

Pregledni članak

RAZVIJENOST OSIGURANJA U POLJOPRIVREDI U SRBIJI I U ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE

Marija Koprivica*¹

marijajovovic@ekof.bg.ac.rs

Tatjana Rakonjac-Antić*

rakonjacantic@ekof.bg.ac.rs

Rezime

U radu se analiziraju sistemi osiguranja poljoprivrede u zemljama članicama EU i daju preporuke za razvoj ove vrste osiguranja u Srbiji. Kao adekvatan model organizovanja osiguranja u poljoprivredi za Srbiju predlaže se javno-privatno partnerstvo, uz jačanje podrške države i uvođenje elemenata obaveznosti osiguranja. Država ima važnu ulogu da obezbedi ambijent za efikasno i stabilno tržište osiguranja, na kome će osiguravači konkurisati cenom i kvalitetom svojih proizvoda. U funkciji ostvarenja tog cilja je povećanje i diferenciranje stope subvencionisanja premije osiguranja, formiranje baza podataka o štetama i modela rizika, otklanjanje regulatornih ograničenja za uvođenje inovativnih proizvoda osiguranja i promovisanje osiguranja u poljoprivredi.

Ključne reči: osiguranje, poljoprivreda, osiguranje useva i plodova, subvencije premije osiguranja, privatno-javno partnerstvo

UVOD

Poljoprivreda, u osnovi, obuhvata uzgajanje biljaka, stočarstvo i proizvodnju prehrambenih proizvoda. Bazična svrha poljoprivrede je proizvodnja hrane, a često se njeni proizvodi koriste kao sirovine, ili

* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

kao izvori energije. Zavisnost od vremenskih uslova i tržišnih kretanja čine poljoprivredu rizičnom delatnošću. Dva ključna rizika sa kojima se suočavaju poljoprivredni proizvođači su volatilnost prinosa (usled prirodnih nepogoda i bolesti biljaka i životinja) i volatilnost cena (usled relativne neelastičnosti ponude i tražnje za poljoprivrednim proizvodima).¹

Osiguranje predstavlja jedan od najvažnijih instrumenata upravljanja rizicima u poljoprivredi. Ipak, specifičnosti tih rizika u praksi otežavaju funkcionisanje privatnog tržišta osiguranja i nameću potrebu za podrškom od strane države.

Predmet rada su sistemi osiguranja u poljoprivredi u Srbiji i u zemljama članicama Evropske unije (EU). Zbog značaja sektora poljoprivrede za srpsku ekonomiju, upravljanje rizicima koji ugrožavaju kvantitet i kvalitet proizvodnje i stabilnost prihoda poljoprivrednih proizvođača predstavlja jedan od preduslova održivog ekonomskog razvoja. Otuda proizilazi i važna uloga sektora osiguranja u apsorpciji negativnih posledica realizacije prirodnih, ali i finansijskih rizika, koji pogađaju poljoprivredu. Cilj rada je da se, kroz analizu faktora koji određuju nivo razvijenosti ove vrste osiguranja, uz ukazivanje na pozitivne prakse u grupaciji zemalja EU, daju preporuke za podsticanje razvoja osiguranja u poljoprivredi u Srbiji.

1. OSIGURANJE U POLJOPRIVREDI U SRBIJI

Na rezultate koji se ostvaruju u poljoprivredi i na njen razvoj utiče mnoštvo rizika, čijom realizacijom mogu da nastanu ogromni gubici. Osiguranje je jedan od metoda upravljanja rizicima u poljoprivredi koji se koristi i u Srbiji. Ono nije obavezno i nije razvijeno, a jedan od razloga nerazvijenosti osiguranja u poljoprivredi je i nerazvijena poljoprivreda.

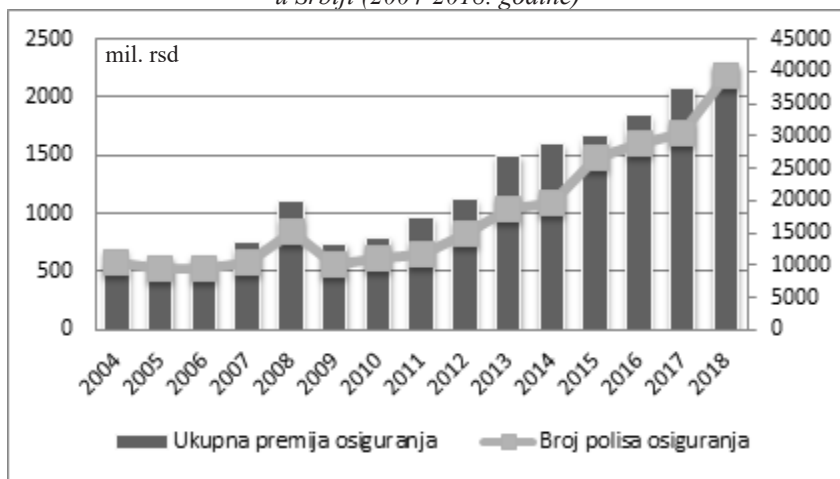
Ovo osiguranje se svrstava u ostala osiguranja imovine u okviru neživotnih osiguranja i obuhvata osiguranje useva i plodova (osnovni rizici: grad, požar, udar groma; dopunski rizici: poplava, oluja, mraz) i osiguranje životinja (osnovni rizici: uginuće itd., i dopunski rizici: osiguranje gubitka teleta ili ždrebeta pri porođaju itd.).

