

Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління
при Київській школі економіки

KSE | Kyiv School of Economics

БЮДЖЕТНИЙ БАРОМЕТР

ЛЮТИЙ 2025

Автори: Юлія Маркуц, Тарас Маршалок, Інна Студеннікова, Дмитро Андрієнко, Тетяна Лутай

Головне

Що вийшло?

1. У лютому надходження податків, які адмініструє ДПС, були на 18,2% або 12,1 млрд грн вищими від плану[1]. Доходи за ключовими податками, зокрема податком на прибуток підприємств, ПДФО та військовим збором, акцизним податком та внутрішнім ПДВ, перевищили планові показники.
2. Надходження від ЄСВ зросли на 8,7 млрд грн (+20,7%) у порівнянні з аналогічним періодом 2024 року до 50,7 млрд грн. Це стало результатом відновлення обов'язкової сплати ЄСВ для ФОП, що з початку повномасштабної війни стала добровільною, підвищення мінімальної заробітної плати порівняно з початком минулого року, збільшення максимальної бази нарахування та зростання середньої зарплати через кадровий дефіцит.

Що не вийшло?

1. У лютому 2025 року доходи загального фонду державного бюджету становили 132,6 млрд грн, що на 6% (8,4 млрд грн) менше за план. Основними факторами недовиконання стали нижчі, ніж очікувалося, надходження від рентної плати за користування надрами (2,7 млрд грн, або 73% плану) та митних платежів (4 млрд грн, або на 9% менше від запланованого).
2. У лютому до державного бюджету не надійшло жодної гривні зовнішньої фінансової допомоги. Усі запозичення, які вдалося акумулювати у лютому, - це 26,5 млрд грн від продажу ОВДП. Водночас уряд очікував залучити 268,4 млрд грн (226,1 млрд грн - зовнішні позики і 42,3 млрд грн - внутрішні). Тому план запозичень у лютому виконано лише на 9,9%.

Що далі?

1. Президентка Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн анонсувала надання Україні у березні **3,5 млрд євро** макрофінансової допомоги.
2. 28 лютого досягнуто домовленості на рівні експертів про сьомий перегляд програми Механізму розширеного фінансування (Extended Fund Facility - EFF) від МВФ. Це дозволить отримати черговий транш у розмірі приблизно **$0,4 млрд**.
3. На початку березня представники уряду України та уряду Великобританії підписали угоду про виділення Україні **2,3 млрд фунтів стерлінгів (близько $3 млрд)** в рамках механізму ERA.
4. Протягом перших двох місяців 2025 року зростала дохідність ОВДП (у січні - 14,9%, у лютому – 16%), що означатиме більші видатки з держбюджету на їх погашення у майбутньому. Тенденції, імовірно, збережуться й надалі через зростання облікової ставки НБУ.

Ключові ризики:

1. Потреба у внесенні змін до бюджету в другій половині року для суттєвого збільшення видаткової частини. Як і минулого року, Уряд перекинув видатки на оборону з останніх місяців на перші. Отже, в разі збереження інтенсивності бойових дій в другій половині року видатки на оборону потрібно буде підвищити *(високий ризик).*
2. Водночас можливе скорочення іноземної допомоги й зупинка військової допомоги США. Тому для покриття оборонних видатків у другій половині року може знадобитися підвищити податки *(середній ризик).*

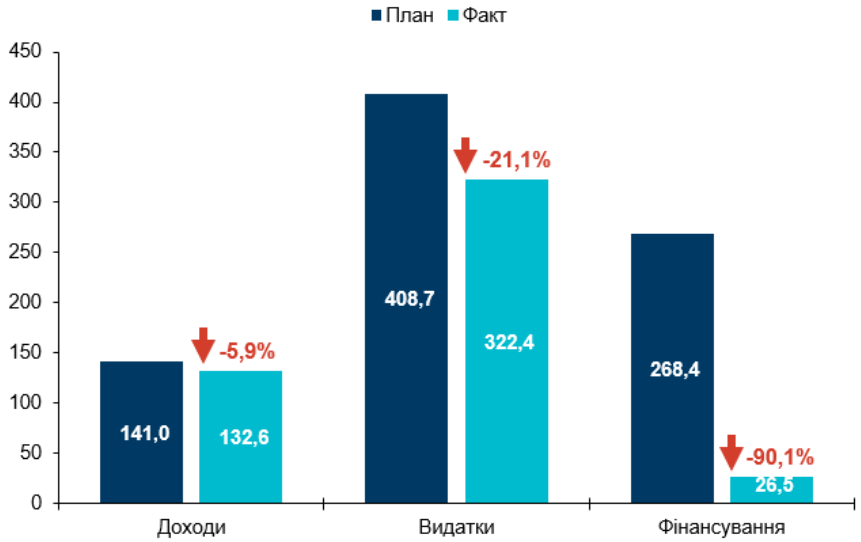
[1] Усі планові показники у бюджетному барометрі враховано згідно з розписом Держбюджету-2025 станом на 1 березня 2025 року

