

Izabela Lipińska

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

SYSTEM UBEZPIECZEŃ ROLNYCH W TURCJI JAKO INSTRUMENT OGRODICZANIA RYZYKA PRODUKCYJNEGO¹

THE AGRICULTURAL INSURANCE SYSTEM IN TURKEY AS A DEVICE OF PRODUCTION RISK MANAGEMENT

Słowa kluczowe: ubezpieczenie rolne, fundusz ubezpieczeń rolnych, wsparcie państwa

Key words: agricultural insurance, Agricultural Insurance Pool, state support

JEL codes: K12, K29, M11, Q18

Abstrakt. Celem artykułu jest próba określenia specyfiki systemu zarządzania ryzykiem produkcyjnym w tureckim rolnictwie na przykładzie ubezpieczeń rolnych. W Turcji od 10 lat funkcjonuje system oparty na partnerstwie publiczno-prywatnym. Podjęto próbę wskazania istotnych elementów systemu od strony prawnej i organizacyjnej. Zastosowano dogmatyczną metodę analizy aktów prawnych, metodę deskryptywną, a także wykorzystano polską oraz zagraniczną literaturę przedmiotu. Z przeprowadzonych badań wynika, że oferta instrumentów zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej jest zbliżona do istniejącej w UE, mimo że nie przewiduje pełnej ich puli. Natomiast od strony praktycznej, osiągnięciem może być ujednoczenie oferty ubezpieczeniowej w oparciu o działanie partnerstwa publiczno-prywatnego TARSIM.

Wstęp

Problematyka związana z ograniczaniem występowania ryzyka produkcyjnego w rolnictwie jest zjawiskiem powszechnym. W aspekcie poprawnego funkcjonowania łańcucha dostaw właściwe ukształtowanie pewnego schematu działań zaradczych niwelujących potencjalne negatywne skutki pojawienia się ryzyka, pozwala producentowi rolnemu na utrzymanie produkcji na określonym poziomie, pozyskiwanie pożądanego dochodu i dokonywanie nowych inwestycji.

Dokonując analizy wielu, rozproszonych aktów normatywnych w tym zakresie, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, można zauważyć, że instrumenty prawne zarządzania ryzykiem oparte są głównie na mechanizmach ekonomicznych. W zależności od ukształtowania danego rynku rolnego, prawodawcy odpowiednio formują politykę rolną, aby gwarantować trwałość warsztatu pracy rolnika. Na szczególną uwagę zasługuje system zarządzania ryzykiem, który został przyjęty w rolnictwie tureckim. Warto podkreślić, że dotyczy on grupy około 4,9 mln rolników oraz odnosi się do 39 mln ha gruntów rolnych [EC 2014]. Rolnictwo w Turcji jest bardzo ważną gałęzią przemysłu. Szacuje się, że zajmuje ono 7. pozycję na rynku światowym, a w przypadku przystąpienia do Unii Europejskiej (UE) – czołową wśród państw unijnych [Food & Agriculture in Turkey 2014, OECD 2011].

Material i metodyka badań

Zagadnienia dotyczące zarządzania ryzykiem produkcyjnym w rolnictwie nie są nowe. Były one dotychczas przedmiotem badań przede wszystkim ekonomistów. Wymienić należy przykładowo opracowania Shingo Kimura i współautorów [2010] pt. *Farm level analysis of risk and risk management strategies and policies: Cross country analysis*” czy *Managing risk in agriculture – policy assessment and design*” również przygotowane przez OECD w 2011 roku.

¹ Artykuł finansowany przez Narodowe Centrum Nauki ze środków na naukę w ramach projektu badawczego – OPUS nr 2013/09/B/HS5/00683, pt. *Prawne instrumenty zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej*.

Do najnowszych opracowań należy raport przygotowany w 2016 roku pod kierownictwem Tomasa García-Azcárate: *Research for Agri Committee – State of play of risk management tools implemented by Member States during the period 2014-2020: National and European frameworks*. Tematyka ta była również podejmowana przez Jose Martinezę [2012] oraz Elżbietę Kremer [2015].

Celem artykułu jest wskazanie specyfiki systemu zarządzania ryzykiem produkcyjnym w tureckim rolnictwie na przykładzie ubezpieczeń rolnych i odniesienie jej do rozwiązań przyjętych w UE. Podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, czy współpraca instytucji państwowych i prywatnych jest bodźcem dla producentów rolnych w zawieraniu umów ubezpieczenia.

