Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

KSE Kyiv School of Economics

Бюджетний барометр – березень 2023

Що вийшло?

1. У березні доходи загального фонду становили **152,2 млрд грн,** а без урахування міжнародної допомоги до загального фонду державного бюджету надійшло **106,4 млрд грн** (планувалося 101,8 млрд грн, тобто **план[1] перевиконано на 4,5%**).
2. **Уряд досягнув угоди з МВФ, критично необхідної для стійкості бюджетної системи у 2023 році та в наступні кілька років.** Чотирирічна програма розширеного фінансування (Extended Fund Facility - EFF) передбачає фінансування для України в розмірі 15,6 млрд дол. США (11,6 млрд СПЗ) за умови виконання Україною низки макроекономічних і фінансових заходів для підтримки економічного відновлення. Перший транш за цією програмою у розмірі 2,7 млрд дол. США надійшов 3 квітня 2023 року.
3. У березні **запозичено на 116,1 млрд грн більше, ніж витрачено на погашення та обслуговування державного боргу України**. У лютому таке перевищення становило 19,8 млрд грн. Зростання пов'язано із залученням великої суми макрофінансової допомоги у березні – 123,1 млрд грн або 183,5% від плану (1,5 млрд євро від ЄС та 1,8 млрд дол. США від Канади), тоді як у лютому було залучено лише 24,1 млрд грн (від Великобританії 498 млн дол. США та від Світового банку – 161 млн дол. США).
4. Незважаючи на складну макроекономічну ситуацію, з **1 березня для 10,5 млн пенсіонерів проведено індексацію пенсій на 19,7%** та підвищено розміри мінімальних пенсій і пенсійних виплат. Розміри пенсій збільшилися на 100-1500 грн.

Що не вийшло?

- **У березні продовжилось недофінансування всіх запланованих видатків**. Загалом за І квартал касові видатки державного бюджету становили 747,4 млрд грн, у т.ч. загального фонду – 635,5 млрд грн або 88,7% від розпису звітного періоду.
- **Не досягнуто планових показників надходжень з ПДВ (з урахуванням відшкодування),** який є важливим бюджетоутворюючим податком. Нижче від передбаченого планом сальдо ПДВ головним чином пов'язане зі значним обсягом відшкодування – на рахунки платників надійшло 14,5 млрд грн.

Що далі?

1. Парламент підтримав, а президент підписав урядовий законопроект про збільшення видатків держбюджету на рекордних пів трильйона гривень. Найбільше коштів піде на Міноборони — 366,65 млрд грн, МВС додатково отримає 98,4 млрд грн, Держспецзв'язок — 30 млрд грн, СБУ — 9,3 млрд грн, ГУР МО — 4,6 млрд грн. Також розмір резервного фонду буде збільшено більш ніж удвічі — на 19 млрд грн. Основне джерело покриття нових видатків – запозичення, також закладено збільшення дохідної частини на 60 млрд грн за рахунок зростання ПДФО (на 36,5 млрд грн) та ПДВ (на 5,2 млрд грн).
2. Відповідно до умов співпраці з МВФ уряд має ухвалити та впровадити Національну стратегію доходів, відновити середньострокове бюджетне планування. Крім того, парламент та уряд повинні уникати й скасовувати заходи, спрямовані на розмивання податкової бази (наприклад, скасування податкових відстрочок, запроваджених протягом воєнного стану). Ще одним структурним маяком на травень 2023 року є внесення до ВРУ законопроєкту про посилення положень статті 52 Бюджетного кодексу щодо обмеження можливостей для ситуативного внесення змін до бюджету. Це дозволить Мінфіну краще управляти бюджетом.
3. Удосконалення адміністрування податків і відновлення боротьби з ухиленням від сплати податків буде запорукою виконання податкових надходжень. З 1 липня очікується відновлення сильнішого контролю за сплатою податків – ДПС опублікувала План-графік проведення документальних планових перевірок платників податків на 2023 рік, яким передбачається перевірка, зокрема, і 95 фізичних осіб, які отримали річний дохід понад 100 млн грн. Також з початку 2023 року податкові органи передали до правоохоронних органів аналітичні дослідження щодо ухилення від сплати податків на загальну суму 10,6 млрд гривень. Скасування мораторію на проведення перевірок очікується з 1 липня разом зі скасуванням податкових пільг, запроваджених на початку повномасштабного вторгнення.