Деталі

Загальне виконання державного бюджету

У лютому 2025 року фактичні доходи загального фонду державного бюджету становили 94,1% від плану. Видатки профінансовано на 322,4 млрд грн — на 21,1% менше запланованого обсягу. Обсяг фінансування дефіциту бюджету становив 26,5 млрд грн, тобто лише 9,9% від запланованих 268,4 млрд грн. Ці кошти уряд залучив на внутрішньому ринку.

Рисунок 1. Виконання державного бюджету у лютому 2025 року, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Доходи державного бюджету

1. Доходи загального фонду державного бюджету в лютому становили **132,6 млрд грн,** що на 5,9% або 8,4 млрд грн менше за план. Зокрема, у лютому не надійшов запланований грант від ЄС у розмірі **19,4 млрд грн,** надходження якого очікується у березні, а також не повністю **(на 95,7% або -2,2 млрд грн)** виконано план надходжень платежів, які адмініструє Державна митна служба. Водночас надходження, які адмініструє ДПС, були на 18,2% або 12,1 млрд грн більшими від плану.

2. Сукупні доходи загального фонду державного бюджету від **податку на прибуток підприємств** у лютому становили **11,2 млрд грн** (+17,9% до плану), найімовірніше через кращий, ніж очікувалося, фінансовий результат підприємств у 2024 році. Зокрема, прибуток великих і середніх підприємств за перші три квартали 2024 року (останні доступні дані) сягнув 892,8 млрд грн, що на 40% більше аналогічного періоду 2023 року.

3. Надходження від **ПДФО та військового збору** до загального фонду держбюджету становили **26,3 млрд грн** (+13,9% до плану). Перевиконання плану можна частково пояснити більшим від очікуваного ефектом від нових норм податкового законодавства (підвищення військового збору із 1,5% до 5%, а також його поширення на фізичних осіб-спрощенців), проте основною причиною більших за планові надходжень є продовження активного зростання середньої заробітної плати в Україні у січні 2025 року. Згідно з даними work.ua, зарплата в січні порівняно з груднем 2024 року виросла на 1000 грн до 23500 грн, що спричинило зростання податкової бази для ПДФО та військового збору.

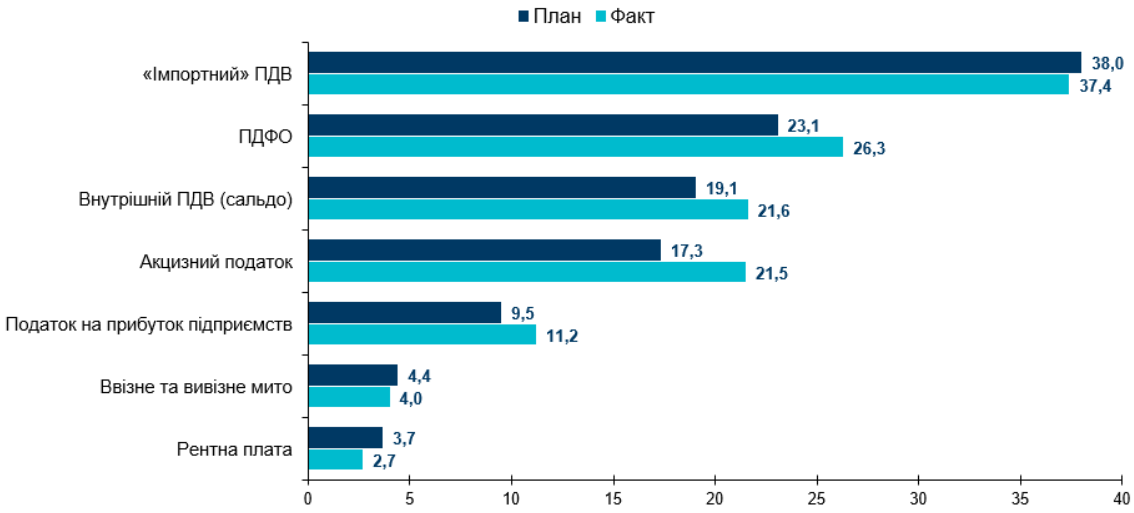
4. Надходження **акцизу** до загального фонду бюджету становили **21,5 млрд грн** (на 23,6% або 4,1 млрд грн вище від плану). Незважаючи на скорочення імпорту електроенергії на 56% у січні 2025 року порівняно з груднем 2024 року, він залишається значним, тому й надходження від акцизу на імпортну електроенергію доволі високі. Водночас досі не підписаний законопроєкт №11090 про підвищення акцизу на тютюнові вироби, який наближає їхні ставки до європейського рівня.

