

## **UBEZPIECZENIA ROLNE A ZMIANY WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ**

Cezary Klimkowski

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB

**Abstrakt.** Jednym z ważniejszych elementów reformy wspólnej polityki rolnej będzie wprowadzenie subsydiowanych ubezpieczeń rolnych jako elementu polityki rozwoju obszarów wiejskich. Praktyka funkcjonujących od lat programów dotowanych ubezpieczeń rolniczych wskazuje jednak, że jest to instrument bardzo kosztowny i generujący wiele niepożądanych efektów. W pracy przedstawiono specyfikę ubezpieczeń rolnych oraz bilans doświadczeń związanych z ich funkcjonowaniem, skłaniający do krytycznego spojrzenia na tę metodę ograniczania ryzyka dochodowego rolników.

**Słowa kluczowe:** ubezpieczenia, ubezpieczenia rolne, zarządzanie ryzykiem, wspólna polityka rolna

### **WSTĘP**

Wraz z wejściem w nowy okres finansowania kształt wspólnej polityki rolnej (wpr) po raz kolejny ulegnie zmianie. Szczegółowy kształt reformy nie jest znany w chwili pisania pracy, czyli w marcu 2013 roku, niemniej określono już kierunki zmian, jakim będzie podlegać unijna polityka rolna. Jedną z ważniejszych innowacji będzie rozszerzenie palety rozwiązań mających na celu stabilizację dochodów uzyskiwanych z produkcji rolnej. Biorąc pod uwagę znaczenie wpr dla kondycji i rozwoju polskiego rolnictwa warto przyrzeć się dokładniej nowym instrumentom wsparcia zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych. Analiza potrzeby ich wdrożenia jest tym bardziej wskazana, że coraz większa liczba państw na świecie, w tym Polska, zaimplementowała rozwiązania mające na celu zwiększenie powszechności stosowania ochrony ubezpieczeniowej w rolnictwie. Celem pracy jest ocena dotychczasowych doświadczeń z tego

typu rozwiązaniami. Zostanie ona przeprowadzona na bazie przeglądu literatury poświęconej zagadnieniom omawianym w pracy.

## ZMIANY WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ

Pomimo że negocjacje dotyczące ostatecznego kształtu wpr nie zakończyły się, tymczasowe wyniki rokowań sugerują, że polityka rolna Unii, prowadzona od 1 stycznia 2014 roku, nie będzie się znacząco różniła od tego, co zawarto w dokumencie Komisji Europejskiej przedstawiającym pakiet rozporządzeń ustanawiających przepisy dotyczące realizacji WPR w latach 2014-2020 [Rozporządzenie... 2011]. Instrumenty odnoszące się bezpośrednio do wsparcia zarządzania ryzykiem dochodowym producentów rolnych przedstawiono w czterech artykułach (artykuły 37-40). W ramach II filaru państwa członkowskie będą mogły implementować trzy rozwiązania ograniczające ryzyko dochodowe producentów rolnych.

Pierwszym z instrumentów zarządzania ryzykiem w ramach wpr jest możliwość dotowania do 65% wartości składek ubezpieczeń upraw, zwierząt i roślin od strat gospodarczych spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami klimatycznymi oraz chorobami zwierząt, roślin lub inwazją szkodników. Państwa członkowskie będą miały również możliwość wsparcia funduszy wspólnego inwestowania w celu wypłacania rolnikom rekompensat finansowych z tytułu strat spowodowanych wystąpieniem choroby zwierząt, roślin lub incydem środowiskowym<sup>1</sup>. Wsparcie będzie mogło dotyczyć finansowania do 65% kosztów administracyjnych tworzenia tego typu funduszy oraz subsydiowanie do 65% kwot wypłaconych przez fundusz w ramach rekompensaty czy odsetek od pożyczek zaciągniętych w celu wypłaty tych rekompensat. Podobne progi wsparcia będą obowiązywać w przypadku ostatniego z dostępnych w ramach wpr instrumentów wsparcia zarządzania ryzykiem, który nazwano narzędziem stabilizacji dochodów. W istocie jest to również możliwość subsydiowania funduszu wspólnego inwestowania zapewniającego rolnikom wypłatę odszkodowań. W odróżnieniu od poprzedniego instrumentu tutaj wypłata i wielkość rekompensaty jest uzależniona nie od wystąpienia konkretnego zdarzenia, lecz od spadku dochodu poniżej pewnej wartości. Fundusz dotowany w ramach II filaru ma przyznawać rekompensatę finansową w przypadku, gdy dochód producenta rolnego będzie niższy niż 70% średniego dochodu z ostatnich trzech lat lub dla średniej z trzech lat wybranych z ostatnich pięciu po wyeliminowaniu wartości krańcowych. Dochód jest rozumiany jako suma przychodów rynkowych i wszelkich form wsparcia pomniejszona o koszty produkcji. Rekompensaty nie mogą przewyższać 70% utraconych dochodów, a maksymalna wysokość wsparcia wynosi 65%. Wsparcie dotyczyć ma zarówno rekompensat wypłacanych przez fundusz, jak i odsetek od pożyczek zaciągniętych na ich wypłatę.

W ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich w latach 2014-2020 promowane więc będą trzy rodzaje ubezpieczeń. Pierwszy instrument ma za zadanie wsparcie ubezpieczeń produkcji rolnej w tradycyjnej formie. Kolejne dwa bliższe są temu, co należy

---

<sup>1</sup> Incydent środowiskowy zdefiniowano w Rozporządzeniu jako „konkretny przypadek zanieczyszczenia, skażenia lub degradacji stanu środowiska związany z konkretnym wydarzeniem oraz mający ograniczony zasięg geograficzny” [Rozporządzenie... 2011]. Pod pojęciem tym nie należy rozumieć ogólnych zagrożeń związanych ze zmianą klimatu czy zanieczyszczeniem atmosfery.

rozumieć jako ubezpieczenia wzajemne. O ile drugi instrument ma rekompensować straty w produkcji z tytułu określonych zagrożeń, instrument stabilizacji dochodów ma chronić przed spadkiem dochodów rolniczych niezależnie od źródła strat i rekompensować ma również straty wynikłe ze spadków cen surowców rolnych bądź wzrostu cen nakładów.

Zwrócenie uwagi na zmienność dochodów producentów rolnych wydaje się być naturalną konsekwencją poprzednio przeprowadzanych reform wpr. W wyniku zmian zapoczątkowanych reformą MacSharry'ego unijne ceny surowców rolnych nie tylko zbliżyły się do poziomu cen światowych, lecz także zaczęły się charakteryzować znacznie wyższą zmiennością. Von Ledebur i Schmitz [2012] dowiedli, że obserwowany wzrost zmienności cen w ostatnich dekadach jest ściśle związany ze zmianami unijnej polityki rolnej. Wzrost ryzyka cenowego jest główną, ale nie jedyną przyczyną działań mających na celu ułatwienie korzystania z instrumentów zarządzania ryzykiem. Komisja Europejska zwraca również uwagę na obserwowany wzrost ryzyka produkcyjnego, co jest wynikiem zmian klimatycznych [Rozporządzenie... 2011].

Proponowanych zmian wpr nie należy traktować jako całkowitej innowacji. Różnego rodzaju instrumenty zarządzania ryzykiem dochodowym w rolnictwie były stosowane już wcześniej zarówno na poziomie polityk krajowych, jak i polityki unijnej. Za najważniejsze z tych instrumentów należy uznać dopłaty bezpośrednie. Należy też wymienić chociażby ceny interwencyjne czy dopłaty do prywatnego przechowywania wybranych surowców rolnych. Od wielu lat Unia Europejska dopuszcza również stosowanie dopłat do ubezpieczeń upraw i zwierząt w ramach pomocy krajowej<sup>2</sup>. Zmiana polega więc na silniejszym położeniu nacisku na tego typu instrumenty oraz włączeniu ich w ramy polityki rozwoju obszarów wiejskich.

## TEORIA UBEZPIECZEŃ PRODUKCJI ROLNICZEJ

Wzrost zainteresowania ubezpieczeniami przekładający się na zwiększenie ilości środków budżetowych przeznaczanych na ten cel każe zastanowić się nad zaletami oraz wadami tego typu instrumentów. Zanim zostanie dokonana ocena doświadczeń funkcjonowania subsydiowanych programów ubezpieczeń rolnych w różnych krajach, warto w wielkim skrócie przedstawić teoretyczne przesłanki usprawiedliwiające ingerencję państw na rynkach ubezpieczeń produkcji rolniczej.

