

МОТИВИ

към проект на наредба за изменение и допълнение на Наредба № 53 от 23.12.2016 г. за изискванията към отчетността, оценката на активите и пасивите и образуването на техническите резерви на застрахователите, презастрахователите и Гаранционния фонд

Причини, налагащи приемането:

Направените предложения за изменения и допълнения в Наредба № 53 от 23.12.2016 г. за изискванията към отчетността, оценката на активите и пасивите и образуването на техническите резерви на застрахователите, презастрахователите и Гаранционния фонд са във връзка с осигуряване прилагането на **Международен стандарт за финансово отчитане 17 Застрахователни договори** (МСФО 17), който е задължителен за застрахователите и презастрахователите със седалище в Република България, считано от 01.01.2023 г.

На 17.03.2020 г. Международният борд за счетоводни стандарти реши новият Международен стандарт за финансово отчитане 17 Застрахователни договори (МСФО 17) да влезе в сила от 01.01.2023 г. В тази връзка е приет Регламент (ЕС) 2021/2036 на Комисията от 19 ноември 2021 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1126/2008 за приемане на някои международни счетоводни стандарти в съответствие с Регламент (ЕО) № 1606/2002 на Европейския парламент и на Съвета, във връзка с Международен стандарт за финансово отчитане 17 (Регламент (ЕС) 2021/2036).

В Регламент (ЕС) 2021/2036, публикуван в Официален вестник на Европейския съюз (ОВ на ЕС, L 416/3 от 23.11.2021 г.) и в сила от 13.12.2021 г., е предвидено, че дружествата следва да прилагат МСФО 17, считано от 01.01.2023 г.

Изискванията на МСФО 17 спрямо действащите застрахователни стандарти, регулации и практики са в редица отношения съществено различни. Новият стандарт внася промени в много фундаментални области за всички застрахователи, изготвящи отчети по МСФО, в изискванията към системите, данните, процесите, актюерските модели и финансово-счетоводната отчетност на застрахователите и презастрахователите.

Към настоящия момент чл. 34, ал. 2 от Закона за счетоводството (ЗСч) предвижда, че застрахователите, презастрахователите и застрахователните холдинги се отчитат по международните счетоводни стандарти. В този смисъл задължителната нормативна уредба относно счетоводната отчетност на застрахователите и презастрахователите у нас е тази по МСФО. Наред с това, законовата делегация по чл. 125, ал. 2 от КЗ изрично предвижда, че застрахователите, съответно презастрахователите изготвят годишния си финансов отчет и периодичните си отчети в съответствие с наредба, която въвежда изискванията на Директива 91/674/ЕИО на Съвета от 19 декември 1991 г. относно годишните счетоводни отчети и консолидираните счетоводни отчети. Текущо приложимият МСФО 4 относно застрахователните договори дава възможност за прилагането му заедно с допълнителни изисквания относно счетоводната отчетност на застрахователите, съответно презастрахователите, които понастоящем са въведени съгласно Директива 91/674/ЕИО, транспонирана в националното законодателство чрез Наредба № 53 от 23.12.2016 г. за изискванията към отчетността, оценката на активите и пасивите и образуването на техническите резерви на застрахователите, презастрахователите и Гаранционния фонд. Същото обаче не се отнася до новоприетия МСФО 17 Застрахователни договори, който въвежда изцяло нова уредба на счетоводното отчитане на застрахователите. Запазването на досегашната уредба би

влязло в противоречие с Регламент (ЕС) 2021/2036, което би означавало застрахователите и презастрахователите да изготвят два различни финансови отчета успоредно с редовната надзорна отчетност, предоставяна за целите на застрахователния надзор, като това ще представлява необоснована административна тежест. За да се избегне противоречието, е необходимо изменението на разпоредбата по чл. 125, ал. 2 от КЗ и премахването на задължението за отразяване на Директива 91/674/ЕИО в наредбата на КФН относно отчетността на застрахователите (Наредба № 53), както и премахването на разпоредбите за въвеждане на същата директива от Наредба № 53. Както е установено от ЕК, в случай на прилагане на МСФО 4 или МСФО 17, Директива 91/674/ЕИО не е приложима по отношение на застрахователи и презастрахователи, които се отчитат по международните счетоводни стандарти.

В този контекст, е необходимо също така да се премахне регламентацията в специфичното надзорно законодателство на счетоводната отчетност на застрахователите, съответно презастрахователите като се остави единствено уредба на отчетността за надзорни цели, за да се избегнат противоречия, свързани с прилагането на счетоводното законодателство, което е предмет на правна регламентация в ЗСч и Регламент (ЕС) 2021/2036.

