

Інформаційна довідка щодо страхування воєнних ризиків у Державі Ізраїль*

Анотація. В інформаційній довідці проаналізовано моделі страхування воєнних ризиків у Державі Ізраїль у зв'язку з необхідністю впровадження ефективної системи страхування воєнних ризиків в Україні.

Ключові слова: страхування, воєнні ризики, компенсація, компенсаційний фонд, страховий пул, страховик.

Вступ. Питання страхування воєнних ризиків залишається актуальним як для бізнесу, так і для громадян України. Хоча у 2023 році (а потім й у 2025 році) були внесені зміни до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності»¹, а Кабінетом Міністрів України запроваджено компенсації вартості майна суб'єктів господарювання, знищеного чи пошкодженого внаслідок збройної агресії², цілісної системи страхування воєнних ризиків в Україні наразі не існує.

Актуальність проблеми страхування таких ризиків підтверджують дані дослідження Transparency International Ukraine, проведеного у 2025 році, щодо зростання кількості українців, майно яких постраждало, сум збитків тощо (рис. 1).



Рис. 1.

¹ Про внесення змін до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» щодо страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків : Закон України від 22.11.2023 № 3497-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3497-20#top>; Про Національну установу розвитку : Закон України від 08.11.2025 № 4622-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4622-20#Text>

² Деякі питання надання часткової компенсації вартості майна суб'єктів господарювання, знищеного чи пошкодженого внаслідок збройної агресії Російської Федерації, а також часткової компенсації страхових премій за договорами страхування від воєнних ризиків : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.11.2025 № 1541. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1541-2025-%D0%BF#Text>

За даними проведеного опитування більшість постраждалих не зверталася по компенсацію, аргументуючи це тим, що держава має більш нагальні проблеми під час війни (35 % опитаних). Крім того, кожен четвертий із тих, хто не подавав заявку на відшкодування, не вірив, що може його отримати³. Про проблеми з отриманням документів, необхідних для виплати компенсації за пошкоджене та знищене житло, заявляв Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Д. Лубінець⁴.

Ще у 2024 році до Верховної Ради України було внесено законопроект «Про систему страхування воєнних ризиків» (реєстр. № 12372 від 30.12.2024), який передбачав запровадження механізмів страхування як для бізнесу, так і для громадян. Однак проект зазнав серйозної критики з боку експертного середовища⁵ та профільного комітету⁶. Серед ключових зауважень відзначалися обмежена спроможність запропонованої моделі забезпечити належне покриття воєнних ризиків на територіях підвищеної небезпеки, а також дискусійність доцільності запровадження обов'язкового страхування для окремих категорій об'єктів і створення спеціалізованої державної страхової інституції.

Наразі Національний банк України розробляє нову концепцію функціонування системи страхування воєнних ризиків⁷. Раніше розглядалися різні моделі її організації, зокрема варіант створення Воєнного страхового пулу⁸. Зі свого боку, Уряд України здійснив низку заходів для створення міжнародного механізму перестрахування інвестицій, зокрема уклав меморандум із міжнародною брокерською компанією у сфері з перестрахування Marsh McLennan⁹. За оцінками експертів, співпраця з такими компаніями може скоротити вартість страхування до 3–4 % річних від суми інвестиції¹⁰.

Аналізуючи можливі підходи до врегулювання страхування воєнних ризиків, Дослідницька служба Верховної Ради України у своїх матеріалах дійшла

³ Як українці сприймають відбудову, корупцію та євроінтеграцію – опитування суспільної думки. Вебсайт *Transparency International Ukraine*. URL: <https://ti-ukraine.org/research/yak-ukrayintsi-spryjmayut-vidbudovu-koruptsiyu-ta-yevrointegratsiyu-opytuvannya-suspilnoyi-dumky/>

⁴ Компенсація за зруйноване житло: куди скаржитись, якщо вам не дають акт про пошкодження чи знищення майна. Вебсайт *Informator.ua*. URL: <https://informator.ua/uk/kompensaciya-za-zruynovane-zhitlo-kudi-skarzhitis-yakshcho-vam-ne-dayut-akt-pro-poshkodzhennya-chi-znishchennya-mayna>

⁵ Законопроект про страхування воєнних ризиків зроблений для банків та не допоможе бізнесу і громадянам. Вебсайт *Української Ради Бізнесу*. URL: <https://urb.org.ua/zakonopro%D1%94kt-pro-strahuvannya-vo%D1%94nnih-rizikiv-zroblenij-dlya-bankiv-ta-ne-dopomozhe-biznesu-i-gromadyanam/>

⁶ У Раді забракували проект закону про страхування воєнних ризиків: відправили на доопрацювання. Вебсайт *Бухгалтер 911*. URL: <https://buhgalter911.com/uk/news/news-1088761.html>

⁷ НБУ представить нове законодавство про страхування воєнних ризиків на початку 2026 року – Пишний. Вебсайт *Forbes.ua*. URL: <https://forbes.ua/news/nbu-rozroblyae-noviy-zakonoproekt-pro-strakhuvannya-voennikh-rizikiv-pishniy-04122025-34629>