5. **Чисті надходження внутрішнього ПДВ у лютому становили 21,6 млрд грн** (+13,1% або +2,5 млрд грн до плану). Платникам було відшкодовано 13,1 млрд грн, що на 1,4 млрд грн більше, ніж за лютий 2024 року, але на 2,4 млрд грн менше, ніж у січні поточного року. Головною причиною перевиконання надходжень внутрішнього ПДВ могла стати інфляція, яка в січні сягнула 12,9% у річному вимірі (місячне підвищення цін становило 1,2%). Подорожчання споживчих товарів призвело до збільшення сум сплаченого ПДВ.

6. Надходження імпортного ПДВ становили 37,4 млрд грн (на 1,6% менше, ніж заплановано). Сплачені суми **ввізного й вивізного мита** також були дуже близькі до плану - **4 млрд грн** фактично при плані **4,1 млрд грн.** Імовірно, це наслідок стабільного обмінного курсу та обсягів імпорту.

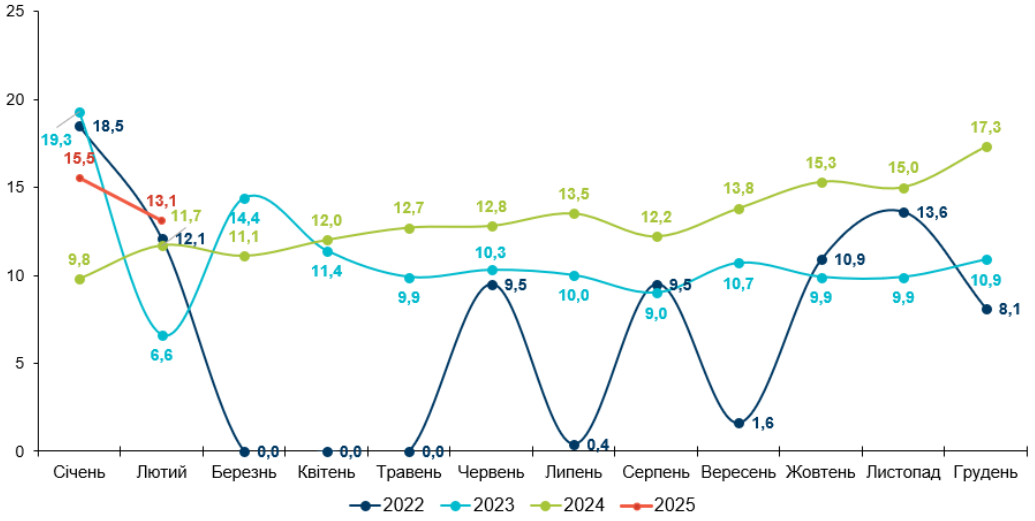
7. Від **рентної плати за користування надрами** до загального фонду держбюджету надійшло 2,7 млрд грн (73% плану). Причиною менших за очікувані надходження в лютому, як і в січні, стало скорочення видобутку вугілля через нестабільну роботу шахт, а подеколи їхню зупинку (зокрема у Покровську) через інтенсивні бойові дії, що тривають у районах видобутку корисних копалин, зокрема вугілля. Окрім цього, на надходження ренти могло вплинути зниження видобутку газу через руйнування газовидобувних потужностей внаслідок військових дій.

Рисунок 2. Надходження за основними податками до загального фонду державного бюджету в лютому 2025 року, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Рисунок 3. Бюджетне відшкодування ПДВ у 2022–2025 роках, млрд грн



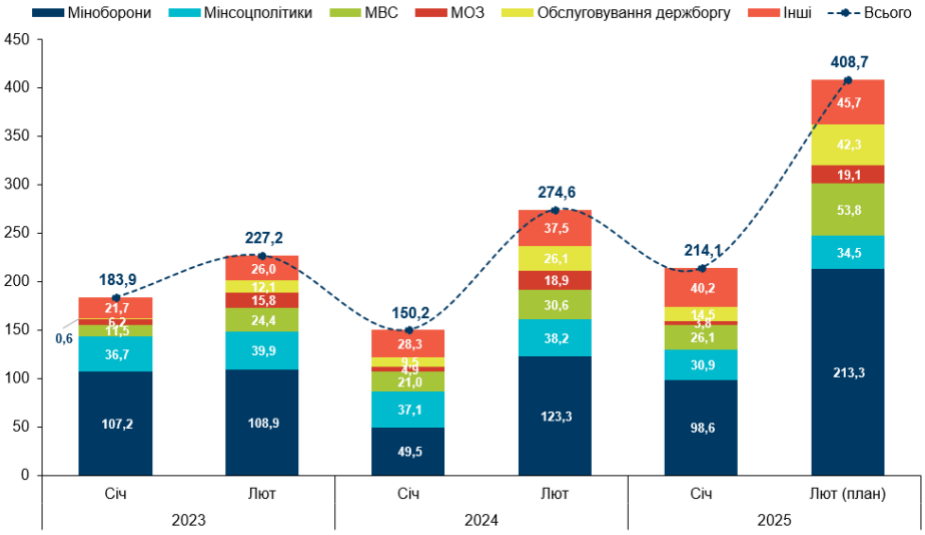
Джерело: Міністерство фінансів України

Видатки державного бюджету

1. Касові видатки загального фонду державного бюджету в лютому становили **322,4 млрд грн**, що **на 21,1% менше** від плану (**408,7 млрд грн** - історично високе значення), але водночас **на 11,3% більше** планового показника лютого з попереднього розпису. Іншими словами, Уряд збільшив плановий показник видатків цього місяця, щоб компенсувати недостатні видатки на оборону в січні.

2. Окрім того, повторюється минулорічна ситуація, коли через проблеми з фінансуванням видатків на початку року довелося застосувати механізм перекидок коштів з останніх місяців року на перші ("наближення" видатків). Відповідно до поточного розпису, фінансування Міноборони в листопаді–грудні скорочено майже втричі, тому в разі збереження високої інтенсивності бойових дій до бюджету потрібно буде вносити зміни.

Рисунок 4. Фактичний розподіл видатків держбюджету в січні-лютому 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Дефіцит і борг

1. У лютому дефіцит загального фонду державного бюджету планувався в розмірі **267,4 млрд грн**. Фактичну суму дефіциту загального фонду державного бюджету Міністерство фінансів у оперативній інформації не оприлюднило. За нашими приблизними оцінками (припускаємо, що в лютому були надані та повернуті всі передбачені планом суми кредитів із загального фонду державного бюджету, а це **1,3 млрд грн** повернутих та **0,9 млрд грн** наданих), його розмір може становити **189,4 млрд грн** (**70,8%** плану). Цього вдалося досягти, зокрема, через низький рівень виконання видатків (78,9%) та перевиконання податкових надходжень, які адмініструються ДПС (+18,2% або 12,1 млрд грн до плану).

2. У лютому Мінфін залучив **26,5 млрд грн** від розміщення ОВДП, які були спрямовані на фінансування державного бюджету. Валютні ОВДП в лютому становили **10,7 млрд грн** в еквіваленті або **40,4%** або від усіх залучених від продажу ОВДП коштів. Продажів бенчмарк-ОВДП, які банки можуть включати в покриття обов'язкових резервів, у лютому не було.

3. Протягом останніх двох місяців вартість внутрішнього державного боргу зростає - середньомісячна дохідність ОВДП у січні становила 14,9%, а в лютому – 16%. Ця тенденція, імовірно, збережеться, оскільки НБУ почав підвищувати облікову ставку у відповідь на зростання інфляції (13 грудня 2024 року - з 13% до 13,5%, 24 січня 2025 року - до 14,5%, 7 березня - до 15,5%).