Na tržištu osiguranja u Srbiji u 2018. godini je poslovalo 17 društava za osiguranje i 4 društva za reosiguranje. Manje od polovine društava za osiguranje je u svojoj ponudi imalo usluge osiguranja u poljoprivredi. Od ukupnog broja polisa u ovoj vrsti osiguranja, 89,69% se odnosilo na osiguranje useva i plodova, a 10,31% na osiguranje životinja (Grafikoni 1 i 2).

¹ Ray (2013), str. 11

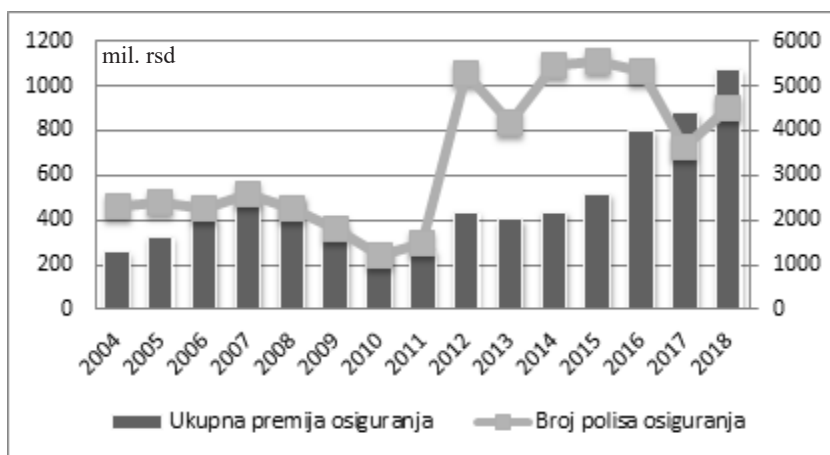
Do povećanja broja polisa je najčešće dolazilo u godini kojoj je prethodila godina u kojoj su realizovani neki od rizika prirodnih nepogoda: suša, poplave itd. Tako je nakon velikih poplava u maju 2014. godine došlo do povećanja broja polisa osiguranja useva i plodova u 2015. godini (sa 19.768 u 2014. godini na 26.652 u 2015. godini).

Grafikon 1. Broj polisa osiguranja i ukupna premija u osiguranju useva i plodova u Srbiji (2004-2018. godine)



Izvor: <https://www.nbs.rs> [Pristup: 04/06/2019]

Grafikon 2. Broj polisa osiguranja i ukupna premija u osiguranju životinja u Srbiji (2004-2018. godine)



Izvor: <https://www.nbs.rs> [Pristup: 04/06/2019]

Ukupna premija je, u 2018. godini, iznosila oko 2,29 mlrd rsd u osiguranju useva i plodova i oko 1,07 mil rsd u osiguranju životinja. Osiguranje u poljoprivredi je učestvovalo u ukupnoj premiji na tržištu osiguranja u Srbiji sa svega 3,37%, a u ukupnoj premiji neživotnih osiguranja sa 4,43%,² što ukazuje na nerazvijenost ove vrste osiguranja. U pojedinim godinama su osigurane štete bile veće od premija osiguranja u poljoprivredi, zbog čega je ostvaren nepovoljan tehnički rezultat.

Iako na nivou države ne postoji registar osiguranih poljoprivrednih gazdinstava, procenjuje se da je osigurano manje od 10% obradivog zemljišta i manje od 5% registrovanih gazdinstava.³ Država subvencionise (regresira) 40-45% od plaćene premije osiguranja umanjene za iznos poreza, sa ciljem većeg broja zaključenja ugovora o osiguranju. Maksimalni iznosi podsticaja po vrsti podsticaja su:

- za podsticaje za osiguranje ratarskih kultura – 100.000 rsd,
- za podsticaje za osiguranje povrtarskih kultura – 500.000 rsd,
- za osiguranje voćarskih kultura, vinove loze i hmelja – 1.000.000 rsd,
- za podsticaje za osiguranje rasadnika i/ili mladih višegodišnjih zasada pre stupanja na rod – 500.000 rsd i
- za podsticaje za osiguranje životinja – 2.000.000,00 rsd.

Ukupno za sve vrste podsticaja korisnik može da ostvari maksimalno 2.500.000 rsd.⁴ Definisani regres nije podstakao, do sada, razvoj osiguranja u poljoprivredi. Uglavnom profesionalni poljoprivredni proizvođači i poljoprivredne kompanije imaju polise osiguranja od određenih rizika. Veliki broj malih poljoprivrednih proizvođača nema ni jednu polisu osiguranja. Osnovni razlozi nerazvijenosti osiguranja u poljoprivredi u Srbiji su: dominacija porodičnih gazdinstava i nepovoljan ekonomski položaj poljoprivrednog stanovništva, često neodgovarajuće kompetencije, nedovoljna edukacija potencijalnih osiguranika, skromna ponuda proizvoda osiguranja, neadekvatna koordinacija između ključnih učesnika koji obezbeđuju osiguranje i podstiču razvoj poljoprivrede i osiguranja itd.⁵

² <https://www.nbs.rs> [Pristup: 04/06/2019]

³ <https://www.svijetosiguranja.eu/osiguranje-poljoprivrede> [Pristup: 04/06/2019]

⁴ “Pravilnik o uslovima, načinu i obrascu zahteva za ostvarivanje prava na regres za premiju osiguranja useva, plodova, višegodišnjih zasada, rasadnika i životinja”, čl. 7.

