ЭКОЛОГИЯ И ЭКОНОМИКА 24.01.2018 | Николас Шерер

Условная защита

Почему страхование природно-климатических рисков не является панацеей от всех бед

Читайте также эту статью на немецком языке

За минувшие 20 лет во всем мире участились такие погодные аномалии, как бури, наводнения и засухи. Причем их последствия распределены крайне неравномерно. Особенно страдали наиболее бедные государства Глобального Юга. Так, например, тропический ураган «Ирма» в сентябре 2017 года вызвал серьезные разрушения в странах Карибского бассейна: тысячи людей остались без крова, на острове Барбуда практически 95 процентов зданий было разрушено. Финансовый ущерб от таких событий чрезвычайно масштабный: экономические потери от урагана «Мэтью» в 2016 году составили пятую часть внутреннего валового продукта Гаити, то есть тех денежных средств, которых затем не нашлось для финансирования здравоохранения, образования или регионального развития. В соответствии с глобальными прогнозами, развивающимся странам и странам с пороговой экономикой следует и в будущем ориентироваться на учащение и усиление природных катаклизмов, угрожающих основам существования целых групп населения.

Одним из возможных ответов на эти вызовы является страхование природно-климатических рисков: как при обычном страховании, государства платят ежегодный страховой взнос в региональную частно-государственную страховую компанию и получают за это заранее установленную сумму выплат в случае катастрофических событий. В отличие от классического страхования в таком случае отсутствует кто-либо, кто на месте проводит экспертную оценку потерь и озвучивает их цифровое выражение. Вместо этого ущерб условно анализируется с помощью компьютерного моделирования на основе бюллетеня метеорологической службы и спутниковых данных в режиме реального времени. Выплата производится, если сумма ущерба достигла заранее установленной пороговой стоимости. Такая структура позволяет осуществить быструю выплату (как правило, в течение 14 дней) и снижает административные затраты, что, в свою очередь, позволяет благоприятно оптимизировать

размеры ежегодных страховых взносов. Однако риск заключается в том, что компьютерные модели могут недооценить либо переоценить стоимость нанесенного ущерба.

Страхование природно-климатических рисков обеспечивает быструю и гарантированную помощь. До сих пор развивающиеся страны выступают в роли просителей. Так как они зачастую являются чрезвычайно бедными и не могут отложить себе что-либо на черный день, то им ничего не остается, как после катастрофы просить богатые страны о помощи. Те обещают в большинстве случаев много, но потом платят мало и привязывают помощь к жестким критериям, которые в конкретных обстоятельствах оказываются неприменимыми к местным потребностям. Кроме того, до момента поступления денег проходит много месяцев. Страхование природно-климатических рисков может здесь улучшить положение. Государства с помощью гарантированных денежных средств смогут быстрее оказывать неотложную помощь населению и заниматься восстановлением после чрезвычайной ситуации.

Компьютерные модели катастроф могут недооценить либо переоценить стоимость причиненного ущерба

Страхование природно-климатических рисков чествуется как одна из больших инноваций в сфере адаптации к изменению климата. Энтузиазм активистов по борьбе с изменением климата, неправительственных организаций, страховщиков, банков развития и федерального правительства абсолютно понятен. На Всемирной конференции по изменению климата в Бонне Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития Германии – с самого начала сторонник этих инструментов – положило начало «Глобальному партнерству финансового обеспечения климатических рисков» и предоставило ровно 110 млн евро на развитие такого страхования. Дополнительная поддержка поступит от остальных стран G20.

Однако так ли уж страхование эффективно, как об этом охотно заявляют? Более пристальный взгляд показывает: нет. Страхование природно-климатических рисков, конечно же, занимает определенное место в менеджменте противодействия катастрофам, но полезность такого страхования полностью не доказана и зависит не в последнюю очередь от его формы и содержания.

Выплаты хотя и следуют без промедления, но их эффективность не подтверждена документально

Даже если страховые деньги выплачиваются, к счастью, очень быстро, это еще вовсе не означает, что они действительно помогают государствам.

С одной стороны, суммы слишком маленькие. Актуальные выплаты до сих пор были в пределах от $200 тыс. до $26 млн. Так, например, остров Доминика после урагана «Мария» в октябре 2017 года получил от Карибского фонда страхования риска природных катастроф (The Carribean Catastophe Risk Insurance Facility, CCRIF), как было обещано, в течение 14 дней сумму в размере $19 млн. Но совокупный ущерб от урагана составил, согласно оценкам Всемирного банка, только в Доминике около $1,3 млрд, то есть порядка 224 процентов внутреннего валового продукта. В сопоставлении с общим ущербом эти $19 млн – не более чем капля в море. С их помощью удалось оказать всего лишь первую помощь. Следует признать, что именно этого и хотят компании по страхованию природно-климатических рисков. Тем не менее во время публичных дебатов об этом часто забывают, что такого рода страхование не предлагает государствам никакой комплексной страховой защиты; в лучшем случае оно предлагает чрезвычайно лимитированную базовую защиту. Для масштабных мер по поддержке и восстановлению развивающиеся страны по-прежнему отсылаются к солидарной помощи извне. Всемирный банк как раз занимается подготовкой финансового пакета размером около $100 млн для Доминики. Но и этого тоже не будет достаточно. Таким образом, государства и в дальнейшем должны выступать в роли просителей и делать ставку на такие традиционные финансовые инструменты, как переориентация средств или фонды по ликвидации последствий катастроф.

