

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішення Рахункової палати
від 04.05.2023 № 9-2

ВИСНОВКИ
ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ РІЧНОГО ЗВІТУ
ПРО ВИКОНАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ
„ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2022 РІК”

Київ 2023

Зміст

Зміст	2
Список скорочень	3
Вступ	5
Загальні підсумки виконання державного бюджету	6
I. Оцінка основних показників економічної діяльності.....	9
II. Доходи державного бюджету	17
III. Видатки державного бюджету та кредитування	30
IV. Фінансування державного бюджету та борг	44
V. Міжбюджетні трансферти та місцеві бюджети	59
Пропозиції	71
Додатки 1 – 5.....	72
Перелік діаграм	77
Перелік додатків	79

Список скорочень

БКУ	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами)
ВВП	валовий внутрішній продукт
Військові облигації	облигації внутрішньої державної позики „Військові облигації”
ВРУ	Верховна Рада України
Держмитслужба	Державна митна служба України
Держстат	Державна служба статистики України
ДПС	Державна податкова служба України
ЄБРР	Європейський банк реконструкції та розвитку
ЄІБ	Європейський інвестиційний банк
ЄКР	єдиний казначейський рахунок
ЄС	Європейський Союз
Закон	Закон України від 02.12.2021 № 1928-IX „Про Державний бюджет України на 2022 рік” (зі змінами)
ЗСУ	Збройні Сили України
Казначейство	Державна казначейська служба України
КМУ, Уряд	Кабінет Міністрів України
МБРР	Міжнародний банк реконструкції та розвитку
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
МВФ	Міжнародний валютний фонд
Міндовкілля	Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
Мінекономіки	Міністерство економіки України
Міненерго	Міністерство енергетики України
Мінінфраструктури	Міністерство інфраструктури України
Міноборони	Міністерство оборони України
Мінрегіон	Міністерство розвитку громад та територій України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
МОН	Міністерство освіти і науки України
Нацгвардія	Національна гвардія України
НБУ	Національний банк України
ОВДП	облигації внутрішньої державної позики України

ОЗДП	облігації зовнішньої державної позики України
ПДВ	податок на додану вартість
ПКУ	Податковий кодекс України
ПФУ	Пенсійний фонд України
ПДФО	податок і збір на доходи фізичних осіб
Укравтодор	Державне агентство автомобільних доріг України
ФГВФО	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб

Вступ

Згідно зі статтями 97 і 116 Конституції України КМУ відповідно до закону подає до ВРУ звіт про виконання державного бюджету. Відповідно до статті 61 БКУ і частини третьої статті 29 Закону України „Про Кабінет Міністрів України” річний звіт про виконання закону про державний бюджет подається Урядом ВРУ, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним. В умовах воєнного стану не застосовується згідно з підпунктом 1 пункту 22 розділу VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ норма частини першої статті 61 БКУ щодо дотримання терміну подання річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України.

КМУ розпорядженням від 25.04.2023 № 366-р схвалив звіт про виконання Закону за доходами у сумі 1,8 трлн грн, видатками – 2,7 трлн грн, обсягом повернення кредитів – 12,3 млрд грн і обсягом надання кредитів – 9,2 млрд грн, з дефіцитом у сумі 914,9 млрд грн, який надіслано Рахунковій палаті листом від 26.04.2023 № 10227/0/2-23. Звіт про виконання Закону відповідає вимогам статті 61 БКУ.

Рахункова палата протягом двох тижнів з дня офіційного подання КМУ річного звіту про виконання закону про державний бюджет готує і подає до ВРУ висновки про виконання Закону з оцінкою ефективності управління коштами державного бюджету, а також пропозиції щодо усунення порушень, виявлених у звітному бюджетному періоді, та вдосконалення бюджетного процесу загалом (стаття 62 БКУ).

Висновки про результати аналізу річного звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік” (далі – Висновки) підготовлено Рахунковою палатою відповідно до вимог БКУ і Закону України „Про Рахункову палату” за результатами аналізу всіх отриманих форм фінансової та бюджетної звітності, інформації, включеної до звіту про виконання державного бюджету за 2022 рік, пояснювальної записки до нього, звітних та інформаційно-аналітичних даних Мінфіну, Мінекономіки, ДПС, ДМС, Казначейства, Держстату, НБУ, окремих головних розпорядників бюджетних коштів, а також з використанням звітів про проведені Рахунковою палатою заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Загальні підсумки виконання державного бюджету

1. Уряд виконував Закон у 2022 році в умовах широкомасштабного російського вторгнення в Україну і введення воєнного стану, що спричинило падіння економіки, скорочення обсягів імпорту, збитків підприємств, втрати робочих місць, наслідком чого стало недонадходження доходів, за оцінкою Рахункової палати, в сумі 589 млрд гривень.

2. Плановий показник доходів державного бюджету на 2022 рік перевиконано на 26,8 млрд грн, або 1,5 відс., за рахунок доходів загального фонду, що перевищили план на 280,2 млрд грн, або 23,1 відс., при цьому план доходів спеціального фонду недовиконано на 253,4 млрд грн, або 46,1 відсотка.

План доходів перевиконано за рахунок надходжень міжнародної фінансової допомоги, що становила 480,7 млрд грн, або понад чверть загального обсягу доходів державного бюджету, і перевищила плановий обсяг у 3,7 раза.

При цьому недонадходження доходів внаслідок застосування податкових і митних пільг, запроваджених з метою збереження робочих місць, підтримки, відновлення і стимулювання діяльності суб'єктів господарювання під час воєнного стану, та переходу платників на спрощену систему оподаткування становили, за оцінкою Рахункової палати, 164 млрд гривень.

Обмеження і відтермінування бюджетного відшкодування ПДВ стали чинниками зменшення у 2022 році, порівняно з попереднім роком, обсягу відшкодування на 75,1 млрд грн, або 47,0 відс., і збільшення залишку невідшкодованого платникам ПДВ із початку 2022 року на 16,9 млрд грн, або 72,8 відс., – до 40,1 млрд грн на кінець року.

Звільнення платників податків з початку повномасштабного російського вторгнення від відповідальності за недотримання термінів сплати податків і зборів у разі неможливості своєчасно виконувати свій податковий обов'язок стало однією з причин зростання з початку 2022 року податкового боргу (без урахування митних платежів) на 28,4 млрд грн, або 34,2 відсотка.

3. Надходження загального фонду державного бюджету на 10,8 відс. менші плану. При цьому 63,0 відс. надходжень загального фонду – це безповоротна допомога (гранти) – 17,4 відс. і державні запозичення – 45,6 відсотка.

Більше третини надходжень загального фонду у 2022 році становили кошти від ЄС, міжнародних організацій, урядів іноземних держав тощо, отримані як позики (20,4 відс.) і гранти (17,4 відсотка).

Для покриття тимчасових касових розривів загального фонду залучались кошти ЄКР, які не повернено до кінця року. У результаті заборгованість за отриманими з ЄКР коштами у 2022 році зросла в 9,7 раза і на 01.01.2023

становила 122,1 млрд грн, що створило додаткове навантаження на державний бюджет у наступні бюджетні періоди.

4. У 2022 році видатків державного бюджету проведено на 559,6 млрд грн, або 17,1 відс., менше плану. На заходи, пов'язані з національною безпекою й обороною держави, спрямовано 56,8 відс. загального обсягу видатків.

Видатки Міноборони здійснено в межах фінансового ресурсу ЄКР, у результаті на закупівлю, ремонт озброєння, військової техніки, засобів і обладнання проведено видатків на 202,1 млрд грн, або 7,7 відс., менше плану.

Уряд спрямував у 2022 році 78,1 відс. коштів резервного фонду державного бюджету на заходи, пов'язані з обороною і безпекою держави.

З початку 2022 року обсяг неповернених позик, наданих Казначейством з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів ПФУ, пов'язаних з виплатою пенсій, зменшився на 29,8 млрд грн, або 42,4 відсотка.

Унаслідок необхідності спрямування видатків державного бюджету на забезпечення обороноздатності держави і підтримку населення в умовах воєнного стану у 2022 році змінами до Закону і рішеннями КМУ зменшено загалом обсяг видатків на надання трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам, значно змінилась їх структура.

5. У 2022 році на видатки споживання використано 2 трлн 219 млрд грн, що становить 82 відс. загального обсягу видатків державного бюджету, при цьому понад третину цих видатків спрямовано на оплату праці. Видатки розвитку проведено у сумі 485,8 млрд грн, або 18 відс. загального обсягу видатків державного бюджету, із яких 49,9 відс. спрямовано на закупівлю, модернізацію та ремонт озброєння, військової техніки, засобів та обладнання.

6. В умовах воєнного стану державний бюджет виконано з найбільшим дефіцитом. У результаті невиконання плану видатків і надання кредитів при перевиконанні плану доходів і повернення кредитів дефіцит державного бюджету менший плану на 40,5 відс., однак у 4,6 раза більший, ніж у попередньому році, і становив 914,9 млрд грн, або 17,6 відс. ВВП.

7. Державні запозичення для покриття дефіциту і погашення боргу на 34,7 відс. менші плану, але у 2,9 раза перевищили витрати на погашення державного боргу і становили 42,1 відс. усіх ресурсів державного бюджету.

На внутрішньому ринку від розміщення ОВДП отримано 696,9 млрд грн, або 54,7 відс. плану. Так, від випуску Військових облігацій надійшло 597,2 млрд грн, НБУ викупив облігацій на суму 400,0 млрд грн, або 67,0 відсотка.

Від зовнішніх кредиторів отримано 612,2 млрд грн, або 83,7 відс. плану, зокрема до загального фонду – 564,2 млрд грн, або 94,1 відс. плану. При цьому зовнішні запозичення до загального фонду надходили нерегулярно і непрогнозовано. Надані міжнародними фінансовими організаціями і країнами-партнерами гранти (дарунки) частково замістили зовнішні запозичення і не збільшили боргове навантаження.

8. Унаслідок значних державних запозичень, девальвації гривні до іноземних валют і надання державних гарантій у 2022 році загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу збільшився на 52,4 відс. до 4 трлн 72,8 млрд грн і становив 78,5 відс. ВВП, що на 29,5 відс. пункту більше, ніж у попередньому році.

9. Витрати державного бюджету на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу збільшилися, порівняно з попереднім роком, на 2,6 відс. до 623,2 млрд грн і становили 19,5 відс. усіх витрат державного бюджету.

При цьому витрати на погашення й обслуговування державного зовнішнього боргу зменшилися на 62,9 млрд грн до 85,3 млрд грн унаслідок здійснення правочинів з державним боргом щодо відстрочення платежів за кредитами урядів країн G7, членів Паризького клубу й ОЗДП. За оцінкою Рахункової палати, результат правочину з ОЗДП – економія в сумі 1,5 млрд дол. США, що еквівалентно 56,6 млрд гривень.

10. В умовах воєнного стану доходи і видатки місцевих бюджетів у 2022 році, порівняно з попереднім роком, зменшилися, що, зокрема, спричинено запровадженням податкових і митних пільг, переходом платників на спрощену систему оподаткування та зменшенням наданих з державного бюджету трансфертів.

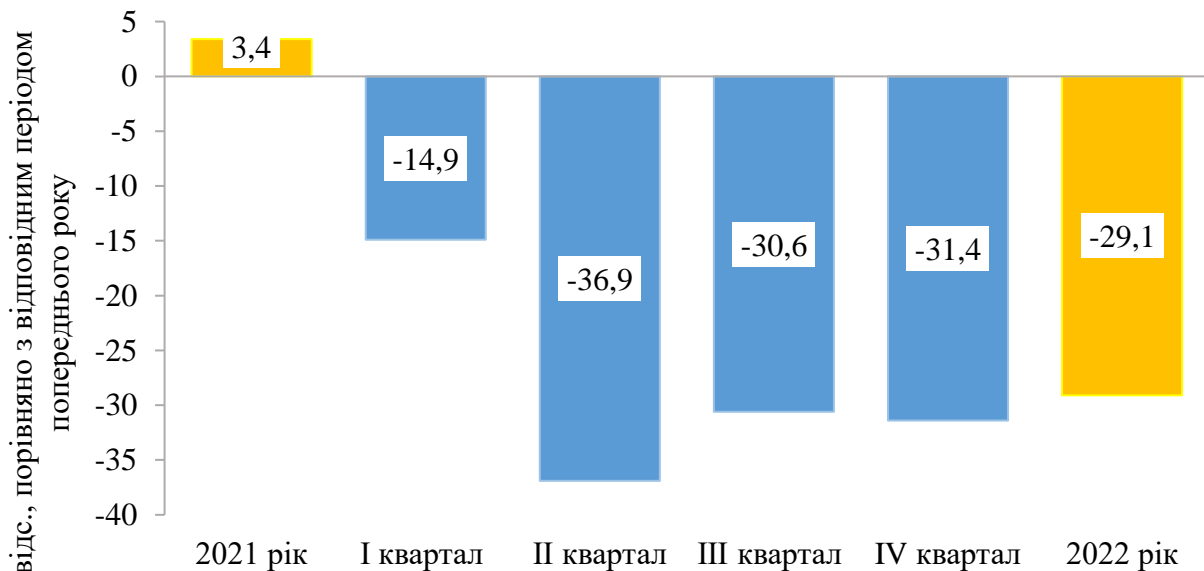
I. Оцінка основних показників економічної діяльності

1.1. Уряд виконував Закон у 2022 році за широкомасштабного російського вторгнення в Україну та введення воєнного стану, що спричинило значне погіршення основних макроекономічних показників і суттєве недонадходження доходів.

При затвердженні державного бюджету на 2022 рік враховано Прогноз економічного і соціального розвитку України на 2022 – 2024 роки, схвалений постановою КМУ від 21.05.2021 № 586. Через значні зміни у 2022 році соціально-економічних процесів в умовах збройної російської агресії, Мінекономіки листом від 29.10.2022 № 3011-05/72231-03 уточнило основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України. При цьому до показників державного бюджету на 2022 рік відповідні зміни не внесено (додаток 1).

1.1.1. У 2022 році реальний ВВП за прогнозованого зростання на 3,8 відс. знизився, порівняно з попереднім роком, на 29,1 відс., що зменшило обсяги запланованих надходжень доходів державного бюджету, за оцінкою Рахункової палати, на 250 млрд гривень.

Діаграма 1. Падіння ВВП¹ у 2022 році найбільше за час незалежності України



¹ Для порівняння: падіння реального ВВП у 1994 році – на 22,9 відс., у 1995 році – на 12,2 відс., у 2009 році – на 15,1 відс., у 2015 році – на 9,8 відс., у 2020 році – на 3,8 відсотка.

На початку 2022 року тривало відновлення економіки України після періоду пандемії COVID-19. У січні реальний ВВП, за оцінкою Рахункової палати, збільшився на 6,1 відсотка. Однак російська військова агресія проти України призвела до значного падіння економіки.

За даними Держстату, у 2022 році, порівняно з попереднім роком, скоротилися обсяги виробництва продукції (робіт, послуг):

- будівництво – на 65,1 відс. (у 2021 році зростання на 6,8 відс.);
- транспорт (вантажооборот) – на 42,7 відс. (у 2021 році зниження на 0,2 відс.);
- промисловість – на 36,9 відс. (у 2021 році зростання на 1,9 відс.);
- роздрібна торгівля – на 21,4 відс. (у 2021 році зростання на 10,9 відсотка).

При цьому внаслідок суттєвого зменшення у 2022 році площ, на яких зібрано урожай, через окупацію, військові дії та мінне забруднення, за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, зібрано 70 млн тонн зернових і олійних культур (у 2021 році – 108 млн тонн).

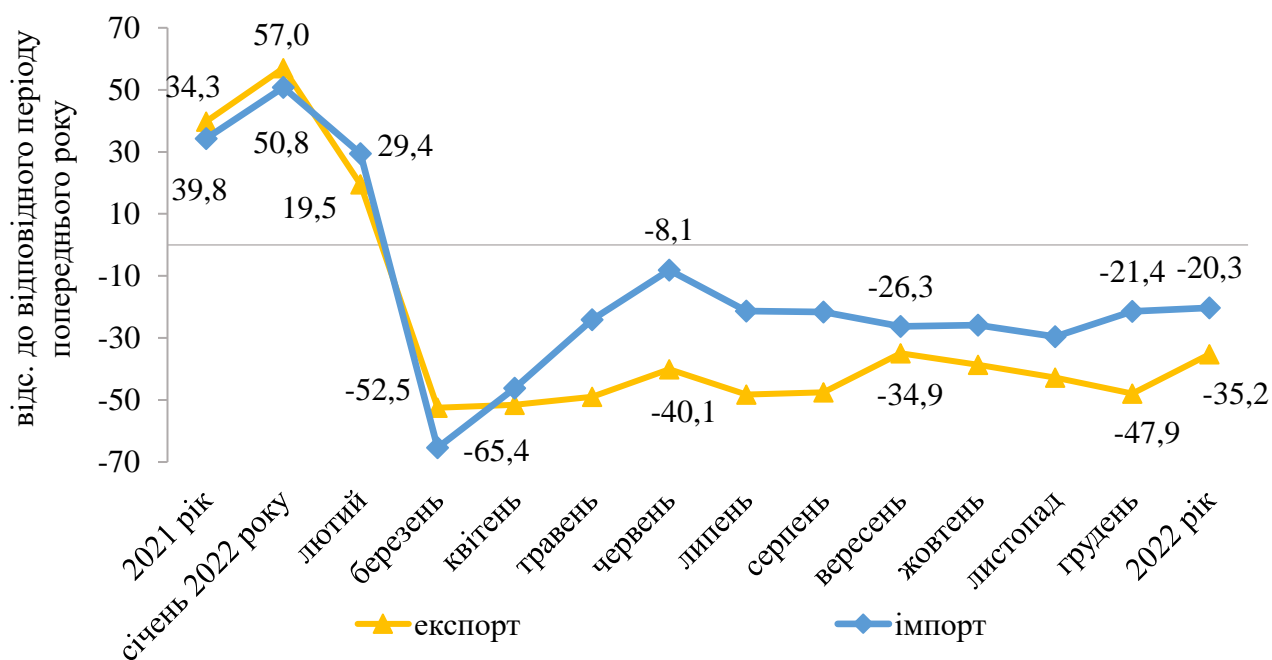
За оцінкою експертів Мінекономіки, Мінінфраструктури, Мінрегіону та інших центральних органів виконавчої влади, узагальненою Київською школою економіки, у промисловості від збройної російської агресії станом на грудень 2022 року пошкоджено або зруйновано щонайменше 109 великих і середніх як державних, так і приватних підприємств, що завдало прямих збитків на суму 13 млрд дол. США, або 402 млрд грн, і значно скоротило обсяги доходів державного бюджету. Найбільші руйнування зазнали підприємства металургійної, нафтопереробної, харчової, хімічної промисловості та машинобудування. Прямі збитки підприємств сільського господарства станом на 15.09.2022 досягли 6,6 млрд дол. США, або 204 млрд гривень.

Загалом станом на 01.11.2022, за даними Держстату, працювала третина підприємств від тих, що діяли у 2021 році.

Одним із чинників стримування відновлення зростання економіки є зменшення припливу прямих іноземних інвестицій. За даними НБУ, приплив таких інвестицій у 2022 році – 504 млн дол. США за рахунок реінвестованих доходів підприємств з іноземними інвестиціями у сумі 618 млн дол. США, або 6,7 відс. обсягу в попередньому році (7 518 млн дол. США) та 4,0 відс. обсягу приватних грошових переказів, які надійшли в Україну в цей період (12 757 млн дол. США).

1.2. Широкомасштабна російська агресія суттєво погіршила умови зовнішньоекономічної діяльності України і призвела до скорочення імпорту товарів у березні – грудні 2022 року та, як наслідок, до недонадходження доходів державного бюджету, за оцінкою Рахункової палати, 201 млрд гривень.

Діаграма 2. Експорт та імпорт товарів із березня 2022 року суттєво знизилися



1.2.1. Одним із чинників падіння експортоорієнтованої української економіки стало скорочення у 2022 році, порівняно з 2021 роком, вартісного обсягу експорту товарів і послуг, за даними НБУ, на 30,0 відс. за прогнозованого зростання на 6,5 відсотка.

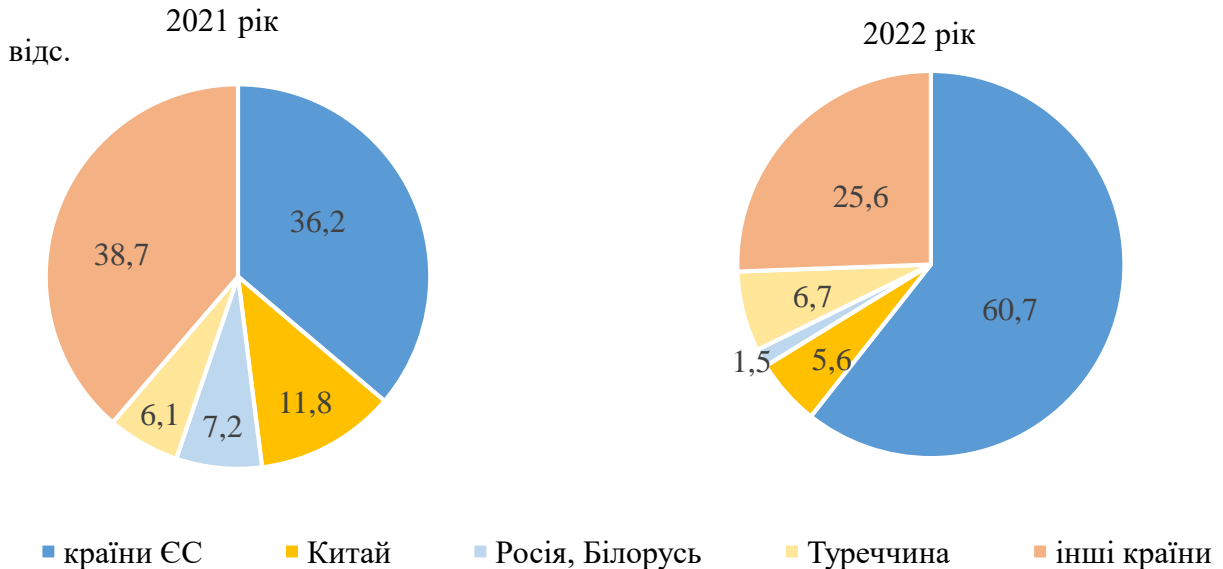
Експорт товарів скоротився на 35,2 відс. за всіма основними товарними групами. Так, вивезення чорних металів і виробів з них внаслідок падіння їх виробництва, зниження світового попиту й ускладненої логістики експортних перевезень скоротилося на 62,6 відсотка. У результаті, частка цієї продукції у загальній структурі товарного експорту знизилася з 24,9 відс. у 2021 році до 14,4 відс. у 2022 році.

Найбільше у звітному періоді екпортувалося продовольчих товарів і сировини для їх виробництва – 57,2 відс. у загальній структурі експорту товарів (у 2021 році – 43,9 відсотка). Насамперед, за даними Держмитслужби, вивозилися кукурудза, соняшникова олія, пшениця, соняшникове насіння і макуха, насіння свиріпи або ріпаку, соєві боби, м'ясо птиці. Зазначеному сприяло відновлення з 1 серпня 2022 року експорту агропродукції до країн Азії, Європи й Африки „зерновим коридором”², яким до 13 січня 2023 року, за даними Мінінфраструктури, експортовано 17,3 млн тонн агропромислової продукції.

² Відповідно до спільної угоди України, ООН і Туреччини від 22 липня 2022 року „Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів”.

У 2022 році експорт товарів здійснювався, здебільшого, до країн ЄС, при цьому до Білорусі і Росії після широкомасштабного російського вторгнення експорт припинився.

Діаграма 3. У 2022 році частка експорту товарів до країн ЄС у загальному обсязі зросла в 1,7 раза



Синхронізація з європейською мережею операторів системи передачі електроенергії ENTSO-E енергосистеми України не лише підвищила її надійність, а й дала можливість значно збільшити експорт електроенергії до країн ЄС. У результаті експорт електроенергії у 2022 році зріс, порівняно з попереднім роком, у 2,3 рази і становив 0,6 млрд доларів США.

Експорт послуг у 2022 році, порівняно з попереднім роком, знизився на 12,4 відс. за рахунок скорочення на 28,3 відс. транспортних послуг, зокрема повітряного, морського і залізничного транспорту.

1.2.2. Вартісний обсяг імпорту товарів у 2022 році через порушення ланцюгів постачання, скорочення інвестиційного і споживчого попиту, спричинені російською агресією, за даними НБУ, знизився на 19,4 відс., тоді як при визначенні окремих показників державного бюджету враховано зростання на 9,2 відсотка.

Найбільше знизився вартісний обсяг імпорту чорних металів і виробів із них – на 41,1 відс., деревини та виробів із неї – на 38,9 відс., продукції хімічної промисловості – на 34,4 відсотка.

Водночас в умовах ворожих обстрілів об'єктів критичної інфраструктури України і запровадженого відповідно до чинного законодавства³ пільгового оподаткування зросли, за даними Держмитслужби, вартісні обсяги імпорту електрогенераторних установок і обертових електричних перетворювачів – в 3,5 раза, нафти та нафтопродуктів – на 56,5 відс., у результаті їх частка в структурі імпорту товарів зросла з 7,9 відс. у 2021 році до 15,9 відс. у 2022 році.

Найбільше у 2022 році імпортувалися товари з країн ЄС, Китаю і Туреччини. Частка імпорту з цих країн у загальному обсязі імпорту товарів збільшилася з 59,8 відс. у 2021 році до 66,3 відс. у 2022 році. При цьому частки імпорту з Росії і Білорусі зменшились.

Імпорт послуг у звітному періоді, порівняно з попереднім роком, збільшився на 85,7 відс. за рахунок зростання розрахунків за кордоном гривневими платіжними картками громадян, які виїхали з України внаслідок повномасштабного російського вторгнення, і короткострокових мігрантів.

1.3. Відмінність фактичного середнього обмінного курсу гривні від прогнозного спричинила, за оцінкою Рахункової палати, збільшення у звітному періоді на 41,0 млрд грн доходів державного бюджету і витрат на погашення й обслуговування боргу та на 24,7 млрд грн деяких інших видатків.

