Приложение 1

**СТРАТЕГИЯ**

**развития небанковского финансового рынка на 2018–2022 годы**

**I. ВВЕДЕНИЕ**

Стратегия развития небанковского финансового рынка на 2018–2022 годы (далее – *Стратегия*) в силу полномочий, предоставленных основным законом (Закон о Национальной комиссии по финансовому рынку № 192/1998), разработана Национальной комиссией по финансовому рынку (НКФР) в полном соответствии с имеющимися национальными и международными соглашениями, программами стратегического развития и программными документами.

В результате реорганизации в 2007 году Национальной комиссии по ценным бумагам в Национальную комиссию по финансовому рынку с поглощением Государственной инспекции по надзору за страхованием и негосударственными пенсионными фондами и Службы государственного надзора за деятельностью сберегательно-заемными ассоциациями граждан был воссоздан (укреплен) регулирующий надзорный орган небанковского финансового рынка в лице НКФР, ставшей «мегарегулятором» для всех секторов небанковского финансового рынка. В течение последнего десятилетия своей деятельности НКФР разработала, изменила и дополнила нормативную базу, обеспечивающую надлежащее функционирование трех секторов небанковского финансового рынка, в соответствии с принципами и стандартами Европейского Союза/международного сообщества. В этом контексте основные директивы Европейского Cоюза были транспонированы в основные законы, регулирующие небанковский рынок.

Таким образом, четкие направления действий, которые охватывают более 60 мер, были включены во всеобъемлющий документ по развитию небанковского финансового рынка в течение следующих пяти лет. В целом Стратегия отражает унитарное видение и определяет цели, связанные с развитием данного рынка, будучи дополнена/конкретизирована Планом действий, который четко определяет цели, последовательность реформ и обязанностей, с тем чтобы они были реализованы до 2022 года и которые вытекают главным образом из обязательств страны, взятых Соглашением об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами – с другой (Соглашение об ассоциации между РМ и ЕС).

С этой точки зрения настоящий программный документ сосредоточен на следующих направлениях:

а) разработка и внедрение нормативной базы, в которую перенесены положения законодательства Европейского Сообщества, что позволит участникам рынка и инвесторам воспользоваться преимуществами единого европейского рынка;

b) повышение эффективности надзора за небанковским финансовым рынком путем перехода к надзору за деятельностью субъектов на основе предотвращения рисков и управления ими;

c) повышение уровня финансовой культуры населения в отношении услуг и инструментов небанковского финансового рынка и повышение уровня доверия потребителя, обеспечив его защиту;

d) развитие и укрепление институционального и операционного потенциала НКФР для обеспечения управления на основе эффективности.

Основными ориентирами и инициативами Стратегии является решение ключевых задач, которые в конечном итоге приведут к более широкому и эффективному применению финансовой инженерии для привлечения частного капитала и к укреплению экономической конкурентоспособности страны.

Настоящий документ представляет собой комплексное видение на следующие пять лет создания интегрированной базы для деятельности и контроля операторов и операций небанковского финансового рынка, способствующей ее стабильности и устойчивому развитию, отражающей прозрачность и ответственность НКФР в отношениях с контролируемыми субъектами, связывающие конкретные действия органов с реализацией стратегических целей.

Миссия НКФР в качестве органа регулирования и надзора за небанковскими финансовыми рынками вытекает из квинтэссенции Закона о Национальной комиссии по финансовому рынку № 192/1998, который в статье 3 устанавливает ее основные задачи, а именно: обеспечение стабильности, прозрачности, безопасности и эффективности небанковского финансового сектора, предупреждение системных рисков и манипулирования на небанковском финансовом рынке, защита прав участников небанковского финансового рынка.

Стратегическое видение НКФР направлено на укрепление системы регулирования и надзора за небанковским финансовым рынком и повышение его конкурентоспособности за счет совершенствования нормативной базы и ее гармонизации с законодательством Европейского сообщества в условиях внедрения механизмов надзора, основанных на предупреждении и управлении рисками и на пруденциальных подходах.

В этом контексте, повышенное внимание уделяется мероприятиям, направленным на повышение уровня финансовой культуры, как меры по защите потребителей небанковских финансовых услуг и продуктов и повышению уровня их доверия. НКФР стремится улучшить качество поддержки участников рынка, тем самым повышая степень финансовой интеграции и заинтересованность в достижении прогресса в укреплении доверия к небанковской финансовой системе и связанным с ней инструментам.

Среди основных целей деятельности НКФР наиболее важными являются:

а) укрепление системы регулирования и надзора, приведение ее в соответствие с международными стандартами и наилучшими практиками в духе директив Европейского Союза;

b) обеспечение финансовой стабильности и устойчивости путем внедрения дополнительных инструментов пруденциального и непруденциального надзора;

c) обеспечение защиты прав и интересов участников небанковского финансового рынка;

d) укрепление институционального и операционного потенциала НКФР.

Для достижения целей, установленных с учетом максимальной эффективности и ответственности, НКФР фокусирует свое внимание на пунктуальном применении инструментов для пересмотра политик и механизмов регулирования и контроля небанковского финансового рынка в духе стабильности, справедливости, благоразумия, доверия, прозрачности и эффективного управления.

# II. ЭВОЛЮЦИЯ НЕБАНКОВОГО ФИНАНСОВОГО РЫНКА. АНАЛИЗ СИТУАЦИИ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОБЛЕМ

В контексте определения перспектив на следующие пять лет, прежде всего, необходимо выяснить прогресс и существующие проблемы для выявления решений, а также определить необходимые рамки для Плана действий.

Для последовательного осуществления действий, предусмотренных Законом об утверждении Стратегии развития небанковского финансового рынка на 2011–2014 годы и Плана действий по реализации Стратегии развития небанковского финансового рынка на 2011–2014 годы № 35/2011, в следующем периоде (2015–2017 гг.), НКФР провела реформы, направленные на достижение целей развития.

Хотя совокупный уровень проникновения (пенетрации) небанковского финансового рынка в ВВП показал скромную долю (5,09% в 2016 году), размер компонентов рынка демонстрирует несогласованные изменения, указывая на то, что значительное влияние на них оказывают такие факторы, как: бизнес-среда, социально-экономическое развитие, ликвидность и размер рынка, доступность и прозрачность информации, финансовая культура потребителей и их уверенность в правильном функционировании рыночных механизмов и т. д. (*диаграмма* *1*).

**Диаграмма 1. Доли секторов небанковского финансового рынка**

**в ВВП (%), 2012–2016 гг.**

В этом контексте реализованные действия и принятые меры направлены на укрепление способности участников небанковского финансового рынка предупреждать операционные и финансовые риски, выявлять существующие уязвимости и внедрять лучшие практики регулирования и надзора за рыночными секторами.

* 1. **Рынок капитала**

Настоящий рынок капитала, как часть финансовой системы, должен выполнять три основные функции, а именно: мобилизация сбережений, снижение информационного дефицита между заемщиками и кредиторами, предоставление эффективных инструментов управления рисками. Необходимо отметить, что рынок капитала Республики Молдова еще не приобрел в достаточной мере роль адекватного и эффективного инструмента для преобразования сбережений в инвестиции.

В нынешних условиях рынка капитала большая доля мажоритарных пакетов акций принадлежит ограниченному числу акционеров, соответственно малые пакеты не привлекательны для инвесторов, а количество сделок ограничено из-за отсутствия предложений. Рынок корпоративных ценных бумаг недостаточно развит из-за отсутствия привлекательности и диверсификации предлагаемых для сделок инструментов, которые ограничены только акциями. Непривлекательность рынка не позволяет эмитентам размещать свои облигации для накопления долгосрочных средств, выражаясь также в отсутствии сделок с государственными ценными бумагами на регулируемом рынке, отсутствии муниципальных облигаций, корпоративных облигаций и правительственных облигаций в рамках конкретных инвестиционных программ.

Другие проблемы связаны с низким уровнем информационной прозрачности, в том числе качества данных, раскрываемых эмитентами ценных бумаг, что мешает инвесторам принимать решения, с происхождением и прозрачностью акционеров в банковском секторе и секторе страхования, а также с корпоративным управлением, вызывающим споры и уязвимости, связанные с аннулированием, эмиссией и продажей долей участия в капитале банков и страховых компаний, которыми владеют с несоблюдением требований, предъявляемых к качеству акционеров.

