Бюджетний барометр - березень 2022 року

Що вийшло?

1. У березні Мінфіну вдалося зібрати гроші в бюджет "в ручному режимі" (що в умовах поточної кризової ситуації є логічним та очікуваним). Одним із ключових джерел фінансування видатків бюджету в березні стали запозичення - за їхній рахунок **була профінансована майже половина видатків за загальним фондом державного бюджету**.

2. Уряд також отримав до бюджету одноразові платежі, які за планом мали надходити протягом кількох наступних місяців (**перерахування прибутку НБУ в лютому** замість квітня; **перерахування прибутку держпідприємств у березні** замість червня; **авансова сплата податків частиною приватних підприємств**). Без урахування таких екстра-надходжень, у березні доходи бюджету були б на **37% нижчими за план.**

3. На спецрахунок НБУ, відкритого для благодійних пожертв на потреби армії, з дня його відкриття і до початку квітня було перераховано **понад 14,3 млрд грн в еквіваленті**. Зокрема **понад 4,6 млрд грн** у еквіваленті надійшло з-за кордону у іноземній валюті. Майже всю суму НБУ вже перерахував Уряду.

Що не вийшло?

- Внаслідок повномасштабного нападу росії на Україну відбулось **падіння податкових та митних платежів** (імпортний та внутрішній ПДВ - принаймні вдвічі, митні платежі - більш, ніж вп'ятеро, ПДФО на 15%, податок на прибуток підприємств щонайменше на 20%).

Що далі?

1. Подальша ситуація з бюджетом країни залежатиме **від двох чинників**:

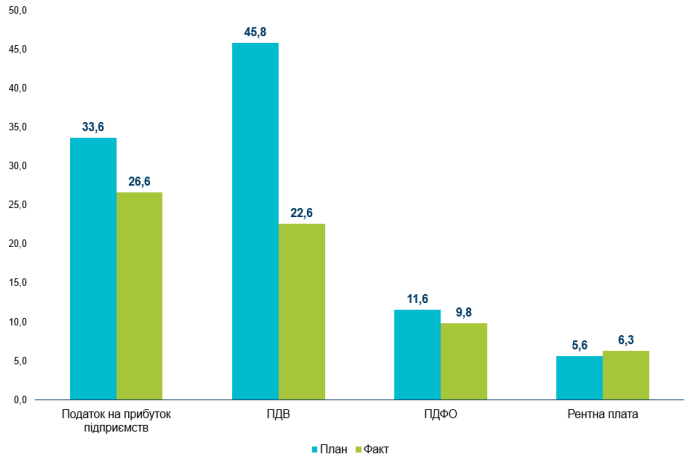
- По-перше, від **динаміки економічного розвитку**. Яка, у свою чергу, залежатиме від низки факторів:
  - інтенсивність бойових дій та площа територій, на яких вони точитимуться;
  - обсяг територій, які захоплено окупантами, та які Україна зможе повернути під свій контроль (це впливає на кількість зруйнованої інфраструктури та виробництв на території без активних бойових дій, де з часом може відновитись економічна активність);
  - швидкість відновлення роботи бізнесу на територіях вільних та/або звільнених від окупантів.
- По-друге, від **динаміки надходжень міжнародної допомоги.**

2. За нашими оцінками, **щомісячна потреба у видатках держави під час війни становить близько 200 млрд грн**. Ця сума не враховує ані компенсації родинам загиблих та постраждалих у ході війни цивільних громадян, ані відшкодування зруйнованого та пошкодженого майна, і тим більше видатки на будівництво нового житла для українців, які втратили домівки через їхнє фізичне знищення чи тимчасову окупацію росією українських територій.

До того ж, оскільки уряд **уже вибрав низку одноразових джерел доходів, які мали профінансувати бюджет у наступні місяці**, зараз йому потрібно шукати інші компенсатори використаних доходів, альтернативи яким відсутні.

За оцінками Мінфіну фіскальний розрив, на покриття якого потрібна міжнародна допомога, становитиме близько 5 млрд дол. США щомісяця у квітні та травні.

