

Marietta Janowicz-Lomott

Szkoła Główna Handlowa, Instytut Bankowości i Ubezpieczeń Gospodarczych

Krzysztof Łyskawa

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii, Katedra Ubezpieczeń

Autor do korespondencji: Marietta Janowicz-Lomott, mjanow@sgh.waw.pl

WSPIERANIE ROLNICTWA W USA Z WYKORZYSTANIEM INSTRUMENTÓW UBEZPIECZENIOWYCH (FARM BILL 2014)

Streszczenie: Działalność rolna prowadzona w warunkach ryzyka jest często wspierana poprzez różnorodne działania państwa, m.in. poprzez dofinansowanie ubezpieczeń upraw. Federalny system ubezpieczeń upraw w USA jest jednym z najbardziej rozbudowanych na świecie. Jednocześnie zmiany w polityce rolnej w 2014 r. wzmacniają jeszcze rolę ubezpieczeń. W artykule przeanalizowano sytuację ubezpieczeń upraw w USA przed reformą z 2014 r. oraz zmiany w ubezpieczeniach w efekcie uchwalenia zasad nowej polityki rolnej.

Słowa kluczowe: polityka rolna, pomoc publiczna w rolnictwie w USA, dotowane ubezpieczenia upraw, Farm Bill 2014.

Klasyfikacja JEL: Q18, Q14, G22.

SUPPORTING AGRICULTURE IN THE UNITED STATES WITH THE USE OF INSURANCE INSTRUMENTS (FARM BILL 2014)

Abstract: Agricultural activity is carried out under conditions of risk and it is often supported by government. One kind of support is subsidized crop insurance. The Federal crop insurance system in the United States is one of the most extensive in the world. Changes in agricultural policy in 2014 reinforced the role of insurance. The article analyzes the situation of crop insurance in the United States, before the

reform of 2014, and changes in the insurance system as a result of the adoption of the principles of the new agricultural policy.

Keywords: agriculture policy, state aid in agriculture, subsidized crop insurance, Farm Bill 2014.

Wstęp

Gospodarka żywnościowa jest sektorem, w którym niebezpieczeństwo wystąpienia niekorzystnych zdarzeń losowych jest szczególnie wysokie. Jest to związane z faktem, że obok zdarzeń, które towarzyszą każdej działalności gospodarczej, występuje tutaj również silna zależność osiąganych wyników od mających miejsce w określonym czasie zjawisk atmosferycznych. Połączenie tej charakterystyki z innymi cechami działalności rolnej, takimi jak niemożność zmiany kierunku produkcji częściej niż raz do roku czy powszechnie spotykany rodzinny charakter prowadzonej działalności (kiedy to w zarządzanie gospodarstwem zaangażowani są wszyscy domownicy), powoduje, że ewentualne skutki nieprzewidzianych zdarzeń losowych są w rolnictwie nader odczuwalne [Klimkowski 2002]. Niezbędne zatem staje się szukanie rozwiązań ograniczających poziom ryzyka w działalności rolnej. Do działań tych zaliczają się między innymi instrumenty ubezpieczenia produkcji rolnej na wypadek zaistnienia zjawisk pogodowych powodujących znaczne straty w uprawach (a w konsekwencji w osiąganych przychodach).

Jednak bardzo często państwo decyduje się na pomoc, obawiając się, że poniesione przez sektor rolny szkody mogą się przyczynić do problemów ekonomicznych oraz społecznych na obszarach wiejskich. Działania takie są uzasadnione przy zdarzeniach, których zasięg i siła jest rzeczywiście duża. Nadużywanie jednak tego rodzaju pomocy powoduje, że rolnicy przyzwyczajają się do otrzymywanego wsparcia, na skutek czego nie widzą potrzeby wykupu ubezpieczenia. Zamiast postawy zapobiegawczej (ubezpieczanie się) preferują postawę roszczeniową (pomoc rządu) [Klimkowski 2004]. Instytucje państwowe, budując politykę rolną, powinny tak tworzyć systemy bezpieczeństwa sektora rolnego, aby zamiast wsparcia bezpośredniego gospodarstw rolnych stosować strategię zachęcania do wykupu adekwatnej ochrony ubezpieczeniowej. Taka postawa już od wielu lat funkcjonuje w systemie ubezpieczenia upraw w USA. Co więcej, ostatnie zmiany w polityce rolnej USA, które wprowadza Agricultural Act of 2014 (nazywany też Farm Bill 2014), wskazują

wzmacnianie pozycji instrumentów ubezpieczeniowych w zarządzaniu ryzykiem gospodarstw rolnych, szczególnie w zakresie ubezpieczeń upraw.

