

Банк России, Минфин и Всероссийский союз страховщиков (ВСС) через неделю организуют серию поездок по российским регионам для разъяснения положений закона о страховании от чрезвычайных ситуаций (ЧС).

С принятием этого документа в России начинается эксперимент по построению национальной добровольной системы защиты жилья, в рамках которой государство и страховщики должны совместно компенсировать гражданам, 60% которых по всей стране попадает в группу риска, имущественный ущерб в результате ЧС разного рода. Инициаторам реформы предстоит решить проблему крайне низкой вовлеченности населения в страхование недвижимости. Они рассчитывают это сделать за счет привлекательных тарифов, удобной процедуры присоединения граждан к программе и личной ответственности губернаторов.

Истекать чернилами не понадобилось

Разработка закона началась после лесных пожаров 2010 года, которые, перекидываясь на населенные пункты, нанесли серьезный ущерб жилому фонду. Сначала была выдвинута идея обязательного страхования недвижимости, причем за нее ратовал Дмитрий Медведев — и в качестве президента в 2010 году, и в качестве премьера в 2012-м.

У нее, однако, было много противников среди юристов, в том числе в государственно-правовом управлении президента, которые говорили, что она противоречит базовым принципам гражданского законодательства. Заместитель министра финансов Алексей Моисеев заявил, что его ведомство будет противиться введению новых обязательных видов страхования «до последней капли чернил в картридже».

После этого Минфин как разработчик закона начал изобретать систему мер, не принуждающих, но стимулирующих владельцев жилья и регионы к страхованию. Разрабатывался документ долго, был принят в августе 2018 года, и выступил в силу спустя год, в августе текущего.

Рамочный закон

Закон о страховании жилья от ЧС во многом носит рамочный характер. Он устанавливает право регионов разрабатывать соответствующие программы, которые должны строиться на принципах государственно-частного партнерства при соблюдении добровольности участия бизнеса и населения. При этом на уровне федерального закона закреплена комфортная для граждан возможность рассрочки платежа по месяцам.

При наступлении страхового события в результате ЧС в зависимости от категории и масштаба бедствия для денежных выплат могут использоваться не только средства от страховых взносов, но и из бюджета, как федерального, так и регионального. Лимит страховых выплат может меняться постановлением правительства. Сейчас он установлен в пределах 300-500 тыс. рублей.

На эту сумму совокупная компенсация при ЧС будет меньше в тех регионах, где не принята региональная программа страхования и владельцы не страховали жилье, объясняет заместитель директора департамента развития имущественного страхования физических лиц ВСС Михаил Порватов. По его словам, размер бюджетных выплат тоже будет отличаться. Сейчас он опирается на установленные социальные нормы метража жилья в расчете на одного человека, а по новому закону расчет ущерба будет зависеть от средней цены жилой недвижимости в регионе. В результате объем возмещения может отличаться в разы в старой и новой схемах, говорит Порватов.

Действующие программы

Софинансирование мероприятий по страхованию имущества со стороны государства — не принципиально новый для России инструмент, но пока крайне малораспространенный. Судя по результатам опроса «Интерфакса», в классической форме подобный подход реализован в Москве, определенный опыт также есть в Кемеровской области и Краснодарском крае.

Московская программа с 2019 года по предусматривает страхование по ставке 22,44 рубля за 1 кв. м, а страховая стоимость жилого помещения определяется из расчета 42 тыс. рублей за 1 кв. м. Если исходить из того, что средний размер квартиры в Москве составляет 67 кв. м, то среднестатистическая премия равна 1503,48 рублей, а предельная страховая выплата — 2,81 млн рублей.

При этом при повреждении жилого помещения город доплачивает пострадавшим, а при уничтожении гарантируется предоставление жилья по социальным нормам. В программе участвуют страховые компании «Ингосстрах», «Согласие», ВСК, «АльфаСтрахование» и «ВТБ Страхование».

«За весь период работы программы (20 лет — ИФ) было застраховано более 2,6 млн. квартир. На сегодняшний день больше 50% семей являются участниками комплексной системы страхования в жилищной сфере Москвы», — сообщил Максим Гаман, министр правительства Москвы, руководитель департамента городского имущества.

