oblasti u kojoj se nalaze zasadi, vrste voća, eventualne franišize, itd. Veoma teško poljoprivredni proizvođači mogu da plate premiju za ovu vrstu osiguranja. Zbog toga, mnogi poljoprivrednici u pojedinim delovima Francuske nemaju zaključeno osiguranje u ovoj oblasti²⁹. Jedna od mogućnosti prevazilaženja ovog problema je prenos rizika, odnosno, korišćenje određenih mehanizama koji mogu da obezbede zaštitu na široj osnovi. Mnogi alternativni koncepti upravljanja rizicima već postoje, od kojih mnogi zavise i od složenih finansijskih transakcija, a većina uključuje značajan stepen samofinansiranja gubitaka. Takvi mehanizmi su često jeftiniji od tradicionalnog osiguranja³⁰.

Posebni značaj u razvoju osiguranja u EU ima subvencionisanje premija. Cilj subvencionisanja premija kod osiguranja poljoprivrede je, ne samo, brži razvoj ove vrste osiguranja, već i omogućavanje da se rizici

²⁵ T. Marković, M. Jovanović, 112.

²⁶ J. Labudović-Stanković, N. Todorović, 727.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Agricultural Insurance, 7.

²⁹ M. Rüegger, 3.

³⁰ M. Rüegger, 5.

svedu na minimum. U većem broju zemalja EU sprovode se različiti načini subvencionisanja premije od strane države³¹. Jedan od osnovnih uslova, da bi država finansirala osiguranje, odnosno, da bi platila deo premije, odnosi se na prethodno osiguranje od strane poljoprivrednog proizvođača, kako bi država imala uvid u vrstu osiguranja i pokriće³². Koji su načini subvencionisanja premija kod osiguranja poljoprivrede? Pre svega, možemo govoriti o direktnom subvencionisanju premija, zatim o indirektnom subvencionisanju za pokrivanje troškova kod ove vrste osiguranja, zatim finansiranje gubitaka, kao i pokrivanje premija reosiguranja. Mnoge zemlje su obezbedile subvencije za pokrivanje dela premije, dok su druge obezbedile skoro sve aspekte višestruke opasnosti vezane za ostvarivanje rizika, kao što je to u SAD i Kanadi³³. Država može da obezbedi i više programa za sektor osiguranja poljoprivrede. Tada, jedna grupa tih programa može imati posledice vezane za drugi, itd³⁴. U pojedinim zemljama članicama EU, različita je situacija, kada je u pitanju procenat izdvajanja za finansiranje premije, kao i kad je u pitanju predmet osiguranja kod osiguranja poljoprivrede. Navešćemo neke primere. U Italiji procenat subvencije iznosi 64 % od totalne premije, a isti je procenat i kada je u pitanju osiguranje od višestrukih rizika za osiguranje prinosa. U Španiji je taj procenat 49 uključujući regionalne subvencije. U Austriji je 46% uključujući regionalne subvencije, a 50% za mraz i grad. U Češkoj je 30% za osiguranje useva. U Sloveniji se za osnovne rizike daje 30 do 50%. Na Kipru je 50% za sve rizike sa šeme obaveznog osiguranja³⁵. U Danskoj je osigurano 85% ukupno obradivih površina. Za sve isplate od strane države, preko nivoa osiguranih suma, Danska uslovljava svoje poljoprivrednike sa učešćem u osnovanom Fondu za katastrofalne štete, iz kojeg se, u slučaju ostvarenja štetnog događaja, i nadoknađuju nastale štete. Poljoprivredno osiguranje u Bugarskoj nije obavezno, ali se kao jedan od uslova za dobi-

³¹ V. Manić, sl.7.

³² V. Manić, sl.14

³³ V. H. Smith, J. W. Glauber, "Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?", *Applied Economic Perspectives and Policy*, vol. 34, 3/2012, 363.

³⁴ V. H. Smith, J. W. Glauber, 364.

³⁵ M. B. Diaz-Caneja, C. G. Conte, F. J. Gallego Pinilla, J. Stroblmair, R. Catenaro, C. Dittmann, *Risk Management and Agricultural insurance Schemes in Europe*, European Commission, Joint Research Centre, Institute for Protection and Security of Citizen, Luxembourg 2009, 16.

janje subvencija od države, postavlja zaključenje odgovarajućeg ugovora o osiguranju. Slična situacija je i u Poljskoj, gde se za korišćenje sredstava iz fondova, poljoprivrednici, takođe, uslovljavaju potpisivanjem polise osiguranja. U EU postoje države u kojoj se ne uslovljava dobijanje subvencija od strane države, zaključenjem ugovora o osiguranju. Ipak, u ovim zemljama je veom razvijena svest osiguranika o neophodnosti osiguranja u poljoprivredi, tako da je u Austriji osigurano čak 78% a u Švedskoj 60% od ukupne obradive površine³⁶.

