

SOUČASNÁ PODOBA POJIŠTĚNÍ ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU NA ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ

Ing. Eva Vávrová, Ph.D.

Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně
Provozně ekonomická fakulta
Ústav financí

Abstrakt:

Předkládaný příspěvek je zaměřen na analýzu specifických předpokladů pojistitelnosti rizik při pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí. V příspěvku jsou publikovány dílčí výsledky dosažené v rámci výzkumného záměru MSM 6215648904/výzkumný směr 02 s názvem „Hlavní tendence ve vývoji konkurenčního prostředí v podmínkách integračních a globalizačních procesů a adaptace podnikatelských subjektů na nové podmínky integrovaného trhu“, v návaznosti na cíle a metodiku řešení daného výzkumného záměru.

Klíčová slova: životní prostředí, pojištění odpovědnosti za škodu, pojistitelnost, environmentální pojištění, závažná havárie

PŘÍSTUP EU K POJIŠTĚNÍ ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU NA ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ

V dubnu 2004 byla přijata Směrnice o odpovědnosti za škodu na životním prostředí a její nápravě (*Environmental Liability Directive*) č. 2004/35/CE. Evropské pojišťovnictví se aktivně účastní transpozičního procesu směrnice do národní legislativy členských zemí Evropské unie. Základním principem směrnice je princip „znečišťovatel platí“ (*polluter-pays-principle*). Provozovatel, jehož činnost způsobila environmentální škodu nebo bezprostřední hrozbu škody, je za takovou škodu finančně odpovědný. Tato odpovědnost je objektivní. Objektivní odpovědnost je odpovědností za výsledek, vzniká bez ohledu na zavinění či nezavinění na rozdíl od odpovědnosti subjektivní. CEA¹ přivítala přijetí této směrnice. V současné době neexistuje vyvinutý trh pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí. Pojišťovací průmysl může nabídnout pojištění jen části toho, co vyžaduje směrnice

¹ CEA (*Comité Européen des Assurances*) – Evropský výbor pro pojišťovnictví, tj. federace národních asociací pojistitelů z 31 evropských zemí.

v podobě nákladů na sanaci půdy a vodstva, přičemž ekologickou újmu² je velice obtížné spolehlivě vyčíslit.

Pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí čili environmentální pojištění se začíná objevovat ve vyspělých zemích koncem 80. let 20. století. V Evropské unii je uplatňováno v každé členské zemi. Zavedení environmentálního pojištění bylo jednou z implicitních podmínek pro vstup České republiky do Evropské unie. Ve státní politice životního prostředí České republiky ve střednědobém horizontu v letech 1999-2004 byla podpora rozvoje environmentálního pojištění uváděna jako prioritní úkol.

Odpovědnost podle Směrnice 2004/35/EC se skládá ze dvou složek: ze striktní odpovědnosti pro specifické rizikové aktivity, které se definují v rámci schvalovacího řízení IPPC (*Integrated Pollution Prevention and Control*), což je podmínkou pro získání povolení k provozování zařízení (blíže VITURKA, 2005). Druhou složkou je odpovědnost vázaná k určité profesní chybě.

Pokud k poškození životního prostředí ještě nedošlo, ale je reálná vážná hrozba, provozovatel musí neodkladně přistoupit k předem určeným preventivním opatřením. Když ke škodě na životním prostředí došlo, provozovatel musí provést opatření k rehabilitaci, náhradě a regeneraci poškozených přírodních zdrojů. Rozlišuje se primární náhrada, která vrací poškozené přírodní zdroje do jejich původních podmínek, dále komplementární náhrada jakožto kompenzace v případě, že primární náhrada neposkytla dostatečné odškodnění, a konečně případná kompenzační náhrada – kompenzace dočasné ztráty přírodních podmínek (viz JANATA, 2007).

V současné době v Evropské unii existují v rámci obecné odpovědnosti pojistné produkty, které pokrývají částečně některé prvky směrnice, přičemž se jedná o pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí nastalé v důsledku nenadálé, neočekávané a nekontrolovatelné havarijní události, kde nároky na náhradu škody jsou založeny na občanském právu. Jakmile bude znám konečný rozsah legislativy, umožní to pojišťovnictví začít s přípravou odpovídajících pojistných produktů. Jedním z předpokladů pojistitelnosti rizik je právní jasnost, srozumitelnost, jednoznačnost a ustálené právní prostředí. Jen za tohoto právního stavu budou pojistitelé přesně vědět, za jakých podmínek budou vyzváni, aby uhradili nárok na náhradu škody a v jaké výši. Evropské pojišťovny využijí svých zkušeností a know how z dosavadních pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí a vyvinou produkty vycházející vstříc směrnici, včetně nároků na náhradu škody podle veřejného práva a kryjící nový typ škody na životním prostředí samotném, tzv. ekologickou újmu (*biodiversity damage*), jakož i náklady na prevenci této škody a na její nápravu.