В Кемеровской области власти региона с 2005 года ведут работу с администрациями муниципальных образований и страховыми компаниями по страхованию от ЧС имущества, находящегося в зоне возможного подтопления паводком, а также подверженного угрозе лесных пожаров, сообщили «Интерфаксу» в управлении по ценным бумагам и страховому рынку областного правительства. В 2019 году, по официальной информации, было застраховано 18,1% жилых домов граждан зоне ЧС (заключено 2452 договоров). Стоимость полиса от риска ЧС в 2019 году варьируется в пределах 1500-2500 рублей.

В Краснодарском крае охват существенно меньше. Страхованием от ЧС по смешанной схеме с участием страховых компаний и регионального бюджета пользуется чуть более 2% граждан, сообщил Николай Белоконь, руководитель Фонда развития жилищного страхования Краснодарского края (ФРЖС, создан региональной Ассоциацией страховых организаций).

Белоконь связывает это с низкими размерами выплат, которые, в свою очередь, обусловлены невысокими тарифами страхования. На сайте ФРЖС указано, что при сумме страховой выплаты 500 тыс. рублей премия составляет 900 рублей в год для квартир и 1350 рублей для домовладений. Если выплата в два раза больше, то и сумма премий эквивалентно увеличивается.

Схема страхования с участием ФРЖС предполагает, что 70% компенсации выплачивает

страховщик, 30% — фонд. Кроме того, последний выступает в роли гаранта.
В крае также есть и механизм социальных компенсаций за полностью или частично утраченное жилье. С его использованием за последние пять лет власти выплатили гражданам в общей сложности 4,5 млрд рублей, говорил и.о. министра по гражданской обороне и ЧС Краснодарского края Ярослав Городецкий.
Новые ставки могут быть ниже
Президент ВСС Юргенс оценивает стоимость полиса страхования жилья по новой программе ориентировочно в 1,8 тыс.-2,4 тыс. рублей в год, а минимальный набор рисков в полисе (например, только страхование от ЧС) и вовсе в сумму примерно 300-350 рублей в год. С последней оценкой солидарен и Минфин.
Но страховщики после внедрения нового механизма в любом случае много не заработают — они не слишком рады конструкции закона. Дело в том, что он предусматривает масштабную передачу премий и рисков страховых компаний Российской национальной перестраховочной компании (РНПК), принадлежащей Банку России. По риску уничтожения жилья предусмотрена передача 95% премии, по риску ущерба — около 60%.
Что касается ежегодных сборов по страхованию жилья от ЧС — они могут составить от трех до 10 млрд рублей, грубо оценивал ВСС летом 2018 года. При этом по итогам 2018 года, согласно статистике ЦБ, все премии по имущественному страхованию физлиц составили 64,8 млрд рублей.
Озадаченные лидеры
После принятия закона о страховании жилья от ЧС ВСС обнародовал список 14 регионов, где программы могут заработать в первую очередь. В него вошли Московская, Ленинградская, Тверская, Свердловская, Тюменская, Новосибирская, Белгородская и Омская области, Санкт-Петербург, Забайкальский, Пермский, Красноярский, Краснодарский и Хабаровский края. В этих регионах, по данным страховщиков, наиболее распространены ЧС — там они видят перспективы эффективного запуска программ с точки зрения бизнеса.
Для некоторых регионов это сообщение оказалось неожиданностью. В департаменте ЖКХ Белгородской области «Интерфаксу» заявили, что в настоящее время разработка региональной программы не производится, хотя ведомство не исключает вероятности более подробного рассмотрения этого вопроса в дальнейшем.
Власти Ленинградской области программой заниматься не собираются. «Это добровольный вид страхования. Собственники сами должны определиться, надо это им, или нет. Мы программу формировать не планируем», — сообщили «Интерфаксу» в региональном правительстве.
«В Ставропольском крае речи о создании такой программы пока не идет. Тема новая, нужно изучить опыт регионов-пилотов. Мы пристально следим за развитием ситуации», — заявил «Интерфаксу» министр ЖКХ Ставропольского края Роман Марченко. В той или иной степени, с представителями этих субъектов федерации были солидарны собеседники «Интерфакса» и из целого ряда других регионов, включенных в «список 14-ти».
Разработка нормативной базы
В качестве причины своего скептического отношения к быстрому запуску региональных программ страхования от ЧС представители многих регионов называли неготовность нормативной базы. Ее полное формирование действительно только завершается.

