

A-43

МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ
ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ
И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ ОРДЕНА «ЗНАК ПОЧЕТА»
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
ПРОТИВОПОЖАРНОЙ ОБОРОНЫ»

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ

МАТЕРИАЛЫ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

МОСКВА 2010

257265

0000
А-43

МИНИСТЕРСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ
ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ
И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ ОРДЕНА “ЗНАК ПОЧЕТА”
НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
ПРОТИВОПОЖАРНОЙ ОБОРОНЫ»

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ

МАТЕРИАЛЫ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

БИБЛИОТЕКА
УриГПС МЧС России
ИНВ. № 257265

Москва 2010

Актуальные проблемы противопожарного страхования:
Материалы науч.-практ. конф. М.: ВНИИПО, 2010. 160 с.

Материалы конференции посвящены развитию системы противопожарного страхования в Российской Федерации. Наиболее важные из обсуждаемых вопросов: применение механизма противопожарного страхования для управления уровнем пожарной безопасности объектов защиты и реализации планов в области безопасности экономических и инфраструктурных проектов, а также для реализации первичных мер пожарной безопасности и развития пожарного добровольчества; взаимодействие органов государственного пожарного надзора со страховыми компаниями и их участие в страховом процессе.

Рассмотрены также исторические аспекты становления противопожарного страхования в России и Российской Федерации и опыт организации противопожарного страхования в развитых странах мира. Представлены основные положения проекта Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара».

Издание предназначено для практических и научных работников, занимающихся решением проблем обеспечения пожарной безопасности и страхования, а также представителей общественных организаций, бизнес-сообществ, надзорных органов и страховых организаций.

Редакционная коллегия: ответственный редактор канд. техн. наук *А.А. Порошин*, научные редакторы: д-р техн. наук *Н.П. Копылов*, д-р техн. наук *А.В. Матюшин*, ответственный секретарь канд. техн. наук *С.А. Лупанов*.

© ФГУ ВНИИПО МЧС России, 2010

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Уважаемые коллеги!

Приветствую вас на сегодняшней конференции, которая посвящена важнейшему вопросу – необходимости введения в России системы противопожарного страхования.

Приведу несколько фактов. В 2009 году в стране произошло более 180 тыс. пожаров. В них погибло – 13 934 чел., пострадало – свыше 13 тыс. чел. Ежегодно из-за пожаров лишаются жилья в среднем 138 тыс. чел. И по всем этим показателям Россия существенно опережает другие цивилизованные страны.

МЧС России проводит целенаправленную работу по предупреждению пожаров и гибели при них людей. На протяжении последних пяти лет удалось добиться устойчивой тенденции к снижению количества пожаров и гибели в среднем на 5 %. Ежегодно мы спасаем десятки тысяч человеческих жизней.

Это – результат скоординированной работы всей государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и пожаров.

Однако этого недостаточно. Необходимо внедрение новых современных подходов к вопросам повышения уровня пожарной безопасности в стране.

Надо идти по пути нормального цивилизованного отношения к человеческой жизни и собственности. В последнее время предпринят ряд серьезных шагов в этом направлении:

- уменьшено количество лицензируемых видов деятельности с восьми до двух;

- четко регламентированы проверки и надзорные мероприятия;

- созданы условия для функционирования аудита безопасности (независимой оценки рисков).

Важным шагом в этом направлении стало принятие технического регламента и создание необходимой нормативной базы.

Вместе с тем следует предпринять новые шаги, снизить нагрузку на бизнес. Деньги должны работать с деньгами. Бизнес-сообществам должны оказывать помощь соратники по цеху, а не чиновники.

Поэтому необходимо внедрение системы страхования.

В мировой практике обязательное противопожарное страхование – дело привычное. Обезопасить себя от непредвиденных затрат в случае пожара – обязанность хозяина учреждения. В развитых странах работает другой регулятор – экономический. Размер исков, которые могут предъявить третьи лица собственнику помещения за причиненный ущерб, просто огромен.

Что сегодня происходит в нашей стране на самом деле?

В случае возникновения пожара – вся надежда на федеральный и муниципальные бюджеты, выплаты из которых не могут покрыть и малой части причиненного огнем ущерба. Кроме того, собственники (владельцы) не заинтересованы в выплате материальных средств и обеспечении пожарной безопасности.

С одной стороны, штрафы, предусмотренные законодательством за нарушение норм пожарной безопасности, ничтожно малы и не могут понуждать владельца объекта соблюдать требования на должном уровне.

С другой стороны, не все собственники объектов ответственно относятся к сохранению жизни и здоровья людей при пожарах.

Кроме того, от одного недобросовестного собственника страдают десятки и сотни добросовестных предпринимателей. В результате пожара гибнут люди, уничтожается бизнес. Примеров множество.

Так, в результате пожара, произошедшего в январе 2006 г. в здании «ПромстройНИИпроект» во Владивостоке, нанесен серьезный материальный ущерб более 20 юридическим лицам и предпринимателям.

При пожаре на Мытищинском строительном рынке в Московской области в прошлом году понесли серьезные потери более чем 30 индивидуальных предпринимателей.

По нашему мнению, реально изменить ситуацию позволит принятие закона о противопожарном страховании. Это важный шаг на пути цивилизованного развития нашего общества и бизнеса.

Проект соответствующего закона разработан МЧС России по поручению Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (№ 269 от 04.02.2010 г.). В настоящее время проводятся согласительные процедуры в соответствующих федеральных органах исполнительной власти.

Основной задачей этого документа является комплексное решение проблем защиты граждан и юридических лиц от пожаров.

Обращаю ваше внимание на то, что страховаться будут не жизнь человека или его имущество, а ответственность перед третьими лицами. Если человек случайно оказался в зоне возгорания и пострадал, то кто должен нести ответственность за причиненный его здоровью вред?

Конечно же, собственник организации или просто сосед по лестничной клетке, человек не должен оставаться брошенным и незащищенным, если он не по своей вине получил ущерб при возгорании, потерял здоровье или имущество.

Принятие закона позволит повысить уровень противопожарной защиты всех объектов недвижимости. Прежде всего, за счет повышения ответственности собственника.

Необходимо уйти от системы штрафов как от мнимого наказания. Они не несут никакой мотивации. Если штрафовать на сумму, которая могла бы пойти на устранение недостатков, тогда у собственника объекта возникнет необходимость платить дважды – за штраф и за устранение нарушений. И любой предприниматель, который дорожит своим бизнесом, не станет тратить деньги впустую, а сразу примет меры по обеспечению противопожарной защиты своего объекта.

Этому будет способствовать внедрение экономических инструментов: чем хуже противопожарное состояние объекта, тем больший страховой взнос придется платить его собственнику.

Если говорить об экономической составляющей, то необходимо отметить, что возмещать ущерб потерпевшим будут страховые компании, а не бюджеты всех уровней, как это происходит сейчас.

Законопроект уже прошел несколько стадий публичного обсуждения. И сегодня нам предоставляется возможность еще раз услышать мнение власти, бизнеса и страхового сообщества.

Надеюсь, что вы, уважаемые коллеги, выскажете свое мнение по данному вопросу, и в ходе дискуссии будут выработаны конструктивные предложения по развитию системы противопожарного страхования в России.

Желаю успешной работы нашей научно-практической конференции.

В.А. Пучков,
статс-секретарь –
заместитель Министра МЧС России

ПРОТИВОПОЖАРНОЕ СТРАХОВАНИЕ – СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Актуальность формирования системы страхования от огня в Российской Федерации обусловлена потребностями времени.

Одна из главных задач, которые стоят перед Министерством в текущем году, – задача развития законодательства в сфере безопасности жизнедеятельности. В этой области одним из приоритетных является вопрос законодательного закрепления основных условий и порядка осуществления противопожарного страхования.

Отмечу, что необходимость разработки и принятия федерального закона о страховании от пожаров определена Стратегией развития страховой деятельности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу, а также федеральной целевой программой «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года» (рис. 1 и 2).

Прежде чем обсуждать проблемы страхования, напомним основные показатели, характеризующие обстановку с пожарами на территории Российской Федерации (рис. 3 и 4).

В целом по стране на протяжении последних семи лет она имеет устойчивую положительную динамику – количество пожаров уменьшилось на 21,7 %, с 240 тыс. (2003 г.) до 187,3 тыс. (2009 г.), число погибших при пожарах людей снизилось на 27,9 % – с 19,3 тыс. чел. (2002 г.) до 13,9 тыс. чел. (2009 г.), травмированных людей – на 6 % – с 14,0 тыс. чел. (2002 г.) до 13,2 тыс. чел. (2009 г.).

Для более эффективного влияния на оперативную обстановку с пожарами в стране Правительством Российской Федерации в декабре 2007 г. была принята федеральная целевая программа «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года» (рис. 5), и с января 2008 г. началась ее реализация.

Уже за первые два года реализации основных мероприятий программы существенно улучшилась оперативная обстановка с пожарами в стране. В 2009 году зарегистрировано 187,3 тыс. пожаров (-7,3 % к 2008 г.), погибло при пожарах 13,9 тыс. чел. (-9,2 % к 2008 г.), получили травмы – 13,2 тыс. чел. (+2,3 % к 2008 г.), прямой материальный ущерб причинен в размере 10,75 млрд руб. (-12,1 % к 2008 г.). При этом впервые за последние годы не допущена гибель людей в общеобразовательных школах и высших учебных заведениях страны. Анализ статистических данных о пожарах и их последствиях показывает, что более 72 % пожаров, 92 % погибших при пожарах людей и 42 % ущерба от пожаров приходится на жилой сектор, который не поднадзорен государственному пожарному надзору.

Названные позитивные показатели являются результатом профессиональной работы пожарной охраны страны и достигнуты благодаря ее активному взаимодействию с органами государственной власти, бизнес-сообществом и институтами гражданского общества.

Вместе с тем необходимо отметить, что за этот же период размер ежегодного материального ущерба, который был причинен в результате пожаров, увеличился более чем в два раза.

Важным шагом в работе Министерства является совершенствование организации надзорной деятельности, на-

целенной на либерализацию политики в отношении подконтрольных МЧС России организаций и предприятий.

Значительным событием, способствующим снятию избыточных административных и технических барьеров, безусловно, стало принятие Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» (рис. 6–8).

В этом документе заложены эффективные современные механизмы государственного регулирования вопросов пожарной безопасности на основе мер организационного, экономического и иного характера, адекватных угрозе пожаров и обеспечивающих задачи развития общества и государства.

Практическая реализация положений регламента позволяет обеспечить соответствующий современному состоянию развития общества и экономики уровень защиты от пожаров. Закон создает необходимые условия для реализации права собственника по выбору вариантов противопожарной защиты своего объекта. Кроме того, Технический регламент поставил заслон случаям проявления коррупции со стороны надзорных органов.

Следующим результатом усилий Министерства по снижению нагрузки на бизнес явилось сокращение количества лицензируемых видов деятельности в области пожарной безопасности с восьми до двух (рис. 9, 10).

Это стало возможно в связи с тем, что на данном этапе система лицензирования выполнила свою функцию, и подтверждением тому является успешное функционирование противопожарной защиты на объектах реального сектора экономики.

Кроме того, в рамках совершенствования надзорной деятельности решается вопрос о замене функций МЧС Рос-

сии по лицензированию деятельности в области пожарной безопасности на механизм саморегулирования. В то же время мы понимаем, что в области саморегулирования есть, к сожалению, много вопросов.

С целью сохранения эффективной работы субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в области обеспечения пожарной безопасности возможна передача данного вида услуг под ответственность саморегулируемых организаций, которые могли бы функционировать на объектах независимо от стадии их жизненного цикла.

Общественными организациями совместно с бизнес-сообществами, при участии МЧС России, организована подготовка изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросу создания саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности.

Следующим шагом является работа по снятию излишних административных барьеров и предупреждению коррупционных проявлений, проводимая МЧС России.

Вместе с тем, проводя реформирование надзорной деятельности в части снятия административных барьеров на пути развития предпринимательства и предупреждения проявлений коррупционных рисков, мы не должны допустить снижение уровня защищенности от огня людей и объектов защиты в целом.

В целях повышения уровня обеспечения пожарной безопасности необходимо существующую систему администрирования дополнить новыми механизмами регулирования, в том числе экономическими, одним из которых является страхование.

Необходимость введения в России противопожарного страхования вызвана тем, что в условиях рыночной экономики эффективность административных методов управле-

ния пожарной безопасностью снижается. Для поддержания противопожарного состояния застрахованных объектов на приемлемом для общества уровне необходимо активное внедрение экономических методов управления их противопожарным состоянием.

В настоящее время назрела необходимость создания системы, обеспечивающей качественную защиту от пожара и позволяющей возместить реально причиненный ущерб, который, как уже отмечено, ежегодно растет.

Одним из механизмов создания подобной системы может стать страхование, которое будет основываться на введении обязательного противопожарного страхования владельцев объектов социальной сферы, объектов с массовым пребыванием людей, жилого сектора и иных объектов путем принятия федерального закона о страховании от пожаров.

Именно поэтому в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 4 февраля 2010 г. № ПР-269 и Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2010 г. № СС-П4-825 Министерством подготовлен проект Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара».

Об актуальности проблемы введения противопожарного страхования свидетельствуют следующие факты (рис. 11):

- по исследованиям зарубежных и отечественных страховых сообществ, более 40 % компаний и предприятий не могут возобновить свою деятельность непосредственно после пожара;

- свыше 28 % предприятий восстанавливают свою деятельность в полном объеме в течение трех последующих лет

и только около 23 % предприятий функционируют нормально после пожара;

- после крупных пожаров 43 % фирм исчезают с рынка сразу, а еще 23 % – по истечении трех лет.

Вдумайтесь в эти цифры.

В результате пожаров экономика, кроме прямых, несет дополнительные потери от снижения платежеспособности населения в результате потери работы, снижения жизненного уровня, сокращения рабочих мест, ущерба для поставщиков сырья и обслуживающих фирм, потерь налогов на уничтоженное пожаром имущество. Эти потери являются значительной частью косвенного ущерба и увеличивают размер общих убытков от пожаров. Это, очевидно, приведет к серьезным потерям в экономической деятельности предприятий, организаций и бизнес-сообществ.

Для эффективного функционирования системы страхования в области пожарной безопасности необходима тщательная правовая регламентация ее деятельности. Это предполагает создание законодательной и нормативной правовой базы, а также ее совершенствование в соответствии с процессами, происходящими в обществе.

Идея использования механизмов экономического регулирования пожарных рисков в виде механизма страхования не нова.

Остановлюсь на истории развития «огневого» страхования в России (рис.12).

В России страхование от пожаров появилось в прибалтийских губерниях. Старейшим страховым обществом является Рижское, возникшее в 1765 году.

В 1786 году был учрежден государственный Заемный банк, а при нем «страховая экспедиция» для страхования строений.

В 1827 году создано «Первое Российское страховое общество», которое получило право монопольного производства в течение 20 лет страховых операций в Петербургской, Московской, Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерниях и было освобождено от налогов на тот же период. Успех в деятельности этого общества способствовал появлению и других акционерных компаний.

В 1835 году возникло «Второе Российское страховое от огня общество», получившее монополию на 12 лет в 40 губерниях Европейской России, а в 1846 г. – общество «Саламандра» с монополией на 12 лет на территории Бессарабской губернии, области Войска Донского, Закавказья и Сибири. Акционерные общества, возникавшие позже, особыми монопольными правами уже не пользовались.

В 1861 году появилось Положение о взаимном городском, а в 1864 году – о взаимном земском страховании. К 1900 году насчитывалось более 70 городских обществ взаимного страхования, а земское взаимное страхование существовало почти во всех губерниях. Число акционерных страховых обществ достигло шестнадцати.

После установления советской власти был издан декрет, которым страхование во всех его видах было объявлено государственной монополией. Этим же декретом все частные страховые общества упразднялись. С переходом к НЭП страховое дело возродилось. В октябре 1921 г. был издан декрет СНК «О государственном имущественном страховании» и страхование объявлено монополией государства. Декретом СНК от 6 июля 1922 г. страхование было переведено на хозяйственный расчет, а Главное управление страхования реорганизовано в Главное правление (Госстрах СССР). 2 февраля 1989 г. Минфином утверждены Правила добровольного страхования имущества государственных

предприятий (объединений). Таким образом, спустя 58 лет в СССР было возобновлено страхование промышленных предприятий.

В настоящее время классификацией видов страхования, установленной Законом Российской Федерации от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», противопожарное страхование не выделено в самостоятельный вид страховой деятельности.

Наша задача – на законодательном уровне возродить этот вид обеспечения пожарной безопасности. Как отмечалось выше, МЧС России подготовлен проект Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара».

Данный проект – предмет обсуждения общественностью и бизнес-сообществами. Основной целью законопроекта является комплексное решение проблем защиты от негативных последствий пожаров в результате причинения ими вреда имуществу физических, юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, жизни или здоровью граждан.

Теоретические принципы, основы и преимущества механизма огневого страхования подробно исследованы и описаны как зарубежными, так и отечественными учеными и специалистами. Но парадокс заключается в том, что в развитых странах мира страхование от ЧС, включая пожары, повсеместно используется в деятельности институтов управления рисками. В Российской Федерации, несмотря на хорошую теоретическую проработку вопроса, на практике существуют значительные пробелы (рис. 13).

Приведу пример. Согласно абзацу четырнадцатому статьи 3 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» до 2004 года к основным функ-

циям системы обеспечения пожарной безопасности относилось «противопожарное страхование, установление налоговых льгот и осуществление иных мер социального и экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности». Однако в соответствии с Федеральным законом № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации» данный абзац признан утратившим силу.

Также в соответствии с этим законом утратила силу статья 28 Федерального закона № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», которая регламентировала вопросы противопожарного страхования. Этой статьей было определено, что предприятия, иностранные юридические лица, предприятия с иностранными инвестициями, осуществляющие предпринимательскую деятельность на территории Российской Федерации, должны проводить обязательное противопожарное страхование:

- имущества, находящегося в их ведении, пользовании, распоряжении;
- гражданской ответственности за вред, который может быть причинен пожаром третьим лицам.

Таким образом, в области функционирования системы обеспечения пожарной безопасности с позиции использования мер экономического регулирования пожарных рисков, включая противопожарное страхование, образовался правовой вакуум. Сегодня этот вопрос вновь стоит на повестке дня, но уже на качественно новом уровне. Необходимо не только продекларировать возможность или обязанность по страхованию, но на законодательном уровне закрепить все основные условия такого страхования и порядок его осуществления.

В соответствии с Федеральным законом «О пожарной безопасности» система обеспечения пожарной безопасности — это совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами (рис. 14).

Из этой формулировки видно, что меры экономического стимулирования пожарной безопасности являются составной частью мер, направленных на борьбу с пожарами и их последствиями.

Задача обеспечения пожарной безопасности объектов защиты обуславливает необходимость совершенствования управления рисками пожаров, поиска действенных механизмов его экономического стимулирования. При наступлении неблагоприятного события — пожара — перед собственником встанет вопрос о возмещении его экономических последствий.

Решить эту проблему возможно следующими способами.

Использование для этих целей таких источников, как амортизационный фонд (для предприятий), кредиты банков, и других финансовых источников может быть либо недостаточно (например, амортизационный фонд еще не сформирован), либо недоступно (например, очень высокие процентные ставки по кредитам банка).

Поэтому, как показывает мировой опыт, действенным механизмом в таких случаях становится организация страхования от пожаров. Мировая практика работы страховых компаний свидетельствует о том, что страхование от пожара оказывает действенное влияние на пожарные риски только в том случае, если при этом выполняются следующие требования: а) ставки страховых платежей дифференцированы в зависимости от уровня пожарной опасности объекта

защиты; б) за внедрение противопожарных мероприятий применяются скидки со страховых платежей; в) финансирование противопожарных мероприятий (включая создание и поддержание требуемой боеготовности пожарных частей) на страхуемых объектах защиты осуществляется в том числе за счет средств страховых компаний или их объединений.

Таким образом, именно страхование от пожаров, при должной его организации, станет действенным механизмом экономического стимулирования проведения мероприятий по созданию эффективной системы противопожарной защиты различных объектов, включая жилой фонд.

Существующее добровольное страхование имущества от чрезвычайных ситуаций, в том числе от пожаров, в обязательной форме не затрагивает такой важный аспект, как гражданская ответственность страхователя за вред, который может быть причинен имуществу, жизни и здоровью третьих лиц. Вместе с тем доля заключенных договоров добровольного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара крайне мала.

Введение обязательного противопожарного страхования повлияет на формы и методы работы органов государственного пожарного надзора. Функция обследования противопожарного состояния объекта будет сведена к проверке наличия договора обязательного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара у собственника объекта.

Реализация всего комплекса мер, направленных на предотвращение пожаров, на борьбу с возникшими пожарами, а также ликвидацию их последствий заложена в рассматриваемом проекте закона. Структура закона включает следующие разделы (рис. 15):



- «Общие положения»;
- «Условия и порядок осуществления обязательного противопожарного страхования»;
- «Компенсационные выплаты»;
- «Профессиональное объединение страховщиков»;
- «Заключительные положения».

При этом проект закона устанавливает единые правовые, экономические и организационные основы обязательного противопожарного страхования. Обязательное противопожарное страхование вводится в целях защиты прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью или имуществу третьих лиц в результате пожара и организации его тушения.

Максимальная страховая сумма, в пределах которой страховщик при наступлении каждого страхового случая обязуется возместить потерпевшим причиненный вред, в законопроекте будет определяться в части возмещения вреда, причиненного имуществу нескольких потерпевших, а также в части возмещения вреда лицам, понесшим ущерб в результате смерти каждого потерпевшего, и вреда, причиненного здоровью каждого потерпевшего.

Введение соответствующих видов страхования обусловлено рядом причин (рис. 16).

