Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно контролю за повнотою нарахування та сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування»
*(реєстр. № 16090 від 21.09.2026)**

Анотація. *В інформаційній довідці представлено результати аналізу положень, передбачених проєктом Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно контролю за повнотою нарахування та сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування» (реєстр. № 16090 від 21.09.2026). Наведено досвід Франції щодо застосування фіскального механізму контролю за сплатою соціального внеску, що пов'язують транзакції бізнесу з пенсійним забезпеченням.*

Ключові слова: пенсійна система, збір на пенсійне страхування, Пенсійний фонд України, контрольні функції, господарські операції.

Вступ

Солідарна пенсійна система України є дефіцитною. Суми коштів, що надходять від сплати страхових внесків, які об'єднані в єдиний соціальний внесок (далі – ЄСВ)[1], не вистачає для фінансування всіх передбачених законодавством пенсійних виплат. У зв'язку із цим із метою збільшення надходжень до Пенсійного фонду України, у тому числі для запобігання виникненню заборгованості з пенсійних виплат, у 1997 році Законом України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» запроваджено обов'язковий збір з окремих видів господарських операцій[2]. Попри те, що у назві вжито слово «збір», за своєю юридичною та економічною суттю – це податок.

Хоча бюджет Пенсійного фонду України на 2025–2026 роки формально ухвалено без дефіциту, своєчасність та повнота виплат пенсій все ще критично залежать від дотацій з державного бюджету. Способом зменшення дефіциту коштів є посилення платіжної дисципліни платників ЄСВ та збору на пенсійне страхування.

Основна частина

За даними перевірок Рахункової палати через неналежний контроль за реєстрацією господарських операцій та заниження бази оподаткування (наприклад, у митній вартості автомобілів чи оцінці нерухомості) бюджет щорічно не отримує мільйони гривень[3].

Із метою подолання одного з чинників, що дестабілізує фінансовий стан пенсійної системи, розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України стосовно контролю за повнотою нарахування та сплати

---

[1] Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text

[2] Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 26 червня 1997 р. № 400/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400/97-%D0%B2%D1%80#Text

[3] Мільярди донарахувань, але до бюджету надходить значно менше: що виявила Рахункова палата. URL: https://minfin.com.ua/ua/2026/09/28/182542182/

збору на обов'язкове державне пенсійне страхування» (реєстр. № 16090 від 21.09.2026) (далі – законопроєкт).

Законопроєктом пропонується внесення змін до законів України «Про нотаріат», «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якими контроль за повнотою нарахування та сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій покладається на Пенсійний фонд України та його територіальні органи.

Розглянувши законопроєкт, вважаємо за доцільне висловити міркування *концептуального характеру*.

Сучасний стан фінансового забезпечення пенсійної системи України дійсно характеризується наявністю деяких деструктивних чинників у сфері адміністрування обов'язкових платежів, зокрема збору на пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій (далі – пенсійний збір). Така ситуація зумовлена не тільки вадами законодавчого регулювання щодо визначення єдиного контролюючого органу, наділеного повними повноваженнями щодо перевірки правильності нарахування пенсійного збору, а й змінами правової природи цього платежу: від *цільового позабюджетного внеску* (який надходив безпосередньо до Пенсійного фонду України до 2008 року) до *податкового доходу* (який до 2013 року акумулювався у спеціальному фонді державного бюджету, а наразі – надходить до загального фонду державного бюджету)[4].

Відсутність дієвих механізмів міжвідомчого обміну інформацією, а також недосконаліть інструментів оперативного моніторингу суттєво знижують ефективність контролю за фінансовою дисципліною платників пенсійного збору. У цьому контексті ідея законопроєкту щодо забезпечення постійного моніторингу та контролю за сплатою пенсійного збору заслуговує на підтримку.

Водночас дискусійними є положення, якими передбачено внесення змін до статті 8 Закону України «Про нотаріат» щодо обов'язку нотаріусів протягом 10 робочих днів надавати довідки про суми посвідчених договорів на письмову вимогу органу Пенсійного фонду України. На сьогодні нотаріуси вже надають інформацію щокварталу, до 20 числа місяця, наступного за звітним кварталом, про укладені договори купівлі-продажу нерухомого майна, включаючи інформацію про вартість такого майна та суму сплаченого збору на обов'язкове державне пенсійне страхування. У контексті посилення контролю пропозиція законопроєкту, якою вносяться зміни до статті, що регулює нотаріальну таємницю, є контроверсійною.

Нотаріальна таємниця є фундаментальною засадою діяльності нотаріуса, яка гарантує громадянам конфіденційність їхніх угод. Пропозиція щодо розширення можливостей Пенсійного фонду України вимагати додаткову інформацію про правочини викликає занепокоєння, зокрема і щодо того, які саме інструменти контролю отримають органи Пенсійного фонду України.

