Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

KSE Kyiv School of Economics

Бюджетний барометр – червень 2023

Що вийшло?

1. У червні **план[1] доходів загального фонду перевиконано на 6,2% (без урахування міжнародної допомоги).** Виконано місячний розпис як Державної податкової служби (+1,1% або 0,6 млрд грн), так і Державної митної служби (+6,8% або 2,0 млрд грн).
2. У червні відбувся **успішний перший перегляд програми розширеного фінансування** (Extended Fund Facility – EFF) МВФ. В результаті 3-го липня до загального фонду державного бюджету України надійшов другий транш від Міжнародного валютного фонду (МВФ) у розмірі 890 млн дол. США.

Що не вийшло?

- У червні не вдалося виконати план за окремими видами надходжень – ПДФО, податку на прибуток підприємств та рентної плати за користування надрами. За цими податками бюджет недоотримав 5,4 млрд грн в порівнянні з планом.

Що далі?

1. Верховна Рада ухвалила зміни до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану. Відповідні зміни відновлюють довоєнний стан системи оподаткування з 1 серпня. Ухвалення законопроекту сприятиме збільшенню надходжень до державного та місцевих бюджетів у 2023 році на суму **близько 8 млрд грн**.
2. З 1 липня повернулись на довоєнний рівень податки на пальне. Парламент ухвалив відповідний закон ще у вересні 2022 року. Акциз на бензин виріс більш ніж удвічі, на дизпаливо – на 40%. ПДВ повернули з 7% до 20%.
3. Депутати прийняли за основу законопроект 9346-1д про внесення змін до Бюджетного кодексу щодо забезпечення передбачуваності бюджетної політики та посилення боргової стійкості.

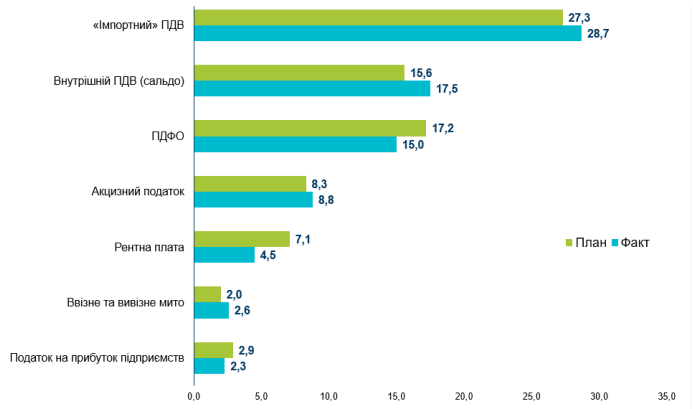
Ключові ризики:

- **Подальше відтермінування виконання структурних маяків, передбачених домовленостями з МВФ, зокрема в частині відновлення "довоєнного" оподаткування.** Законопроект, який мав би почати діяти ще з 1 липня, ухвалено в цілому з затримкою (набрання чинності відтерміновано до 1 серпня), однак на сьогодні в Парламенті зареєстровані проекти постанов, що не дозволяють оперативно передати його на підпис Голові та Президенту *(низький ризик)*.
- **Виникнення потреби в додаткових видатках для забезпечення якісного опалювального сезону.** Сьогодні в Україні зривається підготовка до опалювального сезону. Зростає кількість звернень муніципалітетів до Кабінету Міністрів щодо підготовки підприємств теплопостачання до опалювального сезону. На компенсацію різниці в тарифах та вчасну підготовку до опалювального сезону 2023/2024 року, за розрахунками Асоціації міст, необхідно щонайменше 36 млрд грн з державного бюджету. Окрім того, ДП "Гарантований покупець" 19 червня подало до суду позов проти ДП «НАЕК «Енергоатом» на рекордну суму в 32,5 млрд грн з вимогою закрити борг з компенсації різниці між ринковими тарифами на електроенергію та субсидованими для населення *(середній ризик)*.
- **Нижчі, ніж очікувалось, податкові надходження від компаній-експортерів.** Через саботаж росіянами зернового коридору, а також складнощі логістики для інших секторів економічна діяльність загалом та обсяги експорту зокрема можуть відновлюватись нижчими темпами, ніж закладені в бюджеті *(середній ризик)*.
- **Повільне повернення людей із-за кордону та їх адаптація в інших країнах**, в яких надається значна в т.ч. фінансова підтримка (європейські країни витратили більше 43 млрд євро для допомогу українським біженцям, а, наприклад, мігранти у Швеції – 56% активного населення – працевлаштовані, і у більшості не планують змінювати місце проживання). Відтак, Україна може зіткнутися з довгостроковими дисбалансами на ринку праці, що підвищує значення програм повернення українців (зокрема, програми «єОселя»). Однак це ризик радше для відновлення України, ніж для поточного бюджету. Сьогодні мігранти створюють інші ризики - наприклад, **через отримання неправомірної допомоги на проживання як ВПО** *(низький ризик)*.

