

Dorota Maśniak

Ubezpieczenia jako instrument zarządzania katastrofami spowodowanymi przez człowieka – perspektywa unijna

W jednym roku (2012) doszło na świecie do 318 zdarzeń katastroficznych, z których 168 stanowiły klęski żywiołowe, a 150 katastrofy spowodowane przez człowieka. Ucierpiało w nich 14 000 osób, a straty gospodarcze wyniosły 186 miliardów USD. Część kosztów pokryta została przez ubezpieczycieli (77 mld USD)¹, w tym uczestników rynku ubezpieczeń ekologicznych. Rozwój tego rynku postępuje powoli i uzależniony jest od wielu czynników dotyczących samych ryzyk, ale też popytu na produkty ubezpieczeniowe wpisujące się w zarządzanie ryzykiem szkód w środowisku. Uzależniony jest on nie tyle od praw rynku, ale działań państwa oraz organizacji międzynarodowych, takich jak Unia Europejska. Kluczową rolę odgrywają działania prawotwórcze „zachęcające” ubezpieczycieli do włączenia się w działania ujmowane szeroko jako ochrona środowiska. W interesie podmiotów publicznych jest stworzenie ram dla działalności ubezpieczeniowej umożliwiającej odciążenie budżetów i ograniczenie pomocy publicznej w tym zakresie.

Słowa kluczowe: ubezpieczenia ekologiczne, katastrofa ekologiczna, szkoda w środowisku.

1. Wprowadzenie

Celem artykułu jest przedstawienie obecnego stanu regulacji i dokumentów opracowywanych na szczeblu unijnym decydujących o kształtowaniu się rynku ubezpieczeń ekologicznych. Od lat organy unijne podejmują wysiłki mające na celu wykorzystanie ubezpieczeń do zarządzania katastrofami spowodowanymi przez człowieka. Wysiłki te zostały zintensyfikowane po uchwaleniu tzw. dyrektywy środowiskowej², jednak pomimo iż od tego czasu minęło 10 lat trudno mówić o unijnym rynku ubezpieczeń ekologicznych jako odrębnym segmencie jednolitego rynku ubezpieczeniowego.

Ramy artykułu nie pozwoliły na szczegółową analizę norm prawa krajowego i praktyki ubezpieczeniowej. Stanowi on jedynie odpowiedź polskiego rynku ubezpieczeniowego na działania podejmowane przez organy UE.

¹ SIGMA Nr 2/2013, *Natural catastrophes and man-made disasters in 2012: A year of extreme weather events in the US*, Swiss Re Ltd, Switzerland 2013, s. 1.

² Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz. U. L 143 z 30.04.2004, s. 56).

2. Ubezpieczenie jako sposób realizacji zasady „zanieczyszczający płaci”

Prawodawca unijny stoi na stanowisku, że zarówno prewencja, jak i kompensacja szkód w środowisku powinny być realizowane poprzez popieranie reguły „zanieczyszczający płaci” (art. 191 TFUE) oraz zgodnie z zasadą stałego rozwoju. Taki cel wskazany został również w dyrektywie środowiskowej opartej na głównej zasadzie, w myśl której przedsiębiorca wyrządzający przez swoją działalność szkody w środowisku naturalnym lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód pozostaje finansowo za nie odpowiedzialny. Celem jest nakłonienie przedsiębiorców do przyjęcia środków i opracowywania praktyk minimalizujących ryzyko wyrządzenia szkód w środowisku oraz ograniczenia w ten sposób możliwości poniesienia za nie finansowej odpowiedzialności. Przedsiębiorca powodujący swoją działalnością szkody w środowisku lub stwarzający bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód powinien, co do zasady, ponieść koszt zastosowania niezbędnych środków zapobiegawczych i zaradczych. W przypadku gdy w miejsce przedsiębiorcy działają właściwe władze (samodzielnie lub za pośrednictwem strony trzeciej) powinny one zagwarantować, że koszty przez nie poniesione zostaną zwrócone przez przedsiębiorcę. Jest również celowe, aby przedsiębiorcy ostatecznie ponosili koszty oceny szkód wyrządzonych środowisku oraz, w odpowiedniej sytuacji, oceny stwarzania bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód.

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do podjęcia działań zachęcających do korzystania z odpowiednich ubezpieczeń lub innych form zabezpieczeń finansowych oraz do rozwijania instrumentów i rynków zabezpieczeń finansowych w celu zapewnienia skutecznej osłony dla zobowiązań finansowych wynikających z ww. dyrektywy, dotyczących ponoszenia kosztów środków zapobiegawczych i zaradczych. Tym samym uznano, że ranga problemu wymaga nie tylko zastosowania różnych metod prawnych kontroli ryzyka, ale też zaangażowania uczestników rynku finansowego, obok zanieczyszczającego środowiska sprawcy i państwa, w proces zarządzania ryzykiem zanieczyszczenia środowiska. Działania podejmowane przez państwa członkowskie objąć powinny też mechanizmy finansowe stosowane w wypadku niewypłacalności, mające na celu umożliwienie przedsiębiorcom wykorzystanie gwarancji finansowych, które obejmowałyby ich obowiązki związane z korzystaniem ze środowiska.

Przyjęte rozwiązania potraktowane zostały jako tymczasowe, charakteryzujące etap przygotowujący do ewentualnego włączenia uczestników rynku finansowego do działań na rzecz ochrony środowiska w większym zakresie. Podejmowane przez państwa działania zachęcające miałyby zastąpić system zharmonizowanego obowiązkowego zabezpieczenia finansowego, w tym ubezpieczenia. Jego wprowadzenie uzależnione zostało od wyników analizy skuteczności przepisów dyrektywy pod względem rzeczywistego zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku, w sprawie warunków dostępności, przy racjonalnych kosztach, ubezpieczeń oraz innych rodzajów zabezpieczeń finansowych.

