

Обов'язкова накопичувальна пенсія :ризиків і прогалини законопроекту №9212

Олег Макаренко

17 квітня 2023 року за №9212 на сайті Верховної Ради України зареєстровано черговий проект Закону України "Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення"¹.

З однієї сторони, досить дивно, що законодавці вирішили зайнятись «перекроюванням» пенсійної системи під час війни, коли ситуація з наповненням Пенсійного фонду критично загострилась унаслідок відтоку працездатного населення та зростання безробіття. Хоча з іншої – напевно все-таки суспільство має колись звикати до необхідності створення довгострокових моделей персональних пенсійних накопичень.

Ключові фактори, що унеможливають це, загальновідомі:

- інфляційні та девальваційні очікування: в Україні немає базових ринків активів, які б хеджували вкладення від знецінення, особливо у довгостроковій перспективі;
- високий рівень ризиків, пов'язаних з активними військовими діями;
- суверенний ризик країни та критичний стан заборгованості держави, які не дозволяють «закільцювати» вказану систему на ринок державних цінних паперів.

Тим не менш, законодавці, відретушували попередню версію документа, пропонують:

- набуття чинності з 1 січня 2022(!!!) року;
- запровадження потрійного ліцензування діяльності (окрім існуючих пенсійних фондів вводяться уповноважені пенсійні фонди, авторизовані пенсійні фонди, авторизовані управляючі компанії, реєстри, та інші надбудови);

- вимоги для функціонування вказаної надбудови (викликає великий сумнів необхідність в законі прописувати посадові обов'язки працівників), що фактично унеможливають участь в управлінні з боку українських фахівців;

- відверті норми лобізму страхових компаній, яким надається низка досить сумнівних пільг (наприклад, відсутність обмежень щодо їх винагороди, відсутність підстав для скасування авторизації, спрощені вимоги до персоналізованого обліку, тощо);

- явні і невеличкі корупційні загрози унаслідок створення запутаної та складної системи функціонування – як приклад, проектом встановлено, що розгляд заяви про авторизацію пенсійного фонду (який вже отримав ліцензію в цьому органі) складає 45 робочих днів з можливістю продовження ще на 15 (з можливістю розглядати питання майже безкінечно);

- санкції за будь-яке порушення (навіть за технічну помилку у звітності): 150 млн. гривень, що також є значним корупційним ризиком;

- і найголовніше: активи накопичувальної пенсійної системи проект дозволяє інвестувати в деривативи, цінні папери інститутів спільного інвестування, товаророзпорядчі цінні папери та проводити операції РЕПО (!!!).

Як на мене, вся суть пропонованої «реформи» зводиться до наступного: згідно із пояснювальною запискою до проекту, лише 2% українців зможуть самостійно обрати собі авторизовану компанію для пенсійних накопичень, для 98% (12,7 млн. осіб) це зроблять в "автоматичному" режимі.

При цьому відповіді на питання щодо інвестування в довгострокові активи, захищені від інфляції та девальвації, та зі зростаючою капіталізацією на сьогодні залишається абсолютно без відповіді. Так, наразі у Державному реєстрі фінансових установ міститься інформація про 119 недержавних пенсійних фондів (НПФ), з них досі діють лише 63. За останніми даними, загальна вартість активів усіх НПФ становила 4,02 млрд грн. 47,6% цих коштів інвестували у державні облігації, ще 36,5% тримали на депозитах у банках, і лише 8,1% було вкладено в облігації українських підприємств, що цілком закономірно за нинішнього стану фондового ринку.

Проект реформи прямо передбачає інвестування коштів накопичувальної системи у закордонні цінні папери навіть до моменту їх погодження обігу на території України. На мою думку, це є порушенням головного принципу функціонування накопичувальної системи як джерела довгострокових ресурсів для розвитку національної економіки, а не інструменту, що вкладається в майбутнє інших країн! І це вже не кажучи про суто технічні питання обслуговування цих активів, курсових ризиків, тощо.

Також законопроект №9212 не визначає джерел покриття дефіциту Пенсійного фонду, який суттєво зросте після того, як частина відрахувань, які надходили до солідарної пенсійної системи,

¹ Проект Закону про накопичувальне пенсійне забезпечення.
<https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41768>

залишатимуться на накопичувальних рахунках. У пояснювальній записці зазначено, що додаткові видатки у перший рік запровадження накопичувальної пенсійної системи орієнтовно складуть 30,8 млрд грн, з них 15,4 млрд грн – на компенсацію втрат Пенсійного фонду від недонадходження ЄСВ, ще 15,4 млрд грн – на сплату додаткового накопичувального внеску за рахунок коштів держбюджету. Однак ці розрахунки застарілі і не об'єктивні.

У перші роки серйозних альтернатив ОВДП щодо інвестування пенсійних коштів не буде. Елементом, який міг би стати важливою компонентою резильєнтності накопичувальної складової пенсійної системи, могла б стати зміна концепції запуску та функціонування ринку землі.

Саме таке поєднання дозволить підвищити резильєнтність пенсійної системи, оскільки окрім факторів мінімізації інфляційних втрат, отримання доходу у вигляді оренди від землі та зростання вартості землі стали б надійним джерелом пенсійних виплат. Привабливість та захищеність такого інструмента безумовна, оскільки земля є активом цінність якого захищена і від інфляції, і від девальвації, і не треба забувати, що земля – це той актив, якого не стає більше, а отже він приречений на зростання капіталізації особливо при збільшенні рівня доданої вартості в агросекторі.

Привабливість моделі участі пенсійних фондів на ринку землі може створити мультиплікативний ефект як для самих фондів так і для фермерів-орендарів оскільки дозволить останнім отримати довгострокові ресурси (10–15 років) та дати можливість знизити рівень ставки залучення ресурсів, що дозволить підвищити ефективність використання землі.

Стійкість такої моделі може бути підтверджена також тим, що цей інструмент як елемент участі у накопиченні коштів на старість може стати додатковою перевагою та привабливістю для наших заробітчан-мігрантів, а також тих наших громадян, які виїхали після початку активних військових дій з боку росії.

Ще одна проблемна зона законопроекту №9212 – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), саме цей орган визначатиме, які приватні пенсійні фонди зможуть залучати кошти накопичувальних пенсій українців та куди їх можна буде інвестувати. Нагадаємо, що не лише Головне експертне управління апарату ВРУ, а й відомі правники¹ наголошують на такому важливому аспекті як неконституційність цього органу.

Підсумовуючи, слід визнати, що законодавці, ініціювавши законопроект №9212, поставили багато запитань, аніж надали відповідей: хто управлятиме цими накопиченнями, як їх захищатимуть, чому регулюватиме цей процес неконституційний орган, як функціонуватиме новий державний фонд, як вирішувати проблеми з держбюджетом.

¹ Див. зокрема: Кошовий О. Маргінальна Нацкомісія з цінних паперів, або як відлякати максимум інвесторів. <https://zn.ua/ukr/reforms/marhinalna-natskomisija-z-tsinnikh-paperiv-abo-jak-vidljakati-maksimum-investoriv.html>