

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЗЕРВОВ И ФОНДОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО СТРАХОВАНИЯ*

В.В. МАНКЕВИЧ, ведущий юрисконсульт Государственного института управления и социальных технологий БГУ ©

В статье анализируются правовые аспекты регулирования отношений по формированию целевых денежных фондов экологического страхования в Республике Беларусь. Исследование основывается на подходах эколого-правовой и гражданско-правовой науки, нормах национального законодательства, примерах правового регулирования и практики осуществления экологического страхования на постсоветском пространстве. В результате проведенного исследования предложена трехуровневая система фондов экологического страхования, включающая фонды самострахования, страховые резервы страховщика и централизованные страховые фонды. Автором обосновывается приоритетная необходимость собственного участия страхователей в возмещении экологического вреда в целях их ответственного отношения к охране окружающей среды и рациональному природопользованию. Второй уровень отводится техническим резервам экологического страхования, на которые возлагается главенствующая роль по финансированию возмещения экологического вреда. Третий уровень представлен бюджетными централизованными фондами: гарантийным фондом и фондом предупредительных (превентивных) мероприятий экологического страхования.

Страховые общественные отношения возможно рассматривать в правовом и экономическом аспектах. В правовом аспекте страхование обеспечивает защиту имущественных интересов субъектов права от негативных последствий страховых случаев, а в экономическом – выражает необходимую и реально существующую сферу экономических отношений, включающую совокупность форм и методов формирования целевых денежных фондов и их использование на возмещение вреда при наступлении страховых случаев [1, с.6; 2, с.37; 3, с.87].

Экологическое страхование в настоящее время ввиду жесткого экологического кризиса и недостатка финансирования экологической инфраструктуры называют путем экоинновационного поворота в инвестировании природоохранных мероприятий и возмещении экологического вреда [4, с.70]. Объективная взаимосвязь экологического страхования с экономическим механизмом охраны окружающей среды и природопользования (ст. 79 Закона «Об охране окружающей среды») опосредует необходимость научного анализа форм и методов формирования страховых фондов в целях выбора их приемлемой системы и ее надлежащей правовой регламентации в механизме экологического страхования. В теории выделяется три основные формы организации страховых фондов: 1) фонд самострахования;

2) страховые резервы страховщика; 3) централизованный страховой фонд [1, с.11; 5, с.155; 6, с.14].

Под самострахованием понимается создание хозяйствующим субъектом в децентрализованном порядке обособленного фонда, как правило, в виде натуральных запасов [1, с.12] либо денежных средств. Формирование страховых резервов в форме фондов самострахования не восприняла практика экологического страхования на постсоветском пространстве. Существующие механизмы обязательного экологического страхования Казахстана и Азербайджана предусматривают формирование лишь фондов страхования страховых организаций, гарантийного фонда и фонда превентивных мероприятий [7; 8]. Аналогичным образом к механизму финансирования экологического страхования без участия фондов самострахования ориентирует нас и Модельный закон СНГ «Об экологическом страховании» [9].

В то же время фонды экологического самострахования – это не теоретическая идея, а практическая необходимость. Реалии настоящей экономической действительности неотъемлемо связаны с фактическими отношениями самострахования, несмотря на отсутствие их четкой правовой регламентации. В агропромышленном комплексе самострахование призвано смягчить отрицательные воздействия природно-климатических

* Статья поступила в редакцию 1 октября 2007 года.

факторов. Например, организации-производители семян обязаны на случай уничтожения либо повреждения посевов при стихийных бедствиях создавать собственные страховые фонды семян (ст. 15 Закона от 14 февраля 1997 г. «О семенах»). С помощью самострахования достигается оперативное преодоление непредвиденных ситуаций в процессе производства. Так, организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, для обеспечения готовности к действиям по локализации и ликвидации последствий техногенной аварии обязаны иметь резервы финансовых средств и материальных ресурсов (продовольствия и пищевого сырья, изделий медицинского назначения и медикаментов, строительных материалов, средств индивидуальной защиты и других) (ст. 15 Закона от 10 января 2000 г. «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»). Данные резервы – это, по сути, резервы самострахования, что следует учесть при формировании и правовой регламентации системы фондов экологического страхования в Республике Беларусь.

Обеспечение финансовой устойчивости отношений экологического страхования исключительно за счет фондов самострахования не представляется возможным в силу значительных размеров ущерба, причиняемого факторами экологического риска. Выходом из положения остается обращение к услугам страховых организаций в целях формирования технических резервов экологического страхования: основных (резерв незаработанной премии и резерв убытков) и дополнительных (резерв катастроф и резерв колебания убыточности) (п. 61, 68 Указа Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. №530 «О страховой деятельности»).

Ключевым аспектом в порядке формирования технических резервов является политика определения страховых тарифов. В идеале, порядок дифференциации страховых тарифов в экологическом страховании должен основываться на ранжировании организаций, оказывающих вредное воздействие на окружающую среду по степени их экологической опасности [3, с.50; 10, с.247]. В то же время определение степени экологической опасности представляется весьма сложным в силу отсутствия достаточных теоретических разработок и нормативной правовой базы в данной сфере, поэтому степень участия организаций в формировании фондов экологического страхования возможно поставить в зависимость от степени их антропогенного воздействия на окружающую среду, характеризуемого количественными (объемы добычи природных ресурсов, выбросов загрязняющих веществ и т.д.) и качественными (виды добываемых и перерабатываемых природных ресурсов, выбрасываемых загрязняющих веществ и т.д.) показателями.

За основу тарифной политики в экологическом страховании представляется целесообразным взять методику расчета экологического налога, позволяющую ранжировать организации от степени их антропогенного воздействия на окружающую среду. В целях адаптации данной методики к механизму экологического страхования необходимо разработать конкретные ставки страховых взносов с единицы объемов добываемых (перерабатываемых, транспортируемых) природных ресурсов, выбрасываемых загрязняющих веществ и размещаемых отходов, при этом учитывая виды данных природных ресурсов, загрязняющих веществ и отходов. Представляется логичным основной акцент в формировании страховых тарифов сосредоточить на объемах и видах загрязняющих веществ, выбрасываемых в атмосферный воздух, водоемы и размещаемых в виде отходов, поскольку данными загрязнениями может быть причинен самый масштабный экологический вред. В целях дополнительной дифференциации страховых тарифов по рангам природопользователей возможно введение повышающих и понижающих коэффициентов в зависимости от категории техногенной и экологической опасности объектов, их месторасположения (близости к населенным пунктам), состояния природоохранного оборудования, изношенности основных средств, наличия экологической сертификации производства, что, в частности, может быть установлено по результатам экологического аудита.

Исследуя систему фондов экологического страхования, А.Л. Бажайкин особое внимание уделил государственному фонду экологического страхования, предназначенному для возмещения ущерба и устранения последствий стихийных бедствий и крупных аварий, влекущих разрушения и человеческие жертвы. По его мнению, данный страховой фонд – это централизованные финансовые резервы, являющиеся достоянием государства, прерогатива распоряжения которыми должна принадлежать правительству [6, с.15]. Необходимость формирования централизованных фондов экологического страхования в виде гарантийных фондов и фондов предупредительных мероприятий обуславливается государственными гарантиями страховых выплат по обязательным видам страхования и непосредственным участием государства в мероприятиях по предотвращению неблагоприятного воздействия на окружающую среду. Гарантийный фонд формируется на случай невыполнения страховщиком своих обязательств, а фонд предупредительных (превентивных) мероприятий предназначен для финансирования мероприятий, направленных на снижение возможных убытков от страховых случаев и их предотвращение.

Экономическая сущность и цель формирования централизованных фондов экологического

страхования позволяют заметить прямое сходство данных отношений с существующей государственной системой финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами, а также идентичные элементы с финансированием охраны окружающей среды и рационального природопользования за счет фондов охраны природы.

Механизм финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами в основном соответствует механизму экологического страхования, поскольку отражает основные принципы страховых отношений: защиту имущественных интересов от неблагоприятных последствий экологических рисков путем формирования страхового фонда за счет денежных взносов. Тождественные задачи сравнимых финансовых институтов показывают целесообразность их максимального функционального взаимодействия, вплоть до объединения в рамках государственного гарантийного фонда экологического страхования. Данное предложение позволит на практике воплотить нормы Модельного закона «Об экологическом страховании», указывающие на необходимость формирования гарантийного фонда экологического страхования, в том числе, и за счет средств специально уполномоченных в сфере охраны окружающей природной среды государственных органов.

Средства фондов охраны природы предназначены для осуществления мероприятий по охране окружающей среды и воспроизводству природных ресурсов, по предупреждению негативных социально-экономических последствий нарушения природоохранного законодательства [11], что аналогично одной из основных задач экологического страхования – финансированию превентивных мероприятий по охране окружающей среды и предотвращению негативного воздействия на нее [1, с.20; 3, с.88; 5, с.24; 8, ст. 13]. Идентичные направления использования средств вышеуказанных финансовых институтов потребуют от распорядителей средств согласования природоохранных мероприятий, в частности, внесения Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Президенту Республики Беларусь предложений по программам и объектам финансирования средствами фондов.

Отдельного внимания заслуживают некоторые аспекты формирования фондов охраны природы. Учитывая, что средства данных фондов не предназначены для возмещения экологического вреда, встает вопрос о целесообразности их формирования за счет средств, уплачиваемых в счет возмещения экологического вреда и штрафов за нарушения природоохранного законодательства. По нашему мнению, вышеуказанные источники необходимо направить на формирование фонда предупредительных (превентивных) мероприятий

экологического страхования для их целенаправленного, рационального и экономически обоснованного использования. Предлагаемая реструктуризация источников формирования фондов охраны природы опосредует финансовое участие государства в правоотношениях экологического страхования как особого страхователя, гаранта обеспечения прав на возмещение вреда, причиняемого неблагоприятным воздействием на окружающую среду. В поддержку данного тезиса следует привести мнение Г.А. Моткина, обосновавшего необходимость финансирования экологического страхования за счет средств экологических фондов [5, с.61–62], а также мнение В.И. Семенкова и Л.Н. Мороза, отмечавших, что в формировании фонда обязательного экологического страхования не только может, но и обязано участвовать государство с бюджетными средствами [3, с.99].

Данные и иные аспекты формирования и использования государственных централизованных фондов экологического страхования представляется необходимым урегулировать в законодательном порядке путем разработки и принятия соответствующих положений о фонде предупредительных (превентивных) мероприятий и гарантийном фонде экологического страхования.

Таким образом, в целях формирования ответственного отношения к рациональному природопользованию и охране окружающей среды, представляется необходимым предусмотреть механизм собственного участия страхователей в возмещении экологического вреда путем формирования каждым страхователем самостоятельных фондов экологического страхования (фондов самострахования).

Главенствующая роль в финансировании возмещения вреда, причиняемого неблагоприятными последствиями экологических рисков, отводится техническим резервам экологического страхования, формируемым страховщиком из уплачиваемых страховых взносов. Тарифную политику в правоотношениях экологического страхования возможно поставить в зависимость от степени антропогенного воздействия страхователей на окружающую среду, приняв за основу методику расчета экологического налога.

Централизованные государственные фонды экологического страхования должны представлять собой целевые бюджетные фонды: гарантийный фонд экологического страхования и фонд предупредительных (превентивных) мероприятий экологического страхования, частичная функциональная тождественность которых с республиканским фондом финансирования расходов, связанных со стихийными бедствиями, авариями и катастрофами и фондами охраны природы требует детальной разработки (корректировки) и регламентации их правовых статусов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шахов, В.В. Введение в страхование: учеб. пособие / В.В. Шахов. – М.: Финансы и статистика, 1999. – 288 с.
2. Семенков, В.И. Проблемы правового регулирования экологического страхования / В.И. Семенков, Л.Н. Мороз // Гуманитарно-экономический вестник. – 1999. – №1. – С. 86-99.
3. Серов, Г.П. Организационно-правовые основы экологического страхования в сфере военно-оборонной деятельности Российской Федерации: дисс. канд. юрид. наук / Г.П. Серов. – М., 1995. – 37с.
4. Арушаньянц, П.Б. Обязательное экологическое страхование: функциональная модель / П.Б. Арушаньянц // Финансы, учет, аудит. – 2003. – №11. – С. 70-72.
5. Моткин, Г.А. Теоретические и методические основы экологического страхования: Дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Г.А. Моткин. – М., 1996. – 369 с.
6. Бажайкин, А.Л. Экологическое страхование: теория, практика правового регулирования: автореф. дисс. канд. юрид. наук: / А.Л. Бажайкин. – М., 2002. – 23 с.
7. Об обязательном экологическом страховании: Закон Респ. Казахстан, 13 декабря 2005 г. №93-З // Казахстанская правда. 2005. 22 декабря.
8. Об обязательном экологическом страховании: Закон Азербайджанской Республики, 12 марта 2002 г. №271-ПГ // [Режим доступа] – <http://www.law-az.com>. Дата доступа. – 24.09.2007.
9. Об экологическом страховании (об организации страхового дела в сфере защиты населения, территорий и хозяйственных объектов от воздействия загрязненной окружающей природной среды): Модельный закон, утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, 13 июня 2000 г., №15-6 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств. – 2000. – №5.
10. Шимова, О.С. Основы экологии и экономики природопользования: учебник / О.С. Шимова, Н.К. Соколовский. – Минск: БГЭУ, 2002. – 367 с.
11. Об утверждении Инструкции о порядке использования средств республиканского фонда охраны природы в 2007 году: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 12 марта 2007 г. №22 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – №93. – 8/16117.