⁵ Kočović et al. (2016), str. 220.

2. SISTEMI OSIGURANJA U POLJOPRIVREDI U ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE

Sisteme osiguranja u poljoprivredi koji se primenjuju u zemljama članicama Evropske unije karakterišu relativna razvijenost osiguranja useva i plodova u odnosu na osiguranje životinja, kao i dominacija klasičnih (engl. *indemnity-based*) proizvoda kojima se nadoknađuje šteta nastala usled gubitka prinosa (engl. *yield insurance*), i to od rizika grada.⁶ Izražena heterogenost tih sistema rezultuje varijacijama u stopi penetracije tržišta, merenoj udelom osiguranog u ukupnom obradivom zemljištu, kao jednim od najznačajnijih pokazatelja tražnje za osiguranjem u poljoprivredi⁷ (Tabela 1).

Tabela 1. Penetracija tržišta osiguranja useva i plodova u izabranim zemljama EU

Zemlja	Osigurano obradivo zemljište (%)	Zemlja	Osigurano obradivo zemljište (%)
Grčka	100%	Č e š k a Republika	35%
Kipar	100%	Španija	26%
Danska	85%	Poljska	25%
Austrija	78%	Rumunija	25%
Švedska	60%	Portugalija	22%
Bugarska	52%	Slovenija	17%
Mađarska	52%	Italija	< 10%
Luksemburg	45%	Hrvatska	< 10%
Nemačka	43%	Velika Bri-tanija	7%

Izvor: Bielza et al. (2008), Mahul and Stutley (2009), Dragos and Codruta (2014), Čolović and Mrvić Petrović (2014), Soliwoda (2016)

Logično je očekivati da penetracija tržišta bude veća što je zemlja ekonomski razvijenija (sa posebnim akcentom na sektoru poljoprivrede i sektoru osiguranja), jer poljoprivrednici imaju više sredstava za plaćanje premije osiguranja, a osiguravači imaju veći kapacitet za pokriće rizika. Ipak, očigledno je da ekonomska razvijenost zemlje nije jedina determinanta

⁶ Miranda et al. (2018), str. 178-179.

⁷ Bielza et al. (2008), str. 154.

stope penetracije tržišta. Tražnja za osiguranjem useva i plodova primarno je uslovljena obaveznošću osiguranja i podrškom države. Osim toga, za sticanje potpune slike o razvijenosti osiguranja u poljoprivredi neophodno je sagledati i kvalitet ponude, odnosno širinu osiguravajućeg pokrića.

2.1. Obavezno i dobrovoljno osiguranje u poljoprivredi

Osiguranje u poljoprivredi u zemljama EU je preovlađujuće dobrovoljno. Izuzeci su Grčka i Kipar, gde postoje javni sistemi obaveznog osiguranja. Osnovno opravdanje za uvođenje obaveznog osiguranja u poljoprivredi je to što, zbog niskog interesovanja, ne može da se postigne kritična masa sredstava za održivo poslovanje osiguravača pri pristupačnoj premiji osiguranja. Kada je osiguranje obavezno, rizik se nivelise na nižem nivou, snižavaju se troškovi osiguravača i, samim tim, i premija osiguranja. Istovremeno, otklanja se problem lošeg odabira (negativne selekcije), kao tendencije da se osiguravaju samo poljoprivrednici u visoko-rizičnim područjima. Međutim, time su niskorizični osiguranici prinuđeni da uđu u zajednicu rizika i da subvencionišu visoko-rizične osiguranike, što može biti suboptimalno sa socijalnog aspekta, naročito ako premija nije zasnovana na stvarnim rizicima (kao što je slučaj, na primer, u Grčkoj, gde je premijska stopa definisana zakonom⁸).

Imajući u vidu navedene argumente za i protiv obaveznog osiguranja, kao kompromisna rešenja javljaju se selektivna i uslovna obaveznost, čiji se relevantni primeri susreću i u zemljama EU. Kao prvo, osiguranje je u pojedinim zemljama obavezno samo za određene kulture, od određenih rizika, ili za gazdinstva određene veličine. U Holandiji, na primer, obavezno je osiguranje stoke od rizika epidemije.⁹ Slično, poljoprivrednici u Mađarskoj moraju da kupe osiguranje ako je njihovo gazdinstvo veće od 10 ha (u slučaju ratarske proizvodnje), odnosno od 5 ha (u slučaju proizvodnje voća i povrća).¹⁰

Kao drugo, osiguranje može biti preduslov za dobijanje subvencionisanih kredita (kakav je slučaj u Bugarskoj¹¹), ili bilo kakvih oblika državne pomoći za poljoprivrednike. U Poljskoj, na primer, počev od 2005. godine, poljoprivrednici moraju da osiguraju najmanje 50% korišćenog obradivog zemljišta od barem jednog rizika (uključujući rizik poplave, suše, grada i mraza) da bi ostvarili pravo na direktna plaćanja kojima se podstiče

⁸ Lorant and Farkas (2015), str. 77.

⁹ Mahul and Stutley (2009), str. 89.

¹⁰ Zubor-Nemes et al. (2018), str. 280.