Sprawozdanie takie przedstawione zostało organom unijnym 12 października 2010³. Z jego wniosków wynika, iż dostępne na dzień 1 lipca 2010 r. informacje nie pozwoliły na wyciągnięcie konkretnych wniosków co do skuteczności dyrektywy. Stwierdzono, że na ówczesnym etapie brakuje wystarczającego uzasadnienia dla wprowadzenia zharmonizowanego systemu obowiązkowego zabezpieczenia finansowego. Uznano za konieczne dalsze monitorowanie rozwoju sytuacji w państwach członkowskich. Za takie działanie uznać należy przyjęcie w 2013 r. przez Komisję Europejską Zielonej Księgi ubezpieczeń od klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka⁴, która stawia wiele pytań dotyczących adekwatności i dostępności ubezpieczeń ekologicznych. Jej celem jest zwiększenie świadomości na ten temat i ocena zasadności działań na szczeblu UE, mających na celu usprawnienie funkcjonowania rynku ubezpieczeń od klęsk żywiołowych i katastrof ekologicznych w Unii. Do końca 2014 r. Parlament Europejski i Rada UE przeprowadzą ocenę skuteczności dyrektywy, której kluczowym elementem ma być zbadanie potrzeby ogólnoeuropejskiego obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności za szkody w środowisku.

3. Rynek ubezpieczeń ekologicznych – obowiązkowych czy dobrowolnych?

W swojej Rezolucji⁵, stanowiącej odpowiedź na ww. Zieloną Księgę Komisji, Parlament Europejski źródła katastrof upatruje w niewłaściwym zachowaniu lub w złym zarządzaniu ryzykiem. Zwraca uwagę, że rynek ubezpieczeń ekologicznych ma na celu spełnienie wymogów dotyczących odpowiedzialności wynikającej z niezachowywania norm bezpieczeństwa.

Mając na uwadze ubezpieczenia ekologiczne należy myśleć dwutorowo – o ochronie ubezpieczeniowej odpowiedzialności i mienia zanieczyszczających czy też potencjalnych zanieczyszczających i o ochronie poszkodowanych, których interesy majątkowe (w szczególności mienie) narażone być mogą na katastrofy spowodowane działaniem człowieka (które dalej nazywać będę katastrofami ekologicznymi)⁶. Taki pogląd wydaje się zgodny z intencją Parlamentu Europejskiego, który wzywa państwa członkowskie do tworzenia zachęt dla obywateli UE do ochrony ubezpieczeniowej dóbr osobistych (życia, zdrowia) i mienia od szkód oraz zachęt odpowiadających potrzebom ubezpieczeniowym przedsiębiorców działających w branży górniczej, gazowej, chemicznej lub jądrowej odpowiedzialnych za szkody wyrządzone w środowisku⁷.

³ Sprawozdanie Komisji na mocy art. 14 ust. 2 dyrektywy 2004/35/WE w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (COM(2010) 581 final).

⁴ Zielona Księga z 16 kwietnia 2013 r. dotycząca ubezpieczenia od klęsk żywiołowych i katastrof, COM(2013) 213.

⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie ubezpieczeń od klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka (2013/2174(INI)).

⁶ Szerzej na temat roli ubezpieczeń rzeczowych w ochronie środowiska zob. D. Maśniak, *Ubezpieczenia ekologiczne*, Zakamycze 2003, s. 217 i n.

⁷ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lutego 2014 r., op. cit.

Parlament Europejski sceptycznie odnosi się do narzucenia obowiązku ubezpieczenia, stojąc na stanowisku braku uzasadnienia działania na szczeblu europejskim. Trudno nie zgodzić się z twierdzeniem, że tego rodzaju ubezpieczenia zależą od wielu elementów, takich jak rodzaj ryzyka, kultura prewencji czy stan przygotowań i zdolności do działania w każdym z państw⁸.

Do europejskiego systemu obowiązkowych ubezpieczeń ekologicznych sceptycznie odnieśli się też przedstawiciele państw członkowskich biorący udział w badaniu dotyczącym rozwoju ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku. Wprowadzenie takiego systemu nie uwzględnia potrzeb klientów, kształtujących się różnorodnie w poszczególnych państwach. Różnorodność potrzeb wynika z różnic w świadomości ekologicznej przekładającej się na zakres ujawnionych przypadków zanieczyszczenia, różnicach w rzeczywistej liczbie takich przypadków i warunkach ekonomicznych charakteryzujących nowe i wschodzące rynki. Obowiązkowa ochrona ogranicza swobodę umów, ogranicza zakres wyboru sposobu zabezpieczenia przez potencjalnego ubezpieczającego i powoduje wzrost kosztów. W tym kontekście, zdaniem respondentów, pamiętać też należy o rynkowej zdolności do zwiększania zakresu ochrony w odpowiedzi na zwiększający się popyt na ochronę za strony klientów⁹.

Jak wskazano powyżej, dyrektywa środowiskowa zobowiązuje do zachęcania przedsiębiorców do posiadania odpowiednich zabezpieczeń finansowych służących kompensacji szkód w środowisku powstałych w wyniku ich działalności. Ubezpieczenie jest jednym z rodzajów zabezpieczenia finansowego. Problemem pozostaje jednak zakres ochrony ubezpieczeniowej, która z założenia nie jest nieograniczona i może nie obejmować wszystkich zobowiązań, do których odnosi się dyrektywa. Ubezpieczyciele podkreślają, że brak jasności dyrektywy (definicje niektórych terminów) stanowi jedną z barier rozwoju tego segmentu rynku ubezpieczeniowego¹⁰.

Barierą w rozwoju rynku ubezpieczeń ekologicznych są trudności związane z oceną ryzyka, wynikające z ograniczonego dostępu ubezpieczycieli do informacji na temat przyczyn szkód, ich potencjalnych rozmiarów i związanych z nimi kosztów działań zaradczych (kalkulacją przewidywanych kosztów naprawy szkód). Z uwagi na rzadkość występowania katastrof i przypadków odpowiedzialności za ich skutki baza danych ubezpieczycieli jest niewielka. Brak wiarygodnych statystyk utrudnia rozwój ubezpieczeń. Rzadkość występowania szkód i dostępu do informacji wskazywane są jako przyczyny niewielkiego zakresu ochrony¹¹.

Brakuje zintegrowanej analizy pojawiających się istotnych ryzyk przemysłowych z uwagi na brak wystarczających danych i narzędzi do jej przeprowadzenia. Słuszny wydaje się postulat wysuwany przez respondentów odpowia-

⁸ Op. cit.

