



ЦЕНТР
ЕКОНОМІЧНОЇ
СТРАТЕГІЇ

АНАЛІТИЧНИЙ
БРІФ

АНАЛІЗ ПРОЄКТУ БЮДЖЕТУ 2020 ВІД 4 ЛИСТОПАДА 2019: МАЙЖЕ РЕАЛІСТИЧНО, АЛЕ БЕЗ ПРОРИВІВ

ПІДГОТУВАЛИ:

Марія Репко, заступник виконавчого директора ЦЕС
Анастасія Телетьон, молодший економіст ЦЕС
Валентин Літвінов, молодший економіст ЦЕС

ДАТА:

13 листопада 2019 р.

ЗМІСТ

Головне.....	3
1. Макроекономічні показники та основні параметри проекту державного бюджету на 2020 рік.....	4
2. Дохідна частина та фінансування.....	5
3. Видаткова частина	7

Центр економічної стратегії – незалежний центр досліджень державної політики. Завдання ЦЕС – підтримка реформ в Україні з метою досягнення стійкого економічного зростання країни. Центр робить внесок у розробку стратегії економічного зростання України, здійснює незалежний аналіз найбільш важливих аспектів державної політики, а також працює над посиленням громадської підтримки реформ. Заснований у травні 2015 року.

Наші принципи:

- Економічна свобода (лібералізація, дерегуляція, приватизація)
- Вільна та чесна конкуренція
- Менша роль держави за підвищення її ефективності
- Інформаційна прозорість та свобода слова
- Верховенство права та захист приватної власності
- Здорові та стабільні державні фінанси
- Економіка, що створена на засадах знань.

Для більш детальної інформації про ЦЕС просимо звертатися до Андрія Федотова, директора з комунікацій (тел.: (044) 492-7970, office@ces.org.ua).

Також запрошуємо відвідати наш сайт www.ces.org.ua та слідкувати за нами у соціальних медіа facebook.com/cesukraine чи twitter.com/ces_ukraine.

ГОЛОВНЕ

Зміна макропрогнозів, реорганізація міністерств та бажання депутатів та уряду збільшити видатки на деякі статті бюджету зумовили зміни до проекту бюджету на 2020 рік до другого читання.

Бюджет розраховувався на стриманому макропрогнозі – амбіційні плани прем'єр-міністра зі зростання ВВП на 5% на рік залишилися у якості цілей, до яких можна прагнути. Такий консервативний підхід знижує ризики недовиконання бюджету. Прогнозна девальвація гривні до 27 грн/долар може виглядати надто песимістично, але страшного у разі, якщо прогноз не справдиться, не станеться. Недоотримані доходи від податків на імпорт частково компенсуються нижчими видатками на обслуговування та погашення валютних боргів.

Між читаннями на 14 млрд грн збільшили доходи бюджету – очікується більше надходжень від податків на доходи (ПДФО та ППП) і від прибутку державних підприємств. Очікування досить оптимістичні: урядовці виходили з розрахунку, що середня зарплата та прибуток зростатимуть швидше за номінальний ВВП. Якщо ці очікування не справдяться, бюджет може недоотримати кошти за цими статтями. Також уряд хоче зібрати плату за ліцензії на азартні ігри і видобуток бурштину (разом 3,5 млрд грн). Обидві галузі давно перебувають в тіні, і минулому уряду вивести їх у легальну площину не вдалося.

Видатки бюджету зросли між читаннями на 13 млрд грн. Збільшили кошти на освіту та медицину, а також перерозподілили раніше не розподілені видатки РНБО – 15 млрд грн дісталось Міністерству оборони, решта – Міністерству внутрішніх справ та іншим «силовикам».

Найбільше розчарування бюджету до другого читання – поновлення коштів на субвенцію на соціально-економічний розвиток регіонів. Це «депутатська» субвенція, яка використовується із метою політичного піару переважно провладними депутатами на місцях (лавочки в парках, вікна у під'їздах, санвузли у дитячих садочках) – до ефективної підтримки розвитку регіонів вона не має відношення.