***2.1.1. Эволюция рынка капитала***

Чтобы дать толчок развитию рынка капитала как на национальном уровне, так и в трансграничном контексте, НКФР инициировала комплексный процесс рыночных реформ и провела следующие мероприятия:

* приведение нормативной базы в соответствие с законодательством Европейского Сообщества и лучшими международными практиками в этой области. С этой целью приняты Закон о рынке капитала № 171/2012 и соответствующая нормативная база, переносящие 11 директив Европейского Союза и дополнительные исполнительные акты об авторизации и функционировании, руководстве, управлении рисками, спросе на капитал;
* реконфигурирование инфраструктуры рынка капитала путем дефрагментации биржевого рынка ценных бумаг (регулируемый рынок и многосторонняя торговая система – MTC), переопределение и диверсификация участников рынка в соответствии со стандартами ЕС;
* усиление функции мониторинга рынка капитала путем пересмотра системы отчетности участников рынка капитала, запуска системы контроля некоторых участников рынка в режиме реального времени;
* создание фонда компенсации для инвесторов в финансовых инструментах;
* разработка и внедрение принципов корпоративного управления субъектами рынка капитала;
* запуск ряда проектов по повышению квалификации и знаний специалистов НКФР, а также финансовое просвещение населения в этом сегменте.

Несмотря на предпринятые НКФР действия, макроэкономические показатели свидетельствуют о слабом развитии внутреннего рынка капитала. Доля размещений на первичном рынке по сравнению с ВВП страны очень низка (0,33 процента в 2016 году). В государствах с высокой степенью проникновения экономики этот показатель превышает 50 процентов.

В настоящее время доступные на рынке капитала инструменты очень ограничены. Единственными ценными бумагами, вращающимися на рынке, являются акции. На протяжении отчетного периода осуществлялся только закрытый выпуск акций. Хотя в 2017 году объем выпущенных акций (462,9 млн. леев) удвоился по сравнению с 2015 годом, это составило только 42 процента от достигнутого в 2012 году уровня.

После тенденции снижения (2015 год) основных показателей рынка капитала (выпуски и сделки с ценными бумагами) в 2016 году зарегистрировано небольшое восстановление, но ниже фактического уровня 2012–2014 годов. В соответствии с положениями Закона о рынке капитала № 171/2012, начиная с марта 2015 года сделки на вторичном рынке ценных бумаг осуществляются на трех сегментах: регулируемый рынок, многосторонняя торговая система (MTС) и вне регулируемого рынка или MTС. В период 2016–2017 годов вторичный рынок ценных бумаг показал неравномерную эволюцию объема сделок с ценными бумагами. Общий объем сделок, зарегистрированных в 2017 году (563,9 млн. леев), сократился вдвое по сравнению с 2016 годом (1137,3 млн. леев) (*диаграмма 2*).

* 1. **Страховой рынок**

Страховой рынок прошел важный этап утверждения и введения в действие некоторых поправок к нормативной базе, касающейся операционной и финансовой устойчивости страховых компаний, качества посредничества/механизма и инструментов финансового оздоровления/восстановления.

В результате активизации надзорной деятельности и внесения поправок в правовую базу были применены следующие меры по финансовому укреплению субъектов сектора страхования и перестрахования:

- увеличение капитализации страховщиков, страховых и/или перестраховочных брокеров (увеличение капитала страховщиков, осуществляющих внешнее обязательное страхование автогражданской ответственности (Зеленая карта) до 22,5 млн. леев, и брокеров – до 100,0 тыс. леев);

* установление и применение мер раннего вмешательства путем введения специального управления одного страховщика и финансового оздоровления другого страховщика;
* установление условий для существенного участия в уставном капитале страховщика;
* укрепление норм регулирования путем лицензирования страховой и посреднической деятельности в страховании и/или перестраховании;
* установление требований к профессиональной подготовке и компетентности в страховании, с целью повышения уровня профессионализма на страховом рынке;
* установление требований к программе перестрахования страховщика, которые позволят провести пруденциальную оценку концентрации рисков на внутреннем рынке и объемов перестрахования на внешних рынках.
  + 1. ***Развитие страхового рынка***

Внесенные изменения и дополнения в нормативную базу (в период 2010–2016 годов) укрепили страховой рынок и улучшили финансовую устойчивость. После внедрения новых регуляторных положений, основанных на режиме «Платежность I», о требованиях капитализации, платежеспособности и ликвидности, произошла реконфигурация рынка, число компаний сократилось с 24 в 2010 году до 16 в 2016 году.

С введением дополнительных требований к лицензированию деятельности брокеров и страховых агентов деятельность страховых посредников получила бурное развитие. В 2016 году присутствовало 70 страховых и/или перестраховочных брокеров, на которых приходилось около 30 процентов объема начисленных брутто-премий.

Начиная с 1 января 2016 года НКФР сделала первый шаг к либерализации тарифов обязательного страхования автогражданской ответственности в соответствии с изменениями, внесенными в Постановление НКФР о страховых премиях обязательной автогражданской ответственности № 26/10 от 13 июня 2013 года. Таким образом, в формулу расчета страховой премии включены два новых корректирующих коэффициента, что дает страховщикам возможность снизить страховую премию в соответствии с уровнем прибыли и фактическими расходами страховщика.

Страховой рынок – это концентрированный рынок, в котором пять крупнейших компаний имеют долю рынка около 67 процентов в 2016 году. Особенности страхового рынка отражают структуру различных видов страхования на общем рынке: высокую долю обязательного страхования, низкую долю страхования жизни, недоразвитость остальных секторов.

Анализируя динамики объема начисленных страховых премий и выплаченных страховых возмещений, наблюдается постоянная тенденция их роста (*диаграмма 3*).

Динамика роста объема страховых брутто-премий обусловлена общим страхованием (99 процентов в 2016 году), в особенности автомобильным страхованием, которое из-за мажоритарного удельного веса (67 процентов) определило темпы рынка. Развитие автомобильного страхования определено увеличением с 1 января 2016 года базовой премии примерно на 20 процентов для внутреннего обязательного страхования автогражданской ответственности.

В то же время страхование жизни составляет лишь 7 процентов общего объема страховых премий. Этот показатель остается неизменно низким из-за низкого уровня доходов граждан, отсутствия информации о преимуществах этого класса страхования, медленного просветительного процесса и пассивного финансового поведения общественности, а также из-за отсутствия доверия общества к этому сектору.

При оценке уровня развития страхового рынка наиболее важными показателями анализа являются уровень проникновения страхования в экономику и плотность страхования, динамика которых представлена ниже в таблице.

**Динамика показателей страхового рынка**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** |
| Уровень проникновения страхования (%) | 1,24 | 1,20 | 1,08 | 1,01 | 1,03 |
| Плотность страхования (леев/житель) | 306,0 | 337,0 | 338,3 | 345,7 | 388,71 |

Анализ уровня проникновения страхования в экономику выявил, что снижение этого показателя (1,03 процента в 2016 году) обусловлено опережающими темпами роста ВВП по сравнению с объемом страховых премий.

Что касается плотности страхования, наблюдается тенденция роста - плотность страхования в 2016 году на 27 процентов выше, чем в 2012 году. Эта тенденция обусловлена абсолютным ростом страховых премий, выплачиваемых каждым застрахованным лицом, а также увеличением количества заключенных договоров страхования.

Крайне низкие плотность и уровень проникновения страхования жилья объясняются в основном ограниченными финансовыми ресурсами населения и отсутствием высокой финансовой культуры в области страхования. В настоящее время большинство договоров страхования жилья заключено иностранными гражданами, международными компаниями и организациями, а также получателями ипотечных кредитов, обязательным условием которых является страхование.

Не пользуется большой популярностью и добровольное медицинское страхование, хотя в последние годы зарегистрирована тенденция его роста. В настоящее время здравоохранение является неотъемлемой частью системы социальной безопасности. Система социального медицинского страхования предназначена для финансирования медицинской помощи для застрахованного населения, уплачивающего обязательные взносы. Однако, медицинские услуги, представляемые в рамках социального медицинского страхования, оказываются недостаточными, особенно когда появляются серьезные проблемы со здоровьем. Для эффективного решения этой проблемы в международную практику внедрен механизм частно-государственного партнерства в обязательном и добровольном медицинском страховании.

* + 1. ***Усиление надзорной деятельности***

***и применение специальных мер***

Недостаточная прозрачность структуры акционеров и недостатки корпоративного управления создали серьезные проблемы НКФР, учитывая дефицит инструментов защиты кредиторов и потребителей финансовых услуг, являются угрозой для стабильности страхового сектора и финансового сектора в целом. Чтобы решить эту проблему, НКФР разработала поправки к статье 29 Закона о страховании № 407/2006, в которых предлагаются регулирование процедуры аннулирования, выпуска и продажи долей участия в капитале страховщика (перестраховщика),обладаемых с несоблюдением требований, предъявляемых к акционариату, а также установление права надзорного органа взять на себя или передать управление приостановленными и вновь выпущенными акциями инвестиционному обществу, выбранного и авторизированного НКФР на период приостановления прав, связанных с акциями, и в случае констатации, что этот процесс влияет на корпоративное управление страховщика (перестраховщика).