Одной из причин введения противопожарного страхования гражданской ответственности является отсутствие устойчивой национальной традиции по добровольному страхованию имущества от пожаров.

Противопожарное страхование позволит защитить имущественные интересы, связанные с риском гражданской ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью и (или) имуществу третьих лиц в результате пожара, а если говорить точнее — то страховые выплаты за причинение вреда жизни потер-

певших могут составить более 30 млрд рублей, за причинение вреда здоровью – более 5 млрд рублей, имуществу – более 25 млрд рублей. При этом, если для примера взять объекты жилого сектора, то страховой взнос с 1 м² в год в среднем составит до 10 руб. или до 80 коп. за 1 м² в месяц.

Важной причиной введения противопожарного страхования стала необходимость снижения нагрузки на бюджет всех уровней при проведении компенсационных мероприятий и восстановлении пострадавших от пожаров объектов защиты, в том числе социально значимых организаций.

Появится также возможность создать экономический механизм стимулирования и совершенствования системы обеспечения противопожарной защиты и исполнения требований пожарной безопасности при эксплуатации объектов защиты через систему надбавок и скидок к страховым тарифам (рис. 17).

Ненадлежащее исполнение владельцами объектов, подлежащих обязательному страхованию, требований пожарной безопасности при эксплуатации объектов должно приводить к значительному увеличению страховых тарифов и тем самым нацеливать собственника на финансирование мероприятий по их устранению.

Таким образом, скорейшее введение в практику механизма противопожарного страхования – это эффективный путь развития системы обеспечения пожарной безопасности.

Принятие закона о противопожарном страховании гражданской ответственности направлено на защиту прав потерпевших от пожара (рис. 18).

При этом введение противопожарного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара никоим образом не ограничивает права собственника на распоряжение принадлежащим ему имуществом.

В этой связи предлагается в скорейшие сроки законодательно закрепить предлагаемый механизм противопожарного страхования – внести разработанный проект закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

Принятие законопроекта, по нашему глубокому убеждению, позволит:

- существенно повысить уровень защищенности объектов защиты и общества в целом от пожаров;

- объединить усилия пожарной охраны и бизнес-сообщества в борьбе за повышение устойчивости экономики страны от негативного воздействия пожаров;

- ввести в широкую практику механизмы независимой оценки пожарного риска (аудита пожарной безопасности) (рис. 19);

- решать вопросы о противопожарной защите зданий (сооружений) на основе достижения взаимовыгодного соглашения между бизнес-сообществом страховщиков и собственниками имущества при заключении договора о противопожарном страховании;

- привлечь финансовые средства страховых организаций на решение проблем пожарной безопасности, в том числе на создание и содержание подразделений добровольной пожарной охраны;

- сократить число пожаров, число погибших и травмированных на них людей, а также ущерб от пожаров в стране.

Таким образом, обеспечение пожарной безопасности страны и защиты ее граждан от пожаров является общественной проблемой и решать ее должно все общество совместными усилиями.



Роль государства в обеспечении безопасности

Государство, призванное обеспечивать безопасность своих граждан, создает специальные институты, планирует финансовые и материальные ресурсы на организацию защиты этих граждан.

Роль государства в обеспечении безопасности своих граждан от природных, техногенных и иных угроз состоит, прежде всего, в создании системы соответствующих организационных структур, таких, как единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, гражданская оборона, Государственная противопожарная служба.



Рис. 1

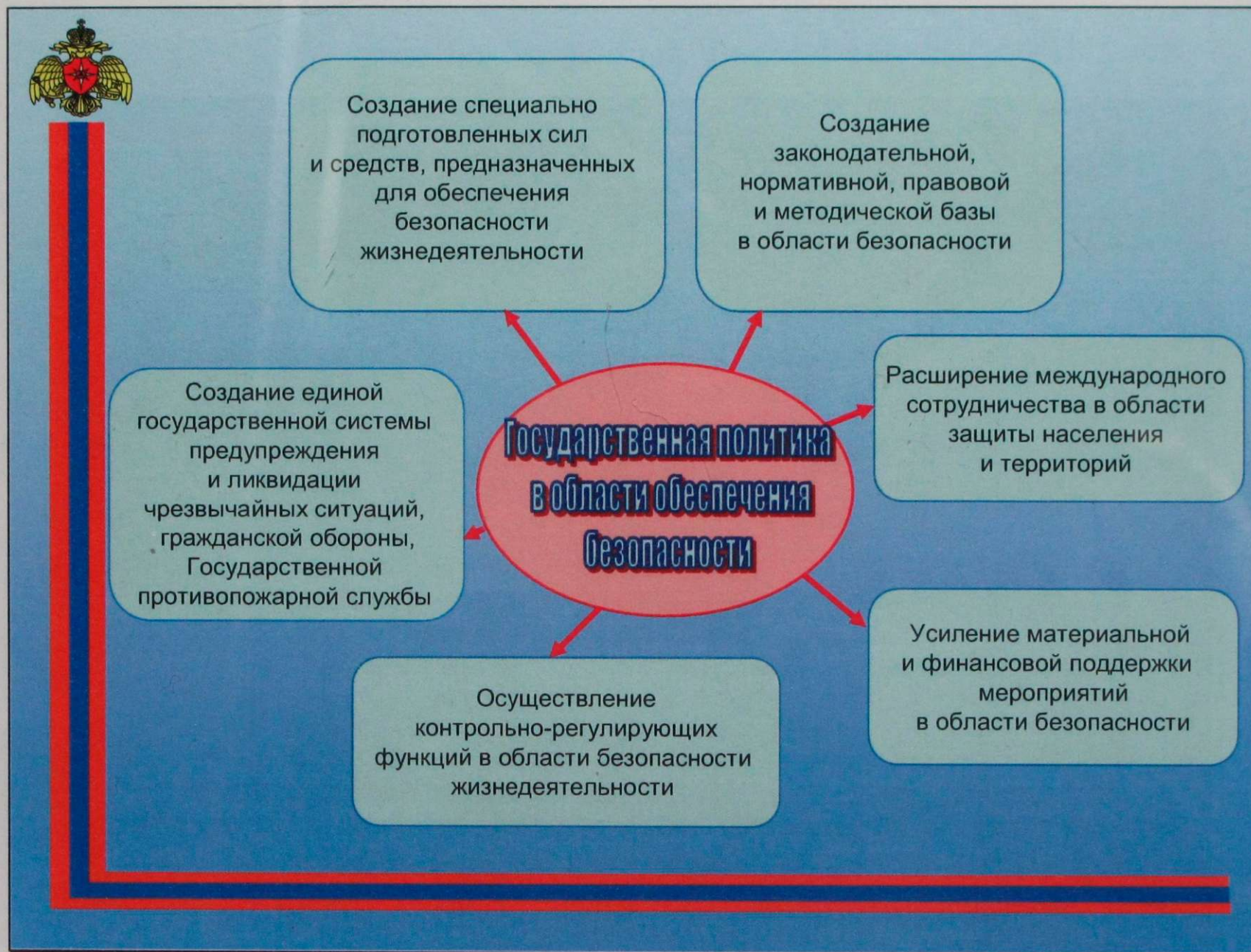


Рис. 2



Основные показатели обстановки с пожарами и их последствиями в Российской Федерации за период 2005-2009 гг.

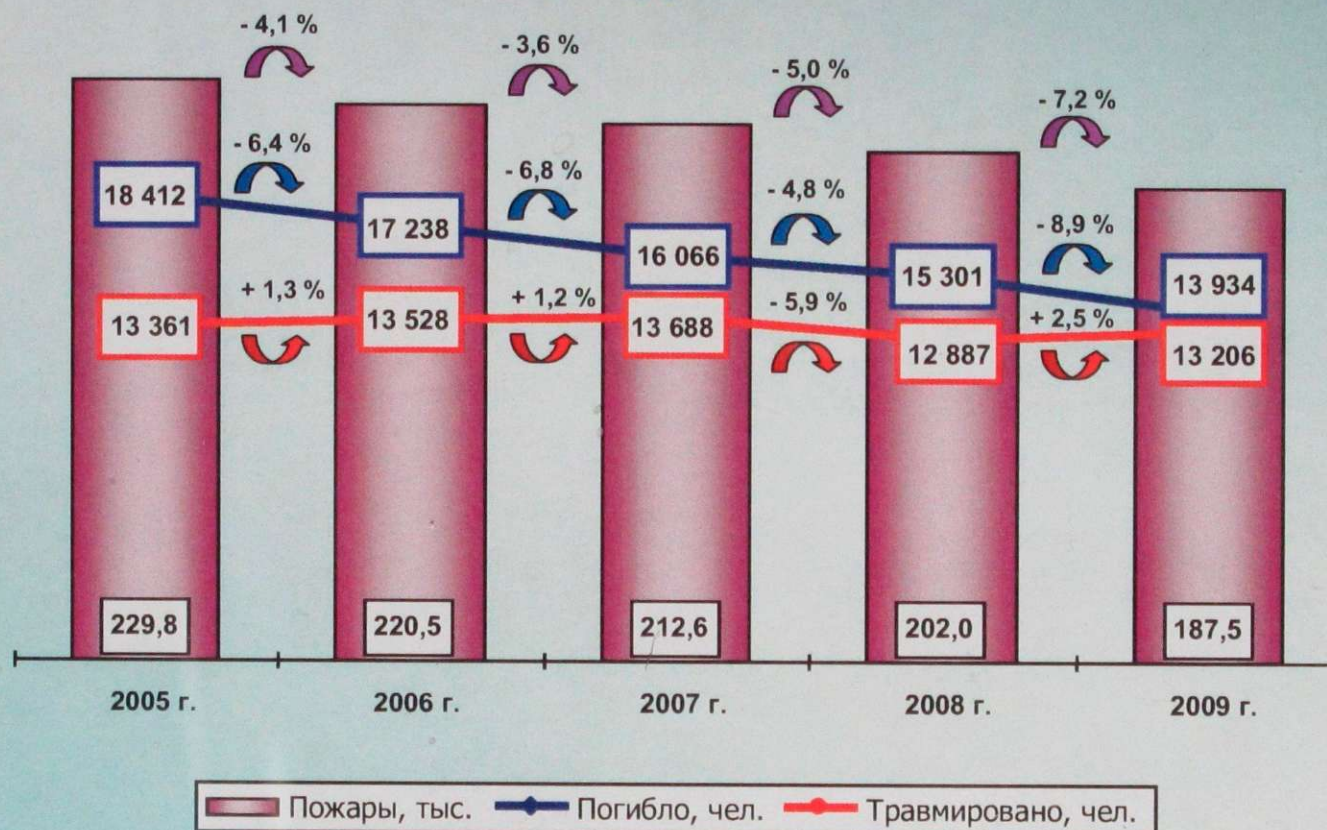


Рис. 3



Рис. 4



Федеральная целевая программа «Пожарная безопасность»



Целью федеральной целевой программы «Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года» является снижение риска пожаров до социально приемлемого уровня, включая сокращение к 2012 году по сравнению с 2006 годом:

- числа погибших и получивших травмы в результате пожаров людей на 40 %;
- снижение ущерба от пожаров на 44 %.



Рис. 5



Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»

Предусматривает техническое регулирование в области пожарной безопасности и представляет собой установление в нормативных правовых актах и нормативных документах по пожарной безопасности требований пожарной безопасности



Рис. 6



ЦЕЛИ РАЗРАБОТКИ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГЛАМЕНТА «О ТРЕБОВАНИЯХ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ»

- ❖ Защита жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества.
- ❖ Достижение комплексного обеспечения пожарной безопасности объектов защиты (имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества (включая территорию, здания, сооружения, транспортные средства, технологические установки, оборудование, агрегаты, изделия и иное имущество)).
- ❖ Установление минимально необходимых требований пожарной безопасности к различным видам продукции, включая городские и сельские поселения (и округа), здания и сооружения, производственные объекты, пожарно-техническую продукцию и продукцию общего назначения.
- ❖ Внедрение методов оценки пожарного риска (возникновения пожаров и гибели людей), широко используемых в наиболее развитых странах мира (США, Германия, Франция, Италия, Япония и др.).

Рис. 7



Технический регламент в области пожарной безопасности

Ранее существовавшая система
противопожарного нормирования

Более 700
межгосударственных стандартов

Около 650
государственных стандартов

Более 160
норм и правил
пожарной безопасности

Более 500
СНиП, ПУЭ, ВНПБ и других

В настоящее время

Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ
«Технический регламент о требованиях
пожарной безопасности»:

- устанавливает минимально необходимые обязательные требования пожарной безопасности;
- отвечает имеющимся научно-техническим знаниям в области борьбы с пожарами;
- обеспечивает соответствующий современному состоянию развития общества и экономики уровень защиты от пожаров;
- создает необходимые условия для реализации конституционного права собственника по выбору вариантов противопожарной защиты объекта;
- исключает дублирования и противоречия в требованиях пожарной безопасности.

Около 2 тыс. документов содержали
более **150 тыс.** обязательных требований
пожарной безопасности

248 случаев **добровольного** применения
национальных стандартов и сводов правил
в области пожарной безопасности

Сокращение количества нормативных документов почти в 10 раз

Рис. 8



Лицензирование в области пожарной безопасности

Ранее существовавшие виды

1. Разработка мероприятий по обеспечению пожарной безопасности
2. Проведение экспертизы организационных и технических решений по обеспечению пожарной безопасности
3. Организация и деятельность пожарной охраны
4. Проведение ведомственного контроля за обеспечением пожарной безопасности
5. Производство, проведение испытаний, поставка пожарной техники и огнетушащих средств
6. Монтаж, наладка, ремонт и техническое обслуживание оборудования и систем противопожарной защиты
7. Проведение испытаний веществ, материалов, изделий, оборудования и конструкций на соответствие требованиям пожарной безопасности
8. **Обучение мерам пожарной безопасности**

Всего выдано за период с 1994 г. по 2007 г.
85 000 лицензий

В настоящее время

1. Деятельность по тушению пожаров
2. Производство работ по монтажу, ремонту и обслуживанию средств обеспечения пожарной безопасности зданий и сооружений

Передача
в само-
регулируемые
организации

Всего выдано
9 580 лицензий

Лицензирование деятельности
по обучению населения мерам
пожарной безопасности
осуществляет Федеральная служба
по надзору в сфере образования
и науки

Количество лицензируемых видов деятельности сокращено в 4 раза



Перечень видов деятельности, для осуществления которых необходимо заключение органов пожарного надзора

Ранее существовавшие

1. Эксплуатация инженерных систем
2. Гостиничная деятельность
3. Медицинская деятельность
4. Производство хлебобулочных изделий
5. Фармацевтическая деятельность
6. Перевозка опасных грузов
7. Реализация продуктов питания
8. Реализация табачных изделий
9. Реализация иных подакцизных товаров
10. Аренда нежилых государственных и муниципальных помещений
11. Изменение назначения помещений
12. Эксплуатация спортивных объектов
13. Градостроительная деятельность
14. Услуги общественного питания
15. Бытовые услуги
16. Получение сертификатов соответствия
17. Образовательная деятельность
18. Реализации алкогольной продукции

В настоящее время

1. Образовательная деятельность
2. Реализации алкогольной продукции

СПРАВКА

В 2008 году МЧС России в инициативном порядке разработан проект федерального закона, предусматривающий исключение из перечня документов, представляемых для получения лицензии в области производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, заключения МЧС России

18 видов деятельности
≈ 2,5 млн заключений в год

2 вида деятельности
≈ 90 тыс. заключений в год

Сокращение в 9 раз

Рис. 10



Последствия пожаров

**Результаты исследований
зарубежных и отечественных
страховых сообществ показывают:**

- ❖ более 40 % компаний и предприятий не могут возобновить свою деятельность непосредственно после пожара;
- ❖ свыше 28 % предприятий восстанавливают свою деятельность в полном объеме в течение трех последующих лет;
- ❖ около 23 % предприятий функционируют нормально после пожара;
- ❖ после крупных пожаров 43 % фирм исчезают с рынка сразу, а еще 23 % – по истечении трех лет.

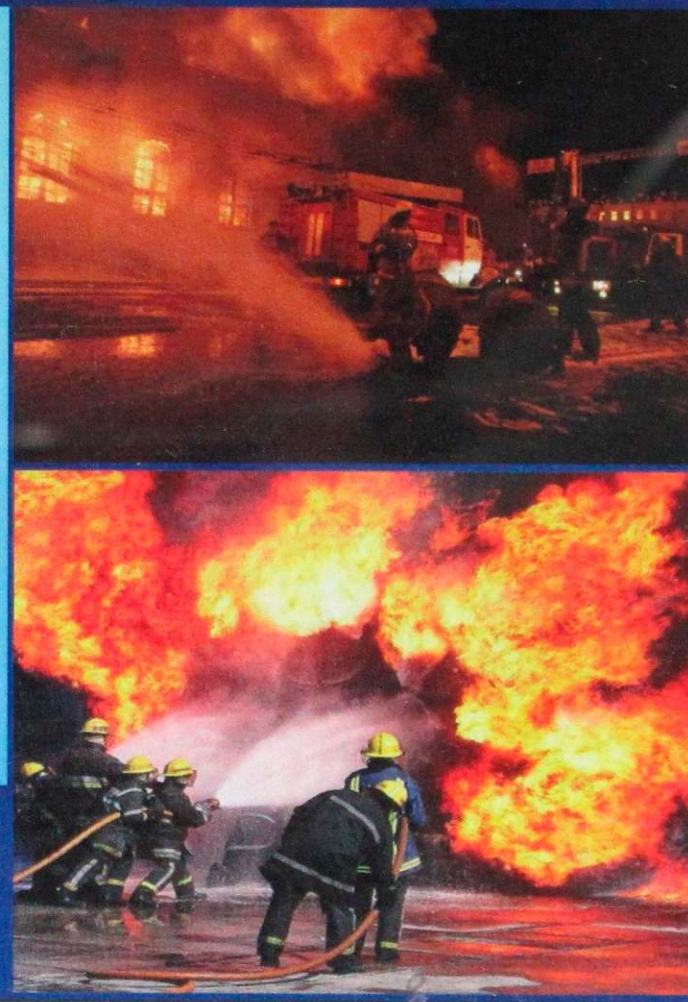


Рис. 11



Исторические этапы становления страхования от пожаров в России

В 1765 г. создано Рижское страховое общество.

В 1786 г. был учрежден государственный Заемный банк, а при нем «страховая экспедиция» для страхования строений от пожаров.

В 1827 г. создано «Первое Российское страховое общество», которое получило право монопольного производства в течение 20 лет страховых операций в Петербургской, Московской, Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерниях.

В 1835 г. возникло «Второе Российское страховое от огня общество», получившее монополию на 12 лет в 40 губерниях Европейской России.

В 1846 г. создано общество «Саламандра» с монополией на 12 лет на территории Бессарабской губернии, области Войска Донского, Закавказья и Сибири.

В 1861 г. появилось Положение о взаимном городском, а в 1864 г. – о взаимном земском страховании.

К 1900 г. насчитывалось более 70 городских обществ взаимного страхования, а земское взаимное страхование существовало почти во всех губерниях. Число акционерных страховых обществ достигло 16.

В октябре 1921 г. был издан декрет СНК «О государственном имущественном страховании» и страхование объявлено монополией государства. Декретом СНК от 6 июля 1922 г. страхование было переведено на хозяйственный расчет, а Главное управление страхования реорганизовано в Главное правление (Госстрах СССР).

В 1989 г. Минфином утверждены Правила добровольного страхования имущества государственных предприятий (объединений).



Изменения законодательства противопожарного

С принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

отменены:



ельства в области о страхования

одна из функций системы обеспечения
пожарной безопасности –
«противопожарное страхование,
установление налоговых льгот и
осуществление иных мер социального
и экономического стимулирования
обеспечения пожарной безопасности»
(абзац четырнадцатый статьи 3
Федерального закона от 21 декабря
1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной
безопасности»)

статья 28 «Противопожарное
страхование» Федерального закона
от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ
«О пожарной безопасности»



Механизм противопожарного страхования

Система обеспечения пожарной безопасности – совокупность сил и средств, а также мер правового, организационного, экономического, социального и научно-технического характера, направленных на борьбу с пожарами (ст. 3. Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»).

Меры экономического стимулирования пожарной безопасности – составная часть мер, направленных на борьбу с пожарами и их последствиями.

Противопожарное страхование – экономический механизм управления пожарными рисками путем создания стимулов к обеспечению пожарной безопасности и формированию целевых фондов для компенсации ущерба от пожаров.

Действие механизма противопожарного страхования – ставки страховых платежей дифференцированы в зависимости от уровня пожарной опасности объекта защиты и за внедрение противопожарных мероприятий применяются скидки со страховых платежей.

Финансирование противопожарных мероприятий (включая создание и поддержание требуемой боеготовности пожарных частей) на страхуемых объектах защиты осуществляется за счет средств страховых компаний.



**Основные положения, регламентируемые законопроектом
«Об обязательном страховании гражданской
ответственности за причинение вреда в результате пожара»**

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

**УСЛОВИЯ И ПОРЯДОК ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ**

КОМПЕНСАЦИОННЫЕ ВЫПЛАТЫ

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРАХОВЩИКОВ

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ



Рис. 15



Причины введения обязательного противопожарного страхования

- отсутствие устойчивой национальной традиции по добровольному страхованию от пожаров. Добровольное страхование имущества от стихийных бедствий, включая пожары, не затрагивает гражданскую ответственность страхователя за вред, который может быть причинен имуществу, жизни и здоровью третьих лиц;
- необходимость защиты имущественных интересов, связанных с риском гражданской ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью и (или) имуществу третьих лиц в результате пожара, и имущественных интересов страхователя, связанных с риском утраты (гибели) или повреждения в результате пожара имущества, являющегося государственной или муниципальной собственностью;
- необходимость снижения финансовой нагрузки на бюджет всех уровней при проведении компенсационных мероприятий и восстановлении пострадавших от пожаров объектов, социально значимых организаций (объектов обеспечения жизнедеятельности), объектов культурного наследия и ликвидации последствий нарушения условий проживания людей на определенной территории в связи с гибелью или повреждением их имущества, угрозой жизни и здоровью в результате пожара.



