

Юлдашев Р. Т.

доктор экономических наук, профессор

Жук И. Н.

*кандидат экономических наук, зав. кафедрой,
Российский государственный
торгово-экономического университет (РГТЭУ)*

Использование международного опыта построения национального страхового законодательства с учетом вступления в ВТО

***Аннотация.** В работе изложены основные договоренности по вступлению России в ВТО в части страхования, рассмотрены основные ограничения, введение которых необходимо для сохранения национального страхового рынка, рассмотрен международный опыт обеспечения доступа иностранных страховщиков на национальные страховые рынки.*

***Ключевые слова:** ВТО, национальные барьеры, либерализация страхового рынка, национальная страховая система, принцип равных конкурентных возможностей.*

***The summary.** In work the basic arrangements on Russia's accession to the World Trade Organization regarding insurance are stated, the basic restrictions which introduction is necessary for preservation of the national insurance market are considered, the international experience of providing of access of foreign insurers on the national insurance markets is considered.*

***Keywords:** the WTO, national barriers, liberalization of the insurance market, national insurance system, principle of equal competitive possibilities.*

Безусловно, присоединение к ВТО — это логичное продолжение тех тенденций, которые и так проявляются и на рынке, и в законодательстве. Страховой рынок России на настоящий момент достаточно либерален. Уже несколько лет действует та часть Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, которая фактически открыла все сектора рынка для страховых компаний, дочерних по отношению к страховщикам из европейского сообщества. Это означает, что они могут наравне с российскими страховыми компаниями проводить страхование жизни и обязательные виды страхования. Идет плавный, естественный процесс либерализации. Напротив, после присоединения России к ВТО, включится запретная мера, и начнут действовать правила переходного периода.

Разрабатывая условия нормативного регулирования, правильнее всего смотреть на эту проблему с позиции защиты потребителя страховой услуги. Поэтому за переходный период необходимо максимально использовать все дополнительные меры и возможности в области регулирования, чтобы избежать любых негативных сценариев в поведении филиалов, например, демпинга, нарушения условий соотношения активов и обязательств и т.п.

Для российских страхователей приход зарубежных страховщиков может иметь положительные последствия в связи с увеличением емкости рынка, появлением возможности выбора и покупки высококачественных услуг надежных компаний. Однако, остается значимая вероятность невыполнения иностранными компаниями своих обязательств перед российскими страхователями со всеми вытекающими отсюда последствиями — как в экономической, так и в социальной областях.

Основное количество стран-членов ВТО исходят из курса на сохранение государственного контроля национальной страховой отрасли. В этих целях предусматриваются меры защиты от прямой конкуренции иностранных страховщиков и меры по предотвращению оттока ресурсов национальной страховой отрасли за рубеж. Эти меры достигаются путем ограничений прямого доступа иностранных страховщиков на рынок или при более открытом режиме участия иностранных страховщиков, но при более жестком государственном контроле их экономической деятельности, включая перестрахование за рубежом или его осуществление через государственного перестраховщика.

При внимательном рассмотрении законодательных мер, применяемых иностранными страховщиками для защиты интересов своих национальных страховых рынков, становится ясно, что полностью открытых страховых рынков в мире не существует. Во всех странах-членах ВТО устанавливаются определенные требования национального страхового надзора за иностранными страховщиками и структурами с их участием.

Конкретные условия доступа иностранных страховщиков на национальные страховые рынки различается в зависимости от заинтересованности государства в сохранении контроля над национальной страховой системой.

В ряде стран, при формально беспрепятственном режиме доступа, практикуются введения национальных барьеров на уровне подзаконных актов, что делает практически невозможным реальное вхождение иностранных страховщиков на их национальные страховые рынки. Используется и различные режимы налогообложения национальных и иностранных страховщиков.

Некоторые из стран-членов ВТО категорично отказались принимать обязательства в части страховых услуг и сохранили за собой право вводить любые ограничения по доступу на национальный страховой рынок.

Если обратиться к опыту других стран, которые вступили в ВТО или были у истоков основания этой организации, чтобы посмотреть, как они приводили свое законодательство в соответствии этим нормам, то увидим ряд интересных обстоятельств. Например, Китай — страна, которая стала членом ВТО одной из последних — по сей день совершенствует свои правовые нормы в части регулирования деятельности филиалов. В момент вступления в ВТО там все прекрасно понимали, что нужно будет выравнивать законодательство и создавать равные конкурентные условия работы на рынке. И начали этот процесс они с реформы налогообложения, в результате которой сейчас налогообложение прямых филиалов не отличается от налогообложения юридических лиц с участием иностранного капитала. На первые годы после вступления в ВТО были введены территориальные ограничения для иностранных страховых компаний и их филиалов, в частности, несколько китайских провинций были исключены из возможного поля их деятельности.