¹¹ UNDP (2009), str. 132.

produkcija.¹² Posedovanje polise osiguranja useva i plodova, odnosno životinja, je preduslov za dobijanje državne pomoći u slučaju nastupanja prirodne nepogode i u Rumuniji. Štete koje su uzrokovane “standardnim” rizicima nadoknađuju osiguravajuće kompanije, dok štete koje su posledica prirodnih katastrofa (definisanih zakonom) nadoknađuje država.¹³

2.2. Podrška od strane države

Podrška države razvoju osiguranja u poljoprivredi javlja se u različitim oblicima, a najčešći je subvencionisanje premije osiguranja, koje se primenjuje u približno 2/3 zemalja u svetu.¹⁴ Pristupi zemalja članica EU u pogledu subvencionisanja premije osiguranja u poljoprivredi su međusobno različiti. Važan korak u pravcu njihovog usaglašavanja je napravljen reformom Zajedničke poljoprivredne politike (*Common Agricultural Policy – CAP*) 2013. godine, kada je državama članicama dozvoljeno da koriste sredstva Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (*European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD*) za finansiranje tih subvencija. Uredbom EU br. 1305/2013 propisana je subvencija do 65% od premije, pod uslovom da nastale osigurane štete prevazilaze 30% prosečnog godišnjeg prinosa poljoprivrednika u prethodnih pet godina (isključujući najveću i najmanju vrednost).¹⁵ Veći broj zemalja se do sada opredelio za korišćenje ove opcije, uključujući Belgiju, Francusku, Hrvatsku, Mađarsku, Italiju, Letoniju, Litvaniju, Maltu, Holandiju i Portugaliju.¹⁶ Počev od 2018. godine, stopa subvencije je povećana na 70%, a prag šteta snižen na 20%.¹⁷

Ključni argumenti za subvencionisanje premije osiguranja u poljoprivredi su nedostaci tržišta. U ovoj vrsti osiguranja prisutni su sistematski rizici (poput suše) koji pogađaju veliki broj osiguranika istovremeno, zbog čega je teško postići diverzifikaciju portfelja. Izraženi su problemi informacione asimetrije i moralnog hazarda, jer je teško meriti rizike prirodnih nepogoda, kao i pratiti ponašanje poljoprivrednih proizvođača. U nerazvijenim i zemljama u razvoju, ruralno stanovništvo odlikuju relativno siromaštvo, niska kultura osiguranja i sklonost ka potcenjivanju rizika u poljoprivredi i oslanjanju na programe državne pomoći nakon nepogode. Pored visokih administrativnih

¹² Soliwoda (2016), str. 4.

¹³ Mitu (2007), str. 199.

¹⁴ Mahul and Stutley (2009), str. 11.

¹⁵ Regulation (EU) No 1305/2013, čl. 37.

¹⁶ European Commission (2017a), str. 9-10.

¹⁷ European Commission (2017b), str. 1.

troškova i nerazvijene tržišne infrastrukture, privatni osiguravači koji posluju u tim zemljama su suočeni sa ograničenim pristupom međunarodnom tržištu osiguranja. Zbog svih navedenih faktora, osiguranje u poljoprivredi je relativno skupo sa aspekta osiguranika, i istovremeno neprofitabilno sa aspekta osiguravača. Kroz subvencije premije se ovo osiguranje nastoji učiniti pristupačnijim za poljoprivrednike. U prilog subvencionisanju premije govori pozitivna korelacija između stope penetracije tržišta i stope subvencije premije.¹⁸ O jačini ove veze svedoči primer Mađarske, u kojoj je od 1997. godine premija u osiguranju poljoprivrede subvencionisana po stopi od 30%. Nakon ukidanja ove subvencije 2003. godine došlo je do drastičnog pada broja ugovora o osiguranju, jer su mnogi osiguranici odustali od osiguranja i nisu obnovili svoje polise. Posledično, prihodi od premije su već u 2004. godini trostruko smanjeni (sa 78,8 mil. EUR na svega 26,2 mil. EUR).¹⁹

Ipak, ističe se više argumenata protiv subvencionisanja premije osiguranja. Subvencije premije su skupe i obično se jednom uvedene subvencije primenjuju trajno. Ukoliko nisu ciljane, subvencijama premije se favorizuju velika i poljoprivredna gazdinstva koja se nalaze u visoko-rizičnim područjima. Subvencije premije iskrivljuju cenovne signale i utiču na donošenje suboptimalnih investicionih odluka poljoprivrednih proizvođača.²⁰ Konačno, subvencije premije nisu garancija visoke stope penetracije tržišta osiguranja. To najbolje ilustruje primer Italije, u kojoj je stopa subvencije premije osiguranja tradicionalno visoka (do 80%), iako stopa penetracije tržišta nikada nije prevazišla 15% (koliko je iznosila u 1998. godini, od kada beleži pad).²¹ Osim toga, relativno visoke stope penetracije tržišta se beleže i u zemljama sa dugom tradicijom osiguranja u poljoprivredi, a u kojima premija nije subvencionisana (poput Nemačke, gde su se još 1733. godine pojavile prve šeme osiguranja useva i plodova²²).