Страховые тарифы

- Страховые тарифы и базовые коэффициенты к ним, порядок их применения при расчете страховой премии, а также структура страховых тарифов устанавливаются Правительством Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом.
- Доля страховой премии, непосредственно предназначенная для осуществления страховых и компенсационных выплат потерпевшим, а также превентивных (предупредительных) мероприятий, не может составлять менее 80 % страховой премии.
- Базовые коэффициенты к страховым тарифам устанавливаются в зависимости от:
 - а) приближенности недвижимого имущества к иным объектам недвижимости;
 - б) степени оснащённости недвижимого имущества техническими средствами пожаротушения или предупреждения возникновения пожара;
 - в) наличия собственных подразделений пожарной охраны или договора с подразделениями пожарной охраны (для юридического лица);
 - г) наличия возможности массового пребывания людей на недвижимом имуществе (для юридического лица);
 - д) наличия или отсутствия страховых выплат, произведенных страховщиками в предшествующие периоды при осуществлении обязательного противопожарного страхования;
 - е) оценки готовности противопожарного состояния недвижимого имущества, в том числе к предупреждению, локализации и ликвидации пожаров.

Рис. 17



Обязательное противопожарное страхование -- социально-правовая функция государства

Принятие закона об обязательном противопожарном страховании гражданской ответственности направлено на защиту прав потерпевших от пожара, и в этом проявляется социально-правовая функция государства. Поэтому введение обязательного страхования гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара не ограничивает права собственника на распоряжение принадлежащим ему имуществом.



Рис. 18



Внедрение независимой оценки рисков – аудита безопасности

ЦЕЛЬ: ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ЗАЩИЩЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ,
ИМУЩЕСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ И ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ:

Создание единого надзорного органа в области гражданской обороны,
защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
и обеспечения пожарной безопасности

Осуществление надзорных функций только на объектах с массовым
пребыванием людей, потенциально опасных и социально значимых объектах.
В результате из **5 млн** поднадзорных объектов остается не более **600 тыс.**,
в том числе **около 4,6 тыс.** – критически важных объектов Российской Федерации

Обеспечение прозрачности процедур осуществления государственного надзора,
предупреждение проявлений коррупции в этой сфере деятельности

Повышение уровня защищенности объектов путем задействования
страховых механизмов регулирования вопросов безопасности

Рис. 19

*Н.В. Герасимова,
заместитель Председателя Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации,
координатор партийного проекта «Единой России»*

РАЗВИТИЕ СИСТЕМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ

Сегодня как никогда наше будущее, стабильность и благополучие зависят от того, насколько ответственно мы подходим к решению проблем в области безопасности. Предупреждение и защита населения, объектов экономики, осуществление комплекса превентивных мер позволяет снизить ущерб от чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и пожаров, существенно сократить возможные жертвы и социальные последствия, а в некоторых случаях и полностью предотвратить возникновение чрезвычайных ситуаций. Повышение ответственности гражданского сообщества за соблюдение мер безопасности – это не только необходимость, но и важнейший аспект гарантированной и безопасной жизнедеятельности. В этой связи широкое обсуждение на конференции актуальности проблем противопожарного страхования и законопроектов «О противопожарном страховании» и «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» во многом должно изменить ситуацию в сфере пожарной безопасности.

В развитии ответственности гражданского сообщества одним из факторов, способствующих его активизации, должно стать противопожарное страхование, целью которо-

40

го является комплексное решение проблем защиты от вреда, причиненного в результате пожара имуществу, жизни и здоровью граждан.

Создание системы противопожарного страхования ответственности собственников потенциально опасных объектов, как экономического механизма безопасности, — это в первую очередь знание и четкое представление страховых услуг, критериев и принципов введения страхования и степени ответственности. Подготовленные к рассмотрению МЧС России проекты законов «О противопожарном страховании» и «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» предполагают страховать именно гражданскую ответственность владельцев недвижимости (частных собственников, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей) за ущерб, нанесенный пожаром. Сам принцип страхования побуждает владельца соблюдать требования пожарной безопасности. Страхователь, страхуя ответственность, особо обращает внимание на объект защиты страхования и, конечно, от противопожарного состояния будет зависеть страховой тариф. Также важно, что гражданину, застрахованному от последствий пожара, страховая сумма выплачивается независимо от того, кто виноват в пожаре, кроме виновника пожара. Тем самым включаются механизмы экономического стимулирования обеспечения пожарной безопасности. Думаю, эти законы, как всякое нововведение, могут вызвать в обществе неоднозначное восприятие. Поэтому очень важна информированность, широкомасштабность разъяснитель-

ной работы о значимости обеспечения страховой защиты, подкрепленной требованиями нормативных правовых актов.

Ежегодно в России из-за пожаров лишаются жилья порядка 138 тыс. чел., только в 2009 г. зарегистрировано 187 263 пожара (2008 г. – 200 386), погибло при пожарах 13 899 чел. (2008 г. – 15 165), в том числе 593 ребенка (2008 г. – 584), получили травмы на пожарах 13 180 чел. (2008 г. – 12 800), прямой материальный ущерб причинен в размере 10 750,5 млн руб. (2008 г. – 9 451), материальных ценностей было спасено на сумму свыше 46,8 млрд руб.

К одной из форм противодействия угрозе пожара и смягчения его последствий можно отнести страхование. Страховой механизм повышения защищенности от пожаров состоит в снижении уровней пожарного риска и, как следствие, в предупреждении пожаров.

Следует отметить, что страхование в нашей стране (в том числе и противопожарное) находится на этапе становления и существенно отстает от индустриально развитых стран. По оценкам экспертов, сегодняшний российский рынок страхования аналогичен европейскому рынку конца XIX – начала XX в. В России существует около 60 видов страхования, тогда как в Европе и США – до 3000 видов. По расчетам специалистов, страхованием в нашей стране на сегодня охвачено около 7 % возможных рисков, традиционно страхуемых в развитых странах, что говорит о низкой культуре страхования.

В Великобритании, например, пожары относятся к одной из самых распространенных угроз безопасности населения страны. Английские пожарные ежегодно совершают

более 400 тыс. выездов на пожары, в которых гибнет около 800 чел., 15 тыс. чел. получают телесные повреждения. Прямой материальный ущерб исчисляется в 7 млрд фунтов стерлингов в год. 30 % ущерба приходится на крупные пожары, ущерб от каждого из которых исчисляется в 50 тыс. и более фунтов стерлингов. Из всех страховых случаев для коммерческой недвижимости примерно 60 % в год приходится на пожары; при этом страховые компании Англии ежегодно выплачивают 486 млн фунтов стерлингов страхового возмещения. 93 % всех страховых случаев – по договору страхования ущерба от пожара. Уровень противопожарного страхования в Англии высок – порядка 80 % всей собственности застраховано от пожара.

Очевидно, что с учетом исторических и правовых аспектов развития страхования в России оно будет иметь свои особенности. Однако для успешного решения задачи развития страхования необходимо обратиться к опыту других стран.

В последние годы в экономических процессах, происходящих в нашей стране, наблюдаются существенные изменения. Наметился переход от экспортно-сырьевого к инновационному типу развития. Осуществляется целый ряд значимых для устойчивого экономического роста страны проектов в области энергетики, добычи нефти и газа, транспортировки углеводородного сырья, строительстве и промышленности. Значительная часть таких объектов – потенциально опасные, с существенными факторами риска, где особую значимость приобретает обеспечение страховой защиты, в том числе и от пожара.

Всероссийская политическая партия «Единая Россия» приняла к осуществлению проект *«Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов»* как организационную основу реализации государственной политики в области комплексной безопасности и развития территорий и инфраструктуры, мониторинга уровня рисков, прогноза чрезвычайных ситуаций и реализации системы мер по их предупреждению. Разработка и создание комплексной системы обеспечения безопасности потенциально опасных объектов, территорий, защита и информированность населения являются задачей номер один проекта. Принятие рассматриваемых законопроектов, безусловно, станет еще одной мерой, способствующей безопасности жизнедеятельности, и гарантией социальной защищенности наших граждан.

Мы должны окончательно избавиться от иллюзии безнаказанности и от формализма. Безопасность через страхование — это шаг к осознанию ответственности как самого бизнеса, чиновников, так и всех граждан, и каждого из нас.

В.Н. Лисица,
член Российского научного общества анализа риска,
вице-президент Всемирной академии наук
комплексной безопасности

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОМ СТРАХОВАНИИ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ВРЕДА В РЕЗУЛЬТАТЕ ПОЖАРА»

Российское научное общество анализа риска является разработчиком обсуждаемого сегодня законопроекта. Авторами концепции законопроекта являются члены общества, имеющие практический опыт в подготовке законопроекта «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда при эксплуатации опасного объекта», а также в области ядерного и противопожарного страхования. Основными консультантами выступали представители промышленности, страхового сообщества и Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

В основу законопроекта положены результаты анализа отечественного и зарубежного опыта противопожарного страхования, а также общественного обсуждения проекта закона «Об обязательном страховании имущества и гражданской ответственности юридических лиц на случай пожара», подготовленного коллегами из ВНИИПО.

В первоначальном варианте закон назывался «О противопожарном страховании» и охватывал различные объекты страхования:

- имущество;
- ответственность юридических и физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей;
- профессиональную ответственность исполнителей работ в области пожарной безопасности.

Уже в ходе предварительных обсуждений большинство экспертов предложило на настоящем этапе ограничиться только страхованием ответственности перед третьими лицами, и в данной редакции законопроект представлен на рассмотрение широкой общественности.

Проект закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» предполагает регулирование отношений, возникающих между юридическими и физическими лицами, обладающими недвижимым имуществом, по поводу страхования гражданской ответственности за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу потерпевших в результате пожара.

В своем коротком выступлении я попытаюсь изложить основные положения проекта закона. Остановлюсь также на некоторых экспертных предложениях по его улучшению.

Законопроект опирается на ряд основных принципов обязательного противопожарного страхования. Среди них:

- гарантия возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу потерпевших;
- всеобщность и обязательность страхования для юридических и физических лиц, участвующих в обязательном противопожарном страховании;
- экономическая заинтересованность страхователей в повышении пожарной безопасности;

- единый порядок осуществления обязательного страхования на территории страны.

Проект закона состоит из пяти глав.

Глава «Общие положения» определяет сферу действия закона, основные понятия, используемые в нем, а также объект обязательного противопожарного страхования.

Так, объектом обязательного противопожарного страхования являются имущественные интересы владельца недвижимого имущества, связанные с его обязанностью возместить вред, причиненный потерпевшим.

Во второй главе описан механизм осуществления противопожарного страхования. Его основным положением является следующее: «Владелец недвижимого имущества обязан на условиях и в порядке, установленных законом, страховать за свой счет в качестве страхователя имущественные интересы, связанные с обязанностью возместить вред, причиненный потерпевшим, путем заключения договора обязательного страхования со страховщиком в течение всего срока владения недвижимым имуществом».

Здесь же устанавливаются страховые суммы, которые страховщик обязуется возместить пострадавшим, а также размеры страховых выплат по договору обязательного страхования. В качестве одного из вариантов предлагается следующий размер выплат: 1 млн руб. — за ущерб лицам вследствие гибели одного потерпевшего; до 500 тыс. руб. — в части возмещения вреда, причиненного имуществу каждого потерпевшего, но не более 3 млн руб. — для нескольких потерпевших.

Следует отметить, что коллеги из Минэкономразвития полагают целесообразным не ограничивать законодательно

лимиты ответственности страховщиков, а устанавливать их на основании статистических данных по произошедшим страховым случаям. При этом возможные конфликты между страховщиком и страхователем по вопросу размеров страховой суммы можно успешно разрешать с помощью системы независимой оценки рисков, созданной в соответствии с законом «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Проект закона устанавливает, что страховая премия, уплачиваемая страхователем по договору обязательного противопожарного страхования, исчисляется как произведение страховой суммы, страхового тарифа и коэффициентов к нему. Страховые тарифы, их структура, базовые коэффициенты определяются Правительством России: страховые тарифы – с учетом характеристик недвижимого имущества, а базовые коэффициенты – в зависимости от принятых мер обеспечения безопасности. До 80 % страховой премии предназначается для осуществления страховых и компенсационных выплат потерпевшим и превентивных мероприятий.

Размер страховой выплаты потерпевшему в счет возмещения вреда, нанесенного имуществу, определяется в соответствии с правилами противопожарного страхования с учетом реального ущерба.

Договор обязательного страхования заключается в отношении каждого объекта недвижимости на срок не менее года.

Порядок реализации определенных законодательными актами прав и обязанностей сторон в области страхования

устанавливается Правительством России в правилах обязательного противопожарного страхования.

Органы государственной власти и местного самоуправления вправе устанавливать полные или частичные компенсации страховых премий по договорам обязательного страхования для определенных категорий страхователей.

Коллеги из Минфина высказали сомнение в целесообразности этого положения. Но мы полагаем, что исключение данной нормы отрицательно скажется на социальной защите особенно льготных категорий граждан, что, по нашему мнению, недопустимо в условиях кризиса.

В главе «Компенсационные выплаты» предусмотрен механизм осуществления выплат в случаях, когда страховщик не может исполнить свои обязательства по договору. В этих случаях компенсационные выплаты осуществляются профессиональными объединениями страховщиков, с последующим взысканием с лица, ответственного за причиненный потерпевшему вред.

Профессиональное объединение страховщиков является некоммерческой организацией, представляющей собой единое общероссийское профессиональное объединение, основанное на принципе обязательного членства страховщиков и действующее в целях обеспечения их взаимодействия и формирования правил профессиональной деятельности; создается в форме некоммерческого партнерства в виде саморегулируемой организации. В соответствующей главе проекта закона изложены функции, полномочия и правила профессиональной, в том числе и финансовой, деятельности объединения.

Заключительные положения проекта закона содержат требования к информационному взаимодействию, конфи-

денциальности, устанавливают порядок контроля за исполнением обязанностей по противопожарному страхованию. Предлагается поручить контроль федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному осуществлять государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В различных формах обязательное страхование гражданской ответственности от ущерба, нанесенного пожарами, существует во многих странах, в том числе: Франции, Германии, Исландии, Корее, Беларуси, Казахстане, Азербайджане и др. Так что Россия не является первопроходцем в этой области и может опираться на зарубежный опыт.

Существует мнение специалистов Минфина и Минэкономразвития России о том, что введение в обязательной форме страхования гражданской ответственности в отношении всех физических и юридических лиц является невозможным. Аргументы – «презумпция повышенной опасности тех объектов, владение и пользование которыми не связано с деятельностью, создающей повышенную опасность», а также – «презумпция виновности всех владельцев и пользователей указанными объектами». Подчеркивается, что указанные в проекте нормы «приводят к ограничению прав и свобод граждан (право частной собственности)».

Выскажу свое мнение по этому поводу. Сначала – общего характера.

Любой нормативно-правовой документ или законодательный акт – это ограничение прав и свобод человека в интересах общества. Жить в обществе и быть свободным от него невозможно. Во-вторых, сошлюсь на данные ВНИИПО, свидетельствующие о российской специфике

противопожарной безопасности. Если на предприятиях и в организациях различных форм собственности происходит в год более 50 тыс. пожаров, с гибелью около 1 тыс. чел. и прямым ущербом около 6 млрд руб., то в жилом секторе за тот же период происходит более 130 тыс. пожаров, гибнет 12,5 тыс. чел. и только прямой ущерб составляет 4,6 млрд руб. Таким образом, если отказаться от обязательного противопожарного страхования физических лиц, поле страхового обеспечения безопасности будет сокращено как минимум наполовину. Кроме того, введение обязательного страхования ответственности владельцев жилых помещений следует интерпретировать не как плату за индульгенцию, а как приобретение уверенности в своевременной компенсации ущерба его собственности при возникновении пожара у соседа.

Коллеги из Минэкономразвития России считают целесообразным размер возмещения установить равным 2 млн руб., согласуясь со Стратегией развития страховой деятельности в Российской Федерации на среднесрочную перспективу. Такое предложение можно только одобрить.

По мнению коллег из Минфина России, права федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей не предусматривают контрольных функций за исполнением обязанностей по противопожарному страхованию. Такое противоречие с точки зрения нормативно-правовой практики не является непреодолимым и решается путем внесения соответствующих изменений в законодательные акты. Если мы хотим, чтобы

закон действительно заработал, в нем должны быть заложены нормы эффективного контроля.

Отдельно следует остановиться на фондах предупредительных мероприятий, создание которых практически сошло на нет после принятия решения о формировании их из чистой прибыли страховых компаний. Следует отметить, что эту озабоченность высказывает не только МЧС России, но и ряд субъектов Российской Федерации. Так, например, Москва в 2009 году подготовила изменения в Налоговый кодекс в части источников формирования фондов по договорам, заключенным с участием органов исполнительной власти.

Возвращаясь к теме сокращения поля действия закона и возможных альтернатив, упомяну о некоторых из них. Здесь следует остановиться на декларировании пожарной безопасности как новой форме оценки соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности. При этом владельцу объекта защиты предоставлено право выбора или выполнять полностью все требования пожарной безопасности (в том числе и имеющие добровольный характер) и отражать это в третьем разделе декларации, или обосновывать с помощью оценки реальной величины пожарного риска (первый раздел декларации), что на объекте отсутствует угроза жизни и здоровью людей. Исходя из этого рассматривался альтернативный вариант обсуждаемого законопроекта – законодательного закрепления за владельцем объекта права выбора или выполнять требования пожарной безопасности, или страховать свою ответственность перед третьими лицами. При этом функции инспектора сводились бы к проверке достоверности сведений, представленных в декларации, и наличия договора страхования.

Еще одна из альтернатив заключается в создании Российского фонда противопожарного страхования по аналогии с фондом обязательного медицинского страхования. Такой подход имеет свои положительные стороны, так как в этом случае задействуется система жесткого государственного контроля за поступлением и расходованием средств. Государственные организации, органы власти при этом не отдают бюджетные средства в частные страховые компании.

Кроме того, в этом случае можно ожидать наилучшего соотношения между величиной страховых выплат и величиной собранных страховых премий (свыше 95 %, по данным Федеральной службы страхового надзора за 9 месяцев 2009 года). Однако предложение о создании государственного фонда обязательного противопожарного страхования может не найти поддержку в правительственных структурах, так как не отвечает сегодняшней государственной политике, направленной на расширение рыночных методов управления и отход от всеобщего государственного регулирования.

И в завершение выступления позвольте остановиться на одном важном моменте. Сегодня необходимость введения обязательного противопожарного страхования осознана практически всеми слоями общества. Идет обсуждение только некоторых положений законопроекта.

А раз есть понимание, то можно надеяться, что всем миром, а именно так на Руси и решали сложные задачи, мы сможем создать эффективный рыночный механизм обеспечения пожарной безопасности общества в целом и каждого человека в отдельности.

В.С. Родин,
*член правления, руководитель комиссии
по деятельности в области пожарной безопасности
НП «ОПОРА России»*

МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ УРОВНЕМ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ЗАЩИТЫ

По нашему мнению, необходимость введения закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» давно назрела, поскольку страна уже 20 лет назад перешла в экономике на рыночный путь развития.

В своем выступлении я хотел бы остановиться на тех замечаниях и дополнениях, которые, как мы считаем, необходимо включить в опубликованный проект федерального закона (мы отправим их в установленном порядке разработчикам закона).

Я хотел бы остановиться на вопросе повышения уровня противопожарной защиты объекта посредством механизма противопожарного страхования.

Одной из основных функций страхования является предупреждение страхового случая и минимизация ущерба. В области противопожарного страхования это предупредительные меры, направленные на недопущение пожара, а в случае если он возник – действия, направленные на его нераспространение и быстрое тушение.

Предупредительные меры – это широкий комплекс по недопущению или уменьшению негативных последствий от пожаров. Для финансирования предупредительных мероприятий страховщик обязан формировать особый денежный фонд. Причем этот фонд должен образовываться по территориальному признаку – в каждом субъекте Российской Федерации. Финансирование предупредительных ме-

роприятий из этого фонда должно быть целенаправленным и комплексным, с учетом обстановки с пожарами по конкретному региону.

Одним из приоритетов в области предупреждения пожаров я бы назвал обучение населения мерам пожарной безопасности. А в сельской местности – это создание и содержание пожарно-спасательных формирований. Кстати, возможно их комплексное содержание совместно с местными и региональными бюджетами.

Особое внимание хотелось бы обратить на то, что при внедрении системы противопожарного страхования будут созданы объективные условия экономического влияния на собственника в области внедрения и содержания систем противопожарной защиты.

Собственник будет вынужден принимать меры по модернизации систем противопожарной защиты, а также поддерживать высокий уровень надежности существующего противопожарного оборудования.

Однако это осуществимо только при следующих условиях, которые в обязательном порядке должны быть отражены в проекте закона и правилах противопожарного страхования.

Первое. Возможность обязательного повышения страхового тарифа при невыполнении на страхуемом объекте противопожарных требований, влияющих на безопасность людей. Причем эти тарифы должны быть в разы выше, чем если бы на объекте соблюдались установленные противопожарные требования.

