

Zdzisław Obstawski

Akademia Rolnicza w Szczecinie

FUNKCJONOWANIE UBEZPIECZEŃ OBOWIĄZKOWYCH I DOBROWOLNYCH W ROLNICTWIE W ŚWIELE PROJEKTU DOFINANSOWANIA UBEZPIECZEŃ ROLNYCH W POLSCE

1. Wstęp

Ustawa ubezpieczeniowa z dnia 28 lipca 1990 r. spowodowała gruntowną przemianę rynku ubezpieczeniowego w Polsce¹. W nowym pakiecie ustaw ubezpieczeniowych z dnia 22 maja 2003 r.² dostosowano polskie prawo ubezpieczeniowe do regulacji obowiązujących na Wspólnym Rynku Ubezpieczeniowym w Unii Europejskiej.

Analiza przywołanych aktów prawnych pozwala na stwierdzenie, że rozwiązania proponowane w niej przez ustawodawcę nie uwzględniają pełnej specyfiki działania oraz problemów społecznych i gospodarczych związanych z interesem ubezpieczeniowym osób zamieszkujących i pracujących na obszarach wiejskich, uzależnionych od praw przyrody związanych z cyklicznym rozkładem temperatur, opadów atmosferycznych oraz mających charakter katastrofalny – huraganów, powodzi, gradu itp.

Istnieje jednak duża grupa (ok. 50%) gospodarstw (por. tab. 1), których egzystencja zależna jest w dużym stopniu od dochodów uzyskiwanych z uprawy roślin lub hodowli zwierząt. Dane te wskazują na duże znaczenie polityki społeczno-gospodarczej państwa względem wsi, w tym również segmentu rynku ubezpieczeniowego związanego z obszarami wiejskimi. Dla wszystkich, którzy poznali specyfikę ubezpieczeń rolnych, ich rola, jako stabilizatora dochodów oraz niezbędnego

¹ Ustawa o działalności ubezpieczeniowej z dnia 28 lipca (tekst jednolity, DzU 1996 nr 11, poz. 62).

² Znowelizowana 2 sierpnia 2005 r. (DzU 2005 nr 143, poz. 1204).

Tabela 1. Gospodarstwa, w których 50% i więcej dochodu pochodzi z działalności rolniczej (stan na 1996 r.)

Grupy obszarowe gospodarstw (ha)	Liczba gospodarstw	Struktura gospodarstw (%)	Odsetek wyróżnionych gospodarstw w populacji ogólnej
1-2	36 625	4,2	8,5
2-5	165 506	19,2	25,8
5-10	319 817	37,0	62,3
10-15	182 415	21,1	84,8
15 i więcej	159 342	18,5	93,7
Ogółem	863 705	100,00	43,7

Źródło: [Kapusta 2003].

czynnika łączenia środków wspomagających postęp na obszarach wiejskich na świecie, jest bezdyskusyjna. Celem artykułu jest analiza i wskazanie pozycji zajmowanej dotychczas przez ubezpieczenia rolne oraz ocena ustawy dofinansowania dobrowolnych ubezpieczeń rolnych, uzupełniających dotychczas istniejące elementy systemu.

2. Stan obecny systemu ubezpieczeń w rolnictwie

W ustawie ubezpieczeniowej z 1990 r. obowiązkiem ubezpieczenia w rolnictwie objęto budynki rolne i odpowiedzialność cywilną rolników³. Początkowo szacowano, że tylko ok. 20% zobowiązanych nabywa ochronę związaną z ubezpieczeniami obowiązkowymi w rolnictwie. Konsekwencją tego były nie zrekompensovane przez ubezpieczycieli skutki katastrof żywiołowych: powodzi i huraganów w latach 1997 i następnych. Dane na temat liczby polis dotyczących realizacji obowiązku ubezpieczania gospodarstw w latach 2000-2004 przedstawiono w tab. 2.