С другой стороны, неясно, а действительно ли сделанные до сих пор выплаты попали конечным получателям. Причина для сомнений: просто-напросто отсутствует статистический учет. Надежды, возлагаемые со стороны G20 и других энтузиастов на страхование природно-климатических рисков, до сих пор являются прежде всего гипотетическими. Доверие – это, конечно, хорошо, но контроль – лучше. Понятно, что страхование природно-климатических рисков – дело новое, а политики не всегда могут ждать и опробуют новые инструменты до окончательного научного заключения. При этом развитие и расширение диапазона страхования природно-

климатических рисков является дорогостоящим и затратным по времени, так как за пределами Организации экономического сотрудничества и развития (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) de facto не существует никакого страхового рынка. Отсутствуют не только данные и регуляторы, но и принципиальное понимание страхования.

Ресурсоемкое и финансируемое налоговыми деньгами развитие страхования природно-климатических рисков – в общей сложности страны G20 предоставили $550 млн на такое развитие – должно себя оправдать. Для этого необходимо лишь иметь надежный учет его эффективности.

Быстрая страховая выплата сама по себе не ускорит процесс восстановления

Даже если при покупке страховки природно-климатических рисков государства имеют право на быструю выплату, немедленная страховая выплата сама по себе не гарантирует никакого ускоренного осуществления мероприятий по оказанию помощи и восстановлению. По-прежнему правительства должны сначала решить, как распределить деньги. Каждое министерство имеет здесь собственную преференцию и хочет получить свою долю. Этот процесс легитимный, но требует непродуктивных затрат времени.

Страхование природно-климатических рисков имеет дополнительные преимущества только тогда, когда оно интегрировано в национальную систему менеджмента противодействия катастрофам

Чтобы помощь могла быстро поступить конечному получателю, требуются институциональные структуры, регулирующие, кому, как и сколько денег необходимо выделить для оказания помощи. Тогда министерства могли бы уже заблаговременно согласовать в первой редакции список чрезвычайных мер, который может быть профинансирован первыми поступившими деньгами и который корректируется в соответствии с конкретными местными потребностями и условиями на случай катастрофы. При этом центральный административный орган, например, национальный орган по защите от стихийных бедствий, мог бы после консультаций с органами местного управления решить вопрос о проведении

необходимых мероприятий и разрешить использовать целевые денежные средства. В то время как агентство «Африканская система оценки рисков» (African Risk Capacity, ARC) лидирует здесь в качестве хорошего примера – при заключении договора оно требует от государств предоставить предварительный план действий, который указывает, что должно произойти с денежными средствами в случае стихийного бедствия, – региональные страховые компании в Карибском бассейне и островных тихоокеанских государствах (Pacific Catastrophe Risk Assessment and Financing Initiative, PCRAFI) все еще отстают. Иными словами, страхование природно-климатических рисков имеет дополнительные преимущества только тогда, когда оно интегрировано в национальную систему менеджмента противодействия катастрофам.

Альтернативы страхованию природно-климатических рисков

Социальные программы и программы адаптации к изменению климата могут внести аналогичный, даже менее затратный и более стабильный вклад в менеджмент противодействия катастрофам, чем страхование природно-климатических рисков. Программа строительства социального жилья, например, может удержать людей от того, чтобы они поселялись в опасных зонах, и таким способом вносить долгосрочный вклад в профилактику рисков катастроф; общественные работы можно сосредоточить на возведении дамб и защитных насыпей и таким образом ограничивать последствия ливней и засух; социальные программы прямых выплат, например, через банковскую карточку или при помощи мобильного телефона, вследствие прогнозирования экстремальных погодных условий. Это также способствовало бы аварийному снабжению и снизило бы риск коррупции.

Страхование природно-климатических рисков не является панацеей от всех бед. Оно в любом случае не предотвращает социальные катастрофы. Чтобы спасти жизнь и эффективно ограничить ущерб в будущем, требуются намного более основательные меры, а именно: крупные инвестиции в профилактику катастроф, а также

комплексное строительство и расширение систем социальной защиты.

Николас Шерер
Берлин

Николас Шерер (Nikolas Scherer) является менеджером проекта в Берлинском консультационно-аналитическом центре «adelphi» и занимается вопросами финансирования мер по адаптации к изменению климата и деятельности по смягчению последствий его изменения. Политолог написал свою диссертацию на тему страхования природно-климатических рисков и защитился в Школе управления Hertie (Hertie School of Governance).