Στρατηγικό Πλαίσιο Διαχείρισης Γεωργικών Κινδύνων για την Ελλάδα

Προοπτικές για μια ανθεκτική ελληνική γεωργία

11Η ΣΥΝΕΔΡΊΑΣΗ ΤΗς ΕΠΙΤΡΟΠΉς ΠΑΡΑΚΟΛΟΎΘΗΣΗς ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΆΜΜΑΤΟς ΑΓΡΟΤΙΚΉς ΑΝΆΠΤΥΞΗς 2014-2020

Χανιά, Κρήτη

20ή Ιουνίου 2022

Κύριες εργασίες για το στρατηγικό πλαίσιο ARM

i. Αναλογιστική μελέτη (Αναλογιστική Υπηρεσία της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου)
ii. Ανάλυση Γεωργικών Κινδύνων (Κ. Κοσμίδου)
iii. Ανάλυση Κινδύνων Καιρού (ΝΟΑ--ΕΑΑ)
iv. Αποτελέσματα έρευνας για τους γεωργούς (304 ερωτηθέντες)
v. Στρατηγικό πλαίσιο (Πάνος Βαράγκης, Αντρέα Στόππα, Δημήτρης Ψαλτόπουλος, Φραντς Σινάμπελ)

Υφιστάμενο σύστημα διαχείρισης γεωργικών κινδύνων

- Παν-ελληνικό Εθνικό υποχρεωτικό σύστημα που διαχειρίζεται ο ΕΛΓΑ και καλύπτει σχεδόν όλους τους αγρότες και κτηνοτρόφους. Το σύστημα λειτουργεί σαν αμοιβαία ασφάλιση. Τα εισπραχθέντα ασφάλιστρα πληρώνουν αποζημιώσεις.
- ΚΟΕ. Κρατική ενίσχυση για καταστροφικούς κινδύνους που συμπληρώνει το σύστημα ΕΛΓΑ.
- Ασφάλιση ιδιωτικού τομέα. Μικρή αγορά, τα ιδιωτικά ασφαλιστικά προϊόντα είναι συμπληρωματικά προϊόντα του ΕΛΓΑ.
- Πρωτοβουλίες μείωσης του κινδύνου. Προστασία από το χαλάζι και ορισμένα κίνητρα για τους γεωργούς να επενδύσουν στη μείωση του κινδύνου για την παραγωγή τους.

Δυνατά σημεία του υπάρχοντος συστήματος

- Σχεδόν καθολικό σύστημα, που καλύπτει τους βασικούς κινδύνους παραγωγής σε σχετικά προσιτές τιμές ασφαλίστρων
- Μέχρι πρόσφατα (2019) οικονομικά βιώσιμο σύστημα
- Ισχυρή τεχνογνωσία και δεξιότητες/γνώσεις από τον ΕΛΓΑ
- Καλή συμπληρωματικότητα μεταξύ ΚΟΕ και της κάλυψης του ΕΛΓΑ
- Το υποχρεωτικό σύστημα του ΕΛΓΑ είναι ένα καλό μέσο για να ξεπεραστεί η δυσμενής επιλογή (adverse selection)
- Στις περισσότερες χώρες, ακόμη και με υψηλές επιδοτήσεις ασφαλίστρων, η κάλυψη είναι πολύ μικρότερη σε σύγκριση με τον ΕΛΓΑ

Πιθανά ζητήματα προς αντιμετώπιση

- Η Κλιματική αλλαγή ενδέχεται να αυξήσει τη συχνότητα και τη σοβαρότητα των κινδύνων και να αλλάξει τα εποχιακά καιρικά πρότυπα κινδύνου, γεγονός που μπορεί τελικά να οδηγήσει σε υψηλότερες απώλειες που δημιουργούν διαφορά μεταξύ των εισπραχθέντων ασφαλίστρων και των αποζημιώσεων που έχουν καταβληθεί. Αυτό είναι κάτι που συμβαίνει ήδη, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια (2019-2021).
- Οι θεσμικές απαιτήσεις για ορισμένα από τα νέα προϊόντα (π.χ. αμοιβαία κεφάλαια για τη σταθεροποίηση του εισοδήματος) μπορεί να αποτελέσουν πρόκληση για πολλές ομάδες παραγωγών να ανταποκριθούν.
- Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να μην ενδιαφέρεται να προσφέρει πρόσθετη κάλυψη/ προϊόντα για πιο ριψοκίνδυνες καλλιέργειες, ακόμη και αν επιδοτούνται.