В апреле было принято постановление правительства РФ, которое, в частности, установило упомянутый выше лимит выплат за счет страховок. В июле — также правительственным актом — были утверждены правила информационного обмена между системой ВСС и государственными структурами. В соответствии с этим документом союз начал строить единую информационную систему, в которой будут содержаться сведения по объектам, застрахованным по новому закону.
Совсем недавно, в августе, появился еще один базовый документ — методика экспертизы при оценке ущерба. «Это один из самых важных документов в пакете, сопровождающем закон о страховании жилья от ЧС», — отметил руководитель «Сбербанк страхования» Дмитрий Попов. В этом документе, оговаривается, в частности, создание специальных комиссий для оценки ущерба с участием представителей властей, страховщиков, действующих в их интересах аварийных комиссаров и экспертов. Состав таких комиссий должен быть сбалансированным — исключается большинство со стороны страховых компаний.
И, наконец, 11 сентября Минюст зарегистрировал последний документ из пакета необходимых подзаконных актов — приказ Минфина, который утверждает методику разработки региональных программ организации возмещения ущерба («Интерфакс» ознакомился с документом). Заместитель губернатора Тюменской области Вячеслав Вахрин в беседе с «Интерфаксом» называл этот документ ключевым.
В него включен расширенный перечень рисков, который могут страховаться в рамках программы защиты от ЧС. Это не только природные риски, но и технологические, что важно для всех территорий РФ, а не только тех, где часты природные катаклизмы. Это, например, пожары, взрывы газа, аварии систем отопления, водопровода или канализации, связанные с применением систем пожаротушения, нарушения внутреннего водостока и др.
Выгоды регионов
В России в зоны возможного риска при ЧС — авариях на опасных объектах и природных бедствиях попадает свыше 90 млн человек, или 60% населения страны. Годовой экономический ущерб (прямой и косвенный) от ЧС различного характера может достигать 1,5-2% ВВП — от 675 до 900 миллиардов рублей. При этом, согласно мировым статистическим данным, количество опасных природных чрезвычайных ситуаций возрастает ежегодно в среднем на 4%, а экономические потери от них — на 10,4%», — говорится в материалах МЧС.
С учетом этих обстоятельств массовое имущественное страхование может снизить финансовые риски государства. Если бы на момент взрыва газа в жилом доме в Магнитогорске 31 декабря 2018 года в Челябинской области действовала региональная программа страхования жилья, то страховщики выплатили бы до 95% от ущерба, то есть до 855 млн рублей, подсчитал ВСС.
Есть выгоды и для граждан. После наводнения в Иркутской области в 2019 году ущерб в отношении 10 тыс. разрушенных домов был оценен примерно в 3 млрд рублей, напоминает ВСС. При этом из федерального бюджета на компенсацию потерь было выделено 662 млн рублей, из областного — 318 млн рублей, то есть в три раза меньше. Между тем, если бы действовала программа страхования жилья, расчет выплат проводился близко к оценке утраченного имущества, считает ВСС.
Добровольцы-первопроходцы
Несмотря на несформированность нормативной базы, есть регионы, где уже задумались

о разработке программ страхования от чрезвычайных ситуаций. Опросы, проведенные «Интерфаксом», показывают, что это как минимум Свердловская, Курская, Кемеровская и Новосибирская области.

«В настоящее время ведется проработка соответствующей областной программы», — сообщили «Интерфаксу» в департаменте информационной политики губернатора Свердловской области. Координатором работы, как предполагается, может выступить региональное министерство общественной безопасности, но так как программа будет носить межотраслевой характер, то в ее подготовку будут включены и другие исполнительные органы государственной власти региона.

В Курской области спланирована разработка региональной государственной программы организации возмещения ущерба, причиненного жилым помещениям граждан, с использованием механизма добровольного страхования, сообщили «Интерфаксу» в пресс-службе администрации региона. Комитет региональной безопасности уже подготовил соответствующие поправки в закон субъекта федерации о защите населения и территории области от ЧС природного и техногенного характера. Кроме того, добавил собеседник агентства, организована работа с руководителями страховых компаний, осуществляющих деятельность на территории региона.

