



Кросс-европейское страхование: регулятивные особенности, требования и ограничения

Школик О.А., доцент кафедры социально-экономических дисциплин

Уральский юридический институт МВД России, Екатеринбург, Россия

Аннотация. В статье исследуется практика организации и регулирования страховой деятельности на территории государств Центральной Европы – Швейцарии, Австрии и Германии. Автором раскрываются сущностные аспекты регулирования, анализируются секторальные и общие требования, предъявляемые к финансовым организациям, осуществляющим страховую деятельность в Европе. Исследуются фундаментальные вопросы оптимальной организации и эффективности публичного регулирования, конкретизируются базовые принципы регулирования.

Ключевые слова: страхование; финансовые рынки; государственное регулирование; страховая деятельность; страховой надзор.

Cross-European insurance: regulatory features, requirements and limitations

Shkolik O.A., Associate Professor of the Department of socio-economic disciplines

Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Yekaterinburg, Russia

Annotation. The article examines the practice of organizing and regulating insurance activities on the territory of the Central European states – Switzerland, Austria and Germany. The author reveals the essential aspects of regulation, analyzes the sectoral and general requirements for financial institutions engaged in insurance activities in Europe. The fundamental issues of optimal organization and effectiveness of public regulation are investigated, and the basic principles of regulation are specified.

Key words: insurance; financial markets; government regulation; insurance activities; insurance supervision.

На протяжении временного отрезка равного веку, можно наблюдать, как мировая финансовая система развивалась и с каждым новым десятилетием становилась все более сложной. С ее развитием естественно развивалось и усложнялось финансовое регулирование деятельности на мировых финансовых рынках. Это проявлялось как в развитии фундаментальных аспектов — введения финансовых нормативов, установления требований и обязательных процедур, формирования и применения административных санкций и т.д., так и в элементарных физических аспектах. Взять, к примеру Закон Гласса-Стиголла (Banking Act), который был принят в США в 1933 году и на протяжении 66 лет регулировал обособленное функционирование коммерческого банкинга и инвестиционного сервиса, препятствуя консолидации рисков свойственных совмещению классической банковской деятельности с оказанием инвестиционных услуг. При этом физический объем данного правового акта ограничивался всего 37 страницами. Напротив, федеральный закон Додда-Франка о реформе Уолл-стрит и защите прав потребителей (Dodd-Frank Act), принятый в 2010 году и призванный обеспечить финансовую стабильность в национальной финансовой системе США, вместе со всеми дополнениями и приложениями содержит более 8000 страниц.

Аналогичная ситуация наблюдается и в развитых государствах Европы, где только за период 2008–2018 годов были разработаны и внедрены в финансовое регулирование финансовых рынков нормативные акты, насчитывающие более 5000 страниц. Многие из этих актов содержат положения о создании специальных надзорных органов, о требованиях к капиталу финансовых организаций, а также о внедрении методов и нормативов обеспечения их финансовой стабильности. Примерами здесь могут служить акты, в соответствии с которыми осуществлено создание Европейского совета по системным рискам и трех надзорных органов – Европейского банковского

управления (EBA), Европейского управления по ценным бумагам и рынкам (ESMA) и Европейского управления по страхованию и пенсионному обеспечению (EIOPA), внедрены Постановления о регулировании рыночной инфраструктуры, Директива о требованиях к капиталу в рамках Базеля III, Европейские Директивы о регулировании рынка финансовых инструментов (MiFID I, MiFID II).

Активное нормотворчество, вызвало множество споров по поводу эффекта от объема, интенсивности и сложности регулирования для европейских финансовых рынков в целом, и страхового бизнеса в частности. Например, в рамках нескольких отраслевых исследований было установлено, что финансовое регулирование рассматривается как самый значимый риск для страхового бизнеса [1, 2]. Так в рамках опросных исследований было установлено, что 95% всех респондентов, из числа высшего менеджмента европейских страховых компаний, отмечают зарегулированность страховой деятельности в своей национальной юрисдикции [3]. Более того, 29% из опрошенных относят изменения в финансовом регулировании к числу основных факторов риска, при том имеющих наиболее разрушительное воздействие на стабильность и перспективы страхового сектора [4].