За фіксованого у березні – червні 2022 року офіційного курсу гривні на рівні 29,25 грн за дол. США і з 21 липня – 36,57 грн за дол. США середній офіційний курс гривні до долара США у звітному періоді становив 32,34 грн за дол. США і до євро – 33,98 грн за євро, тоді як окремі показники державного бюджету на цей рік визначено з урахуванням обмінного курсу 28,60 грн за дол. США і 33,75 грн за євро.

З використанням офіційного курсу гривні до долара США і євро у звітному періоді обчислювалося 22,4 відс. доходів державного бюджету та визначалися витрати державного бюджету на погашення зовнішнього і частини внутрішнього

³ Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період воєнного стану”;

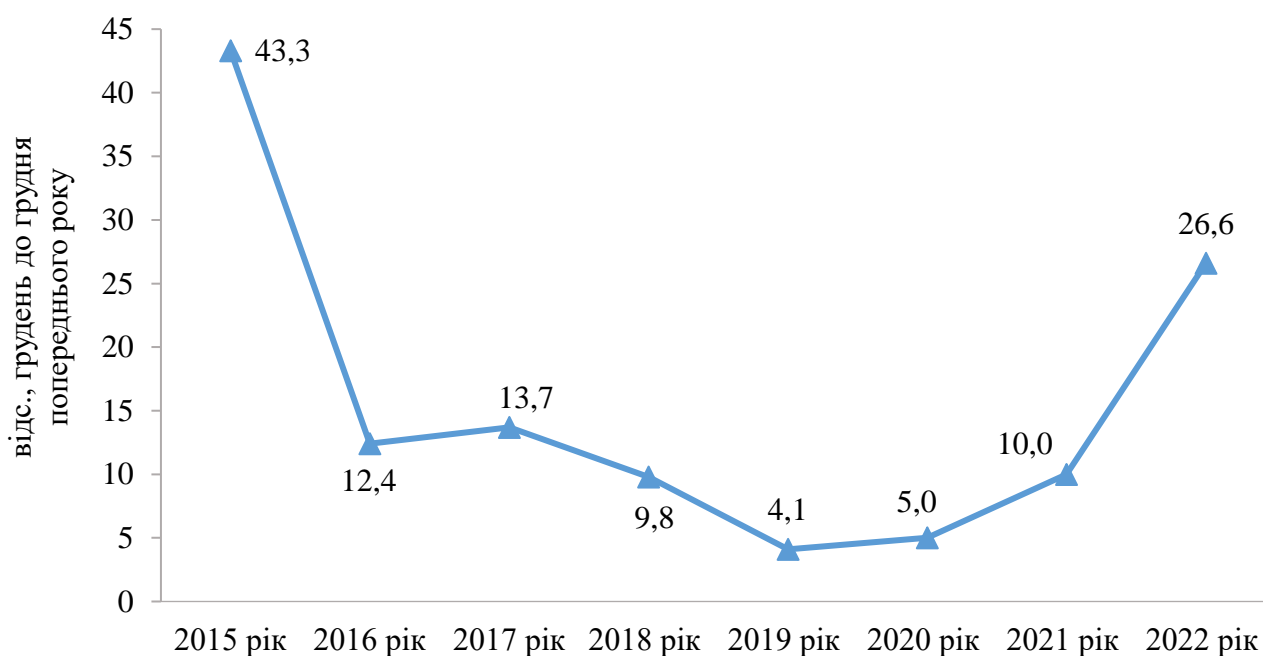
Закон України від 21.09.2022 № 2618-IX „Про внесення змін до розділу XX „Перехідні положення” Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану”;

Постанова КМУ від 09.11.2022 № 1260 „Про внесення змін до переліку товарів (у тому числі лікарських засобів, медичних виробів та/або медичного обладнання), необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, операції з ввезення яких на митну територію України та/або операції з постачання яких на митній території України звільняються від оподаткування податком на додану вартість та які звільняються від сплати ввізного мита”.

боргу, номінованого в іноземній валюті, деякі видатки державного бюджету із сумарною часткою 7,4 відс. витрат державного бюджету.

1.4. Споживчі ціни у грудні 2022 року до грудня 2021 року зросли на 26,6 відс., у середньому – на 20,2 відс., що перевищило прогноз, врахований при затвердженні державного бюджету, у 4,3 і 2,8 раза відповідно. Надпрогнозована інфляція, за оцінкою Рахункової палати, сприяла збільшенню окремих доходів державного бюджету на 51 млрд гривень.

Діаграма 4. Індекс приросту споживчих цін у 2022 році найвищий з 2015 року



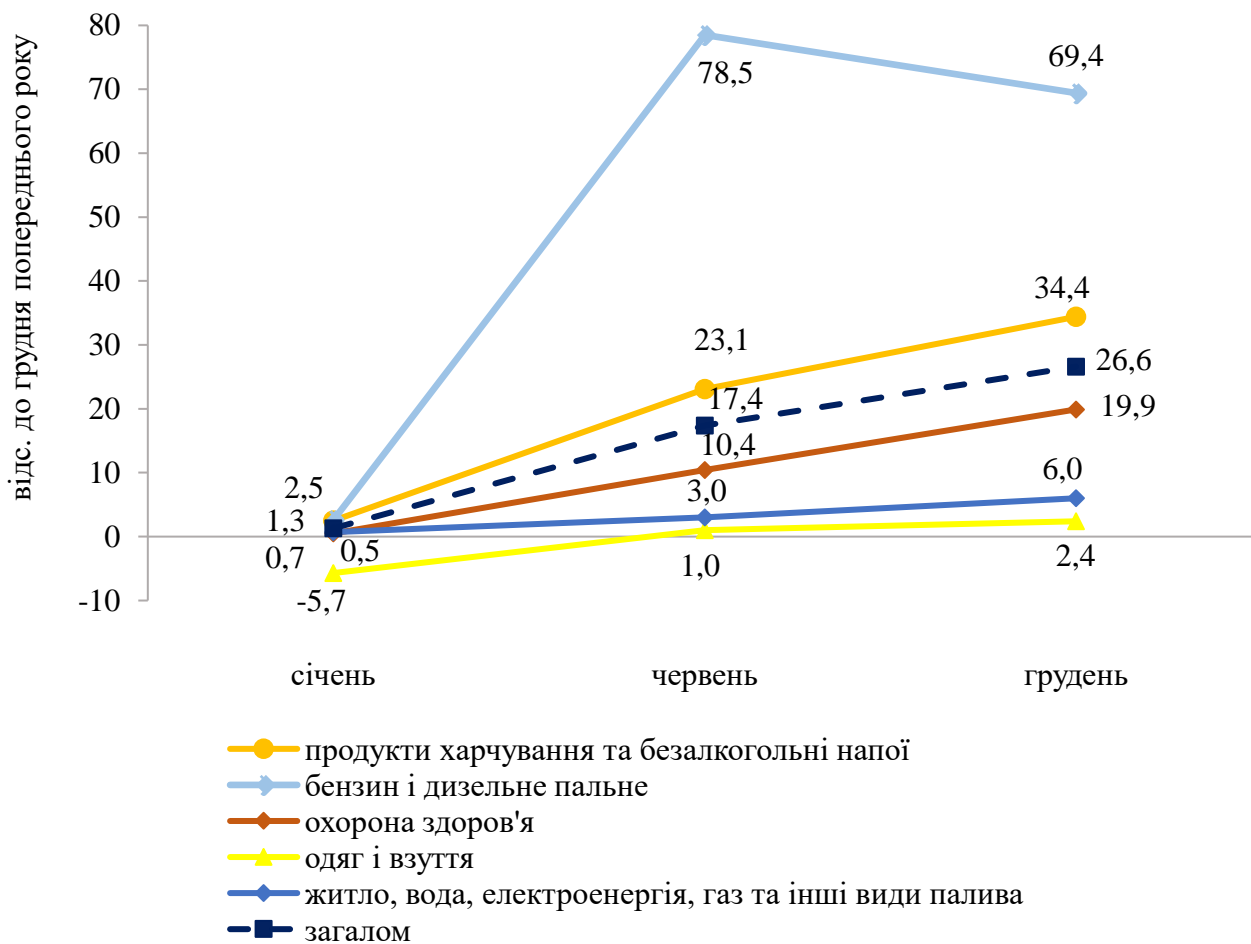
Вагомими чинниками зростання споживчої інфляції стали:

- широкомасштабна російська агресія, що призвела до порушення ланцюгів постачання більшості товарів, скорочення пропозицій окремої продукції, збільшення витрат бізнесу насамперед через кризу в енергетиці, пошкодження та знищення виробничої і транспортної інфраструктури;

- зростання світових цін на енергоресурси, продовольство.⁴

⁴ Ціна на нафту Brent у грудні 2021 року, за даними Мінфіну, становила 77,94 дол. США за барель, у грудні 2022 року – 85,99 дол. США за барель. Середній індекс цін на продовольство, що є показником зміни світових цін на кошик продовольчих товарів, у 2022 році, порівняно з 2021 роком, за даними Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (FAO), підвищився на 14,3 відс. і досяг найвищого рівня за всі роки спостережень.

Діаграма 5. Найбільше зросли ціни на бензин і дизельне пальне та продукти харчування



Із продуктів харчування у грудні 2022 року до грудня попереднього року значно, за даними Держстату, підвищилися ціни на яйця – на 76,6 відс., цукор – на 31,0 відс., хліб і хлібопродукти – на 30,3 відс., хоча на цю продукцію відповідно до визначеного КМУ⁵ переліку товарів запроваджено державне регулювання цін шляхом декларування зміни роздрібних цін на товари. Суттєво також подорожчали фрукти, овочі, риба та продукти з риби.

Водночас стримували інфляцію:

- встановлення фіксованого офіційного обмінного курсу гривні до долара США, що впливало на ціни імпортованих товарів і товарів з вагомою часткою імпорту в собівартості;

⁵ Постанова КМУ від 22.04.2020 № 341 „Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотну соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення” (зі змінами, внесеними згідно з постановами КМУ від 18.01.2021 № 25, від 01.02.2021 № 64, від 29.03.2021 № 450, від 14.05.2021 № 474, від 30.12.2021 № 1432, від 18.03.2022 № 311).

- встановлення відповідно до рішень КМУ⁶ фіксованих цін на електричну енергію для побутових споживачів, як наслідок, упродовж року ціни на електроенергію для населення не підвищувалися;

- дія мораторію на підвищення для всіх категорій споживачів цін (тарифів) на ринку природного газу та у сфері теплопостачання, встановленого у Законі України від 29.07.2022 № 2479-IX „Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування”, що зумовило здешевлення у грудні 2022 року до грудня 2021 року природного газу на 0,3 відс., як наслідок, ціни (тарифи) на гарячу воду й опалення підвищилися тільки на 0,2 відс.;

- зниження внутрішнього попиту внаслідок зменшення купівельної спроможності населення у результаті скорочення реальних доходів і безробіття, виїзду з початку російсько-української війни з України до країн Європи, за даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, майже 8 млн осіб.

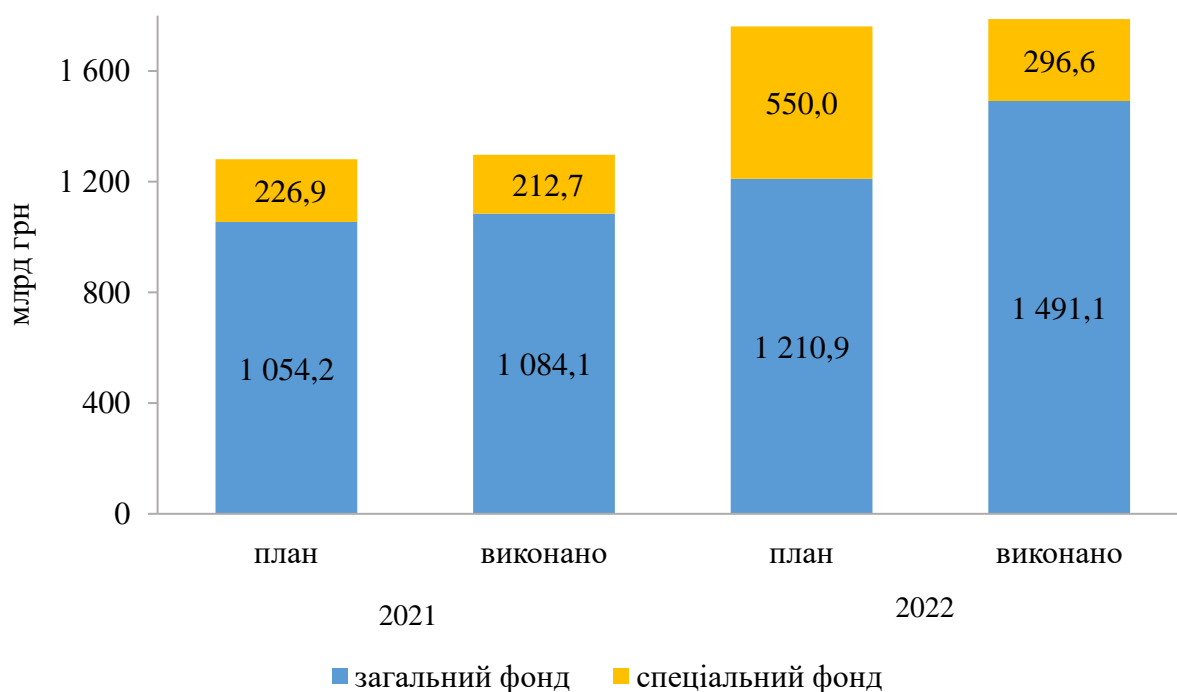
⁶ Постанова КМУ від 05.06.2019 № 483 „Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов’язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії” (зі змінами, внесеними згідно з постановами КМУ від 24.03.2021 № 11.08.2021 № 859, від 28.10.2022 № 1206).

II. Доходи державного бюджету

2.1. Доходи державного бюджету у 2022 році становили 1 трлн 787,7 млрд грн, або 101,5 відс. плану на рік (1 трлн 761,0 млрд грн), у тому числі загального фонду – 1 трлн 491,1 млрд грн, або 123,1 відс. плану на рік (1 трлн 210,9 млрд грн), спеціального – 296,6 млрд грн, або 53,9 відс. (550,0 млрд гривень).

В умовах запровадження воєнного стану визначені в Законі України від 02.12.2021 № 1928-ІХ „Про Державний бюджет України на 2022 рік” доходи державного бюджету в сумі 1 трлн 323,9 млрд грн упродовж 2022 року збільшено на 229,1 млрд грн, або 17,3 відсотка⁷. Обсяг доходів збільшено, зокрема, за рахунок надходжень за програмами допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – на 129,7 млрд грн, частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об’єднань, що вилучається до державного бюджету, та дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність, – на 64,4 млрд грн, ПДВ із ввезених на митну територію України товарів – на 23,4 млрд грн, податку на прибуток підприємств – на 11,6 млрд гривень.

Діаграма 6. План доходів державного бюджету на 2022 рік перевиконано за рахунок загального фонду



⁷ Закони України від 23.02.2022 № 2099-ІХ, від 09.07.2022 № 2385-ІХ, від 29.07.2022 № 2481-ІХ „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік”.

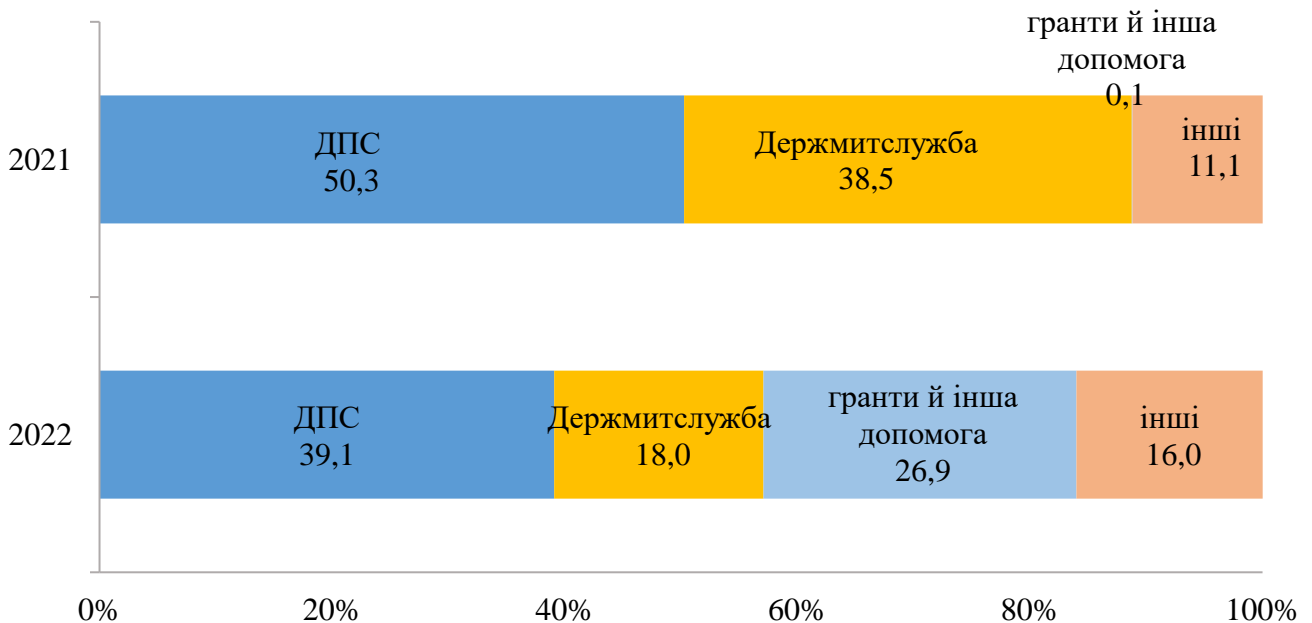
Інформацію про виконання у 2022 році плану доходів державного бюджету наведено в додатку 2.

2.2. Перевиконання планового показника доходів державного бюджету забезпечено надходженнями міжнародної фінансової допомоги.

У 2022 році надходження коштів безповоротної допомоги від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, зокрема грантів на бюджетну підтримку, за програмами допомоги для забезпечення стійкого державного управління, подолання наслідків, спричинених повномасштабною збройною російською агресією проти України, становили 480,7 млрд грн, або понад чверть загального обсягу доходів державного бюджету. У 2022 році 86,1 відс. коштів міжнародної допомоги становили гранти від МБРР і Міжнародної асоціації з розвитку в сумі 285,8 і 128,0 млрд грн відповідно.

Без урахування коштів міжнародної допомоги доходи державного бюджету становили 1 трлн 307,1 млрд грн, що на 323,5 млрд грн, або 19,8 відс., менше плану на 2022 рік.

Діаграма 7. У доходах державного бюджету у 2022 році, порівняно з попереднім роком, зросла частка надходжень за програмами міжнародної допомоги



2.3. Недонадходження доходів державного бюджету у 2022 році внаслідок повномасштабного російського вторгнення, за оцінкою Рахункової палати, становили щонайменше 753 млрд гривень.

2.3.1. Скорочення обсягів імпорту, падіння економіки, збитки підприємств, втрати робочих місць призвели до недонадходження до державного бюджету 589 млрд гривень.

Зокрема, за оцінкою Рахункової палати:

- зменшення імпорту товарів у березні – грудні 2022 року, порівняно з відповідним періодом попереднього року, на 28,6 відс. (після зростання на 39,3 відс. у січні – лютому) призвело до недонадходження 181 млрд грн ПДВ із ввезених на митну територію України товарів, 17 млрд грн ввізного мита та 3 млрд грн акцизного податку із ввезених на митну територію країни підакцизних товарів;

- спричинене падінням економіки недонадходження доходів становило 250 млрд грн, зокрема, ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) – 119 млрд грн, акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) – 26 млрд грн;

- недонадходження у березні – грудні 2022 року податку на прибуток підприємств з урахуванням динаміки цих надходжень у січні – лютому 2022 року становили 116 млрд грн;

- втрати надходжень ПДФО внаслідок повного закриття у зв'язку з воєнними діями⁸ в березні – грудні цього року 2 млн робочих місць становили 22 млрд гривень.

2.3.2. У результаті запровадження через воєнний стан податкових і митних пільг та надання можливості переходу платників на спрощену систему оподаткування недонадходження доходів державного бюджету у 2022 році становили щонайменше 164 млрд грн, при цьому деякі пільги вже скасовано.

Запровадження пільгового оподаткування пального призвело, за оцінкою Уряду, до недонадходження 40 млрд грн ПДВ із ввезених на митну територію України товарів і 22 млрд грн акцизного податку. Так, з 17.03.2022 на пальне встановлено нульову ставку акцизного податку і зменшено ставку ПДВ з 20 до 7 відсотків⁹. У подальшому згідно із Законом України від 21.09.2022 № 2618-IX „Про внесення змін до розділу XX „Перехідні положення” Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану” з 30.09.2022 нульову ставку акцизного податку на

⁸ За інформацією Мінекономіки і Ради підприємців при КМУ.

⁹ Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану”.

пальне скасовано, натомість встановлено знижені ставки 100 євро за 1 тис. л для бензинів і дизельного палива (повні ставки – 213,5 та 139,5 євро відповідно).

Так, за рахунок звільнення з 01.04.2022 до 01.07.2022 від оподаткування при ввезенні на митну територію України транспортних засобів, а також товарів (крім алкогольних напоїв і тютюнових виробів), що ввозились підприємствами для вільного обігу, у тому числі платниками єдиного податку першої, другої та третьої групи¹⁰, недонадходження доходів, за даними Уряду та Держмитслужби, становили 42 млрд гривень. Відповідно до Закону України від 21.06.2022 № 2325-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування” ці пільги скасовано.

За інформацією ДПС і Держмитслужби, у 2022 році обсяги втрат за рахунок окремих пільг зі сплати податків до державного бюджету при постачанні товарів оборонного призначення й інших товарів, необхідних для здійснення заходів національної безпеки й оборони, становили 48 млрд гривень.

У 2022 році наданим суб'єктам господарювання правом переходу із загальної на спрощену систему оподаткування із ставкою єдиного податку 2 відс. доходу¹¹, за інформацією ДПС, скористались 8,8 тис. фізичних осіб-підприємців і 12,1 тис. юридичних осіб, розрахункові втрати державного бюджету становили 2,6 млрд грн податку на прибуток підприємств і 9,2 млрд грн ПДВ.

2.4. Ненадходження окремих передбачених у Законі доходів є наслідком недоліків їх планування, що спричинило низький рівень виконання плану на рік доходів спеціального фонду державного бюджету.

Зокрема, у 2022 році не виконано норми статті 11 Закону щодо перерахування до спеціального фонду державного бюджету:

- 64,4 млрд грн дивідендів на акції НАК „Нафтогаз України”, що належать державі, за результатами фінансово-господарської діяльності цього товариства у 2022 році;

- 11,6 млрд грн авансового внеску з податку на прибуток підприємств при виплаті дивідендів НАК „Нафтогаз України”.

¹⁰ Закон України від 24.03.2022 № 2142-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану”.

¹¹ Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану”.

Згідно зі статтями 11, 11¹, 14 і 14¹ Закону та відповідним порядком використання коштів¹² за рахунок цих доходів передбачалось здійснення взаєморозрахунків для фінансового забезпечення заходів із врегулювання заборгованості суб'єктів ринку природного газу. НАК „Нафтогаз України” згідно з постановою Уряду¹³ мала перерахувати зазначені кошти до державного бюджету в межах суми договорів про організацію взаєморозрахунків на підставі інформації, включеної Міністерством енергетики України до узагальнених відомостей щодо договорів про організацію взаєморозрахунків і їх учасників. Зокрема, до таких відомостей належать суми розрахунків/обсягів перевищення, затверджені НКРЕКП відповідно до Закону України від 14.07.2021 № 1639-ІХ „Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу”.

За інформацією НАК „Нафтогаз України”, надісланою на запит Рахункової палати, зазначені розрахунки/обсяги перевищення НКРЕКП не затверджувались, отже, кошти не перераховано до державного бюджету.

До спеціального фонду також не надійшло 125,1 млрд грн запланованих за програмами допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ для фінансового забезпечення заходів, спрямованих на врегулювання відносин на ринку природного газу й у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану.

При цьому, за ненадходжень зміни до Закону в частині обсягу цих доходів не вносились.

Власні надходження бюджетних установ у 2022 році в частині надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, на 9,3 млрд грн, або 22,0 відс., менші плану.

2.5. Надходження міжнародної фінансової допомоги, ціновий чинник, обмеження та відтермінування бюджетного відшкодування ПДВ, а також кошти від примусово вилучених об'єктів права власності держави-агресора компенсували недонадходження окремих доходів державного бюджету.

¹² Постанова КМУ від 12.10.2022 № 1179 „Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансового забезпечення заходів з врегулювання заборгованості, визначених Законом України „Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу”, та проведення відповідних взаєморозрахунків”.

¹³ Постанова КМУ від 23.12.2022 № 1432 „Про виплату річних дивідендів акціонерним товариством „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” за 2022 рік”.

Загалом сума перевиконання окремих доходів державного бюджету у звітному періоді становила 560,9 млрд гривень.

Надходження грантів та іншої допомоги від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій і донорських установ більші за плановий показник в 3,7 раза.

Діаграма 8. Перевиконання/невиконання плану на 2022 рік окремих доходів державного бюджету



План ПДВ із вироблених в Україні товарів з урахуванням бюджетного відшкодування перевиконано на 34,3 млрд грн, або 19,1 відсотка. Зокрема, за рахунок надпрогнозованого зростання середніх споживчих цін (20,2 відс. при прогнозованому зростанні 7,2 відс.) додаткові надходження цього податку, за оцінкою Рахункової палати, становили 22 млрд гривень. Зменшення бюджетного відшкодування після введення воєнного стану також сприяло надплановим надходженням цього податку. Так, у січні платникам ПДВ відшкодовано 18,5 млрд грн, лютому – 12,1 млрд грн, при цьому в березні – 0,8 млрд грн, квітні – 0,2 млн грн, липні – 0,6 млн грн, вересні – 1,6 млрд гривень.

До доходів спеціального фонду державного бюджету в грудні 2022 року зараховано 17,0 млрд грн, отриманих у зв'язку з виконанням Закону України від 03.03.2022 № 2116-ІХ „Про основні засади примусового вилучення в Україні

об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів” (план цих доходів у додатку № 1 до Закону не визначався).

