Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

KSE Kyiv School of Economics

Бюджетний барометр – січень 2023

Що вийшло?

1. **У січні Уряд перевиконав план[1] за доходами на 50%** - надходження склали 104,4 млрд грн при запланованих 69,6 млрд грн через отримання гранту від США.
2. **Вдалося виконати надходження, які адмініструє Державна митна служба** (ДМС): перераховано 31,5 млрд грн митних платежів при запланованих 28 млрд грн (перевиконання на 12,6%). Для порівняння: у січні 2022 року ДМС перевиконала план надходжень на 19,8% (37,2 млрд грн надійшло при запланованому показнику 31 млрд грн). Перевиконання січневих надходжень відбувається третій рік поспіль.
3. **Дефіцит загального фонду держбюджету становив 78,9 млрд грн або 49,7% від плану,** оскільки частину фінансування, а саме 1 млрд дол. США, було отримано у формі гранту, а не позики. У січні до бюджету надійшла позика у сумі 118,7 млрд грн (3 млрд євро) в рамках макрофінансової допомоги від Європейського Союзу. Кошти залучені на дуже вигідних умовах – термін погашення 35 років, а відсотки та інші платежі, пов'язані із обслуговуванням боргу, платитиме Європейський Союз, якщо Україна виконуватиме обіцяні реформи та щоквартально звітуватиме про це.
4. **У січні Уряд запозичив на 146,7 млрд грн більше, ніж витратив на погашення та обслуговування державного боргу України.** При цьому на обслуговування витрачено лише 27,2% від запланованого. Причиною цього може бути досягнута домовленість Урядів України та Японії про відтермінування платежів за борговими зобов'язаннями в обсязі 50 млн дол. до 2027-2031 років.

Що не вийшло?

- **У січні не вдалося профінансувати всі заплановані видатки** - касові видатки становили 193,7 млрд грн (у тому числі загального фонду – 183,6 млрд грн при планових 227,7 млрд грн, недовиконання 19,4%).
- **Обсяг залучених позик становить лише 54,7% від запланованого** або 160,1 млрд грн із 292,5 млрд грн планових. Уряд залучив увесь запланований обсяг від продажу ОВДП (41,4 млрд грн). Але із зовнішніх джерел залучено 118,7 млрд грн (згадані 3 млрд євро від ЄС) при запланованих 251,1 млрд грн.

Що далі?

1. **У 2023 році продовжить надходити фінансова підтримка зарубіжних країн** (домовленість про 18 млрд євро від ЄС, 10 млрд дол. від США). Також Уряд веде роботу із запуску повноцінної програми співпраці з МВФ (Upper-Credit Tranche), що передбачає залучення фінансування для потреб бюджету. Загальний обсяг програми може сягнути 16 млрд дол. із отриманням 5-7 млрд дол. уже в 2023 році. Також за результатами Саміту Україна-ЄС наша країна отримала чіткий сигнал про фінансову підтримку від країн ЄС за принципом "доти, доки це буде потрібно". Це дозволяє говорити про стабільне надходження фінансових ресурсів від наших союзників протягом всього 2023 року. Ці кошти сприятимуть фіскальній стійкості України.
2. **Євроінтеграційний вектор розвитку України визначатиме параметри майбутньої податкової реформи.** Імовірно, основні новації стосуватимуться сфери адміністрування податків (зокрема, в ДПС працювала технічна місія Податково-бюджетного департаменту МВФ над питаннями податкової політики та податкового адміністрування), оскільки існує потреба стабілізації і збільшення податкових надходжень, проте збільшення ставок податків є малоймовірним.

