

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об организации страхового дела в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации"

Проект федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об организации страхового дела в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - законопроект) подготовлен во исполнение пункта 1 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2021 год (распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 3683-р), пункта 12.2 плана мероприятий ("дорожной карты") по реализации Основных направлений развития финансового рынка Российской Федерации на период 2019 - 2021 годов (утвержден Правительством Российской Федерации 27 марта 2019 г. № СА-П13-2341), а также в целях выполнения международных обязательств Российской Федерации, принятых в соответствии с Протоколом от 16 декабря 2011 г. "О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года", подписанным в городе Женеве 16 декабря 2011 г. и ратифицированным Федеральным законом от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ (далее - ВТО, Протокол);

Законопроект направлен:

- на выполнение обязательств Российской Федерации по допуску филиалов иностранных юридических лиц из государств - членов ВТО;
- защиту прав получателей страховых услуг;
- защиту конкуренции и создание равных условий для субъектов страхового дела в целях эффективного функционирования страхового рынка.

В соответствии с перечнем специфических обязательств Российской Федерации через 9 лет после присоединения Российской Федерации к ВТО (с 22 августа 2021 г.) должно быть разрешено коммерческое присутствие на территории Российской Федерации иностранных страховщиков путем создания филиалов.

Согласно Генеральному соглашению по торговле услугами 1994 года (ГАТС 1994) в отношении иностранных страховщиков должен применяться режим наибольшего благоприятствования с учетом требований российского законодательства в области страхования.

В целях формирования правовой основы коммерческого присутствия иностранных страховых организаций на территории Российской Федерации

путем создания филиалов (далее - иностранные страховые организации) и установления сопоставимых с российскими страховыми организациями условий их деятельности на территории Российской Федерации проектируемое регулирование рассматривает такие иностранные организации в качестве самостоятельных субъектов страхового дела, наделяет их статусом страховщика наравне со страховыми организациями и обществами взаимного страхования.

Вместе с тем проектируемое регулирование устанавливает особенности коммерческого присутствия на территории Российской Федерации иностранных страховщиков путем создания филиалов с учетом требований и ограничений, установленных специфическими обязательствами Российской Федерации, принятыми при вступлении в ВТО, и направленными на обеспечение необходимого баланса в использовании разумных протекционистских мер по защите национального страхового рынка и достижении справедливой конкуренции между иностранными и российскими страховщиками.

В частности, законопроектом устанавливаются:

1) требования к наличию у иностранной страховой организации юридического и фактического адреса на территории одного и того же члена ВТО, права на осуществление страховой деятельности на территории члена ВТО, опыту страховой деятельности иностранной страховой организации, а также к сумме ее активов;

2) требования к лицензированию деятельности иностранного страховщика. Учитывая необходимость соответствия иностранной страховой организации требованиям, указанным выше, а также организационно-правовой статус филиала юридического лица, законопроектом предложен механизм лицензирования деятельности иностранной страховой организации на территории Российской Федерации и аккредитация созданного ею филиала Банком России посредством "одного окна";

3) ограничение деятельности иностранной страховой организации на территории Российской Федерации добровольными видами страхования, перестрахованием, а также обязательным страхованием гражданской ответственности владельцев транспортных средств;

4) запрет для иностранных страховых организаций на заключение отдельных видов договоров страхования, аналогичный действующему запрету в отношении дочерних обществ иностранных страховых организаций;

5) требования к отдельной капитализации (гарантийному депозиту) филиала иностранной страховой организации. Минимальный размер

гарантийного депозита филиала иностранной страховой организации должен соответствовать минимальному размеру уставного капитала страховых организаций, установленному пунктом 3 статьи 25 Закона Российской Федерации от 2 ноября 1992 г. № 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" (далее - Закон о страховании).

