

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ВОСЬМОГО СОЗЫВА
КОМИТЕТ ПО АГРАРНЫМ ВОПРОСАМ

РЕКОМЕНДАЦИИ

«круглого стола» на тему:

**«Страхование рисков в сельском хозяйстве. Система
агrostрахования и современные методы мониторинга состояния
сельскохозяйственных угодий»**

20 октября 2022 г.

Зал 830,
Георгиевский пер., д. 2

Проведя с участием депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, сенаторов Российской Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научно-экспертного сообщества аграрной отрасли, отраслевых союзов и ассоциаций АПК, коммерческих организаций, сельскохозяйственных товаропроизводителей обсуждение вопросов о системе сельскохозяйственного страхования и современных методов мониторинга состояния сельскохозяйственных угодий, участники круглого стола **отмечают следующее.**

В мировой практике применяются различные модели сельскохозяйственного страхования: 1) обязательное сельскохозяйственное страхование; 2) сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой в форме компенсации части затрат; 3) меры прямой государственной поддержки сельскохозяйственным товаропроизводителям в случае наступления обстоятельств непреодолимой силы. В качестве страховщиков выступают не только страховые организации, но и общества взаимного страхования и страховые кооперативы.

В Российской Федерации рынок сельскохозяйственного страхования составляет 1,5 % рынка страховых услуг. Сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой регулируется Федеральным законом от 25 июня 2011 г. № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования» (далее – Федеральный закон № 260-ФЗ).

В соответствии с Федеральным законом 260-ФЗ сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой, осуществляет объединение страховщиков – Союз «Единое объединение страховщиков агропромышленного комплекса - Национальный союз агростраховщиков» (далее - НСА). По официальной статистике НСА заключили договор сельскохозяйственного страхования урожая с государственной поддержкой: 30 хозяйств Северо-Западного федерального округа, 147 хозяйств Северо-Кавказского федерального округа, 264 хозяйства Южного федерального округа, 375 хозяйств Приволжского федерального округа, 32 хозяйства Уральского федерального округа, 214 хозяйств Сибирского федерального округа, 205 хозяйств Дальневосточного федерального округа. Количество хозяйств, заключивших договоры страхования сельскохозяйственных животных, в 2021 году составило: Центральный федеральный округ – 115 хозяйств, Северо-Западный федеральный округ – 44 хозяйства, Южный федеральный округ – 29 хозяйств, Северо-Кавказский федеральный округ – 26 хозяйств, Приволжский федеральный округ – 112 хозяйств, Уральский федеральный округ – 31 хозяйство, Сибирский федеральный округ – 118 хозяйств, Дальневосточный федеральный округ – 47 хозяйств. Также в 2021 году в целом по Российской Федерации 10 хозяйств (Северо-Западного округа) заключило договоры страхования аквакультуры с государственной поддержкой.

Изменения, внесенные в Федеральный закон № 260-ФЗ в 2021 году, позволили расширить перечень сельскохозяйственных рисков при возникновении чрезвычайных ситуаций (ЧС) природного характера, при страховании которых осуществляется оказание государственной поддержки. Вместе с тем, сохраняется практика заключения договоров сельскохозяйственного страхования без государственной поддержки при получении кредитов на осуществление сельскохозяйственной деятельности.

Участники «круглого стола» отметили недостатки системы сельскохозяйственного страхования, требующие законодательного регулирования:

- отсутствие актуальных для сельскохозяйственных товаропроизводителей рисков в Федеральном законе № 260-ФЗ (риск изъятия сельскохозяйственных животных при ликвидации очагов особо опасных болезней животных, риск гибели сельскохозяйственных животных вследствие техногенных аварий на

предприятиях, риски потравы урожая дикими и сельскохозяйственными животными);

- процедура получения страховой выплаты в соответствии с Правилами страхования сельскохозяйственных животных, страхования урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемого с государственной поддержкой, предусматривает принятие решений на основании разработанных страховщиком без участия страхователя правил страхования, лексика и терминология которых допускает широкое усмотрение в регламентируемых вопросах, что способствует возникновению судебных споров по вопросу получения страховых выплат;

- отсутствие баланса интересов страховщиков и страхователей в вопросе штрафных санкций по договору;

- одностороннее включение в договор со стороны страховых компаний невыгодных для сельскохозяйственных товаропроизводителей условий;

- недостаточное информирование сельскохозяйственных товаропроизводителей о порядке, случаях и условиях использования механизма сельскохозяйственного страхования;

- отсутствие необходимой компетенции у страховых агентов в области сельскохозяйственного страхования;

- непринятие страховщиками в качестве доказательств страховых случаев справок от лицензированных участников гидрометеорологической деятельности для подтверждения страхового случая, вызванного опасными природными явлениями, в особенности, имеющими кратковременный характер;

- высокая стоимость страхования и отсутствие финансовой возможности у сельскохозяйственного товаропроизводителя осуществлять внесение платы за страховой полис в период посевной кампании;

- широкий диапазон безусловных франшиз от 0 до 30% по договору страхования поголовья сельскохозяйственных животных позволяет страховым компаниям использовать минимальный размер 5% франшизы в ущерб интересам сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- включение в договоры допускающих широкое толкование формулировок («грубое нарушение правил», «несоблюдение технологии производства» и т.п.), условий, значительно усложняющих получение страховых выплат (например, использование механизма договорной подсудности для изменения места рассмотрения споров на арбитражные суды города Москвы): жестких требований по срокам предоставления документов по страховым случаям, по технологическим вопросам производства продукции, по гидрометеорологическим условиям, определяющих страховой случай, при

несоблюдении которых страховые компании принимают решение об отказе в страховой выплате.

Из 140 имеющих лицензию страховых организаций только 18 предоставляют услуги сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, поэтому для поддержания конкуренции на этом рынке необходимо привлечение новых страховых компаний при условии их стабильной работы и выполнения обязательств перед сельскохозяйственными товаропроизводителями по качественному предоставлению услуг в сфере сельскохозяйственного страхования.

Предпосылки к наделению **сельскохозяйственных страховых кооперативов** правом осуществлять страхование сформированы ч.6 ст.5 Федерального закона от 13 июля 2020 года № 196-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которой они были обязаны получить лицензию (в течение 90 дней со дня вступления в силу закона) на осуществление взаимного страхования либо ликвидироваться в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Однако, более детального регулирования особенностей страхования, осуществляемого данными хозяйствующими субъектами, законодательство не содержит (в отличие от Федерального закона от 18 июля 2009 года N 190-ФЗ, «О кредитной кооперации» регулиющего аналогичную ситуацию с потребительскими кооперативами как субъектами кредитной деятельности).

Следует отметить, что субъекты малого и среднего предпринимательства в ряде субъектов Российской Федерации испытывают сложности во взаимодействии со страховыми компаниями-членами НСА, о чем свидетельствует значительная разница в количестве хозяйств, заключивших договоры сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой в субъектах Российской Федерации по сравнению с регионами-лидерами (Лидерами в 2020 году по количеству хозяйств, заключивших договоры страхования урожая, являются Воронежская область (526 хозяйств), Тамбовская область (178 хозяйств), Ставропольский край (137 хозяйств). В то же время, количество субъектов Российской Федерации, в которых с 2016 по 2021 гг. 0 или 1 хозяйство заключило договор сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой остается значительным (в 2016 году договор страхования поголовья – 47, договор страхования урожая – 51; в 2017 году договор страхования поголовья – 52, договор страхования урожая – 55; в 2018 году договор страхования поголовья – 44, договор страхования урожая – 53; в 2019 году договор страхования поголовья – 38, договор страхования урожая – 46; в 2020 году договор страхования сельскохозяйственных животных – 30, договор страхования урожая – 34;

договор страхования сельскохозяйственных животных в 2021 году – 27). В этой связи привлечение новых страховых компаний будет способствовать увеличению числа субъектов малого и среднего предпринимательства, участвующих в сельскохозяйственном страховании, в том числе, и без государственной поддержки.