Ключові ризики:

- **Менші, ніж планувалось, надходження податків, що залежать від курсу валют.** Продовження зміцнення гривні на готівковому ринку через стабілізацію зовнішньої підтримки, налагодження логістики, початок посівної та інші причини можуть зберегти офіційний курс на сьогоднішньому рівні, нижчому від закладеного в держбюджет (нагадаємо, при складанні проекту бюджету середній курс передбачався 42,2 грн/дол. США, а на кінець року - 45,8 грн/дол. США). Це знизить доходи бюджету, пов'язані з імпортом *(високий ризик).*
- **Зниження доходів (у порівнянні з плановими) через потенційно нижчі показники інфляції** внаслідок зміцнення курсу гривні на готівковому ринку та оптимістичні очікування в економіці *(середній ризик)*.
- **Зменшення надходжень через нижчу, ніж очікувалось, ділову активність.** Світовий Банк погіршив свій прогноз зростання ВВП в Україні у 2023 році (зростання 0,5% замість попередніх 3,3%). Проте оскільки невизначеність залишається високою, прогнози різних організацій дуже відрізняються між собою. Водночас індекс очікувань ділової активності (ІОДА) у березні 2023 року виріс уперше за останні місяці (до 49,5 – нейтральний рівень при лютневому показнику 45,0) *(низький ризик)*.

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

Деталі:

(1) У березні до загального фонду державного бюджету надійшло 152,2 млрд грн (планувалося 101,8 млрд грн), оскільки в доходи було зараховано міжнародну допомогу - грант від США на суму 45,8 млрд грн. Згідно з розписом Міністерства фінансів, **податкові надходження очікувалися на рівні 98,2 млрд грн, а фактично за основними податками державний бюджет поповнився на 99,0 млрд грн (рис. 1).**

Виконання розпису за різними податками було вищим або нижчим від плану. Зокрема, найбільше перевиконання планових показників було від акцизного податку - на 38% (надійшло 9,8 млрд грн при запланованих 7,1 млрд грн), що може бути пов'язано із заходами детінізації (заходи правоохоронних органів з виявлення контрафактної продукції та боротьби з тіньовим ринком алкоголю та тютюну).

Доходи від більшості інших бюджетоформуючих податків також перевищили план. Надходження ПДФО склали 13,3 млрд грн при запланованих 11,9 млрд грн (+1,4 млрд грн або 11,8%), що, ймовірно, зумовлено виплатами більшій, ніж планувалось, кількості військовослужбовців.

Податку на прибуток надійшло до держбюджету 26,2 млрд грн при очікуваних 22,1 млрд грн (+4,1 млрд грн або 18,6%). Такі надходження є номінально на рівні 2021-2022 років (у березні 2021 року було сплачено 25 млрд грн, а у березні 2022 року - 27 млрд грн).

