Центр аналізу публічних фінансів та публічного управління при Київській школі економіки

KSE Kyiv School of Economics

Бюджетний барометр – вересень 2023

Що вийшло?

1. План[1] доходів загального фонду держбюджету у вересні було перевиконано через надходження гранту від США, який не закладено в планових показниках доходів. Зі 144,1 млрд грн всіх доходів сума гранту становила 45,7 млрд грн або 31,7%.
2. Фактичний дефіцит державного бюджету залишається меншим, ніж планувалось: у вересні він становив **87 млрд грн**, за загальним фондом – **85,6 млрд грн**, що в **1,8 рази менше** планового показника. Це передусім наслідок того, що в планових показниках вся міжнародна допомога включена в фінансування дефіциту, а не в гранти.
3. Доходи Пенсійного фонду у вересні 2023 року збільшилися на 15,7% порівняно з аналогічним періодом минулого року - до 64,2 млрд грн.

Що не вийшло?

- Податкові надходження, які адмініструє Державна митна служба, вкотре не досягли планових показників – у вересні розпис виконано на 92,4%. Це пов'язано, зокрема, зі сильнішою гривнею, ніж закладали в показники держбюджету.
- Не вдалося виконати план з деяких податків. У вересні знову меншими, ніж очікувалося, були надходження внутрішнього та "імпортного" ПДВ, ПДФО та рентної плати.

Що далі?

1. Парламент ухвалив законопроєкт про зміни в бюджет-2023, яким передбачено збільшення видатків на 371 млрд грн (із яких понад 300 млрд грн на оборону та безпеку) головним чином за рахунок внутрішніх та зовнішніх запозичень.
2. Очікується ухвалення змін до Бюджетного кодексу, згідно з якими доходи від "військового" ПДФО вже з 1 жовтня поточного року будуть надходити до державного бюджету замість місцевих. За оцінкою Мінфіну, це додасть понад 20 млрд грн у державний бюджет до кінця 2023 року.
3. Зниження облікової ставки з 22% до 20% із 15 вересня 2023 року через нижчі, ніж очікувалось, темпи інфляції (інфляція в річному вимірі в серпні сповільнилася до 8,6%) може знизити дохідність за військовими ОВДП, які випускає Уряд (ставка за ними обраховується виходячи із середнього значення облікової ставки), що може знизити їхню привабливість для інвесторів.
4. Європарламент підтримав ініціативу Ukraine Facility — нового фінансового інструменту для України обсягом до **50 млрд євро** на чотири роки. Протягом 2024 року Україна очікує отримати **18 млрд євро** фінансової допомоги на фінансування дефіциту бюджету.

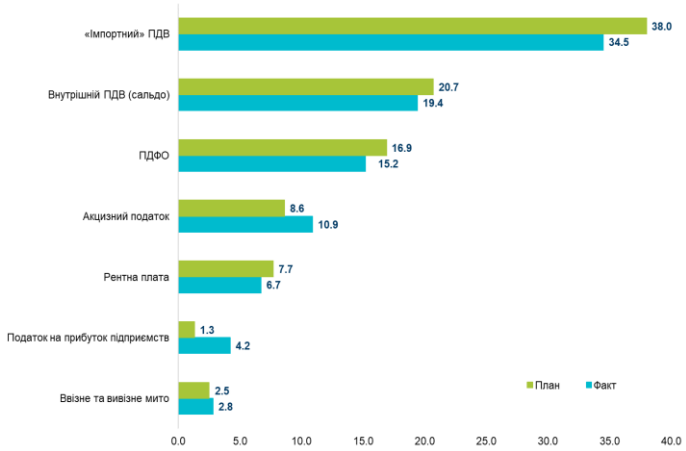
Ключові ризики:

- **Недоотримання надходжень, необхідних для фінансування видатків, планові показники яких були збільшені останніми змінами до бюджету.** Уряд очікує покрити дефіцит за рахунок додаткових розміщень ОВДП (понад 200 млрд грн) та залучення зовнішніх позик (понад 90 млрд грн), що складно досягти в останній квартал року *(високий ризик)*.
- **Недоотримання Україною бюджетної підтримки від США у 2023 і 2024 роках.** 30 вересня Сенат США ухвалив тимчасовий бюджет до 17.11.2023 року, у якому не передбачено фінансової допомоги для України. Нагадаємо, що за словами Міністра фінансів України, у 2024 році Україна очікує отримати 14 млрд дол. фінансової допомоги від США *(високий ризик)*.
- **Подальша залежність від фінансової підтримки партнерів.** У проєкті Закону України про державний бюджет на 2024 рік визначено розмір зовнішніх запозичень в обсязі 1,8 трлн грн або 43 млрд дол. США за курсом, що врахований у проекті Держбюджету на 2024 рік. Окрім цього, в наступному році планується отримати 2,4 млрд грн грантів *(високий ризик)*.

Деталі:

(1) У вересні надходження до загального фонду державного бюджету становили 144,1 млрд грн. Завдяки гранту від США в сумі 45,7 млрд грн вдалося перевиконати дохідну частину бюджету на 44,5%. Проте не вдалося виконати план податкових надходжень: планували зібрати 95,7 млрд грн, а фактично надійшло на 2 млрд грн менше (рис. 1).

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



Джерело: Міністерство фінансів України

Фактичні надходження з податку на прибуток підприємств (ПнПП) перевищили очікувані у 3,2 рази і сягнули 4,2 млрд грн. Підприємства (в тому числі промислові) позитивно оцінюють результати своєї діяльності, тому можна очікувати подальшого перевиконання надходжень ПнПП.

Перевиконання плану надходжень від акцизного податку становило 26,7% (надходження до загального фонду сягнули 10,9 млрд грн при планових 8,6 млрд грн). До загального фонду також надійшло 2,8 млрд грн від податків

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

з міжнародної торгівлі (передусім ввізного мита), що на 12,0% вище від плану, як і у серпні. Це, ймовірно, пов'язано з більшим обсягом товарів, що підлягають оподаткуванню митом, у структурі імпорту у вересні.

У вересні знову відбулося відчутне недовиконання планових показників за 4 із 7 основних податків. Найбільше відносне недовиконання плану стосувалося рентної плати за користування надрами (-13%). Загальні надходження рентної плати у вересні за оперативними даними становили 7 млрд грн при планових 7,9 млрд грн, однак це значно більше, ніж у минулому місяці (для порівняння – у серпні надійшло 4,7 млрд грн). Це може бути пов'язано зі збільшенням споживання природного газу у вересні порівняно з серпнем. Традиційно найбільш фіскально значущими залишаються рентна плата за користування надрами для видобування природного газу – 81% від усіх надходжень від рентної плати до загального фонду держбюджету до загального фонду держбюджету (у вересні від цих надходжень надійшло 5,7 млрд грн, що становило 87,5% від плану на місяць) та рентна плата за користування надрами для видобування нафти – 10% від усіх надходжень від рентної плати (у вересні надійшло 0,7 млрд грн, що становить 86,4% від плану).

Надходження від ПДФО у вересні не досягнули планового показника і становили 15,2 млрд грн (на 10,1% менше від плану, що може бути пов'язано з меншим, ніж очікувалося, зростанням зарплат). Тим не менш, це на 600 млн грн вище, ніж у серпні. Надходження від ПДФО із заробітної плати становили понад 60% та з грошового забезпечення військовослужбовців - понад 25%.

Доходи від внутрішнього ПДВ становили 19,4 млрд грн, що на 6,3% нижче від плану. Імовірно, це пов'язано з нижчою інфляцією, ніж закладали в параметри бюджету. При цьому платникам податків відшкодували 10,7 млрд грн ПДВ. "Імпортного" ПДВ до загального фонду держбюджету надійшло 34,5 млрд грн, що на 9,2% менше від розпису. Найімовірніше, це пов'язано з сильнішою гривнею, ніж передбачали при розробці держбюджету-2023.