Дефіцит державного бюджету між читаннями не зріс, але дещо змінилася структура його фінансування. Частина коштів, що планувалося запозичити, тепер уряд хоче отримати від приватизації – очікувані надходження збільшили від 5 млрд грн до 12 млрд грн. План може спрацювати із уведенням ринку землі та приватизацією частки державних земель. Якщо ж ні, а також якщо не вдасться продати великі державні підприємств, на цю суму доведеться знову збільшувати запозичення.

Отже, основна причина змін до другого читання це затвердження нового макропрогнозу. Корекції в бюджеті за різними статтями переважно косметичні.

1. МАКРОЕКОНОМІЧНІ ПОКАЗНИКИ ТА ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ ПРОЄКТУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА 2020 РІК

Таблиця 1. Показники макроекономічного розвитку у 2018-2020 роках

Показник	2018	2019 (о)	2020 про-гноз від 15.05.19	2020 про-гноз від 23.10.19	2020 прогноз НБУ	Приріст 2019-2020, %(уряд)
Номинальний ВВП, млрд грн	3558,7	4035,2	4551,7	4 510,8	4390,1	11,8%
ВВП, % реальна зміна	3,3	2,8	3,3	3,7	3,2	-
Індекс споживчих цін, % зміна грудень до грудня	9,8	7,4	6,0	5,5	5,0	-
Індекс споживчих цін, % зміна середня за рік	10,9	8,5	7,2	6,4	5,5	-
Обмінний курс, грн за \$ (середній за рік)	27,2	26,5	28,2	27,0	-	-
Мінімальна заробітна плата (на кінець року), грн/міс	3723	4173	4723	4 723,0	-	13,2%
Середньомісячна заробітна плата, грн/міс	8865	10329	12043	12 497,0	-	21,0%
Експорт товарів та послуг, % зміна	9,7	7,2	7,6	7,8	2,7	-
Імпорт товарів та послуг, % зміна	12,6	7,9	8,0	9,6	4,0	-

Джерело: НБУ, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, ukrstat.gov.ua

Бюджет побудований на стриманому макропрогнозі – оптимістичні очікування уряду та амбіційні плани прем'єр міністра із зростання ВВП на 5% на рік залишилися як цілі, до яких можна прагнути. Покращився прогноз зростання реального ВВП, натомість очікувана середньорічна інфляція знизилася. Це привело до зменшення прогнозу номінального ВВП із 4 552 млрд грн до 4 511 млрд грн. Такий консервативний підхід можна лише вітати, адже через занадто оптимістичні очікування є ризик провалити план по доходам, а значить бути змушеними недофінансовувати видатки.

Валютний курс в бюджеті до другого читання скоригували до 27,0 грн/дол. Очікується ослаблення гривні на 9%, але не таке значне, як в бюджеті до першого читання (28,2 грн/дол). Курсові очікування на фоні поточних 24,5 грн/дол виглядають песимістичними. Прогноз у 28,2 грн/дол, на якому будувався бюджет-2019, не справдилися, і це привело до перегляду доходів та видатків бюджету у бік зниження наприкінці року. В силу особливостей структури боргу України недоотримані через курсову різницю податки з імпорту компенсуються зниженням витрат на обслуговування та погашення валютних позик, тому страшного у невеликому розходженні реальності із прогнозом немає.

2. ДОХІДНА ЧАСТИНА ТА ФІНАНСУВАННЯ

Проект державного бюджету до II-го читання передбачає певні зміни порівняно з I читанням. Доходи збільшили на 14,2 млрд грн або 1,3% і тепер вони становитимуть 1093,7 млрд грн⁸.

Найбільше між читаннями підвищили неподаткові надходження – на 13,7 млрд або 9,7% в основному за рахунок збільшення надходжень від прибутку державних підприємств. Податки на доходи та прибуток збільшили на 9,0 млрд грн. Високі очікування із зростання середньої заробітної плати зумовили підвищення прогнозу по доходам державного та місцевих бюджетів від ПДФО, а Пенсійного фонду – від ЄСВ. Якщо зарплата зростатиме нижчими темпами – існує ризик недоотримання доходів. Те саме справедливо для надходжень від податку на прибуток: їх зростання теж закладене на високому рівні – вищому, ніж для першого читання та вищому, ніж очікуване зростання номінального ВВП.