Учитывая преимущественно негативное восприятие вектора развития финансового регулирования финансовых рынков, сформировавшееся среди представителей профессионального сообщества, одним из наиболее актуальных становятся исследования о том насколько верным ответом на усложнение финансовых рынков является усложнение их регулирования. При этом, некоторые исследования, проведенные в данном направлении, показывают, что подобное реакционное развитие не является адекватным с точки зрения эффективности. Например, результаты исследования американских профессоров из Университета Джорджии (США) — Стивена Потье и Дэвида Соммера, демонстрируют это наиболее наглядно. В частности, компаративный анализ введения в США регулятивных стандартов, устанавливающих императивное правовое требование по соблюдению страховыми компаниями финансовых

нормативов, базирующихся на сложной методике оценки капитала, основанного на риске (risk-based-capital – RBC), показал, что регулятивный критерий, базирующийся на расчете простого коэффициента собственного капитала (equity-to-assets ratio), является более эффективным [5].

Рассмотрим текущую ситуацию в части регулирования коммерческой деятельности страховых организаций на примере реального субъекта европейского страхового рынка. В качестве исследуемого объекта мы возьмем страховую компанию — Generali Switzerland, зарегистрированную в Швейцарии и осуществляющую свою профессиональную деятельность преимущественно на территории Центральной Европы, но не ограничиваясь ею. Основными территориальными направлениями реализации своих страховых продуктов, для указанной компании являются Швейцария, Германия и Австрия. Напомним, что Швейцария, в отличие от Германии и Австрии, не является государством-членом Европейского Союза (ЕС). Данное обстоятельство предполагает то, что при ведении страхового бизнеса на территории указанных стран и межгосударственного объединения, коим является ЕС, ей необходимо соблюдать не только национальное финансовое законодательство каждой из указанных стран, но руководствоваться едиными нормами европейских директив и постановлений (табл.1).

Таблица 1

Нормативные акты, регулирующие деятельность страховых компаний

п/п	ТРЕБОВАНИЯ	ШВЕЙЦАРИЯ	АВСТРИЯ	ГЕРМАНИЯ
1.	Секторальные требования к риск-менеджменту и актуарной оценке обязательств	AVO, RS 2017/04, RS 2017/02, RS 2013/5, VA	VU-ARKtBY, Директива 2002/87 /ЕС, kV -EEV, VUGBV, GPV, HZV, R FEA 2004, R GR 2006, R IMEG 2003, KAV, PZV-ZRV, RUL 2005, SWRV, VAG, LV-VMGV	AnlV, AktuarV, DeckRV, Директива 2002 /87/EC /R4/2018, FinkVV, EAGB, KEVAYV, MaRisk BA/R, M2017, MindZv /R 9/2020, R 12/2008, VAG
2.	Секторальные требования к организации системы корпоративного управления и внутреннего контроля	RS 2008/32, VAG	BorseG, R CRB 2017 /2018, SCC, VAG	DCGK, TransPuG, VAG

