



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ФИСКАЛНА СТРАТЕГИЈА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА 2022-2024 (со изгледи до 2026)

Скопје, мај 2021

Резиме на Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2022-2024 (со изгледи до 2026)

Фискалната стратегија ги содржи среднорочните насоки и цели на фискалната политика, основните макроекономски проекции, износите за главните категории на проценети приходи и расходи, како и проекциите за буџетскиот дефицит и долгот. Фискалната стратегија е одраз на среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија.

По силниот пад во 2020 година, економијата се очекува да зазdravi во 2021 година, по што се предвидува интензивирање на економскиот раст во наредните години. Државната поддршка преку различни економски мерки продолжи во 2021 година, како преку мерките кои беа преземени претходната година и продолжија да се реализираат во текот на оваа година, така и преку нови мерки, со цел поддршка на домашната економија за нејзино побрзо зазdravuвање и создавање основа за повисок економски раст на подолг рок. Во однос на надворешното окружување, се очекува постепено стабилизирање на глобалните синџири за снабдување, раст на странската побарувачка, кои придружено со намалените притисоци од пандемијата во глобални рамки, се очекува да влијаат поволно врз домашните економски текови во наредниот период, како врз трговската размена, така и врз инвестициите и потрошувачката. Поволното меѓународно окружување и процесот на масовна имунизација во земјата се очекува да влијаат позитивно врз очекувањата и довербата на домашните економски субјекти и склоноста за инвестирање и потрошувачка. Фискалната политика и редизајнирањето на јавните расходи, со акцент на засилување на циклусот на јавни инвестиции и мерки насочени кон постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, ќе има значително влијание врз инвестициската побарувачка и врз потенцијалниот раст. Согласно основното среднорочно сценарио, економскиот раст во 2021 година е проектиран на 4,1%, а во периодот 2022-2026 година се предвидува просечен годишен раст од 5,4%, придвижен од домашната побарувачка, додека нето-извозот се очекува да има негативен придонес, во услови на проектиран раст и на извозот и на увозот.

Клучни елементи на среднорочната фискална политика претставуваат редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено чество на капиталните расходи, како и етапната фискална консолидација, преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП и тоа: 4,3% во 2022 година, 3,5% во 2023 година, 2,9% во 2024 година, 2,5% во 2025 година и 2,2% во 2026 година. Примарниот буџетски дефицит исто така континуирано ќе се намалува од 3,0% од БДП во 2022 година до постигнување на ниво на 1,2% во 2026 година. Со цел зајакнување на фискалната дисциплина, среднорочната фискална стратегија воведува лимити на буџетските расходи и лимити по буџетски корисници.

Главни приоритети во областа на даночниот систем се праведност во оданочувањето, поголема ефикасност и ефективност во наплатата на приходите, зголемена даночна транспарентност, подобар квалитет на услугите кои ги даваат институциите на даночниот систем, на начин кој ги поедноставува и забрзува постапките и го намалува административниот товар преку повеќе дигитални услуги, како и воведување еколошко (зелено) оданочување, со цел стимулирање на даночните обврзници преку јавните давачки да придонесат за помало загадување. Главната цел на даночната политика е обезбедување на одржлив економски раст и развој притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи.

Расходната страна на Буџетот на РСМ во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети, забрзување на економскиот раст, приоритетот за интегративните процеси на Република Северна Македонија во ЕУ и обврските кои произлегуваат од членството во НАТО и друго.

Со цел унапредување на фискалната децентрализација, во периодот 2021-2024 година предвидени се повеќе активности и мерки кои се групирани во три столба и тоа: I. Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините, II. Зголемување на фискалната дисциплина и III. Зголемување на транспарентноста и отчетноста во нивната работа. Крајната цел на овој процес е постигнување на повисок квалитет на јавните услуги, повисок степен на економски развој и подобрување на животниот стандард.

Преку политиката на управување со јавен долг се обезбедуваат неопходните средства за финансирање на буџетскиот дефицит и отплатата на долговите од претходни години, како и средства за проектно финансирање, без притоа да се предизвика неоправдано зголемување на долгот до ниво кое може да ја загрози стабилноста на економијата и економскиот раст на државата.

Во Министерството за финансии во завршна фаза на подготовка е Планот за финансирањето на економското зазdravuвање и забрзувањето на економскиот раст. Главната цел на овој план е преку креирање и користење нови механизми, инструменти, фондови и извори на финансирање да се создаде мултипликативен ефект, односно покрај планираните јавни инвестиции во износ од над 4 милијарди евра за периодот 2021-2026 година, финансирани од буџетот, ИПА фондовите и меѓународните финансиски институции, да се мобилизираат неколкукратно повеќе средства и инвестиции од приватниот сектор.

СОДРЖИНА

Вовед	4
1. Макроекономски движења и проекции	6
1.2 Економски движења во Република Северна Македонија	7
1.3 Среднорочни макроекономски проекции	11
2. Фискални проекции	15
2.1 Буџет на Република Северна Македонија за 2021 година	15
2.1.1 Остварувања во периодот јануари – април 2021 година	15
2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2022-2026 година	18
2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање	26
2.1.4 Економски мерки за справување со последиците од КОВИД-19	27
2.2 Буџет на локалната власт	31
2.2.1 Остварувања во периодот јануари – април 2021 година	34
2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт	35
2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини)	38
3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии	39
3.1 Закон за буџети	39
3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските	40
3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата	41
4. Користење на претпристапна помош на ЕУ	43
4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013	44
4.2 ИПА 2 - Финансиска перспектива 2014-2020	44
4.3 ИПА 3 - во рамките на Финансиската перспектива 2021-2027	46
5. Јавен долг	47
5.1. Висина на јавниот и државниот долг	47
5.2 Гарантиран долг и ризик од активирање на државни гаранции	48
6. Компаративна анализа на макроекономските и фискалните проекции за 2022-2026 година	49
6.1 Споредба со Ревидираната фискална стратегија 2021-2025 година	49
6.2 Споредба со проекциите на други домашни и меѓународни институции	51
7. Фискални ризици и сензитивна анализа	51
7.1 Макро-фискални ризици и сензитивност на дефицитот и на државниот долг	52

Врз основа на член 16 став 2 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 64/2005, 04/2008, 103/2008, 156/2009, 95/2010, 180/2011, 171/2012, 192/2015 и 167/2016) Владата на Република Северна Македонија на седницата одржана на __.05.2021 година, ја донесе Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2022-2024 (со изгледи до 2026)

Вовед

Фискалната стратегија ги дава среднорочните проекции и согласно со Законот за буџетите, се усвојува за период од три години и со неа се предлагаат насоките и целите на фискалната политика, основните макроекономски проекции и показатели, се утврдуваат износите за главните категории на проценети приходи и одобрени средства за тој период, како и проекциите за буџетскиот дефицит и долгот. Во интерес на подобрена фискална предвидливост, со оваа Фискална стратегија среднорочното планирање го опфаќа периодот од следни пет години.

Фискалната стратегија останува како клучен инструмент за среднорочно буџетско планирање и при креирањето на среднорочната фискална рамка од големо значење е постоењето на веродостојно среднорочно буџетско планирање.

Подобрувањето на управувањето со јавните финансии, а со тоа и на Фискалната стратегија како еден од најважните стратешки документи на една влада е поставено меѓу клучните приоритети на Владата, а исто така е и приоритет кон патот на прием во ЕУ.

Среднорочната фискална стратегија е во согласност со среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија и овозможува следење на динамиката на приходите и расходите во однос на фискалните цели.

Согласно Одлуката за утврдување стратешки приоритети за 2022 година и понатаму останува определбата на Владата на Република Северна Македонија за остварување на најважните стратешки приоритети и тоа:

- обезбедување забрзан и одржлив економски раст, повисок животен стандард и квалитет на живот на граѓаните;
- справување со последиците предизвикани од светската пандемија предизвикана од Коронавирусот;
- успешно водење на пристапните преговори со Европската Унија;
- развивање на одбранбена политика во функција на развојот, независноста, територијалниот интегритет, безбедноста на граѓаните и колективната безбедност;
- владеење на правото, независност на правосудството, доследна и неселективна борба против криминалот и корупцијата со широка и обврзувачка транспарентност;
- квалитетно образование достапно за сите, согласно побарувачката на пазарот на трудот, развој и унапредување на културата и спортот;
- модерна и ефикасна јавна администрација, базирана на дигитализација која обезбедува квалитетни и брзи услуги за граѓаните и деловните субјекти;
- целосно спроведување на Охридскиот рамковен договор, градење на граѓанска држава со етничка и социјална кохезија, врз принципите на меѓусебна толеранција и почитување и
- заштита на животната средина, зелен развој, намалување на аерозагадувањето и влијанието на климатските промени.

Клучни елементи на среднорочната фискална политика претставуваат редизајнирањето на буџетската политика и фискална консолидација, кои се во насока на поддршка на макроекономската стабилност, забрзување на економскиот раст, а со тоа и зајакнување на потенцијалот за раст на домашната економија.

Редизајнирањето на буџетската политика е во тесна врска со стратегијата за економско заздравување и забрзан раст, која е составена од четири столба: (i) економско заздравување од Ковид-19, (ii) забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, (iii) зајакнување на конкурентноста на приватниот сектор и (iv) развој на човечките ресурси и еднакви можности.

Првиот столб, Економско заздравување од Ковид-19 ги опфаќа следните два приоритети: 1/заштита на здравјето на граѓаните и социјална заштита на најзагрозените категории од општеството и 2/поддршка на економијата, приватниот сектор и заштита на работните места.

Вториот столб, Забрзан, инклузивен и одржлив економски раст се фокусира на следните приоритетни области: 1/добро управување (владеење на правото, сузбивање на корупцијата и

подигнување на капацитетот на институциите), 2/фискална одржливост, макроекономска и финансиска стабилност, 3/локален и рамномерен регионален развој, 4/одржлива и здрава животна средина и 5/дигитализација на економијата и јавните услуги, во чии рамки се предвидени различни мерки и активности.

Во однос на третиот столб, Зајакнување на конкурентноста на приватниот сектор фокусот се однесува на следното: 1/зајакнување на трговските врски и интеграцијата во глобалните синџири на создавање на вредноста, 2/подобрување на деловното окружување и сузбивање на сивата економија, 3/подобрување на пристапот до финансии и адаптација на технологиите и 4/модернизација на земјоделството.

Во четвртиот столб, Развој на човечките ресурси и еднакви можности опфатени се следните три приоритетни области: 1/развој на човечките ресурси (образование, наука и здравство), 2/поголема активност на работоспособното население и 3/социјална заштита и социјално осигурување, во чии рамки се предвидени различни мерки и активности.

Планираната фискална консолидација опфаќа три главни аспекти:

- подобрување на наплатата на буџетските приходи, преку мерки за намалување на сивата економија и мерки за спречување и сузбивање на корупцијата;

- намалување и реструктурирање на буџетските расходи, преку кратење на неприоритетните и несуштински трошоци, поголема поддршка на приватниот сектор и иновациите со цел зајакнување на конкурентноста, социјална компонента за поддршка на најранливите категории на население и ревидирање на методологиите за трансферите и субвенциите;

- промени во изворите на финансирање на буџетскиот дефицит, поголема диверзификација на изворите на финансирање на дефицитот, финансирање и реализација на одредени проекти преку јавно-приватни партнерства и основање на Развоен фонд за стратешки инвестиции.

Во насока на заложбите за фискална консолидација, а воедно и целите за удвојување на економскиот раст и постигнување годишни стапки на реален раст на БДП од околу 5%, во Министерството за финансии во завршна фаза на подготовка е Планот за финансирањето на економското заздравување и забрзувањето на економскиот раст. Овој план ги презентира постојните и новите механизми за пристап до капитал за финансирање на заздравувањето и забрзувањето на економскиот раст, преку инвестициски проекти во јавниот и приватниот сектор, и ги квантифицира ефектите врз бруто-инвестициите и економскиот раст. Со планот се предвидува пораст на вкупните инвестиции во економијата, а притоа да се остане на зацртаниот курс на фискална консолидација, а со тоа и да се задржи јавниот долг на стабилно ниво.

Главната цел на овој план е преку креирање и користење нови механизми, инструменти, фондови и извори на финансирање да се создаде мултипликативен ефект, односно покрај планираните јавни инвестиции во износ од над 4 милијарди евра за периодот 2021-2026 година, финансирани од буџетот, ИПА фондовите и меѓународните финансиски институции, да се мобилизираат неколкукратно повеќе средства и инвестиции од приватниот сектор.

Планот се состои во креирање развојни фондови, фондови за поддршка на иновации, гарантни фондови, еквити фондови, фондови за ризичен (venture) капитал и слични инструменти за поддршка на извозни компании, мали и средни претпријатија, како и социјални претпријатија. Се планираат јавни приватни партнерства, концесии и други инструменти за финансирање јавни капитални проекти, но и на приватниот сектор. Дел од проектите се веќе разгледани во рамките на Националниот инвестициски комитет (НИК), а другиот дел ќе произлезат како иницијативи на јавниот или приватниот сектор. Приоритетни области на финансирање се: животната средина, дигитализацијата, иновациите, човечкиот капитал и социјалната инклузија.