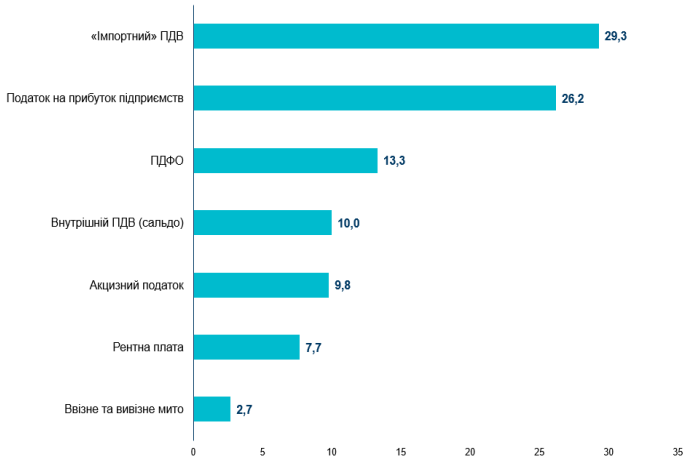
Надходження від рентної плати перевищили очікувані на 1 млрд грн або 14,9% (згідно з розписом очікувалося 6,7 млрд грн), що може бути пов'язано із тим, що Укргазвидобування спрямувало 4,25 млрд грн рентних платежів до державного бюджету за результатами діяльності у січні та лютому 2023 року.

Водночас у березні не вдалося досягнути планових показників із надходження ПДВ. Зокрема, надійшло 29,3 млрд грн "імпортного" ПДВ при запланованих 31,0 млрд грн (-5,5%), що, ймовірно, пов'язано зі зменшенням обсягів постачання нафтопродуктів та міндобрив. Також надходження від "внутрішнього" ПДВ (сальдо) склали 10,0 млрд грн при очікуваних 16,7 млрд грн (-40,1%). Відшкодування ПДВ у березні становило 14,5 млрд грн ПДВ (для порівняння, у лютому - 6,6 млрд грн, у січні - 19,3 млрд грн) (рис. 2).

(2) У березні до державного бюджету надійшло **45,8 млрд грн** або **1,25** млрд дол. США грантів, наданих США через Цільовий фонд Світового Банку. Загалом у 2023 році від США має надійти 9,9 млрд дол. США бюджетної підтримки. Перший грант у розмірі 1,25 млрд дол. США надійшов 27.02.2023 року, другий в такому самому обсязі - 29.03.2023 року.

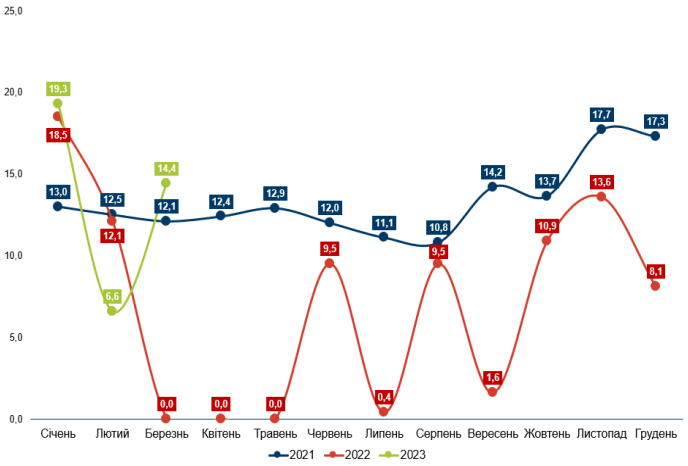
(3) Касові видатки державного бюджету у березні становили 300,8 млрд грн (у тому числі загального фонду – 225,2 млрд грн) або 95,1% від розпису звітного періоду. Видатки загального фонду держбюджету у березні планувалися на рівні 246,1 млрд грн, і найбільшою статтею було фінансування програм Міністерства оборони (119,3 млрд грн), із яких 47,4% становила оплата праці (56,6 млрд грн). На програми Міністерства соцполітики планувалося спрямувати 39,8 млрд грн. Проте фактично з держбюджету на соцвиплати було спрямовано 40,7 млрд грн (рис. 3), із яких:

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



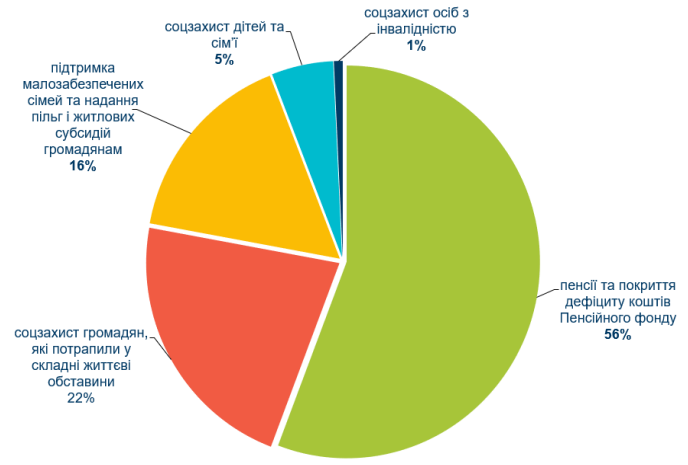
Джерело: Міністерство фінансів України

Рис. 2. Бюджетне відшкодування ПДВ у 2021-2023 роках, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

Рис. 3. Видатки на соціальну сферу у березні 2023 року, %



Джерело: Міністерство фінансів України

- 22,7 млрд грн – пенсії та покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду;
- 9 млрд грн – соцзахист громадян, які потрапили у складні життєві обставини;
- 6,6 млрд грн – підтримка малозабезпечених сімей та надання пільг і житлових субсидій громадянам;
- 2,1 млрд грн – соцзахист дітей та сім'ї;
- 0,3 млрд грн – соцзахист осіб з інвалідністю.

На програми МВС було заплановано 27,3 млрд грн, із яких 6,4 млрд грн на Державну прикордонну службу, 9,1 млрд грн - на Національну гвардію, 1,1 млрд грн - на ДСНС та ще 9,8 млрд грн - на Національну поліцію. Загалом згідно з плановими[2] показниками у березні на сектор оборони та безпеки мало бути спрямовано 59,6% всіх видатків, що відповідає тенденціям попередніх місяців, на програми Мінсоцполітики - понад 16,2% видатків.

(4) Фактичний дефіцит державного бюджету у березні становив **59,2 млрд грн,** а дефіцит загального фонду – **72,6 млрд грн**, що **вдвічі менше** планового показника – **144,6 млрд грн**. Нижчого дефіциту у березні вдалося досягти зокрема й за рахунок залучення грантів у сумі **45,8 млрд грн**. За результатами І кварталу 2023 року дефіцит державного бюджету склав **220,3 млрд грн,** а загальний фонд виконано з дефіцитом у **244,7 млрд грн**, що у 1,9 разів менше, ніж передбачено розписом**.**

(5) У березні фінансування державного бюджету від міжнародних партнерів становило **123,1 млрд грн (3,36 млрд дол. США в еквіваленті)**. Зокрема від Європейського Союзу – 1,5 млрд євро або 57,3 млрд грн (другий транш у рамках пільгової кредитної програми на 2023 рік, загальний обсяг якої становить 18 млрд євро) і від Канади 1,8 млрд дол. США (65,8 млрд грн).