Da bi se ublažili potencijalni negativni efekti, umesto da budu proporcionalne, stope subvencije se diferenciraju prema tipu poljoprivredne kulture, regionima, starosti poljoprivrednika, veličini gazdinstva, tipu i ročnosti ugovora o osiguranju. U Španiji i Portugaliji, na primer, stopa subvencije premije je veća za osetljivije i kulture od strateškog značaja, kao i za regione u kojima se želi podstaći razvoj poljoprivrede. Mlađi poljoprivrednici

¹⁸ Mahul and Stutley (2009), str. 12.

¹⁹ Bielza et al. (2008), str. 175.

²⁰ Collier et al. (2009), str. 403.

²¹ Capitanio et al. (2014), str. 256.

²² Reyes et al. (2017), str. 13.

u Francuskoj imaju pravo na dodatnu subvenciju premije osiguranja.²³ Stopa subvencije premije u Italiji veća je za osiguravajuće proizvode kombinovanog, nego za proizvode pojedinačnog pokrića.²⁴

S obzirom na ulogu države, moguća su tri modaliteta organizovanja osiguranja u poljoprivredi, od kojih se svaki susreće u pojedinim zemljama EU. U javnim programima, državna kompanija sa monopolskim položajem na tržištu obezbeđuje relativno unificirano osiguranje u poljoprivredi.²⁵ Stopa penetracije tržišta može biti visoka, jer je osiguranje često obavezno. Premije su niske, budući da ih određuju socijalni faktori, pa su finansijske performanse programa slabe. Primeri takvih programa postoje u Grčkoj i na Kipru. U privatnim programima, sa druge strane, osiguranje je u potpunosti prepušteno komercijalnim osiguravačima. Premije su aktuarski fundirane, ali visoke, a visoko je i učešće osiguranika u šteti. Uglavnom se nudi osiguranje od rizika grada, a penetracija je niska do umerena, pa je i diverzifikacija rizika slaba. Velika Britanija, Irska, Danska i Finska su primeri zemalja u kojima su zastupljeni privatni programi osiguranja u poljoprivredi. Javno-privatna partnerstva predstavljaju kombinaciju dva prethodna modaliteta, kao rezultat nastojanja da se iskoriste prednosti i ublaže nedostaci svakog od njih. U ovom modalitetu, privatni sektor pruža osiguranje, uz podršku države u vidu subvencija i reosiguranja. Smatra se da javno-privatna partnerstva omogućuju stabilno i efikasno tržište osiguranja, i samim tim i sektor poljoprivrede, zbog čega se preporučuju za zemlje u razvoju.²⁶

Javno-privatna partnerstva u osiguranju poljoprivrede zastupljena su u nekoliko zemalja EU, ali se posebno uspešnim među njima ističe ono koje postoji u Španiji od 1980. godine.²⁷ Okosnica španskog sistema osiguranja u poljoprivredi je pul osiguranja (*Agroseguro*), koji sačinjavaju privatni osiguravači i jedan nacionalni reosiguravač. Pul određuje uslove i tarife za mnoštvo proizvoda osiguranja useva i plodova i osiguranja životinja (koji se, na dobrovoljnoj osnovi, obezbeđuju uz državne subvencije premije), i vrši likvidaciju šteta. Osiguranjem je pokrivena većina prirodnih rizika. Osiguravači mogu ponuditi osiguranje od istih rizika izvan pula, ali takvi proizvodi ne podležu subvencionisanju premije. Stopa subvencije premije

²³ Mahul and Stutley (2009), str. 106.

²⁴ Bielza et al. (2008), str. 174.

²⁵ Itturioz (2009), str. 20.

²⁶ Herbold (2014), str. 199.

²⁷ Mahul and Stutley (2009), str. 67.

je diferencirana i iznosi, u proseku, 50%.²⁸ Pošto posluju po principu saosiguranja, članovi pula ne konkurišu međusobno cenama, već isključivo kvalitetom usluga koje pružaju.²⁹

2.2. Širina osiguravajućeg pokrića

U svim zemljama članicama EU postoje proizvodi pojedinačnog pokrića (engl. *single-peril*), kojima se pokriva jedan do dva rizika, isključivo nesistematske prirode (grad, požar, udar groma). Takvi proizvodi su jedini dostupni u zemljama u kojima premija osiguranja u poljoprivredi nije subvencionisana, poput Velike Britanije, Irske, Danske, Švedske ili Estonije. Sa druge strane, u zemljama u kojima postoje državne subvencije premije osiguranja razvili su se i proizvodi kombinovanog pokrića (engl. *multiple-peril*) dva ili više rizika, uključujući i sistematske rizike. Kao kompleksniji, ovi proizvodi podrazumevaju šire osiguravajuće pokriće, ali i veće administrativne troškove za osiguravače, odnosno veće premije za osiguranike. Stoga, ne iznenađuje činjenica da, u odsustvu finansijske podrške države, privatni sektor osiguranja ne može da ponudi pristupačno pokriće sistematskih rizika koji ugrožavaju poljoprivrednu proizvodnju. U Holandiji, na primer, premija je subvencionisana u slučaju proizvoda kombinovanog pokrića, ali ne i u slučaju proizvoda pojedinačnog pokrića.³⁰

Ponuda osiguranja u poljoprivredi može biti obogaćena kroz uvođenje inovativnih proizvoda. U prvom redu, to je indeksno (engl. *index-based*) osiguranje, kod koga se isplata vrši kada indeks, kao varijabla za koju se smatra da je visoko korelisana sa štetama (npr. temperatura vazduha ili količina padavina u nekoj oblasti) pređe određeni prag vrednosti. Osnovne prednosti ove vrste osiguranja su ubrzanje procesa isplate šteta, snižavanje administrativnih troškova osiguravača i eliminisanje problema moralnog hazarda i negativne selekcije.³¹ U zemljama EU prisutno je samo nekoliko primera primene indeksnog osiguranja u poljoprivredi. Indeksno osiguranje pašnjaka od suše postoji u Španiji (od 2001), Nemačkoj (od 2014), Francuskoj (od 2015) i Švajcarskoj (od 2016. godine).³² Pored pašnjaka, indeksno osiguranje od suše u Austriji se primenjuje i na određene poljoprivredne

²⁸ Reyes et al. (2017), str. 14.