Второе. Критерии зависимости базовых коэффициентов к страховым тарифам должны быть четко определены и понятны как страхователю, так и страховщику. При этом для жилья, особенно для многоквартирных жилых домов, базовые коэффициенты должны быть прописаны в законе отдельно. Понятно, что возникновение пожара и его разви-

тие в дальнейшем в многоквартирном доме зависит от существующих в здании систем противопожарной защиты. Особенно это актуально для домов повышенной этажности. В данном случае благодаря противопожарному страхованию управляющая компания или ТСЖ будут обязаны своевременно производить ремонт и содержать в рабочем состоянии системы АПЗ жилого дома.

Третье. В противопожарном страховании очень важна оценка страхового риска или в нашем случае независимая оценка пожарного риска (или аудит пожарной безопасности). Сегодня в соответствии с Федеральным законом «Об организации страхового дела в Российской Федерации» страховщики вправе самостоятельно, без привлечения сторонних аудиторов, осуществлять оценку страхового риска. Вместе с тем в действующем Федеральном законе «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и других нормативных правовых актах определены форма и методология оценки пожарного риска. Во многом от правильного и квалифицированного аудита пожарной безопасности объекта будут зависеть и страховые тарифы. Поэтому аудиторы в области пожарной безопасности должны быть, прежде всего, независимы, компетентны, добросовестны и уметь работать в новых экономических условиях.

Мы считаем, что это возможно и необходимо реализовать через систему саморегулирования. Первые шаги в этом направлении сделаны. В Государственную Думу Российской Федерации внесен проект федерального закона, где услуги по оценке рисков в области пожарной безопасности включены в систему саморегулирования. Это позволит повысить уровень квалификации аудиторов, а также через систему страхования и компенсационный фонд саморегулируемых организаций повысит ответственность аудиторов за свою работу.

А.С. Кизим,
президент Всероссийского союза страховщиков

СТРАХОВАНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НА СЛУЧАЙ ПОЖАРА КАК МЕХАНИЗМ ГАРАНТИРОВАНИЯ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА ПОТЕРПЕВШИМ

Опыт зарубежных стран показывает, что наиболее эффективным и востребованным способом обеспечения противопожарной безопасности, возмещения вреда потерпевшим и создания возможностей устранения его последствий является страхование от пожара.

При этом речь может идти как о страховании своего имущества, так и о страховании ответственности на случай причинения вреда третьим лицам в результате возникновения пожара по вине застрахованного лица.

Страхование имущества – это добровольное дело каждого собственника, который хочет его сохранить. Если говорить об ответственности, то основная задача данного вида страхования – защитить интересы пострадавших третьих лиц. Вот несколько примеров эффективности механизма страхования в Европе:

- взрыв и пожар на топливном складе Бансфилд (Великобритания), в результате которого ущерб третьим лицам оценен в 500 млн фунтов стерлингов (рис. 1–3);
- взрыв аммиачной селитры на заводе в г. Тулуза (Франция), страховщиками выплачено 850 млн евро (рис. 4–8).

Эти примеры наглядно показывают, насколько огромен может быть вред в результате пожара или иной аварии на предприятии.

Отечественная практика показывает, что бизнес в России использует механизм страхования в первую очередь для защиты своего имущества на случай его потери в результате

пожара. Вот несколько примеров крупных страховых выплат за сгоревшее имущество (рис. 9):

- 75 млн долларов – пожар на складе лекарственных средств;
- 40 млн долларов – пожар на заводе электротехники;
- 25 млн долларов – пожар на гелиевом заводе.

Долгое время страхование не рассматривалось как экономический рычаг решения проблем противопожарной безопасности, ставка делалась на административно-контрольные функции государственных органов. Кроме того, отсутствовала развитая судебная практика по взысканию пострадавшими лицами своих убытков.

В последнее время ситуация меняется. Пострадавшие все активнее начинают использовать судебный механизм компенсации своих убытков. Привлекаются независимые эксперты и оценщики, которые готовят заключение о причинах ущерба и его величине. Эта практика заставляет собственника задумываться о том, из каких средств он будет возмещать ущерб, причиненный в результате пожара третьим лицам.

Отдельно стоит сказать о том, когда в результате пожара вред причинен жизни или здоровью человека. Как правило, расходы на лечение и реабилитацию человека, пострадавшего при пожаре, весьма значительны. Пожар в пермском ночном клубе потребовал от государства выделения нескольких сотен миллионов рублей для реабилитации пострадавших (рис. 10).

Механизм страхования ответственности позволяет обеспечить источник финансирования расходов по ликвидации последствий пожара, уменьшить нагрузку на региональный и федеральный бюджет. При этом независимо от размера трагедии каждый потерпевший получает ком-

пенсацию. Помимо компенсационного эффекта, страхование позволяет создать механизм экономического понуждения к соблюдению требований пожарной безопасности. Ведь чем выше уровень пожарной безопасности, тем дешевле страховка.

Государство демонстрирует полное понимание необходимости внедрения обязательного страхования ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам. Это зафиксировано в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года», «Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года», в Указе Президента Российской Федерации «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» (№ 797 от 15.05.2008 г. (рис. 11)).

Необходимо разделить зоны ответственности между государством, бизнесом и страховщиками.

Государство обеспечивает (рис. 12):

- защиту имущественных интересов граждан, пострадавших от пожара;
- сокращение бюджетных расходов в виде выплат за виновников пожара;
- снижение административной нагрузки на предпринимателей в виде чрезмерных проверок, в том числе пожарного надзора.

Таким образом, задачами государства являются (рис. 13):

- установление требований допуска на рынок (финансовые гарантии);
- делегирование функций на рынок (аккредитация и установление требований к частным экспертам, определение системы ответственности);

- требования по страхованию ответственности отдельных категорий специалистов (страхование на случай профессиональной ошибки);

- определение порядка участия государства в урегулировании крупных убытков.

Целями бизнеса являются (рис. 14):

- финансовые гарантии по возмещению вреда;
- обеспечение соответствия требованиям безопасности;
- сохранение и развитие бизнеса.

Вариант решения задачи (рис. 15) – осуществление страхования ответственности и проведение независимого аудита безопасности (квалифицированное заключение о состоянии безопасности, рекомендации по повышению безопасности, снижение рисков, стоимости страховки).

Страховщики обеспечивают (рис. 16):

- страхование ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам;
- страхование ответственности экспертов, аккредитованных государством, на случай совершения ими профессиональной ошибки при проведении проверок.

Проблемы, которые необходимо решить при этом, следующие (рис. 17):

- создание развитой инфраструктуры специализированных экспертов, дающих квалифицированную оценку риска (для сложных и крупных объектов страхования);
- привлечение квалифицированных экспертов по расследованию причин пожара.

Выведение из-под противопожарного контроля государства значительного числа объектов не только уменьшает административную нагрузку на бизнес (главным образом мелкий и средний), но и создает предпосылки для создания системы независимого противопожарного аудита. Высво-

бождающиеся в результате преобразований квалифицированные кадры МЧС России в короткий срок в состоянии создать независимые структуры такого аудита.

Привлечение экспертов необходимо на таких этапах, как (рис. 18):

- оценка рисков экспертными организациями;
- предстраховая экспертиза (соответствие правилам противопожарной безопасности, выявление «слабых мест» и постановка задач по их ликвидации – для принятия решения страховой компании об условиях страхования предприятия);
- экспертиза в период действия договора страхования (выполнение рекомендаций, выданных экспертной организацией ранее; в случае их невыполнения – изменение условий страхования);
- экспертиза возникновения страхового случая при принятии решения страховой компанией о возмещении ущерба (выяснение причинно-следственных связей между действиями/бездействием предприятия и последствиями пожара и т. д.);
- ответственность экспертной организации за выданное некачественное заключение.

Предлагаемые новации в конечном счете решают проблему многоуровневой системы гарантий для физических и юридических лиц (рис. 19), в случае причинения им ущерба, когда пострадавшие лица имеют право рассчитывать на возмещение ущерба:

- страховщиками;
- бизнесом (сверх лимитов ответственности страховой компании);
- из федерального и региональных бюджетов (в чрезвычайных ситуациях).

ТОПЛИВНЫЙ СКЛАД БАНСФИЛД -



Рис. 1

ПРИЛОЖЕНИЕ

— ВЕЛИКОБРИТАНИЯ (2005 г.)



ТОПЛИВНЫЙ СКЛАД БАНСФИЛД – ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

СОБЫТИЕ

- Взрыв и пожар на топливном складе Бансфилд => крупнейший взрыв в Великобритании в мирное время.
- Утечка топлива из резервуара привела к быстрому накоплению нефтяных паров => ошибка человека и несовершенная система безопасности.
- Последовали другие взрывы и начался крупный трехдневный пожар, в конечном счете охвативший 20 крупных резервуаров.
- Ущерб:
 - Телесные повреждения: 43 человека были ранены.
 - Ущерб имуществу третьих лиц: 20 зданий разрушено, 60 сильно повреждены.
 - Перерыв в производстве: все 630 производств, находящихся поблизости, прервали свою деятельность.



Рис. 2

ТОПЛИВНЫЙ СКЛАД БАНСФИЛД – ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

ПОСЛЕДСТВИЯ

- Многие компании, находящиеся в зоне взрыва, пострадали от этой аварии (например, разрушенные/поврежденные здания, отсутствие доступа к предприятиям, уничтожены ценные бумаги и данные).
- Невозможность обслуживать клиентов.
- У ряда близлежащих компаний не было аварийных планов работы.
- 2000 человек было эвакуировано.
- Ущерб оценивается величиной свыше £ 500 млн (за имущественный ущерб третьим лицам и перерыв в производстве).
- Ущерб топливному складу £ 130 млн.



Рис. 3

Взрыв на заводе Grande Paroisse в Тулузе 21 сентября 2001 года

- 21 сентября 2001 г., 10:17
 - Взрыв 400 тонн гранулированной аммиачной селитры на складе завода Grande Paroisse в городе Тулуза (Франция).
 - В результате взрыва был нанесен ущерб в радиусе около 10 км.
- Завод Grande Paroisse :
 - дочерняя компания концерна TOTAL (доля 80 %);
 - сектор химической продукции;
 - производство удобрений.



Рис. 4



Рис. 5



Рис. 6

*Рис. 7*

ИТОГ

- Июль 2002 г.: компенсировано 92 % имущественного ущерба, выплачено 75 % компенсаций в пользу третьих лиц.
- Февраль 2003 г.: выполнение программы страхования ответственности перед третьими лицами **(страховщиками выплачено 850 млн евро)**.
- Декабрь 2007 г.: окончание действия Национального соглашения о возмещении ущерба потерпевшим **(потерпевшим выплачено 1,9 млрд евро)**.



Рис. 8

ПРИМЕРЫ НАИБОЛЬШИХ ВЫПЛАТ РОССИЙСКИХ СТРАХОВЩИКОВ

- «Ингосстрах» – \$75 млн (2 млрд руб.) за пожар на складе дистрибьютора лекарственных средств ЗАО «Центр внедрения ПРОТЕК», г. Москва (2006 г.).
- «Согаз» – \$25 млн за пожар в 2004 г. на гелиевом заводе в Оренбургской области.
- «АльфаСтрахование» – \$40 млн (страховая сумма \$41 млн) за пожар на заводе Vestel (г. Александров) (2005 г.).
- «Росно» – \$3,8 млн за пожар на АТС на ул. Щепкина в г. Москве.
- «РЕСО-Гарантия» – \$4,5 млн за сгоревший (2000 г.) склад фармацевтической компании «Акрихин».



Рис. 9

РАСХОДЫ НА ЛИКВИДАЦИЮ ПОСЛЕДСТВИЙ ПОЖАРА В НОЧНОМ КЛУБЕ «ХРОМАЯ ЛОШАДЬ»

	Материальная помощь семьям погибших	Материальная помощь пострадавшим	Средства на приобретение лекарственных средств, препаратов крови, расходных материалов и мед. техники	Итого
Федеральный бюджет	86,0 млн руб. – дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджета Пермского края		432,6 млн руб.	518,6 млн руб.
Краевой и муниципальный бюджет	100,0 тыс. руб. х х 155 чел. = = 15,5 млн руб.	100,0 тыс. руб. х х 74 чел. = = 7,4 млн руб.		22,9 млн руб.



Рис. 10

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ. ПОЗИЦИЯ ГОСУДАРСТВА

- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года
«развитие страхования ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам»
- Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года
«создать и внедрить механизмы независимой оценки рисков (аудит безопасности), развить систему страхования гражданской ответственности за деятельность потенциально опасных объектов»
- Указ Президента Российской Федерации «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности» (№ 797 от 15.05.2008 г.)
внести проекты федеральных законов, предусматривающих «замену лицензирования отдельных видов деятельности обязательным страхованием ответственности или предоставлением финансовых гарантий»
- Вступительное слово В.В. Путина на заседании Правительства Российской Федерации 24.11.2009 г.
«... необходимо сегодня утвердить комплексный план действий по сокращению объемов лицензирования предпринимательской деятельности, развитию институтов саморегулирования и страховой ответственности»



РАЗДЕЛЕНИЕ ЗОН ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВО

Задачи государства:

- ✓ защита интересов граждан и юридических лиц;
- ✓ сокращение бюджетных расходов;
- ✓ снижение административной нагрузки.



Рис. 12

ВАРИАНТЫ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВА

- Установление требований по допуску на рынок хозяйствующих субъектов:
 - ✓ Требования по обеспечению финансовых гарантий на случай причинения вреда третьим лицам – одно из условий при получении разрешения на осуществление деятельности, потенциально опасной для третьих лиц.
- Делегирование части функций на рынок:
 - ✓ Система аккредитации частных экспертных бюро.
 - ✓ Установление требований к квалификации экспертов.
 - ✓ Определение системы ответственности экспертов.
- Установление требований по страхованию профессиональной ответственности в отношении отдельных категорий специальностей:
 - ✓ Страхование ответственности на случай профессиональной ошибки.
- Определение порядка участия государства в урегулировании крупных убытков.



РАЗДЕЛЕНИЕ ЗОН ОТВЕТСТВЕННОСТИ БИЗНЕС

Задачи бизнеса:

- ✓ обеспечить финансовые гарантии по возмещению вреда, причиненного третьим лицам в результате своей деятельности;
- ✓ обеспечить соответствие требованиям безопасности;
- ✓ сохранить и развивать бизнес.



Рис. 14

ВАРИАНТЫ РЕШЕНИЯ ЗАДАЧ БИЗНЕСА

- Осуществление страхования ответственности:
 - ✓ При причинении вреда третьим лицам возмещение вреда осуществляется страховщиком.
- Проведение независимого аудита безопасности:
 - ✓ Получение квалифицированного заключения о состоянии безопасности.
 - ✓ Получение рекомендаций по улучшению уровня безопасности.
 - ✓ Снижение рисков, снижение стоимости страховки.



РАЗДЕЛЕНИЕ ЗОН ОТВЕТСТВЕННОСТИ

СТРАХОВЩИКИ

Задачи страховщиков:

- ✓ страхование ответственности хозяйствующих субъектов на случай причинения вреда третьим лицам;
- ✓ страхование ответственности экспертов, аккредитованных государством, на случай совершения ими профессиональной ошибки при проведении проверок.



Рис. 16

ПРОБЛЕМЫ СТРАХОВЩИКОВ

- При заключении договора страхования:
 - ✓ Отсутствие развитой инфраструктуры специализированных экспертов, дающих квалифицированную оценку риска (для сложных и крупных объектов страхования).
- При урегулировании убытков:
 - ✓ Отсутствие достаточного количества квалифицированных экспертов по расследованию причин пожаров.



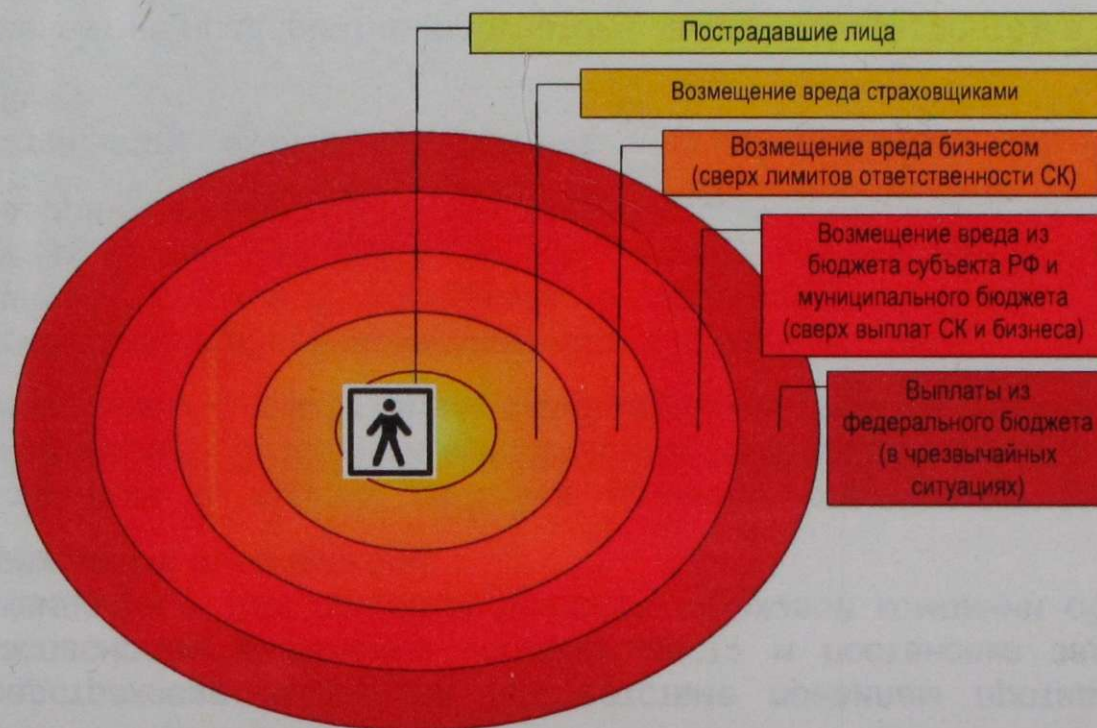
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЭКСПЕРТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

- Оценка рисков экспертными организациями может осуществляться на следующих этапах:
 - ✓ Предстраховая экспертиза (соответствие правилам противопожарной безопасности, выявление «слабых мест» и постановка задач по их ликвидации – для принятия решения страховой компании об условиях страхования предприятия).
 - ✓ Экспертиза в период действия договора страхования (выполнение рекомендаций, выданных экспертной организацией ранее, в случае их невыполнения – изменение условий страхования).
 - ✓ Экспертиза причин возникновения страхового случая при принятии решения страховой компанией о возмещении ущерба (выяснение причинно-следственных связей между действиями/бездействием предприятия и последствиями пожара и т. д.).
- Ответственность экспертной организации за выданное некачественное заключение:
 - ✓ отвечает не предприятие (получатель заключения эксперта), а экспертная организация, допустившая ошибку (страхование ответственности).



Рис. 18

МНОГОУРОВНЕВАЯ СИСТЕМА ГАРАНТИЙ



1. Необходимо определить риски, страховые суммы, лиц, ответственность которых должна быть застрахована, систему контроля наличия договора страхования.
2. Определить условия допуска на рынок.
3. Определить систему экспертизы «до» и «после».

Рис. 19

*М.Н. Глухова,
директор департамента общероссийской
общественной организации «Российский союз
промышленников и предпринимателей»*

ПРОТИВОПОЖАРНОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ИНТЕРЕСОВ БИЗНЕСА

Тезисы моего выступления – не официальная позиция РСПП, которая будет подготовлена и утверждена Бюро Правления РСПП в ближайшее время, а сводные предложения экспертов компаний – членов РСПП. Тем более что проект закона, розданный на конференции, существенно отличается от направленного официально. Законопроект стал лучше, однако сохраняются принципиальные замечания, высказанные экспертами РСПП.

Базовая оценка экспертов: страхование – действительно один из эффективных механизмов защиты интересов бизнеса, государства и граждан. В отношении расширения использования обязательного страхования есть различные позиции. Не всегда обязательное страхование – лучший вариант как с точки зрения бизнеса, так и государства, не говоря об обществе.

Что касается текущей редакции законопроекта «О противопожарном страховании», она получила отрицательный отзыв со стороны большинства экспертов РСПП.

Есть ряд причин для такой позиции.

Прежде всего, настоящий законопроект накладывает дополнительные финансовые обязательства на компании. Оценить размер этих затрат на данном этапе не представляется возможным, так как отсутствует полноценное финансово-экономическое обоснование к проекту закона, а также

проекты законодательных актов, устанавливающие страховые тарифы и суммы.

При этом рост финансовой нагрузки на компании не приводит к сокращению административной нагрузки — контроля и надзора со стороны соответствующих органов.

Размеры страховых выплат, по мнению экспертов, неприемлемы и, в большей части возможных случаев, не смогут покрыть возможный ущерб. Предлагаемая вилка в части выплат за имущество — 500 тыс. руб., но не более 3 млн руб. для всех пострадавших, в случае если их будет 20 (а это вполне реально для торгового комплекса), покрывает ущерб лишь в размере 150 тыс. руб. Это означает, что страхование не срабатывает и пострадавшим все равно придется обращаться в суд.

Чрезвычайно интересной является формулировка о недопустимости эксплуатации имущества в случае отсутствия договора обязательного страхования. Если в отношении бизнеса можно представить порядок реализации данного положения по запрету эксплуатации имущества, хотя подобное ограничение неприемлемо в принципе, то в отношении граждан оно может трактоваться как опечатывание помещения и «выбрасывание» жильцов «на улицу». Такие формулировки недопустимы.

Предлагаемый механизм расходования средств резервного фонда страховых организаций на превентивные мероприятия является непрозрачным и потенциально коррупционным. Без четких формулировок по порядку формирования фонда и расходования средств нельзя создавать финансовый институт.

Есть и юридико-технические замечания. Потерпевший обязан предоставить поврежденное имущество для проведения независимой экспертизы (оценки). Корректнее про-

писать, что потерпевший обязуется предоставить Страховщику возможность осмотреть поврежденное имущество, провести оценку причиненного ущерба.