Κύρια αποτελέσματα από την αναλογιστική μελέτη του συστήματος ΕΛΓΑ

⇒Συνολικά κατά την περίοδο 2011-2019, τα ασφάλιστρα και οι αποζημιώσεις συν τα έξοδα έχουν αντιστοιχιστεί σε γενικές γραμμές

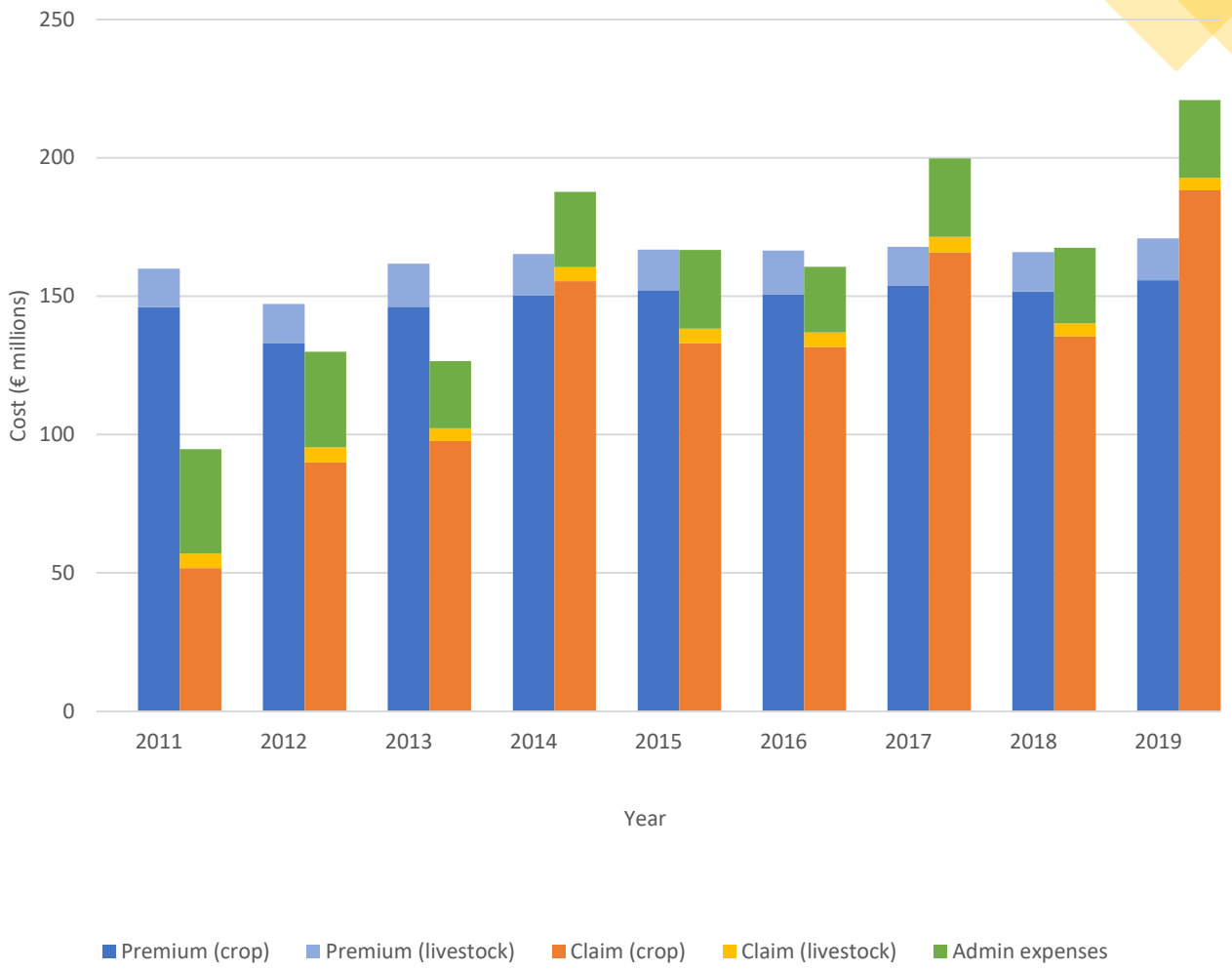
⇒Ωστόσο, το 2020 και το 2021 οι ζημίες αυξήθηκαν σημαντικά: περίπου 234 εκατομμύρια ευρώ το 2020 και 291 εκατομμύρια ευρώ το 2021