Деталі:

(1) У червні до загального фонду державного бюджету надійшло 133,7 млрд грн (із них 44,4 млрд грн міжнародної допомоги), тоді як планували отримати сукупні доходи 84,1 млрд грн. При цьому все міжнародне фінансування планували у форматі позик, а не грантів, а тому в доходах їх не було передбачено. Згідно з розписом Міністерства фінансів, податкові надходження до загального фонду держбюджету очікувалися на рівні 80,6 млрд грн, а фактично за основними податками загальний фонд держбюджету поповнився на 79,4 млрд грн (рис. 1).

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



Джерело: Міністерство фінансів України

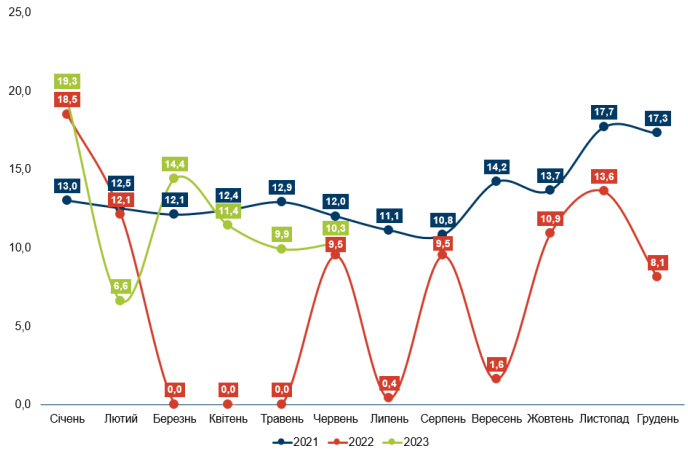
[1] Усі планові показники у бюджетному барометрі враховано згідно з розписом Держбюджету-2023 станом на 1 червня 2023 року (отримано від Мінфіну на запит)

У червні відбулося перевиконання плану із акцизного податку на 6,0% (надходження до загального фонду склали 8,8 млрд грн). Доходи могли би бути ще вищими, якби вдалось побороти великий тіньовий ринок тютюнових товарів (за оцінками експертів кожна п'ята пачка сигарет є підробкою). До загального фонду також надійшло 2,6 млрд грн від податків з міжнародної торгівлі (передусім ввізного мита), що на 30,0% вище за план.

Надходження від ПДФО, хоча і перевищили минуломісячний показник, але не досягли планових надходжень (вони становили 15,0 млрд грн, що на 12,8% менше від плану). Це може бути пов'язано з кількома причинами. По-перше, з особливостями планування – якщо раніше значна частка ПДФО в червні доповнювалась відпускними виплатами (в т.ч. "оздоровчими" та матеріальними допомогами), особливо, бюджетникам, то зараз в загальній структурі ПДФО "відпускних" значно менше через те, що значна частка ПДФО - це виплати військовим. По-друге, у частини компаній є поранені чи загиблі працівники, що зменшує обсяг фонду оплати праці (процес найму не швидкий, до того ж нового працівника, імовірніше, візьмуть на нижчий рівень заробітної плати).

Важливо, що у червні вдалося досягнути планових показників із надходження ПДВ. Зокрема, надійшло 28,7 млрд грн "імпортного" ПДВ (+5,1%). При цьому надходження від "внутрішнього" ПДВ (сальдо) третій місяць поспіль перевищують планові показники. Так, у червні сальдо доходів від внутрішнього ПДВ становило 17,5 млрд грн при очікуваних 15,6 млрд грн (+12,2%). Відшкодування ПДВ у червні становило 10,3 млрд грн, хоча станом на 1 червня 2023 року залишок сум, заявлених до відшкодування, становив 19,3 млрд грн (рис. 2).

