

УДК 349.6:502.7(574)

Э.А. Акопова

Магистрант 1 курса юридического факультета, Казахский национальный университет
им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы
E-mail: akopova-elen-25@list.ru

Проблемы правового регулирования: институт экологического страхования и экологические риски в РК

Аннотация. Реализация института экологического страхования в Казахстане является необходимым механизмом в связи с высокой степенью загрязнения окружающей среды, низким уровнем капиталовложений в природоохранную сферу и затрат на предупреждение и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций. Практика отношений в рассматриваемой области страхования позволяет сделать вывод о том, что в Казахстане добровольное экологическое страхование развивается не в полной мере в связи с целым рядом проблем. В настоящее время значительное внимание уделяется вопросам выработки скоординированных подходов к страхованию рисков в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Ключевые слова: институт экологического страхования, обязательное экологическое страхование, добровольное экологическое страхование, экологические риски, правовое регулирование, экологически опасный вид деятельности.

Начало правового регулирования экологического страхования в Республике Казахстан было положено в 1997 году с принятием Закона «Об охране окружающей природной среды», предусматривающего наличие механизма экологического страхования в природоохранной сфере.

Существенное значение для становления экологического страхования в Республике Казахстан имеет принятый в 2005 году Закон «Об обязательном экологическом страховании». С принятием данного закона был введен новый вид обязательного страхования — обязательное экологическое страхование. Он определяет правовые, экономические и организационные основы обязательного страхования гражданско-правовой ответственности физических и юридических лиц за причинение вреда окружающей среде, а также третьим лицам. Закон направлен на обеспечение гарантий по восстановлению окружающей среды до состояния, предшествовавшего страховому случаю. В Законе определены эконо-

мические параметры обязательного экологического страхования, минимальные размеры страховых сумм и максимальные страховые премии. Параметры установлены исходя из международного опыта, положенного в основу модельного закона «Об экологическом страховании». Положительным является то, что в законе определена обязательность экологического страхования всех юридических и физических лиц, занимающихся опасными видами хозяйственной деятельности на территории Казахстана, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности.

Начало третьего этапа в становлении экологического страхования, длящегося до настоящего времени, связано с принятием в 2007 году Экологического Кодекса. Согласно ст.107 Экологического кодекса РК целью экологического страхования является возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу третьих лиц и (или) окружающей среде в результате ее

аварийного загрязнения, а также устанавливаются два вида экологического страхования: добровольное экологическое страхование в силу волеизъявления физических и юридических лиц; обязательное экологическое страхование в силу того, что физическое или юридическое лицо занимается экологически опасным видом деятельности [1].

Кроме выше указанных, обязательное экологическое страхование в настоящее время регулируется следующими нормативно-правовыми актами Республики Казахстан: Гражданский кодекс РК; Закон РК «О страховой деятельности» от 18.12.2000г. № 126; Закон РК «Об обязательном страховании гражданско-правовой ответственности владельцев, деятельность которых связана с опасностью причинения вреда третьим лицам» от 07.07.2004г. № 580; Постановление Правительства РК от 08.01.2004 г. № 19 «Об утверждении Перечня экологически опасных видов хозяйственной деятельности и Правил их обязательного государственного лицензирования» и другими.

Обязательное экологическое страхование, осуществляемое на данный момент в Республике Казахстан, имеет комплексный характер, так как вместе с риском причинения вреда окружающей среде страхуются риски причинения вреда имуществу, жизни и здоровью третьих лиц.

Объектом обязательного экологического страхования является имущественный интерес лица, осуществляющего экологически опасные виды хозяйственной и иной деятельности, связанный с его обязанностью, установленной гражданским законодательством Республики Казахстан, возместить вред, причиненный жизни, здоровью, имуществу третьих лиц и (или) окружающей среде в результате ее аварийного загрязнения.

Экологически опасный вид хозяйственной и иной деятельности – это деятельность юридических и физических лиц, в результате которой может произойти аварийное загрязнение окружающей среды. Перечень экологически опасных видов хозяйственной и иной деятельности определяется Постановлением Правительства РК от 08.01.2004 г. № 19 «Об утверждении Перечня экологически опасных видов хозяйственной деятельности и Правил их обязательного государственного лицензирования». Согласно п.1 ст.7

закона «Об обязательном экологическом страховании» физические и/или юридические лица, осуществляющие экологически опасные виды хозяйственной и иной деятельности, не вправе осуществлять свою деятельность без заключения договора обязательного экологического страхования [2].

Вопросы развития страхования рисков в сфере природопользования и охраны окружающей среды в странах Шанхайской Организации Сотрудничества были рассмотрены на 1-ой Международной конференции «Страховое обеспечение социально-экономического сотрудничества стран-членов ШОС» 24-25 апреля 2008 в Москве. В Совместном заявлении по итогам конференции ее участники выразили взаимную заинтересованность в развитии рынка услуг страхования, решении трансграничных проблем и проблем приграничных территорий при помощи инструментов страхования, увеличении вклада страхового бизнеса в социально-экономическое развитие и интеграцию государств-членов ШОС. Решениями конференции была создана рабочая группа при Деловом совете ШОС по разработке рекомендаций по регулированию страховой деятельности в рамках Организации. В деятельности рабочей группы значительное внимание было уделено вопросам выработки скоординированных подходов к страхованию рисков в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Последствия хозяйственной деятельности в странах участницах, связанной с нанесением вреда окружающей природной среде, во многих случаях носят трансграничный характер. В этой связи необходимо объединение усилий и координация стран-участников ШОС по созданию финансовых механизмов предупреждения и гарантированного возмещения нанесенного ущерба. Другим обстоятельством является то, что по мере осуществления рыночных реформ в странах ШОС, формирования института частной собственности, расширения экономических свобод для участников хозяйственной деятельности набирает силу процесс применения в сфере охраны окружающей среды наряду с административными экономическими методами регулирования, в том числе страхования экологических рисков.

Под экологическим страхованием предлагается рассматривать систему различных видов страхования рисков в сфере природопользова-

ния и охраны окружающей среды. Такими видами могут быть: страхование ответственности хозяйствующих субъектов за вред, причиненный загрязнением окружающей среды; страхование ответственности природопользователей за невыполнение (ненадлежащее выполнение) обязательств по договорам природопользования; страхование финансовых рисков природопользователей; страхование природных ресурсов, на которые имеются право собственности (пользования, распоряжения); страхование имущества юридических и физических лиц от негативного воздействия загрязненной окружающей природной среды; страхование физических лиц от несчастных случаев и болезней в связи с негативным воздействием загрязненной окружающей среды.

Целью введения механизма обязательного страхования ответственности за вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, является защита интересов хозяйствующих субъектов в связи с их обязательствами по возмещению вреда природной среде, вреда жизни и здоровью граждан, причиненному негативным воздействием хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, а также создание условий для предупреждения возникновения загрязнения окружающей среды и ликвидации его последствий, посредством использования механизма страховой защиты. В законопроекте заложена идея предупреждения возможного причинения вреда окружающей среде путем финансирования специальных предупредительных мероприятий.

Страховая защита должна включать расходы на мероприятия по расчистке территории, которые необходимо произвести после страхового случая для приведения территории в состояние, пригодное для проведения восстановительных работ; расходы на оценку затрат и составление сметы на проведение восстановительных работ; расходы на восстановление природной среды в соответствии со сметой проведения восстановительных работ, в том числе расходы на проведение рекультивации земель, включая расходы транспортировки, хранения и удаления загрязненной почвы и т.д.; возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью граждан, пострадавшим в результате негативного воздействия загрязненной окружающей среды.

Рассматривая совокупность проблем, следу-

ет сделать вывод о том, что самой главной проблемой государственно-правового характера является несовершенство нормативной базы. Это выражается как в отсутствии определенных нормативных актов, необходимых для реализации механизма экологического страхования, так и в несовершенстве действующих норм права. Имеющийся Закон «Об обязательном экологическом страховании» решает лишь вопросы обязательной формы его осуществления. При этом в нем отсутствуют правовые основы добровольного экологического страхования.

В принятом Экологическом кодексе нет понятия экологического страхования, определения опасных объектов размыты и не конкретизированы. В утвержденном перечне экологически опасных видов хозяйственной и иной деятельности не учтены ограничения по количественному и качественному показателям промышленных объектов.

Экологический Кодекс несет в себе ряд недостатков, связанных с определением экологически опасных видов хозяйственной и иной деятельности. Так в статье 107 дано: «экологически опасные виды хозяйственной и иной деятельности определяются настоящим Кодексом», в то время как согласно статье 1 п.51 «экологически опасный вид хозяйственной и иной деятельности - деятельность физических и (или) юридических лиц, в результате которой происходит или может произойти аварийное загрязнение окружающей среды». Статья 1, п. 2 характеризует аварийное загрязнение окружающей среды как «внезапное непреднамеренное загрязнение окружающей среды, вызванное аварией, происшедшей при осуществлении экологически опасных видов хозяйственной и иной деятельности физических и (или) юридических лиц и являющее собой выброс в атмосферу и (или) сброс вредных веществ в воду или рассредоточение твердых, жидких или газообразных загрязняющих веществ на участке земной поверхности, в недрах, или образование запахов, шумов, вибрации, радиации, или электромагнитное, температурное, световое или иное физическое, химическое, биологическое вредное воздействие, превышающее для данного времени допустимый уровень» [1].

В утвержденном перечне экологически опасных видов хозяйственной и иной деятельности от 27 июня 2007 года не учтены ограничения по количеству выбросов, географическое располо-

жение объекта, производительность предприятия, а также вид производства. Эти параметры имеют определяющую роль в обязательном страховании. Например, в п.14 данного Перечня говорится: «осуществление производственных процессов, сопровождаемых выбросами в атмосферу вредных веществ 1-2 класса опасности согласно санитарной классификации производственных объектов», подлежит обязательному страхованию, т.е. если предприятие в день сжигает один электрод, то уже считается опасным предприятием.

Следующей выявленной государственно-правовой проблемой стала проблема низкой правовой культуры и правовой нигилизм граждан Казахстана. С практической стороны данное обстоятельство выражается в недоверии к страховым институтам, нежелании заключать договоры обязательного страхования, несоблюдении норм законодательства о технической безопасности опасных объектов и осложняется неумением граждан отстаивать свои гражданские права, в том числе в случае причинения им имущественного вреда. Решение указанной проблемы во многом должны взять на себя страховщики и различные формы их объединения, развивая пропаганду страхования, показывая его достоинства и экономическую целесообразность.

К проблемам правового регулирования, имеющим финансово-экономический аспект, была отнесена финансовая нестабильность, и, как следствие, низкая платежеспособность многих промышленных предприятий и некоторых иных источников повышенной опасности, которые не имеют оборотных денежных средств. В связи с этим субъекты не в состоянии заключать договора обязательного экологического страхования, что в свою очередь ставит вопрос о продолжении деятельности опасного объекта. Для решения этой проблемы предложено пересмотреть налогообложение подобных объектов для формирования ряда налоговых льгот с внесением соответствующих положений в Налоговый кодекс Республики Казахстан.

Следует активизировать механизм финансирования превентивных природоохранных мероприятий страхователя. Оно должно осуществляться за счет отчисления денежных средств из создаваемых страховой организацией резервных фондов и использоваться для реконструкции опасных объектов, приобретения технологиче-

ского оборудования и специальной техники для эффективного удаления последствий аварий [3].

Для осуществления оптимизации природопользования с помощью рыночных отношений, как показывает анализ мирового и отечественного опыта, ближайшей задачей экологической политики является окончательное формирование рынка купли-продажи прав на загрязнение. Главная ее цель заключается в обеспечении выбросов в пределах установленных лимитов. В настоящее время принято выделять следующие экономические стимулы в управлении природоохранной деятельностью: плата и налоги за загрязнение окружающей среды, плата за продукцию, экологическое страхование, субсидии, система залогов [4].

Планируется осуществление пилотных проектов по внедрению этой системы на крупных предприятиях и регионах. Разрабатывается перечень предприятий и объектов (в основных отраслях), которые будут страховать свою ответственность исходя из уровня экологического риска, а также на основе разработанных стандартов компенсации за экологический вред. К 2015 году, планируется разработать систему страхования рисков в сфере охраны окружающей среды для внедрения ее по всей стране. Это в свою очередь потребует усовершенствования механизмов оценки экологического риска, оценки ущерба, идентификации ответственности, ликвидации последствий инцидентов и компенсации убытков.

Планируется, что внедрение системы страхования ответственности за загрязнение окружающей среды будет осуществляться в 4 этапа.

В первую очередь, необходимо создание соответствующей нормативно-правовой базы системы страхования гражданской ответственности за загрязнение окружающей среды. Предполагается добавить положения о «страховании гражданской ответственности за загрязнение окружающей среды» в нормативно-правовые акты национального и местного уровня. Когда все необходимые условия будут созданы, планируется принятие специального закона о страховании экологической ответственности.

Во-вторых, необходимо установить, что объектом экологического страхования главным образом являются прямые убытки, вызванные загрязнением окружающей среды. Первые пилотные проекты будут проводиться в отраслях

промышленности и регионах, на предприятиях, где в результате инцидентов, связанных с загрязнением окружающей среды был нанесен наибольший экологический ущерб и где существует высокая потенциальная возможность таких инцидентов. В то время как другие предприятия могут осуществить пилотные проекты добровольно. Детальная схема пилотных проектов будет разработана уполномоченными органами в сфере охраны окружающей среды и страховыми регулирующими органами.

В-третьих, природоохранные органы, страховые регулирующие органы и страховые компании имеют свои направления ответственности в рамках пилотных проектов. Органы охраны окружающей среды готовят перечень предприятий для участия в пилотном проекте и стандарты компенсации экологического ущерба. Страховые компании готовят предложения по страхованию гражданской ответственности за загрязнение окружающей среды, определяют область ответственности и размер страховых премий согласно различным видам рисков. Органы регулирования в сфере страхования разрабатывают соответствующие нормативные документы для внедрения системы страхования и регулирования данного сегмента страхового рынка.