W literaturze fachowej podkreśla się mocno odrębność ubezpieczeń rolnych od pozostałych typów ubezpieczeń gospodarczych [Bielza i in. 2008]. Pierwszym wyróżnikiem ubezpieczeń rolnych jest dodatnie skorelowanie występowania strat w gospodarstwach rolnych położonych blisko siebie, co jest nazywane ryzykiem systemowym. Wynika to z biologicznego charakteru produkcji rolniczej i – w przypadku produkcji roślinnej – uzależnienia wielkości zbiorów od czynników klimatyczno-pogodowych. Brak niezależności pojawiania się strat sprawia, że ubezpieczyciel nie może zastosować dywersyfikacji przekrojowej ryzyka, lecz musi korzystać z kosztownej reasekuracji bądź tworzyć rezerwy w latach o niższej szkodowości, co podnosi cenę ubezpieczenia [Froot 1999].

---

<sup>2</sup> Państwa wspierają finansowo rozwój ubezpieczeń produkcji rolnej, m.in. w: Hiszpanii, Portugalii, Włoszech, Francji czy Polsce.

Kolejnym czynnikiem są ograniczenia informacyjne, wynikające ze złożoności procesów produkcyjnych w rolnictwie i rozproszenia geograficznego gospodarstw rolnych. Wymienia się dwa podstawowe rodzaje ograniczeń: negatywną selekcję i hazard moralny. Pierwsze z nich wynika z różnicy w dostępie do informacji o cechach transferowanego ryzyka. Firma ubezpieczeniowa nie jest w stanie poprawnie oszacować indywidualnego prawdopodobieństwa wystąpienia strat, co powoduje, że po ochronę ubezpieczeniową sięgają przede wszystkim ci, którzy wyróżniają się wyższym ryzykiem. To w konsekwencji wzrostu szkodowości portfela ubezpieczanych ryzyk prowadzi do wzrostu wartości składki. Podobne następstwa są wynikiem hazardu moralnego oznaczającego możliwość zmiany zachowań ubezpieczonego po nabyciu polisy<sup>3</sup>. Zakup ubezpieczenia może prowadzić do zmniejszenia dbałości i podejmowania działań bardziej ryzykownych.

Istotne są też wysokie koszty administracyjne. Ubezpieczenia rolne należą bowiem do wyjątkowo skomplikowanych od strony technicznej. Dotyczy to zarówno dystrybucji polis, działań kontrolnych, jak i likwidacji szkód.

Na kształt rynku ubezpieczeń rolnych wpływa również fakt, że najdotkliwsze straty, będące wynikiem realizacji ryzyka systemowego (powódzie, susze), generują często na tyle wysokie koszty społeczne, że ich ofiarom jest udzielana pomoc pokłękowa. Świadomość nieformalnego transferu tego typu ryzyka na instytucję państwa zmniejsza zapotrzebowanie na ochronę ubezpieczeniową.

## UBEZPIECZENIA ROLNE W PRAKTYCE GOSPODARCZEJ

Powyższe czynniki sprawiają, że w warunkach wolnorynkowych ubezpieczenia rolne zazwyczaj nie cieszą się dużym zainteresowaniem. Ochrona ubezpieczeniowa zazwyczaj ogranicza się do wybranych ryzyk, których nie dotyczą przedstawione wyżej problemy. Najlepszym przykładem jest tu ryzyko wystąpienia gradu, gdzie kumulacja roszczeń występuje wyłącznie na poziomie lokalnym. To właśnie od ubezpieczeń gradowych rozpoczęła się historia ubezpieczeń rolnych. Były one oferowane już pod koniec XVIII wieku w Niemczech [Mahul i Stutley 2010]. W XIX wieku sprzedawano również ubezpieczenia zwierząt w Niemczech, Szwecji czy Austrii<sup>4</sup>. Ochrona tego typu była oferowana przez niewielkie towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych, co pozwalało uporać się z ograniczeniami informacyjnymi. Nigdy natomiast w żadnym państwie nie wykształciły się ubezpieczenia produkcji rolnej chroniące przed najgroźniejszymi stratami typu katastroficznego, które funkcjonowałyby na poziomie całego kraju.