Рис. Надходження податків до державного бюджету за березень 2022 року, млрд грн



Джерело: план - помісячний розпис Мінфіну на 01.01.2022, факт - оперативні дані Мінфіну за березень 2022 р.

Вставка. Фінансування соціальних видатків

Протягом 1 кварталу 2022 року видатки на соціальні виплати (державна допомога сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, дітям з інвалідністю та особам з інвалідністю з дитинства, «пакунок малюка» тощо) профінансовано на загальну суму 14,9 млрд грн, із них у лютому – 5,1 млрд грн, у березні – 5,8 млрд грн.

На забезпечення виплати пільг і житлових субсидій спрямовано асигнування у сумі 13,1 млрд грн, із них касові видатки – 12,9 млрд грн.

Загалом на пенсійні виплати у березні спрямовано 47,8 млрд грн, із них 16,7 млрд грн (35%) за рахунок коштів державного бюджету. У березні на пенсії військовослужбовців спрямовано 4,6 млрд грн.

З 25 березня розпочато фінансування (авансування) пенсій за квітень 2022 року за датами виплат 4–25 квітня 2022 року пенсіонерам Київської, Луганської, Миколаївської, Сумської, Херсонської та Чернігівської областей. Упродовж 25 – 27 березня 2022 року здійснено таких виплат на загальну суму 8,8 млрд грн. Станом на 3 квітня 2022 року на пенсійні виплати спрямовано 9,6 млрд грн.

Станом на 29 березня на рахунок Нацбанку для гуманітарних потреб надійшло 328 млн грн. Із них 40,1 млн грн розподілили між 22 одержувачами (благодійні, громадські організації тощо). Завдяки цьому допомога була надана 104 485 особам.

Для підтримки тих, хто через війну втратив роботу чи був вимушений змінити своє місце проживання, допомогу у розмірі 6 500 грн вже отримали 3,4 млн українців, що становить 22,1 млрд грн.

Джерело: Міністерство фінансів та Міністерство соціальної політики

Ключові ризики:

1. Готовність/спроможність міжнародних партнерів і донорів надавати Україні достатній обсяг боргових запозичень та **умови цих запозичень (табл.3)**. За даними Міністерства фінансів, практично усі кошти, що були залучені до бюджету від зовнішніх партнерів у березні, були позиковими коштами - з 7,5 млрд дол. США лише 1,5 млрд дол. США надійшли у вигляді грантів (середній ризик).

2. Додатковим до зменшення податкових платежів, яке стало наслідком ескалації воєнних дій, буде скорочення надходжень через **перехід певної частки бізнесу на спрощену систему оподаткування**, згідно з останніми податковими новаціями. По-перше, **перехід частини компаній на спрощену систему призведе до подальшого зниження надходжень від ПДВ**. По-друге, бізнес, який працює на спрощеній системі оподаткування, сплачує **єдиний податок, який, у свою чергу, є джерелом надходжень до місцевих, а не державного бюджету** (середній ризик).

Деталі:

(1) Через війну Мінфін зіткнувся із низкою суттєвих проблем, що значно ускладнили фінансування ключових видатків (рис.):

- **Падіння податкових платежів**. За даними Мінфіну, надходження від ПДВ у березні становили 22,6 млрд грн, що принаймні вдвічі менше, ніж передбачені в розписі до війни (на 1 лютого 2022).

- **Падіння митних платежів.** За оцінками Мінфіну, вони скоротились більш ніж вп'ятеро, зокрема, через блокування морських шляхів для здійснення товарообігу, а також через обмеження імпорту товарів переліком критичного імпорту для стримування відпливу валюти за кордон.

- **Падіння ПДФО** - на близько 16% від довоєнного плану (отримано 9,8 млрд грн із планових 11,6 млрд грн) внаслідок призупинки роботи окремих підприємств (у березні 85% бізнесу перейшли на режим часткової роботи або припинили функціонування; серед них 1% припинили діяльність та не планують відновлення, а 35% призупинили діяльність, чекаючи кращих часів).