Vyhodnocení rizika a jeho kvantifikace v peněžních jednotkách je dalším z předpokladů pojistitelnosti rizik. Mezi zásadní předpoklady pojistitelnosti patří nahodilost a ochota alespoň jednoho nebo několika pojistitelů na trhu nabízet dané pojištění jakožto finanční službu a další kritéria. Pouze škodní události, jež jsou nahodilé a jejichž riziko lze

² Ekologická újma (*biodiversity damage*) je definovaná jako ztráta nebo oslabení funkcí ekosystémů oslabením jejich složek.

kvantifikovat, mohou být pojistitelné. Pro pojistitele je zásadní mít k dispozici údaje o těchto událostech, o jejich výskytu, četnosti, rozsahu a závažnosti proto, aby bylo možné kalkulovat odpovídající pojistné pro pojištění těchto rizik. Nejzávažnějším rizikem pro pojišťovny jsou nepředvídatelné nároky na náhradu škody vyplývající ze změn legislativního prostředí s retroaktivními účinky nebo z vývoje techniky a lidského poznání (ZIKÁN, 2007).

Jestliže má být docíleno pojistitelnosti podle požadavků směrnice, pojistitelé a jejich zajistitelé musí mít možnost kontroly nad vzneseným nárokem na náhradu ekologické újmy, nad způsobem její nápravy a nad průběhem nákladů s nápravou spojených. Pochopitelně kromě pojistitelů i další případní poskytovatelé finančního zajištění musí být zapojeni do rozhodovacího procesu ohledně použitých metod nápravy ekologické újmy.

Směrnice stanoví 3 stupně nápravy ekologické újmy:

- primární - navrácení poškozených přírodních zdrojů nebo jejich zhoršené funkce do základního stavu nebo směrem k tomuto stavu (*baseline conditions*)
- doplňkovou (komplementární)
- vyrovnávací (kompenzační)

Z hlediska pojistitelnosti je vysoce problematická, v současnosti prakticky nepojistitelná vyrovnávací náprava, protože její podstatou je vyrovnat přechodné ztráty přírodních zdrojů a funkcí čekajících na obnovu. Toto vyrovnání je složeno z dalších zlepšení chráněných přírodních stanovišť a druhů nebo vody buď na poškozené lokalitě nebo na náhradní lokalitě. Problematickostí pojistitelnosti je dána skutečností, že se jedná o zlepšení, jdoucí nad rámec „*baseline conditions*“ z rozhodnutí orgánů veřejné správy. Jde o to, že pojišťovnictví nemá jako prvotní cíl zlepšovat či zhodnocovat stav věcí po nastalé pojistné události, ale nahrazovat materiální škodu, újmu na zdraví či ztracený užitek. Vyrovnávací náprava představuje tudíž nový typ kompenzace, se kterým nejsou zkušenosti a chybí spolehlivá statistická data všem zúčastněným stranám - veřejné správě, provozovatelům i pojistitelům.

Dalším kritickým bodem jsou přeshraniční ekologické újmy, kde zůstává řada problémů nedořešených:

- Jaký režim odpovědnosti se použije pro nastalou ekologickou újmu?
- Jaký orgán bude pro řešení újmy příslušný?
- Který orgán rozhodne o volbě příslušného druhu nápravy ekologické újmy?
- Jaké jsou normy v sousední zemi, resp. jaké jsou požadovány „*baseline conditions*“ pro poškozené lokality?

Dořešení těchto otázek je důležité pro tvorbu pojistných produktů určených nadnárodním společnostem majícím závody rovněž v jiných členských zemích Evropské unie. Pro Českou republiku, která se nachází na evropském rozvodí, má toto zásadní význam.

Před evropskými pojišťovnami stojí nyní úkol, jak v úzké spolupráci s příslušnými orgány veřejné správy zajistit metody kvantifikace škody na životním prostředí v peněžních jednotkách, stejně jako hledání způsobů

a technik, jak napravit ekologickou újmu při respektování pravidla dosažení optimálního účinku při minimalizaci nákladů. Dále jde o to, aby se z trhu výběrového³ pro úzký okruh zájemců o pojištění stal standardní trh, kde všichni provozovatelé bez rozdílu velikosti budou mít možnost výběru pojistných produktů, které budou schopny uspokojit jejich individuální potřeby a v jejichž rámci si budou moci koupit pojistnou ochranu za přijatelnou cenu. Za tím účelem se pojistitelé musí naučit kalkulovat pojistné v takovém objemu, aby veškeré inkasované pojistné od všech klientů bylo dostatečné k výplatě náhrad škod, jež utrpěli pojištění a samozřejmě aby bylo dostatečné pokrytí nákladů a zisku pojišťovny.