⇒Οι εισφορές ήταν σχετικά σταθερές κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου (σταδιακά αυξάνονται με τις αξίες παραγωγής)· Ωστόσο, οι αποζημιώσεις (ιδίως από την ασφάλιση καλλιεργειών) φαίνεται να αυξάνονται κατά τη διάρκεια της περιόδου, οπότε τα τρέχοντα ασφάλιστρα δεν επαρκούν για την κάλυψη ζημιών

⇒Τα ασφαλιστρα για τον ζωικό πληθυσμό έχουν διαφορετική τάση, καθώς οι αποζημιώσεις αντιστοιχούν μόνο σε περίπου το ένα τρίτο των ασφαλίστρων για αυτά τα χρόνια

Περιορισμοί στο υφιστάμενο σύστημα ΕΛΓΑ

- Το υπάρχον σύστημα ΕΛΓΑ είναι υπό αυξανόμενη οικονομική πίεση τα τελευταία χρόνια και αυτό φαίνεται ότι θα ισχύσει και στο μέλλον λόγω της κλιματικής αλλαγής
- Αποζημιώσεις 2020 234 εκατ. ευρώ; 291 εκατ ευρώ το 2021
- Δεν υπάρχει χώρος για προσθήκη πρόσθετων κινδύνων ή κάλυψης
- Έρευνα των αγροτών δείχνει ότι οι υπηρεσίες του ΕΛΓΑ θα μπορούσαν να βελτιωθούν
-



Κύρια αποτελέσματα από την ανάλυση των γεωργικών κινδύνων

Οι αποζημιώσεις για τις απώλειες καλλιεργειών κλιμακώνονται ραγδαία:

- Το συνολικό ποσό των αποζημιώσεων κατά την περίοδο **2011-2019** ανέρχεται σε περισσότερα από **€ 1,151 δις.**
- Το συνολικό ποσό των απαιτήσεων που καταβλήθηκαν το **2019 (€192 εκ.)** είναι **273,6%** μεγαλύτερο σε σύγκριση με τα επίπεδα του **2011 (€ 51,4 εκ.).**

Η κατανομή των καθαρών παροχών είναι άνιση όσον αφορά το προφίλ κινδύνου καλλιέργειας/νομού:

- Οι **10 πιο ευάλωτες καλλιέργειες** την περίοδο 2011-2019, αντιπροσωπεύουν το **51,6%** των συνολικών καταβαλλόμενων αποζημιώσεων.
- Οι καλλιέργειες **φρούτων** και το **βαμβάκι** ευθύνονται για τις περισσότερες απώλειες.

Συγκέντρωση καθαρών οφελών (αποζημιώσεις μείον εισφορές) για τις καλλιέργειες/νομούς:

- **15** από τους συνολικά **51** νομούς αντιπροσωπεύουν το **75,2%** των συνολικών αποζημιώσεων που καταβλήθηκαν για την παραγωγή καλλιεργειών.