Przedmiotem analizy jest w głównej mierze ustawa nr 5363 z 14 czerwca 2005 r. *Prawo ubezpieczeń rolnych (The Agricultural Insurance Law)* [Dz.Urz. Turcji, nr 25852 z 21.06.2005], jako podstawowy akt normatywny kształtujący ubezpieczenia rolne w Turcji. Ponadto badania objęły zakres funkcjonowania poola ubezpieczeń rolnych – TARSIM (ang. *Agricultural Insurance Pool*). Zastosowano dogmatyczną metodę analizy aktów prawnych oraz metodę deskryptywną. Materiałem wyjściowym do analizy, jak i przyjęcia wniosków końcowych były najnowsze opracowania przygotowane przez OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development), raporty unijne oraz literatura przedmiotu.

Ryzyko produkcyjne w Turcji

Ryzyko produkcyjne w rolnictwie pojawia się na różnych poziomach funkcjonowania gospodarstwa. Do najczęściej występując zjawisk pogodowych w Turcji, implikujących straty w produkcji rolnej należy grad. Potencjalnie może on objąć 97% gruntów uprawnych [Gulcubuk, Gunes 2010]. Następnie największe szkody wyrządza susza. Z uwagi na zasięg i częstotliwość jej występowania, jest ona traktowana jako ryzyko katastroficzne, podobnie jak występujące w Turcji trzęsienia ziemi [İçer 2014, Uçak, Berk 2009]. Te ostatnie również mogą być objęte ubezpieczeniem rolnym. Do innych negatywnych zjawisk, którymi stosunkowo trudno jest zarządzać należy deszcz nawalny, powódź, przymrozek oraz huragan. Zjawiska te najczęściej mają charakter lokalny i występują w różnych regionach rolniczych kraju.

Podstawa prawna systemu ubezpieczeń rolnych

Podstawowy trzon systemu zarządzania ryzykiem rolnym w Turcji stanowią ubezpieczenia rolne. Zasady ich funkcjonowania zostały określone w *Ustawie nr 5363 z 14 czerwca 2005 r. Prawo ubezpieczeń rolnych* [Dz.Urz. Turcji nr 25852 z 21.06.2005]. Artykuł 1. tej ustawy określa zasady oraz procedury zawierania umów ubezpieczenia w celu rekompensaty rolnikom strat, które ponieśli wskutek pojawienia się ryzyka. Chodzi tu przede wszystkim o ryzyko występujące w uprawach, szklarniach, strukturach gospodarstw, urządzeniach rolniczych, od suszy, gradu, przymrozków, powodzi, podmakania, osuwisk ziemi, huraganów, trzęsień ziemi, ognia, szkodników oraz straty związane z chorobami zwierząt, a także wszelkich innych ryzyk, które byłyby istotne dla rolnictwa, a zostaną określone przez Radę Ministrów (art. 12 ustawy).

Ubezpieczenia rolne w Turcji nie są obowiązkowe. Aby zachęcić rolników do ich zawierania państwo dopłaca do składek ubezpieczeniowych. Ich wysokość jest ustalana każdego roku przez Radę Ministrów wraz z Ministerstwem Rolnictwa na podstawie rodzaju produkcji, kategorii ryzyka, regionu kraju i wielkości gospodarstwa. Obecnie standardowo wsparcie wynosi 50%, natomiast w przypadku szkód wyrządzonych przymrozkiem 67% [TARSIM 2015].

Producent rolny, który zamierza objąć ubezpieczeniem swoją działalność podlega wpisowi do ewidencji. W zależności od rodzaju produkcji, będzie to rejestr zbóż (*National Farmers Registration System*), szklarni (*Integrated Administration and Control System*), zwierząt gospodarskich (*Pedigree and Pedigree System*) oraz akwakultury (*National Aquaculture Registration System*). W każdym przypadku ewidencja jest prowadzona przez Ministra Żywności, Rolnictwa oraz Chowu Zwierząt.