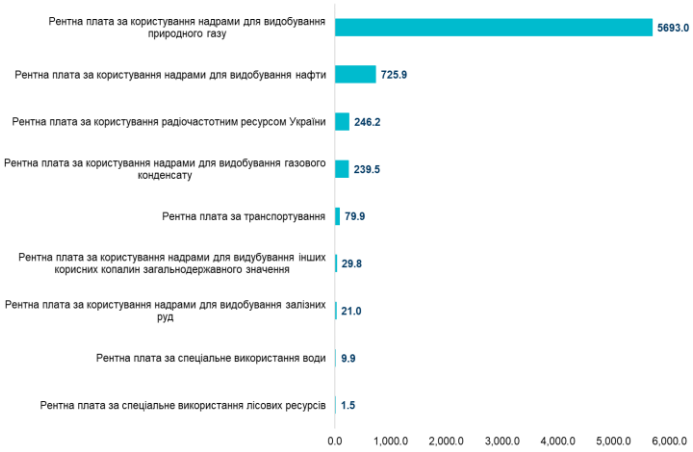
(2) У вересні до державного бюджету України надійшов грант від США в розмірі **1,25 млрд дол. США** (в гривневому еквіваленті **45,7 млрд грн), тоді як у серпні регулярний грант не надходив**. Ці кошти передбачені на фінансування пенсій, виплат співробітникам ДСНС, оплати праці медпрацівників, держслужбовців та педагогічних працівників.

(3) У вересні касові видатки загального фонду державного бюджету становили 230,2 млрд грн або 90,2% від розпису звітного періоду (план - 255,2 млрд грн). За планом, найбільшою статтею є фінансування програм Міністерства оборони України (111 млрд грн), з яких 55,9% це оплата праці (62,1 млрд грн). Другою за розміром статтею видатків у плані передбачено програми МВС – 37,4 млрд грн, в першу чергу для структур підпорядкованих міністерству:

- Нацгвардія – 11,9 млрд грн;
- Нацполіція – 8,6 млрд грн;
- Державна прикордонна служба – 5 млрд грн;
- ДСНС – 3,6 млрд грн.

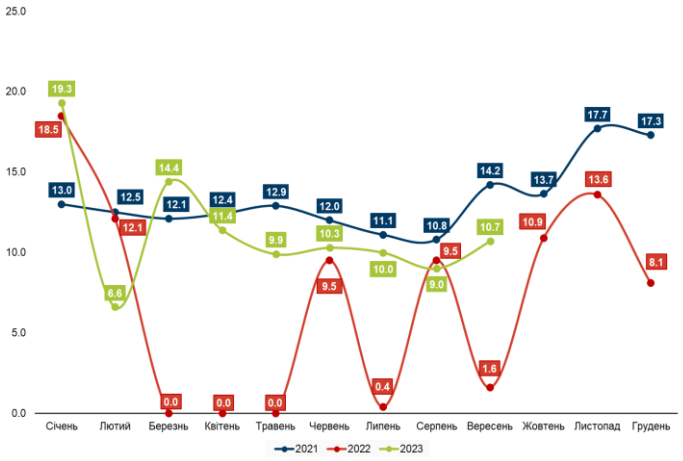
Міністерство соціальної політики у вересні мало профінансувати 35,4 млрд грн, з яких 22,7 млрд грн повинні були надійти в розпорядження Пенсійного фонду.

