

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

ЕФЕКТИВНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОГО СТРАХУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМУ КОМПЕНСАЦІЇ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ДОВКІЛЛЮ

EFFECTIVENESS OF ENVIRONMENTAL INSURANCE AS A MECHANISM FOR COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED TO THE ENVIRONMENT

Гришак С.В.,
к.ю.н., декан юридичного факультету
Національний гірничий університет

Бабенко М.В.,
аспірант кафедри цивільного, господарського
та екологічного права
Національний гірничий університет

У статті досліджується ефективність екологічного страхування як механізму компенсації шкоди, заподіяної довкіллю. Розглядається мета впровадження та основні функції екологічного страхування. Обґрунтовується необхідність запровадження обов'язкового страхування відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю. Визначено проблеми правового регулювання системи екологічного страхування в Україні та запропоновано шляхи його удосконалення.

Ключові слова: екологічне страхування, компенсація шкоди, довкілля, екологічні ризики, обов'язкове страхування.

В статье исследуется эффективность экологического страхования как механизма компенсации ущерба, причиненного окружающей среде. Рассматривается цель внедрения и основные функции экологического страхования. Обосновывается необходимость введения обязательного страхования ответственности за вред, причиненный окружающей среде. Определены проблемы правового регулирования системы экологического страхования в Украине и предложены пути его совершенствования.

Ключевые слова: экологическое страхование, компенсация ущерба, окружающая среда, экологические риски, обязательное страхование.

The article examines the effectiveness of environmental insurance as a mechanism for compensation for damage caused to the environment. The purpose of implementation and the main functions of ecological insurance is considered. The necessity of introducing obligatory liability insurance for damage caused to the environment is substantiated. The problems of legal regulation of the system of ecological insurance in Ukraine are determined and ways of its improvement are offered. It is determined that ecological insurance in Ukraine, besides other functions, must ensure, including through the rules of preventive influence, the effective operation of the mechanism of compensation for damage caused to the environment in the amount sufficient to restore it to intact state. The urgency of issues concerning the regulation of environmental insurance in Ukraine has been proved, in order to increase the effectiveness of its application, starting with the adoption of a separate law «On Environmental Insurance» and ending with the introduction of compulsory environmental insurance for economic entities whose activities are related to the increased ecological danger, as well as the use of a number of practical preventive measures such as the introduction of mandatory state monitoring of the state of the environment and the ecologist an audit of business entities, the introduction of automated systems for predicting emergencies and assessing their possible negative consequences and others that still require research and detailed development with a view to their further legislative implementation in Ukraine.

Key words: ecological insurance, compensation of harm, environment, ecological risks, compulsory insurance.

Невід'ємною частиною сприйняття парадигми сталого розвитку у сучасному суспільстві є усвідомлення важливості вирішення існуючих проблем у природоохоронній сфері та запобігання виникненню екологічних аварій і катастроф, а також пошук шляхів компенсації шкоди, заподіяної деструктивним впливом антропогенних факторів на довкілля. Тому втілення у майбутньому суспільних прагнень щодо гармонійного співіснування усіх представників людства у безпечному та сприятливому навколишньому середовищі тісно пов'язані із усвідомленням пріоритетності вирішення питань екологічної проблематики.

Але поки що вплив антропогенних факторів на довкілля у сучасному світі тільки посилюється, що зумовлено постійно зростаючою чисельністю населення планети та, відповідно, кількісним збільшенням його потреб, що, безумовно, в свою чергу, опосередковано впливає на погіршення стану довкілля та призводить до руйнації, а іноді навіть і винищення цілих природних екосистем.

