

УДК 504:368.17

Бурик Н.О.,
асистент

Донецький державний університет управління

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО СТРАХУВАННЯ: НЕДОЛІКИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

Постановка проблеми. Більшість промислових підприємств України є потенційно небезпечними як для навколишнього середовища, так і для людини, оскільки через сильну зношеність основних фондів підвищується ризик виникнення надзвичайних ситуацій, які можуть нанести значної соціальної та економічної шкоди. Аварії на промислових об'єктах часто призводять до забруднення навколишнього середовища, значних матеріальних та людських втрат.

Стаття 50 Конституції України наголошує: «Кожен громадянин України має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та відшкодування завданої порушенням цього права шкоди».

Для забезпечення цього права та попередження і ліквідації наслідків екологічних аварій, катастроф та стихійних лих використовується інститут екологічного страхування, характерною рисою якого є можливість компенсації втрат, пов'язаних з надзвичайними непередбачуваними подіями. У зв'язку з цим, в системі екологічного страхування України існує багато питань, які вимагають законодавчого врегулювання.

Промислові підприємства, установи та організації відповідно до чинного законодавства України зобов'язані відшкодувати збитки, заподіяні навколишньому середовищу, населенню та іншим підприємствам. На даний момент в Україні існує достатня кількість законів та нормативно-правових актів, які містять еколого-страхові норми. Поняття та окремі положення стосовно екологічного страхування містяться у Законах України «Про страхування» (07.03.1996 р.), «Про охорону навколишнього природного середовища» (25.06.1991 р.), «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (18.01.2001 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (02.03.1995 р.), «Про перевезення небезпечних вантажів» (06.04.2000р.), «Про природно-заповідний фонд України» (16.06.1992 р.), «Про пестициди та агрохімікати» (02.03.1995 р.), «Про відходи» (05.03.1998 р.), «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (21.12.2010 р.), а також у Постановах Кабінету Міністрів та Верховної Ради України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останніми роками основна увага науковців приділяється, як правило, визначенню сутності та визначення доцільності проведення екологічного страхування. В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, В.М. Навроцький [1, 2] зазначають, що екологічний аудит є першоосновою здійснення екологічного страхування суб'єктів господарювання. В деяких роботах, зокрема, І.А. Дубовіча, Х.Р. Василюшина [3; 4] було проведено аналіз основних законодавчих актів, що регулюють страхування екологічних ризиків в Україні та подано класифікацію екологічного страхування за об'єктами.

Однак, вищеперелічені законодавчі акти та наукові дослідження в повній мірі не вирішують основних питань, які стосуються практичного втілення екологічного страхування в Україні. Наприклад, у них згадується про необхідність проведення даного виду страхування, але не розкривається ні його поняття, ні мета, не визначено також з достатньою чіткістю таких елементів як суб'єкти, об'єкти, підстави виникнення страхових відносин. Дані аспекти потребують подальшого ґрунтовного наукового опрацювання.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати законодавчу базу, що забезпечує екологічне страхування та визначити основні недоліки правового регулювання екологічного страхування в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перше законодавче оформлення екологічне страхування отримало у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до статей 41 і 49 якого, воно є одним з джерел фінансування заходів, спрямованих на охорону довкілля. Однак, в даному законі немає визначення екологічного страхування як такого, а міститься лише вказівка на те, що в Україні здійснюються добровільне і обов'язкове державне та інші види страхування громадян, їх майна, доходів і майна підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення довкілля і погіршення якості природних ресурсів.

Немає визначення екологічного страхування і в Законі України «Про страхування». Так, відповідно до цього закону, страхування – це вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів громадян та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати громадянами та юридичними особами страхових платежів.

Екологічне страхування має багато спільного з традиційним страхуванням, але за деякими характерними елементами (мета, функції, об'єкти, суб'єкти страхування, страхові ризики, страхові випадки, порядок встановлення розміру шкоди, що підлягає відшкодуванню) багато в чому відрізняється від останнього [5]. Аналіз відмінностей за основними елементами можна представити у вигляді таблиці (табл. 1).