Brak rozwiniętego rynku ubezpieczeń rolnych to nie tylko brak możliwości stabilizowania dochodów rolniczych, lecz także konieczność uruchamiania kosztownych programów pomocy ofiarom klęsk żywiołowych w przypadku realizacji ryzyka katastroficznego. Korzyści wynikające z istnienia rozwiniętego rynku ubezpieczeń produkcji rolnej oraz możliwość zmniejszenia wydatków na pomoc pokłęskową legły u podstaw prac nad finansowym wsparciem ubezpieczeń produkcji rolnej. Pierwszym pań-

<sup>3</sup> Należy dodać, że ograniczenia informacyjne powszechnie występują także w innych typach ubezpieczeń, jednak w rolnictwie koszty przeciwdziałania im są szczególnie wysokie.

<sup>4</sup> Ubezpieczenia zwierząt dotyczyły losowych padnięć sztuk bydła niezwiązanych z chorobami epidemicznymi, stąd nie były narażone na ryzyko systemowe.

stwem wspierającym finansowo rozwój ubezpieczeń rolnych były Stany Zjednoczone, które w latach trzydziestych XX wieku rozpoczęły dofinansowanie składek za polisy od wielu ryzyk dla wybranych upraw – początkowo tylko dla pszenicy. Od lat sześćdziesiątych XX wieku dotowanie ubezpieczeń produkcji rolnej stało się powszechnie stosowanym elementem polityki rolnej na całym świecie [Mahul i Stutley 2010].

Choć subsydiowanie rozwoju rynku ubezpieczeń rolnych zyskało na popularności, wielu badaczy podkreśla niską efektywność podejmowanych wówczas działań. Pomimo znacznych nakładów finansowych tylko niewielki odsetek producentów rolnych udało się przekonać do nabycia ochrony ubezpieczeniowej. Dodatkowo, jak wykazał Hazell [1992], wyniki finansowe niektórych subsydiowanych programów ubezpieczeń w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku sugerowały nie tylko zatrącenie przez nich ubezpieczeniowego charakteru, lecz także czerpanie nadmiernych korzyści przez firmy ubezpieczeniowe obsługujące dane programy, czyli pobierające opłaty za dystrybucję polis i likwidację szkód. Utrata ubezpieczeniowego charakteru oznacza w tym przypadku, że suma wypłacanych odszkodowań znacząco przewyższa na przestrzeni lat wartość płaconych przez rolników składek. Taka sytuacja miała miejsce w badanych przez Hazella programach ubezpieczeń rolnych w: Brazylii, Japonii, Meksyku, USA i Kostaryce. W większości przypadków płacone składki były niewiele wyższe od ponoszonych kosztów administracyjnych działania systemu, a w przypadku ubezpieczeń w Japonii – koszty te przekraczały wartość zebranych składek [Hazell 1992].

Mało obiecujące doświadczenia z subsydiowaniem ubezpieczeń produkcji rolnej do lat osiemdziesiątych XX wieku wywołały dyskusję nad efektywnością tego rodzaju wsparcia sektora rolnego. Jest ona zresztą prowadzona do dzisiaj, a wnioski z niej bywają zazwyczaj krytyczne w stosunku do wdrażanych rozwiązań.

Podstawowym problemem związanym z ubezpieczeniami produkcji rolnej jest brak popytu na ochronę ubezpieczeniową po cenach oferowanych przez prywatnych ubezpieczycieli. Tłumaczy się to najczęściej ustalaniem składki na poziomie znacząco przewyższającym składkę aktuarialną, czyli odpowiadającą oczekiwanej wartości odszkodowania, w wyniku występowania problemów związanych z ograniczeniami informacyjnymi i możliwością kumulacji roszczeń. Działania państwa mające na celu obniżenie ceny polis przybierają różne formy. Najczęściej finansowane są dopłaty do składek płaconych przez rolników, tak jak ma to miejsce w Polsce. W niektórych państwach ze środków budżetowych dokonuje się zwrotu kosztów dystrybucji i likwidacji szkód. Czasami państwo zapewnia bądź pokrywa część kosztów usług reasekuracyjnych [Mahul i Stutley 2010].