В-четвертых, природоохранные и страховые регулирующие органы должны установить механизм и правила расследования экологических инцидентов и идентификации ответственности, стандартные процедуры компенсации ущербов и систему доведения информации об инцидентах.

Ожидается, что внедрение системы экологического страхования позволит обеспечить институциональную поддержку внедрению энергосбережения, сокращения выбросов вредных веществ.

На основании действующей нормативно-правовой базы, а также зарубежного опыта, был составлен перечень потенциально опасных для окружающей среды объектов и видов хозяйственной деятельности для осуществления экологического страхования. Он включает группы видов деятельности и объектов с учетом степени их опасности для окружающей среды. К таким видам деятельности относятся использование атомной энергии и обращение ядерных материалов; химическое производство; нефтехимическое производство, разведка, добыча, транс-

портировка, переработка, хранение нефти, газа и угля, горные работы; использование электрической энергии высокого напряжения; космическая деятельность; управление промышленными и бытовыми отходами; деятельность сооружений по очистке промышленных и коммунальных сточных вод; деятельность добывающих предприятий и предприятий черной и цветной металлургии, машиностроение и металлообработка; микробиологическое производство; производство целлюлозы и бумаги; строительная (градостроительная) деятельность, включая производство строительных материалов; транспортировка опасных грузов; интенсивное животноводство, звероводство и птицеводство; масштабное (площадное или линейное) воздействие на окружающую природную среду; деятельность субъектов, расположенных вблизи либо на охраняемых природных территориях. Виды деятельности должны поэтапно вводиться в сферу реализации законопроекта.

Проекты добровольного экологического страхования направлены на отработку механизма экологического страхования, его нормативно-правового и методического обеспечения и предусматривают уточнение единых подходов к проведению экологического страхования, единой методики расчета ущерба, нанесенного окружающей природной среде, накопление статистических данных, позволяющих достаточно достоверно оценить вероятность наступления страхового случая и определить величину страхового тарифа.

Литература

- 1 Экологический кодекс Республики Казахстан. 2007.
- 2 Закон Республики Казахстан «Об обязательном экологическом страховании» от 13 декабря 2005 года № 93.
- 3 Тлебаева Г.М. Проблемные аспекты правового регулирования экологического страхования в Республике Казахстан // Экономика и право Казахстана. – 2008. - № 1. – С.55-57.
- 4 Дусипов Е.Ш., Тлебаева Г.М. Экологическое страхование – метод управления природоохранной деятельностью // Вестник КазНУ. – 2006. - № 4. – С. 62-63.

References

- 1 Environmental Codicis Kazahstan.2007.
- 2 Legem Republica, de Kazahstan «Super NECESSE Simulium Insurance» Decembris XIII, MMV № XCIII
- 3 Tlebaeva GM Problematicae de aspectibus legalis regulatio environmental insurance in Republica de Kazahstan / / Oeconomicorum et Legem Kazahstan. - MMVIII. - № I. P.55-LVII.
- 4 Dusipov E.Sh., Tlebaeva GM Environmental insurance - methodum environmental procuratio // Bulletin de KNU. - MMVI. - № IV. - S. 62-63.

Э.А. Аكوпова

Құқықтық реттеу мәселелері:

ҚР экологиялық сақтандырудың институты және экологиялық тәукекел

Қазақстанда экологиялық сақтандыру институтын жүзеге асыру, қоршаған ортаның аса ластануына, табиғатты қорғау аясындағы төмен қаржыландыруға және осыдан туындайтын төтенше жағдайларды жою және алдын алу шығындарына байланысты қазіргі таңдағы қажетті механизм болып табылады. Бірқатар проблемаларға байланысты Қазақстанда еркін экологиялық сақтандыру толық дамымайтындығына көз жеткізуге болады. Қазіргі кезде қоршаған ортаны қорғау саласындағы тәуекелдерді сақтандыру мәселелеріне көп көңіл бөлінеді.

Түйін сөздер: сақтандыру, экологиялық сақтандыру институты, міндетті экологиялық сақтандыру, міндетті экологиялық сақтандыру шарты, сақтандыру жағдайы, экологиялық тәуекел, құқықтық реттеу, қызметтің экологиялық қауіпті түрі.

E. Akopova

Legal Issues:

Institute for Environmental Security and Environmental Risks in Kazakhstan

The development of institution of ecological in Kazakhstan is a very important mechanism because of the problems of pollution of the natural environment and low investment in precautions and liquidation of the emergency situations in the environmental safety. The practice in the insurance allow to conclude that in Kazakhstan self-insurance develops poorly because of many problems. Currently the attention is focused on the problems of coordination of the risks in the sphere of the natural environment and natural resource use.

Keywords: Institute for Environmental Security, compulsory environmental insurance, voluntary environmental insurance, environmental risks, legal regulation, environmentally hazardous activity.