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



Джерело: Міністерство фінансів України

Надходження від **рентної плати до загального фонду бюджету** знову становили лише 4,5 млрд грн (згідно з розписом очікувалося 7,1 млрд грн, тобто недовиконання становить 36,6%), що, ймовірно, пов'язано із більшим зниженням світових цін на природний газ, ніж було закладено у бюджет.

(2) Шостий місяць поспіль Україна отримує грант від США, наданий через Цільовий фонд Світового Банку. У червні до державного бюджету надійшов грант у розмірі **43,9 млрд грн** або **1,2 млрд дол. США**. Також Фінляндія надала Україні грант у розмірі **0,5 млрд грн (15 млн дол.)**.

(3) **Касові видатки** загального фонду державного бюджету у червні становили **264,7 млрд грн** або 87,1% від розпису звітного періоду. Видатки загального фонду держбюджету у червні планувалися на рівні 303,9 млрд грн, і найбільшою статтею було фінансування програм Міністерства оборони України (115,3 млрд грн), з яких 47% становила оплата праці (54,1 млрд грн). 38,6 млрд грн планувалося виділити на Міністерство внутрішніх справ, із яких 16,7 млрд грн - на Національну гвардію, 8,5 млрд грн - на Національну поліцію, 7,9 млрд грн - на Державну прикордонну службу та ще 4 млрд грн - на ДСНС. На програми Міністерства соцполітики планувалося спрямувати 36,8 млрд грн (із них 22,7 млрд грн або 61,7% припадає на трансферт Пенсійному фонду). На програми Міністерства охорони здоров'я планувалося виділення 14,2 млрд грн, з яких 11,9 млрд грн, або 83,8%, мали піти на програму державних гарантій медичного обслуговування. Окрім цього, на обслуговування державного боргу планували спрямувати 39,3 млрд грн. Загалом, згідно з плановими показниками, у червні на сектор оборони та безпеки мало бути спрямовано більше 50% всіх видатків, на програми Мінсоцполітики – 12,1% видатків, ще 12,9% - на обслуговування державного боргу.

(4) Фактичний дефіцит державного бюджету у червні за попередньою оцінкою Мінфіну становив **135,1 млрд грн**, за загальним фондом – **130,8 млрд грн**, що у **1,7 рази менше** планового показника – **219,6 млрд грн**. Нижчого дефіциту державного бюджету у червні відносно планового показника вдалося досягти зокрема через те, що не всі планові видатки були профінансовані, а також за рахунок залучення грантів у розмірі **44,4 млрд грн (33,2%** від доходів загального фонду): **1,2 млрд дол. США** або **43,9 млрд грн** – від Сполучених Штатів Америки і **15 млн дол. США** або **0,5 млрд грн** – від Фінляндії. Надходження гранту сприяло перевиконанню планового показника за доходами загального фонду на **59%**. Загалом за І півріччя 2023 року державний бюджет було виконано з дефіцитом **476,3 млрд грн,** за загальним фондом – **532,7 млрд грн**, що також в **1,7 рази** менше, ніж передбачено розписом, – **931,8 млрд грн.**

(5) У червні до державного бюджету надійшло **62,3 млрд грн** (1,8 млрд дол. США в еквіваленті) макрофінансової допомоги та кредитів. Зокрема 0,1 млрд дол. США (3,8 млрд грн) від Світового банку та 1,5 млрд євро (58,5 млрд грн) від Європейського Союзу.

(6) Окрім зовнішнього фінансування, у червні Мінфін залучив **45,4 млрд грн** від розміщення ОВДП, з яких 7,4 млрд грн або 16,2% – за бенчмарк облігаціями. Максимальна ставка розміщення залишилась незмінною – 19,75%. Серед розміщених ОВДП 17,1 млрд грн отримали від облігацій номінованих в іноземній валюті.

(7) У червні запозичено на 26,4 млрд грн більше, ніж витрачено на погашення та обслуговування державного боргу України. У травні таке перевищення становило 41,2 млрд грн. Нижча різниця у червні спричинена збільшенням обсягу виплат за військовими ОВДП передусім в портфелі НБУ.