⁹ *Briefing note Survey of environmental liability insurance developments*, June 2014. www.insuranceurope.pl

¹⁰ *Summary responses received to the European Commission's Green Paper on the insurance of natural and man-made disasters*, January 2014, s.15

¹¹ *Briefing note...*, op. cit., s. 5.

dających na pytania zawarte w ww. Zielonej Księdze, dotyczący wymiany informacji między państwami na temat zdarzeń powodujących szkody w środowisku, dzięki utworzeniu międzysektorowych grup roboczych w każdym z państw członkowskich, upoważnionych do zbierania takich informacji i udostępnianiu ich przez wyspecjalizowane ośrodki informacyjne (np. krajowe geoportale)¹².

4. Katastrofy spowodowane działaniem człowieka a klęski żywiołowe

Przez katastrofy spowodowane przez człowieka rozumiemy awarie przemysłowe związane z substancjami niebezpiecznymi. Przykładem katastrof o dużym zasięgu, wywołującym skutki transgraniczne, jest awaria związana z wydobywaniem ropy naftowej na morzu, która miała miejsce w Zatoce Meksykańskiej w 2010 r. czy wyciek ze zbiornika tlenu glinu w miejscowości Ajka na Węgrzech w 2011 r.

Pytaniem otwartym pozostaje, czy przez katastrofę rozumieć będziemy też spadek populacji gatunków roślin lub zwierząt występujących w pobliżu miejsca działania przedsiębiorcy, który stanowi szkody w środowisku. Nie jest jasna relacja zakresu pojęcia katastrofy ekologicznej i szkody w środowisku¹³.

Problem katastrof ekologicznych łączony jest często z zagadnieniem klęsk żywiołowych, czy też inaczej: katastrof naturalnych (*natural disasters*) dla odróżnienia od katastrof spowodowanych przez człowieka (*man-made disasters*). Czytając dokumenty opracowywane na szczeblu europejskim trudno nie ulec wrażeniu tendencji do wspólnej regulacji (patrz ww. Zielona Księga). Nie można też zaprzeczyć, iż coraz częściej jesteśmy świadkami tzw. katastrof synergicznych, zwanych „na-tech” (katastrofy naturalno-techniczne). Uderzenie pioruna, niskie temperatury czy trzęsienie ziemi mogą wywołać uwolnienie niebezpiecznych substancji do atmosfery, wyciek lub pożary (np. podczas katastrofy jądrowej w Fukushima w Japonii w 2011 r.)¹⁴. Klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka mogą występować łącznie lub mogą

¹² *Summary responses...*, op. cit.

¹³ Zgodnie z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2004/35/WE „szkody wyrządzone środowisku naturalnemu” oznaczają: a) szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków. Waga takiego wpływu ma być oceniona w odniesieniu do warunków początkowych, z uwzględnieniem kryteriów określonych w załączniku I. Szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych nie obejmują uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu wynikającego z działania podmiotu gospodarczego, który został wyraźnie upoważniony przez odpowiednie władze zgodnie z przepisami unijnymi lub, w przypadku siedlisk i gatunków nieobjętych prawem unijnym, zgodnie z równoważnymi przepisami prawa krajowego w sprawie ochrony przyrody; b) szkody wyrządzone w wodach, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny i/lub ilościowy stan i/lub ekologiczny potencjał, określony w dyrektywie 2000/60/WE, danych wód, z wyjątkiem negatywnego wpływu, do którego odnosi się art. 4 ust. 7 wspomnianej dyrektywy; c) szkody dotyczące powierzchni ziemi, które stanowią dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi, mające negatywny wpływ wynikający z bezpośredniego i pośredniego wprowadzania na ląd lub pod ziemię preparatów, organizmów i drobnoustrojów.

¹⁴ Wspólne Centrum Badawcze, Komisja Europejska (2010), *Analysis of Natch risk reduction in EU Member States using a questionnaire survey*.

wzajemnie potęgować swoje skutki. Trudno również jednoznacznie zakwalifikować ryzyka związane ze zmianami klimatu, których przyczyną jest działalność człowieka. Wzrost liczby tego typu katastrof spowodowany jest częstszym występowaniem ekstremalnych zdarzeń pogodowych oraz większą złożonością i współzależnością systemów produkcyjnych¹⁵.

Zdaniem Parlamentu Europejskiego należy jednak różnicować klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka. Wymagają one bowiem różnych rodzajów ubezpieczeń i są objęte dwoma różnymi rynkami ubezpieczeń. Nie ma uzasadnienia do ujmowania ich razem, nawet jeśli w praktyce dojść może do sytuacji, w której działania ludzkie zwiększają narażenie na wystąpienie klęsk żywiołowych.

5. Grupa koasekuracyjna od katastrof ekologicznych

Zielona Księga porusza kwestię grup koasekuracyjnych od klęsk żywiołowych. Uzasadnienie korzystania z tego rozwiązania w przypadku zarządzania ryzykiem klęsk żywiołowych wydaje się adekwatne do zarządzania ryzykiem katastrof ekologicznych¹⁶.

Grupy mogą zwiększyć zdolność rynku ubezpieczeń do absorpcji ryzyka. Umożliwiają ubezpieczenie ryzyk, które zasadniczo nie nadają się do ubezpieczenia ze względu na pokusę nadużycia (rozumianą tutaj jako sytuacja, gdy ubezpieczający stają się bardziej skłonni do ryzykownych zachowań, ponieważ wiedzą, że ich skutki zostaną zrekompensowane przez ubezpieczyciela), małą wielkość rynku czy nadmierne koszty likwidacji szkody. Komisja Europejska utrzymała w mocy, ze zmianami, wyłączenie blokowe w odniesieniu do grup koasekuracyjnych i grup reasekuracyjnych na mocy rozporządzenia nr 267/2010 w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze ubezpieczeniowym¹⁷. Uznano w nim, że w przypadku niektórych rodzajów ryzyka, których pojedyncze zakłady ubezpieczeń nie chcą lub nie są w stanie ubezpieczyć samodzielnie w całości, podział ryzyka jest niezbędny, aby zapewnić objęcie tych wszystkich rodzajów ryzyka ochroną ubezpieczeniową.

¹⁵ Zielona Księga, op. cit.

¹⁶ Podobną formą zarządzania dużymi lub trudnymi ryzykami są *poole* ubezpieczeniowe, które dobrowolnie lub przymusowo zrzeszają zakłady ubezpieczeń w celu zapewnienia lepszego rozprzieszczenia ryzyka. *Poole* ekologiczne działają w Hiszpanii, Francji i we Włoszech.

¹⁷ Zgodnie z art. 1 pkt 4 rozporządzenia Komisji (UE) nr 267/2010 z dnia 24 marca 2010 r. w sprawie stosowania art. 101 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych w sektorze ubezpieczeniowym (Dz. U. L 83 z 30.03.2010 r., s. 1) przez grupy koasekuracyjne rozumie się „grupy tworzone przez zakłady ubezpieczeń bezpośrednio lub poprzez brokerów lub autoryzowanych agentów, z wyjątkiem porozumień koasekuracyjnych ad hoc na rynku ubezpieczeniowym, w których pewna część danego rodzaju ryzyka jest pokrywana przez głównego ubezpieczyciela, a pozostała część tego ryzyka jest pokrywana przez kolejnych ubezpieczycieli, których używa się do pokrycia tej pozostałej części i którzy: a) zgadzają się udzielać w imieniu i na rachunek wszystkich uczestników ubezpieczeń od określonej kategorii ryzyka; lub b) powierzają udzielanie ubezpieczeń i zarządzanie ubezpieczeniami od określonej kategorii ryzyka w ich imieniu i na ich rachunek jednemu lub większej liczbie zakładów ubezpieczeń, wspólnemu brokerowi lub wspólnemu organowi utworzonemu w tym celu”.

Rozporządzenie to dopuszcza współpracę w ramach grup jedynie pod pewnymi warunkami. Ponadto ogranicza się ona do porozumień, które nie dają objętym nim podmiotom możliwości wyeliminowania konkurencji w odniesieniu do istotnej części przedmiotowych ubezpieczeń. Grupy nieobjęte przepisami rozporządzenia ze względu na ich wysoki udział w rynku nie są zabronione, ale muszą zostać poddane samoocenie zgodnie z regułami konkurencji, ponieważ mogą przynosić korzyści uzasadniające wyłączenie na mocy art. 101 ust. 3 TFUE.

6. Partnerstwo publiczno-prywatne

Rola partnerstwa publiczno-prywatnego dostrzegana jest coraz silniej w ubezpieczeniach od klęsk żywiołowych. Wykorzystanie go w procesie zarządzania ryzykiem zanieczyszczenia środowiska idzie mozolniej. Zamiast finansowania wprost ze środków publicznych inicjatyw mających na celu szeroko rozumianą ochronę środowiska, podmioty publiczne mogą wspierać ubezpieczycieli dofinansowując wspomniane wyżej grupy ubezpieczeń. Grupy mogą powstać z inicjatywy podmiotów publicznych. Polskie regulacje krajowe nie przewidują możliwości prowadzenia działalności ubezpieczeniowej w innych formach organizacyjno-prawnych niż spółki akcyjne i towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby Skarb Państwa czy gmina (związek gmin) były założycielami lub/i akcjonariuszami czy udziałowcami zakładu ubezpieczeń. Jeszcze innym rozwiązaniem jest *pool* ubezpieczeniowy powstający w drodze ustawy.

W ramach partnerstwa publiczno-prywatnego ubezpieczyciele mogą oferować swoją wiedzę fachową i narzędzia (takie jak platformy informacji o ryzyku) do celów oceny ryzyka, a w niektórych przypadkach – doradzanie podmiotom publicznym w ich decyzjach inwestycyjnych. Z drugiej strony władze publiczne powinny angażować się w podnoszenie świadomości ryzyka i wskazywanie korzyści ekonomicznych wynikających z ochrony ubezpieczeniowej.

Podmioty publiczne mogą odgrywać rolę tzw. ubezpieczycieli ostatniej instancji, czyli podmiotów przejmujących ryzyka przekraczające określony limit szkód spowodowanych katastrofą (przypominających reasekurację nadwyżki szkodowości) lub tworzyć publiczne fundusze odszkodowawcze. Takie podejście wykorzystuje możliwości podmiotów publicznych w zakresie dywersyfikacji ryzyka z jednej strony i działających w oparciu o zasady ubezpieczeniowe uczestników rynku ubezpieczeniowego – z drugiej. Partnerstwo publiczno-prywatne umożliwia pełną ochronę bez względu na rozmiar ryzyka, podczas gdy prywatny rynek ubezpieczeniowy ograniczony jest limitami poziomów przejmowanego ryzyka ustanawianymi w celu zabezpieczania interesów ubezpieczycieli. Natomiast pozostawienie problemu zarządzania ryzykiem zanieczyszczenia podmiotom publicznym prowadzi finalnie do obciążania kosztami podejmowanych działań podatków.

Powstaje pytanie, czy programy ubezpieczeniowe wspierane przez państwo nie prowadzą do wzrostu pokusy nadużycia (hazardu moralnego)¹⁸. Większość respondentów podczas konsultacji prowadzonych w ramach ww. Zielonej Księgi odpowiedziała na to pytanie twierdząco¹⁹. Dostrzegając konieczność tworzenia zintegrowanego systemu zarządzania ryzykiem należy mieć na uwadze wpływ wsparcia ze strony podmiotów publicznych na prewencję – stosowanie środków zapobiegających zanieczyszczeniom. Wydaje się jednak, że znane ubezpieczeniom mechanizmy minimalizowania pokusy nadużycia, w postaci franszyzy, udziału własnego czy stosownych ograniczeń odpowiedzialności ubezpieczyciela skutecznie ograniczają ryzyko hazardu moralnego. Lista wyłączeń przydatnych w tym celu uzupełniona powinna być o: limity pokrycia, zachowania ograniczające ryzyko, mechanizmy korygujące wysokość kolejnych składek odzwierciedlające powstałe straty i wdrażanie środków zapobiegawczych.

Innym problemem, na który zwrócili uwagę przedstawiciele państw członkowskich jest wpływ programów ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych wspieranych przez państwo na rozwój rynku ubezpieczeniowego. Dzięki wsparciu ze środków publicznych udzielanej ochrony ubezpieczeniowej składki ubezpieczeniowe z tytułu umów ubezpieczenia zawieranych w ramach takich programów mogą okazać się niższe od składek żądanych przez podmioty prywatne. „Atrakcyjność” programów może hamować rozwój rynku ubezpieczeniowego. Obserwując rozwój rynku ubezpieczeń upraw rolnych, stanowiących przykład partnerstwa publiczno-prywatnego w sferze ubezpieczeń, takie obawy uznać można za płonne. Oczywiście wiele zależy od rozsądnego sposobu konstruowania programów i dostosowywania ich zarówno do potrzeb świadczących ochronę, jak i z niej korzystających, a przede wszystkim do realiów danego rynku (konkretnego państwa).

Należy zgodzić się z tezą, że nie ma uniwersalnego podejścia i wszystkie programy ubezpieczeń i reasekuracji powstałe z inicjatywy państwa obarczone są pokusą nadużycia. Stąd tak istotne jest precyzyjne określenie sposobu i rozmiaru wsparcia ze strony państwa (kwoty odszkodowania czy dopłaty do składek). Formą ograniczania ryzyka hazardu moralnego może być „nagradzanie” przez podmioty publiczne podejmowania określonych rodzajów środków prewencyjnych, ochronnych lub adaptacyjnych. Wskazana jest korelacja pomiędzy charakterystyczną dla ochrony środowiska działalnością kontrolną na etapie zapobiegania szkodom a typową dla ubezpieczeń kompensacją.

¹⁸ Pokusa nadużycia/hazard moralny oznacza zmianę zachowania osoby, która po zawarciu umowy ubezpieczenia przestaje być silnie zmotywowana do działań zapobiegających wystąpieniu szkody, na skutek czego wzrasta prawdopodobieństwo wystąpienia niekorzystnych skutków wypadku ubezpieczeniowego. Zjawisko to ograniczane jest przez mechanizm korygujący wysokość składek ubezpieczeniowych należnych w okresach ubezpieczenia następujących po powstaniu szkody. Innymi sposobami ograniczenia hazardu moralnego jest przenoszenie ciężaru ryzyka/szkody na ubezpieczonego w postaci franszyzy lub udziału własnego czy też ograniczanie zakresu odpowiedzialności ubezpieczyciela o stosowne wyłączenia.

¹⁹ *Summary responses...*, op. cit., s. 8.

7. Znaczenie prewencji

Bez względu na prace dotyczące tworzenia systemu kompensacji szkód w środowisku należy mieć na uwadze, iż jest to sfera, w której element prewencyjny jest szczególnie istotny. Po pierwsze dlatego, że przywrócenie stanu sprzed zanieczyszczenia nie jest w praktyce możliwe, a po drugie dlatego, że koszty ponoszone w celu osiągnięcia wyniku zbliżonego do stanu sprzed zanieczyszczenia nigdy nie będą niższe od kosztów zapobiegania szkodom. Inaczej rzecz ujmując, skuteczniejsze jest minimalizowanie skutków katastrof niż ograniczanie się do zapewnienia ochrony ubezpieczeniowej i kompensacji powstałych szkód. Dlatego tak istotne są działania państwa w tym zakresie, aktywizujące samych obywateli (zarówno zanieczyszczających środowisko, jak i poszkodowanych) i zakłady ubezpieczeń, o czym w swojej Rezolucji przekonuje Parlament Europejski²⁰.

Istotne jest wykorzystywanie badań i instrumentów już istniejących i rozwijanych do zbierania i udostępniania informacji na temat obowiązujących ubezpieczeń lub koncepcji oceny ryzyka stosowanych w państwach członkowskich. Przykładem może być Europejska Platforma przystosowania się do zmiany klimatu (CLIMATE-ADAPT)²¹. Takie dane mogłyby być przekazywane w ramach kompleksowego zbioru informacji dotyczących zarządzania ryzykiem katastrof ekologicznych.

Ubezpieczyciele mogą opracować wytyczne dla decydentów oraz koordynatorów i kierowników projektów, dotyczące możliwości wykorzystywania ubezpieczeń do wspierania działań związanych z zarządzaniem katastrofami. Takie wytyczne mogłyby opisywać metody posługiwania się ubezpieczeniami w strategii zarządzania ryzykiem, tzn. w jaki sposób określać liczbowo i ustalać, którym ryzykom można w określony sposób zapobiec, a które ryzyka mogłyby w sposób racjonalny kosztowo być objęte ochroną ubezpieczeniową. Tego typu informacje poprawiłyby ogólny poziom racjonalności ekonomicznej procesów planowania i zarządzania projektami.

8. Ubezpieczenia OC za szkodę jądrową jako przykład obowiązujących ubezpieczeń ekologicznych

W myśl art. 98 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom) „państwa członkowskie podejmują wszelkie środki niezbędne do ułatwienia zawierania umów ubezpieczeniowych na wypadek zagrożeń jądrowych”²². Aby ograniczyć pokusę nadużycia, zagwarantować ochronę poszkodowanych w różnych państwach członkowskich oraz zapobiec zaburzeniom funkcjonowania rynku wewnętrznego, wynikającym z różnych zakresów odpowiedzialności operatorów obiektów jądrowych, które mogą wywołać zakłócenia konkurencji, Unia Europejska potrzebuje spójnego prawa. W UE obowiązuje obecnie wielość regulacji dotyczących odpowiedzialności cywilnej

²⁰ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lutego 2014 r., op. cit.

²¹ <http://climate-adapt.eea.europa.eu/>

²² Wersja skonsolidowana – Dz. U. C 84/01 z 30.03.2010.

za szkodę jądrową. Większość państw członkowskich UE-15 oparła swoje przepisy na postanowieniach Konwencji paryskiej o odpowiedzialności wobec osób trzecich w dziedzinie energii jądrowej²³ oraz Konwencji brukselskiej²⁴ uzupełniającej Konwencję paryską, które powstały pod egidą Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Jednakże większość państw członkowskich UE-12 jest stroną Konwencji wiedeńskiej o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową, przyjętej pod egidą Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA)²⁵. Niektóre państwa członkowskie nie przystąpiły do żadnej konwencji o odpowiedzialności za szkodę jądrową. W związku z tym Komisja zaproponowała niedawno przyjęcie europejskiego podejścia do systemów odpowiedzialności za szkodę jądrową²⁶.

Ochrona ubezpieczeniowa ryzyka awarii jądrowych jest obecnie zapewniana często w ramach krajowych grup ubezpieczeniowych (lub przez krajową grupę operatorów). Bariera, przed którą stoją ubezpieczyciele, jest rozmiar szkód oraz długie okresy przedawnienia roszczeń²⁷. W Polsce ubezpieczenie OC osoby eksploatującej urządzenie jądrowe lub transportującej materiał jądrowy stanowi ubezpieczenie obowiązkowe²⁸.

9. Pozycja poszkodowanego w ubezpieczeniach odpowiedzialności zanieczyszczającego – prawo do informacji

Realizacja roszczenia bezpośredniego, zapewniona przez krajowe normy prawne w Polsce, możliwa jest wtedy, gdy poszkodowany jest w stanie zidentyfi-

²³ Konwencja paryska o odpowiedzialności wobec osób trzecich w dziedzinie energii jądrowej z dnia 29 lipca 1960 r., zmieniona Protokołem dodatkowym z dnia 28 stycznia 1964 r. oraz Protokołem z dnia 16 listopada 1982 r., która weszła w życie dnia 1 kwietnia 1968 r.

²⁴ Konwencja brukselska z dnia 31 stycznia 1963 r. uzupełniająca Konwencję paryską, zmieniona Protokołem dodatkowym z dnia 28 stycznia 1964 r. oraz Protokołem z dnia 16 listopada 1982 r., która weszła w życie dnia 4 grudnia 1974 r.,

²⁵ Konwencja wiedeńska o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową, sporządzona w Wiedniu dnia 21 maja 1963 r., zwana dalej „Konwencją wiedeńską 1963” (Dz. U. z 1990 r. Nr 63, poz. 370). Polska przystąpiła do Konwencji wiedeńskiej w 1990 r. oraz do Wspólnego Protokołu (Dz. U. z 1994 r. Nr 129, poz. 633 i 634).

²⁶ Komunikat Komisji „Energia 2020. Strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego” (COM(2010) 639 final); komunikat Komisji dotyczący sprawozdania okresowego na temat kompleksowych ocen ryzyka i bezpieczeństwa w odniesieniu do elektrowni jądrowych w Unii Europejskiej („testy wytrzymałościowe”) (COM(2011) 784 final); komunikat Komisji dotyczący kompleksowych ocen ryzyka i bezpieczeństwa („testów wytrzymałościowych”) elektrowni jądrowych w Unii Europejskiej oraz działań powiązanych (COM (2012) 571 final).

²⁷ Na przykład polskie prawo atomowe w art. 105 ust. 1 idzie jeszcze dalej i stanowi, że roszczenia o naprawienie szkody jądrowej na osobie nie przedawniają się. W ust. 2 tego artykułu czytamy, że roszczenie o naprawienie szkody w mieniu lub środowisku przedawnia się z upływem lat 3 od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się lub powinien był się dowiedzieć o szkodzie i o osobie odpowiedzialnej, jednakże wygasa z upływem 10 lat od dnia wypadku jądrowego.

²⁸ Zgodnie z art. 103 ustawy Prawo atomowe (Dz. U. z 2000 r. Nr 3, poz. 18, z późn. zm.): „Osoba eksploatująca jest obowiązana do zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za wyrządzoną szkodę jądrową. W przypadku transportu materiału jądrowego z urządzenia jądrowego osoba eksploatująca, niezależnie od obowiązku, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązana do zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową wyrządzoną w czasie transportu”.

kować ubezpieczającego sprawcę zanieczyszczenia, co w praktyce okazać się może bardzo trudne. Na mocy dyrektywy środowiskowej każda osoba fizyczna lub prawna jest uprawniona do przedkładania właściwym władzom wszelkich informacji i uwag związanych ze szkodami w środowisku wynikłymi z katastrofy spowodowanej przez człowieka, a także do żądania podjęcia działań zaradczych. Następnie właściwe władze informują te osoby o podjętych działaniach lub o swojej decyzji o odmowie podjęcia działań wraz z podaniem przyczyn (art. 12 dyrektywy). Takie informacje mogą obejmować dane dotyczące wysokości i rodzaju kosztów powstałej szkody oraz dostępnych zabezpieczeń finansowych umożliwiających ich pokrycie.

Dostępność danych dotyczących zagrożeń w przemyśle dotyczy głównie zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii (tzw. zakładów o dużym i zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej – podlegających regulacjom dyrektywy Seveso III (2012/18/UE)²⁹. Dla tych zakładów w Polsce utworzono, przewidziane prawem, systemy przeciwdziałania wystąpieniu poważnych awarii, które określają scenariusze możliwych awarii oraz działania podejmowane w przypadku ich wystąpienia. Dyrektywa Seveso III zobowiązuje prowadzących zakład do zamieszczania w raportach o bezpieczeństwie opisu wszelkich środków technicznych i nietechnicznych, mających znaczenie dla ograniczenia wpływu poważnej awarii. Komisja Europejska zgłosiła postulat włączenia do tych raportów informacji na temat ubezpieczenia³⁰. Zgodnie z ww. dyrektywą na żądanie raport o bezpieczeństwie musi zostać udostępniony publicznie.

Poddany dyskusji przez Komisję Europejską postulat dostępu do warunków ubezpieczenia osób trzecich spotkał się ze sprzecznymi opiniami. Większość respondentów ustosunkowała się do niego krytycznie, podnosząc iż takie ujawnienie niesie za sobą niekorzystne konsekwencje w postaci fałszywych roszczeń odszkodowawczych osób trzecich, zwiększenia pokusy nadużycia, ujawniania tajemnicy ubezpieczeniowej i danych osobowych oraz zachęcania do sporów sądowych, co w rezultacie prowadzi do zwiększenia kosztów ubezpieczenia dla samych ubezpieczających. Znaleźli się również orędownicy ujawniania warunków ubezpieczenia OC zanieczyszczającego przedsiębiorcy, podkreślający trudności w zdobyciu takich informacji. Ich zdaniem, warunki powinny być ujawniane wszystkim poszkodowanym wskutek zanieczyszczenia, a w razie dużej liczby ofiar warunki powinny być publikowane przez lokalne władze³¹. Takie działania wpisują się w obowiązki przyjęcia przejrzystych procedur i zwiększania udziału społeczeństwa narzucane postanowieniami konwencji Aarhus³².

²⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/18/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie kontroli zagrożeń poważnymi awariami związanymi z substancjami niebezpiecznymi, zmieniająca, a następnie uchylająca dyrektywę Rady 96/82/WE (Dz. U. L 197 z 24.07.2012 r., s. 1).

³⁰ Zielona Księga z 16 kwietnia 2013 r., op. cit.

³¹ *Summary responses...*, op. cit., s. 8.

³² Konwencja z Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz. U. z dnia 9 maja 2003 r.) Wspólnota Europejska ratyfikowała Konwencję z Aar-

Zgłaszane przez przedstawicieli polskich władz publicznych³³ zastrzeżenia co do dostępu do informacji osoby trzeciej, z uwagi na przepisy art. 19 ustawy o działalności ubezpieczeniowej regulującej tajemnicę ubezpieczeniową, nie mają racji bytu w sytuacji, gdy chodzi o dostęp do informacji uprawnionego do odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, o której mowa w art. 822 § 4 k.c., który na mocy art. 19 ust. 2 pkt 20 jest uprawniony do informacji gromadzonych przez ubezpieczyciela.

10. Sposoby świadczenia ochrony ubezpieczeniowej/rodzaje ubezpieczeń

Badania prowadzone w skali Unii oraz w skali kraju wykazują różne podejścia do świadczenia ochrony ubezpieczeniowej. Uzależnione są one od wymagań poszczególnych rynków, na których działają ubezpieczyciele. Ochrona świadczona może być w ramach ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, jako jeden z przypadków (najczęściej obejmowany ochroną za dodatkową składką) lub w ramach odrębnej umowy ubezpieczenia (*stand-alone environmental liability products*), co staje się coraz powszechniejszą praktyką. Badania wykazały, że w przypadku odrębnych umów ubezpieczenia OC za szkody w środowisku łatwiejsze jest wyodrębnienie jednego limitu zanieczyszczenia środowiska. Limity są trudniejsze do wyodrębnienia, jeżeli odpowiedzialność za zanieczyszczenie objęta jest ochroną w ramach umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy czy odpowiedzialności cywilnej związanej z wykonywaniem zawodu.

Dostrzegana na rynku europejskim tendencja, o której mowa powyżej, powoli znajduje swoje miejsce na polskim rynku ubezpieczeniowym. Wciąż najpopularniejszą formą uwzględniania ryzyka szkód w środowisku w działalności ubezpieczeniowej są klauzule dodatkowe do ogólnych warunków ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy³⁴. Znamienne, że odrębne umowy ubezpieczenia z tytułu zanieczyszczenia środowiska naturalnego (czyli tzw. *stand alone cover*) znalazły się w ofercie oddziałów zakładów ubezpieczeń, działających na zasadzie swobody świadczenia przedsiębiorczości.

Z badań wynika, że unijny rynek ubezpieczeń ekologicznych obejmuje obecnie nie tylko ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (*third party insurance*), ale i ubezpieczenia własne (*first party insurance*). Przykładem tych

hus w dniu 17 lutego 2005 r. Została ona również ratyfikowana przez większość państw członkowskich UE, w tym przez Polskę.

³³ Odpowiedź Rządu RP na pytania zawarte w dokumencie UE Zielona Księga w sprawie ubezpieczeń od klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka (COM(2013)213).

³⁴ Przykładowa klauzula jednego z ubezpieczycieli brzmi: „*Włączenie odpowiedzialności za szkody powstałe pośrednio lub bezpośrednio z emisji, wycieku, uwalniania się lub innej formy przedostania się do powietrza, wody lub gruntu jakichkolwiek substancji niebezpiecznych. 1. Inaczej niż stanowi § 4 ust. 2 pkt 8) ogólnych warunków ubezpieczenia na mocy niniejszej klauzuli włącza się do zakresu ochrony ubezpieczeniowej odpowiedzialność ubezpieczonego z tytułu: 1) szkód osobowych i rzeczowych powstałych pośrednio lub bezpośrednio z emisji, wycieku lub innej formy przedostania się do powietrza, wody lub gruntu jakichkolwiek substancji niebezpiecznych; 2) kosztów usunięcia neutralizacji lub oczyszczania gleby z substancji zanieczyszczających poniesionych przez osoby trzecie*”.

ostatnich jest ubezpieczenie kosztów naprawy szkód ekologicznych powstałych w siedzibie zanieczyszczającego. Ochroną ubezpieczeniową obejmowane są również koszty zapobiegania zanieczyszczeniom i koszty minimalizacji rozmiarów szkody, obejmujące koszty pomocy prawnej³⁵. Wymienione powyżej stosowane na polskim rynku ogólne warunki ubezpieczenia z tytułu zanieczyszczenia środowiska, jako przedmiot ubezpieczenia wskazują „*mienie ubezpieczonego oraz odpowiedzialność cywilną ubezpieczonego z tytułu zanieczyszczenia środowiska*”. W zależności od wyboru sekcji przez ubezpieczającego, zakres ubezpieczenia obejmować może: „*własne koszty bezpośrednich działań naprawczych, koszty działań naprawczych pochodzenia zewnętrznego i odpowiedzialność cywilną*”. Pomimo braku precyzji w sformułowaniu zakresu ochrony, rodzącej wątpliwości terminologiczne, docenić należy tę próbę kompleksowego podejścia do zarządzania ryzykiem zanieczyszczenia środowiska poprzez ubezpieczenia majątkowe. Innym przykładem ubezpieczeń ekologicznych typu *stand alone cover* są ubezpieczenia środowiskowe (ubezpieczenia strat finansowych). Warunki ubezpieczenia obejmują swoim zakresem „*odpowiedzialność cywilną i administracyjno-prawną za szkody w środowisku, koszty własne (m.in. koszty czyszczenia na terenach własnych, zysk utracony w następstwie przerw w działalności) oraz szkody rzeczowe i osobowe, zarówno na terenie ubezpieczonym, jak i poza nim*”. Jest to ubezpieczenie skonstruowane w taki sposób, aby spełniało wymogi stawiane zabezpieczeniom finansowym, o których mowa w art. 187 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska³⁶.

Przepisy dyrektywy środowiskowej dostosowane zostały do polskiego porządku prawnego przez uchwalenie ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie³⁷. Wraz z ustawą o odpadach³⁸ przyczyniła się ona znacznie do rozwoju polskiego rynku ubezpieczeń ekologicznych. Odpowiedzią

³⁵ Spośród 18 badanych państw członkowskich: 14 krajów świadczy ochronę w zakresie szkód własnych, 15 – w zakresie odpowiedzialności wobec osób trzecich i 15 – ochronę kosztów obrotu – *Briefing note...*, op. cit.

³⁶ Nałożony na państwa przepisami dyrektywy środowiskowej obowiązek zachęcania potencjalnych zanieczyszczających do zagwarantowania odpowiedniego zabezpieczenia finansowego zrealizowany został w ustawie Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902, z późn. zm.). Polski ustawodawca przewidział możliwość nałożenia obowiązku ustanowienia zabezpieczenia roszczeń z tytułu szkód w środowisku. W myśl art. 187 tej ustawy, wydając w formie decyzji administracyjnej pozwolenie na korzystanie ze środowiska (zintegrowane, pozwolenie na wprowadzanie gazów lub płynów do powietrza, pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi lub pozwolenie na wytworzenie odpadów) organ ochrony środowiska może ustanowić zabezpieczenie roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku. Szerzej na temat zabezpieczenia finansowego wymaganego od potencjalnego zanieczyszczającego zob. D. Maśniak, *Obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń z tytułu szkód w środowisku jako wyraz interwencjonizmu państwa na rynku ubezpieczeniowym*, (w:) *Prawne aspekty interwencjonizmu w gospodarce i środowisku*, red. J. Ciechanowicz McLean, Gdańskie Studia Prawnicze, t. XXII, Gdańsk 2009, s. 235–248 oraz D. Maśniak, *Interes społeczny a przymus w ubezpieczeniach rolnych i ekologicznych*, *Księga pamiątkowa Profesora Eugeniusz Bojanowski*, Gdańskie Studia Prawnicze, t. XXVIII, Gdańsk 2012, s. 227 i n.

³⁷ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 75, poz. 493).

³⁸ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21, 888, 1238, z 2014 r. poz. 695) – art. 125.

na wymogi stawiane przez powołane ustawy jest stosowana przez jednego z polskich ubezpieczycieli gwarancja środowiskowa, wykorzystująca mniej popularny rodzaj czynności ubezpieczeniowej, jaką jest umowa gwarancji ubezpieczeniowej. Tu służyć ma ona wykonaniu zobowiązań z tytułu usuwania i likwidacji negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku. Przedmiotem gwarancji środowiskowej jest zobowiązanie ubezpieczyciela do zapłaty określonej w gwarancji kwoty w przypadku, gdy podmiot, na wniosek którego została udzielona, nie usunął negatywnych skutków w środowisku, powstałych w wyniku prowadzonej działalności, lub pomimo pisemnego wezwania do zapłaty, nie zapłacił w wyznaczonym terminie całości lub części wierzytelności wynikającej z kosztów poniesionych w związku z naprawieniem szkody w środowisku. Gwarancja środowiskowa stanowi zabezpieczenie wierzytelności Skarbu Państwa reprezentowanego przez organ ochrony środowiska.

Odpowiedzią na potrzeby rynku jest też ubezpieczenie, którego celem jest uzupełnienie ochrony gwarantowanej obowiązkowymi ubezpieczeniami odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Z ustawowego zakresu ochrony tych ubezpieczeń wyłączone są szkody polegające na zanieczyszczeniu lub skażeniu środowiska (art. 38 ust.1 pkt 4) ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych³⁹). Ubezpieczenia znajdujące się w ofercie jednego z towarzystw ubezpieczeniowych mają na celu wypełnienie tej luki, adresowane są do przedsiębiorców przewożących substancje szkodliwe. Umożliwiają one pokrycie przez ubezpieczyciela obciążających sprawcę wypadku kosztów oczyszczenia terenu powypadkowego – dokonywanego przez specjalistyczny podmiot, które często osiągają wysokie kwoty.

11. Podsumowanie

Prawodawstwo unijne i działania organów unijnych, chociaż nie mają charakteru wiążącego, znacznie przyczyniły się do rozwoju rynku ubezpieczeń ekologicznych. Jest to rozwój powolny, ale trudno się temu dziwić, zdając sobie sprawę z ilości pytań, które stają przed ubezpieczycielami decydującymi się na obejmowanie ochroną ryzyka katastrof spowodowanych działaniem człowieka – poczynając od problemów terminologicznych, a kończąc na trudnościach związanych z oceną ryzyka. Ważne jest jednak, że taka ochrona jest świadczona na większości rynków państw członkowskich.

Opór dotyczący harmonizacji na szczeblu unijnym, wzorem chociażby ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, jest zrozumiały. Ryzyko wypadków drogowych nie wykazuje takiej złożoności jak ryzyka ekologiczne. Dowodem na to jest różnorodność produktów ubezpieczeniowych wykorzystywanych w celu wspierania ochrony środowiska.

³⁹ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 392, z późn. zm.).

Podkreślić natomiast należy, że dobrze skonstruowane umowy ubezpieczenia mogą funkcjonować jako instrument rynkowy zniechęcający do ryzykownych zachowań, zwiększający świadomość ryzyka i przyczyniający się do szerszego uwzględniania przy decyzjach gospodarczych i finansowych zabezpieczenia przed katastrofami.

dr hab. Dorota Maśniak
*prof. Uniwersytetu Gdańskiego, Wydział Prawa i Administracji,
Katedra Prawa Cywilnego*

Insurance as an Instrument to Manage Man-Made Disasters – the EU Perspective

In one year (2012) the world witnessed 318 catastrophic events, including 168 natural catastrophes and 150 man-made disasters. 14, 000 people suffered in them, whereas economic losses amounted to USD 186 billion. The part of the cost (77 billion US dollars) was covered by the insurers, including environmental insurance market participants. This market is developing slowly and is dependent on numerous risk-related factors as well as on the demand for insurance products connected with risk management of environmental damage. Not only does it depend on the market laws, but also on the actions taken by the state and international organisations, such as the European Union. The key role is played by the legislative initiatives “encouraging” insurers to engage in the widely understood environment protection. It is in the interest of public entities to provide a framework for the insurance activity, which will enable to relieve the budgets and reduce public aid in this respect.

Keywords: environmental insurance, ecological disaster, environmental damage.