Таблиця 1

Відмінності класичного та екологічного страхування

Елемент	Класичне страхування	Екологічне страхування
Мета	захист майнових інтересів страхувальників від настання визначених страхових випадків	майнових інтересів громадян та юридичних осіб від шкоди, що настає у разі погіршення якості природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища
Можливість настання страхового випадку	відома заздалегідь	заздалегідь невідома
Суб'єкт	юридичні особи та дієздатні громадяни, які уклали договори і сплачують страховикам страхові платежі	фізичні та юридичні особи, які є власниками екологічно небезпечних джерел, або здійснюють екологічно небезпечну діяльність
Об'єкт	майнові інтереси	екологічні інтереси
Страховий ризик	певна подія, на випадок якої проводиться страхування і яка має ознаки імовірності та випадковості настання	можливість випадкового забруднення довкілля, у разі настання якого заподіюється шкода екологічним інтересам громадян, юридичних осіб
Визначення збитку	прямі майнові збитки	шкода, заподіяна забрудненням природі, природним об'єктам, і шкода, заподіяна громадянам, юридичним особам, яку не можна поділити на прямі і не прямі збитки
Можливість встановлення причинного зв'язку між страховою подією і заподіяною шкодою	одразу в повному обсязі	може бути виявлена як одразу, у випадку аварійного забруднення, так і через місяці або роки через тривалість латентного періоду забруднення довкілля екологічно небезпечними джерелами

Так, метою класичного страхування є захист майнових інтересів страхувальників від настання визначених страхових випадків, можливість настання яких відома заздалегідь. Відповідно до ст. 49 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» метою екологічного страхування можна визначити захист майнових інтересів громадян та юридичних осіб від шкоди, що настає у разі погіршення якості природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Це значно спрощує поняття екологічного страхування та зводить його до різновиду особистого і майнового страхування у його традиційному розумінні.

Відповідно до ст. 4 Закону «Про страхування» об'єктом класичного страхування є майнові інтереси. Об'єктом екологічного страхування є екологічні інтереси, які потребують страхового захисту, тобто природні та соціально-обумовлені потреби осіб в галузі використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, які випливають зі змісту норм екологічного законодавства і поки що не забезпечені системою юридичних засобів захисту [6].

Екологічним страхуванням повинні забезпечуватися не лише майнові, а й інші екологічні інтереси страхувальників, застрахованих або інших третіх осіб. Вони можуть бути пов'язані з проведенням превентивних заходів, спрямованих на запобігання забрудненню навколишнього природного середовища суб'єктами еколого-правових відносин; виділенням додаткових коштів для фінансування заходів зі стимулювання природоохоронної діяльності фізичних та юридичних осіб; обмеженням загального і спеціального користування конкретними природними об'єктами тощо.

Однією з основних відмінностей екологічного страхування є визначення страхового ризику, на випадок якого воно проводиться, а також пов'язаного з ним поняття страхового випадку.

Серед науковців немає єдності думок щодо розуміння страхового ризику і ризику взагалі. Відповідно до Закону України «Про страхування» (ст. 7), страховим ризиком є певна подія, на випадок якої проводиться страхування і яка має ознаки імовірності та випадковості настання.

В екологічному страхуванні страховим ризиком є екологічний ризик, який треба розуміти як можливість випадкового (раптового, ненавмисного) забруднення довкілля, у разі настання якого заподіюється шкода екологічним інтересам громадян, юридичних осіб, а в окремих випадках і суспільства (держави) [7].

Суттєві особливості в екологічному страхуванні має і поняття збитку, у відшкодуванні якого зацікавлені як потерпілі, так і страхувальники. Так, традиційне страхування найчастіше має справу з прямими майновими збитками (наприклад, пошкодження або втрата майна в результаті пожежі чи протиправних дій третіх осіб), хоч в окремих випадках страхуванням можуть покриватися й непрямі збитки, завдані настанням страхового випадку (наприклад, збитки, зумовлені простим транспортним засобом, якому заподіяно шкоду протиправними діями третіх осіб). Але характер таких збитків зовсім інший порівняно з характером збитків в екологічному страхуванні, де їх неможливо розділити на прямі і непрямі, коли йдеться про шкоду, заподіяну забрудненням, природі, природним об'єктам (атмосферне повітря, водні об'єкти, земля, тваринний і рослинний світ), і шкоду, заподіяну громадянам, юридичним особам.

