



АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ ЗАСТРАХОВАТЕЛИ

Изх. № И-19-22/08.05.2019 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ на РБ
ВХ № ПГ-906-01-45
ПОЛУЧЕНО НА 08.07.2019 г.

ДО
Г-ЖА ДЕСИСЛАВА ТАНЕВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ЗЕМЕДЕЛИЕТО И
ХРАНИТЕ КЪМ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ОТНОСНО: Проект на Закон за превенция от неблагоприятни климатични събития

Уважаема госпожо Танева,

Настоящото писмо е по повод на Проекта на Закона за превенция от неблагоприятни климатични събития, внесен за разглеждане в Народното събрание на 25.03.2019 г.

Въпреки че в текста на настоящия Проектозакон застрахователните дружества не са включени като източник на финансиране превантивните дейности разбираме, че този въпрос отново стои на дневен ред. Асоциацията на българските застрахователи е изказвала своето становище по време на общественото обсъждане на Проектозакона, в което е предоставила своите идеи и предложения за начина на финансиране на дейността на Държавното предприятие за управление на риска от неблагоприятни климатични събития и предостави. Ето защо, използваме възможността да ви запознаем в приложение със становището ни, изпратено на Министерството на земеделието и храните на 20.06.2018 г.

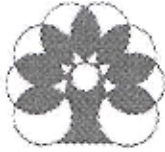
Разчитаме представители на Асоциацията да бъдат покани на следващите обсъждания на Законопроекта в Народното събрание, с което да допринесем за създаването на нормативен акт, чието приложение ще бъде социално и икономически справедливо по отношение на всички заинтересовани страни и който ще положи основите на организация с устойчив модел на финансиране, съобразен с европейските практики.

Оставаме на разположение за всякакви въпроси и уточнения.

С уважение,

Светла Христова
/Председател на Управителния съвет /

Приложение: Становище на Асоциацията на българските застрахователи относно Проект за превенция от неблагоприятни климатични събития в земеделието от 20.06.2018 г.



25 години - Традиции и бъдеще

АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ ЗАСТРАХОВАТЕЛИ

Изх.№И-18-27/20.06.2018г.

До
Г-н Румен Порожанов
Министър
Министерство на земеделието,
горите и храните

Уважаеми господин Министър,

Предлагаме на Вашето внимание

СТАНОВИЩЕ

относно

Проект на Закон за превенция от неблагоприятни климатични събития в земеделието, публикуван на Портала за обществени консултации на МС на 23.05.2018

Обща информация:

Основна цел на Законопроекта, според МЗХ е да уреди обществените отношения, свързани с осигуряването на превенция срещу неблагоприятни климатични събития в земеделието и създаването на ефективна система за управление на риска от неблагоприятни климатични събития в земеделието, която да покрива територията на цялата страна – най-вече борба с градушки.

За постигането на целта се предвижда създаването на Държавно предприятие, което да:

- доизгради системата за наблюдение за ракетна защита срещу градушки;
- въведе самолетен способ за борба с градушките и преразпределение на валежите.

С изпълнението на гореописаните цели МЗХ твърди, че ще се постигне защита върху 100 % от обработваемите земеделски земи и трайни насаждения в страната (за които не са налице забрани и ограничения от различно естество). Ще бъдат защитени и някои, но не всички, урбанизирани територии.

Държавното предприятие ще се финансира от

- държавния бюджет,
- вноски от земеделските стопани и
- вноски от 0.8% от прихода от продажба на всички застраховки от класове „Сухопътни превозни средства (без релсови превозни средства)“, „Пожар и природни бедствия“ и „Други щети на имущество“

В законопроекта и в придружаващата го оценка на въздействието правят силно впечатление липсата задълбочен анализ както на ефективността на самия способ за борба с градушките, който се предлага, така и на финансовите аспекти на модела – очаквана стойност на издръжката му през годините и отражение върху финансиращите страни – застрахователи и земеделци.

Позиция на АБЗ

1. Една от ключовите ценности възприети от Асоциацията на българските застрахователи е принципът за социалната отговорност на застраховането, както и концепцията чрез акумулираните средства и познания в различни сфери на човешката дейност, застраховането да допринесе за подобряването на жизнената среда и на обществото като цяло.

В съответствие с тези основополагащи ценности нашето принципно отношение е положително, както към идеята за заделяне на средства за превантивни мероприятия, така и в частност към залегналия в законопроекта план за формиране за фонд за финансиране на превантивни дейности срещу неблагоприятни климатични събития (най-вече градушки).

2. В същото време, считаме, че заделянето и разходването на средства следва да става посредством справедливо разпределение на тежестта, като всички заинтересовани страни, получаващи облага от превантивните мероприятия, да участват солидарно и пропорционално (на изложеността си на риска срещу който се предприема превенцията) в набирането на фондовете. Считаме, че предложеният законопроект е в противоречие с този принцип, което го прави обществено несправедлив и неприемлив.