Obecnie istnieje 7 linii ubezpieczeń, które obejmują odpowiednio uprawy polowe, uprawy szklarniowe, chów bydła, owiec i kóz, drobiu, akwakulturę oraz wprowadzone w 2014 roku ubezpieczenie pasiek [TARSIM 2014]. Oferta ubezpieczeniowa jest ustalana na dany rok kalendarzowy i podlega modyfikacjom, które dokonuje Minister Żywności, Rolnictwa i Chowu Zwierząt. Przykładowo w 2016 roku, ubezpieczenie upraw i szklarni obejmuje szkody spowodowane gradem, tornadem, mrozem, ogniem, deszczem nawalnym, powodzią, osunięciem gruntu oraz trzęsieniem ziemi. Dodatkowo obejmuje ono w przypadku upraw szklarniowych także zniszczenia spowodowane ciężarem śniegu oraz uderzenie pojazdu. Ubezpieczenie zwierząt gospodarskich odnosi się do szkód będących skutkiem padnięcia. Jednak w przypadku bydła obejmuje ono wyjątkowo w 2016 roku poronienia oraz pryszczycę. Akwakulturę można objąć ubezpieczeniem od wskazanych w ustawie chorób, zatrucia i zanieczyszczenia wód będących poza kontrolą rolnika, naturalnych katastrof i wypadków, drapieżników oraz kwitnienia alg. Natomiast zakres ubezpieczenia pasiek jest podobny do upraw, a także odnosi się do szkód wynikających z ataku dzikich zwierząt oraz szkód powstałych w transporcie [TARSIM 2015].

Partnerstwo publiczno-prywatne jako ogniwo zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej

System ubezpieczeń rolnych oparty jest na współpracy państwa, prywatnych zakładów ubezpieczeń oraz organizacji pozarządowych. Jest to rodzaj partnerstwa publiczno-prywatnego. Współpraca ta przejawia się w powołanym na podstawie art. 2 ustawy o ubezpieczeniach rolnych wspólnym funduszu ubezpieczeniowym, tzw. poolu. Jest to porozumienie zawarte między kilkoma towarzystwami ubezpieczeniowymi, mające na celu wspólne uczestniczenie w określonych rodzajach i grupach ubezpieczeń. Strony porozumienia m.in. wspólnie pokrywają i wyrównują ryzyka, ustalają standardowe zasady zawierania umowy ubezpieczenia, wypłat odszkodowań, prowadzą badania aktuarialne oraz stale monitorują system ubezpieczeń [Ućak, Berk 2009]. Pool ma legalne upoważnienie do ubezpieczenia, reasekuracji oraz retrocesji wskazanych w ustawie ryzyk (art. 4. ustawy). Jego członkowie, dla zabezpieczenia zobowiązań funduszu przekazują mu lub obciążają na jego rzecz część swoich aktywów. W szczególności są oni zobowiązani do wpłacania składek ubezpieczeniowych wnoszonych przez ubezpieczonych producentów rolnych. W zamian uzyskują prowizję w drodze retrocesji.

Na podstawie poola dokonywany jest transfer ryzyka i składek do wspólnej puli. Jego mechanizm działania jest zbliżony do funkcjonowania towarzystw ubezpieczeń wzajemnych, a konstrukcja pozwala na rozproszenie ryzyka. Takie finansowanie, jak zauważa Marcin Kawiński, zapewnia ochronę ubezpieczeniową rolnikom, zmniejsza finansowe obciążenie państwa związane z realizacją ryzyka katastrofalnego oraz przez prewencję ubezpieczeniową przyczynia się do stosowania bezpieczniejszych metod i technik zmniejszających ekspozycję na ryzyko [Kawiński 2013].

Cechą charakterystyczną systemu jest jego zarządzanie przez specjalnie do tego powołany na mocy ustawy podmiot – TARSIM (tur. *Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş.*) [TARSIM 2010, Bora 2010]. Jest to spółka akcyjna i jednocześnie organizacja *non-profit* (art. 8 ustawy). Jej trzon stanowią zakłady oferujące ubezpieczenia rolne. Obecnie w jego skład wchodzi 24 zakłady, a każdy z nich ma jednakowe udziały. Ponadto w ramach poolu, jak organ doradczy działa 16-osobowy komitet naukowy, składający się ze specjalistów m.in. z ośrodków badawczych.

Warunki funkcjonowania TARSIM zostały określone w *Rozporządzeniu z 18 maja 2006 r. o procedurach poola ubezpieczeń rolnych oraz zasadach regulaminu ubezpieczeń rolnych* [Dz.U. 18 maja 2006 r. nr 26172]. Warto podkreślić, że na podstawie art. 22. pkt 3 rozporządzenia, zakłady ubezpieczeń zawierają umowy w imieniu poola i na zasadach przez niego ustalonych. W szczególności zakłady są zobowiązane do oferowania rolnikom tylko ubezpieczeń, których warunki zostały określone przez Radę Dyrektorów na podstawie art. 7 rozporządzenia z 18 maja 2006 r. [Dz.U. 18 maja 2006 r. nr 26172]. Powoduje to, że u każdego ubezpieczyciela są one takie same.

Tabela 1. Kształtowanie się stosowania ubezpieczeń rolnych w Turcji od chwili wprowadzenia pool-a TARSIM
 Table 1. The formation of agricultural insurances in Turkey after the implementation of Agricultural Insurance Pool TARSIM

Wybrane wskaźniki/Selected factors	Rok/Year									
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
Liczba polis/Number of policies	218 938	260 944	306 770	371 116	587 716	744 093	891 876	1 086 612		
Przychody ze składek/ Premium income [EUR]	19 507 638	29 957 784	36 623 830	56 430 148	134 165 812	151 959 025	160 323 548	208 009 809		
Ubezpieczona wartość/Insured value [EUR]	449 902 790	677 090 781	882 681 906	1 213 564 999	2 126 033 970	2 890 218 460	3 424 369 423	4 228 369 872		
Ubezpieczone bydło [szt.]/ Number of insured cattle [heads]	54 499	71 955	112 198	188 436	361 259	420 160	403 978	435 896		
Ubezpieczony obszar/Insured area [ha]	348 995	443 518	560 239	661 955	920 323	1 205 464	1 434 105	1 605 525		
Liczba zgłoszonych strat/ Number of loss notifications	45 883	46 099	78 564	105 535	175 003	168 341	224 868	276 699		

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych pozyskanych od Necati İcer [TARSIM 2016]
 Source: own study based on data received from Necati İcer [TARSIM 2016]

Dokonując analizy podstaw prawnych i funkcjonowania poola, można stwierdzić, że jest on zbliżony do istniejącego w Hiszpanii Agroseguro. W ramach systemu rolnicy mogą ubezpieczyć około 30 różnych upraw od ryzyka huraganu, gradobicia, przymrozków, deszczu nawalnego, suszy, ognia, chorób i szkodników. Państwo partycypuje w poolu w postaci dopłat do ubezpieczenia w wysokości od 20 do 55% składki ubezpieczeniowej.

Podsumowanie

Tureckie partnerstwo publiczno-prawne umożliwiło z jednej strony stworzenie infrastruktury, pozwalającej na realizowanie zadań publicznych państwa, natomiast z drugiej pozwoliło na skierowanie do producentów rolnych uporządkowanej oferty ubezpieczeniowej. Udział w tzw. poolu wielu zakładów ubezpieczeń, doprowadziło do po pierwsze ograniczenia istniejącego wcześniej monopolu jednego zakładu, a po drugie do ujednolicenia warunków zawierania umów, wypłat odszkodowań, jak i większej transparentności struktury ubezpieczeniowej. Świadczy o tym wzrost liczby sprzedawanych polis ubezpieczeniowych [TARSIM 2014].

Jak wynika z tabeli 1, od chwili implementowania regulacji umożliwiającej tworzenie i funkcjonowanie systemu ubezpieczeń rolnych w postaci poola TARSIM, z roku na rok następuje wzrost wykorzystywania ubezpieczeń jako instrumentu zarządzania ryzykiem produkcyjnym. Pięciokrotnie wzrosła liczba wykupionych polis i adekwatnie do tego liczba zgłaszanych strat.

Podjmując próbę oceny zastosowanych instrumentów zarządzania ryzykiem produkcyjnym w Turcji, należy stwierdzić że podstawowy instrument, jakim są ubezpieczenia, został wdrożony. Często ich zakres na tle poszczególnych państw członkowskich, wydają się być znacznie szerszy [García-Azcárate 2016].

Ponadto w opłaceniu składki partycypuje państwo, co przynajmniej w teorii powinno zachęcać rolników do wykupywania polis. Jednocześnie wyraża się przez to jego opiekuńczy charakter w stosunku do gospodarstw rolnych. Rozwiązania stosowane w Turcji są zbliżone do implementowanych w niektórych państwach członkowskich, jak np. sama konstrukcja poola, która również istnieje w Hiszpanii. Jednocześnie uzależnienie pomocy *ad hoc* od posiadania polisy, w pewnym stopniu wyprzedza zasady jej funkcjonowania w wielu porządkach prawnych. Mankamentem w tureckiej ofercie ubezpieczeniowej jest brak (mimo zapisu legislacyjnego) uwzględnienia suszy, choć jest to zjawisko często występujące. Jak do tej pory nie przewidziano możliwości tworzenia funduszy wzajemnych, stoi temu na przeszkodzie brak regulacji prawnej.