---

[4] Збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: платники, ставки та порядок сплати. URL: https://www.pfu.gov.ua/mk/166951-zbir-na-obov-yazkove-derzhavne-pensijne-strahuvannya-platnyky-stavky-ta-poryadok-splaty/

Пропонований додатковий обов’язок для нотаріуса актуалізує питання про його відповідальність. Нотаріус засвідчує законність угоди та волевиявлення сторін і не є контролюючим органом фіскального типу, який несе відповідальність за фінансовий моніторинг чи аудит правильності оцінки майна в інтересах третіх інституцій.

Фактично замість удосконалення законодавства в частині автоматизованого обміну даними та посилення механізмів взаємодії пропонується посилити регуляторний вплив. Крім того, розширення кола суб’єктів, що мають доступ до нотаріальних даних без судового рішення, створює додаткові ризики для захисту персональних даних, що є базовою гарантією захисту прав громадян.

Ухвалення законопроєкту означає збільшення організаційного та адміністративного навантаження на органи Пенсійного фонду України, зокрема здійснення функцій аудиту та стягнення. Відповідним працівникам доведеться самостійно опрацьовувати масиви даних щодо цивільно-правових і господарських угод, виявляти недоплати, вести претензійно-позовну роботу, ухвалювати рішення про донарахування зборів тощо. На нашу думку, передбачені законопроєктом пропозиції, якими вносяться зміни до частини другої статті 64 Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» та якими передбачається контрольна функція, є недостатніми, оскільки створюють ризик правових прогалин щодо ухвалення рішень про донарахування та повноважень щодо способу стягнення недоплат.

У контексті зазначеної проблематики доцільно звернутися до іноземного досвіду. Так, у деяких державах існують непрямі або точкові фіскальні механізми, які пов’язують транзакції бізнесу з пенсійним забезпеченням. У Франції з окремих господарських та фінансових операцій стягуються «соціальні внески на дохід від активів» (Prélèvements sociaux). Фіскальний характер цих внесків забезпечується не стільки податковим законодавством[5], скільки нормами соціального забезпечення[6]. Об’єктом нарахування є операції з продажу акцій, отримання дивідендів, оренди або продажу інвестиційної нерухомості. Їх загальна ставка становить 17,2 %[*]. Ця цифра не є єдиним податком, а сукупністю трьох різних цільових зборів: CSG (Contribution sociale généralisée) – 9,2 % (загальний соціальний внесок, запроваджений для диверсифікації фінансування системи соціального захисту (медицина, сім’я); CRDS (Contribution pour le remboursement de la dette sociale) – 0,5 % (внесок на погашення соціального боргу держави); Prélèvement de solidarité – 7,5 % (солідарний збір, гроші з якого спрямовуються безпосередньо до фондів допомоги залежним та літнім людям через Національний фонд солідарності на підтримку автономії). Щороку ставки,

[5] Code général des impôts. Impôts directs et taxes assimilées. Impôt sur le revenu. Impôt sur les sociétés. Droits et pénalités (Articles 1663 à 1668). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000033812134/2019-01-01

[6] Code de la sécurité sociale (Version en vigueur au 30 septembre 2026). Section 2 : De la contribution sociale sur les revenus du patrimoine (Articles L136-6 à L136-6-1). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006173130/

[*] У 2026 році законом підвищено загальну планку соціальних зборів до 18,6 % для дивідендів, відсотків за вкладами та оренди мебльованого житла, проте класичні операції з нерухомістю та традиційні ощадні контракти зберегли фіксовану ставку 17,2 %.

пільги та механізми розподілу коштів визначаються Законом про фінансування соціального забезпечення **(***Loi de financement de la sécurité sociale* LFSS)[7]. Контроль за своєчасністю та повнотою сплати цих соціальних внесків здійснює Французьке агентство зі збору внесків на соціальне забезпечення (URSSAF). Діяльність URSSAF регламентується Кодексом соціального забезпечення Франції[8].

Висновки

Посилення контролю за сплатою пенсійного збору з окремих видів господарських операцій (купівлі-продажу нерухомості, авто, валютних коштів, послуг мобільного зв'язку тощо) є необхідною умовою для мінімізації тіньового сектору економіки та подолання дефіциту бюджету Пенсійного фонду України.

Урахування наведених вище міркувань дозволить уникнути ризику правової невизначеності щодо дотримання гарантій права на нотаріальну таємницю, юридичних прогалин щодо меж контрольних повноважень колізій та колізій щодо захисту персональних даних громадян.

Дослідницька служба
Верховної Ради України

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

[7] LOI n° 2025-1403 du 30 décembre 2025 de financement de la sécurité sociale pour 2026 (1). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053226384

[8] Code de la sécurité sociale. Chapitre 3 : Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF). (Articles D213-1 à D213-7). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006155788