Согласно концепции законопроекта средства гарантийного депозита могут быть направлены на удовлетворение неурегулированных иностранной страховой организацией требований страхователей (выгодоприобретателей, застрахованных лиц) и иных лиц, указанных в законопроекте (при их наличии), в случае отзыва лицензии иностранной организации. В связи с чем проектируется, что фактический размер гарантийного депозита иностранной страховой организации должен соответствовать расчетной величине страховых резервов, формируемых российскими страховыми организациями по принятым ими аналогичным обязательствам, а средства гарантийного депозита могут использоваться по основаниям и в порядке, установленным в законопроекте, для удовлетворения возможных неурегулированных требований страхователей (выгодоприобретателей, застрахованных лиц) в случае отзыва лицензии иностранной страховой организации. Законопроектом устанавливаются размер, форма, порядок внесения иностранной страховой организацией средств гарантийного депозита на специальный банковский счет, владелец специального банковского счета, требования к кредитным организациям, в которых может быть открыт указанный счет, режим использования специального банковского счета, основания для пополнения (уменьшения) гарантийного депозита, порядок и сроки осуществления операций по пополнению, расходованию, возврату средств гарантийного депозита;

б) требования к суммарной величине минимальных размеров гарантийных депозитов филиалов иностранных страховых организаций при расчете размера (квоты) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций. Иностранной страховой организации может быть отказано в создании филиала в случае превышения 50% размера указанной выше квоты. Формула расчета квоты иностранного участия в страховом секторе, предусмотренная в параграфе 1393 Доклада рабочей группы по присоединению России к ВТО, указывается в нормативном акте Банка России, как и порядок расчета размера (квоты) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций.

Обязательства, принятые Российской Федерацией, относятся к коммерческим организациям, в связи с чем положения законопроекта не распространяются на общества взаимного страхования, что соответствует

Протоколу и Докладу рабочей группы по присоединению России к ВТО (параграфы 1377, 1391, 1393).

При подготовке законопроекта учитывался опыт европейских стран по имплементации положений Директивы Европейского Парламента и Совета Европейского Союза от 25 ноября 2009 г. № 2009/138/ЕС "Об организации и осуществлении деятельности страховых и перестраховочных организаций (Нормы платежеспособности II)"¹ в части учреждения на территории Европейского Союза филиалов страховыми организациями, расположенными за границами Европейского Союза, а также положения руководящих документов Международной ассоциации страховых надзоров, членом которой является Банк России, в том числе Основных принципов страхования, стандартов, инструкций и методологий оценки в редакции от 2019 года² (Основные принципы).

В целях защиты прав получателей страховых услуг, обеспечения стабильности финансового (страхового) рынка законопроектом в качестве условия коммерческого присутствия на территории Российской Федерации иностранной страховой организации предусматривается наличие соглашения об информационном обмене между органом страхового надзора и соответствующим контрольным органом страны, где учреждена иностранная страховая организация, что соответствует пункту 3 приложения по финансовым услугам ГАТС 1994 и статье 51.1 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)".

Для сопоставимости условий деятельности российских и иностранных страховых организаций и во избежание регуляторного арбитража законопроектом устанавливаются и иные особенности коммерческого присутствия на территории Российской Федерации иностранных страховых организаций, в частности, требования к квалификации и деловой репутации лиц, осуществляющих в филиале иностранной страховой организации определенные функции, информационным обязанностям иностранной страховой организации, системе ее внутреннего контроля на территории Российской Федерации, внутреннему аудиту, членству иностранной страховой организации в саморегулируемой организации в сфере финансового рынка, объединяющей страховые организации.

Согласно проектируемым положениям иностранная страховая организация вправе по договорам страхования, заключенным на территории

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32009L0138>.

² file:///C:/Users/1169/Downloads/IAIS_ICPs_and_ComFrame_adopted_in_November_2019.pdf.

Российской Федерации через филиал, формировать страховые резервы, определять тарифную политику (за исключением определения страховых тарифов по обязательным видам страхования), инвестировать средства страховых резервов в порядке, предусмотренном национальным законодательством страны, в которой учреждена иностранная страховая организация.

Орган страхового надзора в соответствии с положениями Основных принципов должен иметь интегрированную, основанную на оценке риска систему контроля, которая использует дистанционный мониторинг и проведение местных проверок для изучения работы каждого страховщика, оценки условий его работы, а также соблюдения им законодательства и надзорных требований. В процессе осуществления контроля органом страхового надзора должны приниматься превентивные и корректирующие меры для достижения целей страхового надзора. В связи с этим предлагаемое законопроектом регулирование предусматривает по аналогии с регулированием иных субъектов страхового дела, указанных в Законе о страховании, основания назначения временной администрации иностранной страховой организации на территории Российской Федерации, порядок ее назначения, а также ее функции и полномочия.