3.	Секторальные требования к организации и реализации дистрибуции страховых продуктов	VVG	InfoV, RRVV 2012, VAG, VersVG	AltZetG, FinVermV, KfzPf1VV, KWGVermV, R 10/2014, VersVermV, VVG, VVG-InfoV, SStellV-VVG
4.	Секторальные требования к капиталу в целях обеспечения платежеспособности	AVO, RS 2016/03, RS 2017/03, RS 2012/1, VA	Директива 2002/87/EC, Директива 2008/138/EC, Директива 2014/51/EU	Директива 2002/87/EC, R 4/2018, Директива 2009/138/EC, Директива 2014/5 1/EU, KapAusstV, FinRVV, R 4/2005, R 4/2009
5.	Секторальные требования по раскрытию информации перед регулятором и предоставлению специализированной отчетности	RS 2008/15, RS 2008/25, RS 2016/03, RS 2016/04, VAG	VU-AktBY, Директива 2002/87/EC, FK-QUAB-V, VUMV, VAG, SFT-Vollzugsgesetz	BerVersV, Директива 2002/87/EC, R 4/2018, FKAG, R 1/2004, EAKAV, InhKontrollV, PFAV, специализированная надзорная отчетность
6.	Секторальные требования по публичному раскрытию информации	VAG	VU-ARtBV, BEV - InfoV, EKV, InfoV, FK-QUAB-V, PRIIP нормы о документальном раскрытии ключевой информации, VAG	PrufV, RechPensV, RechVersV, TransPuG
7.	Секторальные требования по соблюдению правовых норм о борьбе с дискриминацией	Отсутствует / не регулируется	Директива 2006/54/EC, Директива 2004/113/EC, RUE. 2012	Директива 2006/54/EC, Директива 2004/113/EC
8.	Квалификационные требования к руководству и персоналу страховой организации	AVO, RS 2017/02, VAG	VAG	MaRisk BA, VAG
9.	Секторальные требования по формированию гарантийных (обеспечительных) фондов	VAG	VAG, FinStaG, 10	FinStabG, FMStFG
10.	Общие требования для финансовых компаний по соблюдению правовых норм антиотмывочного законодательства	GwG, GwV	GTV, SoV, циркулярные предписания и запросы	GwG, циркулярные предписания и запросы
11.	Общие требования для финансовых компаний по возмещению материального вреда	VAG, RS 2010/1	R 1/2018, VU-TGV	VersVergV, FinDAGKostV
12.	Общие требования для финансовых компаний по обеспечению конфиденциальности и защите данных	DSG	DSG, DSGVO	BDSG, DSGVO
13.	Общие требования для финансовых компаний по соблюдению антимонопольного законодательства	KG, UWG	TFEU, UWG	TFEU, UWG

Представленная таблица достаточно четко иллюстрирует то огромное количество правил, содержащихся в национальном финансовом законодательстве и в единых европейских директивах, которым должна

следовать финансовая компания, осуществляющая страховую деятельность на территории государств Центральной Европы. При этом необходимо отметить, что данная таблица не учитывает регулятивные новации, которые расширяют охват финансового регулирования европейских финансовых рынков в целом, а также страховой деятельности в частности. Например, новые направления разработки нормативных актов в Европейском Союзе включают в себя распространение регулирования на вопросы налогообложения финансовых компаний и их операций с финансовыми инструментами, расширение надзорных полномочий регуляторов, увеличение требований по предоставлению отчетности и раскрытию информации, а также по активной публичной защите прав потребителей финансовых услуг, в т.ч. страховых.

Здесь стоит отметить наличие некоторых разнонаправленных тенденций в регулировании финансовых рынков. Прежде всего, нужно обратить внимание на естественную тенденцию к глобализации нормативно-правового регулирования, которая выражается во внедрении в трансграничное регулирование единых международных и европейских стандартов. В частности, это касается, например установления требований к капиталу и обеспечению платежеспособности (Solvency II) или внедрения глобального стандарта страхового капитала (Insurance Capital Standard – ICS). В тоже время, нужно обратить внимание на обратную тенденцию, в рамках которой национальные регулирующие органы не только сохраняют применимость старых национальных правил, но и дополняют их новыми национальными нормами и стандартами, а также практикуют ограниченное (избирательное) применение международных правил. Таким образом, принятие международных и европейских стандартов в теории должно снижать уровень сложности в регулировании финансовых рынков, в силу унификации норм и гармонизации методов их финансового регулирования, а на практическом уровне имеют обратный эффект, наоборот усложняя юридический комплаенс для финансовых компаний, деятельность которых не ограничивается одной территориальной юрисдикцией в границах Европы.

Однако, в данном случае нельзя все объяснить позицией национальных правотворческих органов и профильных регуляторов, поскольку межнациональная унификация несет с собой и некоторые регулятивные недостатки. Например, переход к межотраслевому регулированию финансовых рынков, определение системно важных финансовых институтов (SIFI) и рынков в Директивах о финансовых инструментах (MiFID I и MiFID II) являются примерами, в которых унифицируются банкинг и страховая деятельность, т.е. они рассматриваются как сопоставимые объекты для регулирования в рамках единой нормативно-правовой базы. Иными словами, регулятивная унификация является не всегда уместной в дифференцированных секторах финансовых рынков, где необходимо учитывать специфические особенности финансовых институтов и их профильного сектора.