Таблиця 2. Доходи державного бюджету

	2019	2020 (I)	2020 (II)	2020 (I)-(II)	2019-2020 (II)
	млрд грн	млрд грн	млрд грн	Зміна млрд грн	Зміна %
Податкові надходження	840,6	925,8	926,5	0,8	10,2%
Податки на доходи та прибуток, з них:	201,7	239,3	248,3	9,0	23,1%
<i>ПДФО</i>	106,2	124,7	129,4	4,7	21,9%
<i>ППП</i>	95,5	114,6	118,9	4,3	24,5%
Рентна плата, з неї:	58,3	58,1	55,3	-2,8	-5,1%
<i>Рентна плата з видобування нафти</i>	6,2	6,0	5,0	-0,9	-18,1%
<i>Рентна плата з видобування газу</i>	40,1	40,1	38,1	-1,9	-5,1%
<i>Рентна плата з видобування бурштину</i>	-	-	0,5	0,5	-
Внутрішні податки на товари та послуги, з них:	546,1	591,9	587,3	-4,7	7,5%
<i>Акцизний податок з імпортованих товарів</i>	44,3	53,6	53,1	-0,4	19,9%
<i>ПДВ (внутрішній)</i>	94,6	93,5	96,8	3,3	2,3%
<i>ПДВ з імпортованих товарів</i>	321,2	356,9	349,5	-7,4	8,8%
<i>Ввізне мито</i>	29,7	32,5	31,8	-0,7	7,0%
Податки на ЗЕД	30,5	32,9	32,2	-0,7	5,6%
Неподаткові надходження	155,4	141,1	154,8	13,7	-0,4%
Чистий прибуток держп-в, що перераховується до державного бюджету	44,5	32,4	41,3	8,8	-7,3%
Плата за надання адміністративних послуг, з неї:	1,6	2,0	5,0	3,0	210,8%
<i>Плата за ліцензії на проведення азартних ігор</i>			3,0	3,0	-
Надходження від орендної плати за користування державним майном	1,2	1,3	4,1	2,8	241,7%
Доходи від кредитування та надання гарантій	2,4	2,8	1,9	-0,9	-20,6%
Іноземні трансферти	1,5	3,1	2,7	-0,3	77,3%
Всього доходів (з міжбюджетними трансфертами)	1 007,3	1 079,5	1 093,7	14,2	8,6%

⁸ Разом з міжбюджетними трансфертами

Прогноз ПДВ з вироблених в Україні товарів підвищили на 3,3 млрд або 3,5%. Натомість, урізали прогноз з надходжень від ПДВ з імпорту на 7,4 млрд грн або 2,1% (на такий же відсоток зменшили доходи від ввізного мита). Причину цих змін можна пояснити зміною курсових очікувань.

Знизили прогноз з надходжень від ренти за видобування нафти та газу – разом менше на 2,8 млрд грн. Видобувальні компанії заплатять у бюджет менше, ніж у 2019 році. Уряд очікує вперше отримати 0,5 млрд грн від оподаткування видобування бурштину. З новинок іще доходи від ліцензій на азартні ігри на рівні 3 млрд грн. Попередньому уряду вивести ці чорні ринки у легальну площину не вдалося.

Дефіцит державного бюджету складе помірні 2,09% ВВП. Уряд планує його покрити за рахунок надходжень від приватизації на 12 млрд грн та чистих запозичень на 83 млрд грн. Між читаннями надходження від приватизації збільшили на 7 млрд грн, щоб скоротити нові запозичення. Якщо план по приватизації знову провалиться, боргове фінансування буде збільшено. Хоча запуск ринку землі та продаж частки державних земель легко забезпечать відповідний рівень.