Обязательное страхование в первую очередь становится нагрузкой для добросовестных компаний, которые осуществляли добровольное страхование и будут продолжать это делать, но таким образом будут оттягиваться средства, которые могли быть вложены в модернизацию систем противопожарной безопасности.

В связи с неоднозначно оцениваемой сообществом целесообразностью принятия предлагаемого законопроекта возможно проведение серии обсуждений в РСПП с участием всех заинтересованных сторон.

А.Н. Гилетич,
заместитель директора Департамента
надзорной деятельности МЧС России

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОЖАРНЫЙ НАДЗОР И ПРОТИВОПОЖАРНОЕ СТРАХОВАНИЕ

Сегодня органы государственного пожарного надзора имеют единую структуру, позволяющую достаточно эффективно осуществлять мероприятия по контролю за соблюдением требований пожарной безопасности и пресекать выявленные нарушения.

На данном этапе, безусловно, достигнуты определенные успехи в борьбе с неконтролируемым огнем (рис. 1).

Только в 2009 году личным составом органов ГПН численностью 14 656 чел. проведено более 750 тыс. проверок противопожарного состояния объектов, по результатам которых предложено к исполнению более 4,8 млн противопожарных мероприятий. За нарушения требований пожарной безопасности административным наказаниям подвергнуто 665 тыс. лиц.

Несмотря на то, что в последние годы обстановка с пожарами в Российской Федерации стабилизировалась, вопросы защиты населения и территорий от огня являются чрезвычайно актуальными и требуют поиска новых форм реализации.

В настоящее время деятельность государственного пожарного надзора осуществляется в соответствии со следующими законодательными и нормативными правовыми актами (рис. 2):

- Федеральным законом «О пожарной безопасности»;

- Федеральным законом «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
- постановлением Правительства Российской Федерации «О государственном пожарном надзоре»;
- приказом МЧС России об утверждении административного регламента МЧС России по надзору за выполнением требований пожарной безопасности.

Положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» направлены на исключение необоснованного администрирования бизнеса со стороны государства и снятие избыточных барьеров на пути его развития. Данным законом достаточно жестко регламентирована надзорная деятельность.

Установлен новый порядок планирования мероприятий по надзору, введены иные формы осуществления проверок, дифференцированы сроки их проведения, а также предусмотрен институт надлежащего уведомления проверяемых организаций о предстоящей проверке. На сайтах МЧС приводятся годовые планы проведения проверок объектов защиты (рис. 3).

Соблюдая требования законодательства, инспектор пожарного надзора имеет право провести плановую проверку соблюдения на объекте защиты требований пожарной безопасности не чаще одного раза в три года и обязан заранее об этом уведомить собственника объекта. Исключение составляют объекты здравоохранения, образования и социальной сферы, в отношении которых периодичность проведения плановых проверок установлена Постановлением

Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2009 г. № 944. А в жилом секторе возможно осуществление государственного пожарного надзора только по решению судебных органов. Срок проведения проверок должен составлять не более 20 дней, а на объектах малого предпринимательства не может превышать 50 часов в год, для микропредприятий – 15 часов в год.

С учетом закрепления за одним сотрудником государственного пожарного надзора в среднем более 200 объектов надзора на него возлагается большая нагрузка. В результате коэффициент выявленных нарушений составляет от 30 до 80 % в зависимости от степени подготовки инспектора, сложности обследуемого объекта, ограниченности времени на проведение проверки. При этом не всегда выявляются нарушения, которые являются причиной возникновения пожара и причинения вреда здоровью и жизни людей. Например, применение пенополистирола для звукоизоляции в ночном клубе «Хромая Лошадь». Выявить присутствие этого материала, вероятно, можно было только при проведении следственных мероприятий. А ведь именно наличие этого материала привело к таким серьезным последствиям пожара.

Принятие Технического регламента о требованиях пожарной безопасности создало основу для перехода к новым современным формам и методам противопожарной защиты объектов различных форм собственности.

С введением в действие данного законодательного акта повысилась ответственность собственников за состояние пожарной безопасности принадлежащих им объектов. При этом у них появилось право выбора способов противопожарной защиты.

Напомню, что в соответствии с положениями принятого технического регламента:

1) пожарная безопасность объекта защиты считается обеспеченной, если в полном объеме выполнены обязательные требования пожарной безопасности, установленные федеральными законами о технических регламентах, а пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности;

2) пожарная безопасность объектов защиты, для которых федеральными законами о технических регламентах не установлены требования пожарной безопасности, считается обеспеченной только в случае, если обеспечивается приемлемый уровень пожарного риска.

При этом при выполнении обязательных требований пожарной безопасности, установленных федеральными законами о технических регламентах, и требований нормативных документов по пожарной безопасности расчет пожарного риска не требуется (рис. 4).

Законодательством Российской Федерации в области пожарной безопасности в настоящее время уже определены направления по страхованию. Правда, они носят добровольный характер.

Так, статьей 64 Технического регламента о требованиях пожарной безопасности при разработке декларации пожарной безопасности предусматривается оценка возможного ущерба имуществу третьих лиц от пожаров, которая может быть проведена в рамках добровольного страхования ответственности (рис. 5).

В разделе II формы декларации пожарной безопасности, утвержденной приказом МЧС России от 24 февраля 2009 г. № 91, предусмотрено наличие страхового полиса добровольного страхования (рис. 6).

Учитывая, что декларация направляется в орган государственного пожарного надзора в уведомительном порядке, мы считаем, что наиболее объективным является представление в данном разделе именно полиса добровольного страхования ответственности. К сожалению, собственнику в настоящее время дано право указывать в декларации любую сумму ущерба, без каких-либо подтверждающих документов, что соответственно не способствует реальному возмещению вреда третьим лицам.

Для устранения излишних административных барьеров на пути развития предпринимательства Техническим регламентом предусмотрена независимая оценка пожарного риска – аудит безопасности.

Сегодня созданы все условия для полномасштабного развития независимой оценки пожарного риска на основе правовых и открытых взаимоотношений между собственниками объектов защиты, экспертными и страховыми организациями.

Риск служит предпосылкой возникновения страховых отношений. Без наличия соответствующего риска нет страхования, поскольку нет интереса в осуществлении страхования. Содержание риска и степень вероятности его определяют содержание и границы страховой защиты.

Введение аудита пожарной безопасности способствует развитию иных форм регулирования вопросов обеспечения

пожарной безопасности. Одной из таких форм является противопожарное страхование.

В настоящее время уже ведется работа по взаимодействию органов государственного пожарного надзора со страховыми компаниями. Так, только в г. Москве заключены соглашения о взаимодействии более чем с 15 страховыми компаниями. Данные соглашения позволяют страховщикам получать информацию о складывающейся обстановке с пожарами и их последствиями и взаимодействовать с дознавателями при установлении причин пожаров.

В свою очередь, при проведении мероприятий по контролю инспектор пожарного надзора, изучив документы страховой экспертизы (если она проводилась), может более эффективно проводить обследование объекта. При введении соответствующего закона такие формы цивилизованного взаимодействия обязательно дадут положительный эффект.

Результатом независимой оценки пожарного риска является заключение о соответствии (несоответствии) объекта защиты установленным требованиям пожарной безопасности.

Данное заключение станет основой расчета страховых премий, вносимых собственниками недвижимого имущества при получении страховых полисов. Аудит безопасности смогут проводить страховые компании. Важно, чтобы соблюдалось действующее законодательство.

Основной идеей проекта Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» является комплексное решение проблем защиты от негативных последствий, которые могут возникнуть в результате пожара, — вреда имуществу физиче-

ских, юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, жизни или здоровью граждан.

Цель развития противопожарного страхования заключается в гарантировании защиты имущественных интересов граждан и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также жизни или здоровья граждан от пожара, финансовом обеспечении ответственности перед третьими лицами за причинение возможного вреда (рис. 7).

И когда эти цели станут реально достижимыми, необходимо сократить количество объектов, поднадзорных ГПН. Тогда пожарный надзор сможет сосредоточить свои усилия на объектах с массовым пребыванием людей, объектах, критически важных для безопасности государства, объектах федерального значения.

Положения законопроекта в основном направлены на урегулирование отношений, складывающихся при заключении договоров противопожарного страхования, которое включает в себя страхование имущества или ответственности на случай пожара.

Обязательное страхование ответственности на случай пожара направлено прежде всего на реализацию и защиту прав граждан.

Принятия закона, который позволит минимизировать негативные последствия, возникающие вследствие пожара, объективно ожидают все: и страховщики, и потенциальные страхователи, и сотрудники государственного пожарного надзора.



Рис. 1

ПЕРЕЧЕНЬ ОСНОВНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ И НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

1	Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»
2	Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»
3	Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
4	Постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 820 «О государственном пожарном надзоре»
5	Постановление Правительства Российской Федерации от 08.04.2009 г. № 304 «Об утверждении порядка оценки соответствия объектов защиты (продукции) установленным требованиям пожарной безопасности путем независимой оценки пожарного риска»
6	Приказ МЧС России от 1 октября 2007 г. № 517 «Об утверждении административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований пожарной безопасности»

Рис. 2

ПЕРИОДИЧНОСТЬ ПРОВЕДЕНИЯ ПЛАНОВЫХ ПРОВЕРОК СОБЛЮДЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ
«О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей
при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»



не чаще 1 раза в 3 года

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации
от 23 ноября 2009 г. № 944

Объекты здравоохранения	→	не чаще 1 раза в 2 года
Объекты образования и социальной сферы	→	не чаще 1 раза в год
Детские лагеря на время каникул	→	1 раз перед началом каникул

УСЛОВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Пожарная безопасность объекта защиты обеспечивается путем выполнения следующих условий:

- реализации в полном объеме обязательных требований, установленных федеральными законами о технических регламентах, и подтверждения того, что пожарный риск не превышает допустимых значений, установленных Техническим регламентом о требованиях пожарной безопасности;
- реализации в полном объеме обязательных требований, установленных федеральными законами о технических регламентах, и выполнения требований нормативных документов по пожарной безопасности, к которым относятся национальные стандарты, своды правил, содержащие требования пожарной безопасности.

ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОГО УЩЕРБА ИМУЩЕСТВУ ТРЕТЬИХ ЛИЦ ОТ ПОЖАРА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ
«Технический регламент
о требованиях пожарной безопасности»**

Статья 64. Требования к декларации пожарной безопасности

1. Декларация пожарной безопасности составляется в отношении объектов защиты, для которых законодательством Российской Федерации о градостроительной деятельности предусмотрено проведение государственной экспертизы проектной документации, а также для зданий класса функциональной пожарной опасности Ф1.1 и предусматривает:

- 1) оценку пожарного риска (если проводится расчет риска);**
- 2) оценку возможного ущерба имуществу третьих лиц от пожара (может быть проведена в рамках добровольного страхования ответственности за ущерб третьим лицам от воздействия пожара).**

ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОГО УЩЕРБА ИМУЩЕСТВУ ТРЕТЬИХ ЛИЦ ОТ ПОЖАРА В НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**Приказ МЧС России
от 24 февраля 2009 г. № 91
(зарегистрирован в Минюсте РФ 23 марта 2009 г., № 13577)
«Об утверждении формы и порядка регистрации декларации пожарной безопасности»**

В соответствии со статьей 64 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и в целях повышения уровня пожарной безопасности объектов защиты п р и к а з ы в а ю:

1. Утвердить:
форму декларации пожарной безопасности (приложение № 1);
порядок регистрации декларации пожарной безопасности (приложение № 2).
2. Настоящий приказ вступает в силу с 1 мая 2009 г.

Министр

С.К. Шойгу

	<u>Оценка возможного ущерба имуществу третьих лиц от пожара</u>
	(заполняется самостоятельно, исходя из собственной оценки возможного ущерба
	имуществу третьих лиц от пожара, либо приводятся реквизиты документов страхования)

Рис. 6

ЦЕЛИ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ

- Возмещение вреда жизни и здоровью граждан в результате пожара
- Гарантии защиты имущественных интересов граждан и юридических лиц
- Возмещение вреда имуществу физических и юридических лиц
- Финансовое обеспечение ответственности перед третьими лицами за причинение возможного ущерба

Рис. 7

ПРОТИВОПОЖАРНОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ ПЕРВИЧНЫХ МЕР ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ ПОЖАРНОГО ДОБРОВОЛЬЧЕСТВА

Декларирование и оценка риска при противопожарном страховании

Уже много было сказано о целесообразности принятия федерального закона о противопожарном страховании. Есть и противники этого. Я хотел бы успокоить оппонентов принятия указанного закона. Некоторые представители страхового бизнеса считают, что противопожарное страхование послужит, с одной стороны, дополнительным налогом, а с другой – некой индульгенцией недобросовестным предпринимателям, игнорирующим предписания пожарных инспекторов, и в случае пожара благополучно получающих от страховой компании возмещение за имущество.

Однако принципы оценки страхового риска были заложены в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ) еще в 1995 году (рис. 1).

Так, при заключении договора страхования (ст. 944 ГК РФ) страхователь обязан сообщить страховщику известные страхователю обстоятельства, имеющие существенное значение для определения вероятности наступления страхового случая и размера страхового риска. Это, по нашему мнению, не что иное, как декларирование пожарной безопасности, предусмотренное статьей 64 Федерального закона № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Кроме того, при заключении договора страхования имущества (ст. 945 ГК РФ) страховщик вправе произвести осмотр страхуемого имущества, а при необходимости на-

значить экспертизу в целях установления его действительной стоимости (рис. 2). И здесь все корреспондируется с ФЗ-123 (ст. 144) в части независимой оценки пожарного риска.

Предстраховая оценка риска позволяет дифференцировать страховые тарифы в зависимости от степени пожарной опасности объекта и тем самым экономически понудить собственника вкладывать средства в обеспечение противопожарной защиты объекта.

По сути, страховая оценка определена статьей 64 ФЗ-123 «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» в виде составления декларации пожарной безопасности. В состав декларации (рис. 3) включен раздел «Оценка возможного ущерба имуществу третьих лиц от пожара». Указанная оценка может проводиться и уже проводится в рамках страхования ответственности за ущерб третьим лицам от возможного пожара.

Таким образом, на сегодня законодательство содержит все необходимые правовые основы противопожарного страхования, подтвержденные в том числе нововведениями ФЗ-123. Таким образом, законопроект о противопожарном страховании – это вовсе не революционное решение, а логическое развитие действующего законодательства.

Вместе с тем ФЗ-123, проект Федерального закона «О противопожарном страховании», а также Закон РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и Налоговый кодекс РФ не учитывают ряд обстоятельств, которые могут оказать негативное влияние на развитие противопожарного страхования.

Например, ФЗ-123 (ст. 6) (рис. 4) предусматривает возможность невыполнения требований документов добровольного применения – сводов правил и национальных стандартов по пожарной безопасности (ПБ) – при условии

проведения расчета пожарного риска, если этот риск не превышает допустимый.

Однако нигде не сказано, что страховой полис может быть альтернативой или неким компенсирующим мероприятием в случае невыполнения требований документов добровольного применения, не влияющих на безопасность людей. Происходит своего рода дисбаланс интересов.

Непонятно также – как быть, если собственником объекта выполнены все требования пожарной безопасности и пожарный риск не превышает допустимый? Нужна ли ему в этом случае пожарная страховка? Если да, то на каких условиях?

В результате противопожарное страхование станет более востребованным, если страховой полис будет рассматриваться как компенсирующее мероприятие при неисполнении отдельных требований пожарной безопасности, в первую очередь, как было сказано выше, требований документов добровольного применения в сфере пожарной безопасности – сводов правил и национальных стандартов.

Мы предлагаем в рамках подготовки законопроекта о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон № 123-ФЗ предусмотреть наличие страхового полиса в качестве одного из условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности.

С другой стороны, требуется внести изменения в действующее законодательство, с тем чтобы при наличии страховки к собственнику не применялись санкции за неисполнение в полном объеме тех или иных требований пожарной безопасности, прямо не влияющих на безопасность людей.

Страхование и резерв (фонд) предупредительных мероприятий

Второе наше предложение касается фонда профилактических (предупредительных) мероприятий.

Известно, что страховые компании во всем мире (да и в нашей стране в прежние годы) активно участвуют в финансировании профилактических мероприятий.

Если обратиться к фактам недавней истории, то, например, в соответствии с постановлением Совмина РСФСР от 27.08.1985 г. № 374 «О государственном обязательном страховании имущества колхозов, совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий» (рис. 6) было предусмотрено направление средств, отчисляемых от поступивших страховых платежей в *размере до 8 %*, на профилактические мероприятия. К ним были отнесены, в частности:

- строительство и капитальный ремонт объектов пожарной охраны;
- приобретение пожарной техники и оборудования для профессиональной и добровольной пожарной охраны;
- переподготовка пожарных добровольцев;
- выплата пособий по случаю гибели или травмы добровольных пожарных;
- организация обучения населения мерам пожарной безопасности и пр.

Многое из вышеуказанного сегодня в соответствии со ст. 63 ФЗ-123 отнесено к первичным мерам пожарной безопасности.

Мы считаем, что фонды профилактических мероприятий должны сыграть приоритетную роль в развитии пожарного добровольчества, однако в подготовленном сегодня законопроекте «О добровольной пожарной охране» в качестве возможного источника финансирования страховые отчисления (фонд предупредительных мероприятий) не предусмотрены.

В подтверждение правильности такого подхода приведем пример страхования жилых помещений в г. Москве.

Так, постановлениями Правительства Москвы от 1 октября 2002 г. № 821-ПП «О мерах по дальнейшему развитию страхования жилых помещений в городе Москве»

и от 23.11.2004 г. № 816-ПП «О развитии системы страхования в жилищной сфере города Москвы» (ред. 2008 г.) (рис. 6) в число страховых случаев включены повреждение или уничтожение застрахованного жилого помещения в результате пожара, а также проведение правомерных действий по его ликвидации.

При этом страховым организациям, участвующим в системе страхования жилых помещений в городе Москве, рекомендовано формировать и использовать резервы для финансирования мероприятий по предупреждению и снижению вероятности наступления страховых событий ... в размере *не менее 10 %*, страховых взносов, полученных по договорам страхования жилых помещений.

По имеющимся сведениям, ежегодно страховыми организациями, участвующими в системе страхования жилых помещений, на предупреждение страховых событий в жилищном фонде г. Москвы направляется до 100 млн руб.

К сожалению, это чуть ли не единственный позитивный пример наших дней. В целом сегодня в России этот механизм практически не работает, что обусловлено рядом факторов, в том числе экономических.

В соответствии с п. 6 статьи 26 Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. (рис. 7) *страховая организация вправе формировать фонд предупредительных мероприятий в целях финансирования мероприятий по предупреждению наступления страховых случаев.*

Но что такое «вправе», если введено обязательное страхование?

Коль скоро государство формирует спрос на услуги страхования, то оно, по логике, и должно устанавливать правила игры. На наш взгляд, *для всех видов обязательного страхования (в том числе противопожарного) формирова-*

ние фондов предупредительных мероприятий должно стать обязательным. При этом параметры отчислений в указанные фонды должны определяться государством.

И еще одно обстоятельство.

Сегодня страховые компании экономически не заинтересованы в формировании фонда предупредительных мероприятий, так как средства для этого они вынуждены направлять из чистой прибыли (рис. 8). Это положение закреплено действующим Налоговым кодексом РФ (ст. 294). В то же время в соответствии с этим же Кодексом (ст. 294.1, п. 2) к расходам страховых организаций, осуществляющих *обязательное медицинское страхование*, отнесены и суммы отчислений в страховые резервы (в том числе резерв финансирования предупредительных мероприятий).

Есть определенный пробел и в проекте Федерального закона «О противопожарном страховании». Законопроектом определены страховые суммы, порядок утверждения величины страховых тарифов, а также предусмотрено формирование фондов профилактических мероприятий, однако порядок отчислений в указанные фонды, величина этих отчислений, а также на что эти средства могут быть потрачены, в законопроекте не определено.

Таким образом, мы предлагаем внести изменения в законодательство (ФЗ-123 «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности, ФЗ «Об организации страхового дела в РФ» и Налоговый кодекс РФ). А проект ФЗ «О противопожарном страховании» доработать следующим образом (рис. 9):

- Наличие страхового полиса считать одним из условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности и как компенсационную меру в случае неисполнения требований документов добровольного приме-

ния в области пожарной безопасности (сводные правила и национальные стандарты) – ст. 6 ФЗ-123.

- Установить обязательный порядок отчислений в фонды предупредительных мероприятий по ПБ для обязательного (в том числе противопожарного) страхования (ст. 26 Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»).

- Определить порядок и суммы отчислений в фонды предупредительных мероприятий при противопожарном страховании, а также перечень первичных мер пожарной безопасности, в том числе по развитию пожарного добровольчества, на которые эти средства могут направляться (ст. 28 проекта ФЗ «О противопожарном страховании»).

- Законодательно определить меры экономического стимулирования страховщиков по формированию указанных выше фондов предупредительных мероприятий в части отнесения соответствующих отчислений к затратам и исключения тем самым их обложения налогом на прибыль (ст. 294 Налогового кодекса РФ), как это сделано в части, касающейся обязательного медицинского страхования.

Указанные предложения, на наш взгляд, будут способствовать обеспечению пожарной безопасности, активизации страховых кампаний по развитию первичных мер в области пожарной безопасности, в том числе пожарного добровольчества.



ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС РФ:

Статья 944. Сведения, предоставляемые страхователем при заключении договора страхования

«... При заключении договора страхования страхователь обязан сообщить страховщику известные страхователю обстоятельства, имеющие существенное значение для определения вероятности наступления страхового случая и размера возможных убытков от его наступления (страхового риска)»

Рис. 1



ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС РФ:

Статья 945. Право страховщика на оценку страхового риска

«... При заключении договора страхования имущества страховщик вправе произвести осмотр страхуемого имущества, а при необходимости назначить экспертизу в целях установления его действительной стоимости»



ФЗ-123

Статья 64. Требования к декларации пожарной безопасности

*«... Декларация пожарной безопасности ...
предусматривает:*

- ...
- *Оценку возможного ущерба имуществу третьих лиц от пожара (может быть проведена в рамках добровольного страхования ответственности за ущерб третьим лицам от воздействия пожара)»*

Рис. 3



ФЗ-123

**Статья 6. Условия соответствия объекта защиты
требованиям пожарной безопасности**

«... При выполнении обязательных требований пожарной безопасности, установленных федеральными законами о технических регламентах, и требований нормативных документов по пожарной безопасности расчет пожарного риска не требуется...»



**Постановление Совмина РСФСР
от 27.08.1985 г. № 374**

**«О государственном обязательном страховании имущества
колхозов, совхозов и других государственных с/х предприятий»**

Направление средств, отчисляемых от поступивших страховых платежей в размере до 8 %, на профилактические мероприятия:

- *строительство и капитальный ремонт объектов пожарной охраны;*
- *приобретение пожарной техники и оборудования для профессиональной и добровольной пожарной охраны;*
- *переподготовку пожарных добровольцев;*
- *выплату пособий по случаю гибели или травмы добровольных пожарных;*
- *организацию обучения населения мерам пожарной безопасности и пр.*

Рис. 5



**Постановление Правительства Москвы
от 1 октября 2002 г. № 821-ПП
«О мерах по дальнейшему развитию страхования
жилых помещений в городе Москве»
и от 23.11.2004 г. № 816-ПП
«О развитии системы страхования в жилищной сфере г. Москвы»**

Страховым организациям, участвующим в системе страхования жилых помещений в городе Москве, рекомендовано формировать и использовать резервы для финансирования мероприятий по предупреждению и снижению вероятности наступления страховых событий ... в размере не менее 10 % страховых взносов, полученных по договорам страхования.



Закон РФ
«Об организации страхового дела в Российской Федерации»
от 27 ноября 1992 г. № 4015-1

Статья 26

п. 6 «... страховая организация вправе формировать фонд предупредительных мероприятий в целях финансирования мероприятий по предупреждению наступления страховых случаев»

Рис. 7



НАЛОГОВЫЙ КОДЕКС РФ:

Статья 294.1. Особенности определения доходов и расходов страховых организаций, осуществляющих обязательное медицинское страхование

«... К расходам страховых организаций, осуществляющих обязательное медицинское страхование... относятся также ... суммы отчислений в страховые резервы (... резерв финансирования предупредительных мероприятий)»



ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:

- *Наличие страхового полиса считать одним из условий соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности и как компенсационную меру в случае неисполнения требований документов добровольного применения в области пожарной безопасности (своды правил и национальные стандарты) – ст. 6 ФЗ-123.*
- *Установить обязательный порядок отчислений в фонды предупредительных мероприятий для обязательного (в том числе противопожарного) страхования (ст. 26 Закона РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации»).*
- *Определить порядок и суммы отчислений в фонды предупредительных мероприятий при противопожарном страховании, а также перечень первичных мер пожарной безопасности и мер по развитию пожарного добровольчества, на которые эти средства могут направляться (ст. 28 проекта ФЗ «О противопожарном страховании»).*
- *Законодательно определить меры экономического стимулирования страховщиков по формированию указанных выше фондов предупредительных мероприятий в части отнесения соответствующих отчислений к затратам и исключения тем самым их обложения налогом на прибыль (ст. 294 Налогового кодекса РФ).*

Рис. 9

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ В ГЕРМАНИИ И ДРУГИХ РАЗВИТЫХ СТРАНАХ

В подавляющем большинстве стран создана и успешно развивается система противопожарного страхования. От страны к стране эти системы отличаются в основном деталями. Целесообразно рассмотреть организацию страхового дела на примере какой-либо страны, например Германии.

Страховой рынок Германии (рис. 1) характеризуется динамичным развитием. После вступления Германии в ЕС основу регулирования страхового рынка составляет 3-я Директива ЕС. Формирование законодательной базы рынка страховых услуг началось с Римского соглашения 1957 года. Однако полностью она была сформирована после принятия в 1992 году директив страхования не жизни и 3-й Директивы по страхованию жизни.

Ежегодный прирост объема поступления страховых платежей в Германии составляет 10 %. Личное страхование в структуре национального страхового рынка составляет около 37 %; медицинское страхование (пользуется несколько меньшей популярностью, чем в других странах Западной Европы) – около 12 % общего объема поступления страховых платежей; имущественное страхование – 51 %.

В 1990 году в Германии насчитывалось 115 страховщиков, обслуживающих сектор договоров личного страхования, 230 негосударственных пенсионных фондов, 55 обществ медицинского страхования, 35 специализированных перестраховочных компаний, 330 иных страховщиков. Кроме того, специфику германского страхового рынка составляют более 2200 местных региональных страховщиков, со-

бирающих менее 5 % общего объема страховых премий. Иностранным страховщикам в Германии принадлежит 13 % страхового рынка, из них лидирующие позиции традиционно занимают страховые компании из Швейцарии (около 9 % страхового рынка), присутствующие на берегах Рейна уже более 100 лет. Страховщики в Германии не имеют права заниматься какой-либо иной деятельностью, кроме страхования.

Страховое дело в Германии сильно зарегулировано. В настоящее время действует закон о государственном страховом надзоре 1983 г. с учетом последующих изменений, внесенных в декабре 1985 г. и октябре 1990 г., содержащий основные правовые нормы, регулирующие страховые отношения.

Обязательное страхование в Германии (рис. 2) носит относительно ограниченный характер. Федеральное законодательство Германии устанавливает обязательное страхование работодателя за ущерб наемным работникам, причиненный производственной травмой или вредными условиями труда; обязательное страхование гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за ущерб перед третьими лицами в результате дорожно-транспортного происшествия; обязательное страхование профессиональной (гражданской) ответственности авиационных перевозчиков и диспетчеров по управлению движением гражданских воздушных судов; бухгалтеров; охотников; операторов атомных энергетических установок; потребителей атомной энергии и радиоактивных изотопов; товаропроизводителей (продуцентов) фармацевтической продукции. Кроме того, в некоторых федеральных землях Германии установлено обязательное страхование строений от огня независимо от формы их собственности.

В Германии в страховании от огня используется несколько нормативных документов: «Общие условия страхования от огня», «Общие условия страхования домашнего имущества», «Общие условия страхования по восстановительной стоимости жилых зданий от рисков огня, водопроводных аварий и гроз».

В то время как общие условия страхования домашнего имущества охватывают домашнее (частное) имущество, а общие условия страхования по восстановительной стоимости жилых зданий от рисков огня, водопроводных аварий и гроз – жилые дома, общие условия страхования от огня распространяются на производственное огневое страхование. По общим условиям страхования от огня могут быть застрахованы производственные здания, а также находящееся в них имущество (техническое и торговое оборудование и производственные запасы). В общих условиях страхования от огня содержатся правовые основы для сельскохозяйственного огневого страхования, промышленного страхования от огня, а также для страхования дополнительных рисков в страховании от огня промышленных и торговых предприятий (расширенное покрытие).

Рассмотрим более подробно страхование от огня. В Германии существует так называемый противопожарный налог, доходы от которого используются для развития (финансирования) различных превентивных и защитных мер, направленных на борьбу с пожарами. В первую очередь этим инструментом пользуются администрации городов и федеральных земель. В некоторых федеральных землях с помощью противопожарного налога финансируются заодно и мероприятия по обеспечению внутренней безопасности, а также по предотвращению катастрофических событий и по минимизации ущерба от них.

Объектом налогообложения являются страховые платежи по огневому страхованию, включая страхование от простоя производства по причине возникновения пожара, а также платежи по комплексному страхованию зданий (сооружений) и домашнего имущества, в которых покрывается огневой риск (риск пожара).

Противопожарный налог взимается только в том случае, если застрахованные риски и объекты находятся на территории Германии.

Противопожарный налог, взимаемый с премии, полученный по страхованию зданий (сооружений) и домашнего имущества с покрытием огневого риска, рассчитывается без разделения рисков исходя из доли премии (25 и 20 % соответственно), приходящейся на огневой риск.

На сегодняшний момент ставка противопожарного налога составляет 8 %. Налогоплательщиком противопожарного налога являются страховые компании. Они самостоятельно рассчитывают его размер и перечисляют его в соответствующий финансовый орган. Однако страховщики перекладывают налоговое бремя на страхователя путем увеличения размера страховой премии.

Противопожарный налог существует в Германии уже с 1931 года. В то время доходы от него составляли 21 млн рейхсмарок, в 2000 же году – 263,9 млн немецких марок (288,3 млн евро).

Наряду с противопожарным налогом в Германии существует так называемый страховой налог. Фактическим плательщиком страхового налога является страхователь. Этот налог взимается со страховых платежей, полученных как по договорам добровольного страхования, так и по договорам обязательного страхования.

Страховой налог рассчитывается самостоятельно страховыми компаниями, которые в этом случае выступают в роли налоговых агентов, и перечисляется государству. Распределение доходов от страхового налога между федеральными землями происходит по специальной таблице, в которой учитывается экономическая мощь, население, количество зданий и домашних хозяйств каждой федеральной земли.

Страховой налог в основном рассчитывается на основе полученной страховой премии.

С 1 января 2002 г. в Германии в соответствии с законом о финансировании борьбы с терроризмом ставка страхового налога была поднята с 15 до 16 %. Ставка противопожарного налога осталась прежней, на уровне 8 %. В таблице (рис. 3) приведены ставки страхового налога по основным видам страхования.

Страхование от пожара защищает предприятие от реальных потерь. Страховой случай наступает при пожаре, ударе молнии, взрыве, а также при разрушении или повреждении летательным аппаратом. Подлежат страхованию учреждения, предприятия, складские помещения, оборудование предприятий, товары, деньги, ценные бумаги. Кроме того, возмещаются убытки, понесенные за уборку, разборку, пожаротушение, а также за проведение работ по спасанию и обеспечению безопасности людей.

Договор страхования жилых домов предлагает страховое покрытие на случай пожара, пролива водопроводной воды, урагана и града. При страховании ущерба, причиненного стихийными бедствиями, одновременно страхуется ущерб вследствие землетрясения, схода лавин, оползней, снежных обвалов.

Страхование от огня гарантирует покрытие риска страховщика вследствие удовлетворения требований третьего лица о возмещении ущерба в случае пожара на территории, на которую распространяется действие договора страхования имущества.

При остановке производственного процесса может быть нанесен значительный материальный ущерб. Страхование от убытков вследствие простоя предприятия покрывает текущие расходы во время остановки производственного процесса, расходы по минимизации ущерба, а также упущенную выгоду. Страховщик разрешает ежегодно проводить проверки застрахованного объекта.

Таким образом, противопожарное страхование в Германии помимо выполнения основной функции – возмещения вреда пострадавшим – играет также важную роль в обеспечении пожарной безопасности страны.



СТРАХОВОЙ РЫНОК ГЕРМАНИИ

В конце XX века в Германии насчитывалось:

- ✗ 115 страховщиков, обслуживающих сектор договоров личного страхования;
- ✗ 230 негосударственных пенсионных фондов;
- ✗ 55 обществ медицинского страхования;
- ✗ 35 специализированных перестраховочных компаний;
- ✗ 330 иных страховщиков;
- ✗ 2200 местных региональных страховщиков, собирающих менее 5 % общего объема страховых премий.

13 % страхового рынка Германии принадлежит иностранным страховщикам.

Рис. 1



ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ВИДЫ СТРАХОВАНИЯ

- ✗ Обязательное страхование работодателя за ущерб наемным работникам, причиненный производственной травмой или вредными условиями труда
- ✗ Обязательное страхование гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств за ущерб перед третьими лицами в результате дорожно-транспортного происшествия
- ✗ Обязательное страхование профессиональной (гражданской) ответственности авиационных перевозчиков и диспетчеров
- ✗ Обязательное страхование бухгалтеров
- ✗ Обязательное страхование охотников
- ✗ Обязательное страхование операторов атомных энергетических установок
- ✗ Обязательное страхование потребителей атомной энергии и радиоактивных изотопов
- ✗ Обязательное страхование товаропроизводителей фармацевтической продукции
- ✗ Обязательное страхование строений от огня независимо от формы их собственности (в некоторых федеральных землях Германии)

Рис. 2



СТАВКИ СТРАХОВОГО НАЛОГА ПО ОСНОВНЫМ ВИДАМ СТРАХОВАНИЯ

Виды страхования	Ставки страхового налога, %	
	с 01.01.1995 г.	с 01.01.2002 г.
Рисковые виды страхования	15,00	16,00
Огневое страхование и страхование производства от огня	10,00	11,00
Страхование зданий и сооружений с покрытием огневого риска	13,75	14,75
Страхование домашнего имущества с покрытием огневого риска	14,00	15,00
Страхование от несчастного случая с возвратом премии	3,00	3,20
Страхование каско судов	2,00	2,00

Рис. 3

А.А. Косачев,
заместитель начальника
научно-исследовательского центра
ФГУ ВНИИПО МЧС России

РАСЧЕТНАЯ ОЦЕНКА ПОЖАРНОГО РИСКА И ПРОТИВОПОЖАРНОЕ СТРАХОВАНИЕ

Метод оценки индивидуального пожарного риска, реализованный в Методике^{*}, разработан в обеспечение положений Федерального закона Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

Оценку пожарного риска проводят на основе расчета воздействия на людей поражающих факторов пожара и принятых мер по снижению частоты их возникновения и последствий. Система пожарной безопасности объекта должна обеспечивать величину пожарного риска, не превышающую предельно допустимого значения.

Основные положения метода оценки риска

Настоящий метод устанавливает порядок расчета индивидуального пожарного риска для жильцов, персонала и посетителей общественных зданий. Численным выражением индивидуального пожарного риска является частота воздействия Q_v опасных факторов пожара (ОФП) на человека, находящегося в здании.

Частоту воздействия ОФП определяют для пожароопасной ситуации, которая характеризуется наибольшей уг-

^{*} Методика определения расчетных величин пожарного риска в зданиях, сооружениях и строениях различных классов функциональной пожарной опасности. М.: ВНИИПО, 2009. 71 с.

розой для жизни и здоровья людей, находящихся в здании (сооружении).

1. Уровень обеспечения безопасности людей при пожарах отвечает требуемому, если:

$$Q_B \leq Q_B^H, \quad (1)$$

где Q_B^H – нормируемый индивидуальный риск, $Q_B^H = 10^{-6}$ год⁻¹;

Q_B – расчетный индивидуальный риск.

2. Расчетная величина индивидуального пожарного риска Q_B в каждом здании определяется по формуле

$$Q_B = Q_{\Pi} (1 - R_{\text{ап}}) P_{\text{пр}} (1 - P_{\text{э}}) (1 - P_{\text{п.з}}), \quad (2)$$

где $R_{\text{ап}}$ – вероятность эффективного срабатывания установок автоматического пожаротушения (далее – АУПТ). Значение параметра $R_{\text{ап}}$ определяется технической надежностью элементов АУПТ, приводимых в технической документации. При отсутствии сведений по параметрам технической надежности допускается принимать $R_{\text{ап}} = 0,9$. При отсутствии в здании систем автоматического пожаротушения $R_{\text{ап}}$ принимается равной нулю;

$P_{\text{пр}}$ – вероятность присутствия людей в здании, определяемая из соотношения $P_{\text{пр}} = t_{\text{функц}}/24$, где $t_{\text{функц}}$ – время нахождения людей в здании в часах; $P_{\text{э}}$ – вероятность эвакуации людей; $P_{\text{п.з}}$ – вероятность эффективной работы системы противопожарной защиты, направленной на обеспечение безопасной эвакуации людей при пожаре.

Q_{Π} – частота возникновения пожара в здании в течение года, определяется на основании статистических данных. При наличии данных о количестве людей в здании необходи-

мо использовать уточненную оценку, а при их отсутствии – оценку в расчете на одно учреждение. При отсутствии статистической информации допускается принимать $Q_{\text{п}} = 4 \cdot 10^{-2}$ для каждого здания. Оценку частотных характеристик возникновения пожара также допускается выполнять исходя из статистических данных, публикуемых в научно-техническом журнале «Пожарная безопасность».

На рис. 1 представлены справочные данные по частоте возникновения пожара в течение года в некоторых классах зданий.

3. Вероятность эффективной работы системы противопожарной защиты $P_{\text{п.з}}$, направленной на обеспечение безопасной эвакуации людей, рассчитывается по формуле

$$P_{\text{п.з}} = 1 - (1 - R_{\text{обн}} R_{\text{соуэ}}) (1 - R_{\text{обн}} R_{\text{пдз}}), \quad (3)$$

где $R_{\text{обн}}$ – вероятность эффективного срабатывания системы пожарной сигнализации. Значение параметра $R_{\text{обн}}$ определяется технической надежностью элементов системы пожарной сигнализации, приводимых в технической документации. При отсутствии сведений по параметрам технической надежности допускается принимать $R_{\text{обн}} = 0,8$;

$R_{\text{соуэ}}$ – условная вероятность эффективного срабатывания системы оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией людей в случае эффективного срабатывания системы пожарной сигнализации;

$R_{\text{пдз}}$ – условная вероятность эффективного срабатывания системы противодымной защиты в случае эффективного срабатывания системы пожарной сигнализации.

4. Вероятность эвакуации $P_э$ рассчитывают по формуле

$$P_э = \begin{cases} \frac{0,8t_{бл} - t_p}{t_{н.э}}, & \text{если } t_p < 0,8t_{бл} < t_p + t_{н.э} \text{ и } t_{ск} \leq 6 \text{ мин} \\ 0,999, & \text{если } t_p + t_{н.э} \leq 0,8t_{бл} \text{ и } t_{ск} \leq 6 \text{ мин} \\ 0,000, & \text{если } t_p \geq 0,8t_{бл} \text{ и } t_{ск} > 6 \text{ мин,} \end{cases} \quad (4)$$

где t_p – расчетное время эвакуации людей, мин; $t_{н.э}$ – время начала эвакуации (интервал времени от возникновения пожара до начала эвакуации людей), мин; $t_{бл}$ – время от начала пожара до блокирования эвакуационных путей в результате распространения на них ОФП, имеющих предельно допустимые для людей значения (время блокирования путей эвакуации), мин; $t_{ск}$ – время существования скоплений людей на участках пути (плотность людского потока на путях эвакуации превышает значение 0,5).

5. Время $t_{бл}$ вычисляют путем расчета времени достижения ОФП критических значений на эвакуационных путях в различные моменты времени.

6. Расчетное время эвакуации людей t_p из помещений и зданий определяют на основе моделирования движения людей до выхода наружу.

7. Значение времени начала эвакуации $t_{н.э}$ для помещения очага пожара следует принимать равным 0,5 мин. Для остальных помещений значение времени начала эвакуации $t_{н.э}$ следует определять по таблице (рис. 2).

Моделирование процесса эвакуации людей

Моделирование процесса эвакуации людей из здания проводится одним из следующих способов (рис. 3):

- по упрощенной аналитической модели движения людского потока;

- с помощью математической модели индивидуально-поточного движения людей из здания;
- с помощью имитационно-стохастической модели движения людских потоков.

Выбор способа определения расчетного времени эвакуации производится с учетом специфических особенностей объемно-планировочных характеристик здания, а также особенностей контингента (его однородности) находящихся в здании людей.

При проведении расчетов следует также учитывать, что при наличии двух и более эвакуационных выходов общая пропускная способность всех выходов, кроме каждого одного из них, должна обеспечить безопасную эвакуацию всех людей, находящихся в помещении, на этаже или в здании.

Моделирование развития пожара и распространения ОФП по зданию

Для описания термогазодинамических параметров пожара применяются три основных группы детерминистических моделей: интегральные, зонные (зональные) и полевые (рис. 4).

Порядок проведения расчета индивидуального пожарного риска

Блок-схема, иллюстрирующая порядок расчета индивидуального пожарного риска, представлена на рис. 5.

На первом этапе производится сбор данных об объекте, который включает в себя:

- изучение объемно-планировочных решений объекта;
- определение теплофизических характеристик ограждающих конструкций и размещенного на объекте оборудования;

- установление вида, количества и расположения горючих материалов;
- определение количества и вероятного расположения людей в здании;
- оценку материальной и социальной значимости объекта;
- проверку наличия систем обнаружения и тушения пожара, противодымной защиты и огнезащиты, системы обеспечения безопасности людей.

На основании собранных данных производится анализ пожарной опасности объекта. При этом учитывается следующее:

- вероятность возникновения пожара;
- возможная динамика развития пожара;
- наличие и характеристики систем противопожарной защиты (СППЗ);
- вероятность и возможные последствия воздействия пожара на людей, конструкцию здания и материальные ценности;
- соответствие объекта и его СППЗ требованиям противопожарных норм.

Далее производится экспертный выбор сценария или сценариев пожара, при которых ожидаются наихудшие последствия для находящихся в здании людей.

Формулировка сценария развития пожара включает в себя следующие этапы:

- выбор места расположения первоначального очага пожара и закономерностей его развития;
- задание расчетной области (выбор рассматриваемой при расчете системы помещений, определение учитываемых при расчете элементов внутренней структуры помещений, задание состояния проемов);

- задание параметров окружающей среды и начальных значений параметров внутри помещений.

Формулируется математическая модель развития пожара. Производится моделирование динамики развития пожара. На основании результатов расчетов строятся графики или поля опасных факторов пожара, определяется значение $t_{\text{бл}}$.