Более того, недостатки в финансовом регулировании экономических отношений, складывающихся в данном случае между финансовыми организациями и потребителями финансовых услуг, имеют не только правовые материальные и процессуальные последствия, но и приводят к непредвиденным экономическим эффектам негативного свойства. Причем с точки зрения сути и назначения финансового регулирования, такие негативные экономические эффекты делают бессмысленным само регулирование. Классическим примером этого являются требования о формировании гарантийных фондов на финансовых рынках или их разновидности – гарантийных обязательств по доходности финансовых продуктов. Предполагаемый эффект от такого регулятивного института заключается в защите интересов и имущества клиентов финансовых организаций в случае ее неплатежеспособности. Однако вместо достижения этой цели такие регулятивные новации препятствуют развитию и формируют повышенные риски в финансовой системе. Например, данный тезис был доказан в рамках научных исследований, проведенных еще в конце прошлого века, результаты которых ясно демонстрируют стабильно проявляемый негативный экономический эффект от стремления направить финансовое регулирование на императивную защиту финансовых интересов частных лиц, которым

свойственен рыночный (свободный/диспозитивный) характер [6, 7]. В российской практике также имеются свидетельства, подтверждающие закономерность данного негативного эффекта [8]. Так, введение института гарантированной доходности финансовых продуктов пенсионного страхования привело к ущемлению инвестиционных интересов потребителей данных финансовых услуг и к финансовой стагнации всего сектора негосударственных пенсионных фондов.

Итак, попробуем систематизировать негативные эффекты и последствия от текущего финансового регулирования страховой деятельности на территории государств Центральной Европы.

Первая категория эффектов и последствий связана с такими последствиями как сдерживание инвестиционной активности и концентрация рисков. В частности, для участников страхового рынка стало очевидным, что новые правила оценки активов и обязательств «по рынку», оказывают существенное влияние на распределение активов между инвестиционными инструментами. Например, принятая Директива Solvency II, в части устанавливаемых ею требований к оценке стоимости и учету рисков активов и обязательств, поощряет компании к формированию относительно недиверсифицированного портфеля суверенных облигаций, поскольку необходимый капитал для этих облигаций очень низок. Это противодействует использованию макропруденциальных инструментов, направленных на предотвращение накопления рисков среди участников рынка. Привлекательность иных инвестиционных инструментов, как секьюритизированных, так и не секьюритизированных, например инструментов категории real estate (недвижимости) также снижается. Таким образом, абсолютно очевидно, что Директива Solvency II способствует принятию неэффективных инвестиционных решений.

Вторая категория эффектов и последствий связана с такими последствиями как непреднамеренное давление и ограничение доступности и дистрибуции финансовых продуктов. Реализация текущих тенденций в финансовом регулировании, направленных на защиту потребителей финансовых услуг, могут

эффективно защитить потребителей от недобросовестных финансовых компаний, однако они также негативно влияют на условия ведения бизнеса в финансовой отрасли, вплоть до того, что компании пересматривают продуктовые линейки в сторону их сокращения или переориентации на иные продуктовые сегменты. Иными словами, излишнее финансовое регулирование способно делать условия бизнеса настолько непривлекательными, что финансовые компании не смогут получать доход, адекватный комплаенс-рискам.

Третья категория эффектов и последствий связана с такими последствиями, которые именуются как регулятивный арбитраж, т.е. получение экономических выгод от дифференцированных условий нормативного регулирования в разных юрисдикциях. Новации в финансовом регулировании, приводящие к существенному усложнению условий жизнедеятельности субъекта, находящегося под регулятивным давлением, особенно если комплаенс становится дорогостоящим и сложным, повышают вероятность использования таким участником рынка регулятивного арбитража. В последнее время регулятивный арбитраж становится весьма актуальным направлением как в области научных исследований, так и в области практической деятельности. Это обусловлено тем, что количество практических примеров постоянно нарастает, из которых наиболее наглядным является теневое перестрахование, при котором зарегулированные американские страховщики, реализующие услуги в сфере страхования жизни передают риски менее регулируемым страховщикам из других юрисдикций. Аксиома регуляторного арбитража на финансовых рынках сводится к тому, что если предприятие в сфере финансовых услуг регулируется в соответствии с жесткими принципами и требованиями, то учреждения, регулируемые с меньшими ограничениями, имеют конкурентное преимущество именно в том, что дает им возможность работать в условиях наименее жесткой нормативно-правовой базы.