Кроме того, законопроектом в целях снижения избыточной регуляторной нагрузки на страховой рынок предлагается заменить обязанность страховщика уведомлять орган страхового надзора о видах страхования, которые предусмотрены статьей 32.9 Закона о страховании и которые она намерена осуществлять в рамках соответствующего вида деятельности, а также предоставлять в орган страхового надзора принятые им в рамках видов страхования правила страхования, обязанностью страховщика размещать указанную информацию на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Расширение перечня субъектов страхового дела, предусмотренное статьей 1 законопроекта, потребовало внесения изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (статьи 2 - 28 законопроекта), а также соответствующих изменений в статьи 927, 938 Гражданского кодекса Российской Федерации, в статью 15.34.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и в статью 172.1 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В результате исследования³ оценки вероятности проявления интереса иностранными страховыми организациями к созданию филиалов на территории Российской Федерации, проведенного в 2016 году ФГБУ "Научно-исследовательский финансовый институт" Министерства финансов Российской Федерации, выявлено наличие потенциального интереса максимально у 30 международных финансовых и страховых групп.

По данным Банка России⁴, количество российских страховых организаций сократилось с 334 (по состоянию на 1 января 2016 г.) до 178 (по состоянию на 1 января 2020 г.). За тот же период, по данным ФНС России, количество представительств иностранных кредитных организаций, аккредитация которых также осуществляется Банком России посредством "одного окна" при взаимодействии с ФНС России, сократилось с 65 до 40, что подтверждает отсутствие в настоящее время значительного интереса иностранных финансовых организаций к открытию своих структурных подразделений на территории Российской Федерации. Подход к расчету размера квоты участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций, установленный законопроектом, также ограничивает возможности создания на территории Российской Федерации большого количества филиалов иностранных страховых организаций.

Доля участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций на 1 января 2020 г. составляет 10,83% . При этом наблюдается тенденция к снижению доли участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций с 22,42% в 2010 году до 10,83% в 2020 году, что свидетельствует о незначительном интересе иностранных страховых организаций в участии в уставном капитале российских страховых организаций в текущих геополитических и экономических условиях.

Учитывая изложенное, проектируемое правовое регулирование не окажет влияния на нагрузку должностных лиц, осуществляющих лицензирование деятельности иностранных страховых организаций, аккредитацию их филиалов и не потребует дополнительного финансирования за счет средств федерального бюджета.

³ Научно-исследовательская работа по теме: "Формирование законодательной базы деятельности иностранных страховщиков и их прямых филиалов в Российской Федерации в соответствии со "Специфическими обязательствами Российской Федерации по услугам" ("Пакет документов о ратификации Марракешского соглашения об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.") и "Доклада Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организации" на основе лучших практик стран-членов Всемирной торговой организации и Организации экономического сотрудничества и развития с учетом интеграционных процессов в Евразийском экономическом союзе" (НИР № 8, 2016 г.).

⁴ https://www.cbr.ru/Content/Document/File/108036/stat_lic_2019.pdf.

Принятие и реализация положений законопроекта позволят исполнить обязательства Российской Федерации в рамках членства в ВТО, создав сопоставимые условия деятельности страховщиков на территории Российской Федерации, расширить перечень страховых услуг и их доступность.

Законопроект соответствует положениям Договора о Евразийском экономическом союзе, а также положениям иных международных договоров Российской Федерации и не окажет влияние на достижение целей государственных программ Российской Федерации.

Законопроект не содержит обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при рассмотрении дел об административных правонарушениях, или обязательные требования, соответствие которым проверяется при выдаче разрешений, лицензий, аттестатов аккредитации, иных документов, имеющих разрешительный характер.

Проектов федеральных законов (Федеральных законов), аналогичных по своему содержанию законопроекту, на рассмотрении в палатах Федерального Собрания Российской Федерации не находится.

Установленный Законопроектом срок вступления Федерального закона в силу (22 августа 2021 года) соответствует специфическим обязательствам Российской Федерации, принятым при присоединении Российской Федерации к ВТО.