Niezależnie jednak od formy wsparcia, obniżenie składki bardzo rzadko skutkuje nagłym wzrostem popytu na ubezpieczenia. Wynika to z niskiej wyceny ochrony ubezpieczeniowej przez rolników. Patrick [1988] wskazuje, że zaledwie drobny odsetek producentów rolnych nabyłby polisę, której składka przekracza o 10% wartość składki aktuarialnej, a polisy o cenie równej 120% składki aktuarialnej nie znalazłyby żadnego nabywcy. Smith i Glauber [2012] wskazują cztery badania mierzące skłonność producentów rolnych do kupna polis. Z każdego z nich wynika, że – niezależnie od badanego kraju – większość rolników wycenia wartość polisy znacznie poniżej nie tylko ceny oferowanej przez ubezpieczycieli, lecz także składki aktuarialnej. Znajduje to potwierdzenie chociażby w doświadczeniach amerykańskich subsydiowanych ubezpieczeń rolnych. Do 1994 roku, gdy ze środków budżetowych pokrywano średnio do 30% składki aktuarialnej, polisy nabywało zaledwie ok. 20% farmerów. Dopiero zwiększenie

subsydiów do poziomu 60% składki aktuarialnej po 2000 roku zwiększyło odsetek farmerów nabywających ochronę ubezpieczeniową do 80%. Podobnie wyglądało to w przypadku innych programów subsydiowanych ubezpieczeń produkcji rolnej. Jak uważają Goodwin i Smith [2010], niska wycena polis wynika z dostępności tańszych metod ograniczania ryzyka produkcyjnego, takich jak dywersyfikacja produkcji czy zwiększone użycie środków ochrony roślin. Konsekwencją są wysokie koszty uzyskania satysfakcjonującego poziomu uczestnictwa rolników w tworzonych przez państwa programach dotowanych ubezpieczeń rolnych.

Kosztowność ubezpieczeń subsydiowanych jest wynikiem nie tylko specyficznej percepcji ubezpieczeń przez rolników, lecz także wspomnianych już wysokich kosztów funkcjonowania. Większość działających obecnie programów wykorzystuje formułę współdziałania z prywatnymi firmami, którym zleca się np. zajmowanie sprzedaży polis i likwidacją szkód. Prowadzi to często do działań opisywanych w ekonomii jako pogoń za rentą, skutkujących wzrostem kosztów obsługi tego typu ubezpieczeń. Szczególnie wymowny jest tu przykład ubezpieczeń funkcjonujących w USA, gdzie stale rosnące koszty związane z obsługą polis osiągnęły w latach 2007-2011 poziom 52% ogółu kosztów, co w zasadzie uczyniło firmy ubezpieczeniowe głównym beneficjentem programu<sup>5</sup>.

Powyższe czynniki wpływają na kosztowność programów subsydiowania ubezpieczeń i decydują o niskiej efektywności takiej formy wydatkowania środków publicznych [Smith i Glauber 2012]. Niezależnie jednak od kosztów związanych z zapewnianiem powszechności stosowania ochrony ubezpieczeniowej, dotowanie ubezpieczeń – jak każda ingerencja państwa – zaburza też działanie rynku na inne sposoby. Przede wszystkim subsydiowanie ubezpieczeń sprawia, że producenci rolni wykazują większą skłonność do podejmowania ryzyka. Przejawia się to w mniejszym korzystaniu z alternatywnych metod ograniczania ryzyka, takich jak chociażby nawożenie<sup>6</sup>. Zwiększa się ponadto produkcja na glebach marginalnych, które nie byłyby wykorzystywane, gdyby nie oferowano dotowanych ubezpieczeń rolnych [Goodwin i in. 2004]. Dochodzi również do realokacji czynników w celu zwiększenia produkcji tych upraw, których ubezpieczenia są subsydiowane.

Warto też zwrócić uwagę na fakt, że implementacja programu, mająca na celu zwiększenie powszechności ubezpieczeniowej, wymaga dużej dozy egalitarności. Niezależnie od możliwości różnicowania składki dążenia do zapewnienia równych szans wszystkim producentom rolnym powodują, że na tego typu systemach zawsze bardziej korzystają ci rolnicy, których produkcja charakteryzuje się wyższym poziomem ryzyka produkcyjnego. W konsekwencji transfer środków budżetowych nie jest równomierny zarówno pomiędzy różnymi regionami kraju, jak i pomiędzy gospodarstwami o różnych typach produkcyjnych. Różnice regionalne można zaobserwować chociażby śledząc doświadczenia ubezpieczeń amerykańskich. Wartość skumulowanego wskaźnika szkodowości dla lat 1994-2008, mierzącego relację odszkodowań do pobranych składek, wynosi od 0,35 dla stanu Illinois do 1,3 dla stanu Connecticut. Wartość tego wskaźnika

---

<sup>5</sup> Krytyka wywołana skalą korzyści uzyskiwanych przez prywatnych ubezpieczycieli spowodowała ograniczenie, od 2012 roku, wysokości refundacji za obsługę ubezpieczeń subsydiowanych [Smith i Glauber 2012].