Proto každý pojistitel si musí umět udělat reálný a spolehlivý odhad možných náhrad škod v delším časovém horizontu, musí být schopen stanovit pravděpodobnost výskytu škod a rovněž musí předvídat rozsah a závažnost škody v peněžním vyjádření. Pojistitelé se musí naučit novému vyhodnocení rizik z pohledu ekologické újmy. Upisovatel rizika musí být schopen rozlišovat environmentální riziko pro přijetí rozhodnutí o jeho akceptaci do pojištění a stanovit, za jakých podmínek ho bude akceptovat. Upisovatelé budou požadovat o pojišťovaném provozovateli řadu informací jako je povaha provozní činnosti, množství a nebezpečnost skladovaných látek, charakter okolí závodu, možné způsoby úniku látek z provozu, historie dosavadních škod. Důležité je i zhodnocení současného znečištění lokality a okolí za účelem možnosti oddělení staré ekologické zátěže a případných nových škod a získání informací o „*baseline conditions*“.

Řízení rizik (*Risk Management*) se dostane do popředí zájmu provozovatelů, a to podstatně více než u jiných druhů pojištění. Experti pojišťoven budou hodnotit vnější signály, kterými se zpravidla vyznačuje kvalitně řízený podnik, protože ten je zárukou odpovědného přístupu k riziku, jak uvádí ZIKÁN (2007). Pojistitelé budou vyžadovat zvláště informace o:

- kvalitě systému řízení rizik a kompetenci příslušných osob, které za řízení rizika odpovídají,
- souladu mezi všemi předpisy, normami a zákony,
- historii hodnocení rizik a pochopení zvláštností environmentálních rizik společně s plány jejich minimalizace,
- zavádění systémů řízení - jako je např. EMAS nebo ISO 14 000,
- pravidelných auditech rizik i o plnění nápravných opatření při zjištění nedostatků,
- finanční stabilitě organizace - podnik musí prosperovat, jinak by v nouzi mohl šetřit na systému řízení rizik a omezovat investice do ochrany a prevence před možnými environmentálními škodami,
- pravidelném a soustavném vzdělávání zaměstnanců,
- krizových plánech a postupech včetně určení podrobné odpovědnosti konkrétních osob,
- odpovídající údržbě a testování provozních zařízení v rámci předcházení potenciální environmentální havárie.

³ Výběrový trh označujeme jako „*niche*“ a tento je v případě environmentálního pojištění potřeba změnit na „*mainstream*“.

Nový typ škody a kompenzace nákladů budou znamenat pro pojišťovny i nalezení nových postupů a řízení likvidace škod včetně získání odborníků (*Claims Management*). Bude zejména třeba, v souladu s SCHULTZ, URSPRUNG (2001):

- vyvinout nejlepší praktiky pro zpracování pojistných událostí ku prospěchu životního prostředí, avšak s vyloučením nadbytečných nákladů,
- zjistit, jaké techniky existují pro nápravu ekologické újmy, jež jsou neúčinnější a nákladově optimální,
- ve výše zmíněné souvislosti zjistit cenu těchto technik, počet organizací, které je provádějí a mají s nimi zkušenosti, zda jsou tyto techniky běžně dosažitelné,
- umožnit pojišťovnám kontrolu nad nárokováním ekologických škod a hrazením nákladů nápravy ekologické újmy,
- nalezení funkčního vztahu mezi pojišťovnami a orgány veřejné správy při likvidaci pojistných událostí,
- vyřešit problém, jak naložit s nároky na náhradu škody, jestliže rozsah škody převyšuje limit sjednaný pojištěním.

Směrnice umožňuje členským zemím hledat nástroje finančního zajištění pro případ platební neschopnosti provozovatelů. Evropská komise má do 30. dubna 2010 předložit zprávu o dostupnosti a podmínkách finančního zajištění a o možnostech provozovatelů získat takové finanční zajištění.