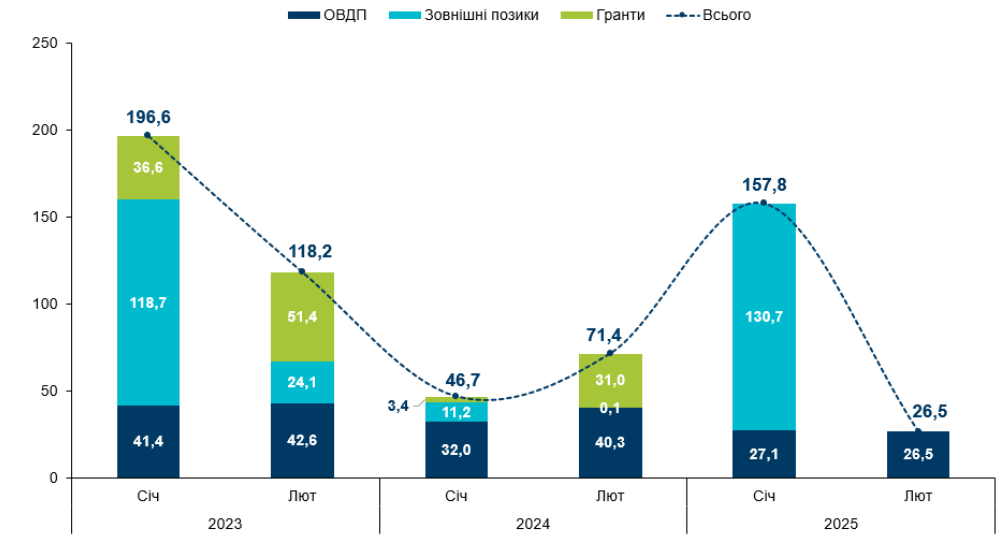
4. Протягом лютого сума ОВДП в обігу, якими володіють банки, скоротилася на **23 млрд грн** і на кінець місяця становила **856,3 млрд грн** - **46,6%** від усіх облігацій **(1,8 трлн грн**). На другому місці за обсягом ОВДП у власності – НБУ, якому належить 36,8% ОВДП в обігу.

5. Уряд шукає шляхи пом'якшення внутрішнього боргового навантаження й проводить заходи з рефінансування державного боргу. Так, у лютому відбувся перший аукціон з обміну ОВДП. ОВДП, термін погашення яких настав 26.02.2025 року, замінили на нові облігації, які будуть в обігу до 13.01.2027 року. Сума обміну становила 438,8 млн грн.

6. Залучених за два місяці 2025 року від розміщення ОВДП коштів на фінансування державного бюджету не вистачило для здійснення платежів з погашення ОВДП (надійшло **53,6 млрд грн,** погашено **75,3 млрд грн**). Сумарно витрати на погашення і обслуговування внутрішнього державного боргу на **48 млрд грн** перевищили суму залучених коштів.

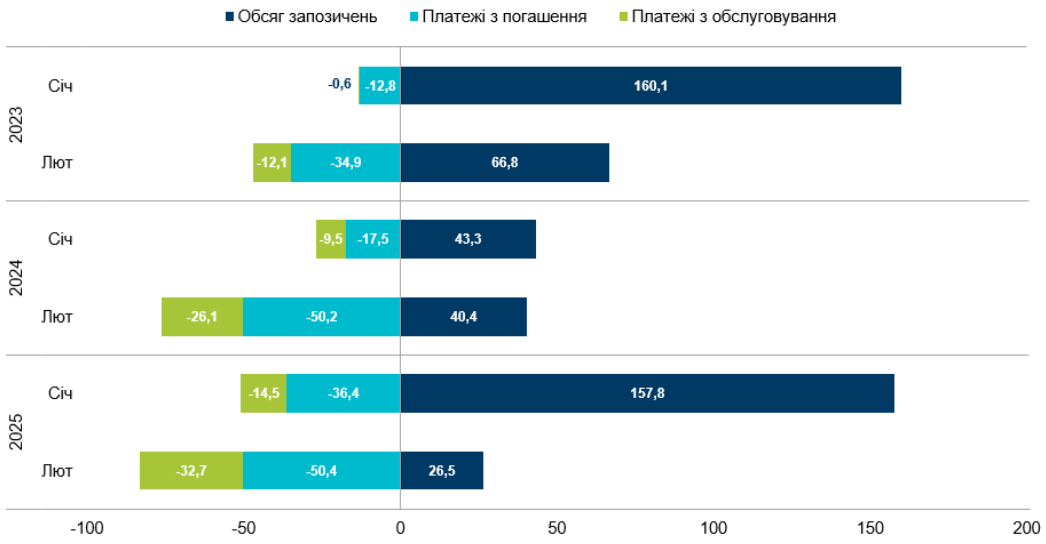
7. На погашення та обслуговування всього державного боргу в лютому витрачено **83,1 млрд грн**, із яких 71% або 59 млрд грн - на внутрішній борг. Загалом у лютому надійшло на **56,6 млрд грн** менше коштів, ніж витрачено на погашення та обслуговування державного боргу. За перші два місяці 2025 року сума залучених коштів на 50,5 млрд грн перевищила суму витрат на погашення та обслуговування державного боргу (залучено **184,3 млрд грн**, витрачено **133,8 млрд грн**).