Συγκέντρωση καιρικών κινδύνων:

- Οι **6** πιο επιζήμιες αιτίες των αποζημιώσεων για καλλιέργειες, που αντιπροσωπεύουν το **99,4%** του συνόλου των απωλειών, είναι:
  - Χαλάζι (46,6%)
  - Βροχοπτώσεις (22,2%)
  - Παγετός (17,3%)

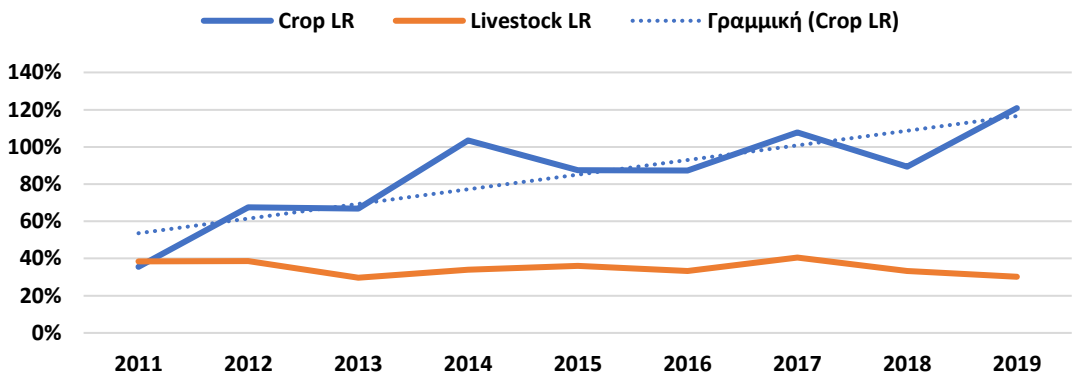
  86,1%
  - Ανεμοθύελλα (7,1%)
  - Πλημμύρες (3,1%)
  - Καύσωνας (2,7%).

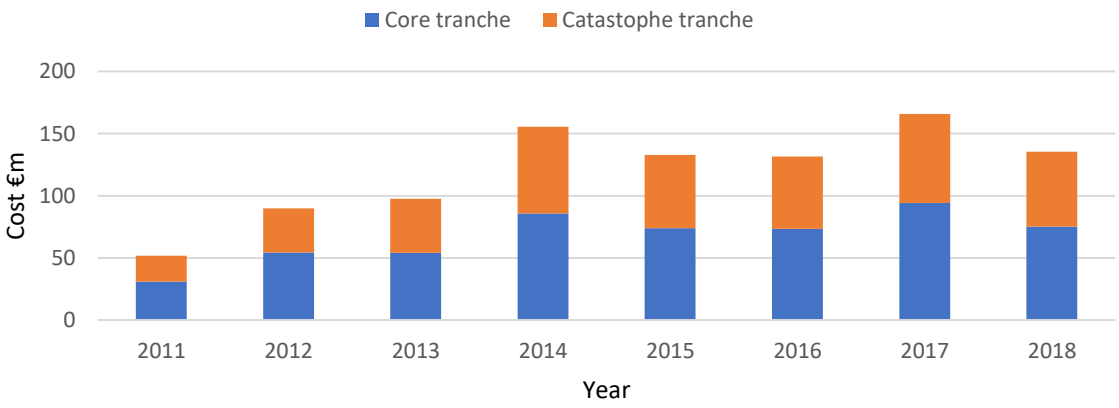
Οι αποζημιώσεις για τα ζώα δεν αποτελούν ζήτημα:

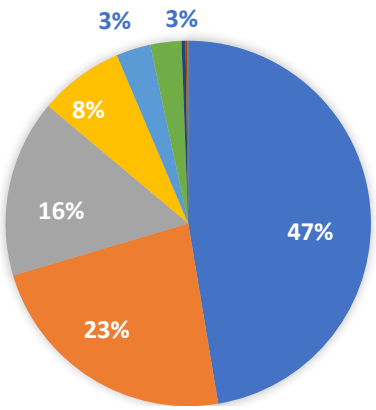
- Οι αποζημιώσεις για ζώα υπερβαίνουν τα **€ 46 εκ**. κατά την 2011-2019.
- Είναι σχετικά σταθερές με την πάροδο των ετών, και κυμαίνονται περίπου στα **5** εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