(8) 29 червня Рада директорів Міжнародного валютного Фонду завершила перший перегляд програми розширеного фінансування для України (Extended Fund Facility - EFF), що

відкрило шлях до отримання на початку липня 890 млн дол. США (663,9 млн СПЗ) в рамках, передбаченої в програмі позики в обсязі 15,6 млрд дол. США. Нагадаємо, що перший транш у розмірі 2,7 млрд дол. США Україна отримала у квітні. Крім цього, 29 червня Рада виконавчих директорів Світового банку схвалила надання позики на підтримку відновлення та розвитку України (Ukraine Relief and Recovery Development Policy Loan - DPL) у розмірі 1,5 млрд дол. США. Кошти будуть надані під гарантії Уряду Японії і спрямовані на допомогу найбільш вразливим верствам населення через проведення реформ, а також для забезпечення ефективного адміністрування пенсій для громадян.

(9) У червні 2023 року **доходи місцевих бюджетів** склали 36,2 млрд грн за платежами, що адмініструються ДПС. Ці доходи на 18,7% перевищують відповідні доходи за аналогічний період минулого року, зокрема, за рахунок більших надходжень від ПДФО, акцизного податку та рентної плати. У червні 2023 року Мінфін згідно з бюджетним законодавством забезпечив перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам в обсязі 24,3 млрд грн, що становить 88,3% від передбачених розписом асигнувань. Залишки коштів на рахунках місцевих бюджетів та бюджетних установ за загальним і спеціальним фондами за січень – червень 2023 року збільшились на 54,3 млрд грн і станом на 01.07.2023 становлять 169,7 млрд гривень. Залишки коштів збільшилися у всіх регіонах України, що головним чином пов'язано з обмеженням можливостей здійснення видатків під час воєнного стану.

(10) У червні Уряд затвердив бюджет **Пенсійного фонду на 2023 рік**, відповідно до якого доходи Пенсійного фонду з усіх джерел у 2023 році становитимуть 768,9 млрд грн, що на 23,9% більше за фактичні доходи Фонду минулого року. Власні доходи ПФУ за планом становитимуть 451,1 млрд грн, що на 47,5 млрд грн (11,8%) більше, ніж фактично отримано Фондом у 2022 році.

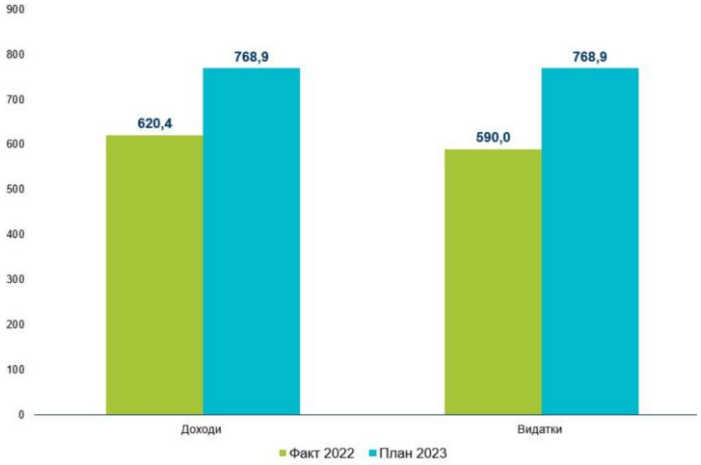
Для проведення перерахунку пенсій на 2023 рік в бюджеті ПФУ трансферт із держбюджету на виплату пенсій передбачений у розмірі 249 млрд грн. Порівняно з минулим роком трансферт виріс на 38,6 млрд грн або на 18,3%. За планом ПФУ отримає з державного бюджету 37,9 млрд грн на виплати субсидій та пільг на житлово-комунальні послуги, а з надходжень від ЄСВ — 27,7 млрд грн на виплати з соціального страхування. Видатки ПФУ цього року планово зростуть до 768,9 млрд грн, що на 178,9 млрд грн або на 30% більше, ніж фактичні видатки Фонду в 2022 році (рис.3).