Надходження рентної плати за користування надрами загальнодержавного значення більші плану на 15,2 млрд грн, або 23,2 відс., зокрема рентної плати за користування надрами для видобування природного газу – на 14,4 млрд грн, або 29,2 відс., за більшої в 1,8 раза, ніж враховано у розрахунках доходів державного бюджету на 2022 рік, ціни реалізації природного газу.

Надходження, що отримують бюджетні установи як благодійні внески, гранти і дарунки, а також від підприємств, організацій, фізичних осіб та інших бюджетних установ для виконання цільових заходів перевищили запланований на рік обсяг на 1,5 млрд грн, або 0,8 відс., і становили 202,3 млрд грн, або 68,2 відс. доходів спеціального фонду. Найбільше таких надходжень отримано Міністерства оборони і МВС – 156,0 і 22,6 млрд грн відповідно, з яких благодійні внески, гранти і дарунки становили відповідно 79,1 та 16,6 млрд гривень.

2.6. Від початку повномасштабного російського вторгнення внесено низку змін до ПКУ в частині бюджетного відшкодування ПДВ, що насамперед призвели до його відтермінування¹⁴. Залишок невідшкодованого платникам ПДВ із початку 2022 року збільшився на 16,9 млрд грн, або 72,8 відс., – до 40,1 млрд грн на кінець року.

Зокрема, з 07.03.2022 зупинено дію пунктів 200.10-200.12 статті 200 ПКУ, в яких визначено порядок узгодження контролюючим органом сум бюджетного відшкодування ПДВ, заявлених платниками, і збільшено термін проведення камеральної перевірки цих сум з 30 до 90 днів. Як наслідок, протягом березня – травня 2022 року бюджетне відшкодування платникам ПДВ практично не здійснювалось, відбулось його відтермінування. При цьому дозволялось до податкового кредиту, тобто до можливого відшкодування, включати суми ПДВ, за якими ще не зареєстровано податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних (далі – ЄРПН), але за умови, що в наявності є первинні документи. Такі накладні мали бути зареєстровані впродовж наступних шести місяців із моменту припинення воєнного стану.

Відповідно до Закону України від 12.05.2022 № 2260-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії

¹⁴ Закони України від 03.03.2022 № 2118-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану”, від 15.03.2022 № 2120-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану”.

воєнного, надзвичайного стану” з 21.07.2022 дію пунктів 200.10-200.12 статті 200 ПКУ відновлено, платників зобов’язано не пізніше 15.07.2022 зареєструвати податкові накладні та розрахунки коригування, дата складання яких з 01.02.2022 до 31.05.2022. При цьому за звітні податкові періоди:

- лютий, березень, квітень, травень 2022 року камеральні податкові перевірки заявлених до бюджетного відшкодування сум мали розпочатися з 21.07.2022 і завершитися не пізніше 20.09.2022, документальні – 21.09.2022 і 18.11.2022 відповідно;

- червень, липень 2022 року – 21.08.2022 року і 20.10.2022, документальні – 21.10.2022 і 19.12.2022 відповідно.

Таким чином, суми ПДВ, заявлені до відшкодування після запровадження воєнного стану, платники почали отримувати на поточні рахунки переважно із серпня 2022 року. При цьому вибірковий аналіз надісланої Держказначейством на запит Рахункової палати інформації про відшкодування ПДВ платникам¹⁵ і даних Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ виявив випадки відшкодування ПДВ за недотримання передбаченої у статті 200 ПКУ черговості внесення заяв до Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування. Так, кілька платників ПДВ, що подали заяви на відшкодування в березні та квітні 2022 року, отримали бюджетне відшкодування вже в червні, а інші платники, що подали заяви в цей період, – тільки у вересні.

Водночас КМУ в постанові від 12.10.2022 № 1154 „Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних” посилено контроль за ризиковістю платників при реєстрації податкових накладних в ЄРПН. Зокрема, якщо до внесення змін система автоматичного моніторингу, перевіряючи під час реєстрації податкові накладні на відповідність певним критеріям, перевіряла ризиковість постачальника і блокувала реєстрацію податкової накладної у разі виявлення хоча б одного з критеріїв ризиковості, то після внесення змін у визначених випадках така перевірка має бути проведена і стосовно покупця. Зазначене спричинило збільшення кількості випадків зупинення реєстрації податкових накладних і, як наслідок, відтермінування бюджетного відшкодування ПДВ, ураховуючи, що для відновлення реєстрації податкової накладної в ЄРПН, отже, і можливості отримання відшкодування, платник має подати спеціальній комісії контролюючого органу певні документи на розгляд.

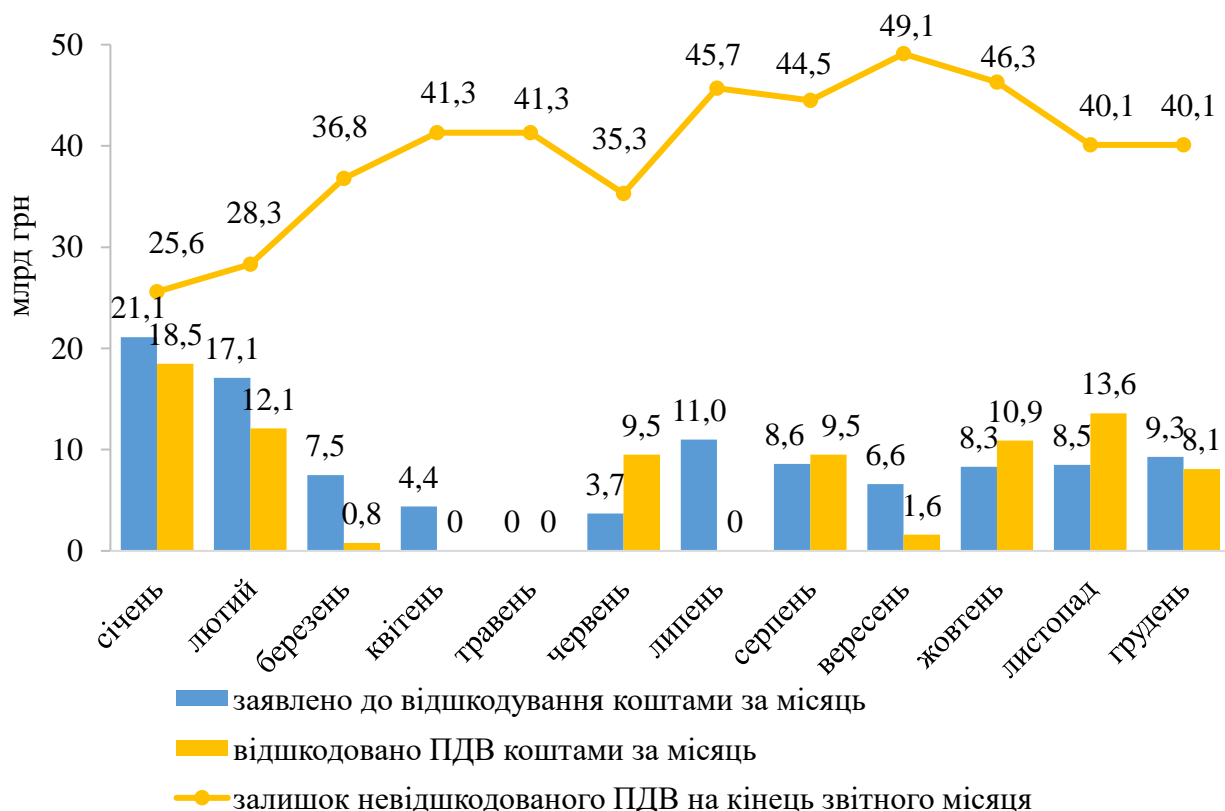
¹⁵ Інформація про стан перерахування платникам податку узгоджених сум бюджетного відшкодування ПДВ відповідно до отриманої від Мінфіну інформації з Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування ПДВ у січні – грудні 2022 року.

Так, за інформацією ДПС, у 2022 році в ЄРПН зареєстровано 220,0 млн податкових накладних/розрахунків коригування, з яких протягом січня – вересня – 159,6 млн, або 72,6 відс., жовтня – грудня – 60,4 млн, або 27,4 відсотка. Кількість накладних, реєстрація яких зупинялась за результатами автоматизованого моніторингу, у 2022 році становила 2,2 млн, із яких у січні – вересні – 1,3 млн, або 57,6 відс., у жовтні – грудні – 0,9 млн, або 42,4 відсотка.

Крім того, відповідно до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженого постановою КМУ від 09.06.2021 № 590, бюджетне відшкодування ПДВ в особливому режимі здійснюється Казначейством з урахуванням ресурсної забезпеченості ЄКР після проведення деяких видатків, зокрема на національну безпеку й оборону і здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

При цьому положення пункту 200.23 статті 200 ПКУ щодо нарахування пені на суми заборгованості з відшкодування не застосовується, якщо така заборгованість зумовлена виникненням форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили) у зв'язку із введенням воєнного стану.

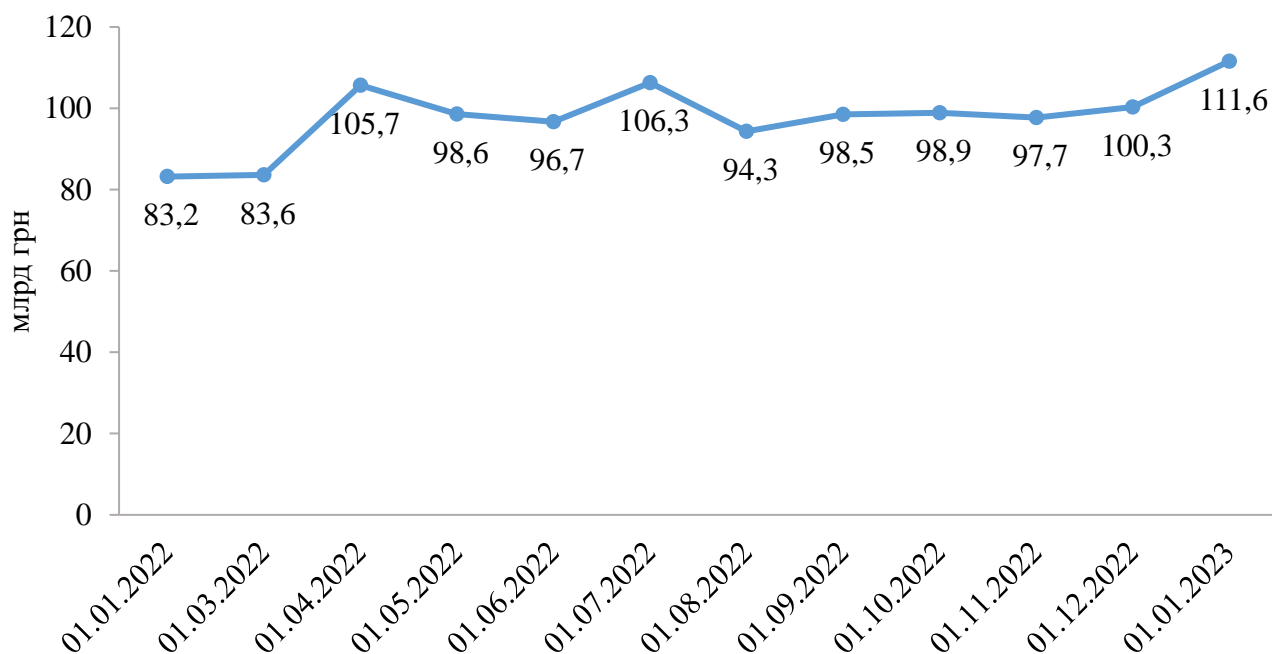
Діаграма 9. Обмеження бюджетного відшкодування з березня 2022 року призвело до зростання залишку невідшкодованого ПДВ



Протягом січня – грудня 2022 року платниками ПДВ заявлено до відшкодування на поточний рахунок 106,0 млрд грн, що на 59,5 млрд грн, або 35,9 відс., менше, ніж у 2021 році, при зменшенні експорту товарів на 35,2 відсотка. Загалом у 2022 році бюджетне відшкодування платникам ПДВ становило 84,6 млрд грн, що на 75,1 млрд грн, або 47,0 відс., менше, ніж у 2021 році.

2.7. Податковий борг суб'єктів господарювання (без урахування митних платежів) з початку 2022 року зріс на 28,4 млрд грн, або 34,2 відсотка. При цьому у 2022 році до податкового законодавства внесено зміни в частині особливостей виконання платниками обов'язку дотримання термінів сплати податків на період воєнного стану, що збільшило обсяг податкового боргу.

Діаграма 10. У 2022 році податковий борг збільшився



Так, відповідно до Закону України від 03.03.2022 № 2118-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану” платників звільнили з початку повномасштабного російського вторгнення від передбаченої у ПКУ відповідальності за недотримання термінів сплати податків і зборів у разі відсутності можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок.

У подальшому щодо цього положення до ПКУ вносились зміни¹⁶, згідно з чинною редакцією кодексу платники, які мають можливість своєчасно виконувати податкові обов'язки, звільняються від відповідальності за недотримання термінів сплати податків за звітні (податкові) періоди 2021 рік, перший квартал 2022 року, січень – травень 2022 року, за умови їх сплати не пізніше 01.08.2022 (для сплати податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору – не пізніше 31.12.2022).

Податковий борг суб'єктів господарювання перед державним бюджетом (без урахування митних платежів) із початку 2022 року збільшився до 111,6 млрд гривень.

Найбільше зросла заборгованість платників рентної плати за користування надрами для видобування природного газу, що становила 9,8 млрд грн, тоді як на початок 2022 року податковий борг з цього платежу становив менше 0,1 млрд гривень. За інформацією ДПС, 7,8 млрд грн, або 79,6 відс. податкового боргу з цього платежу, становили задекларовані та тимчасово не сплачені податкові зобов'язання в частині газу природного видобутого, але не реалізованого у відповідних податкових (звітних) періодах. Право не сплачувати ці податкові зобов'язання надано відповідно до підпункту 69.30 пункту 69 підрозділу 10 розділу ХХ „Перехідні положення” ПКУ з 01.04.2022 до останнього дня місяця, в якому буде припинено або скасовано воєнний стан на території України. При цьому такі зобов'язання не вважаються податковим боргом, однак ДПС відображено їх у відповідній звітності.

2.8. Уряд у 2022 році не виконав вимоги ПКУ щодо затвердження переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, та територій, тимчасово окупованих російськими збройними формуваннями, що позбавило платників права застосовувати податкову пільгу з окремих податків.

Відповідно до підпункту 69.16 пункту 69 підрозділу 10 розділу ХХ „Перехідні положення” ПКУ тимчасово, з 1 січня 2022 року до 31 грудня року, в якому припинено чи скасовано воєнний стан, не нараховується та не сплачується екологічний податок платниками, зареєстрованими за місцем розміщення стаціонарних джерел забруднення, за утворення радіоактивних відходів і тимчасове зберігання радіоактивних відходів на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, та на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації. Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, та територій,

¹⁶ Закони України від 12.05.2022 № 2260-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану” та від 13.12.2022 № 2836-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо сприяння відновленню енергетичної інфраструктури України”.

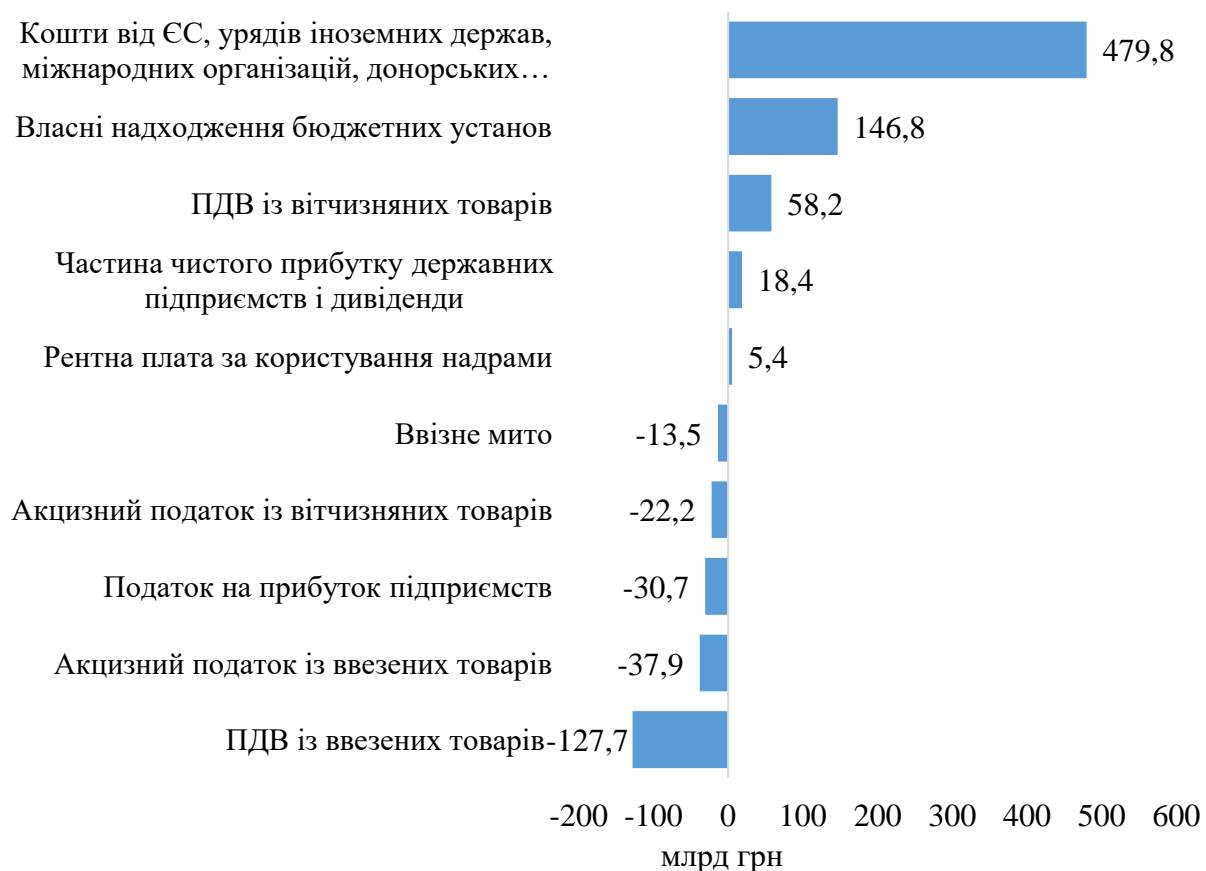
тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації, має визначатися КМУ.

Станом на 01.01.2023 такий перелік КМУ не визначено, у зв'язку з чим платники екологічного податку, не маючи затвердженого КМУ переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, та тимчасово окупованих територій, не можуть скористатися правом не сплачувати цей податок.

З цієї ж причини не можуть скористатися правом на пільгу і платники плати за землю і податку на нерухоме майно, що зараховуються до відповідних місцевих бюджетів.

2.9. В умовах повномасштабного російського вторгнення доходи державного бюджету у 2022 році, порівняно з 2021 роком, збільшилися на 490,8 млрд грн, або 37,8 відс., з урахуванням індексу-дефлятора ВВП (1,343) – на 2,6 відсотка. Доходи загального фонду зросли на 406,9 млрд грн, або 37,5 відс., спеціального – на 83,9 млрд грн, або 39,4 відсотка. Зростання доходів відбулось насамперед за рахунок надходження міжнародної фінансової допомоги.

Діаграма 11. Збільшення/зменшення окремих доходів у 2022 році порівняно із попереднім роком



При цьому у 2022 році, порівняно з попереднім роком, надходження:

- від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ зросло у 373 рази;

- власних надходжень бюджетних установ – у 2,7 раза за рахунок власних надходжень бюджетних установ з інших джерел (благодійні внески, гранти та дарунки, надходження, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та інших бюджетних установ для виконання цільових заходів), що збільшились в 3,9 раза, тоді як надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством, зменшились на 11,3 відс.;

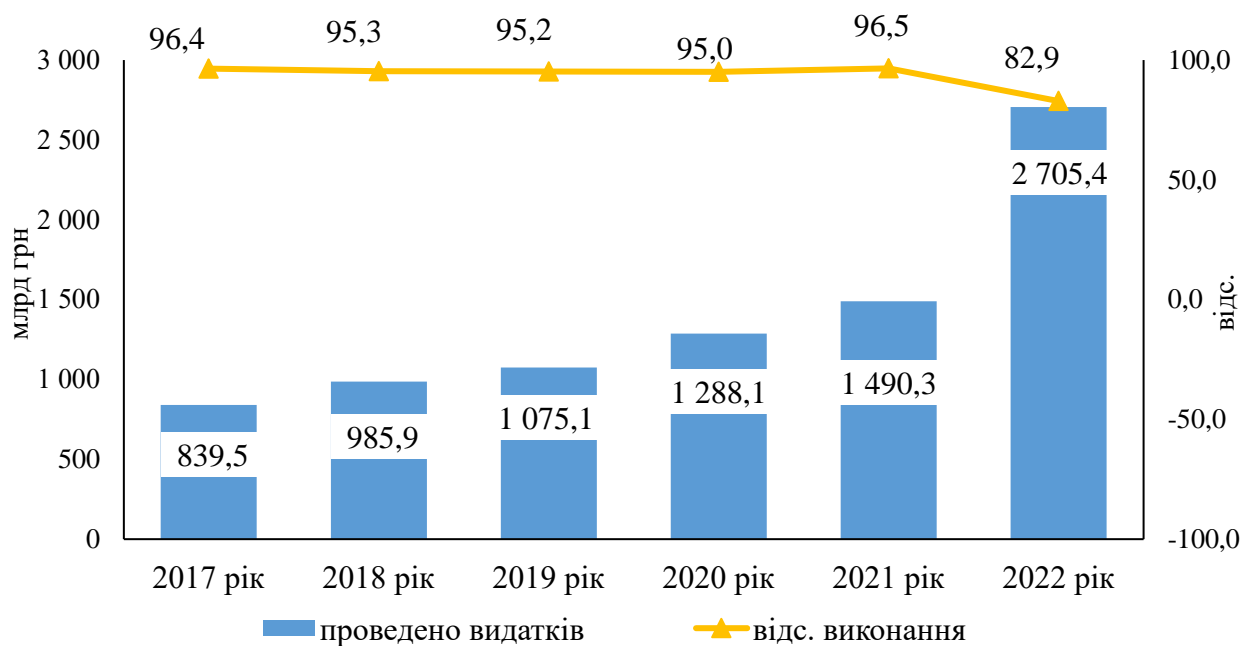
- ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування – на 37,3 відс. внаслідок зменшення обсягів бюджетного відшкодування платникам ПДВ на 47,0 відс., тоді як надходження цього податку без урахування відшкодованих сум зменшилися на 5,4 відсотка.

III. Видатки державного бюджету та кредитування

3.1. У 2022 році видатків державного бюджету проведено в сумі 2 трлн 705,7 млрд грн, або 82,9 відс. плану. У зв'язку з широкомасштабною російською агресією проти України проведено видатків на заходи, пов'язані з національною безпекою й обороною держави, у сумі 1 трлн 537,2 млрд грн, або 56,8 відс. загального обсягу видатків.

В умовах воєнного стану у 2022 році рівень виконання видатків із 2017 року найнижчий.

Діаграма 12. Видатки державного бюджету у 2017 – 2022 роках



У 2022 році видатки проведено на:

- економічну діяльність – на 71,1 відс. менше плану (у 2017 – 2021 роках цей показник у середньому становив 9,8 відс.);
- міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам – на 21,6 відс. менше плану (у 2017 – 2021 роках цей показник у середньому становив 3,4 відс.);
- оборону – на 16,0 відс. менше плану (у 2017 – 2021 роках цей показник у середньому становив 2,0 відс.);
- охорону здоров'я – на 8,8 відс. менше плану (у 2017 – 2021 роках цей показник у середньому становив 3,6 відсотка).

Інформацію про виконання у 2022 році плану видатків державного бюджету наведено в додатку 4.

3.2. Головними розпорядниками коштів державного бюджету не забезпечено затвердження за погодженням з Мінфіном 4,6 відс. паспортів бюджетних програм, що мали затверджуватися у 2022 році.

У 2022 році з урахуванням змін, внесених до закону про державний бюджет, і рішень КМУ про скорочення видатків за окремими бюджетними програмами головних розпорядників коштів державного бюджету потребували затвердження паспорти за 458-ма бюджетними програмами.

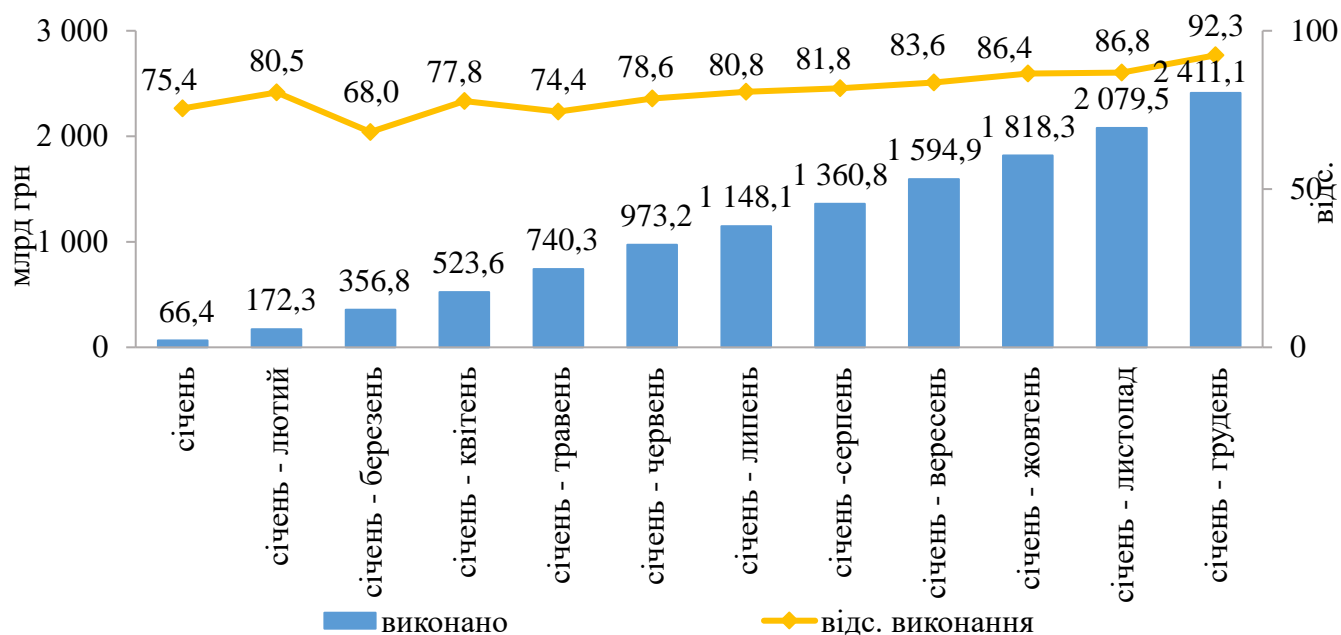
За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, станом на 30.12.2022 головні розпорядники не подали для затвердження за погодженням з Мінфіном паспорти за 17-ма бюджетними програмами (3,7 відс.), Міністерством не погоджено 4 поданих головними розпорядниками паспортів бюджетних програм.

