

**Експертний висновок**  
**Міністерства фінансів України до законопроекту**  
**згідно зі статтею 27 Бюджетного кодексу України**

**1. Назва законопроекту**

Проект Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» (реєстр. № 2683 від 27.12.2019), внесений народними депутатами України Третяковою Г. М., Струневичем В. О., Гривком С. Д. та Халімон П. В.

**2. Завдання законопроекту**

З метою визначення правових, економічних та організаційних засад загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення в Україні, які дозволять забезпечити необхідні регулятивні та організаційні умови для запровадження другого рівня системи забезпечення проектом пропонується:

- встановити обов'язкову участь у системі накопичувального пенсійного забезпечення всіх категорій працюючих осіб до досягнення ними пенсійного віку та залучити роботодавців до сплати пенсійних внесків на паритетних засадах. Передбачається, що роботодавці сплачуватимуть 2% від розміру заробітної плати працівників, а учасники системи (працюючі особи) – у розмірі 1% від заробітної плати (доходу) з можливістю його збільшення;

- встановити, що кошти накопичувальної системи є власністю учасників системи у розмірі, накопиченому на їх індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунків, а у випадку смерті особи право власності на пенсійні заощадження переходять до її спадкоємців;

- акумулювати пенсійні портфелі учасників у Пенсійному казначействі, яке створюється Кабінетом Міністрів України та функціонує в організаційно-правовій формі установи, яка не має на меті отримання прибутку;

- забезпечити створення та функціонування Пенсійного казначейства за рахунок коштів державного бюджету в перший та другий роки його діяльності, утворення його органів управління (Рада Пенсійного казначейства, Адміністративний офіс, Бюджетна рада), їх повноваження тощо.

Також проектом передбачено внесення змін до низки законодавчих актів України щодо визначення відповідальності за порушення законодавства у системі загальнообов'язкового накопичувального забезпечення та узгодження норм проекту з нормами чинного законодавства.

**3. Оцінка впливу на показники бюджетів**

Реалізація проекту не має прямого впливу на видаткову частину Державного бюджету України в поточному бюджетному періоді.

**4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів**

Реалізація положень проекту не потребує додаткових видатків з Державного бюджету України в поточному бюджетному періоді.



Разом з цим відповідно до Прикінцевих та перехідних положень проєкту Закон набирає чинності з 01 січня 2021 року, створення та фінансування діяльності Пенсійного казначейства в перший та другий роки його діяльності здійснюється за рахунок держави.

Згідно із пояснювальною запискою до законопроєкту для забезпечення фінансування діяльності Пенсійного казначейства протягом 2022 – 2023 років необхідно буде виділення коштів з Державного бюджету України в розмірі 62,8 млн гривень та 6,5 млн грн на здійснення капітальних витрат.

#### **5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроєкту у разі його прийняття**

Реалізація положень проєкту не впливає на виконання закону про Державний бюджет України у поточному бюджетному періоді та не потребує внесення до нього змін.

#### **6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини**

Проєкт узгоджується із законами, що регулюють бюджетні відносини у поточному бюджетному періоді.

#### **7. Пропозиції щодо розгляду законопроєкту**

У рамках діючого законодавства (стаття 3 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування») суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення визначено сім суб'єктів, в тому числі Накопичувальний фонд, який є цільовим позабюджетним фондом, до виключної компетенції якого віднесено акумулювання страхових внесків застрахованих осіб, що обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках.

Цим проєктом передбачається збільшення кількості суб'єктів системи накопичувального пенсійного забезпечення (з 7 до 11), замість Накопичувального фонду пропонується створити Пенсійне казначейство у формі неприбуткової установи, яка буде фінансуватись за рахунок коштів державного бюджету в перші два роки її створення, а в подальшому функціонування її діяльності буде здійснюватися за рахунок активів Пенсійного казначейства (як відсоток чистої вартості активів пенсійних портфелів, що перебувають в управлінні авторизованих компаній з управління активами).