Предвидено е да се воспостават различни фондови кои ќе таргетираат проекти во јавниот и приватниот сектор и ќе користат различни механизми за прибирање на капитал. Еден од нив е Фондот за поддршка на извозни компании, кој преку поволни кредитни производи, ќе го поддржи нивниот настап на странските пазари. Друга можност за користење на Фондот за инвестиции, се капитални проекти како изградба на градинки, училишта, спортски сали и сл., при што при избор на компании кои би биле вклучени во целиот процес би се дала предност на мали и средни компании. На тој начин, од една страна покрај вложувања во капиталните добра, би се поддржале и малите и средни претпријатија. Секторот на микро-, малите и средните претпријатија ќе биде поддржан и преку Хибридниот инвестициски фонд за „зелена“ и дигитална економија.

Предвидено е формирање и на Стратешки инвестициски фонд, наменет за финансирање на инфраструктурата и инвестициите. Овој фонд ќе ја обезбеди потребната финансиска поддршка за покривање на обемната инфраструктура и агенда на инвестиции во слободните-економски и индустриски

зони во Република Северна Македонија. По пилотирањето, моделот може да се прошири за да ги опфати сите вакви операции во земјата, без ограничувања, но со поддршка од меѓународни приватни и институционални инвеститори.

Во рамки на Законот за алтернативни инвестициски фондови, кој е во фаза на подготовка, ќе се уреди и основање и работење на фондови за ризичен капитал, кој ќе прибира инвестиции од институционални инвеститори и приватни претприемачи кои ќе вложуваат поголеми износи.

За воспоставување на дел од овие фондови, можно е да се користат веќе воспоставените капацитети, како Фондот за иновации и технолошки развој, Развојната банка и Технолошко-индустриската развојна зона.

Дополнителен инструмент за финансирање, покрај фондовите, се планира да биде и „групното финансирање (краудфандинг). Временската рамка за воспоставување на овој инструмент е до втората половина на 2022 година.

Развивањето на идејните решенија, концептите, институционалните и законски рамки, техничката помош ќе биде овозможена во соработка со меѓународните финансиски институции како Групацјата на Светската банка, Европската банка за обнова и развој (ЕБОР) и Европската инвестициска банка (ЕИБ). Дополнително, во наредниот период се очекува Светска банка да достави пред-студија за изводливост, која ќе ја комплетира целосната рамка и конкретните чекори во креирањето и имплементацијата на овие активности.

1. Макроекономски движења и проекции

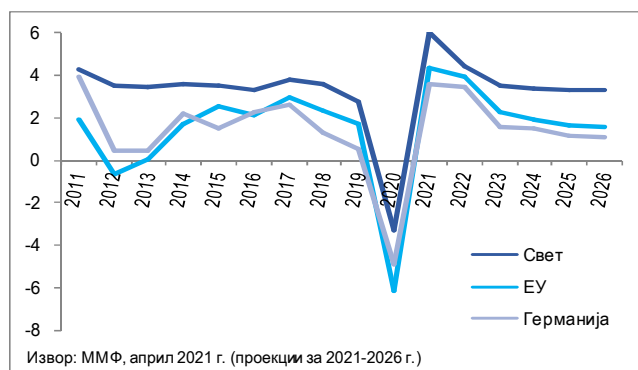
1.1 Меѓународни економски движења и проекции¹

Глобалната економија во 2021 година се очекува да продолжи да биде под влијание на ефектите од пандемијата на коронавирус. Сепак, по економската контракција во 2020 година каква што историски не се памети поради нејзината природа и брзина на распространување, во 2021 година се очекува опоравување на глобалната економија, кое во голема мера ќе зависи од дополнителната фискална поддршка во големите економии, како и од брзината на вакцинацијата во текот на годината. Благодарение на навремените политики за справување со последиците од пандемијата, економските ефекти на истата се очекува да бидат помали од глобалната финансиска криза од 2008 година.

Глобалната економска активност се очекува да забележи раст од 6% во 2021 година, а во 2022 година се очекува да изнесува 4,4%. На среден рок, глобалниот економски раст се предвидува да забавува и за периодот 2023-2026 година е проектиран просечен годишен раст од 3,4%. Економијата на ЕУ во 2021 година се предвидува да забележи раст од 4,4%, по падот од 6,1% во претходната година. Во 2022 година е проектирана стапка на раст од 3,9%, а во периодот 2023-2026 година просечниот економски раст во ЕУ е проектиран на 1,8% годишно. Во Германија, како најголема економија во рамки на ЕУ и наш најзначаен трговски партнер, се предвидува економската активност да порасне за 3,6% во 2021 година, за 3,4% во 2022 година, а на среден рок, односно во периодот 2023-2026 година се проектира просечен годишен раст од 1,3% (Графикон 1). Забавувањето на економскиот раст на среден рок се очекува да биде одраз на очекуваните неповолни влијанија на кризата врз понудата и побавниот раст на работната сила во развиените и некои земји во развој како последица на стареењето на населението.

¹ Анализата во овој дел се базира на извештајот на Меѓународниот монетарен фонд „Светски економски преглед“, објавен во април 2021 година.

Графикон 1. Глобален економски раст (во %)



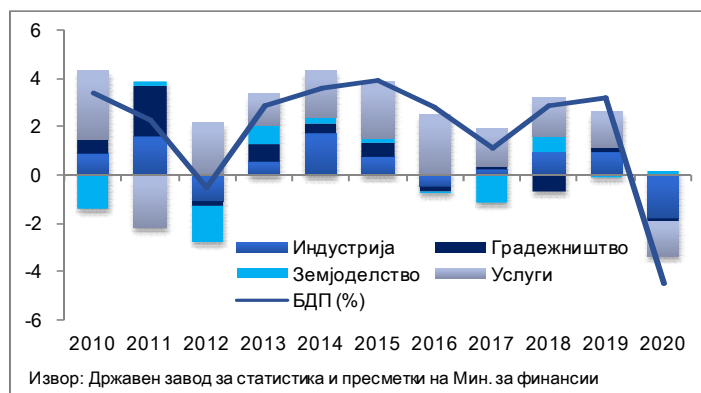
Неизвесноста во врска со проекциите за глобалниот раст е висока и е проследена со бројни надолни и нагорни ризици. Многу работи и натаму се под големо влијание на трката меѓу вирусот и вакцините. Поголемиот напредок со вакцинацијата може да ги подобри проекциите, додека новите соеви на вирусот на коишто вакцините не се ефикасни може да ги влошат. Покрај ова, здравствената криза може да доведе до поголемо влошување на потенцијалот на агрегатната понуда, што може да произлезе од намалената стапка на активност на работната сила, бројните банкротни и нарушувањата врз производствените мрежи. Не треба да се занемарат ни геополитичките, трговските и технолошките ризици, пред се можноста за воведување трговски бариери заради заштита на работната сила.

1.2 Економски движења во Република Северна Македонија

Во 2020 година БДП забележа пад од 4,5% на реална основа. Намалената економска активност е главно резултат на неповолните движења во второто тримесечје, кога реалниот БДП се намали за 14,9% на годишна основа, што се должи на ограничувачките мерки за спречување на ширењето на коронавирусот во земјата и влошеното меѓународно окружување, а се одрази врз активноста на голем дел од услужните дејности, градежништвото и индустријата. Во третото и четвртото тримесечје падот на економската активност значително забави, односно е забележан пад од 3,3% и 0,7% соодветно, во услови на забавено темпо на пад на активноста во индустрискиот и услужниот сектор, односно поповолни движења на извозната и инвестициската активност и континуиран раст на јавната потрошувачка со цел справување со пандемијата.

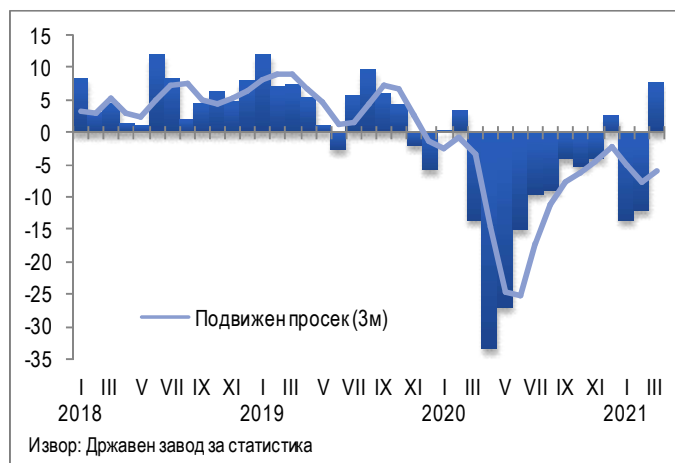
Падот на економската активност можеше да биде подлабок, според процените приближно двојно поголем, во отсуство на државната помош преку четири пакети на економски мерки со цел поддршка на претпријатијата и вработените во најпогодените дејности и на ранливите категории на население. Ваквата респонзивност на фискалната политика резултираше, пред се, со ублажување на падот на доходот, приватната потрошувачка и на вработеноста предизвикана од пандемијата, како и позначителен раст на јавната потрошувачка.

Графикон 2. Структура на економскиот раст според производниот метод (придонес во раст, п.п.)



Во 2020 година, активнoста во услужниот сектор е намалена за 2,6%, што е резултат на неповолните движења во дејноста Трговија, транспорт и угостителство, каде е забележан пад од 7,9%, кој е делумно неутрализиран со поволните движења во информациско-комуникациската дејност. Високофреквентните податоци за внатрешна трговија во првите три месеци од 2021 година покажуваат номинален раст на прометот од 2,9%, кој произлегува од зголемениот промет со непрехранбени производи. Градежниот сектор во 2020 година забележа пад од 2,1% на реална основа, кој согласно месечните податоци се должи на неповолните движења во сегментот на високоградба, додека градежните работи во делот на нискоградба забележаа раст. Градежните работи во првото тримесечје од 2021 година бележат номинален раст од 4,6%, што се должи на активнoста во делот на високоградба. Земјоделскиот сектор во 2020 година забележа реален раст од 1,7%.

Графикон 3. Годишен раст на индустриското производство (во %)



Во 2020 година активнoста во индустрискиот сектор е намалена за 10%, што во најголем дел се должи на намаленото производство на машини, уреди, електрична опрема и моторни возила, односно дејностите коишто во голема мера се интегрирани во глобалните синџири на производство, како и на намаленото производство на облека, текстил и прехранбени производи. Индустриското производство во првите три месеци од 2021 година забележа пад од 6,1%, со тоа што во март е прекинат падот на производството во претходните два месеца, односно е регистриран годишен раст од 7,6% (Графикон 3), при што покрај забрзувањето на растот на производството на машини, уреди и електрична опрема во однос на првите два месеца, се забележува премин во позитивната зона на производството на текстил, прехранбени производи, моторни возила итн. Искористеноста на капацитетите во преработувачката индустрија продолжи да расте во текот на првото тримесечје од 2021 година и во март достигна 71,1%, со што се приближи до нивото пред здравствено-економската криза.

Декомпозицијата на БДП според расходната страна покажува дека приватната потрошувачка и инвестициите имаа негативен придонес врз економската активност, додека придонесот на јавната потрошувачка и нето-извозот е позитивен (Графикон 4). Приватната потрошувачка забележа пад од 5,6% на реална основа, во услови на воздржаност на потрошувачката и значително намалување на дознаките од странство, коишто неповолно се одразија врз доходот на домаќинствата и последователно врз потрошувачката. Притоа, позначителен пад на потрошувачката беше спречен преку антикризните економски мерката и кредитната поддршка на банките. Дополнително, намалената вкупна потрошувачка е ублажена со високиот раст на јавната потрошувачка од 10,1%, што се должи на расходите за справување со пандемијата и нејзините последици врз населението. Бруто-инвестициите се намалија за 10,2% на реална основа, што соодветствува со падот на инвестициите во градежни работи.

Графикон 4. Расходна структура на економскиот раст (придонес во раст, п.п.)



Извозот на стоки и услуги забележа пад од 10,9% на реална основа, што е главно одраз на влошеното меѓународно економско окружување и резултирало главно со пад на извозот на машини, транспортни уреди и хемиски производи. Увозот на стоки и услуги забележа пад од 10,5%, условен главно од намалениот увоз на интермедијарни производи. Во последните неколку месеци од 2020 година, надворешно-трговската размена покажа знаци на закрепнување, за во првите три месеци од 2021 година размената се интензивира, односно извозот на стоки забележа раст од 18%, а увозот на стоки од 14,1% на номинална основа.

Во однос на пазарот на работна сила, вработеноста продолжи да расте во првото тримесечје од 2020 година, по што следеше одредено влошување на состојбата во наредните тримесечја, како последица на ефектите од пандемијата, коишто беа ограничени во услови на државна поддршка за фирмите со цел задржување на работните места. Така, согласно Анкетата на работна сила, просечниот број на вработени во 2020 година бележи благ пад од 0,3% во однос на 2019 година. Вработеноста е главно намалена во земјоделскиот сектор и снабдувањето со електрична енергија и вода, а во помала мера и во градежништвото, транспортната и угостителската дејност. Од друга страна, вработеноста е зголемена најмногу во информациско-комуникациската дејност, здравството, социјалната заштита и трговијата. Просечната стапка на вработеност во 2020 година изнесува 47,2% и е речиси непроменета во однос на 2019 година, додека просечната стапка на невработеност е намалена и изнесува 16,4%. На Графиконот 5 може да се види движењето на вработеноста и стапката на невработеност по квартали.