Казначейство на запит Рахункової палати повідомило, що станом на 30.12.2022 головні розпорядники не подали Казначейству затверджених паспортів за 21-ю бюджетною програмою, зокрема, Міндовкілля – 4; Мінінфраструктури і Мінрегіон – по 3.

3.3. Видатків загального фонду державного бюджету проведено на 202,1 млрд грн, або 7,7 відс., менше плану, з яких понад половину становлять видатки Міноборони на закупівлю, ремонт озброєння, військової техніки, засобів і обладнання.

При цьому видатки загального фонду становили 2 трлн 411,1 млрд грн, або 92,3 відс. плану. Захищені видатки, перелік яких визначено у статті 55 БКУ, становили 83,9 відс. видатків загального фонду.

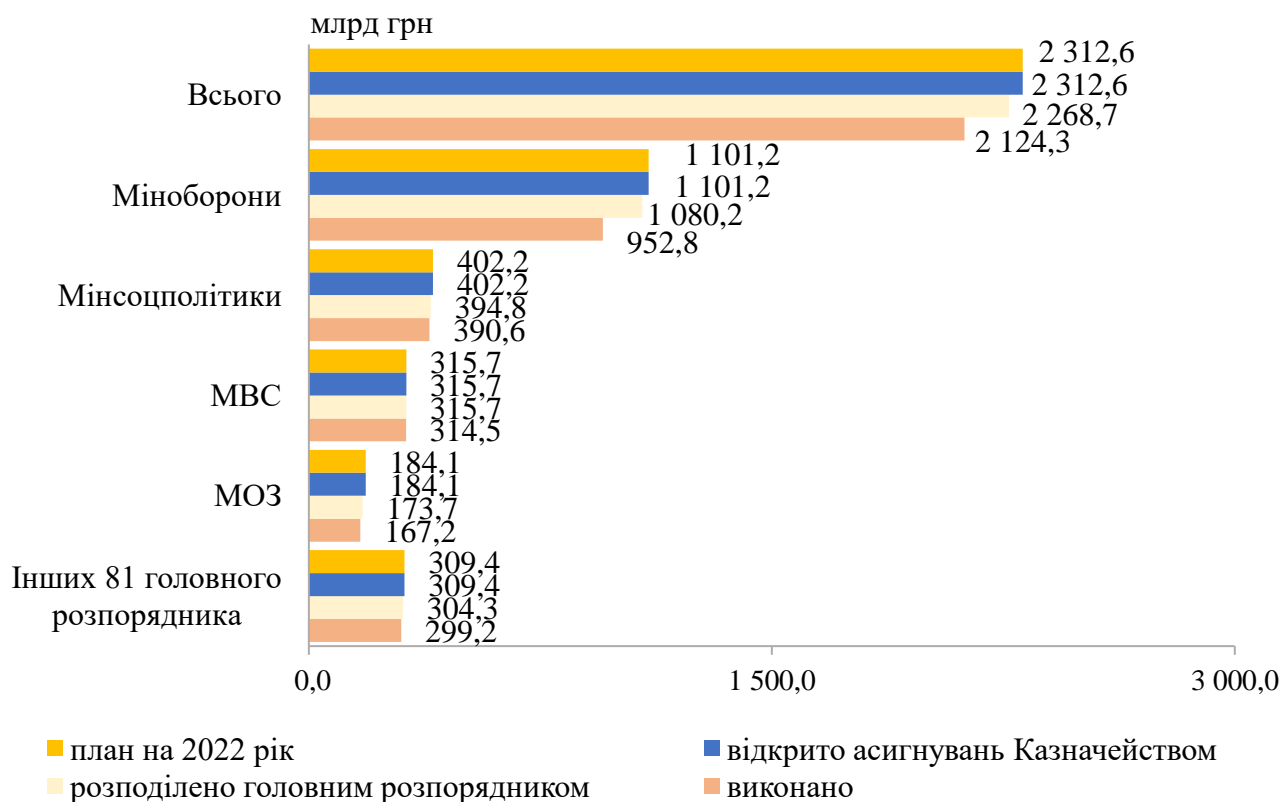
Діаграма 13. Динаміка виконання плану видатків загального фонду у 2022 році



У помісячному розписі асигнувань загального фонду державного бюджету (за винятком надання кредитів із державного бюджету)¹⁷ передбачено виконання у січні – грудні 473-х бюджетних програм на суму 2 трлн 312,6 млрд гривень.

У запланованих обсягах проведено видатки за 51-ю бюджетною програмою на суму 397,6 млрд грн, із яких на фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів ПФУ – 232,9 млрд грн, забезпечення виконання завдань, функцій та підготовку кадрів Нацгвардії України – 94,1 млрд грн, розвідувальну діяльність у сфері оборони – 16,0 млрд грн, забезпечення діяльності Державної спеціальної служби транспорту – 12,8 млрд грн, придбання природного газу для проходження опалювального сезону 2022 – 2023 років – 12,7 млрд грн, здійснення АТ „Укрзалізниця” заходів з безперебійного функціонування залізничного транспорту та забезпечення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану – 10 млрд грн, забезпечення функціонування Фонду розвитку підприємництва – 5,8 млрд грн, розвиток і модернізацію державної системи спеціального зв'язку та захисту інформації – 3,1 млрд гривень.

Діаграма 14. Виконання плану видатків загального фонду державного бюджету у 2022 році



¹⁷ Без урахування видатків на міжбюджетні трансферти, обслуговування державного боргу, виплати за державними деривативами і бюджетною програмою 3511030 „Резервний фонд”.

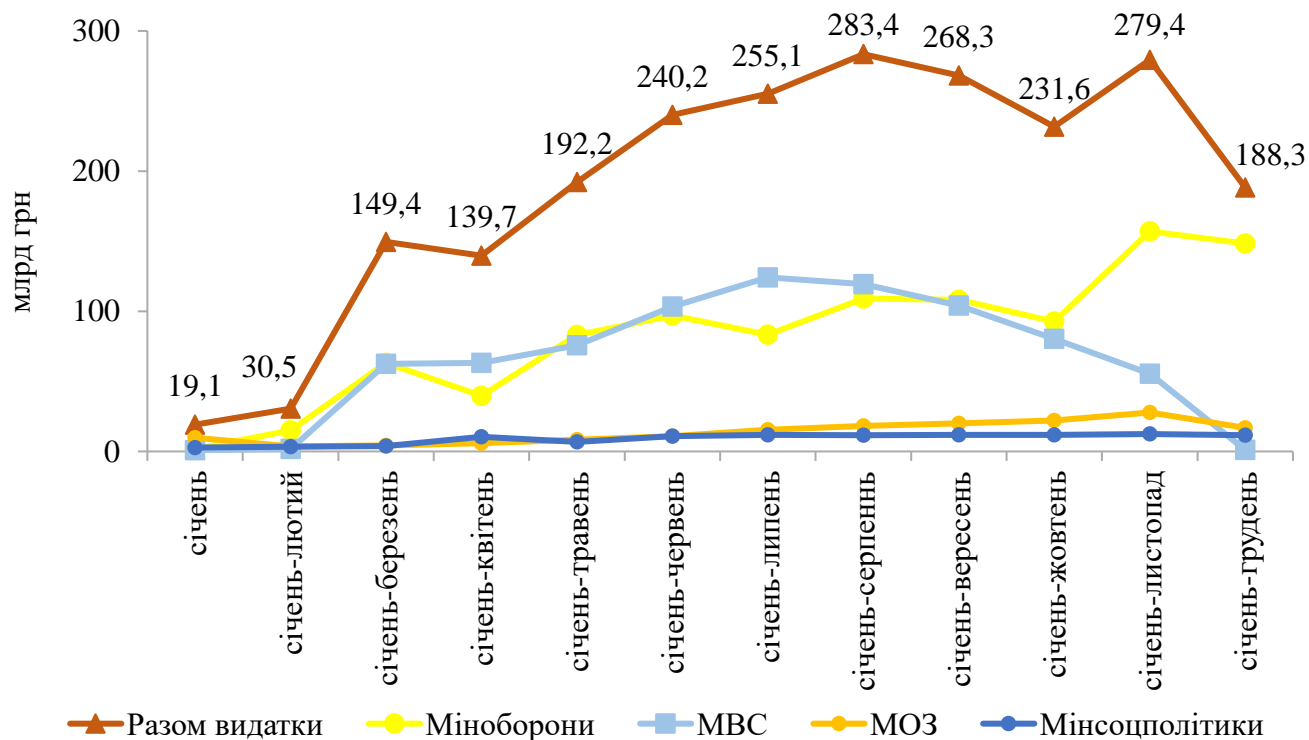
За 20-ма бюджетними програмами 15-ти головних розпорядників коштів державного бюджету заплановані видатки загального фонду на суму 1,3 млрд грн не здійснювались.

У підпункті 4 пункту 22 розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” БКУ встановлено, що виконання повноважень органами Казначейства на відповідній території України може здійснюватися в особливому режимі в порядку, визначеному КМУ.

Відповідно до Порядку виконання повноважень Казначейством в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженого постановою КМУ від 09.06.2021 № 590¹⁸, Казначейство, зокрема, за видатками загального фонду:

- відкриває асигнування першочергово за видатками на національну безпеку й оборону і на здійснення заходів правового режиму воєнного стану;
- здійснює платежі за дорученнями клієнтів з урахуванням ресурсної забезпеченості ЄКР першочергово за видатками на національну безпеку й оборону та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Діаграма 15. Зміна обсягів непроведених видатків, запланованих на період із початку 2022 року



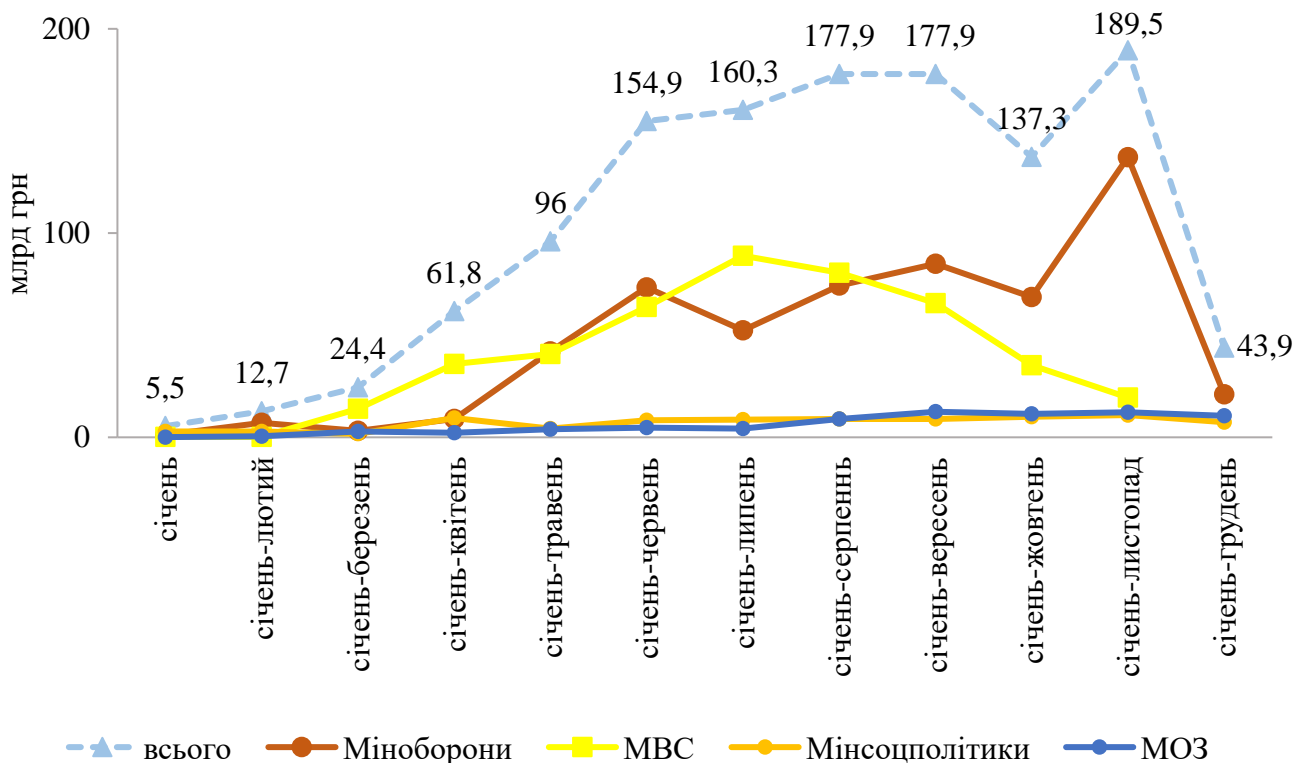
¹⁸ Постанова КМУ від 09.06.2021 № 590 „Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану”.

Для виконання бюджетних програм Казначейством відкрито бюджетні асигнування загального фонду державного бюджету в запланованому обсязі.

Головними розпорядниками коштів державного бюджету не здійснено розподілу 43,9 млрд грн, або 1,9 відс. відкритих Казначейством асигнувань, із них Міноборони – 21,0 млрд грн, МОЗ – 10,5 млрд грн, Мінсоцполітики – 7,4 млрд гривень. Розпорядниками й одержувачами бюджетних коштів не забезпечено використання 144,4 млрд грн, або 6,4 відс. розподілених відкритих асигнувань, із яких 127,3 млрд грн Міноборони.

За інформацією Міноборони, отриманою на запит Рахункової палати, нездійснення Міністерством розподілу відкритих Казначейством асигнувань і невикористання розподілених відкритих асигнувань спричинено обмеженням ліквідності ЄКР у грудні 2022 року. Так, 24 листопада 2022 року під керівництвом Прем'єр-міністра України проводилась нарада за участі Міністра фінансів України, Міністра оборони України і Голови Державної казначейської служби України, на якій обговорювались питання ліквідності ЄКР та за результатами якої визначено Міноборони здійснити видатки в межах фінансового ресурсу на загальну суму 131 млрд грн із 279,5 млрд грн відкритих Казначейством асигнувань.

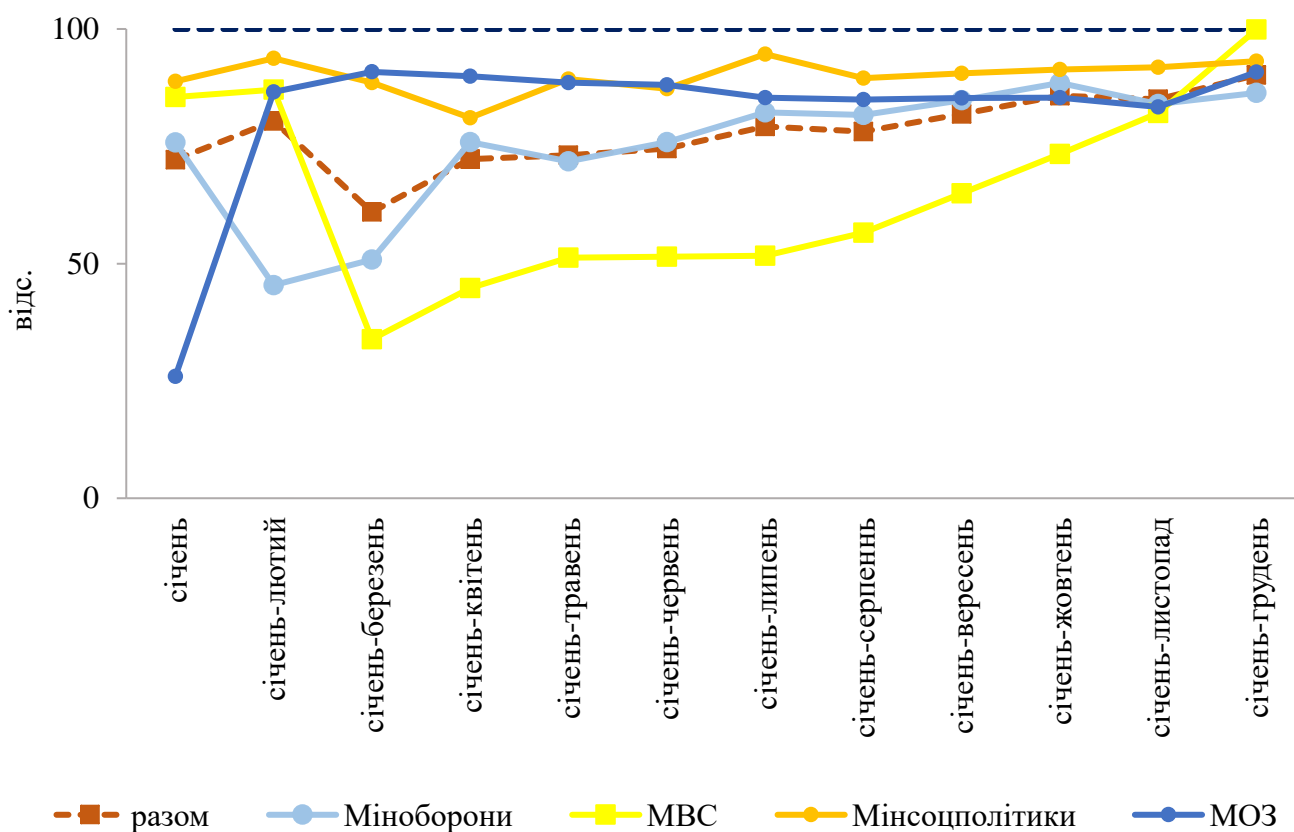
Діаграма 16. Обсяги не розподілених окремими головними розпорядниками відкритих Казначейством асигнувань у 2022 році



Менше плану проведено видатки загального фонду за 402-ма бюджетними програмами на суму 188,3 млрд грн, зокрема:

Міноборони – на 148,4 млрд грн, або 13,6 відс., із них на розвиток, закупівлю, модернізацію та ремонт озброєння, військової техніки, засобів і обладнання – 110,2 млрд грн, або 38,3 відс., на забезпечення діяльності ЗСУ, підготовку кадрів і військ, медичне забезпечення особового складу, ветеранів військової служби та членів їхніх сімей, ветеранів війни – 38,1 млрд грн, або 4,5 відс., що, за інформацією Міноборони, отримано на запит Рахункової палати, спричинено, зокрема, здійсненням видатків у межах фінансового ресурсу ЄКР.

Діаграма 17. Динаміка проведення видатків менше плану окремими головними розпорядниками бюджетних коштів у 2022 році



Крім того, меншими від плану є видатки за бюджетною програмою Мінфіну на обслуговування державного боргу – на 8,7 млрд грн, або 5,3 відс., зменшеного, порівняно із затвердженим у Законі, на 17,8 млрд грн, або 9,7 відсотка. За оцінкою Рахункової палати, економії видатків на обслуговування державного боргу на понад 23 млрд грн сприяло здійснення правочинів з державним зовнішнім боргом щодо відстрочення дат сплати відсоткового доходу за ОЗДП.

3.3.1. КМУ й окремі головні розпорядники бюджетних коштів не скористалися можливістю перегляду обсягів видатків за окремими бюджетними програмами через ризики їх непроведення до кінця року для спрямування цих видатків на першочергові потреби в умовах воєнного стану. Про це зазначала Рахункова палата у Висновках про результати аналізу виконання закону про державний бюджет на 2022 рік у січні – червні.

У 2022 році менше плану проведено видатки загального фонду за бюджетними програмами МОЗ – на 16,9 млрд грн, або 9,2 відс., із них на реалізацію програми державних гарантій медичного обслуговування населення – на 11,0 млрд грн, або 7,0 відс., Мінсоцполітики – на 11,6 млрд грн, або 6,8 відс., із них на виплату пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі – на 4,2 млрд грн, або 11,0 відсотка. За інформацією цих міністерств, отриманою на запит Рахункової палати, зазначене спричинено меншою фактичною потребою за видатками, ніж планувалося. При цьому, враховуючи щомісячне непроведення цих видатків, втрачено можливість їх перерозподілу для першочергових потреб держави в умовах воєнного стану.

Крім того, не переглянуто окремих видатків, які впродовж року не використовувалися, зокрема:

- Міністерства закордонних справ України за бюджетною програмою 1401020 „Внески України до бюджетів ООН, органів і спеціалізованих установ системи ООН, інших міжнародних організацій та конвенційних органів” – на 162,0 млн грн, або 28,4 відс., менші плану;

- Міндовкілля за бюджетною програмою 2701270 „Здійснення природоохоронних заходів, зокрема з покращення стану довкілля” – 160,4 млн грн, які заплановано, але не здійснювалися, паспорт цієї бюджетної програми не затверджено;

- Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату КМУ за бюджетними програмами:

0419030 „Державна підтримка кінематографії” – на 62,1 млн грн, або 65,8 відс., менші плану;

0412020 „Протиепізоотичні заходи та участь у Міжнародному епізоотичному бюро” – на 59,1 млн грн, або 21,2 відс., менші плану;

0411070 „Фінансова підтримка газети „Урядовий кур’єр” – на 37,7 млн грн, або 67,4 відс., менші плану;

- МОН за бюджетними програмами:

2201470 „Здійснення зовнішнього оцінювання та моніторинг якості освіти Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами” – на 58,9 млн грн, або 25,1 відс., менші плану;

2201380 „Виконання зобов'язань України у сфері міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва, участь у рамковій програмі Європейського Союзу з досліджень та інновацій” – на 39,7 млн грн, або 58,9 відс., менші плану;

2201310 „Фізична і спортивна підготовка учнівської та студентської молоді” – на 26,1 млн грн, або 11,7 відс., менші плану;

- Мінінфраструктури за бюджетною програмою 3106010 „Керівництво та управління у сфері розвитку туризму” – на 15,8 млн грн, або 47,9 відс., менші плану;

- Міністерства юстиції України за бюджетною програмою 3601150 „Забезпечення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, а також забезпечення представництва України в Європейському суді з прав людини” – на 44,8 млн грн, або 10,8 відс., менші плану;

- Державного космічного агентства України за бюджетною програмою 6381250 „Утилізація компонентів рідкого ракетного палива (гептилу)” – на 24,1 млн грн, або 24,1 відс., менші плану.

3.4. У 2022 році Уряд ухвалював рішення про виділення коштів із резервного фонду державного бюджету насамперед на заходи, пов'язані з обороною і безпекою держави.

У 2022 році обсяг резервного фонду становив 408,5 млрд грн, із яких:

- 205,7 млрд грн – видатки загального фонду за бюджетною програмою 3511030 „Резервний фонд”, затвержені у Законі;

- 185,0 млрд грн – сума збільшення видатків загального та спеціального фонду за програмою „Резервний фонд” за рахунок скорочення на цю суму видатків і кредитування головним розпорядникам за рішеннями КМУ¹⁹;

- 17,8 млрд грн – сума збільшення видатків загального фонду за програмою „Резервний фонд” за рахунок зменшення на цю суму видатків за бюджетною програмою Мінфіну „Обслуговування державного боргу” за рішенням КМУ²⁰.

¹⁹ Постанови КМУ від 03.03.2022 № 193, від 04.03.2022 № 199, від 08.03.2022 № 231, від 10.03.2022 № 245, від 01.04.2022 № 401, від 12.04.2022 № 438, від 27.09.2022 № 1081, від 08.10.2022 № 1140, від 15.11.2022 № 1287.

²⁰ Рішення КМУ від 13.02.2022 № 145-р, від 30.11.2022 № 1076-р, від 23.12.2022 № 1439.

КМУ прийнято рішення про виділення коштів із резервного фонду державного бюджету на суму 389,6 млрд грн, із яких:

- 78,1 відс. – на обороноздатність і безпеку держави;
- 6,4 відс. – на надання допомоги за Програмою „єПідтримка”, компенсації роботодавцям витрат на оплату праці за кожну працевлаштовану особу з числа внутрішньо переміщених осіб і виплату Фондом загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття допомоги по безробіттю;
- 5,3 відс. – на функціонування дорожнього господарства, транспортної інфраструктури й інфраструктури, що забезпечує життєдіяльність населення, утримання автомобільних доріг загального користування державного значення;
- 2,8 відс. – на адресну допомогу внутрішньо переміщеним особам і компенсацію витрат власникам жилих приміщень приватного житлового фонду та державним підприємствам, які безоплатно розміщували внутрішньо переміщених осіб;
- 2,6 відс. – на здійснення АТ „Укрзалізниця” заходів із безперебійного функціонування залізничного транспорту та забезпечення нагальних потреб в умовах воєнного стану.

Не здійснювалися заплановані видатки загального фонду на суму 1,0 млрд грн, із яких 0,9 млрд грн – виділені КМУ постановою від 24.11.2022 № 1313 МВС для Державної служби України з надзвичайних ситуацій для надання гуманітарної допомоги державам Африки й Азії, а саме на закупівлю зерна пшениці та/або кукурудзи.

У запланованих обсягах проведено видатки загального фонду на суму 161,4 млрд грн, із яких найбільше:

62,7 млрд грн – на забезпечення виконання завдань, функцій і підготовку кадрів Нацгвардії та Державної прикордонної служби України;

33,5 млрд грн – на забезпечення діяльності органів, установ і закладів Національної поліції України;

23,3 млрд грн – на надання допомоги за Програмою „єПідтримка”;

10 млрд грн – на надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг;

10 млрд грн – на здійснення АТ „Укрзалізниця” заходів із безперебійного функціонування залізничного транспорту та забезпечення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану;

5,6 млрд грн – на виконання державних цільових програм реформування і розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння та впровадження нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення.