3. Законопроектът прави опит да регулира обществените отношения в земеделието, като налага косвена тежест от 0.8% върху всяка полица по класове застраховки Сухолътни превозни средства (без релсови превозни средства), Пожар и Природни бедствия и Други вреди на имуществото за всички застраховани лица, което е неоправдано. Нека да поясним, че в класовете застраховки „Пожар и Природни бедствия“ и „Други вреди имущество“ се включват всички застраховки „Домашно имущество“, „Индустриален пожар“, „Авария на машини“, „Строителни и Монтажни рискове“, „Всички рискове на електронна техника“, „Кражба на имущества“, „Имущества на малки и средни предприятия“ и т.н. Създава се неравнопоставеност между потребителите на застрахователни услуги, тъй като не се отчита спецификата на застрахованото имущество в тези полици, дали е покрит риска градушка, както и вероятността/възможността това имущество да пострада от градушка. На практика застрахованите лица ще финансират мероприятия по превенция основно насочени към земеделски стопани, включително на незастраховани земеделски стопани, със средства от премиите по доброволни застраховки, които нямат нищо общо със сектора на земеделието („Каско“, „Пожар и природни бедствия“ и „Други вреди на имущество“), а често и без дори да имат включен риска градушка;

Подобно предложение е необосновано и би имало много негативен обществен отзвук, тъй като не съдържа нито финансова логика, нито защита на правата на потребителите на застрахователни услуги.

4. Проектът на Закон предвижда необходимия финансов ресурс за обезпечаване на дейностите по превенция да се набира от държавния бюджет, от земеделските стопани и от застрахователните компании, като вноската от последните два типа субекти е в съотношение 13.5:6 т.е застрахователите да плащат 44% от вноската на земеделските стопани.

В същото време се посочва, че защитаваната обработваема земя (т.е изложеността на риска на земеделските стопани) се предвижда да бъде в размер на 36.6 млн.дка. От друга страна, съгласно публикувания от МЗХ отчет за заетостта и използването на територията на България – БАНСИК 2017, общата територия, която пряко или косвено (дори и с много резерви) може да се отнесе към такава имаща отношение към имуществено или автомобилно застраховане¹ е общо в размер на 6.46 млн.дка. т.е 17.65% от територията за земеделие, която се предвижда да се защитава. По този начин се вижда една неравнопоставеност и диспропорция между ползите, които отделните субекти ще черпят от въпросните дейности и тежестта за осигуряване на ресурса.

5. Подобна мярка реално би довела до увеличение на цената на имуществените застраховки на обекти с минимална изложеност към риска „Градушка“ (апартаменти, машини, съоръжения, оборудване и др. имущества разположени на закрито; инфраструктура и т.н), на

¹ данните включват следните видове функционално използване на земята: минни депа и депа за разтоварване, промишленост и търговия, мрежи (пътни, плавателни и въздушни и др.), администрация и местно управление, армия, образование, култура и култови места, здравни и социални центрове, спорт и развлечения, както и индивидуални и колективни жилища

застраховки „Каско“ на МПС, както и на такива полици, които не покриват този риск, което считаме за несправедливо и неаргументирано.

6. Не е предвидено вноската в Държавното предприятие да е парафискална, като това ще мултиплицира отражението ѝ върху цената на застраховките;

7. Увеличението на цените на тези класове застраховки чрез допълнителната вноска ще създаде сериозна предпоставка за намаление на застрахователното проникване;

8. Не се отчита обстоятелството, че размерът на застрахователните премии се определя на база на статистически данни чрез актюерски изчисления, които не биха могли да бъдат обосновани при завишаване на застрахователната премия по този начин (същото по никакъв начин не е отчетено в Оценката на въздействието на законопроекта);

9. Законопроектът не поощрява по никакъв начин доброволното сключване на застраховки от страна на земеделците и съответно не спомага за развитието на застрахователния бизнес, от който се изискват задължителни вноски.

10. От опита в областта на земеделските застраховки до момента е известно, че крупните земеделски производители не застраховат земеделските култури, заради малката вероятност цялата площ да бъде увредена от природни бедствия и съответно да претърпят големи загуби. Трест, на практика се получава, че от една страна застрахователите ще финансират превенция за големи земеделски производители, които принципно не сключват застраховки, а друга страна – източник на финансиране биха били застраховани лица, които не са предмет и не са облагодетелствани от законопроекта.

