

**Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана**

Комитет по уменьшению опасности бедствий

Пятая сессия

Бангкок, 10–12 октября 2017 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

Механизмы передачи риска бедствий**Механизмы передачи рисков бедствий: вопросы и положения, касающиеся Азиатско-Тихоокеанского региона****Записка секретариата***Резюме*

В связи с тем что Азиатско-Тихоокеанский регион является наиболее подверженным стихийным бедствиям регионом в мире, в котором проживает половина самых бедных граждан планеты, чьи доходы ниже международного прожиточного минимума, составляющего 1,90 долл. США в день, способность этого региона сократить масштабы последствий и повысить устойчивость к стихийным бедствиям наиболее уязвимых групп населения существенным образом повлияет на процесс реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период после 2030 года и ее принципа, в соответствии с которым никто не должен остаться в стороне. В Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы особое внимание уделяется снижению риска бедствий за счет использования различных механизмов передачи рисков для сокращения финансовых потерь от стихийных бедствий.

В настоящем документе кратко описаны различные механизмы передачи рисков, такие как новаторские схемы страхования, схемы разделения рисков и механизмы удержания рисков на глобальном, региональном и национальном уровнях, а также дается их оценка применительно к Азиатско-Тихоокеанскому региону. Принимая во внимание недостаточный уровень развития культуры официального страхования во многих странах региона, для развития эффективного с точки зрения затрат финансирования потребуется провести значительные аналитические исследования, а также принять меры, направленные на развитие потенциала, при этом акцентируя внимание на преодолении существующих проблем и использовании имеющихся возможностей для ускорения процесса внедрения инструментов и продуктов страхования. Для развития механизмов передачи рисков бедствий потребуется вовлечение не только частного сектора, но и обладающих необходимой базой знаний региональных учреждений. В продолжение работы, осуществляемой на национальном и региональном уровнях Глобальным фондом Всемирного банка по уменьшению опасности бедствий и восстановлению, помимо прочего, в настоящем документе предлагается отвести отдельную роль в передаче рисков бедствий Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), что позволит использовать преимущества, которыми она обладает в качестве самой всеохватной межправительственной платформы региона, а также ее знания и услуги, оказываемые по линии регионального сотрудничества и Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров по обеспечению готовности к цунами, бедствиям и изменению климата в странах Индийского океана и Юго-Восточной Азии. Комитету по уменьшению опасности бедствий предлагается рассмотреть эти вопросы и предоставить руководящие указания секретариату.

* E/ESCAP/CDR(5)/L.1.



I. Введение

1. Азиатско-Тихоокеанский регион является наиболее подверженным стихийным бедствиям регионом в мире, общий размер экономических потерь региона от стихийных бедствий в период 1970-2016 годов составил приблизительно 1,3 трлн. долл. США (в долл. США 2005 года). При этом 96,7 процента от общего экономического ущерба региона пришлось на такие явления как наводнения, штормы, засуха и землетрясения, в том числе цунами¹.

2. По данным всестороннего исследования Всемирного банка имеющиеся в настоящее время в распоряжении объемы финансирования на восстановление после стихийных бедствий, включая помощь доноров и страхование коммерческих рисков, покрывают только небольшую часть потерь от стихийных бедствий, таким образом создавая пробел в том, что касается обеспечения устойчивости к стихийным бедствиям. Кроме того, основные потери от таких стихийных бедствий несут малоимущие и уязвимые слои населения².

3. Механизмы передачи рисков в качестве инструмента более эффективного управления рисками бедствий могут восполнить существующий пробел и способствовать повышению устойчивости стран и народов. В связи с этим национальные и региональные заинтересованные стороны прилагают значительные усилия к поиску и продвижению новаторских решений для сокращения рисков бедствий и повышения устойчивости. Постоянно появляющиеся новые данные свидетельствуют о том, что вложения в механизмы передачи рисков позволяют обеспечить оперативный доступ к эффективным с точки зрения затрат потокам наличности для пострадавших от стихийных бедствий лиц, в особенности для малоимущих и уязвимых групп населения.

4. В результате механизм передачи рисков стихийных бедствий получил международное признание в качестве незаменимого инструмента. Так, например, в Сендайской рамочной программе по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы финансирование рисков, страхование и передача рисков упоминаются в рамках приоритетного направления 3 об инвестициях в меры по снижению риска бедствий в целях укрепления потенциала противодействия. Цели устойчивого развития содержат ряд конкретных показателей, отводящих важную роль страхованию рисков, в том числе показатель 1.5 (уменьшить незащищенность малоимущих лиц перед вызванными изменением климата экстремальными явлениями и бедствиями), показатель 2.4 (укреплять потенциал адаптации к изменению климата и экстремальным погодным явлениям, засухе, наводнениям и другим стихийным бедствиям) и показатель 13.1 (повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям). Наконец, в статье 8 Парижского соглашения указаны конкретные области, в которых следует углублять понимание, активизировать действия и поддержку для сокращения риска бедствий, такие как средства страхования риска, создание пулов климатических рисков и другие решения в области страхования. В этих трех международных соглашениях подчеркивается важность передачи рисков и финансирования для управления рисками стихийных бедствий.

5. Кроме того, этот вопрос активно обсуждался на Азиатской конференции министров по уменьшению опасности бедствий в 2016 году, в рамках которой был озвучен призыв увеличить объем инвестиций, направляемых на снижение

¹ *Asia Pacific Disaster Report 2017* (Публикация Организации Объединенных Наций, в процессе подготовки).

² Всемирный банк, "Sovereign climate and disaster risk pooling: World Bank technical contribution to the G20" (Вашингтон, 2017 год).