Literatura

- Bora Bulget. 2010. *Subsidised agricultural insurance in Turkey (TARSIM)*. Istanbul: TARSIM, 1-19.
- EC (European Commission). 2014. *Turkey, country profile*. http://ec.europa.eu/agriculture/bilateral-relations/pdf/turkey_en.pdf, dostęp kwiecień 2016.
- Food & Agriculture in Turkey. 2014. *Investment support and promotion agency of Turkey*. <http://www.invest.gov.tr/en-US/sectors/Pages/Agriculture.aspx>, dostęp kwiecień 2016.
- García-Azcárate Tomas et al. 2016. *Research for Agri Committee. State of play of risk management tools implemented by Member States during the period 2014-2020: National and European Frameworks*, European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development.
- Gulcubuk Bulent, Erdogan Gunes. 2010. "Applicable agricultural insurance models at the rural area: A case study from Turkey". *Scientific Research and Essays* 5: 837-844.
- Güvemli Batuhan, Fehmi Yildiz. 2010. „Commercial books under Turkish commercial laws concerning accounting”. *Pecvnia* 11: 85-104.
- İçer Necati 2014: *Turkish experience in public private partnership in risk management*. Ankara: TARSIM.
- Kawiński Marcin 2013. „Ubezpieczenia a rozwój społeczno-gospodarczy”. *Wiadomości Ubezpieczeniowe* 2: 78.
- Kimura Shingo, Anton Jesus, LeThi Christine. 2010. *Farm Level Analysis of Risk and Risk Management Strategies and Policies: Cross Country Analysis*. OECD Food, Agriculture and Fisheries Working paper, No. 26, OECD Paris.
- Kremer Elżbieta. 2015. Ubezpieczenia majątkowe rodzinnych gospodarstw rolnych. [W] *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej*, red. P. Litwiniuk, 375-392. Warszawa: Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA.
- Martinez Jose. 2012. *Risikomanagement im Agrarsektor Der Völker und europarechtliche Rahmen*. [W] *Risikomanagement in Agrarhandel und Lebensmittelindustrie*, red. M. Frentrup, L.Theuvsen, C.H. Emmann, 75-93. Getynga: AGRIMEDIA VERLAG.
- OECD. 2011. *Evaluation of agricultural policy reforms in Turkey*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113220-en>, dostęp marzec 2016.
- TARSIM. 2010. *Turkish Agricultural Insurance Pool a Sustainable Insurance System Public. Private Partnership in Agricultural Risk Management*. Turkey: TARSIM, https://web.tarsim.gov.tr/havuz/subpageEng?_key_=06231ED0D65284D92F024A8B7ED82DC59813669M53A18V37VTV253VD-KO17092015, dostęp kwiecień 2016.
- TARSIM. 2014. *Annual Report*. Stambuł, https://web.tarsim.gov.tr/havuz/subpageEng?_key_=6D7415BE-31795E0576A7CE18FEDB4F2E706432SJL9K6S03D8MJSQS72RF24062015, dostęp kwiecień 2016.
- TARSIM. 2015. *General Conditions of State Support*. https://web.tarsim.gov.tr/havuz/subpageEng?_key_=6D7415BE31795E0576A7CE18FEDB4F2E587850AK561W1192AMWBG68O1324062015, dostęp 17.04.2016.
- Uçak Harun, Ali Berk. 2009. "Structural change in Turkish agricultural insurance policy and recent developments". *Wiadomości Ubezpieczeniowe* 2: 143.

Summary

The article discusses the issues of agricultural risk management in Turkey, where since 2006 new system of government-private partnership of agricultural insurance has been practiced. The aim of this paper is to indicate the most essential system's elements from legal and economic point of view. The paper is based on a dogmatic analysis of normative texts and a descriptive method. It also refers to Polish and foreign books on the subject. The conducted research allows to state that the risks management tools are similar to EUs' ones, even not all them are implemented. From the practical point of view, the tools' unification within TARSIM – the public-private partnerships is an achievement

Adres do korespondencji
dr Izabela Lipińska
Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
Wydział Ekonomiczno-Społeczny, Katedra Zarządzania i Prawa
Zakład Prawa Gospodarczego i Rolnego
ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań
tel. (61) 846 61 02
e-mail: lipinska@up.poznan.pl