Рис. 2. Надходження від рентної плати у вересні 2023 року, млн грн



Джерело: Державна податкова служба України

Рис. 3. Бюджетне відшкодування ПДВ у 2021-2023 роках, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

На обслуговування державного боргу заплановано 13,6 млрд грн, на програми Міністерства охорони здоров'я – 14 млрд грн, з яких 11,9 млрд грн мали піти на програму державних гарантій медичного обслуговування. Загалом згідно з плановими показниками у вересні на сектор оборони та безпеки мало бути спрямовано близько 58,2% всіх видатків, на соціальне забезпечення – 13,9% видатків, ще 5,3% на обслуговування державного боргу.

(3) Фактичний дефіцит державного бюджету у вересні становив **87 млрд грн**, за загальним фондом – **85,6 млрд грн**, що в **1,8 рази менше** планового показника – **155,5 млрд грн**. Загалом за три квартали 2023 року державний бюджет було виконано із дефіцитом **801,6 млрд грн,** за загальним фондом – **835,4 млрд грн**, що в **1,7 рази** менше, ніж передбачено розписом – **1384,7 млрд грн.** Такого показника за весь період 2023 року вдалося досягти, зокрема, через залучення фінансової допомоги у формі грантів – **362,3 млрд грн**, тоді як в ухваленому бюджеті всю міжнародну допомогу планували у формі позик.

Рис. 4. Фінансування бюджету за січень-вересень 2023 року, млрд грн



Джерело: Міністерство фінансів України

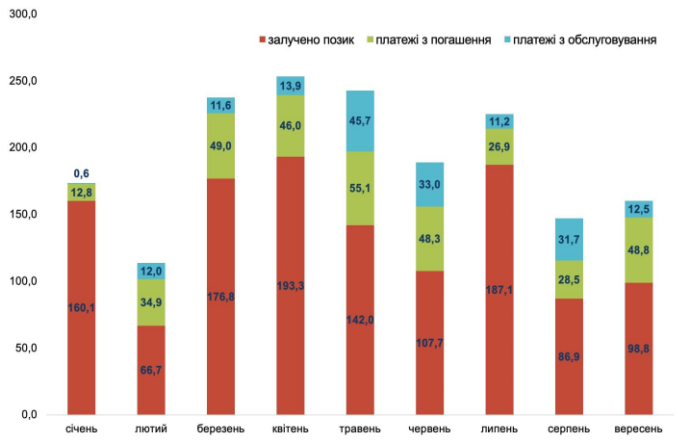
(4) У вересні до державного бюджету надійшов восьмий транш макрофінансової допомоги від ЄС в обсязі **1,5 млрд євро (58,2 млрд грн).** Пріоритетні напрямки витрачання цих коштів – соціальні та гуманітарні програми. Крім цього у вересні до загального фонду державного бюджету надійшло 100 млн дол США (в еквіваленті **3,7 млрд грн**) позики від Світового Банку під гарантії Великобританії. Ці кошти спрямовано на часткову компенсацію видатків державного бюджету України на виплату пенсій за липень 2023 року. Загалом у вересні надійшло **61,9 млрд грн** зовнішніх запозичень.

(5) Окрім зовнішнього фінансування, у вересні Мінфін залучив **36,9 млрд грн** від розміщення ОВДП, з яких **10,1 млрд грн або 27,4%** – за бенчмарк облігаціями. Максимальний рівень дохідності у вересні був вищим, ніж у попередні місяці й за одним із видів бенчмарк-ОВДП (UA4000228381) з трирічним терміном обігу сягнув **19,9%** (при середньозваженому рівні дохідності **19,19%)**.

Причиною високої дохідності може бути тривалий термін обігу, протягом якого можливі інфляційні, девальваційні та інші макро ризики, які впливають на розмір винагороди за облігаціями. У вересні також залучено **14,1 млрд грн (334,6 млн дол США та 48,4 млн євро)** від облігацій номінованих в іноземній валюті, що становило **38,2%** від обсягу всіх залучених у вересні коштів від ОВДП, тоді як у серпні ця частка становила лише **3%**. Також, як зазначають у Міністерстві фінансів, коштів, залучених в результаті розміщення ОВДП за три квартали 2023 року, було більш, ніж достатньо, для здійснення платежів з погашення ОВДП. Зокрема запозичення на внутрішньому борговому ринку за дев'ять місяців 2023 року на 105,7 млрд грн перевищували виплати за ОВДП; у вересні таке перевищення склало 7,8 млрд грн. Проте залучених від продажу ОВДП за дев'ять місяців 2023 року коштів на 50,9 млрд менше між витрачено на погашення та обслуговування внутрішнього державного боргу за цей період.