Συγκέντρωση υψηλού κινδύνου και μεταβλητότητα

- Δείκτης ζημίας (LR) για τις καλλιέργειες έχει αυξανόμενη τάση ενώ για και τα ζώα επίπεδη προς μειωμένη
- Το καταστροφικό μέρος του κινδύνου αυξάνεται και γίνεται πιο ασταθές
- Το κόστος κινδύνου καταστροφής εξαρτάται από τον αριθμό και το μέγεθος των σοβαρών ζημιών (με απώλεια άνω του 30%)
- Υψηλή συγκέντρωση κινδύνου καιρού
- Οι καιρικοί κίνδυνοι παρουσιάζουν συνολικές τάσεις για πιο έντονες/συχνές και εκτός εποχής εμφανίσεις







99,4%

- Hail
- Rainfall
- Frost
- Windstorm
- Flood
- Heat
- Rabbits
- Snow
- Wild boar
- Bear
- Sea

Κύρια συμπεράσματα από τις αναλυτικές εργασίες

Αυξανόμενες αποζημιώσεις λόγω αυξανόμενων απωλειών: συχνότερα και καταστροφικά καιρικά φαινόμενα

- Ανάγκη επενδύσεων στην κλιματική ανθεκτικότητα
- Ανάγκη χρηματοδότησης του χάσματος μεταξύ των εισφορών των και των καταβληθέντων αποζημιώσεων :
  - Ασφαλίστρα με καλύτερη προσέγγιση της επικινδυνότητας των καλλιεργειών
  - Χρήση επιδοτήσεων ασφαλίστρων

Συγκέντρωση υψηλού κινδύνου και καθαρά οφέλη (claims minus premiums) για λίγες περιφέρειες/καλλιέργειες: ποσοστό 4% υποτιμά τις καλλιέργειες/περιοχές υψηλού κινδύνου

- Ανάγκη διαφοροποίησης των ασφαλίστρων και προσέγγισης τους σε τιμές βάσει κινδύνου

Πιθανή ανάγκη για πρόσθετα μέσα διαχείρισης κινδύνων

Προτεινόμενο νέο στρατηγικό πλαίσιο ARM

- ✓Συστάσεις πρώτης βαθμίδας :

