

Пропозиції Пенсійного фонду України
до проєкту Закону України “Про накопичувальне
пенсійне забезпечення”, внесеного народними депутатами України
Арахамією Д. Г. та іншими
реєстраційний номер 9212 від 17 квітня 2023 року
I читання

1. Пенсійний фонд України не підтримує законопроект у запропонованій редакції.

2. Законопроектом пропонується запровадити з 1 січня 2022 року нові умови та порядок формування загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення.

Підтримуючи заходи, спрямовані на підвищення рівня життя людей на пенсії, слід зазначити, що положення законопроекту потребують деталізації та усунення суперечностей і невизначеності правових норм.

Так, питання формування накопичувальної системи пенсійного страхування врегульовано Законом України “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, проте норми законопроекту не узгоджуються із статтею 1 зазначеного Закону та не передбачають внесення змін до нього.

Також норми законопроекту змінюють структуру системи пенсійного забезпечення і функції та обов’язки Пенсійного фонду України, в тому числі щодо ведення реєстру застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов’язкового державного соціального страхування, проте зазначені пропозиції суперечать Основам законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування, до яких внесення змін не пропонується.

Зміни до статті 2 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” щодо структури системи пенсійного забезпечення, до статті 5 зазначеного Закону щодо сфери дії цього Закону, а також застосування у тексті законопроекту посилання на “солідарну систему загальнообов’язкового державного пенсійного страхування” (наприклад, частина друга статті 70 законопроекту, пропонується редакція частини третьої статті 8 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”) у поєднанні із збереженням визначення загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (наприклад, у частині третій статті 2 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”), на наш погляд, зумовлюють необхідність визначення місця/зв’язку цієї системи в структурі загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Пропозиція законопроекту щодо створення на базі Державного реєстру загальнообов’язкового державного соціального страхування Єдиного соціального реєстру як організаційно-технічної системи, в якій здійснюється накопичення, зберігання та обробка інформації про збір та ведення обліку єдиного внеску на



Капінус Євгеній Валерійович

КНЕДП - ІДД ДПС

EAF41942DEC3757FD13CB2F9E0CCDECDEFCA755E61F4925862DEFB56DA4FE00B00

24.04.2023

Пенсійний фонд України



24.04.2023
2800-0602-3/22478

загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), накопичувального внеску, платників цих внесків, застрахованих осіб та учасників системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, містить прогалини у правовому регулюванні, насамперед щодо визначення призначення та структури Єдиного соціального реєстру, використання його даних, а відсутність перехідних положень щодо його впровадження створить колізію у реалізації відповідних положень.

Потребують деталізації зміст та процедури інформаційного обміну, передбачені частинами другою, третьою, п'ятою пропонуваної редакції статті 17 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення”, зокрема в частині визначення їх ідентифікувальних ознак.

Відсутня законодавча визначеність щодо адміністратора Єдиного соціального реєстру, оскільки законопроектом наведено суперечливі між собою його визначення та порядок уповноваження. Так, згідно з різними положеннями законопроекту такі повноваження визначаються або законом (стаття 1 розділу I “Загальні положення” законопроекту), або законодавством (пропонувана редакція підпункту 7¹ частини першої статті 1 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення”), або Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” та Законом України “Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення” (пропонувана редакція частини першої статті 20 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення”).

Пропоновані законопроектом способи встановлення та розмір єдиного внеску спричинять зменшення надходжень від його сплати на пенсійне страхування, що, на наш погляд, зумовлює потребу в одночасному законодавчому передбаченні компенсаторів втрат бюджету Пенсійного фонду України та внесення відповідних змін до законодавчих актів.

Крім того, суперечливими є положення частини восьмої статті 7 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), оскільки для платників накопичувального внеску, зазначених у пункті 8 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове

державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), зокрема для військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби), осіб рядового і начальницького складу, не передбачено бази нарахування – грошового забезпечення.

Законопроект містить й інші неточності щодо нарахування єдиного внеску. Зокрема, абзацом другим підпункту 1 частини восьмої статті 7 України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) встановлено, що накопичувальні внески для платників, зазначених у абзаці сьомому пункту 1 частини першої статті 4 зазначеного Закону, нараховуються на суму допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами допомоги, надбавки або компенсації відповідно до законодавства. Отже законопроектом пропонується нараховувати єдиний внесок на суми допомоги, надбавки або компенсації за осіб, яких платниками накопичувального внеску не визначено, а саме за патронатних вихователів, батьків-вихователів дитячих будинків сімейного типу, прийомних батьків, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства; осіб, які доглядають за дитиною до досягнення нею трирічного віку та відповідно до закону отримують допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та/або при народженні дитини, усиновленні дитини; одного з непрацюючих працездатних батьків, усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, які фактично здійснюють догляд за дитиною з інвалідністю, тяжко хворою дитиною, якій не встановлено інвалідність, а також непрацюючих працездатних осіб, які здійснюють догляд за особою з інвалідністю I групи або за особою похилого віку, яка за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду або досягла 80-річного віку, якщо такі непрацюючі працездатні особи отримують допомогу, надбавку або компенсацію відповідно до законодавства.