В условията на задължително прилагане на новия МСФО 17, се установява неадекватност на уредбата на видовете технически резерви в общите финансови изисквания спрямо застрахователите (презастрахователите). По-специално, системата на видовете резерви по чл. 119 от КЗ е съобразена с изискванията на Директива 91/674/ЕИО, остаряла е и не съответства нито на системата от технически резерви съгласно Директива 2009/138/ЕО (Платежоспособност II), нито на изискванията на новия МСФО 17. Същевременно законовата делегация по чл. 120, ал. 6 от КЗ налага в Наредба № 53 да бъде доразвита уредбата за изчисление на техническите резерви, изброени в чл. 119 от КЗ. Посоченото поставя ненужни изисквания към застрахователите и презастрахователите да образуват резерви, които не са необходими нито за целите на застрахователния надзор, нито за целите на счетоводната отчетност, и по същество също представлява ненужна административна тежест. Посоченото важи особено по отношение на застрахователите с право на достъп до единния пазар на ЕС и презастрахователите, които трябва да формират три вида резерви – по Платежоспособност II, по МСФО 17 и по чл. 119 от КЗ. От тази гледна точка е обосновано да се предложи отмяната на чл. 119 от КЗ.

За да се избегне празнотата в уредбата на образуване на технически резерви за надзорни цели по отношение на застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС, е обосновано да се предложи вместо образуване на резерви по чл. 119 от КЗ, които са несъвместими с новата уредба по МСФО 17, тези застрахователи да образуват резервите си съгласно изискванията, приложими за застрахователите с право на достъп до единния пазар на ЕС. Правилата за образуване на тези резерви няма да представляват значителна административна тежест за тези застрахователи, като се очаква дори облекчение на приложимата спрямо тях нормативна уредба, доколкото съгласно режима Платежоспособност II застрахователите и презастрахователите са длъжни да образуват само два вида технически резерви (премиен резерв и резерв за претенции), докато съгласно чл. 119 от КЗ техният брой е девет по отношение на застрахователите по животозастраховане, съответно – шест по отношение на застрахователите по общо застраховане.

Премахването на режима на финансова отчетност по Директива 91/674/ЕИО ще доведе до необходимост от промяна на уредбата на активите за покритие на застрахователите резерви от страна на застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС. До момента тези правила са съобразени с понятията, регламентирани с тази

директива. С тяхното отпадане се налага внасянето на промени и в тази уредба, за да се съобрази с изискванията на елементите на активите съгласно Платежоспособност II.

Установена е необходимост от премахване на месечните отчети и справки на застрахователите по чл. 126, ал. 1, т. 4 от КЗ, чието представяне води до ненужна административна тежест, която е несъразмерна с ползите за целите на текущия застрахователен надзор. В подкрепа на горепосоченото, следва да се отбележи, че над 90 % от застрахователите са с достъп до единния пазар и надзорът на тяхната капиталова обезпеченост е на база изискванията по Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2450. Периодичността на отчетността по посочения регламент е тримесечна и годишна. Наличието на законово изискване прави премахването на месечната отчетност невъзможно на равнище на Наредба № 53, в качеството ѝ на подзаконов нормативен акт, който трябва да съответства на КЗ.

За целите на привеждането на нормативната уредба на законово равнище в съответствие с МСФО 17 бяха разработени и предложени изменения в Кодекса за застраховането. Поради предсрочното прекратяване на мандата на 47-мото Обикновено народно събрание тези предложения не можаха да бъдат обсъдени от Парламента. Предвид риска от невъзможност същите предложения да бъдат своевременно обсъдени и приети от новоизбраното 48-мо Обикновено народно събрание и да влязат в сила до датата на прилагане на МСФО 17 - 01.01.2023 г., е необходимо предприемане на действия на равнище на Комисията за финансов надзор като регулаторен орган в областта на застраховането в рамките на нейната компетентност за приемане на подзаконов нормативни актове по прилагане на Кодекса за застраховането.

По-конкретно се предлага отмяна на разпоредбите от Наредба № 53, въвеждащи изискванията на Директива 91/674/ЕИО. Това е допустимо във връзка с посоченото тълкуване на Европейската комисия, че в случай на прилагане на МСФО 4 или МСФО 17, Директива 91/674/ЕИО не е приложима по отношение на застрахователи и презастрахователи, които се отчитат по международните счетоводни стандарти. По такъв начин застрахователите и презастрахователите на практика ще бъдат освободени от задълженията за двойно отчитане съгласно директивата и ще могат да поддържат единствено отчетността съгласно МСФО, която за тях представлява законово задължение.