Celem niniejszego artykułu jest analiza instrumentów ubezpieczeniowych zastosowanych w polityce rolnej USA. W artykule wskazano ewolucję polityki ubezpieczeniowej rządu amerykańskiego dla rolnictwa, której efektem są dziś nowatorskie rozwiązania w zakresie ubezpieczeń rolnych. W Europie i w Polsce coraz więcej dyskutuje się obecnie o wprowadzeniu elastycznych programów ubezpieczeniowych, których zadaniem byłoby pokrywanie strat w plonie czy dochodzie (np. na bazie rozwiązań indeksowych). Pogłębiona analiza systemu amerykańskich ubezpieczeń rolnych może wskazać rozwiązania, które choćby częściowo mogą stanowić wzorce dla rozwiązań europejskich.

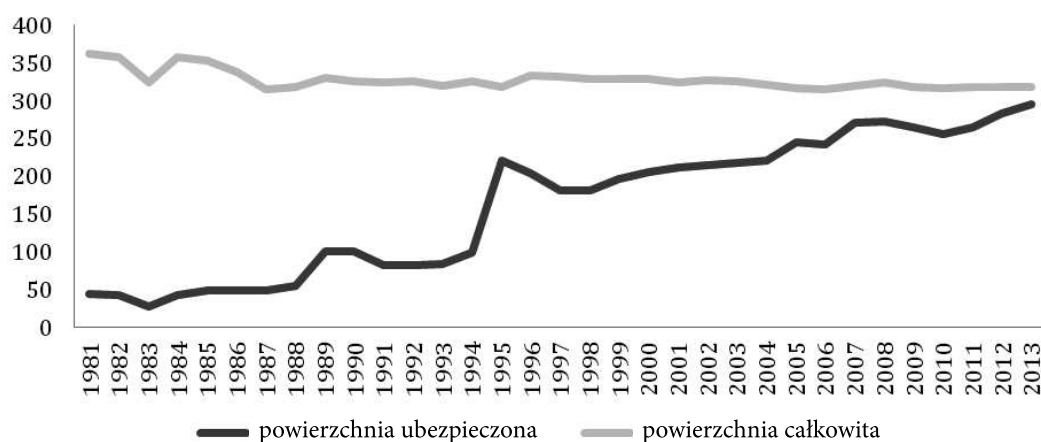
Ramy teoretyczne opracowania wyznaczają akty prawne i ogólne założenia konstrukcji amerykańskich programów ubezpieczeniowych.

1. Federalny system ubezpieczenia upraw w USA – historia i stan obecny

System ubezpieczeń upraw działający w gospodarce amerykańskiej jest obecnie jednym z najbardziej rozbudowanych na świecie. Federalne ubezpieczenia upraw w USA zostały wprowadzone wraz z ustawą z 1938 r. [Federal Crop Insurance 1938], na mocy której utworzono Federalną Korporację Ubezpieczeń Upraw (FCIC), działającą na poziomie ministerstwa i ubezpieczającą produkcję rolną. Już wówczas zaoferowano wieloryzykowe ubezpieczenie upraw (*multi peril crop insurance*, MPCIC). Jednak do 1980 r. ubezpieczenia te nie pełniły istotnej roli w polityce rolnej Stanów Zjednoczonych. W efekcie w 1980 r. uchwalony został Federal Crop Adoption Act. Jego zasadniczym celem było zastąpienie stosowanych środków doraźnych, w przypadkach wystąpienia katastrof, nowymi rozwiązaniami, które wykorzystują różne formy ubezpieczeń. W celu zachęcenia rolników do korzystania z tego programów wprowadzono 30% dopłaty do składek. Jednak rząd nie zrezygnował z pomocy doraźnej dla rolników dotkniętych kataklizmami. W efekcie wzrosła jedynie nieznacznie powierzchnia upraw obejmowanych ubezpieczeniem – ubezpieczenie to nie znalazło wielkiego uznania wśród rolników [Glauber 2004]. Kolejna reforma systemu Federalnych Ubezpieczeń Plonów¹ próbowała połączyć system pomocy *ad hoc* z systemem ubezpieczeń. Od 1995 r.

¹ The Federal Crop Insurance Reform Act, 1994.

wprowadzone zostały w życie nowe zasady dotyczące pomocy publicznej w przypadku zdarzeń o charakterze katastrof. Poszkodowany rolnik, aby mieć prawo do ubiegania się o pomoc publiczną, musiał wcześniej zawrzeć umowę ubezpieczenia od zdarzeń katastroficznych. Wprowadzono nowy system ubezpieczeń katastroficznych ze składką w całości finansowaną przez państwo. W efekcie znacząco wzrosło zainteresowanie rolników ubezpieczeniami upraw, a wydatki rządu federalnego na dotacje do ubezpieczeń upraw wzrosły ponad dwukrotnie, wzrósł też średni poziom dofinansowania składki ubezpieczeniowej z 30% do prawie 70% [O'Donoghue 2014]. Zmiany w polityce dofinansowania składek i wprowadzanie nowych programów ubezpieczeniowych poskutkowało zwiększeniem powierzchni upraw objętych ubezpieczeniem (rysunek 1) i włączaniem coraz większej ilości rodzajów upraw do ochrony ubezpieczeniowej [Babcock i Hart 2005]. Obecnie ubezpieczeniu podlega ponad 83% całkowitej powierzchni upraw, co czyni amerykański system bardzo powszechnym.



Rysunek 1. Całkowita i ubezpieczona powierzchnia upraw w USA w latach 1981–2013 (mln akrów)

Źródło: Na podstawie danych z U.S. Department of Agriculture, Risk Management Agency

Kluczowym podmiotem w federalnym systemie ubezpieczeń upraw w USA jest Agencja ds. Zarządzania Ryzykiem² (Risk Management Agency – RMA). Współpracują z nią prywatne zakłady ubezpieczeń prowadzące obsługę programów ubezpieczeniowych zgodnie z zasadami ustanowionymi przez RMA. Agencja administruje systemem, zatwierdza warunki ubezpieczenia,

² Risk Management Agency, RMA, która jest m.in. odpowiedzialna za administrowanie i nadzór nad wspomnianym wcześniej FCIC.

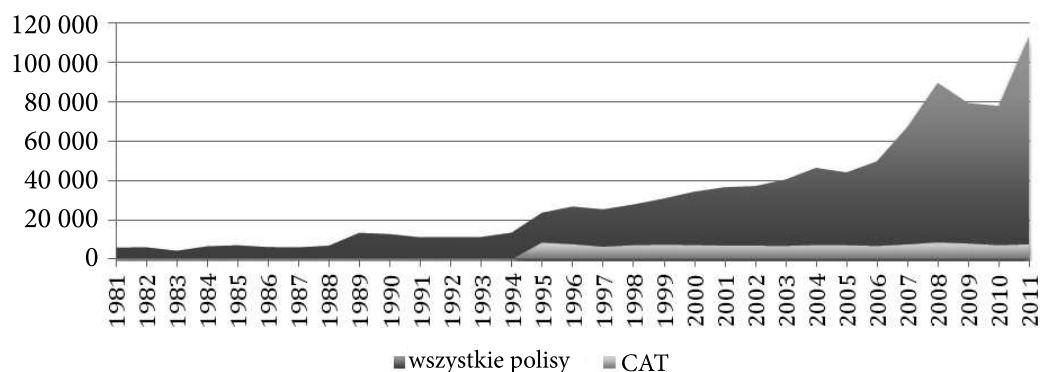
wysokość składki i dotacji, warunki ubezpieczenia, proces likwidacji szkód, rozdziela środki finansowe wspierające system, zapewnia reasekurację poszczególnych programów ubezpieczeniowych oraz nadzoruje system. Poza tym Agencja ustala ceny pól rolnych będące podstawą do oszacowania sum ubezpieczenia [Rojewski 2008].

Federalny system ubezpieczenia upraw obejmuje dwa podstawowe typy programów ubezpieczeniowych:

- program katastroficzny (CAT),
- programy nadwyżkowe (Buy-up).

Program CAT stworzony został w 1995 r., a jego zasadniczym zadaniem jest ochrona gospodarstw rolnych przed skutkami katastrof naturalnych. Jest to program bezskładkowy, rolnik uiszcza jedynie opłatę administracyjną w wysokości 300 USD, niezależnie od ubezpieczanego areálu (do 2008 r. opłata wynosiła 100 USD) [Shields 2014] i otrzymuje gwarancję, że w przypadku wystąpienia w jego uprawach strat katastroficznych przewyższających 50% produkcji otrzyma odszkodowanie będące różnicą pomiędzy rzeczywistą utratą produkcji a granicą 50% plonów, pomnożoną przez wartość 55% ceny ustalonej przez RMA. Jest to zatem instrument o niezwykle niskim poziomie ochrony i stąd jego udział w ochronie gospodarstw jest niewielki (rysunek 2).

Jednak posiadanie programu CAT upoważnia rolnika do otrzymania innej pomocy rządowej w przypadku katastrof naturalnych. Rezygnacja z zakupu ubezpieczenia CAT wiąże się z podpisaniem oświadczenia o zrzeczeniu się przez rolnika z uprawnień do wszelkiej pomocy ze strony państwa [Rojewski 2008].



Rysunek 2. Wartość ochrony ubezpieczeniowej w latach 1981–2011 (mln USD)

Źródło: [Graves i Torrey 2012]

Programy nadwyżkowe dotyczą ubezpieczenia plonów lub przychodów gospodarstw. Zarówno ubezpieczenia plonów, jak i ubezpieczenia przychodów obejmują swym zakresem wiele programów ubezpieczeniowych, podstawowe z nich zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Podstawowe typy ubezpieczeń w federalnym systemie ubezpieczenia upraw

Wyszczególnienie	Program indywidualny ochrona poszczególnych upraw	Program obszarowy (indeksowy) ochrona poszczególnych upraw
Ochrona plonu	1. Ubezpieczenie rzeczywistej wielkości produkcji APH (Actual Production History) 2. Program ochrona plonu YP (Yield Protection)	1. Grupowy Plan Ryzyka (Group Risk Plan – GRP)
Ochrona przychodu	1. Ubezpieczenie przychodów RP (Revenue Protection) 2. Ubezpieczenie przychodów wg ceny zasiewu RP-HPE (Revenue Protection with Harvest Price Exclusion) 3. Ubezpieczenie rzeczywistej wartości przychodu Actual Revenue History	1. Ubezpieczenie indeksowe dochodu (Group Risk Income Plan – GRIP)

Źródło Na podstawie [NAIC 2013].

Ubezpieczenie plonów APH i YP bazuje na danych o wielkości produkcji pojedynczych gospodarstw, tzw. rzeczywistej wielkości produkcji (APH – *actual production history*). Wielkość plonów uzyskiwanych przez producenta (APH) jest obliczana jako prosta średnia arytmetyczna plonów uzyskanych w ciągu ostatnich 4–10 lat z ubezpieczonej powierzchni gospodarstwa. W ramach tych ubezpieczeń rolnik wykupuje ochronę upraw od zdarzeń takich, jak: susza, huragan, gradobicie, nadmierne opady, powódź, zbyt wysokie temperatury, przymrozki czy mróz. Podstawą do wypłaty odszkodowania z tego programu jest utracony plon, porównywany do APH i liczony w buszlach na akr. Rolnik ma prawo wyboru poziomu zabezpieczenia (pokrycia) plonu od 50 do 85% plonów i poziomu zabezpieczenia (pokrycia ceny) od 55 do 100% ceny [Shields 2014]. W przypadku APH jest to cena jednego buszla ustalona przez RMA, dla ubezpieczenia YP – przyszła cena rynkowa [Klimkowski 2002].

W ramach GRP producent rolny może wykupić ochronę ubezpieczeniową swoich plonów na średnim, rocznym poziomie zbiorów uzyskiwanych w swoim hrabstwie. Jeżeli wysokość zbiorów w całym hrabstwie spadnie poniżej

określonego poziomu, wtedy producent uzyskuje odszkodowanie, niezależnie od wysokości plonów w jego gospodarstwie. Jest to produkt indeksowy przeznaczony dla producentów, których wielkość upraw jest mocno skorelowana z wielkością upraw uzyskiwanych w całym hrabstwie [Shields 2014].

W przypadku ubezpieczenia RP odszkodowanie wypłaca się, jeśli iloczyn plonów danego gospodarstwa (APH) i ich ceny spadnie poniżej ustalonego poziomu. Do wyboru są poziomy między 50 a 75% średnich przychodów gospodarstwa. Farmer może sam wybrać opcję ceny bazowej: ceny zasiewu (ubezpieczenie RP-HPE) lub ceny uzyskiwanej w czasie zbiorów. Odszkodowania są wypłacane dopiero po ustaleniu ceny zniw oraz rzeczywistej wielkości produkcji. Do wyznaczania odszkodowania zawsze używa się 100% ceny bazowej [Schnitkey 2013].

Ochrona ARH odbywa się analogicznie do APH, przy czym podstawą rachunków jest wielkość przychodu. Odszkodowanie będzie zatem efektem niższego plonu, zmian cen lub gorszej jakości plonów (także kombinacji tych czynników) [NAIC 2013].

Ubezpieczenie indeksowe GRIP jest podobne w swej konstrukcji do GRP, jednak podstawą jest w tym przypadku nie plon (jak w GRP), lecz dochód osiągniany w całym hrabstwie.

Od 2014 r. programy GRP i GRIP są zastępowane programem Area Risk Protection Insurance działającym na podobnych zasadach, który wymaga jednak prowadzenia rachunkowości [Schintkey 2014].

Składki do ubezpieczeń z systemu federalnego są dotowane. Dotacje pochodzą ze środków rządu federalnego i wahają się w przedziale od 20 do 70% (a nawet 100% przy programie katastroficznym). Poziom dofinansowania jest zależny od wybranego zakresu ochrony ubezpieczeniowej (m.in. rodzaju programu, poziomu pokrycia etc. – tabela 2).

Tabela 2. Średni poziom dotacji do składki ubezpieczeniowej we wszystkich programach ubezpieczeniowych w zależności od procentowego poziomu zabezpieczenia po 2000 r.

Dotacja do składki ubezpieczeniowej (% składki)	CAT	50%	55%	60%	65%	70%	75%	80%	85%
	100	67	64	64	59	59	55	48	38

Źródło: [O'Donoghue 2014].

Obok dotacji do składki zakłady ubezpieczeń otrzymują także dofinansowanie na pokrycie kosztów administracyjnych, które wynosi ok. 23% składki za polisę ubezpieczenia upraw. Koszty systemu obejmują także finansowanie

kosztów działalności RMA i reasekurację państwową ubezpieczeń. W ostatnich latach bardzo wzrosły koszty finansowania systemu, w dużej mierze dzięki wzrostowi wartości dopłaty do składki i rosnącym kosztom reasekuracji państwowej (tabela 3).

Tabela 3. Składka, odszkodowania i dofinansowanie publiczne do federalnego systemu ubezpieczeń upraw w latach 2003–2012 (mln USD)

Lata	Całkowita składka	Odszkodowania wypłacone przez zakłady ubezpieczeń	Dopłata do składki	Dofinansowanie kosztów działalności zakładów ubezpieczeń	Całkowity koszt dla sektora publicznego
2003	2 946	3 768	1 874	743	3 588
2004	3 133	2 828	2 387	900	3 125
2005	3 089	2 796	207	783	2 699
2006	3 617	3 585	2 517	960	3 570
2007	4 561	3 493	3 544	1 341	3 940
2008	6 741	5 024	5 301	2 016	5 737
2009	8 308	8 416	5 198	1 602	7 039
2010	5 282	2 759	468	1 371	3 671
2011	11 037	13 429	7 376	1 383	11 295
2012	13 068	18 428	7 149	1 411	14 071
Razem	61 772	64 526	42 096	12 510	58 735

Źródło: [Callan 2013].

Niezwykłe rozbudowany i powszechny system ubezpieczeń upraw jest jednak bardzo nieefektywny, biorąc pod uwagę proste zestawienie nakładów poniesionych przez państwo i wypłaconych przez ubezpieczycieli odszkodowań. W latach 2003–2012 wpłynęło do systemu 78 361 mln USD (19 626 mln USD ze składek rolników i 58 735 mln USD ze środków budżetu), a zakłady ubezpieczeń wypłaciły jedynie 64 526 mln zł odszkodowań, co oznacza, że 1 dolar, który wpłynął do systemu wygenerował, 82,34 centa odszkodowania).

2. Nowa polityka rolna – Farm Bill 2014

Obowiązująca od 2008 r. polityka rolna w USA (Farm Bill 2008) miała w założeniu obowiązywać do 2012 r., jednak ze względu na trwające negocjacje nad nowym systemem stary został przedłużony do jesieni 2013 r. Nowy Farm Bill został podpisany przez prezydenta 7 lutego 2014 r. Jego uchwalenie powoduje

niezwykle istotne zmiany w zakresie strategii polityki rolnej, ale też oszczędności budżetowe w USA. W najbliższym dziesięcioleciu (2014–2023) mają one wynieść niemal 23 mld USD [NFU 2014]. Nowy Farm Bill przewiduje całkowitą likwidację płatności bezpośrednich, a także płatności antycyklicznych (*Counter-Cyclical Payments* – CCPs)³ oraz płatności związanych z gwarancją przychodów (*Average Crop Revenue Election* – ACRE)⁴, a niemal dwukrotnie więcej środków niż dotychczas ma zostać przeznaczonych na ubezpieczenia upraw (lub schematy je uzupełniające). Zatem aktywne zarządzanie ryzykiem w rolnictwie staje się niezwykle istotnym elementem polityki rolnej USA i jednocześnie rośnie rola systemów ubezpieczeniowych w zarządzaniu ryzykiem.

Obok zmian polegających na likwidacji płatności bezpośrednich, CCPs i ACRE, nowy Farm Bill ustanawia także nowe regulacje:

1. Dwa nowe programy wsparcia dla producentów rolnych w zakresie produkcji towarowej.
2. Dwa zupełnie nowe programy ubezpieczeniowe (w tym jeden adresowany wyłącznie do plantatorów bawełny).
3. Zmianę zasad liczenia średniej rocznej produkcji (APH – *annual production history*), która pozwala wyłączać ze średniej lata, w których wystąpiły wyjątkowo niskie plony (np. gdy plon jest niższy w danym roku o ponad 50% od średniej z 10 ostatnich lat może nie być wliczany do APH). Określenie wielkości APH jest ważne w przypadku produktów ubezpieczeniowych i pozwala na podwyższenie średniej rocznej produkcji danego rolnika, jeśli wydarzyły się w jego gospodarstwie w ostatnim dziesięcioleciu klęski żywiołowe obniżające wyrażnie produkcję.
4. Konieczność stosowania środków ochrony upraw jako wymóg konieczny przy ubieganiu się przez rolnika o dopłatę do składki ubezpieczeniowej (dotychczas wymogi takie nie pojawiały się dla ubezpieczeń, choć były konieczne dla uzyskania płatności bezpośrednich).
5. Zróżnicowanie wysokości składek ubezpieczeniowych w zależności od tego, czy grunty są nawadniane czy też nie.

2.1. Programy wsparcia PLC i ARC (programy pozaubezpieczeniowe)

Likwidacja systemów płatności (zarówno bezpośrednich, jak i CCPs i ACRE) spowodowała wprowadzenie nowych programów pomocowych związanych z produkcją towarową. Istotą programu PLC (*Price Loss Coverage*) jest ochrona

³ Zasadniczym zadaniem płatności antycyklicznych było wyrównywanie wahań cen określonych płodów rolnych. Zob. więcej: [United States Department 2008].

⁴ Zob. więcej: [Zulauf, Dicks i Vitale 2008].

ceny płodu rolnego, zaś wsparcie z programu ARC (*Agriculture Risk Coverage*) ma ochraniać przychód rolnika z tytułu produkcji określonego płodu rolnego.

