

Информационно-аналитический материал к парламентским слушаниям на тему: «Актуальные вопросы совершенствования регулирования в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств»

1. О ситуации на рынке обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств

По мнению экспертов, в настоящее время рынок обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств (далее – ОСАГО) переживает кризис, вызванный нестабильной экономической ситуацией, влиянием санкций, создающих дополнительные риски для финансовой устойчивости отечественных страховщиков и развития страхового бизнеса в целом. Кроме того, среди факторов, которые могут негативно отражаться на состоянии рынка ОСАГО, можно выделить низкую платежеспособность населения¹, а также относительно высокий уровень ключевой ставки Банка России², объективно сдерживающий развитие автокредитования.

В ближайшее время может наблюдаться дальнейшее увеличение средней выплаты по ОСАГО (в 2017 г. средняя выплата по ОСАГО составила 64,3 тыс. рублей³, в 2015 г. – 49,4 тыс. руб.⁴).

Таблица 1. Динамика развития ОСАГО в 2004 – 2017 гг.⁵

Год	Страховые премии		Страховые выплаты		Уровень выплат, %
	Сумма, млрд. руб.	Темп роста, %	Сумма, млрд. руб.	Темп роста, %	
2004	49,4	-	18,52	-	37,5
2005	54,09	9,5	26,41	42,6	48,8
2006	63,88	18,1	31,7	20,0	49,6
2007	72,39	13,3	39,1	23,3	54,0
2008	80,44	11,1	45,86	17,3	57,0
2009	85,88	6,8	48,6	6,0	56,6
2010	92,72	8,0	54,39	11,9	58,7
2011	106,1	14,4	55,99	2,9	52,8
2012	121,21	14,2	63,92	14,1	52,7
2013	135,2	11,5	78,2	22,3	57,8
2014	150,4	11,2	89,1	13,9	59,2
2015	219,7	46,1	124,2	39,4	56,5
2016	234,4	6,7	172,6	39	73,6
2017	222,1	-5,2	175,5	1,7	79,0

Уровень страховых выплат по данному виду страхования, рассчитываемый как отношение суммарных страховых выплат в течение отчетного периода к сбору страховой премии, с 2004 г. по 2017 г. повысился

¹ По данным Росстата, реальные располагаемые денежные доходы по Российской Федерации за 2017 год снизились на 1,7% в сравнении с 2016 годом.

² Совет директоров Банка России 14 сентября 2018 года принял решение повысить ключевую ставку на 0,25 процентного пункта, до 7,50% годовых.

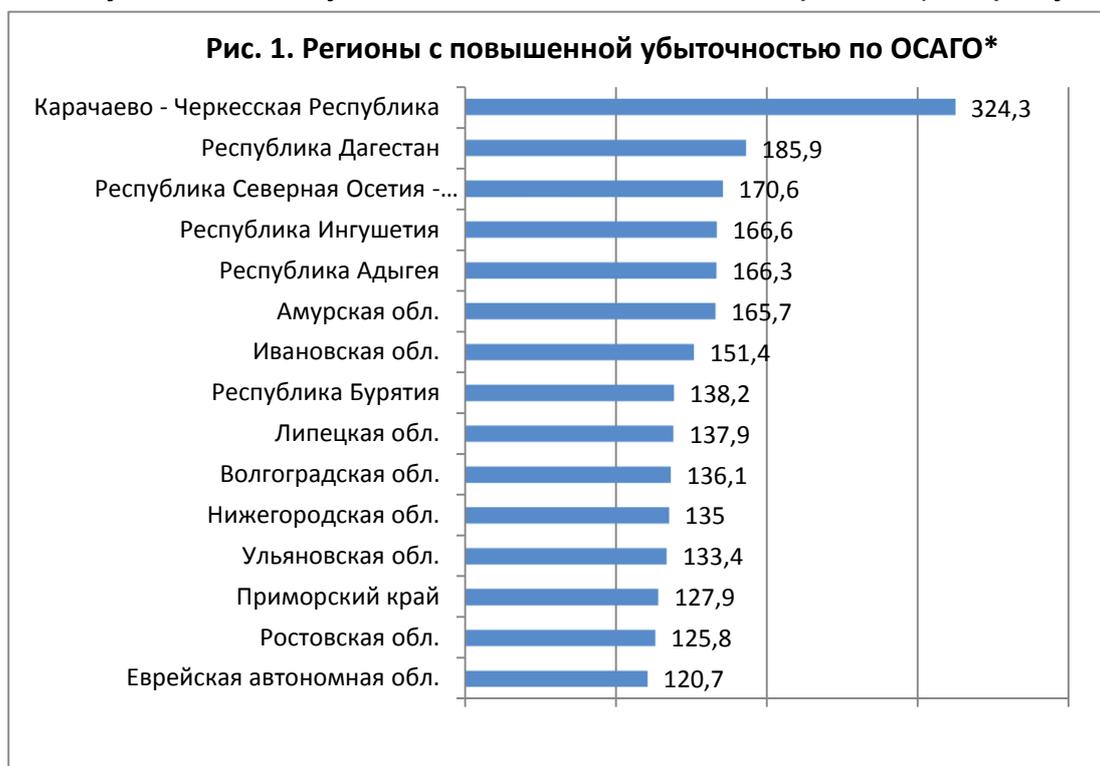
³ По данным Банка России.