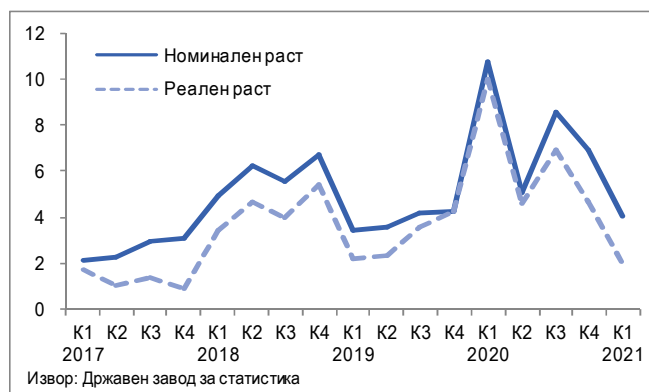
Графикон 5. Број на вработени и стапка на невработеност



Просечната месечна нето-плата во 2020 година забележа раст од 7,8% на номинална основа и 6,5% на реална основа, кој произлегува од мерките преземени пред пандемијата, како што се: зголемувањето на нивото на минимална плата, владината мерка за финансиска поддршка на работодавците коишто ќе извршат зголемување на платата до одреден износ, зголемените плати на вработените во јавниот сектор во септември 2019 година, како и дополнителното зголемување на платите

во образованието и здравството во 2020 година, додека мерката за финансиска помош на работодавците погодени од здравствената криза за исплата на плата влијаеше врз ублажување на надолниот тренд на раст на платите во текот на пандемијата. Платите најмногу пораснаа во следните дејности: информации и комуникации, образование, здравство и социјална заштита, трговија, преработувачка индустрија и градежништво. Од друга страна, платите се намалени во угостителството, што е одраз на намалениот обем на работа во оваа дејност. На Графиконот 6 е прикажана динамиката на растот на платите по квартали. Во првото тримесечје од 2021 година просечната нето-плата забележа номинален раст од 4%, пред се, како резултат на зголемувањето на платите во информациско-комуникациската дејност, здравството, уметноста и дел од дејностите во индустрискиот сектор.

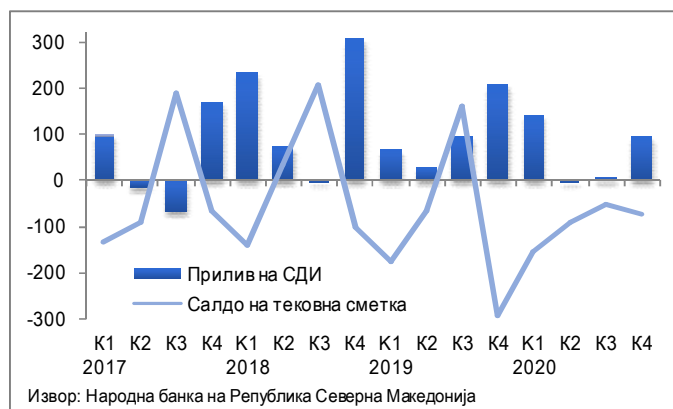
Графикон 6. Раст на просечната нето-плата (во %)



Тековната сметка на платниот биланс во 2020 година забележа дефицит од 373 милиони евра, кој претставува 3,5% од БДП. Во однос на претходната година, тековната сметка бележи незначително влошување како процент од БДП, што се должи на приватните трансфери од странство, кои се намалени за околу 24%, пред се, во второто и третото тримесечје, како резултат на глобалната економска криза предизвикана од пандемијата. Ваквите движења се неутрализирали со стеснувањето на трговскиот дефицит и дефицитот кај примарниот доход, но и подобреното салдо кај размената на услуги.

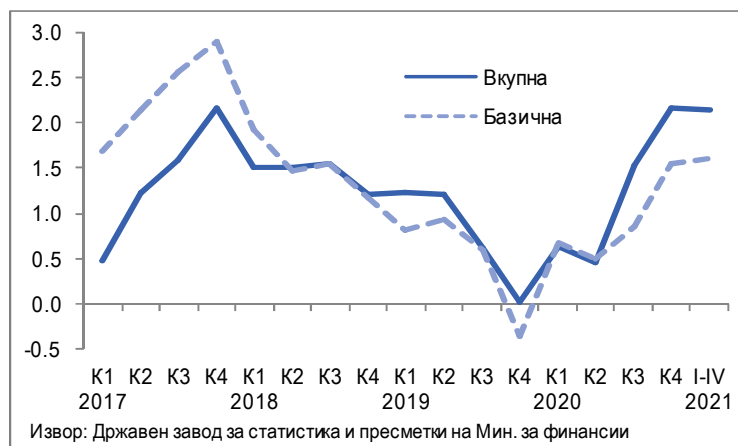
Приливот на странски директни инвестиции (СДИ) изнесува 240 милиони евра (2,2% од БДП) и покри поголем дел од дефицитот на тековна сметка, одразувајќи го солидниот прилив во првото и четвртото тримесечје, додека во второто и третото тримесечје, во услови на зголемена неизвесност поради пандемијата, приливот на СДИ запре (Графикон 7). СДИ, во најголем дел, се во форма на должнички инструменти, по кој основ е остварен прилив во износ од 128 милиони евра. Во форма на сопственички капитал е реализиран прилив од 97 милиони евра и остатокот е по основ на реинвестирање на добивката на компаниите со странски капитал. На крајот на 2020 година девизните резерви достигнаа 3,4 милијарди евра и обезбедуваат покриеност на увозот на стоки и услуги од 5,3 месеци од претходниот 12-месечен период.

Графикон 7. Салдо на тековна сметка и прилив на СДИ (во милиони евра)



Стапката на инфлација во 2020 година изнесува 1,2%. Растот на потрошувачките цени се должи на растот на цените на прехранбените производи од 2,6% и на базичната инфлација која изнесува 0,9%, придвижена од зголемените цени на тутунот, додека цените на нафтените деривати забележаа двоцифрен пад, согласно падот на цената на нафтата на светските берзи. Во периодот јануари-април 2021 година стапката на инфлација изнесува 2,2%, придвижена од порастот на цените на храната, електричната енергија и тутунот, а промената на цените на нафтените деривати премина во позитивната зона во април. Базичната инфлација во овој период изнесува 1,6% (Графикон 8).

Графикон 8. Вкупна и базична инфлација (во %)



Во првото полугодие од 2020 година, во услови на високо ниво на девизни резерви и ниски инфлациски притисоци, Народната банка продолжи со приспособливата монетарна политика преку намалување на основната каматна стапка во три наврати, во јануари, во март и во мај за вкупно 0,75 процентни поени, односно на 1,5%, но и преку други дополнителни мерки, со цел ублажување на ефектите од пандемијата врз домашната економија. Кредитната активност во декември 2020 година забележа раст од 4,7% на годишна основа, придвижен од зголеменото кредитирање на домаќинствата за 8%, а позитивен придонес имаше и кредитирањето на претпријатијата со раст од 1,1%. Вкупните депозити во банкарскиот систем во декември се повисоки за 5,9% на годишна основа, при што депозитите во домашна валута се зголемени за 3,6%, а оние во странска валута за 9,5%.

Во март 2021 година, со дополнително намалување на основната каматна стапка за 0,25 процентни поени, Народната банка продолжи со натамошно монетарно олабавување, така што истата изнесува 1,25% и е на најниско ниво досега. Во април 2021 година вкупните кредити се зголемија за 5,7% на годишна основа, во услови на раст на кредитите на домаќинствата од 8,9% и на кредитите кон претпријатијата од 2,3%. Вкупниот депозитен потенцијал во април 2021 година оствари раст од 6,9% на годишна основа, при што ваквото забрзување на депозитниот раст произлегува од подинамичниот раст на депозитите во домашна валута.

1.3 Среднорочни макроекономски проекции

По силниот пад во 2020 година, економијата се очекува да заздраве во 2021 година, по што се предвидува интензивирање на економскиот раст во наредните години, односно враќање на преткризното ниво во текот на 2022 година и натамошно постепено забрзување.

Државната поддршка преку различни економски мерки продолжи во 2021 година, како преку мерките кои беа преземени претходната година и продолжија да се реализираат во текот на оваа година, така и преку нови мерки, со цел ублажување на ефектите на пандемијата врз најзагрозените и поддршка на домашната економија за нејзино побрзо заздравување и создавање основа за повисок економски раст на подолг рок.

Во однос на надворешното окружување, се очекува постепено стабилизирање на глобалните синџири за снабдување, раст на економската активност кај нашите најголеми трговски партнери, а со тоа раст и на странската побарувачка, кои придружено со намалените притисоци од пандемијата во глобални рамки, во услови на интензивирање на процесот на вакцинација, се очекува да влијаат поволно врз

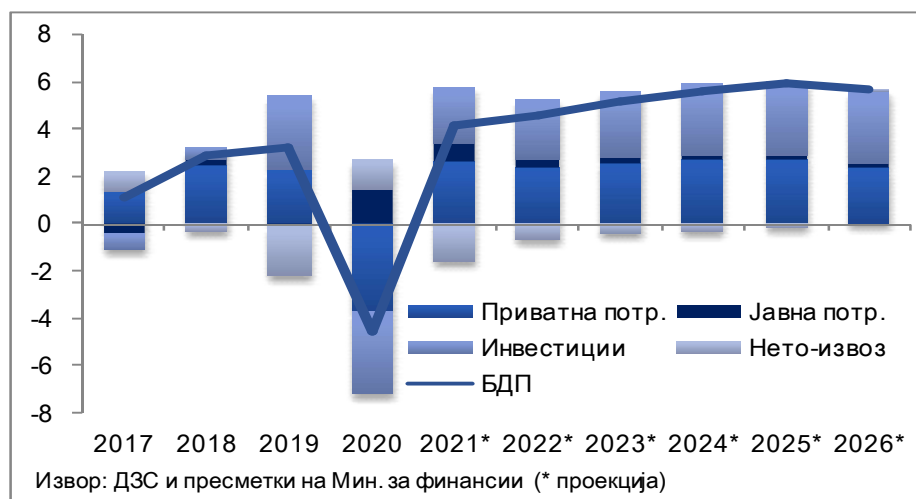
домашните економски текови во наредниот период, како врз извозната активност, така и врз инвестициите и потрошувачката.

Поволното меѓународно окружување и процесот на масовна имунизација во земјата се очекува да влијаат позитивно врз очекувањата и довербата на домашните економски субјекти и склоноста за инвестирање и потрошувачка. Фискалната политика и редизајнирањето на јавните расходи, со акцент на засилување на циклусот на јавни инвестиции и мерки насочени кон постигнување на забрзан, инклузивен и оддржлив економски раст, ќе има значително влијание врз инвестициската побарувачка и врз потенцијалниот раст.

Со цел поддршка на инвестициската активност, интензивирање на економскиот раст и на растот на вработеноста на подолг рок и подобрување на конкурентноста на економијата, а притоа останување на патот на фискална консолидација во процес на изработка е Планот за финансирање на заздравувањето и забрзувањето на економскиот раст, кој овозможува нови начини за пристап до капитал, преку проекти во јавниот и приватниот сектор, користење нови механизми, инструменти, фондови и извори на финансирање, кои ќе создадат мултипликативни ефекти врз економската активност.

Економскиот раст во 2021 година е проектиран на 4,1%, а во периодот 2022-2026 година, согласно основното среднорочно сценарио се предвидува просечен годишен раст од 5,4%, придвижен од домашната побарувачка, додека нето-извозот се очекува да има негативен придонес, во услови на раст и на извозот и на увозот.

Графикон 9. Расходна структура на растот на БДП (придонес во раст, п.п.)



Декомпозицијата на економскиот раст покажува дека инвестициите ќе имаат значајна улога во заздравувањето на економијата и нејзиното постепено интензивирање (Графикон 9). Реалниот раст на бруто-инвестициите е проектиран на 8% во 2021 година, а во периодот 2022-2026 година инвестициите се очекува да забележат просечен годишен раст од 8,8%. Растот на инвестициите се заснова на очекуваниот раст на приватните инвестиции, во услови на постепено зголемување на довербата на деловните субјекти, поинтензивен прилив на странски инвестиции, очекуваниот фискален импулс кој ќе биде канализиран преку зголемени капитални расходи но и зголемена поддршка за развој на приватниот сектор и зајакнување на конкурентноста, поддршка на иновативната дејност и технолошкиот развој на претпријатијата.

Потрошувачката, исто така, е предвидено да го поддржи растот на домашната побарувачка. По падот во 2020 година, којшто беше значително ублажен преку економските мерки за поддршка на најпогодените од пандемијата, приватната потрошувачка се очекува да забележи реален раст од 4% во 2021 година, во услови на постепено враќање на довербата и оптимизмот со почетокот на масовна вакцинацијата, опоравување на дознаките од странство, поддржана и од преземените фискални мерки за справување со пандемијата. Поволните движења кај приватната потрошувачка се очекува да продолжат во периодот 2022-2026 година, за кога е проектиран просечен годишен раст од 3,9%, поткрепено од очекувањата за натамошно подобрување на состојбата на пазарот на работна сила, зајакнување на системот на социјална заштита и раст на расположливиот доход на домаќинствата. Позитивни ефекти врз

приватната потрошувачка се очекуваат и од кредитната поддршка на банките, поддржана од мерките на монетарната власт.