Такий стан речей в екологічній сфері, тим більше у контексті впровадження парадигми сталого розвитку, не

може бути прийнятним. Цим зумовлюється необхідність створення належної нормативно-правової бази задля впровадження у природоохоронній діяльності відповідних фінансових інструментів, насамперед превентивного впливу, які мають забезпечити компенсацію шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічного законодавства. Такі міри компенсаційної спрямованості, у першу чергу, мають сприяти саме попередженню настання негативних наслідків для довкілля, а у разі неможливості виконання превентивної функції щодо захисту навколишнього середовища, вони повинні швидко та у максимальному обсязі вирішувати питання компенсації шкоди постраждалим особам та відновлювати довкілля до стану близького до інтактного. Саме таким інструментом в Україні, як і у багатьох країнах Європейського Союзу та світу, має стати екологічне страхування.

Дослідженню проблеми екологічного страхування у сучасній науці вже присвячені роботи багатьох вчених, зокрема: В. Д. Базилевич, Х. Р. Василюшина, І. А. Дубович, Т. П. Галушкіна, В. К. Данилко, Г. М. Луцишина. Питання

правового регулювання екологічного страхування в Україні розглядаються у статтях Л. П. Решетник, В. А. Пашневої, Н. О. Бурик, Т. П. Шохи. Дослідження сучасного стану українського ринку страхування екологічних ризиків та тенденцій його подальшого розвитку проводилися В. І. Андрейцевим та містяться у публікаціях науковців: Ю. Б. Калініченко, С. А. Якимчук, М. І. Бублик та ін.

Проте до теперішнього часу відсутність належного нормативно-правового підґрунтя негативно впливає на ефективність застосування екологічного страхування в Україні, що, у свою чергу, не сприяє вирішенню проблеми компенсації шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічного законодавства.

Метою статті є дослідження ефективності застосування екологічного страхування в Україні та аналіз чинного законодавства з метою виявлення головних недоліків вітчизняної правової бази у галузі екологічного страхування для пошуку шляхів щодо його практичного вдосконалення з огляду на досвід країн Європейського Союзу (далі – ЄС), а також обґрунтування необхідності запровадження в Україні обов'язкового страхування відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю.

Метою впровадження екологічного страхування в Україні є регулювання екологічних ризиків та забезпечення компенсації шкоди у разі спричинення негативних наслідків від їх проявів, а саме: матеріальної шкоди, заподіяної фізичним та юридичним особам; шкоди, завданої життю та/або здоров'ю людей, а також шкоди, заподіяної довкіллю. Зараз питання компенсації такої шкоди в Україні вирішуються у т. ч. завдяки різним видам страхування, але випадки спричинення шкоди довкіллю у переважній більшості не є страховими, тому компенсація шкоди довкіллю, як правило, здійснюється за рахунок бюджетних ресурсів або взагалі не відбувається. Саме тому право держави як власника природних ресурсів на якісне довкілля та необхідний рівень відтворення його стану у разі пошкодження має забезпечуватися завдяки ефективному функціонуванню інституту екологічного страхування, який повинен стати дієвим позабюджетним фінансовим інструментом компенсації шкоди, заподіяної довкіллю.

На нашу думку, однією з найважливіших проблем у сфері екологічного страхування в Україні, що потребує скорішого розв'язання на державному рівні, шляхом внесення змін до чинного законодавства є необхідність запровадження обов'язкового страхування відповідальності за шкоду довкіллю, що може бути заподіяною суб'єктами господарювання. Така необхідність обумовлюється тим, що в сучасній Україні компенсація шкоди, заподіяної довкіллю, як правило, здійснюється в останню чергу та, найчастіше, не в належному обсязі або не відбувається взагалі. Такий стан справ став можливим завдяки існуванню нерівної конкуренції між позовами, що виникає у разі одночасного настання страхових подій щодо відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, та відшкодування шкоди, заподіяної майну, життю і здоров'ю людей. Обумовлено це тим, що в Україні діючим чинним законодавством не передбачається необхідність обов'язкового надання суб'єктами господарювання фінансових гарантій щодо забезпечення екологічної безпеки під час оформлення дозвільної документації на здійснення діяльності, пов'язаної з екологічними ризиками, та законодавчим шляхом не врегульовано пріоритетність вирішення питань щодо компенсації шкоди, що може бути заподіяна довкіллю. Тому у більшості випадків страхові виплати спрямовуються на відшкодування шкоди майну, життю і здоров'ю людей, а питання компенсації шкоди довкіллю належним чином не вирішуються.