Менше плану проведено видатків на суму 7,3 млрд грн, з яких Міноборони – на 3,9 млрд грн, або 2,2 відс., зокрема на здійснення видатків і заходів спеціального призначення.

3.5. У 2022 році 44,5 відс. коштів державного дорожнього фонду спрямовано на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування.

У 2022 році до державного дорожнього фонду, утвореного відповідно до статті 24² БКУ, надійшло 30,5 млрд грн, або 33,1 відс. плану. Крім того, залишки коштів цього фонду на початок року становили 13,3 млрд гривень.

За рахунок коштів дорожнього фонду проведено видатків і надано кредитів на суму 34,4 млрд грн, або 36,7 відс. плану і 78,5 відс. наявних коштів.

Проведення видатків і надання кредитів здебільшого здійснювалося за п'ятьма бюджетними програмами Укравтодору, зокрема, на:

- виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, – 15,3 млрд грн, або 96,7 відс. плану;

- розвиток мережі й утримання автомобільних доріг загального користування державного значення – 9,3 млрд грн, або 22,0 відс. плану;

- фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту й утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах – 7,4 млрд грн, або 30,0 відс. плану.

Не проводилися видатки на суму 2,5 млрд грн за двома бюджетними програмами Мінінфраструктури: з фінансового забезпечення заходів із забезпечення безпеки дорожнього руху відповідно до державних програм; впровадження, утримання і розвитку системи збору плати за використання автомобільних доріг загального користування транспортними засобами повною масою більше 12 тонн.

Менші плану видатки Мінінфраструктури за двома бюджетними програмами на:

- оновлення рухомого складу для перевезення пасажирів і модернізацію залізничної інфраструктури для розвитку пасажирських перевезень – на 2,4 млрд грн, або 96,7 відс. плану;

- забезпечення експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів – на 634 млн грн, або 90,2 відс. плану.

3.6. У 2022 році видатки державних фондів, утворених у складі спеціального фонду державного бюджету відповідно до статей 24³– 24⁴ БКУ,

проведено на суму 334,4 млн грн, або 27,1 відс. плану, за наявності ресурсів у цих фондах.

До Державного фонду поводження з радіоактивними відходами, утвореного відповідно до статті 24³ БКУ, у 2022 році надійшло 779,8 млн грн, або 71,8 відс. плану. Крім того, залишки коштів цього фонду на початок року становили 2,1 млрд гривень.

За рахунок коштів фонду за бюджетною програмою Міндовкілля для Державного агентства України з управління зоною відчуження на виконання робіт у сфері поводження з радіоактивними відходами неядерного циклу, будівництво комплексу „Вектор” і експлуатацію його об’єктів проведено видатків у сумі 330,2 млн грн, або 30,4 відс. плану і 11,5 відс. наявних коштів.

До державного фонду розвитку водного господарства, утвореного відповідно до статті 24⁴ БКУ, надійшло 252,0 млн грн, або на 70,5 відс. більше плану. Крім того, залишки коштів цього фонду на початок року становили 68 млн гривень.

За рахунок коштів цього фонду не проводилися видатки в сумі 128 млн грн за двома бюджетними програмами Міндовкілля для Державного агентства водних ресурсів України: на захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь, у тому числі в басейні р. Тиса у Закарпатській області; першочергове забезпечення сільських населених пунктів централізованим водопостачанням. Видатки за бюджетною програмою 2707050 на експлуатацію державного водогосподарського комплексу й управління водними ресурсами проведено у сумі 4 млн грн, або 21,0 відс. плану і 1,3 відс. наявних коштів.

3.7. У 2022 році КМУ не затверджено порядку використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії та не ухвалено рішення про їх виділення головним розпорядником.

Відповідно до Закону України від 19.10.2022 № 2700-ІХ „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік” Закон доповнено статтею 42 щодо створення у спеціальному фонді державного бюджету фонду ліквідації наслідків збройної агресії для ліквідації наслідків (у тому числі гуманітарних, соціальних, економічних), спричинених російською збройною агресією проти України.

Джерелом наповнення цього фонду визначено кошти, отримані у зв’язку з виконанням Закону України „Про основні засади примусового вилучення в Україні об’єктів права власності Російської Федерації та її резидентів”.

У додатках №№ 1 і 3 до Закону не затверджено обсягів доходів і видатків цього фонду.

У статті 42 Закону встановлено, що рішення про виділення коштів із фонду приймаються КМУ за погодженням із Комітетом ВРУ з питань бюджету, порядок використання коштів фонду визначає КМУ, Казначейством подається Звіт про надходження і використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії.

Відповідно до звіту Казначейства про виконання державного бюджету в грудні надійшло 17 млрд грн коштів, які є джерелом наповнення цього фонду.

У частині першій статті 56 БКУ визначено: регулювання питань методології бухгалтерського обліку і звітності про виконання бюджетів здійснюється Мінфіном. Оскільки форму звіту про надходження і використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії не визначено, Казначейством не подано цей звіт у складі місячного звіту про виконання державного бюджету²¹.

3.8. У 2022 році не здійснювалися окремі видатки спеціального фонду державного бюджету, що спричинено відсутністю надходжень, які є джерелом їх проведення.

Відповідно до Закону України від 29.07.2022 № 2481-IX „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік” щодо фінансового забезпечення заходів, спрямованих на врегулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування” у спеціальному фонді державного бюджету передбачено проведення видатків за бюджетними програмами Міненерго на:

- компенсацію суб'єктам ринку природного газу, на яких КМУ покладено спеціальні обов'язки для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку природного газу²², – у сумі 111,1 млрд грн за рахунок надходження за програмами допомоги ЄС урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ;

- фінансове забезпечення заходів з врегулювання заборгованості, передбачених Законом України „Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу” – у сумі 76 млрд грн за рахунок надходжень від сплати дивідендів (доходу), що нараховуються на акції акціонерного товариства „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України”, що належать державі, за результатами

²¹ Порядок використання коштів фонду ліквідації наслідків збройної агресії і форму звіту про надходження і використання коштів цього фонду затверджено постановою КМУ від 10.02.2023 № 118. Казначейством у складі звіту про виконання державного бюджету за січень 2023 року подано звіт про надходження і використання фонду ліквідації, в якому відображено надходження 17 млрд грн як залишок на початок року.

²² Видатки затверджено Міненерго за бюджетною програмою 2401170.

фінансово-господарської діяльності цього товариства у 2022 році й авансового внеску з податку на прибуток підприємств при виплаті дивідендів.

У 2022 році ці видатки не здійснювались, доходи, визначені джерелом їх проведення, до спеціального фонду державного бюджету не надходили.

3.9. У 2022 році видатки та надані кредити на реалізацію інвестиційних проєктів, які впроваджуються за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, на 104,7 млрд грн, або 89,9 відс., менші плану. Це спричинено ускладненням реалізації деяких проєктів в умовах воєнного стану і спрямуванням частини кредитних коштів до загального фонду державного бюджету для проведення першочергових видатків.

У Законі за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, передбачено проводити видатки та надавати кредити за сорока двома бюджетними програмами на суму 94,8 млрд гривень.

КМУ своїми рішеннями:

- збільшено бюджетні призначення за сімома бюджетними програмами чотирьох головних розпорядників бюджетних коштів на 36,6 млрд грн за рахунок збільшення обсягу надходжень від державних зовнішніх запозичень²³;

- скорочено обсяг надання кредитів за бюджетною програмою Укравтодору 3111600 „Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектору” на 14,9 млрд грн, спрямувавши їх до резервного фонду державного бюджету²⁴.

У результаті бюджетні призначення за видатками і наданими кредитами за бюджетними програмами, що здійснюються за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій, збільшено до 116,5 млрд гривень.

У 2022 році не розпочато проведення видатків і надання кредитів на 86,6 млрд грн за 15-ма бюджетними програмами, за 24-ма бюджетними програмами проведено видатки на 18,1 млрд грн, або 60,5 відс., менше плану.

Зокрема, не розпочато проведення видатків за бюджетною програмою Міноборони 2101150 на реалізацію проєкта „Офіційна кредитна підтримка обороноздатності Збройних Сил” на суму 67,6 млрд гривень. За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, це спричинено проведенням відбору кредитора відповідно до рамкової угоди щодо офіційної кредитної підтримки розвитку спроможностей Військово-Морських Сил ЗСУ, вчиненої між

²³ Розпорядження КМУ від 19.08.2022 № 724-р.

²⁴ Постанова КМУ від 27.09.2022 № 1081.

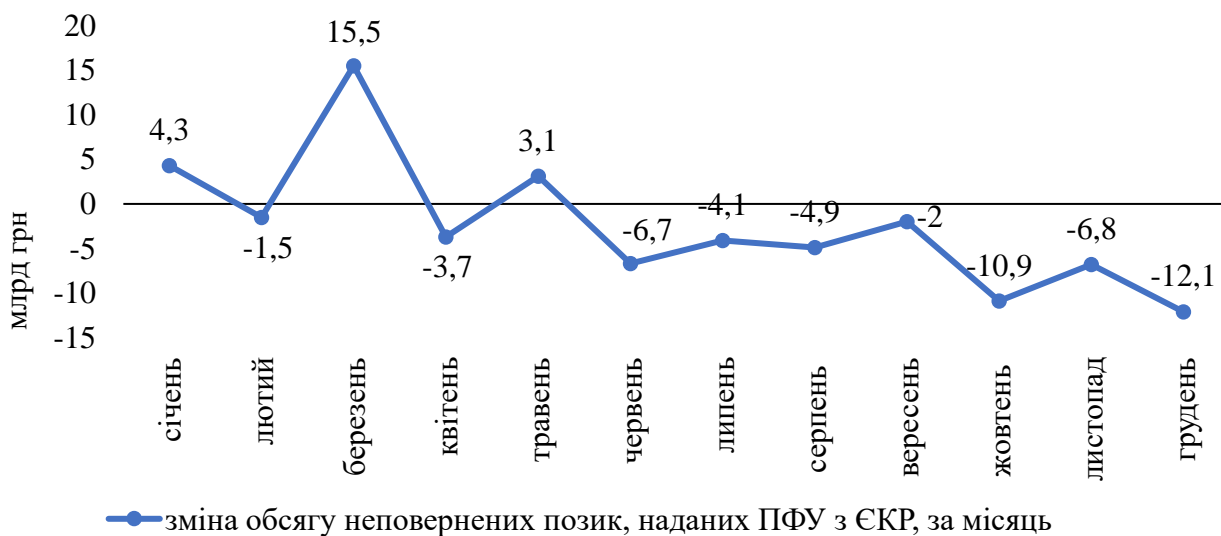
Урядом України й Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії.

Крім того, видатки проведено і надано кредити менше плану за рештою бюджетних програм, що, за інформацією Мінфіна, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено, зокрема, ускладненням виконання робіт в умовах воєнного стану на окремих територіях, підписанням між Україною та ЄІВ листа про відмову від деяких умов фінансових угод і спрямуванням кредитних коштів на фінансування першочергових видатків загального фонду державного бюджету.

3.10. У 2022 році з державного бюджету ПФУ на фінансове забезпечення виплати пенсій та надбавок і підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів ПФУ спрямовано 232,9 млрд грн, або 8,6 відс. усіх видатків державного бюджету.

У січні – грудні 2022 року Казначейство надало з ЄКР 161,6 млрд грн позик на покриття тимчасових касових розривів ПФУ для виплати пенсій.

Діаграма 18. Зміна обсягу неповернених ПФУ позик, наданих з ЄКР, у 2022 році



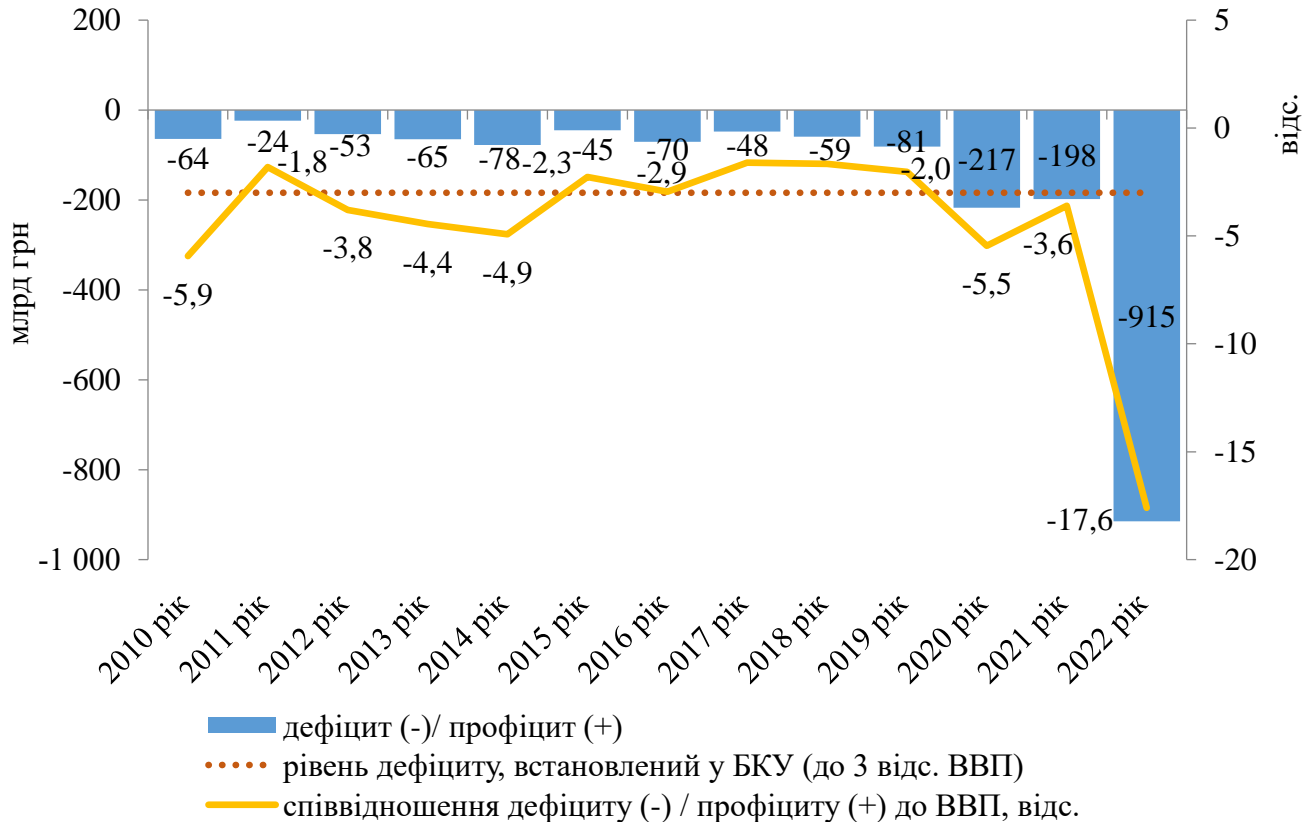
З початку року обсяг неповернених позик, наданих Казначейством з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів ПФУ, пов'язаних з виплатою пенсій, зменшився на 29,8 млрд грн, або 42,4 відсотка.

Станом на 01.01.2023 не повернено 40,5 млрд грн з урахуванням позик, наданих Казначейством у попередніх роках за рахунок ЄКР на покриття тимчасових касових розривів ПФУ, пов'язаних з виплатою пенсій.

IV. Фінансування державного бюджету та борг

4.1. Дефіцит державного бюджету у 2022 році став найбільшим як за обсягом, так і щодо ВВП. Запозичення для покриття дефіциту і погашення боргу становили 42,1 відс. ресурсів бюджету.

Діаграма 19. Дефіцит державного бюджету у 2022 році став найбільшим



У 2022 році державний бюджет виконано з дефіцитом у сумі 914,9 млрд грн, що на 621,7 млрд грн, або 40,5 відс., менше запланованого обсягу внаслідок менших від плану видатків і наданих кредитів (на 592,8 млрд грн) при перевиконанні плану доходів і повернення кредитів (на 28,9 млрд гривень). При цьому після введення воєнного стану первісно затверджений граничний обсяг дефіциту державного бюджету збільшено в 8,1 раза до 1 трлн 536,6 млрд грн, насамперед відповідно до законів України „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік”²⁵.

²⁵ Закони України від 15.03.2022 № 2135-IX, від 21.04.2022 № 2218-IX, від 31.05.2022 № 2280-IX, від 09.07.2022 № 2385-IX, від 15.08.2022 № 2517-IX, від 30.08.2022 № 2549-IX, від 21.09.2022 № 2619-IX і 18.10.2022 № 2675-IX „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік”.

Порівняно з попереднім роком дефіцит державного бюджету збільшився в 4,6 раза і становив 17,6 відс. номінального ВВП.

Дефіцит загального фонду на 488,8 млрд грн, або 34,9 відс., менший плану унаслідок менших на 206,4 млрд грн від плану видатків і наданих кредитів за перевиконання на 282,4 млрд грн плану доходів та повернених кредитів і становив 910,7 млрд гривень.

У результаті за більшого невиконання плану видатків і наданих кредитів (386,5 млрд грн), ніж невиконання плану доходів і повернених кредитів (253,6 млрд грн), дефіцит спеціального фонду на 132,9 млрд грн, або 96,9 відс., менший плану і становив 4,2 млрд гривень.

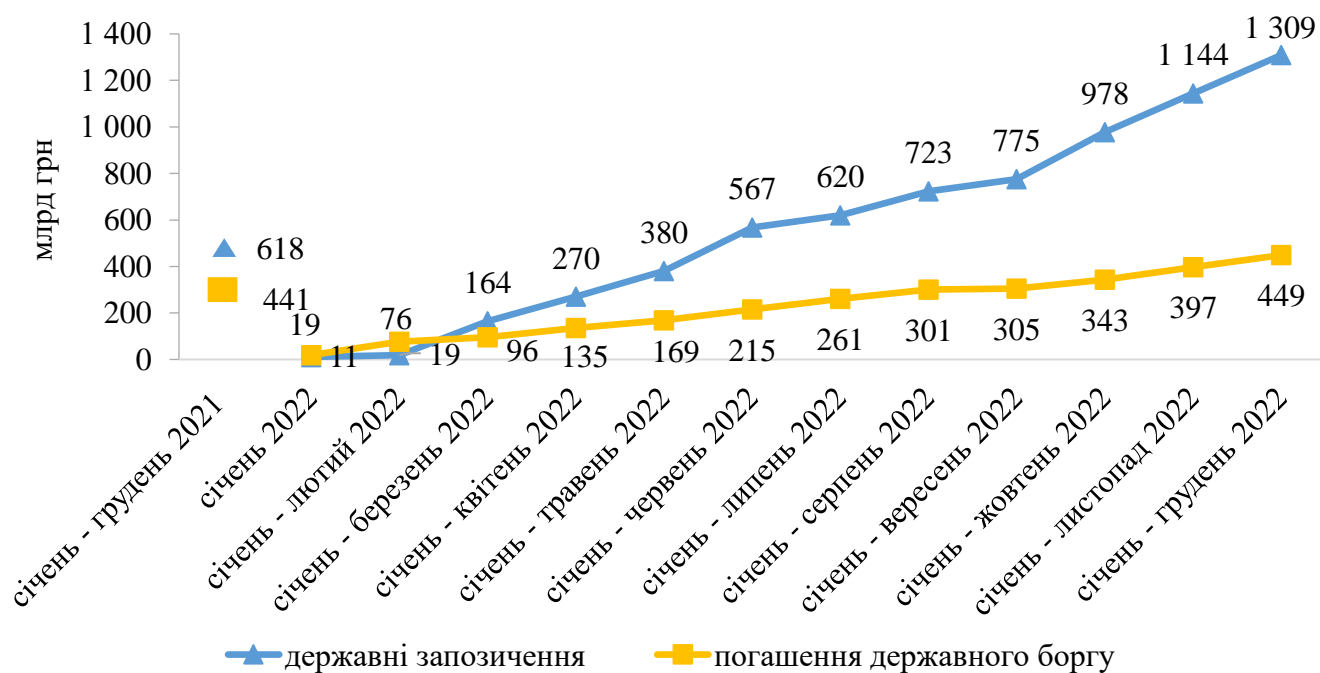
Інформацію про виконання державного бюджету в частині фінансування наведено в додатку 5.

Надходження для фінансування державного бюджету з усіх джерел становили 1 трлн 432,2 млрд грн, що на 29,0 відс. менше плану.

Державні запозичення на 34,7 відс. менші плану, однак у 2,1 раза більші, ніж у попередньому році. У результаті на 10,2 відс. пункту збільшилась частка державних запозичень у загальній сумі надходжень державного бюджету.

Обсяг надходжень від державних запозичень майже втричі перевищив обсяг витрат на погашення зобов'язань, що спричинило збільшення державного боргу.

Діаграма 20. Державні запозичення у 2022 році перевищили витрати на погашення зобов'язань (кумулятивно)



У 2022 році планувалося 3,0 млрд грн надходжень до спеціального фонду відповідно до пункту 5 статті 12 Закону від дострокового погашення ФГВФО векселів, виданих ним в обмін на ОВДП, але ці кошти не надходили²⁶.

4.1.1. У 2022 році внутрішні запозичення менші плану, при цьому НБУ став основним кредитором державного бюджету на внутрішньому ринку.

Внутрішні запозичення, отримані від розміщення ОВДП у 2022 році, на 45,3 відс. менші плану і на 70,0 відс. більші, ніж у попередньому році, та становили 696,9 млрд гривень.

Від розміщення Військових облігацій надійшло 597,2 млрд грн, НБУ придбав облігацій на суму 400,0 млрд грн, або 67,0 відс., що є емісійним фінансуванням бюджету, яке тимчасово дозволене на період дії воєнного стану²⁷, однак збільшує ризики макрофінансової дестабілізації.

Відповідно до статті 32 Закону і постанови КМУ від 21.12.2022 № 1415²⁸ випущено ОВДП для збільшення статутного капіталу приватного акціонерного товариства „Українська фінансова житлова компанія” на суму 30,0 млрд грн із строком погашення п’ять років та ставкою доходу на рівні 19,5 відс. річних в обмін на акції додаткової емісії зазначеного товариства.

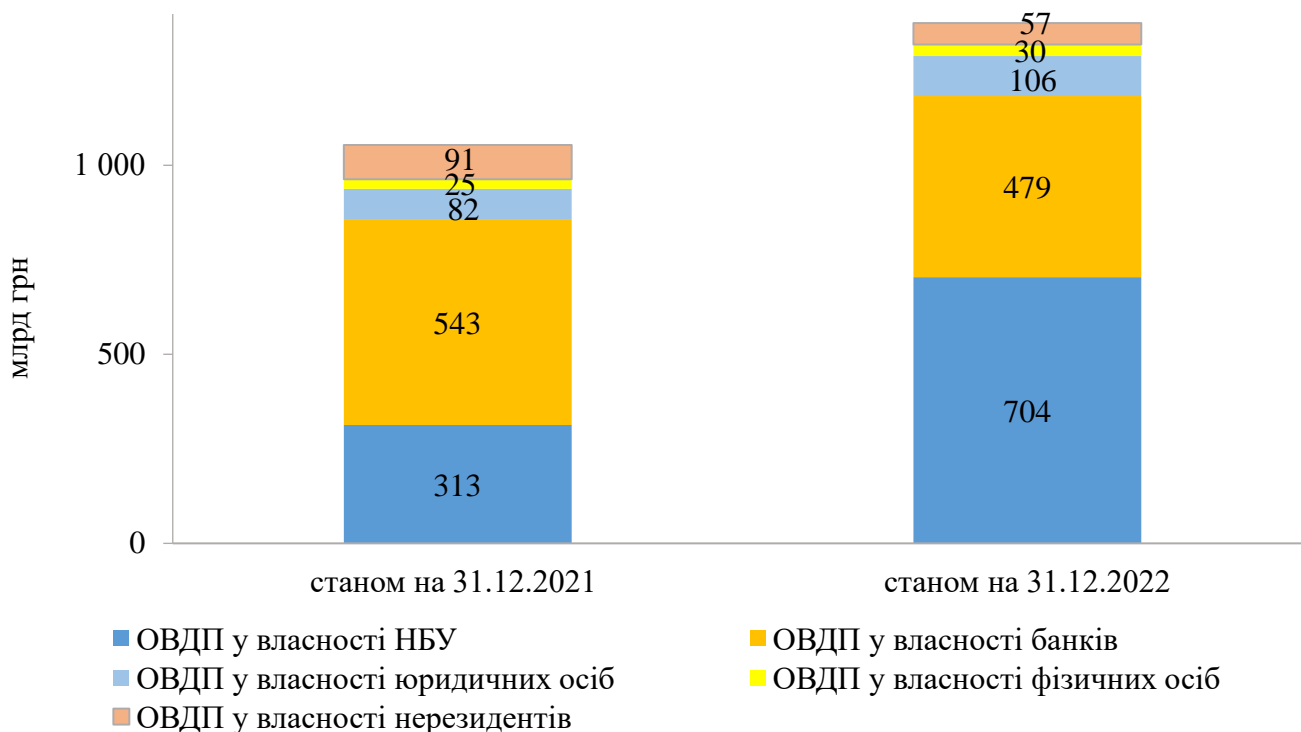
Розміщення ОВДП здійснювалось як у національній валюті, так і в іноземній, зокрема доларах США і євро. При цьому в іноземній валюті отримано 14,9 відс. внутрішніх запозичень і погашено 34,8 відс. внутрішнього боргу. У результаті частка ОВДП, номінованих в іноземних валютах, у загальному обсязі ОВДП, що перебувають в обігу, зменшилася з 11,1 до 8,0 відсотка.

²⁶ Відповідно до пункту 5 розділу II „Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 01.04.2022 № 2180-ІХ „Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб” зобов’язання ФГВФО за векселями, виданими ним у 2015 і 2016 роках в обмін на ОВДП, держателем яких є Мінфін, щодо сплати визначених у таких векселях сум та нарахованих на визначені суми відсотків припиняються в повному обсязі з дня набрання чинності цим Законом (13.04.2022).