Растот на јавната потрошувачка е проектиран на 4,3% на реална основа во 2021 година, којшто делумно се должи на расходите за справување со здравствената криза. Во наредните години јавната потрошувачка се очекува да расте со побавно темпо, односно е проектиран просечен годишен раст од 1,4% во периодот 2022-2026 година, што се должи на напорите за намалување на несуштинските расходи и нивно рационализирање и спроведување на процес на фискална консолидација.

Извозот на стоки и услуги, со исцрпување на неповолните економски ефекти од пандемијата, заздравување на глобалните синџири на производство и на надворешната побарувачка, и оттука повисока искористеност на производствените капацитети во земјата, се предвидува да забележи реален раст од 10,6% во 2021 година. На среден рок, во услови на очекувано стабилизирање на растот на надворешната побарувачка и зголемување на извозниот потенцијал во земјата преку прилив на странски инвестиции, извозот се очекува да има силен придонес врз економскиот раст, односно е предвидено да забележи просечен годишен раст од 8,8% на реална основа во периодот 2022-2026 година.

Растот на извозната активност и заздравувањето на домашната побарувачка во 2021 година условуваат зголемен увоз на интермедијарни, капитални и потрошувачки добра, со што реалниот раст на увозот на стоки и услуги е проектиран на 11%, што имплицира негативен придонес на нето-извозот врз економскиот раст. Во наредниот период се предвидува одредено стабилизирање на увозната побарувачка, односно просечен годишен раст на увозот на стоки и услуги од 7,7% на реална основа во периодот 2022-2026 година, но и постепено стеснување на негативниот придонес на нето-извозот врз економскиот раст (Графикон 9).

Табела 1. Основни макроекономски показатели за Северна Македонија

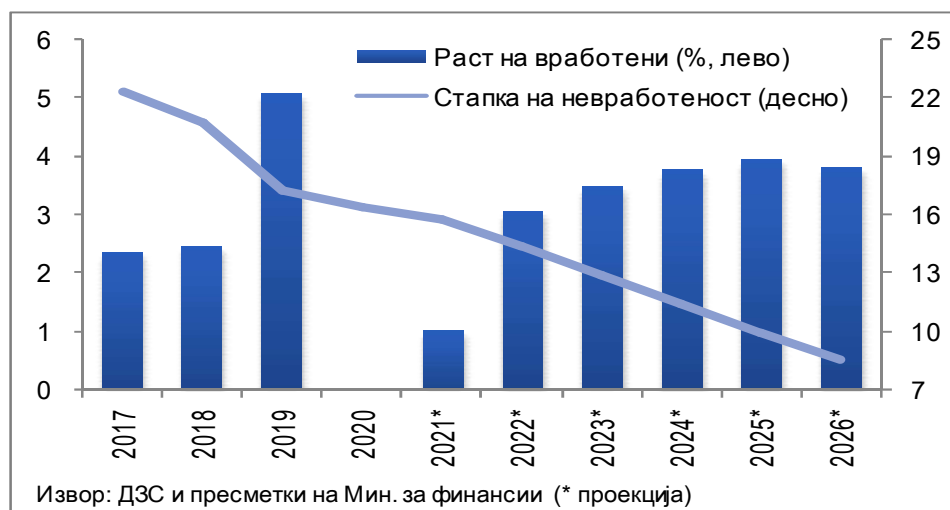
	2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
БДП, реална стапка на раст	-4,5	4,1	4,6	5,2	5,6	5,9	5,7
Стапка на инфлација (просек)	1,2	2,1	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0
Бруто-инвестиции (% од БДП)	29,6	30,8	31,8	32,9	34,0	35,1	36,2
Трговско салдо (% од БДП)	-16,9	-17,9	-17,7	-17,3	-16,8	-16,2	-15,6
Салдо на тековна сметка (% од БДП)	-3,5	-3,0	-2,4	-2,0	-1,6	-1,2	-0,7
Нето-плата - номинален пораст (%)	7,8	3,0	3,5	3,8	4,1	4,2	4,2
Стапка на невработеност (просек)	16,4	15,8	14,4	12,9	11,4	9,9	8,6
Стапка на вработеност (просек)	47,2	47,5	48,6	49,8	51,3	52,8	54,3

Извор: ДЗС, НБРСМ и проекции (*) на Министерството за финансии

Со намалување на притисоците од здравствената криза, постепеното враќање на довербата на инвеститорите и подобрување на очекувањата на деловните субјекти, во наредниот период се предвидува раст на побарувачката за работна сила, поттикната и преку активните мерки и програми за вработување и поддршката на домашните и странските претпријатија за отворање нови работни места.

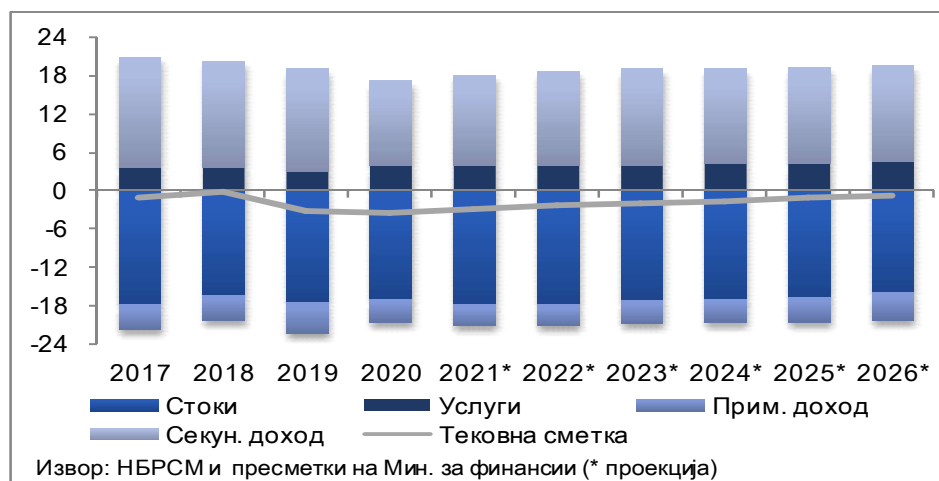
Според основното макроекономско сценарио, во 2021 година се очекува раст на бројот на вработени од 1%, а во периодот 2022-2026 година вработеноста е предвидено да расте со повисоко темпо, односно е проектиран просечен годишен раст од 3,6% (Графикон 10). Растот на вработеноста во овој период се очекува да се одрази и врз понудата на работна сила, која е проектирано во просек годишно да се зголеми за 1,7%. Ваквите движења на пазарот на трудот ќе придонесат просечната стапка на невработеност во 2026 година да се намали на 8,6%, додека просечната стапка на вработеност да се зголеми на 54,3%. Растот на просечната нето-плата во овој период се очекува да изнесува 3,8% годишно на номинална основа, со изгледи за одредено интензивирање на растот во текот на периодот на предвидување.

Графикон 10. Раст на бројот на вработени и стапка на невработеност



Стапката на инфлација во 2021 година е предвидено да изнесува 2,1%, што претставува одредено интензивирање на инфлацијата споредено со 2020 година, при проектирано нагорно придвижување на странската ефективна инфлација и на цените на примарните производи на светските берзи. Во периодот 2022-2026 година, инфлацијата се очекува да остане ниска и стабилна, проектирана на 1,8% во 2022 година и 2% годишно во наредниот период, при очекуван умерен раст на странската ефективна инфлација и делумно под влијание на домашната побарувачка.

Графикон 11. Тековна сметка по компоненти (салдо, % од БДП)



Во наредниот период, дефицитот на тековната сметка на платниот биланс е предвидено да бележи постепено стеснување. Во 2021 година, дефицитот се очекува да се намали на 3% од БДП, што главно се должи на проектираното зголемување на приватните трансфери од странство, во услови на постепено намалување на негативните ефекти од пандемијата. Подобрувањето на дефицитот се очекува да продолжи во наредните години и да се намали под 1% од БДП во 2026 година, односно проектираниот дефицит на тековна сметка изнесува 1,6% од БДП во просек годишно во периодот на предвидување (Графикон 11). Ваквото подобрување произлегува од проектираното постепено стеснување на трговскиот дефицит и порастот на суфицитот на размената со услуги, во услови на очекувано стабилизирање на нивото на тековни трансфери од странство на среден рок. Приливот на СДИ се очекува да го надмине дефицитот на тековната сметка во периодот 2022-2026 година, што ќе влијае поволно кон задржување на девизните резерви на адекватно ниво.

Основното макроекономско сценарио е придружено со ризици, кои се оценуваат како надолни и главно се поврзани со долготрајноста и последиците на здравствената криза. Така, евентуално побавно спроведување на процесот на вакцинација, како во земјата така и на меѓународно ниво, или појава на нов бран на инфекции поради нови мутации на вирусот и нивна поголема отпорност на постоечките вакцини, може да резултира со воведување и/или заострување на ограничувачките мерки, реперкусии врз глобалните синџири на снабдување и надворешната побарувачка, влошени очекувања на деловните субјекти и домаќинствата, намален прилив на инвестиции и парични дознаки од странство и оттука негативни последици врз севкупната домашна економска активност. Од друга страна, отпочнувањето преговори за членство во ЕУ може да има позначително влијание врз инвестициската активност и спроведувањето на структурните реформи во земјата, чиешто темпо доколку се засили ќе го зајакне долгорочниот економски раст, додека одложувањето во решавањето на структурните недостатоци би можело да го попречи побрзиот и конвергентен економски раст на земјата. Притоа, задржувањето на политичката стабилност во земјата претставува клучен предуслов за постигнување на проектираниот економски раст. Ризиците во однос на проектираната динамика на инфлацијата главно се поврзуваат со високата неизвесност во поглед на ценовните движења на примарните производи на светските берзи.

2. Фискални проекции

2.1 Буџет на Република Северна Македонија за 2021 година

Буџетот на Република Северна Македонија за 2021 година се изработуваше во втората половина на 2020 година, во услови на значително влијание на здравствено-економската криза предизвикана од корона вирусот. Како одговор во справување на последиците од економската криза Владата ги презеде сите неопходни сеопфатни мерки за заштита на работните места, за сервисирање на најприоритетните обврски, како и сведување на минимум на сите помалку продуктивни трошења од Буџетот.

Во претпоставките за фискалните проекции за 2021 година беше земена во предвид сеуште присутната непредвидливост околу времетраењето и интензитетот на здравствената пандемија, нејзините импликации врз буџетот и економијата во целина и нејзиниот импакт врз економското заздравување и обезбедување на забрзан раст.

Вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија за 2021 година се планирани на ниво од 212,6 милијарди денари и истите се за 8,3% повисоки во однос на вториот Ребаланс 2020 година, додека расходите се планирани на ниво од 247,5 милијарди денари или за 2,1% пониско во однос на вториот Ребаланс 2020 година.

Вака планираните приходи и расходи резултираат со буџетски дефицит на ниво од 4,9% од планираниот БДП или во апсолутен износ од 34,9 милиони денари и обезбедуваат редовно и непречено подмирување на обврските на буџетските корисници.

2.1.1 Остварувања во периодот јануари – април 2021 година

Во периодот јануари - април 2021 година, вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија² (Табела 2) се реализирани во износ од 67.840 милиони денари или околу 31,9% од Буџетот за 2021 година, односно истите се повисоки за 11,7% во однос на наплатените за истиот период претходната година. Од овој износ, 39.743 милиони денари се даночни приходи и истите бележат пораст од 17,7% во однос на минатата година. Приходите од ДДВ се реализираа на ниво од 18.510 милиони денари и истите доминираат во структурата на даночните приходи со 46,6%. Приходите од персоналниот данок на доход се остварија во износ од 6.156 милиони денари, приходите од данокот на добивка се наплатени во износ од 4.756 милиони денари, додека акцизите достигнаа ниво од 7.190 милиони денари. Сите видови на даночни приходи забележаа пораст споредено со анализираниот период во минатата година. Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 22.527 милиони денари и истите се

² Согласно Буџетот на РСМ за 2021 година (Службен весник број 307/20)

за 1.222 милиони денари или 5.7% повисоки од соодветниот период во 2020 година. По основ на пензиско осигурување реализирани се 15.226 милиони денари, додека по основ на здравствено осигурување наплатени се 6.373 милиони денари.

Во периодот јануари - април 2021 година, неданочните приходи изнесуваат 4.364 милиони денари. Во овие рамки доминантни се неданочните приходи на буџетските корисници на сопствените сметки, кои се остварија на ниво од 2.437 милиони денари. Капиталните приходи изнесуваат 287 милиони денари, додека буџетските корисници реализираа 919 милиони денари по основ на донации од меѓународна мултилатерална и билатерална соработка.

Вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот јануари - април 2021 година се реализираа во износ од 74.701 милиони денари или околу 30,2% од Буџетот за 2021 година, односно за 2,5% повеќе во однос на истиот период минатата година. Во овој период навремено и непречено се подмируваа обврските на буџетските корисници, законските права на граѓаните и доспеаните обврски кон домашните и странските кредитори.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 70.007 милиони денари. Во овој период исплатени се 10.105 милиони денари за плати и надоместоци за вработените во институциите што се буџетски корисници, додека расходите за стоки и услуги се реализираа во износ од 5.157 милиони денари.

Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 52.730 милиони денари. Редовно се сервисираа обврските на државата по основ на исполнување на правата за загарантирана социјална заштита на населението (парични надоместоци за ранливите категории граѓани, како и надоместоци по основ на детски и родителски додаток) за чија намена се реализираа 3.938 милиони денари. За редовна исплата на пензиите се наменија 20.622 милиони денари. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 10.662 милиони денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност се наменија 558 милиони денари преку Агенцијата за вработување. Од Буџетот на Република Северна Македонија кон општините се трансферираа 6.364 милиони денари како блок дотации за финансирање на пренесените надлежности, како и наменски дотации за финансирање на материјалните трошоци во локалните јавни установи. Исто така, се трансферираа и 746 милиони денари од приходот остварен од данок на додадена вредност.

За редовно сервисирање на обврските по основ на камати беа одвоени 2.015 милиони денари согласно амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Од овој износ 1.090 милиони денари беа наменети за исплата на камати по надворешно задолжување. За редовно сервисирање на обврските по основ на отплата на главнина се исплатени средства во износ од 7.019 милиони денари.

Капиталните расходи во периодот јануари - април 2021 година се реализираа во износ од 4.694 милиони денари, и истите се за 1.596 милиони денари или 51,5% повисоки во однос на лани.

Во овој период остварен е дефицит на Буџетот на РМ во висина од 6.861 милиони денари или 1% во однос на проектираниот БДП за 2021 година.

Во текот на 2021 година Министерството за финансии во насока на зголемување на фискалната транспарентност креираше нова алатка за транспарентност Фискален бројач, која на дневна основа ги прикажува реализираните приходи и расходи, како и извршувањето на капиталните расходи, додека на месечна основа го прикажува државниот долг.

Табела 2. Буџет на Република Северна Македонија за 2021 година и реализација јануари - април 2021 година

	Буџет 2021	Реализација Јан-април 2021	Реализација Јан-април 2020	Реализација Јан-април 2021/Буџет 2021 (%)	Реализација Јан-април 2021/Реализац ија Јан-април 2020 (%)
	во %				
Вкупни приходи	212,630	67,840	60,725	31.9%	11.7%
Даночни приходи и придонеси	186,282	62,270	55,061	33.4%	13.1%
Даночни приходи	117,982	39,743	33,756	33.7%	17.7%
Перс. данок на доход	20,290	6,156	5,793	30.3%	6.3%
Данок на добивка	11,501	4,756	4,383	41.4%	8.5%
ДДВ (нето)	52,280	18,510	14,495	35.4%	27.7%
Акциза	25,285	7,190	6,448	28.4%	11.5%
Увозни давачки	5,968	2,605	2,102	43.6%	23.9%
Други даноци	2,658	526	535	19.8%	-1.7%
Придонеси	68,300	22,527	21,305	33.0%	5.7%
Неданочни приходи	16,954	4,364	4,290	25.7%	1.7%
Капитални приходи	3,187	287	453	9.0%	-36.6%
Донации	6,207	919	921	14.8%	-0.2%
Вкупни расходи	247,568	74,701	72,863	30.2%	2.5%
Тековни расходи	223,513	70,007	69,765	31.3%	0.3%
Плати и надоместоци	31,394	10,105	9,829	32.2%	2.8%
Стоки и услуги	21,322	5,157	4,558	24.2%	13.1%
Трансфери до ЕЛС	21,315	7,110	7,075	33.4%	0.5%
Субвенции и трансфери	17,138	5,835	8,056	34.0%	-27.6%
Социјални трансфери	122,866	39,785	38,090	32.4%	4.4%
Камати	9,478	2,015	2,157	21.3%	-6.6%
Капитални расходи	24,055	4,694	3,098	19.5%	51.5%
Дефицит	-34,938	-6,861	-12,138	19.6%	-43.5%
Дефицит (% од БДП)	-4.9%	-1.0%	-1.8%		
Примарен деф. (% од БДП)	-3.6	-0.7	-1.5		
Финансирање на дефицит	34,938	6,861	12,138		
Приливи	78,291	13,880	24,427		
Домашни извори	23,137	8,731	17,850		
Странски извори	48,770	45,353	12,139		
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	6,384	-40,204	-5,562		
Одливи	43,353	7,019	12,289		
Отплата по дом. задолж.	6,119	3,388	1,100		
Отплата по стр. задолж.	37,234	1,782	11,189		
Други одливи		1,849			

Извор: Министерство за финансии

2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2022-2026 година

Фискалната политика во периодот 2022-2026 се карактеризира со определбата за натамошно зајакнато управување со јавните финансии и фискална одржливост, која треба да придонесе за задржување на макроекономската стабилност и етапна фискална консолидација (Табела 3).

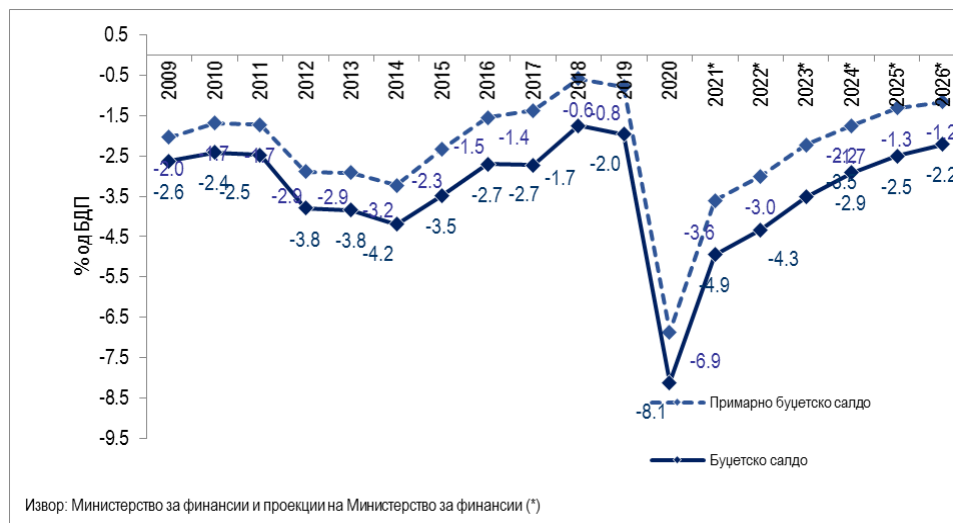
Во наредниот среднорочен период ќе се продолжи со стимулирање на приватната потрошувачка на граѓаните и дополнителна поддршка на стопанството во иновативни и извозни дејности, зголемување на конкурентноста, продуктивноста и модернизирање и дигитализација на процесите.

Приоритетите на среден рок ќе бидат насочен кон справување со последиците од пандемијата, преку зголемување на обемот на инвестициите со директна поддршка на активностите на компаниите, унапредување и олеснување на инвестициската клима, отварање на нови работни места преку активните мерки за вработување, како и поддршка и развој на микро, мали и средни претпријатија. Ова подразбира дека поддршката ќе се реализира преку креирање развојни фондови, фондови за поддршка на иновации, гарантни фондови, еквити фондови, фондови за ризичен (venture) капитал и слични инструменти за поддршка на извозни компании, мали и средни претпријатија, како и социјални претпријатија. Притоа, се планираат јавни приватни партнерства, концесии и други инструменти за финансирање јавни капитални проекти, но и проекти на приватниот сектор.

И понатаму останува определбата за фискална одржливост, поддршка на економијата со инвестиции на инфраструктурни проекти, редизајнирање на структурата на јавните финансии преку зголемено учество на капиталните расходи, како и зајакнување на процесот на планирање, извршување и известување за јавните финансии.

Со среднорочната фискална стратегија се утврдуваат вкупните лимити на буџетските расходи, како и вкупните лимити по буџетски корисници (Прилог 1). Со очекуваната наплата на приходите, ќе се обезбеди етапно стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 4,9% од БДП во 2021 година на 2,2% во 2026 година. Примарниот буџетски дефицит исто така континуирано ќе се намалува од 3,6% од БДП во 2021 година до постигнување на ниво на 1,2% во 2026 година. (Графикон 12).

Графикон 12. Движење на вкупното и на примарното буџетско салдо (во % од БДП)



Вкупните приходи на Буџетот на РСМ (централен буџет и фондови) за периодот 2022-2026 година се планирани во висина од околу 31,3% од БДП. Проекциите на приходите во наредниот среднорочен период се на база на реализираните приходи од претходни години и ефектите од планираните реформи во даночната сфера.

Имено, по одржани две јавни дебати со сите засегнати страни, Владата во текот на месец декември 2020 година ја усвои Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025, која е усогласена со сите останати стратешки документи на Владата и на Министерството за финансии. Согласно истата, работната група за спроведување на стратегијата усвои и Акциски план за 2021 година од каде и произлегуваат главните цели, приоритети и активности на даночната политика за наредниот период. Главната цел на даночната политика е обезбедување на одржлив економски раст и развој притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи. Главни приоритети на стратегијата се:

- поголема праведност во оданочувањето, со цел да се обезбеди секој да ја исполнува својата општествена обврска и да го плаќа својот праведен удел од данокот,
- поголема ефикасност и ефективност на даночниот систем за подобра наплата на приходите, преку поефикасна борба против нерегистрираните дејности и затајување данок и зајакнат институционален капацитет, како и намалување на заостанатите даночни обврски,
- зголемена даночна транспарентност, што вклучува подобрување на размената на информации помеѓу даночните органи и други субјекти, која во прв ред ќе се заснова на електронски услуги, што ќе доведе до зголемена фискална писменост и поголема доброволна усогласеност,
- подобар квалитет на услугите кои ги даваат институциите на даночниот систем, на начин кој ги поедноставува и забрзува постапките и го намалува административниот товар, преку повеќе дигитални услуги, подобро управување со издавањето увозно-извозни дозволи, елиминирање на непотребните нетарифни бариери и подобра внатрешна и даночна контрола.
- воведување еколошко (зелено) оданочување, со цел стимулирање на даночните обврзници преку јавните давачки да придонесат за помало загадување, односно да се дестимулираат да ја загадуваат животната средина. Ефектот од овој приоритет се очекува да се одрази и на приходите во буџетот и на животната средина.

Преку благо релаксирање на даночната политика со истовремена анализа за корекција кај одделни даночни стапки се очекува да се постигне повеќекратен ефект односно - со истото е предвидено да се обезбеди поголем даночен опфат, фер и олеснети административни процеси, како и поддршка на приватниот сектор, што би резултирало со намалување на даночната евазија и зголемување на даночната база.

Од аспект на даночните реформи, важно е да се истакне реформата за враќање на дел од данокот на додадена вредност (ДДВ) кон физичките лица која започна со примена од месец Јули 2019 но продолжува со зголемен број на граѓани и во иднина. Имено физичките лица преку собирање на своите фискални сметки и пријавување до даночниот орган имаат право на враќање на дел од ДДВ, односно 15% од данокот искажан во фискалните сметки, односно во текот на 2020 година извршена е промена во Мој ДДВ и тоа 20% наместо 15% поврат за македонски производи и услуги. Оваа мерка обезбедува дополнителен приход во секое семејство, ја засилува куповната моќ и позитивно влијание врз зголемување на потрошувачката и на наплатата на ДДВ, како и врз намалување на даночната евазија и сивата економија. Оваа мерка планирано е да продолжи во 2021 година при што се прави анализа на можноста за зголемување на највисокиот износ кој се користи за правото на враќање на ДДВ кон физичките лица.

Во тековната 2021 година во Министерството за финансии се изготвуваат предлог законски измени на Законот за додадена вредност од аспект на усогласување со ЕУ директивата за ДДВ, а измените би се однесувале на воведување на терминот даночен застапник, уредување на местото на настанување на прометот со услуги, анализа за зголемување на задолжителниот праг за регистрација за ДДВ од 2 на 3 милиони денари, доуредување на концептот на фактура во електронски формат, уредување на третманот на издавање на фактура од страна на купувачот (self-billing) и останати измени и дополнувања.

Истовремено, во однос на данокот на додадена вредност а во насока на намалување на сивата економија во угостителскиот сектор како и намалување на цените на ресторанските услуги од 1 Јануари 2021 година се воведува нова повластена стапка на данокот на додадена вредност од 10%.

Со Законот за акцизи се поедноставува и подобрува начинот на пријавување на акцизата за малите производители на алкохол, како и преку воведување на системот за електронско следење на акцизните добра се подобрува капацитетот за администрирање на акцизата за истите.

Оданочувањето на моторните возила се врши преку нов Закон за данок на моторни возила каде покрај основниот параметар за оданочување се воведува индикатор за загадување на животната средина,

кој придонесува за подобрување на квалитетот на животната средина и истиот во наредните 4 години треба да има зголемување во просек од 25% годишно.