⁴ По данным газеты «Ведомости».

⁵ Источник: И.А. Вавилова // Об изменениях в законодательстве об ОСАГО // Страховое дело № 10-11, 2014 г. Информация за 2013-2014 гг. представлена по данным Российского Союза Автостраховщиков. Информация за 2015-2017 гг. подготовлена на основании данных Банка России.

с 37,5% до 79,0%, то есть на 41,5 п.п. (см. таблицу 1). Это можно объяснить, например, инфляцией, экономическими кризисами (в 2008-2009 гг. и в 2014 г.), волатильностью курса отечественной валюты и другими факторами, в том числе увеличением объема судебных взысканий, достигшего по итогам 2017 г. 37,4 млрд. рублей.⁶ Сумма страховых премий в 2017 г. впервые снизилась по отношению к предыдущему периоду. В целом в представленный период наблюдается рост как страховых премий, так и страховых выплат.

Сложившиеся обстоятельства привели к тому, что многие страховые организации, имеющие право на заключение договора ОСАГО, оценивая убыточность этого вида страхования, стали сокращать присутствие своих филиалов в убыточных субъектах Российской Федерации (см. рисунок 1).



*Составлено по информационно-аналитическим материалам Банка России «Обзор ключевых показателей деятельности страховщиков за 2017 год».

Среди субъектов Российской Федерации первое место по коэффициенту выплат по ОСАГО принадлежит Карачаево-Черкесской Республике (324% по итогам 2017 г.; 273,8% – годом ранее), еще в шести

⁶ Судебные взыскания включают в себя «нестраховую компоненту», которая, как правило, не отражается страховыми организациями в статистической отчетности. К таковым взысканиям относятся накладные расходы страховых организаций, понесенные в рамках судебного разбирательства, состоящие из штрафов по Закону о защите прав потребителей, пени, возмещения морального вреда, оплаты услуг экспертов и адвокатов, государственных пошлин и пр. С учетом указанных «непрофильных расходов» общий размер всех произведенных выплат существенно выше, чем в общедоступных публичных формах статистической отчетности. Сложившаяся ситуация не является отражением некачественного урегулирования страховыми организациями страховых случаев, а может объясняться влиянием страхового мошенничества и следствием высокой активности недобросовестных юридических автопосредников, действующих на основании доверенности или договора цессии, которые, часто минуя страховые организации, обращаются за выплатой страхового возмещения напрямую в суд. // Источник: Годовой отчет за 2017 г. Российского союза автостраховщиков.

регионах с наибольшим коэффициентом выплат (в Ивановской, Амурской областях, Республиках Адыгея, Ингушетия, Северная Осетия – Алания, Дагестан) в 2017 г. этот показатель превышает 150%. В этих регионах ответственные страховщики часто не заинтересованы заключать договоры ОСАГО, что может способствовать появлению недобросовестных страховщиков, имеющих своей целью быстро и в максимальном объеме собрать страховые премии по ОСАГО и покинуть рынок.

2. Законодательное регулирование страховой деятельности

В целях изменения ситуации на рынке ОСАГО на законодательном уровне принят ряд ключевых поправок в Федеральный закон от 25 апреля 2002 года № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – Закон об ОСАГО) и других нормативных правовых актов, основными из которых являются следующие.

2.1. Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 223-ФЗ⁷ (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ) фактически была реформирована система ОСАГО.