(6) У вересні зовнішні та внутрішні запозичення були на **37,5 млрд грн більшими, ніж витрати на погашення та обслуговування державного боргу**. Загалом у вересні на погашення та обслуговування витрачено **61,3 млрд грн**, з яких **68%** або **41,6 млрд грн** – на внутрішній державний борг.

Рис. 5. Обсяг запозичень, погашення та обслуговування державного боргу України за січень-вересень 2023 року, млрд грн



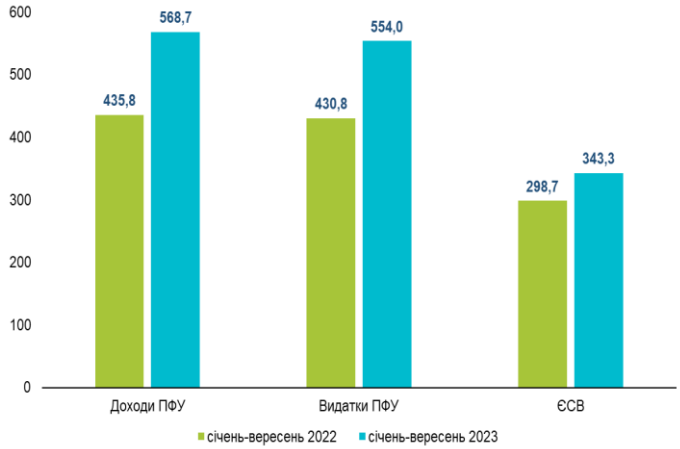
Джерело: Міністерство фінансів України

(7) Доходи місцевих бюджетів від платежів, що адмініструються Державною податковою службою, у вересні становили 36,9 млрд грн, що на 13,7% більше, ніж у вересні минулого року. Станом на 1 вересня 2023 року на рахунках місцевих органів влади були суттєві залишки – 201,8 млрд грн (в тому числі кошти від військового ПДФО, що надійшли до цього часу). Однак, очікується схвалення законопроекту про перенесення подальших надходжень частини "військового" ПДФО з місцевих бюджетів до державного вже з 1 жовтня цього року, що призведе до потреби місцевих органів влади вносити зміни в бюджети та скорочувати видатки.

(8) Сукупні надходження від ЄСВ у вересні 2023 року збільшилися на 10,4% або на 3,9 млрд грн у порівнянні з відповідним періодом 2022 року та становили 41,4 млрд грн. Зростання пов'язане з поступовим відновленням економіки, вищою мінімальною заробітною платою у вересні 2023 року, ніж була у вересні 2022 року (6700 грн порівняно з 6500 грн), та вищими надходженнями з виплат військовослужбовцям.