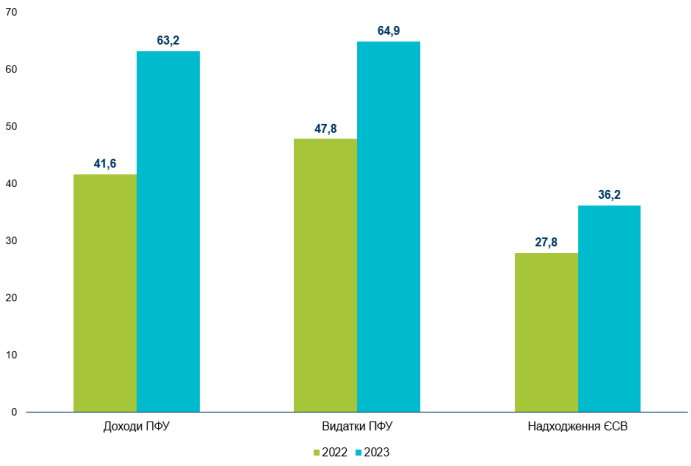
(6) Окрім зовнішнього фінансування, у березні Мінфін залучив **53,7 млрд грн** від розміщення ОВДП (з яких від бенчмарк-ОВДП - **24,2 млрд грн**), що майже **на 11,1 млрд грн більше, ніж у лютому**, коли було залучено 42,6 млрд грн. Знову, як і в попередні місяці, максимальна ставка розміщення становила **19,75%**. У березні також залучено на 5,3 млрд грн більше від продажу ОВДП номінованих в іноземній валюті – 17,4 млрд грн проти 12,1 млрд грн у лютому. Також за цей період Уряду вдалося залучити на **26 млрд грн** більше, ніж становили виплати за облігаціями. Додатне сальдо - це можливість для фінансування дефіциту бюджету за іншими, відмінними від боргових, зобов'язаннями. Уряд та НБУ продовжують працювати над пошуком можливостей фінансування бюджетного дефіциту – з квітня інвестори-нерезиденти матимуть змогу репатріювати за кордон відсотки за ОВДП, отримані після 1 квітня 2023 року. Очікується, що це підвищить привабливість українських цінних паперів для іноземних інвесторів.

(7) У березні 2023 року доходи місцевих бюджетів від джерел, які адмініструються ДПС, становили 34,5 млрд грн (на 39,7% більше, ніж у березні 2022 року). Виконання планів місцевих бюджетів за доходами в цілому залишається на хорошому рівні – за перший квартал надійшло понад 100 млрд грн податкових надходжень при річному плані 363,7 млрд грн (на 17,1 млрд грн більше порівняно з аналогічним періодом 2022 року). Це відбулося головним чином за рахунок збільшення надходжень від ПДФО (переважно з виплат військовослужбовцям) – за січень-березень 2023 до місцевих бюджетів надійшло 68,2 млрд грн цього податку.

(8) Загальні надходження від ЄСВ у березні 2023 року збільшилися на 30,2% або на 8,4 млрд грн у порівнянні з березнем 2022 року та становили 36,2 млрд грн (рис. 4). Збільшення відбулося за рахунок трьох факторів: 1) на початку війни у березні 2022 року спостерігалося різке зниження надходжень від ЄСВ внаслідок авансової виплати зарплат у лютому 2022 року, відправленням частини працівників в адміністративні неоплачувані відпустки, неможливістю бізнесу працювати; 2) сплата внеску за військовослужбовців; 3) мінімальна заробітна плата у 2023 році становить 6700 грн, що на 200 грн вище, ніж у 2022 році.

(9) Доходи Пенсійного фонду у березні 2023 року збільшилися на 21,6 млрд грн (на 51,9 %) у порівнянні з відповідним періодом 2022 року та становили 63,2 млрд грн як через підвищення власних доходів ПФУ від ЄСВ, так і через нові повноваження Фонду з виплати житлово-комунальних субсидій та допомог у межах соціального страхування. Так, ПФУ отримав з державного бюджету 5,3 млрд грн для виплати субсидій та пільг на житлово-комунальні послуги, а з надходжень від ЄСВ - 2,2 млрд грн на виплати з соціального страхування. З держбюджету до Фонду на фінансування пенсійних та інших пов'язаних виплат у березні 2023 року спрямовано 20,7 млрд грн, що на 42,8% більше минулорічного. Вже у березні Пенсійний фонд спрямував на пенсійні виплати 56,4 млрд грн, що на 18% більше, ніж в аналогічному періоді минулого року (рис. 4). 1 березня 10,5 млн пенсіонерам проведено індексацію пенсій на 19,7% та підвищено розміри пенсійних виплат. Середній розмір підвищення пенсії – 579,10 грн. Після індексації середній розмір пенсії становить 5219,69 грн, що на 849,24 грн більше, ніж у попередньому році.