²⁷ Законом України від 03.03.2022 № 2118-ІХ „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану” розділ VI „Прикінцеві та перехідні положення” БКУ і розділ XV „Прикінцеві положення” Закону України „Про Національний банк України” доповнено пунктами 52 і 8 відповідно, якими зупинено тимчасово, на період дії воєнного стану, дії частини другої статті 15 БКУ, в якій передбачено, що джерелом фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти НБУ, і статті 54 Закону України „Про Національний банк України”, в якій заборонено надавати кредити державі, зокрема купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані КМУ.

²⁸ „Деякі питання випуску облігацій внутрішньої державної позики з подальшим придбанням акцій додаткової емісії приватного акціонерного товариства „Українська фінансова житлова компанія” у 2022 році”.

Діаграма 21. У 2022 році обсяг ОВДП, що перебувають в обігу, збільшився за рахунок купівлі НБУ Військових облігацій

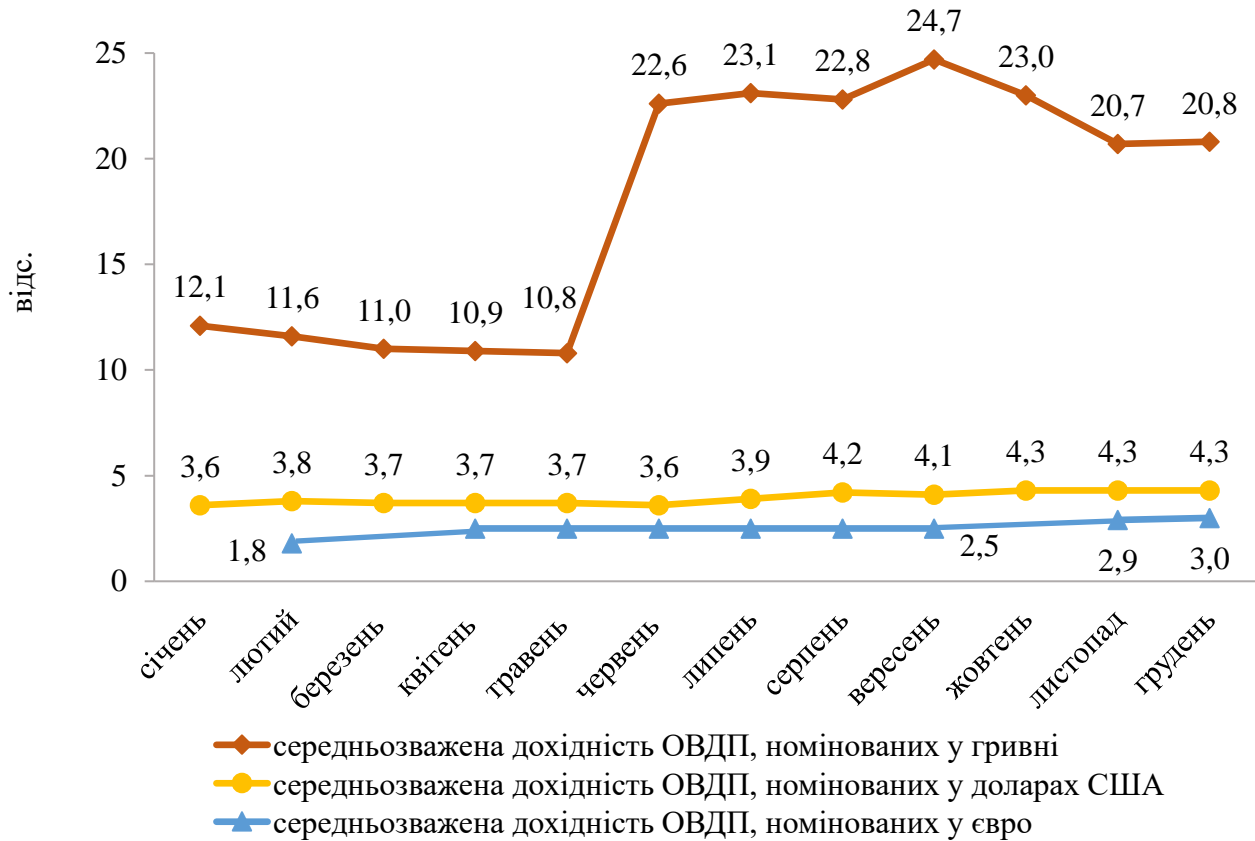


Частка довгострокових запозичень зросла з 9,2 відс. у 2021 році до 57,4 відс. у 2022 році внаслідок випуску Військових облігацій, що зменшить ризик рефінансування внутрішнього боргу.

Середньозважена дохідність розміщених на аукціонах у 2022 році ОВДП, порівняно з попереднім роком, збільшилась, зокрема, номінованих у гривні – з 11,3 до 12,7 відс., доларах США – з 3,8 до 4,0 відсотка. При цьому дохідність за Військовими облігаціями, викупленими НБУ, у червні 2022 року, стала плаваючою і прив'язаною до облікової ставки²⁹, що призвело до зростання дохідності таких облігацій. У результаті середньозважена дохідність усіх розміщених ОВДП, у тому числі викуплених НБУ, номінованих у гривні, у 2022 році становила 18,3 відсотка. Це збільшить видатки на обслуговування державного внутрішнього боргу в наступних бюджетних періодах.

²⁹ Постановою КМУ від 07.06.2022 № 659 „Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2022 р. № 156” змінено ставку за Військовими облігаціями з 11 відс. річних на плаваючу ставку, яка обчислюється з урахуванням середнього значення облікової ставки НБУ за річний період, який закінчується першого числа місяця, що передує місяцю здійснення чергових купонних виплат та починається першого числа цього ж місяця попереднього року.

Діаграма 22. Середньозважена дохідність ОВДП, розміщених у 2022 році



4.1.2. У 2022 році зовнішні запозичення від міжнародних фінансових організацій і країн-партнерів отримані на довгостроковий період і з низькими, порівняно з комерційними позиками, відсотковими ставками. При цьому кошти від державних зовнішніх запозичень до загального фонду державного бюджету надходили нерегулярно і непрогнозовано.

Від зовнішніх кредиторів до державного бюджету отримано 612,2 млрд грн, що на 16,3 відс. менше плану, однак у 2,9 раза більше надходжень у попередньому році.

Зовнішні запозичення до загального фонду на 5,9 відс. менші плану і становили 564,2 млрд грн, у тому числі:

- 256,4 млрд грн – екстрена макрофінансова допомога ЄС;
- 88,2 млрд грн – екстрена підтримка Rapid Financing Instrument (RFI) МВФ;
- 62,0 млрд грн – надходження за окремими проектами МБРР, зокрема щодо забезпечення стійкого державного управління і на політику розвитку в умовах надзвичайної економічної ситуації;
- 60,5 млрд грн – кредити від Канади;

- 21,1 млрд грн – надходження за проектами ЄІБ „Основний кредит для малих та середніх підприємств та компаній з середнім рівнем капіталізації” та „Основний кредит для аграрної галузі - Україна”;

- 20,7 млрд грн – надходження за проектом Міжнародної асоціації розвитку „Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні”;

- 17,0 млрд грн – кредит від Японського агентства міжнародного співробітництва;

- 13,5 млрд грн – кредит від Французького агентства розвитку;

- 9,5 млрд грн – надходження за проектами Кредитної установи для відбудови „ММСП – Фінансування Covid-19” і „Надзвичайна економічна програма для України”;

- 7,8 млрд грн – кредит від держави Нідерланди;

- 7,5 млрд грн – кредит від Уряду Італійської Республіки.

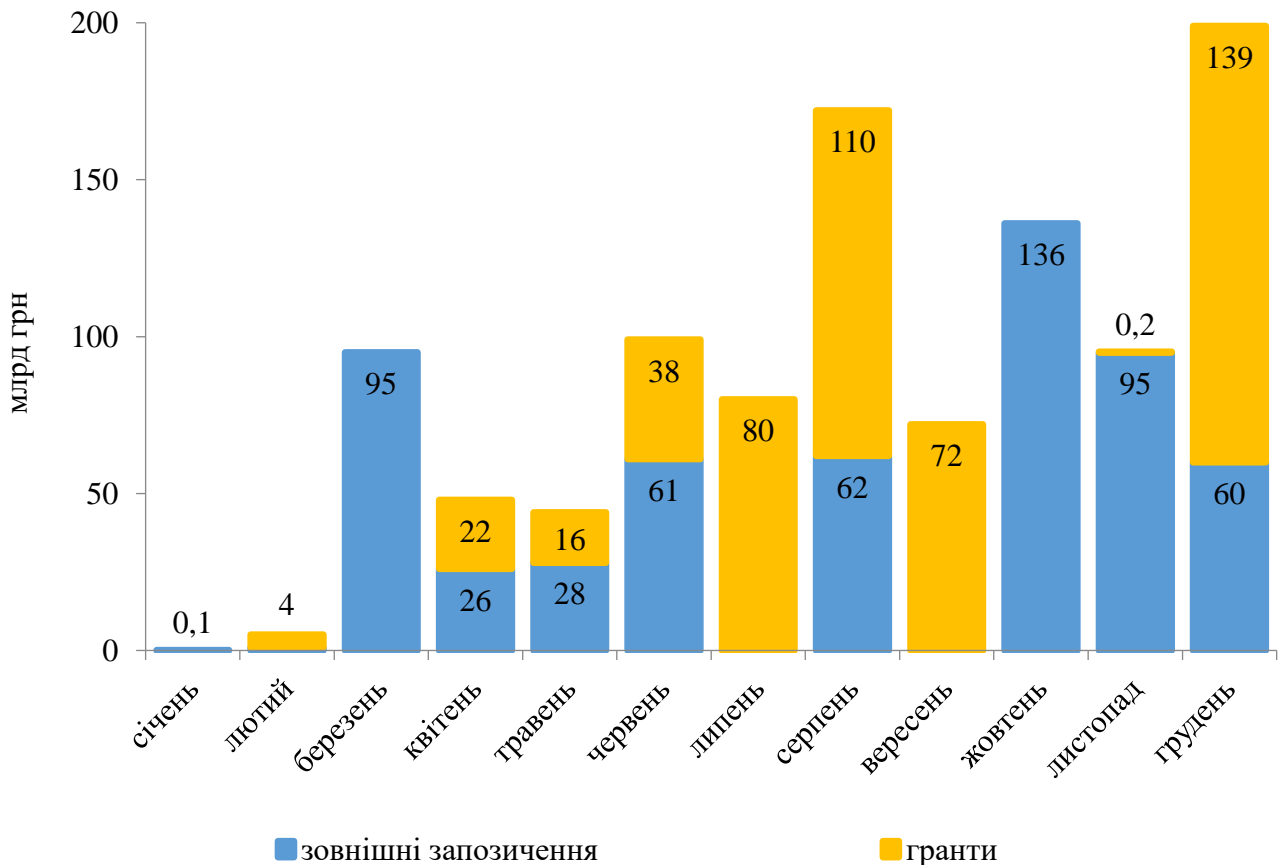
Середньозважена дохідність за цими запозиченнями становила 2,3 відс. річних, кошти отримані передусім на довгостроковий період, при цьому за кредитом від Уряду Італійської Республіки відсотки не нараховуються.

Міжнародні фінансові організації і країни-партнери у 2022 році надавали, крім позик (кредитів), гранти (дарунки), зокрема МБРР (285,9 млрд грн), Міжнародна асоціація з розвитку (128,0 млрд грн), ЄС (24,4 млрд грн), Кредитна установа для відбудови (7,7 млрд грн), Уряд Італійської Республіки (3,6 млрд гривень). Так, у липні та вересні кошти позик (кредити) до загального фонду взагалі не надходили, а надходження грантів (дарунків) становили 80,4³⁰ і 72,5 млрд грн³¹ відповідно. Отже, отримані у 2022 році у сумі 480,7 млрд грн гранти частково замінили зовнішні запозичення до загального фонду без збільшення боргового навантаження, оскільки не потребують повернення й обслуговування.

³⁰ Спеціальний переказ коштів Цільового фонду одного донора, створеного МБРР і Міжнародною асоціацією розвитку, які діють як управителі, й Агентством США з міжнародного розвитку в сумі 49,7 млрд грн і грант Федеративної Республіки Німеччина Україні для задоволення її бюджетних потреб з метою стабілізації економіки відповідно до інструменту, створеного МВФ для адміністративного рахунку для України, – 30,7 млрд гривень.

³¹ Грант Цільового фонду багатьох донорів (Друге додаткове фінансування проекту „Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні”) відповідно до угоди з МБРР і Міжнародною агенцією з розвитку в сумі 54,9 млрд грн і надходження ЄС для фінансування заходу „Зменшення вразливості та підвищення продовольчої безпеки через підтримку постраждалого населення та сільськогосподарського виробництва в Україні (Контракт з розбудови держави та посилення стійкості)” – 17,6 млрд гривень.

Діаграма 23. Надходження до загального фонду зовнішніх запозичень і грантів від міжнародних фінансових організацій і країн-партнерів у 2022 році



До загального фонду в тому числі зараховано кошти позик за інвестиційними проектами, частка яких у загальному обсязі запозичень до загального фонду становила 15,7 відсотка. Надходження за цими проектами передбачають цільове спрямування на досягнення визначених результатів і мають зараховуватись до спеціального фонду³².

До спеціального фонду для реалізації інвестиційних проектів отримано 48,0 млрд грн, що на 83,3 млрд грн, або 63,4 відс., менше плану і на 27,9 млрд грн, або в 2,4 раза, більше, ніж у попередньому році. Зокрема, залучено позики від:

³² Відповідно до пункту 1 частини третьої статті 15 БКУ кредити (позики), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів є джерелом формування спеціального фонду державного бюджету в частині фінансування.

- ЄІБ – 37,6 млрд грн, у тому числі за Фінансовою угодою „Європейські дороги України III (Проект „Розвиток транс’європейської транспортної мережі”) – 14,9 млрд грн;

- МБРР – 5,6 млрд грн, у тому числі за проектом розвитку дорожньої галузі – 1,7 млрд грн;

- Уряду Французької Республіки – 3,4 млрд грн, у тому числі за угодою щодо офіційної підтримки у створенні єдиної системи авіаційної безпеки та цивільного захисту в Україні – 2,3 млрд гривень.

4.1.3. План надходження коштів від приватизації державного майна у 2022 році не виконано на 78,6 відсотка.

Затверджений у Законі обсяг надходження коштів від приватизації державного майна до державного бюджету в сумі 8,0 млрд грн передбачалося отримати насамперед за рахунок продажу 27 об’єктів великої приватизації.

У лютому 2022 року внаслідок введення воєнного стану в країні припинено проведення аукціонів із умовами продажу об’єктів великої приватизації.

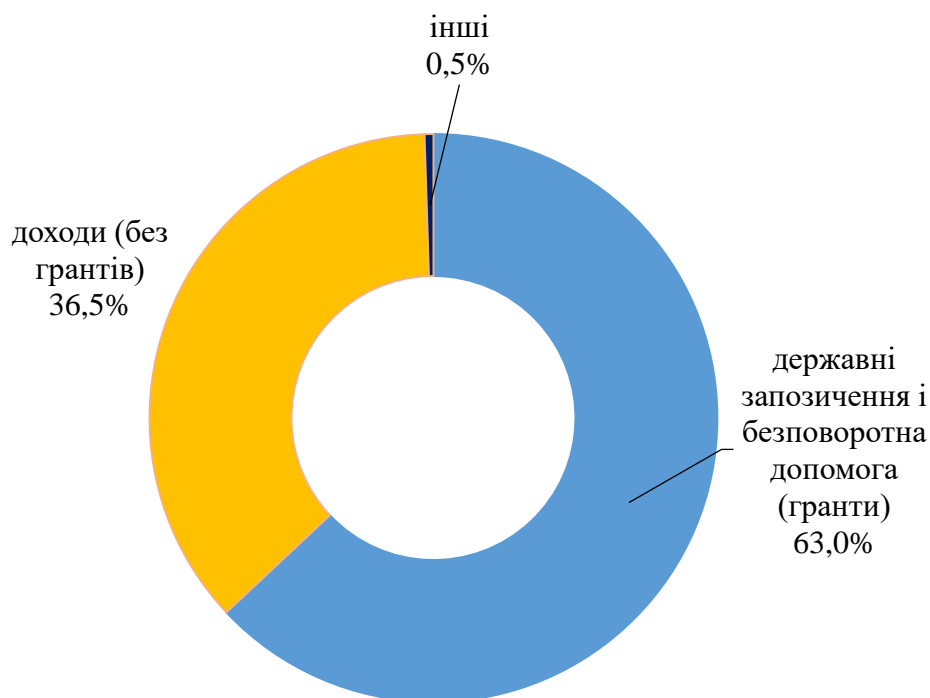
У 2022 році від продажу об’єктів малої приватизації до державного бюджету надійшло 1,7 млрд грн, або 21,4 відс. плану та 0,1 відс. надходжень загального фонду державного бюджету. При цьому у жовтні – грудні, після рестарту процесів приватизації, отримано 1,4 млрд грн, або 82,3 відс. загальної суми цих надходжень. Кошти надійшли від продажу, зокрема Одеського заводу шампанських вин – 195 млн грн, Львівського ювелірного заводу – 185 млн грн, Марилівського спиртзаводу – 150 млн гривень.

4.2. У 2022 році надходження загального фонду державного бюджету менші плану. При цьому майже дві третини надходжень загального фонду – це кошти від запозичень і безповоротної допомоги (грантів).

Надходження загального фонду державного бюджету становили 2 трлн 765,9 млрд грн, що на 335,7 млрд грн, або 10,8 відс., менше плану. При цьому менше плану загалом на 618,1 млрд грн, або 32,9 відс., отримано коштів від державних запозичень і приватизації державного майна. План доходів і повернення кредитів перевиконано на 282,4 млрд грн, або 23,1 відсотка.

Більше третини надходжень загального фонду у 2022 році становили кошти від ЄС, міжнародних організацій, урядів іноземних держав тощо, отримані як позики (20,4 відс.) і гранти (17,4 відсотка). Кошти від внутрішніх запозичень у 2022 році становили 25,2 відс. надходжень загального фонду.

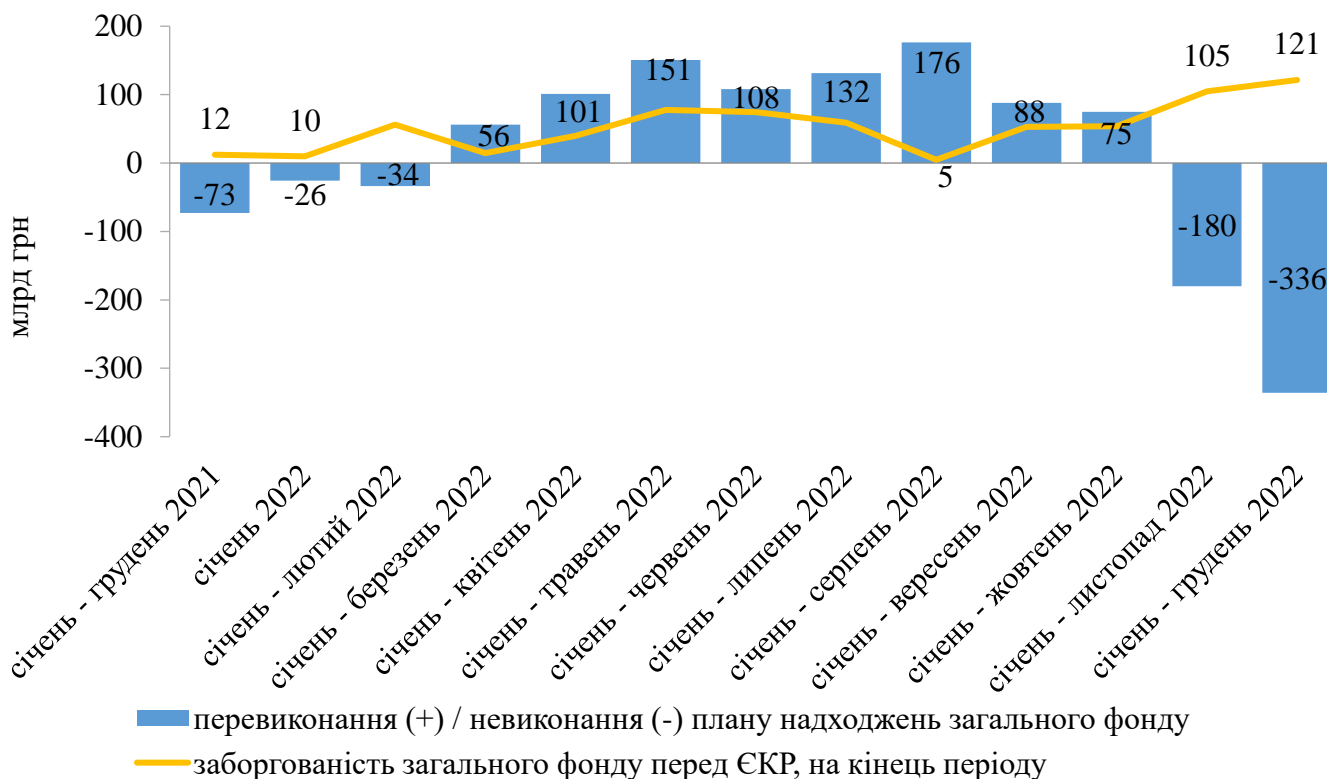
Діаграма 24. У 2022 році більшу частину надходжень загального фонду становили кошти від міжнародних партнерів і внутрішніх кредиторів



Упродовж 2022 року для здійснення запланованих витрат за непрогнозованих і нерівномірних державних запозичень, зокрема зовнішніх, для покриття тимчасових касових розривів загального фонду залучались кошти ЄКР, повернення яких відповідно до частин четвертої і п'ятої статті 43 БКУ є обов'язковим до кінця поточного бюджетного періоду. При цьому в грудні КМУ³³ передбачив інший термін повернення цих коштів – не пізніше наступного бюджетного періоду, який настане після припинення або скасування дії воєнного стану. Заборгованість загального фонду державного бюджету за отриманими з ЄКР коштами у 2022 році зросла в 9,7 раза і на 01.01.2023 становила 121,4 млрд грн, що створило додаткове навантаження на державний бюджет у наступні бюджетні періоди.

³³Постанова КМУ від 23.12.2022 № 1420 „Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану”.

Діаграма 25. Невиконання плану надходжень загального фонду і заборгованість перед ЄКР у 2022 році (кумулятивно)



4.3. У 2022 році збільшилися зобов'язання як за державним, так і гарантованим державою боргом. На погашення й обслуговування цих зобов'язань спрямовано кожен п'яту гривню всіх ресурсів державного бюджету. Зростання частки чутливого до валютних коливань боргу, номінованого в іноземній валюті, посилює ризики збільшення боргу і витрат на його погашення й обслуговування.

Унаслідок значних державних запозичень, девальвації гривні до іноземних валют і надання державних гарантій загальний обсяг державного і гарантованого державою боргу збільшився до 4 трлн 72,8 млрд грн і становив 78,5 відс. ВВП. Порівняно з попереднім роком, цей показник збільшився на 29,5 відс. пункту у результаті зростання обсягу боргу (на 52,4 відс.) при зменшенні обсягу номінального ВВП (на 4,8 відс.) (динаміку відображає діаграма 26).

За оцінкою Рахункової палати, збільшення боргу спричинили перевищення надходжень від запозичень над витратами на погашення державного та гарантованого державою боргу на 883,0 млрд грн і девальвація гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг, зокрема дол. США – на 34,1 відс., євро – на 26,0 відс., – на 517,8 млрд гривень.

Через перевищення на 71,9 відс. чистого запозичення в іноземних валютах над чистим запозиченням у гривні частка боргу, номінованого в іноземній валюті, в загальному обсязі державного та гарантованого державою боргу збільшилася з 63,2 до 67,2 відсотка.

Показники стану державного і гарантованого державою боргу наведено в додатку 4.

4.3.1. У 2022 році державний борг зріс на 57,2 відс. внаслідок перевищення державних запозичень над погашенням зобов'язань і девальвації гривні до іноземних валют, в яких номіновано борг.

Державний борг збільшився на 1 трлн 352,4 млрд грн і на 31.12.2022 становив 3 трлн 715,1 млрд грн, або 90,6 відс. граничного його обсягу, встановленого у статті 5 Закону з урахуванням коригувань на 66,6 млрд грн відповідно до статей 4 і 32 Закону. Показник співвідношення державного боргу до ВВП, порівняно з попереднім роком, збільшився на 28,2 відс. пункту, до 71,6 відс., зокрема зовнішнього – на 20,9 відс. пункту, до 44,8 відсотка.

Витрати на погашення державного боргу, порівняно з попереднім роком, збільшилися на 7,5 млрд грн, або 1,7 відс., і становили 448,6 млрд грн, що на 2,9 млрд грн, або 0,6 відс., менше плану.

При цьому у зв'язку з очікуваним перевищенням, порівняно з передбаченим у Законі обсягом, витрат на погашення зобов'язань за внутрішнім державним боргом і зменшенням за зовнішнім Мінфін у жовтні та листопаді відповідно до частини першої статті 16 БКУ вніс зміни до річного розпису фінансування Державного бюджету України на 2022 рік за типом боргового зобов'язання, збільшивши затверджений обсяг погашення за внутрішнім боргом на 82,1 млрд грн, або 25,6 відс., і зменшивши за зовнішнім на 24,0 млрд грн, або 33,1 відсотка. Загалом затверджений обсяг погашення зобов'язань збільшено на 58,1 млрд грн, або 14,8 відсотка.

На погашення внутрішнього боргу витрачено 401,9 млрд грн, що на 1,1 млрд грн, або 0,3 відс., менше плану, однак на 58,4 млрд грн, або 17,0 відс., більше, ніж у 2021 році.

Витрати на погашення зовнішнього боргу становили 46,6 млрд грн, що на 1,8 млрд грн, або 3,6 відс., менше плану і на 51,0 млрд грн, або 52,2 відс., менше, ніж у попередньому році. Економії витрат на погашення зовнішнього боргу на 33 млрд грн, за оцінкою Рахункової палати, сприяло здійснення правочинів з державним боргом щодо відстрочення термінів погашення ОЗДП³⁴.