  Ενίσχυση και βελτίωση του συστήματος ΕΛΓΑ

- ✓Συστάσεις δεύτερης βαθμίδας: πρόσθετα μέτρα

Ενίσχυση και βελτίωση του συστήματος ΕΛΓΑ

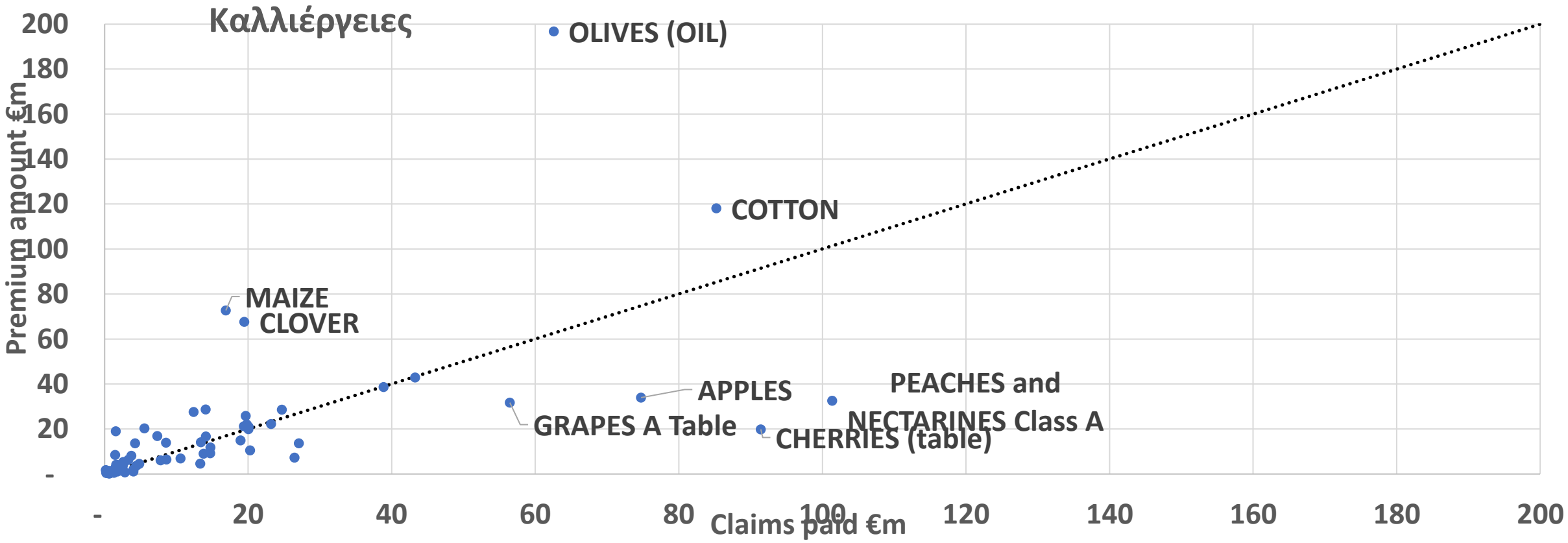
Υψηλή προτεραιότητα

- Διαφοροποίηση ασφαλίστρων
- Ενδεχόμενο επιδοτήσης ασφαλίστρων
- Παροχή κινήτρων στους γεωργούς να επενδύσουν στη μείωση του κινδύνου

Συμπληρωματικά μέτρα

- Βελτιώση ικανοποίησης των πελατών
- Ενδεχόμενο αντασφάλισης
- Επαναξιολόγηση του συστήματος πρόληψης του χαλάζιου

Διασταυρούμενη επιδότηση ασφαλίστρων μεταξύ καλλιεργειών



- Οι καλλιέργειες που είναι πάνω τη διαγώνιο γραμμή επιδοτούν εκείνες που βρίσκονται κάτω.
- Προτεινόμενα εναλλακτικά ασφάλιστρα ή απαλλαγές ασφάλισης (deductibles) που θα μπορούσαν να συμβάλουν στη μείωση διασταυρούσεων επιδοτήσεων.
- Τρεις ζώνες ασφαλίστρων: υψηλός κίνδυνος, μέτριος κίνδυνος, χαμηλός κίνδυνος

Επιδοτήσεις ασφαλίστρων

- Το σύστημα του ΕΛΓΑ βρίσκεται υπό οικονομική πίεση λόγω της αύξησης των κλιματικών κινδύνων και υπάρχει σκοπιμότητα υποστήριξης του κόστους κάλυψης κινδύνου παραγωγής που παρέχει ο ΕΛΓΑ.

- Οι πόροι που εκτιμάται από την αναλογιστική μελέτη για να καταστήσουν το σύστημα του ΕΛΓΑ πιο σταθερό οικονομικά εκτιμάται ότι κυμαίνονται πολύ περίπου στα 30 έως 50 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

- Κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού δόθηκε προσοχή στις επιδοτήσεις πριμοδοτήσεων, αλλά η εφαρμογή δεν πραγματοποιήθηκε λόγω υποτιθέμενων περιορισμών στους κανονισμούς.

- Η στήριξη του κόστους των καλύψεων του ΕΛΓΑ θα μπορούσε να παρέχεται με τρεις τρόπους:

- Μέσω της επιδότησης ασφαλίστρων των ασφαλιστικών συστημάτων (θεωρώντας τις καλύψεις του ΕΛΓΑ ως «ασφαλιστήρια συμβόλαια»)..