Рисунок 5. Фінансування бюджету в січні-лютому 2023-2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Рисунок 6. Обсяг запозичень, погашення та обслуговування державного боргу України в січні-лютому 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

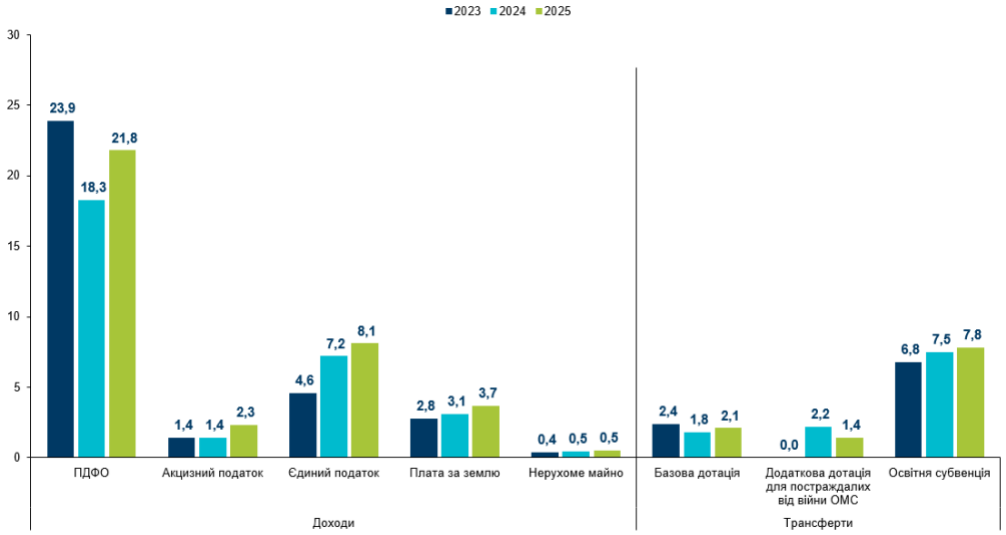
Місцеві бюджети

За лютий 2025 року до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) надійшло майже **40,4 млрд грн (+10,7%)**. Основними джерелами коштів були:

- 21,8 млрд грн від ПДФО (+19% до попереднього року),
- 8,1 млрд грн від єдиного податку (+12,5%),
- 2,3 млрд грн від акцизного податку (+53,3%).

Міжбюджетні трансферти становили 12,7 млрд грн, зокрема базова дотація – 2,1 млрд грн (100% плану), додаткові дотації – 1,4 млрд грн (56% плану), освітня субвенція - 7,8 млрд грн (96,9%).

Рисунок 7. Основні джерела доходів місцевих бюджетів у лютому 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Соціальні фонди

1. У лютому 2025 року **надходження від ЄСВ** виросли на **8,7 млрд грн** (+20,7%) порівняно з лютим 2024 року, досягнувши 50,7 млрд грн. Це зумовлено кількома факторами. По-перше, з 1 січня 2025 року сплата ЄСВ стала обов'язковою для всіх категорій ФОП[2]. По-друге, максимальна база нарахування ЄСВ тимчасово до кінця 2025 року виросла з 15 до 20 мінімальних заробітних плат (МЗП), що збільшило її розмір зі 106,5 тис. грн у лютому 2024 року до 160 тис. грн сьогодні (+50,2%). По-третє, підвищення МЗП з 7100 грн у лютому 2024 року до 8000 грн у лютому 2025 року призвело до збільшення мінімального внеску на 12,7%. Нарешті, через дефіцит кадрів на ринку праці середня заробітна плата, з якої сплачувалися внески, виросла за рік на 42%.

