

ULOGA DRŽAVE U OSIGURANJU RIZIKA PRIRODNIH KATASTROFA – KOJI JE PRAVI PUT, EU INICIJATIVA TE PRIMJERI FRANCUSKE I ITALIJE

Dr. sc. Morana Derenčinović Ruk*

UDK 341.232:364.07

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.46.3.7>

Ur.: 28. kolovoza 2025.

Pr.: 23. rujna 2025.

Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Klimatske promjene uzrokuju sve učestalije i intenzivnije prirodne katastrofe, stvarajući značajne ekonomske i društvene gubitke na globalnoj i lokalnoj razini. Državna intervencija ključna je za smanjenje osigurateljnog jaza, stabilizaciju tržišta i jačanje otpornosti društva, kombiniranjem mjera prevencije (ex ante) i sanacije (ex post) kroz javno-privatna partnerstva. Rad prikazuje i opisuje državnu intervenciju te značaj socijalne uloge osiguranja s privatnog aspekta, ali i s razine države, jer država mora osigurati dostupnost i priuštivost osiguranja za ranjive skupine. Razni oblici javno-privatnih partnerstva omogućuju predviđanje troškova sanacije, čime se sprječavaju proračunski šokovi i financijske poteškoće, dok se dodatna diversifikacija rizika ostvaruje putem sve popularnijih izdanja katastrofalnih obveznica (engl. catbonds), koje privlače institucionalne ulagatelje i osiguravaju potrebna sredstva. Rad donosi analizu prijedloga Europske unije za uspostavu centraliziranog europskog sigurnosnog mehanizma za prevenciju i sanaciju rizika prirodnih katastrofa te navodi države diljem svijeta koje su uspostavile vlastite državne sustave za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa, uz poseban osvrt na francuski sustav, kao najstariji u Europi, i talijanski sustav, kao najmlađi. Iz oba je pristupa vidljiva važnost prilagodbe lokalnim specifičnostima, što može poslužiti kao model za druge zemlje, kao i integrirani pristup koji je ključan za smanjenje osigurateljnog jaza i osiguravanje održivog gospodarskog rasta u kontekstu rastućih rizika prirodnih katastrofa.

Ključne riječi: *osiguranje; rizici prirodnih katastrofa; osigurateljni jaz; državna intervencija; moralni hazard.*

* Dr. sc. Morana Derenčinović Ruk, članica uprave, Adriatic osiguranje d.d.; mderencinovic@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6624-7896>.

1. UVOD

Klimatske promjene kojima posljednjih godina svjedočimo postaju sve veći problem na svjetskoj i lokalnoj razini za države, pojedince i gospodarstvo u cjelini. Neki bi umjesto izraza „problem“ radije koristili eufemizam „izazov“, jer zvuči ljepše i lakše, no kada se uzmu u obzir učestalost, intenzitet i ozbiljnost posljedica koje te promjene donose te cijena koju plaćamo ne samo u novcu nego i u ljudskim životima, ipak je realnije i primjerenije govoriti o problemu.

Pogođeni su svi nastanjeni kontinenti i nema razlike između bogatih i siromašnih država – osim možda u prevenciji te brzini i kvaliteti sanacije posljedica. Budući da su posljedice tih pojava razorne, zato i jest riječ o prirodnim katastrofama. Upravo stoga brojne države prepoznaju da tom problemu treba pristupiti s različitim razina: *ex ante* i *ex post*, kombinacijom privatnog i javnog te kvalitetnom nadogradnjom državnih sustava koji često uključuju obvezno osiguranje uz postojeće opcije privatnog osiguranja, vodeći pritom računa o tome da se državna intervencija što je moguće više prilagodi lokalnim potrebama i posebnostima kako bi rezultati bili što bolji i učinkovitiji.

Zato ne čudi da su neke države razvile vlastite varijante državnih sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa. Koliko je stvar ozbiljna, pokazuje i činjenica da se na razini Europske unije (u daljnjem tekstu: EU) razmatra uvođenje centraliziranog europskog sigurnosnog mehanizma za prevenciju i sanaciju rizika prirodnih katastrofa. U ovome će se radu prikazati i opisati uloga države u osiguranju rizika prirodnih katastrofa i zašto je važna, načini državne intervencije u području osiguranja rizika prirodnih katastrofa i potencijalni problemi koje takva intervencija može izazvati (moralni hazard, samaritanska dilema), zatim će se analizirati prijedlog EU-a za upravljanje rizicima prirodnih katastrofa te na kraju posebnosti francuskog državnog sustava, kao najstarijeg u Europi, i talijanskog, kao najmlađeg.

2. ULOGA DRŽAVE U OSIGURANJU RIZIKA PRIRODNIH KATASTROFA

Osiguranje ima važnu ulogu u društvu i ekonomiji svake države jer pruža ekonomsku zaštitu od raznih opasnosti (rizika) koje mogu ugroziti imovinu i život. U slučaju nastanka određenih štetnih događaja (realizacije odnosno materijalizacije rizika), osiguranik ostvaruje pravo na naknadu štete ili isplatu osiguranog iznosa te mu osiguratelj u potpunosti ili djelomično nadoknađuje nastale ekonomske posljedice tih štetnih događaja i tako omogućuje nastavak života, funkcioniranja ili poslovanja. Tako osiguranje, s jedne strane, omogućuje osiguranicima prijenos rizika na osiguratelja, čime se postiže sigurnost i financijska stabilnost osiguranika te, s druge strane, pridonosi razvoju ekonomije i gospodarstva zbog mobilizacije i alokacije financijskih resursa. Iz navedenog je vidljivo da osiguranje ima važnu zaštitnu ulogu u očuvanju imovine, ali i socijalnu ulogu – kako kroz životna osiguranja, tako i kroz imovinska osiguranja – čime pozitivno utječe na gospodarski rast i razvoj te blagostanje. Osiguratelji to čine na uređen, organiziran i institucionaliziran način te

pritom umanjuju ili uklanjaju rizike koliko je to moguće.

Ne postoji općeprihvaćena definicija rizika prirodnih katastrofa u osiguranju, no smatramo da je to rizik nastanka iznimnog prirodnog događaja koji u kratkom vremenskom razdoblju prouzroči štetu velikih razmjera s razornim posljedicama i gubicima u odnosu na ljude, infrastrukturu i okoliš te uključuje brojne police osiguranja.¹

Razorne su i posljedice realiziranog rizika prirodnih katastrofa. Prema podacima EIOPA-e,² između 1981. i 2023. godine prirodne katastrofe uzrokovale su 900 milijardi eura gubitaka diljem EU-a, s time da se više od 20 % dogodilo samo u posljednje tri godine, a svega oko 20 % ekonomskih gubitaka koji su posljedica rizika prirodnih katastrofa u EU-u bilo je osigurano.³ Ti podaci pokazuju da postoji značajan osigurateljni jaz – jaz između osiguranih i ukupnih ekonomskih gubitaka, koji pokazuje neosigurane gubitke u bilo kojoj zemlji.⁴

Također, EIOPA je utvrdila da osobne karakteristike potrošača, kao što su

- 1 Swiss Re Institute navodi da se pojam prirodna katastrofa odnosi na događaj uzrokovan prirodnim silama, koji općenito rezultira velikim brojem pojedinačnih gubitaka koji uključuju brojne police osiguranja. Razmjeri gubitaka koji proizlaze iz prirodne katastrofe ne ovise samo o ozbiljnosti tih prirodnih sila već i o čimbenicima koje je stvorio čovjek, poput kvalitete izgradnje i dizajna zgrada ili učinkovitosti kontrole katastrofa u pogođenom području. Vidi u: izvještaj Swiss Re Institute, *Sigma No 1/2025*, 30, pristup 18. kolovoza 2025., <https://www.swissre.com/dam/jcr:46617c8b-98a4-4d54-b259-f4bdcbaba0b8/sri-sigma-natural-catastrophes-1-2025.pdf>. Europska središnja banka (u daljnjem tekstu: ESB) ne definira pojam prirodne katastrofe, nego pojam klimatskih i okolišnih rizika (koji nisu istoznačni) unutar kojih razlikuje fizičke i prijelazne rizike. Vidi u: *Vodič o klimatskim i okolišnim rizicima, Nadzorna očekivanja povezana s upravljanjem rizicima i objavama*, 10, pristup 12. kolovoza 2025., <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.hr.pdf>.
- 2 Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i mirovinsko osiguranje (u daljnjem tekstu: EIOPA), koje je kao tijelo EU-a osnovano 2010. godine s ciljem jamčenja zaštite strana uključenih u ugovore o osiguranju i mirovinske planove. EIOPA na tržištu osiguranja i mirovina promiče financijsku stabilnost, podržava koordinaciju između nacionalnih regulatornih tijela te osigurava dosljednu primjenu propisa EU-a. Vidi više na službenim mrežnim stranicama: *EIOPA*, pristup 17. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/index_en?prefLang=hr.
- 3 ESB i EIOPA, *Towards a European System for Natural Catastrophe Risk Management, The Possible Role of European Solutions in Reducing the Impact of Natural Catastrophes Stemming from Climate Change*, 1, pristup 12. kolovoza 2025., https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.climateinsuranceprotectiongap_EIOPA202412~6403e0de2b.en.pdf.
- 4 Osigurateljnim jazom se dosta bave regulatori i druge institucije, više o osigurateljnom jazu vidi u: Swiss Re, *How Big is the Protection Gap from Natural Catastrophes where You Are?*, pristup 17. kolovoza 2025., <https://www.swissre.com/risk-knowledge/mitigating-climate-risk/natcat-protection-gap-infographic.html#/>; EIOPA, *Dashboard on Insurance Protection Gap for Natural Catastrophes*, pristup 17. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/tools-and-data/dashboard-insurance-protection-gap-natural-catastrophes_en; The Geneva Association, *Understanding and Addressing Global Insurance Protection Gaps*, pristup 17. kolovoza 2025., https://www.genevaassociation.org/sites/default/files/research-topics-document-type/pdf_public/research_brief_-_global_insurance_protection_gaps.pdf; EIOPA i ESB, *Policy Options to Reduce the Climate Insurance Protection Gap*, 1-48, pristup 17. kolovoza 2025., https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.policyoptions_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf.

prihodi i financijska pismenost te percepcija rizika, koja često ne odražava stvarne prijetnje, značajno ograničavaju prihvaćanje osiguranja od prirodnih katastrofa.⁵ Rizici prirodnih katastrofa različito utječu na građane, gospodarstvo, poduzetnike i državni proračun, pri čemu se građani oslanjaju na štednju, država nudi pomoć iz državnog proračuna, a osiguratelji se suočavaju sa sve češćim ekstremnim prirodnim događajima i štetama koje smanjuju osigurnost imovine od takvih rizika te u konačnici uzrokuju i rast premija osiguranja.⁶

Rizike prirodnih katastrofa ne možemo smatrati isključivo problemom industrije osiguranja, premda osiguratelji, kao predstavnici privatnog sektora, značajno doprinose smanjenju tih rizika usvajanjem agresivnijih investicijskih strategija, procjenom štete koja je brža i preciznija zahvaljujući njihovoj ekspertizi, razinom premijskih stopa koje se prilagođavaju razini rizika, tržišnom disciplinom i dr.⁷ Snaga države ogleda se, pak, u njezinim resursima i mogućnosti preraspodjele bogatstva prema nastalim gubicima, sposobnosti da rasporedi troškove katastrofa tijekom vremena i da ih prikupi od što većeg broja subjekata na temelju nacionalne solidarnosti, pri čemu to može činiti među sadašnjim i budućim generacijama.⁸ Također, država postiže visoku diversifikaciju objedinjavanjem nekoliko izvora rizika te može ograničiti fenomen negativnog odabira propisivanjem obveze osiguranja od rizika prirodnih katastrofa.⁹

S obzirom na sve navedeno, ne čudi da u odnosu na rizike prirodnih katastrofa i upravljanje tim rizicima država ima značajnu ulogu. Ta je uloga dvojaka. *Ex ante* je prvenstveno na državi da putem raznih i obuhvatnih preventivnih mjera poduzme sve što je potrebno za donošenje i primjenu propisa o gradnji i standardima gradnje, kako bi izgrađene građevine bile što stabilnije i otpornije na potrese. Također je potrebno osigurati zaštitu od poplava gradnjom odgovarajućih nasipa gdje je to izvedivo ili odvodnih kanala, ali i održavanjem odvodnje i kanalizacijskog sustava. Urbanizacija treba biti racionalna i promišljena, jednako kao i gradnja, a svakako valja voditi računa i o klizištima, pošumljavanju, mjerama za zaštitu od požara i sl.¹⁰

5 Vidi u: EIOPA, *Consumer Trends Report 2023*, pristup 19. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/document/download/015404b4-a289-41a2-a044-17fa6a96799b_en?filename=EIOPA-BoS-23-470-%20Consumer%20Trends%20Report%202023.pdf; *Consumer Trends Report 2024*, pristup 19. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/document/download/4f3b2964-455d-497e-b69f-b5c5939d7aee_en?filename=Eurobarometer%20CTR%202024%20-%20Report.pdf.