<sup>6</sup> Jak zauważają Smith i Glauber [2012], może to być pod pewnymi względami korzystny rezultat dotowania ubezpieczeń, gdyż prowadzi do zmniejszenia zanieczyszczenia wód gruntowych.

jest mniejsza niż 0,5 w tym okresie dla czterech stanów, a przekracza jeden dla sześciu stanów [<http://www.rma.usda.gov/pubs/state-profiles.html>]. Jeżeli chodzi o zróżnicowanie korzyści uzyskiwanych przez gospodarstwa o różnych typach produkcyjnych, ilustracją mogą być liczby opisujące finanse dotowanych ubezpieczeń hiszpańskich. Skumulowany wskaźnik szkodowości za lata 1980-2011 polis chroniących produkcję pomidorów wynosi 1,67, podczas gdy dla polis zabezpieczających uprawy tytoniu czy oliwek nie przekracza 0,5 [Spain... 2012]. Tego typu różnice stanowią zresztą jedno z ważniejszych wyzwań stojących przed propozycjami tworzenia wspólnych dla całego europejskiego rolnictwa inicjatyw ubezpieczeniowych [Enjolras i in. 2012].

Warto również zauważyć, że nawet implementacja bardzo rozbudowanych programów dotowania ubezpieczeń rolnych nie uwalnia budżetu od konieczności stosowania pomocy ofiarom klęsk żywiołowych. Wartość koniecznej rekompensaty szkód wywołanych przez zdarzenia typu katastroficznego często przekracza możliwości funkcjonujących programów ubezpieczeń rolnych [Bielza i in. 2008, Klimkowski 2011].

Choć przedstawione powyżej wady programów subsydiowania ubezpieczeń rolnych są dobrze udokumentowane i powszechnie znane, coraz więcej państw i w coraz większym zakresie wspiera ubezpieczenia rolne [Mahul i Stutley 2010]. Jest to konsekwencją ustaleń Rundy Urugwajskiej GATT, wyłączających ubezpieczenia rolne z listy instrumentów wspierania rolnictwa, które miały być ograniczane bądź likwidowane. Z zachowaniem określonych progów wsparcia ubezpieczeń, dotowanie polis jest zaliczane do zielonego koszyka (*green box*), czyli do grupy instrumentów nie zaburzających warunków wymiany handlowej. W praktyce duża grupa programów ubezpieczeń ze względu na skalę wsparcia jest zaliczana do koszyka żółtego (*amber box*)<sup>7</sup> [Smith i Glauber 2012].

Wypromowane przez ustalenia Rundy Urugwajskiej GATT programy dotowanych ubezpieczeń rolnych są obecne w większości państw członkowskich UE<sup>8</sup> i praktycznie w każdym z nich stanowią one *de facto* instrument wsparcia dochodów, gdyż wartość płaconych przez rolników składek nie pokrywa wartości wypłacanych odszkodowań [Mahul i Stutley 2010]. Biorąc pod uwagę ich kosztowność oraz wiele niekorzystnych konsekwencji ich wprowadzenia, jakie zaobserwowano w krajach dotujących ubezpieczenia rolne, należy krytycznie patrzeć na efektywność tego typu wydatkowania środków publicznych. Z punktu widzenia Polski, za nietrafiony należy też uznać pomysł dotowania ubezpieczeń dochodów rolniczych. Tego typu ubezpieczenia wymagają prowadzenia dokładnej rachunkowości i – jak zauważają eksperci – istniałyby spore trudności, by wprowadzić je w takich państwach, jak Polska [Meuwissen i in. 2011].

## PODSUMOWANIE

Jakkolwiek wzrost ryzyka dochodowego w rolnictwie europejskim wymaga odpowiedzi ze strony twórców unijnej polityki rolnej, ubezpieczenia rolne wydają się być instrumentem pod wieloma względami kontrowersyjnym. Przede wszystkim próby

<sup>7</sup> Zazwyczaj dotacje na ubezpieczenia rolne nie są uznawane za instrument subwencji produkcyjnej (*product-specific subsidy*), co sprawia, że dotacje te nie są wliczane do pomocy rządowej mierzonej agregatowym poziomem wsparcia AMS.