Кроме того, прямой филиал страховой компании должен обладать минимальной платежеспособностью, соответствующей масштабам его деятельности по законодательству Китая, а надзорные органы Китая могут принимать в его отношении любые необходимые регулирующие решения. Для регистрации представительства в Китае необходимо представить в Народный Банк Китая следующие документы (на китайском языке): заявление за подписью председателя совета директоров, регистрационное свидетельство, Устав компании, список главных акционеров, годовые отчеты за последние 3 года (они должны показывать постоянную прибыль), разрешение на открытие представительства в Пекине, выданное управлением финансового контроля страны заявителя, краткая характеристика компании, рейтинг компании в стране и за рубежом, информация об отношениях и связях с китайскими компаниями, краткая автобиография, удостоверение личности и свидетельство об образовании предполагаемого генерального представителя.

При регистрации филиала или дочерней компании (с правом осуществления страховой деятельности) следует иметь в виду следующее. В соответствии с нормами, заложенными еще китайским Законом о страховании от 1995 года, лицензия филиалу или дочерней компании на право осуществления страховой будет выдана только в случае, если в Китае есть представительство материнской компании, уже проработавшее не менее 2 лет до даты подачи заявления на лицензирование; в

своей стране компания работала не менее 30 лет; общий размер ее активов составляет не менее 5 млрд.долл.США; компания предоставила документы, подтверждающие инвестиции в развитие национального страхового рынка КНР. И хотя после вступления Китая в ВТО иностранным страховым компаниям разрешено открывать филиалы или дочерние предприятия на территории КНР, но при этом для компаний по страхованию жизни (даже спустя переходный период) доля иностранного капитала не должна превышать 50%. Иностранные страховщики были допущены к страхованию экспортно-импортных рисков и участию в состраховании крупных промышленных рисков. Кроме того, иностранным компаниям было обещано, что после вступления в ВТО действовавшее «обязательное перестрахование», доля которого в тот момент составляла для них 20%, ежегодно будет сокращаться на 5% и через четыре года будет полностью упразднено.

Другой пример — США. Это одна из стран, которая стояла у истоков создания ВТО, была ее идеологом и организатором, и основным оппонентом России в переговорах по страховому рынку. Надо отметить, что законодательство США разделяется на 2 составляющие: федеральные общие нормы и специальные регулирующие нормы на уровне штатов. Общие требования достаточно простые, но по факту получить разрешение на работу в конкретном штате очень сложно. Каждый отдельный штат, защищая национальный страховой сектор.

Самое простое и либеральное регулирование из стран ВТО, существует в Швейцарии и Чехии. Но все равно, абсолютно во всех странах есть ограничения в части налогов и специальных требований к платежеспособности филиала и материнской компании.

Несмотря на внешне растущие показатели, российский страховой рынок развивается медленно, основная причина этого — низкий уровень жизни населения, плохое финансовое положение предприятий, отсутствие в обществе доверия к страхованию. Именно по этому, рост конкурентоспособности российских страховщиков в сравнении с иностранными страховщиками ближайшее время не возможен. Уровни развития отдельных секторов российского страхового рынка между собой существенно различается, что требует постоянной корректировки при определении темпов и условий дальнейшей либерализации. Так, отсутствие протекционистских мер со стороны государства не позволяет развивать рынок страхования жизни и добровольного пенсионного страхования. Они наименее развиты, но потенциально представляют исключительно важный сегмент внутренних инвестиций для российской экономики.

Либерализация российского страхового рынка без одновременных мер по защите интересов национальных страховых компаний и их клиентов может нанести весьма ощутимый ущерб национальным интересам России. Проблемой, которая обязательно возникнет в процессе либерализации страхового рынка, является контроль трансграничного предоставления страховых услуг, так как договорные отношения, возникающие при этом, регулируются нормами права страны страховщика. Судебное разбирательство, проводимое за границей, означает для большинства российских хозяйствующих субъектов и граждан фактическое отсутствие юридической защиты своих имущественных интересов.