6 EIOPA, *Consumer Trends Report 2023*; EIOPA, *Consumer Trends Report 2024*.

7 Nathalie De Marcellis-Warin i Erwann Michel-Kerjan, „The Public-Private Sector Risk-Sharing in the French Insurance „Cat. Nat. System““, 2, pristup 16. kolovoza 2025., https://www.researchgate.net/figure/The-French-CatNat-System_fig1_5004675.

8 De Marcellis-Warin i Michel-Kerjan, „The Public-Private Sector“, 3.

9 De Marcellis-Warin i Michel-Kerjan, „The Public-Private Sector“, 3. **Negativni odabir** se pojavljuje kada osiguravajuće društvo ne može razlikovati kupce visokog rizika od kupaca niskog rizika, pa je prosječna premija koju nudi veća od aktuarske premijske stope povezane s niskim rizikom: kupci osiguranja niskog rizika napuštaju skup.

10 Za više detalja o preventivnim mjerama vidi u: EIOPA, *Natural Catastrophes and Insurance: Managing Risk and Building Resilience in EU*, pristup 19. kolovoza 2025., <https://www.eiopa.europa.eu/publications/natural-catastrophes-and-insurance-managing-risk-and-building->

Pritom država ne djeluje sama, nego se oslanja i na lokalnu zajednicu, komunalna društva (bilo javna ili privatna), udruge, ali i financijski sektor, pa tako i osiguratelje, koji svojim znanjem, iskustvom i ekspertizom mogu pridonijeti predlaganju i razvoju tih mjera. Ne treba zaboraviti i da država ima neizravan utjecaj na rad osiguratelja putem državnih regulatornih agencija – donošenjem propisa o načinu njihova rada, davanjem i oduzimanjem odobrenja za rad te nadzorom. *Ex post* je često upravo država ta koja će intervenirati u sanaciji posljedica realiziranih rizika prirodnih katastrofa – bilo zbrinjavanjem ljudi, sanacijom štete, izgradnjom novih građevina ili naknadom štete.¹¹

U Hrvatskoj smo to imali prilike vidjeti nakon poplava u Gunji te potresa u Zagrebu i Petrinji, a praksa i drugdje pokazuje da su države uspostavile različite državne sustave za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa nakon većih prirodnih katastrofa.¹² Razlozi tomu su nužnost što hitrije reakcije i zbrinjavanja, iznosi sanacija i naknade štete, jednim dijelom i političkoreputacijski rizik na strani države, ali i nemogućnost osiguratelja da nadoknade sve štete te pristupačnost (cijena) polica osiguranja od rizika prirodnih katastrofa.¹³ I upravo se u tom dijelu uloga države neraskidivo povezuje sa socijalnom ulogom i aspektom (privatnog) osiguranja – država treba osigurati dostupnost i priuštivost osigurateljnog pokrića rizika od prirodnih katastrofa.¹⁴ Zato brojni državni sustavi za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa nude pokrića po povoljnijim uvjetima od onih koje nude osiguratelji, čemu pridonosi činjenica da se kod njih ne plaćaju svi troškovi unaprijed.¹⁵ Država nastupa kao svojevrсни reosiguratelj koji nudi neograničeno pokriće iznad praga gubitka jer lakše i jednostavnije može pravedno raspodijeliti rizik među pojedincima, odnosno putem svojih uspostavljenih državnih sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa omogućava ravnomjernu raspodjelu negativnih novčanih eksternalija među osiguranicima, pa su ti sustavi manje rizični i

resilience-eu_en; EIOPA, *Consultation on a Blueprint for an Awareness Tool for Natural Catastrophe Risks and Prevention Measures*, pristup 19. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/consultations/consultation-blueprint-awareness-tool-natural-catastrophe-risks-and-prevention-measures_en; Loris Belanić i Sara Đaković, „Rizici prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda u osiguranju imovine“, *Hrvatski časopis za osiguranje*, br. 11 (2024): 11.

- 11 Tako i Carolyn Kousky, „Managing the Risk of Natural Catastrophes, The Role and Functioning of State Insurance Programs“, 1, pristup 7. kolovoza 2025., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1680882.
- 12 Kousky, „Managing the Risk“, 1. U teoriji i praksi koriste se različiti izrazi za te državne sustave, najčešće su to sheme ili programi. No u ovome se radu koristi izraz **državni sustav** koji se smatra primjerenijim, jer i Zakon o tržištu kapitala (Narodne novine, br. 65/18., 17/20., 83/21., 151/22., 85/24.) uređuje Sustav za zaštitu ulagatelja (čl. 254.-283.), inače poznat kao *Investor Protection Scheme*, uspostavljen u skladu s Direktivom 97/9/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. ožujka 1997. o sustavima naknada štete za investitore, SL L 84, 26.3.1997.
- 13 Slično Kousky, „Managing the Risk“, 1.
- 14 Tako i Massamba Mbaye i Claude Fluet, „Optimal Insurance Model for Natural Disastres: How to Combine Public and Private Insurance“, 3, pristup 7. kolovoza 2025., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5119181.
- 15 Mbaye i Fluet, „Optimal Insurance Model“, 14.

privlačniji u smislu očekivane korisnosti.¹⁶

Pritom država treba biti oprezna i promišljena u određivanju cijena, jer prema teoriji, cijena imovinskog osiguranja¹⁷ šalje signale vlasnicima nekretnina o rizičnosti konkretne lokacije, pa ako je cijena preniska, vlasnici neće u potpunosti internalizirati troškove svojih odluka, što teoretski može dovesti do veće izgradnje na rizičnijim područjima i premale mitigacije rizika.¹⁸ Stoga se smatra da bi kod državnih sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa najbolje bilo cijene osiguranja rizika prirodnih katastrofa određivati kombinacijom razine rizika, tj. očekivanih gubitaka i korelacije rizika između i unutar regija.¹⁹ Također, intervencija države, posebice kada je riječ o *ex post* intervenciji, može dovesti i do **moralnog hazarda**, jer ne potiče na osiguranje od velikih rizika, kakvi jesu rizici prirodnih katastrofa.²⁰ Moralni hazard je fenomen koji se odnosi na pojedince koji se upuštaju u rizičnije ponašanje jer imaju osiguranje, što navodi osiguravatelje da povećaju premije zbog povećanih troškova. Poput negativnog odabira i samaritanske dileme, time se u nepovoljan položaj dovode osiguranici s niskim rizikom, jer se premije polica obveznih osiguranja povećavaju, a oportunističke akcije nekih sudionika na tržištu nameću teret cijeloj osiguranoj zajednici.²¹

Ovo osobito dolazi do izražaja u bivšim socijalističkim državama, poput Hrvatske, gdje su se građani naučili i navikli da će država uvijek sve riješiti, pa ne trebaju previše brinuti i voditi računa o prevenciji. Zbog toga se taj fenomen naziva i **samaritanska dilema**, jer se vlasnici kuća oslanjaju na državnu pomoć nakon katastrofe te stoga nemaju adekvatno osiguranje ili se upuštaju u rizičnija ponašanja, poput gradnje u ranjivim područjima.²²

Uspjeh državnih sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa izravno je povezan i snažno ovisi o korelaciji između i unutar regionalnih rizika u toj državi, pa su takvi sustavi u pravilu smisleniji, privlačniji i uspješniji u područjima s visoko koreliranim rizicima.²³ Državna intervencija trebala bi dopunjavati postojeći sustav privatnog osiguranja, te bi osiguranje u svojevrsnom javno-privatnom

16 Mbaye i Fluet, „Optimal Insurance Model“, 3, a tako i u: Arthur Charpentier i Benoît Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance: How Should Government Intervene?“, *Journal of Public Economics* 115 (2014): 3. O poreznim aspektima vidi detaljnije u: Francis Ghesquiere i Olivier Mahul, „Sovereign Natural Disaster Insurance for Developing Countries: A Paradigm Shift in Catastrophe Risk Financing“, pristup 7. kolovoza 2025., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1013923.

17 Osiguranje rizika prirodnih katastrofa spada u imovinska osiguranja, a može postojati kao specifično osiguranje samih rizika prirodnih katastrofa (što je iznimka) ili uključeno – većim ili manjim dijelom – u klasična imovinska osiguranja kućanstva (što je pravilo).

18 Kousky, „Managing the Risk“, 14.

19 Charpentier i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 29.

20 Mbaye i Fluet, „Optimal Insurance Model“, 3, a tako i u: Charpentier i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 3-4 i 7.

21 Henrik Von Hagen i Judith C. Schneider, „Mandatory Insurance against Natural Hazards, Behavioural Implications of Risk Perception and Risk Reduction“, 5, pristup 7. kolovoza 2025., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5166110.

22 Von Hagen i Schneider, „Mandatory Insurance“, 5.

23 Charpentier i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 29.

partnerstvu tada omogućilo anticipativnu procjenu troškova ovih *ex post* pomoći kako bi se izbjegli mogući negativni financijski učinci ili dugoročni proračunski šokovi.²⁴ Treba, stoga, težiti društveno optimalnom režimu osiguranja koji usklađuje snažnu potražnju za pokrićem rizika od prirodnih katastrofa s boljom procjenom troškova koje snose osiguratelji za pokrivanje potencijalnih gubitaka.²⁵

Također, dodatna diversifikacija, tj. prijenos rizika, može se ostvariti izdavanjem „katastrofalnih obveznica“ (engl. *catbonds*), koje kupuju institucionalni ulagatelji na tržištu kapitala, čime se osigurava dostupnost sredstava. Izdavatelj tih obveznica može biti država, lokalna zajednica, ali i osiguratelj. Kod tih je obveznica otplata glavnice uvjetovana nastankom unaprijed određene prirodne katastrofe, a određeni limit vrijednosti obveznice isplaćuje se kada se dogodi unaprijed određena razina odštete, indeks ili parametarski okidač.²⁶

3. PRIJEDLOG EU-A ZA CENTRALIZIRANI EUROPSKI SIGURNOSNI MEHANIZAM ZA PREVENCIJU I SANACIJU RIZIKA PRIRODNIH KATASTROFA

U travnju 2023. godine EIOPA i ESB ozbiljno su započeli razmatranje politika usmjerenih na suzbijanje osigurateljnog jaza uzrokovanog klimatskim promjenama i rizicima prirodnih katastrofa,²⁷ a u prosincu 2025. godine objavili su prijedlog programa na razini EU-a za rješavanje osigurateljnog jaza od rizika prirodnih katastrofa.²⁸ U tom se prijedlogu navodi da klimatske promjene povećavaju učestalost i ozbiljnost prirodnih katastrofa u Europi, koja je pritom kontinent koji se najbrže zagrijava, što uzrokuje dodatno opterećenje za pojedince, poduzetnike, financijsku infrastrukturu i države. Pored prethodno navedenih ekonomskih gubitaka uzrokovanih rizicima prirodnih katastrofa, prijedlog ističe i podatke o povećanim pritiscima na tržište reosiguranja. Naime, zbog rastućeg rizika od prirodnih katastrofa, stope reosiguranja imovine od tih rizika porasle su oko 75 % od 2017. godine i očekuje se da će nastaviti rasti. Zbog tog trenda povećavaju se premije primarnih osiguratelja, čime pokriće postaje manje dostupno i potencijalno dodatno proširuje osigurateljni jaz. Udio potrošača s nižim prihodima koji imaju osiguranje za štetu na imovini povezanu s rizicima prirodnih katastrofa smanjio se s oko 14 % u 2022. godini na svega 8 %. Osigurateljni jaz povećava troškove rizika prirodnih katastrofa za pojedince i države te može utjecati na rast BDP-a i inflaciju, a u kontekstu sve intenzivnijih i češćih prirodnih katastrofa te povećanja stopa (re)osiguranja, EIOPA i

24 Charpenter i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 29, a u tom smislu vidi i u: Howard Kunreuther i Geoffrea Heal, „Managing Catastrophic Risk“, pristup 7. kolovoza 2025., https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2085124.