Пропозиція щодо добровільної сплати накопичувального внеску особами, зазначеними у пунктах 4, 5 і 5¹ частини першої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), не узгоджується зі статтею 2 Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, якою встановлено, що другий рівень системи пенсійного забезпечення в Україні є загальнообов'язковим.

Положення законопроекту щодо переліку осіб, які сплачують накопичувальні внески на добровільних засадах, є суперечливими. Так, у законопроекті передбачено, що особи, зазначені у пунктах 3–8 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне

соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), сплачують накопичувальні внески за цим Законом на добровільних засадах. Однак пунктом 2 частини першої статті 10 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) передбачено, що платниками, які мають право на добровільну сплату накопичувального внеску, є лише особи, зазначені у пунктах 4, 5 і 5¹ частини першої статті 4 цього Закону, що суперечить абзацу другого частини восьмої статті 4 зазначеного Закону.

Разом з тим положення пункту 1 частини першої статті 10 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), якими передбачено добровільну сплату єдиного внеску окремими особами, не виключають можливості їх поширення на учасників накопичувальної системи, враховуючи, що відповідно до частини п'ятої статті 8 цього Закону єдиний внесок також включає в себе накопичувальний внесок.

Також законопроектом не передбачені розміри та порядок сплати добровільних накопичувальних внесків.

Крім того, частиною восьмою статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) передбачено, що особи, зазначені у пункті 1 частини першої цієї статті, звільняються від обов'язкової сплати накопичувального внеску на користь осіб, які на момент сплати накопичувального внеску за цим Законом досягли віку 55 років, та на користь осіб, які отримують пенсію за віком або за вислугу років.

Проте відповідної норми для осіб, які отримують пенсію по інвалідності, у тому числі тих, які молодші 55 років, не передбачено.

Містять неузгодженості також інші положення підпункту 1 пункту 3 розділу XV “Прикінцеві та перехідні положення” законопроекту. Зокрема, абзац шістдесят третій, в якому пропонується передбачити, що облік осіб, зазначених у пунктах 1, 4, 5 та 5¹ частини першої, у пункті 1 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), ведеться в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, за погодженням з Пенсійним фондом, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та

Адміністратором Єдиного соціального реєстру, потребує доопрацювання в частині розмежування питань, які регулюватимуть облік платників до солідарної системи та відповідно до накопичувальної; абзаци шістдесят четвертий – сімдесят четвертий потребують доопрацювання в частині недопущення звуження прав, зокрема Пенсійного фонду, на одержання інформації та здійснення взаємодії з податковими органами в частині взяття платників єдиного внеску на облік.

Частиною дев'ятою статті 7 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) передбачено, що нарахування накопичувального внеску за учасників накопичувальної системи, зазначених у пунктах 3–6 частини сьомої статті 4 зазначеного Закону, здійснюється платником накопичувального внеску, зазначеним у пункті 1 частини сьомої статті 4 цього Закону, за рахунок сум, на які накопичувальний внесок нараховується.

Слід зазначити, що пунктом 1 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) платником накопичувального внеску визначено роботодавців, які використовують працю фізичних осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, чи за цивільно-правовими договорами, що суперечить нормі щодо сплати внесків за осіб, зазначених у пунктах 3 та 4 частини сьомої статті 4 зазначеного Закону (фізичні особи – підприємці, самозайняті особи та фермери за себе).

Законопроект містить застарілі норми, які потребують уточнення. Наприклад, пунктом 7 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) до платників накопичувального внеску віднесено осіб, які працюють на виборних посадах в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об’єднаннях громадян та отримують заробітну плату (винагороду) за роботу на такій посаді; працівники воєнізованих формувань, гірничорятувальних частин незалежно від підпорядкування, а також особовий склад аварійно-рятувальної служби, утвореної відповідно до законодавства на постійній основі, крім осіб, зазначених у частині другій цієї статті зазначеного Закону. Проте діюча редакція статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” таких платників окремо не визначає, а частина друга статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” виключена на підставі Закону України від 24 грудня 2015 року № 909-VIII “Про внесення змін до

Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році”.

Також не враховано, що чинна норма пункту 1 частини першої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” передбачає, що підприємства, установи, організації, фізичні особи, які використовують найману працю, військові частини та органи, які виплачують грошове забезпечення, допомогу по тимчасовій непрацездатності, допомогу у зв’язку з вагітністю та пологами, допомогу, надбавку або компенсацію відповідно до законодавства для військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби), поліцейських, осіб рядового і начальницького складу, у тому числі тих, які проходять військову службу під час особливого періоду, визначеного законами України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” та “Про військовий обов’язок і військову службу”. Проте законопроектом пропонується у пункті 8 частини сьомої статті 4 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) віднести до платників накопичувального внеску лише військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової військової служби), осіб рядового і начальницького складу, не включивши до таких платників поліцейських.