³⁴ Постанова КМУ від 19.07.2022 № 805 „Про здійснення у 2022 році правочинів з державним боргом” (зі змінами).

4.3.2. Гарантований державою борг у 2022 році зріс на 15,6 відс., витрати державного бюджету на його погашення й обслуговування, порівняно з попереднім роком, – на 12,8 відсотка.

Унаслідок девальвації гривні до іноземних валют і надання державних гарантій гарантований державою борг збільшився на 48,4 млрд грн до 357,7 млрд грн, що становить 6,9 відс. ВВП (у 2021 році – 5,7 відс. ВВП).

Витрати державного бюджету на виконання боргових зобов'язань за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії, становили 18,1 млрд грн, що на 4,8 млрд грн, або 21,0 відс., менше плану унаслідок насамперед здійснених правочинів з відтермінування виплат за зобов'язаннями акціонерного товариства „Державна продовольчо-зернова корпорація України” й Укравтодору.

Укравтодором сплачено 15,3 млрд грн, або 84,3 відс. загального обсягу цих витрат, за запозиченнями на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування за рахунок коштів дорожнього фонду, що на 1,3 млрд грн, або 9,2 відс., більше, ніж у 2021 році. Отже, все більше коштів дорожнього фонду спрямовувалося не на будівництво, ремонт і утримання автодоріг, а на сплату зобов'язань за запозиченими коштами.

Через російсько-українську війну збільшуються ризики неповернення позичальниками отриманих під державні гарантії коштів і здійснення виплат за ними з державного бюджету.

Державні гарантії, граничний обсяг надання яких у Законі не встановлено, надано у 2022 році в сумі 47,1 млрд грн, зокрема, для забезпечення виконання боргових зобов'язань:

- за портфелем кредитів банків-кредиторів, наданих суб'єктам господарювання мікропідприємництва, малого та/або середнього підприємництва - резидентам України³⁵, – 25,2 млрд грн;

- акціонерним товариством „Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України” за Кредитною угодою (Відновлюваний кредит для екстреної закупівлі газу для „Нафтогазу”) з ЄБРР³⁶ – 10,6 млрд грн;

- приватним акціонерним товариством „Укргідроенерго” за Проектом „Україна – Підвищення стійкості енергосистеми для європейської інтеграції”.

³⁵ Постанови КМУ від 16.02.2022 № 133, від 27.03.2022 № 374, від 29.04.2022 № 497, від 24.05.2022 № 625, від 07.07.2022 № 763 і від 29.11.2022 № 1330 „Про надання державних гарантій на портфельній основі у 2022 році” (зі змінами).

³⁶ Постанова КМУ від 07.07.2022 № 760 „Про надання у 2022 році державної гарантії за зобов'язаннями акціонерного товариства “Національна акціонерна компанія „Нафтогаз України”.

енергомережі (Встановлення гібридних систем з виробництва електроенергії в ПрАТ „Укргідроенерго”)³⁷ – 6,2 млрд гривень.

Надані у 2022 році державні гарантії на 27,1 млрд грн, або 36,5 відс., менші, ніж у попередньому році, і становили 3,9 відс. планових доходів загального фонду державного бюджету.

4.3.3. У 2022 році, порівняно з попереднім роком, збільшилися витрати державного бюджету на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу й окремі показники боргового навантаження.

Загальний обсяг платежів з державного бюджету за державним і гарантованим державою боргом збільшився, порівняно з 2021 роком, на 16,0 млрд грн – до 623,2 млрд гривень. Частка цих платежів у витратах державного бюджету зменшилась із 30,9 до 19,5 відс. унаслідок перевищення темпу зростання витрат державного бюджету (62,3 відс.) над темпом зростання витрат на погашення й обслуговування державного і гарантованого державою боргу (2,6 відсотка).

Так, витрати на погашення й обслуговування державного боргу збільшилися на 14,0 млрд грн, до 605,1 млрд грн, при цьому за внутрішнім боргом – на 76,9 млрд грн, до 519,8 млрд грн, за зовнішнім – зменшились на 62,9 млрд грн, до 85,3 млрд гривень.

Економії витрат за зовнішнім державним боргом сприяло здійснення правочинів з державним боргом щодо відстрочення платежів за кредитами урядів країн G7, членів Паризького клубу й ОЗДП. Зокрема, за оцінкою Рахункової палати, результат правочину з ОЗДП – економія на 1,5 млрд дол. США, що еквівалентно 56,6 млрд гривень.

Показник співвідношення обсягу платежів з обслуговування і погашення державного боргу до ВВП погіршився з 10,8 до 11,7 відс., зокрема видатків на обслуговування державного боргу до ВВП – з 2,8 до 3,0 відсотка.

³⁷ Закон України від 22.05.2022 № 2278-IX „Про ратифікацію Договору гарантії (Проект „Україна - Підвищення стійкості енергосистеми для європейської інтеграції енергомережі (Встановлення гібридних систем з виробництва електроенергії в ПрАТ „Укргідроенерго”) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку та Договору гарантії (Проект „Україна - Підвищення стійкості енергосистеми для європейської інтеграції енергомережі (Встановлення гібридних систем з виробництва електроенергії в ПрАТ „Укргідроенерго”) між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, що діє в якості виконавця від імені Фонду чистих технологій”.

Діаграма 26. Окремі показники боргового навантаження у 2013 – 2022 роках



4.4. Заходи щодо стягнення простроченої заборгованості, передбачені у БКУ, Мінфіном не здійснювалися. Прострочена заборгованість за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, у 2022 році зростає на третину.

За інформацією, отриманою на запит Рахункової палати, Мінфін не вживав у 2022 році заходів щодо стягнення простроченої заборгованості, передбачених у частинах одинадцятій і дванадцятій статті 17 БКУ: суб'єкти господарювання для представництва органів державної влади в судах у справах про стягнення заборгованості перед державою за позиками, залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету не залучалися; продаж права вимоги погашення простроченої більше трьох років заборгованості перед державою за позиками, залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету не здійснювався.

Станом на 01.01.2023 прострочену заборгованості перед державою за кредитами (позиками), наданими державою або під державні гарантії, мали 93 суб'єкти господарювання у сумі 85,1 млрд гривень. У 2022 році до державного бюджету в рахунок погашення заборгованості надійшло 13,7 млрд грн, що на 38,0 відс. більше, ніж у 2021 році. Зокрема, отримано кошти від Укравтодору – 6,3 млрд грн; ПАТ „НЕК „Укренерго” – 3,0 млрд грн; Київської міської ради – 2,3 млрд грн; ПрАТ „Укргідроенерго” – 517 млн грн; АТ „Укрексімбанк” – 314 млн гривень.

При цьому заборгованість перед державним бюджетом обліковується за 30 суб'єктами господарювання, щодо яких проведено державну реєстрацію припинення юридичної особи в результаті їх ліквідації, зокрема за позиками, залученими державою або під державні гарантії, у сумі 14,8 млрд грн, або 17,4 відс. загального обсягу простроченої заборгованості, однак рішення про списання такої заборгованості не приймалися і заборгованість не погашалася впродовж багатьох років. До того ж серед суб'єктів господарювання, які мають прострочену заборгованість, є такі, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій, отже наявні ризики несплати заборгованості в післявоєнний період.

У 2022 році прострочена заборгованість юридичних осіб перед державою за позичками, наданими підприємствам і організаціям, окремим міністерствам у 1993 – 1998 роках на зворотній основі у зв'язку з тимчасовими фінансовими труднощами, зросла на 2,4 млн грн, або 0,7 відс., до 353,2 млн грн, насамперед через невиконання позичальниками зобов'язань і збільшення суми виплат відсотків і пені, нарахованих на прострочену заборгованість.

За інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, на сьогодні реалізація заходів, передбачених у постанові КМУ від 02.03.2011 № 174³⁸, якою затверджено Положення про Комісію з питань простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, ускладнюється через російське військове вторгнення на територію України та подальше розгортання бойових дій, що завдало серйозного удару економіці і позначилося на виконанні підприємствами-позичальниками зобов'язань за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, наданими Мінфіном у 1993 – 1998 роках.

³⁸ „Питання обліку заборгованості, у тому числі простроченої, перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками/фінансовою допомогою, наданими Міністерством фінансів у 1993-1998 роках, нарахування пені та списання безнадійної заборгованості”.

V. Міжбюджетні трансферти та місцеві бюджети

5.1. Унаслідок необхідності спрямування видатків державного бюджету на забезпечення обороноздатності держави і підтримку населення в умовах воєнного стану у 2022 році змінами до Закону і рішеннями КМУ зменшено загалом обсяг видатків на надання трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам, значно змінилась їх структура.

У Законі України від 02.12.2021 № 1928-ІХ „Про Державний бюджет України на 2022 рік” (без урахування змін) трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам затверджено загалом у сумі 193,6 млрд грн, із них у загальному фонді – 165,4 млрд гривень.

Внаслідок повномасштабного російського вторгнення на територію України впродовж 2022 року змінами до цього закону і рішеннями КМУ обсяг трансфертів зменшено на 19,0 млрд грн, до 174,6 млрд грн, при цьому обсяг видатків загального фонду на надання трансфертів місцевим бюджетам зменшено на 34,7 млрд грн, до 130,7 млрд грн, спеціального – збільшено на 15,7 млрд грн, до 43,9 млрд грн, а саме:

- скорочено видатки на надання трансфертів за 34-ма бюджетними програмами 11-ти головних розпорядників бюджетних коштів на суму 43,3 млрд грн³⁹, кошти спрямовано на підвищення обороноздатності та надання допомоги окремим категоріям громадян;

- запроваджено надання трансфертів за 6-ма новими бюджетними програмами на суму 23,5 млрд грн для забезпечення невідкладних заходів в умовах воєнного стану⁴⁰;

- збільшено на 0,8 млрд грн видатки на надання субвенції на здійснення підтримки окремих закладів і заходів у системі охорони здоров'я для забезпечення оплати поточних видатків патолого-анатомічних бюро та спеціальних закладів з надання психіатричної допомоги⁴¹.

³⁹ Постанови КМУ від 04.03.2022 № 199, від 10.03.2022 № 245 і від 01.04.2022 № 401.

⁴⁰ Закони України від 23.02.2022 № 2099-ІХ „Про внесення змін до Закону України „Державний бюджет України на 2022 рік”, від 09.07.2022 № 2385-ІХ „Про внесення змін до Закону України „Державний бюджет України на 2022 рік” і від 29.07.2022 № 2481-ІХ „Про внесення змін до Закону України „Державний бюджет України на 2022 рік” щодо фінансового забезпечення заходів, спрямованих на врегулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування”, рішення КМУ від 03.03.2022 № 193 (зі змінами), від 17.06.2022 № 491-р, від 26.07.2022 № 654-р, від 16.09.2022 № 820-р, від 27.09.2022 № 840-р, від 14.10.2022 № 902-р, від 04.11.2022 № 994-р і від 23.12.2022 № 1175-р.

⁴¹ Рішення КМУ від 24.06.2022 № 709 і від 09.12.2022 № 1127-р.

У 2022 році видатки державного бюджету на надання трансфертів місцевим бюджетам проведено у сумі 136,8 млрд грн, або 78,4 відс. плану, з них видатки загального фонду становили 129 млрд грн, або 98,7 відс. плану, спеціального – 7,8 млрд грн, або 17,8 відс. плану. Трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам спрямовано на:

- видатки закладів освіти й охорони здоров'я – 103 млрд грн, або 75,3 відс. загального обсягу наданих трансфертів, із них 96,7 млрд грн на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників окремих закладів освіти державної та комунальної власності;

- горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів – 16,3 млрд грн, або 11,9 відс.;

- будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автодоріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах – 7,4 млрд грн, або 5,4 відс.;

- закупівлю товарів, робіт і послуг для забезпечення нагальних потреб функціонування держави в умовах воєнного стану – 6,2 млрд грн, або 4,5 відс.;

- інші видатки – 3,9 млрд грн, або 2,9 відсотка.

Порівняно з попереднім роком, обсяг видатків на надання трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам загалом зменшився на 65,9 млрд грн, або 32,5 відс., у результаті частка цих видатків у загальному обсязі видатків державного бюджету зменшилася з 13,6 відс. у 2021 році, до 5,1 відсотка.

5.1.1. З державного бюджету не проведено видатків на надання місцевим бюджетам субвенцій за чотирма бюджетними програмами на суму 14,5 млрд грн, що, зокрема, спричинено невиконанням плану надходжень, визначених джерелом надання окремих субвенцій, тривалим прийняттям або неприйняттям КМУ рішень щодо порядків і умов надання, розподілу цих субвенцій.

У спеціальному фонді державного бюджету передбачено видатки Мінрегіону в сумі 14,0 млрд грн за бюджетною програмою 2761510 на надання субвенції місцевим бюджетам на компенсацію різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з постачання теплової енергії, водопостачання і водовідведення.

Джерелом надання субвенції за бюджетною програмою 2761510 визначено надходження за програмами допомоги ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ, яка надається з метою фінансового забезпечення заходів, спрямованих на врегулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування.

Відповідно до помісячного розпису спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків) проведення видатків за бюджетною програмою 2761510 заплановано на жовтень – листопад 2022 року.

КМУ постановою від 20.12.2022 № 1403 затверджено порядок та умови надання, розподіл між місцевими бюджетами цієї субвенції. У пояснювальній записці до проекту цієї постанови зазначено: відповідно до інформації обласних, Київської міської військових адміністрацій, за результатами проведених засідань територіальних комісій суб'єктам господарювання у сферах тепло-, водопостачання та водовідведення узгоджено обсяг заборгованості з різниці в тарифах, що утворилась на 01.07.2022, у сумі 16,8 млрд гривень⁴².

Станом на 01.01.2023 надходження, визначені джерелом субвенції, не надходили, видатки за бюджетною програмою не проведено.

У спеціальному фонді державного бюджету передбачено видатки МОН у сумі 412 млн грн за бюджетною програмою 2211260 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію програми „Спроможна школа для кращих результатів”.

Джерелом надання субвенції за бюджетною програмою 2211260 визначено надходження плати за ліцензії на провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор і за ліцензії на випуск та проведення лотерей. У 2022 році ці надходження становили 1,2 млрд гривень.

Згідно з помісячним розписом спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ і відповідних видатків) проведення видатків за бюджетною програмою 2211260 заплановано із січня 2022 року.

Станом на 01.01.2023 КМУ не затверджено розподілу між місцевими бюджетами субвенції за бюджетною програмою 2211260, що, за інформацією Мінфіну, спричинено ненаданням МОН пропозицій щодо цього розподілу, видатки не проведено.

Не проведено видатків за бюджетною програмою Мінрегіону 2761120 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на справедливую трансформацію вугільних регіонів України” у сумі 106 млн грн, які передбачалось спрямувати, зокрема, на покращення умов проживання населення, сприяння розвитку якісної та зручної інфраструктури⁴³. Станом на 01.01.2023 КМУ не затверджено порядку й умов надання, розподілу між місцевими бюджетами цієї субвенції. За інформацією Мінрегіону, отриманою на запит Рахункової палати,

⁴² Без урахування Луганської та Херсонської областей.

⁴³ Зазначено у бюджетному запиті Мінрегіону на 2022 рік.

Міністерство зверталось у червні і листопаді до Мінфіну з пропозицією скоротити видатки за програмою в повному обсязі.

Не проведено також видатків за бюджетною програмою Мінрегіону 2761350 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження” у сумі 20,0 млн гривень. Станом на 01.01.2023 КМУ не затверджено розподілу цієї субвенції між місцевими бюджетами. За інформацією Мінрегіону, отриманою на запит Рахункової палати, надання субвенції потребує внесення змін до Закону України від 08.05.95 № 39/95-ВР „Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” у зв’язку із завершенням адміністративно-територіальної реформи. Зміни до цього закону не внесено⁴⁴. Крім того, внаслідок російської військової агресії частина територій, розташованих у зонах спостереження, тимчасово окупована або перебуває в зоні бойових дій.

5.1.2. Видатки державного бюджету на надання субвенцій місцевим бюджетам на реалізацію інвестиційних проєктів за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою до спеціального фонду державного бюджету від ЄБРР, ЄІБ і МБРР, на 4,5 млрд грн, або 90,8 відс., менші плану, що, зокрема, спричинено тривалим відбором проєктів, призупиненням реалізації проєктів на тимчасово окупованих територіях і територіях, на яких ведуться бойові дії внаслідок російської військової агресії.

У 2022 році ці видатки не проведено, зокрема, за бюджетними програмами:

- 2761620 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на відновлення об’єктів критичної інфраструктури в рамках спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проєкту „Проєкт розвитку міської інфраструктури - 2” – 1,7 млрд грн, що, за інформацією Мінфіну, отриманою на запит Рахункової палати, спричинено незавершенням юридичних процедур, зокрема затримкою з підписанням угод про безповоротну передачу коштів позики між Мінфіном, Мінрегіоном та частиною міст – отримувачів субвенції;

- 2761610 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію проєктів в рамках Програми з відновлення України” – 503 млн грн, що, за інформацією Мінфіну і Мінрегіону, отриманою на запити Рахункової палати, спричинено тривалим відбором проєктів, перелік яких на суму 100 млн грн затверджено наказом Мінрегіону від 09.12.2022 № 253, і узгодженням тексту типової Угоди про передачу коштів позики.

⁴⁴ У ВРУ зареєстровано законопроект про внесення змін до Закону України „Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” щодо надання соціально-економічної компенсації ризику для населення територіальних громад, які утворені та функціонують на території зон спостереження (реєстр. № 5859 від 20.08.2021). Законопроект включено до порядку денного дев’ятої сесії ВРУ дев’ятого скликання (постанова ВРУ від 07.02.2023 № 2911).

Менші плану на 144 млн грн, або 59,8 відс., видатки за бюджетною програмою 2311600 „Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на реформування регіональних систем охорони здоров'я для здійснення заходів з виконання спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту „Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей”. Це, за інформацією МОЗ і Мінфіну, отриманою на запити Рахункової палати, спричинено неможливістю виконання заходів у визначений термін, у тому числі щодо завершення будівництва Вінницького регіонального кардіоцентру і придбання обладнання для нього, внаслідок військової російської агресії. У результаті термін реалізації проекту продовжено до 31.03.2024.

5.2. В умовах воєнного стану у 2022 році доходи місцевих бюджетів виконані в сумі 555,2 млрд грн, або 93,7 відс. плану, і зменшилися, порівняно 2021 роком, на 25,5 млрд грн, або 4,4 відс., з урахуванням індекса-дефлятора ВВП (1,343) – на 28,8 відсотка.

Доходи місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету, порівняно з 2021 роком, збільшилися на 40,4 млрд грн, або 10,7 відс., – до 418,4 млрд грн, з урахуванням цінового чинника – зменшилися на 17,6 відсотка. Частка цих доходів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів збільшилася, порівняно з 2021 роком, на 10,3 відс. пункту – до 75,4 відсотка.

Зросли, порівняно з 2021 роком, надходження, зокрема:

- ПДФО – на 60 млрд грн, або 28,3 відс., насамперед за рахунок:

збільшення надходження цього податку з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями й особами рядового та начальницького складу, на 70,3 млрд грн, або у 6,3 раза, – до 83,6 млрд грн;

підвищення у 2022 році нормативу зарахування ПДФО до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, крім бюджету територіальної громади міста Києва, на 4 відс. пункти – до 64 відс. – з відповідним зменшенням нормативу зарахування до державного бюджету⁴⁵;

- єдиного податку з юридичних осіб – на 3,7 млрд грн, або 59,4 відс., здебільшого щодо надання права суб'єктам господарювання з обсягом доходу до 10 млрд грн на рік стати платниками єдиного податку за правилами, що діють для фізичних осіб-підприємців третьої групи за відсотковою ставкою для таких платників у розмірі 2 відс. доходу⁴⁶;

⁴⁵ Стаття 28 Закону.

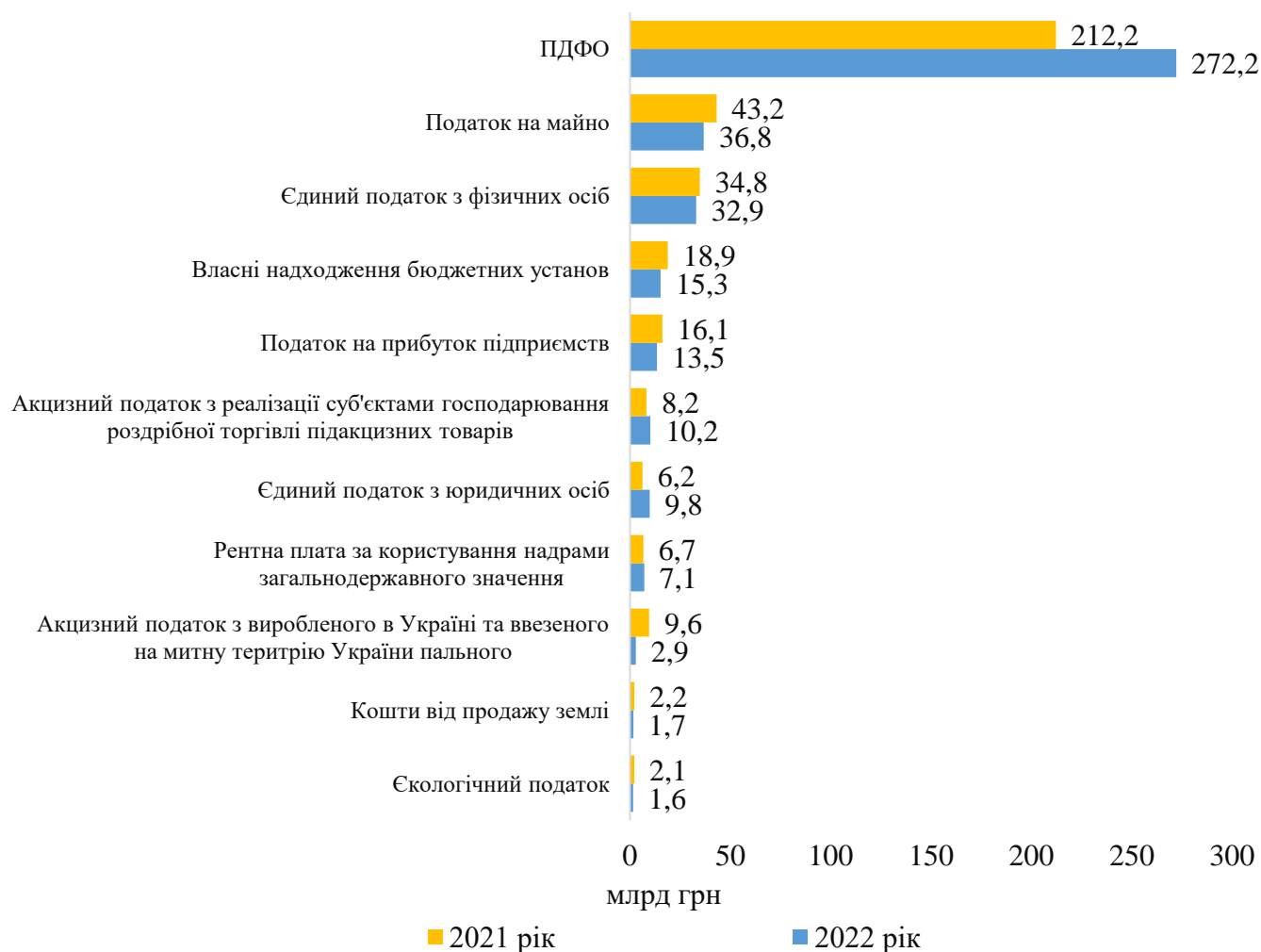
⁴⁶ Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX „Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану”.

- акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів – на 2 млрд грн, або 24,1 відс., що спричинено, зокрема, зростанням цін на алкоголь і сигарети на 18,4 – 48,6 відс. у грудні 2022 року, порівняно з груднем 2021 року⁴⁷;

- рентної плати за користування надрами загальнодержавного значення – на 0,4 млрд грн, або 6,3 відсотка.

Водночас деякі надходження зменшилися, що, зокрема, спричинено запровадженням в умовах воєнного стану податкових і митних пільг, а також можливістю переходу платників на спрощену систему оподаткування.