Формулируется модель эвакуации людей из здания, осуществляется построение расчетной схемы эвакуации. Производится моделирование эвакуации людей. Определяется расчетное время эвакуации t_p . В соответствии с формулами (2)–(4) производится расчет значения индивидуального риска Q_v .

Производится сравнение значения Q_v с величиной нормируемого индивидуального риска Q_v^H в соответствии с формулой (1).

Порядок учета дополнительных противопожарных мероприятий при расчете пожарного риска

В случае, если расчетная величина индивидуального пожарного риска превышает нормативное значение, в здании следует предусмотреть дополнительные противопожарные мероприятия, направленные на обеспечение безопасной эвакуации людей при пожаре (рис. 6).

К числу противопожарных мероприятий, направленных на обеспечение безопасной эвакуации людей при пожаре, относятся:

- применение дополнительных объемно-планировочных решений и средств, обеспечивающих ограничение распространения пожара;

- устройство дополнительных эвакуационных путей, отвечающих требованиям безопасной эвакуации людей при пожаре;

- устройство систем оповещения людей о пожаре и управления эвакуацией людей повышенного типа;

- применение систем противодымной защиты от воздействия опасных факторов пожара;

- ограничение количества людей в здании до значений, обеспечивающих безопасность их эвакуации из здания.

Эффективность каждого из перечисленных выше противопожарных мероприятий определяется степенью влияния на параметры t_p , $t_{бл}$, $t_{н.э}$, а для системы пожарной сигнализации, противодымной защиты и системы оповещения людей при пожаре и управления эвакуацией людей также условной вероятностью выполнения задачи при пожаре ($R_{обн}$, $R_{соуэ}$ и $R_{пдз}$).

Осуществление расчетной оценки пожарного риска рассматривалось на примере учебного корпуса с общежитием, входящего в состав Сибирского регионального центра спортивной подготовки и реабилитации спасателей «Ергаки». Здание состоит из цокольного, первого и мансардного этажей (рис. 7).

Стены цокольного этажа – монолитные железобетонные. Перекрытие – монолитное железобетонное. Стены 1-го этажа – из клееного бруса. Перекрытие 1-го этажа – по деревянным балкам. Стены 2-го этажа – деревянный каркас. Крыша скатная (мансардная) из деревянных клееных стропильных конструкций с кровлей из мягкой черепицы по деревянной обрешетке.

Основанием для проведения расчета пожарного риска является наличие в проекте отступлений от требований нормативных документов по пожарной безопасности.

Расчет пожарного риска проводится при условии, что в здании предусмотрены системы: автоматического пожаротушения (АУПТ), оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре (СОУЭ) 3-го типа, обнаружения пожара и противодымной вентиляции, соответствующие нормативным требованиям.

В качестве расчетного сценария рассматривался пожар в помещении жилой комнаты, расположенной на мансардном этаже. Месторасположение очага пожара определяет блокирование одного из эвакуационных выходов В2 и способствует быстрому распространению ОФП с блокированием других эвакуационных выходов В1 и В3.

Эвакуация людей из помещений мансардного этажа осуществлялась в коридоры и далее через эвакуационные выходы В1 и В3 в лестничные клетки, по которым люди эвакуировались наружу из здания совместно с людьми, эвакуирующимися с 1-го этажа.

На рис. 8 представлена динамика развития пожара на мансардном этаже здания.

На рис. 9 представлена динамика эвакуации людей из здания.

На рис. 10 представлена динамика изменения плотности людского потока на некоторых путях эвакуации.

Таблица, приведенная на рис. 11, позволяет определить вероятность эвакуации людей из здания при пожаре в соответствии с формулой (3).

Частота возникновения пожара в здании Q_n определяется на основании статистических данных по приложению 1 к Методике и для общежития на 80 мест составляет $1,41 \cdot 10^{-2}$.

Вероятность эффективного срабатывания установок автоматического пожаротушения $R_{ап} = 0,9$.

Вероятность присутствия людей в здании определяется на основе времени нахождения людей в здании в течение суток и составляет 24 ч. Следовательно, $P_{\text{пр}} = 1$.

Значение вероятности эвакуации людей $P_3 = 0,999$.

Вероятность эффективной работы системы противопожарной защиты $P_{\text{п.з}}$, направленной на обеспечение безопасной эвакуации людей при пожаре, определяется по формуле (4). При этом $R_{\text{обн}} = 0,8$; $R_{\text{соуэ}} = 0,8$; $R_{\text{пдз}} = 0,8$. Следовательно, $P_{\text{п.з}} = 0,8704$.

Подставляя полученные значения в формулу (2), получаем $Q_{\text{в}} = 0,183 \cdot 10^{-6}$.

Следовательно, $Q_{\text{в}} = 0,183 \cdot 10^{-6} < Q_{\text{в}}^{\text{н}} = 10^{-6}$ и соотношение (1) выполняется.

Таким образом, расчетное значение индивидуального пожарного риска для здания учебного корпуса с общежитием не превышает нормативного, и пожарный риск не превышает допустимого значения, установленного Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».



СПРАВОЧНЫЕ ДАННЫЕ ПО ЧАСТОТЕ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПОЖАРА

№ п/п	Наименование общественного учреждения	Частота возникновения пожара в течение года	
		В расчете на одно учреждение	Уточненная оценка
1	Дошкольные (детский сад, ясли, дом ребенка)	$7,34 \cdot 10^{-3}$	$9,72 \cdot 10^{-5}$ (в расчете на одного ребенка)
2	Общеобразовательные (школа, школа-интернат, детский дом, лицей, гимназия, колледж)	$1,16 \cdot 10^{-2}$	$4,16 \cdot 10^{-5}$ (в расчете на одного учащегося)
3	Начального профессионального образования (профтехучилище)	$1,98 \cdot 10^{-2}$	$4,59 \cdot 10^{-5}$ (в расчете на одного учащегося)
4	Предприятия общественного питания	$3,88 \cdot 10^{-2}$	$2,063 \cdot 10^{-3}$ (в расчете на одного работающего)
5	Санатории, дома отдыха, профилактории, дома престарелых и инвалидов	$2,99 \cdot 10^{-2}$	$1,767 \cdot 10^{-4}$ (в расчете на одно койко-место)

Рис. 1



ОПРЕДЕЛЕНИЕ ВРЕМЕНИ НАЧАЛА ЭВАКУАЦИИ

Значение времени начала эвакуации $t_{н.э}$ для помещения очага пожара следует принимать равным 0,5 мин. Для остальных помещений значение времени начала эвакуации $t_{н.э}$ следует определять по таблице.

№ п/п	Класс функциональной пожарной опасности помещений и характеристика населения	Значение времени начала эвакуации людей $t_{н.э}$, мин		
		Здания, оборудованные системой оповещения и управления эвакуацией людей		Здания, не оборудованные системой оповещения и управления эвакуацией людей
		III–V типа	I–II типа	
1	Жилые дома длительного проживания. Жильцы могут находиться в состоянии сна, но знакомы со структурой эвакуационных путей и выходов (Ф1.1, Ф1.3, Ф1.4)	4	6,0	9,0
2	Гостиницы и т. п. Жильцы могут находиться в состоянии сна и недостаточно знакомы со структурой эвакуационных путей и выходов (Ф1.2)	2,0	3,0	6,0
3	Зрелищные, культурно-просветительные и обслуживающие население учреждения (Ф2, Ф3). Посетители находятся в бодрствующем состоянии, но могут быть не знакомы со структурой эвакуационных путей и выходов	1	3,0	6,0
4	Учреждения гражданские и подготовки кадров (Ф4). Посетители находятся в бодрствующем состоянии и хорошо знакомы со структурой эвакуационных путей и выходов	1,5	3,0	6,0

Рис. 2



РАСЧЕТ ВРЕМЕНИ ЭВАКУАЦИИ

1. Упрощенная аналитическая модель движения людского потока
2. Математическая модель индивидуально-поточного движения людей из здания
3. Имитационно-стохастическая модель движения людских потоков

Рис. 3



ВИДЫ МАТЕМАТИЧЕСКИХ МОДЕЛЕЙ

1. *Интегральные (однозонные модели)* оценивают состояние газовой среды с помощью термодинамических параметров, усредненных по всему объему помещения.
2. *Зонные модели* позволяют получить более детальную картину пожара. Состояние газовой среды в этих моделях оценивается через усредненные термодинамические параметры не одной, а нескольких зон, причем межзонные границы обычно считаются подвижными.
3. *Полевые модели (CFD)* являются более мощным и универсальным инструментом, чем зональные, поскольку они основываются на совершенно ином принципе. Вместо одной или нескольких больших зон в полевых моделях выделяется большое количество (обычно тысячи или десятки тысяч) маленьких контрольных объемов, никак не связанных с предполагаемой структурой потока.

Рис. 4



ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ РАСЧЕТА ПОЖАРНОГО РИСКА

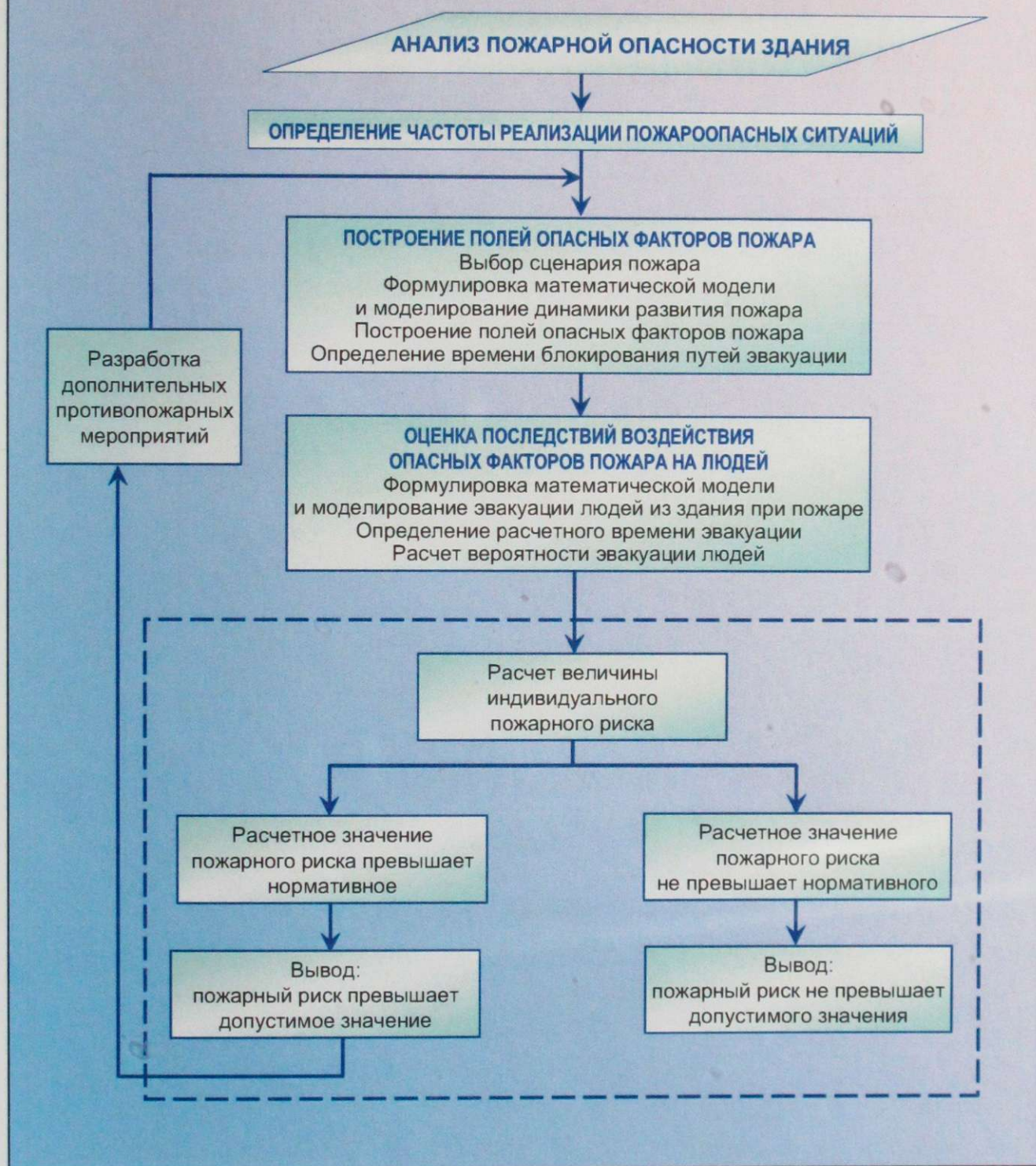


Рис. 4



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРОТИВОПОЖАРНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОЙ ЭВАКУАЦИИ ЛЮДЕЙ ПРИ ПОЖАРЕ

- применение объемно-планировочных решений и средств, обеспечивающих ограничение распространения пожара;
- устройство эвакуационных путей, удовлетворяющих требованиям безопасной эвакуации людей при пожаре;
- устройство систем автоматического обнаружения пожара (автоматических установок пожарной сигнализации), оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре;
- применение систем коллективной защиты (в том числе противодымной) от воздействия опасных факторов пожара;
- ограничение количества людей в здании или сооружении до значений, гарантирующих безопасность их эвакуации из здания или сооружения при пожаре.