Jedan od primera koji bi mogao da posluži i našoj državi i drugim državama u regionu (koje nisu članice EU) jeste Mađarska. Naime, od trenutka kada je, u 2004.godini, Mađarska ukinula ranije uvedene subvencije premije, mnogi poljoprivrednici nisu osigurali svoju proizvodnju, što je dalje rezultiralo povećanjem ukupnog rizika i značajnim padom prihoda osiguravača. Shodno tako nastaloj situaciji, Mađarska je odlučila da ponovo uzme aktivnu ulogu i razvije model osiguranja u poljoprivredi po uzoru na španski model na koji bi mogle da se ugledaju mnoge zemlje, o čemu će biti reči kasnije.

Treba pomenuti i studiju Svetske banke iz 2009. godine koja je obuhvatila analizu stanja u 65 država kad su u pitanju sistemi osiguranja poljoprivrede u kojima interviše država. Ova studija pokazuje da postoje različiti pristupi u ovim slučajevima. Što se tiče subvencionisanja premije, ovaj vid predstavlja najčešći vid podrške države osiguranju u poljoprivredi, a po navedenoj studiji, čak 63% zemalja odlučilo se za ovaj vid podrške kod ove vrste osiguranja. Kada govorimo o investiranju u istraživanje i razvoj poljoprivrednih proizvoda, obuku i prikupljanje informacija, po ovoj studiji, 41% zemalja se odlučilo za ovaj vid podrške. Razvoj zakonske regulative vezano za osiguranje u poljoprivredi je veoma bitan, a po istoj studiji 51% zemalja odlučilo se za ovaj vid podrške. Subvencionisanje administrativnih troškova za izdavanje polisa osiguranja u poljoprivredi predstavlja najmanje korišćen vid podrške i po istoj studiji svega 16% zemalja se odlučilo za ovaj vid podrške kod osiguranja poljoprivrede³⁷. Navedena studija se odnosi na različite predmete osiguranja u okviru osiguranja poljoprivrede i na različite rizike. Moramo, na ovom mestu, reći, da subvencionisanje premije od strane države, bez raz-

³⁶ V. Manić, sl. 10.

³⁷ V. Manić, sl. 4.

vijanja ostalih sistema osiguranja, kad je u pitanju intervencija države, ne može doneti dugoročni rezultat. U tom smislu za domaćeg zakonodavca mogu biti ilustrativni primeri sistema osiguranja poljoprivrede u Francuskoj, Italiji i Španiji. Ako uporedimo procenat zemalja koje se odlučuju za subvencionisanje sa procentom zemalja koji se odlučio za razvoj zakonske regulative u ovoj oblasti, videćemo da se odluke o subvencionisanju premije donose u skladu sa trenutnom potrebom i okolnostima.

5.1. Francuski i italijanski sistem osiguranja poljoprivrede

U Francuskoj i Italiji je osiguranje poljoprivrede razvijeno u zadnjih 40 godina u okviru zajedničke evropske poljoprivredne politike. U zadnje dve decenije je, tome, doprineo i Sporazum o poljoprivredi koji je donesen od strane Svetske trgovinske organizacije. Time se ovaj sistem osiguranja razvio u okviru i uz pomoć javnog sektora osiguranja. Isto tako, ove dve zemlje su iskoristile i iskustvo pojedinih zemalja severne Amerike, kao i iskustva Španije i Grčke. Svemu tome treba dodati i nestabilnost cena poljoprivrednih proizvoda, kao i čestu izloženost poljoprivrednika prirodnim katastrofama³⁸.

U Francuskoj, do 1964.godine, nije bilo programa osiguranja poljoprivrede koji bi sponzorirala država. Nakon niza suša, osnovan je Nacionalni garantni fond za poljoprivredne nesreće i on je zajednički finansiran od strane budžeta, kao i od poreza koji se naplaćivao na obavezne standardne polise osiguranja koje su zaključivali poljoprivrednici³⁹.

Kad je u pitanju Italija u ovoj oblasti od 1974.godine funkcioniše *Fondo di Solidarietà Nazionale in Agricoltura* koji ima za cilj da obezbedi sredstva poljoprivrednicima, kako bi oni mogli efikasno da upravljaju svojim proizvodnim rizicima. Ovaj sistem je, tokom godina, evoluirao, kroz brojne reforme, dok Italija nije dobila smernice od EU za pružanje državne pomoći u poljoprivrednom sektoru⁴⁰.

