Борисов Сергей Александрович. Страхование гражданской ответственности водопользователей в системе экологического страхования : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 Москва, 2006 162 с. РГБ ОД, 61:06-8/2958

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Использование и защита водных ресурсов 12

Раздел 1.1. Состояние водных ресурсов 12

Раздел 1.2. Экологическое водное страхование и опыт страховой защиты от экологических рисков 38

Глава 2. Законодательство об экологическом страховании 63

Раздел 2.1. Анализ законодательных актов зарубежных стран об экологическом страховании 63

Раздел 2.2. Российское законодательство об экологическом страховании 78

Глава 3. Построение страховой защиты от экологических рисков 99

Раздел 3.1. Организация страховой защиты и оценка экологического риска 99

Раздел 3.2. Построение модели расчета страхового тарифа в экологическом водном страховании 119

Заключение 136

Библиографический список 142

Приложения 158

**Введение к работе**

Водные ресурсы играют важнейшую роль в обеспечении устойчивого социально-экономического развития России. Состояние здоровья населения, экономика страны в значительной степени зависят от наличия и качества водных ресурсов, их комплексного рационального использования и охраны.

Во многих районах земного шара, в том числе и в России, нагрузка на природную среду постоянно возрастает. Вода, в конечном счете, является носителем и, наряду с почвой, аккумулятором всех загрязнений. И если учесть образное выражение Вернадского В.И.: «Все природные воды, где бы они ни находились, теснейшим образом связаны между собой и представляют единое целое», то становится ясно, к каким необратимым последствиям может привести загрязнение водной среды.

По оценкам Всемирной организации здравоохранения, частота заболеваний, переносимых водой, является самой высокой. Большое число жителей разных стран подвержено риску, т.к. используют воду с содержанием вредных веществ. В связи с этим снижение уровня загрязнений водных экосистем и ликвидация источников их загрязнений признано Всемирной организацией здравоохранения главной стратегической задачей охраны здоровья населения в целом.

В России, в период экономического спада, объём средств, направляемых на решение задач охраны водных ресурсов, существенно сократился. Главной целью общества стали насущные проблемы, а будущие последствия не решённых стратегических задач стали мало интересовать большую часть населения страны. Результатом этого стали пренебрежение нормами эксплуатации опасных в экологическом аспекте промышленных объектов, изношенность их очистных сооружений, значительное сокращение объёма отчисляемых предприятиями государству средств за пользование водными объектами и их охрану.

В настоящее время, в период стабилизации экономической, политической и социальной ситуаций в России, в первую очередь именно государство начинает уделять внимание сохранению и восстановлению водных ресурсов. Совершенствуется старое законодательство и появляется новое, соответствующее современным потребностям и мировому уровню развития. Увеличивается уровень денежных отчислений на защиту водных ресурсов от последствий техногенных и природных катастроф, а также на превентивные мероприятия по их предотвращению. Ужесточается административный контроль над целевым расходованием бюджетных средств. Создаются специальные органы защиты и управления водными ресурсами. Для предприятий вводятся новые обязательные отчисления, связанные с использованием водных объектов. Создаются механизмы для рационального регулирования отношений между предприятиями, представляющими угрозу водным объектам, и государством. Все эти и другие проводимые мероприятия должны помочь сохранить и со временем восстановить сильно исчерпавшиеся водные ресурсы нашей страны и планеты в целом.

Одна из целей современной природоохранной стратегии государства -увязка экологических требований, весьма капиталоемких и потому зачастую невыгодных хозяйствующим субъектам, с объективными экономическими законами, побуждающими вкладывать средства только в то, что дает прибыль. Отсюда и практическая задача - переход в основном от административных методов управления природоохранной деятельностью преимущественно к экономическим. Одним из средств ее решения является внедрение экологического страхования [25].

Экологическое страхование в Российской Федерации с ее многочисленными промышленными объектами, представляющими потенциальную экологическую опасность водной среде, должно стать эффективной системой финансирования мероприятий по восстановлению и охране водных объектов.

Актуальность активного внедрения экологического страхования, а также совершенствование его методологии и практики применения с целью защиты и восстановления водных ресурсов России обусловили выбор темы диссертационной работы, определили цель, задачи, структуру и содержание исследования.

## Состояние водных ресурсов

Загрязнение вод Мирового океана приняло за последние 25 лет катастрофические размеры. Этому во многом способствовало широко распространенное мнение о неограниченных возможностях вод Мирового океана к самоочищению. Многие это понимали так, что любые отходы и отбросы в любом количестве в водах океана подвергаются биологической переработке без вредных последствий для самих вод.

Независимо от вида загрязнения, идет ли речь о загрязнении почвы, атмосферы или воды, все сводится в итоге к загрязнению вод Мирового океана, куда, в конце концов, попадают все отравляющие вещества, превращая Мировой океан в «мировую помойку».

Загрязнение вод Мирового океана По подсчетам в Мировой океан ежегодно попадает 6-15 млн. тонн нефти и нефтепродуктов и до 20% его площади уже покрыты нефтяной пленкой. Здесь, прежде всего, необходимо отметить потери, связанные с ее транспорта ровкой танкерами. Значительное количество нефти попадает в море после промывки цистерн и нефтеналивных сосудов. Подсчитано, что в море попадает около 1% нефти и нефтепродуктов от всего перевозимого груза. Например, нефтеналивное судно водоизмещением около 30000 тонн сбрасывает в море около 300 тонн мазута при каждом рейсе. При этом 49% общего грузооборота мирового морского флота в настоящее время падает на нефть и ее производные. Лишь немногие танкеры обладают резервуарами, специально предназначенными, для балластной воды, которые никогда не заполняются нефтью.

Огромное количество нефтепродуктов попадает в Мировой океан при их использовании. Только дизельные двигатели судов выбрасывают в море до 2 млн. тонн в год тяжелых нефтепродуктов (смазочные масла, несгоревшее топливо).

Но наибольший ущерб окружающей среде и биосфере наносят внезапные разливы больших количеств нефти при авариях танкеров, хотя такие разливы и составляют только 5-6% суммарного нефтяного загрязнения. Считается, что первая такая авария произошла в пятницу 13 декабря 1907 года, когда семй-мачтовая парусная шхуна «Томас Лоусон» грузоподъемностью 1200 тонн с грузом керосина в штормовую погоду разбилась о скалы у островов Силли недалеко от юго-западной оконечности Великобритании. Огромный ущерб океану нанесло крушение американского супертанкера «Торри Каньон» у юго-западного побережья Англии в марте 1967 года: 120 тысяч тонн нефти вылилось на воду и было подожжено зажигательными бомбами с самолетов. Нефть горела несколько дней. Были загрязнены пляжи и побережья Англии и Франции. Катастрофой XX века считается авария, произошедшая с супертанкером «Амоко Кадис», который в районе острова Уэссан (Бретань, Франция) потерял управление из-за неисправностей рулевого механизма (и время, ушедшее на торг со спасательным судном) и сел на скалы у этого острова. Из танков «Амоко Кадис» в море вылились все 223 тысячи тонн перевозимой сырой нефти. Это создало тяжелую экологическую обстановку в обширном районе моря, прилегающем к Бретани, и на большом протяжении его берега.

Для снижения риска аварийного выброса нефти при её транспортировке стали использовать двухкорпусные танкеры. В апреле 2001 г. Международная организация судоходства приняла решение поэтапно к 2015 году запретить движение особо опасных однокорпусных танкеров. Танкеры, находящиеся в очень плохом состоянии, следует изъять из употребления уже к 2007 году. Сегодня почти каждый третий танкер имеет только один корпус.

В апреле 2004 г. Международная морская организация (ММО) объявила регион Балтики особо уязвимым морским районом (ОУМР) с точки зрения экологии. Данный статус подразумевает то, что отныне все суда должны принимать дополнительные меры предосторожности при навигации на Балтике. Также данное решение предоставляет право всем государствам и самой ММО требовать использования наиболее совершенных мер защиты от аварий при судоходстве. В-первую очередь это относится к требованию об использовании танкеров с резервуарами для балластной воды и двухкорпусных танкеров.

Объемы транспортировки нефти на Балтийском море за последние шесть лет удвоились и составляют сегодня 40 млн. тонн в год. Согласно оценкам, эта цифра достигнет 80 млн. тонн в год после того как будет построен Приморский нефтяной терминал и расширен нефтяной терминал в Мууге недалеко от Таллинна. При этом Россия отказалась признать за Балтийским морем статус особо уязвимого морского района. Российские территориальные воды остаются единственной частью Балтики, на которую не распространяется действие принципов ОУМР.

Автор считает, что Правительству России необходимо экономические приоритеты развития страны жестко увязывать с активным внедрением и совершенствованием природозащитных механизмов, особенно в уязвимых районах, таких как Балтийское море. Это позволит сохранить не только уникальные природные комплексы, но и большие самовосполняемые источники пищи, электроэнергии и другие экономически важные ресурсы. Признание Россией статуса ОУМР за Балтийским морем является одним из самых важных шагов защиты и сохранения природных богатств страны.

Велики потери нефти и при морском бурении, сборе нефти в местные резервуары и перекачке по магистральным нефтепроводам. В 1993 году в океане добыто 850 млн. тонн нефти (почти 30% мировой добычи). В мире пробурено около 2500 скважин, из них 800 в США, 540 - в Юго-Восточной Азии, 400 - в Северном море, 150 - в Персидском заливе. Эти скважины пробурены на глубинах до 900 м. В среднем аварии на буровых скважинах вносят сравнительно небольшой вклад в нефтяное загрязнение океана, но отдельные аварии имеют катастрофический характер. К ним можно отнести, например, аварию на буровой установке «Иксток-1» в Мексиканском заливе в июне 1979 года. Вырвавшийся из-под контроля нефтяной фонтан извергался более полугода. За это время в море оказалось почти 500 тысяч тонн нефти (по другим данным, почти миллион тонн). В апреле 1977 года в Северном море нефть прорвалась на американской эксплуатационной платформе «Браво», расположенной в зоне норвежского месторождения нефти и газа «Экофиск». Густой слой нефти бурого цвета разлился на площади в 700 кв. км. Его окружила более тонкая нефтяная пленка. Пятна загрязнения мигрировали, возникла опасность загрязнения побережий трех стран - Дании, Норвегии и Швеции.

## Анализ законодательных актов зарубежных стран об экологическом страховании

Пик развития страхования ответственности за загрязнение окружающей природной среды на основных страховых рынках мира (США, Западная Европа, Япония) приходится на последние два десятилетия, хотя в отдельных странах страхование ответственности за загрязнение окружающей природной среды было введено еще в начале шестидесятых годов прошлого века, а если квалифицировать страхование ответственности за ядерный ущерб в качестве, пусть специфической, но разновидности экологического страхования, то можно смело утверждать, что идея и практика этой отрасли страхования восходит к середине пятидесятых годов прошлого века. Например, Закон Прайса-Андерсона (США), предусматривавший, в частности, обязательность страхования ответственности оператора ядерной установки [41].

В зарубежных странах различается два направления развития отношений в сфере экологического страхования. Это страхование экологических рисков, которое представляет собой страховую защиту гражданской ответственности за ущерб, причиненный третьим лицам в результате внезапного, непреднамеренного и неожиданного загрязнения окружающей природной среды; а так же страхование имущества (природных объектов, жилой и нежилой инфраструктуры) от стихийных бедствий и экологических катастроф [94].

В зарубежной практике существует понятие страхования гражданской ответственности владельцев потенциально опасных объектов в связи с необходимостью возмещения ущерба третьим лицам, обусловленного технологической аварией или катастрофой. Его расширительная трактовка включает всеобъемлющую общую ответственность, предусматривающую защиту страхователя в случае любого возбужденного против него иска, требующего возмещения потерь в результате ущерба собственности.

Законодательство об экологическом страховании в Германии.

Проблема охраны окружающей среды является в настоящее время для Германии одной из наиболее сложных. Особо важна проблема снижения уровня аварийной и неаварийной опасности различных промышленных предприятий, так как убытки, причиняемые окружающей среде в результате их деятельности, в первую очередь жизни и здоровью населения и природным объектам, носят значительный характер. Опасных производственных объектов с нулевым аварийным риском не существует, всегда есть вероятность того, что имеющиеся на этих объектах токсический и энергетический потенциалы могут проявиться в виде аварии. Поэтому, в Германии, владельцы ОПО несут ответственность за вред, причиняемый жизни и здоровью населения и природным объектам. Одним из эффективных способов защиты, а также компенсации убытков, причиняемых третьим лицам техногенным воздействием на окружающую среду, является страхование.

Право окружающей среды является для Германии комплексной отраслью права и проблема состоит в том, что она исторически сложилась из правовых норм различных отраслей права. Однако имеются и специальные законы, регулирующие отношения по охране окружающей среды. В Германии в настоящее время имеется около 800 законов, 2770 распоряжений и 4690 управляющих положений в области охраны окружающей среды. Немецкие юристы говорят, что окончания «потока» правовых актов не видно. В этом объеме правовых актов есть нормативные правовые акты, устанавливающие правовые основы экологического страхования в Германии. В законодательстве Федеративной Республики Германия отсутствует термин экологическое страхование3, но есть термины «страхование ответственности за причинение вреда предприятиями» и «страхование ответственности за причинение вреда окружающей среде» [104].

По результатам исследований нормативных правовых актов Германии, научных материалов в области страхования и страховых продуктов двух круп В настоящем параграфе он будет применяться далее лишь как условный.

Многие страховщики в Германии имеют свои собственные акты, разработанные на локальном уровне и позволяющие реализовать на практике федеративные нормативные правовые акты, - это различные правила страхования, которые называются страховыми продуктами. В наименьшей части, страховые отношения регулируются гражданским законодательством и законодательством об охране окружающей среды. Последние, тем не менее, являются правовой основой регулирования рассматриваемых отношений.

С точки зрения предмета настоящего параграфа, наибольший интерес вызывает глава 25 Гражданского Кодекса Германии «Непозволительные действия», где в параграфе 823 «Обязанность возмещения ущерба» [103] говорится: «Для всех, кто будет узнан в части сознательного причинения вреда окружающей среде, должен отвечать за это, и даже тогда, когда убытки причинены по халатности или умышленно».

В параграфе 22 Закона о порядке сохранения водного баланса [106] также говорится об ответственности за ухудшение состояния воды.

Закон об ответственности за загрязнение окружающей среды [108] обозначил следующие группы субъектов страхования ответственности (страхователей) перед третьими лицами: действующие предприятия; предприятия, находящиеся на стадии незавершенного строительства; предприятия старые или закрытые, ввиду их полного износа или неконкурентоспособности. В параграфе 1 этого закона закреплены природа и объем ответственности: «Если в результате загрязнения причиненного предприятием, возник физический ущерб или имущественный ущерб». Ответственность собственника (оператора установки или предприятия) является строгой, или иными словами - абсолютной, поскольку не требуется доказательства вины причинителя вреда, а для возникновения оснований ответственности за причиненный ущерб достаточно самого факта причинения материального ущерба или вреда жизни и здоровью человека. Основой возникновения ответственности служит только наличие причинно-следственной связи. Это значит, что причинитель ущерба несет безусловную ответственность за причиненный ущерб, независимо от того, было ли загрязнение, явившееся его причиной «ожидаемым, известным» или нет, «случайным, повторяющимся» или оно произошло вследствие небрежных действий оператора промышленной установки.

Ответственность страхователя распространяется на три сферы: воздух, почва и водные ресурсы. В приложении к Закону об ответственности за загрязнение окружающей среды указаны предельные нормы допустимых выбросов и сбросов различных веществ в окружающую среду. Но интересно то, что он вместил в себя положения об ответственности за загрязнения, причиненные при нормальном функционировании предприятия при допустимых сбросах (выбросах), если они все же нанесли физический или материальный ущерб. Гарантией возмещения вреда может быть покупка страхового полиса, получение соответствующих гарантий от Земельных исполнительных органов (Северная Рейн-Вестфалия, Баден Вюртенберг, Бавария и т.д.) или Федерального Правительства Германии, получение гарантий специализированных кредитно-финансовых институтов.

## Организация страховой защиты и оценка экологического риска

Концепция экологического страхования позволяет говорить о нем как об оригинальном рыночном механизме финансового управления природопользованием и обеспечения экологической безопасности. С позиции страхователя страхование - это процедура, позволяющая ему смягчить неблагоприятные последствия от некоторых случайных событий.

По мнению большинства специалистов (Архипов А.П. [6], Воблый К.Г. [21], Глущенко В.В. [24], Гомелля В.Б. [26], Орланюк-Малицкая Л.А. [60], Рубин Ю.Б. [61]), главная цель страхования заключается в удовлетворении общественной потребности в обеспечении непрерывности производственной и иной общественно полезной деятельности, сохранения приемлемых доходов, уровня и качества жизни людей при наступлении случайных событий с неблагоприятными последствиями.

Организация экологического водного страхования.

При создании страховой защиты от антропогенных изменений водных объектов должны быть решены следующие вопросы:

- кто будет выступать в качестве страхователя;

- что или какие объекты страховать;

- будет ли соответствующее страхование добровольным или обязательным;

- какие убытки должны возмещаться с помощью страхования;

- кто будет страховщиком, т.е. принимать на себя ответственность по возмещению убытков.