²⁹ Kočović et al. (2016), str. 216.

³⁰ Miranda et al. (2018), str. 178.

³¹ Linnerooth-Bayer and Hochrainer-Stigler (2015), str. 90.

³² Vroege et al. (2019), str. 105.

kulture.³³ Osim rizika suše, u Nemačkoj su dostupni i proizvodi indeksnog osiguranja od rizika prekomernih padavina i mraza.³⁴

Poljoprivrednicima je potrebna zaštita ne samo od gubitka prinosa, već i od pada cena poljoprivrednih proizvoda. Takvu zaštitu pruža osiguranje prihoda (engl. *revenue insurance*), kroz nadoknadu razlike između garantovanog i realizovanog prihoda. U zemljama EU, razvoj osiguranja prihoda u poljoprivredi je započeo tek u skorije vreme. Prva šema osiguranja prihoda za uzgajivače žitarica, koja je kreirana u Velikoj Britaniji 1998. godine, je već naredne godine ukinuta zbog niskog interesovanja, da bi 2018. godine bila pokrenuta nova takva šema osiguranja, čiji efekti još uvek nisu poznati.³⁵ U Francuskoj je 2016. godine uveden novi proizvod osiguranja ratarskih i voćarskih kultura kojim se pokrivaju gubici ne samo usled pada prinosa i pada cena poljoprivrednih proizvoda, već i usled porasta troškova proizvodnje, uz premiju osiguranja koja je subvencionisana.³⁶

3. PREPORUKE ZA RAZVOJ OSIGURANJA POLJOPRIVREDE U SRBIJI

Iz analize sistema osiguranja poljoprivrede u zemljama članicama EU proizilazi više preporuka za podsticanje razvoja ove vrste osiguranja u Srbiji. Adekvatan model organizovanja osiguranja od poljoprivrede je javno-privatno partnerstvo, uz jačanje državne podrške i uvođenje elemenata obaveznosti. U takvom modelu, država bi vršila akreditaciju osiguravajućih kompanija koje bi mogle da prodaju proizvode osiguranja u poljoprivredi po subvencionisanim premijskim stopama.³⁷ Imajući u vidu nepovoljan materijalni položaj ruralnog stanovništva sa jedne, i nedovoljnost postojećih premija za pokriće šteta, sa druge strane, posebno je važna uloga države u ublažavanju ekonomskog tereta premije osiguranja za poljoprivredne proizvođače. Postojeću stopu subvencije premije osiguranja u poljoprivredi je potrebno povećati i diferencirati. U tom smislu, pozitivno se ocenjuje najavljeno povećanje ove stope na 70% u pojedinim regionima.³⁸ kao i mogućnost istovremenih podsticaja iz državnog i iz lokalnog budžeta.

³³ Hochrainer-Stigler and Hanger-Kopp (2017), str. 606.

³⁴ Wilkinson (2019), str. 1.

³⁵ Miranda et al. (2018), str. 179.

³⁶ Ramsey and Santeramo (2017), str. 37.

³⁷ Kočović et al. (2016), str. 221.

³⁸ <http://subvencije.rs/biljna-proizvodnja/regresiranje-osiguranja-useva-plodova> [Pristup: 03/06/2019]

Pored socijalnih subvencija premije osiguranja, neophodne su i državne subvencije kojima se podržava razvoj tržišne infrastrukture. Od države se očekuje da ulaže u izgradnju baza podataka i modela rizika koji su neophodni za određivanje adekvatnih premija osiguranja. Portfelji pojedinačnih osiguravača su relativno mali, što limitira preciznost ocene rizika i otežava obračun aktuarski fundiranih premija. Stoga je potrebno da se formira jedinstvena baza podataka o štetama u poljoprivredi, kao osnov za obračun premija u skladu sa stvarnim rizicima i za razvoj novih proizvoda osiguranja. S obzirom na negativna iskustva pojedinih zemalja u kojima državna tela određuju tarife, tarifiranje treba da ostane u domenu osiguravača, ali uz unapređenje osnova na kojima se ono bazira. Takođe, država treba da razvija odgovarajuću regulativu kao preduslov uvođenja novih proizvoda na tržište (kao što je indeksno osiguranje), kao i da promoviše osiguranje u poljoprivredi kroz intenzivne programe edukacije i marketinške kampanje.