риска бедствий посредством планирования на случай чрезвычайных обстоятельств. Премьер-министр Индии в своем обращении к участникам Конференции призвал обеспечить защиту от рисков для всех, начиная с бедных домашних хозяйств, малых и средних предприятий и заканчивая многонациональными корпорациями и государствами, что могло бы стать основой для обеспечения стойкости к стихийным бедствиям на уровне домашних хозяйств.

б. Термины, используемые при описании механизмов передачи риска, объяснены ниже во вставке 1, чтобы обеспечить общее понимание широко используемых понятий.

Вставка 1

Терминология

Передача риска

Передача риска – это процесс официальной или неофициальной передачи финансовых последствий риска от одной стороны другой. Например, страхование является широко известной формой передачи риска, при этом покрытие риска получают от страховой компании в обмен на выплату в ее пользу регулярных страховых взносов для того, чтобы компенсировать потери от крупных стихийных бедствий.

Создание пулов рисков/ресурсов

Создание пулов рисков/ресурсов является важным механизмом передачи риска бедствий. В рамках этой системы группа частных или государственных субъектов, страховых компаний или стран объединяются для создания пула, который обеспечивает защиту от риска стихийных бедствий, таких как наводнения или землетрясения^а. За счет объединения рисков страховые компании могут выйти на международный рынок перестрахования с единым, более крупным, диверсифицированным портфелем, что также позволяет снизить цены на перестрахование и сократить операционные расходы. Создание пулов рисков также позволяет создать канал для оказания финансовой и технической помощи, через который международное сообщество доноров или правительство могут направлять финансовые и технические ресурсы на содействие процессу управления рисками.

Страхование на основе индексов или параметрическое страхование

Параметрическое страхование – это ряд страховых продуктов, предусматривающих выплату компенсации в том случае, когда характеризующие стихийные бедствия параметры, такие как количество выпавших осадков, скорость ветра или температура, выходят за заранее установленную верхнюю границу. Выплаты основываются на интенсивности события, а не на фактических потерях, и, по сравнению с традиционным основанным на компенсации убытков страхованием, параметрические страховые продукты предполагают научное и более прозрачное определение выплат. К тому же, ввиду отсутствия необходимости оценки убытков, с административной точки зрения выплатами становится проще управлять, этот процесс требует меньших затрат и производится быстрее. Наконец, как правило, выплаты производятся в течение нескольких дней после того, как были понесены убытки, это означает, что появляется возможность избежать негативных последствий (например, неурожай не приводит сразу же к вспышке голода).

Удержание риска

Этот подход подразумевает удержание ответственности за риск стихийного бедствия путем спланированного принятия убытков в случае наступления стихийного бедствия. Как правило, это подразумевает суверенное финансирование рисков бедствий из средств государственного бюджета. Правительства могут использовать выделенные на эти цели фонды, внутренние резервы, сформированные на случай наступления бедствия, займы или другие внебюджетные инструменты, имеющиеся в их распоряжении, для увеличения своей способности обеспечить финансирование сразу же после наступления стихийного бедствия, при этом сохранив долгосрочную финансовую устойчивость. В традиционном страховании удержание риска присутствует в форме не страхуемого минимума и/или механизма дополнительной платы.

Остаточный риск

Остаточный риск представляет собой тот объем риска, который остается без управления, т.е. риск, который остается после принятия всех мер, направленных на управление риском бедствий (например, уменьшение и передача риска).

Базисный риск

В параметрическом страховании базисный риск – это разница между суммой выплаты и фактическими расходами, т.е. это риск держателя страхового полиса не получить полной компенсации убытков от стихийного бедствия. В традиционном страховании базисный риск также присутствует в условиях покрытия (в подробных условиях страхования).

Источник: “Definition of ‘basis risk’” *Economic Times* (Mumbai) (см. <http://economictimes.indiatimes.com/definition/basis-risk>; по состоянию на 1 июля 2017 года); Inter-Agency Secretariat of the International Strategy for Disaster Risk Reduction, “2009 UNISDR terminology on disaster risk reduction” (Женева, 2009) (см. www.unisdr.org/we/inform/publications/7817).

^a Такие риски считаются ковариантными, так как они затрагивают нескольких лиц или компаний одновременно в границах потенциально большого географического участка. Некоторые основные характеристики разделения рисков отличаются для ковариантного риска, поэтому традиционное неофициальное создание пулов, например, в рамках общин или семей недостаточно эффективно.

7. Как региональные, так и национальные заинтересованные стороны прилагают существенные усилия в Азиатско-Тихоокеанском регионе для того, чтобы выработать более активный и эффективный с точки зрения затрат подход к финансированию деятельности по снижению риска бедствий как для сохранения государственного бюджета, так и для защиты жизней и средств существования малоимущих и уязвимых групп населения. Эти усилия включают в себя проведение диалогов о создании пулов рисков в регионе и о повышении эффективности процессов сбора данных и оценки рисков в поддержку новаторских решений, таких как параметрическое страхование или страхование на основе индексов.

8. В частности, оказалось, что региональные пулы рисков стихийных бедствий представляют собой привлекательную и эффективную с точки зрения затрат стратегию покрытия рисков стихийных бедствий. Во-первых, они позволяют преодолеть рыночные проблемы для стран, финансовые рынки которых не предлагают широкого выбора финансовых инструментов необходимых для передачи рисков. Во-вторых, для стран с недостаточно развитой экономикой создание пулов может позволить существенно сократить стоимость страхования и перестрахования по сравнению с той ситуацией, когда страны выходят на рынок по отдельности³. В-третьих, повышается эффективность, так как данные, полученные со спутниковых изображений и используемые в продуктах параметрического страхования также применяются для осуществления выплат из регионального пула рисков в случае наступления стихийного бедствия. И, наконец, создание региональных пулов рисков может повысить профиль финансирования рисков бедствий, так как управление экономическими последствиями бедствий становится приоритетом не только для учреждений, занимающихся управлением рисками бедствий, но и для министерств финансов.