Увеличены страховые суммы, в пределах которых страховщик возмещает вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу потерпевшего. Так, с 1 октября 2014 г. страховая сумма, в пределах которой страховщик возмещает вред, причиненный имуществу каждого потерпевшего, составляет 400 тыс. рублей. С 1 апреля 2015 г. страховая сумма, в пределах которой страховщик возмещает вред, причиненный жизни или здоровью, повысилась со 160 тыс. рублей до 500 тыс. рублей на каждого потерпевшего. Таким образом, лимиты страховых выплат в части возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью и имуществу потерпевшего, увеличены более чем в 3 раза. Это способствует обеспечению полных выплат по ОСАГО и совершенствованию защиты прав потерпевших в ДТП.

Введение данных новаций потребовало **установления нового механизма регулирования страховых тарифов по ОСАГО и пересмотра размеров ставок и коэффициентов страховых тарифов в сторону повышения**. Так, предусмотрено, что регулирование страховых тарифов по ОСАГО осуществляется посредством установления Банком России предельных размеров базовых ставок страховых тарифов (их минимальных и максимальных значений, выраженных в рублях). В целях реализации этих норм Указанием Банка России от 19.09.2014 г. № 3384-У⁸

⁷ Федеральный закон от 21.07.2014 № 223-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

⁸ Указание Банка России от 19.09.2014 № 3384-У «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов и коэффициентах страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств». До принятия данного Указания базовые страховые тарифы не пересматривались в сторону повышения. После принятия

установлены предельные размеры базовых ставок страховых тарифов, коэффициенты страховых тарифов, требования к структуре страховых тарифов, а также порядок их применения страховщиками при определении страховой премии по договору ОСАГО. Страховые организации определяют размер базового страхового тарифа в пределах «тарифного коридора» по каждой категории транспортного средства в зависимости от территории его преимущественного использования. Данные меры позволили осуществить переход от фиксированных ставок страховых тарифов к ставкам, установленным в границах «тарифного коридора». Предоставление страховщикам возможности самостоятельного определения стоимости страховой премии по договорам ОСАГО в пределах «тарифного коридора» способствует обеспечению конкуренции между страховыми организациями и повышению качества страховых услуг, предоставляемых потребителям.

Установлена возможность осуществления независимой технической экспертизы транспортного средства. Так, экспертиза проводится по правилам, утвержденным Банком России с использованием единой методики определения размера расходов на восстановительный ремонт. В целях реализации данной новации Положениями Банка России от 19.09.2014 г. № 433-П⁹ и № 432-П¹⁰ утверждены Правила проведения независимой технической экспертизы транспортного средства и Единая методика определения размера расходов на восстановительный ремонт в отношении поврежденного транспортного средства соответственно. Реализация данных мер является важным шагом по установлению в российской системе ОСАГО единых подходов к оценке стоимости восстановительного ремонта транспортных средств, что в дальнейшем позволит существенно снизить количество судебных споров по ОСАГО.

Автовладельцам предоставлена возможность составления договора ОСАГО в виде электронного документа. Так, страхователь может направлять страховщику заявление о заключении договора обязательного страхования в электронном виде с использованием официального сайта страховщика в интернете. После оплаты страхователем страховой премии по договору ОСАГО страховщик направляет страхователю страховой полис, сформированный с использованием автоматизированной информационной системы обязательного страхования в виде электронного документа и подписанный усиленной квалифицированной электронной подписью страховщика. Указанное нововведение позволяет обходиться без посредников при продаже полиса ОСАГО, что значительно сокращает финансовые расходы страховых компаний, количество мошенничеств при заключении договора

данного документа базовые ставки страховых тарифов были пересмотрены лишь в 2015 году (Указание Банка России от 20.03.2015 № 3604-У).

⁹ Положение Банка России от 19.09.2014 № 433-П «О правилах проведения независимой технической экспертизы транспортного средства».

¹⁰ Положение Банка России от 19.09.2014 № 432-П «О единой методике определения размера расходов на восстановительный ремонт в отношении поврежденного транспортного средства».

обязательного автострахования, а также направлено на улучшение положения пользователей страховых услуг в системе ОСАГО. За 2017 г. доля электронного ОСАГО составила 12,8% от совокупных взносов по обязательному автострахованию.¹¹

Введена статья в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которой за необоснованный отказ страховой организации, страхового агента, страхового брокера от заключения договоров, предусмотренных федеральными законами о конкретных видах обязательного страхования, либо навязывание страхователю дополнительных услуг, не обусловленных требованиями федерального закона о конкретном виде обязательного страхования предусмотрено наказание в виде административного штрафа.¹² Указанные меры направлены на неотвратимое исполнение законодательства об ОСАГО в части реализации положений о заключении обязательного страхового договора и на снижение количества необоснованных отказов страховщиков от продаж полисов ОСАГО.