Da bi se, u uslovima niske kulture osiguranja, poljoprivredni proizvođači uz sve navedene mere „naterali“ da osiguraju svoje prinose, osiguranje mora, barem privremeno, biti obavezno. Raspodelom ukupnog rizika između velikog broja članova zajednice rizika, trošak premije osiguranja po svakom od njih pojedinačno bio minimiziran. Ipak, uvažavajući obrazložene argumente protiv obaveznosti osiguranja, kompromisno rešenje bilo bi uslovljavanje bilo kakvih oblika državne pomoći poljoprivrednicima posedovanjem odgovarajuće polise osiguranja useva i plodova, odnosno osiguranja životinja.

ZAKLJUČAK

Osiguranje, kao metod upravljanja rizicima u poljoprivredi, u Srbiji nije obavezno i nije razvijeno, o čemu svedoči činjenica da je mali deo obradivog zemljištva i mali broj poljoprivrednih gazdinstava obuhvaćen osiguranjem. Razloga za ovako nisku zastupljenost osiguranja u poljoprivredi je mnogo, među kojima se ističu: nerazvijena poljoprivreda, koja ne omogućava više iznose ulaganja i za rezultat nema visoke prinose, zbog čega za određeni broj poljoprivrednih proizvođača uplaćivanje premije osiguranja nije isplativo; nedovoljna edukacija poljoprivrednika o neophodnosti zaključenja ugovora o osiguranju i prednostima posedovanja ovakvih ugovora; skromna ponuda osiguranja, budući da određeni broj društava za osiguranje ne vidi u osiguranju poljoprivredne potencijal za poboljšanje sopstvenih performansi i tržišne pozicije itd.

Kroz analizu iskustava zemalja članica EU, u radu su obrazloženi pozitivni primeri koji mogu poslužiti kao smernice za razvoj osiguranja u poljoprivredi u Srbiji. Između zemalja EU postoje značajne razlike u pogledu izloženosti rizicima u poljoprivredi, strukture poljoprivrednih gazdinstava, istorijskog nasleđa i kulturnog miljea. Otuda se razlikuju i njihovi sistemi osiguranja u poljoprivredi prema obaveznosti, ulozi države, modelu organizovanja i širini osiguravajućeg pokrića, što sve utiče na nivo razvijenosti ove vrste osiguranja. Uočeno je da su u zemljama u kojima premija nije subvencionisana dostupni samo klasični proizvodi pojedinačnog pokrića, dok proizvodi kombinovanog pokrića, kao i inovativni proizvodi, poput indeksnog osiguranja, postoje samo u zemljama u kojima je premija osiguranja subvencionisana.

Usled nerazvijenosti osiguranja u poljoprivredi, štete od realizacije prirodnih nepogoda u najvećem obimu podnosi država, pa se njihovi efekti u krajnjoj instanci prelivaju na stanovništvo, kao poreske obveznike i kao kupce poljoprivrednih proizvoda. Efikasno i zdravo tržište osiguranja zahteva promenu orijentacije podrške države, sa *ex-post* saniranja posledica štetnih događaja, na *ex-ante* mere kojima se obezbeđuju uslovi za neometano funkcionisanje privatnog sektora osiguranja. Kao adekvatan model organizovanja osiguranja od poljoprivrede u radu se predlaže javno-privatno partnerstvo. Bez državnih subvencija premije osiguranja, privatni osiguravači ne mogu ponuditi dovoljno široko osiguravajuće pokriće kojim će biti obuhvaćeni i sistematski rizici, poput suše, a koje će istovremeno biti priuštivo za osiguranike. Kako bi se sprečilo favorizovanje velikih i visokorizičnih poljoprivrednih proizvođača, potrebno je, umesto proporcionalne, uvesti diferenciranu stopu subvencije premije. Takođe, pored socijalnih subvencija premije, poželjne su i državne subvencije kojima se podstiče razvoj tržišne infrastrukture, kroz ulaganje u baze podataka, modele rizika, unapređenje regulative i promovisanje osiguranja. Konačno, da bi osiguranje u poljoprivredi bilo finansijski održivo, neophodno je da se poveća obuhvat osiguranika kroz uslovljavanje pružanja državne pomoći poljoprivrednicima kupovinom osiguranja useva i plodova, odnosno osiguranja životinja.

DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL INSURANCE IN SERBIA AND IN THE EUROPEAN UNION

Abstract

The paper deals with the analysis of agricultural insurance systems in the EU member states and provides recommendations for the development of this type of insurance in Serbia. A public-private partnership is indicated as an adequate model for the organization of agricultural insurance in Serbia, with the strengthening of state support and the introduction of compulsory elements. The state has an important role to provide an environment for an efficient and stable insurance market, where insurers will compete based on the price and quality of their products. In order to achieve that goal, it is necessary to increase and differentiate the premium subsidization rate, to establish database on losses and develop risk models, to eliminate regulatory restrictions for the introduction of innovative insurance products and to promote agricultural insurance.

Key words: insurance, agriculture, crop insurance, premium subsidy, public-private partnership

LITERATURA

Bielza, M., Conte, C., Dittmann, C., Gallego, J. and Stroblmair, J. (2008), *Agricultural Insurance Schemes*, European Commission, JRC Ispra.

Capitania, F., Adinolfi, F. and Santeramo, F. G. (2014), "Crop Insurance Subsidies and Environmental Externalities: Evidence from Southern Italy", *Outlook on Agriculture*, 43(4), Pp 253 – 258.

Collier, B., Skees, J. and Barnett, B. (2009), "Weather Index Insurance and Climate Change: Opportunities and Challenges in Lower Income Countries", *The Geneva Papers on Risk and Insurance: Issues and Practice*, 34(3), Pp 401 – 424.