Согласно измените и дополнувањата на Законот за данок на личен доход, а кои се применуваат од 1 Јануари 2020 година, се предвидува замрзување на прогресивните стапки кај данокот на личен доход како и враќање на рамната даночна стапка од 10% за сите видови на доход, освен за доходот остварен од игри на среќа а во меѓувреме преку бројни анализи ќе се креира оптимален даночен модел за оданочување на доходот.

Во тековната 2021 година се планираат одредени анализи за повеќе видови на даночна основа кои произлегуваат од различните видови на доход кои се опишани во законот.

Од аспект на даночните постапки во 2021 година планирано е да се донесе нов Закон за даночна постапка и измена и дополнување на Законот за УЈП со цел олеснување на даночните процеси и дигитализација на истите.

Во однос на директните даноци извршени се одредени промени во насока на правично пресметување на даночната основа кај данокот на добивка и со истото е постигнато усогласување со меѓународните даночни практики. Имено во 2021 година се планираат измени во Законот за данокот на добивка од аспект на доделување на одредени даночни ослободувања за одредени загрозувани групи на работници и поедноставување на начинот на покривањето на загубите за даночни цели.

Во 2021 година за прв пат во историјата се врши усогласување и хароминзација на цариските стапки со ЕУ за повеќе од 300 тарифни броеви (производи) кои се користат генерално како репроматеријали во преработувачката индустрија и би имале силен поттик врз растот на производството, извостот и вработеноста. Анализите покажуваат дека компаниите кои ги користат наведените производи во својот производствен процес повеќе од 36% би го зголемиле извостот и вработеноста.

Дополнително од средината на 2021 година треба да започне со примена новиот автоматизиран систем на поврат на данокот на додадена вредност кај обврзниците кои се регистрирани за истиот, со што значително би се намалило просечното време за враќање на данокот како и би се автоматизирал целиот процес а со цел поголема и навремена ликвидност во економијата.

Согласно стратешките цели на Министерството за финансии, истото започна со анализа и мерење на сите даночни трошоци кои произлегуваат од материјалните даночни закони како и од сродни закони со кои се доделуваат одредени даночни ослободувања а со цел навремена евиденција и мерење на потенцијалните даночни приходи. Обврската за мерење на даночните трошоци на годишно ниво воедно би произлегла од новиот закон за буџети кој е во собраниска процедура како и би претставувала усогласување со Директивата за барањата за буџетски рамки (2011/85/EU) земјите-членки имаат обрската да обезбедуваат извештаи за даночните расходи и нивното влијание врз приходите.

Паралелно со процесот на законски измени се одвива и процесот на јакнење на капацитетите на Управата за јавни приходи и Царинската управа за спроведување на гореспоменатите законски одредби.

Во структурата на планираните приходи, даночните приходи учествуваат со 59,9%, приходите по основ на социјални придонеси со 30,1%, неданочните и капиталните приходи со 7,7%, додека остатокот од приходите се очекува да се реализираат од фондовите на ИПА и од други донации. Во рамките на даночните приходи најзначаен износ на приходи ќе се остварува по основ на ДДВ, персонален данок на доход и акциза.

Проекциите на социјалните придонеси кои претставуваат изворни приходи на фондовите за пензиско, здравствено осигурување и вработување во наредниот среднорочен период се базираат на постојната законска регулатива за утврдување на висината на стапките за пензиско и здравствено осигурување како и на очекуваните економски движења, кои ќе се одразат на соодветните параметри-раст на вработеноста и платите.

Неданочните приходи во наредниот среднорочен период учествуваат со околу 6,3% во вкупните приходи, а во нив најзначајно е учеството на приходите по основ на административни такси и други неданочни приходи што ги остваруваат буџетските корисници на сопствените сметки. Во рамките на капиталните приходи планирано е интензивирање на активностите околу продажбата на земјоделското земјиште.

Во проекцијата на приходите на Буџетот на Република Северна Македонија во делот на странските донации, во наредниот период планирани се донациите што буџетските корисници ќе ги реализираат за конкретни проекти, како и повлекувањата од предпристапните фондови на ЕУ.

Табела 3. Буџет на Република Северна Македонија 2020-2026 година (во милиони денари)

	Завршна сметка 2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Вкупни приходи	189,554	212,630	233,217	251,273	273,525	296,815	321,844
Даночни приходи и придонеси	173,464	186,282	207,047	224,467	246,319	268,909	293,738
Даночни приходи	106,900	117,982	133,719	146,748	163,946	181,603	201,202
Придонеси	66,564	68,300	73,328	77,719	82,373	87,306	92,536
Неданочни приходи	11,173	16,954	16,516	17,152	17,352	17,552	17,752
Капитални приходи	1,846	3,187	3,334	3,334	3,534	4,034	4,034
Донации	3,071	6,207	6,320	6,320	6,320	6,320	6,320
Вкупни расходи	243,421	247,567	265,876	279,687	298,863	320,406	344,338
Тековни расходи	227,306	223,512	233,286	240,975	251,696	269,593	284,459
Плати и надоместоци	29,775	31,394	31,862	31,962	32,062	33,562	34,062
Стоки и услуги	15,423	21,322	22,568	24,418	26,418	29,718	32,718
Трансфери до ЕЛС	21,373	21,315	21,453	22,184	22,953	25,807	28,671
Субвенции и трансфери	34,905	19,351	21,234	22,234	25,734	29,590	33,090
Социјални трансфери	117,799	120,653	126,097	129,803	134,420	139,708	145,176
Каматни плаќања	8,031	9,478	10,072	10,374	10,109	11,208	10,742
Домашни	2,742	3,069	3,603	3,904	4,151	4,471	4,782
Странски	5,289	6,409	6,469	6,470	5,958	6,737	5,960
Капитални расходи	16,115	24,055	32,590	38,712	47,167	50,813	59,879
Буџетско салдо	-53,867	-34,937	-32,659	-28,414	-25,338	-23,591	-22,494
Примарно буџетско салдо	-45,836	-25,459	-22,587	-18,040	-15,229	-12,383	-11,752
Вкупни приходи, % од БДП**	28.5	30.1	31.0	31.1	31.4	31.5	31.6
Вкупни расходи, % од БДП**	36.7	35.0	35.3	34.6	34.3	34.0	33.8
Буџетско салдо, % од БДП**	-8.1	-4.9	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Примарно буџетско салдо, % од БДП**	-6.9	-3.6	-3.0	-2.2	-1.7	-1.3	-1.2

Извор: Министерст во за финансии и проекции на Министерст во за финансии (*)

При креирањето на среднорочната фискална рамка од големо значење е постоењето на квалитетно среднорочно буџетско планирање. Во оваа насока треба да се има во предвид дека во наредниот период среднорочните фискални проекции се базирани на среднорочно основно сценарио, под кое се подразбира дека утврдувањето на фискалните проекции произлегува од вршењето на надлежностите на буџетските корисници дефинирани во постојното законодавство, постојните обврски и задачи, кои се резултат на веќе одобрените повеќегодишни обврски, договори и тековни проекти.

Дополнително во рамките на новите иницијативи кои во основа се однесуваат на нови проекти и нови финансиски обврски, значителна промена на временската и финансиската рамка на проектите, како и промени во законодавство кои предизвикуваат фискални импликации по буџетот, со оваа Фискална стратегија е планиран значителен износ на средства за реализација на капитални инвестиции од областа на патната инфраструктура.

Расходната страна на Буџетот на РСМ во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети, забрзување на економскиот раст, приоритетот за интегративните процеси на Република Северна Македонија во ЕУ и обврските кои произлегуваат од членството во НАТО.

Просечното учество на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2022-2026 година изнесува околу 34,4% од БДП. Проекциите на расходите на Буџетот за наредниот среднорочен период се подготвени врз база на три клучни основи:

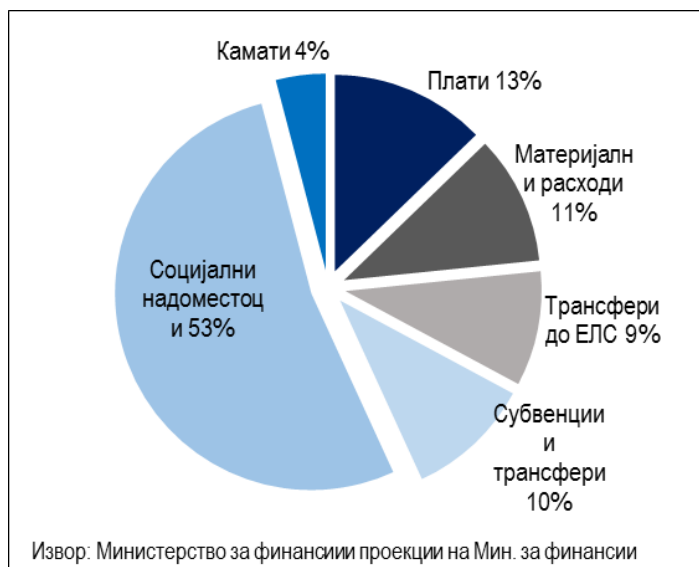
- усогласеност на проекцијата на приходите со планираните економски активности;
- проекцијата на вкупните расходи на Буџетот обезбедува континуирана фискална консолидација и
- планираните износи на расходи обезбедуваат редовно и непречено извршување на сите законски обврски.

При проекцијата на износот и структурата на тековните расходи за наредниот период (Графикон 13), наменети за редовна исплата на платите на вработените во јавниот сектор, навремена и редовна исплата на пензии и останати социјални права, исплата на субвенциите во земјоделството, поддршка на

малите и средните претпријатија, како и субвенционирање на иновативните активности, земени се предвид следните претпоставки:

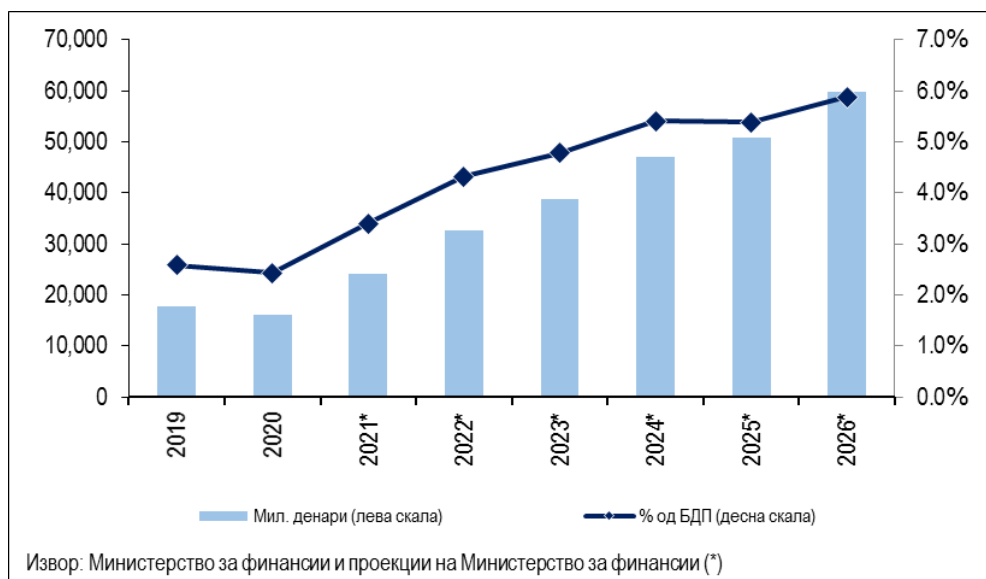
- во делот на расходите за плати и надоместоци продолжува определбата за контрола на новите вработувања со цел оптимизација на јавната администрација, како и етапно зголемување на платите во одделни сектори согласно фискалните можности;
- навремена исплата на пензиските примања, преку редовната индексација со трошоците на живот, со цел овозможување соодветно ниво на животниот стандард кај повозрасните лица.
- навремена исплата на социјалните надоместоци, реформираниот систем за социјална заштита (гарантиран минимален приход) со цел обезбедување сигурна материјална состојба на корисниците на овие права
- здравствената заштита која се реализира преку Фондот за здравствено осигурување, во најголем дел се однесува на финансирање на здравствените услуги за населението.
- спроведување на активните политики и мерки за вработување, кои ќе бидат насочени кон креирање на програми, мерки и услуги за вработување кои ќе се спроведат за да се подобри функционирањето на пазарот на трудот, да се поддржи создавањето на нови работни места, како и вработувањето на млади лица - младинска гаранција.
- оптимална поддршка со обезбедување на средства за поефикасно користење на субвенциите во земјоделството со цел креирање на систем на одржливо и конкурентно земјоделско производство, како и поттикнувањето на вработувањето преку земјоделски бизниси,
- поттикнување на економскиот раст и развој во Република Северна Македонија преку унапредување на бизнис опкружување и создавање амбиент за динамичен и конкурентен бизнис, поддршката на одржливи и конкурентни микро, мали и средни претпријатија, унапредување на претприемништвото и иновација.

Графикон 13. Просечна структура на тековни расходи 2022-2026 (во %)



Во среднорочниот период, фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, кои се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар живот на граѓаните. Во таа насока, планиран е значителен износ на капитални инвестиции (Графикон 14) преку користење на средства од Буџетот, вклучително и средствата обезбедени со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори. Планираните износи укажуваат на интензивирање на инфраструктурните проекти, односно за инвестициски вложувања за патната и железничката инфраструктура, енергетската и комуналната инфраструктура, како и капитални инвестиции за подобрување на условите во здравствениот, образовниот и социјалниот систем, земјоделството, културата, спортот, заштитата на животната средина и правосудството.