Таблиця 3. Фінансування Державного бюджету

	2019	2020 I	2020 II	Зміни I- II, млрд грн	Зміни 2019-2020 II, %
Загальне фінансування	91,1	95,1	94,3	-0,9	3,4%
Фінансування за борговими операціями	74,8	90,9	83,0	-7,9	11,0%
Запозичення	347,1	383,8	365,2	-18,6	5,2%
Внутрішні запозичення	202,0	242,1	231,1	-10,9	14,4%
Зовнішні запозичення	145,1	141,7	134,0	-7,7	-7,6%
Погашення	-272,2	-292,9	-282,1	10,8	3,6%
Внутрішні зобов'язання	-150,5	-164,2	-161,9	2,3	7,6%
Зовнішні зобов'язання	-121,8	-128,8	-120,3	8,5	-1,2%
Надходження від приватизації державного майна	17,1	5,0	12,0	7,0	-29,8%
Надходження від приватизації державного майна та інших надходжень, безпосередньо пов'язаних з процесом приватизації та кредитування підприємств	17,1	5,0	12,0	7,0	-29,8%
Фінансування за активними операціями	-0,8	-0,8	-0,8	0,0	-4,7%
Зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю	-0,8	-0,8	-0,8	0,0	0,0%
Розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів	-0,8	-0,8	-0,8	0,0	0,0%
Зміни обсягів бюджетних коштів	-0,8	-0,8	0,0	0,8	-105,1%
На початок періоду	0,0	0,0	0,0	0,0	1245,1%
Придбання цінних паперів	0,0	0,0	-0,8	-0,8	-26504,8%

3. ВИДАТКОВА ЧАСТИНА

У проекті до II-го читання встановили видатки у сумі 1187,9 млрд грн. Ця сума враховує чисте кредитування і є на 13,3 млрд грн (1,13%) більшою від видатків попереднього читання. Загалом відбулися «косметичні» зміни – реорганізація деяких міністерств та програм, підвищення заробітних плат, перерозподіл раніше нерозподілених коштів РНБО.

Видатки на освіту зростуть за рахунок двох нових субвенцій до місцевих бюджетів: 3,5 млрд грн на програму «Спроможна школа для кращих результатів» для забезпечення шкіл необхідним обладнанням та 3,75 млрд на додаткові виплати вчителям (щорічна допомога в розмірі 21 тис. грн для 73,9 тис. вчителів). Загалом загальнодержавні видатки Міністерства освіти та науки підвищили на 7,4 млрд або на 9,3% порівняно з попереднім читанням.

Медичні видатки також збільшаться. 3,2 млрд додаткових коштів виділили на закупівлю лікарських та медичних засобів, 400 млн на лікування закордоном (переважно трансплантація органів), на відкриття 25 відділень екстреної допомоги в кожній області виділили 1 млрд. Міністерство охорони здоров'я отримало додаткових 5,2 млрд грн порівняно з першим читанням (+5,6%).

На соціальну сферу донарахували додаткового 1 млрд. Переважно збільшили допомогу дітям, інвалідам та іншим незахищеним категоріям населення на близько 1,7 млрд грн (віднині кошти виплачуватимуть не з місцевих бюджетів за рахунок субвенції, а напряму). Допомогу людям, постраждалим від аварії на ЧАЕС віднині виплачуватиме Міністерство економічного розвитку.

Секретаріат Кабінету Міністрів зазнав певних структурних змін порівняно з першим читанням – під його відання перейшла Держслужба статистики, проте, Державна аудиторська служба відтепер передана до Міністерства фінансів. Уряд вирішив виділити на 2,1 млрд менше (-48%) на статистичні спостереження, імовірно, шукатимуть дешевших способів проведення перепису населення.