11. Не трябва да бъде забравяно, че застрахователните дружества са частни компании, които се издържат от дейността си и предвид това всяка инвестиция и вложение следва да бъдат икономически обосновани. В противен случай, от дружества управляващи и преразпределящи рисковете, които обезщетяват клиентите си за претърпените от тях вреди, на застрахователите ще се вмени социална функция по извършване на нецелесъобразни инвестиции изцяло базирани на предполагаема полза за обществото и по-конкретно в полза на земеделските производители, които и без това са един от браншовете, получаващи най-много публични субсидии.

12. Бихме приветствали идеята Законопроекта да даде базата за публично - частно партньорство между застрахователите и държавата, която да се доразвие на подзаконово ниво по аналогия на застраховането на отговорността от „ядрена вреда“ чрез Българския национален застрахователен ядрен пул, въз основа на която да се създаде пул за селскостопанско застраховане. Това решение би позволило задължително застраховане на пълния обем на земеделски площи и в пълния обем на рискове, създаване на оптимални и единни условия за застраховане с цел намаляване на разходите и на времето за определяне на щетите и изплащане на обезщетенията. При създаване на застрахователен пул, финансирането на превантивната дейност може да се извършва при условията на застраховането.

13. Нашите проучвания сочат, че моделът за управление на риска от неблагоприятни климатични събития в земеделието, предложен в Законопроекта, не се прилага в развитите европейски държави, което приемаме за индикатор за неговата неефективност.

14. Управлението на рисковете, свързани с неблагоприятни климатични събития в земеделието със застрахователни способности и различайки на застрахователния пазар е далеч по-

ефективен начин на употреба на обществените ресурси. При наличието на достатъчен застрахователен капацитет в България за поемане на тези рискове е необосновано да се стимулират непазарните принципи, заложи в Законопроекта.

15. Предложеният от МЗХ способ за защита от градушките доказва своята неефективност при последните две опустошителни градушки в Плевенско и в Пловдив през май 2018 г. – те се случиха на територия, която вече е 100% защитена по способа описан в законопроекта (според картата на защитените територии, приложена в оценката на въздействието).

16. Следва да отбележим, че оценката на въздействието не е обективна, дори можем да твърдим, че е едностранчива и непълна, тъй като от една страна в нея се вземат предвид приходите от вноските на застрахователите, а същевременно авторите ѝ дори не правят опит за приблизително измерване на ефекта от планираните мерки дори въз основа на стари периоди (нещо което дори самите застрахователи не могат да направят поради липса на статистически данни за ефективността на противоградната защита, които, както стана ясно по-рано тази година, не се събират съзнателно от ИАБГ).

Всички научни проучвания и изследвания, реализирани включително и в други страни, установяват липсата на каквато и да е сигурност в ефективността на всеки от методите за отлети за влияние на градовите процеси, което още веднъж показва, че ефекта от планираните мерки не е възможно да бъде измерен. Още повече, че е всеизвестно, че всеки облак и процес на формирането му са специфични и не е възможна да се прави съпоставка между два или повече облака дори да са разположени съседни райони, ударени в близко време от едно явление. Може да се каже, че обосновката на целесъобразността на проекта е базирана на допускания и предположения, които нито могат да бъдат оборени нито могат да бъдат доказани.

Освен оценка на икономическия ефект е необходимо да се направи и одит на самата работа на ИАБГ – т.е. до каква степен се разходват ефективно средствата, които са на разположение. В доклада „Система за борба с градушките – Преглед на чуждия опит и предложенията за реформи в България“, 2017 г. с автор Николай Вълканов - <http://inteliagro.bg/article/240/Borba-s-graduskite-li-ni-obeshtava-dyrzhavata-ili-pari-na-vqytyra> – се отбелязва, че в последният одитен доклад на Сметната палата от 2013 година се установяват „несъответствия в съществени аспекти от дейността по възлагане на обществени поръчки“ (стр. 27 от въпросния доклад – бел. авт.). Също така, „не са спазени изискванията на вътрешните правила за обществените поръчки, действащи през одитирания период, като не са определяни лица, които да осъществяват контрол по изпълнението на договорите. В част от договорите не са предвидени клаузи за санкции и неустойки за изпълнителите при забава или неизпълнение на договорните им задължения.“, се казва още в доклада на Сметната палата.

Според същия доклад, съмнения относно ефективността на разходаваните средства буди и сравнение със съседна Сърбия. Климатичните условия в България и Сърбия са много подобни. И двете държави използват един и същ метод за борба с градушките, а именно изстрелване на ракети от земята.