Графикон 14. Капитални расходи на Буџетот на РСМ



Значајни инвестициони вложувања се планирани во областа на патната инфраструктура, поврзани со проектирање и изградба на дел од Коридор 8 планирањето, проектирањето, изградбата и употребата на Коридорот 8, Делницата: Тетово -Гостивар/проширување на автопат, изградба на нов автопат Требеништа – Струга – Кафасан, изградба на делница Гостивар-Букојчани и Букојчани-Кичево, како и Коридорот 10 д, делницата Прилеп – Битола.

Покрај Буџетот, преку Јавното претпријатие за државни патишта во тек се значајни инвестиции во делот на патната инфраструктура: Проектот за надградба и развој на патната делница Ранковце - Крива Паланка, финансиран со заем од Светска банка, а воедно продолжува изградбата на автопатската делница Кичево– Охрид, која се финансира со заеми од Експорт-импорт банка на НР Кина. Во наредниот период ќе се интензивираат активностите предвидени со Програмата за национални патишта финансирана со заем од Европската банка за обнова и развој - ЕБОР, во рамките на која е предвидена изградба на патни делници Штип – Кочани, Раец – Дреново, како и реконструкција и рехабилитација на 26 патни делници во Република Северна Македонија, со вкупна должина од околу 400 км. Истовремено, со заем од ЕБОР се финансира и реализацијата на Проектот за изградба на патната делница Штип – Радовиш. Во наредниот период ќе продолжи изградбата на автопатската делница Скопје - Блаце, со што ќе се оствари позитивно влијание врз економските, социјалните и еколошките аспекти во регионот, како и олеснет меѓународен транспорт и трговија во регионот, особено помеѓу Република Северна Македонија и Република Косово. Со цел рехабилитација и реконструкција на локалните патишта во земјата, ќе продолжи реализацијата на Проектот за поврзување на локални патишта кој се финансира со заем од Светската банка. Воедно, во 2021 годна ќе продолжи изградбата на патната делница Крива Паланка - Деве Баир (граница со Бугарија), како и втората фаза од изградба и инсталација на електронски систем за наплата на патарини, долж Коридорот VIII и автопатот Миладиновци - Штип“.

Во рамките на железничката инфраструктура, фокус ќе биде ставен на завршување на имплементацијата на Проектот за подобрување на железничката пруга на Коридор X, како и интензивирање на активностите кои се однесуваат на Проектот за доизградба на железничката пруга на Коридор VIII (делница Кичево-Лин-Граница со Република Албанија) кој има за цел да го поврзе Црното Море со Јадранското Море, од каде што произлегува големата стратешка и економска важност на овој Проект.

Изградбата на источниот дел од железничката пруга на Коридор VIII - делот кон Република Бугарија, се одвива во 3 фази. Во рамки на предвидениот период ќе се интензивира реализацијата на првата фаза (делница Куманово - Бељаковце) во должина од 30,8 км и втората фаза (делница Бељаковце – Крива Паланка) во должина од 34 км, финансирани со заеми од ЕБОР и грант средства од ВБИФ.

Имено, покрај грант средствата од ВБИФ за техничка поддршка на Проектот, обезбеден е и инвестициски грант од ВБИФ во износ од 68,6 милиони евра за финансирање на втората фаза од истиот. Подготовката на третата фаза (делница Крива Паланка – Дево Баир, граница кон Р. Бугарија) во должина од 23,4 км финансирана со грант средства од ИПА е завршена и изградбата на истата ќе биде финансирана со заеми од Европската инвестициона банка - ЕИБ, ЕБОР и грант средства од националната ИПА и ВБИФ.

Во делот на транспортната инфраструктура, со заем од регионалната иницијатива на Светска банка за олеснување на трговијата и транспортот во земјите од Западен Балкан, се финансираат значајни проектни активности, со цел промоција на подлабока економска интеграција во рамки на регионот, намалување на трошоците за трговија и зголемување на ефикасноста на транспортот во Република Северна Македонија. Воедно, во 2021 година ќе започне имплементацијата на Проектот за воведување на брз автобуски превоз во Град Скопје, кој ќе се финансира со заем од ЕБОР.

Со имплементацијата на Проектот за изградба на националниот гасификационен систем ќе се обезбеди снабдување на стопанството, јавниот сектор и домаќинствата со евтина и еколошка енергија, а истовремено ќе се намали емисијата на штетни гасови.. Во рамки на предвидениот период се очекува да започне реализацијата на новиот Проект за интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Грција, кој ќе се финансира со заем од ЕИБ. Воедно, во рамки на овој сектор предвидено е да започне и реализацијата на Проектот за изградба на магистралните гасоводи делница Гостивар - Кичево и делница Свети Николе - Велес.

Во наредниот период продолжува имплементацијата на Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светската банка. Средствата од заемите од Светска банка се наменети за финансирање инфраструктурни инвестициски проекти во областа на водоснабдувањето и одведувањето отпадни води, управувањето со цврст отпад и други инвестиции во општински услуги кои имаат потенцијал за генерирање приходи односно остварување заштеди или пак кои се од висок приоритет за општините.

Воедно, во 2021 година започна имплементацијата на Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор, која ќе се финансира со заем од Светска банка. Проектот ќе опфаќа спроведување на инвестиции за енергетска ефикасност од страна на општините во Република Северна Македонија, градот Скопје и општините во Градот Скопје, како и Јавните здравствени установи, Министерството за економија, Министерството за финансии и Развојната банка на Северна Македонија.

Со цел подобрување на условите и подигнување на квалитетот на животот особено во руралните подрачја во земјата со снабдување на чиста вода за пиење, во следниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од ЕИБ. Овие средства Владата ги доделува на општините во вид на грант со што значајно придонесува за подобрување на условите за живот на населението.

Во наредниот период ќе продолжи изградбата на Регионалната клиничка болница во Штип, финансирана со заем од Банката за развој при Советот на Европа - ЦЕБ. Во областа на образованието, во наредниот период се очекува да продолжи и реализацијата на Проектот за изградба на физкултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија, кој има за цел унапредување на условите за физичко образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и средните училишта.

Во областа на образованието, се имплементира и Проектот за реконструкција на студентските домови, кој ќе се финансира со заем од КфВ банката, а чија цел е спроведување на целите и политиките насочени кон зголемување на енергетска ефикасност и обезбедување на основни услови за престој во студентските домови во Република Северна Македонија. Воедно, во рамки на оваа област значаен проект на кој се фокусира Владата е Проектот за унапредување на основното образование, кој се финансира со заем од Светска банка, а е насочен кон подобрување на квалитетот на образованието со нови инвестиции во инфраструктурата на основните училишта, реформа на следењето и оценувањето на националниот прогрес во учењето, како и Зајакнување на компетенциите на наставниот кадар, стручните соработници и директорите во училиштата.

Со поддршка од ЕИБ планирано е да започне реализацијата на втората и третата фаза од проектот „Подобрување на искористувањето на водите од басенот на реката Злетовица“. Основната цел на втората фаза е да се обезбеди наводнување на 4.570 ха нето површина кои се наоѓаат во атарот на општините Пробиштип и Кратово. Реализацијата на третата фаза која опфаќа изградба на мали хидроцентрали по течението на реката Злетовица, ќе придонесе за намалување на недостатокот од електрична енергија во регионот, безбедно, сигурно и квалитетно снабдување на потрошувачите на енергија и зголемување на енергетската ефикасност.

Втората фаза од проектот „Наводнување на јужната долина на реката Вардар“ која ќе продолжи и во 2021 година, се финансира со заем од КфВ банката. За овој проект обезбедени се 4 милиони евра грант средства од СР Германија преку КфВ банката, за поддршка на предвидените инвестициони активности, односно рехабилитација и модернизација на системите за наводнување во валандовскиот регион. Воедно, ќе започне Програмата за наводнување која опфаќа рехабилитација и проширување на 4 системи за наводнување по долината на реката Вардар (Страиште, Лисиче, Коњско и Пепелиште), како и изградба на мали хидро центри на ХС Лисиче.

Во наредниот среднорочен период се очекува завршување на првата фаза од проектот „Водовод и канализација на општините“, финансирана со заем од КфВ банка и грант средства од Швајцарија, со која се обезбедува одржливо снабдување со вода за пиење на населението во општините Гостивар, Кавадарци и Радовиш. Воедно, се очекува и започнување на реализацијата на втората фаза од овој проект, финансирана со грант средства во вкупен износ од 5 милиони евра, доделени од СР Германија преку КфВ банката за инвестициони активности во општините Гевгелија и Кавадарци.

Со поддршка од Светска банка ќе се пристапи кон подготовка и реализација на Проектот за модернизација на земјоделството, кој ќе опфаќа воспоставување на центри за набавка и дистрибуција на земјоделски производи, како и изградба на постројка за преработка на отпад од животинско потекло.

Значаен приоритет на кој ќе се фокусира Владата на Република Северна Македонија е подготовката на Проектот за изградба на пречистителна станица на Градот Скопје, кој се финансира со заеми од ЕИБ и ЕБОР, како и инвестициски грант од ЕРИ инструментот.

Првиот сегмент од Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, односно Затворот Куманово, Воспитно-поправниот дом за малолетници во Тетово и првата фаза од КПД Идризово се завршени. Во тек е подготовката на проектната документација за вториот сегмент од Проектот, односно фаза 2 и 3 од КПД Идризово. Проектот се финансира со заем од ЦЕБ и грант од ЕУ и истиот дава голем продонес за воспоставување на професионално и ефикасно организирани и управувани казнено - поправни установи, кои во континуитет обезбедуваат ресоцијализирани и интегрирани граѓани во општеството.

Во рамки на социјалниот сектор, во 2021 година ќе продолжи имплементацијата на Проектот за унапредување на социјалните услуги, кој се финансира со заем од Светска банка и чија основна цел е да се прошири пристапот и да се подобри квалитетот на социјалните услуги, вклучувајќи ги и предучилишните услуги за ранливите групи, преку развој на политики, поставување на сеопфатен систем на социјални услуги и системско спроведување на реформираните услуги преку проширена мрежа на даватели на социјални услуги, воведување на интегриран информатички систем за администрирање на права и услуги, проширување на капацитетите за предучилишно згрижување и воспитание преку изградба на нови објекти и пренамена (или надградба) на постоечката инфраструктура на предучилишни институции. Воедно, во рамки на оваа област значаен проект е Проектот за администрирање на социјалното осигурување, преку кој се работи на подобрување на квалитетот на услугите во администрирањето на социјалното осигурување и унапредување на законската рамка, која уредува прашања кои се однесуваат на лицата со попречености и на работните места со стаж на осигурување со зголемено траење (бенефициран стаж). Овој проект се финансира со заем од Светска банка.

Во насока на надминување на проблемите кои произлегуваат од состојбата со појавата на Коронавирусот COVID-19, а со цел спречување, откривање и справување со заканата од Коронавирусот COVID-19, како и зајакнување на националните системи за подготвеност на јавното здравство во Северна Македонија, Владата ќе продолжи со реализација на Проектот за итно справување со COVID-19 во Северна Македонија, финансиран со заем од Светска банка.

Со цел обезбедување свеж капитал за малите и средни претпријатија, како и нивна поддршка со цел справување со последиците од КОВИД пандемијата, преку поддршка на нови проекти, нови вработувања, зголемена ликвидност на стопанството и зголемен извоз, во 2021 година ќе се реализира шестата кредитна линија од ЕИБ за финансирање мали и средни претпријатија во износ од 100 милиони евра.

2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање

Во периодот 2022-2026 година предвидено е буџетскиот дефицит да се движи во следниве рамки: 32,7 милијарди денари во 2022 година на 22,5 милијарди денари во 2026 година. Ова значи дека во овој среднорочен период се предвидува постепена фискална консолидација, односно учеството на буџетскиот дефицит во БДП ќе се намали од 4,3% во 2022 година на 2,2% во 2026 година.

Финансирањето на планираниот дефицит, како и отплатите на долгот, ќе се обезбедуваат преку задолжување од странски и домашни извори (Табела4). Во март 2021 година државата се задолжи со Еврообврзница во износ од 700 милиони евра. Рочноста на еврообврзницата е 7 години, додека купонската каматна стапка по која е издадена изнесува 1,625%, што е најниска камата на досега издадените еврообврзници. Во текот на вториот квартал од 2021 година се очекува да пристигне втората транша од Заемот од ЕУ за макро-финансиска поддршка во износ од 80 милиони евра, а дополнително финансирањето на Буџетот ќе се реализира преку повлекувања од заеми од меѓународни финансиски институции, како и преку задолжување на домашниот пазар на државни хартии од вредност. Преку оваа финансиска структура, државата ќе може непречено да го финансира буџетскиот дефицит како и да врши отплата на обврските по основ на долг што достасуваат во текот на годината. Во периодот 2022-2024, задолжувањето во странство може да се реализира преку издавање на еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал и преку повлекување на средства од поволни кредити од странски финансиски институции и кредитни линии наменети за финансирање на одделни проекти. Притоа, изборот на конкретен извор за надворешно финансирање ќе се темели на тековните и очекуваните состојби на меѓународните пазари на капитал. Понатаму, задолжувањето на домашниот пазар ќе се реализира преку издавање на државни хартии од вредност, со што ќе се обезбеди дополнително финансирање под поволни услови, користејќи ги ниските каматни стапки и интересот на инвеститорите. Со цел оптимизација на исплатите и намалување на ризикот за рефинансирање, Министерството за финансии ќе продолжи да издава државни обврзници со подолги рочности, при што ќе се намали ризикот за рефинансирање на долгот. Со цел ефикасно управување со јавниот долг, Министерството за финансии ќе ја следи и можноста за предвремена отплата на дел од долгот, односно постигнување поповолна рочна, валутна и каматна структура на долгот.