Базисом проблемы поиска оптимальной и эффективной системы финансового регулирования финансовых рынков в целом и страховой деятельности в частности, является абсолютное отсутствие каких-либо

фундаментальных регулятивных методов, параметров и инструментов. Из выше приведенного очевидно, что вектор развития регулирования пролегает в основном через такие точки как регулирование вопросов о контроле и обеспечении платежеспособности финансовых компаний, а также регулирование взаимоотношений финансовых компаний с клиентами. Однако большое количество исследований по данным направлениям подтверждают отсутствие здесь каких-либо фундаментальных положений, обеспечивающих оптимальность и эффективность регулирования.

Например, как уже было сказано ранее, императивное регулирование и обеспечение платежеспособности финансовых компаний в большинстве случаев является сложным, а потому традиционно приводит к нежелательным экономическим эффектам. Так результаты исследований показывают, что использование простых финансовых показателей либо сопоставимо по своему результату с использованием сложных показателей, либо даже превосходит результаты от использования сложных показателей [9]. Тем более, как показывает практика сложные модели приводят к чрезмерной параметризации и менее надежным результатам [10].

В сфере регулирования взаимоотношений финансовых компаний с клиентами ситуация аналогичная. Например, регулирование порядка и процедур продажи финансовых продуктов и борьба с гендерной дискриминацией в страховании повысили требования к документации и раскрытию информации для страховщиков и их агентов при отсутствии ощутимого положительного эффекта для их клиентов. При этом, проявился нежелательный побочный эффект от такого регулирования, проявившийся в фактах неблагоприятного отбора потенциальных клиентов и повышении цен на страховые продукты. В части информирования клиентов и публичного раскрытия информации для заинтересованных лиц из числа потенциальных потребителей наблюдается схожая ситуация. Ведь кажется очевидным, что повышение прозрачности и информированности приведет к принятию потребителями более эффективных решений. Однако социологические исследования финансовых рынков

показывают, что потребители по-разному реагируют на информацию в зависимости от того, как она представлена — избыток информации приводит к информационной перегрузке, которая для принятия решений побуждает потребителей погружаться с теорию вопроса, в то время как большая часть потребительской массы, наоборот, переходят к принятию интуитивных решений [11].

Основываясь на приведенных доводах, в условиях отсутствия фундаментальных регулятивных методов, параметров и инструментов, представляется очевидным то, что в основу оптимальной и эффективной системы финансового регулирования финансовых рынков в целом и страховой деятельности в частности, прежде всего должны быть положены фундаментальные принципы.

На наш взгляд, первым принципом является простота методов, инструментов и параметров регулирования. Будем считать доказанным тезис о том, что простое регулирование есть лучшее регулирование, потому что сложное менее эффективно и влечет за собой негативные эффекты. Важным шагом на пути к упрощению регулирования было бы согласование и стандартизация различных подходов к моделированию. В этой связи упрощение методики расчета рискового капитала может оказаться полезным. С другой стороны, здесь также нужно отметить и то, что простое регулирование также имеет свои недостатки, поскольку простыми мерами невозможно учесть всю сложность реального мира. Однако концепция регулирования, основанного на принципах, может сыграть здесь важную роль. Если использовать менее сложное регулирование в сочетании с принципом, согласно которому все соответствующие риски должны быть признаны и задокументированы, то, например стимулы для регулятивного арбитража сократятся.

Следующим принципом должно стать поддержание прозрачности финансового рынка на едином регулятивном уровне – стандартизированный формализованный набор обязательной информации, раскрываемой или предоставляемой клиентам или неограниченному кругу лиц. При этом должно

быть обеспечено отсутствие нормативных ограничений на добровольное раскрытие финансовыми компаниями информации, за исключением информации являющейся проявлением недобросовестной конкуренции или иного недобросовестного поведения.