- Зменшення сплати **податку на прибуток** щонайменше на 20% порівняно з довоєнним планом, незважаючи на авансові платежі з боку низки компаній.

Водночас стрімко виросли **видатки на оборону,** більшість із яких матимуть постійний характер щонайменше до завершення бойових дій на території України:

- за нашими оцінками, щонайменше вчетверо - до близько 50 млрд грн на місяць - виросли видатки на оплату праці військовослужбовців, зокрема тих, які безпосередньо задіяні у бойових діях,

- щонайменше 45 млрд грн становить компенсація родинам загиблих військових (у розрахунку 15 млн грн на одного загиблого; для 3000 загиблих військових (*цифра втрат військових на 16 квітня*),

Також витрати йдуть на підтримку ВПО та працівників. Зокрема йдеться про підтримку громадян, які втратили роботу, - єПідтримка: за даними Мінфіну, допомогу в загальному обсязі 22,1 млрд грн вже отримали 3,4 млн українців.

Певний простір для маневрування дає економія на некритичних видатках Уряду, до яких відносяться будь-які видатки на **капітальне будівництво, в тому числі будівництво доріг, яке було однією зі значних статей видатків.** Довоєнний річний план фінансування капітальних видатків за загальним та спеціальним фондами держбюджету становив 131 млрд грн. З початком війни більшість цих видатків було заморожено; з початку року до початку березня обсяг фактичного фінансування за ними не перевищив 3 млрд грн. До того ж, частина видатків на будівництво «сидить» у деяких умовно «поточних» статтях, що збільшує можливості для економії. Також у березні та у перший день квітня Уряд зменшив некритичні видатки обсягом сумарно на 124,2 млрд грн, спрямувавши ці кошти до резервного фонду.

(2) За березень Мінфін зміг запозичити для фінансування бюджету 145 млрд грн (в еквіваленті), зокрема за рахунок внутрішніх запозичень - майже 50 млрд грн, зовнішніх - 95 млрд грн. Із них близько **90 млрд грн** пішло на фінансування видатків держбюджету у березні (**табл. 1, 2**).

Таблиця 1. Основні показники фінансування бюджету

Показники	Січень	Лютий	Березень	За І квартал
Всього надійшло (млрд грн), у тому числі:	10,9	7,0	145,0	**162,9**
У % до плану (за весь період)	23,8	-	120,4	**120,4**
Від розміщення ОВДП (всього) (млрд грн), у тому числі:	10,8	5,8	49,6	**66,2**
У гривнях (млрд грн), у тому числі:	6,5	5,1	49,3	**60,9**
За рахунок випуску військових ОВДП (млрд грн)	-	-	47,7	**47,7**
В інших валютах(млрд грн/млн дол. США/ млн Євро)	₴4,1/$143,1/€0	₴0,7/$16,7/€7,1	₴0,3/$11,8/€0	**₴ 5,1/$176,6/€7,1**
Із зовнішніх джерел (млрд грн/млн дол. США/млн Євро)	₴0,1/$3,5/€0	₴1,2/$40/€0	₴95,4/$1510,1/€1539	**₴96,7/$1693,2/€1539**
Платежі з погашення державного боргу (млрд грн)	19,4	57?0	19,7	**96,1**
У % до плану за весь період	98,8		93,1	**93,1**
Платежі з обслуговування	5,8	18,7	14,7	**39,2**
У % до плану за весь період	96,5		94,5	**94,5**

Джерело: оперативні дані Міністерства фінансів України

Таблиця 2. Розбивка запозичень України за І квартал 2022 року за місяцями

Показники	Січень	Лютий	Березень
Загальна сума запозичень, млрд грн	**10,9**	**7,0**	**145,0**
Частка запозичень за місяць, % загальних запозичень за квартал	6,7	4,3	**89,0**
Частка запозичень за місяць, % розміщення ОВДП за квартал	16,3	8,8	**74,9**
Розбивка зовнішніх запозичень за місяцями	0,1	1,2	**98,7**
Платежі з погашення державного боргу, розбивка квартальних платежів за місяцями	20,2	**59,3**	20,5
Платежі з обслуговування державного боргу, розбивка квартальних платежів за місяцями	14,8	**47,7**	37,5
Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і погашеними сумами державного боргу, млрд грн	-8,5	-50,0	**125,3**