25 Charpenter i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 29.

26 Ghesquiere i Mahul, „Sovereign Natural Disaster Insurance“, 12, a za detalje o funkcioniranju katastrofalnih obveznica vidi u: Kunreuther i Heal, „Managing Catastrophic Risk“, 14-17.

27 Vidi u: EIOPA, *What to Do about Europe's Climate Insurance Gap*, pristup 18. kolovoza 2025., https://www.eiopa.europa.eu/what-do-about-europes-climate-insurance-gap-2023-04-24_en; EIOPA i ESB, „Policy Options to Reduce“.

28 ESB i EIOPA, *Towards a European System*.

ESB očekuju da će osigurateljni jaz nastaviti rasti.

Stoga se predlaže uspostava sustava na razini EU-a koji bi pomogao u rješavanju tog problema, a sastojao bi se od dva stupa:

1. **Trajnog javno-privatnog sustava reosiguranja EU-a**, koji bi pokrивao niz rizika od prirodnih katastrofa. Udruživanjem rizika u državama članicama iskoristila bi se ekonomija razmjera za stabilizaciju premija i poboljšanje dostupnosti osiguranja, a sustav bi bio trajne prirode, omogućujući udruživanje rizika tijekom vremena, poboljšavajući diversifikaciju i dugoročnu otpornost. Sustav bi se financirao doprinosima (re)osiguratelja ili nacionalnih programa temeljenih na riziku te bi poticao ulaganja u smanjenje rizika i prilagodbu. Pokriće bi se pružalo na temelju odštete, kako bi se osiguralo da isplate odražavaju stvarne gubitke. Sudjelovanje u sustavu bilo bi **dobrovoljno** za privatne (re)osiguratelje i nacionalne sustave.
2. **Fonda EU-a za pomoć u katastrofama**, namijenjenog za potporu obnove javne infrastrukture nakon prirodne katastrofe i smanjenju fiskalnog opterećenja nakon prirodnih katastrofa. Sudjelovanje u fondu bilo bi **obvezno za sve države članice EUa**, a financirao bi se doprinosima država članica u skladu s profilom rizičnosti svake države, provedbom mjera za ublažavanje rizika i donošenjem mjera za osiguranje odgovarajuće razine privatnog osiguranja.

Predviđa se i to da bi sustav mogao prenijeti rizike na tržišta kapitala izdavanjem katastrofalnih obveznica, uključujući paneuropsku katastrofalnu obveznicu koja bi pokrivala više vrsta opasnosti od obveznica koje se trenutno izdaju. Budući da je tržište katastrofalnih obveznica u EU-u trenutno manje razvijeno nego u Sjevernoj Americi, to bi moglo imati dodatnu korist u poticanju zrelijeg europskog tržišta katastrofalnih obveznica.

Predloženi sustav na razini EU-a donosi moguće rješenje za rastući osigurateljni jaz od rizika prirodnih katastrofa, čime bi se udruživanjem rizika i resursa u državama članicama mogla povećati financijska otpornost država članica i industrije osiguranja, smanjiti premije te poboljšati pristup osiguranju i podrški za oporavak nakon katastrofa.

Prednost sustava jest svakako diverzifikacija rizika, jer ako jedna država članica doživi više teških događaja,²⁹ financijski teret na njezine sustave osiguranja i reosiguranja može biti ogroman. Udruživanjem rizika na razini EU-a može se ublažiti utjecaj lokaliziranih katastrofa na (re)osiguratelje i države članice, čime se smanjuje volatilnost i povećava otpornost. Tu je također i solidarnost, jer postojeći državni sustavi funkcioniraju na modelu samodostatnosti, gdje svaka država članica snosi pune troškove vlastitih rizika prirodnih katastrofa. To može biti osobito nezgodno za manje nacije ili manje bogate nacije, koje se mogu suočiti s poteškoćama u financiranju odgovarajuće zaštite ili napora za oporavak. Sustav na razini EU-a uvodi mehanizme solidarnosti koji omogućuju državama članicama da

29 Primjerice uzastopnih poplava koje su 2023. godine pogodile Njemačku, istočnu Europu i Valenciju, a ove godine i Italiju i dio Austrije.

doprinosu na temelju svojeg profila rizičnosti i kapaciteta, a da istovremeno imaju i koristi od zajedničkih resursa u vrijeme krize. Na taj se način potiče pravednija raspodjela podrške za oporavak od prirodne katastrofe i smanjuje fiskalni pritisak na pojedine države. U konačnici je važna i financijska otpornost, jer bi program EU-a mogao iskoristiti zajedničku financijsku snagu država članica i osiguratelja te tako postati privlačan i ulagateljima na globalnoj razini. To bi ujedno i olakšalo izdavanje paneuropskih katastrofalnih obveznica i pomoglo u raspodjeli rizika izvan sektora osiguranja i poboljšalo ukupnu financijsku otpornost.

Međutim, postoje i određene zabrinutosti zbog strukture sustava, osobito u odnosu na unakrsno subvencioniranje, nejednake naknade među državama članicama i poremećaje u postojećim državnim sustavima.³⁰ Treba imati na umu da je tržište osiguranja u EU-u raznoliko, pa se razina pokriva osiguranjem i osigurateljni jaz znatno razlikuju. Prema EIOPA-inoj nadzornoj ploči za 2024. godinu, primjerice Francuska i Danska imaju stopu penetracije osiguranja od poplava u stambenim objektima između 75 i 100 %, dok je u Grčkoj pokrivenost između 0 i 25 %.³¹ Osim toga, neke države članice već imaju nacionalne sustave,³² pa bi uvođenje novog „univerzalnog“ sustava EU-a moglo negativno utjecati na te sustave i dovesti do preklapanja ili nedosljednosti u pokriću, određivanju cijena i rješavanju odštetnih zahtjeva. Stoga je izuzetno bitno, kako je to već prethodno isticano, da bilo kakav novi sustav na razini EU-a nadopunjuje, a ne zamjenjuje postojeće nacionalne sustave. Treba voditi računa i o klimatskoj raznolikosti EU-a, koja obuhvaća širok raspon klimatskih zona: od srednje Europe sklone poplavama, zatim mediteranskih regija sklonih požarima do područja sklonih potresima poput Italije i Grčke. Premda ta raznolikost povećava potencijal za objedinjavanje rizika, ona ujedno izaziva zabrinutost zbog nejednakih koristi.³³

Također, raznolikost rizika i pokriva osiguranja među državama članicama

30 Vidi u: FERMA, *Position on the ECB and EIOPA Paper: Towards a European System for Natural Catastrophe Risk Management*, pristup 20. kolovoza 2025., https://ferma.eu/wp-content/uploads/2025/04/FERMA_Position-Paper_ECB-EIOPA-scheme.pdf, a vidi i komentare od: 1.) *Insurance Europe* na inicijalni prijedlog *Policy Options to Reduce the Climate Insurance Protection Gap – Response to the ECB-EIOPA Discussion Paper on Policy Options to Reduce the Climate Insurance Protection Gap*, pristup 20. kolovoza 2025., <https://insuranceeurope.eu/mediaitem/4ecde814-6b0f-4cf2-89d0-8c5b7c3d3204/Insurance+Europe%E2%80%99s+response+to+EIOPA%E2%80%99s+consultation+on+a+blueprint++fina.pdf?inline=1>. *Insurance Europe* je neprofitna Europska federacija osiguranja i reosiguranja sa sjedištem u Bruxellesu, koja predstavlja europsku industriju osiguranja na europskoj i međunarodnoj razini. 2.) *Actuarial Association of Europe comments*, pristup 20. kolovoza 2025., <https://actuary.eu/wp-content/uploads/2023/06/2023-06-13-AAE-Comments-on-ECB-EIOPA-Discussion-Paper-on-protection-gaps-FINAL.pdf>.

31 Vidi u: EIOPA, *Dashboard on Insurance Protection Gap For Natural Catastrophes*.

32 Francuska, Danska, Rumunjska, Belgija, Norveška, Španjolska i Italija.

33 Primjerice zemlje poput Švedske, Danske i baltičkih zemalja, koje se suočavaju s minimalnim rizikom od potresa ili poplava i imaju manji rizik od prirodnih katastrofa od drugih zemalja (poput Italije, Španjolske i Francuske), pa mogu dovesti u pitanje vrijednost doprinosa programu od kojeg rijetko mogu imati koristi.

izaziva zabrinutost zbog mogućeg unakrsnog subvencioniranja.³⁴ Trenutačni prijedlog uključuje mehanizam doprinosa temeljen na riziku, prema kojem bi trošak za svakog (re)osiguravatelja ili nacionalni sustav bio proporcionalan njihovoj specifičnoj izloženosti riziku.³⁵ Međutim, države članice i dalje bi mogle smatrati da za njih sudjelovanje u sustavu nije isplativo. Problem može biti i dostupnost podataka, jer se mogućnosti modeliranja rizika uvelike razlikuju među državama članicama. Neke zemlje imaju napredne alate za mapiranje opasnosti i rizika prirodnih katastrofa i modeliranje gubitaka, dok drugima nedostaju čak i osnovni podaci o izloženosti. Bez standardiziranih metodologija, određivanje premija i udruživanje rizika moglo bi se smatrati nepravednim, pa se stoga poziva³⁶ na stvaranje centraliziranog opservatorija rizika EU-a ili platforme podataka kojom bi se osigurala transparentnost, usporedivost i donošenje odluka utemeljenih na dokazima.

Ovaj prijedlog trenutačno je još uvijek samo to – prijedlog koji zahtijeva temeljito razmotriti i analizirati, s makro razine EU-a i s mikro razine pojedinih država članica. Ipak, to je u svakom slučaju dobar početak za daljnje rasprave, argumentaciju i moguće prilagodbe. Najteže će biti pronaći ravnotežu između socijalnog aspekta i solidarnosti na makro razini EU-a i autonomije država članica na mikro razini, kako bi se osigurali pravedni doprinosi i jednaka korist za sve države članice. Navedeni prijedlog ujedno se ističe kao mogući način ublažavanja rizika za makroekonomsku i financijsku stabilnost uzrokovanih rizicima prirodnih katastrofa, uz istovremeno smanjenje moralnog hazarda.³⁷

4. DRŽAVE KOJE SU USPOSTAVILE SUSTAVE ZA ZAŠTITU I SMANJENJE RIZIKA PRIRODNIH KATASTROFA – PRIMJER FRANCUSKE I ITALIJE

U Europi već postoje državni sustavi za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa, kojima se pomaže u rješavanju rastućih problema i nedostataka u zaštiti od rizika prirodnih katastrofa. EIOPA i ESB u svojem su izvješčaju³⁸ identificirali ukupno 12 nacionalnih shema, od kojih se devet nalazi u Europi, a tri izvan nje. U Europi državne sheme imaju:

1. Francuska – *CATNAT Program* i *Caisse Centrale de Réassurance* (CRR)

34 FERMA, *Position on the ECB and EIOPA Paper*.

35 FERMA, *Position on the ECB and EIOPA Paper*.

36 FERMA, *Position on the ECB and EIOPA Paper*.

37 Potpredsjednik ESB-a Luis de Guindos, vidi u: *ECB and EIOPA Propose European Approach to Reduce Economic Impact of Natural Catastrophes*, pristup 21. kolovoza 2025., <https://www.riskcompliance.biz/news/ecb-and-eiopa-propose-european-approach-to-reduce-economic-impact-of-natural-catastrophes/>.