2.2. Федеральным законом от 29.12.2017 № 448-ФЗ¹³ увеличен с 50 до 100 тыс. рублей размер страхового возмещения потерпевшему в случае оформления документов о дорожно-транспортном происшествии (ДТП) без участия сотрудников полиции (европротокол).¹⁴ При этом страховое возмещение в пределах данной суммы осуществляется даже при наличии разногласий между участниками ДТП относительно обстоятельств причинения вреда, но при условии передачи в автоматизированную информационную систему обязательного страхования данных об обстоятельствах ДТП с использованием как системы ГЛОНАСС, так и программного обеспечения для мобильных устройств, обеспечивающих фотосъемку транспортных средств и их повреждений на месте ДТП. Данные новации направлены на сокращение пробок на дорогах крупных городов России, возникающих в результате небольших аварий. Они также будут способствовать экономии личного времени участников ДТП и сокращению объема работ сотрудников ДПС. В то же время увеличение сумм страховых выплат при оформлении европротокола может провоцировать рост количества мошенничеств в виде инсценировок ДТП и «подстав» на дорогах, так как указанные суммы страховых выплат превышают уровень средней заработной платы в России¹⁵.

¹¹ По данным Банка России.

¹² Штраф за указанное административное правонарушение составляет – для должностных лиц в размере от 20 тысяч до 50 тысяч рублей; юридических лиц - от 100 тысяч до 300 тысяч рублей.

¹³ Федеральный закон от 29.12.2017 № 448-ФЗ «О внесении изменений в статьи 11.1 и 12 Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

¹⁴ За исключением ДТП, произошедшего на территориях Москвы, Санкт-Петербурга, Московской области, Ленинградской области, где установлен максимальный размер страхового возмещения — до 400 тысяч рублей.

¹⁵ По данным Федеральной службы государственной статистики средняя номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций в целом по экономике России за 2017 год составила 39167 тыс. руб.

2.3. Федеральным законом от 28.03.2017 № 49-ФЗ установлен приоритет ремонта поврежденного транспортного средства над возмещением причиненного такому имуществу вреда в денежной форме. Законом предусмотрен закрытый перечень оснований для осуществления выплат в денежной форме по ОСАГО. Устанавливаются требования к территориальному расположению станции технического обслуживания, а также срок проведения восстановительного ремонта поврежденного транспортного средства, за нарушение которого предусмотрена ответственность страховщика в виде выплаты неустойки. Согласно концепции закона, вся ответственность за качество произведенного ремонта возлагается на страховщика. Новации направлены на борьбу с масштабным мошенничеством в автогражданке.¹⁶

2.4. Федеральным законом от 04.06.2018 № 123-ФЗ¹⁷ вводится институт финансового уполномоченного, который позволит выстроить систему досудебного урегулирования имущественных споров граждан с финансовыми организациями, в которых размер требований не превышает 500 тыс. рублей (по спорам в сфере ОСАГО – независимо от суммы требования)¹⁸. Финансовый уполномоченный будет рассматривать те споры, по которым потребитель финансовой услуги и финансовая организация не смогли прийти к согласию в порядке, устанавливаемом законом. Новый институт финансового уполномоченного станет инструментом снижения издержек в спорах финансовых организаций с потребителем, поможет в борьбе с недобросовестной псевдозащитой потребителей, которая стала масштабным и прибыльным бизнесом для недобросовестных автоюристов.

Таким образом, указанные законодательные меры направлены на дальнейшее развитие рынка ОСАГО, на улучшение сложившейся ситуации в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств, повышение эффективности защиты прав потребителей ОСАГО, а также на повышение качества услуг по одному из наиболее социально значимых видов страхования.

Вместе с тем, несмотря на предпринятые меры, направленные на совершенствование функционирования системы ОСАГО, **сохраняется ряд проблем** в этой сфере, среди которых можно выделить¹⁹:

- отказы страховщиков в заключении договора и навязывание дополнительных услуг;

¹⁶ В.Ю. Балакирева, заместитель руководителя департамента финансовой политики Минфина России // Состояние, тенденции и перспективы развития рынка страховых услуг РФ // Журнал Финансы № 1, 2018 г.