Необхідно зазначити, що в даному випадку як перші, так і другі збитки є рівнозначними та прямими, і хоча б часткове покриття цим страхуванням ризику заподіяння шкоди природним об'єктам з метою їх можливого відтворення є одним з важливих завдань екологічного страхування.

Ще однією специфічною рисою екологічної шкоди є те, що вона може бути виявлена лише через місяці або навіть роки через тривалість латентного періоду забруднення довкілля екологічно небезпечними джерелами. Це викликає певні труднощі у визначенні збитків і розміру страхового відшкодування, яке має бути виплачене страховиком. Специфіка екологічних ризиків, у тому числі ядерних, породжує також великі труднощі при встановленні страховиком причинного зв'язку між страховою подією (забрудненням навколишнього природного середовища) і заподіяною шкодою, особливо тоді, коли має місце прихована форма забруднення або заподіяння шкоди довкіллю кількома джерелами.

Необхідно розглянути і особливості страхувальників. У класичному розумінні страхувальники – це юридичні особи та дієздатні громадяни, які уклали договори страхування або є такими відповідно до законодавства України, і сплачують страховикам страхові платежі [8]. В екологічному ж страхуванні до страхувальників відносять лише власників екологічно небезпечних джерел, а також інших фізичних та юридичних осіб, що здійснюють екологічно небезпечну діяльність (перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну безпеку – перелік затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1995 р. № 554)

Певну специфіку в екологічному страхуванні мають й інші його елементи, наприклад, правова форма страхування (причому, пріоритет має надаватися обов'язковій формі страхування); порядок організації та діяльності страховиків (створення спеціалізованих страхових компаній, екологічних страхових фондів та пулів); методика встановлення страхових тарифів і визначення розміру страхових платежів. Єдиного законодавчого підходу до цих проблем в Україні ще не існує, є лише окремі положення про необхідність здійснення екологічного страхування, що містяться у ряді законів. Недостатньо також відпрацьований механізм взаємовідносин між страховиком, який зацікавлений у зменшенні страхових виплат (премій), а відповідно, і в зниженні імовірності небезпечних екологічних ситуацій, та страхувальниками, які зацікавлені у зменшенні страхових платежів шляхом підвищення власної екологічної безпеки. Необхідно відзначити, що важливою умовою тут повинен бути принцип: чим більший ризик екологічної безпеки, тим вищими повинні бути ставки страхових виплат (премій) [9].

Значним недоліком сучасного стану правового закріплення відносин в галузі екологічного страхування в Україні є також те, що в підзаконних нормативних актах, що регулюють здійснення екологічно небезпечної діяльності, відсутні будь-які вимоги щодо наявності у суб'єкта такої діяльності фінансового забезпечення відшкодування екологічної шкоди у вигляді страхування чи іншого виду забезпечення. Так, деякі постанови Кабінету Міністрів України не передбачають для відповідних фізичних та юридичних осіб обов'язку мати будь-яке фінансове забезпечення відшкодування екологічної шкоди третім особам і навколишньому середовищу при одержанні ними дозволу в компетентних державних органах або при здійсненні ними такої екологічно небезпечної діяльності.

Таким чином, маючи низку істотних недоліків, законодавство в галузі екологічного страхування потребує подальшого суттєвого удосконалення. Сьогодні ж, правові норми, що регулюють відносини в галузі екологічного страхування, розкидані по різних нормативних актах, які, здебільшого, не мають прямої дії, що унеможливує створення єдиного правового механізму впровадження екологічного страхування в Україні. Тому, внесення змін та доповнень до чинних нормативних актів, зокрема законів, що вже вміщують норми з екологічного страхування, або прийняття низки підзаконних нормативних актів у цілому не вирішують цієї проблеми. Більш дієвим і прийнятним для практичного втілення екологічного страхування в Україні є прийняття спеціального нормативного акта з екологічного страхування у вигляді окремого закону.