⁸ В НБУ готують робочу модель системи страхування військово-політичних ризиків. Вебсайт *Економічна правда*. URL: <https://pravda.com.ua/news/2023/04/16/699165/>

⁹ Страхування воєнних ризиків. Як влада планує вмовити інвесторів вкладати в Україну зараз. Вебсайт *Економічна правда*. URL: <https://pravda.com.ua/news/2023/06/23/701510/>

¹⁰ Страхування воєнних ризиків. Як влада планує вмовити інвесторів вкладати в Україну зараз. Вебсайт *Економічна правда*. URL: <https://pravda.com.ua/publications/2023/07/04/701830/>

висновку, що іноземні держави зазвичай здійснюють страхування ризиків надзвичайних ситуацій через страхові пули або покладають такі зобов'язання на наявні фінансово спроможні інституції з належною діловою репутацією та власним капіталом, які не потребують залучення додаткових державних коштів¹¹. Окремі приклади наведено в табл. 1.

Табл. 1.

Акт, що регулює діяльність	Види ризиків	Суб'єкт, що здійснює страхування
Закон <i>Австралії</i> «Про страхування від тероризму та циклонів» 2003 року ¹²	Ризики тероризму та циклонів	Австралійський перестраховальний пул (Australian Reinsurance Pool Corporation, ARPC)
Королівський законодавчий декрет <i>Іспанії</i> № 7/2004 від 29 жовтня 2004 року, яким затверджено консолідований текст Статуту Консорціуму страхових компенсацій ¹³	«Надзвичайні ризики»: природні катастрофи (землетруси, виверження вулкана, повінь, буря, падіння метеоритів) та соціально-політичні ризики (тероризм, масові заворушення, громадянські заворушення, повстання, дії армії та сил безпеки в мирний час)	Державна страхова компанія (Консорціум страхових компенсацій)

Основна частина. Одним із кращих прикладів страхування воєнних ризиків експерти¹⁴ часто називають систему Ізраїлю. Основним законодавчим актом, що визначає систему державного страхування воєнних ризиків Ізраїлю, є Закон про податок на майно та компенсаційний фонд (далі – Закон)¹⁵.

Компенсаційний фонд (спеціальний державний механізм для відшкодування шкоди, завданої терористичними актами або воєнними діями) формувався з цільових надходжень від податків на майно, зокрема 25 % податку на нерухомість та 15 % податку на її придбання. Фонд функціонував під координацією Міністерства фінансів Ізраїлю. Міністр фінансів, за погодженням із Фінансовим комітетом Кнесету міг змінити встановлені ставки; невикористані кошти компенсаційного фонду інвестувалися в порядку, визначеному Міністром фінансів, а інвестиційний прибуток додавався до компенсаційного фонду та

¹¹ Концепція розвитку законодавчого регулювання державної підтримки експортної діяльності: фінансові механізми. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/econ_fin_policy/concept_rz-fpol/73648.html

¹² Terrorism Insurance Amendment (Cyclone and Related Flood Damage Reinsurance Pool) Regulations 2022. URL: <https://www.ato.gov.au/law/view/print?DocID=EXN%2FEN20220510%2FNAT%2FATO%2F00001&PiT=99991231235958#:~:text=The%20Terrorism%20Insurance%20Act%202003,by%20insurance%20and%20reinsurance%20companies.>

¹³ Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Legal del Consorcio de Compensación de Seguros. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-18910>

¹⁴ TERRORISM RISK INSURANCE. Comparison of Selected Programs in the United States and Foreign Countries. Website of the U.S. Government Accountability Office (GAO). URL: <https://www.gao.gov/assets/gao-16-316.pdf>

¹⁵ חוק מס חוק 1961. URL: https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/273_001.htm

збільшував його ресурсну базу. Згодом податкові надходження від майна перестали використовуватися як джерело його наповнення, водночас сферу застосування фонду було розширено, зокрема на покриття збитків, спричинених посухами. Наразі адміністрування фонду здійснює Податкове управління Ізраїлю.

Міністр фінансів Ізраїлю визначає за погодженням із Фінансовим комітетом Кнесету:

- перелік осіб, які мають право на отримання компенсації;
- розміри компенсації (з можливістю диференціації залежно від виду майна, категорії потерпілих осіб та характеру завданих збитків);
- порядок визначення розміру збитків і фактори, що враховуються під час їх оцінки тощо.