¹⁷ Федеральный закон от 04.06.2018 № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг».

¹⁸ А. Чуб. Финомбудсмен: новые возможности и обязанности страховщиков // Агентство страховых новостей, 18.07.2018 г.

¹⁹ Библиодосье к парламентским слушаниям, проведенным Комитетом Государственной Думы по финансовому рынку на тему «Совершенствование Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств». Законодательный аспект. Тарифная политика», 13 сентября 2018 года.

- распространение практики ограничения продаж ОСАГО путем создания различных искусственных препятствий (длительные процедуры, очереди, запись и пр.) в офисах страховых компаний;
- некорректное применение коэффициента «бонус-малус»²⁰;
- проблемы с оформлением полиса в электронном виде, связанные с частыми техническими ошибками и неисправностями на сайтах страховщиков.

Следует отметить, что за 2017 г. граждане подали 90,4 тыс. жалоб на страховые организации, из которых 86% приходится на обращения, связанные с ОСАГО.

С учетом указанных проблем можно сделать вывод, что одним из вопросов, требующим безотлагательного решения является дальнейшее совершенствование защиты прав потребителей в этой сфере. В ряде случаев наблюдается нарушение баланса интересов в отношениях между страхователями и страховщиками в пользу последних связано. Это связано, прежде всего, с недостатками нормативно-правовых актов, позволяющих страховщикам осуществлять свою деятельность в сфере ОСАГО с нарушением интересов страхователей.

3. Меры, направленные на совершенствование системы ОСАГО

Система ОСАГО требует дальнейшего совершенствования, связанного с повышением качества удовлетворения потребностей страхователей и обеспечения благоприятных условий для функционирования страховщиков в этой сфере. В связи с этим представляются актуальными положения проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (далее – законопроект), которые могли бы способствовать достижению указанных целей.

Согласно пояснительной записке к законопроекту, помимо предусмотренных в настоящее время Законом об ОСАГО размеров страховых сумм (400 тыс. рублей за вред, причиненный имуществу, и 500 тыс. рублей за вред, причиненный жизни или здоровью потерпевшего), на выбор страхователя предлагаются следующие условия: по 1 млн. рублей или по 2 млн. рублей за вред, причиненный имуществу и за вред, причиненный жизни или здоровью потерпевшего. Кроме того, предусматривается возможность заключения договора обязательного страхования на срок свыше одного года (до трех лет). За Банком России закрепляются полномочия по регулированию коэффициенты страховых тарифов, зависящие от срока действия договора ОСАГО, коэффициенты

²⁰ «Бонус-малус» - это коэффициент, влияющий на стоимость полиса ОСАГО (повышающий или понижающий в зависимости от аварийности в предыдущие периоды).

«бонус-малус», а также коэффициенты, зависящие от характеристик водителя, отражающих водительские навыки.²¹

Реализация предлагаемых изменений в Закон об ОСАГО потребует очередного пересмотра базовых ставок страховых тарифов и порядка их применения. Банком России разработан проект Указания²², в соответствии с которым предполагается расширение тарифного коридора базовых ставок по обязательному автострахованию. Так, нижний предел «тарифного коридора» снижается для всех транспортных средств, а верхний только для мотоциклов и моторолеров, а также для принадлежащих юридическим лицам легковых автомобилей. Для всех остальных типов транспортных средств предусмотрено повышение верхнего предела «тарифного коридора». Кроме того предлагается усилить дифференциацию коэффициентов страховых тарифов в зависимости от возраста и стажа водителя, допущенного к управлению транспортным средством, а также изменить порядок расчета коэффициента страховых тарифов в зависимости от наличия или отсутствия страхового возмещения, осуществленного страховщиками в предыдущие периоды при осуществлении обязательного страхования. Например, исключается показатель «класс на начало годового срока страхования».

Предполагается, что предлагаемые меры позволят улучшить качество предоставляемых услуг по обязательному страхованию, повысить его культуру посредством регулирования, в большей степени позволяющего страхователям и страховщикам определять условия страхования с учетом своих законных интересов.²³

Исп.: Семенов М.Д., тел. 8(495) 697-41-54

²¹ Пояснительная записка к законопроекту.

²² Проект Указания Банка России «О предельных размерах базовых ставок страховых тарифов (их минимальных и максимальных значений, выраженных в рублях) коэффициентах страховых тарифов, требованиях к структуре страховых тарифов, а также порядке их применения страховщиками при определении страховой премии по договору обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

²³ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».