В соответствии с решением Комитета по управлению Совета Бюро Международной системы страхования «Зеленая карта», согласно которому деятельность Национального бюро страховщиков автотранспортных средств (НБСАС) могла быть приостановлена в Международной системе страхования «Зеленая карта» с 1 апреля 2016 года, НКФР приняла в пределах своих операционных компетенций надлежащие меры для исправления данной ситуации, в результате чего было отменено решение о приостановлении деятельности НБСАС в Международной системе страхования «Зеленая карта», утвержденное Генеральной ассамблеей членов Совета Бюро в Брюсселе 2 июня 2016 года.

С этой целью НКФР разработала и предложила ряд поправок к Закону о страховании № 407/2006 и Закону об обязательном страховании гражданской ответственности за ущерб, причиненный автотранспортными средствами, № 414/2006, которые укрепили базу деятельности НБСАС и расширили надзорные возможности НКФР.

Прибыльность и эффективность страхового сектора остаются сложной задачей. Поэтому необходимы конкретные меры для совершенствования нормативной базы и усиления надзорной деятельности, в том числе для изменения режима платежеспособности для страховых компаний, оценки уровня соответствия технических резервов и реалистичной оценки их экономической ценности, расчета коэффициента платежеспособности, внедрение механизмов раннего оповещения, резолюции и финансового оздоровления, а также для совершенствования регуляторной базы, касающейся управления кризисами на страховом рынке.

**2.3. Небанковский кредитный сектор**

За последние пять лет развития небанковский кредитный сектор, находящийся под надзором НКФР, представленный двумя институциональными формами – ссудо-сберегательные ассоциации и микрофинансовые организации – зафиксировал положительный рост. Хотя данный сегмент по-прежнему незначителен по отношению к ВВП (3,21 процента в 2016 году), его доля на кредитном рынке становится все более заметной; за последние пять лет она удвоилась, превысив 10 процентов общего объема рынка.

В последнее время НКФР занималась вопросами систематизации корректировок для обоих небанковских кредитных секторов и эти усилия были направлены на повышение качества предоставляемых услуг и повышение уровня доверия потребителей небанковских кредитных услуг.

***2.3.1. Ссудо-сберегательные ассоциации***

*2.3.1.1. Усиление надзорной деятельности и применение мер*

*по финансовой стабилизации*

В целях усиления надзорной деятельности и реализации мер по финансовой стабилизации был предпринят ряд действий, результатом которых явились:

- увеличение и поддержание уровня капитализации ссудо-сберегательных ассоциаций (институциональный резерв составляет 32,3 процента активов в 2016 году при установленном минимуме 10 процентов);

- устойчивое качество займов, материализованное портфелем под риском более 30 дней ниже нормативного минимума в 10 процентов (2,5 процента в 2016 году);

- снижение финансовой зависимости ссудо-сберегательных ассоциаций от внешних источников финансирования (за последние восемь лет уменьшилось в 3,4 раза; 20,7 процента в 2016 году);

- увеличение проникновения услуг ссудо-сберегательных ассоциаций (3,0 процента в 2016 году), определяемое также увеличением доверия населения к этому сектору.

*2.3.1.2. Обеспечение надлежащей и пруденциальной*

*нормативной базой*

Основные компоненты законодательства, которые были изменены в течение последних пяти лет деятельности, относительно поправок к Закону о ссудо-сберегательных ассоциациях № 139/2007, норм финансовой предосторожности и фонда ликвидности материализовались путем введения следующих основных нормативных положений:

* сокращение числа необходимого минимума кворума для осуществления общих собраний членов. Ослабление этого порога способствует дисциплинированию ответственности и стимулированию зрелости бенефициаров услуг ассоциаций, сохраняя при этом обязательный характер членства и значительное увеличение их числа;
* согласование показателей качества с рекомендациями Всемирного совета кредитных союзов (WOCCU) путем введения минимума, необходимого для кредитного портфеля, подверженного риску (более 30 дней), с учетом строгих ограничений в деятельности в случае периодического нарушения этого показателя;
* адаптация к международным нормам процедуры урегулирования задолженности, связанной с кредитом, предоставленным за счет сформированных резервов и его регистрацией в составе вне балансовых активов под надзором, в условиях существующего документированного обоснования, что указанная задолженность не будет возмещена. Применение этих требований отражает соответствующее и реальное финансовое положение ассоциаций, напрямую влияя на качество портфеля и позволяя вести более осмотрительный учет активов предприятия;
* централизованное обеспечение сектора финансовыми средствами (в форме займов), размещенными в фонде ликвидности в качестве инвестиций со стороны ассоциаций, имеющих финансовые средства, доступные для этой цели. Расширение функций фонда ликвидности напрямую отвечает кредитным требованиям ассоциаций, которые не имеют доступа к сберегательным вкладам (категория А), путем перенаправления излишков ликвидности других ассоциаций (приоритетная категория Б).

*2.3.1.3. Разработка и внедрение информационного решения для*

*предоставления инструментов отчетности, анализа и раннего*

*оповещения*

Основой для внедрения нового механизма для достижения цели обеспечения синергии функций выездного и дистанционного надзора является разработка и внедрение информационного решения, адаптированного к потребностям надзора, уделяя особое внимание:

- сбору данных и их автоматическую обработку путем стандартизации шаблонов отчетности и разработки информационной системы анализа и проверки, с потенциальной возможностью выявления уязвимостей посредством предупреждения;

- анализу финансовых и пруденциальных показателей для выявления основных рисков, которые потребуют дополнительных мер для надзора;

- разработке проактивного аспекта надзорной деятельности.

Надлежащее своевременное внедрение данной системы обеспечит постоянный онлайн мониторинг эволюции финансовых показателей, в том числе позволит внедрить систему раннего предупреждения на основе пруденциальных показателей. В этих условиях упростится процесс определения необходимого вида контроля (превентивный, корректирующий или по выявлению) и возрастет потребность в прямом сотрудничестве служб надзора на этапах до и после контроля.

***2.3.2. Микрофинансовые организации***

*2.3.2.1. Разработка и продвижение полной и устойчивой*

*нормативной базы*

Непрерывное качественное укрепление сектора указывает на тенденцию превращения микрофинансовых посредников в учреждения, которые профессионально предоставляют финансовые услуги, причем эти организации являются эффективной и доступной альтернативой для кредитования населения, а также малых и средних предприятий.

Для минимизации уровня риска наличие правовой базы, которая вводит уникальные регуляторные положения для микрофинансовых организаций и организаций финансового лизинга, становится императивом. Таким образом, действия НКФР за последний период постоянно направлены на укрепление надзорных механизмов с целью наиболее эффективной защиты получателей небанковских кредитов путем уменьшения риска чрезмерной задолженности. Закон о небанковских кредитных организациях № 1/2018 регулирует следующие основные вопросы:

- установление процедуры авторизации небанковской кредитной деятельности;

- установление определенных пруденциальных требований, включая минимальные положения об уставном капитале и собственном капитале, применение единых положений о порядке создания резервов, связанных с выданными займами;

- требования к собственной структуре управления, а также к пруденциальной отчетности.

Таким образом, в силу необходимости особого мониторинга и надзора за развитием в этом сегменте небанковского финансового рынка требуются дополнительные механизмы и рычаги, которых в настоящее время нет в НКФР.

*2.3.2.2. Мониторинг деятельности микрофинансовых организаций*

*и внедрение информационной системы электронной отчетности*

Тот факт, что деятельность микрофинансовых организаций находится под наблюдением, но не контролируется, затрудняет установление опасностей и степени риска, присущих этому сектору небанковского финансового рынка. Данные и информация, предоставленные этими субъектами, недостаточны для того, чтобы оповестить о рисках и проблемах, с которыми сталкивается этот сектор.

Так, стремительная и постоянная эволюция сектора микрофинансирования выявила необходимость постоянного мониторинга взаимодействия между различными секторами небанковского кредитования, анализ возможностей распространения некоторых рисков на весь финансовый сектор. С этой целью, в рамках владеемой информации были обеспечены выявление и оценка рисков, анализ их воздействия на регулируемые рынки, виды деятельности и организации.