³ Всемирный банк, “Implementation completion and results report (P108058) on a grant in the amount of US\$ 70,997,902.39 to the Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility for a Caribbean catastrophe risk insurance project”, 12 июля 2012 года. См. <http://documents.worldbank.org/curated/en/733451468225588956/pdf/ICR23320P1080500disclosure070270120.pdf>.

9. Для развития передачи рисков стихийных бедствий в регионе необходимо двухаспектное решение. Во-первых, для создания региональных пулов рисков стихийных бедствий необходима региональная партнерская организация, которая будет содействовать развитию диалога, поиску консенсуса и согласованию стратегий между участвующими в диалоге правительствами, в том числе при планировании мер раннего предупреждения и реагирования. Во-вторых, несмотря на то, что механизмы передачи рисков, такие как параметрическое страхование, являются эффективными с точки зрения затрат средствами, обеспечивающими быстрое финансирование связанных со стихийными бедствиями расходов, для их применения необходимо повышать точность и приводить к единому стандарту системы сбора данных о рисках стихийных бедствий ввиду того, что они в значительной мере полагаются на объективные измерения погодных параметров и параметров, характеризующих стихийные бедствия². В обоих случаях Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) может оказывать поддержку, как описано в разделе III ниже. В разделе II описывается сложившаяся на настоящий момент ситуация в регионе.

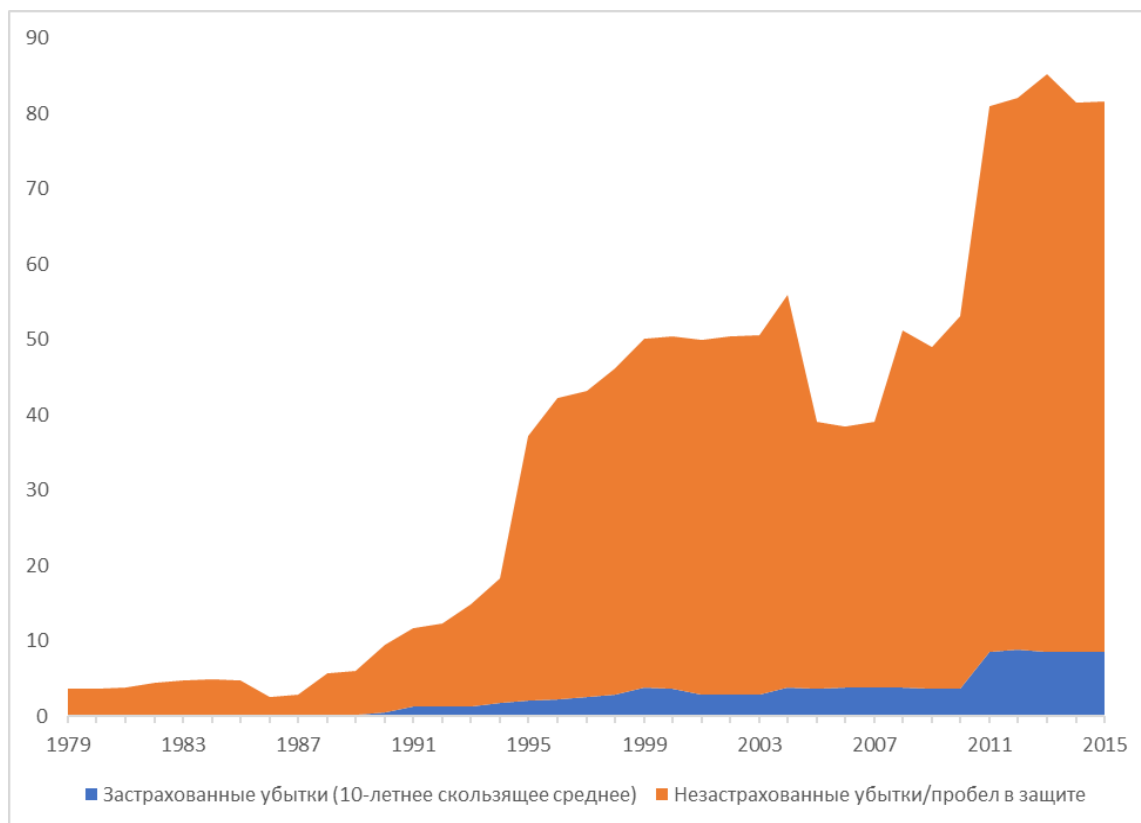
II. Статус механизмов передачи рисков стихийных бедствий в Азиатско-Тихоокеанском регионе: проблемы и возможности

10. В настоящее время процентная доля застрахованных убытков в Азиатско-Тихоокеанском регионе значительно ниже, чем в странах Европы, Северной и Центральной Америки. Несмотря на то, что объем застрахованных убытков в регионе несущественно вырос и составляет приблизительно 10 млрд. долл. США, объем незастрахованных убытков резко увеличился приблизительно с 5 млрд. долл. США до 80 млрд. долл. США за тот же период (диаграмма 1).

11. Это связано с рядом проблем как со стороны спроса, так и стороны предложения. Со стороны спроса низкий уровень информированности, недостаточная степень понимания и общее чувство недоверия к правовым и нормативным средствам защиты в случае возникновения стихийного бедствия приводят к их медленному внедрению. Со стороны предложения основными препятствиями являются недостаточная степень развития продуктов и каналов их распространения, а также нехватка технического потенциала. Эти проблемы в области предложения дополнительно ослабляют спрос, в результате чего в регионе образовался своеобразный порочный круг⁴.

⁴ Всемирный банк, "Advancing disaster risk financing and insurance in ASEAN member States: framework and options for implementation – volume 1, main report" (Вашингтон, 2012 год).