Tabela 2. Liczba polis wystawionych w obowiązkowych ubezpieczeniach w rolnictwie w latach 2000-2004

Rodzaj ubezpieczenia	2000	2001	2002	2003	2004
OC rolników	1 579 003	1 559 891	1 506 085	1 511 428	1 485 223
Ubezpieczenie budynków rolniczych	1 585 688	1 553 451	1 497 452	1 502 897	1 516 982

Źródło: biuletyny KNUiFE z lat 2000-2004.

Porównując dane z tab. 2 z liczbą 1,5 mln gospodarstw zarejestrowanych w systemie IACS, należy sądzić, że większość czynnych gospodarstw wypełnia obowiązek ubezpieczenia. Gorzej sytuacja przedstawia się w segmencie ubezpieczeń dobrowolnych. Zgodnie z szacunkami sporządzonymi na podstawie bazy polis PZU SA obecnie ubezpieczeniem produkcji roślinnej objętych jest ok. 4% produkcji ro-

³ Regulowane w Ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, DzU nr 124, poz. 1151, znowelizowanej w DzU nr 26 poz. 2225 i nr 281 poz. 2778.

ślinnej i 4-8% pogłowia zwierząt gospodarskich. Z danych tych wynika, że ok. 80% produkcji nie posiada ochrony ubezpieczeniowej [Rojewski 2001].

Jednocześnie budżet państwa w różnej formie partycypował w częściowych kosztach likwidacji szkód na terenach wystąpienia klęsk żywiołowych⁴. Przedstawione dane upoważniają do stwierdzenia, iż obecny stan rynku ubezpieczeniowego w sektorze rolnictwa wymaga rozwiązania wielu problemów dotyczących całościowego funkcjonowania systemu ubezpieczeń rolnych. Celem nadrzędnym powinno być zwiększenie zakresu ochrony mienia należącego do rolników.

3. Budowa nowego systemu ubezpieczeń rolnych w Polsce

W wielu krajach działają systemy wspomagania udzielania ochrony ubezpieczeniowej występujących w rolnictwie zagrożeń. W systemach tych często uczestniczy państwo. Niejednokrotnie o powodzeniu projektów wspomagających przesądzą bezpośrednia pomoc finansowa, dopłaty czy ulgi podatkowe [Klepacki, Pierścieniak 2004].

Tabela 3. Zakres ochrony ubezpieczeniowej objętej systemem dopłat

Uprawy objęte systemem dopłat	Zakres ochrony ubezpieczeniowej	Okres ochrony	Maksymalna stopa składki	Wielkość dopłat
Zboża, rzepak rzepak buraki cukrowe kukurydza, ziemniaki	ryzyko wystąpienia szkód spowodowanych przez ogień, huragan, powódź, deszcz nawalny, grad, piorun, eksplozję, obsunięcie się ziemi, lawinę, suszę oraz ujemne skutki przezimowania lub przymrozków wiosennych	od zasiewu lub wysadzenia do ich zbioru	3,5% sumy ubezpieczenia	40%, ale nie mniej niż 30% składki
Bydło, konie, owce, kozy, świnię	ryzyko wystąpienia szkód spowodowanych przez ogień, huragan, powódź, deszcz nawalny, grad, piorun, eksplozję, obsunięcie się ziemi, lawinę oraz w wyniku uboju z konieczności	cały okres hodowli	0,5% sumy ubezpieczenia	50%, ale nie mniej niż 40% składki

Źródło: [Projekt ustawy...].