Система отчетности и анализа финансовых данных микрофинансовых организаций, которая находится на этапе разработки и применения, должна быть расширена за счет способности выявлять, оценивать и смягчать риски для стабильности кредитного рынка, уделяя особое внимание:

- мониторингу небанковской кредитной деятельности и инноваций, а также внедрение при необходимости механизмов вмешательства в финансовые продукты;

- постоянному анализу рисков на рынке небанковского кредитования и влиянию межсекторальной конвергенции.

**III. SWOT-анализ**

Целью SWOT-анализа является обобщение и анализ информации об эволюции небанковского финансового рынка и выработка вероятностей потенциальных событий – как хороших, так и плохих - в качестве основы для стратегии развития компонентов небанковского финансового рынка и операционных планов НКФР.

Обобщение анализа приближенных измерений выявляет следующие преимущества, недостатки, возможности и риски в развитии небанковского финансового рынка:

|  |  |
| --- | --- |
| **Сильные стороны**  **(преимущества)** | **Слабые стороны**  **(недостатки)** |
| * благоприятное географическое положение; * наличие нормативной базы, в значительной степени приведенной в соответствие с европейскими и международными стандартами, что также позволяет либерализовать сектора небанковского финансового рынка; * подписание Соглашения об ассоциации РМ-ЕС и Соглашения DCFTA;   • помощь международных финансовых учреждений по внедрению лучших практик в области регулирования и надзора за небанковским финансовым рынком | * низкий уровень доходов на душу населения; * относительно низкий рейтинг страны, что определяет пруденциальное отношение со стороны иностранных инвесторов; * отсутствие институциональных инвесторов на небанковском финансовом рынке; * дефицит доверия общества к небанковскому финансовому сектору; * слаборазвитая финансовая и инвестиционная культура населения; * ненадлежащее информирование потребителей; * низкая прозрачность структуры акционариата в страховом секторе; * неэффективное корпоративное управление; * трудности в процессе онлайн-проверки страховых полисов; * низкая ликвидность рынка капитала; * несправедливые условия инвестирования на рынке капитала по сравнению с другими рынками; * слаборазвитые информационные технологии; * пассивное поведение участников небанковского финансового рынка |
| **Возможности** | **Риски** |
| * увеличение объема внешней помощи со стороны доноров и партнеров по развитию; * развитие инфраструктуры небанковского финансового рынка с появлением новых участников; * относительно легкий доступ на небанковский финансовый рынок потенциальных инвесторов; * правовые предпосылки для появления новых финансовых инструментов; * наличие условий для развития секторов небанковского финансового рынка | * высокая зависимость экономики страны от денежных переводов из рубежа, что отрицательно влияет на работу небанковского финансового рынка; * наличие нестабильной и непрозрачной экономической среды (теневая экономика); * дефицит молодых специалистов в этой области; * слабое управление рисками; * низкая вовлеченность профессиональных участников в программы профессионального образования (непрерывное профессиональное обучение); * споры и проблемы, связанные с аннулированием, выпуском и продажей долей участия в капитале банков, обладаемых с несоблюдением требований к качеству акционариата; * несогласованность различных отраслевых политик (особенно с налоговой политикой); * неэффективное управление (корпоративное управление) в небанковских финансовых учреждениях |

**IV. ЦЕЛЬ СТРАТЕГИИ И ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ**

Цель Стратегии – предоставить небанковскому финансовому рынку программные вехи, основанные на стандартах Европейского Союза, для укрепления доверия к данному рынку, соответственно, для защиты интересов инвесторов и предоставления гражданам доступа к дополнительным финансовым услугам и инструментам.

НКФР стремится к тому, чтобы к 2022 году Республика Молдова имела более конкурентоспособный, операционный и интегрированный небанковский финансовый рынок.

В связи с этим в Стратегии представлены действия, необходимые для достижения целей НКФР, а также те области, в которых будут сосредоточены усилия учреждения, с тем чтобы обеспечить надлежащий приоритет задач и постоянный мониторинг результатов.

**V. ОБЩИЕ И КОНКРЕТНЫЕ ЗАДАЧИ СТРАТЕГИИ**

Для достижения цели Стратегии НКФР определила общие и конкретные задачи, а также действия на период 2018–2022 годов.

Адаптация национального законодательства о регулировании и надзоре за небанковским финансовым рынком к европейским стандартам и последним международным тенденциям в целях обеспечения эффективного функционирования небанковского финансового рынка и его институтов является одной из важнейших задач в деятельности НКФР.

В соответствии с обязательствами, принятыми Соглашением об ассоциации РМ–ЕС, НКФР должна привести отечественную нормативную базу в соответствие с более чем 30 европейскими директивами и регламентами в области рынка капитала, страхования и сектора институтов коллективных инвестиций. В то же время НКФР постоянно находится в процессе выявления пробелов, несоответствий и несостоятельности, существующих в законодательстве, таким образом, внесение изменений и дополнений в законодательство является постоянной целью деятельности НКФР.

Более того, совершенствование инфраструктуры и повышение прозрачности небанковского финансового рынка в сочетании с надлежащим корпоративным управлением, дополненное наличием институциональных инвесторов, имеют важное значение в развитии отечественного небанковского финансового рынка.

Общие цели должны быть достигнуты совместными усилиями всех вовлеченных сторон.

**Общая задача 1.**

**УКРЕПЛЕНИЕ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ РАЗВИТИЯ**

**НЕБАНКОВСКОГО ФИНАНСОВОГО РЫНКА**

**Конкретные задачи:**

* 1. **Гармонизация нормативной базы в области рынка капитала с**

**директивами и нормами Европейского Союза для обеспечения эффективного и непрерывного функционирования субъектов и участников рынка.**

Усилия НКФР по приведению отечественного законодательства в соответствие с законодательством Европейского сообщества будут направлены в первую очередь на дальнейшее укрепление регуляторной и надзорной базы, повышение степени внедрения корпоративного управления на уровне лицензированных/авторизированных организаций на рынке капитала и обеспечение реальной прозрачности акционеров этих организаций.

Для решения поставленной задачи будут предприняты следующие действия:

a) переложение и внедрение нормативной базы Директивы 2013/36/ЕС[[1]](#footnote-1) (CRD-IV) о пруденциальных требованиях к инвестиционным обществам, которая в основном направлена на повышение важности внутренних функций управления рисками, обеспечение инвестиционными обществами достаточного начального капитала для покрытия убытков в случае кризисных ситуаций, обеспечение эффективного мониторинга достаточности капитала инвестиционных обществ, осуществляемого на местах по инициативе НКФР. Для этого необходимы:

- разработка и внесение изменений и дополнений в законодательство о рынке капитала в контексте Директивы ЕС 2013/36/ЕС;

- разработка, утверждение и внедрение нормативной базы, подчиненной Закону о рынке капитала № 171/2012, в том числе переложение Регламента (ЕС) № 575/2013[[2]](#footnote-2);

b) изучение с точки зрения реалий отечественного рынка капитала возможности переложения Директивы (ЕС) 2014/65[[3]](#footnote-3) и делегированного Регламента (ЕС) № 600/2014[[4]](#footnote-4) (MiFID-II). Эти правила подстраивают MiFID-I под сегодняшние рыночные потребности и привносят новое с точки зрения торговых платформ, типов финансовых инструментов, требований к отчетности и т. д.;

c) разработка и внесение изменений и дополнений в законодательство об акционерных обществах в контексте Директивы (ЕС) 2017/1132[[5]](#footnote-5) и Директивы (ЕС) 2017/828[[6]](#footnote-6);

d) мониторинг законодательства Европейского Сообщества в целях постоянного пересмотра отечественных нормативных правил.