Предвид необходимостта от предвиждане по отношение на застрахователите с право на достъп до единния пазар на ЕС на надзорна отчетност, която е допълнителна към основната отчетност за целите на Режима Платежоспособност II, въведена с Делегиран регламент (ЕС) 2015/35 на Комисията от 10 октомври 2014 г. за допълнение на Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност и с Регламент (ЕС) 2015/2450 е предвидено същата да се уреди със заповед на заместник-председателя на КФН, ръководещ управление „Застрахователен надзор“. За да се избегне празнотата в уредбата на надзорната отчетност на застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС с горепосочената заповед ще се определят всички справки, подавани за надзорни цели от тези застрахователи.

Поради промяната на концепцията относно резервите на застрахователите, залегнала в МСФО 17, която съществено се различава от концепцията по Директива 91/674/ЕИО, се предлага цялостна отмяна на подзаконовата регламентация в Наредба № 53 на образуването на технически резерви за целите на задължителното счетоводно отчитане. За тези цели, уредбата в Наредба № 53 ще бъде заменена от уредбата относно оценката на задълженията на застрахователите съгласно МСФО 17, която ще бъде приложима по силата на Закона за счетоводството. За целите на финансовия надзор по отношение на застрахователите с право на достъп до единния пазар на ЕС и по

отношение на презастрахователите ще се прилагат правилата за образуване на техническите резерви съгласно режима Платежоспособност II. За да се избегне празнота в подзаконовата уредба на техническите резерви на застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС, се предлага промяна в правилата за образуване на резерва за предстоящи плащания, и на пренос-премийния резерв, като същите се предлага да се образуват по правилата съответно за резерва за претенции и премийния резерв, съгласно изискванията на режима Платежоспособност II. По този начин посредством промяна в методите за образуване на резервите, ще се постигне ефектът тези застрахователи да образуват резервите си съгласно изискванията, приложими за застрахователите с право на достъп до единния пазар и в случай на невъзможност за извършване на промяна в уредбата на законово равнище към първоначалната датата за прилагане на МСФО 17.

Доколкото се предлага хармонизирането по същество на правилата за образуване на техническите резерви, като елемент на пасивите на застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС с режима Платежоспособност II, е целесъобразно да се предложи правилата за оценка на активите също да бъдат съгласно режима Платежоспособност II. Това няма да доведе до значителна административна тежест за тези застрахователи, предвид изискванията на чл. 9 от Делегиран регламент (ЕС) 2015/35, съгласно който застрахователните и презастрахователните предприятия признават активите и пасивите съгласно международните счетоводни стандарти, приети от Комисията в съответствие с Регламент (ЕО) № 1606/2002. Международните счетоводни стандарти и понастоящем са задължителни и за застрахователите без право на достъп до единния пазар на ЕС.

Цели, които се поставят с приемането на наредбата:

С приемането на наредбата се цели да се осигури прилагането на Международен стандарт за финансово отчитане 17 Застрахователни договори (МСФО 17), който е задължителен за застрахователите и презастрахователите със седалище в Република България, считано от 01.01.2023 г., с оглед на което се предлага наредбата в основната си част да влезе в сила от същата дата.

Предвидените изменения и допълнения в наредбата целят да се премахне регламентацията в специфичното надзорно законодателство на счетоводната отчетност на застрахователите, съответно презастрахователите, като се остави в сила единствено уредба на отчетността за надзорни цели, за да се избегнат противоречия, свързани с прилагането на счетоводното законодателство, което е предмет на правна регламентация в Закона за счетоводството и Регламент (ЕС) 2021/2036.

Очаквани резултати от прилагането:

Предвижданите промени ще доведат до облекчаване на надзорната отчетност на застрахователите и презастрахователите в контекста на прилагането на МСФО 17, до хармонизиране на отчетността на всички застрахователи и на разкриването на информация пред надзорния орган. Ще се даде възможност за изготвяне на пазарни анализи, оценки на въздействието, статистическа информация и др. за всички участници на застрахователния пазар.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:

Предлаганият проект на Наредба няма пряко отражение върху бюджета на КФН и не е необходимо осигуряване на допълнителни разходи/трансфери/други плащания.

Необходимите за прилагането на наредбата финансови средства, човешки ресурси и други средства на поднадзорните лица са част от ресурсите за цялостното прилагане на режима „Платежоспособност II”, който вече е въведен с Кодекса за застраховането.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:

Проектът на наредба е в съответствие с правото на Европейския съюз и не съдържа разпоредби, които транспонират изискванията на акт на Европейския съюз, поради което не е приложена справка за съответствието му.

На основание чл. 6 от Правилата за нормативна дейност на Комисията за финансов надзор проектът на наредба за изменение и допълнение на Наредба № 53 от 23.12.2016 г. за изискванията към отчетността, оценката на активите и пасивите и образуването на техническите резерви на застрахователите, презастрахователите и Гаранционния фонд, заедно с мотивите, се публикува на интернет страницата на Комисията за финансов надзор, като срокът за предложения и становища по проекта на наредба, публикуван за обществени консултации, е 30-дневен.