Джерело: оперативні дані Міністерства фінансів України

(3) Водночас за оцінкою Мінфіну, фіскальний розрив може сягати 5-7 млрд дол. США в еквіваленті. Якщо міжнародні партнери не будуть достатньо допомагати Україні, а активна фаза війни триватиме довго, в Уряду є «інструмент останньої надії» - це *пряме фінансування видатків бюджету Нацбанком*. Відповідні повноваження для Мінфіну та НБУ Уряд надав своєю постановою ще на початку війни (відповідні зміни були внесені і в Закон України "Про Національний банк України"). Згідно з цією Постановою, загальний обсяг випуску Мінфіном «військових облігацій», які може викуповувати напряму Національний банк, **може сягнути 400 млрд грн**. Наразі Мінфін і Нацбанк незначно скористалися такою можливістю - у березні НБУ купив військових облігацій на **20 млрд грн.** За результатами аукціонів помітно, що Мінфін та НБУ намагаються не використовувати цей інструмент з огляду на інфляційні ризики, які він несе. Але за потреби дана опція є «на столі», і за найбільш критичних умов може допомогти Мінфінові фінансувати видатки бюджету (залежно від різних сценаріїв розвитку подій) протягом 2-6-10 місяців.

(4) Фактичне зниження відрахувань до ПФУ та фондів соціального страхування на 18,2%. Надходження від ЄСВ у березні становили **27,8 млрд грн, що на 6,2 млрд грн менше, ніж у лютому 2022 року.**

Таблиця 3. Зовнішні джерела залучення ресурсів до державного бюджету у 1 кварталі 2022 року

Джерела	Обсяг (млрд грн/млн дол. США/млн євро)		
	січень	лютий	березень
Позика МБРР в рамках проекту «Прискорення інвестицій у сільське господарство України» (№8973-UA від 27.08.2019)	₴0,1/$3,5/€0		
Позика МБРР в рамках проекту «Друге додаткове фінансування, спрямоване на подолання наслідків пандемії COVID-19» (№9196-UA від 14.12.2020)		₴1,2/$40/€0	
Позика МБРР в рамках проекту «Додаткове фінансування проекту "Екстрене реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9315-UA від 17.05.2021)			₴0,4/$14/€0
Позика МБРР в рамках проекту «Екстрене реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9250-UA від 17.05.2021)			₴0,1/$4,9/€0
Кошти Міжнародного валютного фонду в рамках додаткового фінансування за програмою екстреної підтримки Rapid Financing Instrument (RFI)			₴41,3/$1400/€0
Позика ЄС у рамках нового пакету екстреної макрофінансової допомоги			₴19,5/$0/€600
Позика ЄІБ в рамках проекту Проект щодо основного кредиту для МСП та компаній з середнім рівнем капіталізації (APEX) (№82.844 від 24.12.2014)			₴8,5/$0/€257
Позика МБРР в рамках проєкту «Додаткова позика до Другої позики на політику розвитку в сфері економічного відновлення» (№9366-UA від 08.03.2022)			₴10,3/$0/€300
Позика МБРР в рамках проекту Друге додаткове фінансування проекту "Екстрене реагування на COVID-19 та вакцинація в Україні" (№9369-UA від 08.03.2022)			₴2,7/$91,2/€0
Позика ЄІБ в рамках проекту «Основний кредит для аграрної галузі» (85.055 від 28.12.2015)			₴12,6/$0/€382

Джерело: оперативні дані Міністерства фінансів України

Автори:

Дарина Марчак, Юлія Маркуц, Тарас Маршалок, Ліна Задорожня, Інна Студеннікова
Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

* * *

Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління створено Київською школою економіки за підтримки Швеції.
Думки, висновки чи рекомендації належать авторам цього видання і не обов'язково відображають погляди Уряду Швеції. Відповідальність за вміст публікації несуть виключно автори видання.