Ponieważ program PLC opiera się na ochronie ceny, płatności z programu PLC są uruchamiane jedynie wówczas, gdy średnia cena danego płodu rolnego spada poniżej ceny referencyjnej. Cena referencyjna ustalana jest corocznie przez Kongres i dotyczy terytorium całego kraju. Ceny referencyjne obowiązujące w 2014 r. zostały umieszczone w tabeli 4.

Tabela 4. Poziom cen referencyjnych w programach ubezpieczeniowych w 2014 r.

Uprawa	Cena referencyjna w 2014 (USD)
Zboże (buszel)	5,50
Kukurydza (buszel)	3,70
Ziarno sorgo (buszel)	3,95
Jęczmień (buszel)	4,95
Owies (buszel)	2,40
Bawełna (funt)	(poza programem PLC)
Ryż ziarna długie i średnie (cetnar)	14,00
Soja (buszel)	8,40
Inne oleiste (cetnar)	20,15
Groszek suchy (cetnar)	11,00
Soczewica (cetnar)	19,97
Orzeszki ziemne (tona)	535

Źródło: [Olson 2014c].

Płatności z programu PLC są naliczane nie w stosunku do faktycznie obsianego daną uprawą obszaru, a do tzw. akrów bazowych – powierzchnia pól u rolnika pod zasiewami konkretnej uprawy jest określana na podstawie historycznych informacji o podziale posiadanego areálu pomiędzy realizowane uprawy (wyliczenia proporcjonalne do struktury zasiewów z ostatnich 4 lat). Płatność jest każdorazowo redukowana o 25%. Celem programu PLC (związanego z ceną) jest takie zbudowanie systemu dopłat, aby cena uzyskiwana przez rolnika nie była niższa niż referencyjna.

Program ARC jest związany z utratą przychodu. Farmer może zdecydować, czy będzie korzystał z ochrony na poziomie hrabstwa, czy wyłącznie swojego gospodarstwa. W przypadku wyboru ochrony na poziomie hrabstwa płatności są określone dla każdej uprawy oddzielnie, tak jak w przypadku PLC, dotyczą 85% z akrów bazowych dla danej uprawy i są uruchamiane, gdy przychód spada poniżej 86% benchmarku (wyznaczanego na bazie historycznych przychodów). PLC na poziomie gospodarstwa dotyczy całego

przychodu z gospodarstwa (ze wszystkich upraw), również jest uruchamiany przy obniżeniu poziomu przychodu powyżej 86% benchmarku, jednak płatność wynosi 65% z akrów bazowych dla całego gospodarstwa. Płatność nie będzie jednak większa niż 10% benchmarku (co w praktyce oznacza ochronę w granicach 86–75 benchmarku) [Olson 2014a].

Oba programy są w 100% dotowane. Producent rolny musi dokonać wyboru jednego z dwóch programów, wybór ten będzie ostateczny i będzie obowiązywał w latach 2015–2018. Jeśli rolnik nie dokona wyboru automatycznie, zostanie przypisany do programu PLC [Agricultural Act of 2014]. Można łączyć ze sobą program PLC i ARC na poziomie hrabstwa w jednym gospodarstwie, ale dla różnych upraw. Nie ma możliwości takiego połączenia dla systemu ARC dla indywidualnego gospodarstwa, gdyż program ten w założeniu dotyczy całego gospodarstwa rolnika [Olson 2014b].

2.2. Nowe uzupełniające dobrowolne programy ubezpieczeniowe

Nowa polityka rolna USA (Farm Bill 2014) ustanawia również dwa zupełnie nowe programy ubezpieczeniowe. Program SCO (*Supplemental Coverage Option*) jest uniwersalny i dotyczy różnych upraw, zaś program STAX (*Stacked Income Protection Program*) dotyczy wyłącznie bawełny [Dismukes i in. 2013].