**1.2. Стимулирование развития рынка капитала**

Нормальное функционирование и развитие рынка капитала обеспечивают переориентирование и реструктуризацию деятельности коммерческих обществ в соответствии с требованиями рынка, обеспечивают гораздо более быстрый метод финансирования как для государства, в лице органов центрального и местного публичного управления, так и для коммерческих обществ. Поэтому рынок капитала должен быть не только простой составляющей рыночной экономики, но и барометром деятельности каждого эмитента в отдельности и экономики в целом. Учитывая, что рынок капитала сталкивается с целым рядом проблем и препятствий, необходимо найти наиболее подходящие решения для восстановления этого сектора в течение следующих лет, которые включают в себя:

a) стимулирование роста привлекательности рынка капитала. Для поощрения инвесторов и эмитентов ценных бумаг необходимы налоговые меры, нацеленные на перенаправление капитала на долгосрочные инвестиции в различные привлекательные области, стимулирующие публичные предложения;

b) развитие рынка облигаций путем:

- разработки и внедрения нормативной базы выпуска корпоративных облигаций акционерными обществами и обществами с ограниченной ответственностью, включая их допуск и обращение на регулируемом рынке или в рамках MTС;

- усиления диалога с учреждениями, ответственными за выпуск государственных финансовых инструментов, особенно облигаций сроком обращения более одного года с целью их допуска к торгам на регулируемом рынке;

- пересмотра законодательства, касающегося выпуска и обращения муниципальных облигаций, с целью обеспечения оптимальных условий финансирования инвестиционных программ, осуществляемых органами местного публичного управления;

c) пересмотр нормативной базы с целью развития организованного рынка (регулируемый рынок и MTС). Учитывая, что организованные рынки во всем мире обеспечивают надлежащую защиту потребителей финансовых услуг путем создания схем гарантирования инвестиций, НКФР предлагает следующие приоритеты в развитии этого сегмента рынка:

- разработка и внедрение совместно с оператором организованного рынка плана действий, направленного на обеспечение совершенствования торговых механизмов и правил в соответствии с передовой практикой в ​​этой области;

- разработка изменений к Закону о рынке капитала № 171/2012 с целью привлечения инвестиций посредством публичных предложений ценных бумаг на регулируемом рынке или в рамках MTС;

- стимулирование привлечения на регулируемый рынок крупных компаний, выставляющих на торги значительные ценности, путем выявления преимуществ их присутствия на этом сегменте по сравнению с традиционными методами финансирования.

* 1. **Гармонизация нормативной базы в области страхования с законодательством Сообщества и передовой практикой, применяемой на международном уровне**

Постоянная гармонизация национального законодательства с законодательством Европейского сообщества и международными практиками остается одной из приоритетных задач, являясь существенной поддержкой для стимулирования развития страхового рынка. В связи с этим НКФР предлагает укрепить страховой рынок в новом законодательном контексте, направленном на приведение надзора и управления рисками в соответствие со стандартами режима Платежеспособность II и подтвердить меры по консолидации страхового рынка посредством внедрения новой нормативной базы, диверсификация страховых продуктов и их каналов распространения, а также определения мер по расширению добровольного страхования и стимулированию запуска новых продуктов в следующих областях: страхование жизни и здоровья, страхование финансовых рисков, страхование жилья и недвижимости, страхование сельского хозяйства и т.д.

Для синхронизации с предметом переложения законодательства Европейского Союза в отечественную нормативную базу регулирующая деятельность в области страхования направлена на:

- разработку нормативной базы с целью либерализации тарифов обязательного страхования автогражданской ответственности. Так, страховые премии, связанные с внутренним или внешним обязательным страхованием автогражданской ответственности, будут определяться каждым страховщиком индивидуально в соответствии с методами, представленными и утвержденными предварительно НКФР. Они будут определять метод расчета основных страховых премий, типы корректировочных коэффициентов и метод их расчета, минимальную и максимальную долю расходов страховщика и маржи прибыли, включенных в структуру страховой премии, а также другие актуарные аспекты. Во избежание рисков, вызвавших банкротство в других государствах в результате либерализации цен на услуги обязательного страхования, НКФР необходимо установить дополнительные пруденциальные условия, которые гарантировали бы выполнение текущих и будущих обязательств страховщиков. Поэтому НКФР выступает за четкий график адаптации фактической либерализации к макро- и микроэкономическим изменениям. В этом контексте надзор НКФР будет направлен на строгий мониторинг показателей стабильности, платежеспособности и ликвидности, а также на защиту прав потребителей страховых продуктов в целом; в контексте обеспечения выполнения компаниями своих платежных обязательств в полном объеме;

- разработку и продвижение проекта закона о внесении изменений и дополнений в Закон о страховании № 407/2006, целью которого является создание нормативной базы процедуры лицензирования деятельности страховщиков и страховых и/или перестраховочных брокеров. Проект закона устанавливает механизм регулирования путем лицензирования деятельности профессиональных участников страхового рынка, в том числе процедуру выдачи, переоформления, приостановления действия и отзыва лицензии (специальную процедуру надзора за страховщиками, добровольно отказавшимися от лицензии и не передавшими страховой портфель);

- переложение Директивы (ЕС) 2009/138[[7]](#footnote-7) (Платежеспособность II) в национальное законодательство, а также развитие базы резолюции. В связи с этим НКФР обеспечит эффективное выполнение требований режима Платежеспособность II путем применения согласованной процедурной основы для внедрения системы надзора, основанной на предупреждении и оценке рисков, разработке надзорных инструментов для обеспечения эффективности и взаимодополняемости надзорных мероприятий. В то же время, осуществление мер по резолюции создаст предпосылки для предотвращения возникновения и смягчения системного риска;

- подготовку отечественного страхового рынка для применения стандартов Платежеспособность II, включая финансовое укрепление операторов рынка путем обеспечения достаточности капитала и резервов;

- переложение Директивы (ЕС) 2016/97[[8]](#footnote-8) (IDD), которая предполагает переход от концепции посредничества к концепции распределения страховых услуг. Реализация Директивы будет сосредоточена на следующих аспектах: гармонизация национальных положений в области распределения страховых/перестраховочных услуг, выбор защиты прав потребителей и равенства в обращении, независимо от способа распределения страховых услуг, создание и обеспечение прозрачности механизмов эффективного контроля и оценки знаний и навыков страховых и/или перестраховочных посредников и работников страховых (перестраховочных) обществ с учетом характера проданных товаров, типа распределителя, выполняемой ими роли, и деятельности, осуществляемой в рамках распределителя страховых/перестраховочных услуг;

- разработку нормативных актов для внедрения новой нормативной базы и использования возможностей страхового рынка;

- внедрение обязательного страхования жилья, которое является способом развития страхового рынка, а также благоприятным средством для восстановления экономики страны в условиях экстремальных климатических явлений и стихийных бедствий. Следует отметить, что низкий спрос на страхование и особенно страхование риска от стихийных бедствий происходит по причине ограниченного понимания его преимуществ. У многих граждан отсутствует финансовая культура, а страхование является неизвестной для них концепцией. Реформа обязательного страхования жилья является профилактической социальной мерой, направленной на смягчение рисков и защиту граждан от стихийных бедствий. В этом контексте целесообразно и перспективно внедрить этот вид страхования, разработав проект закона об обязательном страховании жилья;

- пересмотр текущей применяемой модели системы социального медицинского страхования и внедрение принципов частно-государственного партнерства с участием частных страховых обществ может стать жизненно важным решением для диверсификации и повышения качества медицинских и страховых услуг, предоставляемых гражданам. Посредством инструментов информирования населения страхование будет выполнять одну из основных функций – контроль качества предоставляемых медицинских услуг, а страховые общества будут заинтересованы в оптимизации расходов на медицинское обслуживание в соответствующей конкурентной среде.

**1.4. Стимулирование развития институциональных инвесторов**

**путем разработки и продвижения нормативной базы**

Частный пенсионный рынок считается существенным фактором для экономического роста и решения демографических проблем, а государственная пенсионная система в таких условиях подвержена возрастающим нагрузкам, а это означает, что больше нужно полагаться на пенсионные добровольные накопления в дополнение к другим пенсионным источникам.

Демографическая эволюция, структура населения и бюджетные ограничения определяют использование пенсионных добровольных накоплений для расширения основы нынешней пенсионной системы путем добавления дополнительного пенсионного источника к предлагаемому государством.

Существующая правовая база о негосударственных пенсионных фондах (Закон № 329/1999) должна быть пересмотрена, так как не соответствует практике Европейского Союза и директиве в данной области (Директива (ЕС) 2016/2341[[9]](#footnote-9)), что создает определенные риски как для пенсионных фондов, так и для их участников. Не наблюдается развития фондов пенсионных добровольных накоплений в качестве инструмента получения дополнительного дохода участниками в момент выхода на пенсию и, соответственно, стимулирования экономического роста; процесс зашел в тупик на стадии создания трех негосударственных пенсионных фондов и лицензирования управляющего активами фонда по причине их эффективного функционирования.

В связи с вышеизложенным НКФР разработает следующие законодательные акты:

- о фондах пенсионных добровольных накоплений и сопутствующую нормативную базу;

- об организации и функционировании системы фондов пенсионных добровольных накоплений;

- о фонде гарантирования взносов в фонды пенсионных добровольных накоплений.

Так, в целях создания и развития внутреннего рынка пенсионных добровольных накоплений будет обеспечено переложение Директивы (ЕС) 2016/2341 в национальную нормативную базу.