W marcu 2000 r. Unia Europejska przedstawiła zbiór przepisów o pomocy państwa, regulujący możliwości finansowania pomocy dla rolnictwa z państwowych budżetów. I tak m.in. w rozdziale 11 znajdują się przepisy o warunkach przyznawania środków budżetowych na usuwanie strat w produkcji rolnej spowodowanych anomaliami klimatycznymi. Dotyczy to przede wszystkim upraw, które są niszczone przez: grad, cyklon, huragan, tajfun, susze, przymrozki, powódź, trzęsienie ziemi, erupcję wulkanu czy nadmierne opady deszczu. Uwzględniając po-

⁴ Bardzo szczegółowe dane dotyczące wspomagania rolników przedstawiono wraz z projektem ustawy o dopłatach do ubezpieczeń dobrowolnych w rolnictwie.

wyższe uwarunkowania i zalecenia, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowano ustawę zakładającą dopłaty do dobrowolnych ubezpieczeń upraw od żywiołów i zwierząt hodowlanych od 2006 r.⁵

Tabela 4. Rodzaje ryzyka objęte ochroną ubezpieczeniową

Ryzyko	Zakres działania ochrony ubezpieczeniowej
Ogień	szkody powstałe w wyniku działania ognia, który przedostał się poza palenisko lub powstał bez paleniska i rozszerzył się o własnej sile
Huragan	szkody powstałe w wyniku działania wiatru o prędkości nie mniejszej niż 24 m/s, którego działanie wyrządza masowe szkody; pojedyncze szkody uważa się za spowodowane przez huragan, jeżeli stwierdzono działanie huraganu na obszarze co najmniej dwóch gospodarstw rolnych
Powódź	– zalanie terenów w następstwie podniesienia się poziomu wód płynących lub stojących, – zalanie terenów wskutek deszczu nawalnego, – spływ wód po zboczach lub stokach na terenach górskich i podgórskich
Deszcz nawalny	szkody powstałe wskutek deszczu o współczynniku wydajności o wartości co najmniej 4; w razie braku możliwości ustalenia tego współczynnika bierze się pod uwagę stan faktyczny i rozmiar szkód w miejscu ich powstania, świadczące wyraźnie o działaniach deszczu nawalnego
Grad	szkody powstałe wskutek opadu atmosferycznego składającego się z bryłek lodu
Piorun	szkody będące następstwem wyładowania atmosferycznego
Eksplozja	szkody powstałe w wyniku gwałtownej zmiany stanu równowagi układu z jednoczesnym wyzwoleniem się gazów, pyłów lub pary, wywołane ich właściwością rozprężenia się; w odniesieniu do naczyń ciśnieniowych i innych tego rodzaju zbiorników warunkiem uznania szkody za spowodowaną eksplozją jest, aby ściany tych naczyń i zbiorników uległy rozdarciu w takich rozmiarach, że wskutek ujścia gazów, pyłów, pary lub cieczy nastąpiło nagłe wyrównanie ciśnień; za spowodowane eksplozją uważa się również szkody powstałe wskutek implozji, polegające na uszkodzeniu zbiornika lub aparatu próżniowego ciśnieniem zewnętrznym
Obsunięcie się ziemi	– zapadanie się ziemi – szkody powstałe wskutek obniżenia się terenu z powodu zaważenia się podziemnych wolnych przestrzeni w gruncie, – usuwanie się ziemi – szkody powstałe wskutek ruchów ziemi na stokach
Lawina	szkody powstałe wskutek gwałtownego zsuwania się lub staczania ze zboczy górskich lub podgórskich mas śniegu, lodu, skał, kamieni, ziemi lub błota
Susza	szkody powstałe wskutek utrzymywania się przez okres co najmniej 2 kolejnych miesięcy niedoboru opadów w stosunku do sum średnich wieloletnich, stanowiącego mniej niż 50 % normy ustalonej przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej
Ujemne skutki przezimowania/ /przymrozków wiosennych	szkody spowodowane wymarznięciem, wymoknięciem, wyprzieniem lub wygniciem roślin w okresie zimowym lub szkody spowodowane ujemnymi temperaturami w okresie wiosennym, polegające na całkowitym lub częściowym zniszczeniu roślin lub całkowitej utracie plonu lub jego części
Ubój z konieczności	szkody spowodowane w wyniku uboju zarządzanego przez lekarza weterynarii, dokonanego w następstwie wymienionych powyżej zdarzeń losowych

Źródło: [Projekt ustawy...].