Диаграмма I
Застрахованные и незастрахованные убытки в странах Азии
 (млрд. долл. США)



Источник: Swiss Re, “Natural catastrophes and man-made disasters in 2015: Asia suffers substantial losses”, sigma, No. 1/2016 (Цюрих, 2016 год). См. www.swissre.com/library/012016_Natural_catastrophes_and_manmade_disasters_in_2015_Asia_suffers_substantial_losses.html.

12. Взамен, в лучшем случае, финансовая защита предусматривает планирование с учетом ожидаемых обстоятельств с тем, чтобы более эффективно управлять связанными со стихийными бедствиями расходами, обеспечить прогнозируемый и своевременный доступ к необходимым ресурсам и, в конечном итоге, смягчить долговременные экономические последствия. С учетом вышеописанных проблем создание региональных пулов рисков может позволить странам Азиатско-Тихоокеанского региона сформировать диверсифицированный пул рисков, при этом передав остаточный риск международным рынкам риска.

13. Создание пулов уже дало значительные положительные результаты в ряде регионов мира. Во вставке 2 представлены некоторые существующие региональные механизмы создания пулов рисков и полученные в результате их применения результаты в области повышения устойчивости к рискам, в особенности в отношении наиболее бедных и уязвимых групп населения в соответствующих регионах⁵.

⁵ Всемирный банк, “Sovereign climate and disaster risk pooling”.

Вставка 2**Краткое описание существующих региональных суверенных пулов рисков стихийных бедствий****Карибский механизм страхования рисков катастроф**

Карибский механизм страхования рисков катастроф, созданный в сотрудничестве со Всемирным банком, позволяет правительствам стран Карибского бассейна приобретать страховое покрытие на случай таких событий, как вынужденный перерыв в производственной деятельности. Такие выплаты позволяют незамедлительно получить наличные средства в случае возникновения стихийного бедствия. Этот механизм также включает в себя два продукта микрострахования, а именно полис страхования домашних хозяйств для лиц с низким уровнем доходов, например, малых фермерских хозяйств и рабочих и страхование кредитного портфеля для кредитных учреждений, таких как кредитные союзы и страховые компании. Этот механизм функционирует как компания взаимного страхования под управлением правительств стран региона и основных доноров, в рамках которой страны дали свое согласие на объединение резервных фондов реагирования на чрезвычайные ситуации для формирования общего пула. Пул удерживает часть рисков, переданных участвующими в нем странами, за счет использования собственных резервов и передает часть рисков на более эффективные с точки зрения затрат рынки перестрахования. По существующим оценкам данный пул позволяет получать полисы страхования по приблизительно вдвое меньшей цене, чем если бы страны самостоятельно обращались к услугам рынка перестрахования. Страны, прибегнувшие к услугам страхования, выплачивают ежегодный взнос в соответствии с типом покрытия, которое они выбрали, и характерными для них рисками, а цены на параметрические страховые продукты определяются для каждой страны по отдельности на основании их индивидуального профиля. Ежегодные взносы, как правило, составляют 200 000 – 4 млн. долл. США для страхового покрытия в размере 10 – 50 млн. долл. США на один страховой случай. С даты создания этого механизма в 2007 году он был использован для осуществления 21 выплаты 10 государствам-членам на общую сумму, составляющую почти 68 млн. долл. США; во всех случаях выплаты производились в течение 14 дней с даты наступления страхового случая.

Тихоокеанский механизм страхования рисков катастроф

Как и Карибский механизм страхования рисков катастроф Тихоокеанский механизм страхования рисков катастроф представляет собой региональный механизм объединения рисков, в рамках которого пять из пятнадцати имеющих право на участие в нем стран (Вануату, Маршалловы Острова, Самоа, Соломоновы Острова и Тонга) приобрели страховое покрытие в размере 45 млн. долл. США на случай землетрясения, цунами и тропического циклона на международном рынке перестрахования по привлекательной цене. Это совместная инициатива Тихоокеанского сообщества, Всемирного банка и Азиатского банка развития, реализуемая при финансовой поддержке правительства Японии, Глобального фонда по уменьшению опасности бедствий и восстановлению и Программы сокращения риска стихийных бедствий Европейского союза и стран Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, а также при технической поддержке других организаций.

Участвующие страны получают преимущества, связанные с повышением гибкости бюджета сразу после наступления стихийного бедствия, так как страховые выплаты с учетом установленных параметров начинают осуществляться в течение нескольких недель после наступления стихийного бедствия. Кроме того, оказываются технические консультационные услуги по заблаговременному планированию бюджета и его исполнению в период после стихийного бедствия. Помимо Тихоокеанской информационной системы управления рисками были также разработаны Тихоокеанская программа финансирования и страхования рисков стихийных бедствий и Руководство по исполнению бюджета в период после стихийного бедствия. В рамках Тихоокеанского механизма страхования рисков катастроф было выплачено 1,27 млн. долл. США в адрес Тонги (циклон Ян) и 1,9 млн. долл. США Вануату (циклон Пам). Однако возникали и некоторые проблемы, так, в частности, применительно к Соломоновым Островам базисный риск оказался неприемлемо высоким.

Африканская система оценки потенциала рисков

Африканская система оценки потенциала рисков представляет собой африканскую континентальную систему объединения рисков, которая предлагает услуги по страхованию погодных рисков правительствам участвующих стран через финансовое дочернее общество – Общество с ограниченной ответственностью «Страховая компания Африканской системы оценки потенциала рисков». Это специализированное учреждение Африканского союза, которое получает поддержку от Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству, Департамента международного развития Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Агентства Соединенных Штатов по международному развитию, Фонда Рокфеллера, Всемирной продовольственной программы, Международного фонда сельскохозяйственного развития и Федерального министерства Германии по вопросам экономического сотрудничества и развития.