В этом же контексте, НКФР инициировала разработку проекта закона об альтернативных организациях коллективного инвестирования в качестве меры по развитию институциональных инвесторов, таких как организации коллективного инвестирования. Цель проекта закона – обеспечить должный уровень защиты инвесторов, поддерживать справедливые, эффективные и прозрачные рынки путем переложения Директивы 2011/61/ЕС[[10]](#footnote-10), а также регламентов Европейского Союза, регулирующих различные виды организаций коллективного инвестирования. Таким образом, НКФР продолжит осуществлять следующие виды деятельности:

- разработка проекта закона об альтернативных организациях коллективного инвестирования;

- разработка нормативной базы, подчиненной закону об альтернативных организациях коллективного инвестирования.

**1.5. Укрепление развития небанковского кредитного сектора**

***Ссудо-сберегательные ассоциации***

Тенденция роста и становления сектора ссудо-сберегательных ассоциаций (далее – *ССА*), в основном обусловленная увеличением финансовой независимости ассоциаций относительно привлеченных внешних кредитов, требует сосредоточения деятельности НКФР на выполнение следующих приоритетных задач:

a) разработка проектов нормативных актов о гарантировании сберегательных вкладов членов ССА.

Принимая во внимание общие экономические издержки, вызванные банкротством ассоциации, а также негативное влияние на секторальную финансовую стабильность и доверие вкладчиков, на нынешнем этапе развития системы целесообразно создать важный инструмент защиты вкладчиков и стимулирования устойчивого развития этого рынка.

Механизм защиты вкладчиков является незаменимым дополнением к системе надзора за CCA благодаря солидарности, которую он создает между всеми учреждениями, действующими в секторе ССА, в случае банкротства одного из них. Важно обеспечить расчет и сбор взносов на основе риска, который представляют члены, с учетом активов баланса и определенных показателей риска, таких как достаточность капитала, качество активов и ликвидность ССА;

b) внедрение мер по стабилизации, применяемых к ССА, путем расширения функций, возложенных на них как через схему гарантирования сберегательных вкладов, так и, по обстоятельствам, центральной ссудо-сберегательной ассоциацией.

Корректировка нормативной базы с целью применения мер по стабилизации направлена на предотвращение на начальном этапе финансовой несостоятельности ассоциации путем направления или ограничения определенных видов деятельности, а также вливания ликвидности (в форме займов). Принятие таких ранних мер по стабилизации призвано смягчить риски несостоятельности со всеми неявными последствиями и может представлять собой первый этап защиты ассоциаций в рамках схемы гарантирования сбережений;

c) определение должностных компетенций, этапов и порядка исполнения функции специального управления ассоциацией.

В регуляторную базу должны быть внесены поправки с целью установления полномочий по специальному управлению в качестве механизма временной резолюции применяемых мер по стабилизации, особенно в случаях, когда реализация ранних стабилизационных компетенций не дала ожидаемых результатов. Затраты на специальное управление должны оправдываться полученными эффектами и, в первую очередь, обеспечением финансовой состоятельности ассоциаций, гарантирующих своевременную выплату принятых сберегательных вкладов;

d) укрепление потенциала апексных организаций в рамках системы СCA.

Дополнение законодательства положениями об укреплении учреждений поддержки системы путем централизации их функций и их институционального объединения является обязательным в условиях внедрения расширенной базы защиты вкладчиков посредством механизмов стабилизации и специального управления.

Выполнение поставленных задач позволит ССА перейти на более зрелый этап деятельности, способствуя тем самым повышению доверия к ним и расширению возможностей для их финансирования.

***Небанковские кредитные организации***

Небанковские кредитные организации – это субъекты, иные чем кредитные учреждения, осуществляющие профессиональную кредитную деятельность на условиях, установленных законом.

Поскольку на повестке дня стоят тщательный мониторинг и контроль за развитием в этом сегменте финансового рынка, постольку необходимы дополнительные механизмы и рычаги, которыми НКФР не располагает. С этой целью НКФР разработала Закон о небанковских кредитных организациях № 1/2018, который устанавливает единую регуляторную и надзорную базу для организаций, осуществляющих исключительно небанковскую кредитную деятельность, такую как предоставление кредитов, в том числе микрокредиты и финансовый лизинг. Закон направлен на развитие сектора небанковского кредитования и финансового лизинга, в том числе путем предупреждения чрезмерных рисков в системе, расширения доступа физических и юридических лиц к финансовым источникам.

После принятия Парламентом новой нормативной базы перед НКФР стоят следующие задачи:

- введение в действие Закона о небанковских кредитных организациях № 1/2018 и Закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты № 35/2018 в части, касающейся лизинговой деятельности;

- разработка регуляторной базы, подчиненной Закону о небанковских кредитных организациях № 1/2018.

***Ломбарды***

Действующая нормативная база о деятельности ломбардов содержит некоторые несоответствия и пробелы, особенно относительно потребителей. Прозрачность осуществляемой ломбардами деятельности довольно низкая. В целях обеспечения и поддержания интегрированной базы функционирования и надзора за небанковским финансовым рынком и укрепления защиты прав потребителей необходимо обеспечить надлежащее оказание финансовых услуг, в том числе предоставляемых ломбардами, соблюдение этими организациями минимальных условий доступа для осуществления кредитной деятельности. Желая установить правила организации и функционирования ломбардов, НКФР ставит перед собой в качестве задачи институционального развития на следующий период осуществление соответствующих исследований для определения оптимальной модели надзора за ломбардами. В связи с этим будет разработана дополнительная нормативная база.

НКФР предстоят:

- исследование европейской и мировой практики регулирования, авторизации и надзора за ломбардами;

- пересмотр существующей нормативной базы, касающейся деятельности ломбардов, с разработкой необходимых изменений и дополнений с целью обеспечения точного и исчерпывающего регулирования их организации и функционирования в духе передовой практики.

**2. Общая задача 2.**

**УКРЕПЛЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ**

Основной целью пруденциального надзора является обеспечение финансовой устойчивости и содействие финансовой стабильности субъектов небанковского финансового рынка.

Другой целью пруденциального надзора является защита интересов застрахованных лиц, инвесторов и потребителей небанковских финансовых услуг и снижение риска банкротства, хотя этот риск не может быть полностью исключен в рыночной экономике. Это предполагает контроль платежеспособности и ликвидности, предназначенный для проверки способностей субъекта всегда выполнять свои платежные обязательства.

В соответствии с положениями Национального плана действий по реализации Соглашения об ассоциации EС–РМ, база и механизмы пруденциального надзора за секторами небанковского финансового рынка должны соответствовать европейским и международным стандартам.

Внедрение надзора, основанного на рисках, является главной задачей, которую НКФР должна решить в период 2018–2022 годов. Такому надзору подлежат на первом этапе страховые/перестраховочные общества, а впоследствии и другие субъекты и сектора, контролируемые НКФР. В связи с этим НКФР обеспечит разработку эффективных механизмов надзора, проектирование стресс-тестов для кризисных ситуаций, выявление и оценку рисков, анализ их воздействия на рыночные сектора и контролируемые субъекты.

**Конкретные задачи:**

**2.1. Переход от надзора, основанного на соответствии, к надзору,**

**основанному на предупреждении рисков и управления ими**

Для обеспечения надежного и целостного рынка, а также для повышения уровня доверия инвесторов к его инструментам необходимы новый подход к надзору за участниками небанковского финансового рынка, а также их большая ответственность в процессе перехода к новой модели надзора.

Надзор, основанный на предупреждении рисков и управлении ими, направлен на повышение прозрачности, предоставляет сигналы раннего предупреждения и стимулирует подлежащих к надзору субъектов к регулярному анализу их собственной позиции. Профиль риска каждого участника определяет программу надзора, которая включает дистанционный надзор, инспекции на местах, встречи в пруденциальных целях, а также внешние аудиты и регулирующие действия.

Надзор, основанный на предупреждении рисков и управлении ими, в общей оценке риска вместе с определением вероятности и доли больших рисков для каждого учреждения, как правило, фокусируется на выявлении и классификации рисков, которым подвергается учреждение, и на способности управлять этими рисками.

Основными принципами надзора, основанного на предупреждении рисков и управления ими, которыми должна руководствовать НКФР, являются:

- профессиональное суждение о выявлении и оценке рисков, которым подвергаются участники рынка;

- пересмотр важнейших функций контроля управления рисками, таких как: менеджмент и управление, соответствие, финансовый анализ, человеческие ресурсы, внутренний контроль, внутренний/внешний аудит.