Рис. 4. Доходи та видатки Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у березні 2022-2023 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

[2] Інформація про фактичне виконання бюджету за видатками в розрізі програм буде оприлюднена пізніше та проаналізована додатково

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

Показники	Січень		Лютий		Березень	
	план	факт	план	факт	план	факт
Доходи, в т.ч.	***69,6***	***104,4***	***77,0***	***132,2***	***101,8***	***152,2***
ПДФО	10,6	11,3	11,6	13,0	11,9	13,3
Податок на прибуток	1,4	1,2	4,1	7,4	22,1	26,2
Рентна плата за користування надрами	5,2	5,6	7,0	2,7	6,7	7,7
Акцизний податок	4,7	5,3	6,1	7,0	7,1	9,8
«Внутрішній» ПДВ (сальдо)	20,0	11,8	14,8	15,1	16,7	10,0
«Імпортний» ПДВ	22,6	24,4	26,8	27,1	31,0	29,3
Ввізне і вивізне мито	1,7	2,0	2,2	2,3	2,4	2,7
Видатки	***227,7***	***183,6***	***245,6***	***226,7***	***246,1***	***225,2***
Дефіцит (-) / профіцит (+)*	***-158,6***	***-78,9***	***-168,0***	***-93,2***	***-144,6***	***72,6***
Джерела фінансування дефіциту						
Чисті запозичення	279,4	147,3	55,6	31,8	37,8	127,7
Запозичення	*292,5*	*160,1*	*93,3*	*66,7*	*96,3*	*176,7*
Погашення	*-13,1*	*-12,8*	*-37,7*	*-34,9*	*-58,5*	*-49,0*

* 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, розрахунки Центру

Таблиця 2. Основні показники фінансування державного бюджету, млрд грн

Показники	Січень	Лютий	Березень	РАЗОМ (січень-березень)
Всього надійшло, у т.ч.:	160,1	66,7	176,7	403,5
у % до плану (за весь період)	*54,7*	*71,5*	*183,5*	*83,7*
Від розміщення ОВДП (всього), у т.ч.:	41,4	42,6	53,7	137,7
у гривнях	*38,8*	*30,5*	*36,3*	*105,6*
у іноземній валюті у перерахунку в грн (млн дол. США+ млн євро)	*₴2,6 ($40,2+€29,4)*	*₴12,1 ($268,5+€57,5)*	*₴17,4 ($476,4)*	*₴32,1 ($785,1+€86,9)*
Із зовнішніх джерел	118,7	24,1	123,1	265,9
Платежі з погашення державного боргу	12,8	34,9	49,0	96,7
у % до плану (за весь період)	*97,7*	*92,6*	*83,8*	*88,5*
Платежі з обслуговування	0,6	12,0	11,6	24,2
у % до плану (за весь період)	*28,6*	*114,3*	*78,4*	*88,3*

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

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

Джерела	Обсяг, млрд грн (млн дол. США; млн євро; млн канад. дол.)
Програма макрофінансової допомоги від ЄС на 2023 рік	177,4 (€4500)
Позики Уряду Канади	64,2 (CA$2400)
Позика МБРР у рамках Четвертого додаткового фінансування проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні»	18,3 ($499,3)
Позика МАР у рамках проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого держуправління в Україні»	6,0 (€152)

*за виключенням грантів
Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 4. Помісячна динаміка фінансування державного бюджету

Показники	Січень	Лютий	Березень
Загальна сума запозичень, млрд грн	160,1	66,7	**176,7**
Всього запозичено, % за січень-березень	39,7	16,5	**43,8**
Від розміщення ОВДП, % за січень-березень	30,1	30,9	**39,0**
Запозичено із зовнішніх джерел, % за січень-березень	44,6	9,1	**46,3**
Платежі з погашення державного боргу, % за січень-березень	13,2	36,1	**50,7**
Платежі з обслуговування, % за січень-березень	2,5	**49,6**	47,9
Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і видатками на погашення та обслуговування державного боргу, млрд грн	**146,7**	19,8	116,1

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

* * *

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