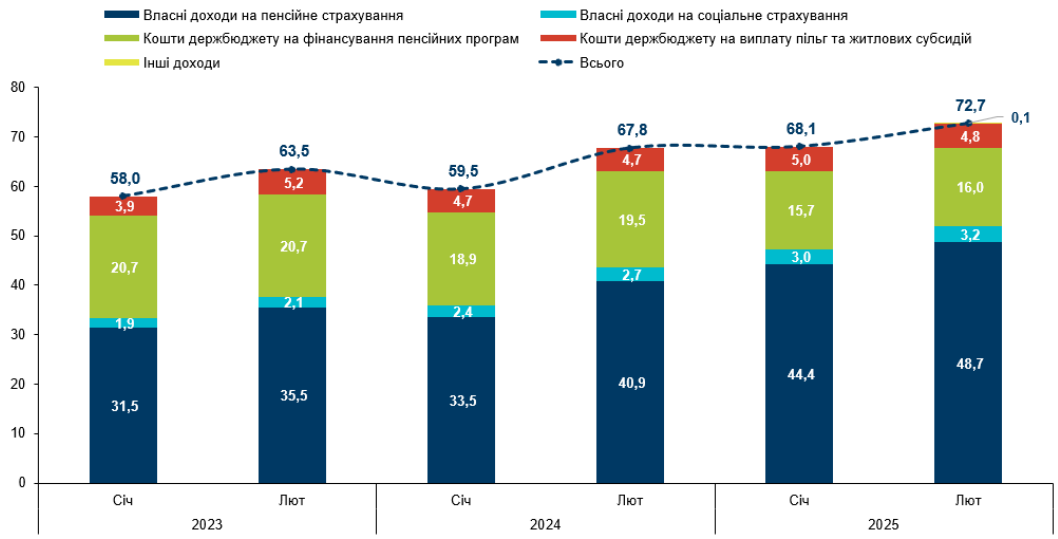
2. У лютому 2025 року **доходи Пенсійного фонду України** (ПФУ) зросли на 5 млрд грн (+7,4%) порівняно з аналогічним періодом 2024 року, досягнувши 72,7 млрд грн (рис. 8, 10). Основний приріст забезпечило зростання власних доходів від внесків на соціальне та пенсійне страхування на 8,4 млрд грн (+19,2%) завдяки збільшенню надходжень від ЄСВ. Водночас фінансування з держбюджету на покриття пенсійних виплат скоротилося на 3,5 млрд грн (-18,2%) до 16 млрд грн. У 2025 році частина пенсійних виплат (або щомісячного довічного грошового утримання) для осіб, які отримують пенсії за спеціальними законами (державні службовці, науковці, судді, прокурори, постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи тощо), фінансується із солідарної системи, тоді як раніше ці виплати здійснювалися виключно з держбюджету. З січня 2025 року виплату компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб здійснює ПФУ за списками отримувачів, які надало Міністерством розвитку громад і територій України. На ці виплати у

[2] Винятки: ФОП на спрощеній системі оподаткування, які одночасно працюють за наймом, якщо роботодавець вже сплачує за них ЄСВ; ФОП - особи з інвалідністю, які отримують соціальні виплати; ФОП - пенсіонери, ФОП на загальній системі без доходу

лютому ПФУ отримав з держбюджету 56,8 млн грн.

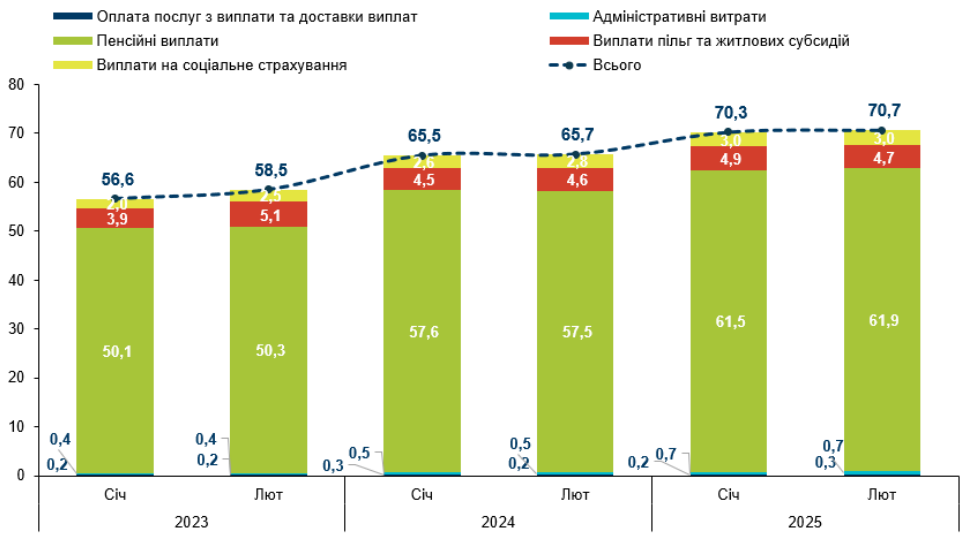
У лютому 2025 року видатки ПФУ виросли на 4,8 млрд грн (+7,3%) порівняно з лютим 2024 року, досягнувши 70,6 млрд грн (рис. 9, 10). Витрати на пенсійні виплати зросли на 4,4 млрд грн (+7,7%) і становили 61,9 млрд грн внаслідок індексації та перерахунку пенсій у 2024 році. Виплати за соціальним страхуванням становили 3 млрд грн (+5,1%), а фінансування субсидій та пільг на оплату житлово-комунальних послуг – 4,7 млрд грн (+1,8%) (рис. 9).