Проте, слід зазначити, що в Україні правове регулювання механізмів екологічного страхування забезпечується завдяки значній кількості законодавчих норм, насамперед,

Конституції України (1996 р.) та Законів України: «Про страхування» (1996 р.), «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991 р.) [8], «Про об'єкти підвищеної небезпеки» (2001 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (1995 р.), «Про перевезення небезпечних вантажів» (2000 р.), «Про природно-заповідний фонд України» (1992 р.), «Про пестициди та агрохімікати» (1995 р.), «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (1995 р.), «Про відходи» (1998 р.), «Про перевезення небезпечних вантажів» (2000 р.), «Про угоди про розподіл продукції» (1999 р.), «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» (2010 р.) [5], а також Постанов Кабінету Міністрів та Верховної Ради України. Але, незважаючи на таку кількість регулюючих нормативно-правових актів, екологічне страхування в Україні знаходиться на незадовільному рівні.

Так, у наш час в Україні ще не визначені механізми страхування екологічних ризиків, зокрема, Законом України «Про страхування» (ст. 7) до переліку видів обов'язкового страхування не включено екологічне страхування [7]. До цього часу немає окремого закону «Про екологічне страхування» [1, с. 201]. Головною причиною неефективності екологічного страхування, як вважає М. В. Бєлобродова, є слабкість положень про відповідальність, що обумовлює відсутність позовів про відшкодування збитків. Таким чином, у підприємств-забруднювачів відсутній стимул купувати страховку для захисту від ризику відповідальності [2, с. 410]. У свою чергу В. І. Андрейцев стверджує, що відсутність в Україні незалежної оцінки екологічних ризиків підприємства також істотно перешкоджає розвитку ринку екологічного страхування [3, с. 51]. Крім того, як відмічає Т. П. Шоха, між деякими положеннями нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері екологічного страхування, виникає певна колізія правових норм, присвячених окремим питанням екологічного страхування. Так у відповідності до п. 4.6 Основних засад державної екологічної політики України на період до 2020 року [5], екологічне страхування визнається лише одним із видів страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки і обов'язкове державне страхування громадян та їх майна, майна і доходів підприємств, установ і організацій на випадок шкоди, заподіяної внаслідок забруднення навколишнього природного середовища та погіршення якості природних ресурсів. Таким чином, за змістом Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8], межі екологічного страхування розуміються ширше, ніж страхування цивільної відповідальності власників або користувачів об'єктів підвищеної екологічної небезпеки [4, с. 106].

Враховуючи вищевикладене, доцільно підтримати позицію Н. О. Бурик, яка вважає прийняття спеціального нормативного акту з екологічного страхування у вигляді окремого закону найбільш ефективним заходом для практичного втілення екологічного страхування в Україні. На необхідність прийняття саме закону з екологічного страхування вказано, зокрема, у Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року [5], де зазначений закон віднесено до першочергових (невідкладних) актів екологічного законодавства, які потребують свого прийняття [6, с. 248]. Але, треба зазначити, що проект Закону України «Про екологічне страхування» [9] вже подавався на розгляд до Верховної Ради України у 2002 р., але був відхилений

та повернений на доопрацювання, а у 2005 р. цей закон був остаточно відкликаний та у такому стані справ знаходиться і понині.

Тому, слід констатувати, що до теперішнього часу в Україні поки ще не створено дієвих нормативно-правових інструментів, використання яких у чинному правовому полі держави сприяло б ефективному вирішенню проблем на шляху розвитку інституту компенсації шкоди, заподіяної внаслідок порушення екологічного законодавства. Необхідність використання у цій сфері прогресивного досвіду інших країн, у першу чергу, держав-членів ЄС з метою запровадження нових важелів впливу на процеси компенсації шкоди у екологічній сфері та підняття їх ефективності на якісно вищий рівень, у т. ч. шляхом впровадження механізму обов'язкового екологічного страхування, не викликає сумніву та потребує застосування державної законодавчої підтримки.