Тем не менее, достигнут ряд основополагающих договоренностей относительно возможности открытия прямых филиалов иностранных страховых компаний в России, вступающие в силу через 9-летний переходный период, который начинает отсчитываться от даты присоединения к ВТО. При этом предполагается, что они будут работать в соответствии с российским законодательством, которое еще предстоит разработать. Будут выработаны лицензионные требования к филиалам и требования, которые обеспечивали бы финансовую устойчивость. Смысл этого — обеспечить высокое качество услуг, оказываемых российским потребителям, и надежность тех филиалов, которые будут работать в России.

В процессе ведения переговоров, ВСС неоднократно высказывал свою позицию, о том, что мера по открытию филиалов иностранных компаний является избыточной, поскольку на настоящий момент иностранные страховые компании имеют массу возможностей работать и развивать свой бизнес в России. Кроме того, филиал — менее отвечающая интересам потребителей форма работы страховщиков. Анализ опыта других страховых рынков, на многие из которых были допущены филиалы, показывает, что те компании, которые имеют долгосрочную стратегию на рынке этой страны, все же предпочитают работать через дочерние компании. Дочерняя компания как форма работы иностранного оператора вызывает гораздо большее доверие у потребителя страховой услуги.

Тем не менее, переговоры состоялись и условия установлены. После истечения переходного периода с момента вступления России в ВТО филиалы иностранных страховых компаний будут допущены на российский рынок. Страховым компаниям необходимо максимально эффективно использовать этот достаточно большой переходный период, чтобы базовый принцип ВТО — принцип равных конкурентных возможностей — был в полной мере соблюден на российском страховом рынке. Цель в том, чтобы вне зависимости от того, какую форму присут-

ствия на нашем рынке выбрал зарубежный инвестор (дочерней страховой организации или филиала через 9 лет), это не создавало ему никаких особых конкурентных преимуществ ни по налогообложению, ни с точки зрения защиты прав потребителей. Российская законодательная и исполнительная власть должна создать такие правила и условия работы филиалов, чтобы этот базовый принцип ВТО был соблюден, чтобы это способствовало нашему общему делу развития страхового рынка и отвечало запросам российских клиентов по получению качественной страховой услуги

Помимо требований непосредственно к филиалам, наши обязательства в ВТО предусматривают определенные требования к их материнским компаниям. Опыт работы компании должен составлять не менее 5 лет по страхованию иному, чем страхование жизни, и не менее 8 лет по страхованию жизни. Компания должна иметь опыт управления филиалами на внешнем рынке не менее 5 лет и размер активов не менее 5 млрд. долл. И, наконец, вводится требование по обязательному наличию у материнской компании юридического адреса и фактического адреса в одной стране ¹.

Еще один важнейший результат договоренности — право введения квоты иностранного участия в страховом секторе России. Сейчас по российскому нашему действующему законодательству такая квота установлена на уровне 25% от совокупного уставного капитала всех страховщиков, но в результате переговоров эта цифра была увеличена до 50%. При этом есть две существенные оговорки. В иностранной доле не учитываются те инвестиции, которые были сделаны до 1 января 2007 года (на сегодня фактическая доля иностранного капитала составляет примерно 4,5%). И второе изъятие касается будущих иностранных инвестиций в страховые компании, которые могут быть приватизированы после присоединения к ВТО — они также не включаются в общую квоту. А вот капитал филиалов будет засчитываться в общую квоту, то есть с этой точки зрения, 50% рынка резервируется за российским страховым капиталом, и это опровергает опасения тех специалистов, которые предупреждали подавление иностранными операторами российского сегмента рынка — квота не даст это сделать ².

И последний элемент соглашений касается судьбы нынешних ограничений, связанных с иностранным участием в сфере страхования жиз-

¹ Решетняк Ю., Медведков М. Отечественное страхование и вступление в ВТО// <http://www.insur-info>, 1 марта 2007 г.

² Там же.

ни и обязательного страхования. Главное изменение по сравнению с существующей практикой: 49%-ное ограничение иностранных инвестиций в капитале компаний, занимающихся этими видами страховой деятельности, будет повышено до 51%, а через 5 лет после присоединения к ВТО — полностью отменено. Иначе говоря, через 5 лет страхованием жизни и обязательным страхованием смогут заниматься компании, иностранное участие в капитале которых составляет 100%. Еще один непростой связанный с этим момент — это нынешние преференции европейским инвесторам. По действующему закону, 49%-ное ограничение не распространяется на инвесторов из стран Европейского Союза, таким образом, в настоящее время они имеют льготные условия, по сравнению с неевропейскими компаниями. С даты присоединения к ВТО эта преференция для европейцев будет отменена.