38 ESB i EIOPA, *Towards a European System*, 16. Od navedenih 12 država, njih sedam svojim sustavima obuhvaća i katastrofalne rizike koje uzrokuje čovjek: Španjolska, Francuska, Norveška, Belgija, Island, Švicarska i Rumunjska. Također, pet država svojim sustavima obuhvaća samo jedan rizik prirodne katastrofe: SAD (poplave), Australija (cikloni i s time povezane poplave), Danska (olujni udari i poplave u unutrašnjosti), Ujedinjeno Kraljevstvo (poplave) i Japan (potresi i vulkanske erupcije).

2. Španjolska – *Consortio de Compensación de Seguros (CCS)*
3. Belgija – *Belgian Natural Catastrophe Pool (CANARA)*
4. Norveška – *Norwegian Natural Perils Pool (NNPP)*
5. Rumunjska – *Natural Disaster Insurance Pool (PAID)*
6. Island – *Natural catastrophe insurance of Iceland (NCI)*
7. Danska – *Danish Storm (DSC)*
8. Ujedinjeno Kraljevstvo – *FloodRe*
9. Švicarska – *Swiss National Hazard Pool (SNHP).*

U svijetu državne sustave imaju:

1. Japan – *Japan Earthquake Reinsurance (JER)*
2. SAD – *National Flood Insurance Program (NFIP)*
3. Australija – *Australian Reinsurance Pool Corporation (ARPC),*

također treba spomenuti:

4. Finsku
5. Kanadu i
6. Novi Zeland,

koje imaju vlastite sustave, premda nisu navedene ni obuhvaćene izvještajem EIOPA-e i ESB-a.³⁹

Ovi se državni sustavi međusobno razlikuju po opsegu i strukturi, odražavajući različite profile rizika i tržišta osiguranja u pojedinim zemljama. No, pored navedenih sustava, valja istaknuti i sljedeće novije inicijative:

- **Italija** je početkom 2025. godine uvela obvezno osiguranje od rizika prirodnih katastrofa za štetu na osiguranoj imovini izravno uzrokovanu poplavom, bujicom, izlivanjem, potresom ili klizištima.
- **Grčka** je, nakon višedesetljetnog razmatranja uvođenja zakonodavnog okvira za obvezno osiguranje od materijalne štete na zgradama uzrokovane potresima, donijela Zakon 5116/2024, kojim prelazi na mješoviti sustav privatnog i javnog pokrića financijskih posljedica rizika prirodnih katastrofa.⁴⁰ Naime, od lipnja 2025. godine uvodi se obveza osiguranja trgovačkih društava s godišnjim bruto prihodom od 500.000 eura ili više od materijalne štete uzrokovane potresima, šumskim požarima i poplavama. Ta se obveza odnosi i na privatne građevinske objekte tih društava, kao i na drugu imovinu poput opreme, sirovina, robe, kamiona i vozila za

³⁹ Charpenter i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 1.

⁴⁰ Vidi više u: Bernitsaslaw, *Law 5116/2024 on Mandatory Insurance Coverage Against Natural Disasters and Other Provisions*, pristup 18. kolovoza 2025., <https://bernitsaslaw.com/sites/default/files/inline-files/Insurance%20Briefing%20Special%20Edition%20July%202024.pdf>; *Compulsory Disaster Insurance: New Rules for Business since June 2025*, pristup 18. kolovoza 2025., <https://en.rua.gr/2025/06/05/compulsory-disaster-insurance-new-rules-for-business-since-june-2025/>; *Mandatory Natural Disaster Insurance for Businesses in Greece*, pristup 20. kolovoza 2025., <https://trustc.com/en/mandatory-natural-disaster-insurance-for-businesses-in-greece/> i Marsh, *New Developments in Natural Catastrophe (Nat Cat) Insurance Regulation in Europe*, pristup 21. kolovoza 2025., <https://www.marsh.com/en-gb/services/environmental-risk/insights/new-developments-nat-cat-insurance-regulation-europe.html#tab-6>.

profesionalnu upotrebu, proizvodnih sredstava i skladišnih proizvoda. Obvezno osiguranje mora pokriti najmanje 70 % ukupne vrijednosti te imovine. Također je uvedeno i obvezno osiguranje za rizike šumskih požara i poplava te s njima povezanih materijalnih šteta na automobilima s uobičajenim parkirnim mjestom u Grčkoj, koje mora ugovoriti vlasnik vozila. To obvezno osiguranje trebalo bi pokrivati komercijalnu vrijednost automobila i osigurava se zajedno s obveznim pokrićem građanske odgovornosti vlasnika prema trećima. Obveza postoji kontinuirano, od trenutka izdavanja potvrde o registraciji automobila, bez obzira na stvarno kretanje ili upravljanje automobilom. Osim javnih vozila, kamioni i komercijalna vozila u vlasništvu navedenih trgovačkih društava izuzeti su od obveze osiguranja od šumskih požara i poplava, pod uvjetom da su već osigurani od materijalne štete u visini 100 % svoje trenutčne komercijalne vrijednosti i da su uključeni u 70 % vrijednosti osigurane imovine društva. Budući da su takva vozila već osigurana kao imovina društva od istih rizika, nije ih potrebno osiguravati zasebno. Očekuje se da će takvo obvezno privatno osiguranje, ako se pravilno provede, povećati ekonomsku otpornost, olakšati društvima razvoj njihovih proizvodnih inicijativa, potaknuti tržište osiguranja i kapitala te smanjiti pritisak na državni proračun, a istovremeno će se time promicati kultura prevencije rizika od prirodnih katastrofa.

- U **Njemačkoj** su, nakon katastrofalnih poplava u Ahrталu 2021. godine, vlade saveznih država Sjeverna Rajna-Vestfalija i Baden-Württemberg u ožujku 2023. godine predložile uvođenje obveznog osiguranja od rizika prirodnih katastrofa njemačkom Bundesratu. Razlog prijedloga bio je nedovoljno osiguranje privatnih zgrada od rizika prirodnih katastrofa, kao i potreba za zaštitom sredstava za život pogođenih pojedinaca.⁴¹ Nakon tog prijedloga, koalicijski sporazum između CDU/CSU i SPD-a predvidio je uvođenje obveznog osiguranja od rizika prirodnih katastrofa u okviru osiguranja stambenih zgrada (svega polovica svih stambenih zgrada u Njemačkoj osigurana je od prirodnih opasnosti).⁴² Koalicijski sporazum u prvi plan

41 Von Hagen i Schneider, „Mandatory Insurance“, 5. Osim toga, tvrdi se da vlasnici nekretnina često umanjuju rizik od štete uzrokovanih prirodnim opasnostima da bi se u hitnim slučajevima oslanjali na državnu pomoć. Zato njemačke savezne države pozivaju na istovremeno, ujednačeno i nacionalno uvođenje obveznog osiguranja, jer vjeruju da bi u suprotnom načelo solidarnosti, svojstveno konceptu osiguranja, bilo ugroženo. Nasuprot tome, savezna je vlada inicijalno izrazila zabrinutost da bi potrebna solidarnost mogla značajno opteretiti privatna kućanstva u područjima manje sklonim riziku od poplava. Prema izračunima GDV-a, trenutčno postoji 2 % godišnje vjerojatnosti da će se u Njemačkoj dogoditi prirodna katastrofa s težinom štete jednakom ili većom od poplave u Berndu 2021. godine. Prosječna šteta na zgradama od 209.000 eura, uzrokovana tim događajem u okrugu Ahrweiler, pokazuje dalekosežne posljedice koje takva prirodna katastrofa može imati za neosigurane vlasnike imovine.

42 *Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode*, pristup 19. kolovoza 2025., https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf, a vidi i: *The CDU/CSU and SPD Coalition Treaty: What It Contains*, pristup 19. kolovoza 2025., <https://www.deutschland.de/>

stavlja uvođenje obveznog osiguranja od rizika prirodnih katastrofa te ga navodi kao prvu podtočku među planiranim zakonskim promjenama.⁴³ Nije predviđeno osiguranje stvari u zgradama te drugih zgrada (uredske zgrade, poslovne zgrade itd.). Uvođenje tog obveznog osiguranja u početku bi trebalo obuhvatiti samo nove police osiguranja stambenih zgrada, premda će se postojeće police također izmijeniti kako bi uključivale osiguranje od rizika prirodnih katastrofa od određenog datuma stupanja na snagu (koji tek treba biti određen). Koalicija planira ispitati „rješenje za izuzeće“, odnosno postupak u kojem vlasnici polica osiguranja stambenih zgrada „automatski“ primaju osiguranje od rizika prirodnih katastrofa, osim ako aktivno ne odluče to učiniti. Kako bi se pokrio rizik za primarne osiguravatelje, postoje planovi za uvođenje državnog reosiguranja za rizike prirodnih katastrofa, no još uvijek nisu poznati točni detalji strukture i opsega takvog reosiguranja. Načelno će biti teško uvesti osiguranje od rizika prirodnih katastrofa koje je dostupno svim osiguranicima bez uvođenja takvog reosiguranja, jer se, s obzirom na regionalnu raspodjelu primarnog tržišta osiguranja, dovoljno raznolik kolektiv osiguranja može formirati samo na takvoj kombiniranoj razini reosiguranja. Odredbe o propisu o osiguranju rizika prirodnih katastrofa u koalicijskom sporazumu još nisu precizne te je potrebno razjasniti brojna pitanja u vezi s točnim opsegom pokrića osiguranja, načinom snošenja troškova, pa čak i općom financijskom isplativošću takvog obveznog osiguranja. U tom se smislu u Njemačkoj u narednom razdoblju očekuju brojne i detaljne rasprave između predstavnika industrije osiguranja i političara, kako bi se ideja provela u praksi.

Kao što se vidi iz navedenih primjera, nacionalni pristup osigurava da državni sustav za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa bude relevantan, prilagođen klimatskim uvjetima pojedine zemlje te učinkovit u raspodjeli resursa u skladu s političkom ideologijom i prilagodljiv specifičnim socioekonomskim uvjetima kako bi se maksimizirala njegova isplativost.

Promatrajući države koje imaju ciljane državne sustave za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa te podatke o osigurateljnom jazu u navedenim državama, lako se dolazi do zaključka da ti sustavi imaju smisla, da funkcioniraju i ostvaruju rezultate, premda se zasigurno bore s brojnim problemima, između ostalih i s deficitom. Naime, osigurateljni jaz iznosi: u Ujedinjenom Kraljevstvu 22 %, u Švicarskoj 26 %, u Australiji 33 %, u Kanadi 37 %, u SADu 43 %, u Francuskoj 46 %, a u Japanu 56 %.⁴⁴ S druge strane, osigurateljni jaz u Italiji iznosi 78 %, u Njemačkoj 57 %, u Južnoafričkoj Republici 71 %, u Meksiku 79 %, a u Indiji i Kini čak 91 % odnosno 94 %.

U posljednje se vrijeme i u Hrvatskoj sve više raspravlja o razmatranju

en/topic/politics/coalition-treaty-new-federal-government-germany-overview.

43 *Verantwortung für Deutschland*, 86.

44 Vidi interaktivni alat koji prikazuje osigurateljni jaz: Swiss Re Group, *How Big is the Protection Gap?*

uvođenja (obveznog) osiguranja od rizika prirodnih katastrofa,⁴⁵ a treba istaknuti da je Zakonom o upravljanju i održavanju zgrada⁴⁶ od 1. siječnja 2025. uvedena obveza suvlasnicima da osiguraju zajedničke dijelove zgrade od osnovnih rizika – požara, oluje, udara groma, izljeva vode iz vodovodnih i kanalizacijskih cijevi – te od odgovornosti za štetu prema trećim osobama, što je svakako korak naprijed u podizanju svijesti i odgovornosti građana o važnosti zaštite vlastite imovine te smanjenju osigurateljnog jaza.