Данное объединение учитывает параметры риска засухи группы, а не каждой отдельной страны. Этот совместный механизм объединения рисков, основанный на погодных параметрах, использует опыт применения национальных механизмов страхования рисков засухи в Эфиопии и Малави, а также региональных механизмов объединения рисков бедствий стран Карибского бассейна. Параметрическое страхование обеспечивает максимальное покрытие в размере 30 млн. долларов США на одну страну в течение одного сезона в случае возникновения засухи не чаще, чем один раз в пять лет. Механизм был впервые задействован в 2014 году после засухе в Сахеле: выплаты Мавритании, Нигеру и Сенегалу позволили этим странам принять ответные меры в борьбе с засухой и оказать помощь более 1,2 млн. человек на ранней стадии кризиса. На настоящий момент восемь стран оформили страхование, четыре страны – Сенегал, Мавритания, Нигер и Малави – получили выплаты в общем размере 34 млн. долл. США. Такие вдохновляющие результаты привели к тому, что были озвучены предложения о расширении механизма страхования.

14. В настоящее время не существует регионального механизма, который бы охватывал весь Азиатско-Тихоокеанский регион. В ряде стран проводится техническая работа (например, между Камбоджой, Лаосской Народно-Демократической Республикой и Мьянмой), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) создала региональную платформу (Программа финансирования и страхования рисков бедствий АСЕАН), в рамках которой участвующие страны могут выдвигать, оценивать и реализовывать варианты управления финансовыми последствиями стихийных бедствий, однако широкомасштабное применение таких инструментов в форме объединения рисков практически отсутствует. Кроме того, продукты параметрического страхования, на которых, как правило, основываются пулы рисков в качестве первичного механизма для передачи рисков, не достаточно развиты в этом регионе.

15. Однако на национальном уровне существует ряд успешных примеров параметрического страхования в странах Азии (вставка 3). Реализация таких схем страхования также идет на благо малоимущим слоям населения. Страны, которые участвуют в подобных схемах, сокращают связанную со стихийными бедствиями нагрузку на бюджет, добиваются увеличения эффективности систем государственного финансового управления, а также укрепляют не только потенциал противодействия бедствиям экономики в целом, но и повышают устойчивость наиболее уязвимых слоев общества. В частности, страхование на основе погодных индексов продемонстрировало свою эффективность с точки зрения затрат в конкретных агроэкологических условиях⁶.

⁶ Всемирный банк, “Weather index insurance for agriculture: lessons learned” (2010). Presentation available from http://fsg.afre.msu.edu/aamp/sept_2010/aamp_lilongwe-4-1_arce-weather_insurance.pdf.

Вставка 3**Применение параметрического страхования в избранных странах Азии****Таиланд**

С 2011 года фермерам Таиланда доступна схема дополнительного страхования посевов риса для оказания помощи в связи со стихийными бедствиями, которая использует систему страхования на основе погодных индексов для посевов риса. Проект по информированию с использованием систем дистанционного зондирования и страхованию посевов в развивающихся странах представляет собой государственно-частное партнерство, которое реализуется Швейцарским агентством по развитию и сотрудничеству, Германским агентством международного сотрудничества и другими сторонами в целях сокращения степени уязвимости небольших фермерских хозяйств, занимающихся выращиванием риса. В сотрудничестве с Управлением по вопросам развития геоинформатики и космической техники Таиланда в рамках этого проекта технологии удаленного зондирования используются совместно с современными технологиями моделирования урожайности для создания системы мониторинга производства риса, которая позволит получать точную и оперативную информацию о районах выращивания риса, урожайности и районах выращивания риса, пострадавших от стихийных бедствий.

Индия

Национальная система агрострахования, созданная в 1999 году, использует систему страхования на основе погодных индексов для 2,5 млн. фермеров. Параметрический подход, основанный на индексах урожайности застрахованных посевов, позволяет снизить риски недобросовестности и неблагоприятного отбора.

Филиппины

Применяется чрезвычайная кредитная линия и страхование государственных активов. Кроме того, проводится работа по обновлению вариантов использования средств кредитной линии в случае катастроф и суверенного страхования катастроф; уже реализуется стратегия национальной финансовой защиты.

Монголия

В 2006 году правительство Монголии с помощью Всемирного банка реализовало пилотную программу параметрического страхования в трех провинциях для того, чтобы решить проблему высокой смертности скота. Эта проблема негативно сказалась не только на самих животных, но и привела к разрушительным последствиям для неимущих слоев населения, проживающих в сельских районах, и для экономики страны в целом^а. Данная схема включает в себя самострахование, рыночное страхование и социальное страхование. Пастухи выплачивают страховые взносы за коммерческий продукт страхования риска (базовый продукт страхования), который предполагает, что страховые выплаты будут осуществляться после достижения установленных процентных значений смертности скота, при этом правительство осуществляет финансирование и предлагает социальные гарантии (продукт реагирования на чрезвычайные ситуации). Кроме того, совместный механизм объединения рисков страховых компаний позволяет защитить внутренний рынок страхования, так как правительство Монголии полностью покрывает застрахованные убытки, которые данное объединение не имеет возможности компенсировать, в рамках соглашения по перестрахованию со Всемирным банком.

^а Olivier Mahul and Jerry Skees, "Piloting index-based livestock insurance in Mongolia", Access Finance, Issue No.10 (Вашингтон, Всемирный банк, 2006 год). См. <http://documents.worldbank.org/curated/en/645731468773762224/pdf/389560MG0AF101Mahul1article01PUBLIC1.pdf>.