На необхідність прийняття саме закону з екологічного страхування вказано, зокрема, в «Основних засадах державної екологічної політики України на період до 2020 року.», затверджених Законом України від 21 грудня 2010 року, де зазначений закон віднесено до першочергових (невідкладних) актів екологічного законодавства, які потребують свого прийняття.

Слід зазначити, що спроби впровадження окремого Закону України «Про екологічне страхування» вже мали місце. Було розроблено проект, який передбачав створення фінансово-економічної системи забезпечення компенсації матеріальних збитків, завданих природним ресурсам та життю і здоров'ю населення аварійним забрудненням навколишнього природного середовища (як інструменту регулювання й управління екологічним ризиком). У результаті його реалізації передбачалося формування ринку страхових послуг у галузі екології шляхом залучення приватного (акціонерного) капіталу страхових компаній в умовах дефіциту бюджетних коштів. На думку деяких фахівців, прийняття такого закону дало б змогу систематизувати та вдосконалювати законодавство у галузі екологічного страхування.

Проект Закону України «Про екологічне страхування» (реєстраційний №1046 від 21.05.2002р.) був поданий на розгляд до Верховної Ради України, але його відхилили як такий, що «не виконує своєї мети – регулювання відносин у сфері екологічного страхування і відшкодування збитків, завданих юридичним і фізичним особам внаслідок аварійного забруднення навколишнього природного середовища з вини суб'єктів господарювання. Крім того, значна кількість норм, встановлених статтями законопроекту, або дублює норми Закону України «Про страхування», або суперечить їм».

Закон було повернено на доопрацювання, але 08 лютого 2005 р. було остаточно відкликано.

Висновки з даного дослідження. Незважаючи на значну, на перший погляд, кількість законодавчих актів, які мали б створювати передумови для становлення екологічного страхування, цей інститут в Україні розвивається надто повільно. Однією з основних причин такого становища є те, що норми цивільного та страхового законодавства повною мірою не відображають специфіку відносин у галузі охорони навколишнього природного середовища та соціальну спрямованість екологічного страхування, яке не може зводитись лише до окремого виду підприємницької діяльності. Сутності екологічного страхування відповідають його екологічно і економічно значущі функції, які підкреслюють особливості цього виду страхування як фінансової системи держави.

Отже, екологічне страхування не може здійснюватись у межах існуючого страхового законодавства навіть за умови внесення змін до ст. 5 «Обов'язкові види страхування» Закону «Про страхування» та врегулювання на рівні постанов Кабінету Міністрів України порядку проведення окремих видів обов'язкового екологічного страхування.

Література

1. Екологічне управління: підручник / В. Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, Г.О. Білявський та ін. – К. : Либідь, 2004. – 432 с.
2. Шевчук В. Я. Екологічний аудит / В.Я. Шевчук, Ю.М. Саталкін, В.М. Навроцький. – К. : Вища шк., 2000. – 344 с.
3. Васишлин Х.Р. Теоретико-методичні засади екологічного страхування в Україні / Х.Р. Васишлин // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.7. – С. 46-53.
4. Дубовіч І.А. Сучасний стан ринку послуг екологічного страхування в Україні / І.А. Дубовіч, Х.Р. Васишлин // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 200-204.
5. Паламарчук В. Екологічне страхування / В. Паламарчук // Економіка. Фінанси. Право. – 2001. – № 9. – С. 36-38
6. Мачуський В.В. Правові основи страхування: навч. посіб. / В.В. Мачуський. – К. : КНЕУ, 2003. – 302 с.
7. Даугуль В. Поняття та особливості екологічного страхування в Україні / В. Даугуль // Право України. – 1999. – № 4. – С. 51-54.
8. Базилевич В.Д. Страховий ринок України : монографія / В.Д. Базилевич. – Київ: Товариство "Знання", 1998. – 374 с.
9. Віленчук О. М. Концептуальні засади розвитку екологічного страхування в господарстві / О. М. Віленчук // Фінанси України. – 2007. – № 5. – С. 105-113