Наибольший ущерб водным объектам наносится в результате аварий и, как следствие, внезапных сбросов, либо вследствие продолэ/сительного воздействия загрязняющих веществ с объектов, на которых находятся достаточно большие массы опасных для флоры, фауны и человека веществ, т.к. естественные природные механизмы не успевают в достаточно короткий срок самоочищаться. Основной особенностью экологического водного страхования является размер принимаемых на защиту рисков. Это и выделяет страхователей данных видов рисков и объекты страхования - в подавляющем большинстве крупные предприятия частной или государственной форм собственности, на балансе которых находятся промышленные, сельскохозяйственные, бытовые и гидротехнические сооружения, являющиеся потенциальными источниками опасности для водной системы страны.

Принципиальной проблемой является форма проведения экологического водного страхования. Особенность видится в том, что в современных экономических условиях наибольшая эффективность может быть достигнута при обязательной форме его проведения по предварительно выделенным объектам. Это обусловлено тем, что наряду со страхователем и страховщиком, третьей стороной здесь выступает общество, объективный интерес которого состоит в том, чтобы в любом случае потерпевший мог получить причитающуюся ему компенсацию за причинение вреда, а гарантией этого является наличие соответствующей страховой защиты у всех потенциальных страхователей, что может быть обеспечено только при обязательной форме страхования. С другой стороны, использование обязательной формы для товаропроизводителей, функционирующих в системе рыночных отношений, в значительной степени ущемляет их права на хозяйственную самостоятельность. Предприятие должно само решать, каким образом оно оградит себя от возможных финансовых затруднений, но одновременно общество должно быть уверено, что причиняемый ему вред, который по закону должен быть возмещен, будет покрыт в любом случае.

При обязательном страховании основанием взаимоотношений между страховщиком и страхователем служит закон, в развитие которого определяется перечень рисков и потенциальных реципиентов последствий загрязнения водных объектов.

Обязательное экологическое водное страхование -должно предполагать включение страховых взносов в себестоимость продукции страхователя. Однако подчеркнем, что введение обязательного экологического водного страхования не должно создавать базу для учреждения еще одного налога. Это должны быть не фиксированные (в абсолютном или процентном отношении) отчисления, а в каждом отдельном случае специально рассчитанные суммы, связанные с опасностью конкретного страхового случая и потенциального убытка, причиняемого реципиентам.

Поскольку конкретные виды, условия и порядок проведения обязательного страхования должны устанавливаться законами Российской Федерации, для введения обязательного экологического водного страхования следует принять соответствующий закон. В настоящее время ни один из проектов законов «Об экологическом страховании» и «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного объекта», которые предусматривают обязательную форму проведения страхования, не приняты ни в одном чтении. Необходимо ускорить их принятие.

Убытки от загрязнения вод, не обеспечиваемые страховой защитой в обязательном порядке, могут подлежать добровольному страхованию. Более того, государство может и должно стимулировать экономическими методами развитие добровольного экологического водного страхования. При этом следует иметь в виду, что в отличие от обязательного, добровольное страхование осуществляется исключительно на основе договора между страхователем и страховщиком, заключаемом при наличии обоюдного желания сторон вступить в отношения по организации страховой защиты. Общие условия, на которых может быть заключен такой договор, устанавливаются обычно в стандартных правилах страхования, разрабатываемых страховщиками самостоятельно. Однако страховые компании обязаны представить данные правила в орган страхового надзора при получении лицензии на право осуществления того или иного вида страхования. Такой порядок дает возможность заинтересованным государст венным ведомствам разработать типовые правила экологического водного страхования, которые в наибольшей степени способствовали бы возмещению убытков, нанесенных участникам страхования и третьим лицам, в том числе водным объектам.

Аварийное или продолжительное загрязнение водных объектов относится к тому типу рисков, наступление которых влечет за собой множество случаев нанесения ущерба различным субъектам за очень короткий промежуток времени на определенной, обычно сравнительно небольшой, территории. В связи с этим, при наступлении страхового случая страховщики должны одномоментно производить страховые выплаты в крупных размерах. Такая особенность антропогенного влияния на водные объекты предъявляет специфические требования к методологии экологического страхования: необходимо широко применять перестрахование и сострахование особенно для крупных рисков.

Принципиальным моментом при проведении экологического водного страхования должно стать аккумулирование страховыми организациями в фондах предупредительных мероприятий значительных средств за счет части страховых взносов страхователей для целей предупреждения чрезвычайных ситуаций. Процесс страхования сам по себе вознаграждает тех, кто минимизирует будущие риски и издержки общества. В результате, механизм экологического водного страхования становится инструментом регулирования и управления риском с возможностью значительного снижения ущерба.