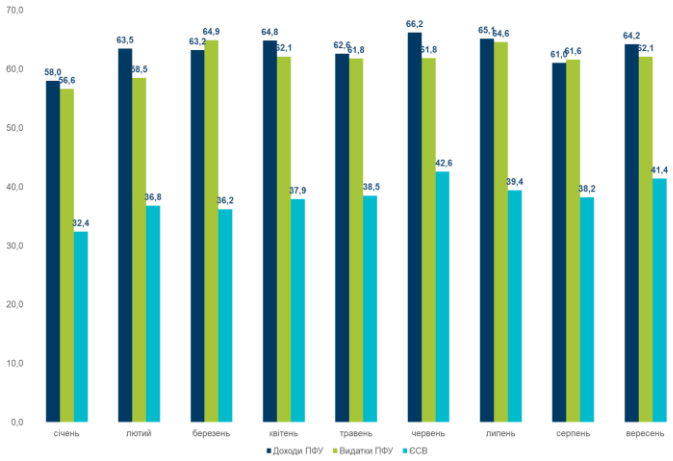
(9) Доходи Пенсійного фонду у вересні 2023 року збільшилися на 15,7% або на 8,7 млрд грн у порівнянні з аналогічним періодом минулого року до 64,2 млрд грн як через підвищення власних доходів ПФУ від ЄСВ, так і через повноваження Фонду з виплати допомог у межах соціального страхування. З держбюджету до ПФУ на фінансування пенсійних програм та дефіциту Фонду у вересні 2023 року спрямовано 21,0 млрд грн, що на 9,9% більше минулорічного. ПФУ також отримав з державного бюджету 1 млрд грн для виплати субсидій та оплати пільг на житлово-комунальні послуги, а з надходжень від ЄСВ 2,3 млрд грн на виплати з соціального страхування. На фінансування пенсій у вересні спрямовано 58,3 млрд грн, що на 8,8 млрд грн або на 17,8% більше, ніж в аналогічному періоді минулого року. Загальні видатки ПФУ у вересні 2023 року становили 62,1 млрд грн, що більше минулорічних на 12,3 млрд грн або 24,7%.

Рис. 6. Доходи та видатки Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у січні-вересні 2022-2023 років, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

Рис. 7. Помісячна динаміка доходів та видатків Пенсійного фонду, надходження ЄСВ у січні-вересні 2023 року, млрд грн



Джерело: Пенсійний фонд України, Міністерство фінансів України

Таблиця 1. Зовнішні джерела залучення фінансових ресурсів* за січень-вересень 2023 року

Джерела	Обсяг (млрд грн; млн дол. США; млн євро; млн канад. дол)
Програма макрофінансової допомоги (МФД) від ЄС на 2023 рік	₴536 (€13500)
Позики Уряду Канади	₴64,2 (CAD$2400)
Кошти МВФ в рамках чотирирічної програми розширеного фінансування EFF	₴131,4 ($3590)
Позика МБРР у рамках Четвертого додаткового фінансування проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні»	₴18,3 ($499,3)
Позика МБРР на підтримку політики розвитку та відновлення	₴54,9 ($1500)
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»	₴1,7 (€42,3)
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)
Позика МБРР у рамках П'ятого додаткового фінансування проекту «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні»	₴3,7 ($100)

*за виключенням грантів

Джерело: Міністерство фінансів України

Таблиця 2. Помісячна динаміка фінансування державного бюджету

Показники	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	серпень	вересень
Загальна сума запозичень, млрд грн	160,1	66,7	176,8	193,3	142	107,7	187,1	86,9	98,8
Всього запозичено, у % за січень-вересень	13,1	5,5	14,5	15,9	11,6	8,8	15,3	7,1	8,1
Від розміщення ОВДП, у % за січень-вересень	10,7	11,0	13,8	8,8	17,7	11,7	10,1	6,8	9,5
Запозичено із зовнішніх джерел, у % за січень-вересень	14,3	2,9	14,8	19,2	8,8	7,5	17,8	7,3	7,4
Платежі з погашення державного боргу, у % за січень-вересень	3,7	10,0	14,0	13,1	15,7	13,8	7,7	8,1	13,9
Платежі з обслуговування, у % за січень-вересень	0,3	7,0	6,7	8,1	26,5	19,2	6,5	18,4	7,3
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	149,0	26,7	37,5

Джерело: Міністерство фінансів України, розрахунки Центру

Таблиця 3. План та факт виконання державного бюджету (за загальним фондом) у 2023 році, млрд грн