- Μέσω της στήριξης των αμοιβαίων κεφαλαίων (αξιοποιώντας τον «αμοιβαίο» χαρακτήρα του ΕΛΓΑ).

- Με τους πόρους του πρώτου πυλώνα της ΚΑΠ (η προτεινόμενη νέα προσέγγιση της Ιταλίας)

πρόσθετα μέτρα

1

Αμοιβαία ασφάλιση (Mutual Funds) και Σταθεροποίηση Εισοδήματος

2

Επιδοτήσεις ασφαλίστρων για τον ιδιωτικό τομέα συμπληρωματικές στην ασφάλιση/κάλυψη του ΕΛΓΑ

3

Νέα προϊόντα, όπως ασφάλιση δεικτών (index insurance)

Issues in moving forward

- Funding resources from CAP SP to support risk management
- Institutional complexities in implementing certain new instruments, e.g., mutual funds and income stabilization
- Motivating the private sector to take a bigger role given their limited engagement so far
- Dealing with high levels of uncertainty due to climate change
- Investing in improving the climate resilience of Greek agriculture

Potential need for additional instruments

- Income & price volatility can be significant for specific crops
- Farmers in the survey expressed interest for income stabilization
- Private sector does offer supplemental insurance coverage to ELGA but focusing on lower risk crops/farmers/regions and with very limited uptake

Item	CV 20 a	CV 10 recent	CV 10 previous
Rice	0.31	0.17	0.18
Dessert apples	0.16	0.16	0.14
Dessert pears	0.21	0.12	0.23
Peaches	0.36	0.21	0.25
Sweet oranges	0.16	0.13	0.18
Mandarins	0.26	0.18	0.19
Lemons	0.23	0.24	0.11
Grapes	0.12	0.10	0.11
Olives	0.31	0.28	0.27
Apricot	0.38	0.31	0.28
Cherries	0.27	0.18	0.14

Implementing risk management tools in the CAP framework

Since the past programming period (2014-20), **EU Member States may use rural development funds to support the implementation of risk management measures**:

(a) Premiums for insurance schemes (for both indemnity and index insurance products);

(b) Mutual funds for managing production risk;

(c) Mutual funds for income stabilization.

In the 2014-20 period **Greece did not implement any CAP risk management measure.**

The ARM team was helping MRDF to define an effective strategy for risk management

MRDF had been considering activating the Mutual Funds measure for either “production risks” or “income stabilization”

However, the **scope and effectiveness of the Mutual Fund measure may be limited** since implementing Mutual Funds requires:

- Setting up Managing Entities with significant administrative capacity (not necessarily available in all EAS)
- Access to significant amounts of “certified” data (in particular for income stabilization) that may not be available
- Significant funding support

Hence, the **actual outreach of the Mutual Fund (including IST) measure may be limited.**

Providing financial support to the system centered in ELGA through **a targeted premium support measure may have a more universal impact and could also be more efficient.**

As part of the innovations in agricultural insurance implementable in the CAP framework, **the ARM team has also illustrated the features of index insurance products** and has provided suggestions on the appropriate use of such a type of insurance covers.

