

Обеспечение ядерной безопасности: экологическое страхование как механизм минимизации ядерных рисков

Научный руководитель – Мельникова Валентина Григорьевна

Долгих Никита Романович

Студент (бакалавр)

Национальный исследовательский Томский государственный университет, Юридический институт, Томск, Россия
E-mail: dort_nik@mail.ru

Атомная энергетика и ее мирное использование ознаменовали начало новой эры в истории человечества — эры стремительного прогресса во многих отраслях науки, промышленности и техники. Одна атомная электростанция способна обеспечить энергией множество населенных пунктов, дать людям тепло и свет, без которых он уже не может организовать свой быт.

Однако развитие и широкое применение ядерных технологий создало перед правом и государством проблемы, которые было необходимо решить. Одной из таких проблем является проблема гражданско-правовой ответственности и экологического страхования за причинение ущерба в случае ядерного инцидента, которой и посвящена данная работа.

Цель работы — изучить процесс становления и формирования режима гражданско-правовой ответственности за причинение ядерного ущерба и раскрыть взаимосвязь между этим институтом и институтом экологического страхования, а также государственного возмещения причиненного ядерного ущерба.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи:

- Проанализировать нормы национального права в исследуемой сфере;
- Исследовать международно-правовые нормы в исследуемой сфере, проанализировать решения международных конвенций;
- Исследовать нормы законодательства в зарубежных странах в исследуемой сфере;
- Установить факт наступления гражданско-правовой ответственности после крупных ядерных инцидентов в России, на постсоветском пространстве и за рубежом.

Существование ядерного риска связано с тем, что невозможно точно предвидеть наступление тех или иных ядерных инцидентов и сопутствующие им негативные ядерные последствия. В общем смысле в понятие «риск» вкладывается возможность наступления тех или иных событий, которые могут повлечь потери как экономических, так и иного рода потерь.

Постоянное увеличение потребностей человека ведет к появлению качественно новых способов их удовлетворения. Это и обусловило в свое время начало использования энергии атома для выработки электричества ввиду ее колоссальной производительности при сравнительно небольшом потреблении ядерного топлива. Однако это вызвало появление нового вида риска — ядерного риска. Увеличение процента произведенной атомными электростанциями энергии привело к увеличению уровня техногенной опасности. Следствием этого является возросший уровень потенциальной экологической опасности и экологических рисков, связанной с техногенными (ядерными) авариями.

Перед современным обществом все острее стоит проблема обеспечения безопасности и защиты человека и окружающей среды от воздействия техногенных и экологически

вредных факторов. Производство атомной энергии является постоянным источником серьезной техногенной опасности и возникновения аварий, которые сопровождаются чрезвычайными ситуациями. Интерес к ядерной безопасности как к предмету аналитического исследования возник во второй половине прошлого века и, как я считаю, проблема обеспечения ядерной безопасности является актуальной и по сей день, потому что мировое сообщество так и не пришло к единому знаменателю в вопросах безопасного использования энергии «мирного атома» и минимизации рисков возникновения ядерных инцидентов. [1]

История на данный момент знает три крупные техногенные катастрофы, которые нанесли серьезный ядерный ущерб, две из которых произошли на АЭС и были оценены по 7-му, высшему, уровню шкалы INES. Это может говорить о высокой степени опасности для человека и окружающей среды.

Проблемы с регламентацией гражданско-правовой ответственности за ядерный ущерб возникли перед странами, начавшими выработку «мирного атома», еще в 1950-х годах. Для ее решения страны преступили к разработке специальных нормативно-правовых положений. Однако следует сказать, что законы в этой сфере принимаются до сих пор. Это связано с динамичностью развития технологий в ядерной отрасли и эволюции права в целом. Так, во Франции закон TSN, комплексно регулирующий отношения по производству ядерной энергии, был принят в 2006 году. Принятие этого закона окончательно сформировало условия для использования атомной энергии и контроля государства за обеспечением безопасности объектов использования атомной энергии при гарантии обеспечения защищенности населения от вредного радиационного воздействия.