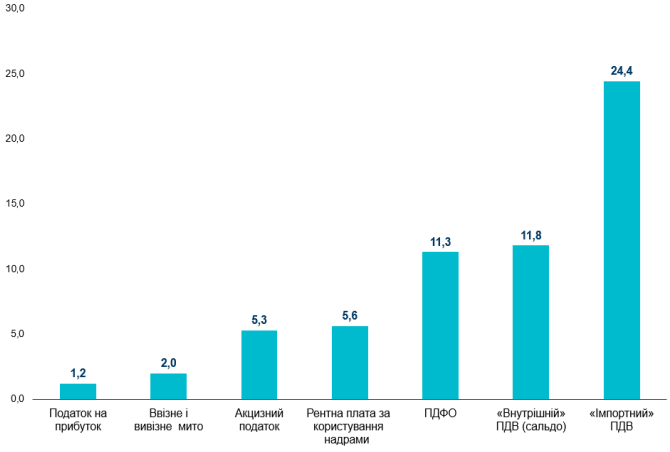
Ключові ризики:

- Напруга, пов'язана з імовірністю повторного широкомасштабного наступу росії, обстріли критичної інфраструктури та інші ризики, пов'язані з війною. Від фактичного рівня інтенсивності війни (в т.ч. рівня завданої шкоди інфраструктурі та бізнесу), а також від її тривалості, залежатиме економічна активність та, як наслідок, рівень виконання держбюджету (*високий ризик*).
- Уповільнення інфляції до нижчого рівня, ніж було закладено при розрахунках держбюджету, може призвести до зниження надходжень. Нацбанк очікує уповільнення інфляції до 18,7% у 2023 році (при закладених у бюджет 28,4% у середньому до попереднього року) (*середній ризик*).

Деталі:

(1) У січні до загального фонду бюджету надійшло 104,4 млрд грн (планувалось 69,6 млрд грн), оскільки в доходи було зараховано грант у сумі 36,6 млрд грн, отриманий від США. Згідно з розписом Міністерства фінансів податкові надходження очікувалися на рівні 66,5 млрд грн, і **лише за основними податковими надходженнями державний бюджет поповнився на 61,6 млрд грн (рис. 1).**

Рис. 1. Основні податкові надходження до загального фонду державного бюджету у січні 2023 року, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

[1] Усі планові показники у бюджетному барометрі враховано згідно з розписом Держбюджету-2023 станом на 1 лютого 2023 року.

Спостерігалося перевиконання надходжень деяких податків. Зокрема, найбільше перевиконання доходів було за такими податками:

- "імпортний" ПДВ (+1,8 млрд грн або на 8% від плану), що може бути пов'язано із неточністю прогнозів надходжень,
- ПДФО (+0,7 млрд грн або на 6,6% вище плану) за рахунок грошового утримання військовослужбовців, кількість яких може бути вищою від тієї, що закладалася в розрахунки,
- акцизний податок (+0,6 млрд грн або на 12,8%) через зміну розміру ставок акцизного податку (підвищено на 20% специфічні ставки акцизного податку та мінімального акцизного податкового зобов'язання зі сплати акцизного податку з тютюнових виробів, а також підвищено акцизний податок на рідини, що використовуються в електронних сигаретах. І хоча підвищення відбулося з січня, але платники часто на такі зміни законодавства реагують завчасно і купують частину марок акцизного податку наперед).

Також відбулось суттєве недовиконання внутрішнього ПДВ (сальдо) на 8,2 млрд грн або 41% від планових 20 млрд грн, що, імовірно, пов'язано зі спадом споживання. При цьому відбулося значне відшкодування ПДВ у сумі 19,3 млрд грн, в тому числі за операціями минулого року (залишок сум, заявлених до відшкодування на початок 2023 року, склав 40,1 млрд грн).

У січні було перевиконано план надходжень рентної плати на 0,4 млрд грн або 7,7%, у яких більшість надходжень - від видобутку природного газу. Також Уряд дозволив Нафтогазу залучити грант від ЄБРР (189 млн євро) для закупівлі додаткового газу (в сховищах знаходиться 11,1 млрд м^3 природного газу, на рівні січня 2022 року), що може додатково стимулювати газовидобувні компанії нарощувати видобуток.

(2) У січні Україна отримала **1 млрд дол. (36,6 млрд грн)** грантової допомоги від США через інструмент Цільового фонду Світового Банку. Це останній транш із пакету в розмірі 4,5 млрд дол. Інші 3,5 млрд дол. надійшли в 2022 році. Окрім цього, у 2023 році, Україна очікує на 9,9 млрд грантової допомоги від США.