³⁸ G. Enjolras, F. Capitanio, F. Adinolfi, „The demand for crop insurance: Combined approaches for France and Italy“, *Agricultural Economics Review* vol 13, 1/2012, 6.

³⁹ G. Enjolras, F. Capitanio, F. Adinolfi, 7.

⁴⁰ *Ibid.*

5.2. Španski model

Spomenuta su javno privatna partnerstva u oblasti osiguranja. Moramo reći, da u mnogim zemljama ne postoje javno privatna partnerstva, u kojima vlada pruža podršku u omogućavanju zaključenja osiguranja poljoprivrede sa privatnim društvima ili zadrugama proizvođača. Međutim, u Španiji je definisan jedan od vodećih programa, u ovoj oblasti. Španski model je posebno kreiran model javno-privatnog partnerstva⁴¹. Radi se o saradnji sektora osiguranja sa ministarstvima poljoprivrede i ekonomije. Španska vlada je 1980. osnovala „Agroseguro“, koji je sastavljen od privatnih osiguravajućih društava i nacionalnih reosiguravača. Može se reći da je „Agroseguro“ jedna vrsta pula osiguranja. Ovde se nikako ne radi o saosiguranju. „Agroseguro“ određuje stope za razne proizvode osiguranja koje se nude poljoprivrednim proizvođačima sa subvencionisanim cenama⁴². Naime, u pitanju je spajanje privatnog i državnog sektora kroz učesće agencije ministarstva poljoprivrede „Enese“, zatim pomenute asocijacije privatnih osiguravajućih kompanija (pula) „Agroseguro“, kao i državnog preduzeća „CSS“ (*Concorsio de Compensacion de Seguros*), koje je pod kontrolom ministarstva ekonomije i koje ima zadatak da obezbedi reosiguranje viška rizika kod ovih osiguranja. Kad je u pitanju „Enese“, ova agencija donosi godišnji plan osiguranja u poljoprivredi, zatim, učestvuje u odlučivanju o visini subvencije premije, koordinira saradnju sa udruženjima poljoprivrednika, propisuje opšte uslove osiguranja i saraduje sa asocijacijom osiguravajućih kuća na temu planova za sprovođenje osiguranja. „Agroseguro“ propisuje posebne uslove i tarife osiguranja, vrši kontrolu kanala prodaje, naplatu premije i obradu šteta. „CSS“ ima ulogu glavnog reosiguravača, učesnik je u fondu i vrši kontrolu obrađenih šteta. Španski model je karakterističan po tome što osiguravajuća društva upravljaju rizikom uz pomoć fonda koji se bazira na principu saosiguranja. Fond je pod kontrolom „Agroseguro“, dok je reosiguran od strane „CSS“⁴³.

Politika osiguranja poljoprivrede se zasniva na pružanju smernica autonomnim regionima, koji mogu da odrede svoje potrebe u svakom konkretnom slučaju. Španski sistem je zasnivan na sledećim principima:

⁴¹ V. Manić, sl. 7.

⁴² V. H. Smith, J. W. Glauber, 364.

⁴³ V. Manić, sl. 8.

univerzalna primena - sa ciljem da se pokrije što više rizika u što više područja; dobrovoljno osiguranje; osiguranje je odgovornost svakog osiguranika – poljoprivrednika, a osiguravajuća društva ne smeju da odbiju da osiguraju „prepoznatljiv rizik“; puna pokrivenost rizika⁴⁴.

6. Zaključna razmatranja

Osnovni zaključak koji se nameće, vezan je za strategiju države koju ona mora da definiše, kako bi se sprečavale sve veće posledice katastrofalnih šteta nastalih na poljoprivrednim kulturama u Srbiji ne samo zbog elementarnih nepogoda, nego i zbog drugih faktora. Nije dovoljno da osiguravajuća društva definišu modele i uslove osiguranja, potrebno je da država odredi prioritete kad je u pitanju razvoj i privrede i poljoprivrede i da napravi plan vezan za obezbeđenje i korišćenje finansijskih sredstava, koja bi se koristila ne samo za subvencionisanje premija, već i za razvoj drugih načina zaštite.

Ako bi morali da odgovorimo koji bi model osiguranja poljoprivrede najviše odgovarao potrebama poljoprivrede u našoj zemlji, teško bi mogli da se odlučimo za jedan ili dva. Izbor modela osiguranja, upravo, zavisi od više faktora koje možemo posmatrati, i sa stanovišta države, kao i sa stanovišta poljoprivrednih proizvođača, s tim što bi morali da uzmemo u obzir i prosečne vrednosti prinosa, vremenske prilike, kao i kratkoročnu i dugoročnu vremensku prognozu. Na primer., ako govorimo o osiguranju prinosa određenog regiona, tada kao osnov osiguranja moramo uzeti u obzir razliku između ranije određenog, prosečnog prinosa za taj region i stvarno ostvarenog prosečnog prinosa. Tada bi se eventualna kompenzacija, odnosno, naknada, vršila nezavisno od stvarno nastalih šteta na pojedinim poljoprivrednim gazdinstvima. Ako govorimo o osiguranju zasnovanom na vrednosti proizvodnje pojedinog regiona, ono je bazirano na proizvodu prosečnog prinosa i cene za određeni region. Ako je taj iznos niži od ranije određene prosečne vrednosti proizvodnje za ovaj region, naknadu će dobiti svi osigurani poljoprivredni proizvođači tog regiona. Sa druge strane, indirektno indeksno osiguranje se ne odnosi na prosečan prinos određenog regiona, već na odgovarajuće meteorološke parametre. Tada se naknada vrši, ako je određena granična vred-

⁴⁴ Agricultural Insurance, 6,

nost prebačena ili nije dostignuta. Granična vrednost se odnosi na količinu padavina ili prosečnu temperaturu u jednom periodu na određenoj teritoriji⁴⁵.

Osiguranje poljoprivrede je kompleksno i ono zahteva visoko tehnološku ekspertizu u svim operativnim fazama, od procene rizika, preko zaključenja osiguranja, do obračuna štete i njene naknade. Privatna tržišta osiguranja su se pokazala kao efikasna u ovoj oblasti, ali čisto komercijalno osiguranje ne može biti održivo za sistemske rizike i manje poljoprivredne proizvođače. Primarna uloga države treba da bude u razvijanju tržišta osiguranja i otklanjanju regulatornih nedostataka u cilju podsticanja reosiguranja⁴⁶.

Da bi se sprečile katastrofalne štete u poljoprivredi, pre nego što se utvrdi način i model pomoći države osiguranju, potrebno je definisati sledeće:

1. Mogućnost osnivanja centra za ekspertizu, koji će biti u stanju da postepeno poveća broj zaključenih osiguranja u ovoj oblasti.

2. Uspostavljanje jezgra za tim stručnjaka za osiguranje poljoprivrede.

3. Kreiranje centralne baze podataka o svim elementima vezanim za osiguranje poljoprivrede i omogućavanje da ta baza bude dostupna i

4. Promovisanje i razmena znanja između osiguravajućih društava kroz organizovanje obuke, izdavanja priručnika⁴⁷. No, da bi došlo do ostvarenja svih ovih ciljeva, potrebno je, ne samo, obezbediti finansije i definisati određene sisteme, već i vreme, u kome bi ti sistemi osiguranja, mogli da daju rezultate.

* * *

⁴⁵ T. Marković, M. Jovanović, 113.

⁴⁶ O. Mahul, C. J. Stutley, *Government Support to Agricultural Insurance Challenges and Options for Developing Countries*, The World Bank, Washington 2010, 14.

⁴⁷ O. Mahul, C.J. Stutley, 15.

Vladimir Čolović, Ph.D.

Principal Research Fellow, Institute of Comparative Law, Beograd

**AGRICULTURAL INSURANCE AGAINST NATURAL DISASTERS
– SYSTEMS OF INSURANCE IN US
AND SOME EU COUNTRIES –**

Summary

Agricultural insurance is a type of insurance that carries various risks and many of them, if actualized, result in serious consequences. The additional risks in this type of insurance are excessive rainfall (floods) and drought, and other natural disasters. However, to be effective agricultural insurance, must be established appropriate model of insurance and a system of subsidizing insurance premiums by state. The author in paper speaks of the form of insurance in the United States, as well as in some EU countries. In the United States, most often conducted combined insurance that covers several risks and premiums are subsidized to a great extent, and insurance is based on the evaluation of possible damages and weather forecast. The EU countries applied the so-called., classical types of insurance: insurance covering one risk, combined insurance and yield insurance. The author concludes that a agricultural insurance is complex and requires high technological expertise in all phases, from risk evaluation, through insurance conclusion to damage calculation and its compensation. The above mentioned is essential for determining the role of the state in protecting agriculture through insurance.

Key words: *agriculture, insurance, risk, drought, excessive rainfall (floods).*