Рис. 5



РАСЧЕТНАЯ СХЕМА РАЗВИТИЯ ПОЖАРА

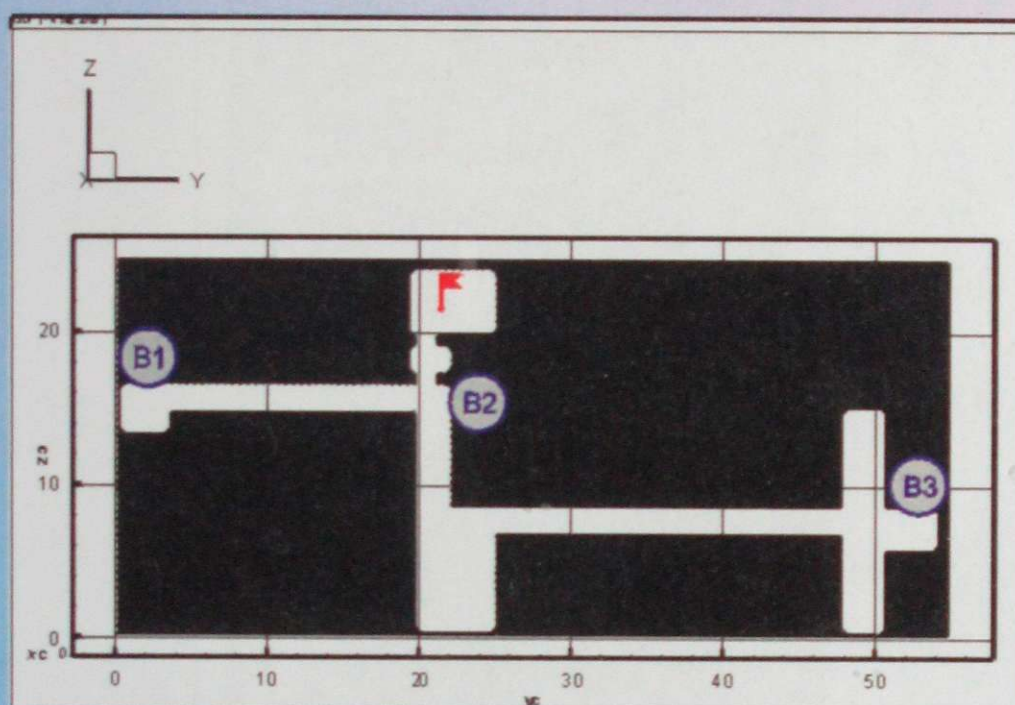


Рис. 6



ПОЛЯ ОПТИЧЕСКОЙ ПЛОТНОСТИ ДЫМА (Нп/м) В МОМЕНТЫ ВРЕМЕНИ 210 с, 250 с и 310 с

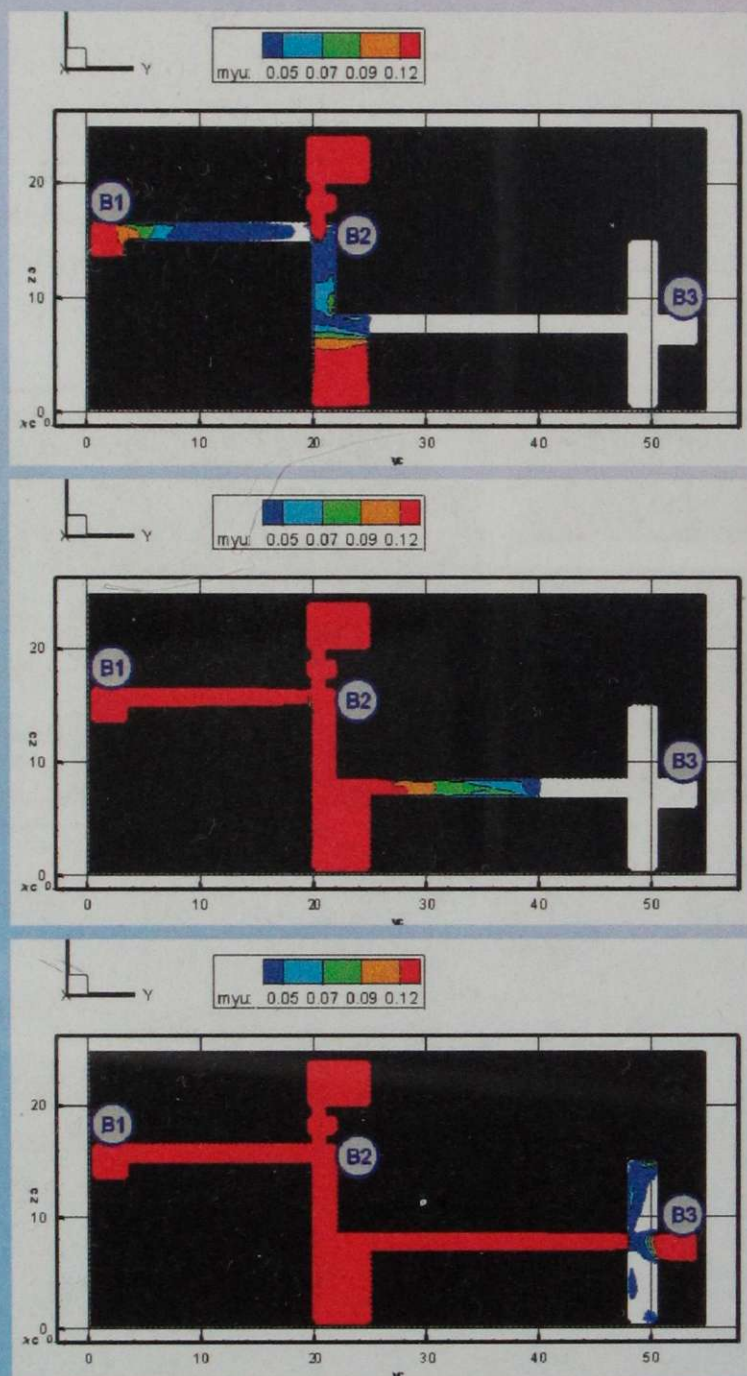


Рис. 7



ДИНАМИКА ЭВАКУАЦИИ ЛЮДЕЙ ИЗ ЗДАНИЯ

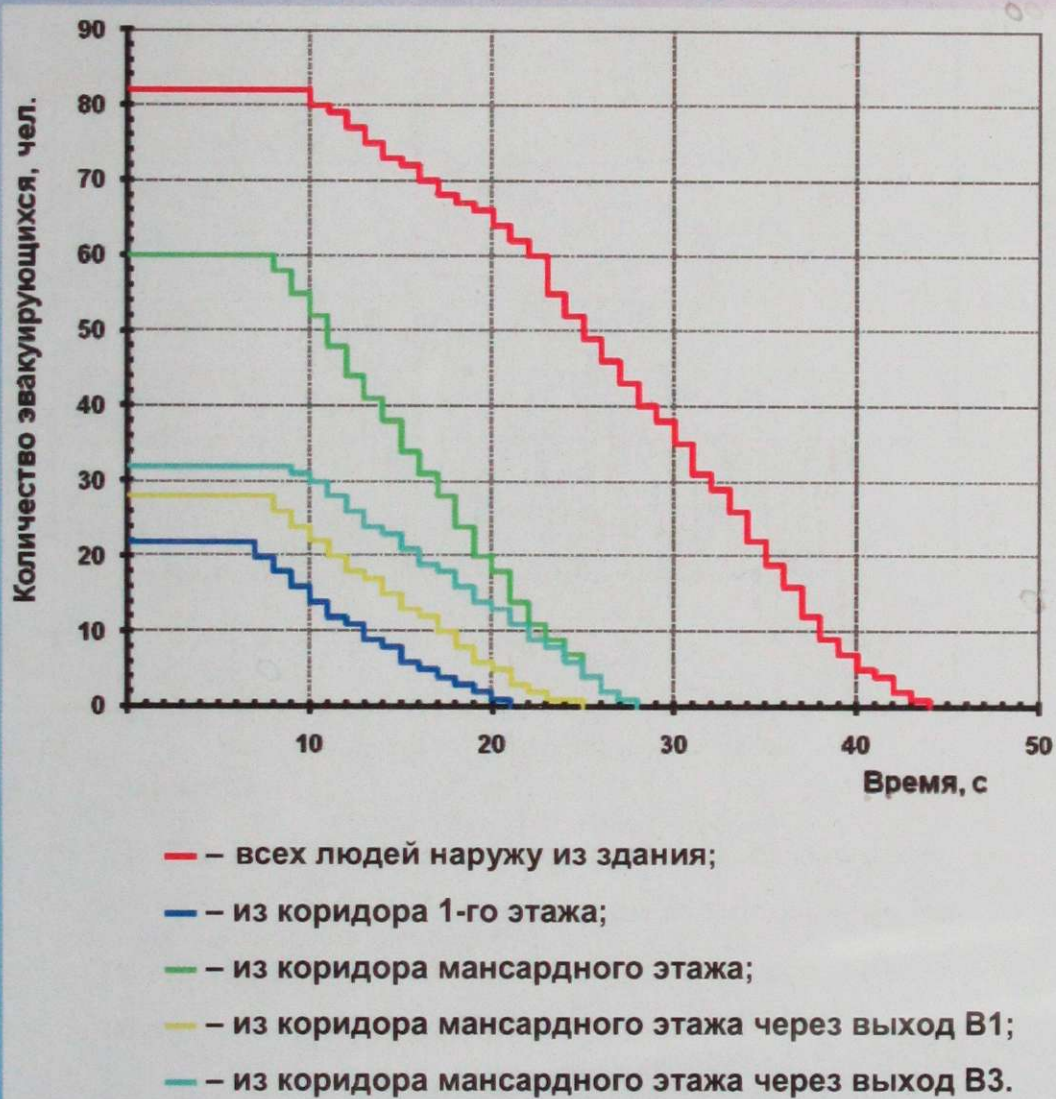
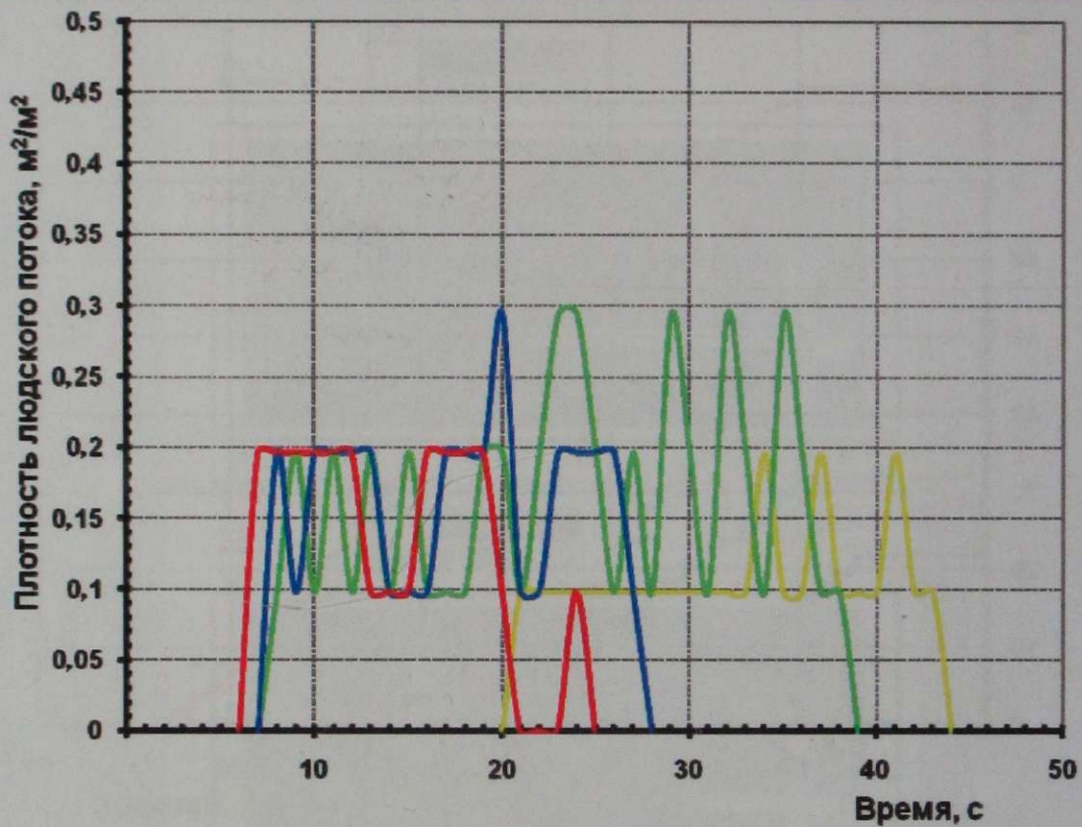


Рис. 8



ПЛОТНОСТЬ ЛЮДСКОГО ПОТОКА НА ПУТЯХ ЭВАКУАЦИИ



- перед выходом из коридора мансардного этажа В1;
- перед выходом из мансардного этажа В3;
- перед выходом из лестничной клетки на 1-м этаже В1';
- перед выходом из лестничной клетки на 1-м этаже В3'.

Рис. 9



ОПРЕДЕЛЕНИЕ ВЕЛИЧИНЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПОЖАРНОГО РИСКА

Определение вероятности эвакуации людей из здания

Пути эвакуации	$t_{бл}, c$	$0,8 t_{бл}, c$	t_p, c	$t_{н.э}, c$	$t_{ск}, c$	$P_э$
Коридор мансардного этажа, выход В1	210	168	25	120	0	0,999
Коридор мансардного этажа, выход В3	310	248	28	120	0	0,999

Частота возникновения пожара в здании Q_n определяется на основании статистических данных по приложению 1 к Методике и для общежития на 80 мест составляет $1,41 \cdot 10^{-2}$.

Вероятность эффективного срабатывания установок автоматического пожаротушения $R_{ап} = 0,9$.

Вероятность присутствия людей в здании определяется на основе времени нахождения людей в здании в течение суток и составляет 24 ч. Следовательно, $P_{пр} = 1$.

Значение вероятности эвакуации людей $P_э = 0,999$.

Вероятность эффективной работы системы противопожарной защиты $P_{п.з}$, направленной на обеспечение безопасной эвакуации людей при пожаре, определяется по формуле (4). При этом $R_{обн} = 0,8$; $R_{соуэ} = 0,8$; $R_{гдз} = 0,8$. Следовательно, $P_{п.з} = 0,8704$.

Подставляя полученные значения в формулу (2), получаем $Q_в = 0,183 \cdot 10^{-6}$.

Таким образом, $Q_в = 0,183 \cdot 10^{-6} < Q_в^н = 10^{-6}$ и соотношение (1) выполняется.

Рис. 10

С.А. Лупанов,
начальник отдела ФГУ ВНИИПО МЧС России

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ «ОГНЕВОГО» СТРАХОВАНИЯ В РОССИИ

В России страхование от пожаров появилось довольно поздно в виде взаимных обществ в прибалтийских губерниях. Старейшим страховым обществом является Рижское, возникшее в 1765 году (рис. 1).

В 1786 году в России было запрещено всякому «в чужие государства дома и фабрики отдавать на страх и тем вывозить золото во вред и в убыток государственный» и был учрежден государственный Заемный банк, а при нем «страховая экспедиция» для страхования строений. Но попытка введения государственного страхования успеха не имела, и в начале XIX в. указанные учреждения были закрыты. Российские предприниматели продолжали страховать свое имущество за границей, наибольшее распространение это явление получило после открытия в Петербурге агентства английского страхового общества «Феникс». Министр финансов Гурьев выдвинул проект закона, согласно которому предполагалось добровольное государственное страхование строений, движимости и товаров. Однако проект не был осуществлен, и была реализована идея частной акционерной компании.

В 1827 году создано «Первое Российское страховое общество», которое получило право монопольного страхования в течение 20 лет в Петербургской, Московской, Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерниях и было освобождено от налогов на тот же период. Успех в деятельности этого общества способствовал появлению и других акционерных компаний. В 1835 году возникло «Второе Рос-

сийское страховое от огня общество», получившее монополию на 12 лет в 40 губерниях Европейской России, а в 1846 году – общество «Саламандра» с монополией на 12 лет на территории Бессарабской губернии, области Войска Донского, Закавказья и Сибири. Акционерные общества, возникавшие позже, особыми монопольными правами уже не пользовались.

1 января 1864 года было утверждено «Положение о губернских и уездных земских учреждениях».

В это же время органами местного самоуправления обсуждался вопрос о развитии взаимного страхования, и в 1861 году появилось Положение о взаимном городском, а в 1864 году – о взаимном земском страховании.

Главная особенность взаимного страхования состоит в том, что оно носит некоммерческий характер. Физические лица объединяются в общество взаимного страхования не с целью получения прибыли, а для компенсации ущерба, который может понести член сообщества. Возмещение происходит из общего фонда, то есть за счет всех участников соглашения. Таким образом, член общества взаимного страхования является в одном лице и страховщиком, и страхователем.

В России наиболее близкими к классической схеме взаимного страхования были городские общества взаимного страхования от огня.

Первое в России городское общество взаимного от огня страхования начало свои операции почти 140 лет назад в Туле.

Препятствием в создании обществ взаимного страхования стала, по выражению того времени, «новизна дела». Кроме того, противниками создания муниципальных обществ часто выступали видные представители городских

администратий, многие из которых были акционерами или агентами коммерческих страховых компаний. В результате даже обсуждение проектов уставов шло не один год. Так, процесс создания Московского городского взаимного от огня страхового общества затянулся более чем на два десятилетия.

Городские общества взаимного страхования имели значительные преимущества перед акционерным страхованием. Отсутствие необходимости выплаты дивидендов, минимальные расходы на ведение дела из-за небольшого штата управленцев, осуществлявших страхование без привлечения агентов, давали возможность существенно снизить производственные издержки. Свой доход городские общества взаимного страхования направляли на решение уставных задач: возмещение пожарных убытков, формирование запасного капитала и противопожарные мероприятия.

К 1900 году насчитывалось более 70 городских обществ взаимного страхования, а земское взаимное страхование существовало почти во всех губерниях. Число акционерных страховых обществ достигло 16.

В середине XIX века страхование от огня было единственным видом страхования в России. Это объяснялось значительным числом пожаров в России и катастрофическими последствиями от них. Основная часть пожаров происходила в сельской местности. Так, в конце XIX века 90 % пожаров приходилось на уезды (74 % ущерба) и лишь 10 % – на города (26 % ущерба) (см. таблицу рис. 2).

За этот период в среднем ежегодно происходило 73 тыс. пожаров, сгорало 187 тыс. дворов, ущерб составлял 100 млн руб. Ущерб от одного пожара в городе составлял 4396 руб., в сельской местности – 1140 руб.

Как видно из приведенных выше статистических данных, наиболее тяжелое положение с пожарами складывалось в сельской местности, и вопрос о восстановлении уничтоженного имущества и его защите решался через механизм страхования.

Кроме обязательного страхования дворов государственных крестьян и нижних чинов в военных поселениях, обязательному страхованию подлежали общественные здания в селениях, выстроенные на общественные средства для волостных и сельских правлений, приходские училища и т. д. на тех же основаниях. Наличие договора добровольного страхования в частных страховых обществах не избавляло страхователя от заключения договора взаимного обязательного страхования (рис. 3).

Дальнейшее развитие система взаимного страхования от пожаров в России получила при административной реформе, с появлением земств, на которые были возложены функции взаимного страхования от огня.

Основные положения по организации взаимного страхования от огня не претерпели значительных изменений, однако появление земств и передача им функций по управлению финансами придали новый импульс в развитии данного вида страхования. Появились общества взаимного перестрахования, которые значительно расширили финансовые возможности страховых обществ.

Взаимное земское страхование не исключало создание по желанию жителей особых страховых учреждений по взаимному страхованию для дополнительного страхования строений, а также для страхования строений, не подлежащих обязательному страхованию.

В городах, где обстановка с пожарами была значительно лучше, страхование носило добровольный характер.

Добровольное страхование осуществлялось частными и акционерными страховыми компаниями, финансовая устойчивость которых достигалась за счет высоких страховых тарифов.

Некоммерческий характер городских обществ взаимного страхования давал им возможность существенно снижать тарифные ставки. В начале XX века средний размер премии в городских обществах составлял 0,23 % страховой суммы (в акционерных компаниях – 0,8 %). В крупнейшем в России Санкт-Петербургском обществе страхователь платил за страхование своего имущества от пожара 90 копеек в год за каждую тысячу рублей страховой суммы.

Привлекательной стороной городских обществ взаимного страхования стало то, что их уставы предусматривали, при условии достаточного накопления запасного капитала, постепенное понижение страховой премии на застрахованные в течение многих лет строения и по истечении определенного срока – их бесплатное страхование. В этом случае выдавался так называемый «золотой» или «даровой» полис. В Полтавском городском обществе взаимного страхования в 1901 году по бесплатным полисам числилось 59 % всех страхований.

Существование взаимного земского и городского страхования от огня позволило на данном историческом этапе успешно решать проблему обеспечения пожарной безопасности и развития пожарного дела в России.



СТАНОВЛЕНИЕ «ОГНЕВОГО» СТРАХОВАНИЯ В РОССИИ

- ▶ 1765 г. – создано Рижское страховое общество.
- ▶ 1786 г. – учрежден государственный Заемный банк, а при нем «страховая экспедиция» для страхования строений.
- ▶ 1827 г. – создано «Первое Российское страховое общество».
- ▶ 1835 г. – возникло «Второе Российское страховое от огня общество».
- ▶ 1846 г. – создано страховое общество «Саламандра».
- ▶ 1861-1864 гг. – создание обществ взаимного страхования.
- ▶ 1900 г. – в России насчитывалось более 70 городских обществ взаимного страхования, земское взаимное страхование существовало почти во всех губерниях, число акционерных страховых обществ достигло 16.

Рис. 1



ЧИСЛО ПОЖАРОВ И ПОСЛЕДСТВИЯ ОТ НИХ
в период с 1860 по 1909 г.
(по 49 губерниям Европейской России)

Период, гг.	Пожары, ед.	Сгоревших дворов, ед.	Ущерб, руб.
1860–1864	58 817	284 507	131 569 510
1865–1869	83 972	37 558	146 520 961
1870–1874	128 839	489 517	223 937 201
1875–1879	169 004	595 008	290 673 014
1880–1884	205 547	660 246	370 316 835
1885–1889	238 668	713 163	355 126 657
1890–1894	241 606	806 729	351 898 990
1895–1899	271 468	735 589	359 030 648
1900–1904	315 227	851 181	487 604 261
1905–1909	408 691	1 044 654	601 485 121
Итого	2 121 839	6 556 174	3 318 163 198

Рис. 2



ОБЪЕКТЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО «ОГНЕВОГО» СТРАХОВАНИЯ

- ▶ Дворы государственных крестьян и нижних чинов в военных поселениях.
- ▶ Общественные здания в селениях, выстроенные на общественные средства для волостных и сельских правлений.
- ▶ Приходские училища, выстроенные на общественные средства волостных и сельских правлений.
- ▶ Наличие договора по добровольному страхованию в частных страховых обществах не избавляло страхователя от заключения договора взаимного обязательного страхования.

Рис. 3

РЕЗОЛЮЦИЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ»

Под эгидой Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественных организаций: «ОПОРА России», Российский союз промышленников и предпринимателей, Всероссийский союз страховщиков, Российское научное общество анализа риска, а также при участии представителей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, субъектов Российской Федерации 11 февраля 2010 года проведена научно-практическая конференция на тему «Актуальные проблемы противопожарного страхования».

Участники конференции отметили особую значимость проблемы противопожарного страхования и создания института противопожарного страхования ответственности перед третьими лицами. Сложившееся на сегодняшний день правовое поле, регулирующее отношения между собственниками недвижимого имущества и государственными надзорными органами, осуществляющими проверки его противопожарного состояния, обеспечивает устойчивую динамику снижения количества пожаров и уменьшения числа погибших при пожарах людей.

В то же время значительная доля пожаров (по данным за 2009 год – более 72 % пожаров с ущербом около 43 % от общего) происходит в зданиях жилого назначения, которые не поднадзорны государственному пожарному надзору.

При пожарах в 2009 году было уничтожено 53 913 строений (в том числе квартир и комнат – 21 307), а повреждено огнем 105 352 строения (в том числе 61 485 квартир и комнат). При этом из общего числа уничтоженных и поврежденных в результате пожара строений соответственно около 43 тыс. (79,7 %) и 85 тыс. (80,9 %) были не поднадзорны государственному пожарному надзору.

По исследованиям зарубежных и отечественных ученых и специалистов, в развитых странах мира более 40 % компаний и предприятий не могут возобновить свою деятельность непосредственно после пожара, 28 % предприятий восстанавливают свою деятельность в полном объеме в течение трех последующих лет и только 23 % предприятий функционируют нормально после пожара. После крупных пожаров 43 % фирм исчезают с рынка сразу, а еще 23 % – по истечении трех лет.

В этой связи представляется целесообразным внедрение экономического механизма регулирования состояния пожарной безопасности объектов защиты, и наиболее востребованным и выгодным является противопожарное страхование.

Существующий порядок оказания финансовой помощи пострадавшим от пожаров не позволяет возместить вред потерпевшим, что также подчеркивает актуальность рассматриваемой проблематики. Кроме того, пожары наносят существенный урон экономике страны, значительно снижая налогооблагаемую базу.

В зарубежных странах противопожарное страхование широко развито, что существенно повышает уровень пожарной безопасности в них.

Противопожарное страхование ответственности перед третьими лицами представляется более эффективным экономическим механизмом по сравнению с другими инструментами управления рисками, но может быть реализовано только на основе федерального закона.

В соответствии с законодательством Российской Федерации объектом противопожарного страхования могут быть имущественные интересы страхователя, связанные с риском гражданской ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда жизни, здоровью и (или) имуществу третьих лиц в результате пожара, и имущественные интересы страхователя, связанные с риском утраты (гибели) или повреждения в результате пожара имущества, являющегося государственной или муниципальной собственностью.

В настоящее время разработан проект Федерального закона «О страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара». Его принятие будет способствовать защите прав потерпевших от пожара. В этом проявляется социально-правовая функция государства.

В своих выступлениях участники конференции отметили, что нормативная правовая база для введения пожарного аудита в целях оценки противопожарного состояния недвижимого имущества для выбора в дальнейшем организации-страховщика в основном создана. Так, в Федеральном законе «Технический регламент о требованиях пожарной

безопасности» содержатся положения, предусматривающие процедуру пожарного аудита (аудита безопасности). Подготовлены в установленном порядке нормативные правовые акты, устанавливающие требования к организации деятельности в этой области, а также к организациям и экспертам, которые будут заниматься аудитом пожарной безопасности. Поэтому принятие федерального закона о гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара будет также способствовать внедрению пожарного аудита (аудита безопасности). В целом это позволит создать современную, эффективную противопожарную защиту жизни и здоровья людей, имущества физических и юридических лиц.

По итогам работы научно-практической конференции подготовлены следующие рекомендации:

1. Поддержать в основном представленный проект Федерального закона «О страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» и организовать его доработку по высказанным замечаниям и предложениям.

2. Провести широкое общественное обсуждение подготовленного законопроекта в целях учета мнения общественных организаций, бизнес-сообщества, собственников объектов защиты, граждан, надзорных органов и страховых организаций при его доработке.

3. Создать совместную рабочую группу из представителей общественных организаций: «ОПОРА России», Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП), Союз участников потребительского рынка (СУПР) и др.,

научных учреждений, а также экспертов для доработки законопроекта.

4. При поддержке общественных организаций обратиться в федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующие в процедуре согласования законопроекта, с просьбой провести установленные согласительные процедуры по рассматриваемому законопроекту в приоритетном порядке.

5. Организовать и провести в средствах массовой информации разъяснительную работу об основных положениях разработанного законопроекта и положительных сторонах введения противопожарного страхования.



СОДЕРЖАНИЕ

Шойгу С.К.

Вступительное слово 3

Пучков В.А.

Противопожарное страхование – составная часть системы обеспечения пожарной безопасности 7

Герасимова Н.В.

Развитие систем обеспечения безопасности при реализации экономических и инфраструктурных проектов 40

Лисица В.Н.

Основные положения проекта федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности за причинение вреда в результате пожара» 45

Родин В.С.

Механизмы противопожарного страхования по управлению уровнем пожарной безопасности объектов защиты 54

Кигим А.С.

Страхование гражданской ответственности на случай пожара как механизм гарантирования возмещения вреда потерпевшим 57

Глухова М.Н.

Противопожарное страхование как механизм защиты интересов бизнеса 81

Гилетич А.Н.

Государственный пожарный надзор и противопожарное страхование 84

Груздь С.И.

Противопожарное страхование как инструмент
реализации первичных мер пожарной безопасности
и развития пожарного добровольчества 98

Копылов Н.П.

Организация противопожарного страхования
в Германии и других развитых странах 114

Косачев А.А.

Расчетная оценка пожарного риска и противопожарное
страхование 123

Лупанов С.А.

Исторический опыт «огневого» страхования в России» 144

Резолюция научно-практической конференции
«Актуальные проблемы противопожарного
страхования» 152

**«АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ПРОТИВОПОЖАРНОГО СТРАХОВАНИЯ»**

**МАТЕРИАЛЫ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ**

Редактор В.Н. Брешина

Технические редакторы: Е.С. Матюшкина, Е.В. Пуцева

Ответственный за выпуск А.А. Порошин

Подписано в печать 02.03.2010 г. Формат 60×84/16. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 9,30. Т. – 300 экз. Заказ № 16.

Типография ФГУ ВНИИПО МЧС России
мкр. ВНИИПО, д. 12, г. Балашиха,
Московская обл., 143903

Уважаемые читатели!

В соответствии с Правилами разработки и введения в действие нормативных документов по пожарной безопасности ФГУ ВНИИПО МЧС России издает и распространяет:

- комплекты документов, необходимых для получения лицензии на проведение работ и (или) оказание услуг в области пожарной безопасности;
- нормативные, методические и справочные документы ГПС МЧС России;
- научно-технический журнал «Пожарная безопасность».

Телефоны для справок:

(495) 521-95-67 • 521-78-59 • 524-81-55 • 521-94-70

www.vniipo.ru