Варто зауважити, що з моменту створення та залежно від наповнення компенсаційного фонду, компенсації підлягали лише прямі збитки фізичних та юридичних осіб у межах певної суми, але згодом граничні суми було скасовано. У 2001 році до Закону було внесено зміни, які дозволили компенсувати непрямі збитки на окремих територіях. Додаткове страхове покриття можна придбати за 0,3 % від вартості майна, а для майна за межами Ізраїлю – за ставкою 0,5 %–4,5 % від його вартості¹⁶. Також було внесено зміни до регулювання відшкодування непрямих збитків, заподіяних унаслідок проведення окремих воєнних операцій. Зокрема, розділом 8² Закону визначено підстави та розміри компенсації непрямой шкоди, завданої у червні 2025 року під час операції «Залізні мечі». Положення цього розділу й надалі застосовуються для здійснення виплат у зв'язку зі збитками, спричиненими операцією «Піднесення лева» у листопаді–грудні 2025 року¹⁷. Водночас частина непрямих збитків, пов'язаних із втратою доходів працівників, відшкодовується окремою державною інституцією соціального страхування (National Insurance Institute of Israel), яка акумулює кошти системи обов'язкового державного соціального страхування в Ізраїлі¹⁸.

Доцільно також звернути увагу на запобіжні механізми, передбачені законодавством для захисту інтересів Компенсаційного фонду та заявників. Зокрема, якщо протягом 14 календарних днів із дня подання заяви фонд не приймає рішення щодо визначення розміру компенсації, він зобов'язаний здійснити авансову виплату в розмірі 60 % суми, зазначеної заявником. У разі якщо остаточне рішення не прийнято протягом 150 календарних днів із дня подання заяви, фонд додатково виплачує ще 10 % від заявленої суми.

¹⁶ Terrorism Risk Insurance in OECD Countries. *Website of the OECD*. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2005/07/terrorism-risk-insurance-in-oecd-countries_g1gh5785/9789264008748-en.pdf

¹⁷ Business Owners Who Suffered Direct Damage in the War with Iran Can Submit Claims for Compensation via the Qualifying Expenses Track for November-December 2025. *Website of the Israel Tax Authority*. URL: <https://www.gov.il/en/pages/sa180126-1>

¹⁸ The National Insurance of Israel (NII). About. *Website of the National Insurance of Israel (NII)*. URL: <https://www.btl.gov.il/English%20Homepage/About/Pages/default.aspx>

Водночас після встановлення остаточного розміру компенсації, якщо загальний обсяг здійснених виплат перевищує суму, що підлягає відшкодуванню, заявник зобов'язаний повернути надміру отримані кошти протягом 90 календарних днів із дня отримання відповідної вимоги фонду. На суму переплати нараховуються відсотки за користування коштами за період від дати їх виплати до дати фактичного повернення. У разі неповернення таких коштів у визначений строк додатково нараховується пеня відповідно до положень Податкового кодексу.

З метою запобігання безпідставному завищенню розміру заявлених збитків законодавством передбачено фінансову відповідальність заявника. Зокрема, якщо різниця між сумою, зазначеною в заяві, та розміром компенсації, визначеним фондом, перевищує 50 %, заявник зобов'язаний сплатити штраф у розмірі 40 % від суми такої різниці.

Висновки. Система страхування воєнних ризиків Держави Ізраїль може бути взята за основу для формування ефективної моделі страхування воєнних ризиків в Україні, де участь держави (надання компенсацій громадянам та підприємцям) можна доповнити участю приватного сектора. Таким чином, вважаємо, що у новому законопроекті варто врахувати наступне.

1. Доцільним є створення єдиного компенсаційного фонду для здійснення виплат як бізнесу, так і громадянам. Такий фонд може також використовуватися для надання інвесторам державних гарантій або часткової компенсації високих ставок за договорами страхування інвесторам.

Фонд може бути створено у складі спеціального фонду Державного бюджету України. Базою для його створення може стати фонд ліквідації наслідків збройної агресії, який протягом дії правового режиму воєнного стану функціонує згідно із законами України про Державний бюджет України на відповідний рік. Водночас необхідно чітко визначити повноваження розпорядника бюджетних коштів, забезпечити прозорий механізм їх використання, встановити критерії й пріоритетність здійснення виплат тощо¹⁹.

2. Важливим джерелом надходжень до такого фонду може стати частина реформованого податку на майно²⁰. Також доцільно розглянути модель, за якої добровільна сплата підвищених ставок цього податку забезпечуватиме розширене покриття збитків у разі втрати або пошкодження відповідного майна (зокрема нерухомості чи транспортних засобів).

3. Заслужовує на увагу ізраїльський досвід запобігання зловживанням як з боку компенсаційного фонду, так і з боку заявників. Своєчасне надання

¹⁹ Звіт Рахункової палати про результати аудиту відповідності процесу розподілу коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії. Вебсайт Рахункової палати. URL: http://www.rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/32-3_2024/Zvit_32-3_2024.pdf

²⁰ Наукова концепція розвитку законодавчого регулювання адміністрування місцевих податків і зборів. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/econ_fin_policy/concept_rz-fpol/75818.html

компенсації є передумовою швидшого відновлення належних умов для життєдіяльності громадян або функціонування бізнесу. У зв'язку з цим доцільно передбачити механізм авансових або часткових виплат у випадках, коли розгляд заяви затягується. Водночас нарахування відсотків за користування надміру отриманими коштами та застосування фінансових санкцій (штрафів) мають слугувати стримувальними інструментами для недопущення безпідставного завищення розміру заявлених збитків.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*