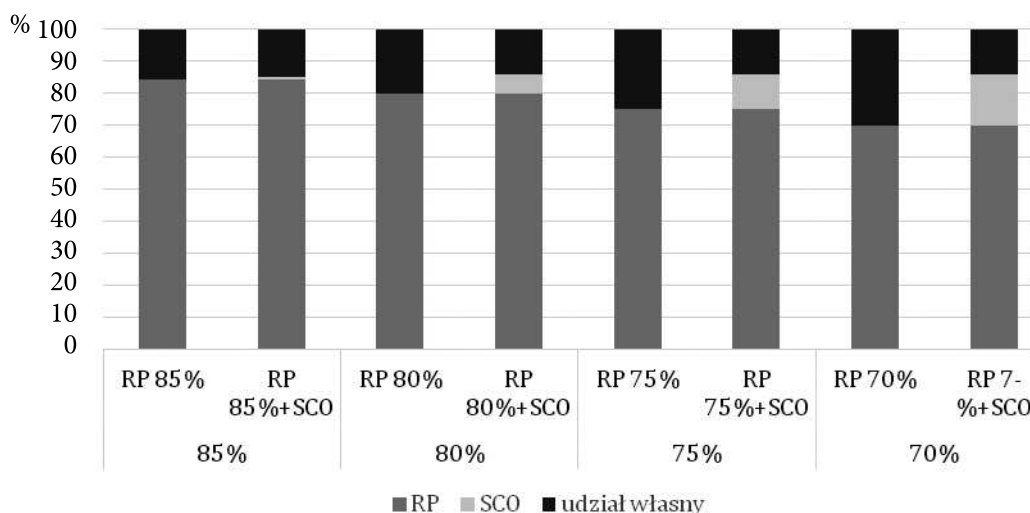
Program SCO w swoich założeniach ma uzupełniać indywidualną ochronę ubezpieczeniową rolnika. Straty w programie są mierzone na poziomie hrabstwa (regionu), nie zaś indywidualnego gospodarstwa rolnego. Jednocześnie działanie planu SCO jest niejako kontynuacją indywidualnego planu ubezpieczeniowego gospodarstwa – jeśli ubezpieczenie przychodu opiera się na cenie bazowej z dnia zasiewów (RP_HPE) – SCO również, jeśli zaś na cenie zbioru (RP) – wówczas SCO także bazuje na cenie zbiorów. Zatem program SCO związany z ochroną przychodu będzie oparty dokładnie na tych samych cenach co indywidualny plan ubezpieczeniowy gospodarstwa [USDA/RMA 2014a]. Poziom i zakres ochrony SCO będzie zależał od poziomu gwarantowanego przez indywidualny plan ubezpieczeniowy. Jeżeli ubezpieczenie chroni od spadku przychodu do 80 %, to plan SCO będzie gwarantował ochronę w zakresie od 80 do 86% przychodu [USDA/RMA 2014b] (rysunek 3). Stawki ubezpieczenia SCO mają być wyznaczane na zasadach rynkowych. Poziom dopłat został ustalony w wysokości 65% składki ubezpieczeniowej.

Połączenie programu ubezpieczeń indywidualnych z planem SCO zapewnia gospodarstwu zwiększenie ochrony ubezpieczeniowej do łącznego poziomu 86% strat, niezależnie od wybranego indywidualnego poziomu ochrony z ubezpieczenia indywidualnego (rysunek 4).



Rysunek 3. Funkcjonowanie Programu SCO w ramach Farm Bill 2014

Źródło: [Schnitkey i Paulson 2014]



Rysunek 4. Wybrane warianty połączenia programu ubezpieczeń indywidualnych z planem SCO

Źródło: Na podstawie: [Schnitkey i Paulson 2014; Paulson 2014]

Ubezpieczenie SCO może być łączone z programem PLC, nie będzie zaś dostępne dla tych rolników, którzy wybiorą plan ARC, ponieważ jest to instrument ubezpieczeniowy i w odróżnieniu od wspomnianych planów nie dotyczą go limity wypłacanych odszkodowań.

Ochrona w zakresie SCO dotyczy wyłącznie strat w produkcji (mierzonej plonem lub przychodem), odszkodowania nie obejmują ponownych nasadzeń,

dotatkowych środków ochrony, czy ubytków jakościowych w plonie [Cobley, Barnaby i Jones 2014].

Program STAX oferuje ochronę w zakresie spadku plonów lub cen albo też kombinacji obydwu i jest dostępny wyłącznie dla producentów bawełny. Tak jak w przypadku programu SCO, jest uzupełnieniem ubezpieczenia plonów, przy czym ochrona zawiera się w przedziale 70–90% pokrycia [FCI 2014].

Różnorodność programów ubezpieczenia upraw powoduje, że konieczne jest zapewnienie rolnikom narzędzi do kalkulowania zarówno składki ubezpieczeniowej, jak i możliwych do uzyskania odszkodowań. Dlatego każdy rolnik może skorzystać z arkuszy kalkulacyjnych, w których dokonuje oszacowania podstawowych parametrów swojego indywidulanego programu ubezpieczeniowego⁵.

Zakończenie

Nawet w rozwiniętych gospodarkach zarządzanie gospodarstwem rolnym w warunkach ryzyka odbywa się z pomocą państwa. Przykładem takim jest sformalizowana już w latach 30. ubiegłego wieku polityka rolna USA. Przez kilkadziesiąt lat polityka ta ewoluowała w kierunku wzmacniania obecności instrumentów ubezpieczeniowych. Efektem zasadniczym ostatniej reformy z 2014 r. jest całkowite wyeliminowanie dopłat bezpośrednich na rzecz instrumentów chroniących polon i dochody rolnika.

Znacząca obecność państwa związana z budową, zarządzaniem i dofinansowaniem systemu ochrony plonów i dochodów rolników powoduje powszechność ich uczestnictwa w systemie, ale jednocześnie powoduje, że system ten nie jest efektywny finansowo z punktu widzenia nakładów państwa.

Bibliografia

Agricultural Act of 2014, H.R. 2642.