Бюджети силових структур збільшено. Бюджет Міністерства внутрішніх справ дофінансували на 9,1 млрд грн (+10,9%) до 93 млрд грн переважно через збільшення зарплат працівників Національної поліції (на 10%), Нацгвардії (на 10%), Держприкордонної служби (на 15%), ДСНС (на 14%) та Державної міграційної служби (на 6%). Планують виділити додаткові кошти на іпотечне кредитування родин офіцерів, оновлення парку прикордонних кораблів. Бюджет повністю профінансований за рахунок раніше нерозподілених видатків РНБО. На Службу безпеки додатково «розподілили» 2,5 млрд з РНБО (+25,9%). Бюджет оборони поповнився на 15 млрд грн (+14,6% порівняно з першим читанням), зокрема за рахунок раніше нерозподілених коштів РНБО (14,5 млрд лише для Міноборони). На закупівлю озброєння виділили додаткових 5,8 млрд грн, підвищили зарплати та виділили додаткові кошти на споживання та допомогу. У новій редакції проекту на Міноборони виділять 117,5 млрд грн.

В розрізі програм Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства відбулися зміни. Прибрали програму зі здешевлення кредитів сільгоспвиробникам (на яку планували виділити 4,4 млрд грн), однак повернули для них фінансову підтримку в розмірі 4 млрд грн. Міністерство у своє відання отримало державну службу з питань праці (раніше було підпорядковане Мінсоцполітики), проте, крім Держслужби статистики, більше не відає Державними агентствами рибного та лісового господарства (віднині перейшло до Міністерства енергетики та захисту довкілля). Кошти, виділені на державні інвестиційні проекти у сумі 1,8 млрд перерозподілили між різними сферами (найбільше виділили на охорону здоров'я - 775 млн).

На інфраструктуру виділять додаткових 1,23 млрд грн. Зокрема, на будівництво аеропорту «Дніпропетровськ» надійде додаткових 1 млрд грн, на мости заклали ще 500 млн.

Також розділили бюджет **Фонду регіонального розвитку**, виділивши 2 млрд грн на «депутатську» субвенцію на соціально-економічний розвиток регіонів, яку в попередньому читанні прибрали.

У видатках **Мінфіну** у другому читанні зменшаться виплати з обслуговування боргу на 3,7 млрд грн (-2,6%) завдяки закладенню нижчого обмінного курсу в макропрогноз.

Таблиця 4. Окремі видатки Державного бюджету за програмною класифікацією

	2019	2020 I	2020 II	Зміни I- II, млрд грн	Зміни, 2019- 2020 (II), %
Державне управління справами	2,48	2,48	2,41	-0,06	-2,52%
Міністерство внутрішніх справ	86,15	83,83	92,97	9,14	7,91%
МРЕТСГУ (екс-МЕРТ)	21,45	22,39	17,95	-4,44	-16,32%
Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів	0,45	4,40	0,00	-4,40	-100,00%
Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників	0,68	0,00	4,00	4,00	486,69%
Державна служба статистики	1,66	4,89	2,54	-2,35	-100,00%
Міністерство закордонних справ	4,50	4,72	4,68	-0,03	4,08%
Міністерство оборони	103,01	102,56	117,51	14,95	14,07%
Міністерство освіти і науки (МОН)	41,08	43,89	44,51	0,62	8,36%
МОН (заг. видатки)	73,04	79,56	86,97	7,41	19,07%
Міністерство охорони здоров'я	39,31	93,01	98,18	5,17	149,80%
Міністерство соціальної політики	199,61	291,42	293,40	1,98	46,98%
Міністерство соціальної політики (заг. видатки кредитування)	37,52	1,77	0,80	-0,97	-97,88%
Міністерство інфраструктури	3,05	3,99	4,95	0,97	62,41%
Державне агентство автомобільних доріг	34,78	44,60	44,79	0,19	28,80%
Державне агентство автомобільних доріг (заг. видатки)	14,70	22,17	22,17	0,00	50,87%
Міністерство фінансів	15,11	18,56	18,89	0,32	25,02%
Міністерство фінансів (заг. видатки)	222,22	170,42	166,70	-3,72	-24,99%
Рада національної безпеки і оборони	0,18	28,16	0,21	-27,95	19,16%
Служба безпеки	10,12	9,66	12,17	2,50	20,23%
Інші	234,17	213,58	217,8	4,22	-6,99%
Усього (з міжбюджетними трансфертами без кредитування)	1093,0	1170,0	1180,1	10,1	7,97%