Законопроєктом передбачається, що створення Пенсійного казначейства та забезпечення функціонування його протягом перших двох років здійснюється Кабінетом Міністрів України за рахунок коштів державного бюджету, що відповідно до пояснювальної записки потребуватиме 6,5 млн грн на здійснення капітальних витрат та біля 62,8 млн грн – на його функціонування, джерела покриття яких відсутні.

Згідно з підпунктом 24 пункту 1 статті 1 проєкту у Пенсійному казначействі накопичуються кошти учасників системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення.

Відповідно до підпункту 1 пункту 2 статті 3 проєкту пенсійні активи учасників системи використовуються серед іншого для інвестування з метою отримання інвестиційного доходу на користь учасників системи.

Водночас пунктом 6 статті 4 проєкту Пенсійному казначейству забороняється запевняти чи гарантувати зростання доходів учасників системи.

Згідно із підпунктами 2–10 пункту 2 статті 3 проєкту пенсійні активи учасників системи використовуються для оплати послуг суб'єктів системи накопичувального пенсійного забезпечення, кількість яких збільшена з 7 до 11, в тому числі оплати діяльності Ради та Адміністративного офісу Пенсійного казначейства.

Розділ II «Пенсійне казначейство» проєкту не містить норм щодо мети створення, основних завдань та компетенцій Пенсійного казначейства, а визначаються здебільшого загальні вимоги щодо створення та функціонування органів управління Пенсійного казначейства.

Разом з цим виникає необхідність у детальному вивченні можливості економіки України забезпечити збереження та дохідність коштів учасників системи накопичувального пенсійного забезпечення.

Необхідно враховувати той факт, що відсутність дохідності на пенсійні активи може створити негативний імідж накопичувальної пенсійної системи, викличе недовіру громадян та поставить під сумнів можливість подальшої діяльності такої системи.

Крім цього слід зазначити, що міжнародні експерти вважають, що для запровадження другого рівня пенсійної системи потрібно забезпечити довгострокову фінансову стабільність солідарної системи.

Основними напрямками, за якими має визначитися готовність країни до впровадження другого рівня пенсійної системи, є:

- макроекономічна стабільність (зростання ВВП; низький рівень інфляції);
- готовність фінансового сектору (стабільність банківської системи; розвиток добровільних пенсійних програм);
- здатність до впровадження (відсутність корупції, вимоги до адміністрування та регулювання другого рівня).

3. Законопроєктом, зокрема, передбачається покладення на Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (далі – Комісія) додаткових повноважень щодо державного регулювання та нагляду у системі загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, а саме:

- авторизація компаній з управління активами, зберігачів, недержавних пенсійних фондів та адміністраторів та її відкликання;
- нагляд та контроль за діяльністю авторизованих суб'єктів та Пенсійного казначейства;
- визначення вимог до облікової політики Пенсійного казначейства та авторизованих недержавних пенсійних фондів;
- реєстрація інвестиційних декларацій (змін до них);
- перевірка і контроль наявності конфлікту інтересів між авторизованим зберігачем та авторизованою компанією з управління активами, авторизованим адміністратором, авторизованим недержавним пенсійним фондом;
- перевірка і контроль за виконанням ключових функцій авторизованими зберігачем, авторизованою компанією з управління активами, центральним адміністратором та авторизованим адміністратором тощо.

Також проектом передбачається, що Комісія забезпечуватиме ведення Реєстру авторизованих суб'єктів системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, який включатиме відомості щодо компаній з управління активами, зберігачів, адміністраторів та недержавних пенсійних фондів.

Розширення повноважень Комісії та забезпечення ведення Реєстру потребуватиме додаткових видатків державного бюджету.

Проте необхідних фінансово-економічних обґрунтувань, розрахунків та пропозицій щодо джерел покриття таких видатків до проекту не надано.

Крім того, законопроектом пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, якими передбачається розширити перелік справ, що розглядаються органами, та включити до переліку осіб, які мають право складати протоколи про правопорушення, посадові особи Комісії, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, органів державного фінансового контролю.

Вказана норма може потребувати додаткових видатків державного бюджету.

Ураховуючи вищевикладене, законопроект потребує доопрацювання.

**Заступник Міністра фінансів України  
з питань європейської інтеграції**

**Юрій ГЕЛЕТІЙ**