Развитие сельскохозяйственных страховых кооперативов и создание в дополнение к НСА в субъектах Российской Федерации страховых компаний с государственным участием в уставном капитале создаст условия для решения вопросов контроля за бюджетными средствами в сфере сельскохозяйственного страхования, что может быть актуально для регионов:

а) имеющих проблемы с получением страховых выплат от страховых компаний-членов НСА,

б) с недостаточной для охвата всех хозяйств сетью представительств членов НСА.

По мнению НСА, допуск новых ассоциаций страховщиков к возможности осуществлять сельскохозяйственное страхование с государственной поддержкой окажет негативное влияние на эффективность механизма сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

Также НСА отмечает, что в настоящее время Банк России и АО «Российская Национальная перестраховочная компания» (далее-РНПК) предпринимают необходимые меры для обеспечения перестраховочной защитой сельскохозяйственных рисков.

Так, в 2022 государством создана структура, гарантирующая страховые выплаты, что открывает новые перспективы для страхования в сельском хозяйстве. В соответствии с Федеральным законом «Об организации страхового дела в Российской Федерации» Российская Национальная перестраховочная компания осуществляет деятельность по перестрахованию на основании лицензии на осуществление перестрахования, в том числе путем участия в деятельности перестраховочных пулов, предусмотренных федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования.

Заслуживает внимание установление повышающего коэффициента для сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих сельскохозяйственное страхование, при предоставлении «несвязанной поддержки»; повышающего коэффициента для сельскохозяйственных товаропроизводителей зерна. Минсельхозом прорабатывается нормативный документ о повышающем коэффициенте для производителей молока.

При этом участники круглого стола отметили недопустимость применения понижающего коэффициента для сельхозтоваропроизводителей, не осуществивших страхование посевов в растениеводстве.

Вопрос принятия страховщиками подтверждающих страховые случаи документов, выданных страхователю лицензированными участниками гидрометеорологической деятельности, является актуальным для сельскохозяйственных товаропроизводителей поскольку согласно ст. 1 Федерального закона от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» гидрометеорологическая служба - система функционально объединенных индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", осуществляющих деятельность в области гидрометеорологии и смежных с ней областях.

В связи с этим, учитывая присутствие метеостанций Росгидромета не во всех муниципальных образованиях, представляется целесообразным членам НСА допустить для подтверждения страховых случаев по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой сведения и документы, полученные сельскохозяйственными товаропроизводителями-страхователями от лицензированных участников деятельности в области гидрометеорологии, поскольку этот вопрос должен быть урегулирован соглашением страхователя и страховщика и страховыми правилами.

Развитие частичного сельскохозяйственного страхования (страхование части поголовья и части посевов) для сельскохозяйственного товаропроизводителя могло бы существенно увеличить количество заключенных договоров страхования за счет удешевления страхового полиса, поскольку Росстатом письмом от 5 мая 2017 года предлагалось проработать механизм заполнения статистических форм в связи с страхованием части полей в хозяйстве, страховщики сохраняют возможность разработки страховых тарифов, адекватных страхованию части площадей и поголовья, а повышающие коэффициенты на иные субсидии могут быть применены пропорционально застрахованной части площадей и поголовья в хозяйстве.

Связывание предоставления иных видов государственной поддержки сельскохозяйственному товаропроизводителю в области животноводства с заключенным им договором сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой целесообразно при условии страхования основного маточного стада, а не всего поголовья сельскохозяйственных животных одного или нескольких видов.

Для того, чтобы система агрострахования заработала в полную силу, сельскохозяйственный товаропроизводитель должен получить доступные цены, четкие критерии выплат при страховом случае и правовую поддержку при оформлении документов. Обеспечение соразмерности прав и обязанностей

сторон на этапе заключения договора благоприятно повлияет на систему сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой благодаря снижению количества судебных споров.