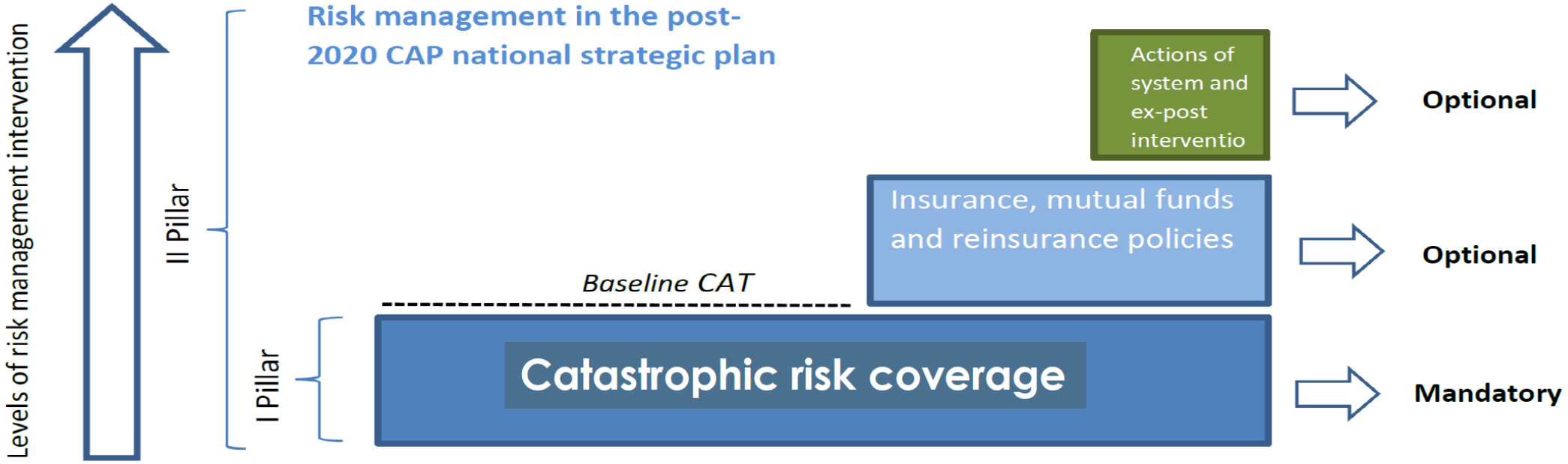
Mutual Funds for production risk and income stabilization

ARM team and MRFD have run scenarios for reference EAS examples

Work carried out by the ARM team allowed MRDF to:

- Understand the operational modalities and the administrative requirements for setting up Mutual Funds, and focus on the differences between production risks and income stabilization
- Interact with ~~two~~ reference EASs to collect the data required to run preliminary feasibility scenarios
- Identify potentially relevant scenarios
- Estimate the ballpark amounts required by MRDF to support the initial experiences in implementing Mutual Funds
    - The preliminary analyses carried out showed that for a reference EAS with 3000 members, and for the simple cases of full and 50% participation of EAS members, the **CAP resources required would range between 1.5 million and 10 million euros per year**.
    - **Farmers contributions** to the scheme for the cases analysed would range between **250 and 800 euros per hectare for production risks**, and between **140 and 500 euros for income stabilization**.

New approach in Italy: Converging towards the Greek mutual model with CAP funding



Property of ISMEA – all rights reserved.

New approach in Italy: leveraging CAP funding to provide catastrophic protection to all producers

EXAMPLE: to cover at least 50% of the average annual CAT damage of Italian farms (600 Mln €) → CAT Mutual Funds approx. 315 M€/Year

- **€ 100,5 mln**

✓ Payment by all farmers of the CAT coverage private quota; hypothesis withheld:

✓ **- approx. 2,8% of direct payments**

Average cost per hectare 8,4 €

- **€ 216,9 mln**

✓ Public contribution "activated" (70%) from the second pillar

Property of ISMEA – all rights reserved.

Italy is also investing in Mutual Funds for production risks and income stabilization

- In the 2014 – 2020 programming period, € 200 million were allocated to Mutual Funds for Production Risks and for Income Stabilization
- Various Mutual Funds have been officially recognized:

  - Fruits and vegetables, Verona province (income stabilization)
  - Apples, Trento province (income stabilization)
  - Milk, Trento province (income stabilization)
  - Apples, Bolzano province (income stabilization)
  - Milk, Lombardia region (income stabilization)
  - Losses caused by the brown marmorated stink bug (Halyomorpha halys), Veneto and Friuli Venezia-Giulia regions (production risks)
  - Vineyards pests and diseases, Trento province (production risks)

- Despite the significant investments, setting up the funds has proved demanding and actual operations have not yet started.