16. Несмотря на то что эти продукты безусловно способствуют смягчению последствий стихийных бедствий и повышению стойкости, использование параметрического страхования не получило широкого распространения в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Необходимы дополнительные усилия для того, чтобы развивать технический потенциал стран в предоставлении более

точных оценок риска многих видов бедствий, что в свою очередь будет способствовать более активному использованию подобных продуктов.

17. Параметрическое страхование риска наводнений, в частности, оказалось труднодостижимой задачей не только для Азиатско-Тихоокеанского региона, но и для других регионов мира. Принимая во внимание огромные сельскохозяйственные потери, которые вызывают периодические наводнения, а также их негативные последствия для уязвимых малых и малопродуктивных фермерских хозяйств, как со стороны правительств, так и со стороны частного сектора существует сильная заинтересованность в разработке и продвижении продуктов параметрического страхования риска наводнений. Однако для этого необходимы требующие переработки большого количества данных методики, технологии получения информации и потенциал по разработке индексов наводнения, которые позволят получать точные прогнозы затоплений и стадий роста посевов для определения уровней, при достижении которых будет инициирован процесс возмещения убытков⁷. В настоящее время в регионе проводятся испытания пилотного проекта, чтобы оценить возможность практической реализации схемы параметрического страхования риска наводнений (вставка 4).

Вставка 4

Пилотный проект создания продукта параметрического страхования риска наводнений для фермеров в развивающихся странах

В сотрудничестве с Индийским советом по сельскохозяйственным исследованиям, Департаментом управления рисками стихийных бедствий, Институтом моделирования систем водных ресурсов, Swiss Re и Международным институтом водного хозяйства был создан продукт страхования на основе индексов наводнения специально для малых фермерских хозяйств в развивающихся странах. Проект был профинансирован Консорциумом международных центров сельскохозяйственных исследований в рамках программ исследований в области изменения климата, сельского хозяйства, продовольственной безопасности, водных, земельных ресурсов и экосистем.

Страхование на основе индексов наводнения совмещает в себе гидрологическое моделирование и самые современные спутниковые изображения с разрешением 10 м Европейского космического агентства в целях повышения точности и правильного определения фермеров, имеющих право на получение компенсации. В модель впервые были включены данные о количестве выпавших осадков в границах водосборного бассейна. После достижения установленного уровня воды (который был рассчитан с использованием гидрологических данных за 35 лет) для проверки интенсивности и продолжительности наводнения используются спутниковые изображения. Кроме того, увязав параметры наводнения с соответствующими потерями урожая риса-сырца, агроэкономисты и эксперты в области страхования разработали индекс выплат для деревень в каждом районе.

Продукт страхования риска наводнений отправляет автоматическое текстовое сообщение страховой компании, банку и фермеру/держателю страхового полиса после превышения заранее установленного порогового значения интенсивности/продолжительности наводнения, и страховая компания производит соответствующие выплаты, направляя средства напрямую на банковский счет каждого имеющего на получение выплат право фермера, что позволяет обеспечить своевременную выплату компенсаций сельскохозяйственных убытков.

Источник: Giriraj Amarnath, “High-tech insurance product boosts smallholders’ resilience to floods and droughts”. См. <https://wle.cgiar.org/thrive/2017/05/28/high-tech-insurance-product-boosts-smallholders%E2%80%99-resilience-floods-and-droughts> (по состоянию на 1 июля 2017 года).

⁷ Giriraj Amarnath, “High-tech insurance product boosts smallholders’ resilience to floods and droughts”. См. <https://wle.cgiar.org/thrive/2017/05/28/high-tech-insurance-product-boosts-smallholders%E2%80%99-resilience-floods-and-droughts> (по состоянию на 1 июля 2017 года).

18. Таким образом, создание региональных механизмов объединения рисков катастроф в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также техническое усовершенствование новаторских продуктов страхования может помочь странам региона в области финансирования рисков стихийных бедствий перейти от подхода, предполагающего реагирование на наступившие стихийные бедствия, к более эффективному с точки зрения затрат упреждающему подходу, предполагающему заблаговременное планирование бюджета. Этот подход может способствовать укреплению потенциала противодействия на региональном, национальном и общинном уровнях.

Ш. Роль Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана в продвижении механизмов передачи риска бедствий по линии регионального сотрудничества

19. Признавая, что механизмы оценки ожидаемого риска и передачи риска являются ключевыми компонентами усилий, направленных на повышение устойчивости региона к стихийным бедствиям, государства-члены обратились с просьбой к Исполнительному секретарю в пункте 4d резолюции 71/12 Комиссии «руководить действиями на региональном уровне при помощи согласованных региональных и субрегиональных стратегий и механизмов для улучшения моделирования, проведения оценок, картирования, мониторинга риска бедствий и совершенствования систем раннего предупреждения о многих видах бедствий в отношении общих и трансграничных бедствий, прежде всего касающихся гидрометеорологических вопросов, на основе усиления существующих региональных механизмов сотрудничества». Позднее была принята резолюция 72/8 Комиссии об укреплении регионального сотрудничества и партнерских отношений в целях принятия ответных мер на проблему изменения климата в Азиатско-Тихоокеанском регионе. И, наконец, в резолюции 73/7 Комиссия обратилась с просьбой к Исполнительному секретарю «уделять первоочередное внимание одновременному оказанию многодисциплинарной поддержки государствам-членам в процессе внедрения связанных с уменьшением риска бедствий компонентов в их стратегиях развития», а также «изучать инновационные возможности привлечения ресурсов».

20. В процессе выполнения этих поручений ЭСКАТО оказывает поддержку Азиатско-Тихоокеанскому региону в решении проблем, связанных с осуществлением финансирования рисков бедствий, в том числе реализацией механизмов передачи рисков. В качестве объединяющей межправительственной региональной платформы для Азиатско-Тихоокеанского региона ЭСКАТО ищет возможности создания регионального механизма объединения рисков, преимущество которого будет состоять в том, что разнообразие видов рисков стихийных бедствий в странах-членах ЭСКАТО позволит странам снизить величину страховых взносов на рынках перестрахования и капитала.