Що стосується досвіду застосування екологічного страхування у державах європейського співтовариства, то треба засвідчити той факт, що цей інститут є досить розвиненим у країнах-членах ЄС. У європейській практиці інститут екологічного страхування забезпечує відшкодування збитків, що заподіюються довкіллю і «третім особам» за рахунок коштів самих учасників ринку, а не державного бюджету. Такий стан речей сприяє можливості концентрувати увагу саме на фінансуванні заходів превентивного спрямування, що, у свою чергу, покращує ефективність компенсаційної складової екологічного страхування у країнах ЄС. Так, у квітні 2004 р. була прийнята Директива ЄС про відповідальність за забруднення навколишнього середовища та про заходи запобігання і компенсації заподіяної шкоди [10]. Слід зазначити, що до прийняття цієї Директиви правове поле багатьох європейських держав не містило відповідальності за шкоду, що заподіювалася довкіллю, а лише обмежувалося регулюванням відносин з відшкодування шкоди, заподіяної громадянам та майну. Важливо, що ключовою тезою Директиви стало запобі-

гання потенційного збитку за допомогою системи превентивних заходів.

Таким чином, на відміну від вітчизняного законодавства, у якому домінуючим критерієм оцінки ефективності є сам факт притягнення суб'єкта до відповідальності за нанесені збитки, стратегічною метою екологічної політики країн ЄС не є покарання суб'єкта, з вини якого було заподіяно екологічну шкоду, а головна увага приділяється саме відновленню стану довкілля, що забезпечується дотриманням конкретних вимог, які висуваються законодавцем до сторін, відповідальних за порушення стану навколишнього середовища.

Екологічне страхування в Україні, окрім інших функцій, обов'язково має забезпечувати, у т. ч. завдяки нормам превентивного впливу, ефективну дію механізму компенсації шкоди, заподіяної довкіллю, у розмірах, достатніх для його відновлення до інтактного стану, а у разі відсутності такої можливості, як мінімум до рівня нормативних показників, що виключатимуть можливість існування загрози життю та здоров'ю місцевого населення, що проживає на території, яка зазнала екологічної шкоди. Тому важко переоцінити актуальність питань щодо врегулювання проблем екологічного страхування в Україні. З метою підвищення ефективності його застосування вбачається необхідним прийняття окремого закону «Про екологічне страхування» та впровадження обов'язкового екологічного страхування, принаймні хоча б для суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з підвищеною екологічною небезпекою, вжиття цілої низки практичних заходів превентивного спрямування, таких як: запровадження обов'язкового державного моніторингу стану довкілля та екологічного аудиту суб'єктів господарювання, впровадження автоматизованих систем прогнозування ризиків виникнення надзвичайних ситуацій та оцінки їх можливих негативних наслідків та інших, що ще потребують дослідження та детальної розробки з метою їх подальшого законодавчого втілення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дубовіч І. А. Сучасний стан ринку послуг екологічного страхування в Україні / І. А. Дубовіч, Х. Р. Васишин // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 200–204.
2. Белобородова М. В. Застосування закордонного досвіду в запровадженні екологічної відповідальності підприємств України / М. В. Белобородова // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2014. – № 2. – С. 406–410.
3. Андрейцев В. І. Екологічне право : навчальний посібник / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі-1996. – 208 с.
4. Шоха Т. П. Теоретико-правові аспекти екологічного страхування / Т. П. Шоха // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. – 2010. – С. 106–110.
5. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2818-17>.
6. Бурик Н. О. Правове регулювання екологічного страхування : недоліки та шляхи їх подолання / Н. О. Бурик // Інноваційна економіка. – 2013. – № 1. – С. 246–250.
7. Про страхування : Закон України від 07 березня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12>.
9. Про екологічне страхування : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1046&skl=5.
10. Директива № 2004/35/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС об екологической ответственности, направленной на предотвращение экологического ущерба и устранение его последствий 2004 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/994_a76.