Съпоставка между дейностите по противоградовата защита в България и Сърбия*

	Защитена обр. земя	Ракетни площадки	Изстреляни ракети	Щат	Бюджет	€/ха
България	1,3 млн. ха	220	~ 6300**	557 (реално 732)	€ 5,6 млн.	4,3
Сърбия	3,3 млн. ха	1650	~ 14 000	250 (+3500 временно заети)	€ 9 млн.	2,72

* Съпоставката е базирана на осреднени данни по показателите „бюджет“ и „изстреляни ракети“ за три години назад 2013-2015 г. Данните за Сърбия са взети от доклада „*Half Suppression in Serbia – scientific and legal (non) foundation*“ и от записки от заседания на комисии в Сръбската Скупщина

** Не са взети предвид данните за 2014 г. когато са изстреляни три пъти по-голям брой ракети

Дори да приемем, че системата за защита от градушки в Сърбия е „недофинансирана“, две неща правят впечатление:

- Значително по-ниският брой (над два пъти) постоянно заети в Сърбия, при три пъти по-големи защитени площи и 8 пъти по-голям брой на ракетните площадки;
- По-високият разход на единица площ в България. При утрояване размера на защитаваните площи (както се планира) и съответно утрояване на броя изстреляни ракети, той би надминал с малко броя на изстрелваните всяка година в Сърбия. Докато това би струвало на сръбския данъкоплатец около 10 млн. евро, то при запазване сегашната структура на разходите на ИАБГ, българският данъкоплатец би платил с 80% повече.

Тук, разбира се, имат значение и разходите за една ракета, направени от сръбската и от българската държава. Съществуват основателни съмнения, че при поръчките на ракети у нас не винаги е следван принципа на най-добра оферта, а заниженият контрол върху качеството на доставките е оказал влияние върху противоградната защита на покриваните райони

В резюме, смятаме, че прилагането на предложението в Законопроекта модел за управление на риска в земеделието:

- не съответства на нашето разбиране за обществен интерес и социална справедливост, тъй като предвижда да натовари потребителите на застрахователни услуги от Общо застраховане с по-голяма финансова тежест за обезпечаване на мероприятията по превенция на земеделски стопани, включително незастраховани, със средства от премиите на застраховани лица по доброволни застраховки, които нямат нищо общо със сектора на земеделието;
- не отчита, че застрахователния сектор предлага управление на рисковете, свързани с неблагоприятни климатични събития в земеделието по по-ефективен начин от употреба на обществените ресурси;
- ще оскъпи застрахователната услуга и то в най-масовите застраховки, като Каско, например.
- няма да има ефект върху развитието и стабилизирането на пазара на земеделски застраховки;
- ще възпрепятства разширяването на обхвата в сферата на доброволното застраховане поради увеличаването на цените на застраховките, което ще има негативни социални последици;
- няма да доведе до намаляване на размера на изплатените застрахователни обезщетения от страна на застрахователите, отчитайки неясната и недоказана ефективност на предложението модел за защита.
- Не предоставя икономическа обосновка на предполагаемите ефекти базирана на статистическа или друга обективна информация.
- Не предоставя информация дали са правени достатъчни и задълбочени проучвания относно стойността, ефективността и приложимостта на предлагания „самолетен способ“ за въздействие.
- Не предоставя реална методика, показатели и инструменти за измерване, въз основа на които да се направи оценка на рентабилността и ефективността на мерките в средно срочен и дългосрочен план, както по отношение на най-заинтересованите – земеделските производители, така и на останалите граждани на България - собственици на имущества и автомобили.

- Не предвижда справедлив подход към формирането на вноските както от страна на земеделските производители, при които не се отчитат нито направените от някои от тях собствени инвестиции (за противоградова защита, напояване, предотвратяване на пожари и т.н.), района в който се намират обработваните земи от гледна точка на градубитност (и съответно разходите за противоградови въздействия), вида на отглежданите култури (с оглед на необходимите средства за отглеждането им), така и от страна на застрахователите и ползвателите на застрахователни услуги, които ще служат за финансиране на вноската към бюджета на бъдещото държавното предприятие с оглед на вида на застрахованото имущество (дали е апартамент или къща, дали е движимо имущество находящо се в сграда, дали е стоково материален запас като инертни материали, метали, селскостопанска продукция и редица други, които на практика не биха могли да пострадат от градушка). Вместо това закона предвижда една и съща тежест за всички, което още веднъж показва, че не е направена реална оценка на ефективността и въздействието на закона включително и не са идентифицирани всички заинтересовани страни, което прави оценката за въздействието необективна.
- Не отчита, че според световния опит, управлението на рисковете, свързани с неблагоприятни климатични събития в земеделието със застрахователни способи и разчитайки на застрахователния пазар е далеч по-ефективно. Предлагаме Законопроекта да даде базата за задължително застраховане на дотираните площи и публично - частно партньорство между застрахователите и държавата за създаването на пул за селскостопанско застраховане, който да поеме разходите по превенция.

С уважение/

Светлана Несторова

Председател на УС на АБЗ