НКФР будет основываться на отчетах внешних аудиторов о правильности финансовых отчетов, а также их деятельности и деятельности других контрольных органов для изменения сферы своего контроля, чтобы свести к минимуму дублирование усилий;

НКФР будет проводить исследования по целому ряду вопросов, в которых будет сравнивать похожие между собой учреждения для определения наилучших отраслевых практик для управления различными уровнями риска;

НКФР будет предоставлять выводы и рекомендации менеджерам учреждений, с тем чтобы обеспечить адекватность процессов управления рисками;

НКФР будет применять меньший надзор за субъектами рынка, которые хорошо управляются с точки зрения аспектов, связанных с риском.

* 1. **Создание и внедрение необходимых механизмов для**

**применения надзора, основанного на риске, в частности,**

**с помощью методов и инструментов предупреждения рисков**

Процесс надзора, основанного на предупреждении рисков и управлении ими, предполагает хорошо спланированную деятельность по регулированию, направленную на повышение жизнеспособности и финансовой устойчивости субъектов рынка, а также на постоянный мониторинг и оценку профилей рисков деловых стратегий и их реализации.

Для достижения этой цели необходимы:

- разработка минимальных стандартов для надзора, основанного на риске за небанковским финансовым рынком;

- разработка и применение индикаторов Системы раннего предупреждения для инвестиционных обществ, страховых обществ, ССА и организаций небанковского кредитования;

- разработка и применение стресс-тестов для оценки влияния рисков, связанных с деятельностью участников небанковского финансового рынка;

- повышение качества отчетов, анализов и синтезов за счет повышения актуальности и точности данных и информации;

- пересмотр требований к конкретным отчетам, подготовленным и представленным участниками небанковского финансового рынка;

- разработка и внедрение требований к созданию резервов и критериям классификации для покрытия убытков по небанковским кредитам и процентам по ним и для покрытия долговых обязательств, связанных с невозвратом лизинговых платежей и процентов.

* 1. **Обеспечение эффективного перехода на режим**

**Платежеспособность II**

Для решения этой задачи необходимо обеспечить адекватную количественную и качественную оценку рисков, в том числе связанных с соблюдением страховщиками требований капитала платежеспособности, а также связанных с происхождением и прозрачностью акционариата. Решение этой задачи предполагает:

* постоянное взаимодействие между руководящими органами страховщиков и НКФР с целью разработки индивидуальных планов перехода на режим Платежеспособность II;
* проведение общей оценки страхового сектора и разработку необходимых методов расчета технических резервов и капитала платежеспособности;
* создание профиля риска для каждого страховщика для реализации функции профилактического и раннего вмешательства;
* осуществление страховщиками процедуры самооценки рисков и платежеспособности;

- установление формального процесса утверждения внутренних моделей, обеспечивая их разработку и реализацию с целью расчета капитала платежеспособности на прочной основе;

- переход от плана инспекции к плану надзора для каждого страхового общества в контексте отчетности по режиму Платежеспособность II и пересмотр минимальных требований к внутренней документации в страховом секторе;

- переход стратегий надзора корпоративного управления страховых обществ на режим Платежеспособность II, в частности, в отношении соответствия должностных лиц страховых обществ стандартам профессиональной компетентности и нравственной безупречности (fit and proper);

- разработку планов действий в чрезвычайных ситуациях для страховых обществ и связанных с ними мероприятий.

1. **Общая задача 3****.**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЫНОЧНОГО ПОВЕДЕНИЯ**

**И ПОВЫШЕНИЕ ДОВЕРИЯ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ**

Развитие адекватной культуры потребителей финансовых небанковских продуктов и услуг становится все более важным аспектом, особенно когда эти продукты и услуги становятся доступней для потребителей, каждый из которых играет решающую роль в принятии собственных решений. В этом отношении деятельность НКФР направлена на мониторинг потенциальных рисков и выгод с точки зрения воздействия на потребителя, на анализ поведения подлежащих надзору субъектов, вытекающего из содержания сформулированных петиций, в целях обеспечения адекватной защиты прав потребителей и поддержания упорядоченного рынка.

Деятельность по рассмотрению петиций и деятельность по мониторингу небанковского финансового рынка представляют собой комплексную деятельность по анализу и синтезу, которая требует объективности, профессионализма и знания действующего законодательства, конечной целью которой является уважение прав потребителей на получение информации, ведение переговоров и подачи петиций.

**Конкретные задачи:**

* 1. **Выявление конфликта интересов между поставщиками**

**услуг и потребителями небанковских финансовых продуктов**

**и услуг**

Из-за ситуации конфликта интересов пользователи небанковских финансовых продуктов и услуг могут потерять доверие к поставщикам таких услуг и подвергнуть их определенным финансовым рискам. Поэтому необходима политика в отношении конфликта интересов, направленная на смягчение рисков и разрешение возможных случаев. Такая политика должна предусматривать меры по предупреждению, выявлению и разрешению конфликта интересов. В связи с этим будет разработана модель декларации о конфликте интересов между поставщиками и потребителями небанковских финансовых продуктов и услуг.

* 1. **Развитие эффективного механизма связи с общественностью**

**и другими заинтересованными сторонами для защиты инвесторов и потребителей небанковских финансовых продуктов и услуг**

Создание эффективного механизма связи с общественностью позволит НКФР поддерживать благоприятную среду общения и лучше и оперативнее реагировать на потребности информирования и защиты потребителей небанковских финансовых продуктов и услуг.

Улучшение связи с потребителями требует многосторонней реструктуризации коммуникационной функции, которая включает создание инфраструктуры связи для улучшения внутренней коммуникации субъектов и продвижение эффективного общественного диалога. В этом контексте необходимы:

* пересмотр нормативной базы в области защиты прав потребителей на небанковском финансовом рынке;
* предоставление операторам небанковского финансового рынка четкой, соответствующей и беспристрастной информации о секторах рынка путем общего информирования о небанковских финансовых продуктах и услугах на доступном потребителям языке и продвижения опубликования участниками рынка соответствующей информации для потребителей;

- развитие активных инициатив сотрудничества с ассоциациями защиты прав потребителей;

- улучшение качества небанковских финансовых услуг, предоставляемых потребителям, путем установления требований к внутренней политике предоставления услуг и удовлетворения претензий клиентов;

- увеличение финансовой интеграции.

В то же время, одной из основных задач НКФР по разработке и изменению законодательства является защита инвесторов. В связи с этим НКФР должна предпринять следующие действия:

- оценка нормативной базы о фонде компенсации инвесторов;

- утверждение руководства по защите инвесторов.

1. **Общая задача 4.**

**УКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО И ОПЕРАЦИОННОГО ПОТЕНЦИАЛА НАЦИОНАЛЬНОЙ КОМИССИИ ПО**

**ФИНАНСОВОМУ РЫНКУ**

Укрепление институционального и операционного потенциала НКФР является приоритетной задачей, решением которой НКФ предложила повысить свою эффективность, как с точки зрения основной деятельности (регулирование, авторизация/лицензирование, надзор, защита прав потребителей), так и с точки зрения внутренних операционных потоков и структуры информационных технологий. Чтобы стать независимым учреждением, НКФР следует укрепить структуру управления согласно стандартам и принципам, применяемым на международном уровне, то есть обеспечить управление, основанное на результативности. В этом контексте следует отметить, что управление, основанное на результативности, также означает и предполагает возможности для разработки и реализации стратегий, постоянный мониторинг глобализации тенденций, творческое применение лучших практик, а также разработку открытой, прозрачной и рациональной нормативной базы. Эта задача требует обеспечения принципов оперативной независимости, финансовой автономии, ответственности и конфиденциальности для осуществления эффективного процесса надзора, основанного на оценке и управлении рисками, пруденциальных стандартах, эффективной инфраструктуре и надлежащих возможностях для надзора в соответствии с передовой международной практикой.

**Конкретные задачи:**

* 1. **Укрепление потенциала НКФР по выявлению**

**злоупотреблений на рынке капитала**

Для выявления злоупотреблений на рынке капитала НКФР следует предпринять следующие действия:

- создание нормативной базы, необходимой рынку капитала для своевременного и прозрачного применения;

- мониторинг внедрения операторами рынка капитала процедур предупреждения и борьбы с злоупотреблениями на рынке;

- внедрение механизмов расследования и надзора в данной области, предусмотренных существующей нормативной базой;

- пересмотр и расширение полномочий по наложению санкций в целях предупреждения и борьбы с злоупотреблениями на рынке капитала.

* 1. **Укрепление потенциала НКФР по проведению**

**выездных инспекций**

Во время выездной инспекции инспекторы дают общую оценку субъекту. Исследование специализированными и подготовленными инспекторами позволяет более точно оценивать качественные факторы, такие как потенциал управления и процедуры внутреннего контроля, которые могут недостаточно хорошо отражаться в отчетах, представленных субъектами.