Финальным принципом регулирования должно стать системное обоснование регулятивных новел с позиции анализа затрат и выгод от их внедрения. В этом смысле, например отечественная система финансово-правового регулирования публичных финансовых отношений – в сфере бюджета и налогов, имеет большой опыт и наработанную практику, что обусловлено наличием базового процессуального принципа законодательных новаций – это расчет и анализ финансового эффекта и последующее его обоснование.

Библиографический список:

1. Цыганов А.А. Перспективы и последствия современных технологий страхования: постановка проблемы // ЭТАП. 2020. №1. – С.126-135.
2. Insurance Trends 2019. Part of PwC's 22nd Annual Global CEO Survey trends Series.
3. PwC's 21st CEO Survey. Maintaining Optimism while Grappling with Transformational Changes.
4. The Future of Talent in Insurance. Deloitte, 2018. <https://www.deloitte.com/ie/en/Industries/financial-services/research/the-future-of-talent-in-insurance.html>
5. Pottier, S., and D. Sommer, 2002. «The Effectiveness of Public and Private Sector Summary Risk Measures in Predicting Insurer Insolvencies,» Journal of Financial Services Research, 21(1): 101–116.
6. Joskow, P.L., 1973. «Cartels, Competition and Regulation in the Property-Liability Insurance Industry» The Bell Journal of Economics and Management Science, 4(2): 375–427.
7. Hill, R.D., 1979. «Profit Regulation in Property-Liability Insurance» The Bell Journal of Economics, 10(1): 172–191.

8. Файзрахманова Л.М. Особенности осуществления надзора на рынке страховых услуг // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – №10 (107). – С.47-55.

9. Haldane, A.G., 2012. «The Dog and the Frisbee» Speech, Bank of England accessed at <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2012/596.aspx>.

10. Eder, A., S. Keiler, and H. Pichl, 2014. «Interest Rate Risk and the Swiss Solvency Test» European Actuarial Journal, DOI: 10.1007/s13385-014-0085-0.

11. Glenzer, F., H. Gründl, and C. Wilde, 2013. «And Lead Us Not Into Temptation»: Presentation Formats and the Choice of Risky Alternatives, Working Paper.

References:

1. Tsyganov A.A. Prospects and consequences of modern insurance technologies: problem statement // STAGE 2020. № 1. – pp. 126-135.

2. Insurance Trends 2019. Part of PwC's 22nd Annual Global CEO Survey trends Series.

3. PwC's 21st CEO Survey. Maintaining Optimism while Grappling with Transformational Changes.

4. The Future of Talent in Insurance. Deloitte, 2018. <https://www.deloitte.com/ie/en/Industries/financial-services/research/the-future-of-talent-in-insurance.html>

5. Pottier, S., and D. Sommer, 2002. «The Effectiveness of Public and Private Sector Summary Risk Measures in Predicting Insurer Insolvencies» Journal of Financial Services Research, 21(1): 101–116.

6. Joskow, P.L., 1973. «Cartels, Competition and Regulation in the Property-Liability Insurance Industry» The Bell Journal of Economics and Management Science, 4(2): 375–427.

7. Hill, R.D., 1979. «Profit Regulation in Property-Liability Insurance» The Bell Journal of Economics, 10(1): 172–191.

8. Fayzrakhmanova L. M. Features of supervision in the insurance services market // Actual problems of Russian law. 2019. № 10 (107). – pp.47-55.
9. Haldane, A.G., 2012. «The Dog and the Frisbee» Speech, Bank of England accessed at <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2012/596.aspx>.
10. Eder, A., S. Keiler, and H. Pichl, 2014. «Interest Rate Risk and the Swiss Solvency Test» European Actuarial Journal, DOI: 10.1007/s13385-014-0085-0.
11. Glenzer, F., H. Gründl, and C. Wilde, 2013. «And Lead Us Not Into Temptation»: Presentation Formats and the Choice of Risky Alternatives, Working Paper.