(3) Касові видатки державного бюджету у січні становили 193,7 млрд грн (у тому числі загального фонду – 183,6 млрд грн), або 80,6% від розпису звітного періоду. Видатки загального фонду держбюджету у січні планувалися на рівні 227,7 млрд грн, і найбільшою статтею було фінансування програм Міністерства оборони України (115 млрд грн), з яких 54,7% становила оплата праці (62,9 млрд грн). На програми Міністерства соцполітики планувалося спрямувати 39,4 млрд грн (із них 22,7 млрд грн або 58,1% припадає на трансферт Пенсійному фонду на пенсії (20,7 млрд грн) та на виплату житлово-комунальних пільг та субсидій), а на програми Міністерства внутрішніх справ - 28,9 млрд грн. У січні виявилося недофінансування бюджетної програми, за якою здійснюються виплати допомоги внутрішньо-переміщеним особам (ВПО). Тому вчасно не отримали допомогу близько 400 тис. ВПО. Для вирішення проблеми на лютий був збільшено обсяг виплат за січень майже на 1,3 млрд грн.

(4) Фактичний дефіцит державного бюджету у січні становив 72,3 млрд грн, у тому числі загального фонду – 78,9 млрд грн, що вдвічі менше розпису по цьому фонду на січень – 158,6 млрд грн. Дефіцит державного бюджету виявився меншим за плановий не лише через менші, ніж заплановано, видатки, але й за рахунок отримання 1 млрд дол. від у формі гранту від США, який зараховують до доходів.

(5) У січні до державного бюджету надійшла позика у сумі **118,7 млрд грн (3 млрд євро)** в межах програми макрофінансової допомоги від Європейського Союзу. Допомога надана відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та ЄС від 16.01.2023. Загальний обсяг макрофіну від ЄС становитиме 18 млрд євро протягом 2023 року. В рамках Меморандуму Україна взяла на себе низку зобов'язань, в разі виконання яких ЄС сплачуватиме відсотки і решту платежів за обслуговування боргу. Зокрема Україна зобов'язується повернутися до довоєнної моделі податкової системи - поступово скасувати надзвичайні заходи у сфері оподаткування, прийняті під час війни.

Таблиця 1. План та факт виконання державного бюджету (за загальним фондом) у 2023 році, млрд грн

Показник	січень	
	план	факт
Доходи, в т.ч.	***69,6***	***104,4***
ПДФО	10,6	11,3
Податок на прибуток	1,4	1,2
Рентна плата за користування надрами	5,2	5,6
Акцизний податок	4,7	5,3
«Внутрішній» ПДВ (сальдо)	20,0	11,8
«Імпортний» ПДВ	22,6	24,4
Ввізне і вивізне мито	1,7	2,0
Видатки	***227,7***	***183,6***
Дефіцит (-)/ профіцит (+)*	***-158,6***	***-78,9***
Джерела фінансування дефіциту		
Чисті запозичення	279,4	147,3
Запозичення	292,5	160,1
Погашення	-13,1	-12,8

* розмір дефіциту не дорівнює арифметичній різниці між доходами та видатками, оскільки на розмір дефіциту додатково впливає обсяг надання кредитів з державного бюджету, та їх повернення

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 2. Основні показники фінансування бюджету, млрд грн

Показники	Січень
Всього надійшло, у т. ч.:	160,1
у % до плану (за весь період)	*54,7*
Від розміщення ОВДП (всього), у т. ч.:	41,4
у гривнях	*6,7*
у іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+млн євро)	*₴2,6 ($40,2+€29,4)*
Із зовнішніх джерел	118,7
Платежі з погашення державного боргу	12,8
у % до плану за весь період	98,2
Платежі з обслуговування	0,6
у % до плану за весь період	27,2

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 3. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів* за січень 2023 року

Джерела	Обсяг (млрд грн; млн євро)
Програма макрофінансової допомоги від ЄС на 2023 рік	₴118,7 (€3000)

*за виключенням грантів

Джерело: Міністерство фінансів України

(6) Окрім зовнішнього фінансування у січні Мінфін залучив **41,4 млрд грн** від розміщення ОВДП. Всі кошти отримано від продажу облігацій на аукціонах. Варто нагадати, у 2022 році крім залучення коштів від продажу ОВДП на вільному ринку, НБУ здійснював емісію, викупивши ОВДП на суму **400 млрд грн**. У поточному році відповідно до плану держбюджету, емісія не передбачена, і зі слів урядовців, держава докладатиме всіх зусиль для уникнення емісії у 2023 році. Тому в січні викуп ОВДП Національним банком України не здійснювався.