Заслушав и обсудив доклады и выступления, рассмотрев материалы, поступившие в Государственную Думу в рамках подготовки к заседанию «круглого стола», участники заседания считают необходимым рекомендовать:

1. Правительству Российской Федерации:

1.1. Рассмотреть возможность разработки нормативного правового акта, устанавливающего правила страхования сельскохозяйственных животных и страхования урожая сельскохозяйственных культур с учетом межведомственного характера государственного регулирования данной сферы.

1.2. Рассмотреть возможность создания в дополнение к Национальному союзу агростраховщиков по аналогии с РСХБ-Страхование лицензированных государственных страховых компаний со 100% государственным участием в уставном капитале, специализирующихся на оказании страховых услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям в целях развития конкуренции на рынке услуг сельскохозяйственного страхования, в том числе напрямую с РНПК.

1.3. Рассмотреть возможность обязать НСА ежеквартально представлять информацию Министерству сельского хозяйства Российской Федерации и РНПК о размере страховых тарифов, страховых премий и страховых выплат по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой, количестве отказов и дел в судах по спорам страховщиков и сельскохозяйственных товаропроизводителей, возникшим из исполнения обязанностей по договорам сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

2. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

2.1. По результатам первого года действия программы страхования в результате возникновения чрезвычайной ситуации природного характера вернуться к рассмотрению возможности внесения изменений в подпункт 19 статьи 2 Федерального закона № 260-ФЗ в части дополнения понятия «чрезвычайная ситуация природного характера» режимом чрезвычайной ситуации муниципального или межмуниципального характера.

2.2. Проработать внесение изменений в ч.1 ст.8 Федерального закона № 260-ФЗ о дополнении перечня страховых случаев случаями:

«изъятия животных при ликвидации очага распространения заразных болезней» (предусмотрев возможность выплаты страховщику, заключившему договор страхования указанного риска, компенсации, предусмотренной для владельца изъятых животных статьей 19 Закона РФ от 14.05.1993 г. № 4979-1 «О ветеринарии»);

«повреждение или утрата урожая вследствие повреждения дикими животными», предусмотрев по аналогии с перечисленными в п. 1 ч. 2 Федерального закона № 260-ФЗ для страхования урожая страховыми случаями «засуха» и «заморозки» случаи гибели животных вследствие аномально высокой и (или) аномально низкой для климатической зоны деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей температуры воздуха;

«аномально высокая и (или) аномально низкая для данной климатической зоны температурой воздуха»

«нарушение электро-, и (или) тепло-, и (или) водоснабжения в результате опасных природных явлений и стихийных бедствий, производственных, техногенных аварий и (или) аварийных отключений подачи электро-, тепло- и водоснабжения гарантирующими поставщиками».

2.3. Рассмотреть возможность:

-принимать подтверждающие страховые случаи документы от страхователей, выданные им в соответствии с ч.1 ст.9 Федерального закона от 19.07.1998 № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе» лицензированными участниками гидрометеорологической деятельности, имеющими право предоставлять подтверждающую информацию о природных явлениях (кроме экстренной);

- подготовки и повышения квалификации специалистов по страховому делу в сфере сельского хозяйства, включая работников страховых компаний, входящих в НСА, в образовательных учреждениях, находящихся в ведении Министерства сельского хозяйства Российской Федерации.

2.4. Совместно с Центральным Банком Российской Федерации проработать вопрос об объемах обязательной информации предоставляемой ежеквартально для Минсельхоза России, а также РНПК страховыми компаниями-членами НСА по страхованию рисков в сфере сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

2.5. Дополнить Приложения № 5 к Правилам страхования урожая сельскохозяйственных культур, посадок многолетних насаждений, осуществляемого с государственной поддержкой, утвержденные 15 марта 2019 года, положением, что определение урожайности на корню осуществляется в приоритетном порядке комбайновым методом, а методом отбора проб - только

в случае, если определение урожайности комбайновым методом является не возможным.

2.6. Предусмотреть повышающие коэффициенты при предоставлении субсидий на возмещение части затрат на приобретение элитных семян, содержание племенных животных, на развитие мясного скотоводства хозяйствам, застраховавшим посевы сельскохозяйственных культур и поголовье сельскохозяйственных животных.