Показник	січень		лютий		березень		квітень		травень		червень		липень		серпень		вересень		січень-вересень	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	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***	***89,4***	***136,7***	***124,7***	***124,7***	***99,7***	***144,1***	***884,0***	***1274,8***
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	14,8	15,2	16,3	14,6	16,9	15,2	123,1	125,1
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	1,3	3,2	24,1	30,9	1,3	4,2	83,4	106,2
Рентна плата за користування надрам	5,2	5,6	7,0	2,7	6,7	7,7	7,1	4,9	8,3	4,5	7,1	4,5	7,0	5,4	8,7	4,2	7,7	6,7	64,8	46,2
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	8,6	8,7	8,4	10,1	8,6	10,9	66,9	80,0
«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	19,1	18,7	24,0	20,0	20,7	19,4	161,8	146,4
«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	30,0	30,8	36,1	34,0	38,0	34,5	266,0	260,9
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	2,3	2,4	2,5	2,8	2,5	2,8	19,7	22,3
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***	***251,0***	***231,9***	***279,8***	***248,2***	***255,2***	***230,2***	***2312,2***	***2117,9***
Дефіцит (-) / профіцит (+)*	***-156,6***	***-78,9***	***-165,7***	***-93,2***	***-130,5***	***-72,6***	***-102,7***	***-65,6***	***-152,7***	***-91,6***	***-215,3***	***-130,8***	***-153,7***	***-94,9***	***-152***	***-122,2***	***-155,5***	***-85,6***	***-1384,7***	***-835,4***
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	82,4	160,2	67,3	58,4	50,3	50	1005,1	869,1
Запозичення	292,5	160,1	93,3	66,7	96,3	176,8	233,2	193,3	125	142	219,7	107,7	112,9	187,1	97,1	86,9	100,6	98,8	1370,6	1219,4
Погашення	13,1	12,8	37,7	34,9	58,5	49	38,1	46	57,1	55,1	50,4	48,3	30,5	26,9	29,8	28,5	50,3	48,8	365,5	350,3

* 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 4. Основні показники фінансування державного бюджету, млрд грн

Показники	січень	лютий	березень	квітень	травень	червень	липень	серпень	вересень	січень-вересень
Всього надійшло млрд грн, *у тому числі:*	160,1	66,7	176,8	193,3	142,0	107,7	187,1	86,9	98,8	1219,4
У % до плану (за весь період)	*54,7*	*71,5*	*183,5*	*82,9*	*113,6*	*49,0*	*165,7*	*89,5*	*98,2*	*89,0*
Від розміщення ОВДП, млрд грн, *у тому числі:*	41,4	42,6	53,7	34,0	68,6	45,4	39,1	26,5	36,9	388,2
У гривнях, млрд грн	*38,8*	*30,5*	*36,3*	*25,1*	*29,3*	*28,3*	*30,8*	*25,7*	*22,8*	*267,6*
У іноземній валюті у перерахунку в млрд 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)*	*8,3 ($227,3)*	*0,8 (€20)*	*14,1 ($334,6+€48,4)*	*₴ 120,6 ($2525,7+€709,3)*
Із зовнішніх джерел, млрд грн	*118,7*	*24,1*	*123,1*	*159,3*	*73,4*	*62,3*	*148*	*60,4*	*61,9*	*831,2*
Платежі з погашення державного боргу, млрд грн	*12,8*	*34,9*	*49,0*	*46,0*	*55,1*	*48,3*	*26,9*	*28,5*	*48,8*	*350,3*
У % до плану за весь період	*97,7*	*92,6*	*83,8*	*120,7*	*96,5*	*95,8*	*88,2*	*95,6*	*97,0*	*95,8*
Платежі з обслуговування, млрд грн	*0,6*	*12,0*	*11,6*	*13,9*	*45,7*	*33*	*11,2*	*31,7*	*12,5*	*172,2*
У % до плану за весь період	*28,6*	*114,3*	*78,4*	*101,5*	*90,3*	*84,0*	*151,4*	*101,9*	*91,9*	*94,1*

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