(11) Доходи Пенсійного фонду у червні 2023 року збільшилися на 17,8% або на 10 млрд грн у порівнянні з аналогічним періодом минулого року до 66,2 млрд грн як через підвищення власних доходів ПФУ від ЄСВ, так і через повноваження Фонду з виплати допомог у межах соціального страхування (рис. 4). ПФУ отримав з надходжень від ЄСВ 2,6 млрд грн млрд грн на виплати з соціального страхування. З держбюджету до Фонду на фінансування пенсійних та інших пов'язаних виплат у червні 2023 року спрямовано 20,5 млрд грн, що на 5,7% більше, ніж у червні минулого року.

Вже у червні Пенсійний фонд спрямував на пенсійні виплати 57,6 млрд грн, що на 12,5% або на 6,4 млрд грн більше, ніж в аналогічному періоді минулого року. У червні пенсійні видатки виросли на 89 млн грн через перерахунок розмірів пенсій для 401 тис. працюючих пенсіонерів з доплатою за квітень і травень. Перерахунок пенсії відбувся для кількох груп пенсіонерів у зв'язку з урахуванням додаткового страхового стажу (24 місяці або менше) після призначення/попереднього перерахунку пенсії та у зв'язку з урахуванням страхового стажу та заробітної плати після призначення/попереднього перерахунку пенсії.

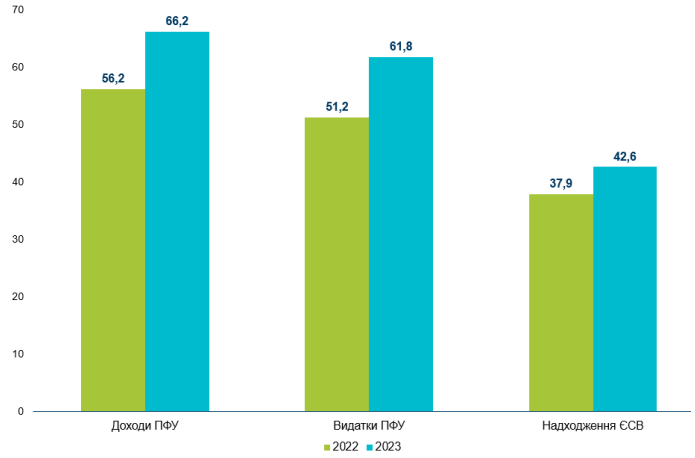
(12) Сукупні надходження від ЄСВ у червні 2023 року збільшилися на 12,4% або на 4,7 млрд грн у порівнянні з відповідним періодом 2022 року та становили 42,6 млрд грн (рис. 4). Зростання пов'язане з поступовим відновленням секторів економіки та вищою мінімальною заробітною платою у червні 2023 року, ніж була у червні 2022 року (6700 грн порівняно з 6500 грн).

Рис. 3. Бюджет Пенсійного фонду України на 2023 роки у порівнянні з фактичними показниками 2022 року, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України; Постанова КМУ № 631 від 24.06.2023 «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2023 рік»

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



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

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

Показник	січень		лютий		березень		квітень		травень		червень	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Доходи, в т.ч.	***69,6***	***104,4***	***77,0***	***132,2***	***101,8***	***152,2***	***112,4***	***162,8***	***125,3***	***184,0***	***84,1***	***133,7***
ПДФО	10,6	11,3	11,6	13,0	11,9	13,3	11,8	13,4	12,0	14,1	17,2	15,0
Податок на прибуток	1,4	1,2	4,1	7,4	22,1	26,2	1,5	2,3	24,7	28,5	2,9	2,3
Рентна плата за користування надрами	5,2	5,6	7,0	2,7	6,7	7,7	7,1	4,9	8,3	4,5	7,1	4,5
Акцизний податок	4,7	5,3	6,1	7,0	7,1	9,8	7,4	9,9	7,7	9,5	8,3	8,8
«Внутрішній» ПДВ (сальдо)	20,0	11,8	14,8	15,1	16,7	10,0	16,1	16,6	14,8	17,3	15,6	17,5
«Імпортний» ПДВ	22,6	24,4	26,8	27,1	31,0	29,3	27,1	25,1	27,1	27,0	27,3	28,7
Ввізне і вивізне мито	1,7	2,0	2,2	2,3	2,4	2,7	2,0	2,2	2,1	2,5	2,0	2,6
Видатки	***227,7***	***183,6***	***245,6***	***226,7***	***246,1***	***225,2***	***220,2***	***229,7***	***282,7***	***277,7***	***303,9***	***264,7***
Дефіцит (-) / профіцит (+)*	***-158,6***	***-78,9***	***-168,0***	***-93,2***	***-144,6***	***-72,6***	***-106,6***	***-65,6***	***-155,7***	***-91,6***	***-219,6***	***-130,8***
Джерела фінансування дефіциту												
Чисті запозичення	279,4	147,3	55,6	31,8	37,8	127,8	195,1	147,3	67,9	86,9	169,3	59,4
Запозичення	*292,5*	*160,1*	*93,3*	*66,7*	*96,3*	*176,8*	*233,2*	*193,3*	*125,0*	*142,0*	*219,7*	*107,7*
Погашення	*-13,1*	*-12,8*	*-37,7*	*-34,9*	*-58,5*	*-49,0*	*-38,1*	*-46,0*	*-57,1*	*-55,1*	*-50,4*	*-48,3*