4.1. Francuski sustav CATNAT i Caisse Centrale de Réassurance

Krajem 1981. godine u dolinama Saône i Rhône te na jugozapadu Francuske dogodile su se vrlo ozbiljne poplave, koje su, između ostaloga, dovele do donošenja Zakona od 13. srpnja 1982., kojim je u Francuskoj uspostavljen sustav naknade štete od prirodnih katastrofa, poznat kao CATNAT. Sustav CATNAT predstavlja mješoviti javno-privatni sustav koji se oslanja na suradnju države i industrije osiguranja te predstavlja temelj upravljanja rizicima prirodnih katastrofa u Francuskoj.

Zanimljivo je da se preambula francuskog Ustava iz 1946. godine, koja je citirana i u preambuli Ustava iz 1958. godine, izričito poziva na „solidarnost i jednakost svih francuskih naroda u pogledu tereta koji proizlaze iz nacionalnih katastrofa“, iz čega se crpi osnova za državnu intervenciju i razvoj sustava CATNAT.

Propisi i sustav CATNAT ne donose iscrpan popis rizika prirodnih katastrofa obuhvaćenih sustavom niti sadrže potpuni popis izuzeća. Zakon iz 1982. poziva se na pojam „neosigurljive štete“, a francuski Zakon o osiguranju navodi da se prirodnom katastrofom smatra neosigurljiva izravna materijalna šteta, uzrokovana „neobičnim intenzitetom prirodnog agensa“, kada su poduzete normalne mjere za izbjegavanje takve štete, ali nisu mogle spriječiti njezin nastanak ili se nisu mogle poduzeti.

Sustav CATNAT jamči naknadu materijalne štete uzrokovane prirodnim pojavama poput poplava, klizišta, potresa, vulkanskih erupcija, tsunamija, pomicanja zemlje, slijeganja (geotehničko isušivanje), suša te kretanja masa leda ili snijega, a od 1990. godine obvezno je pokriće prošireno i na štetu uzrokovanu vjetrom tijekom oluja, uragana i ciklona. Tu je riječ o rizicima prirodnih katastrofa koji nisu pokriveni redovnim policama osiguranja imovine.⁴⁷ Sustav ne pokriva materijalnu štetu

45 *Zašto Hrvatska treba ozbiljnije razmatrati osiguranje od prirodnih katastrofa?*, pristup 17. kolovoza 2025., [https://novaczasutra.hr/clanci/zasto-hrvatska-treba-ozbiljnije-razmatrati-osiguranje-od-prirodnih-katastrofa/#:~:text=Vrste%20osiguranja%20od%20prirodnih%20katastrofa%20koje%20dru%C5%A1tva%20za,na%20imovini%20%2F%20tro%C5%A1kove%20obnove%20ili%20financijske%20gubitke](https://novaczasutra.hr/clanci/zasto-hrvatska-treba-ozbiljnije-razmatrati-osiguranje-od-prirodnih-katastrofa/#:~:text=Vrste%20osiguranja%20od%20prirodnih%20katastrofa%20koje%20dru%C5%A1tva%20za,na%20imovini%20%2F%20tro%C5%A1kove%20obnove%20ili%20financijske%20gubitke; Zašto Hrvatska treba ozbiljnije razmatrati osiguranje od prirodnih katastrofa?); *Zašto Hrvatska treba ozbiljnije razmatrati osiguranje od prirodnih katastrofa?*, pristup 17. kolovoza 2025., <https://www.poslovni.hr/trzista/zasto-hrvatska-treba-ozbiljnije-razmatrati-osiguranje-od-prirodnih-katastrofa-4439880>; *Sjednica Savjeta Hanfe, Zakonske izmjene, klimatski rizici i razvoj tržišta kapitala glavne su teme sastanka*, pristup 18. kolovoza 2025., <https://www.hanfa.hr/vijesti/sjednica-savjeta-hanfe-zakonske-izmjene-klimatski-rizici-i-razvoj-trzista-kapitala-glavne-su-teme-sastanka/>.

46 Čl. 30. Zakona o upravljanju i održavanju zgrada, Narodne novine, br. 152/24.

47 Michel Cannarsa, Fabien Lafay i Olivier Moréteau, „France“, u: *Financial Compensation for Victims of Catastrophes: A Comparative Legal Approach, Tort and Insurance Law Vol. 14.*,

uzrokovanu požarom, olujom, tučom i snježnim padalinama, jer su ti rizici pokriveni redovnim policama osiguranja.⁴⁸ Visinu dodatne premije određuje vlada, promičući solidarnost među rizičnim zonama.

Sve police osiguranja imovine u Francuskoj – bilo da je riječ o voznom parku, industrijskim rizicima ili osiguranju kućanstva – uključuju i pokriće za obuhvaćene štete.⁴⁹ Predviđena su i određena izuzeća od pokrića, koja se odnose na:

- štetu na usjevima i prinosima izvan zgrada (ili unutar staklenika), stoci na otvorenom, zemljištu i plantažama (osim šuma)
- štetu na zrakoplovima, brodovima i prevezenoj robi.

Dakle, u Francuskoj ne postoji opća obveza osiguranja rizika prirodnih katastrofa, nego obvezno dopunsko pokriće za dobrovoljne police osiguranja imovine. Međutim, budući da su te police široko rasprostranjene, svaka osoba koja ugovori takvu policu mora platiti dodatno pokriće za rizike prirodnih katastrofa.⁵⁰

Osiguratelj nadoknađuje štetu u roku od tri mjeseca od datuma podnošenja procjene oštećene imovine ili pretrpljenih gubitaka, nakon što je pojedini prirodni događaj administrativnom odlukom izričito proglašen „prirodnom katastrofom“.⁵¹ Takva se odluka donosi međuministarskom uredbom, kojom se određuju područja i razdoblja trajanja prirodne katastrofe, nakon sastanka međuresorne komisije⁵² i provođenja postupka koji pokreće prefekt odjela/regije o kojoj je riječ, na temelju informacija primljenih od (grado)načelnika općina i gradova pogođenih katastrofom.

Franšize su obvezne i primjenjuju se čak i kada ih osnovna policica ne uključuje, a iznos franšize određuje se i ažurira uredbama koje izdaje država. Od 2001. godine uvedena je klizna skala za variranje tih franšiza, kako bi se potaknule mjere sprječavanja gubitaka, a skala se primjenjuje na ona područja koja još nemaju plan prevencije predvidljivih prirodnih rizika.

Sustav CATNAT predstavlja primjer zajedničkog rada javnog i privatnog sektora (javno-privatno partnerstvo), jer se financira dodatnom premijom koja se primjenjuje

ur. Michael Faure i Ton Hartlief (Beč: Springer, 2006.), 81-118, kao i: *Comparing Europe's Approaches to Natural Catastrophe Insurance & Gov-Backed Schemes*, pristup 16. kolovoza 2025., <https://beinsure.com/natural-catastrophe-insurance-europe/>.

48 *NATCAT in France: Updates*, pristup 19. kolovoza 2025., <https://trustrc.com/en/natcat-in-france-updates/#:~:text=To%20address%20these%20financial%20challenges%2C%20the%20French%20government,premium%20rate%20will%20rise%20from%2012%25%20to%2020%25; Upgrading the Nat Cat Program>, pristup 19. kolovoza 2025., <https://www.argusdelassurance.com/acteurs/upgrading-the-nat-cat-program.51348> i *CATNAT Regime: Treatment of Natural Catastrophe Insurance in France*, pristup 19. kolovoza 2025., <https://sovos.com/blog/vat/catnat-regime-treatment-of-natural-catastrophe-insurance-in-france/>.

49 Cannarsa, Lafay i Moréteau, „France“ i *Comparing Europe's Approaches to Natural Catastrophe Insurance & Gov-Backed Schemes*, pristup 16. kolovoza 2025., <https://beinsure.com/natural-catastrophe-insurance-europe/>.

50 Michael Faure i Véronique Bruggeman, „Catastrophic Risk and First-Party Insurance“, *Connecticut Insurance Law Journal* 15, br. 1 (2008): 43-44.

51 Faure i Bruggeman, „Catastrophic Risk“, 44.

52 Komisija se sastoji od predstavnika Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva gospodarstva i financija, Ministarstva ekologije i održivog razvoja te Ministarstva za inozemstvo kada su pogođeni prekomorski dominioni i teritoriji.

na sve ugovore o osiguranju imovine. Ta premija odražava načelo solidarnosti, jer svi osiguranici doprinose financiranju sustava, bez obzira na njihovu individualnu izloženost riziku. Francuski javni reosiguratelj *Caisse Centrale de Réassurance* (CCR)⁵³ pruža reosiguranje s neograničenim pokrićem, uz državno jamstvo.

Prema sustavu CATNAT, svaki francuski osiguratelj ima mogućnost reosigurati rizike prirodnih katastrofa kod CCR-a, tako što osiguratelji prenose ove dodatne premije CCR-u, djelomično ili u cijelosti, a francuska vlada jamči CCR-u kako bi osigurala isplatu potraživanja. Ako CCR ne može pokriti sve reosigurane gubitke, zaštićen je državnim jamstvom. To se dogodilo tri puta: 2000. godine, u ukupnom iznosu od 457 milijuna eura, zbog velikih poplava na jugu Francuske te dviju oluja u prosincu 1999. godine.⁵⁴

Sustav se financira fiksnom premijom na ugovore o osiguranju imovine. Na početku rada sustava CATNAT stopa fiksne premije iznosila je 5,5 %, sljedeće je godine povećana na 9 %, a 2000. godine na 12 %.⁵⁵ Osiguranik kroz franšizu snosi dio gubitka koji je veći u općinama koje nisu usvojile „plan sprječavanja rizika“.⁵⁶ Time se lokalne zajednice i lokalno stanovništvo potiču na usvajanje plana prevencije ili preseljenje na sigurnija mjesta.⁵⁷

Međutim, sve veća učestalost i ozbiljnost rizika prirodnih katastrofa (osobito poplava i suša) pojačavaju pritisak na nacionalne sustave. Zbog toga je sustav CATNAT posljednjih godina pretrpio znatne ekonomske gubitke, što je potaknulo povećanje dodatnih premija s primjenom od 1. siječnja 2025. godine. Premija je povećana s 12 % na čak 20 % za police osiguranja imovine (komercijalne i stambene) te sa 6 % na 9 % za police osiguranja motornih vozila (pokriće od krađe i požara), a CCR predviđa porast odštetnih zahtjeva do 40 % (čak i do 60 %) do 2050. godine, isključivo zbog utjecaja klimatskih promjena.⁵⁸ Pritom je važno napomenuti da

53 CCR je francuski javni reosiguratelj, osnovan 1946. godine za pokrivanje ekstremnih rizika u javnom interesu, a posluje u Francuskoj kako bi osigurao pokrivenost ekstremnih i novih rizika. Kao ključni igrač u reosiguranju, CCR nudi reosigurateljno pokriće, uz državno jamstvo, francuskim osigurateljima i reosigurateljima te savjetuje javna tijela, dionike u sprječavanju i upravljanju rizicima o sprječavanju, modeliranju i prilagodbi. CCR kombinira fizičke, aktuarske i ekonomske mogućnosti modeliranja sa širokim rasponom stručnosti kako bi razvio znanje o prirodnim i ljudskim rizicima, njihovoj prevenciji i regionalnoj prilagodbi. Kao ključni igrač u režimu prirodnih katastrofa, CCR pokriva druge ekstremne rizike, poput građanske odgovornosti operatera nuklearnih elektrana i rizika od terorizma. Također je odgovoran, u ime države, za računovodstveno, financijsko i – gdje je primjenjivo – administrativno upravljanje nekoliko javnih fondova povezanih s osiguranjem. CCR, pristup 17. kolovoza 2025., <https://www.ccr.fr/decouvrir-ccr/l-entreprise-ccr/>.

54 Riječ je o olujama Lothar i Martin koje su poharale Francusku i dio zapadne Europe u prosincu 1999. godine, vidi u: De Marcellis-Warin i Michel-Kerjan, *The Public-Private Sector*“, 2, kao i Charpentier i Le Maux, „Natural Catastrophe Insurance“, 1.