⁵ Ustawa z 7 lipca 2005 r., DzU 2005 nr 150, poz. 1249.

Zgodnie z art. 1.1 ustawy o dopłatach do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich określono zasady stosowania dopłat ze środków budżetu państwa do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia od ryzyka wystąpienia skutków zdarzeń losowych w rolnictwie. Przewidziane dopłaty do składek z tytułu zawarcia umów ubezpieczenia finansowane będą ze środków budżetu państwa ustalonych w ustawie budżetowej, z części, której dysponentem jest minister rolnictwa.

Porównanie warunków określonych w ustawie o dopłatach do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich z ogólnymi warunkami ubezpieczeń dla rolników oferowanych dotychczas przez ubezpieczycieli pozwala na stwierdzenie, że wprowadzone wymagania co do oceny ryzyka, udziału własnego i kosztu ochrony określono na bardzo niskim poziomie. Jednocześnie ustawa przewiduje szeroki, niespotykany na rynku zakres ochrony ubezpieczeniowej (por. tab. 4), uwzględniający dotychczas nie przyjmowane przez ubezpieczycieli w Polsce ryzyko suszy. Wymagania ustawy przewidują jednolity dla wszystkich rodzajów ryzyka maksymalny udział własny w szkodzie poszkodowanych rolników na poziomie nie większym niż 20% spodziewanych przychodów z tytułu sprzedaży ubezpieczonych upraw i zwierząt.

Zgodnie z zapisem ustawy minister właściwy do spraw rolnictwa zawiera umowy w sprawie dopłat z zakładami ubezpieczeń, które przedstawia ofertę z warunkami ubezpieczenia upraw i zwierząt. Po pierwszym ogłoszeniu w sprawie składania ofert do programu przystąpiły m.in. trzy posiadające dużą wiedzę i doświadczenie zakłady ubezpieczeń: PZU SA, TUW Concordia i Allianz SA.

Dopłaty będą wypłacane przez ministra rolnictwa na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów określającego corocznie wysokość dopłat na rok następny. Kwota ta zależna jest od założeń do ustawy budżetowej oraz powierzchni upraw i liczby zwierząt przewidzianych do objęcia ubezpieczeniem przez zakłady ubezpieczeń w następnym roku. Oferty wymienionych firm zostały przyjęte i otrzymały wnioskowane limity dopłat.

Zakłady ubezpieczeń zawierają umowy ubezpieczenia z rolnikami do wyczerpania w danym roku limitu dopłat, których wysokość dla danego zakładu ubezpieczeń określa się w umowach w sprawie dopłat. Umowy ubezpieczenia zawierane są na podstawie wniosków o objęcie ochroną ubezpieczeniową składanych przez rolników w zakładach ubezpieczeń, które zawarły z ministrem rolnictwa umowy w sprawie dopłat. Obecnie ustawa jest konsultowana m.in. pod kątem zgodności z przepisami Unii Europejskiej.

4. Podsumowanie

Uwzględniając wszystkie opisane problemy związane z dotychczasowym systemem ubezpieczeń sektora rolnego, można stwierdzić, że nowe rozwiązania dopełniają istotnie system ubezpieczeń rolnych i wpłyną pozytywnie na rozwój ubezpieczeń na obszarach wiejskich. Ustawa będąca efektem porozumienia pomiędzy

zainteresowanymi stronami ustaliła współuczestnictwo państwa oraz ubezpieczycieli prywatnych we wprowadzaniu systemu ubezpieczeń rolniczych. Ocenić można, że system ten spełnia wiele postulatów, w tym:

- obejmuje ubezpieczenia, które spełniają wymogi konieczne dla stabilności finansowej oraz poprawnej oceny warunków technicznych,
- służy jako instrument polityki rolniczej i społecznej, pozwalający regulować działania produkcyjne oraz przyczyniać się do opłacalności gospodarstw rolnych w przypadku niekontrolowanego ryzyka, pomagając rolnikom kontynuować produkcję i uniknąć problemów finansowych.