<sup>8</sup> Najbardziej rozwinięte programy funkcjonują w: Hiszpanii, Włoszech i Portugalii.

zwiększenia powszechności stosowania ochrony ubezpieczeniowej natrafiają na istotną barierę ze strony popytu. Zapewnienie wysokiego udziału ubezpieczenia produkcji wymaga albo wprowadzenia przymusu ubezpieczenia, jak dzieje się to w Polsce, albo dotowania ubezpieczeń na bardzo wysokim poziomie. Co więcej, ubezpieczenia są instrumentem na tyle skomplikowanym, że często przyczyniają się do przenoszenia transferu środków wypłacanych z budżetu od producentów do firm ubezpieczeniowych. Jednak za najbardziej niekorzystny efekt subsydiowania ubezpieczeń należy uznać promowanie produkcji ryzykownej. Prowadzi to chociażby do zwiększania produkcji na glebach marginalnych. Powoduje też realokację czynników przyczyniającą się do wzrostu tych kierunków produkcji rolniczej, które – choć w długim okresie mogą przynosić dużo niższe zbiory – okażą się najbardziej dochodowe ze względu na wypłacane odszkodowania.

## LITERATURA

- Bielza M., Conte C., Dittman C., Gallego J., Stroblmair J., 2008. Agricultural Insurance Schemes. [http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/insurance/full\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/insurance/full_report_en.pdf) [dostęp: 10.05.2013].
- Enjolras G., Capitanio F., Aubert M., Adinolfi F., 2012. Direct payments, crop insurance and the volatility of farm income. Some evidence in France and Italy. Paper presented at the 123<sup>rd</sup> EAAE Seminar, Dublin, 23-24.02.
- Froot K.A., 1999. The Market for Catastrophe Risk: a Clinical Examination. National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Goodwin B.K., Smith V.H., 2010. Private and Public Roles in Providing Agricultural Insurance in the United States. W: Public and Private Roles in Insurance. AEI Press, Washington, 173-208.
- Goodwin B.K., Vandever M.L., Deal J., 2004. An Empirical Analysis of Acreage Effects of Participation in the Federal Crop Insurance Program. *Am. J. Agric. Econ.* 86, 4, 1058-1077.
- Hazell P., 1992. The appropriate role of agricultural insurance in developing countries. *J. Int. Dev.* 4, 567-581.
- <http://www.rma.usda.gov/pubs/state-profiles.html> [dostęp: 10.05.2013].
- Klimkowski C., 2011. Ubezpieczenia produkcji rolnej – stan obecny i perspektywy. *Ubezpieczenia w rolnictwie* 41, 106-126.
- Mahul O., Stutley C.J., 2010. Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Opportunities for Developing Countries. World Bank, Washington.
- Meuwissen M.P.M., Van Asseldonk M., Pietola K., Hardaker B., Huirne R., 2011. Income Insurance as a risk management tool after 2013 CAP reforms? Paper presented at the EAAE 2011 Congress, Zurich, 30.08-2.09.
- Patrick G.E., 1988. Mallee Wheat Farmers' Demand for Crop Insurance. *Aust. J. Agric. Econ.* 32, 37-49.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). 2011. Bruksela dnia 12.10.2011, KOM(2011) 627. Wersja ostateczna.
- Smith V.H., Glauber J.W., 2012. Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going? *Appl. Econ. Perspect. Policy* 34, 3, 369-390.
- Spain: The Multiperil Crop Insurance in Figures 2011. 2012. *agroseguro*, Madrid.
- von Ledebur O., Schmitz J., 2012. Price volatility on the German Agricultural Markets. Paper prepared for the 123<sup>rd</sup> EAAE Seminar. Dublin, 23-23.02.

## **AGRICULTURAL INSURANCE AND CHANGES IN COMMON AGRICULTURAL POLICY**

**Summary.** One of the main components of common agricultural policy reform is incorporating agricultural insurance schemes into the rural development policy. Subsidized agricultural insurance schemes practice shows that this policy instrument is cost-ineffective and disturbs agricultural markets in many different ways. The main purpose of this paper is to show specific character of agricultural insurance and summary of experiences with this kind of insurance, which suggest that subsidized agricultural insurance may be not the best option of assisting agricultural producers' risk management efforts.

**Key words:** insurance, agricultural insurance, risk management, common agricultural policy

*Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 17.07.2013*

*Do cytowania – For citation: Klimkowski C., 2013. Ubezpieczenia rolne a zmiany wspólnej polityki rolnej. J. Agribus. Rural Dev. 3(29), 41-49.*