Условия доступа иностранных инвесторов на смежные финансовые рынки, по сравнению со страховым рынком, изменились не столь существенно. В частности, по банкам не планируется прямое присутствие филиалов и сохранено право России на 50%-ную квоту, а на рынке ценных бумаг вообще никаких принципиальных изменений не введено. Однако, членство в ВТО не предполагает, что страны обязаны предоставлять всем равные условия конкуренции. Действительно, филиалы страховщиков через 9 лет будут допущены на российский рынок, а банков — нет. Хотя российский банк не будет конкурировать с филиалом зарубежного банка, но поскольку в ряде случаев грань между банковским продуктом и продуктом страхования жизни неощутима, конкурентом банка, в какой-то степени также становится иностранный страховщик. Конечно, конкурентное положение нестрахового финансового оператора на рынке теперь будет уже несколько иным, но его права при этом не нарушены.

Основной проблемой прихода филиалов иностранных компаний является вопрос защиты потребителя страховых услуг, т. е. страхователя. Ведь, любой филиал в отличие от материнской компании становится «невидимкой» для органов надзора за страховой деятельностью, фискальных ведомств и иных регуляторов финансовых рынков. В такой ситуации практически невозможно отследить достаточность капитала страховщика, его платежеспособность. Последствия такой ситуации для рынка и, особенно для страхователей, могут быть весьма плачевными. Без существования национальной системы страхования нельзя решать вопросы национальной безопасности, инвестиционной, социальной политики. Поэтому законодательная инициатива необходима и мероприятия со стороны государства должны будут осуществляться своевременно.

В частности, к иностранным филиалам, которые начнут работать в нашей стране, к ним должны быть предъявляться определенные требования в части уплаты налогов, формирования резервов, собственных средств и уставного капитала. Например, в Германии филиалы иностранных страховых компаний обязаны платить налоги и формировать резервы на территории данной страны, а не там, где зарегистрирована материнская компания.

В настоящий момент «правила игры» для иностранных страховщиков активно обсуждаются в Государственной Думе и страховом сообществе, однако законопроект, регламентирующий деятельность филиалов иностранных компаний в РФ, пока не принят. Более того, проект закона был отозван из Госдумы до тех пор, пока не будут подписаны официальные документы о присоединении России к ВТО. Действительно, вступление в ВТО — это весьма сложный процесс. Нередко соглашение с каждой страной-членом этой организации достигается путем взаимных компромиссов и оговорок, поэтому, прежде чем филиалы иностранных компаний заработают в РФ, еще предстоит пройти долгий путь согласований, создания соответствующей законодательной базы для обеспечения конкурентоспособного страхового рынка.

В настоящий момент прослеживается общая фактическая неготовность страхового рынка России к вступлению в ВТО в части предоставления страховых услуг. Российское законодательство о страховании противоречиво и неполно, в нем отсутствует ряд важнейших правовых норм, регламентирующих деятельность иностранных страховщиков.

Налоговая система преследует единственную цель — собрать как можно больше налогов со страховых компаний и не рассматривает страхование в качестве стратегической отрасли экономики³. Отсутствует стимулирование страхования физических лиц и обеспечению государственного контроля существенных финансовых инвестиционных потоков, возникающих в результате развития этого сегмента рынка.

³ Депутат Государственной Думы, Председатель комитета по финансовому рынку В. М. Резник, отвечая на вопросы о развитии страхового законодательства порталу «Страхование сегодня» в частности сказал:

«С моей точки зрения, государство заинтересовано в том, чтобы страховщики платили налоги, выполняли обязательства перед страхователями, действовали в размещении своих резервов в соответствии с действующими нормативными актами и развивали качество своей услуги. Вот и все, в чем заинтересовано государство» (Резник В.М. Страховой рынок — арена борьбы жадности и осторожности. <http://www.insur-info.ru/interviews>).

Такое положение накладывается на организационную разобщенность заинтересованных ведомств, отсутствие должной координации и единого плана действий по решению этих проблем. Нет полного понимания необходимости, размеров и форм возможных изъятий из режима наибольшего благоприятствования при предоставлении страховых услуг, как это предусматривается положениями соглашения по торговле услугами ВТО.

Для обеспечения наиболее полного соблюдения интересов страхователей и обеспечение им страховых гарантий, а также для защиты конкуренции на страховом рынке России и функционирования национальной страховой системы, законодательное закрепление деятельности иностранных страховых организаций на территории РФ должно отвечать нормам, обеспечивающим развитие национального страхования, а не умирание этого сектора, как это имело место в ряде стран Восточной Европы.