2.7. Проработать внесение изменений в Приказ Минсельхоза России от 24.12.2015 N 664 "Об утверждении Порядка осуществления государственного мониторинга земель сельскохозяйственного назначения" в целях учета результатов мониторинга с использованием авиационных и космических средств состояния сельскохозяйственных угодий при рассмотрении страховых случаев по всем видам сельскохозяйственного страхования.

2.8. Предусмотреть возможность частичного страхования поголовья сельскохозяйственных животных и урожая сельскохозяйственных культур при заключении договоров долгосрочного страхования на срок более 3 лет.

2.9. Рассмотреть возможность исключить из действующих правил страхования обязательство сельскохозяйственных товаропроизводителей страховать сельскохозяйственную культуру на всей площади, занятой в хозяйстве, предоставив выбор определять площадь страхования по культуре площадями контуров полей.

2.10. Совместно с Банком России, и НСА провести анализ правил сельскохозяйственного страхования на предмет выявления и исключения избыточных, оценочных и противоречивых положений.

С учетом того, что договор страхования составляется страховщиком, а страхователь имеет возможность только присоединиться к его стандартной форме, а также, что договор сельскохозяйственного страхования может насчитывать до 8 приложений, требовать изучения Правил страхования существенного объема, предполагая наличие у страхователя-сельскохозяйственного производителя значительного уровня знаний вопросов страхования, исключить те пункты Правил страхования урожая сельскохозяйственных культур, которые не равным образом распределяют риски между страхователем и страховщиком, содержат неоправданно общие положения, оценочную лексику, не детализируют описанные в них процедуры, поскольку данные обстоятельства, влияя на возможность получения страховых выплат, способствуют возникновению недоверия между страхователями и страховщиками, и склоняют сельскохозяйственных товаропроизводителей не заключать договоры страхования.

3. Национальному союзу агростраховщиков:

3.1. Разработать методики оценки страховых рисков по всем видам сельскохозяйственных животных, исключая наиболее часто страхуемых (овцеводство, оленеводство, и др.), по всем культурам сельскохозяйственных растений (виноградарство, интенсивное садоводство и др.), а также аквакультуре, с детальной конкретизацией критериев наступления страхового случая. При отсутствии методик осуществлять оценку рисков из финансовых моделей, которые утверждают банки при выдаче кредитов на данное сельскохозяйственное производство.

4. Центральному Банку Российской Федерации:

4.1. Рассмотреть возможности выявления направлений вовлечения новых страховых компаний в деятельность по сельскохозяйственному страхованию, в частности, расширить возможность осуществление отдельных видов сельскохозяйственного страхования страховыми сельскохозяйственными кооперативами.

4.2. Рассмотреть при необходимости возможность выявления способов докапитализации страховщиков-участников НСА, реализующих программы сельскохозяйственного страхования с государственной поддержкой.

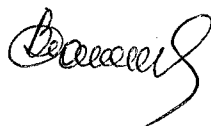
4.3. Рассмотреть возможность приравнивания крестьянских (фермерских) хозяйств, предприятий малого предпринимательства, заключающих договоры сельскохозяйственного страхования, к потребителям финансовых услуг.

4.4. Рассмотреть возможность рекомендовать участникам НСА присоединиться к общим для финансовых и страховых организаций Основным принципам добросовестного поведения на финансовом рынке.

5. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

5.1. Рассмотреть возможность ежегодно проводить мониторинг реально понесенных сельскохозяйственными товаропроизводителями затрат на подсев или пересев погибшей сельскохозяйственной культуры, поскольку страховые организации в настоящее время признают расходы на подсев в размере 3500 руб. на 1 га, и на пересев – 2500 руб. на 1 га, не учитывая ежегодный рост цен на материально-технические ресурсы и реальные расходы сельскохозяйственного товаропроизводителя на подсев и пересев погибшей сельскохозяйственной культуры.

Председатель Комитета



В.И.Кашин