Oceniając przedstawione założenia, zauważyć należy opinie krytyczne na temat podobnych rozwiązań, mówiące że subwencjonowane przez państwo ubezpieczenia rolne są drogą i nieefektywną formą wydatkowania społecznych pieniędzy. Zwłaszcza że o pieniądzach często decydują politycy. Według Skeesa, może to spowodować krytykę ponoszonych kosztów, będących obciążeniem nawet dla wielu bogatych państw [Skees 2000].

Jednocześnie, zdaniem autora, proces integracji europejskiej umożliwi krajom Unii stworzenie założeń wspólnego programu ubezpieczeniowego wspomagane go z budżetu unijnego. Program unijny mógłby poprzez organizację systemu zapewnić stabilizację egzystencji osób pracujących w rolnictwie oraz produkcji żywnościowej we wszystkich krajach Unii. Możliwość zbilansowania ryzyk ubezpieczeniowych poprzez duże rozproszenie ich występowania pozwala bowiem na ustalanie niższych stawek ubezpieczeniowych. Dlatego docelowy rozwój ubezpieczeń rolnych w Polsce powinien być zgodny z założeniami polityki ubezpieczeniowej w UE. Opisywana ustawa została w części zaakceptowana przez organy Unii Europejskiej, oceniającej jej zgodność z zasadami pomocy publicznej w sektorze rolnym. Zakwestionowano zakres ochrony włączający ryzyko pożaru (nie traktowanego jako klęska żywiołowa). Spowodowało to konieczność ponownego wdrożenia procedur legislacyjnych, co opóźni wejście ustawy o dopłatach w życie.

Literatura

Biuletyny KNUiFE z lat 2000-2004.

Kapusta F., *Ewolucja funkcji polskiej wsi w latach 1945-2001*, [w:] *Wyzwania stojące przed rolnictwem i wsią u progu XXI wieku*, AE, Wrocław 2003.

Klepacki B., Pierścieniak A., *Motywy zawierania ubezpieczeń przez rolników indywidualnych woj. podkarpackiego*, „Wieś i Rolnictwo” 2004 nr 4, PAN IRWIR, Warszawa.

Skees J.R., *Agricultural Insurance Programs: Challenges and Lessons Learned*, Workshop on income risk management, Insurance Systems, OECD, Paris, May 2000.

Projekt ustawy o dopłatach do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

Rojewski K., *Ubezpieczenia rolne w Polsce – co dalej?*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe” 2001 nr 5/6.

**FUNCTIONING OF OBLIGATORY AND VOLUNTARY INSURANCE
IN AGRICULTURE IN THE CONTEXT
OF THE STATE SUBSIDISING PROJECT
OF AGRICULTURAL INSURANCE IN POLAND**

Summary

The solution concerning the insurance in agriculture has not so far fully considered the specificity of its operating, and social and economic problems of people living and working in rural areas.

The Ministry of Agriculture have prepared a bill stipulating that since 2006 the department will subsidise voluntary natural perils crop insurance and stock insurance.

The comparison of conditions stipulated in the Act on Subsidies to crop and stock insurance with general conditions of insurance for farmers offered so far by insurance companies shows that the requirements concerning risk assessment, excess the protection cost were introduced at a very low level. At the same time, the bill stipulates a broad, not existing on the market, scope of insurance protection, including a drought risk. Taking into consideration problems connected with the present system of the agricultural sector insurance system, it may be stated that the new solutions significantly complement the agricultural insurance system and will positively influence the development of insurance in rural areas.

At the same time, the author thinks that the process of European integration predestines the EU countries to take up this task and create the outline of common insurance programme supported from the EU budget. The EU programme, by the organization of the system, could ensure the life stabilization of people working in agriculture and food production in all EU countries.