Благодаря своему непосредственному присутствию на месте инспектор может получить подробную информацию о руководстве и управлении субъектами, об операциях, процедурах и внутреннем контроле, необходимую для оценки финансового состояния субъекта и для проверки соблюдения законов и правил в данной области.

В целях укрепления потенциала по проведению выездных инспекций НКФР следует предпринять следующие действия:

- пересмотр процедур выездных инспекций, проводимых на рынке капитала, рынке страхования и сектора пенсионных добровольных накоплений;

- продолжение мониторинга деятельности операторов небанковского финансового рынка, в частности в отношении выполнения условий для осуществления их деятельности;

- пересмотр процедур выездных инспекций с точки зрения предупреждения и борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

**4.3. Вовлечение НКФР в финансовое просвещение населения**

Для решения этой задачи НКФР следует предпринять следующие действия:

- участие в мероприятиях по финансовому просвещению населения, в том числе путем сотрудничества с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭCР) в целях выявления и устранения препятствий на пути ознакомления с деятельностью небанковского финансового рынка;

- повышение культуры восприятия и смягчения рисков;

- распространение информации о секторах небанковского финансового рынка.

**4.4. Укрепление межведомственного и международного**

**сотрудничества НКФР**

В целях укрепления межведомственного и международного сотрудничества НКФР:

**-** активизирует аналитическую деятельность на макроэкономическом уровне и применит механизмы мониторинга для предупреждения потенциальных рисков, которые могут поставить под угрозу финансовую устойчивость сектора;

**-** оценит нормативную базу в контексте международного сотрудничества и обмена информацией с иностранными финансовыми регулирующими органами.

**4.5. Развитие информационных технологий**

Непрерывный процесс модернизации и развития информационных технологий является приоритетом для НКФР, но также является вызовом для укрепления оперативных возможностей электронного надзора за небанковским финансовым рынком и выявления необходимых финансовых источников для их оптимизации и обслуживания.

В рамках укрепления институционального потенциала НКФР предстоит повысить эффективность как своей основной деятельности, так и внутренних операционных потоках, а также инфраструктуру информационных технологий. В этом контексте НКФР предлагает развитие и дополнение информационных систем новыми функциями сбора, обобщения, обработки и анализа информации, полученной от участников рынка, что обеспечит высокий уровень качества и безопасности данных, а также повысит прозрачность деятельности операторов рынка.

В связи с этим был начат сложный процесс модернизации и развития информационных систем, способствующий решению следующих задач:

- повышение эффективности управления и организации информационных систем;

- модернизация и развитие информационных систем, связанных с деятельностью участников небанковского финансового рынка;

- оптимизация и автоматизация процессов и операций, проводимых НКФР;

- обеспечение информационной безопасности путем использования защищенных каналов для защиты данных от потерь, искажений, повреждений и несанкционированного доступа;

- укрепление возможностей НКФР по восстановлению данных, утраченных в результате компьютерных сбоев, обеспечение физической безопасности информационных решений;

- защита персональных данных в системах, управляемых НКФР.

**VI. МОНИТОРИНГ СТРАТЕГИИ**

Мониторинг Стратегии основывается на действиях, включенных в его План действий по ее реализации. Стратегия охватывает период в пять лет. Финансирование действий, предусмотренных Стратегией, осуществляется из бюджета НКФР и технической помощи.

Ежегодная оценка проводится в конце каждого года, а ее результаты включаются в годовой отчет о функционировании небанковского финансового рынка и о деятельности НКФР, который отражает степень реализации Плана действий и представляется Парламенту.

Мониторинг и оценка реализации Стратегии основывается на следующих показателях:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели мониторинга** | **2014 г.** | **2015 г.** | **2016 г.** | **2017 г.** | **Прогноз** | | | | |
| **2018 г.** | **2019 г.** | **2020 г.** | **2021 г.** | **2022 г.** |
| Объем выпуска ценных бумаг, млн. леев | 1249,6 | 221,1 | 442,0 | 462,9 | 300,0 | 400,0 | 500,0 | 550,0 | 600,0 |
| Объем сделок с ценными бумагами, млн. леев | 1307,8 | 648,5 | 1137,3 | 563,9 | 700,0 | 800,0 | 900,0 | 1000,0 | 1100,0 |
| Объем начисленных страховых премий: | | | |  |  |  |  |  |  |
| млн. леев | 1203,6 | 1228,5 | 1380,1 | 1441,9 | 1270,0 | 1320,0 | 1370,0 | 1420,0 | 1470,0 |
| Объем страховых премий по страхованию жизни: | | | |  |  |  |  |  |  |
| млн. леев | 80,0 | 87,5 | 89,2 | 95,0 | 94,5 | 101,5 | 108,5 | 115,5 | 122,5 |
| в соотношении с общим объемом начисленных премий, % | 6,7 | 7,1 | 6,5 | 6,6 | 7,4 | 7,7 | 8,0 | 8,3 | 8,6 |
| Объем страховых резервов, млн. леев | 1143,6 | 1430,5 | 1552,7 | 1569,53 | 1175,0 | 1225,0 | 1275,0 | 1325,0 | 1375,0 |
| Собственный капитал страховых обществ, млн. леев | 1130,5 | 1154,3 | 1304,4 | 1373,9 | 675,0 | 825,0 | 975,0 | 1125,0 | 1275,0 |
| Кредитный портфель СCA: | | | |  |  |  |  |  |  |
| млн. леев | 409,3 | 439,1 | 524,4 | 674,8 | 576,8 | 634,5 | 698,0 | 767,8 | 844,6 |
| Ставка финансирования кредитов, предоставленных СCA, в % | 47,5 | 63,9 | 72,3 | 74,6 | 68,8 | 69,6 | 70,4 | 71,2 | 72,0 |
| Кредитный портфель микрофинансовых организаций: | | | |  |  |  |  |  |  |
| млн. леев | 2427,5 | 2874,4 | 3789,5 | 4599,6 | 4357,9 | 5011,6 | 5763,4 | 6627,9 | 7622,0 |

1. Директива 2013/36/ЕС Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 года о допуске к осуществлению деятельности кредитных организаций и пруденциальном надзоре за кредитными организациями и инвестиционными фирмами, о внесении изменений в Директиву № 2002/87/EC и об отмене Директив № 2006/48/EC и 2006/49/EC. [↑](#footnote-ref-1)
2. Регламент (ЕС) № 575/2013 Европейского Парламента и Совета от 26 июня 2013 года о пруденциальных требованиях для кредитных организаций и инвестиционных фирм и о внесении дополнений в Регламент (ЕС) № 648/2012. [↑](#footnote-ref-2)
3. Директива (ЕС) 2014/65 Европейского Парламента и Совета от 15 мая 2014 года о рынках финансовых инструментов с поправками к Директиве 2002/92/EC и Директиве 2011/61/EС. [↑](#footnote-ref-3)
4. Регламент (ЕС) № 600/2014 Европейского Парламента и Совета от 15 мая 2014 года о рынках финансовых инструментов с поправками к Регламенту ЕС № 648/2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. **Директива (ЕС) 2017/1132 Европейского Парламента и Совета от 14 июня 2017 года о некоторых аспектах корпоративного права.** [↑](#footnote-ref-5)
6. Директива (ЕС) 2017/828 Европейского Парламента и Совета от 17 мая 2017 года о внесении изменений в Директиву 2007/36/ЕС относительно поощрения долгосрочного участия акционеров. [↑](#footnote-ref-6)
7. Директива (ЕС) 2009/138 Европейского Парламента и Совета от 25 ноября 2009 года об организации и осуществлении деятельности страховых и перестраховочных организаций (Платежеспособность II). [↑](#footnote-ref-7)
8. Директива (ЕС) 2016/97 Европейского Парламента и Совета от 20 января 2016 года о дистрибуции страховых услуг (новая редакция) [↑](#footnote-ref-8)
9. Директива 2016/2341/ЕС Европейского Парламента и Совета от 14 декабря 2016 года о деятельности и надзоре за учреждениями по предоставлению пенсий (IORP) [↑](#footnote-ref-9)
10. Директива 2011/61/EС Европейского Парламента и Совета от 8 июня 2011 года об управляющих фондами альтернативных инвестиций с поправками к Директивам 2003/41/EC и 2009/65/EC и Регламенту (ЕС)№ 1060/2009 и Регламенту (ЕС) № 1095/2010 [↑](#footnote-ref-10)