Babcock, B.A., Hart, Ch.E. 2005, *Influence on the Premium Subsidy on Farmers' Crop Insurance Decisions*, Working Paper, Center for Agricultural and Rural Development,

⁵ Zob. np. <http://www.farmdoc.illinois.edu/cropins/index.asp>.

- Callan, J., 2013, *The U.S. Federal Crop Insurance Program*, AgriFin, <https://www.agrifinfacility.org/us-federal-crop-insurance-program> [dostęp: 15.08.2014].
- Coble, C.H., Barnaby, G.A., Jones, R., 2014, *Crop Insurance in the Agricultural Act of 2014*, Choices.
- Dismukes, R., Coble, K.H., Miller, C., O'Donoghue, E.J., 2013, *The Effects of Area-based Revenue Protection on Producers' Choices of Farm-level Revenue Insurance*, Annual Meeting, 4–6 August, Washington, D.C. 149545, Agricultural and Applied Economics Association.
- FCIC, 2014, Common Crop Insurance Policy Stacked Income Protection Plan Cotton Crop Provisions, United States Department Of Agriculture Federal Crop Insurance Corporation, 15-STAX-0021 <http://www.rma.usda.gov/policies/2015/15staxpolicy>.
- Federal Crop Insurance, 2014, A Risk Management Agency Fact Sheet, October.
- Glauber, J.W., 2004, *Crop Insurance Revisited*, American Journal of Agricultural Economics, 86(5), s. 1179–1195.
- Graves, D., Torrey, M., 2012, *The Importance of Crop Insurance in the United States*, Material prepared for the Senate Ag Committee Staff Briefing, March 9, <https://www.cropinsurers.com/congressional-focus-on-crop-insurance/21-the-importance-of-crop-insurance-in-the-us.html> [dostęp: 15.08.2014].
- <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-113hr2642enr/pdf/BILLS-113hr2642enr.pdf>.
- Johnson, R., Monke, J., 2014, *What Is the Farm Bill?*, Congressional Research Service, 7–5700, RS22131.
- Klimkowski, C., 2002, *Istota, skutki i zarządzanie ryzykiem katastroficznym w rolnictwie polskim*, Dział Wydawnictw IERiGŻ, Warszawa.
- Klimkowski, C., 2004, *Perspektywy rynku ubezpieczeń produkcji rolniczej w Polsce i Unii Europejskiej*, Dział Wydawnictw IERiGŻ, Warszawa.
- NAIC Federal Crop Insurance Handbook, National Association of Insurance Commissioners, August 2013.
- National Farmers Union, 2014 Farm Bill Overview, NFU, Washington.
- O'Donoghue, E.J., 2014, *The Effects of Premium Subsidies on Demand for Crop Insurance*, ERR-169, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, <http://www.ers.usda.gov/media/1503220/err169.pdf>.
- Olson, K., 2014, *Choosing between PLC and ARC*, Agricultural Business Management, University of Minnesota, March.
- Olson, K., 2014a, *Agriculture Risk Coverage: ARC – Individual*, Agricultural Business Management, University of Minnesota, march.
- Olson, K., 2014b, *Price Loss Coverage*, Agricultural Business Management, University of Minnesota, March.
- Paulson, N., 2014, *Understanding The Supplemental Coverage Option*, farmdocDaily, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois Urbana-Champaign, http://www.farmdocdaily.illinois.edu/2012/06/understanding_the_supplemental.html.

- Rojewski, K., 2008, *Amerykańskie programy ubezpieczenia upraw*, Biblioteka Ubezpieczeniowa, maj.
- Schnitkey, G., 2012, *Crop Insurance and the Harvest Price Option*, farmdoc daily, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois at Urbana-Champaign, May.
- Schnitkey, G., 2013, *Crop Insurance Product Recommendations*, farmdoc daily, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois at Urbana-Champaign, march.
- Schnitkey, G., 2014, *Area Risk Protection Insurance Policy: Comparison to Group Plans*, farmdoc daily, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois at Urbana-Champaign, January.
- Schnitkey, G., Paulson, N., 2014, *Supplemental Coverage Option (SCO) in Wheat*, farmdoc daily, Department of Agricultural and Consumer Economics, University of Illinois at Urbana-Champaign, August.
- Shields, D.A., 2014, *Crop Insurance Provisions in the 2014 Farm Bill* (P.L. 113–79), Congressional Research Service, 7–5700, R43494.
- United States Department Of Agriculture, 2008, Direct and Counter-cyclical Payment (DCP) Program, December.
- USDA/RMA, 2014a, United States Department of Agriculture, Risk Management Agency, Supplemental Coverage Option for Federal Crop Insurance, October.
- USDA/RMA, 2014b, United States Department Of Agriculture, Risk Management Agency, New Farm Bill Offers Modifications to Crop Insurance Programs, June.
- Zulauf, C.R., Dicks, M.R., Vitale, J.D., 2008, *ACRE (Average Crop Revenue Election) Farm Program*, Provisions, Policy Background, and Farm Decision Analysis, 23(3).