* 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	Квітень	Травень	Червень	Наростаючим підсумком (січень-червень)
Всього надійшло, у т.ч.:	160,1	66,7	176,8	193,3	142	107,7	846,6
у % до плану (за весь період)	*54,7*	*71,5*	*183,5*	*82,9*	*113,6*	*49,0*	*79,9*
Від розміщення ОВДП (всього), у т.ч.:	41,4	42,6	53,7	34	68,6	45,4	285,7
у гривнях	*38,8*	*30,5*	*36,3*	*25,1*	*29,3*	*28,3*	*188,3*
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)*	*₴8,9 ($242,6)*	*39,3 ($616,4+ €418)*	*17,1 ($319,7+ €136)*	*₴97,4 ($1963,8+ €640,9)*
Із зовнішніх джерел	118,7	24,1	123,1	159,3	73,4	62,3	560,9
Платежі з погашення державного боргу	12,8	34,9	49	46	55,1	48,3	246,1
у % до плану (за весь період)	*97,7*	*92,6*	*83,8*	*120,7*	*96,5*	*95,8*	*96,6*
Платежі з обслуговування	0,6	12,0	11,6	13,9	45,7	33,0	116,8
у % до плану (за весь період)	*28,6*	*114,3*	*78,4*	*101,5*	*90,3*	*84,0*	*89,2*

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

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

Джерела	Обсяг, млрд грн (млн дол. США; млн євро; млн канад. дол.)
Програми макрофінансової допомоги (МФД) від ЄС на 2023 рік	₴357 (€9000)
Позики Уряду Канади	₴64,2 (CA$2400)
Кошти МВФ в рамках чотирирічної програми розширеного фінансування EFF	₴99 ($2700)
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 державного управління в Україні»	₴16,1 (€404,3)
Позика МБРР в рамках проекту «Зміцнення системи охорони здоров'я та збереження життя»	₴1,3 (€33,4)
Позика МБРР в рамках проекту «Прискорення інвестицій у сільське господарство України»	₴4,8 ($132)
Позика МБРР в рамках проекту «Додаткове фінансування Проєкту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»	₴0,2 ($6)

*за виключенням грантів

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 4. Помісячна динаміка фінансування державного бюджету

Показники	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень
Загальна сума запозичень, млрд грн	160,1	66,7	176,8	193,3	142	107,7
Всього запозичено, % за січень-червень	18,9	7,9	20,9	22,8	16,8	12,7
Від розміщення ОВДП, % за січень-червень	14,5	14,9	18,8	11,9	24,0	15,9
Запозичено із зовнішніх джерел, % за січень-червень	21,2	4,3	21,9	28,4	13,1	11,1
Платежі з погашення державного боргу, % за січень-червень	5,2	14,2	19,9	18,7	22,4	19,6
Платежі з обслуговування, % за січень-червень	0,5	10,3	9,9	11,9	39,1	28,3
Різниця між запозиченими фінансовими ресурсами і видатками на погашення та обслуговування державного боргу, млрд грн	146,7	19,8	116,2	133,4	41,2	26,4

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