SOUČASNÁ SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE

Odpovědnost za škodu na životním prostředí se v České republice řídí především ustanoveními občanského zákoníku (§ 42 a násl.). Do této problematiky zasahuje řada předpisů z oblasti práva životního prostředí. Významně se odpovědnosti za škody na životním prostředí dotýká zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění novely č. 59/2006 Sb., který obsahuje ustanovení o povinnosti pojištění škod způsobených třetím stranám, včetně škod na životním prostředí. Podniky, na které se tento zákon vztahuje, jsou zařazeny do třídy A nebo B. Ze zákona je pro ně dána povinnost vypracovat bezpečnostní dokumentaci v podobě bezpečnostní zprávy pro třídu B a bezpečnostní studie pro třídu A. Ve lhůtě do 100 dnů od schválení této dokumentace příslušným krajským úřadem je provozovatel povinen uzavřít pojištění odpovědnosti za škodu, kterou by potenciální havárie způsobila třetím subjektům. Do 30 dnů od uzavření pojistné smlouvy provozovatel musí kopii tohoto dokumentu předložit krajskému úřadu.

Škála potenciálních škod na životním prostředí je velmi rozmanitá, od výbuchu či úniku nebezpečných látek až po staré ekologické zátěže, které je potřeba dodatečně zlikvidovat. Kromě toho existuje značný počet škod, které se vyčíslit nedají a nelze podnikatelský subjekt ani pojistit. Samotné pojištění

odpovědnosti za škodu v důsledku závažné havárie pak tvoří jen jednu konkrétní výše environmentálního pojištění.

Definice závažné havárie dle zákona č. 59/2006 Sb.: „*Mimořádná, částečně nebo zcela neovladatelná, časově a prostorově ohraničená událost (např. závažný únik, požár, či výbuch), která vznikla nebo jejíž vznik bezprostředně hrozí v souvislosti s užíváním objektu nebo zařízení, v němž je nebezpečná látka vyráběna, zpracovávána, používána, přepravována nebo skladována, a vedoucí k vážnému dopadu na životy a zdraví lidí, hospodářských zvířat a životní prostředí nebo k újmě na majetku.*“

Havárie je náhlou negativní nahodilou událostí a může mít za následek i zranění až ztráty na životech. Ta nebezpečí, která mohou takovou škodu či zranění za hranicemi objektu způsobit, označujeme jako *major hazards*.

Pojistný trh environmentálního pojištění je v České republice poměrně nový a produkty tohoto pojištění jsou k dispozici až od 90. let 20. století. Společnosti, které se v rámci platné legislativy musí pojistit, mají v podstatě dvě možnosti:

- pojištění nabízené na českém pojistném trhu
- pojištění nabízené na evropském pojistném trhu

V České republice je pojištění odpovědnosti za škodu vzniklou v důsledku závažné havárie obligatorně požadováno na základě zákona č. 59/2006 Sb. Existuje seznam všech provozovatelů, kteří jsou povinni toto pojištění sjednat. Podle množství přítomných nebezpečných látek jsou provozovatelé rozděleni do třídy A a třídy B. Skupina provozovatelů ve třídě B nese větší riziko, jelikož operuje s větším množstvím nebezpečných látek. Od rozdělení do tříd A/B se odvíjí i povinnosti provozovatelů. K 31.3.2008 pod literu zákona o prevenci závažných havárií spadá 185 provozovatelů, z toho 75 podniků ve třídě A a 110 podniků ve třídě B. Na českém pojistném trhu standardně pojištění odpovědnosti za škodu vzniklou v důsledku závažné havárie nabízejí tyto pojistitelé:

- Allianz pojišťovna, a.s.
- Česká pojišťovna, a.s.
- Kooperativa, pojišťovna, a.s.

Z důvodu povinnosti mlčenlivosti (viz zákon č. 363/2004 Sb., o pojišťovnictví) budou pojišťovny uváděny pod písmeny A, B, C.

Tab. 1 Počet podniků pojištěných u pojišťoven A, B, C v letech 2003 – 2008

Počet podniků pojištěných u daných pojišťoven A, B, C			
	A	B	C
2003	-	5	-
2004	19	23	1
2005	22	34	1
2006	39	41	1
2007	42	42	3
2008	44	-	3

Zdroj: upraveno dle SCHWARZ (2008)

Tabulka udává počty provozovatelů pojištěných u jednotlivých pojišťoven během posledních pěti let a roku 2008. Jak je patrné, pojistný kmen u pojišťoven A i B je srovnatelně velký. Pojišťovna B pravděpodobně zavedla tento produkt dříve, proto získala náskok, pojišťovna A však v průběhu pěti let rozdíl smazala. U pojišťovny C je zjevné, že se tímto typem pojištění zabývá spíše okrajově. Pomlčky nahrazují údaje neposkytnuté uvedenými pojišťovnami.