Рисунок 8. Динаміка та структура доходів Пенсійного фонду України в січні-лютому 2023–2025 років, млрд грн



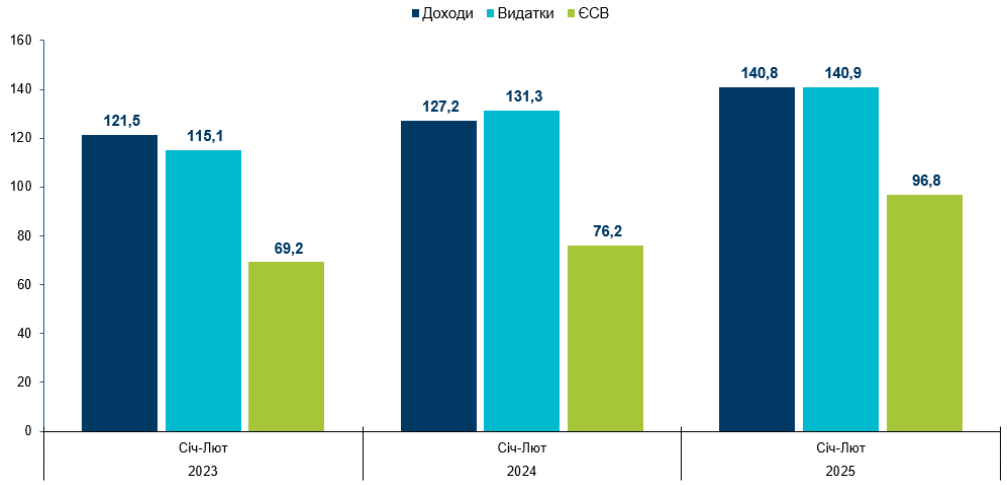
Джерело: Пенсійний фонд України

Рисунок 9. Динаміка та структура видатків Пенсійного фонду України в січні-лютому 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України

Рисунок 10. Доходи та видатки Пенсійного фонду, сукупних надходжень від ЄСВ за січень-лютий 2023–2025 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

Таблиця 1. План та факт виконання державного бюджету (за загальним фондом) у січні-лютому 2025 року*, млрд грн

Показники	Січень		Лютий		Всього	
	план	факт	план	факт	план	факт
Доходи, у тому числі	**117,7**	**128,2**	**141,0**	**132,6**	**258,6**	**260,8**
ПДФО	20,6	24,1	23,1	26,3	43,7	50,4
Податок на прибуток	2,0	2,3	9,5	11,2	11,5	13,5
Рентна плата за користування надрами	2,3	2,0	3,7	2,7	6,0	4,7
Акцизний податок	14,0	15,9	17,3	21,5	31,3	37,4
«Внутрішній» ПДВ (сальдо)	33,5	37,5	19,1	21,6	52,6	59,1
«Імпортний» ПДВ	36,3	36,6	38,0	37,4	74,3	74,0
Ввізне і вивізне мито	4,1	4,2	4,4	4,0	8,5	8,2
Видатки	**284,7**	**214,1**	**408,7**	**322,4**	**693,4**	**536,5**
Дефіцит (-) / профіцит (+)*	**-167,2**	**-85,4**	**-267,4**	**-189,4*****	**-434,6**	**-274,8**
Джерела фінансування дефіциту						
Чисті запозичення	**73,1**	**121,4**	**205,2**	**-23,9**	**278,4**	**97,5**
Запозичення	*110,8*	*157,8*	*268,4*	*26,5*	*379,2*	*184,3*
Погашення	*-37,7*	*-36,4*	*-63,2*	*-50,4*	*-100,9*	*-86,8*

* дані скориговано через уточнення показників Міністерством фінансів
** 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
***розрахунок Центру

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

Таблиця 2. Основні показники фінансування державного бюджету, млрд грн

Показники	Січень	Лютий
Всього надійшло млрд грн, у тому числі:	157,8	26,5
у % до плану (за весь період)	*142,4*	*9,9*
Від розміщення ОВДП, млрд грн, у тому числі:	27,1	26,5
у гривнях, млрд грн	*27,1*	*15,8*
у іноземній валюті у перерахунку в млрд грн (млн дол. США+ млн євро)	*-*	*10,7 ($255)*
Із зовнішніх джерел, млрд грн	130,7	-
Платежі з погашення державного боргу, млрд грн	36,3	50,4
у % до плану за весь період	*96,3*	*79,8*
Платежі з обслуговування, млрд грн	14,4	32,7
у % до плану за весь період	*53,7*	*77,3*

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

Таблиця 3. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів* за січень-лютий 2025 року

Джерела	Обсяг, млрд грн (млрд євро)
Кошти від ЄС в межах ініціативи країн G7 ERA	₴130,7 (€3)

* за винятком грантів

Джерело: Міністерство фінансів України