55 Faure i Bruggeman, „Catastrophic Risk“, 44.

56 Cannarsa, Lafay i Moréteau, „France“, 85-90., kao i Faure i Bruggeman, „Catastrophic Risk“, 43-44.

57 Faure i Bruggeman, „Catastrophic Risk“, 44.

58 Vidi u: *Un rapport pour mieux assurer les Français face au changement climatique*, pristup 21. kolovoza 2025., <https://www.economie.gouv.fr/actualites/rapport-mieux-assurer-francais-changement-climatique> i *Cat Regimes in France: Dealing with Changing Threats*, pristup

osiguratelji nemaju izravne koristi od tih povećanja premija, jer su dužni prenijeti značajan dio premija CCR-u, koji upravlja sustavom CATNAT. Povećanjem stopa nastoji se osigurati dugoročna stabilnost i održivost sustava CATNAT. Naime, ukupni trošak šteta od prirodnih katastrofa u Francuskoj iznosio je 10 milijardi eura u 2022. godini i 6,5 milijardi eura u 2023. godini, što je znatno više od godišnjeg prosjeka od 3,7 milijardi eura zabilježenog između 2010. i 2019. godine.⁵⁹ Također, od 1982. do 2022. godine prosječni godišnji trošak odštete za prirodne katastrofe iznosio je 1,2 milijarde eura, dok je između 2016. i 2022. godine taj prosjek porastao na 2,5 milijardi eura. Unatoč ukupnoj isplati od 1,88 milijardi eura u 2022. godini, sustav CATNAT od 2016. godine posluje s deficitom. Kumulativni deficit od 2015. do 2019. godine iznosi 1 milijardu eura, pri čemu je 2017. godine zabilježen značajan deficit od 439 milijuna eura. Posljedično, rezerve CCR-a smanjile su se za 30 % u posljednjih pet godina.⁶⁰

4.2. Talijansko obvezno osiguranje

Talijanski je parlament 30. prosinca 2023. godine donio Zakon o proračunu za fiskalnu godinu 2024. (Zakon br. 213/2023), kojim se prvi put u Italiji uvodi posebna obveza za pravne subjekte sa sjedištem ili stalnim poslovnim nastanom u Italiji da ugovaraju, odnosno za osiguravatelje da nude, police osiguranja koje pokrivaju određene rizike prirodnih katastrofa. Zanimljivo je da je navedena obveza predviđena Zakonom o proračunu (čl. 101.-112.), a ne Zakonom o privatnom osiguranju, koji u Italiji inače uređuje poslovanje društva za osiguranje i u koji je implementirana Direktiva Solventnost II.⁶¹ Zakonom je propisano donošenje međuministarske uredbe Ministarstva gospodarstva i financija te Ministarstva poduzeća i proizvodnje u Italiji, kojom se utvrđuju provedbena pravila, pa je 27. veljače 2025. godine u talijanskom Službenom listu br. 48. objavljena Uredba Ministarstva gospodarstva i financija br. 18. od 30. siječnja 2025., koja sadrži provedbene i operativne metode za programe osiguranja od rizika prirodnih katastrofa. Uredba utvrđuje metode za utvrđivanje katastrofalnih i neizvjesnih događaja, koji ispunjavaju uvjete za naknadu, kao i određivanje i periodično prilagođavanje premija, izračune premija, ograničenja tolerancije rizika, izuzeća i pragove odštete, što omogućuje da police uključuju franšize i ograničenja odštete na temelju osiguranih svota. Prema navedenim propisima, osiguranje od rizika prirodnih katastrofa je dvojako:

1. Moraju ga pružati društva za osiguranje ovlaštena za obavljanje poslova neživotnog osiguranja u Italiji u klasi 8 prema čl. 2. st. 3. Uredbe, uključujući i strana društva za osiguranje koja posluju u Italiji na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga te su upisani u registre

21. kolovoza 2025., <https://www.globalreinsurance.com/cat-regimes-in-france-dealing-with-changing-threats/1417616.article>.

59 „Les catastrophes naturelles en France“, *Bilan 1982-2024*, pristup 18. kolovoza 2025., https://www.ccr.fr/wp-content/uploads/2025/07/20250610_BILAN_CAT_NAT_2024-3.pdf.

60 „Les catastrophes naturelles en France“.

61 Direktiva 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II), SL L 335, 17.12.2009.

i popise koje vodi IVASS,⁶² a koji obavljaju djelatnost procjene ugovora o osiguranju, na pojedinačnoj ili grupnoj razini, radi pokrivanja štete na određenoj imovini.⁶³

2. Moraju ga sklopiti društva registrirana u talijanskom sudskom registru (osim onih koja obavljaju poljoprivrednu djelatnost), uključujući i društva sa sjedištem u inozemstvu, koja imaju stalni poslovni nastan, sve u skladu s čl. 2188. Građanskog zakonika.

Predmet osiguranja obuhvaća: zemljište, zgrade, postrojenja i strojeve, industrijsku i komercijalnu opremu.⁶⁴ Pokriva se šteta nastala na toj imovini kao posljedica prirodnih katastrofa i katastrofalnih događaja na talijanskom teritoriju. Pokriće ne uključuje sve prirodne događaje, nego točno određene katastrofalne događaje: poplave, bujice i izlivanje, potrese i klizišta, a ako se ti događaji nastave unutar 72 sata od prvog događaja, smatraju se jednim događajem.

Postoje, međutim, i određena izuzeća od pokrića, a odnose se na:

- imovinu opterećenu zlouporabom gradnje ili izgrađenu bez potrebnih dozvola ili opterećenu zlouporabom nastalom nakon datuma izgradnje
- štetu koja je izravna posljedica aktivnog ljudskog ponašanja ili štetu trećim stranama uzrokovanu osiguranom imovinom kao rezultat događaja
- štetu koja je izravna ili neizravna posljedica oružanih sukoba, terorizma, sabotáže ili nereda
- štetu povezanu s nuklearnom energijom, oružjem, radioaktivnim, eksplozivnim ili kemijskim tvarima ili nastalu uslijed onečišćenja ili kontaminacije.

Kako bi se doprinijelo učinkovitom upravljanju portfeljem osiguratelj može, radi pokrivanja navedenih šteta, prenijeti rizike koji proizlaze iz cijelog portfelja polica koje pokrivaju rizike prirodnih katastrofa na SACE S.p.a.⁶⁵ Police koje

62 IVASS je državno tijelo koje regulira i nadzire sektor osiguranja u Italiji. *IVASS*, pristup 21. kolovoza 2025., <https://www.ivass.it/chi-siamo/index.html>.

63 Za osiguravajuće grupe (s talijanskim krajnjim matičnim društvom), jedno ili više društava grupe mogu biti određeni kao subjekti ovlašteni za ispunjavanje obveze osiguranja utvrđene Uredbom.

64 Sva stalna imovina iz članka 2424., prvog stavka, odjeljka Imovina (Aktiva), točke B-II, br. 1.), 2.) i 3.) Građanskog zakonika, koja se iz bilo kojeg razloga koristi u obavljanju poslovanja.

65 SACE S.p.a je talijansko osiguravajuće i financijsko društvo kojim upravlja Ministarstvo gospodarstva i financija, specijalizirano za podršku poduzetnicima i talijanskom gospodarstvu putem širokog raspona alata i rješenja za podršku konkurentnosti u Italiji i diljem svijeta. Već 45 godina SACE je referentni partner talijanskim društvima koje izvoze i rastu na stranim tržištima. Također podržava bankarski sustav kako bi svojim financijskim jamstvima olakšao pristup kreditima, a uloga mu je nedavno proširena novim instrumentima za podršku likvidnosti, ulaganjima za konkurentnost i održivost u okviru talijanskog Zelenog novog plana, počevši od domaćeg tržišta. S portfeljem osiguranih operacija i zajamčenih ulaganja od 165 milijardi eura, SACE, zajedno sa svim tvrtkama Grupe (SACE FCT koja posluje u faktoringu, SACE BT aktivnim u kreditima, obveznicama i drugoj šteti na imovini te SACE SRV specijaliziranim za aktivnosti oporavka kredita i upravljanja informacijskom imovinom) pomaže više od 35,2 tisuće tvrtki, posebno malih i srednjih poduzetnika, podržavajući njihov rast u Italiji i na oko 200 stranih tržišta. *SACE*, pristup 22. kolovoza 2025., <https://www.sace.it/en>.

nisu u skladu sa zakonskim zahtjevima isključene su iz reosigurateljskog pokrića. Dakle, SACE djeluje kao reosiguratelj, obeštećujući do 50 % odšteta koje isplaćuju osiguratelji. Pokriće je ograničeno na 5.000 milijuna eura za 2024. godinu, a za 2025. i 2026. godinu ograničenje iznosi više od 5.000 milijuna eura ili – na dan 31. prosinca – raspoloživa slobodna sredstva prethodne godine koja nisu korištena za isplate odštete u referentnoj godini. Za obveze SACE-a koje proizlaze iz takvog pokrića odobrava se državno jamstvo koje se naplaćuje na prvi zahtjev i bez prava na regres.

Premija se određuje proporcionalno osiguranom riziku, uzimajući u obzir i lokaciju rizika na teritoriju i ranjivost osigurane imovine, na temelju trenutačno dostupnih povijesnih serija podataka, dostupnih karata opasnosti ili rizika teritorija i relevantne znanstvene literature, uz primjenu – gdje je primjenjivo – prediktivnih modela koji uzimaju u obzir razvoj vjerojatnosti nastanka događaja tijekom vremena i ranjivost osigurane imovine. Također se uzimaju u obzir, proporcionalno posljedičnom smanjenju rizika, mjere koje je osigurano društvo poduzelo radi sprječavanja rizika i zaštite pokrivene imovine od rizika prirodnih katastrofa i katastrofalnih događaja. Premije se periodično ažuriraju, vodeći računa o načelu uzajamnosti, kako bi odražavale razvoj ekonomskih vrijednosti te znanja i modeliranja rizika, uzimajući u obzir rizike antiselekcije i ciljeve solventnosti osiguratelja. Tako će, primjerice, nekretnine otporne na potrese biti procijenjene kao manje rizične. Ideja je stvoriti veću kulturu sprječavanja rizika, premda će to vjerojatno generirati i dodatne troškove, ne samo povezane s premijama osiguranja. Naime, prilikom ugovaranja polica osiguratelji traže procjenu imovine koja se osigurava kako bi adekvatno procijenili rizik, pa propusti i suzdržanost u fazi ugovaranja mogu dovesti do isključenja pokrića. No moramo biti svjesni činjenice da osiguranici često nemaju dovoljno znanja i iskustva da sami provedu procjenu imovine te će im vjerojatno trebati pomoć stručnjaka, što opet ima svoju cijenu.

Kako bi ispunili svoju obvezu ugovaranja, talijanski osiguratelji moraju definirati sklonost preuzimanju rizika u skladu s ukupnim zahtjevima svoje solventnosti, utvrđujući relativne granice tolerancije rizika, i to unutar svojeg sustava upravljanja rizicima i sklonosti preuzimanju rizika, s obzirom na ukupne rizike koji se preuzimaju predmetnim ugovorima o osiguranju. Granice tolerancije rizika ažuriraju se najmanje jednom godišnje i definiraju u odnosu na cijeli portfelj stečen na tim rizicima, uzimajući u obzir korištenje mehanizama prijenosa rizika, uključujući pokriće rizika koje pruža SACE. Osiguratelji koji prekorače granicu tolerancije rizika prestat će preuzimati dodatne rizike diljem Italije. IVASS i treće strane bit će odmah obaviješteni o toj okolnosti objavom na mrežnim stranicama osiguratelja. Ako osiguratelji iz EU-a ovlašteni za poslovanje u Italiji (na temelju prava poslovnog nastana ili slobode pružanja usluga) namjeravaju prekinuti svoje poslovanje jer su prekoračili granicu tolerancije rizika, moraju odmah obavijestiti IVASS i nadzorno tijelo svoje matične države te treće strane objavljivanjem tih informacija na svojim mrežnim stranicama.

Predviđena je odbitna franšiza pa, kada je osigurana svota do 30 milijuna eura, police osiguranja mogu predvidjeti (ako se stranke tako dogovore) odbitnu franšizu na teret osiguranika, ali ona ne smije prelaziti 15 % nadoknadive štete. Za osigurane

iznose veće od 30 milijuna eura i za velike poduzetnike određivanje postotka nadoknadive štete koja ostaje odgovornost osiguranika predmet je pregovora između stranaka. Police osiguranja mogu predvidjeti primjenu maksimalnih ograničenja naknade koja, ako se stranke tako dogovore, moraju biti u skladu sa sljedećim načelima:

- a. za raspon do 1 milijun eura osigurane svote primjenjuje se ograničenje naknade jednako osiguranoj svoti
- b. za raspon od 1 milijun eura do 30 milijuna eura osigurane svote primjenjuje se ograničenje naknade od najmanje 70 % osigurane svote
- c. za raspon koji prelazi 30 milijuna eura osigurane svote ili za velika društva određivanje gornjih granica ili ograničenja naknade prepušta se slobodnom pregovaranju stranaka.

Kako bi se omogućila transparentnost i konkurentnost usluga osiguranja, kao i odgovarajuće informacije za društva koja moraju ispuniti obvezu osiguranja, osiguratelji trebaju objaviti povezane predugovorne dokumente i uvjete osiguranja na svojim mrežnim stranicama, u skladu s važećim propisima IVASS-a.

Zakon propisuje da osiguratelji koji ne ispunjavaju obveze neće imati koristi od doprinosa, subvencija ili druge olakšice financijske prirode iz javnih sredstava, uključujući one predviđene tijekom katastrofalnih i nesretnih događaja, a osiguratelji koji odbiju ili izbjegnu svoju „dužnost osiguranja“ mogu biti sankcionirani novčanom kaznom između 100.000 i 500.000 eura.

Izvorno je ovo obvezno osiguranje od rizika prirodnih katastrofa trebalo biti u primjeni od 1. siječnja 2025. godine, međutim, nakon zahtjeva tržišnih sudionika za odgodu njegova stupanja na snagu, talijanska je vlada odlučila odgoditi primjenu jer su postojale – i još uvijek postoje – nedoumice u vezi s provedbom te da su dostupne police na tržištu vrlo skupe. Primjena je, konkretno, odgođena do 1. listopada 2025. godine za srednje poduzetnike, a za mikro i male poduzetnike do 31. prosinca 2025. godine. Veliki poduzetnici moraju sklopiti policu osiguranja za rizike prirodnih katastrofa od 31. ožujka 2025. godine, s time da je predviđeno i prijelazno razdoblje od 90 dana u kojem se sankcije navedene u Zakonu o proračunu ne primjenjuju, pa nedostatak osiguranja rizika od prirodnih katastrofa neće utjecati na raspodjelu javnih doprinosa, ako ih zatraže veliki poduzetnici.

Prema podacima IVASS-a,⁶⁶ podaci o ljudskim žrtvama i ekonomskim gubicima prirodnih katastrofa u Italiji nisu nimalo bezazleni:

- broj žrtava potresa od 1950. godine do danas: 5.000
- broj smrtnih slučajeva i nestalih osoba od poplava od 1950. godine do danas: 1.200
- šteta od rizika prirodnih katastrofa: izravna i neizravna (usporavanje razvoja)
- izravna šteta uzrokovana velikim potresima u Italiji od 1968. godine: 108

66 IVASS, *Programma Formazione Associazioni dei Consumatori, Rischi catastrofali – eventi naturali*, pristup 22. kolovoza 2025., https://www.ivass.it/publicazioni-e-statistiche/publicazioni/att-sem-conv/2019/11-12-ivformazione/polizze_catastrofali_daurizio_20191211.pdf.

milijardi eura (2018.)

- javno financiranje osigurano tijekom godina za iste događaje: 124 milijarde eura (2014.)
- neizravna šteta: značajna, teško ju je kvantificirati.

Italija je zbog karakteristika teritorija sklona klizištima i poplavama te, neovisno o klimatskim promjenama, izložena i visokom seizmičkom riziku.⁶⁷ S druge strane, ima vrlo nisku razinu pokrića osiguranjem, tj. veliki osigurateljni jaz (78 %).⁶⁸ Potres je događaj s najnižom razinom pokrića, a slijede ga poplave, požari i oluje.⁶⁹

Premije osiguranja za 2023. godinu koje pokrivaju rizike od prirodnih katastrofa (klimatskih događaja i potresa) nastavile su rasti, kao i 2022. godine – tijekom petogodišnjeg razdoblja 2018. – 2023. porasle su s oko 1,8 na 2,8 milijardi eura. Premije se pretežno odnose (preko 80 %) na pokriće rizika klimatskih promjena, a ne s potresima.⁷⁰

Troškovi odštetnih zahtjeva i izdatci koje su imali osiguratelji (tuča, poplave, obilne kiše, klizišta i slijeganje tla) porasli su s prosječnih 1,5 – 2 milijarde eura između 2018. i 2022. godine na više od 7 milijardi eura u 2023. godini. To je povećanje uzrokovano iznimno jakim nepovoljnim vremenskim događajima koji su pogodili jako osigurana gradska područja. Od 2018. do 2023. godine, linije poslovanja u kojima je koncentrirana gotovo sva proizvodnja osiguranja za rizike prirodnih katastrofa su „požar i druge štete na imovini“ (više od 70 % premija prikupljenih za ove rizike) i „ostalo neživotno osiguranje“ (20 – 25 %).⁷¹

Stoga ne čudi takav razvoj događaja i uspostava sustava naknade štete za prirodne katastrofe. Budući da je sam sustav još u povojima, tek će se vidjeti kako će se dalje razvijati i funkcionirati u praksi te s kojim će se problemima i kako suočavati.

5. ZAKLJUČAK

Klimatske promjene predstavljaju jedan od najvećih globalnih izazova današnjice, sa sve učestalijim i intenzivnijim prirodnim katastrofama koje uzrokuju ogromne ekonomske gubitke, ljudske žrtve te opterećuju financijske sustave država,

67 Tek je 1974. godine Italija počela donositi propise koji promiču mjere otpornosti na potrese, a koji su s vremenom prilagođeni kako bi odražavali razvoj građevinskih tehnika. Glavni problem s tim propisima je taj što su se postupno primjenjivali samo na novoizgrađene zgrade, dok je 56,7 % talijanskih stambenih zgrada izgrađeno prije 1971. godine (postotak raste na 60,2 % u područjima s vrlo visokim seizmičkim rizikom). IVASS, *Quaderno n. 13 Calamità naturali e coperture assicurative: valutazione dei rischi e policy options per il caso italiano*, 78, pristup 22. kolovoza 2025., https://www.ivass.it/publicazioni-e-statistiche/publicazioni/quaderni/2019/iv13/quaderno_13.pdf.

68 Tako u: IVASS, *La sostenibilità ambientale e le catastrofi naturali*, pristup 21. kolovoza 2025., <https://www.ivass.it/finanza-sostenibile/index.html>.

69 IVASS, *La sostenibilità ambientale*.

70 IVASS, *Report 2025 Natural Catastrophes and Sustainability Risks: Annual Monitoring*, 23, pristup 22. kolovoza 2025., https://www.ivass.it/publicazioni-e-statistiche/publicazioni/stabilita-finanziaria/2025/2025-rischi-cat-nat/Rischi_da_catastrofi_naturali_e_di_sostenibilita_monitoraggio_annuale_2025_EN.pdf?language_id=3.

71 IVASS, *Report 2025*, 23.

pojedina i gospodarstva u cjelini. Uloga države u osiguranju rizika prirodnih katastrofa izuzetno je važna za smanjenje osigurateljnog jaza, stabilizaciju tržišta i osiguranje otpornosti društva. Državna intervencija koja kombinira *ex ante* (prevenciju) i *ex post* (sanaciju) pristupe te javno-privatna partnerstva pokazuje se korisnom, učinkovitom i neophodnom kako bi se nadomjestila ograničenja privatnog sektora (industrije osiguranja), posebice u kontekstu rastućih premija (re)osiguranja i smanjenja dostupnosti osiguranja za ranjive skupine.

Stoga ne čudi inicijativa EU-a koja ističe potrebu za uspostavljanjem centraliziranog europskog mehanizma kojim se nastoji smanjiti veliki osigurateljni jaz te ublažiti posljedice rizika prirodnih katastrofa. To je ambiciozan korak prema ujednačenju zaštite na razini EU-a, no – kao i uvijek – ima svoje prednosti i nedostatke te ga treba pratiti kako bi se vidjelo kako će se dalje razvijati i čime će u konačnici rezultirati.

Primjeri Francuske (stabilnost i solidarnost kroz dugogodišnje iskustvo) i Italije (inovativnost i fokus na obvezu za poduzeća) ilustriraju različite, ali u nekim dijelovima i slične, nacionalne pristupe koji mogu poslužiti kao model državama koje zbog izloženosti rizicima prirodnih katastrofa razmatraju uvođenje sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa. Njemačka ide u tom smjeru, a poznato je da se Hrvatska u mnogočemu ugleda na Njemačku, pa se i u Hrvatskoj posljednjih godina sve više govori o razmatranju uvođenja (obveznog) osiguranja od rizika prirodnih katastrofa.

Na pitanje koji je put najbolji nema univerzalnog odgovora, rješenja ili formule, no najučinkovitiji pristup leži u jasno i konkretno definiranoj ulozi države, koja se naslanja na postojeće privatno osiguranje te vodi računa o integraciji lokalnih specifičnosti, poticanju privatnog sektora i ulaganjima u prevenciju. Samo takvim integriranim pristupom može se učinkovito smanjiti osigurateljni jaz, zaštititi ranjive skupine i osigurati održivi ekonomski rast. Prije bilo kakvih konkretnih mjera svakako je potrebno temeljito proučiti i pratiti rad i probleme postojećih državnih sustava za zaštitu i smanjenje rizika prirodnih katastrofa, kako bi se identificirale najbolje prakse i potencijalna poboljšanja, jer rizici prirodnih katastrofa, nažalost, neće nestati sami od sebe.

LITERATURA

Knjige i članci:

1. Belanić, Loris i Sara Đaković. „Rizici prirodnih katastrofa i vremenskih nepogoda u osiguranju imovine“. *Hrvatski časopis za osiguranje*, br. 11 (2024): 11-32.
2. Cannarsa, Michel, Fabien Lafay i Olivier Moréteau. „France“. U: *Financial Compensation for Victims of Catastrophes: A Comparative Legal Approach, Tort and Insurance Law Vol. 14.*, ur. Michael Faure i Ton Hartlief, 81-118. Beč: Springer, 2006.
3. Charpentier, Arthur i Benoît Le Maux. „Natural Catastrophe Insurance: How Should Government Intervene?“ *Journal of Public Economics* 115 (2014): 1-39.
4. De Marcellis-Warin, Nathalie i Erwann Michel-Kerjan. „The Public-Private Sector Risk-Sharing in the French Insurance „Cat. Nat. System““. Pristup 16. kolovoza 2025. https://www.researchgate.net/figure/The-French-CatNat-System_fig1_5004675
5. Faure, Michael i Véronique Bruggeman. „Catastrophic Risk and First-Party Insurance“. *Connecticut Insurance Law Journal* 15, br. 1 (2008):1-52.

6. Ghesquiere, Francis i Olivier Mahul. „Sovereign Natural Disaster Insurance for Developing Countries: A Paradigm Shift in Catastrophe Risk Financing“. Pristup 7. kolovoza 2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1013923
7. Kousky, Carolin. „Managing the Risk of Natural Catastrophes, The Role and Functioning of State Insurance Programs“. Pristup 7. kolovoza 2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1680882
8. Kunreuther, Howard i Geoffrey Heal. „Managing Catastrophic Risk“. Pristup 7. kolovoza 2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2085124
9. Mbaye, Massamba i Claude Fluet. „Optimal Insurance Model for Natural Disastres: How to combine public and private insurance“. Pristup 7. kolovoza 2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5119181
10. Von Hagen, Henrik i Judith C. Schneider. „Mandatory Insurance against Natural Hazards, Behavioural Implications of Risk Perception and Risk Reduction“. Pristup 7. kolovoza 2025. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5166110

Pravni propisi:

1. Direktiva 97/9/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 3. ožujka 1997. o sustavima naknada štete za investitore, SL L 84, 26.3.1997.
2. Direktiva 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II), SL L 335, 17.12.2009.
3. Zakon o tržištu kapitala, Narodne novine, br. 65/18., 17/20., 83/21., 151/22., 85/24.
4. Zakon o upravljanju i održavanju zgrada, Narodne novine, br. 152/24.

Mrežni izvori:

1. *Actuarial Association of Europe Comments*. Pristup 20. kolovoza 2025. <https://actuary.eu/wp-content/uploads/2023/06/2023-06-13-AAE-Comments-on-ECB-EIOPA-Discussion-Paper-on-protection-gaps-FINAL.pdf>
2. Bernitsas. *Law 5116/2024 on Mandatory Insurance Coverage Against Natural Disasters and Other Provisions*. Pristup 18. kolovoza 2025. <https://bernitsslaw.com/sites/default/files/inline-files/Insurance%20Briefing%20Special%20Edition%20July%202024.pdf>
3. *Cat Regimes in France: Dealing with Changing Threats*. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.globalreinsurance.com/cat-regimes-in-france-dealing-with-changing-threats/1417616.article>
4. *CATNAT Regime. Treatment of Natural Catastrophe Insurance in France*. Pristup 19. kolovoza 2025. <https://sovos.com/blog/vat/catnat-regime-treatment-of-natural-catastrophe-insurance-in-france/>
5. *Comparing Europe's Approaches to Natural Catastrophe Insurance & Gov-Backed Schemes*. Pristup 16. kolovoza 2025. <https://beinsure.com/natural-catastrophe-insurance-europe/>
6. *Compulsory Disaster Insurance: New Rules for Business since June 2025*. Pristup 19. kolovoza 2025. <https://en.rua.gr/2025/06/05/compulsory-disaster-insurance-new-rules-for-business-since-june-2025/>
7. *CRR*. Pristup 17. kolovoza 2025. <https://www.ccr.fr/decouvrir-ccr/l-entreprise-ccr/>
8. *ECB and EIOPA Propose European Approach to Reduce Economic Impact of Natural Catastrophes*. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.riskcompliance.biz/news/ecb-and-eiopa-propose-european-approach-to-reduce-economic-impact-of-natural-catastrophes/>
9. *EIOPA*. Pristup 17. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/index_en?prefLang=hr
10. *EIOPA. Consultation on a Blueprint for an Awareness Tool for Natural Catastrophe Risks and Prevention Measures*. Pristup 19. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/consultations/consultation-blueprint-awareness-tool-natural-catastrophe-risks-and-prevention-measures_en

11. EIOPA. *Consumer Trends Report 2023*. Pristup 19. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/document/download/015404b4-a289-41a2-a044-17fa6a96799b_en?filename=EIOPA-BoS-23-470-%20Consumer%20Trends%20Report%202023.pdf
12. EIOPA. *Consumer Trends Report 2024*. Pristup 19. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/document/download/4f3b2964-455d-497e-b69f-b5c5939d7aee_en?filename=Eurobarometer%20CTR%202024%20-%20Report.pdf
13. EIOPA. *Dashboard on Insurance Protection Gap for Natural Catastrophes*. Pristup 17. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/tools-and-data/dashboard-insurance-protection-gap-natural-catastrophes_en
14. EIOPA. *Natural Catastrophes and Insurance: Managing Risk and Building Resilience in EU*. Pristup 19. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/publications/natural-catastrophes-and-insurance-managing-risk-and-building-resilience-eu_en
15. EIOPA. *What to Do about Europe's Climate Insurance Gap*. Pristup 18. kolovoza 2025. https://www.eiopa.europa.eu/what-do-about-europes-climate-insurance-gap-2023-04-24_en
16. EIOPA i ESB. *Policy Options to Reduce the Climate Insurance Protection Gap*. Pristup 17. kolovoza 2025. https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.policyoptions_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf
17. ESB. *Vodič o klimatskim i okolišnim rizicima, Nadzorna očekivanja povezana s upravljanjem rizicima i objavama*. Pristup 12. kolovoza 2025. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.hr.pdf>
18. ESB i EIOPA. *Towards a European System for Natural Catastrophe Risk Management, the Possible Role of European Solutions in Reducing the Impact of Natural Catastrophes Stemming from Climate Change*. Pristup 12. kolovoza 2025. https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.climateinsuranceprotectiongap_EIOPA202412~6403e0de2b.en.pdf
19. FERMA. *Position on the ECB and EIOPA Paper: Towards a European System for Natural Catastrophe Risk Management*. Pristup 20. kolovoza 2025. https://ferma.eu/wp-content/uploads/2025/04/FERMA_Position-Paper_ECB-EIOPA-scheme.pdf
20. Insurance Europe. *Response to the ECB-EIOPA Discussion Paper on Policy Options to Reduce the Climate Insurance Protection Gap*. Pristup 20. kolovoza 2025. <https://insuranceeurope.eu/mediaitem/4ecde814-6b0f-4cf2-89d0-8c5b7c3d3204/Insurance+Europe%E2%80%99s+response+to+EIOPA%E2%80%99s+consultation+on+a+blueprint++fina.pdf?inline=>
21. IVASS. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.ivass.it/chi-siamo/index.html>
22. IVASS. *La sostenibilità ambientale e le catastrofi naturali*. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.ivass.it/finanza-sostenibile/index.html>
23. IVASS. *Programma Formazione Associazioni dei Consumatori, Rischi catastrofali – eventi naturali*. Pristup 22. kolovoza 2025. https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/att-sem-conv/2019/11-12-ivformazione/polizze_catastrofali_daurizio_20191211.pdf
24. IVASS. *Report 2025 Natural Catastrophes and Sustainability Risks: Annual Monitoring*. Pristup 22. kolovoza 2025. https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/stabilita-finanziaria/2025/2025-rischi-cat-nat/Rischi_da_catastrofi_naturali_e_di_sostenibilita_monitoraggio_annuale_2025_EN.pdf?language_id=3
25. IVASS. *Quaderno n. 13 Calamità naturali e coperture assicurative: valutazione dei rischi e policy options per il caso italiano*. Pristup 22. kolovoza 2025. https://www.ivass.it/pubblicazioni-e-statistiche/pubblicazioni/quaderni/2019/iv13/quaderno_13.pdf
26. *Les catastrophes naturelles en France*. Pristup 18. kolovoza 2025. https://www.ccr.fr/wp-content/uploads/2025/07/20250610_BILAN_CAT_NAT_2024-3.pdf

27. *Mandatory Natural Disaster Insurance for Businesses in Greece*. Pristup 20. kolovoza 2025. <https://trustrc.com/en/mandatory-natural-disaster-insurance-for-businesses-in-greece/>
28. Marsh. *New Developments in Natural Catastrophe (Nat Cat) Insurance Regulation in Europe*. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.marsh.com/en-gb/services/environmental-risk/insights/new-developments-nat-cat-insurance-regulation-europe.html#tab-6>
29. *NATCAT in France: Updates*. Pristup 19. kolovoza 2025. <https://trustrc.com/en/natcat-in-france-updates/#:~:text=To%20address%20these%20financial%20challenges%2C%20the%20French%20government,premium%20rate%20will%20rise%20from%2012%25%20to%2020%25>
30. *SACE*. Pristup 22. kolovoza 2025. <https://www.sace.it/en>
31. *Sjednica Savjeta Hanfe, zakonske izmjene, klimatski rizici i razvoj tržišta kapitala glavne su teme sastanka*. Pristup 17. kolovoza 2025. <https://www.hanfa.hr/vijesti/sjednica-savjeta-hanfe-zakonske-izmjene-klimatski-rizici-i-razvoj-trzista-kapitala-glavne-su-teme-sastanka/>
32. Swiss Re. *How Big is the Protection Gap from Natural Catastrophes where You Are?* Pristup 18. kolovoza 2025. <https://www.swissre.com/risk-knowledge/mitigating-climate-risk/natcat-protection-gap-infographic.html#/>
33. Swiss Re Institute. *Sigma No 1/2025*. Pristup 18. kolovoza 2025. <https://www.swissre.com/dam/jcr:46617c8b-98a4-4d54-b259-f4bdcbaab0b8/sri-sigma-natural-catastrophes-1-2025.pdf>
34. *The CDU/CSU and SPD Coalition Treaty: What It Contains*. Pristup 19. kolovoza 2025. <https://www.deutschland.de/en/topic/politics/coalition-treaty-new-federal-government-germany-overview>
35. The Geneva Association. *Understanding and Addressing Global Insurance Protection Gaps*. Pristup 17. kolovoza 2025. https://www.genevaassociation.org/sites/default/files/research-topics-document-type/pdf_public/research_brief_-_global_insurance_protection_gaps.pdf
36. *Un rapport pour mieux assurer les Français face au changement climatique*. Pristup 21. kolovoza 2025. <https://www.economie.gouv.fr/actualites/rapport-mieux-assurer-francais-changement-climatique>
37. *Upgrading the Nat Cat Program*. Pristup 19. kolovoza 2025. <https://www.argusdelassurance.com/acteurs/upgrading-the-nat-cat-program.51348>
38. *Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 21. Legislaturperiode. Pristup 19. kolovoza 2025. https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf
39. *Zašto Hrvatska treba ozbiljnije razmatrati osiguranje od prirodnih katastrofa?* Pristup 17. kolovoza 2025. <https://novaczasutra.hr/clanci/zasto-hrvatska-treba-ozbiljnije-razmatrati-osiguranje-od-prirodnih-katastrofa/#:~:text=Vrste%20osiguranja%20od%20prirodnih%20katastrofa%20koje%20dru%C5%A1tva%20za,na%20imovini%20%2F%20tro%C5%A1kove%20obnove%20ili%20financijske%20gubitke>
40. *Zašto Hrvatska treba ozbiljnije razmatrati osiguranje od prirodnih katastrofa?* Pristup 17. kolovoza 2025. <https://www.poslovni.hr/trzista/zasto-hrvatska-treba-ozbiljnije-razmatrati-osiguranje-od-prirodnih-katastrofa-4439880>

Morana Derenčinović Ruk*

Summary

THE ROLE OF GOVERNMENT IN INSURING NATURAL CATASTROPHE RISK – THE BEST WAY FORWARD, EU INITIATIVE, AND EXAMPLES FROM FRANCE AND ITALY

Climate change is causing increasingly frequent and intense natural catastrophes, creating significant economic and social losses globally and locally. State intervention is key to reducing the insurance gap, stabilizing the market, and strengthening the resilience of society, by combining prevention (*ex ante*) and recovery (*ex post*) efforts through public-private partnerships. This paper presents and describes state intervention and the importance of the social role of insurance from both private and governmental perspectives, as the state must ensure the availability and affordability of insurance for vulnerable groups. Various forms of public-private partnerships help predict recovery costs, thus preventing budgetary shocks and financial difficulties. Additional risk diversification is achieved through the increasingly popular issuance of catastrophe bonds (Cat-bonds), which appeal to institutional investors and provide necessary funds. The paper analyses the EU proposal for a centralized European safety mechanism for the prevention and recovery of natural catastrophe risks and lists countries worldwide that have established state schemes for the protection and reduction of natural catastrophe risks, with special reference to the French CATNAT regime, as the oldest in Europe, and the Italian scheme, as the most recent. Both approaches highlight the importance of adapting to local specificities, which can serve as a model for other countries, as well as an integrated approach that is crucial for reducing the insurance gap and ensuring sustainable economic growth in the context of growing natural catastrophe risks.

Keywords: *insurance; natural catastrophe risks; insurance gap; state intervention; moral hazard.*

* Morana Derenčinović Ruk, Ph.D., Member of Management Board, Adriatic osiguranje d.d.; mderencinovic@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6624-7896>.