21. Кроме того, ЭСКАТО обладает большим опытом аналитической работы и развития технического потенциала. ЭСКАТО разрабатывает разнообразные информационные продукты, использование которых позволит повысить точность параметрических моделей риска, что в свою очередь способствует выработке более эффективных решений передачи рисков. Эти продукты включают в себя масштабированные глобальные климатические модели, оценки рисков засухи и других медленно прогрессирующих бедствий, приближенные к реальному времени прогнозы убытков от наводнений, сбор данных, анализ и моделирование уязвимости к стихийным бедствиям. В частности, ЭСКАТО поддерживает разработку параметров риска для трансграничных бедствий. Например, ЭСКАТО использует единый подход к моделированию риска для

всех стран, имеющих общий речной бассейн⁸, который также быть использован для предоставления данных для разработки продуктов параметрического страхования с участием всех стран бассейна.

22. Кроме того, используя свой учитывающий многообразие угроз и междисциплинарный подход, ЭСКАТО имеет возможность объединить ключевые министерства, в частности, министерства финансов, а также отраслевые министерства, такие как министерства сельского хозяйства и снижения риска бедствий в рамках диалога, направленного на планирование, подготовку бюджета и расчет стоимости мероприятий по снижению риска бедствий. Такие междисциплинарные диалоги уже позволили расширить сферу анализа степени уязвимости и исследований в области климатического моделирования, которые, как было указано выше, играют основополагающую роль в повышении точности оценки риска и, соответственно, параметров, используемых для осуществления выплат. Повышение точности также необходимо для того, чтобы более активно задействовать механизмы объединения рисков.

23. Вместе с тем, ЭСКАТО уже обладает рядом рабочих механизмов регионального сотрудничества, которые могут быть использованы. Так, например, Региональная программа применения космической техники в целях устойчивого развития, которая реализуется уже двадцать лет, способствует обмену спутниковой и основанной на географических информационных системах информацией и информационными продуктами, которые особенно необходимы странам с низким потенциалом, сталкивающимися с высоким уровнем риска. В рамках программы страны, обладающие космическими программами, такие как Индия, Китай, Таиланд, Япония и прочие обмениваются информацией с другими странами, в особенности с теми, которые подвержены засухе. Эта программа дополняет Глобальную рамочную основу для климатического обслуживания Всемирной метеорологической организации, предоставляя более подробные, локализованные прогнозы и данные мониторинга, которые могут быть обновлены во время посевного сезона. Как правило, периоды засухи в регионе обладают своей отличительной спецификой в зависимости от конкретного субрегиона, в первую очередь наступление засухи связано с характеристиками снежного покрова, бассейнов рек, аномальным отсутствием осадков и колебаниями в наступлении сезона дождей. Соответственно, второй региональный механизм сотрудничества, а именно Региональный механизм сотрудничества по мониторингу и раннему предупреждению засух предоставляет набор инструментов, услуг и продуктов, которые отвечают таким региональным и субрегиональным особенностям и могут напрямую использоваться для целей параметрического страхования. К примеру, Региональный механизм сотрудничества по мониторингу и раннему предупреждению засух в Монголии позволяет объединить ряд показателей засухи, таких как Стандартизированный индекс различий засухи, Вегетационный индекс водных запасов и Индекс температурных условий в один показатель. Когда механизм объединения рисков используется совместно с данными, получаемыми за счет применения региональных механизмов обмена информацией, таких как Региональная программа применения космической техники в целях устойчивого развития и ее Региональный механизм сотрудничества по мониторингу и раннему предупреждению засух, это позволяет повысить эффективность всех задействованных механизмов.

24. Кроме того, Целевой фонд ЭСКАТО с участием многих доноров по обеспечению готовности к цунами, бедствиям и изменению климата в странах Индийского океана и Юго-Восточной Азии является для доноров единым,

⁸ *Asia-Pacific Disaster Report 2017* (публикация Организации Объединенных Наций, в разработке).

региональным каналом для целевого финансирования рисков бедствий в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Он также предоставляет удобный механизм, который может быть использован для более активного использования параметрического страхования.