Частиною десятою статті 7 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) передбачено, що накопичувальні внески не є складовою частиною єдиного внеску і нараховуються та сплачуються окремо.

Зазначена норма суперечить частині п’ятій статті 8 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), де зазначено, що єдиний внесок для платників, зазначених у статті 4 цього Закону, встановлюється у розмірі 22 відсотків до визначеної статтею 7 цього Закону бази нарахування єдиного внеску та включає в себе накопичувальний внесок, база нарахування якого визначається статтею 7 цього Закону.

Варто зазначити, що законопроектом передбачено лише, що накопичувальний внесок включається до розміру єдиного внеску, встановленого у розмірі 22 відсотків. Водночас є категорії платників, які сплачують єдиний внесок у розмірі 8,41 відсотка (за працюючих осіб з інвалідністю), 5,3 відсотка за всіх працівників підприємств (у тому числі тих, які не є особами з інвалідністю) та організацій всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю, зокрема товариств УТОГ та УТОС, в яких кількість осіб з інвалідністю становить не менш як 50 відсотків загальної

чисельності працюючих, та 5,5 відсотка для підприємств та організацій громадських організацій осіб з інвалідністю, в яких кількість осіб з інвалідністю становить не менш як 50 відсотків загальної чисельності працюючих і за умови, що фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить не менш як 25 відсотків суми витрат на оплату праці.

Незрозумілими є положення частини двадцять дев'ятої статті 8 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту), а саме щодо нарахування та сплати за рахунок коштів державного бюджету в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, додаткового накопичувального внеску за платників, зазначених у пунктах 1, 3–8 частини сьомої статті 4 цього Закону, у розмірі, який дорівнює сумі сплаченого накопичувального внеску платниками, зазначеними у пунктах 1, 3–8 частини сьомої статті 4 цього Закону, але не більше 3 відсотків від розміру середньої заробітної плати у розрахунку на одного учасника системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення на рік. Потребує уточнення який саме показник середньої заробітної плати слід застосовувати та за який період (наприклад, дані по підприємству чи дані Державної служби статистики України по Україні чи по регіону, по виду діяльності, за рік чи за місяць, тощо).

Крім того, законопроектом не передбачено, які саме платники та в якому розмірі сплачують додатковий накопичувальний внесок, а також кому такі кошти сплачуються.

Положення частини п’ятої статті 9 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) щодо перерахування накопичувального внеску на рахунки податкових органів, зокрема на єдиний рахунок, викликає занепокоєння в частині створення механізму його розщеплення, а саме спочатку розщеплення від 22 відсотків частини накопичувального внеску, яка може сплачуватись не за всіх працівників (виняток для осіб, які досягли 55 років та отримують пенсію по віку або за вислугу років), тобто для кожної застрахованої особи свій відсоток, а потім частина єдиного внеску розщеплюється за пропорціями розподілу за видами загальнообов’язкового державного соціального страхування, а інша частина ділиться за застрахованими особами.

Містять невизначеності положення частини третьої статті 79 законопроекту щодо застосування штрафу за несвоєчасне здійснення пенсійних виплат одержувачам або несвоєчасне зарахування їх на банківські рахунки одержувачів в частині уточнення суб’єктів, до яких він застосовується, джерел і порядку сплати та використання сплачених коштів.

Законопроект містить колізійні норми, зокрема в частині дати набрання чинності закону – 1 січня 2022 року, дати застосування накопичувального внеску 1 відсоток – 1 січня 2023 року та дати початку сплати внесків до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення – 1 січня 2024 року.

Норми законопроекту в частині застосування терміну “платіжне доручення” не узгоджуються із нормами Закону України “Про платіжні послуги” та постанови Правління Національного банку України від 27 травня 2022 року № 106 “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів Національного банку України”, якими передбачено застосування терміну “платіжна інструкція”.

Застосування у законопроекті словосполучення “фонди загальнообов’язкового державного соціального страхування” (наприклад, у статтях 5, 6, 9, 10, 11, 12, 12¹, 12², 14, 17, 20, 23 Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та накопичувального внеску до системи загальнообов’язкового накопичувального пенсійного забезпечення” (у редакції законопроекту) не відповідає Закону України від 21 вересня 2022 року № 2620-ІХ “Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” та Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, згідно з яким припинено Фонд соціального страхування України та управління виконавчої дирекції цього Фонду, реорганізувавши їх шляхом приєднання до Пенсійного фонду України з 1 січня 2023 року.

Отже, положення законопроекту потребують узгодження із принципом правової визначеності, що полягає, як зазначив Європейський суд з прав людини, в тому, що право має бути належним чином доступним та передбачуваним за своєю дією та сформульованим з належною чіткістю, що дає можливість особам регулювати свою поведінку.

**Голова правління
Пенсійного фонду України**

Євгеній КАПІНУС