

**BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİGORTACILIK ANABİLİM DALI
SİGORTACILIK VE RİSK YÖNETİMİ TEZLİ
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**ABD-İSPANYA VE TÜRKİYE'DEKİ TARIM SİGORTALARININ
KARŞILAŞTIRILMASI**

HAZIRLAYAN

MEHMET KEREM TEKİN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI

PROF. DR. SERPİL CULA

ANKARA - 2024

BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU

Tarih: 03/06/2024

Öğrencinin Adı, Soyadı: Mehmet Kerem TEKİN

Öğrencinin Numarası:22220391

Anabilim Dalı: Sigortacılık Ana Bilim Dalı

Programı Sigortacılık ve Risk Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

Danışmanın Unvanı/Adı, Soyadı: Prof. Dr. Serpil CULA

Tez Başlığı: ABD-İspanya ve Türkiye’deki Tarım Sigortalarının Karşılaştırılması

Yukarıda başlığı belirtilen Yüksek Lisans/Doktora tez çalışmamın; Giriş, Ana Bölümler ve Sonuç Bölümünden oluşan, toplam 67 sayfalık kısmına ilişkin, 15/05/2024 tarihinde tez danışmanım tarafından Turnitin adlı intihal tespit programından aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan orijinallik raporuna göre, tezimin benzerlik oranı %7’dir. Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç
2. Alıntılar hariç
3. Beş (5) kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç

“Başkent Üniversitesi Enstitüleri Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Usul ve Esaslarını” inceledim ve bu uygulama esaslarında belirtilen azami benzerlik oranlarına tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Öğrenci İmzası:.....

ONAY

Tarih: ... / ... /

Öğrenci Danışmanı

Prof. Dr. Serpil CULA

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın yapılmasını teşvik eden ve her zaman yol gösteren tez danışmanın Prof. Dr. Serpil Cula'ya, tarım sigortaları alanında bildiklerini her zaman paylaşan Sayın Bekir ENGÜRÜLÜ'ye, tarım sigortaları ile beni tanıştıran annem Ayşen Sema TEKİN'e, bana destek veren babam Şevket TEKİN'e, yüksek lisans boyunca beni sürekli motive eden ve sabırla bu tezin yazılması için bana zaman yaratan eşim Özge TEKİN'e teşekkür etmek istiyorum.



ÖZET

Mehmet Kerem TEKİN, ABD-İspanya ve Türkiye’deki Tarım Sigortalarının Karşılaştırılması, Başkent Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sigortacılık ve Risk Yönetimi Tezli Yüksek Lisans, 2024

Tarım doğası gereği riskli bir sektördür. Bu risklerin başında ise verim ve kalite kayıplarına neden olan olumsuz meteorolojik riskler ve üreticinin gelirini etkileyen fiyat riskleri gelmektedir. Çiftçiler aldıkları finansal, teknik ve kültürel önlemler ile karşılaştıkları risklerin etkilerini azaltmaya çalışsalar da sistemik özelliklere sahip risklerin yıkıcılığına karşı çaresiz kalmaktadır. Özellikle tarımın temelini oluşturan aile işletmeleri finansal kapasiteleri yetersiz olduğu için uğradıkları kayıpların zamanında ve etkin bir şekilde tazmin edilmemesi durumunda tarımsal faaliyetlerden kopabilmekte, bu da orta ve uzun vadede gıda değeri zincirindeki tüm paydaşları olumsuz etkileyerek sürdürülebilir tarımsal üretimi sekteye uğratmaktadır. Bu nedenle, tüm dünyada tarım sigortaları üreticiler üzerindeki risklerin finansal piyasalara transferi için kullanılan modern bir risk yönetim aracı olarak ortaya çıkmış ancak tarımın kendine has yapısı ve karşılaşılan risklerin sistemik özellikleri nedeniyle özel sigorta sektörü bu alanda yetersiz kalmıştır. Özel sektörün tarımdaki riskleri transfer etmede yetersiz kalması nedeniyle devletler bu alana müdahil olmaya başlamış ve farklı ülkelerde devlet destekli tarım sigortaları sistemleri geliştirilmiştir. Bu ülkelerden bir tanesi de 2005 yılında çıkarılan Tarım Sigortaları Kanunu ile kendine has bir devlet destekli tarım sigortaları sistemi kuran Türkiye’dir. Ancak, 20. yüzyılda dünya genelinde yayılmaya başlayan farklı şekillerdeki devlet destekli tarım sigortaları sistemlerinden bazıları başarılı olurken bazıları başarısız olmuştur. Bu kapsamda bu çalışmada ABD ve İspanya’da uzun yıllardır başarı ile uygulanmakta olan devlet destekli tarım sigortaları sistemleri, risk transfer mekanizmaları, paydaşların görevleri ve sigortacılık ürünleri gibi unsurlar incelenmiş ve Türkiye’de uygulanmakta olan model ile karşılaştırılarak, Türkiye’de devlet destekli tarım sigortalarının penetrasyon oranının artması için uygulanabilecek öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tarım Sigortaları, TARSİM, Tarım Sigortaları Havuzu, Devlet Destekli Tarım Sigortaları, Kamu-Özel Sektör Ortaklığı

ABSTRACT

Mehmet Kerem TEKIN, Comparing Agricultural Insurance in the USA-Spain and Türkiye, Baskent University, Institute of Social Science, Insurance and Risk Management with Thesis, 2024

Agriculture is naturally a risky sector. Most important of these risks are adverse meteorological risks that cause yield and quality losses and price risks that affect farmers' income. Although farmers try to mitigate the effects of the risks they face with financial, technical, and cultural measures, they are helpless against the destructiveness of risks that have systemic characteristics. In particular, family businesses, which are the backbone of agriculture, may disconnect from agricultural activities if the losses they incur are not compensated in a timely and effective manner due to their insufficient financial capacity. In the medium and long term, this negatively affects all stakeholders in the food value chain and disrupts sustainable agricultural production. For this reason, agricultural insurance has emerged as a modern risk management tool used to transfer risks on producers to financial markets all over the world, but at the same time the private insurance sector has remained insufficient in this field due to the unique structure of agriculture and the systemic characteristics of the risks encountered. Due to the inadequacy of the private sector in transferring risks in agriculture, governments started to intervene in this field and state supported agricultural insurance systems were developed in several countries. One of these countries is Türkiye, having established a unique state supported agricultural insurance system with the Agricultural Insurance Law enacted in 2005. However, while some of the different types of state supported agricultural insurance systems that started to spread around the world in the 20th century were successful, others failed. In this context, this study analyzes the state supported agricultural insurance systems that have been successfully implemented in the USA and Spain for many years, risk transfer mechanisms, stakeholders' roles, and insurance products, and compares them with the model implemented in Türkiye, and provides recommendations that can be taken to increase the penetration rate of state-subsidized agricultural insurance in Türkiye.

Key Words: Agricultural Insurance, TARSIM, Agricultural Insurance Pool, State Supported Agricultural Insurance, Public-Private Partnership

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	i
ÖZET	ii
ABSTRACT	iii
TABLolar LİSTESİ	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	vii
KISALTMALAR LİSTESİ	viii
1. GİRİŞ.....	1
2. TARIMDA KARŞILAŞILAN RİSKLER VE TARIM SİGORTALARI.....	3
2.1. Tarımsal Üretimde Karşılaşılan Riskler	3
2.2. Tarımda Risk Yönetim Araçları	7
2.3. Tarım Sigortaları	9
2.4. Devlet Destekli Tarım Sigortaları	16
2.5. Dünyada Tarım Sigortalarının Gelişimi.....	19
3. ABD’de TARIM SİGORTALARI UYGULAMALARI	25
3.1. ABD’de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi	25
3.2. ABD’de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sisteminin İşleyişi ve Tarım Sigortası Ürünleri	32
4. İSPANYA’DA TARIM SİGORTALARI	40
4.1. İspanya’da Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi	40
4.2. İspanya’da Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sisteminin İşleyişi ve Tarım Sigortaları Ürünleri	44
5. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTALARI.....	48
5.1. Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi	48
5.2. Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının İşleyişi ve Tarım Sigortası Ürünleri.....	51

6. ABD, İSPANYA VE TÜRKİYE’DEKİ DEVLET DESTEKLİ TARIM SİGORTASI SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	60
SONUÇ VE ÖNERİLER	66
KAYNAKLAR.....	68



TABLÖLAR LİSTESİ

	Sayfa
Tablo 2.1. Tarımda Karşılaşılan Risklerin Sınıflandırılması	7
Tablo 6.1. ABD, İspanya ve Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Karşılaştırma Tablosu.....	60



ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 2.1. Gıda Değer Zinciri.....	4
Şekil 2.2. Toplam Primlerin Ülkelere Göre Dağılımı.....	11
Şekil 3.1. Yıllara Göre Sigortalı Alan ve Hasar Oranları	30
Şekil 3.2. Amerikan Tarım Sigortaları Sisteminde Aktörler ve Görevleri.....	33
Şekil 3.3. ABD'de Devlet Prim Desteği.....	35
Şekil 3.4. ABD Devlet Destekli Tarım Sigortaları Verileri	39
Şekil 4.1. İspanyol Tarım Sigortalarının İşleyişi	43
Şekil 4.2. İspanya Devlet Destekli Tarım Sigortaları Verileri 1980-2023	47
Şekil 5.1. Tarım Sigortaları Havuzu İşleyiş ve Risk Transferi Mekanizması.....	55
Şekil 5.2. TARSİM 2006-2022 Verileri	58
Şekil 5.3. Sigortalı Kişi/İşletme Sayısı ve Poliçe Adetleri	59

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

Agroseguro: Agrupación Española de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios
Combinados, S.A

AIAG: Association internationale des assureurs contre la grêle

CSS: The Consorcio de Compensación de Seguros

DRFIP: Disaster Finance and Insurance Program

ENESA: Entidad Estatal De Seguros Agrarios

FAO: Food and Agriculture Organization

FCIC: Federal Crop Insurance Corporation

GAO: Government Accountability Office

NDVI: Normalize Edilmiş Fark Bitki Örtüsü Endeksi

OECD: The Organisation for Economic Co-operation and Development

SEDDK: Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu

SRA: Standart Reinsurance Agreement

TARSİM: Tarım Sigortaları Havuzu

1. GİRİŞ

Üstü açık bir fabrika olarak nitelenen tarım sektörü, tarımsal üretimin miktar ve kalitesini doğrudan etkileyebilecek; dolu, don, aşırı veya zamansız yağış, kuraklık ve aşırı nem gibi olumsuz meteorolojik olaylara ek olarak, deprem ve volkan patlaması gibi doğal afetler ile hastalık ve zararlılar dahil pek çok risk ile karşı karşıyadır.

Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) verilerine göre 2008-2018 yılları arasında başta kuraklık, sel ve fırtınalar olmak üzere afetlerin dünya çapında tarımsal üretime verdiği zarar 280 milyar ABD dolarının üzerindedir (FAO, 2021). 2022 yılında, sadece ABD’de olumsuz hava olayları nedeniyle tarımsal üretimde meydana gelen kaybın 21 milyar ABD dolarına ulaştığı tespit edilmiştir (Munch, 2023). Türkiye’de ise, Türkiye İklim Değişikliği Risk Yönetimi raporunda 2000’li yıllarda meydana gelen meteorolojik afetlerin sayısında 1960’lı yıllara göre 3 kat artış olduğu belirlenmiştir (Kadıoğlu, 2012).

Tarımsal üretimi doğrudan etkileyen meteorolojik risklere ek olarak globalleşen tarımsal ürün ticareti, arz ve talep dengesizlikleri, ticaret kısıtlamaları ve tarımsal girdi ticaretindeki aksamalar gibi nedenlere bağlı olarak tarımsal ürün fiyatlarında dalgalanmalar meydana gelmekte ve tarımdaki fiyat riski artmaktadır.

Söz konusu riskler nedeniyle, kırsaldaki tarımsal üretim ve buna bağlı ekonomik faaliyetler bozulabilmektedir. Bu durumdan finansal kaynaklara erişimi az olan küçük aile işletmeleri daha fazla etkilenmektedir (Kahan, 2008). Bu risklere maruz kalan aile işletmeleri tarımsal üretimden tamamen koparak kırsaldan kente göç etmekte ve farklı sektörlerle yönelmektedir. Bu da tarımdaki risklerin üreticiden başlayarak gıda değer zincirinde yer alan tüm aktörleri etkilediği ve orta-uzun vadede gıda güvenliğini riske sokabileceğini göstermektedir (Engürülü, 2015).

Bu nedenle, tarımda karşılaşılan risklerin yönetilmesi gerekmekte olup söz konusu risklere karşı çeşitli risk yönetim araçları geliştirilmiştir. Üreticiler karşılaştıkları riskleri tanımladıktan sonra kendilerine uygun risk yönetim araçları ile bir risk yönetim stratejisi oluşturmaktadır. Ancak üreticilerin tek başlarına uyguladıkları risk yönetim araçları, afet boyutlarına ulaşan ve aynı anda pek çok kişiye büyük zararlar veren kuraklık ve sel gibi sistemik riskler için yetersiz kalmaktadır. Bu gibi sık yaşanmayan ancak yüksek hasar verebilecek kuraklık gibi katastrofik risklerin yönetilmesinde tarım sigortaları bir risk yönetim aracı olarak ön plana çıkmaktadır (Maria Bielza, 2008).

Devlet destekli tarım sigortalarının tüm dünyada yaygınlaşmasının temel nedeni ise özel sigorta şirketlerinin tarım sektöründe istenilen sigorta penetrasyonunu sağlayamamasıdır. Diğer bir ifadeyle tarım sigortaları yaygınlaşmamakta ve tarımsal üretimde karşılaşılan riskleri sigorta piyasasına transfer edilememektedir. Özel sigortacılığın bu alanda başarısız olması, kamunun bu alana müdahil olmasının ve devlet destekli tarım sigortacılığının başlamasının yolunu açmıştır.

Ancak, 20. yüzyılda dünya genelinde yayılmaya başlayan farklı modeller üzerinden işleyen devlet destekli tarım sigortaları sistemlerinden bazıları başarılı olurken bazıları başarısız olmuştur.

Türkiye’de 1957 yılında özel sigorta şirketleri tarafından yapılmaya başlayan tarım sigortalarında sigortalanan alan oldukça düşük kalmıştır. Ülkemizde, özel sigortacılığın yetersiz kalması nedeniyle tarım sektörünü tehdit eden risklerin teminat altına alınabilmesi için devlet destekli tarım sigortaları sistemi 2005 yılında 5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile kurulmuştur. Öte yandan Türkiye’de devlet destekli tarım sigortalarına geçilmesinden 18 yıl sonra sigortalanan tarım arazilerinin %23’e yakını sigortalanmıştır.

Bu çalışmada, öncelikle tarımda karşılaşılan riskler ve bir risk yönetim aracı olarak tarım sigortaları, tarım sigortacılığı ürünleri, dünyada tarım sigortalarının tarihsel gelişimi açıklanacaktır. Daha sonra ise devlet destekli tarım sigortalarının en iyi örnekleri olarak gösterilen ABD ve İspanya modelleri ile Türkiye modeli incelenecek ve kamu-özel sektör ortaklığına dayalı bu üç sistem karşılaştırılarak ülkemizde tarım sigortalarının dünyadaki konumu ve yaygınlaşması için atılabilecek adımlar tartışılacaktır.

2. TARIMDA KARŞILAŞILAN RİSKLER VE TARIM SİGORTALARI

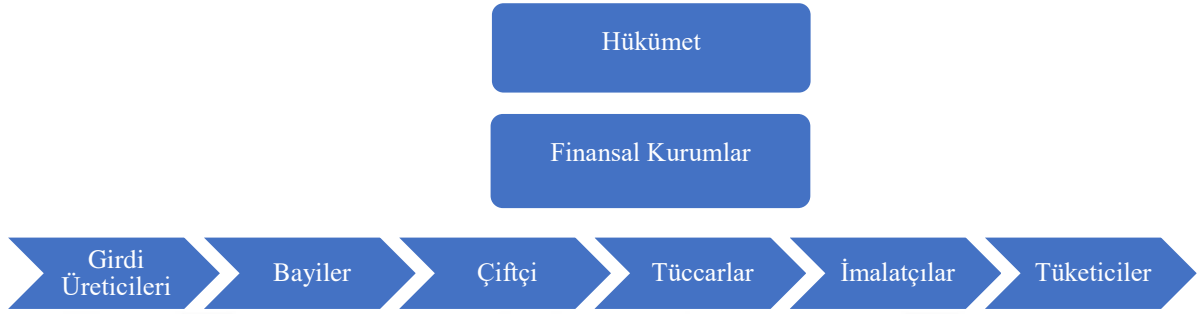
2.1. Tarımsal Üretimde Karşılaşılan Riskler

Tarımsal üretim sadece bir ticari girişim olmayıp aynı zamanda tüm insanlığın varlığının devamı içinde vazgeçilmez bir sektördür. Tarımı diğer ticari faaliyetlerden ayıran bu özelliği, kendisini tüm dünyaya Kovid-19 pandemisi ve Ukrayna krizi esnasında bir kez daha hatırlatmıştır. Tarım sektöründeki büyüme, diğer sektörlerle kıyasla, en yoksul kesimlerin gelirlerini artırmada iki ila dört kat daha etkilidir. Bu kapsamda, sağlıklı sürdürülebilir ve kapsayıcı bir gıda üretim sistemi dünya kalkınma hedeflerine ulaşmada çok önemli bir role sahip olup yoksulluğun azaltılıp refahın artırılması ve 2050 yılında 9,7 milyara ulaşması beklenen dünya nüfusunun beslenebilmesi için tarımsal kalkınma en önemli araçtır. Tüm dünyada tarım sektörü gayrisafi yurtiçi hasılanın %4'ünü oluştururken, en az gelişmiş ülkelerde bu oran %25, ülkemizde ise %6,5'tir (The World Bank, 2015) (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2023).

Tüm ekonomik faaliyetlerde olduğu gibi tarımsal üretim de içinde pek çok belirsizlik barındırmaktadır. Ancak tarımı diğer sektörlerden ayıran ve farklı bir şekilde korunması gerektiğini ortaya koyan yanı, tarımsal faaliyetlerin önemli ve ayrılmaz bir kısmının açık alanda canlılar ile yürütülmesi nedeniyle dolu, don, aşırı yağış, kuraklık gibi olumsuz meteorolojik olaylarla, deprem gibi doğal afetler ve hastalık ile zararlılar gibi risklerin hepsine açık olmasıdır. Bu risklere ek olarak küreselleşen dünya ile birlikte ürün fiyatları, hükümet politikaları ve küresel tüketim alışkanlıklarındaki değişimlerde üreticinin veya tarımsal işletmelerin gelirlerinde gerilemeye neden olabilmektedir (Economic Research Service, 2023). Tüm bu belirsizlikler nedeniyle tarımsal faaliyetler oldukça yüksek risk içeren ticari faaliyetlerdir (Ray, 1981).

Üstelik bu riskler sadece tarımsal işletmeler veya çiftçi ailelerini değil aynı zamanda gıda değer zincirini oluşturan ve Şekil-1'de paylaşılan halkalardaki tüm paydaşları da olumsuz yönde etkilemektedir. Gıda değer zincirinin temelini oluşturan çiftçiler bu risklere maruz kaldığında, gelirleri düşmekte ve buna mukabil girdi tedarikçileri ve bayilerin satışları düşerken, tüccarlar ve imalatçılar daha az ürünü daha pahalıya tedarik etmekte dolayısıyla bu da son tüketicilere yansımaktadır. Tarım sektörünü finanse eden finansal kurumlarda kredilerin geri dönüşlerinde sorunlar yaşanırken, hükümetler gıda tedarikinde yaşanan

sorunların getirdiği sosyal istikrarsızlıklara çözüm bulmak ve bütçeden afet nedeniyle oluşan zararların kapatılması için kaynak ayırmak zorunda kalmaktadır. Bu kapsamda, tarımsal üretimi sağlayan temel unsur olan üreticilerin kayıpları telafi edilmek zorundandır (Iturrioz, 2009).



Şekil 2.1. Gıda Değer Zinciri
(Iturrioz, 2009)

Tarımda karşılaşılan risklerin sınıflandırılmasına geçmeden önce, riskin ve belirsizlik gibi günlük hayatta birbiri yerine de kullanılan kavramların tam olarak tanımlarını yapmak yerinde olacaktır. Bu kapsamda Hardaker, Lien, Anderson ve Huirne; belirsizliği eksik bilgi olarak, riski ise olumsuz sonuçlara maruz kalabilme olarak tanımlamaktadır. Risk ve belirsizlik arasındaki temel farkınsa belirsizlik kavramının değerden bağımsız ve kayıtsızlık içeren bir kavramken, riskin olumsuz sonuçlara maruz kalma ihtimalini taşıması nedeniyle bir değer ifade ettiğini belirtmektedirler (Hardaker, Lien, Anderson, & Huirne, 2015).

Bu nedenle risk almak, kayba veya zarara uğramaya açık hale gelmek anlamına gelmektedir. Benzer şekilde Bodie ve Merton da riski para veya sağlık başta olmak üzere kişinin refahının azalmasına neden olma ihtimalini içeren, yani önem arz eden belirsizlik durumu olarak nitelemektedir. Bu kapsamda belirsizlik, kişinin ne olacağını bilmeme durumuyken, risk belirsizliğin olası olumsuz sonuçlarını ifade etmektedir (Harwood, Heifner, Coble, Perry, & Somwaru, 1999).

Bu çerçevede tarımda karşılaşılan risklere maruz kalınması durumunda oluşacak olumsuz sonuçlara karşı çiftçiler; üretim planları, finansal, fiziksel kapasiteleri ve insan kaynakları güçleri ile riskten kaçınma istekleri ölçüsünde farklı risk yönetim araçlarından faydalanmak suretiyle risk yönetim stratejileri geliştirmektedir. Risk yönetimi, bireyler veya kurumlar tarafından alınan ve risklerin azaltılmasına, kontrol edilmesine ve düzenlenmesine katkı sağlayan önlemler sistemi olarak tanımlanmaktadır. Etkin risk yönetim stratejisinin

oluşturulabilmesi ve bu bağlamda uygun araçların seçilebilmesi için öncelikle risklerin tanımlanması ve ölçülmesi, daha sonra ise bu tespiti bağlı olarak üreticinin riskten kaçınma isteği ile paralel optimal bir aracın belirlenmesi gerekmektedir (OECD, 2009). Bu kapsamda çalışmada öncelikle tarımda karşılaşılan riskler tanımlanacak, daha sonra bunların özellikleri ve kullanılan risk yönetim araçları ele alınacaktır.

Tarımda karşılaşılan riskler çok çeşitli olup farklı isimler altında gruplandırılabilir. Risklerin kaynaklarına göre yapılan bu gruplamalar özetle; üretim/verim riskleri, piyasa/fiyat riskleri, işletme riskleri, kurumsal riskler, finansal riskler, kişisel riskler ve varlık/mülkiyet riskleri şeklindedir (Ray, 1981) (Kahan, 2008) (Hardaker, Lien, Anderson, & Huirne, 2015) (Fleisher, 1990).

Üreticilerin en çok karşılaştığı riskler, üretim kaynaklı riskler grubunda yer alan risklerdir. Bu risk grubunda; olumsuz meteorolojik olaylar ile hastalık ve zararlılar yer almaktadır. Tarım ürünlerinin açık alanda yetişen biyolojik materyaller olması nedeniyle bu risklere bağlı olarak verim yani üretim kayıpları ve kalite kayıpları meydana gelebilmektedir (Komarek, Pinto, & Smith, 2020).

Fiyat veya piyasa riskleri ise üretimde kullanılan girdiler ve ürün fiyatlarındaki değişimin getirdiği riskleri kapsamaktadır. Tarımsal üretim sürecinin ve geri dönüşünün uzun bir zamana yayılması, fiyatlardaki dalgalanmalarının sonuçlarına maruz kalma riskini ağırlaştırmaktadır. İthal girdi fiyatlarını etkileyen kur değişimleri veya gübre fiyatlarını etkileyen doğalgaz fiyatlarındaki artışlar da bu risk grubuna dahil edilmektedir (Hardaker, Lien, Anderson, & Huirne, 2015).

Öte yandan, farklı kaynaklardaki riskler birbirini tetikleyebilmektedir. Örneğin, dünyadaki bir ürünün önde gelen bir üretici ülkesinde meydana gelen verim kaybı, küresel piyasalarda malın bulunurluğunu azaltacağından, küresel alanda fiyatların aşırı yükselmesine de neden olabilecektir. Aynı şekilde, tarım sektörünün ihtiyaç duyduğu bir girdinin üretimindeki düşüş verim kayıplarına yol açabilecektir.

Kurumsal veya hükümet kaynaklı riskler, bahse konu aktörlerin aldığı karar ve politika değişikliklerinin getirdiği riskleri kapsamaktadır. Bu kapsamda kurumların aldığı kararlar bir anda o üretimden elde edilecek karı tamamen ortadan kaldırabilecek veya ürünün satılacağı piyasaya ulaşımı engelleyebilecektir. Bu kapsamda bir ürünün üretiminde kullanılan bazı girdilerin yasaklanması, yöntemlerin değiştirilmesi veya ithalat/ihracat

kısıtlama kararları bu risklere örnek olarak verilebilir (Hardaker, Lien, Anderson, & Huirne, 2015).

İşletme riskleri işletmenin faaliyetlerinin belirtilen risklerin tamamı veya bir kısmının etkileri nedeniyle gelir üretememesi riski olarak tanımlanırken, finansal riskler ise tarımsal işletmenin borçlanma faizlerindeki artış, yetersiz sermaye, krediye ulaşamama gibi işletmenin faaliyetlerini sürdürmesini engelleyecek tüm finansal riskleri içermektedir (Hardaker, Lien, Anderson, & Huirne, 2015).

Son olarak kişisel riskler, işletme sahibinin sağlık durumu, ölüm, boşanma gibi olaylarla ilgili riskleri, varlık riski ise hırsızlık veya yangın gibi mülklere zarar veren riskleri tanımlamaktadır (Maria Bielza, 2008).

Risklerin kaynağına göre sınıflandırılmasının dışında, risk yönetim aracının seçimini belirleyen bir diğer husus ise risklerin sıklık ve şiddetiyle korelasyonuna göre yapılan sınıflandırmadır.

Üç katmanlı sıklık ve şiddet sınıflandırmasının ilk katmanında; yüksek sıklıkta ancak düşük şiddetli olan bireysel/bağımsız riskler olarak da tanımlanan ve işletmenin kendi imkânlarıyla yönetebileceği riskler bulunmaktadır. Bireysel riskler genellikle arz etmeyen bağımsız özellik gösteren yerel etkiye sahip risklerdir. İkinci katmanda; orta sıklık ve orta şiddette olan riskler yer almaktadır. Bu katmandaki riskler aynı anda bir grup işletmeyi etkileyebilecek şiddetteki riskleri barındırmaktadır. Üçüncü seviyede ise; düşük sıklık ancak yüksek şiddette olan ve sistemik özellik gösteren, yani aynı anda geniş bir alandaki çok fazla kişiyi etkileyen riskler yer almaktadır. Üçüncü katmandaki risklere kuraklık ve deprem riskini örnek gösterebiliriz ki bu riskler kimi çalışmalarda katastrofik riskler olarak da tanımlanmaktadır (DRFIP, 2012) (Jerry R. Skees, 1999).

Riskin korelasyonu, yani bireysel mi yoksa sistemik risk mi olduğu, sigortacılık açısından önem arz etmekte olup çalışmanın ilerleyen bölümlerinde sistemik risklerin sigortalanması üzerindeki zorluklar ve tarım sigortalarına etkisi detaylıca ele alınacaktır.

Riskleri bu şekilde tanımlayıp sınıflandırdıktan sonra, uygun risk yönetim stratejisinin oluşturulması mümkündür. Görüleceği üzere tarımda karşılaşılan riskler çok çeşitli olup etkili bir risk yönetimi için bütüncül bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır.

Tarımda karşılaşılan tüm bu farklı riskler için pek çok araç geliştirilmiştir. Risklerin sıklık ve şiddeti ile korelasyonuna göre bu araçlar değişmekte olup birinci seviyedeki mikro

riskler tarımsal işletmede üreticinin işletmede alabileceği tedbirlerle, orta seviyedeki riskler piyasaya transfer araçlarıyla, üçüncü seviyedeki makro riskler ise kamunun müdahil olduğu araçlarla yönetilebilmektedir.

Tablo 2.1. Tarımda Karşılaşılan Risklerin Sınıflandırılması

Şiddet ve Sıklıkları ile Korelasyonlarına Göre Tarımda Karşılaşılan Riskler			
Riskler	Mikro (Bireysel)	Mezo (Kovaryant)	Makro (Sistemik)
Fiyat			Ürün fiyatları, girdi maliyetleri,
Üretim	Dolu, bulaşıcı olmayan hastalıklar, bireysel riskler, varlık riskleri	Aşırı yağış, sel, don, heyelan, kirlilik, yetersiz veya aşırı nem	Kuraklık, deprem, bulaşıcı hastalıklar, zararlılar
Mali	Çiftçilik dışı gelirlerde değişim		Faiz oranları
Kurumsal/Yasal	Sorumluluk riski	Yerel düzenlemelerde değişiklikler	Ulusal politikalarda değişim

(OECD, 2009)

2.2. Tarımda Risk Yönetim Araçları

Holzmann ve Jorgensen modern risk yönetim stratejilerini, önleyici stratejiler, azaltıcı stratejiler ve başa çıkma stratejileri olmak üzere üç kategoriye ayırmaktadır. Önleyici stratejilerde, olumsuz olayların meydana gelme olasılığının en aza indirilmesi amaçlanırken azaltıcı stratejilerde olumsuz olayların potansiyel etkilerinin en aza indirilmesi hedeflenir. Başa çıkma stratejileri ise olaya maruz kaldıktan sonraki zararın telafi edilmesini içeren stratejilerdir (Holzmann & Jorgensen, 2001).

Holzmann ve Jorgensen risk yönetim araçlarını, kurumsal ve kurumsal olmayan olmak üzere ikiye ayırarak devam etmektedir. Bu kapsamda kurumsal olmayan araçlar; kamudan sağlanan veya piyasadan alınan araçlar haricindeki kişinin kendi kendisini korumak için kullandığı ürün çeşitlendirme, depolama, kültür teknik uygulamaları gibi çok eskiden günümüze kadar geliştirilen yöntemlerdir. Kurumsal olan araçlar ise piyasa veya kamu tarafından sağlanan araçlardır. Piyasadan sağlanan risk yönetim araçlarına, türev ürünler krediler ve tarım sigortaları örnek olarak verilebilir. Kamu tarafından sağlanan araçlar ise mecburi uygulamalar veya destekler kapsamında zorunlu sigorta uygulamaları, tarımsal destekler veya afet sonrası ödemeleridir (Holzmann & Jorgensen, 2001).

Tarımda risk yönetimini ele aldığı eserinde Tangerman'da, Holzman ve Jorgensen gibi risk yönetim stratejilerini aynı üç gruba ayırmıştır. Ancak Tangerman, kurumsal ve kurumsal olmayan ayrımını kullanmamıştır. Buna göre Tangerman, en temel stratejinin olumsuz sonuçların meydana gelme olasılığını azaltan araçlarla risklerin yönetilmesi olduğunu belirterek; buna kuraklık riskine karşı dayanıklı çeşitlerin üretilmesi veya sulama altyapısının güçlendirilmesini örnek göstermiştir. İkinci tedbirler grubu ise risk azaltma amacı kapsamında olup bu grupta yer alan araçlar verim kayıpları ve fiyat dalgalanmalarına karşı farklı risklere açık olan ürünlerin aynı anda yetiştirilmesi, gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi, türev ürünler, sözleşmeli üretim ve tarım sigortalarıdır. Son olarak risk meydana geldikten sonra riskin sonuçlarının etkisinin azaltılması için kullanılabilecek araçlar birikim yapılması ve kredi kullanımıdır (Tangermann, 2011).

Bielza ve diğerleri ise çalışmalarında; tarımda karşılaşılan risklere karşı kullanılan risk yönetim araçlarını; işletmede alınacak tedbirler ve risk paylaşım stratejileri olarak ikiye ayırmaktadır. Buna göre işletme düzeyinde alınan tedbirler; kısa üretim döngüsüne sahip ürünlerin veya düşük riskli ürünlerin üretiminin tercih edilmesi ve işletmenin faaliyetlerinin çeşitlendirilmesidir. Risk paylaşım stratejilerinde ise üretim sözleşmeleri, vadeli işlem sözleşmeleri, ortak fonlar ve sigortalar bulunmaktadır (Maria Bielza, 2008).

Anlaşılabacağı üzere tarımda karşılaşılan riskler çok farklı kaynaklardan gelmekte olup farklı sıklık ve şiddettedir ve bu risklerin korelasyonu da bireysel ve sistematik olabilmektedir. Bu nedenle risk katmanlarına göre kurumsal ve kurumsal olmayan araçların birlikte kullanıldığı bir risk yönetim stratejisinin kullanılması gerekmektedir. Üretim ve fiyatlardaki normal değişimler tarımın doğasında bulunan risklerdir ve üreticilerin kendi aldıkları önlemlere belli oranda çözülebilmektedir. Çiftçiler, orta sıklık ve şiddette yer alan riskleri vadeli işlem borsaları veya tarım sigortalarına transfer edebilmektedir. Öte yandan düşük sıklık ve yüksek zarar kapasitesine sahip riskler için kamunun politikalar geliştirmesi ve müdahalede bulunması gerekmektedir (OECD, 2011).

Literatürde de ele alındığı üzere, bireysel riskler için bir veya birden fazla üreticinin bir araya gelerek alabileceği kurumsal olmayan tedbirler bulunmaktadır. Orta düzeydeki riskler için sigorta, türev ürünlere riskini prim ödeyerek piyasalara transfer ettiği kurumsal araçlar üzerinden yapılabilmektedir. Katastrofik riskler için ise piyasa araçlarının yeterli gelmemesi durumunda devletlerin *ex-ante* (olaydan önce) veya *ex-post* (olaydan sonra) yöntemlerle müdahil olması gerekmektedir.

Ex-post yardımlar afet sonrasında devletlerin zarar gören üreticilere zararları karşılığında yaptığı ayni veya nakdi devlet yardımları olup bu yöntem eskiden beri uygulanmaktadır. Öte yandan bu yardımların etkinliği bir tartışma konusu olduğundan günümüzde devletler riskin etkisini azaltacak mekanizmaların kurulmasını sağlayarak krizi yönetmek yerine risk yönetmeyi tercih etmektedir. Devletler bunu katastrofik afetlerin piyasaya transfer edilebilmesini sağlayacak mekanizmaları destekleyerek veya doğrudan içinde yer alarak yapabilmektedirler.

Bu kapsamda görüleceği üzere üreticiler için pek çok risk yönetim aracı bulunmakta olup bu risk yönetim araçları ile optimal bir risk yönetim stratejisi oluşturabilmektedirler. Ancak çalışmanın başında belirtildiği üzere, üreticileri en çok etkileyen risk kaynakları üretim riskleri ve fiyat riskleri olup bunların en ideal yönetimi bu risklerin üretici tarafından tarım sigortaları ve türev araçlar aracılığıyla piyasaya transfere edilmesidir. Tarıma dayalı türev ürün piyasalarının hem çoğu ülkede bulunmaması hem de türev araçların kullanımının ayrı bir uzmanlık gerektirmesine ek olarak sadece belli başlı ürünler için geçerli olması tarım sigortalarını risk transferi araçların arasında öne çıkarmaktadır.

2.3. Tarım Sigortaları

Bilindiği üzere sigorta, kişilerin karşılaşılabilecekleri, zarara ve gelir kaybına yol açan olayların ekonomik sonuçlarından kendilerini korumak için, risklerini, belli bir prim karşılığında transfer etme sistemidir. Bu sistem sayesinde kişiler, karşı karşıya bulundukları tehlikelerin neden olabileceği parayla ölçülebilen zararlarını, küçük miktarlarda ödedikleri primler karşılığında teminat altına almaktadırlar (Kırkbeşoğlu, 2015).

Rejda, McNamara ve Rabel, sigortayı tanımlarken dört unsur belirtmektedir. Bunlardan ilki risklerin bir havuzda gruplanması ve böylece havuzda zarar görenlerin hasarının tüm grupça karşılanmasıdır. Ancak bunun için havuzda toplanan risklerin benzer fakat birebir aynı olmaması gerektiğinin de altını çizen Rejda, bu yöntem ile hem hasarın paylaşarak toplanan primlerle ödenebilmesini hem de büyük sayılar kanundan faydalanarak riskleri ön görebileceğini belirtmektedir. Sigortanın ikinci unsuru zararların sigortalının etkisi dışındaki nedenlerden kaynaklanması gerekliliğidir. Üçüncü olarak riskin sigortalıdan sigortacıya transfer edilmesi dördüncüsü ise hasarların tanzim edilmesidir (Rejda, McNamara, & Rabel, 2022).

Bu kapsamda tarım sigortası, mal sigortalarının tarımsal işletmelere uyarlanmış bir alt branşı olup temelde üreticiler üzerindeki risklerin bir kısmının prim ödemesi karşılığında sigorta piyasasına aktarılmasıdır.

Tarım sigortaları üreticilerin başka türlü baş edemeyeceği risklere karşı koruma sağlaması dışında;

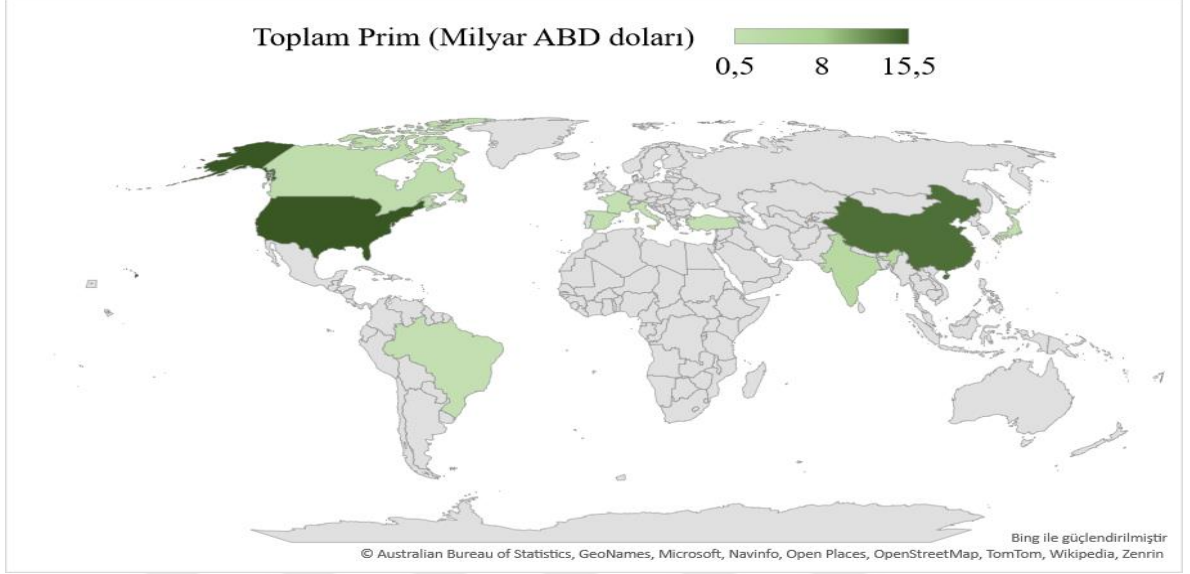
- Başta ürün çeşitlendirme olmak üzere uygulanan diğer risk yönetim araçlarından daha az maliyetli olması,
- Üreticileri üretimi artıracak yeni teknolojiler ve tarımsal uygulamalara yönelmesi için teşvik etmesi,
- Zamanında tazminat ödemesi sağlayarak üreticilerin varlıklarını elde tutmasını ve daha az borçlanmalarını sağlaması,
- Üreticilerin krediye ulaşımını kolaylaştırması ve bunun tarımsal üretimi artırması,
- Afet sonrası yardım ihtiyacını azaltarak kamu bütçesini rahatlatması gibi birden çok faydası olan bir risk yönetim aracıdır (Hazell, Jaeger, & Hausberger, 2021).

Tarım sigortaları, 1800'lerden itibaren Avrupa ve Kuzey Amerika'da özel sigorta şirketlerince bitkisel ürünlerde dolu riskine, hayvanlarda ise ölüm riskine karşı kullanılan bir risk yönetim aracıdır (Smith & Glauber, 2012). 19. yüzyılın sonları 20. yüzyılın başlarında ise Amerika kıtasındaki diğer ülkelere yayılmıştır (Mahul & Stutley, 2010). Günümüzde tarım sigortaları dünyanın dört bir yanında uygulanan bir risk yönetim aracı haline gelmiştir. Tarım sigortalarında küresel prim üretimi; 2006 yılında 10,2 milyar ABD doları iken 2016 yılında %182 artarak 28,8 milyar ABD dolarına, 2021 yılında ise %53 artarak 44,2 milyar ABD dolarına ulaşmıştır (Hohl, 2019) (AIAG, 2023). Görüleceği üzere tarım sigortalarındaki toplam prim üretimi sürekli bir artış eğilimine sahiptir.

Prim üretiminin bölgeler bazında kırılımına baktığımızda Kuzey Amerika 17,4 milyar ABD doları, Güney Amerika 1,3 milyar ABD doları, Afrika 200 milyon ABD doları, Avrupa ve Batı Asya 5,5 milyar ABD doları ve Uzak Doğu Asya 20,2 milyar ABD doları şeklindedir (AIAG, 2023). Toplam prim üretimi Kuzey Amerika ve Uzak Doğu Asya'ya yoğunlaşmakla birlikte, tarım sigortalarının yine de dünyanın dört bir yanında bir risk yönetim aracı olarak kullanıldığı görülmektedir.

Ülkelere göre baktığımızda ise, en çok tarım sigortası primi üreten ülkelerin başında 15,5 milyar ABD doları ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD), 14 milyar ABD doları ile

Çin ve 1,9 milyar ABD doları ile Kanada gelmekte; bu ülkeleri Hindistan, Brezilya, İspanya, Fransa, İtalya ve Türkiye takip etmektedir (AIAG, 2023).



Şekil 1.2. Toplam Primlerin Ülkelere Göre Dağılımı
(AIAG, 2023)

Tarım sigortasının sadece bitkisel ürünler için değil aynı zamanda tarımın kapsadığı büyükbaş, küçükbaş ve kümes hayvanları ile sera, su ürünleri, arı, orman (ticari/özel mülkiyet) ve hatta safkan atları da içeren geniş bir çerçeveye sahip olduğu unutulmamalıdır. Öte yandan tüm dünyada üretilen tarım sigortası primlerinin kırılımına baktığımızda, üretilen primin %80'ini bitkisel ürün sigortaları, %10'unu hayvancılık (büyükbaş, küçükbaş, kümes hayvanları) sigortaları sağlamakta olup kalan %10'luk kısım diğer alanlar arasında paylaşılmaktadır (Iturrioz, 2009). Dağılımın bu yönde olmasının nedeni ise bitkisel üretimi daha önce belirttiğimiz risklere daha açık bir üretim şekli olmasıdır. Yine bu nedenle tarım sigortalarının en kapsamlı ve yenilikçi ürünleri bitkisel ürün sigortaları branşında yer almaktadır.

Tarım sigortacılığı ürünleri hasarların hesaplanma yöntemlerine göre üçe ayrılmaktadır. Bu ayrıma göre mevcutta uygulanmakta olan sigortacılık ürünleri aşağıdaki gibidir (Iturrioz, 2009).

- 1) **Tazminat Bazlı Tarım Sigortaları:** Tazminat, sigortalı birimde gerçekleşen hasara kadar olmaktadır. Bu sigorta türünde hasar, tarım sigortası eksperleri tarafından yerinde belirlenmektedir.
 - a) **Tekli Risk Sigortası:** hem en temel hem de en yaygın tarım sigortacılığı ürünüdür. İlk olarak dolu riskini teminat altına aldığından dolu sigortası olarak da

isimlendirilebilmektedir. Günümüzde dolu riskine ek olarak sistemik özellik göstermeyen birkaç risk poliçede açıkça yazılmak suretiyle düzenlenmektedir. Poliçede belirtilen risklerden ötürü zarar oluşursa, oluşan hasar oranında tazminat ödemesi yapılmaktadır. Tekli risk sigortası sistemik riskleri kapsamaması nedeniyle, uygun fiyatlı bir tarım sigortacılığı ürünü olarak devlet desteği olmadan da sunulmaktadır.

b) Çoklu Risk Sigortası (Verim Sigortası): Tekli risk sigortasına göre uygulaması daha zor ancak daha kapsamlı olması nedeniyle de talep edilen bir tarım sigortası ürünüdür. Çoklu Risk Sigortası, bireysel ve sistemik tüm üretim risklerini içeren tam bir tarım sigortası ürünü olup doğal nedenlerle yani üreticinin elinde olmayan nedenlerle verimi düşüren tüm riskler teminat kapsamı içerisinde yer almaktadır. Çoklu Risk Sigortası sistemik riskleri de teminat kapsamına aldığından prim miktarı yüksek bir tarım sigortası ürünüdür. Bu nedenle yaygın olarak devlet destekli olarak uygulanmaktadır.

2) Endeks Bazlı Tarım Sigortaları: Tazminatlar alandaki kayıplara göre değil, kayıplarla yüksek korelasyona sahip olan ve sigortalı tarafından tesir edilemeyen bir değişkenin endeks değerine göre ödenmektedir. Endeks sigortaları genelde az gelişmiş Afrika ve Asya ülkelerinde uluslararası kuruluşların destekleri ile başlatılan sigortalardır. Endeks sigortalarının en büyük avantajı, hasar operasyonu maliyetinin çok düşük olmasıdır, zira hasarlar sahada gerçekleşen kayıplara göre değil oluşturulan endekse göre ödenmektedir. Bu da endeks sigortalarının bir kez kurulduktan sonra kolayca yürütülebilmesine imkân tanımaktadır. Endeks sigortaları bu avantajı nedeniyle tarımsal altyapısı gelişmemiş olan düşük gelirli Afrika ve Asya'daki ülkelerin çiftçileri için yeterli olabilmektedir. Endeks sigortalarının en önemli dezavantajı ise bireysel kayıpları tespit edemeyerek ödeme yapmaması veya sahada kayıp olmasa da tazminat ödemesi yapmasıdır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde endeks sigortaları oldukça dar bir kullanıma tabidir.

Günümüzde tarım sigortalarında en büyük akım, gelişmekte olan ve düşük gelirli ülkelerdeki küçük işletmelerin tarım sigortalarına ulaşabilmesi için uygun fiyatlı tarım sigortacılığı ürünleri geliştirmektir. Bu kapsamda tarım sigortalarındaki hasar tespit ve yönetim masraflarını düşürmek amacıyla endeks sigortası dışında; uzaktan algılama, insansız hava araçları, akıllı tarım ve blokzincir teknolojisi gibi teknolojik inovasyonların sektörde kullanılması için çeşitli çalışmalar tüm dünyada sürdürülmektedir (Hazell, Jaeger, & Hausberger, 2021).

- a) **Alan Bazlı Endeks Sigortası:** Aynı verim potansiyeline sahip alanlar tek bir birim olarak değerlendirilmekte, belirlenen referans noktadaki verim düşüşleri tazminat ödemesini başlatmaktadır.
 - b) **İklim Bazlı Endeks Sigortası:** Yağmur veya rüzgâr gibi iklimsel bir değişkenin endeksindeki artış veya azalışlar tazminat ödemesini başlatmaktadır.
 - c) **NDVI Sigortası:** Açılımı Normalize Edilmiş Fark Bitki Örtüsü Endeksi olan bu endekste uydu fotoğrafları ile sigortaya konu bitkinin sağlıklı gelişimine ilişkin belirlenen NDVI takip edilerek tazminat ödemeleri yapılmaktadır.
 - d) **Hayvan Ölüm Endeksi Sigortası:** Bölgedeki büyükbaş veya küçükbaş hayvan ölümlerini endeks olarak belirleyen ve eşik değer sonrası tazminat ödemesi yapan endekse dayalı bir sigortadır.
 - e) **Orman Yangın Endeksi Sigortası:** Ormanlardaki yangını tetikleyen başta nem olmak üzere çeşitli parametreler üzerinden oluşturulmuş endekslerle yangın alanının uydular üzerinden ölçümüne dayanarak tazminatları hesaplayan bir endeks sigortası ürünüdür.
- 3) **Gelir Sigortaları:** En gelişmiş tarım sigortacılığı ürünü olup hem verim kayıplarını hem de fiyat dalgalanmalarını teminat altına almaktadır. Gelir sigortalarında sigortalanan ürün değil üreticinin üründen elde ettiği gelirdir. Bu sigorta üreticiyi gelir istikrarına kavuşturmayı hedeflemektedir. Üreticinin geliri, geçmiş 5-10 yıllık verimlerinin ortalaması ile hasat zamanında beklenen ürün fiyatının çarpılması ile bulunarak sigortalıdır. Hasat zamanı, üreticinin geliri fiyat veya verim kaybı nedeniyle düşerse, düşen oranda tazminat ödemesi yapılmaktadır. Gelir sigortaları geçmiş yılların verileri, fiyat tahmini, sigortalı seviyesinde verim tespiti, tüm riskleri kapsamı gibi nedenlerle uygulanması oldukça zor olan bir tarım sigortası ürünüdür. Gelir sigortası dünyada ilk olarak ABD’de 1993 yılında başlanmıştır. Günümüzde ise hem tek bir ürün hem de bir çiftlikteki tüm tarımsal üretimden elde edilen tarımsal gelir teminat altına alınan versiyonları vardır. Gelir sigortası en etkin şekilde ABD’de uygulanmak olup 2023-2024 üretim sezonunda Türkiye’de de uygulanmaya başlanmıştır.

Görüldüğü üzere tarım sigortaları yıllar içinde büyük bir gelişim göstermiş ve tekli risk sigortasından, çoklu risk sigortasına, oradan teknolojik gelişmelerle birlikte endeks sigortasına ve son olarak da fiyat riskini de teminat altına alan gelir sigortalarına ulaşmıştır.

Ancak bu gelişim kolay olmamıştır. Zira tarımda sistemik özellikli risklerin de olması çoklu risk sigortasına talebi doğurmuş ancak sistemik risklerin özel sigorta şirketlerince sigortalanmasında sorunlar yaşanmış ve bu da tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Bu tartışmanın temelinde hangi risklerin sigortalanabilir olduğuna ilişkin düşünce yatmaktadır. Bilindiği üzere sigortalanabilir risklerin altı temel özelliği bulunmaktadır.

- 1- Riske maruz kalan çok sayıda bağımsız birim olmalıdır,
- 2- Zararlar kaza eseri ve kasıtsız olmalıdır,
- 3- Zararlar net ve ölçülebilir olmalıdır,
- 4- Zarar katastrofik olmamalıdır,
- 5- Zarar ihtimali hesaplanabilir olmalıdır,
- 6- Primler ekonomik olarak karşılanabilir olmalıdır (Rejda, McNamara, & Rabel, 2022).

Bu özellikler dikkate alındığında tarım sigortalarında karşılaşılan risklerin bir kısmının sigortalanabilir gözükmekle birlikte sistemik özellikte olanların özel sigorta şirketleri açısından sigortalanabilir olmadıkları görülmektedir. Zira büyük sayılar kanunun çalıştırılması ile beklenen hasarları öngörmek risklerin ve maruz kalan birimler nedeniyle mal sigortası ve hayat sigortalarına göre daha zordur. Ayrıca zararların sigortalanmış bir risk nedeniyle mi yoksa başka bir nedenle mi oluştuğunun ölçülmesi zordur ve uzmanlık istemektedir. Bunun yanında tarımda bilgi asimetrisi sigortalı lehine daha fazladır. Tarımda katastrofik risklerin olması ise hasar prim oranını yükseltmekte ve bu da primlerin yüksek olmasına neden olmaktadır.

Benzer şekilde Fleisher da aktüeryal açıdan kurallara uygun bir tarım sigortası için belli şartların karşılanması gerektiğini belirtmiştir. Buna göre ilk şart, havuzdaki bireylerin karşılaştığı risklerin pozitif korelasyonun yüksek olmaması, yani sistemik özellikleri düşük risklerin teminat altına alınmasıdır. İkinci şart sigortacının sonuçların olasılık dağılımını tespit edebilmesi, yani belli bir zamandaki hasar dağılımını isabetli olarak tespiti için gerekli sigortalı sayısına havuzda ulaşılmasıdır. Üçüncü şart ise kayıpların kazara olması ve ölçülebilir olmasıdır zira tarımda verimi çiftçilerin uyguladıkları teknik ve yöntemler de oldukça etkilemekte ve bunun doğal yollardan olan zararlar ayırt edilebilir olması gerekmektedir. Fleisher'ın bu şartları dolu sigortası (tekli risk sigortası) tarafından sağlanabilmektedir. Zira dolu riski bireysel bir risktir ancak sıklığı yüksek olduğundan her yıl bunu talep edecek müşteriler olacak ve dolu zararı rahatlıkla tespit edilebilir ve farklı bir

nedenle sonuçları karıştırılamayacak bir risktir. Ancak kuraklık riski sistemiktir, tekrarlanma aralıkları uzundur ve kuraklık zararı üreticinin almadığı teknik ve kültürel tedbirler nedeniyle etkisini artabileceği gibi aşırı gübreleme zararı ile de karıştırılabilmektedir (Fleisher, 1990).

Barnett ve Coble'da, tarımda karşılaşılan risklerin sistemik ve bireysellik uçları arasında dağıldığında verim kaybına neden olan üretim risklerinin büyük bir kısmının ne tam bireysel ne de tam olarak sistemik sayılabileceğini, bu nedenle de ne tam olarak sigorta piyasasına ne de türev piyasalara transfer edilebileceğini belirtmektedir (Barnett & Coble, 1999).

Roman Hohl da sigortacılar açısından sigortalabilir riskin; ani gelişen ve öngörülemeyen olayların sonucunda zarar yaratan kaza ve doğal afet riskleri ile spekülasyon riskin tersine sadece maddi zarara yol açabilen afet gibi saf risklerin olduğunu belirtmektedir. Hohl, tarımda kuraklık ve epidemik hastalıklar gibi sistemik risklerin yanı sıra bireysel bir risk olan dolu ve yangın gibi risklerin de kimi zaman sistemik etkiler gösterebileceğini belirterek tarım sigortalarındaki sistemik risk sorunu için reasürans ve sermaye piyasalarına bu risklerin transfer edilmesi gerektiğini çözüm olarak sunmuştur. Ayrıca tarım sigortalarında hasar dağılımının sabit olmaması nedeniyle, farklı istatistiksel yaklaşımlar gerektiğini belirten Hohl; ters seçimin (adverse selection), tarım sigortalarında önemli bir sorun olduğunu ve bunu engellemek için devletler tarafından prim desteği sağlanmasını, farklı risk gruplarına farklı prim oranları uygulanmasını ve teminat döneminin poliçe imza tarihinden belli bir süre sonra başlatılması gibi yollar kullanılarak çözülebileceğini belirtmiştir. Ahlaki riske (moral hazard) karşı ise müşterek ve muafiyet sigorta gibi hasar paylaşımı yöntemleri, sıkı takip ve çok yıllık poliçe uygulamasına gidilebileceğini savunmuştur (Hohl, 2019).

Burada Hohl'un ve Fleisher'in öne çıkarmış olduğu ahlaki tehlike ve ters seçimi tanımlamak yerinde olacaktır. Zira bunlar tarım sigortasında uygulamada karşılaşılan sorunların başında gelmektedir. Bu iki istenmeyen durumun temelinde sigortacı ile sigortalı arasındaki bilgi asimetrisi yatmaktadır.

Sigorta terminolojisinde ahlaki tehlike veya ahlaki risk sigorta yaptıran şahsın sigortalı olmasına güvenerek normalde almayacağı riskleri alması veya sigortalının tazminat miktarını artırmak için bilinçli olarak hasarı artıracak veya hasara neden olarak yollara başvurmasıdır (Rejda, McNamara, & Rabel, 2022).

Tarım sigortaları açısından buna kuraklık riskini içeren bir sigortaya sahip çiftçinin sigorta yaptırmamış olsaydı tercih edeceği kuraklığa dayanıklı ancak verimi daha düşük bir çeşit yerine kuraklığa dayanıksız ancak verimi daha yüksek bir çeşidi tercih etmesi veya arazisinde çıkan yangına gerekli müdahalelerden kaçınması örnek verilebilir.

“Ters seçim” ise ortalamadan daha fazla hasar riskine sahip olan kişilerin, buna neden olan durumu kasıtlı veya kasıtsız olarak gizleyerek daha düşük risk grubuna dahil edilmesi durumunu açıklamaktadır. Ters seçim nedeniyle, sigorta şirketleri sigortalamayacakları veya daha yüksek primle sigortalayacakları yüksek riskli kişileri sigortalayarak beklediğinden fazla hasar ödemesi yapmakta ve zarara uğramaktadır (Rejda, McNamara, & Rabel, 2022).

Tarım sigortalarında ters seçim özellikle bitkisel ürün sigortaları branşında geçmiş yıllara ait parsel bazlı verim bilgilerinin veya meteorolojik olaylara ilişkin bilgilerin olmadığı durumlarda yaşanabilmektedir. Zira çiftçiler kendi taşıdıkları riskleri çok iyi bilirken, özel sigorta şirketince bu detay bilgilere ulaşılması, hayat ve hayat dışı sigorta türleri ile kıyaslandığında oldukça zordur.

Tüm bu nedenlere bağlı olarak tarım sigortaları, uygulamada oldukça zorlu olup sigortanın yanı sıra tarım alanında uzmanlık ve geçmişe ait detay veri ile ekim ve hasat zamanına dayalı bir döngü temelinde hasar işlemlerinin idare edilmesini gerektiren bir sigorta branşıdır. Tarım sigortalarında karşılaşılan risklerin sistemik özellik göstermesi, katastrofik risklerin varlığı, hasar dağılımlarının diğer sigortalardan farklı olması, ahlaki risk ve ters seçimin engellenmesinin zorluğu, hasar tespitlerinin canlı materyal üzerinde ve zamana duyarlı yapılması gibi pek çok nedenden dolayı, tarımda karşılaşılan risklerin büyük çoğunluğu, özel sigorta sektörü tarafından ticari olarak sürdürülebilir bulunmamış bu yüzden de etkin bir şekilde transfer edilememiştir.

2.4. Devlet Destekli Tarım Sigortaları

Bir önceki bölümde değinildiği üzere tarım sigortaları oldukça etkin bir risk yönetim aracı olmakla birlikte, farklı bir durum olarak kamunun pek çok ülkede müdahil olduğu ve aktif bir rol aldığı bir sigorta branşıdır.

Mahul ve Stutley, Dünya Bankası desteğiyle 2010 yılında 65 ülkedeki tarım sigortaları sistemleri üzerine gerçekleştirdikleri kapsamlı çalışmalarında, devletlerin neden tarım sigortalarını desteklemesi gerektiğini sekiz maddede özetlemişlerdir. Buna göre ilk iki neden bir önceki bölümde de altını çizdiğimiz üzere tarımdaki sistemik risklerin varlığı ve bilgi

asimetrisidir. Diğer nedenler ise sırasıyla, afet sonrası yardımların etkisiz olması ve devlet bütçesini zorlaması, uluslararası reasüransa ulaşmada zorluk, özel sigorta şirketlerinin tarımsal alt yapı eksikliği, üreticilerde risk farkındalığının azlığı, sigorta kültürünün olmaması ve yasal düzenlemelerde eksiklik olarak çalışmada belirlenmiştir. Mahul ve Stutley devletlerin bu alanlara yönelik çözümler sunarak çiftçilerin maliyet etkin bir risk yönetim aracı olan tarım sigortalarına ulaşmada yardımcı olabileceğini savunmaktadır (Mahul & Stutley, 2010).

Iturrioz da özel sektörün yüksek maliyetler, tarım sektörüne ilişkin kapasite eksiklikleri ve reasüransa ulaşmada yaşadıkları zorluklar nedeniyle tarım sigortalarına girmediklerini, girdiklerinde ise özellikle küçük aile işletmelerinin finansal kapasitesinin üstünde prim miktarları talep etmeleri nedeniyle üreticilerin tarım sigortalarına ulaşamadıkları için hükümetlerin tarımsal üretimin devamı ve kırsal kesimde yaşayan insanların refahını sağlamak amacıyla bu alana dahil olduklarını belirtmektedir. Iturrioz, devletin tarım sigortaları piyasasına dahil olma şekli; prim desteği sağlamanın yanı sıra araştırma ve geliştirme destekleri, tarım sigortasına ilişkin yasal mevzuatların çıkarılması, reasürans desteği sağlanması ve idari masrafların karşılanması şeklinde olduğunu belirtmektedir (Iturrioz, 2009).

Dick ve Wang de ticari olarak sürdürülebilir tarım sigortaları sunmadaki büyük zorluklar nedeniyle özel sigorta şirketlerinin kalkınmakta olan ülkelerde bu alandan uzak durduklarını ve bu durumun hükümetleri bu alana çeşitli yollarla müdahil olmaya ittiğini savunmaktadır. Dick ve Wang, hükümetlerin müdahale yollarının prim desteği dışında en az onun kadar önemli olan yasal düzenlemeler, reasürans, teknik ve yönetsel yardım ile tarım, hayvan sağlığı ve meteoroloji hizmetleriyle bağlantı sağlanması olduğunu öne sürmektedir (Dick & Wang, 2010).

Miranda ve Vedenov ise özel sektörün faaliyet gösterdiği sigorta alanında devlet müdahalesinin gerekmesinin başlıca nedeni olarak sistemik risklerin reasürans maliyetini öne çıkarmaktadır (Miranda & Vedenov, 2001). Bilindiği üzere sigorta şirketleri, risk havuzunda mümkün olduğunca birbirinden bağımsız risklerin yer almasını istemektedir.

Birbirinden bağımsız risklerden oluşan bir havuzun tazminat ödemeleri kolaylıkla sigortalılardan toplanan primler ile ödenebilecekken, sistemik riskleri içeren bir portföyde, toplanan primler tazminatların ödenmesinde yetersiz kalabilecektir. Sigorta şirketlerinin bu kapsamda iki seçeneği bulunmaktadır. Birinci seçenek reasürans yoluyla risklerin

transferidir ki bu durumda sedan şirket primlerden elde ettiği karını reasürans şirketi ile paylaşmak zorunda kalacaktır. İkinci seçenek ise sigorta şirketinin sistemik riskleri yüksek primler ile sigortalama yoluna gitmesidir. Ancak ikinci seçenek tercih edildiğinde tarımsal faaliyetlerin büyük bir kısmını üstlenen küçük aile işletmeleri tarafından tarım sigortası yüksek maliyeti nedeniyle tercih edilmeyecektir. Bu kapsamda Miranda ve Vedenov özel sigorta şirketleri için her iki senaryoda da tarım sigortaları kârlı bir piyasa olmaktan çıkması sonucu sigorta piyasasının ulaşılabilir bir tarım sigortası sistemi sağlayamadığından hükümetlerin sigortalı veya şirketlere destek sağladığını belirtmiştir (Miranda & Vedenov, 2001).

Öte yandan devletlerin tarım sigortalarına müdahil olması gerektiren nedenler sadece özel sigorta piyasasının başarısız olması değildir. Zira tarım sektörü her zaman için devletler tarafından korunan bir sektör olmuştur. Bu kapsamda Barnett, tarım sigortalarına devletler açısından bakıldığında üreticilerin etkin bir risk yönetim aracına kavuşabilmesinin yanı sıra, kamu bütçelerinde beklenmedik anlarda yükler oluşturan afet ödemelerini daha yönetilebilir kılmak için farklı şekillerde tarım sigortaları piyasasında yer aldıklarına dikkat çekmektedir. (Barnett B. , 2014).

Bulut, devlet destekli tarım sigortalarına devlet açısından baktığı çalışmasında devletin, afet sonrası yardımlarla üreticilere destek olmaksızın afet öncesi risk yönetimi çerçevesinde sağladığı tarım sigortası prim destekleri ile üreticilere destek sağlamasının hem finansal olarak hem de siyasi fayda olarak daha çok getirisi olduğunu çalışmasında oluşturduğu model ile göstermiştir (Bulut, 2017).

Tarım sigortalarının varlığının üreticilere sadece etkin bir risk yönetim aracı olmanın yanında kredi geri dönüşlerini afet sonrasında bile garantiye aldığı için tarım sektörüne finans kuruluşlarının daha uygun şartlarda ve daha çok kredi vermesini kolaylaştırması (Ifft, Kueth, & Morehart, 2013), devlet politikası haline geldiğinde afet sonrası yardımlara nazaran işletmelere sağladığı gelecek güvencesiyle işletmelerin daha uzun vadeli planlar yapabilmesine imkân tanınması ve tarım sektörüne yatırımların artırılmasını desteklemesi (U.S. Government Accountability Office, 1989) gibi ek faydaları nedeniyle de devletler tarım sigortalarına müdahil olmaktadır.

Hazell ve Varangis de hükümetlerin, risk yönetiminin yanı sıra toplumsal ve siyasi hedeflerini gerçekleştirmede diğer yöntemlere nazaran daha maliyet etkin ve politik olarak daha uygun olduğu için tercih ettiklerini savunmaktadır (Hazell & Varangis, 2020).

Devletler tarım sigortalarına, prim desteği, idari masraflar ile araştırma geliştirme masraflarının karşılanması ve reasürans desteği sağlayarak finansal açıdan sürdürülebilir sistemler oluşmasına katkı sağlamak, meteorolojik ve tarımsal verilerin paylaşarak bilgi asimetrisinin kaldırılması başta olmak üzere yasal altyapının oluşturulması ve sigorta bilincinin artırılması yönünde yayım faaliyetleri yürüterek müdahil olabilmektedir.

Söz konusu bu müdahaleler ise tamamıyla devletin yönettiği bir tarım sigortası modeli veya devlet ile özel sektörün bir arada çalıştığı kamu-özel sektör ortaklığına dayalı bir model çerçevesinde olmaktadır. Bu kapsamda tarım sigortaları uygulanması bakımında kamu, kamu-özel sektör ve sadece özel sektörün olduğu üç farklı model üzerinden dünyada yürütülebilmektedir.

Sadece kamunun yer aldığı tarım sigortası sistemlerinde kamu bir sigorta şirketi gibi ürün geliştirip onu üreticiye ulaştırmaktan, prim toplamaya, hasar tespiti ve tazminat ödemesi yapmaya kadar her işlemi kendisi yürütmektedir. Kamu-özel sektör ortaklığında ise bu işlevlerin hepsi paylaşılmaktadır. Kamu-özel sektör ortaklıklarında standart bir uygulama olmayıp her ülkede farklı yapılanmalar şeklinde süreç işlemekte ve her aktörün sorumlukları farklı olmaktadır. Ancak gerek sadece devletin olungerekse kamu-özel sektör yapılanması olsun devletler, prim desteği sağlayarak tarım sigortalarını yaygınlaştırmayı hedeflemektedirler.

2.5. Dünyada Tarım Sigortalarının Gelişimi

Tarım sigortaları bazı ülkelerde tamamen devlet eliyle işlerken, bazı ülkelerde devlet-özel sektör ortaklığına dayalı sistemler geliştirilmiştir. Kimi ülkelerde ise sadece özel sektöre bırakılmıştır. Bu tercihin farklı nedenleri olmakla birlikte özel tarım sigortalarının olduğu ülkeler genelde sistemik risklerin göz ardı edilebilir olduğu ve/veya tarım sektörünün çok gelişmediği ülkelerdir.

Güney Avrupa ülkeleri olan İspanya, Fransa ve İtalya'da gelişmiş bir tarım sektörünün yanı sıra Akdeniz ülkeleri olmaları nedeniyle tarımsal üretim, iklimsel risklere Kuzey Avrupa ülkelerinden daha açıktır ve bu nedenle Güney Avrupa'da devlet destekli tarım sigortaları sistemleri uygulanmaktayken Kuzey Avrupa ülkelerinde tarım sigortaları tamamıyla özel sektöre bırakılmıştır. Bu kapsamda tarım sigortalarına devletin müdahil olmasında tarım sektörünün yapısı ve karşılaşılan riskler çok önemlidir (Maria Bielza, 2008).

Sistemik riskler söz konusu olduğunda özel sigorta şirketleri tarım sigortası sunma konusunda başarısız olmaktadır. Kamu tarafından tarımsal üretimin devamı için olumsuz meteorolojik olaylar ve afetler sonrasında sağlanan çeşitli mali desteklerin; kamu bütçesine öngörülemeyen bir yük oluşturmalarının yanı sıra hasar tespitlerinin sağlıklı yapılamaması, hasar ödemelerinin hasarla orantısız ve geç olabilmesi ile suistimale açık olması gibi nedenlerden dolayı, alternatif bir çözüm olarak devletin tarım sigortacılığına müdahil olması gerekmiştir.

Hohl, tarım sigortalarının kooperatifler ve birlikler üzerinden başladığını ancak günümüzde bunun değişerek devletlerin müdahil olma durumuna göre özel sektör sistemleri, kamu programları ve kamu özel sektör ortaklığı olmak üzere üç farklı şekilde sürdürüldüğünü belirtmiştir (Hohl, 2019).

Özel tarım sigortaları sistemleri, özel sigorta şirketleri veya karşılıklı sigorta şirketlerinin hükümet desteklerinden faydalanmadan serbest piyasa koşullarında çalıştıkları, müşterilere özel farklı sigortacılık ürünlerinin olduğu ve her müşterinin kendi riskine göre sınıflandırıldığı sistemlerdir.

Kamu programları ise devletin tarım sigortalarını yönettiği ve tamamen kontrol ettiği, standartlaştırılmış ürünlerin olduğu ve dağıtımının da hükümet tarafından yapıldığı sistemlerdir. Kamunun yürüttüğü programlarda prim tutarının tamamı devlet tarafından karşılanabileceği gibi çiftçilerin gelirlerine veya işletme büyüklüklerine göre prim destekleri değişebilmektedir. Kamu programları zorunlu olabildikleri gibi gönüllük esasına da dayanabilmekte olup sigorta penetrasyon oranları buna göre çok yüksek olabilmektedir.

Kamu-özel sektör ortaklıkları ise, kamu ve özel sektör belirli bir organizasyon içerisinde ortaklaşa bir şekilde tarım sigortalarını üreticilere ulaştırmaktadır. Bu modelde tarım sigortaları hükümetin risk yönetimi stratejisini tamamlayan bir araçtır. Kamu özel sektör ortaklıkları farklı modellerde olabilmektedir. Hohl, kamu-özel sektör ortaklığını yapılarını kamunun ağırlığına göre dörde ayırmaktadır. Bunlardan ilki, özel sigorta şirketlerinin serbest bir şekilde riskleri ve sigorta şartlarını seçtikleri, kamunun ise sadece prim desteği sağladığı modeldir. İkinci modelde, sigorta şirketleri arasında ticari rekabetin olduğu ancak bunun çerçevesinin ve sigorta şartlarının kamu tarafından belirlendiği ve kamunun prim desteği sağladığı modeldir. Üçüncü model ise kamunun ağırlığının fazla olduğu monopolistik ortak sigorta havuzlarıdır. Bu modelde sigorta şirketleri, büyük oranda kamu tarafından şartları belirlenen ve sübvans edilen programdaki tarım sigortası

poliçelerini satmak ve gerekli hizmetlerini sağlamakla sorumludur. Kamu sigorta havuzuna reasürans hizmeti de sağlamaktadır. Dördüncü ve son modelde ise yine monopolistik ortak sigorta havuzu bulunmakla birlikte özel sigorta şirketleri veya kooperatifler kamunun talimatları çerçevesinde münhasıran sigortalama işlemlerini yapmaktadır (Hohl, 2019).

Ortak sigorta havuzları, tarım sigortalarında kamu-özel iş birliğinin olduğu sistemlerde görülebilen bir özelliktir. Ortak sigorta havuzları, tarım gibi özellikle büyük ve dengesiz risklerin olduğu alanlarda sigorta ve reasürans şirketlerine daha fazla kapasite imkânı sağlayan yapılardır. Ortak sigorta havuzlarında sigorta şirketleri belli bir komisyon karşılığında havuzda belirlenen şartlara göre riskleri teminat altın almaktadır. Sigorta şirketleri, havuzun karına ve zararına önceden belirlenen şartlara bağlı sağladıkları kapasite ölçüsünde ortak olmaktadır (Hannover Re, 2024) (Australian Accounting Standards Board, 2024). Sigorta şirketleri açısından özellikle araştırma geliştirme, teknik alt yapı, hasar kontrol ve idari faaliyetlerden doğan masrafları düşürmenin yanı sıra kamunun standart hizmet sunduğu ve sigortanın yaygınlığının artırılması amacıyla tercih edilen bir ortaklık modelidir. Ortak sigorta havuzları her ülkede farklı şekilde işlemektedir. Bu farklılıklar ortak sigorta havuzlarının yönetimi, kâr ve zararın paylaşımı ile konservasyon ve reasürans konularında izlenen yollardan kaynaklanmaktadır (Hohl, 2019).

Bu kapsamda tarım sigortalarının yaygınlaşması; Avrupa'da İspanya İtalya ve Fransa, Kuzey Amerika'da ise ABD ve Kanada'nın devlet destekli olarak tarım sigortalarını uygulanmaya başladığı 1900'lerden itibaren olmuştur. Dünya'nın geri kalanında ise 2000'lerden itibaren devlet-özel sektör ortaklığı temelinde oluşturulan devlet destekli tarım sigortaları sistemleri yaygınlaşmaya başlamıştır.

1950-1980'lerde Brezilya ve Meksika başta olmak üzere Latin Amerika'da ve Asya'da Hindistan ve Filipinler'de sadece kamu eliyle yürütülen tarım sigortası sistemleri düşük sigortalılık oranlarına ek olarak finansal olarak kamuya yük bindirmesi nedeniyle 1990'larda terk edilmiştir (Mahul & Stutley, 2010).

Avrupa'da 1980'lerde İspanya ve Portekiz'de devlet-özel sektör destekli programlar başlatılmıştır. Sovyetler Birliğinde ise devlet çiftlikleri devlet tarafından sigortalı olmuş, ancak Sovyetlerin dağılması ile bu uygulamada sona ermiştir (Mahul & Stutley, 2010). Bu dönemde sadece devlet eliyle yürütülen tarım sigortalarının başarısızlığına ilişkin araştırmalarda tamamen devletin yönettiği tarım sigortaları sistemlerinin finansal açıdan sürdürülebilir olmadığı, hasar prim oranlarının yüksek olduğu, yani toplanan primlerin

hasarları ödemeye yetmediği belirtilmekte olup bu da devletin tek başına yürüttüğü modellerde sigortacılık anlayışından uzak bir şekilde sistemin kurgulandığını göstermektedir. Bu kapsamda istenen başarının sağlanamadığı Brezilya ve Meksika örneklerinde devlet tamamen bu alandan çekilirken, ABD’de ise özel sektörle birlikte yönetilen bir kamu-özel sektör ortaklığına doğru evrilmiştir (Smith & Glauber, 2012) (RMA, 2023). Brezilya ve Rusya’da ise sırasıyla 2006 ve 2007 yıllarında devlet destekli olarak tarım sigortaları uygulamaları tekrardan başlamıştır.

Gardner, ABD’de tarım sigortalarının gelişimini incelendiğinde ilk başta büyük oranda devlet kontrolündeki bir tarım sigortaları sisteminden, istenilen sigortalılık oranları yakalanamayınca, 1980 yılındaki kanuni değişikliklerle özel sektöre daha geniş bir alan tanınan bir tarım sigortaları sistemine geçildiğini ve tarım sigortalarının bundan sonra yaygınlaşmaya başladığını ifade etmektedir. ABD’de 1980’e kadar yüzde %20’lerde olan sigortalanabilir alan oranı günümüzde sigortalanabilir alanın %90’ına ulaşmıştır (Gardner, 1994) (Economic Reserach Service USDA, 2016). Söz konusu sigortalılık oranı ve geniş kapsamlı sigortacılık ürünlerine bağlı olarak günümüzde ABD başarılı bir kamu-özel sektör ortaklığına dayalı tarım sigortaları sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Kuzey Amerika ve Latin Amerika’da yaşananlara paralel bir süreç Asya Pasifik bölgesinde de yaşanmıştır. Bu kapsamda 1970’lerde kamu eliyle, tüm üretim risklerini teminat altına alan poliçeler Bangladeş, Çin, Hindistan, Filipinler ve Tayland’da özellikle küçük aile işletmelerini temel alarak başlatılmıştır. Bunlardan Bangladeş ve Tayland’da tarım sigortaları hiçbir zaman ülke geneline yayılamadan uygulamadan kalkmıştır (Stutley, 2011).

Çin’de ise kamu kaynaklarının yetersiz kalması nedeniyle devlet tarım sigortacılığını bırakmış, 1982-1993 yılları arasında özel bir tarım sigortası şirketi bu alanda faaliyet gösterse de sistemik riskleri de sigortalamaya çalıştığından sürekli olarak zarar etmiş ve özel sektör piyasadan çekilmiştir. Çin de 2002 yılında devlet, tekrardan tarım sigortaları alanına dönüş yapmış, 2006’da sistem güncellenerek bu sefer devlet-özel sektör ortaklığı olarak devam etmiştir. Ancak altını çizmek gerekir ki özel sigorta şirketlerinde kamu ortaklığı da bulunmaktadır (Yanli, 2009). 2022 yılında ise Çin tarım sigortalarında, 15 milyar ABD doları prim büyüklüğüne ulaşarak 18,3 milyar ABD doları ile ABD’den sonra en büyük ikinci prim üretimine sahip ülke konumuna gelmiştir (RMA, 2023) (The State Council of the People's Republic of China , 2023).

Hindistan ve Filipinler’de ise tarım sigortaları devlet destekli olarak devam etmektedir. Ancak Hindistan’daki tarım sigortaları bir risk yönetim aracından çok banka kredilerinin geri dönüşünün garantiye alınmasına yönelik bir destekleme aracı şeklindedir. Bu kapsamda bankalardan kredi çeken çiftçiler için zorunlu olan bir sigortadır. Hindistan’da çiftçilerin %80’nini sigortalanmakla birlikte istatistiksel olarak tazminatlarından sadece belli bölgelerin yararlanabildiği tespit edilmiştir (Nair, 2010).

Filipinler, özellikle iklim değişikliğinden etkilenen ülkelerin başında gelmekle birlikte tarım sigortaları Hindistan’dakine benzer bir şekilde üreticilerin düşük faizli kredi kullandırma sistemi olarak görülmüş ve sigorta düşük penetrasyon oranlarında kalmıştır. Filipinler’de bu kapsamda, sigortalılık oranlarını artırmak amacıyla 2022 yılında kamu-özel sektör ortaklığında bir pilot proje başlatılmıştır (Asian Development Bank, 2022) (Decena, 2016).

Mahul ve Stutley, 2008 yılında Dünya Bankası adına yaptıkları çalışmada 104 ülkede devlet, devlet-özel veya sadece özel sigorta olarak tarım sigortası programlarının veya pilot projelerin olduğunu tespit etmiş, ancak sadece üst gelir grubunda yer alan ülkeler ile az sayıda gelişmekte olan ülkede sağlıklı şekilde işleyen bir tarım sigortaları sistemi bulunduğunu belirtmişlerdir (Mahul & Stutley, 2010).

Sigortacılık teknik ve prensipleri çerçevesinde sağlıklı bir şekilde işleyen bir tarım sigortaları sistemi olma özelliği, devlet destekli tarım sigortası modeli için önemli bir noktayı teşkil etmektedir. Zira tarım sigortaları oldukça karmaşık sigortacılık ürünleridir ve işin içinde sistemik risklerin de olması finansal açıdan sürdürülebilir bir sistemi ortaya koymayı zorlaştırmaktadır. Bu sistemleri destekleyebilecek ekonomik güç ve bilgi birikimine sahip gelişmiş ABD ve İspanya gibi ülkelerde tarım sigortalarının iyi işleminin bir sebebi de budur.

Bu kapsamda görüleceği üzere, tarım sigortalarında özel sektör, sistemik riskleri tek başına sigortalayamazken, devletler de tek başına finansal olarak sürdürülebilir bir sistem kuramamaktadır. Bu nedenle günümüzde küresel anlamda kapsamlı tarım sigortası sistemine ihtiyaç duyan ülkeler arasında yaygın olarak kullanılan sistem devlet-özel sektör ortaklığına dayanan sistemlerdir ancak sistemin sadece kamu-özel sektör ortaklığında olması başarıyı garantileyen bir durum değildir.

Örneğin Çin, Hindistan ve Brezilya toplam prim üretiminde ABD’nin hemen arkasında gelmektedir. Ancak bunun en önemli nedenlerinden bir tanesi %80’lere varan devlet prim

desteği ve zorunlu sigorta uygulamalarıdır. Axa'nın reasürans birimince bu üç ülke için hazırlanan raporda sigorta bedellerinin az olduğu ve tazminatların sadece girdi maliyetlerini karşılayabildiği ve geç ödendiği, şeffaf olmadıkları, hasar tespitlerinin standart olmadığı gibi eleştiriler mevcuttur (AXA XL, 2018).

Benzer şekilde Dick ve Wang, Çin'de arazilerin küçük ve parçalı olması nedeniyle yüksek olan hasar tespit masraflarını düşürmek için uzmanlar tarafından hasar tespitleri yapılması yerine, köylerdeki komiteler veya köy muhtarları tarafından yapıldığına dikkat çekmektedir. Dick ve Wang ayrıca müşterek sigorta oranlarının yüksek olması nedeniyle tazminat ödemelerinin çok düşük kaldığının da altını çizmektedir (Dick & Wang, 2010).

Dünyadaki en eski ve başarılı devlet destekli tarım sigortaları sistemlerinden olan ABD ve İspanya, öne çıkan birer kamu-özel sektör ortaklığı modeline sahiptir. Bu iki ülkenin sisteminin incelenmesi ülkemizde 2005 yılında kurulan kamu-özel sektör ortaklığına dayalı Tarım Sigortaları Havuzu'nun (TARSİM) geleceği için önemli deneyimler sunması açısından faydalı olacaktır.

3. ABD’de TARIM SİGORTALARI UYGULAMALARI

3.1. ABD’de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi

ABD’de 1980 öncesinde devlet tarafından sadece büyük afetlerin arkasından Afet Ödemeleri programı aracılığıyla zarar gören çiftçilere yardımlar sağlanmıştır (Coble & Barnett, 2013). Tarım sigortalarında ise özel sigorta şirketleri faaliyet göstermekle birlikte yaygın olarak tekli risk sigortası yapılmış ve sistemik riskler sigortalanmamıştır. Ancak çoklu risk sigortasını sunabilmek için çeşitli denemeler özel sigorta şirketleri tarafından yapılmıştır. Bu kapsamda ilk çoklu risk sigortasını 1899’da özel bir sigorta şirketi sadece bir yıl için denemiş, ancak devamını getirememiştir. 1917 yılında başka firmalarca yapılan denemeler de kuraklık zararını karşılayamamaları nedeniyle sona ermiştir. 1920’deki başka bir denemede ise ilk defa gelir koruma sigortası denenmiş ve fiyat riski de teminat altına alınmıştır ancak fiyatlardaki sert düşüş nedeniyle topladığı primlerden daha fazla tazminat ödemesi ile kaşı karşıya kalmış ve şirket fiyat riskini sigortalamakta başarısız olmuştur (Kramer, 1983). Bu kapsamda ABD’de özel sigorta şirketlerince tarımda karşılaşılan dolu ve yangın gibi bireysel riskler sigortalanabilse de sistemik riskleri de kapsayan çoklu risk sigortasının özel şirketlerce uygulanamadığı görülmüştür.

Fleisher’a göre bunun nedeni özel sigorta şirketlerinin risk primine temel teşkil edecek aktüeryal bilgiye sahip olmamalarıdır (Fleisher, 1990). Barnett ve Coble da tarihsel olarak ABD hükümetinin tarım sigortalarına dahil olmasını özel sigorta şirketlerinin sistemik risklerin neden olduğu büyük hasarları tazmin edememesine bağlamaktadır (Barnett & Coble, 1999).

ABD’de 1934 ve 1936 yıllarında yaşanan büyük çaplı kuraklıklar, politikacılar ve halkın dikkatini tarım sektörüne ve tarım sigortalarına çekmiştir. 1929-1939 yılları arası yaşanan Büyük Bunalım döneminde yaşanan ekonomik sorunlarında etkisiyle 1938’de Tarımsal Düzenleme Kanunu (Agricultural Adjustment Act) ile Federal Ürün Sigorta Programı (Federal Crop Insurance Program) başlatılmıştır (Rosch, 2023) (Kramer, 1983).

1938 yılındaki söz konusu Kanun aslında ABD’de beş ila altı yılda bir çıkarılan ve verilecek desteklemeler dahil olmak üzere ABD tarımının geleceğini belirleyen tarım kanunlarının da ikincisi olup bu kanunlarla tarım sigortalarına özel çıkan kanunlar ABD’de devlet destekli tarım sigortalarının gelişiminde kilit bir yere sahiptir.

Bu kapsamda ABD’de devletin tarım sigortalarına müdahalesini tetikleyen üç unsur; sistemik risklerin varlığı, sistemik riskleri sigortalamada başarısız olan serbest piyasanın işlememesi ve ekonomik kriz nedeniyle çiftçilerin zor durumda olmasıdır.

Söz konusu Kanun kapsamında ABD Tarım Bakanlığı bünyesinde Federal Ürün Sigortaları Programı’nı uygulamak için tamamı kamuya ait olan Federal Ürün Sigortası Şirketi (Federal Crop Insurance Corporation-FCIC) kurulmuştur. Yapılan düzenlemede sistemik risklerde dahil olarak sadece buğday ürünüde verimin %50-%75 aralığında sigortalanması, sigorta poliçelerinin yereldeki Tarımsal Düzenleme Komiteleri yani kamu aracılığı ile satılmasını öngörmüştür (Kramer, 1983). Görüleceği üzere ABD’deki devlet destekli tarım sigortası uygulaması sadece devlet eliyle ve herhangi bir prim desteği olmadan başlamıştır.

Söz konusu uygulamanın ilk yılında ödenen tazminatlar toplanan primleri geçmiştir. Kramer bunun ardında yatan nedenin çiftlik seviyesinde yeterli veri olmaması sebebiyle, kullanılan ortalama ilçe verim bilgilerinin hatalı sigorta primleri oluşturulması olduğunu belirtmektedir. İlerleyen dönemlerde prim hesaplama yöntemi değişse ve ürün sayısında artış olsa da halen yeterli veri olamaması nedeniyle hasar prim oranı 1940’ta 1,5 iken 1941’de ise 1,68 olarak gerçekleşmiştir. Üstelik bu dönemlerde ABD’de verimler ortalamanın üstünde seyretmiştir. (Kramer, 1983).

Federal Ürün Sigortası Programı, 1970’lere gelindiğinde aşırı riskli alanları sigorta kapsamından çıkarıp, teminat altına aldığı ürün sayısını artırmış, prim oranlarını yükseltip, saha çalışmalarını kendi üzerine alınca hasar prim oranında düzelme gerçekleşmiş ve istenilen hızda olmasa da rezerv biriktirmeye başlamıştır. Ancak FCIC’nin halen prim oranları hesaplarken ilçe verimlerini kullanması nedeniyle düşük riskli çiftçiler programdan çıkarken sadece yüksek riskli çiftçiler programda kalmaya devam etmiş ve bu da sigortalılık oranında artış olmamasına neden olmuştur. Düşük penetrasyon oranları ise tarım sigortalarının bir afet durumunda etkin bir risk yönetim aracı olamayacağı eleştirilerini doğurmuştur. Ancak, Federal Ürün Sigortaları Programına katılımın düşük olmasının bir nedeni de halen işlemekte olan Afet Ödemeleri Programıdır. Zira bu programda sigorta yaptırılmayan yüksek riskli alanlarda bile üreticiler hiçbir prim ödmeden faydalanabilmektedir (Kramer, 1983).

Tüm bunların ışığında, tarım sigortalarının daha etkin hale gelmesi için 1980’de Federal Ürün Sigortaları Kanunu çıkarılmıştır. Bu Kanun ile programa devlet prim

desteğinin yanı sıra özel sigorta şirketleri de dahil edilmiştir. Böylelikle program sadece kamu eliyle yürütölmekten çıkmış ve bir devlet-özel sektör ortaklığına dönüşmüştür. Bu kapsamda programda verime %65 teminat seviyesi ve %30 devlet prim desteğı üreticilere sağlanırken, programa dahil olan özel sigorta şirketlerine sigorta poliçelerinin satışı ve sonrasındaki hizmetleri yürütme görevi verilmiştir. Sistemdeki şirketlere bu göreve karşılık olarak idari ve faaliyet masrafları destek kapsamında program bütçesinden karşılanacaktır. Şirketler ayrıca FCIC ile poliçe yazımındaki kazanç ve kayıpları her yıl FCIC ile imzalayacakları Standart Reasürans Anlaşması (SRA) kapsamında paylaşacaktır (Rosa, 2018).

Ayrıca Kanunla, özel sigortadan tekli risk sigortası olan üreticilerin, devlet destekli tarım sigortası da yaptırmaları halinde bu risklerden muaf olarak daha düşük bir prim ödemelerinin yolu açılmıştır. Söz konusu kanun ile yapılan önemli değışiklik ise Afet Ödemeleri Programının da yürürlükten kaldırılmasıdır. Yapılan bu değışikliklerle sigortalı alan miktarı %81 oranında arttığı rapor edilmiştir (Kramer, 1983).

1980 yılındaki bu değışiklik ABD'deki devlet destekli tarım sigortaları sisteminin bugünkü haline gelmesine büyük oranda katkı sağlamıştır. Sistem kamu eliyle yönetilen bir programdan kamu-özel sektör ortaklığına evrilmiştir.

Buradaki önemli noktalar ise ilk olarak bugünle kıyaslandığında az da olsa %30 devlet prim desteğinin gelmesi, özel sigorta şirketlerinin sisteme girmesi ve riskleri üzerinde tutan şirketlere reasürans hizmeti sağlamadır. Özel sigorta şirketleri bu yasa ile sistemde FCIC'nin poliçelerini satma, topladıkları primleri FCIC'e iletme, hasar tespitlerini yürütme ve tazminatları FCIC aracılığı ile sigortalılara ödeme görevlerini üstlenmiştir.

1980 yılındaki düzenlemede şirketlere sistemde yer almak için iki seçenek sunulmuştur. Buna göre şirketler isterlerse federal hükümet tarafından aldıkları komisyon karşılığında sadece poliçe satabilir ve riskleri hiç üzerlerine almazlar veya riskleri üzerlerinde tutarak FCIC ile SRA kapsamında kazanç ve kayıpları paylaşabilirdiler. Ancak 1994 yılında bu uygulamadan vazgeçilmiş ve programda yer almak isteyen özel şirketlerin riskleri FCIC ile paylaşma zorunluluğı getirilmiştir (Insurance Information Institute, 2019).

1980'deki kanuni değışiklik ile ABD'de devlet destekli tarım sigortaları sisteminin, kamunun tarımsal üreticileri afetlerden korumak için temel aracı haline gelmesi hedeflenmiştir. Ancak yine de Kongre'nin öngördüğü sigortalanabilir alanların %50'sinin

sigortalanması hedefinin gerisinde kalınmış ve bu oran büyük bir kuraklığın yaşandığı 1988 yılında ülke genelinde %25 seviyesine ancak gelebilmiştir (Glauber, 2004).

1989-1990 arasında %40 katılım oranına ulaşılsa da bunun nedeni afet yardımları alan üreticilere zorunlu sigorta yaptırma şartı getirilmesinden kaynaklanmış ve bu zorunluluk kalktıktan sonra katılım oranı tekrar düşmüş ve %33 olarak gerçekleşmiştir (United States General Accounting Office, 1993).

Kongre'ye bağlı olarak çalışan Genel Muhasebe Ofisi'nin 1993 tarihli raporuna göre, 1980-1990 yılları arasında 19 milyar ABD doları çiftçilere doğrudan afet ödemesi ve acil durum kredisi olarak sağlanmış ve aynı dönemde tarım sigortalarına 6 milyar ABD doları harcanmıştır (United States General Accounting Office, 1993). Bu da 1980'de Kongre'nin afet yardımlarının yerini almasını istediği tarım sigortalarında hedefe ulaşamadığını göstermektedir.

Yine aynı rapora göre ABD' de tarım sigortalarının aktüeryal performansı da başarısız olup 1981-1993 yılları arasındaki kümülatif hasar prim dengesi %150'yi geçmiştir. Bunun nedeni ise riskleri sınıflandırmak için yeterli veri olmadan yeni teminatların verilmesi ile riskli alanların yanlış prim oranları ile sigortalanması, yani ters seçim olması ve hasar kontrol işlemlerini yürüten şirketlerin yeterince denetlenmemesi sebebiyle fazladan tazminat ödemeleri olarak gösterilmiştir (United States General Accounting Office, 1993).

Bu kapsamda devlet destekli tarım sigortalarının istenilen penetrasyona ulaşamaması ve kötü aktüeryal performansı nedeniyle programın iptal edilerek tekrar devamlı bir afet ödemesi programına dönüş ABD Kongresi'nde tartışılrsa da 1994 yılında Kongre devlet destekli tarım sigortalarında ek avantajlar sağlayan Bitkisel Ürün Sigortaları Reform Yasası'nı onaylamıştır. Bu yasa ile programdaki devlet prim desteği büyük oranda artırmıştır. 1994 yılına kadar ortalama en fazla %27 olan devlet prim desteği 1994 yılından sonra %60'lar civarında sağlanmaya başlamıştır. Devlet prim desteğindeki bu artış sigortalılık oranlarının artışının hız kazanmasını sağlamıştır (Goodwin & Smith, 2013).

Kongre'nin 1994 yılında yapmış olduğu bir diğer önemli değişiklik ise afet ödemelerinin acil ödemeler kapsamından çıkarılması ve ABD'de tarım, doğal kaynaklar ve gıda yardımı programlarını kapsayan ve her 10 yılda bir çıkarılan Tarım Kanunları'nın bütçesine bağlanması olmuştur. Bu kapsamda Kongre, afet ödemesinin ancak diğer programların bütçelerinden kısılarak yapılması suretiyle afet ödemelerinin bütçe disiplini bozucu etkisini gidermek istemiştir. (Insurance Information Institute, 2019)

Bitkisel Ürün Sigortaları Reform Yasası'nın bir diğer önemli maddesi ise fark ödemeleri ve tarımsal krediler gibi devlet yardımlarından faydalanan çiftçilere tarım sigortası yaptırma zorunluluğu getirmesidir. Bu zorunluluk nedeniyle çiftçilerin finansal yüklerinin artmaması için “Afet Tarifesi” seçeneği geliştirilerek devlet destekli tarım sigortaları sistemine eklenmiştir. Bu tarife kısaca, çiftçilerin ortalama verimlerinde afet nedeniyle %50'yi aşan oranda kayıp olması halinde devreye giren ve zararlarını ürünün belirlenen fiyatının %60 üzerinden tazmin eden bir sigorta teminatıdır. Afet Tarifesi primlerinin tamamı devlet tarafından karşılanmakta olup çiftçiler sadece sigorta ettirdikleri ürün başına idari masraflara karşılık bir programa katılım payı ödemektedir (RMA, 2024).

1994 yılındaki Reform Yasası'nın yapısal reformlar dışında yaptığı en önemli değişiklik Kongre'nin üretim maliyetlerine yönelik bir sigortacılık ürünü geliştirilmesi için FCIC'yi görevlendirmesi üzerine Yetkili Sigorta Şirketleri'nin çiftçilerin hasat zamanındaki fiyatlar üzerinden gelirlerini sigortalama imkânı tanıyan ürünler geliştirmeye başlamasıdır. Goodwin geliri teminat altına alan bu sigortacılık ürünlerini “*Gelir sigortalarının başlatılması muhtemelen bitkisel ürün sigortalarındaki en önemli gelişme ve değişikliktir.*” şeklinde tanımlamaktadır (Goodwin, 2001, s. 545).

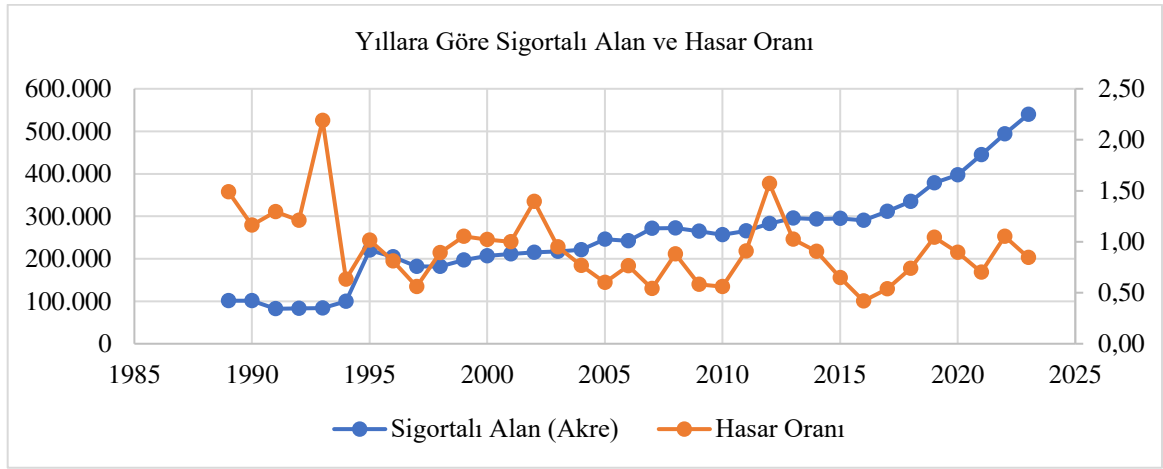
Goodwin'in verimi değil, geliri sigortalayan gelir sigortalarını bu şekilde tanımlaması oldukça doğrudur. Zira 2023 yılında ABD'de satılan devlet destekli bitkisel ürün sigortası poliçelerinin %70'i Gelir Koruma Sigortası olup bu poliçelerle 125 milyar ABD doları değerinde ürün teminat altına alınmıştır (Federal Crop Insurance Corporation, 2024).

1996 yılında Kongre'den yasalaşan Federal Tarımın Geliştirilmesi ve Reform Kanunu ile yapılan değişiklikle devlet yardımlarından faydalanan çiftçilere tarım sigortası yaptırma zorunluluğu kaldırılmıştır. Ancak bu çiftçilerin sigorta yaptırmadıkları takdirde afet durumunda herhangi bir yardım uygulamasından faydalanamama yasağını beraberinde getirmiştir (RMA, 2024).

Söz konusu Yasa ile birlikte devlet destekli tarım sigortaları sisteminin yönetsel yapısını değiştiren iki gelişme yaşanmıştır. Buna göre FCIC adına tarım sigortaları sistemini yönetmek için ABD Tarım Bakanlığı bünyesinde Risk Yönetim Ajansı (Risk Management Agency-RMA) olarak adlandırılan yeni bir kurum kurulmuş ve RMA Başkanı aynı zamanda FCIC'nin de müdürü olmuştur (RMA, 2024). Bu değişiklikle FCIC'nin sistem içindeki rolü değişmiş ve yetkilerinin bir kısmı RMA'ya devrolmuştur.

İkinci değişiklik ise, sigorta poliçelerinin satış kanalının özel sektör olarak belirlenmesinin yanı sıra poliçelerin satışından, hasar tespit organizasyonuna ve tazminatın üreticiye ödenmesine kadarki tüm hizmetler tamamen özel sektöre bırakılmıştır (Insurance Information Institute, 2019).

ABD’de yapılan bu değişikliklerle sigortalı alan büyüklüğünde hızlı bir artış yaşanmış ve 1993’te 83,7 milyon akre olan sigortalı alan büyüklüğü 187 milyon arkeye ulaşmıştır. ABD’de devlet destekli tarım sigortalarında bu tarihten sonra bir kırılma yaşanacak ve sigortalılık oranlarındaki artışla hasar prim oranları da çok daha dengeli bir hale gelecek olup söz konusu durum aşağıdaki Şekil-3’te net olarak görülebilmektedir.



Şekil 2.1. Yıllara Göre Sigortalı Alan ve Hasar Oranları
(Federal Crop Insurance Corporation, 2024)

ABD’de geliri teminat altına alan tarım sigortacılığı ürünlerinin de devreye girmesi ile tarım sigortaları kamu tarafından çiftçiler için bir güvenlik ağı olarak görülmeye başlanmış ve tarım politikaları çerçevesinde çiftçileri desteklemek için önemli bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Bu eğilim çerçevesinde 2000 yılındaki tarım kanunu olan Tarımsal Riskten Korunma Kanunu’nda (Agricultural Risk Protection Act), hem tarım sigortalarına verilen destek artırılmış hem de sigortanın kapsamı genişletilmiştir. Buna göre hem verim hem de fiyat riskini kapsayan gelir koruma sigortalarına verilen devlet prim desteği daha önce sadece gelir sigortası primlerinin verim riski kısmına verilirken, bu kanunla prim desteği fiyat riskini devlet prim desteğine dahil edilerek gelir sigortası yaptıracak çiftçiler için primlerin ucuzlamasını sağlamıştır. Bu gelir sigortalarının geleneksel çoklu risk sigortalarından daha cazip hale getirmiştir (Goodwin, 2001).

Yine söz konusu kanunla, daha yüksek oranlı koruma sağlayan poliçeleri tercih eden üreticilere verilen prim desteği oranı artırılmıştır. Bu minvalde %50 verim teminatı satın alan bir üreticiye %55 prim desteği verilirken bu oran %67'ye, %75 verim teminat satın alan üreticiye verilen %24 prim desteği ise %55'e yükseltilmiştir. Bu, sigorta yaptıran üreticilerin yüksek teminat oranları seçmeye teşvik edici bir durum yaratmıştır (Goodwin, 2001).

Verilen prim destek oranlarına ek olarak sigorta yaptırlırken üreticilerin verimlerini hesaplamada kullanılan geçmiş yılların verim ortalamasının alınması kuralında esneklik getirilmiş ve düşük verimlerin gerçekleştiği yılları bulunduğu ilçenin ortalama veriminin %60'ı ile değiştirme hakkı tanınmıştır. Bu, üreticinin teminat altına alınacak ortalama veriminin yükseltilmesine ve olası bir hasar durumunda daha fazla tazminat almasına imkân tanımıştır (Goodwin, 2001).

Tarımsal Riskten Korunma Kanunu çerçevesinde atılan önemli bir adım ise yeni sigortacılık ürünlerinin geliştirilmesini yapan özel sektör veya bireylere yönelik olarak yaptıkları araştırma-geliştirme masraflarının geri ödenmesi için bütçe ayrılmasıdır. Bu değişlikle yeni sigortacılık ürünleri veya mevcut üründe değişiklik için yapılan faaliyetlere yönelik olarak özel sektörün ilgisinin artırılması amaçlanmıştır (Goodwin, 2001).

Son olarak, kanun ile hayvan hayat sigortalarının Federal Bitkisel Ürün Sigortaları Programı kapsamında sunulabilmesi için çalışmalar yapılması zorunlu kılınmıştır. Böylece, devlet destekli tarım sigortalarının kapsamı genişletilmiştir (Goodwin, 2001).

Tarımsal Riskte Korunma Kanunu'nun bir diğer özelliği ise RMA'nın programda yaşanan veya yaşanabilecek suistimal ve dolandırıcılığa karşı veri madenciliği yapabilmesi için yetkilendirilmesi ve bu kapsamda RMA'nın sigorta şirketlerindeki çiftçilere ait tüm kayıtları detaylı şekilde inceleyebilmekle yetkilendirilmesidir (National Crop Insurance Service, 2024).

1996 yılındaki tarım kanunu döneminin sona ermesinden sonra 2002 yılında Çiftlik Güvenlik Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak tarım sigortalarının işleyişinde kayda değer bir değişiklik öngörülmemiştir. 2008 yılındaki Gıda Koruma ve Enerji Kanunu isimli tarım kanunu ise sistemde reasürans anlaşmalarının her beş yılda bir yenilenmesi zorunluluğunu getirmiş olup FCIC, Yetkili Sigorta Şirketleriyle beş yılda bir reasürans anlaşması müzakere ederek imzalamaya başlamıştır (Rosa, 2018).

2014 yılındaki Tarım Kanunu ile ise üreticilere düşük verim elde ettikleri yılları, ortalama verimleri hesaplanırken muaf tutma hakkı belli şartlarda tanınmış olup bu üreticilerin daha yüksek ortalama verimleri sigortalatarak olası bir hasar durumunda daha çok tazminat alabilmelerine imkân sağlamıştır (Rosa, 2018). Bunun dışında gelir koruma sigortası kapsamındaki ürünlere yer fıstığının eklenmesi, tüm çiftliğin gelirini teminat altına alan çiftlik gelir koruma sigortasına ilişkin daha fazla çalışma yapılması ve hava endeks sigortasının geliştirilmesinin desteklenmesi şartı koşulmuştur (Schnepf, 2014).

2014 Tarım Kanunu'nun asıl öne çıkan özelliği ise ABD'nin tarımsal destekleri ile tarım sigortaları sistemini birbirini tamamlar hale getirmesidir. Bu kapsamda, tarımsal desteklemelerde yapılan değişikliklerle tarım sigortaları ve üreticilere verilen diğer destekler birlikte değerlendirilerek hem verim kayıpları hem de fiyat değişimlerine karşı çiftçiler için hedeflenen güvenlik ağı yaklaşımı gerçekleştirilmiştir.

2018 yılında Tarım Geliştirme Kanunu onaylanmış olup bu Kanunla tarım sigortalarında teminat altına alınan ürünlerin artırılması ve Çiftlik Gelir Koruma Sigortasının geliştirilmesi için çeşitli çalışmaların yapılması için RMA'yı görevlendirmiştir. Bu kapsamda 2019-2023 dönemi için Kanun Federal Bitkisel Ürün Sigortaları Programının bütçesini 38 Milyar ABD doları olarak belirlemiştir (Monke, 2019).

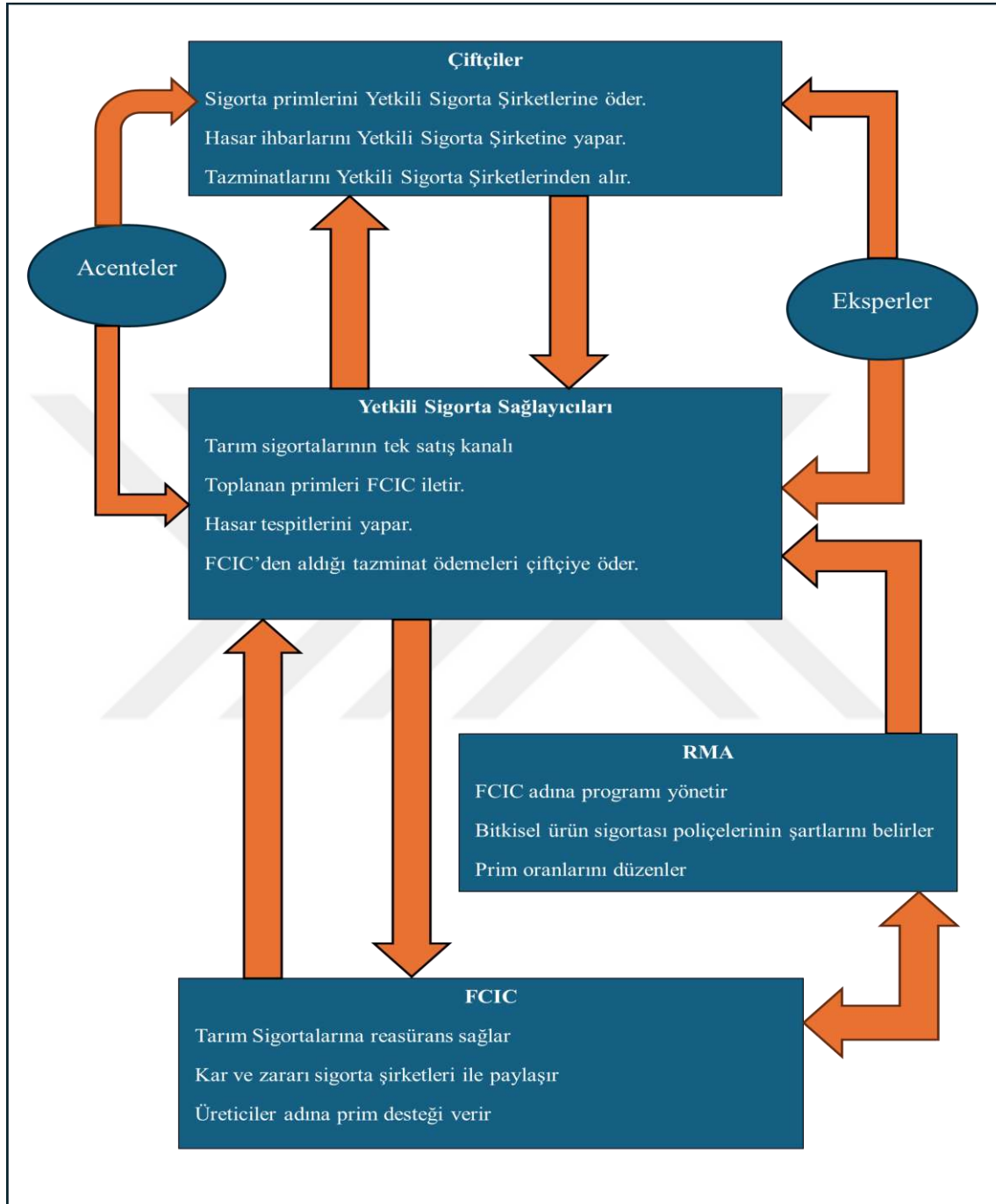
3.2. ABD'de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sisteminin İşleyişi ve Tarım Sigortası Ürünleri

1996 yılında yapılan değişikliklerle ABD'de devlet destekli tarım sigortaları sisteminin yapısı günümüzdeki haline ulaşmıştır. Holh'un sınıflandırmasında, ikinci modele uygun düşen ABD sistemi, sigorta şirketleri arasında ticari rekabetin olduğu, ancak bunun çerçevesinin ve sigorta şartlarının kamu tarafından belirlendiği ve kamunun prim desteği sağladığı modeldir.

Buna göre;

- 1) RMA, sigorta poliçesi şartlarının belirlenmesi, prim oranlarının düzenlenmesi ve Yetkili Sigorta Sağlayıcılarının çalışmalarının düzenlenmesinden,
- 2) FCIC, sigorta şirketlerine reasürans sağlama ve prim ile sigorta şirketlerinin faaliyet masraflarına ilişkin desteklerini aktarmadan,

- 3) Yetkili Sigorta Sağlayıcıları olarak tanımlanan özel sigorta şirketleri ise sigorta sözleşmelerinin hem satış kanalı hem de poliçeden doğan hizmetlerinin verilmesinden sorumlu olmuştur.



Şekil 3.2. Amerikan Tarım Sigortaları Sisteminde Aktörler ve Görevleri
(Rosa, 2018)

Daha önce FCIC tarafından yürütülen görevlerin büyük bir kısmının, programı yürütme göreviyle birlikte RMA'ya geçmesi üzerine FCIC'nin, devlet prim desteklerinin aktarılması, reasürans ve şirketlere yapılan faaliyet giderleri desteklerin ve tazminatların ödenmesinden yani programın fonlanmasında sorumlu bir görevi olmuştur. Öte yandan

FCIC'nin Yönetim Kurulunda Tarım Bakanlığı, sigorta şirketleri ve çiftçiler bir araya gelmekte ve bu FCIC'nin programdaki aktörlerin bir araya gelerek programın genel gidişatına ilişkin karar alma mekanizması olma rolünü devam ettirmektedir.

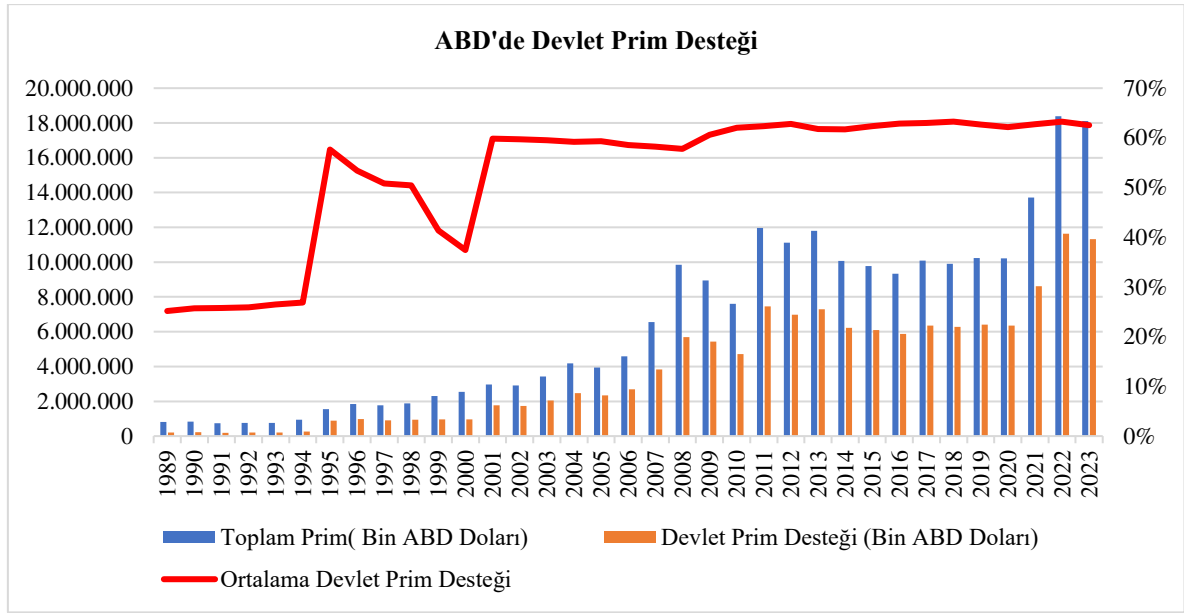
Yönetim Kurulunda ise ABD Tarım Bakanlığı'nın ağırlığı bulunmaktadır. Buna göre 10 üyeden dördü ABD Tarım Bakanlığından olup Yönetim Kurulu Başkanı ABD Tarım Bakan Yardımcısı'dır. Kalan altı üyeden dördü çiftçi iken, kalan iki üye ise sigorta ve reasürans sektörü temsilcileridir. Bu nedenle ABD'deki devlet destekli tarım sigortaları modelinde kamunun özelinde Tarım Bakanlığı temel yetkili otoritedir.

RMA ise 1996 yılında kurulmasıyla daha önce FCIC tarafından yapılan bitkisel ürün sigortası poliçe hükümlerini belirleme, prim oranlarını belirleme, poliçeleşme hükümleri, hasar tespit standartlarını belirleme gibi tüm sigortacılık faaliyetlerine ilişkin görevleri üzerine alarak sistemde temek düzenleyici rolünü üstlenmiştir.

Devlet destekli tarım sigortası yaptırmak isteyen çiftçiler yetkili sigorta sağlayıcılarının acenteleri aracılığıyla sigorta yaptırabilmektedir. Sigorta yaptırmak isteyen her çiftçiye bu acentelerin sigorta satma yükümlülüğü bulunmaktadır. Herhangi bir hasar durumunda ise çiftçilerin yine acenteler aracılığıyla hasar ihbarında bulunması gerekmektedir. Hasar tespitleri, bu alanda yetkili eksperler tarafından yapılmaktadır. Poliçe şartlarına uygun olarak tazminat almaya hak kazanan sigortalı çiftçilerin tazminatları FCIC tarafından yetkili sigorta şirketlerine oradan da sigortalının hesabına yatırılmaktadır.

ABD'de sigortalı üreticilere sağlanan devlet prim desteği statik olmayıp, üretici muafiyet seviyesini daha düşük tercih ettikçe düşen bir devlet desteği oranı uygulaması bulunmaktadır. Buna göre devlet prim desteği oranları ürün, bölge ve seçilen sigorta planına göre değişmekle birlikte, %50 ila %85 arasında seçilen teminat oranlarına göre %80 ile %38 arasında devlet prim desteği elde edilebilmektedir Bunun tek istisnası Afet Teminatı olup bu teminatta üreticilerin tüm sigorta primi devlet tarafından karşılanmaktadır (Shields, 2015).

Ancak 2023 yılında toplam primler içindeki devlet prim desteği oranı ortalama %67 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere 1989 yılında %25 iken 1995'ten itibaren artarak %63 seviyesine gelmiştir. Prim desteğinde trendi bozan tek istisna 1999 ve 2000 yılları olup bunun nedeni geliri teminat alan sigortaların prim desteklerinde 2000 yılına kadar fiyat riskini içeren kısmının destekten muaf olması olup 2000 yılında yapılan düzenlemeyle primin tamamı destek kapsamına alınmıştır.



Şekil 3.3. ABD'de Devlet Prim Desteği
(FCIC, 2024)

Amerikan tarım sigortaları sisteminin önemli bir birleşeni de sisteme FCIC tarafından reasürans imkânı sağlanması ve kamu-özel sektör ortaklığı kapsamında kazanç ve kayıpların paylaşılmasıdır. Sistemden elde edilen kârların paylaşılması, devlet destekli tarım sigortalarını sigorta şirketleri için cazip hale getirirken, zararda da ortak olunması policheleşme ve hasar tespit süreçlerinde sigorta şirketlerini dikkatli olmaya zorlamaktadır.

Bunu sağlayan araç ise FCIC ile Yetkili Sigorta Sağlayıcıları arasında yapılan Standart Reasürans Anlaşması (SRA)'dır. SRA kapsamında sigorta şirketleri, sigorta poliçesi yaptırmaya hak sahibi olan ve talep eden tüm üreticilere sigorta poliçesi satmakla yükümlü olup sigorta şirketleri bu poliçelerden doğan riskleri bir kısmını kendi üzerinde tutarken bir kısmını FCIC'ye devretmektedir. En son yapılan ve yürürlükte olan SRA, 2022 yılında imzalanmıştır.

2022 yılı SRA'na göre kesilen poliçeler şirketler tarafından 2 ayrı reasürans fonunda gruplandırılmakta olup her fonda risk paylaşımı farklı oranlara sahiptir. Buna göre yüksek riskli poliçelerin gruplandırıldığı Hususi Risk Fonu'nda FCIC şirketlere stop-loss tipinde bir reasürans anlaşması yapmakta ve şirketler bu riskli poliçelerden doğabilecek yüksek tazminatlara karşı daha fazla korunmaya sahip olmaktadır. Ancak bu Fondaki poliçelerden toplanan primler şirketin o eyaletteki primlerinin %75'inden fazlasını temsil edememektedir. Bu fonda toplanan primlerin %20'si şirketler üzerinde kalırken geri kalanı FCIC'ye aktarılmaktadır. Daha az riskli poliçeler ise Ticari Fon'a aktarılmakta olup şirketler bu

fondaki risklerin en az %35'ini üzerlerine tutmak zorundadır; yani bir şirket bu Fondaki tüm riskleri kendi üzerinde de tutabilmektedir. Ancak tarihsel olarak daha düşük hasar oranlarına sahip olan eyaletler için istisnai oranlar da uygulanabilmektedir. Bu kapsamda Ticari Fonlar bölüşmeli reasürans anlaşmaları şeklindedir (U.S. Government Accountability Office, 2023) (Glauber, 2004). Bu da şirketlerin daha az riskli yani getirisi yüksek poliçeleri üzerinde tutma imkânı sağlamaktadır. SRA sisteminde şirketlerin ne kadar kazanabileceği aslında şirketin risk portföyünü ne kadar iyi sınıflandırabildiği ile ilgilidir (Vedenov, Miranda, Dismukes, & Glauber, 2006).

GAO'nun 2023 yılı tarihli raporu 2011-2022 yılları arasında şirketlerin SRA ile toplam primlerin %79'unu üzerleri tuttuklarını ve bundan 17,2 milyar ABD doları kazanç elde ettiklerini, bununla birlikte FCIC'nin ise 1,2 milyar ABD doları zarar ettiğini belirtmektedir (U.S. Government Accountability Office, 2023).

SRA'lar normal bir reasürans anlaşmasından fazlasıdır ve yetkili şirketlere poliçeleri satma ve sattıkları poliçelere sağladıkları hizmetler karşılığında sağlanan idari ve operasyon masrafları desteği olarak adlandırılan devlet desteğini de kapsamaktadır. Buna göre idari ve operasyon masrafları, poliçedeki primin %5 oranına sabitlenmiştir (U.S. Government Accountability Office, 2023).

ABD'de tarım sigortaları bu şekilde işlemekte olup 100'den fazla ürün çeşitli sigorta planlarında teminat altına alınmaktadır. Bu sigorta planları bitkisel ürünler ve hayvan hayat branşlarında tazminat bazlı veya endeks bazlı olup hem bireysel hem de alan bazlı olanları da bulunmaktadır. Hasar bazlı sigortalar çoklu risk sigortaları kapsamında verim ve gelir risklerini teminat altına alan sigortacılık ürünlerinden oluşmaktadır. Endeks sigortası ise yağmur endeksi sigortasıdır ve hayvan otlatma veya arıcılıkta kullanılan mera alanları için kullanılmaktadır.

Bu kapsamda bitkisel ürün sigortasında;

- 1) Aktüel Üretim Geçmişi planı, üreticinin verim düşüşlerini teminat altına almaktadır. Üretici sigorta yaptırırken 4-10 yıllık geçmiş verim ortalamasını %50-%85 arasındaki bir oranda teminat altına almaktadır. Yine üretici sigorta yaptırırken ürünün öngörülen fiyatını %55-%100 aralığında seçebilmektedir. Eğer hasat sonrası verimi seçtiği teminatın altında gerçekleşirse aradaki fark seçtiği fiyat üzerinden tazminat olarak ödenmektedir.

- 2) Aktüel Gelir Geçmiş planı, üreticinin geçmiş gelirlerinin ortalamasının %50-%85 oranında üreticinin tercih edeceği teminat oranında sigortalamaktadır. Aktüel Gelir Geçmiş planı pilot olarak turuncgiller, çilek, kiraz ve vişnede uygulanmaktadır.
- 3) Alan Risk Koruma Sigortası planı bölgesel bir gelir veya verim sigortasıdır. Bu sigorta planı, alan bazlı olup bireysel gelir veya verim düşüşlerinde değil ilçe seviyesindeki düşüşlerde tazminat ödemesi yapmaktadır. Üretici verim veya gelir teminatından birini tercih etmek durumundadır.
- 4) Dolar Sigortası Planı, bir ürünü yetiştirmek için gerekli giderlerin veya verimin teminat altına alındığı bir sigortacılık ürünüdür. Bu sigortada meyve ağaçları, fidanlıklar ve deniztarağı gibi ürünler sigortalanaabilmektedir.
- 5) Mısır, Pirinç, Soya ve Buğday Ürünlerinde Kâr Sigortası özel bir sigorta şirketi tarafından geliştirilmiş olan alan bazlı sigortadır. Bu sigortada teminat altına alınan üreticinin kâr marjıdır. Teminat altına alınacak kâr, ilçedeki gelirden operasyon maliyetlerinin çıkarılması ile belirlenmektedir. Söz konusu sigorta, tek başına satın alınabileceği gibi bir gelir koruma sigortası veya verim koruma sigortası ile birlikte de satın alınabilmektedir.
- 6) Gelir Koruma Sigortası, ABD’de en yaygın olarak kullanılan tarım sigortası ürünü olup üreticinin verim ve fiyat değişikliklerine bağlı gelir düşüşlerine karşı koruma sağlamaktadır. Üreticinin verimi 4-10 yıllık ortalama verim geçmişi üzerinden bulunduktan sonra hasat zamanında beklenen ürün fiyatı üzerinden geliri hesaplanmaktadır. Hasat zamanındaki ürünün beklenen fiyatı ise ürünün vadeli işlem ve opsiyon borsasındaki vadeli işlem kontratları üzerinden belirlenmektedir. Üretici, gelirinin %50 ila %80’lik kısmını sigortalayabilmekte ve hasar sonrası geliri teminat altına alınan gelirin altına düşerse aradaki farkı tazminat olarak alabilmektedir. Gelir Koruma Sigortası yaptıran üreticiler, “hasat fiyatlı” Gelir Koruma Sigortası yaptırdıkları takdirde ise hasat zamanındaki vadeli kontrat fiyatları, sigorta başındaki kontrat fiyatlarından yüksek olursa, yüksek fiyattan gelirleri tekrar hesaplanmak suretiyle yüksek fiyat düşük verim durumunda oluşabilecek gelir kayıpları riskini de ekstra prim ödemek suretiyle teminat altına alabilmektedir.
- 7) Verim Koruma Sigortası, Aktüel Verim Geçmiş Sigortası ile aynı özelliklere sahip olmakla birlikte iki sigorta planı arasındaki fark Verim Koruma Sigortası’nda ürün fiyatı aynı Gelir Koruma Sigortası’nda olduğu gibi vadeli işlem ve opsiyon borsasından alınmaktadır. Bu da piyasa fiyatına daha yakın bir fiyattan sigortalama

imkânı vermektedir. Üretici, sigorta yaptırırken beklenen fiyatın %55 ila %100 üzerinden sigorta bedelinin hesaplanmasını seçebilmektedir. Hasat sonunda teminat altına alınan verimden düşük bir verimi alırsa, seçtiği fiyattan aradaki verim farkı üzerinden tazminat hesaplamaktadır.

- 8) Çiftlik Gelir Koruma Sigortası, en gelişmiş sigortacılık ürünlerinden biridir ve bu sigortada bir çiftlikteki sigortalanabilir tüm ürünlerden elde edilen gelirler tek bir sigorta planında teminat altına alınmaktadır. Çiftliğin geliri, çiftliğin beş yıllık ortalama geliri üzerinden hesaplanmakta ve %50-%80 arasında bir teminat oranı seçilebilmektedir (RMA, 2024).

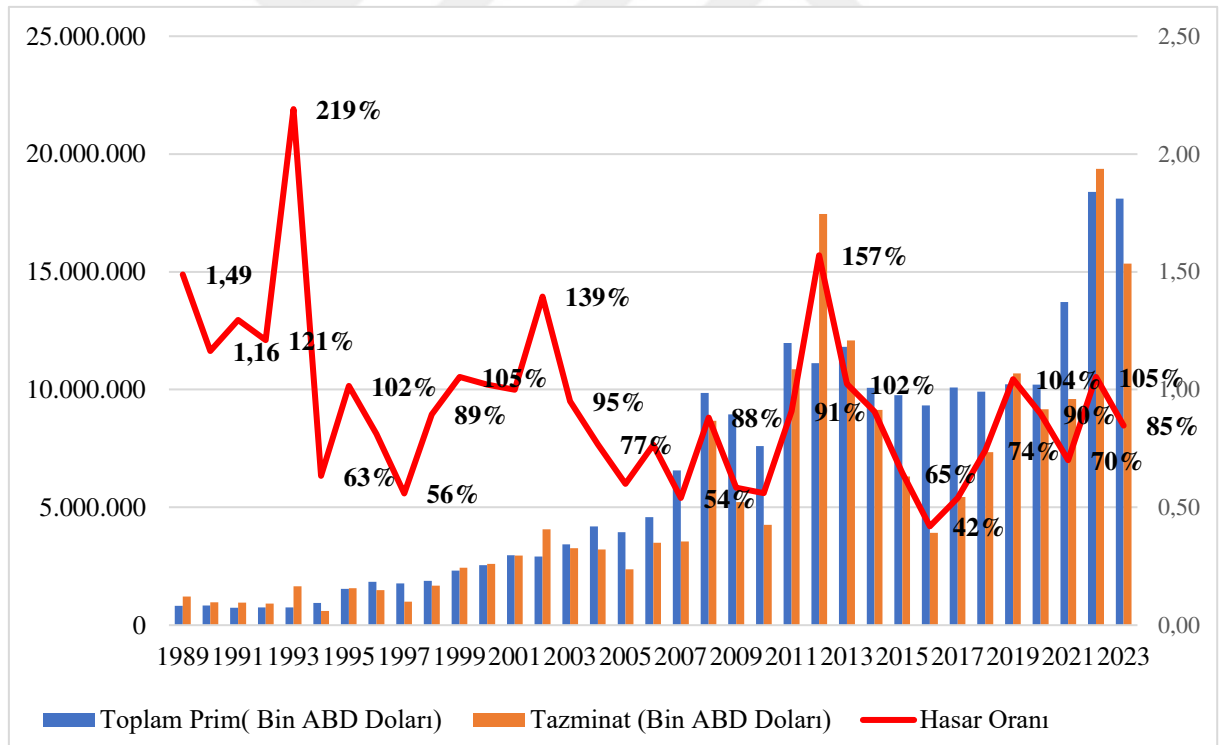
Hayvancılık sigortalarında ise;

1. Mandıra Gelir Sigortası, işletmenin, düşük süt verimi ve süt fiyatlarındaki düşüş nedeniyle doğabilecek gelir kaybına karşı sigortalanmaktadır. İşletmenin süt geliri, vadeli işlem borsasındaki süt kontratlarındaki ortalama süt fiyatı üzerinden hesaplanmaktadır.
2. Hayvan Kâr Sigortası, besi ve süt sığırları ile domuzların satışından elde edilen karın sigortalandığı sigortacılık ürünüdür. Burada kâr brüt kâr olup hayvanın fiyatı vadeli işlem borsalarından elde edilmekte ve yem fiyatının düşülmesi ile brüt kâr hesaplanmaktadır. Bu kapsamda bu sigorta ile işletme aslında yem fiyatlarındaki yükselişe karşı kendini korumaktadır.
3. Hayvan Risk Koruma Sigortası ise, besi sığırları ve domuzlarda, üreticileri fiyat düşüşüne karşı koruyan bir sigorta ürünüdür. Kesim için yetiştirilecek hayvanların, kesim zamanında beklenen fiyatlar üzerinden sigortalanmakta olup beklenen fiyattan daha az bir piyasa fiyatı olduğunda aradaki fark tazminat olarak sigortalıya ödenmektedir (RMA, 2024).

Bu kapsamda ABD'deki devlet destekli tarım sigortacılığı ürünlerinde bitkisel ürün sigortaları branşında 2023 yılında en çok tercih edilen plan 1,5 milyon adet poliçeyle Gelir Koruma sigortası olmuştur ve bu rakam tüm poliçelerin %70'ine tekabül etmektedir. Gelir Koruma Sigortası'nda 126,3 milyar ABD doları değerinde varlık, 12,2 milyar ABD doları primle sigortalanmış olup bunun %65'i devlet prim desteğidir. Gelir Korumsa Sigortası'nda 2023 yılında ödenen tazminat ise 11 milyar ABD doları olup bu planın hasar prim oranı %91'dir (FCIC, 2024).

ABD’de Gelir Koruma Sigortası’nın bu denli talep görmesinin nedeni hiç kuşkusuz üretimin temel gayesi olan geliri korumasıdır. Ancak burada önemli olan nokta, üretici gelirini teminat altına alırken kullanılan ürün fiyatlarının Şikago veya Kansas’taki vadeli işlem ve opsiyon borsalarından alınabilmesidir. Bu sayede ürünün gelecekteki, yani hasat döneminde olacak, fiyatı piyasa şartlarında isabetli bir şekilde görülebildiği gibi aynı zamanda sigortalı nezdinde güven vermektedir. Zira ürünün fiyatı tarafsız bir şekilde sigortalı veya sigortacı tarafından manipüle edilememekte ve herkese açık bir şekilde takip edilebilmektedir. ABD’deki türev ürün piyasalarının bu şekilde gelişmiş olması, böylesine gelişmiş bir sigortacılık ürünün ortaya konmasına imkân sağlamıştır.

Bu çerçevede ABD’de 2023 yılı içinde 181 milyar ABD doları değerinde ürün sigortalanmış olup 11,3 milyar ABD doları devlet prim desteği olmak üzere 18,1 milyar ABD doları prim toplanmış ve 15 milyar ABD doları tazminat ödemesi gerçekleştirilmiştir (Federal Crop Insurance Corporation, 2024).



Şekil 3.4. ABD Devlet Destekli Tarım Sigortaları Verileri
(Federal Crop Insurance Corporation, 2024)

4. İSPANYA'DA TARIM SİGORTALARI

4.1. İspanya'da Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi

İspanya, Atlantik Okyanusu ile Akdeniz'in buluşma noktasında konumlanması ve Avrupa'nın İsviçre'den sonra rakım olarak ikinci en yüksek ülkesi olması nedeniyle hem tarımsal üretim anlamında çeşitlilik yaratan hem de yağış ve sıcaklıkta değişkenliklere sahip olan bir iklime sahiptir. Bu nedenle İspanya'da tarımsal üretim kuraklık, sel, dolu ve sıcak hava dalgaları risklerinin tehdidi altındadır (Burgaz Moreno, 2002).

İspanya'da tarım sigortalarının başlangıcı yirminci yüzyılın başlarına kadar gitmektedir (Garrido & Zilberman, 2008). Yirminci yüzyılın başlarında İspanya'da özel sigorta şirketleri bitkisel ürünleri yangın ve dolu riskine karşı sigorta etmiş, hayvancılık alanında ise kooperatifler sigorta hizmeti vermiştir (Bermejo, 2015). Sigorta dışında ise devlet tarafından afetlerde zarar görenler için afet ödemeleri yapılmıştır.

1917'den 1950'lere kadar ise kamunun sadece özel sigorta şirketlerine reasürans desteği sağladığı farklı modellerde devlet destekli tarım sigortaları denense de söz konusu uygulama hasar prim oranlarının yüksekliği nedeniyle devam edememiştir. 1953 yılında Kırsal Sigorta Kanunu ile tarım sigortaları özel sigorta şirketlerine bırakılırken, 1954 yılında kamuya ait bir reasürans şirketinin kurulmasını öngören Sigorta Tazmin Konsorsiyumu Kanunu, yürürlüğe girmiştir (Agroseguro, 2024).

İspanya'da bugünkü haliyle devlet destekli tarım sigortalarının doğuşu tıpkı ABD'de olduğu gibi bir ekonomik buhran sonucu olmuştur. 1977 yılında yaşanan yüksek enflasyona bağlı olarak İspanya'daki demokratik partiler ve ticaret birlikleri bir araya gelerek çeşitli kararlar almışlar ve tarım alanında parlamentoya çiftçilerin afetlerden korunması amacıyla bir Tarım Sigortaları Kanunu sunulması üzerinde anlaşmışlardır. Bu kapsamda 1978 yılının Aralık ayında yeni İspanya Anayasası'nın onaylanmasından sonra yasalaşan ilk yasa 87 numaralı Tarım Sigortaları Kanunu olmuş ve 1953 tarihli Kırsal Sigorta Kanunu yürürlükten kalkmıştır (Antón & Kimura, 2011). Söz konusu yasayı tamamlayan 2379 sayılı ve 1979 tarihli Kraliyet Kararnamesi ile İspanyol devlet destekli tarım sigortaları sistemi kurulmuştur. Söz konusu Kanun ve Kararnameler halen geçerli olup İspanyol sisteminin hukuki altyapısını oluşturmaktadırlar.

Bahse konu Kanun ile devlet- özel sektör ortaklığına dayalı bir ortak sigorta havuzu oluşturulmuş ve günümüzde İspanya'daki devlet destekli tarım sigortaları sisteminde yer alan yeni kurumlar kurulmuştur.

Bu yeni kurumlardan ilki Tarım Sigortaları İçin İspanyol Ulusal Ajansı'dır (ENESA). ENESA, İspanya Tarım Balıkçılık ve Gıda Bakanlığına bağlı ancak bağımsız bir kurum olarak kurulmuş olup sistemdeki aktörler arasında koordinasyondan sorumludur. ENESA'nın başkanı Tarım Balıkçılık ve Gıda Bakanlığı'nın Bakan Yardımcısı'dır. ENESA'nın ana görevleri arasında her yıl çıkarılan ve hükümet tarafından onaylanarak Resmî Gazete'de yayımlanan Sigorta Planları'nı hazırlamakta yer almaktadır. Sigorta Planı'nda devlet prim desteği ile teminat altına alınan ürün ve riskler dahil olmak üzere o yılki sigorta uygulamaları belirlenerek güncellenmektedir (ENESA, 2019).

ENESA'nın diğer görevleri ise devlet prim desteğini havuza aktarmak, sigortalanacak ürünlerin teknik özellikleri, sigortalanma dönemleri ve ürün fiyatları gibi sigorta poliçelerinde yer alan teknik gereklilikleri belirlemek, şirketler tarafından sunulan prim oranları ve özel şartlara ilişkin teklifleri değerlendirmektir. Bunun yanı sıra sigorta planının uygulanmasını denetlemek, teknik ve finansal fizibilite çalışmalarını yürütmek, devlet destekli tarım sigortalarının tanıtımını yapmak, sigorta şirketleri ve sigortalılar arasındaki uyuşmazlıklarda arabulucu olmak da ENESA'nın görevidir. ENESA'nın en üst yönetim organı Genel Komite olup sistemdeki tüm üyeler burada temsil edilmektedir. Burada alınan kararlar alt grup toplantılarında teknik olarak ele alınıp çıkarılacak olan Yıllık Plan'da yer almaktadır (ENESA, 2019). ENESA'nın bir diğer görevi ise afet durumunda, sigorta teminat dönemi başlamamış veya kapsamda olmayan bir risk yaşanmışsa sigortası olan üreticilere afet yardımında bulunmaktadır. Söz konusu afet yardımlarından sigorta yaptırmayan üreticiler yararlanamamaktadır.

Birleşik Tarım Sigortaları Şirketleri İştiraki (Agroseguro) ise devlet destekli tarım sigortası poliçesi satmaya gönüllü olan ve yasal şartları sağlayan sigorta şirketlerinden oluşan ortak sigorta havuzunun iş ve işlemlerini yürütmekle görevli bir özel şirkettir. Bu kapsamda Agroseguro, sigorta süreçlerinin kontrolü, tazminatların ödenmesi, primlerin toplanması, hasar tespit organizasyonunun yapılması, aktüeryal çalışmalar yürüterek prim oranlarının hazırlanması ve poliçe şartlarının oluşturularak ENESA ile paylaşılması görevlerini yürütmekten sorumludur.

Günümüzde 17 adet sigorta şirketi Agroseguro içinde yer almaktadır (Coinsurance Companies, 2024). Sigorta şirketleri üstlendikleri risk oranında havuzdan pay almaktadırlar (Bermejo, 2015). Şirketler havuza, aldıkları risk oranında sermaye katkısı da sağlamaktadır. Ancak havuzun tek ortağı sigorta şirketleri olmayıp ilerde ele alacağımız bir kamu iştiraki olan Sigorta Tazmin Konsorsiyumu da (CSS) havuzda poliçe satmasa da üstlenilmeyen riskleri üzerine almak suretiyle havuzun ortağı konumundadır.

Agroseguro her ne kadar özel sigorta şirketlerinin ortak havuzu olsa da 15 kişilik Yönetim Kurulu'nda ENESA'nın ve CSS'nin başkanları ile Ekonomi ve Dijital Dönüşüm Başkanlığından dört başkan yardımcısı olmak üzere toplam altı üye kamu kurumlarından gelmektedir. Şirketin Yönetim Kurulu'nda, kalan dokuz üyelik özel sigorta şirketlerine ait olup tüm pay sahibi şirketler Yönetim Kurulu'nda temsil edilmemektedir.

Şirketlerin hepsi aynı ürünleri satmakla birlikte sundukları hizmet kalitesi ve idari masraflarını düşürmek suretiyle birbirlerinden ayrışarak daha fazla satış yapabilmektedir.

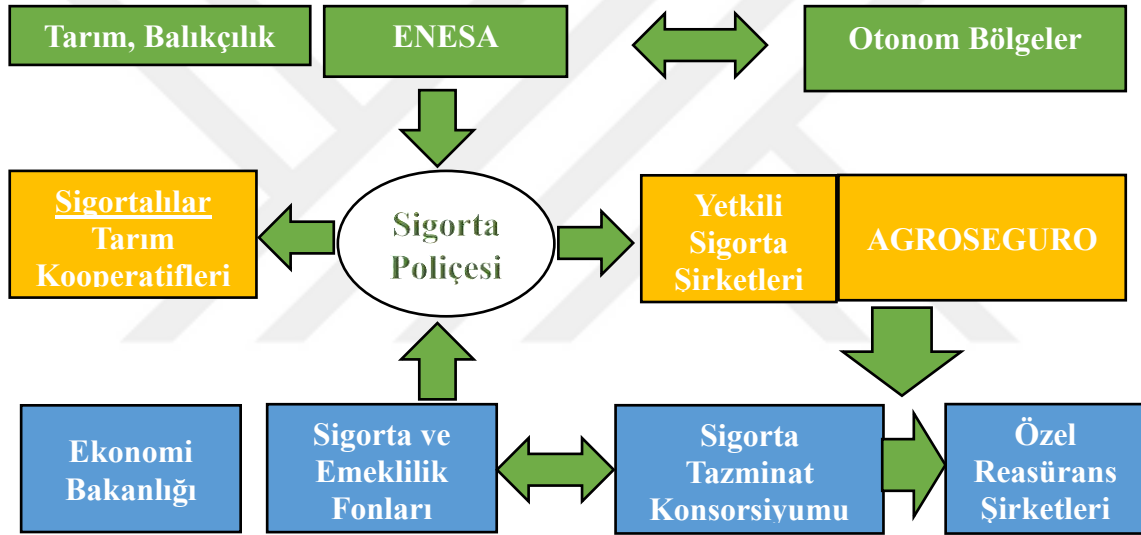
Sistemde yer alan ikinci kamu kurumu, Ekonomi Bakanlığına bağlı Sigorta ve Emeklilik Fonları Genel Müdürlüğü'dür. Genel Müdürlük, yıllık bazda Agroseguro'nun hazırlayıp ilettiği ortak sigorta havuzunda şirketlerin aldığı risklerin dağılımını inceleyerek onaylar ve böylece şirketlerin ortak havuzdaki paylarını belirlemektedir. Ayrıca hasar tespit işlemleri düzenlemelerini ENESA'yla birlikte yaparak sigortacılık yönünden sistemi denetlemektedir.

Bir diğer kamuya bağlı kurum olan CCS'nin ise kamu tüzel kişisi olarak temel görevi yasal olarak sisteme reasürans hizmeti sağlamaktır. Bunun yanı sıra CCS, ortak sigorta havuzunda, sigorta şirketleri tarafından üstlenilmeyen riskleri üstlendiği için bir sigorta şirketi gibi ortak sigorta havuzundan pay almaktadır. CSS'nin havuza ortak olarak ilk girişi 1985 yılı olup o zamanki payı %39,68'dir. Bu pay en çok 1987'de %49,5'kadar yükseldikten sonra kademeli olarak düşmüş ve 2006'dan bu yana pay oranı %10 olmuştur (Seguro, 2024).

Sigorta Tazmin Komisyonu'nun bir diğer görevi ise eksper tarafından yapılan hasar tespitlerini kontrol etmektir. Agroseguro tarafından organize edilmekte olan hasar tespitlerini yapan bağımsız eksperleri yerinde veya daha sonra denetleme yetkisi CSS'nin sistemde hem havuz ortağı hem de reasür olmasından kaynaklanmaktadır. Bu şekilde sistemdeki tüm aktörler için yasal ve teknik bir güven ortamı sağlanmakta, eksperlerin performansları için ortak kriterler oluşturulmakta ve standartlar yukarı çekilmektedir.

Sistemdeki son kamu kurumu, İspanya'daki eyalet sisteminin bir yansıması olarak Otonom Bölgelerin Tarım Birimidir. Bu Birimler hem Yıllık Planların hazırlanmasında, kendi bölgelerinde topladıkları talepleri veya eksikleri bildirerek katkı sağlamak hem de devlet prim desteğine ek kendi bölgeleri içinde prim desteği sağlayarak tarım sigortalarının yaygınlaşmasına destek olmaktadır (Antón & Kimura, 2011).

Sistemde yer alan ve çiftçileri temsil eden kurumlar ise çiftçi örgütleridir. Sisteme ilişkin önerilerini Genel Kurul'da yer almak suretiyle dile getirebilmenin yanı sıra sigorta kooperatifi özelliklerine de sahip olduklarından sigorta şirketi özellikleri de bulunmaktadır. İspanya'da tarımsal örgütlülüğün önemli olması dolayısıyla bu yapılar üyelerini sigorta hakkında bilinçlendirmede önemli bir role sahiptir.



Şekil 4.1 İspanyol Tarım Sigortalarının İşleyişi
(ENESA, 2019)

Bu kapsamda Tarım Sigortaları Kanunu ve ilgili Kraliyet Kararnamesi çerçevesinde İspanyol modelinin temel özellikleri,

- 1) Sadece sigortalanabilir ürün ve riskler sigortalanmakta ve sigorta işlemleri sigortacılık prensiplerine uygun yapılmaktadır.
- 2) Sisteme katılım hem çiftçiler için hem de sigorta şirketleri için gönüllük esasına dayanmaktadır.
- 3) Sigorta şirketleri, şartlara uyan her sigorta talebini karşılayacaktır.
- 4) Sigortalı, tarımsal üretim yaptığı tüm alanları sigortalamak zorundadır.

- 5) Sistemin finansal sürdürülebilirliği Sigorta Tazmin Konsorsiyumu'nun sağladığı zorunlu reasürans desteği ile sağlanmaktadır.
- 6) Sigortalananabilir bir riskin neden olduğu hasarlar için hükümet tarafından ek bir ödeme yapılmamaktadır şeklindedir.

Bu özelliklerden, tüm alanların sigortalınması zorunluluğu sadece riskli alanların sigortalınmasının önüne geçilerek hasar prim oranının daha dengeli gerçekleşmesini sağlaması açısından önemli bir kural iken sigortalananabilir risk nedeniyle yaşanan kayıplara hükümetin afet yardımında bulunmasının kanunen yasaklanması çiftçilerin sigorta yaptıırma eğilimini arttıran önemli bir teşviktir.

4.2. İspanya'da Devlet Destekli Tarım Sigortaları Sisteminin İşleyişi ve Tarım

Sigortaları Ürünleri

İspanya'da tarım sigortaları sisteminde kamunun önemli bir ağırlığı bulunmaktadır. Buna göre sistemde hem düzenleyici kurumlarda kamunun ağırlığı fazladır hem de finansal olarak devlet prim desteğinin yanı sıra kamu, CCS aracılığıyla reasürans desteği sağlamakta ve Agroseguero'nun ortaklığını yapmaktadır. Bunlara ek olarak sistem, sigortacılık ve aktüeryal denge açısından Sigorta ve Emeklik Fonları Genel Müdürlüğü tarafından denetlenirken, hasar tespitlerine ilişkin denetlemeler CCS tarafından yapılmaktadır.

Bu kapsamda İspanyol tarım sigortaları sisteminde özel sigorta şirketleri tarafından kooperatiflere ve bireysel çiftçilere satılan tarım sigortası poliçeleri ile şirketlere transfer edilen tüm riskler Agroseguero tarafından yönetilen tarım sigortaları havuzuna aktarılmaktadır.

Poliçeler burada A, B ve C isimli risk gruplarına sınıflandırılmaktadır. A grubu riskli/deneysel, B grubu normal/uygulanabilir poliçeleri, C grubu ise hayvan hayat sigortalarındaki hayvan leşlerinin imhası teminatını kapsamaktadır. B grubunda yer alan poliçeler uzun yıllardır uygulanan, bu nedenle risk ve prim oranları yıllara göre veriler çerçevesinde dengeye oturmuş ve kuraklık gibi sistemik riskleri içermeyen poliçelerken deneysel poliçeler tam tersi şekilde nispeten yeni ve bu nedenle daha az veriye sahip olunan veya sistemik riskleri de içeren teminatlara sahip poliçelerdir (Antón & Kimura, 2011).

CCS, yasal olarak havuzun reasüransını da sağlamaktadır. CSS ile yapılan reasürans anlaşması her grup için ayrı bir stop-loss anlaşmasıdır. CSS'de reasürans anlaşmasıyla

üzerine aldığı söz konusu riskleri uluslararası reasürans piyasalarına tekrar transfer edebilme imkanına sahip olmakla birlikte 2008 yılından beri bu yönetime başvurulmamıştır. Agroseguro sadece B grubu poliçeler için CSS ile yapılan reasürans anlaşmasının haricinde kalan riskler için başka bir reasürans anlaşması yapabilmektedir.

CSS'nin reasürans sağlamak için ihtiyaç duyduğu rezerv ise ortak sigorta havuzundaki payından elde ettiği prim geliri ile reasürans anlaşmasından elde ettiği prim gelirinden gelmektedir. CSS havuz ortaklığından gelen prim ve iyi geçen yıllardan elde ettiği reasürans geliriyle bir rezerv oluşturmakta ve bu rezerv ile stop-loss anlaşmasının devreye girmesine neden olacak durumlarda ödemeleri yapmaktadır. CSS'nin oluşturduğu bu rezervin yetersiz kalması durumunda söz konusu ihtiyaç Ekonomi ve Dijital Dönüşüm Bakanlığı kararı ile genel bütçeden karşılanmaktadır.

İspanya'da devlet destekli tarım sigortaları kapsamında 1980 yılında ilk Yıllık Plan ile ilk olarak tahıllarda dolu ve yangın riski teminat altına alınarak başlanmışken günümüzde bitkisel ürünler, hayvanlar, su ürünleri ve ormanlar sigortalanabilmektedir. Bitkisel ürünlerde 29, hayvancılıkta 12, su ürünlerinde 3, orman sigortalarında ise 1 tane olmak üzere toplam 45 sigortacılık ürünü ile İspanya'da tarımsal üretimi teminat altına alınmaktadır.

İspanya'da bitkisel ürün sigortaları verim sigortası olup modüler bir yapıya sahiptir. Üreticiler kendi ihtiyaçlarına göre bu modüller arasında tercihte bulunmaktadırlar. Bu modüller Modül 1, Modül 2, Modül 3 ve Modül P olarak isimlendirilmekte olup teminat içerikleri ve devlet prim destekleri farklılıklar içermektedir. Daha önce belirtildiği üzere İspanya modelinde bir ürüne ait tüm parsellerin sigortalanması gerekmekte olup modüller arasındaki farkları yaratan temel unsurda bazı parsellerde daha farklı teminat içeriklerini seçebilmektir.

Modül 1'de, olumsuz iklim koşulları nedeniyle parsellerdeki toplam üretimdeki kayıplar %30'u geçtiği zaman sigorta devreye girmekte ve zararları karşılamaktadır ve %65 oranında devlet prim desteği sağlanmaktadır. Modül 1, ABD'deki afet teminatına benzer şekilde işlemektedir. Modül 2'de ise bazı riskler parsel seviyesinde teminat altına alınırken bazı riskler tüm parsellerde teminat altına alınmaktadır. Modül 3'te ise tüm riskler parsel seviyesinde teminat altına alınmaktadır. Modül P ise parsel bazında sadece seçilen risklerin teminat altına alındığı bir modüldür (Agroseguro, 2024).

İspanya'da hayvan sigortaları oldukça geniş bir ürün yelpazesine sahip olup büyükbaş ve küçükbaş hayvanlar (süt, et ve damızlık sığırlar, dövüş boğaları ile koyun ve keçiler),

kümes hayvanları, domuzlar, atlar, su ürünleri (deniz ve iç sularda yetiştirilen balıklar ve midyeler) ve arılara ilişkin hayvan hayat sigortalarına ek olarak meralara yönelik endeks sigortası ve hayvan leşlerinin çiftlikten taşınması sigortaları seçenekleri bulunmaktadır (Agroseguro, 2024).

Hayvan hayat sigortalarında hastalık veya iklimden kaynaklı riskler teminat altına alınmaktadır. Standart paket dışında kalan diğer riskler de ek paket alınarak hayvan hayat sigortalarının kapsamı genişletilebilmektedir (Agroseguro, 2024).

Endeks sigortasında ise kuraklık riskine bağlı olarak meralarda oluşan kayıplar teminat altına alınmaktadır. Bu endeks sigortasında uydu ölçümlerine dayalı bir vejetasyon endeksinden faydalanılmaktadır. Oluşturulan bir NDVI ile meralardaki bitkilerin miktar, kalite ve canlılıkları ölçülmektedir.

45. Yıl Planı çerçevesinde 2024 yılı için ENESA'ya genel bütçeden devlet prim desteği için 284,52 milyon avro ayrılmıştır (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2024). Bitkisel ürünlerde devlet prim desteği seçilen modül ve sigortalanan ürüne göre değişmekle birlikte en fazla %75 en az %36,5 olup hayvan hayat sigortalarında %60'tır (Agroseguro, 2024) (Agroseguro, 2024). Tüm sigorta branşlarında sigortalılar temel prim desteğinin yanı sıra sigortalının genç çiftçi olması veya kooperatif üzerinden sigorta yaptırmasına göre ek devlet prim desteği alabilmektedir. Ayrıca ENESA'nın verdiği destekler dışında Otonom Bölgeleri'nde kendi bütçelerinden prim destekleri olabilmektedir.

Bitkisel ürün sigortalarındaki tüm parselleri sigortalatma zorunluluğu ve Modüler yapıda devlet prim desteğinin en çok parsellerdeki genel üretim düşüşünü teminat altına alan Modül 1'e verilmesi tarım sigortalarındaki ahlaki riskleri düşürmek adına uygulanan önemli bir politika olarak öne çıkmaktadır.

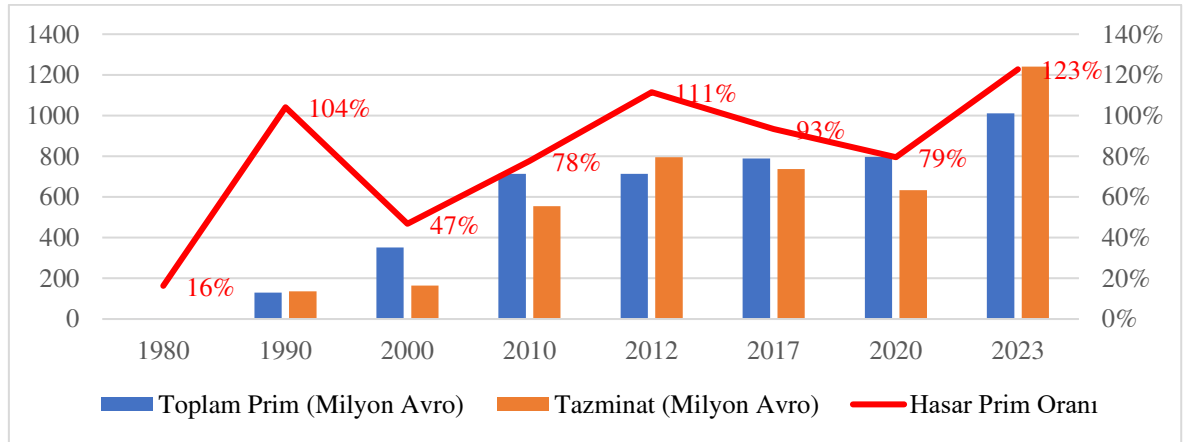
İspanya'da sigortalılık oranları ürün bazında oldukça yüksektir. 2023 yılında meyve bahçelerinde sigortalılık oranı %84, tarla bitkilerinde %68, şaraplık üzümde %56, turunçgillerde %44, Trabzon hurmasında %74, muzda %100, sofralık üzümde %78, hayvan leşinin kaldırılması ve imhasında ise %90'dır.

İspanya'da tüm tarımsal üretim yapılan alanın ise 16,6 milyon hektar olduğu ve sigortalı alanın 6,1 milyon hektar olmasına bağlı olarak 2020 yılında devlet destekli tarım sigortalarının bitkisel ürünlerdeki genel penetrasyon oranı %36,7 civarındadır.

Ancak bu rakamın düşük olmasının en önemli nedeni İspanya’da 2,5 milyon hektar civarındaki zeytin yetiştirilen alandaki sigorta penetrasyonunun oldukça düşük olmasıdır. 2020 yılı Agroseguro verilerine göre zeytinde sigortalılık oranı %11’e yakındır. Zeytin ürününün iklimsel risklere karşı dayanıklı olması nedeniyle sigortalılık oranı düşük seyretmektedir. Bu kapsamda zeytin ürününü hariç tutarsak devlet destekli tarım sigortalarında sigortalı alana göre penetrasyon oranı %43’ler seviyesinde olacaktır.

İspanya tarım sigortalarının başarısına ilişkin penetrasyon oranları dışında önemli bir diğer veri ise her yıl sigorta poliçesini yenileyen sigortalı oranının %88 olmasıdır (Agroseguro, 2024).

İspanya’da devlet destekli tarım sigortaları sisteminin yıllara sâri verileri Şekil-8’de verilmekte olup görüleceği üzere hasar prim oranları dalgalı seyretmektedir. İspanyol tarım sigortaları 2023 yılında ilk defa 1 milyar avro prim üretimini yakalamış ve bu kapsamda 16,9 milyar Aavro değerinde tarımsal ürün sigortalanmış olup 1,2 milyar vro tazminat ödemesi gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda hasar prim oranı %123 olarak gerçekleşmiştir. Hasar prim dengesini bozan en önemli iki risk ise 2,3 milyon hektar alanı etkileyerek 469 milyon avro tazminat ödemesine yol açan kuraklık ve tüm üretim alanlarını etkileyip 263 milyon avroluk tazminata yol açan dolu fırtınasıdır (Agroseguro, 2024).



Şekil 4.2. İspanya Devlet Destekli Tarım Sigortaları Verileri 1980-2023 (Agroseguro, 2024),

5. TÜRKİYE’DE TARIM SİGORTALARI

5.1. Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının Gelişimi

Türkiye’nin bir Akdeniz ülkesi olması, etrafının denizlerle çevrili oluşu, dağların uzanışı gibi nedenlerden ötürü ülkemizde farklı özelliklerde iklim tiplerinin görülmesine neden olmaktadır. Bu iklimsel çeşitlilik aynı zamanda tarımsal üretimde de çeşitliliğe neden olmakla birlikte farklı pek çok meteorolojik riski de beraberinde getirmektedir.

Türkiye’de İklim Değişikliği ve Risk Yönetimi Raporuna göre, Türkiye tropikal fırtınalar ve aktif volkanlar hariç dünya genelinde görülen 31 doğal afetin büyük bir kısmına açık bir ülke olup başta kuraklık ve seller olmak üzere meteorolojik ve hidrolojik afetler oldukça sık meydana gelmekte ve zararlara yol açmaktadır (Kadıoğlu, 2012). Ancak tüm bu risklere ve önemli bir ekonomik faaliyet olmasına rağmen devlet destekli tarım sigortaları sistemi kurulana kadar tarım sektöründe Avrupa’dakine benzer bir tarım sigortacılığı faaliyetinden söz edilemez.

Türkiye’de tarım sigortalarına ilişkin çalışmalar her ne kadar 1937’den itibaren tartışılmaya başlansa da çeşitli kurumlarca kanun taslakları hazırlansa da 1957 yılında bitkisel ürünlerde Şeker Sigorta’nın dolu sigortası ve 1958 yılında hayvan hayat sigortalarında Başak Sigorta’nın çiftlik hayvanları sigortasına kadar tarım sigortacılığı faaliyeti özel sektörde veya kamuda gözlemlenmemiştir (Çetin & Şule, 2013). Bu kapsamda tarım sigortaları ilk olarak özel sigorta şirketleri tarafından bitkisel ürünlerde tekli risk sigortası ile başlamış daha sonra ise hayvan hayat sigortaları ile devam etmiştir. Fakat bu sigortalar, çiftçilerin düşük gelirleri, arkasına bir devlet politikasının oluşamaması, tarım ve sigorta sektörlerindeki bilgi ve ilgi eksikliği ve tarım sigortalarına ait müstakil bir yasal zeminin olmaması nedeniyle yaygınlaşamamıştır.

Tarımda doğal afetler ve olumsuz iklim koşullarının yarattığı zararların kısmen de olsa sistemik bir şekilde tanzimi için, 2001 yılında yürürlükten kalkan 08.07.1948 tarih ve 5254 sayılı Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk Verilmesi Hakkında Kanun ve halen yürürlükte olan Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun hükümleri uygulanmıştır.

Öte yandan halen yürürlükte olan 2090 sayılı Kanun'un üreticilerin hasarlarını tazmin etmek için ağır şartlarının olmasının yanı sıra ödenek sıkıntısı da çekilmesi nedeniyle çok işletilen bir mekanizma olmamıştır.

Engürülü, söz konusu yasaların, çiftçilerin ekonomik kayıplarını karşılamada yetersiz kaldığı gibi yapılan yardımlar ve ertelenen çiftçi borçları nedeniyle kamu bütçesine de büyük bir yük oluştuğunu belirtmektedir (Engürülü, 2015).

Bu kapsamda uzun sürelerden beri tartışılan tarım sigortaları alanında mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Hazine Müsteşarlığının iş birliği ve öncülüğünde devlet destekli tarım sigortaları sistemi 2005 yılında 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile kurulmuştur. Tarım Sigortaları Kanunu'nun çıkarılmasından sonra 2090 sayılı Kanun'da değişikliğe gidilmiş ve sigorta kapsamındaki ürünler için bu Kanunun işletilemeyeceği şartı getirilmiştir.

Tarım Sigortaları Kanunu ile ülkemizde tarım sektöründe karşılaşılan risklerin transfer edilmesine imkân sağlanarak kamuda kriz yönetiminden risk yönetimine geçilmiştir.

2005 sayılı Kanun'la ülkemizde devlet özel sektör ortaklığına dayalı İspanya modeli örnek alınarak ancak kendine has bir tarım sigortaları modeli geliştirilmiştir. Söz konusu Kanun ile yine kanunla teminat altına alınan ve her yıl Cumhurbaşkanlığı Kararı ile kapsama alınabilecek diğer risklerin de transferi için tüzel kişiliğini haiz bir Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM), Havuz'un karar organı ve sistemdeki tüm paydaşların yer aldığı bir Tarım Sigortaları Yönetim Kurulu ile Havuz'un yönetiminden sorumlu olan bir anonim şirketin kurulması öngörülmüştür.

Bu kapsamda Tarım Sigortaları Havuzunda yer alan sistemdeki paydaşlar; Tarım ve Orman Bakanlığı, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumundan (SEDDK), Tarım Sigortası Havuzu'na katılan özel sigorta şirketleri, Ziraat Odaları Birliği ve Türkiye Sigorta ve Reasürans Birliği ve Şirket'tir. Sistemde yer alan paydaşların görev ve sorumlulukları Tarım Sigortaları Kanunu'na ek olarak Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile Tarım Sigortaları Yönetmeliği'nde belirtilmiştir.

Tarım Sigortaları Havuzu Kanun'da belirtilen risklerin teminat altına alınması, standart sigorta poliçelerinin belirlenmesi, hasar organizasyonları, aktüerya çalışmaları, tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve izlenmesi ile diğer teknik hizmetlerin yürütülmesinden sorumludur.

Bu kapsamda kurulan Tarım Sigortaları Havuzu'nun en üst düzey karar alma noktası Tarım Sigortaları Havuzu Yönetim Kurulu olup kamuyu temsilen Tarım ve Orman Bakanlığı ile SEDDK'dan ikişer üye, sivil toplum kuruluşlarını temsilen Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği ve Ziraat Odaları Birliği'nden birer üye ve Şirket'ten bir üye olmak üzere toplam 7 üyeden oluşmaktadır. Yönetim Kurulu Başkanlığı'nı Tarım ve Orman Bakanlığı'nın temsil eden üye, Başkan Yardımcılığını ise SEDDK'yı temsil eden üyelerden birisi üstlenmektedir.

Tarım Sigortaları Havuzu'nun Yönetim Kurulu dışında bir organı olmayıp, Yönetim Kurulu'nun aldığı kararlar çerçevesine Havuz'un iş ve işlemlerini yürütmesi amacıyla Havuz'a katılan sigorta şirketlerinin eşit oranda pay sahibi oldukları bir işletici şirket kurulmuştur. Şirket, kâr amacı gütmeyeceği gibi Kanun'da belirtilen görevler dışında başka bir faaliyette bulunamamaktadır.

Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği'nin 13. maddesine göre ise *“Tarım sigortası branşında ruhsatı bulunan veya bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden sonra ruhsat alacak sigorta şirketlerinden Kanun kapsamında faaliyet göstermek isteyenler; işletici şirkete diğer sigorta şirketleriyle eşit oranda pay sahibi olmak zorundadır. Pay sahipliğinin sağlanması için mevcut pay sahibi olan sigorta şirketleri, Havuza yeni katılacak şirketlere şirket ana sözleşmesinde belirtilen usulde pay vermek zorundadır”*.

Şirket'in görevleri Tarım Sigortaları Kanunu'nun 9. maddesinde belirtildiği üzere; tazminat ödemelerine esas teşkil edecek hasar tespit işlemlerine ilişkin her türlü çalışma ve organizasyonları yaparak tazminat ödemelerinin yapılmasını sağlamak, reasürans planı çerçevesinde ilgili işlemleri yapmak, Yönetim Kurulu'nun aldığı kararların uygulanmasını yürütmek ve Yönetim Kurulu'nun sekreteryasını yapmak, primlerin tahsilini sağlamak, üreticileri tarım sigortasına ilişkin bilgilendirme faaliyetleri yürütmek, tarım sigortalarına ilişkin istatistikler üreterek Yönetim Kuruluna sunmak şeklindedir.

Tarım Sigortaları Kanunu'yla Tarım ve Orman Bakanlığı'na da görev ve yetkiler verilmiştir. Buna göre Bakanlık tarım sigortalarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli tedbirleri almak, ürünler, riskler ve bölgeler itibarıyla sağlanacak prim desteğine ilişkin teklifleri Cumhurbaşkanı'nın onayına sunmak, tazminat ödemelerinin doğru ve düzenli bir şekilde yapılmasını izlemek görevlerine sahiptir.

Devlet destekli tarım sigortalarını yürütülmesinde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın ağırlığı bulunmaktadır. Yönetim Kurulu'nun doğal başkanı Tarım Sigortaları Kanunu'nda

belirtildiği üzere Tarım ve Orman Bakanlığını temsil eden üyelere biri olduğu gibi diğer kurumları temsilen görev alacak üyelerin görevlendirilmesi için Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği'nin 8. maddesi gereğince Tarım ve Orman Bakanı'nın onayı gerekmektedir.

Tarım Sigortaları Havuzu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde, hasar kontrollerini gerçekleştiren eksperlerin eğitiminin Şirket'le iş birliği halinde düzenlenmesi ve eksperlerin belgelendirilmesi, oluşan devlet prim desteğinin Havuz'a aktarılması ve her yıl sağlanacak devlet prim desteğine ilişkin planlamalar yaparak Cumhurbaşkanlığının onayına sunmak yine Tarım ve Orman Bakanlığı'nın görevleri arasındadır.

Tarım ve Orman Bakanlığı'nın sistemdeki bir diğer önemli görevi ise Bakanlığın kayıt sistemlerindeki verileri Havuzla paylaşarak tarım sigortaları poliçelerinin buradaki üretici, parsel ve üretim verileri çerçevesinde sigortaların yapılması ve yine bu çerçevede düzenlenen poliçelere istinaden devlet prim desteğinin Havuz'a aktarılmasıdır.

Tarım Sigortaları Kanunu'na göre Havuz'un ve Şirket'in sigortacılık uygulamaları yönüyle denetimi SEDDK, diğer tüm işlemlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından yapılmaktadır.

5.2. Türkiye'de Devlet Destekli Tarım Sigortalarının İşleyişi ve Tarım Sigortası

Ürünleri

Türkiye'de devlet destekli tarım sigortalarına dünyadaki diğer örneklerine nazaran geç başlanmış olmakla birlikte kendine has kamu özel sektör ortaklığına dayalı bir model oluşturulmuştur.

Söz konusu modelin temel özellikleri ise;

- 1) Kamu-özel ortaklığı,
- 2) Havuz modelinin tercih edilmesi,
- 3) Sisteme katılımın sigorta şirketleri ve çiftçiler için gönüllük esasına dayalı olması,
- 4) Devletin, prim desteğinin yanı sıra hasar fazlası desteği sağlanmasıdır.

Bu temel özellikler çerçevesinde TARSİM modelinin işleyişi incelediğimizde, tarım sigortası yaptırmak isteyen çiftçi ve üreticiler, Bakanlık kayıt sistemlerine kaydolduktan

sonra devlet destekli tarım sigortası poliçesi düzenlemeye yetkili sigorta şirketlerine başvurarak tarımsal üretimlerini sigortalayabilmektedirler. Sigorta şirketleri kendilerine gelen bu başvuruların hepsini kabul etmekle yükümlüdürler. Devlet destekli tarım sigortaları poliçelerin hepsi hangi şirket aracılığı ile alınır alınsın sunulan teminat ve fiyatlar hepsinde aynı olup satılan poliçeler tek tiptir.

Üreticiler satın aldıkları poliçelerinin bedellerinin sadece kendilerine ait olan kısmını ödemekte, %50 ila %67 oranında değişen devlet prim desteği, onların adına Tarım Sigortaları Havuzu'na Tarım ve Orman Bakanlığınca aktarılmaktadır. Bu süreçte sigorta şirketleri sattıkları poliçelere ait primlerle birlikte riskleri de Havuza aktarmakta, karşılığında ise düzenledikleri poliçelere istinaden sadece Havuz'dan komisyon almaktadırlar.

Bu kapsamda Türkiye modelinde düzenlenen poliçelere ait riskler en başından itibaren Havuz'da toplanmakta ve sigorta şirketleri devlet destekli tarım sigortalarının dağıtım kanalı rolünü üstlenmektedir.

Üreticilerin ödediği primler ve üreticiler adına yatırılan devlet prim destekleri Havuz'da toplanmakta ve teminat kapsamındaki hasarların ödenmesinde kullanılmaktadır. Havuz'da toplanan riskler ise reasürans ve retrosesyon yoluyla transfer edilmektedir. Havuz tarafından üstlenilen risklerin transferi amacıyla ulusal ve uluslararası piyasadan sağlanan korumanın yeterli bulunmaması halinde, sistemin sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla devletin hasar fazlası desteği de bulunmaktadır. Devletin bu desteği sayesinde beklenenden daha fazla bir hasarın gerçekleşmesi ve reasüransın yetersiz kalması durumunda dahi Tarım Sigortaları Havuzu, hasar fazlası desteği ile sigortalıların tazminatlarını ödeyebilecektir.

Havuz'daki risklerin transferi ise Havuz'da yer alan şirketlerden talep edenler ile ulusal ve uluslararası reasürans şirketleri ile Havuz arasında yapılan reasürans anlaşmaları yoluyla olmaktadır. Tarım Sigortaları Havuzu kurulduğundan bu yana kot-par reasürans anlaşmaları yaparak üzerindeki risklerin bir kısmını transfer ederken reasüransın yetersiz kalabilme riskine karşı ise reasürans anlaşmaları sonrasında hasar fazlası desteğine ilişkin olarak Cumhurbaşkanlığı Kararı alınmakta ve oluşabilecek hasar fazlası devlet tarafından bu şekilde reasürans anlaşması süresince taahhüt edilmiş olmaktadır.

Bu kapsamda Hasar fazlası desteğine ilişkin 7 Mart 2023 tarih ve 32125 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6 Mart 2023 tarihli ve 6894 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile "Tarım Sigortaları Havuzuna Devlet Tarafından Taahhüt Edilecek Hasar Fazlası Desteğine İlişkin Karar" ile Tarım Sigortaları Yönetim Kurulu tarafından 01/01/2023-31/12/2023 tarihleri

arasında onaylanan reasürans anlaşması sonrasında ulusal ve uluslararası sigorta piyasalarına transferi yapılamayan risklere ilişkin hasar prim oranı aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- a) Havuzun üzerinde kalan kısım için %80 ile %95 arasında,
- b) Havuzun ve havuza iş temin eden sigorta şirketlerinin üzerinde taşıdıkları kısım için %200,
- c) Münhasıran bitkisel ürünler don riski, hayvan hayat branşları şap hastalığı, ek hastalıklar ve terör riskleri ile sera ve su ürünleri branşları ile ilgili olarak %200'ü aşan kısım için tamamı itibarıyla,
- d) Münhasıran köy bazlı kuraklık verim sigortası ile ilgili olarak %200'ü aşan kısmı için tamamı itibarıyla hasar fazlası desteği taahhüt edilmiştir (Resmi Gazete, 2024).

Bahse konu Hasar Fazlası Kararı incelendiğinde 2023 yılı için Tarım Sigortaları Havuzu tarafından yapılan reasürans anlaşması çerçevesine Havuz'daki risklerin Genel Plan, Hayvan Hayat Branşlarındaki Şap, Ek Hastalıklar ve Terör Riskleri ile Sera ve Su Ürünleri Branşları Planı ve Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası Planı olmak üzere ayrı risk sınıflandırılmasında bir bölüşmeli reasürans anlaşması yapıldığı anlaşılmaktadır.

2022 yılındaki TARSİM Faaliyet Raporu'nda yer alan finansal tablolar incelendiğinde ise Havuz'un toplam primlerinin 9.005.954.305 TL olduğu ve bunun 6.423.566.398 TL'sinin reasürörlere aktarıldığı görülmektedir. Bu kapsamda kabaca yapılan kotpar anlaşmasında Havuz'un saklama payının %28 seviyesinde reasürörlere plase edilen kısmın ise %72 oranında olduğu anlaşılmaktadır (TARSİM, 2022).

Tarım Sigortaları Havuzu bugüne kadar kotpar türünde sekiz reasürans anlaşması yapmış olup bunlardan beş tanesi üçer yıllık planlarken, üç tanesi ise birer yıllık planlardır. TARSİM'in yapmış olduğu reasürans anlaşmaları açık kaynaklarda yer almasa da geçmiş yıllara ait Hasar Fazlası Kararları incelendiğinde Havuz'un üstlendiği riskler arttıkça reasürans planları da sınıflandırmalı bir yapıya geçmiş ve sistemik özellikteki don ve hayvan hastalıkları ve kuraklık riskleri ayrı bir plan dahilinde ele alınmıştır.

Tarım Sigortaları Havuzu'nun reasürans işlemleri Tarım Sigortaları Havuzu Reasürans Yönergesi üzerinden yürütülmektedir. Bu yönerge çerçevesinde 2019 yılına kadar Tarım Sigortaları Havuzu ve Şirket tarafından yürütülen tüm reasürans çalışmaları, 6 Haziran 2019 tarihinde faaliyete geçen ve yurt içi reasürans kapasitesini artırmak ve ülke genelinde teminat

verilemeyen veya teminat verilmesinde güçlükler bulunan çeşitli riskler sonucu meydana gelebilecek maddi ve bedenî zararların karşılanabilmesini teminen sigorta ve reasürans teminatı sağlamak amacıyla kurulan sermayesi Hazine ve Maliye Bakanlığına ait Türk Reasürans A.Ş.'ye (Resmi Gazete, 2024), 27 Ekim tarihli ve 2020/13 sayılı Havuz Yönetim Kurulu kararları kapsamında imzalanan protokol çerçevesinde bırakılmıştır (TARSİM, 2024). Bu kapsamda Tarım Sigortaları Havuzu Reasürans Yönergesi 7. maddesi de *“Reasürans plasmanında Türk Reasürans A.Ş. ve Doğal Afet Sigortaları Kurumu ile çalışmalara öncelik verilir. Gerektiğinde Kurul kararı ile bu kuruluşlara yetkilendirme yapılabilir.”* şeklinde yeniden düzenlenmiştir (TARSİM, 2024).

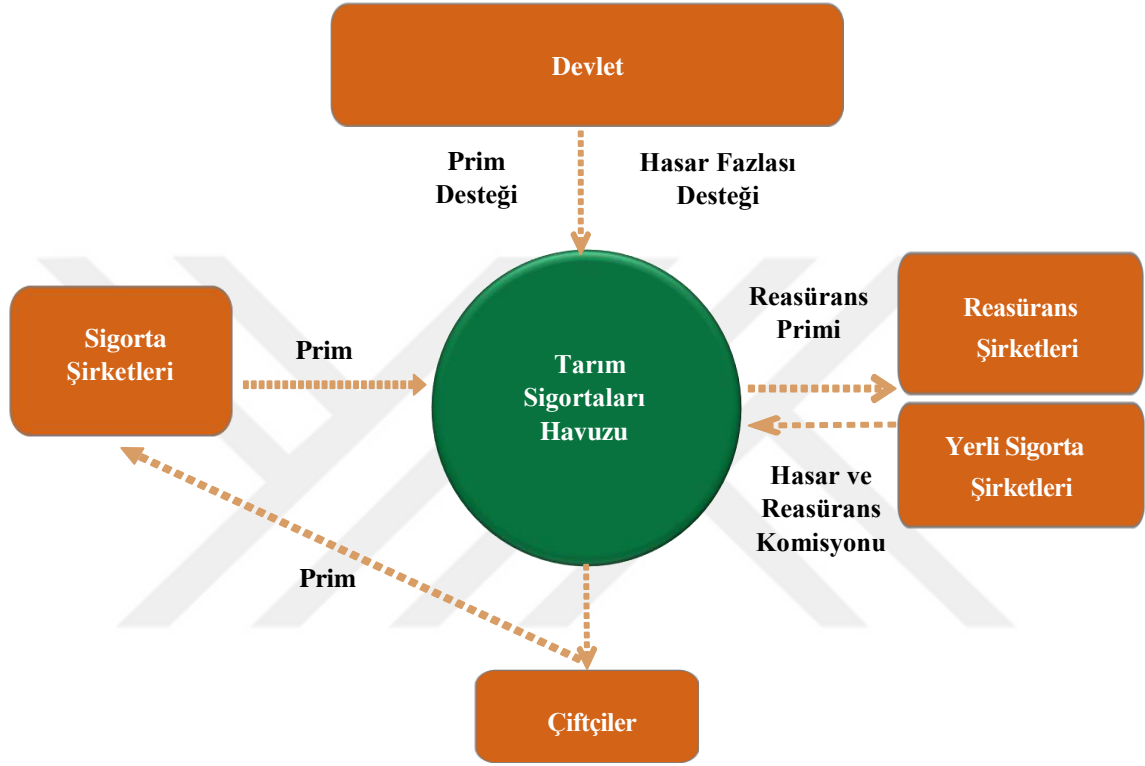
Tarım Sigortaları Havuzu Reasürans Yönergesi'nde belirtildiği üzere reasürans işlemlerinde yurtiçi ve yurtdışı piyasalardan şirketler yer almakta, uluslararası reasürans şirketlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen Mali ve Teknik Kriterleri Sağlayan Reasürans Şirketleri Listesinde yer alması gerekirken, Havuz'un reasürans programından pay alacak yerli sigorta şirketlerinde derecelendirme kuruluşu notu aranmamaktadır (TARSİM, 2024).

Söz konusu Yönerge'nin 12. maddesine göre reasürans programından pay alacak yerli sigorta şirketlerinin talepleri toplanarak Hazine'nin görüşüne sunulmakta ve Hazine'nin görüşleri doğrultusunda yerli sigorta şirketlerine verilecek hisse oranları belirlenmektedir. Yine Reasürans Yönergesi'ne göre “Yerli Sigorta Şirketi” olarak ifade edilen şirketler aslında Tarım Sigortaları Havuzu poliçesi kesmeye yetkili sigorta şirketlerini tanımlamaktadır. Bu kapsamda Havuz'da yer alan sigorta şirketlerinin talepleri uygun görüldüğü takdirde Havuz'un riskine ve prim gelirin'e ortak olabilmektedir. Bu kapsamda Tarım Sigortaları Havuzu'nun risk transferi mekanizması Şekil-9'da görüldüğü gibidir.

Devlet destekli tarım sigortaları kapsamında Bitkisel Ürün Sigortaları, Köy Bazlı Verim Sigortası, Gelir Koruma Sigortası, Sera Sigortası, Büyükbaş ve Küçükbaş Hayvan Hayat Sigortası, Kumes Hayvanları Sigortası, Su Ürünleri Hayat Sigortası ile Arıcılık Sigortası olmak üzere toplam dokuz sigorta branşı bulunmaktadır.

Bitkisel ürün sigortalarında açık alanda yetiştirilen bitkisel ürünlerde ve/veya meyve ağaçları, çay ve asmaların kendileri ile fidanlarında, süs bitkisi fidanlarında, bağ ve meyve bahçeleri için dolu ağı ve örtü ile destek (telli terbiye) sistemlerinde standart paket ile ek olarak alınabilen don teminatı paketinde açıkça belirtilen riskler teminat altına alınmaktadır (TARSİM, 2024).

Bu çerçevede, TARSİM kapsamında sunulan bitkisel ürün sigortası hasar bazlı bir sigorta standart paket kapsamında bireysel riskleri teminat altına almakta ancak don ek paketi ile daha sistemik olan bir risk de teminat altına alınmaktadır. Devlet prim desteği standart pakette %50 iken don paketi seçildiğinde %67'ye ulaşmaktadır.



Şekil 5.1. Tarım Sigortaları Havuzu İşleyiş ve Risk Transferi Mekanizması

Türkiye'nin Akdeniz ikliminde yer alması ve yağışların düzensiz olmasına ek olarak küresel ısınmayla birlikte tarımdaki en önemli risklerden bir tanesi kuraklık haline gelmiştir. Bu ihtiyaca binaen TARSİM 2017 yılından itibaren alan bazlı bir endeks sigortası olan İlçe Bazlı Kuraklık Verim Sigortasını portföyüne eklemiştir. 2021 yılında ise ilçe endeksi olarak kullanılan parametreyi köy olarak belirleyip Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası olarak düzenlenmeye başlanmıştır.

Bu kapsamda Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası, Tarım ve Orman Bakanlığı'na belirlenen kayıt sistemlerine kayıtlı kuru tarım alanlarında üretimi yapılan ve sigortalanan buğday, arpa, çavdar, yulaf, tritikale, nohut, kırmızı mercimek ve yeşil mercimek ürünleri ile bu ürünlerin sertifikalı tohumluk ürünlerinde köy genelinde kuraklık, don, sıcak rüzgar ve sıcak hava dalgası, aşırı nem, aşırı yağışları ile dolu paketi kapsamındaki risklerin dışındaki

riskler nedeniyle meydana gelebilecek verim düşüşlerini teminat altına almaktadır (TARSİM, 2024).

Belirtildiği üzere, alan bazlı olan Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası sigortalı parsellerdeki verim düşüşleriyle değil; sigortalı parselin bulunduğu köydeki genel ortalamayı belirten eşik değerin %30'dan fazla düşmesi sonu devreye girmektedir. Bu kapsamda köy veriminin %70'i bu sigorta ile teminat altına alınmaktadır. Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası için verilen devlet prim desteği oranı %60'tır.

Endeks sigortası, her ne kadar parsel bazlı sigortaya göre daha uygun prim fiyatlarıyla kuraklık riskini teminat altına alsa da, endeks bazlı sigortaların genel çıkmazı baz riski yani sigortalının hasarı ile endeksteeki düşüşlerin orantılı olmaması problemine sahiptir. Bu kapsamda ilçe bazlı bir endeksten köy bazlı bir endekse geçiş bu baz riski azaltan bir uygulama olmuştur.

Diğer bir nokta ise her ne kadar isimlendirme olarak verim sigortası olarak adlandırılrsa da teminatların tüm üretim risklerini kapsamaması nedeniyle alan bazlı bir verim sigortası olarak tanımlanması yanlış olacaktır.

TARSİM kapsamında verilen önemli teminatlardan bir tanesi de Avrupa'da ilk defa verilmeye başlanan gelir koruma teminatıdır. Bu çerçevede Gelir Koruma Sigortası ile ilk defa 2024-2025 üretim sezonunda buğday ürününde üreticinin kontrol edemeyeceği tüm üretim kaynaklı risklere bağlı verim düşüşleri veya fiyat dalgalanmalarına bağlı olarak yaşanacak gelir kaybı riski teminat altına alınmaktadır. Gelir Koruma Sigortası yaptıran üreticilere sağlanan devlet prim desteğinin oranı ise %60'tır.

Sigorta kapsamında üreticinin sigortalanan geliri, parseldeki geçmiş yıllara ait verimlerin ortalaması ile hasatta beklenen fiyatın çarpılması sonucunda bulunmakta olup bu gelirin %70'i teminat altına alınmaktadır. Hasat zamanında gerçekleşen fiyat ile sigortalı parselden elde edilen verimin çarpılması sonucunda elde edilen gerçekleşen gelirin, sigortalanan gelirden düşük olması sonucunda aradaki fark sigortalıya tazminat olarak ödenmektedir (TARSİM, 2024).

Sera sigortalarında ise risk incelemesinden sonra seranın yapım şekline göre sera ve serada yetiştirilen ürünler dolu, fırtına, hortum, yangın, heyelan, taşıt çarpması, deprem ile sel ve su baskını risklerine karşı teminat altına alınmaktadır (TARSİM, 2024).

Büyükbaş ve Küçükbaş Hayvan Hayat Sigortalarında ise dar ve geniş olmak üzere farklı teminat kapsamına sahip sigortalar ile büyükbaş ve küçükbaş hayvanlarda ölüm, zorunlu kesim, yavru atma ve yavru ölümü sonucu sigortalının doğrudan uğradığı maddi zararlar teminat altına alınmaktadır. Dar ve geniş kapsamlı hayvan hayat sigortalarında temel fark, hayvan hastalıkları teminatı olup her iki pakette de isteğe bağlı olarak hırsızlık teminatı eklenebilmektedir (TARSİM, 2024).

Kümes Hayvanları Sigortası ile bio-güvenlik ve hijyen tedbirleri alınmış, kapalı tesislerde yetiştirilen kümes hayvanları ile açık ve yarı açık sistemde yetiştirilen kümes hayvanları için; 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'na göre, ihbarı mecburi bulaşıcı hastalıklar hariç olmak üzere her türlü kanatlı hayvan hastalıkları, her türlü kaza ve zehirlenmeler, ekipmanlarda meydana gelen arızalar, doğal afetler ile yangın ve infilak nedeniyle meydana gelen ölüm, itlaf ve mecburi kesimler sonucu sigortalının doğrudan uğradığı zararlar teminat altına alınmaktadır (TARSİM, 2024).

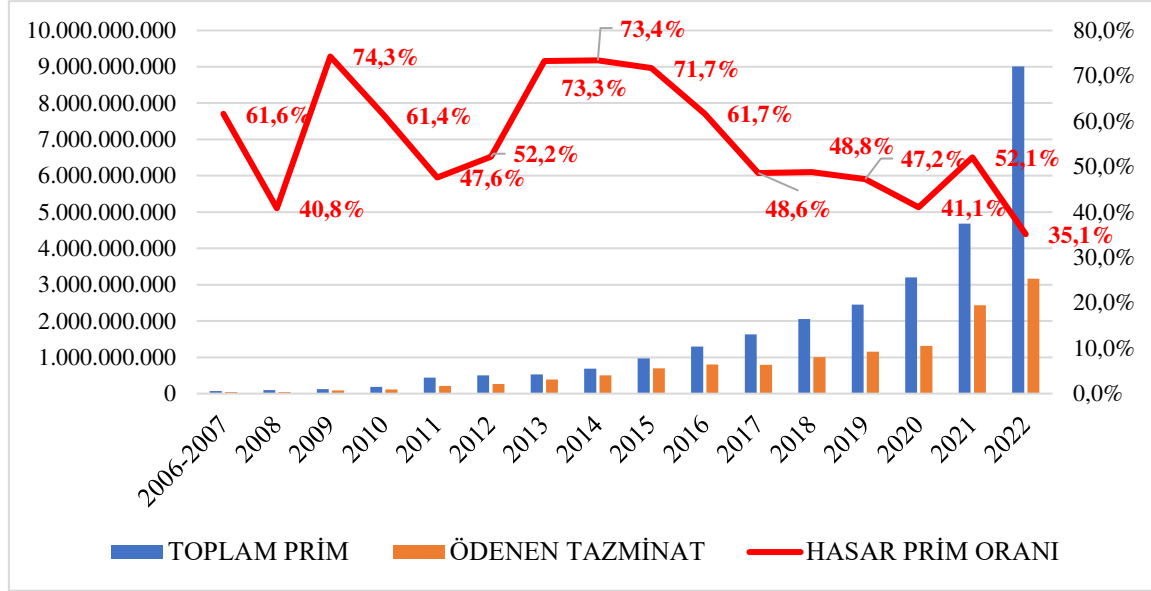
Su Ürünleri Hayat Sigortası ile kayıtlı tesislerde yetiştiriciliği yapılan su ürünleri türleri ile kafes ve ağlarda teminat kapsamındaki riskler nedeniyle meydana gelen ölümler ve fiziksel kayıplar sonucu, sigortalının doğrudan uğradığı maddi zararı tazmin edilmektedir (TARSİM, 2024).

TARSİM kapsamında sunulan son sigortacılık ürünü ise Arıcılık Sigortası olup önemli bir bal üreticisi olan ülkemizde, arı kovanlarının fırtına, hortum, yangın, heyelan, deprem, taşıt çarpması, sel su baskını, vahşi hayvan saldırısı ile kovanların nakliyesi sırasında meydana gelen kazalar nedeniyle oluşacak zararlar tazmin edilmektedir.

Söz konusu sigorta branşlarında hasar kontrol işlemlerini bağımsız eksperler yapmakta olup eksperler, Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından Şirket ile organize ettiği eksperlik eğitimini başarı ile tamamlayan ziraat mühendisleri ve teknikerleri ile veterinerler arasından tarım sigortası eksperleri olmaya hak kazananlar tarafından yapılmaktadır. Bağımsız eksperlerin hasar tespitlerinde izleyeceği kurallar her ne kadar TARSİM tarafından belirlenmekte olsa da eksperler görev başı ücret ile çalışmakta olup Havuz veya Şirket'in bir çalışanı olarak işlemleri yürütmemektedirler. Eksperlerce düzenlenen hasar tespit raporları, İstanbul'daki TARSİM uzmanlarınca değerlendirildikten sonra tazminatlar hesaplanarak sigortalıların hesaplarına transfer edilmektedir.

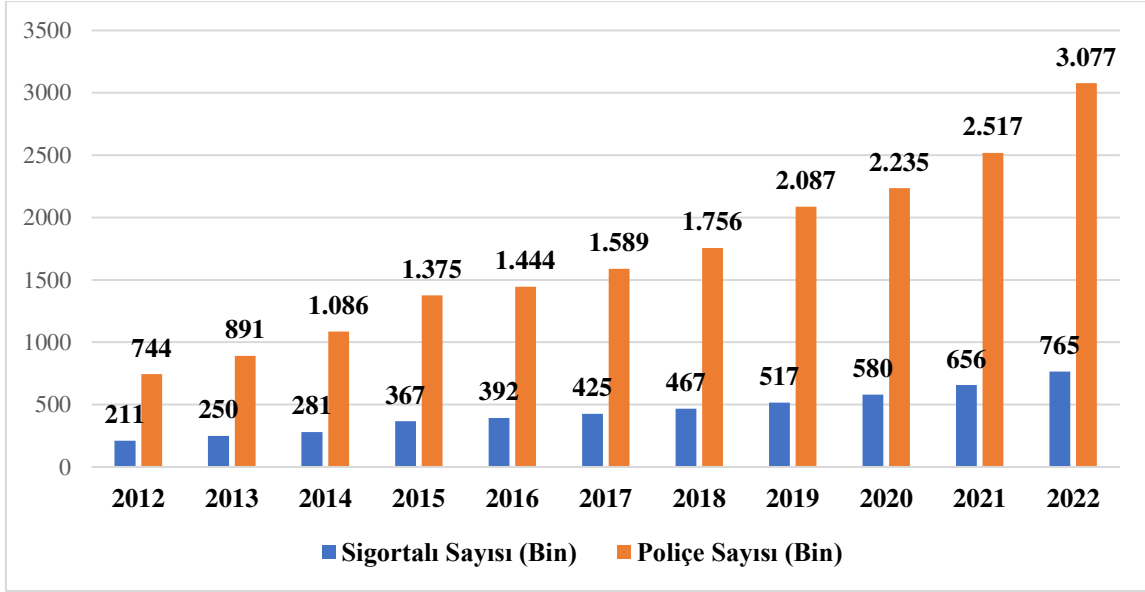
Her yıl yayımlanan TARSİM Faaliyet Raporlarında, devlet destekli tarım sigortasına ilişkin rakamsal veriler paylaşılmakta olup Şekil-10'da yer alan veriler söz konusu raporlarda

bulunan bilgilerden derlenmiştir. Şekil-10'daki grafikte dikkate değer en önemli husus hasar prim oranlarının 2014'ten itibaren düşüş eğiliminde olması ve 2022 yılında rekor seviyede düşük gerçekleşmesidir.



Şekil 5.2. TARSİM 2006-2022 Verileri
(TARSİM, 2024)

Bu kapsamda, son yayımlanan 2022 Faaliyet Raporu ile 2006-2007 yıllarını kapsayan ilk Faaliyet Raporundan elde edilen veriler çerçevesinde, Tarım Sigortaları Havuzu TARSİM'in kuruluşundan itibaren 20,5 milyar adet poliçe düzenlenmiş, 725,1 milyar TL değerinde tarımsal varlık sigortalanmış olup 14,7 milyar TL'si devlet prim desteği olmak üzere 27,8 milyar TL prim toplanmış ve 12,9 milyar TL tazminat ödenmiştir (TARSİM, 2024).



Şekil 5.3. Sigortalı Kişi/İşletme Sayısı ve Police Adetleri
(TARSİM, 2024)

Attila ve Gülay'ın çalışmalarında Türk toplumunda sigorta bilinci ve kültürünün tam yerleşmemiş olduğu ifade edilmektedir (Attila & Gülay, 2022). Buna rağmen Şekil 11'de görüldüğü üzere gönüllük esasına dayanan TARSİM, kurulduğu yıldan itibaren istikrarlı bir biçimde artan sigortalı kişi/işletme sayısına sahip olmuştur. 2022 yılında, TARSİM'de sigortalı olan çiftçi sayısı Bakanlık kayıt sistemlerinde 2 milyon 172 bin olan kayıtlı çiftçilerin %35'ine tekabül etmektedir (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2024). Türkiye'de devlet destekli tarım sigortası yaptırmak için kaydolunması gereken Çiftçi Kayıt Sistemine kayıtlı alanlar üzerinden sigortalılık oranı 2022 yılında alan bazında %22,8'e, büyükbaş hayvan hayat sigortalarında %28,7'ye ve küçükbaş hayvan hayat sigortalarında %22,6'ya ulaşmıştır (Özay, 2023).

Bu rakamsal veriler çerçevesinde 2006 yılında ilk poliçesini düzenleyen TARSİM'in 18 yılda önemli bir ilerleme sağladığı görülmekle birlikte henüz sigorta yaptırmayan önemli bir kesimin bulunduğu anlaşılmaktadır.

6. ABD, İSPANYA VE TÜRKİYE’DEKİ DEVLET DESTEKLİ TARIM SİGORTASI SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Çalışmanın önceki bölümlerinde ABD, İspanya ve Türkiye’deki devlet destekli tarım sigortası sistemleri incelenmiş ve öne çıkan unsurlar belirtilmiştir. Bu bölümde ise üç sistemin birbiriyle ortak ve birbirlerinden ayrıldığı noktalar ortaya koyularak, ABD ve İspanya örneklerindeki sigortacılık anlamında, başarılı ve fark yaratan uygulamaların Türkiye’deki mevcudiyeti incelenecektir.

Tablo 6.1. ABD, İspanya ve Türkiye’de Devlet Destekli Tarım Sigortaları Karşılaştırma Tablosu

	Sigorta Esası	Devlet Özel Sektör İş Birliği Modeli	Devlet Prim Desteği Oran Aralığı	Reasürans Desteği	Reasürans Anlaşması Türü	Sigortacılık Ürünleri	Yaklaşık Sigortalılık Oranları*
ABD	Gönüllük	Şirketler	%50-85	✓	Stop-loss Kot-par	Verim Sigortası, Gelir Koruma Sigortası, NDVI	%90
İspanya	Gönüllük	Havuz	%35-75	✓	Stop-loss	Verim Sigortası, NDVI	%36,7
Türkiye	Gönüllük	Havuz	%50-67	✓	Kot-par	Tekli Risk Sigortası, Alan Bazlı Endeks Sigortası, Gelir Koruma Sigortası	22,8

*Sigortalı alanlar alana göre hesaplanmıştır.

ABD, İspanya ve Türkiye’deki devlet destekli tarım sigortalarını, tarımda bir risk yönetim aracı olarak kullanmakta, devlet prim desteği ve reasürans desteği vermektedir. Ayrıca gönüllülük esasına dayanarak sistemlerini işletmektedir. Ancak her üç ülke kamu-özel sektör ortaklığını farklı şekillerde uygulamaktadır.

Çalışmada belirtildiği üzere, dünyada kamu-özel sektör ortaklığı üç farklı şekilde olabilmektedir. Aradaki fark ise özel şirketlerin bu sistemde ne kadar serbest oldukları yani kamunun prim desteği vermenin dışında sigorta süreçlerini ne kadar kontrol ettiğidir.

Bu kapsamda Holh'lun sınıflandırmasına göre, ABD ile İspanya ve Türkiye kamu-özel sektör ortaklığında iki farklı grupta yer almakta ve ABD'deki sistemde özel sigorta şirketleri sistemde ayrı şekilde var olurken, İspanya ve Türkiye'de ticari rekabet olmadan monopolist bir sigorta havuzu üzerinden kamunun şekillendirdiği kurallar bütününde hareket etmektedir (Hohl, 2019).

Hohl, ortak sigorta veya reasürans havuzlarının oluşturulmasının altında yatan temel nedeni özel sigorta şirketleri açısından merkezi bir yapı kurarak sigortalama, hasar yönetimi, reasürans gibi tüm aşamalarda maliyetleri düşürmek, kamu açısından ise penetrasyonu artırmak ve tek tip sigorta kural ve şartlarını sürdürmek olarak belirtmektedir (Hohl, 2019).

Bu açıdan bakıldığında ise her ne kadar ABD'de bir sigorta havuzu olmasa da sigorta şartlarının ve hasar tespitlerinin tek tip olması, sigorta şirketlerinin kendilerine başvuran herkesi şartlara uyduğu taktirde sigorta etme zorunluluğu, RMA ve FCIC gibi düzenleyici kurumların varlığı ile en önemlisi SRA anlaşmaları sayesinde neredeyse monopolist bir sigorta havuzu varmış gibi işleyiş yürütülmektedir. Bu noktada iki sistem arasındaki temel fark, ABD'de tarım sigortası kesmeye yetkili sigorta şirketleri sigortaladıkları riskleri kendi üzerlerinde tutmaya devam ederken, İspanya ve Türkiye'deki şirketler bu riskleri bir havuza transfer etmektedirler.

Öte yandan İspanya ve Türkiye'deki tarım sigortaları havuzları da farklılık göstermektedir. İspanya'da tarım sigortaları havuzunu yöneten şirket olan Agroseguero'da, şirketlerin payları üstlendikleri riskler ölçüsüne göre belirlenmekte ve sistemin zorunlu reasürörü olan CCS havuzdan ticari olarak poliçe satmadan risklere ortak olmaktadır. Yani şirketler en başından itibaren risklere ortak olmakta ve CCS ile buna göre reasürans yapmakta, ayrıca istedikleri taktirde üstlerinde kalan riskler için ayrıca reasürans anlaşmaları yapabilmektedirler.

Türkiye'de ise kurulmuş olan Tarım Sigortaları Havuzu tüzel kişiliğini haiz olup tarım sigortası poliçesi düzenlemeye yetkili sigorta şirketlerinin eşit ortak ile kurdukları bir Şirket tarafından yönetilmekte ve düzenlenen bu poliçelere ait riskler havuza aktarılmaktadır. Şirketler bu noktada eğer talep ederler ve talepleri uygun görülürse ancak retrosesyon yoluyla havuzun reasürans planında yer alarak söz konusu risklere ortak olarak komisyon gelirleri dışında bir gelir elde edebilmektedirler.

Bu kapsamda, devlet destekli tarım sigortalarında Türkiye'deki sigorta şirketleri dağıtım kanalı olarak ağırlıklı rol almakta ve İspanya ve ABD'dekine göre bir riske maruz

kalmaları ancak taleplerinin uygun görülmesi halinde olmaktadır. Bu aynı zamanda ABD ve İspanya'dakinin tersine daha az getiriye ortak olma durumu yaratmaktadır.

Bu noktada aslında üç sigorta sisteminde de özel sigorta şirketleri için devletin sağladığı reasürans desteği tarım sigortalarını özel sigorta şirketleri için kârlı kılmaktadır. Zira üç sistemde de her ne kadar sigorta şirketleri başvuran herkesi kabul etmekle yükümlü olsa da (hem iyi hem kötü riskleri kabul etseler de) kabul ettikleri bu riskleri kamuya transfer edebildikleri için çok daha az riske maruz kalmaktadırlar.

Tarım sigortalarının belki de en önemli noktalarından biri hasar tespit süreçleridir. Zira hasar tespit süreçleri kurallara dayalı bir şekilde işletilmediği takdirde, hasar ödemeleri düzgün olmayacağından hem sigortalılar memnun kalmayacak hem de sistem finansal açıdan sürdürülebilir olmaktan çıkacaktır. Bu minvalde her üç sistemde de hasar tespit yöntemleri belirlendikten sonra tek bir şekilde uygulanmaktadır. ABD'de hasar tespit organizasyonları yetkili sigorta şirketleri tarafından yapılmakta olup eksperleri kendileri görevlendirmektedir. Türkiye ve İspanya'da ise hasar tespit organizasyonu işletici şirket ve Agroseguro tarafından bağımsız eksperlere yaptırılmaktadır.

Üç sistemde de sigorta yaptırmaya zorunlu bir uygulama olmayıp, gönüllük esasına dayansa da üreticileri sigorta yaptırmaya sevk etmek için, kamu tarafından verilen diğer desteklerden yararlanmak için sigorta yaptırmış olma zorunluluğu aranmaktadır.

Bu konuda özellikle İspanya, olası afet yardımlarından yararlanmak için sigorta yaptırmış olma zorunluluğu getirmiştir. ABD'de ise afet yardımı alan üreticilerin bir sonraki dönem de afet sigortası yaptırmaları zorunludur.

Türkiye'de de 2090 sayılı Kanun kapsamında, afetlerden zarar gören üreticilere yardım sağlamak için sigorta kapsamında olmayan bir riskten bu zararın oluşması gerekmektedir. Ancak anılan Kanun'dan faydalanma şartları oldukça ağır olduğu gibi bütçesi de kısıtlıdır, yani bu yardım yaygın bir şekilde kullanılmamaktadır. Türkiye'de genellikle bu gibi afet durumlarından zarar gören çiftçilere, İl Valiliklerinin talebi üzerine Cumhurbaşkanlığı İl Acil Destek Ödeneği aracılığı ile yardımlar ulaştırılmakta, bunda da zararın TARSİM kapsamında bir riskten olmaması veya sigorta yaptırmış olma gibi kriterler gözetilmemektedir.

ABD ve İspanyol tarım sigortası sistemlerinin bu husustaki bir diğer ortak yönü ise, sigortaya başvuran üreticinin sigorta ettireceği ürüne ait tüm üretimini sigorta ettirme

şartıdır. Bu şart iki anlamda oldukça fayda sağlamaktadır. Bunlardan ilki sigortalıların lehine olan bilgi asimetrisine karşı etkin bir önlem sağlayarak, devlet destekli tarım sigortalarının sadece yüksek riskli sigortalılar lehine işleyen bir sistem olmasını engellemesidir. Bilindiği üzere, her üç sistemde sigorta yaptırmak isteyen bütün üreticilerin ayırım gözetilmeden sigorta poliçeleri düzenlenmektedir. Normal şartlarda özel bir sigorta şirketinin riski olduğu gerekçesiyle sigorta yaptırmayacağı bir parseldeki bitkisel ürün, bu sistemde devlet prim desteği ile sigortalı olacaktır. Bu durumda, kendi risklerini daha iyi değerlendiren üreticiler sadece yüksek riskli olan parsellerini sigortalatmak isteyecek ve buna bağlı olarak da sigorta havuzunda veya sigorta şirketleri üzerinde sadece sürekli hasar alan yüksek riskli parsellerden oluşan bir portföy olacaktır. Bu işlemin doğal sonucunda sistemdeki hasar prim dengesi bozulacak ve finansal açıdan sürdürülebilir olmaktan çıkacaktır.

ABD ve İspanya’da bu duruma karşı olarak alınan önlem ise bir ürüne ait tüm parsellerin sigortalatma şartı olup bu şekilde hem bilgi asimetrisinin önüne geçilmiş hem de çok daha dengeli bir havuz veya portföy oluşturmak mümkün hale gelmiştir. Türkiye de ise bu yönde bir uygulama bulunmamakta olup üreticiler istedikleri parsellerini sigortalatabilmektedirler.

Üreticilerin tüm parsellerini sigortalatması ve bunları tek poliçe altında yapmalarını teşvik etmek için ABD ve İspanya’da devlet prim desteği oranları sabit olmayıp değişkenlik arz etmektedir. Yani bu iki ülkede aynı ürüne ait tüm parselleri tek poliçede sigortalarsa üretici daha fazla destek alabilmektedir. Türkiye’de ise devlet prim desteği oranları sabit olup üreticiyi tüm parsellerini sigortalatma yönünde teşvik edici değişken bir tarife bulunmamaktadır.

Yine ABD ve İspanya’da olan başka bir uygulama afet teminatıdır. Afet teminatı sigortalının üretiminin ABD’de %50, İspanya’da ise %30’undan fazlası zarar gördüğünde ödeme yapmaya başlayan bir teminat türü olup ABD’de sadece üreticinin idari masrafları karşıladığı ve primin tamamen sübvansede edildiği, İspanya’da ise %65 devlet prim desteğinin sağlandığı başlangıç tipi bir teminattır. ABD ve İspanya’da bu teminatın daha kapsamlısını talep ettiğinde üretici daha az devlet desteği ama daha çok teminata sahip olabilmektedir. Afet teminatının olmasının en faydalı noktası, üreticilerin çok uygun fiyatlarla afetlere karşı koruma kazanırken aynı zamanda sigortalılık oranlarının da artması ve üreticilerin zararlarının etkin bir şekilde telafi edilmesidir.

Üç sistem arasında sigortacılık ürünleri anlamında en gelişmiş ve kapsamlı olanları yaygın bir şekilde kullanan tarım sigortaları sistemi ABD’ninkidir. Üreticiler hem verim hem de fiyat risklerine karşı sigortalanabilmektedir. İspanya’da da verim sigortaları uzun zamandır başarılı bir şekilde kullanılmaktadır. Daha önceki bölümlerde açıklandığı üzere bitkisel ürünlerde verim sigortaları üreticinin elinde olmayan her türlü sebepten ötürü sigortalı parselde olabilecek verim kayıplarını teminat altına almaktadır. Verim sigortalarının teminat kapsamında sistemik riskler de bulunduğu için hasar oranı çok yükseklerle çıkabilen ve bu yüzden de özel şirketlerden ziyade devletin reasürans ve devlet prim desteği ile sunabildiği bir sigortacılık ürünüdür. Bu çerçevede verim sigortalarının parsel bazlı olarak uygulanacaksa, parselin geçmiş verimlerine ilişkin en az 5 yıllık bilgilerin bulunması gerekmektedir. Ancak verim sigortaları parsel bazında bilgilerin olmadığı ve maliyetleri daha düşük tutmak adına alan bazlı olarak da uygulanabilmektedir.

Ancak Türkiye’de halen tam manasıyla verim sigortalarına geçilememiştir. Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası, her ne kadar isminde “verim” olsa da teminat kapsamı itibariyle bir verim sigortası değildir.

Öte yandan hem verim hem de fiyat riskini teminat altına alması nedeniyle teknik olarak uygulanması daha zor olan Gelir Koruma Sigortası, buğday ürününde parsel bazlı olarak tüm Türkiye’de 2023-2024 üretim sezonu için uygulanmaya başlanmıştır.

Öte yandan Türkiye’de parsel bazlı olarak Verim Sigortası ve Gelir Koruma Sigortası’nın uygulanması önünde bazı zorluklarda bulunmaktadır. Bu kapsamda hem Verim hem de Gelir Koruma Sigortaları için parsel bazında geçmiş verim bilgilerine ihtiyaç duyulmanın yanı sıra üreticilerin en iyi seviyede ürün alabilmek için gerekli kültürel ve teknik önlemleri aldığıнын izlenebilir olması gerekmektedir. Yine iki sigorta için de parsel bazında üreticilerin ne kadar ürün hasat ettiğinin takip edilebilir olması gerekmektedir. Bu kapsamda, ülkemizdeki tarım parsellerinin küçük ve parçalı olması ve bunların geçmiş verim bilgilerinin var olamaması çözüm bekleyen sorunlardır.

Öte yandan Gelir Koruma Sigortası’nın halihazırdaki uygulamasında fiyat bilgisinin Türkiye’de, ABD’de olduğu gibi Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsaları olmadığından o anki fiyatı veren spot piyasadan elde edilerek, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası beklenti enflasyonu üzerinden hesaplanmasının etkinliği ancak 2024 yılının sonunda görülebilecektir.

Ayrıca Gelir Koruma Sigortası, süreç içerisinde gerekli alt yapının oluşması ile ABD’de tarımsal destekleme politikasının bir parçası haline geldiği için anlamlı bir risk yönetim aracı haline gelmiştir. Bu kapsamda İspanya’da fiyat riski AB Ortak Tarım Politikasındaki diğer araçlarla yönetildiğinden böyle bir sigortaya da ihtiyaç duyulmamaktadır.

Ancak ABD ve İspanya ile karşılaştırıldığında, TARSİM’in parsel veya alan bazlı bir verim sigortası sunmamakla birlikte, kuraklık ve don gibi önemli sistemik riskleri teminat almasına rağmen hasar/prim dengesinin de genel olarak birin altında seyrettiği görülmektedir. Bu kapsamda hasar prim dengesinin bu denli iyi işlemesi rezerv biriktirme anlamında oldukça değerlidir.

Bu kapsamda TARSİM’in dünya standartlarında bir ilerleme sağladığı, sistemsel olarak ABD ve İspanya gibi örneklerle benzer şekilde faaliyet gösterdiği görülmekle birlikte, tarım sigortalarını etkin bir risk yönetim aracı haline getirmek için halen yapılması gerekenlerin olduğu da açıktır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Küresel iklim değişikliğiyle sıklık ve şiddetleri giderek artan olumsuz meteorolojik olaylar ve doğal afetler, tarımda risk yönetimini sürdürülebilir bir tarımsal üretim için elzem kılmalıdır. Bu kapsamda devletler üreticilerin tek başlarına baş edemeyeceği ve finansal piyasalara transfer edemedikleri risklerin transferini sağlayabilmek adına, devlet destekli tarım sigortası olarak tanımlanan mekanizmalar geliştirmişlerdir.

Türkiye, 2005 yılında Tarım Sigortaları Kanunu ile kurduğu TARSİM modeli ile kendisine has bir sistem geliştirmiş ve üreticilerin karşılaştığı risklerin Tarım Sigortaları Havuzu'na transfer edilmesini sağlayarak kriz yönetiminden risk yönetimine geçmiştir.

TARSİM kurulduğundan bu yana sigortacılık prensiplerinden ayrılmadan önemli bir ilerleme sağlayarak kayda değer bir penetrasyon oranı yakalamıştır. Ancak bu alanda gerçekleştirilecek önemli bir büyüme potansiyeli de halen bulunmaktadır.

Dünyadaki başarılı devlet destekli tarım sigortaları olarak tanımlanan ABD ve İspanya'daki örnekleri ile kıyaslandığında, aslında TARSİM'in bu potansiyeli gerçekleştirmek için sağlam bir risk paylaşımı altyapısına ve deneyimine sahip olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda yapılan çalışmada söz konusu potansiyelin gerçekleşmesi için diğer ülkelerdeki uygulamalar incelendiğinde aşağıdaki önerilere ulaşılmıştır;

- Sigortalanan ürüne ilişkin tüm parsellerin sigortalanmasının zorunlu hale getirilmesi,
- Tüm parsellerini tek bir poliçede birleştiren üreticilere ek desteklerin verilmesi,
- Bitkisel ürün sigortasında afet teminatının getirilmesi,
- Bitkisel ürünlerde müşterek ve muafiyet sigorta uygulamaları yerine %65-%80 oranları arasında %5'lik dilimlerle artan teminat seviyelerinin oluşturulup devlet prim desteğinin seçilen teminat seviyesine göre değişmesi,
- Sigorta yaptırmayan üreticilerin afete maruz kaldıklarında yardımlardan hiçbir şekilde yararlanamaması veya yardım alanların bir sonraki üretim sezonunda zorunlu olarak devlet destekli tarım sigortası yaptırmasının bir devlet politikası olarak belirlenmesi,

- Tarım ve Orman Bakanlığı'nın, TARSİM'le çiftçilerin üretim ve tarımsal uygulamalarına ilişkin parsel bazında kayıt tutmak için alternatif yöntemler geliştirmesi,
- Verim sigortasına geçilebilmesi için öncelikle alan bazında verim sigortasına geçilmesi ve bu süre zarfında sigortalı parsellerde verim tespitlerinin yapılarak gerekli verilerin toplanması,
- Ülkemizde tarım parsellerinin küçük ve parçalı olması nedeniyle parsel bazında verim sigortasının ilk aşamada sadece belirli parsel büyüklüğüne sahip işletmeler için sunulması,
- Gelir Koruma Sigortası'nın sağlıklı olarak işleyebilmesi için tarıma dayalı vadeli işlem ve opsiyon borsalarının kurulmasının Tarım ve Orman Bakanlığınca desteklenmesi ve bunun tarımsal destekleme politikasının bir parçası haline getirilmesi,
- TARSİM'in artık 18 yıla varan bir tecrübeye sahip olduğu, düşük hasar prim dengesi ve verim sigortasına geçilmediği göz önünde tutularak paylaşımlı reasürans anlaşmaları yerine stop-loss türünde reasürans anlaşmalarının yapabileceği,
- Orta ve uzun vadede verim koruma sigortasına geçtiği takdirde sigortalılık oranının artacağı ve buna mukabil olarak artacak olan devlet prim desteği ve olası hasar fazlası desteği için daha büyük bir bütçeye de ihtiyaç duyulacağı.

KAYNAKLAR

- Agroseguro. (2024, Nisan 08). *Background and origin of the current agricultural insurance system*. Agroseguro: <https://agroseguro.es/en/conocenos/the-spanish-agricultural-insurance-system/> adresinden alındı
- Agroseguro. (2024, Mayıs 7). *Main Figures*. Agroseguro: <https://agroseguro.es/wp-content/uploads/2024/04/Main-figures-Agroseguro-2023.pdf> adresinden alındı
- Agroseguro. (2024, 04 27). *Seguros Agrícolas*. Agroseguro: <https://agroseguro.es/seguros/> adresinden alındı
- Agroseguro. (2024, 04 27). *Seguros Pecuarios*. Agroseguro: <https://agroseguro.es/seguros/seguros-pecuarios/> adresinden alındı
- AIAG. (2023, 10 14). *Global Agriculture Insurance Premium 2021*. International Association of Agricultural Production Insurers (AIAG): <https://www.aiag-iahi.org/en/news/global-agriculture-insurance-premium-2021/> adresinden alındı
- Antón, J., & Kimura, S. (2011). *Risk Management in Agriculture in Spain*. OECD Publishing.
- Asian Development Bank. (2022, Mayıs 20). *Asian Development Bank*. Testing Public–Private Partnership in Crop Insurance to Boost Filipino Farmers’ Resilience: <https://www.adb.org/news/features/testing-public-private-partnership-crop-insurance-boost-filipino-farmers-resilience> adresinden alındı
- Attila, İ., & Gülay, A. (2022). Türkiye’de Sigorta Prim Üretimlerinin Dünya Sigortacılık Sektöründeki Yeri. *Uygulamalı Sosyal Bilimler ve Güzel Sanatlar Dergisi*, 4(8), s. 30-45.
- Australian Accounting Standards Board. (2024, 04 24). *Underwriting Pools and Coinsurance*. Australian Accounting Standards Board: <https://standards.aasb.gov.au/node/2406> adresinden alındı
- AXA XL. (2018). *Agricultural Insurance Survey, 2018 A Comparison of Agricultural Insurance Markets in Brazil, China and India*. AXA XL.
- Barnett, B. (2014). Multiple-peril crop insurance: Successes and challenges. *Agricultural Finance Review*, s. 216-200.
- Barnett, B. J., & Coble, K. H. (1999). *Understanding Crop Insurance Principles: A Primer For Farm Leaders*. Mississippi State University.
- Bermejo, I. M. (2015, Nisan). The system of combined agricultural insurance in Spain. *Conso Seguros*(2), s. 02-21.
- Bulut, H. (2017, Eylül). Managing Catastrophic Risk in Agriculture through Ex Ante Subsidized Insurance or ExPost Disaster Aid. *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 42(3), 406-426.

- Burgaz Moreno, F. J. (2002). The Spanish Combined Agricultural Insurance System. *International Conference: "Agricultural Insurance and income guarantees"*. Madrid.
- Coble, K. H., & Barnett, B. J. (2013, January). Why Do We Subsidize Crop Insurance? *American Journal of Agricultural Economics*, s. 498-504.
- Coinsurance Companies. (2024, Nisan 25). Agroseguro: <https://agroseguro.es/en/conocenos/coinsurance-companies/> adresinden alındı
- Çetin, B., & Şule, T. (2013). *Tarım Sigortaları*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Decena, F. L. (2016, 04 28). *Agricultural Insurance in Philippines*. FFTC Agricultural Policy Platform: <https://ap.ffmpeg.org.tw/article/1056#:~:text=The%20insurance%20covers%20risks%20as,and%20accidental%20fire%20for%20HVCC>. adresinden alındı
- Dick, W. J., & Wang, W. (2010). Government Interventions in Agricultural Insurance. *Agriculture and Agricultural Science Procedia*, 4-12.
- DRFIP. (2012, 03 01). *Agricultural Insurance*. Disaster Risk Financing and Insurance (DRFI) Program: <https://www.gfdrr.org/en/publication/drifp-concept-note-agricultural-insurance> adresinden alındı
- Economic Research Service. (2023, Mayıs 03). *Risk in Agriculture*. Economic Research Service: <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-practices-management/risk-management/risk-in-agriculture/#:~:text=Five%20general%20types%20of%20risk,processes%20of%20crops%20and%20livestock>. adresinden alındı
- Economic Reserach Service USDA. (2016, Ağustos 11). *Use of crop insurance on U.S. farms continues to grow*. Economic Reserach Service USDA: <https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=79141> adresinden alındı
- ENESA. (2019). *40 years of the Agricultural Insurance System*. Madrid: ENESA.
- Engürülü, B. (2015). Dünyada ve Türkiye'de Tarım Sigortaları. *Çiftçi ve Köy Dünyası*, s. 48-55.
- Engürülü, B. (2015). Tarım Sigortaları. *Risk Yönetimi ve Sigortacılık* (s. 645-665). içinde Ankara: Gazi Kitabevi Tic. Ltd. Şti.
- FAO. (2021). *The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021*. Rome: FAO. <https://doi.org/10.4060/cb3673en> adresinden alındı
- FCIC. (2024, Mart 24). *Summary of Business*. RMA: <https://www.rma.usda.gov/en/Information-Tools/Summary-of-Business> adresinden alındı
- Federal Crop Insurance Corporation. (2024, Mart 15). *Summary of Business*. Risk Management Company: [rma.usda.gov/Information-Tools/Summary-of-Business](https://www.rma.usda.gov/Information-Tools/Summary-of-Business) adresinden alındı

- Federal Crop Insurance Corporation. (2024, Mart 15). *Natioan Summary by Insurance Plan*. Risk Management Agency: https://pubfs-rma.fpac.usda.gov/pub/sob/current_week/insplan2023.pdf adresinden alındı
- Fleisher, B. (1990). *Agricultural Risk Management*. Boulder , Colarado, United States of America: Lynne Rienner Publishers.
- Gardner, B. (1994). Crop Insurance in U.S. Farm Policy. D. L. Hueth, & W. H. Furtan içinde, *Economics of Agricultural Crop Insurance: Theory and Practice* (s. 17-45). New York: Kluwer Academic Publishers.
- Garrido, A., & Zilberman, D. (2008). Revisiting the demand of agricultural insurance: The case of Spain. *Agricultural Finance Review*, 1(68), s. 43-66.
- Glauber, J. W. (2004). Crop Insurance Reconsidered. *American Agricultural Economics Association*(5), s. 1179-1195.
- Goodwin, B. K. (2001). U.S. Farm Safety Nets and the 2000 Agricultural Risk Protection Act. *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 49(4), s. 543-555.
- Goodwin, B. K., & Smith, V. H. (2013, Ocak). What Harm Is Done by Subsidizing Crop Insurance? *American Journal of Agricultural Economics*, s. 489-497.
- Hannover Re. (2024, Nisan 24). *Glossary*. Hannover Re: <https://www.hannover-re.com/16645/i#:~:text=Pools%20can%20be%20divided%20into,insurers%20by%20way%20of%20reinsurance.> adresinden alındı
- Hardaker, J. B., Lien, G., Anderson, J. R., & Huirne, R. B. (2015). *Coping with risk in agriculture : applied decision analysis* (3. b.). Oxfordshire: CAB International.
- Harwood, J., Heifner, R., Coble, K., Perry, J., & Somwaru, A. (1999). *Managing Risk in Farming: Concepts, Research, and Analysis*. Washington DC: Economic Research Service, USDA.
- Hazell, P., & Varangis, P. (2020, Haziran 25). Best practices for subsidizing agricultural insurance. *Global Food Security*. doi:100326
- Hazell, P., Jaeger, D., & Hausberger, R. (2021). *Innovations and emerging trends in agricultural insurance for smallholder farmers - an update*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Hohl, R. M. (2019). *Agricultural risk transfer : from insurance to reinsurance to capital*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Holzmann, R., & Jorgensen, S. (2001). Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection, and Beyond. *International Tax and Public Finance*, 529-556.
- Ifft, J., Kueth, T., & Morehart, M. (2013, 3rd Quarter). Farm Debt Use by Farms with Crop Insurance. *Choices*, 28(3), 1-5.
- Insurance Information Institute. (2019, Haziran 15). *Background on: Crop Insurance*. Insurance Information Institute: <https://www.iii.org/article/background-on-crop-insurance#top> adresinden alındı

- Iturrioz, R. (2009). *Agricultural Insurance*. Washington, DC: World Bank.
- Jerry R. Skees, B. J. (1999). Conceptual and Practical Considerations for Sharing Catastrophic/Systemic Risk. *Review of Agricultural Economics*, 2(21), s. 424-441.
- Kadioğlu, M. (2012). *Türkiye'de İklim Değişikliği Risk Yönetimi*. Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Kahan, D. (2008). *Managing Risk in Farming*. Rome: FAO.
- Kırkbeşoğlu, E. (2015). Sigortacılığa Giriş. E. Kırkbeşoğlu içinde, *Risk Yönetimi ve Sigortacılık* (s. 43-56). Ankara: Gazi kitabevi.
- Komarek, A. M., Pinto, A. D., & Smith, V. H. (2020). A review of types of risks in agriculture: What we know and what we need to know. *Agricultural Systems*, s. 178-189.
- Kramer, R. A. (1983, Nisan). Federal Crop Insurance 1988-1982. *Agricultural History*, s. 181-200.
- Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). *Government Support to Agricultural Insurance Challenges and Options*. Washington DC: World Bank.
- Maria Bielza, C. C. (2008). *Agricultural Insurance Schemes*. Ispra: The Joint Research Centre.
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. (2024, 04 27). *45th Combined Agrarian Insurance Plan*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación: https://www.mapa.gob.es/en/enesa/plan_de_seguros_agrarios_y_subvenciones/plan-2024/plan45_tcm38-672004.pdf adresinden alındı
- Miranda, M., & Vedenov, D. V. (2001, Ağustos). Innovations in Agricultural and Natural Disaster Insurance. *American Journal of Agricultural Economics*, 83(3), 650-655.
- Monke, J. (2019). *Budget Issues That Shaped the 2018 Farm Bill*. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- Munch, D. (2023, 03 03). *New Estimates Reveal Major 2022 Weather Disasters Caused Over \$21 Billion in Crop Losses*. <https://www.fb.org/>: <https://www.fb.org/market-intel/new-estimates-reveal-major-2022-weather-disasters-caused-over-21-billion-in-crop-losses> adresinden alındı
- Nair, R. (2010, Şubat 6-12). Crop Insurance in India: Changes and Challenges. *Economic and Political Weekly*, 45(6), s. 19-22.
- National Crop Insurance Service. (2024, Mart 21). *History*. Crop Insurance 101: cropinsurance101.org/#history adresinden alındı
- OECD. (2009). *Managing Risk In Agriculture A Holistic Approach*. Paris: OECD.
- OECD. (2011). *Managing Risk in Agriculture. Policy Assessment and Design*. Paris: OECD Publishing.

- Özay, S. (2023). TARSİM Genel Müdürü Engürülü: Çiftçi odaklı anlayışla devam edeceğiz. *Türk Tarım Orman*, 46-51. Türk Tarım Orman. adresinden alındı
- Ray, P. K. (1981). *Agricultural Insurance Theory and Practice and Application to Developing Countries* (2. b.). New York: Pergamon Press.
- Rejda, G. E., McNamara, M. J., & Rabel, W. H. (2022). *Principles of Risk Management and Insurance* (4. Edition b.). Essex: Pearson Education Limited.
- Resmi Gazete. (2024, 05 06). *Cumhurbaşkanı Kararları*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/staticweb/krm-web/mevzuatlar/cumhurbaskani-kararlari/6894-sayili-cumhurbaskani-karari.pdf> adresinden alındı
- Resmi Gazete. (2024, Mayıs 6). *Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*. Resmi Gazete: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/01/20190118-1.htm> adresinden alındı
- RMA. (2023, Nisan 25). *History of the Crop Insurance Program*. Risk Management Agency USDA: <https://www.rma.usda.gov/en/About-RMA/History-of-RMA> adresinden alındı
- RMA. (2023, 05 27). *RMA Summary of Business*. Retrieved from RMA USDA: <https://www.rma.usda.gov/Information-Tools/Summary-of-Business>
- RMA. (2024, Mart 3). *History of the Crop Insurance Program*. RMA: <https://www.rma.usda.gov/About-RMA/History-of-RMA> adresinden alındı
- RMA. (2024, 29 Mart). *Insurance Plans*. RMA: <https://www.rma.usda.gov/en/Policy-and-Procedure/Insurance-Plans> adresinden alındı
- Rosa, I. (2018). *Federal Crop Insurance: Program Overview for the 115th Congress*. Washington DC: Congressional Research Service.
- Rosch, S. (2023). *Federal Crop Insurance: A Primer*. Washington DC: Congressional Research Service.
- Schnepf, R. (2014). *Crop Insurance Provisions in the 2014 Farm Bill (P.L. 113-79)*. Washington D.C.: Congressional Research Service.
- Seguro, C. d. (2024, Nisan 08). *Functions of the Consorcio in Combined Agricultural Insurance*. Consorcio de Compensación de Seguro: <https://www.consorseguros.es/en/ambitos-de-actividad/otras-actividades/seguros-agrarios-combinados/funciones-del-consorcio> adresinden alındı
- Shields, D. A. (2015). Federal Crop Insurance: Background. T. E. Bonner içinde, *Federal Crop Insurance Farm Bill Provisions, Trends and Premium Reduction Considerations* (s. 1-33). New York: Nova Science Publishers.
- Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012, Autumn). Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We. *Applied Economic Perspectives and Policy*, s. 363-390.
- Stutley, C. (2011). *Agricultural insurance in Asia and the Pacific region*. Bangkok: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. (2023, 6 30). *Makro Ekonomik Göstergeler*. T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı: <https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Makro-Ekonomik-Gostergeler> adresinden alındı
- Tangermann, S. (2011). *Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy*. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development.
- Tarım ve Orman Bakanlığı. (2024, Mayıs 7). *Çiftçi Kayıt Sistemi'ndeki Kadın Çiftçi Sayısı 290 Bine Yaklaştı*. Tarım ve Orman Bakanlığı: <https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/5503/Ciftci-Kayit-Sistemindeki-Kadin-Ciftci-Sayisi-290-Bine-Yaklasti#:~:text=Tar%C4%B1m%20ve%20Orman%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1n%C4%B1n%20tar%C4%B1msal,289%20bin%20233'e%20y%C3%BCk%20seldi.> adresinden alındı
- TARSİM. (2022). *TARSİM Faaliyet Raporu 2022*. İstanbul: TARSİM.
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Bitkisel Ürün Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/bitkisel-urun-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Büyükbaş Hayvan Hayat Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/buyukbas-hayvan-hayat-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 5). *Faaliyet Raporları*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/dergi/faaliyet-raporlari/2020> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 7). *Faaliyet Raporları*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/faaliyet-raporlari> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, 06 6). *Gelir Koruma Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/genel-sartlar> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 5). *Köy Bazlı Kuraklık Verim Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/kuraklik-verim-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Küçükbaş Hayvan Hayat Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/kucukbas-hayvan-hayat-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Kümes Hayvanları Hayat Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/kumes-hayvanlari-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Sera Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/sera-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Su Ürünleri Hayat Sigortası*. TARSİM: <https://www.tarsim.gov.tr/subPage/su-urunleri-hayat-sigortasi> adresinden alındı
- TARSİM. (2024, Mayıs 6). *Tarım Sigortaları Havuzu Reasürans Yönergesi*. TARSİM: <https://trsm.tarsim.gov.tr/rest/api/anonymous/getKMHaberDuyuruDokumanFile?id=220&type=image/pdf> adresinden alındı

- The State Council of the People's Republic of China . (2023, 05 27). *China's agricultural insurance premium rises 18.4% in 2021*. The State Council of the People's Republic of China :
http://english.www.gov.cn/archive/statistics/202201/15/content_WS61e25ef2c6d09c94e48a3aa1.html adresinden alındı
- The World Bank. (2015). *Ending Poverty and Hunger by 2030*. Washington DC: The World Bank.
- U.S. Government Accountability Office. (1989). *Disaster Assistance Crop Insurance Can Provide Assistance More Effectively Than Other Programs*. Washington D.C.: General Accounting Office.
- U.S. Government Accountability Office. (2023). *Crop Insurance Update on Opportunities to Reduce Program Costs*. Washington D.C.: United States Government Accountability Office.
- United States General Accounting Office. (1993). *Crop Insurance Federal Program Has Been Unable to Meet Objectives of 1980 Act*. Washington DC: United States General Accounting Office.
- Vedenov, D. V., Miranda, M. J., Dismukes, R., & Glauber, W. J. (2006, Nisan). Portfolio Allocation and Alternative Structures of the Standard Reinsurance Agreement. *Journal of Agricultural and Resource Economics*, 31(1), s. 57-73.
- Yanli, Z. (2009, Ocak). An Introduction to the Development and Regulation of Agricultural Insurance in China. *The Geneva Papers on Risk and Insurance. Issues and Practice*, 34(1), s. 78-84.