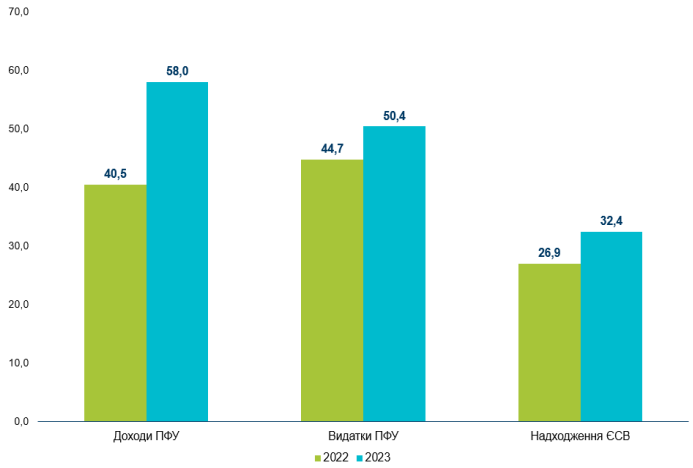
Важливо, що у січні облігації продавалися за рекордно високою дохідністю – найвища встановлена ставка за ОВДП з терміном 840 днів становила 19,75%. Це на 0,25 в. п. вище максимальної ставки, за якою були продані ОВДП на останньому аукціоні грудня 2022 року. Підвищення дохідності зможе зробити ОВДП більш привабливими для інвесторів. Додатковий попит на окремі випуски ОВДП з'явився завдяки змінам вимог НБУ до обов'язкового резервування комерційними банками, яким дозволили частково на ці цілі використовувати бенчмарк-ОВДП.

(7) У січні перераховано міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 10,7 млрд грн. З них повністю профінансовано базову дотацію (2,4 млрд грн) та освітню субвенцію (6,8 млрд грн). Окрім того, до місцевих бюджетів надійшло 32 млрд грн податкових надходжень, що на 5,4 млрд грн (або на 20%) більше, ніж у січні минулого року.

(8) Загальні надходження від ЄСВ у січні 2023 року збільшилися на 20,4% або на 5,5 млрд грн у порівнянні з січнем 2023 року та становили 32,4 млрд грн (рис. 2). Збільшення відбулося за рахунок сплати внеску за військовослужбовців. В іншому випадку надходження від ЄСВ мали б зменшитися через суттєве зростання кількості мігрантів і безробітного населення. Крім того, все ще залишається право ФОП усіх груп на спрощеній системі оподаткування не сплачувати ЄСВ під час дії воєнного стану. Проте ті ФОП, які вирішили сплачувати ЄСВ, мають це робити за підсумками кварталу до 20 січня, що також вплинуло на зростання надходжень ЄСВ.

(9) З 1 січня 2023 року функції адміністратора виплат із соціального страхування повністю передані Пенсійному фонду від Фонду соціального страхування України. Доходи Пенсійного фонду у січні 2023 року збільшилися на 17,5 млрд грн (на 43,2%) у порівнянні з відповідним періодом 2022 року та становили 58 млрд грн, у тому числі 1,9 млрд грн або 3,3% на виплати з соціального страхування, які здійснював ФССУ. Із держбюджету до фонду у січні спрямовано 26,6 млрд грн, що на 59,3% більше минулорічного. Вже у січні Пенсійний фонд спрямував 2 млрд грн на виплати з соціального страхування, а на пенсійні виплати - 50,4 млрд грн, що на 12,8% більше, ніж в аналогічному періоді минулого року (рис. 2).

Рис. 2. Доходи та видатки Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у січні 2022-2023 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

* * *

Автори:
Юлія Маркуц, Ліна Задорожня, Тарас Маршалок, Інна Студеннікова, Дмитро Андрієнко,
Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки