

УДК 658:504

*И.К. Яжлев***УПРАВЛЕНИЕ
РИСКАМИ
ПРИ ЭКОЛОГИЧЕСКОМ
ВОССТАНОВЛЕНИИ
ЗАГРЯЗНЕННЫХ
ГОРОДСКИХ
ТЕРРИТОРИЙ**

Рассмотрены вопросы управления экологическими рисками при реорганизации производственных территорий, зон существующей застройки и создания механизма гарантированной ликвидации накопленного экологического ущерба при возвращении в хозяйственный оборот загрязненных городских земель.

Ключевые слова: реорганизация, производственные территории, накопленный экологический ущерб, экологический риск, экологическое страхование.

В 1990-х гг. в Российской Федерации при переходе к рыночной экономике, который сопровождался масштабной приватизацией и сокращением промышленного производства, появилось значительное количество бесхозных или экономически непривлекательных активов, характеризующихся высокой степенью опасности для окружающей среды и здоровья населения, а также территорий, находящихся в кризисном экологическом состоянии. По данным государственного учета, на протяжении последнего десятилетия общая площадь нарушенных земель в РФ составила более 1 млн га [1].

Следует отметить, что такая проблема стоит практически перед всеми промышленно развитыми странами мира. Во второй половине XX в. там был начат поиск эффективных организационных, экономических и технических механизмов ликвидации накопленного экологического ущерба. Например, в США с 1995 г. действует программа Агентства по охране окружающей среды (Environmental Protection Agency или EPA) по реабилитации и реорганизации загрязненных в результате хозяйственной деятельности земельных участков в целях последующего использования (EPA's Brownfields Program). С 2002 г. действует федеральный закон «О льготах малому и среднему бизнесу и реабилитации загрязненных территорий» (Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act). По данным Агентства по охране окружающей среды, в настоящее время в США насчитывается более 450 тыс. загрязненных участков [2].

Основной целью исследования и оценки состояния экологического восстановления нарушенных земель является их возвращение в хозяйственный оборот. При этом основные заинтересованные стороны этого процесса — органы исполнительной власти, предполагаемые приобретатели земельных участков и другой недвижимости на них, подрядчики, инвесторы, кредиторы сделок с такой недвижимостью, будут подвергаться различного рода рискам. Большинство рисков можно сгруппировать в три группы:

1) *риски, возникающие в ходе проведения исследования состояния и мероприятий по экологическому восстановлению загрязненного участка.* При ликвидации

*I.K. Yazhlev***RISK MANAGEMENT
IN THE PROCESS OF ECOLOGICAL
REHABILITATION
OF THE POLLUTED URBAN
TERRITORIES**

The problem of abandoned or economically unattractive assets and areas in critical ecological state is current in the Russian Federation and lots of other industrialized countries. The assets and areas are characterized by a high degree of danger for the environment and the health of people. The article is devoted to the process of reorganizing industrial areas, areas with existing housing system and creation of the mechanism of guaranteed remediation of the accumulated historical pollution for the purposes of returning the polluted urban territories in economic circulation. The author observes three groups of risks arising in this process and offers the ways of their management. Insurance appear to be the most efficient mechanism of risk management. Types of insurance coverage in case of environmental pollution are outlined.

Key words: reorganization, industrial zones, accumulated historical pollution, environmental risk, environmental insurance.

накопленного экологического ущерба владделец, арендатор, оператор участка могут понести расходы на ликвидацию загрязнения, восстановление компонентов природной среды, включая исследование участка и оценку его состояния, юридические, консультационные и другие расходы;

2) *риски ухудшения потребительской ценности недвижимости*. Есть вероятность, что если загрязнение участка существует, то владделец/оператор загрязненного участка может понести расходы на судебные издержки вследствие исков в результате ухудшения потребительской ценности недвижимости на соседних участках, вследствие миграции загрязнения или в результате других причин;

3) *риски причинения вреда жизни и здоровью физических лиц*. Владделец, арендатор, оператор, подрядчик могут понести расходы на судебные издержки вследствие исков за причинение вреда жизни, здоровью в результате загрязнения на участке или в результате распространения загрязняющих веществ с участка (табл.) [3].

Система управления экологическими рисками при оздоровлении загрязненных территорий и ликвидации накопленного экологического ущерба

Группы рисков	Содержание групп рисков	Инструмент управления рисками — страхование		
		ответственности за вред окружающей среде	риска превышения расходов на реабилитацию	ответственности подрядчика и владельца участка
1) Риски, возникающие в ходе проведения исследования состояния и мероприятий по экологическому восстановлению загрязненного участка	1) Риски превышения стоимости исследования и оценки состояния участка		X	X
	2) Риск превышения расходов на экологическое восстановление загрязненного участка		X	X
	3) Риск превышения стоимости согласования экспертизы проектов экологического восстановления		X	X
	4) Риск превышения стоимости в случае предъявления судебных исков со стороны уполномоченных органов в сфере охраны окружающей среды и третьих лиц	X	X	X
2) Риски ухудшения потребительской ценности недвижимости	1) Риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда недвижимости, расположенной на соседнем участке	X		X
	2) Риск предъявления исков из-за снижения ликвидности соседней недвижимости			X
	3) Риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие упущенной выгоды кредиторов недвижимости на соседнем участке			X
3) Риски причинения вреда жизни и здоровью физических лиц	1) Риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда жизни и здоровью физических лиц в результате распространения загрязняющих веществ на соседний участок	X		
	2) Риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда жизни и здоровью физических лиц в результате загрязнения участка	X		

Зарубежный и российский опыт экологического восстановления и реорганизации загрязненных участков говорит, что наиболее эффективным механизмом управления вышеуказанными рисками является страхование. Так как почти всегда реализация этих рисков предполагает превышение запланированной сметы планов экологического восстановления и последующий поиск дополнительных средств, то

экологическое страхование выступает как механизм гарантированной ликвидации накопленного экологического ущерба. Для того чтобы рассмотреть, как может действовать такой страховой механизм, необходимо изучить, могут ли риски покрываться существующими страховыми продуктами или есть необходимость в разработке новых, насколько доступны могут быть такие страховые инструменты для всех участников процесса и какие факторы могут повлиять на развитие этого вида страхования.

Прежде всего, необходимо рассмотреть характер и содержание рисков, с которыми могут столкнуться участники процесса ликвидации накопленного экологического ущерба и экологического восстановления.

Первая группа рисков экологической ответственности связана с состоянием федерального и местного природоохранного законодательства и нормативов, регулирующих мероприятия по экологическому восстановлению в различных условиях. Такие риски, кроме прочих, могут включать:

риск превышения стоимости исследования и оценки состояния загрязнения участка;

риск превышения расходов на экологическое восстановление загрязненного участка;

риск превышения стоимости согласования, экспертизы проектов экологического восстановления (например, расходы на юридические, консультационные и другие услуги);

риск превышения стоимости в случае предъявления судебных исков со стороны уполномоченных органов в сфере охраны окружающей среды и третьих лиц.

Вторая группа рисков — *риски ухудшения потребительской ценности недвижимости*, вследствие ее загрязнения или вследствие восприятия того, что участок загрязнен, — могут быть предметом исков в рамках гражданско-правовых отношений и могут включать:

риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда недвижимости, расположенной на соседнем участке (например, повышенный шум при проведении мероприятий по экологическому восстановлению может считаться вредом);

риск предъявления исков из-за снижения ликвидности соседней недвижимости (например, информация о том, что на участке имеется загрязнение, может привести к уменьшению потребительской ценности недвижимости на соседнем участке);

риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие упущенной выгоды кредиторов недвижимости на соседнем участке (например, наличие локального загрязнения на участке может снизить стоимость заложенной недвижимости на соседнем участке).

Риски ответственности, третьей группы также могут быть предметом исков в рамках гражданско-правовых отношений и включают:

риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда жизни и здоровью физических лиц в результате распространения загрязняющих веществ на соседний участок.

риск предъявления исков на возмещение ущерба вследствие причинения вреда жизни и здоровью физических лиц в результате загрязнения участка (см. табл.) [3].

Страхование — один из универсальных и доступных инструментов для передачи и управления определенными рисками ответственности, финансовыми и другими рисками [4]. Понимание того, как страховая методология покрытия рисков может быть применена к процессу ликвидации накопленного экологического ущерба и возвращению в хозяйственный оборот загрязненной недвижимости, дает более ясное представление о том, как может развиваться рынок этих страховых продуктов. Через процесс оценки риска страховые компании определяют, какие риски, с которыми сталкиваются юридические и физические лица, могут быть покрыты и застрахованы, страхуют, собирают страховую премию по страховым договорам, по которым они обязуются оплатить страхователям некоторые или все затраты или потери. Страховые компании выполняют оценку риска через определенный поэтапный процесс. Статистический или актуарный анализ — процесс оценки

определенных рисков и потенциальных затрат или потерь, связанных с этими рисками. Такая оценка осуществляется с использованием исторических или накопленных страховщиком данных по практике договоров с подобными клиентами.

Страховой анализ — процесс установления соотношения между риском и ожидаемыми потерями в результате его реализации для конкретного клиента. Содержание этого этапа зависит от вида риска, который должен быть покрыт [5]. Для потенциально загрязненной недвижимости он может включать анализ технических данных участка; оценку деловой, финансовой устойчивости участников экологического восстановления; историю соблюдения требований регулирующих документов на этом участке; вид использования соседних участков и др.

На этапе принятия решения страховая компания определяет объем покрытия рисков и его стоимость. В случае оценки рисков при освоении загрязненной недвижимости на решение влияют две основные неопределенности:

в определении ответственности связанная с недостатками нормативно-правового, методического обеспечения, что может затронуть возможные затраты на покрытие рисков;

экономические условия в страховой отрасли — такие условия включают число предъявленных и оплаченных требований в сравнении с проданными страховыми полисами, а также готовность или емкость перестраховочного рынка, чтобы принять некоторые из рисков будущих требований к страховым компаниям или страхователям в обмен на процент от страховых премий [3].

Исходя из вышесказанного, можно выделить три вида страхования, которые могут быть применимы к потенциально загрязненным участкам и другой недвижимости:

страхование рисков ответственности за загрязнение окружающей среды;

страхование рисков превышения расходов на ликвидацию накопленного экологического ущерба;

страхование рисков подрядчика по проведению работ или владельца загрязненной недвижимости.

Страхование ответственности за загрязнение окружающей среды является наиболее распространенным при осуществлении проектов реабилитации и реорганизации производственных и загрязненных городских территорий. Основной целью этого вида страхования является предоставление защиты на случай возникновения риска ответственности в результате загрязнения окружающей среды при проведении работ по устранению ранее не обнаруженного загрязнения.

При определении условий страхования можно учитывать условия загрязнения: «на участке» (в, на, или под застрахованной недвижимостью) и «вне участка» (вне застрахованной недвижимости, но загрязняющие вещества мигрировали с застрахованной недвижимостью). В других случаях, исходя из зарубежного опыта, при определении условий страхования можно сослаться на претензии первой стороны (предъявленные, застрахованной стороной на оплату расходов на очистку участка от загрязнения) и требования «третьих лиц» (ответственность застрахованной стороны по возмещению ущерба третьим лицам) [3].

К распространенным видам покрытия при страховании рисков ответственности за загрязнение окружающей среды (в результате исков третьих лиц к страхователю), относятся:

1) расходы на мероприятия по очистке, по требованию уполномоченного органа, *ранее не известного* загрязнения на застрахованном участке;

2) расходы на мероприятия по очистке, по требованию уполномоченного органа, *известного* загрязнения на ранее реабилитированном застрахованном участке (также называемом покрытием для вновь обнаруженных загрязнений);

3) возмещение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате загрязнения на застрахованном участке;

4) расходы на мероприятия по очистке, возмещение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате загрязнения, мигрирующего с застрахованного участка на соседний участок;

5) расходы на мероприятия по очистке, возмещение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате загрязнения при транспортировке грузов;

б) расходы на мероприятия по очистке, возмещение вреда жизни, здоровью, имуществу в результате загрязнения на участке или загрязнения, мигрирующего с соседнего бесхозного участка;

7) юридические расходы на защиту от исков третьих лиц.

Страхование рисков превышения расходов на ликвидацию накопленного экологического ущерба защищает страхователя против существенного превышения бюджета проекта экологического восстановления участка над запланированным. Исходя из зарубежной практики, при заключении такого страхового договора страховщик может потребовать, чтобы страхователь взял на себя часть риска превышения бюджета проекта на определенный процент от предполагаемых затрат на проект реабилитации, так называемая франшиза. Страховщик платит только в том случае, если затраты на реабилитацию превышают запланированные затраты, плюс согласованная франшиза.

Страхование рисков подрядчика или владельца загрязненной недвижимости позволяет владельцу или основному подрядчику, осуществляющему работы по ликвидации экологического ущерба, определять необходимый объем страховой защиты от действий или упущений других сторон, участвующих в процессе реабилитации. Это включает защиту от ошибок консультантов, подрядчиков, и субподрядчиков; против ухудшения этими сторонами условий загрязнения участка и против требований персонала подрядчиков или других третьих лиц возмещения вреда жизни, здоровью в результате загрязнения участка. Такое страхование может обеспечить покрытие рисков при экологическом восстановлении, рисков снижения ценности недвижимости и рисков причинения вреда жизни, здоровью [3].

К видам страхового покрытия, которые могут быть предусмотрены при страховании рисков непредвиденных расходов, относятся:

1) очистка больших объемов высокой концентрации известных загрязнителей, предусмотренных планом рекультивационных и восстановительных работ;

2) очистка вновь обнаруженного, ранее существовавшего загрязнителя, не предусмотренного планом рекультивационных и восстановительных работ;

3) исследование и оценка состояния участка, необходимые после обнаружения ранее не обнаруженного, но существовавшего загрязнения и разработка плана рекультивационных и восстановительных работ;

4) расходы, связанные с изменением нормативного регулирования в ходе осуществления плана рекультивационных и восстановительных работ;

5) недостижение запланированных результатов планом рекультивационных и восстановительных работ;

б) затраты, связанные с различными задержками в осуществлении проекта по причине присутствия загрязнения на участке.

Важным вопросом является возможные объемы страхового покрытия, предоставляемого страховыми организациями, для рисков связанных с загрязненной недвижимостью и его стоимость. Если обратиться к зарубежному опыту, то предельные размеры покрытия для рассматриваемых рисков, например в США, составляют:

минимальный объем покрытия — от 100 тыс. до 1 млн долл. США (от 3 до 30 млн р.);

максимальный уровень покрытия — в диапазоне от 10 до 40 млн долл. США (300 млн до 1,2 млрд р.) на договор страхования. Средняя стоимость покрытия составляет 5 тыс. долл. на 1 млн долл. покрытия, т.е. 0,5 % от страховой суммы. Причем затраты на единицу покрытия увеличиваются, если сумма покрытия уменьшается [6].

Переменными, влияющими на цену страхования ответственности за загрязнение окружающей среды, считаются факторы риска, присутствующие на участке:

предполагаемое будущее использование участка (например, производственный участок реорганизуется в территорию жилого назначения);

качество экологического исследования участка;

размер участка;

токсичность загрязнителей;

среда, в которой обнаружены загрязнители (почва, грунтовая, поверхностная воды);

вероятность миграции загрязнителя с участка (которая зависит частично от типа загрязнителей и среды распространения);

близость участка к местам проживания человека, жилым домам, школам, уязвимым компонентам природной среды, таким как озера, реки и заболоченные места;

близость к другим участкам, с которых загрязнители могут мигрировать к застрахованному участку.

Перед заключением договора страхования рисков непредвиденных расходов предполагаемому страхователю необходимо разработать план рекультивационных и восстановительных работ с оценкой предполагаемых расходов. Как отмечалось выше, тщательная разработка этого плана лежит в основе этого вида страхования. Анализ зарубежной страховой практики оценивает процент заявок на заключение договора страхования с недостаточно проведенными исследованиями и оценкой состояния участка в 30...50 % [6].

Прежде чем приступить к разработке договора страхования, страховщик должен оценить достоверность данных исследований участка, предоставленных потенциальным страхователем, и в случае необходимости провести собственное исследование. После этого он может сделать предложения по страховому покрытию и его стоимости. В любом случае проработка условий договора страхования не начинается, пока нет достаточной информации об участке и не подготовлен план рекультивационных и восстановительных работ.

По причине необходимости расходов на рассмотрение технических аспектов полиса, страховщики могут иногда взыскивать плату за проработку рисков, которая потом учитывается в страховой премии, если полис приобретается. Размер платы может составлять от 0,35 до 1 % от средних размеров страховой премии.

Одним из условий заключения договора страхования может быть согласование проекта экологического восстановления участка с уполномоченными государственными органами в сфере охраны окружающей среды [7]. Кроме того, проектом Федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации (в части регулирования вопросов ликвидации экологического ущерба, в том числе связанного с прошлой хозяйственной деятельностью)», подготовленным МПР России предусмотрено дополнить ст. 11 и 12, устанавливающие объекты государственной экологической экспертизы, подпунктами следующего содержания: статью 11 дополнить подпунктом 7.3: «7.3 проектная документация на работы по экологическому восстановлению и проектная документация на равноценные работы по охране окружающей среды на землях, находящихся в федеральной собственности и (или) находящихся на территории двух и более субъектов Российской Федерации». Статью 12 дополнить подпунктом 4.2: «4.2 проектная документация на работы по экологическому восстановлению и проектная документация на равноценные работы по охране окружающей среды на землях, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и в муниципальной собственности». Проекты экологического восстановления должны стать предметом государственной экологической экспертизы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Материалы заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 27 мая 2010 г. по вопросам совершенствования государственного регулирования в сфере охраны окружающей среды.
2. New York State Department of Environmental Conservation. DER-10 Technical guidance for site investigation remediation. May 2010.
3. Яжлев И.К. Экологическое оздоровление загрязненных производственных и городских территорий. М. : Изд-во АСВ, 2012.
4. Абрамов В.Ю. Страховой риск: понятие и оценка. Правовые аспекты. М. : Анкил, 2006.
5. Щербаков В.А., Костяева Е.В. Страхование. М. : Кнорус, 2007.
6. Environmental insurance products available for brownfields redevelopment. Northern Kentucky University. 2005.

7. Реорганизация промышленных территорий г. Москвы: экономические, организационные и градостроительные аспекты / Ю.В. Росляк, И.М. Рукина, В.Г. Систер и др. М. : Экономика, 2005. 399 с.

REFERENCES

1. *Materialy zasedaniya prezidiuma Gosudarstvennogo soveta Rossiyskoy Federatsii 27 maya 2010 g. po voprosam sovershenstvovaniya gosudarstvennogo regulirovaniya v sfere okhrany okruzhayushchey sredy* [Materials of the State Council Presidium Meeting of the Russian Federation concerning state regulations on environment protection, May, 27th, 2010].

2. New York State Department of Environmental Conservation. DER-10 Technical Guidance for Site Investigation Remediation. May 2010.

3. Yazhlev I.K. *Ekologicheskoe ozdorovlenie zagryaznennykh proizvodstvennykh i gorodskikh territoriy* [Environmental Remediation of Contaminated Industrial and Urban Territories]. Moscow, ASV Publ., 2012.

4. Abramov V.Yu. *Strakhovoy risk: ponyatie i otsenka. Pravovye aspekty* [Insurance Risk: Definition and Assessment. Legal Aspects]. Moscow, Ankil Publ., 2006.

5. Shcherbakov V.A., Kostyaeva E.V. *Strakhovanie* [Insurance]. Moscow, Knorus Publ., 2007.

6. Environmental Insurance Products Available for Brownfields Redevelopment. Northern Kentucky University. 2005.

7. Roslyak Yu.V, Rukina I.M., Sister V.G. and others. *Reorganizatsiya promyshlennykh territoriy goroda Moskvy: ekonomicheskie, organizatsionnye i grado-stroitel'nye aspekty* [Reorganization of Moscow Industrial Territories. Economical, Organizational and Urban aspects]. Moscow, Ekonomika Publ., 2005, 399 p.

Поступила в редакцию в ноябре 2013 г.

Об авторе: **Яжлев Игорь Капитонович** — член Экспертного совета при Комитете Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, член Общественного совета Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), доцент кафедры городского строительства и коммунального хозяйства, **ФГБОУ ВПО «Московский государственный строительный университет» (ФГБОУ ВПО «МГСУ»)**, 129337, г. Москва, Ярославское шоссе, д. 26, hoved@yandex.ru

About the author: **Yazhlev Igor' Kapitonovich** — member, Review Board of the Council of Federation Committee on Rural and Food Policy and Natural Management, member, Federal Service for Supervision of Natural Resource Usage, Associate Professor, Department of Urban Construction and Public Utilities, **Moscow State University of Civil Engineering (MGSU)**, 26 Jaroslavskoe shosse, Moscow, 129337, Russian Federation; hoved@yandex.ru

Для цитирования:

Яжлев И.К. Управление рисками при экологическом восстановлении загрязненных городских территорий [Электронный ресурс] // Строительство: наука и образование. 2013. Вып. 4. Ст. 4. Режим доступа: <http://www.nso-journal.ru>.

For citation:

Yazhlev I.K. *Upravlenie riskami pri ekologicheskom vosstanovlenii zagryaznennykh gorodskikh territoriy* [Risk Management in the Process of Ecological Rehabilitation of the Polluted Urban Territories]. *Stroitel'stvo: nauka i obrazovanie* [Construction: Science and Education]. 2013. no. 4, paper 4. Available at: <http://www.nso-journal.ru>.