Čolović, V. and Mrvić Petrović, N. (2014), "Crop insurance - risks and models of insurance", *Economics of Agriculture*, 3/2014, Pp 561 – 573.

Dragos, S. L. and Codruta M. (2014), "An econometric approach to factors affecting crop insurance in Romania", *Economics and Management*, 17(1), Pp 93 – 104.

European Commission (2017a), "Risk management schemes in EU

agriculture: dealing with risk and volatility”, *EU Agricultural Markets Briefs*, No. 12(2017), European Union, Brussels.

European Commission (2017b), “Summary of main changes introduced to the four basic regulations of the CAP through the Omnibus regulation”, https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview/summary-changes-omnibus_en.pdf [Pristup: 30/05/2019]

Herbold, J. (2014), “New Approaches to Agricultural Insurance in Developing Economies” in Köhn, D. (ed.), *Finance for Food: Towards New Agricultural and Rural Finance*, Springer Heidelberg, Pp 199 – 216.

Hochrainer-Stigler, S. and Hanger-Kopp, S. (2017), “Subsidized Drought Insurance in Austria: Recent Reforms and Future Challenges”, *Wirtschaftspolitische Blätter*, 6(4), Pp 599 – 614.

<http://subvencije.rs/biljna-proizvodnja/regresiranje-osiguranja-useva-plodova> [Pristup: 03/06/2019]

<https://www.nbs.rs> [Pristup: 04/06/2019]

Itturioz, R. (2009), “Agricultural Insurance”, *Primer Series on Insurance*, 12(2009), World Bank, Washington, D.C.

Kočović, J., Rakonjac-Antić, T. and Jovović, M. (2016). “Mogućnosti razvoja osiguranja poljoprivrede u Srbiji” u Stojanović, Ž., Bogdanov, N. (ed.), *Stanje i perspektive agroprivrede i sela u Srbiji*, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, Pp 205 – 224.

Linnerooth-Bayer, J. and Hochrainer-Stigler, S. (2015), “Financial instruments for disaster risk management and climate change adaptation”, *Climatic Change*, 133(1), Pp 85 – 100.

Lorant, A. and Farkas, M. F. (2015), “Risk management in the agricultural sector with special attention to insurance”, *Polish Journal of Management Studies*, 11(2), Pp 71 – 82.

Mahul, O. and Stutley, C. J. (2009), *Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Options for Developing Countries*, World Bank, Washington, D. C.

Miranda P. M., de Mey, M. Y. and van Asseldonk, M. (2018), “Prospects for agricultural insurance in Europe”, *Agricultural Finance Review*, 78(2), Pp 174 – 182.

Mitu, N. E. (2007), “Agricultural insurances in Romania: Present and Future Aspects”, *Finante - provocarile viitorului (Finance - Challenges of the Future)*, 6(2007), Pp 198 – 206.

“Pravilnik o uslovima, načinu i obrascu zahteva za ostvarivanje prava na regres za premiju osiguranja useva, plodova, višegodišnjih zasada, rasadnika i životinja”, *Sl. glasnik RS*, br. 61/17.

Ramsey, A. F. and Santeramo, G. S. (2017), “Crop Insurance in the European Union: Lessons and Caution from the United States”, *EuroChoices*, 16(3), Pp 34 – 39.

Ray, P. K. (2013), *Agricultural Insurance: Theory and Practice and Application to Developing Countries*, Elsevier.

“Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) ”, *Official Journal of the European Union*.

Reyes, C. M., Agbon, A. D., Mina, C. D. and Gloria, R. A. B. (2017), “Agricultural insurance program: Lessons from different country experiences” *PIDS Discussion Paper Series*, No. 2017-02, Philippine Institute for Development Studies.

Soliwoda, M. (2016), “Crop and livestock insurance in Poland reconsidered: challenges from the perspective of agricultural policy” *156th EAAE Seminar - Prospects for agricultural insurance in Europe*, Wageningen University.

Stojanović, Ž., Popović Petrović, I. and Rakonjac-Antić, T. (2015), “The impact of catastrophe risks on agricultural sector in Serbia” in Kočović, J., Jovanović Gavrilović, B., Đukić, V. (eds.), *Catastrophic risks and sustainable development*, University of Belgrade, Faculty of Economics, Pp 267 – 284.

UNDP (2009), “Climate Change in Moldova: Socio-Economic Impact and Policy Options for Adaptation”, *National Human Development Report*, 2009/2010, UNDP.

Vroege, W., Dalhaus, T. and Finger, R. (2019), “Index insurances for grasslands – A review for Europe and North-America”, *Agricultural Systems*, 168(2019), Pp 101 – 111.

Wilkinson, C. (2019), “Parametric policy offered for German crop losses” *Business Insurance*, January 30, 2019, <https://www.businessinsurance.com/article/20190130/NEWS06/912326414/Parametric-policy-offered-for-German-crop-losses> [Pristup: 31/05/2019]

<https://www.svijetosiguranja.eu/osiguranje-poljoprivrede> [Pristup 04/06/2019]

Zubor-Nemes, A., Fogarasi, J. and Kemény, G. (2018), “Farmers’ responses to the changes in Hungarian agricultural insurance system”, *Agricultural Finance Review*, 78(2), Pp 275 – 288.