Plnění pojišťovny se vztahuje na plnění za škodu způsobenou závažnou havárií. Zahrnuje i přiměřené zachraňovací náklady na omezení škody či zamezení škodě nebo zmírnění již vzniklých následků. Do výluk spadají stejně jako u jiných odpovědnostních pojištění rizika válečná a působení ionizujícího záření. Vyloučena je ekologická újma⁴, neboť ji nelze vyčíslit a tudíž jen velmi obtížně uhradit pojistitelem (kvantifikace potenciálních škod je základní podmínkou pojistitelnosti rizik!). Vyloučena je rovněž škoda vzniklá přímým následkem špatného technického stavu nebo zanedbanou údržbou. Kryta není ani škoda, k níž došlo pozvolným dlouhotrvajícím působením nebezpečných látek⁵. Pojištění se vztahuje pouze na náhle a neočekávaně vzniklou škodu, při níž např. dojde k prasknutí nádoby nebo potrubí, k výbuchu či požáru.

V České republice vládní návrh zákona o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů obsahuje v příslušném paragrafu 14 odložení účinnosti povinného finančního zajištění do 1. ledna 2013, tj. až po plánovaném vyhodnocení dostupnosti příslušného finančního zajištění Evropskou komisí. Tento zákon byl schválen s účinností od 17.8.2008 pod č. 167/2008 Sb. Provozovatel je povinen zabezpečit finanční zajištění k náhradě nákladů podle tohoto zákona. Způsob hodnocení rizik, kritéria posuzování dostatečného finančního zajištění a bližší podmínky provádění a způsobu finančního zajištění k provedení preventivních opatření a nápravných opatření stanoví vláda nařízením.

⁴ Ekologická újma je definována v § 10 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

⁵ Tzv. „*gradual pollution*“ čili postupné znečištění.

Z komparace legislativní situace před zavedením Směrnice č. 2004/35/EC vyplývají tyto závěry:

Řada oblastí problematiky životního prostředí je již dostatečným způsobem regulována. Sem lze zařadit ochranu půdy, staré ekologické zátěže a jejich likvidace, vodní zdroje, ochranu přírody, práci s odpady, nebezpečné látky, čistotu ovzduší, geneticky modifikované organismy, zemědělství a lesní hospodářství, pěstování ryb a regionální plánování. Nová evropská legislativa je podstatně striktnější než dosavadní postupy. Umožňuje členským zemím zavést přísnější kritéria překračující minimální standardy. Implementace do národních legislativ bude znamenat prolnutí mezi stávajícími zákony a celoevropským přístupem.

Prozíraví provozovatelé a jejich risk manažeři budou hledat možnosti dobrovolného pojištění co nejdříve, aby omezili případné finanční následky environmentální havárie na svůj podnik. Jejich odpovědnost za ekologickou újmu a povinnost hrazení nákladů prevence škody a nápravy ekologické újmy nastane ihned s přijetím zákona.

Předložení nabídky pojistných produktů, které budou kompatibilní s požadavky Směrnice, bude trvat nějaký čas. S ohledem na konkurenci na trhu evropských pojistitelů lze očekávat, že se pojistitelé v jednotlivých evropských zemích v úzké spolupráci se zajištěním trhem s touto výzvou vyrovnají v závislosti na tom, v jakém rozsahu a právním rámci budou příslušné orgány veřejné správy implementovat ustanovení Směrnice do národní legislativy. Podle mého názoru respektování svobodného tržního rozhodování, bez zavedení povinného finančního zajištění, tomuto procesu jen prospěje.

LITERATURA

JANATA, J. *Pojištění škod na životním prostředí v EU*. In *Pojistný obzor*, LXXXIV, 10, Praha: ČAP, 2007. ISSN 0032-2393.

SCHULZE, G.G., URSPRUNG, H.W. (eds.) *International Environmental Economics*. New York: Oxford University Press, 2001. 301 s. ISBN 0-19-829766-1.

SCHWARZ, Z. *Pojištění environmentálních rizik*. [online] [cit. září 2008] Dostupné na:

<<http://www.speednet.sk/users/cerco/zbornik/poi2008/pdf/Schwarz.pdf>>

VITURKA, M. *Environmentální ekonomie*. Brno: ESF MU, 2005. 108 s. ISBN 80-210-3654-0.

ZIKÁN, V. *Bílá kniha CEA o pojistitelnosti odpovědnosti za škodu na životním prostředí*. In *Pojistné rozpravy*, 21, Praha: ČAP, 2007. ISSN 0862-6162.

Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů.

Zákon č. 363/2004 Sb., o pojišťovnictví.

Zákon č. 353/1999 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění novely č. 59/2006 Sb.