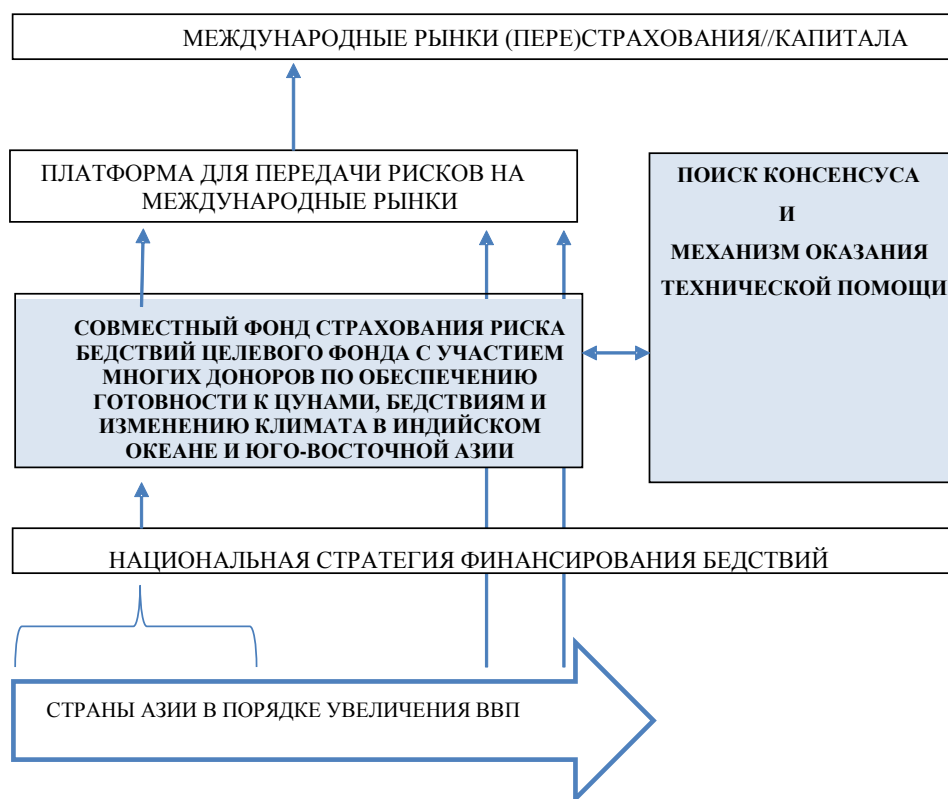
25. В настоящее время Целевой фонд ЭСКАТО с участием многих доноров оказывает финансовую поддержку в интересах разработки программ анализа рисков в различных партнерских учреждениях. В Мьянме, к примеру, реализуется программа прогнозирования и оценки последствий землетрясений с учетом различных сценариев, в странах Южной Азии используется основанная на Интернет-технологиях платформа моделирования для оценки рисков цунами, кроме того, ряд региональных климатических моделей работают на основе результатов совместного эксперимента по масштабированию. Так как данные новаторские модели рисков позволяют получить более точную научную информацию, будущее параметрического страхования рисков в странах с высоким уровнем риска и низким потенциалом выглядит многообещающим.

26. Новый стратегический план Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров ориентирован на финансирование региональных инициатив, которые способствуют развитию анализа рисков в интересах параметрического страхования за счет прогнозирования последствий и раннего предупреждения о рисках. Особое внимание уделяется трансграничным экстремальным погодным явлениям, таким как медленно прогрессирующие стихийные бедствия, а также геофизическим бедствиям, таким как землетрясения и цунами.

27. В целях более активного использования параметрического страхования, ЭСКАТО поручила провести всестороннее исследование для рассмотрения возможности создания регионального механизма объединения рисков за счет открытия второго канала финансирования в рамках Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров, который мог бы быть полностью интегрирован в существующий механизм технического сотрудничества. Кроме того, в рамках исследования изучаются мировые зарекомендовавшие себя методы и извлеченные уроки и оцениваются преимущества регионального сотрудничества в процессе передачи рисков. Также проводится исследование конкретных примеров передачи риска бедствий и финансирования в качестве средства, позволяющего повысить уровень социальной защиты для фермеров, пострадавших от последствий засухи, в особенности в странах АСЕАН, в которых по-прежнему сохраняется высокий уровень бедности среди населения сельских районов. Результаты будут получены в начале 2018 года.

28. На основании вышеуказанных обсуждений, а также результатов проведенной работы, в частности, работы, которая была осуществлена по линии Глобального фонда Всемирного банка по уменьшению опасности бедствий и восстановлению, на диаграмме II синим цветом выделена предлагаемая роль ЭСКАТО в качестве наиболее всеохватной межправительственной платформы региона, а также в качестве администратора Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров. В предложении учтены как региональный механизм объединения рисков, так и аспекты технического сотрудничества/развития потенциала, которые необходимы для устранения разрыва в степени устойчивости к стихийным бедствиям за счет использования параметрического страхования.

Диаграмма II
Роль Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана в рамках регионального механизма финансирования рисков бедствий в Азиатско-Тихоокеанском регионе



Источник: адаптировано ЭСКАТО на основании документа Всемирного банка, “Toward a regional approach to disaster risk finance in Asia: discussion paper”, май 2016 года. См.: <http://documents.worldbank.org/curated/en/584961480930535198/pdf/110702-WP-DRFRockefellerFINAL-PUBLIC.pdf>.

V. Вопросы для рассмотрения

29. В соответствии с положениями резолюции 73/7 Комиссии секретариат будет и впредь выполнять свои обязательства по снижению риска бедствий за счет проведения нормативной, аналитической работы, а также реализации усилий, направленных на развитие потенциала, закрепленных в роли Комиссии, ответственной за координацию регионального сотрудничества, а также в увязке с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы и Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

30. Комитету по уменьшению опасности бедствий предлагается обратиться к секретариату с просьбой и впредь способствовать активному использованию механизмов финансирования рисков бедствий и передачи рисков, а также интегрировать эти механизмы в более широкие рамки снижения риска бедствий следующим образом:

а) использовать роль ЭСКАТО в качестве объединяющей платформы регионального сотрудничества для того, чтобы и впредь изыскивать пути задействования Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров по обеспечению готовности к цунами, бедствиям и изменению климата в

Индийском океане и Юго-Восточной Азии, за счет, помимо прочего, открытия второго канала, который будет выполнять функции регионального механизма объединения рисков, основанного на добровольных взносах, направляемых на содействие более активному использованию параметрического страхования;

b) повысить качество нормативной и программной работы секретариата, в том числе по линии Региональной программы применения космической техники в целях устойчивого развития и ее Регионального механизма сотрудничества по мониторингу и раннему предупреждению засух, при поддержке Целевого фонда ЭСКАТО с участием многих доноров по обеспечению готовности к цунами, бедствиям и изменению климата в Индийском океане и Юго-Восточной Азии или других источников, акцентируя внимание на масштабированных моделях оценки климатических рисков для засухи и других медленно прогрессирующих стихийных бедствий, оценки убытков от наводнений и сбора и анализа прочих данных о стихийных бедствиях для совершенствования систем объективного измерения параметров осуществления выплат.