Специфичность регулируемых отношений, которая обуславливается сложностью, наукоемкостью и серьезностью последствий наступления инцидентов, ставит вопрос об установлении особого правового режима в отношении ответственности за возможный ущерб.

Позиция Министерства финансов РФ, состоит в том, что страхование является единственно возможной формой обеспечения гражданской ответственности за причинение ядерного ущерба. [2] Страхование также должно стать средством уменьшения ядерных рисков, что должно привести к уменьшению опасности ядерного инцидента.

Министерство природы России совместно с Росгосстрахом по поручению Правительства РФ утвердили в 1992 году Типовое положение о порядке добровольного экологического страхования РФ, на основе которого каждая страховая организация разрабатывает свои правила по экологическому страхованию на основе добровольно заключаемого договора. Также на основании Типового положения страховщик предоставляет страховую защиту гражданской ответственности страхователем в случае причинения вреда третьим лицам за ущерб, который был причинен в результате внезапного и непреднамеренного загрязнения окружающей среды.

В российском законодательстве нормы об экологическом страховании закреплены в ст. 18 Федерального закона №7-ФЗ «Об охране окружающей среды». В ней определено, что в РФ осуществляется добровольное и обязательное государственное экологическое страхование предприятий, учреждений, организаций, а также граждан, их собственности и доходов, которые могут пострадать в случае экологического бедствия, аварий и катастроф. [3]

Также в ст. 15 Федерального закона №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» предусмотрено, что организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана страховать ответственность за причинение вреда имуществу, жизни и здоровью других лиц и окружающей природной среде в случае аварии на опасном производственном объекте. [4]

Развитие страхования ядерных рисков сдерживается отсутствием базы для резервных

фондов, а также точных данных для достоверного расчета тарифных ставок. Поэтому для обязательного страхования ядерных объектов необходимы весьма крупные суммы денег. Таким образом, государству необходимо доминировать в Российском ядерном страховом пуле, привлекая государственные бюджетные и внебюджетные средства и государственные гарантии. В настоящее время обязательное экологическое страхование ядерных рисков осуществляется путем их включения экологических ядерных рисков в список рисков, подлежащих обязательному экологическому страхованию. На практике экологические риски страхуются в рамках обязательного страхования ответственности предприятий, эксплуатирующих опасные производственные объекты [4]; обязательного страхования ответственности эксплуатирующих организаций — объектов использования атомной энергии [5].

Авария на АЭС «Фукусима-1» заставило мировое сообщество усомниться в безопасности современных атомных станций и установленного на нем оборудования и усилить системы безопасности на АЭС. В сентябре 2011 года был принят план действия для обеспечения безопасности на АЭС, состоящий из 12 положений. Под эгидой МАГАТЭ на станциях были проведены стресс-тесты и было выявлено, что более чем 50 территорий требовали совершенствования технических требований и введения новых. Некоторые страны после аварии отложили начало собственной ядерной программы (например, Таиланд), некоторые же и вовсе отменили ее (Вьетнам, Турция, Польша).

По результатам анализа аварии на японской АЭС в проект федеральных норм и правил РФ были включены требования, согласно которым стало необходимо оснащать атомные станции средствами контроля параметров при тяжелых запроектных авариях; включать в проект атомной станции, помимо системы безопасности, системы аварийного электрообеспечения, обеспечивающей безопасность АЭС при потере внешнего электроснабжения атомной станции также и специальных технических средств по обеспечению основных функций безопасности при полном обесточивании АЭС; также были установлены условия, когда в целях защиты герметичного ограждения реакторной установки допускается использование направленного выброса среды из-под защитной оболочки, а также был внесен ряд дополнительных уточнений [7].

В результате аварии были разрушены активные зоны 4 из 6 энергоблоков были разрушены, а авария повлекла за собой тяжелые последствия, которые потребовали эвакуации населения.

После аварии японское правительство обязало оператора АЭС «Фукусима-1» — компанию ТЕРСО — выплатить компенсацию вынужденным переселенцам. По прогнозам общая стоимость компенсационных выплат может составить более 130 млрд долларов в случае самого неблагоприятного развития событий. Сама АЭС была застрахована на несколько десятков миллионов евро, однако по договору страхования ущерб, причиненный в результате цунами и землетрясения не является страховым случаем.

В США действующий закон 50-х годов покрывает ответственность операторов АЭС и предлагает финансируемые промышленностью фонды для выплаты компенсаций каждому, кто пострадал в результате аварии независимо от того, кто будет признан ее виновником. Правительство покрывает дополнительные расходы.

По данным Американского ядерного общества, когда произошла ядерная авария на Three Mile Island в 1979 году представители страховых компаний оплатили расходы всех, кто был эвакуирован. В общей сложности было выплачено \$1.2 млн по заявлениям 3170 человек. После рассмотрения исков было выплачено \$20 млн за экономический ущерб предприятиям, \$5 млн на создание фонда здравоохранения в пострадавшей зоне, и еще \$70 млн в качестве компенсации за ущерб, нанесенный здоровью граждан.

После чернобыльской катастрофы не были произведены никакие специальные компенсационные выплаты. Пострадавшие были вынуждены самостоятельно требовать компен-

садию от собственных правительств.

Наукой и практикой выработана система методов и механизмов обеспечения ядерной безопасности, к которым относятся:

- Механизмы экономической ответственности (например, за нарушение требований экологической безопасности предусмотрены штрафы, а также существуют платежи за загрязнение окружающей среды в соответствии с экологическими нормативами);
- Механизмы стимулирования снижения рисков — налоговые механизмы;
- Механизмы централизованного управления рисками (например, механизмы бюджетного финансирования);
- Рыночные механизмы регулирования риска (экологические нормативы, нормы и стандарты);
- Механизмы перераспределения риска (механизмы страхования и перестрахования)

Все механизмы с той или иной успешностью функционируют и в России.

В США предлагается страховое покрытие ущерба от всех рисков ядерной установки.

Что касается правовой природы ответственности в целом и гражданско-правовой ответственности в частности, то этот вопрос и по сей день вызывает дискуссии в отечественной юридической литературе. Разные ученые по-разному определяют ее сущность: Малеин Н. С. в своем фундаментальном труде «Об институте юридической ответственности» высказывает мысль о том, что сущность ответственности состоит в наказании и каре: «За отрицательное деяние — отрицательное воздаяние». По его мнению, наказание приравнивается к ответственности. [8]

Иная точка зрения состоит в определении ответственности как меры государственного принуждения, которая основана на общественном осуждении правонарушителя и обращается в наступлении определенных отрицательных последствий. Данные последствия могут выражаться как в форме имущественного, так и в форме личного неимущественного ограничения. [9].

Весьма часто в отечественной юридической литературе гражданско-правовую ответственность рассматривают как особую обязанность, которая обуславливает для правонарушителя неблагоприятные, отрицательные последствия в материальном смысле. Развитием данной концепции является взгляд на гражданско-правовую ответственность как на охранительную обязанность. [10]

Существует еще несколько подходов к определению сути гражданско-правовой ответственности, но видится, что на основе приведенных фундаментальных точек зрения можно вывести то определение, которое будет актуально на сегодняшний день. Итак, гражданско-правовая ответственность — установленная законом и (или) договором, который соответствует закону, обеспеченная правовыми мерами имущественного воздействия обязанность участника гражданско-правовых отношений претерпеть лишения имущественного или личного неимущественного характера ввиду и в соответствии с размером нарушенных прав другой стороны и причиненного вреда и убытков.

Страхование ядерных рисков — особая сфера, обладающая своей спецификой. Перспективы данного вида страхования во многом будут определяться законодательством в области ответственности операторов ядерных установок за ядерный ущерб, а также условиями наступления их ответственности. Развитие международного режима гражданско-правовой ответственности имеет тенденцию увеличивать ответственность оператора ядерной установки как по времени, так и по суммам возмещения причиненного ядерного ущерба. Оператор ядерной установки, согласно Протоколу 2004 г. к Парижской конвенции устанавливает тридцатилетнюю ответственность оператора за причиненный третьим

лицам ядерный ущерб. Согласно нему же, ответственность оператора для стран-участниц этой конвенции возрастает более чем в два раза: с 300 млн евро до 700 млн. Помимо возмещения вреда жизни, здоровью, имуществу третьих лиц конвенции требуют от оператора возместить ущерб окружающей природной среде, экономические потери, превентивные мероприятия.

Видится очевидным, что в России механизм экологического страхования ядерных рисков столкнется с определенными сложностями. Европейские операторы создали специальное общество взаимного страхования для покрытия такого рода рисков. Пулинговая система и Общество взаимного страхования должны объединять усилия по страхованию гражданской ответственности за ядерный ущерб, увеличивая объем страхового покрытия, как по суммам возмещения ущерба, так и по характеру рисков, принимаемых на страхование.

Экологическое страхование в перспективе должно стать действенным механизмом системы возмещения причиненного ядерное вреда окружающей среде с помощью реализации принципа, который бы обязывал загрязнителя возмещать причиненный ущерб ввиду того, что страхование является действенным и единственным механизмом, который способен сочетать функции возмещения, контроля и предотвращения наступления неблагоприятных ядерных событий. Введение этого механизма позволит создать условия финансирования затрат на восстановление природной среды.

В механизм обязательного экологического страхования ядерных объектов заложена идея применения превентивных мер предотвращения ядерных инцидентов. Это необходимо, поскольку в данный момент человечество не умеет полностью ликвидировать последствия ядерных аварий. «Загрязнить» окружающую среду негативными радиационными факторами воздействия на окружающую среду легко, а вот полностью «очистить» — невозможно. На ум приходит радиационная обстановка в Чернобыле, которая даже спустя почти двадцать пять лет после аварии и колоссального количества принятых мер и затраченных ресурсов, в том числе и человеческих, остается неблагоприятной. И в данный момент данная проблема стоит достаточно остро. Помимо того, стоимость превентивных мероприятий видится значительно меньше, чем предполагаемые затраты на ликвидацию последствий ядерных катастроф. Таким образом, очевидна выгода их проведения, но лишь с точки зрения общества. С точки зрения же страховых компаний и операторов ядерных установок, обязательное экологическое страхование ядерных объектов предполагается невыгодной, поскольку риск инцидента небольшой, хотя он все же есть, а в случае его наступления выплаты должны носить достаточный размер, чтобы возместить причиненный вред здоровью населения и окружающей среды. Это значит, что механизм экологического страхования нуждается в серьезной проработке.

Источники и литература

- 1) Корниец Т. П. Управление рисками в атомной энергетике как основа обеспечения экологической безопасности России // Угрозы и безопасность. 2012. № 22 (163). С. 39
- 2) Н. В. Никифоров О гражданско-правовой ответственности в РФ за причинение ядерного вреда. [Электронный ресурс] // [www.proatom.ru](http://www.proatom.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=3877) URL: <http://www.proatom.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=3877>
- 3) Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 27.12.2019) "Об охране окружающей среды" // СПС КонсультантПлюс

- 4) Федеральный закон от 21.07.1997 N 116-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" // СПС КонсультантПлюс
- 5) Федеральный закон от 21.11.1995 N 170-ФЗ (ред. от 26.07.2019) "Об использовании атомной энергии" // СПС КонсультантПлюс
- 6) Федеральный закон от 21.07.1997 N 117-ФЗ (ред. от 29.07.2018) "О безопасности гидротехнических сооружений" // СПС КонсультантПлюс
- 7) Официальный сайт Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Ростехнадзор URL: <http://www.gosnadzor.ru/activity/international/post-Fukushima/>
- 8) Малеин Н. С. Об институте юридической ответственности // Юридическая ответственность: проблемы и перспективы // Ученые записки Тартуского университета. Тарту, 1989. С. 34
- 9) Иоффе О. С., Гаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Госиздат, 1961. С. 318
- 10) Крашенинников Е. А. Понятие гражданско-правовой ответственности // Юридическая ответственность: проблемы и перспективы // Ученые записки Тартуского университета. Тарту. 1989. С. 70