В Новосибирской области сформирована рабочая группа по определению необходимости создания и реализации такой программы во главе заместителем председателя регионального правительства — министром финансов и налоговой политики Виталием Голубенко, сообщили «Интерфаксу» в этом ведомстве. В состав рабочей группы вошли в том числе и представители страховых и управляющих компаний, а также товариществ собственников жилья.

По итогам заседания 9 августа участникам от муниципальных образований совместно с представителями страховых и управляющих компаний поручено провести оценку востребованности и условий, на которых граждане будут готовы участвовать в программе добровольного страхования. Далее решения будут приниматься с учетом результатов этой оценки, а также статистических данных о частоте возникновения чрезвычайных ситуаций с жилыми помещениями на территории Новосибирской области, сказал собеседник «Интерфакса».

Перспективы видят и в Кемеровской области. «Разработка программы страхования жилья от ЧС и дальнейшее ее внедрение в жизнь позволит и гражданам, и региональным властям иметь надежную финансовую поддержку в случаях стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций», — сказали «Интерфаксу» в управлении по ценным бумагам и страховому рынку областного правительства.

Агитация и обратная связь

В этой ситуации Банк России совместно с Минфином и ВСС намерены провести серию встреч в регионах для разъяснения положений и смысла закона, сообщил «Интерфаксу» Юргенс. По результатам этих консультаций планируется отобрать группу «регионов-пионеров» для отработки лучших практик в страховании жилья от ЧС, которые затем можно будет тиражировать.

Первыми двумя городами, в которые планируются поездки, будут Хабаровск и Иркутск, сказал журналистам в кулуарах Московского финансового форума заместитель министра финансов Алексей Моисеев. А по словам зампреда ЦБ Владимира Чистюхина, регуляторы также планируют до конца года аналогичные поездки в Забайкальский и Краснодарский края, а также в Ханты-Мансийский автономный округ.

Москва между тем готова делиться собственными наработками. «Департамент городского имущества направил в адрес министерства финансов РФ свои предложения в части экономических и методологических аспектов реализации региональных программ страхования с учетом опыта реализации комплексной системы страхования в жилищной сфере Москвы», — говорится в сообщении ведомства.

Скепсис, кнуты и пряники

Скептики, которые не верят в то, что новый механизм защиты от ЧС заработает, обращают внимание на тот факт, что институт добровольного страхования жилья работает крайне слабо. По данным ВСС, уровень проникновения этой услуги составляет от 5% до 10%, подтверждает ВСС.

«Наиболее продвинутые с точки зрения страховой культуры граждане — 10% собственников жилья — добровольно страховались и до изменения законодательства, поэтому в ближайшие годы прирост страхователей вряд ли будет значительным», — говорит замгубернатора Тюменской области Вахрин.

Страховщики в регионах также отмечают низкую активность населения. «Наши граждане не понимают необходимости в страховании вообще, и в страховании имущества в том числе. Кроме того, закон [о страховании от ЧС] расценивается как очередные поборы», — сказал собеседник «Интерфакса» из кемеровской страховой компании «СДС». Впрочем, его коллега из «Баск» надеется, что широкая информированность населения о страховании жилья будет способствовать повышению эффективности программ.

Разработчики реформы рассчитывали и на личную роль глав регионов. Вера Балакирева в бытность свою заместителем руководителя департамента финансового рынка Минфина говорила «Интерфаксу», что внедрение новых правил страхования от ЧС может быть включено в перечень KPI губернаторов. Правда, в настоящий момент судьба этой инициативы не ясна.

Зато инициаторы реформы придумали, как максимально облегчить вхождение владельцев жилья в программу его страхования от ЧС и одновременно облегчить ее администрирование. В приказе Минфина, который утверждает методику разработки региональных программ, говорится, что программа может предусматривать способ уплаты страховой премии или взноса одновременно с платой за жилое помещение и коммунальные услуги, для жилых домов — одновременно с платой за воду, энергию и пр. То есть для оплаты страховки могут использоваться стандартные платежки за услуги ЖКХ.

Решение оплатить первый взнос — добровольное для собственника — активирует договор страхования, а затем владелец жилья тем же способом сможет уплачивать и ежемесячный взнос, объясняет Порватов.

Финмаркет, 16 сентября 2019 г.