Діаграма 27. Зміна обсягів надходження окремих доходів місцевих бюджетів у 2022 році, порівняно з 2021 роком



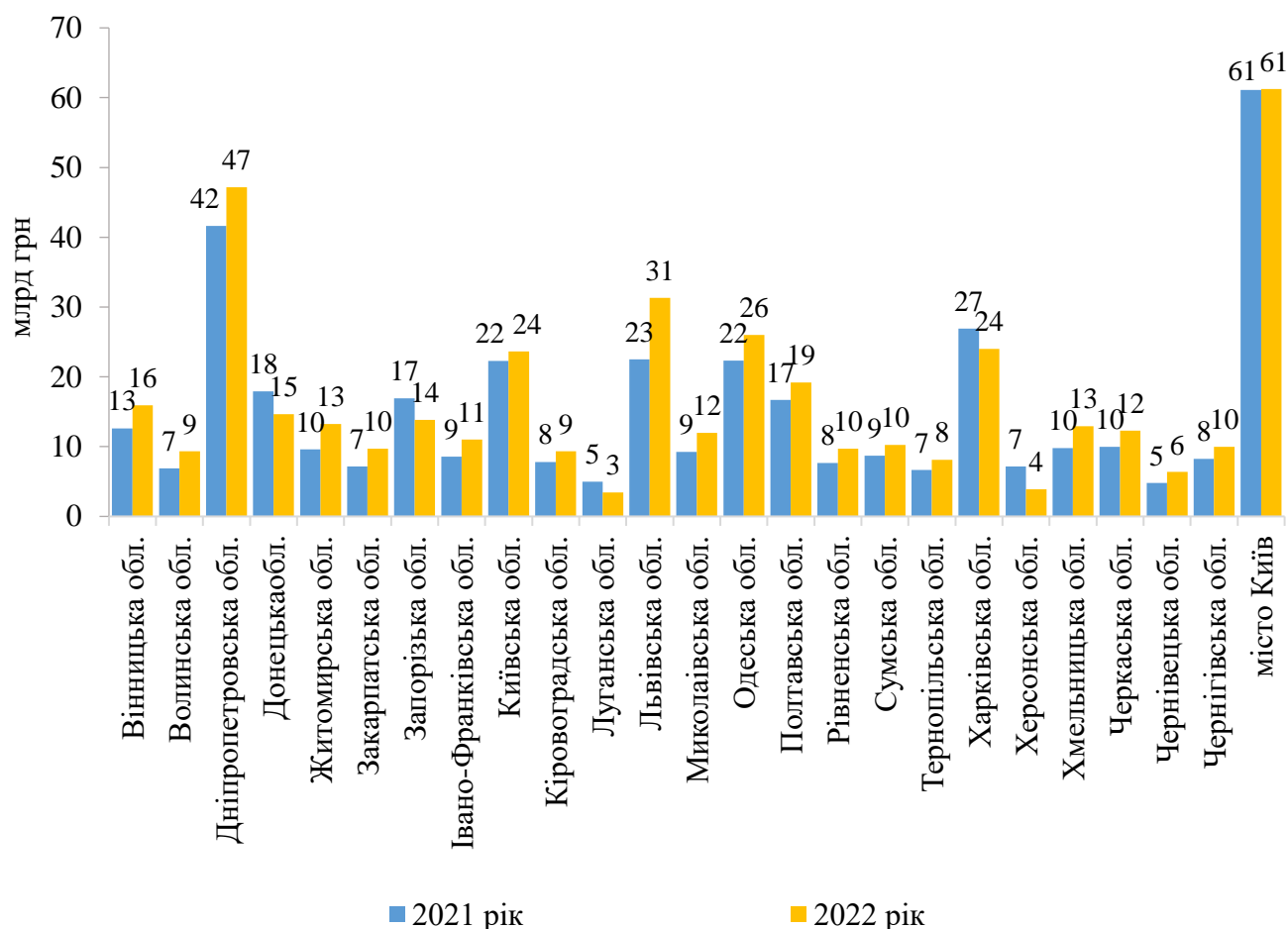
Внаслідок російської військової агресії зменшилися, порівняно з 2021 роком, доходи місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету в регіонах,

⁴⁷ За даними Держстату.

частина території яких тимчасово окупована і на території яких ведуться активні бойові дії, зокрема, Херсонської області – на 45,2 відс., Луганської – на 31,4 відс., Запорізької – на 18,4 відс., Донецької – на 18,2 відс. і Харківської області – на 10,8 відсотка.

При цьому збільшилися, порівняно з 2021 роком, доходи місцевих бюджетів без трансфертів із державного бюджету, зокрема, Львівської області – на 39,0 відс., Житомирської – на 37,7 відс., Хмельницької – на 31,9 відс., Вінницької – на 26,2 відс., Одеської – на 16,3 відс. і Дніпропетровської області – на 13,4 відсотка.

Діаграма 28. Зміна обсягів надходження доходів місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету в регіонах⁴⁸ у 2022 році, порівняно з 2021 роком

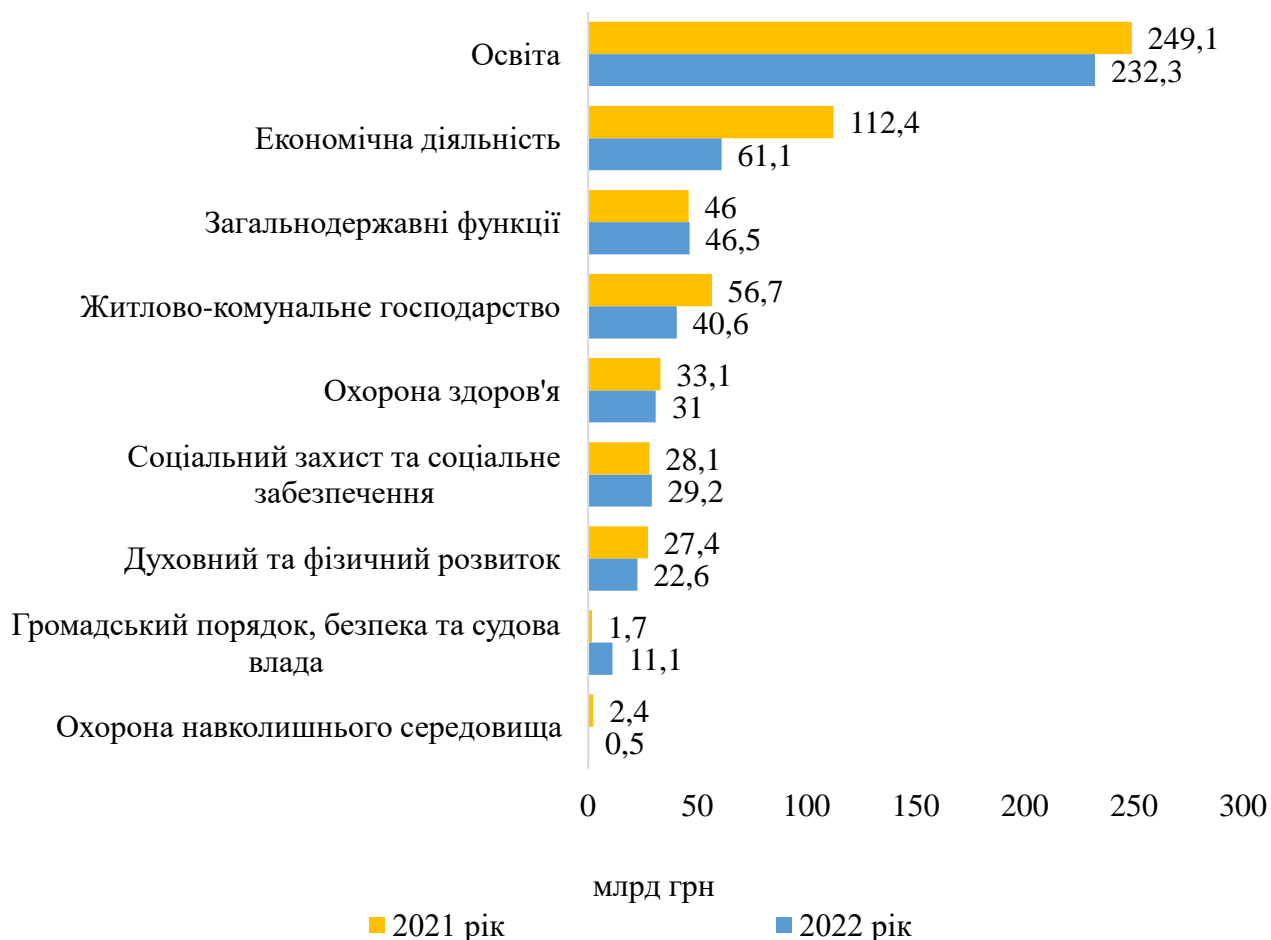


5.3. У 2022 році видатки місцевих бюджетів проведено в сумі 484,4 млрд грн, або 77,7 відс. плану, що на 85 млрд грн, або 14,9 відс., менше, ніж у 2021 році, з урахуванням цінового чинника – менше на 36,7 відсотка.

⁴⁸ Без урахування зведених бюджетів Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

Найбільше видатків традиційно проведено в грудні – 18,9 відс. загального обсягу. Частка видатків місцевих бюджетів без трансфертів до державного бюджету у видатках зведеного бюджету зменшилася на 14,6 відс. пункту – до 15,6 відсотка.

Діаграма 29. Зміна обсягів проведення видатків місцевих бюджетів у 2022 році, порівняно з 2021 роком



Найбільше видатків спрямовано на освіту (47,9 відс.), економічну діяльність (12,6 відс.); загальнодержавні функції (9,6 відс.), житлово-комунальне господарство (8,4 відсотка).

Поточні видатки проведено в сумі 435,5 млрд грн, або 89,9 відс. загального обсягу, капітальні – 48,9 млрд грн, або 10,1 відс., і виконано відповідно на 82,7 та 53,5 відс. плану на рік. У грудні проведено капітальних видатків у сумі 21,9 млрд грн, або 44,9 відс. їх загального обсягу.

Для забезпечення проведення захищених видатків загального фонду місцевих бюджетів з ЄКР на покриття тимчасових касових розривів надано позик у

сумі 1,3 млрд грн, що на 1,4 млрд грн, або 53 відс., менше, ніж у відповідному періоді попереднього року, з яких бюджети міських територіальних громад отримали 54,8 відс. загального обсягу позик, селищних – 33,9 відс., сільських – 11,3 відсотка. На 1 січня 2023 року заборгованість за наданими з початку року позиками погашено в повному обсязі. Заборгованість за цими позиками, які надавались у 2014 році місцевим бюджетам Автономної Республіки Крим, становить 27,1 млн гривень.

У 2022 році з місцевих бюджетів до державного бюджету перераховано трансферти в сумі 9,5 млрд грн, або 51,4 відс. плану, що менше, ніж у 2021 році, на 24,7 відс., у тому числі до:

загального фонду державного бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій – реверсну дотацію в сумі 1,5 млрд грн, або 13,9 відс. плану, оскільки з місцевих бюджетів, на території яких введено воєнний стан, ця дотація не перераховувалась відповідно до вимог пункту 22 Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженого постановою КМУ від 09.06.2021 № 590 (зі змінами);

спеціального фонду державного бюджету субвенції на:

- виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів – 7,8 млрд грн;

- фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування – 109 млн грн;

- перерахування коштів в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі російської збройної агресії проти України та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності – 8 млн гривень.

5.4. З березня 2022 року тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів не розміщувалися в установах державних банків. З травня тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів спрямовувалися на придбання Військових облігацій.

У березні – грудні поточного року тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів в установах державних банків не розміщувалися. За рішеннями місцевих рад на депозитних рахунках в установах державних банків органи місцевого самоврядування розмістили в січні – лютому тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів у сумі 7,3 млрд грн, із них 75,1 відс. – кошти загального фонду. Найбільше розміщено коштів місцевих бюджетів Дніпропетровської області – 1,3 млрд грн, або 18,4 відс. загального обсягу, Полтавської – 0,8 млрд грн, або 11,4 відс., Львівської – 0,6 млрд грн, або 8,5 відс., Житомирської – 0,6 млрд грн, або 8,4 відсотка.

Станом на 01.01.2023 тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів, розміщені у січні – лютому 2022 року на депозитних рахунках в установах державних банків, повернено в повному обсязі.

У травні – грудні тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів у сумі 2,6 млрд грн спрямовано на придбання державних цінних паперів з терміном обігу від 3-х до 12-ти місяців, у тому числі:

- на придбання ОВДП у січні – 100 млн грн з бюджету Маріупольської міської територіальної громади;

- на придбання Військових облігацій – 2,5 млрд грн:

1,1 млрд грн – у червні, серпні, вересні, листопаді та грудні з бюджету Маріупольської міської територіальної громади;

400 млн грн – у червні та листопаді з бюджету Вінницької міської територіальної громади;

300 млн грн – у грудні з бюджету Житомирської міської територіальної громади;

200 млн грн – у травні з Львівського обласного бюджету;

100 млн грн – у липні з бюджету територіальної громади Славської селищної ради Стрийського району Львівської області;

100 млн грн – у липні з бюджету Хмельницької міської територіальної громади;

95 млн грн – у вересні і грудні з бюджету Шахівської сільської територіальної громади Донецької області;

50 млн грн – у липні з бюджету Черкаської міської територіальної громади;

50 млн грн – у липні з бюджету Чернівецької міської територіальної громади;

50 млн грн – у грудні з бюджету Полтавської міської територіальної громади;

30 млн грн – у липні з територіальної громади Сокільницької селищної ради Львівського району;

4 млн грн – у грудні з бюджету Сартанської селищної територіальної громади Донецької області;

3 млн грн – у липні з бюджету Вільшанської селищної територіальної громади Черкаської області.

До відповідних місцевих бюджетів надійшло від погашення державних цінних паперів 0,9 млрд грн і отримано 23 млн грн доходу, із них:

280 млн грн і 9 млн грн доходу – до бюджету Маріупольської міської територіальної громади за погашення ОВДП, придбаних у попередньому році й січні поточного року, та Військових облигацій;

200 млн грн і 3 млн грн доходу – до Львівського обласного бюджету за погашення Військових облигацій;

100 млн грн і 3 млн грн доходу – до бюджету територіальної громади Славської селищної ради Стрийського району Львівської області за погашення Військових облигацій;

100 млн грн і 3 млн грн доходу – до бюджету Хмельницької міської територіальної громади за погашення Військових облигацій;

100 млн грн і 2 млн грн доходу – до бюджету Вінницької міської територіальної громади за погашення Військових облигацій;

50 млн грн і 1 млн грн доходу – до бюджету Черкаської міської територіальної громади за погашення Військових облигацій;

50 млн грн і 1 млн грн доходу – до бюджету Чернівецької міської територіальної громади за погашення Військових облигацій;

30 млн грн і 1 млн грн доходу – до бюджету територіальної громади Сокільницької селищної ради Львівського району за погашення Військових облигацій.

У 2022 році до місцевих бюджетів надійшло 233 млн грн, або на 63,9 відс. менше, ніж у 2021 році, плати за розміщення тимчасово вільних коштів.

5.5. Місцевий борг зменшився з початку року на 8,3 млрд грн, або 28,8 відс., – до 20,4 млрд грн, за рахунок перевищення витрат на погашення боргу над обсягом запозичень.

У 2022 році внутрішній борг зменшився на 6,2 млрд грн, або 24,4 відс., – до 19,2 млрд грн, з яких зобов'язання за середньостроковими позиками, що надавалися місцевим бюджетам упродовж 2009 – 2014 років з ЄКР, – 9 млрд гривень.

Крім того, за рішенням місцевих рад у банківських установах одержано кредитів на фінансування видатків бюджету розвитку в сумі 219 млн грн, із них:

150 млн грн – до бюджету Запорізької міської територіальної громади, зокрема, на розвиток транспортної, житлово-комунальної та соціальної інфраструктури, оновлення матеріально-технічної бази установ і комунальних підприємств міста;

44 млн грн – до бюджету Дніпровської міської територіальної громади, зокрема, на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів водопостачання та водовідведення, житлового фонду, закладів освіти.

Зовнішній борг зменшився на 2,1 млрд грн, або 62,7 відс., – до 1,2 млрд гривень. За рішенням міських рад від міжнародних фінансових організацій на фінансування видатків бюджету розвитку одержано позик у сумі 25 млн грн, із яких найбільше – до бюджетів Івано-Франківської міської територіальної громади – 11 млн грн і Чортківської міської територіальної громади Тернопільської області – 5 млн гривень.

Крім того, гарантовані обласними радами і територіальними громадами борги на 01.01.2023 становили 9,9 млрд грн, з них зовнішні – 8,2 млрд гривень.

Пропозиції

За результатами аналізу річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України Рахункова палата вважає за доцільне рекомендувати Кабінету Міністрів України:

- розглянути питання щодо визначення переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, та територій, тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації, з метою реалізації підпункту 69.16 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX ПКУ;

- забезпечити дотримання визначених у БКУ термінів затвердження порядків використання коштів державного бюджету;

- вжити заходів щодо погашення заборгованості станом 01.01.2023 за залученими на поворотній основі коштами ЄКР для покриття тимчасових касових розривів загального фонду державного бюджету відповідно до вимог частини п'ятої статті 43 БКУ;

- вжити заходів щодо погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з постачання теплової енергії та постачання гарячої води згідно із Законом України „Про особливості регулювання відносин на ринку природного газу та у сфері теплопостачання під час дії воєнного стану та подальшого відновлення їх функціонування”, послуги з централізованого постачання холодної води та водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), послуги з централізованого водопостачання і централізованого водовідведення згідно із Законом України „Про заходи, спрямовані на врегулювання заборгованості теплопостачальних та теплогенеруючих організацій та підприємств централізованого водопостачання і водовідведення”;

- поліпшити контроль за підготовкою головними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними програмами на надання трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам, проєктів рішень про порядки й умови надання та розподіл субвенцій для проведення запланованих видатків.

Т. в. п. Голови Рахункової палати

Андрій МАЙСНЕР

Додаток 1

до Висновків про результати аналізу річного звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік”

Окремі основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2022 рік

№ з/п	Показники	Прогноз (постанова КМУ від 31.05.2021 № 586)	Очікуване Мінекономіки від 29.10.2022	Фактично	Відхилення +, –
1.	Валовий внутрішній продукт:				
	номінальний, млрд грн	5 368,7	4 727,6	5 191	– 177,7
	реальний, відс. до попереднього року	103,8	68,0	70,9	– 32,9
2.	Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, відс.	106,2	129,3	126,6	+ 20,4
	у середньому до попереднього року, відс.	107,2	120,5	120,2	+ 13,0
3.	Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн дол. США	– 8 595	– 18 665	– 24 341	– 15 746
4.	Експорт товарів і послуг, відс. до попереднього року	106,5	70,2	70,1	– 36,4
5.	Імпорт товарів і послуг, відс. до попереднього року	109,2	90,1	96,8	– 12,4
6.	Обмінний курс гривні (в середньому за період):				
	за долар США	28,60*	32,3	32,34	+ 3,74
	за євро	33,75*	–	33,98	+ 0,23

*У розрахунках показників проекту державного бюджету на 2022 рік.

Додаток 2

до Висновків про результати
аналізу річного звіту про
виконання Закону України
„Про Державний бюджет
України на 2022 рік”

Виконання плану доходів державного бюджету, млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2022 рік	виконано	відс. виконання	план на 2022 рік	виконано	відс. виконання
	ВСЬОГО ДОХОДІВ	1 761	1 788	101,5	1 211	1 491	123,1
	<i>із них:</i>						
1.	ПДФО	150	148	99,1	150	148	99,1
2.	Податок на прибуток підприємств	170	117	68,8	158	117	73,9
3.	Рентна плата за користування надрами	66	81	123,2	66	81	123,2
4.	Акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів	86	61	70,7	71	58	81,8
5.	Акцизний податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів	76	42	54,8	15	21	140,2
6.	ПДВ із вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування	180	214	119,1	180	214	119,1
7.	ПДВ із ввезених на митну територію України товарів	429	253	59,0	429	253	59,0
8.	Ввізне мито	36	23	65,4	26	19	72,6
9.	Частина чистого прибутку державних підприємств і дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність	113	47	41,5	49	47	96,5
10.	Кошти, що перераховуються НБУ	14	19	138,3	14	19	138,3
11.	Власні надходження бюджетних установ	243	235	96,8	–	–	–
12.	Надходження від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	131	481	367,6	5	481	у 94 р. б.

Додаток 3

до Висновків про результати
аналізу річного звіту про
виконання Закону України
„Про Державний бюджет
України на 2022 рік”

Виконання плану видатків державного бюджету, млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план на 2022 рік	виконано	відс. виконання	план на 2022 рік	виконано	відс. виконання
	ВСЬОГО ВИДАТКІВ	3 265	2 706	82,9	2 613	2 411	92,3
	<i>із них:</i>						
1.	Загальнодержавні функції	219	202	92,4	214	199	92,9
	<i>зокрема, обслуговування боргу та виплати за державними деривативами</i>	167	158	94,7	167	158	94,7
2.	Оборона	1 361	1 143	84,0	1 128	979	86,8
3.	Громадський порядок, безпека та судова влада	451	443	98,2	404	401	99,1
4.	Економічна діяльність	330	95	28,9	51	49	95,5
5.	Охорона навколишнього природного середовища	5,9	4,7	79,8	4,4	4,1	93,6
6.	Охорона здоров'я	202	184	91,2	189	172	91,1
7.	Духовний і фізичний розвиток	12	11	89,1	12	11	90,3
8.	Освіта	70	59	83,7	42	41	98,0
9.	Соціальний захист і соціальне забезпечення	438	426	97,3	437	425	97,3
	<i>зокрема, соціальний захист пенсіонерів</i>	233	233	100,0	233	233	100,0
10.	Кошти, що передаються до місцевих бюджетів	175	137	78,4	131	129	98,7

Додаток 4

до Висновків про результати аналізу річного звіту про виконання Закону України „Про Державний бюджет України на 2022 рік”

Дефіцит / фінансування державного бюджету у 2022 році, млрд грн

№ з/п	Показники	Всього			У т. ч. загальний фонд		
		план	факт	відс.	план	факт	відс.
	ДЕФИЦИТ (ряд. I – ряд. II) / ФІНАНСУВАННЯ (ряд. III – ряд. IV)	1 537	915	59,5	1 399	911	65,1
	<i>Співвідношення дефіциту до ВВП, відс.</i>	<i>28,6</i>	<i>17,6</i>	<i>–</i>	<i>26,1</i>	<i>17,5</i>	<i>–</i>
I.	Доходи і повернення кредитів	1 771	1 800	101,6	1 221	1 503	123,1
II.	Видатки і надання кредитів	3 308	2 714	82,1	2 620	2 414	92,1
III.	Фінансування в частині надходжень – всього,	2 018	1 432	71,0	1 881	1 389	73,9
	<i>зокрема:</i>						
3.1.	Внутрішні запозичення	1 273	697	54,7	1 273	697	54,7
3.2.	Зовнішні запозичення	731	612	83,7	600	564	94,1
3.3.	Надходження від приватизації державного майна	8	2	21,4	8	2	21,4
3.4.	Фінансування за рахунок коштів ЄКР	–	121	–	–	121	–
IV.	Фінансування в частині витрат – всього,	481	517	107,5	481	479	99,4
	<i>зокрема:</i>						
4.1.	Погашення внутрішнього боргу	403	402	99,7	403	402	99,7
4.2.	Погашення зовнішнього боргу	48	47	96,4	48	47	96,4
4.3.	Придбання цінних паперів	30	30	100,0	30	30	100,0

Додаток 5

до Висновків про результати
аналізу річного звіту про
виконання Закону України
„Про Державний бюджет
України на 2022 рік”

Державний і гарантований державою борг, млрд грн

Показники	Станом на		Відхилення показників 2022 року від 2021 року	
	31.12.2021	31.12.2022	сума	відс.
Державний і гарантований державою борг	2 672	4 073	1 401	52,4
- внутрішній	1 112	1 462	350	31,5
- зовнішній	1 560	2 611	1 051	67,3
<i>Державний борг</i>	2 363	3 715	1 352	57,2
- внутрішній	1 063	1 390	327	30,8
- зовнішній	1 300	2 325	1 025	78,9
<i>Гарантований державою борг</i>	309	358	48	15,6
- внутрішній	49	72	23	47,2
- зовнішній	260	286	26	9,7
Частка боргу в іноземній валюті у загальному обсязі державного і гарантованого державою боргу, відс.	63,2	67,2	4,0	—

Перелік діаграм

Назва	Сторінка
Діаграма 1. Падіння ВВП у 2022 році найбільше за час незалежності України	9
Діаграма 2. Експорт та імпорт товарів із березня 2022 року суттєво знизилися	11
Діаграма 3. У 2022 році частка експорту товарів до країн ЄС у загальному обсязі зросла в 1,7 раза	12
Діаграма 4 Індекс приросту споживчих цін у 2022 році найвищий з 2015 року	14
Діаграма 5. Найбільше зросли ціни на бензин і дизельне пальне та продукти харчування	15
Діаграма 6. План доходів державного бюджету на 2022 рік перевиконано за рахунок загального фонду	17
Діаграма 7. У доходах державного бюджету у 2022 році, порівняно з попереднім роком, зросла частка надходжень за програмами міжнародної допомоги	18
Діаграма 8. Перевиконання/невиконання плану на 2022 рік окремих доходів державного бюджету	22
Діаграма 9. Обмеження бюджетного відшкодування з березня 2022 року призвело до зростання залишку невідшкодованого ПДВ	25
Діаграма 10. У 2022 році податковий борг збільшився	26
Діаграма 11. Збільшення/зменшення окремих доходів у 2022 році порівняно з попереднім роком	28
Діаграма 12. Видатки державного бюджету у 2017 – 2022 роках	30
Діаграма 13. Динаміка виконання плану видатків загального фонду у 2022 році	31
Діаграма 14. Виконання плану видатків загального фонду державного бюджету у 2022 році	32
Діаграма 15. Зміна обсягів непроведених видатків, запланованих на період із початку 2022 року	33
Діаграма 16. Обсяги не розподілених окремими головними розпорядниками відкритих Казначейством асигнувань у 2022 році	34
Діаграма 17. Динаміка проведення видатків менше плану окремими головними розпорядниками у 2022 році	35
Діаграма 18. Зміна обсягу не повернутих ПФУ позик, наданих з ЄКР, у 2022 році	43

Діаграма 19. Дефіцит державного бюджету у 2022 році став найбільшим	44
Діаграма 20. Державні запозичення у 2022 році перевищили витрати на погашення зобов'язань (кумулятивно)	45
Діаграма 21. У 2022 році обсяг ОВДП, що перебувають в обігу, збільшився за рахунок купівлі НБУ Військових облігацій	47
Діаграма 22. Середньозважена дохідність ОВДП, розміщених у 2022 році	48
Діаграма 23. Надходження до загального фонду зовнішніх запозичень і грантів від міжнародних фінансових організацій і країн-партнерів у 2022 році	50
Діаграма 24. У 2022 році більшу частину надходжень загального фонду становили кошти від міжнародних партнерів і внутрішніх кредиторів	52
Діаграма 25. Невиконання плану надходжень загального фонду і заборгованість перед ЄКР у 2022 році (кумулятивно)	53
Діаграма 26. Окремі показники боргового навантаження у 2013 – 2022 роках	57
Діаграма 27. Зміна обсягів надходження окремих доходів місцевих бюджетів у 2022 році, порівняно з 2021 роком	64
Діаграма 28. Зміна обсягів надходження доходів місцевих бюджетів без трансфертів з державного бюджету в регіонах у 2022 році порівняно з 2021 роком	65
Діаграма 29. Зміна обсягів проведення видатків місцевих бюджетів у 2022 році, порівняно з 2021 роком	66

Перелік додатків

Назва	Сторінка
Додаток 1. Окремі основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2022 рік	72
Додаток 2. Виконання плану доходів державного бюджету, млрд грн	73
Додаток 3. Виконання плану видатків державного бюджету, млрд грн	74
Додаток 4. Дефіцит / фінансування державного бюджету у 2022 році, млрд грн	75
Додаток 5. Державний і гарантований державою борг, млрд грн	76