Табела 4. Потребите и извори на финансирање (во милиони денари)

	Остварување 2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Буџетско салдо	-53,867	-34,937	-32,659	-28,414	-25,338	-23,591	-22,494
Финансирање на дефицит	53,867	34,937	32,659	28,414	25,338	23,591	22,494
Приливи	95,695	78,290	44,141	77,792	56,153	80,183	105,065
Домашни извори	36,347	23,437	23,903	31,666	40,499	31,402	45,809
Странски извори	66,207	53,542	18,690	45,091	12,000	49,900	58,050
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	-6,859	1,311	1,548	1,035	3,654	-1,119	1,206
Одливи	41,828	43,353	11,482	49,378	30,815	56,592	82,571
Отплата по домашно задолжување	15,261	6,119	5,379	13,103	18,821	9,674	24,526
Отплата по странско задолжување	26,567	37,234	6,103	36,275	11,994	46,918	58,045
Меморандум:							
Нето домашно задолжување	21,086	17,318	18,524	18,563	21,678	21,728	21,283
Нето странско задолжување	39,640	16,308	12,587	8,816	6	2,982	5

Извор: Министерство за финансии и проекции на Министерство за финансии (*)

2.1.4 Економски мерки за справување со последиците од КОВИД-19

Владата на Република Северна Македонија донесе повеќе пакети на економски мерки, насочени кон справување со негативните последици врз економијата предизвикани од здравствената пандемија. Во рамките на првите четири пакети, донесени се околу 70 различни мерки, со кои се опфатени и поддржани субјектите и физичките лица погодени од пандемијата. Петтиот пакет економски мерки содржи вкупно 29 мерки, насочени кон граѓаните, компаниите и за подобрување на ликвидноста на стопанството. Шестиот пакет мерки опфаќа 7 мерки со кои се таргетираат најпогодените сектори од корона кризата.

Сите пакети на антикризни мерки за поддршка на економијата во својот фокус ги имаат граѓаните, нивните работни места, социјалната сигурност, солидарност, креирање амбиент за полесно надминување на економските последици од корона вирусот и спроведување на брза излезна стратегија кога кризата ќе заврши за да се продолжи со позитивните трендови на новата развојна македонска економија.

Вкупната вредност на донесените економски мерки е проценет на 1,2 милијарди евра односно околу 10% од БДП, од кои вредноста на првите четири пакети антикризни мерки изнесува околу 1,02 милијарди евра, односно четвртиот пакет економски мерки изнесува 470 милиони евра, додека вкупната вредност на претходните три пакети изнесува околу 555 милиони евра. Вредноста на петтиот пакет економски мерки е околу 160 милиони евра, додека шестиот пакет е со вредност од 17,8 милиони евра и истите се во фаза на реализација. Овие финансиски средства се насочени кон граѓаните и стопанството за да се обезбеди стабилна одржливост на економијата со потенцијал за ревитализација.

Сите усвоени мерки можат да се поделат во една од следните 3 групи:

1. Мерки кои предизвикуваат буџетски расходи, односно имаат директни фискални импликации,
2. Мерки кои предизвикуваат намалени буџетски приходи, и
3. Мерки кои имаат економско влијание, а немаат фискални импликации

Прв пакет

Првиот пакет мерки беше експресен одговор на Владата на новонастанатата состојба и беше насочен кон ублажување на ударот на здравствената криза врз економијата. Пакетот се состоеше од интервентни мерки насочени кон заштита на ликвидноста и на работните места, таргетиран за граѓаните и фирмите најмногу погодени од здравствената криза. За овој пакет беа одвоени вкупно 12,2 милиони евра. Сите реализирани средства беа насочени кон претпријатијата, а беа вклучени и одредени мерки насочени кон граѓаните кои не побаруваа средства.

Првиот пакет беше фокусиран на побрз одговор на кризата и донесените мерки главно беа од групата мерки кои предизвикаа намалени буџетски приходи, како и од групата мерки кои имаат економско влијание, но немаат фискални импликации. Изгубените приходи за мерките од оваа група се проценети на 5,5 милиони евра.

Со првиот пакет мерки се предвиде ослободување од плаќање на месечни аконтации за данок на личен доход и данок на добивка за месеците од март до јули 2020 година за субјектите со намалени приходи од 30% во однос на минатиот период, со проценети намалени приходи од 2,1 милиони евра, како и субвенционирање на 50% од придонесите за април, мај и јуни 2020 година по вработен во компании од погодените сектори, со проценети намалени приходи од 2,5 милиони евра. Исто така, се укинаа царинските давачки за одредени основи, а се намали и законската затезна камата и казнената камата за јавни давачки.

За мерки без фискални импликации, во првиот пакет се реализираа бескаматни кредити во износ од 5,5 милиони евра преку Развојната банка, наменети за заштита на ликвидноста на микро, малите и средни претпријатија чија економска активност е најпогодена од пандемијата и за заштита на работните места за фирмите кои имаат проблеми да исплатат плата, каде се поддржаа 737 претпријатија со 6.509 вработени. Освен бескаматните кредити, со првиот пакет се намали основната каматна стапка на Народната банка на ниво од 1,75%, а се поедностави и начинот на издавање, пренос и прием на фактура во електронски формат.

Во рамки на првиот пакет нема реализирано средства за мерки кои предизвикале буџетски расходи, односно директни фискални импликации.

Втор пакет

Вториот пакет на економски мерки се состоеше од конкретни мерки кои имаа директен импакт врз реалната економија и директно помагање на секое семејство и поединец одделно. Целта беше да се даде поддршка на стопанството, да се задржат работните места, да се одржи социјалната стабилност и да им се помогне на граѓаните погодени од кризата. Во рамки на овој пакет беа алоцирани 332,9 милиони евра.

Најголем дел од поддршката се однесуваше на мерки кои немаат фискални импликации, пред се воведената можност за одложување и реструктурирање на отплатите на кредитите за фирмите и граѓаните за период од 3 до 6 месеци. Исто така, беа обезбедени 8 милиони евра за нова линија бескаматни кредити од Развојната банка, преку која се поддржаа 639 претпријатија со 11.325 вработени.

За мерки кои предизвикале директни буџетски расходи беа одвоени 85,9 милиони евра. Најважната мерка во оваа група беше поддршката за работодавачите за заштита на работните места во износ од 14.500 денари (на ниво на минимална плата) по вработен за исплата на платите за месеците април, мај и јуни 2020 година, за компании и самостојни вршители на дејност кои имаа намалување на приходите од најмалку 30%. За оваа мерка се алоцираа 84 милиони евра, при што беа опфатени околу 120.000 вработени.

Останати мерки од овој тип беа:

- паричен надоместок за граѓаните кои останале без работа во износ од 50% од просечната плата на работникот со фискален ефект од околу 900 илјади евра;
- олеснување на критериумите со цел проширување на опфатот на корисници на социјална помош со фискален ефект од околу 450 илјади евра
- поддршка за спортистите и уметниците во износ од 14.500 денари за месеците април и мај 2020 година со фискален ефект од околу 508 илјади евра.

Во рамките на вториот пакет нема мерки кои предизвикуваат намалување на буџетски приходи.

Трет пакет

Третиот пакет економски мерки беше насочен кон заживување на домашната економија преку директна поддршка на граѓаните и стопанството. Истиот содржи краткорочни и среднорочни мерки за ревитализација на домашната економија.

Целта на мерките од третиот пакет е:

- поттикнување на приватната потрошувачка на граѓаните, со што се создаваат услови за подобар живот;
- заштита на постојните и креирање нови работни места;
- зголемена конкурентност на компаниите на домашно, регионално и глобално ниво;
- интервентно активирање на домашниот туризам;
- промоција на нови земјоделски култури и поддршка на земјоделците за уште поголем обем и квалитет на домашно производство;
- развој на економските дејности со воведување ИТ и онлајн активности и алатки;
- стимулирање и зголемување на безготовинските и онлајн плаќања како инструмент за намалување на сива економија итн.

За третиот пакет се одвоени вкупно 229,3 милиони евра, при што 122,4 милиони евра се наменети за физички лица, додека 106,9 милиони евра се насочени кон правните лица.

За мерките кои предизвикуваат директни буџетски расходи се планирани 143,3 милиони. Во овој пакет беа вклучени неколку мерки со значителен износ на буџетски расходи, пред се платежните картички во вредност од 9.000 денари за сите невработени лица и платежни картички во вредност од 3.000 денари за млади и за вработени лица со нето-плата помала од 15.000 денари месечно. Само за оваа мерка се имплементирани 28 милиони евра и се доделени платежни картички на околу 309.337 граѓани.

Останати мерки од оваа група се:

- поддршка за приватниот сектор за нови пазари, конкурентност и модернизација каде се имплементирани 20 милиони евра со кои се поддржани 400 компании;
- ваучер за домашен туризам од 6.000 денари за вработени со нето плата помала од 15.000 денари месечно, со имплементирани 16 милиони евра;
- платежна картичка за субвенционирање на 50% од зелената нафта за земјоделците со имплементирани 4,6 милиони евра;

- награда за докторите и медицинскиот персонал на инфективните клиники и одделенија со реализирани 890 илјади евра за 4.260 доктори и медицински персонал;
- надомест за невработеност за лица кои го изгубиле работното место поради КОВИД-19 со имплементирани 2,5 милиони евра за 3.123 лица;
- парична поддршка за млади до 3.000 денари во вид на ваучери за кофинансирање за обуки за ИТ и дигитални вештини со имплементирани 12 милиони евра;
- кофинансирање на трошоци за занаетчи за набавка на алати и репроматеријали со реализирани 145 илјади евра за 225 занаетчи;
- поддршка за развој на домашни старт-ап продукти и услуги преку Фондот за иновации со имплементирани 1,6 милиони евра за 88 проекти;
- кофинансирање на настани и конференции со 50% финансиска поддршка од државата најмногу до 30.000 денари со имплементирани 250 илјади евра;

За мерки кои немаат фискални импликации во овој пакет беа одвоени 86 милиони евра. Со овој пакет се одобрија поволни кредити со каматна стапка од 1,6% за компаниите преку Развојната Банка во рамки на кредитната линија на ЕИБ во износ од 50,9 милиони евра за 186 компании. Исто така, преку Развојната Банка се одобрија бескаматни кредити за фирми во вкупен износ од околу 28 милиони евра со кои се поддржаа 2.459 компании со 17.747 вработени. За поддршка на аграрниот сектор се обезбедени 5 милиони евра преку Развојната Банка. Во третиот пакет нема мерки кои предизвикуваат намалување на буџетски приходи.

Четврт пакет

Четвртиот пакет мерки беше наменет како директна помош за економската и социјалната сигурност на граѓаните, како и за поттик на приватната потрошувачка како стимулатор на општествениот раст. Во рамки на овој пакет беа алоцирани 472,1 милион евра, при што за директни буџетски расходи се одвоени 293,4 милиони евра. За финансиска поддршка за исплата на плати за месеците октомври, ноември и декември 2020 година имплементирани се 70 милиони евра, при што поддршката ја искористија 13.042 компании со 70.766 вработени. За финансиска поддршка за ранливи категории преку исплата на финансиски средства на трансакциска сметка за поголема потрошувачка и за развој на домашните економски дејности имплементирани се 27,6 милиони евра за 254.646 корисници. Имплементиран е дел од кредитот од Светска банка за поддршка на здравствениот и социјалниот сектор во износ од 68,4 милиони евра.

Останати мерки кои повлекле директни буџетски расходи се:

- Поддршка на откуп на грозје од реколта 2020 година за која се реализирани 7,7 милиони евра;
- Грантови за 500 туристички агенции со кои се имплементирани 2 милиони евра;
- Грантови за ресторани за свадби во висина од 3 до 10 илјади евра со кои се имплементирани 1 милион евра;
- Грантови за игротеки за деца со кои се имплементирани 2,5 милиони евра;
- Поврат на туристичката такса за 2019 година за 4.740 субјекти, со имплементирани 2 милиони евра;
- Поддршка со плати за туристички водичи за месеците октомври, ноември и декември 2020 година преку која се имплементирани средства од 1,6 милиони евра

Мерките кои предизвикуваат намалени буџетски приходи се проценети во износ од околу 28 милиони евра.

Поважни мерки од оваа група се:

- одложување на плаќање на аконтации на данокот на добивка и данокот на личен доход до месец март 2021 година за компании и вршители на дејност кои имаат пад на приходи поголем од 40%;
- намалување на стапката на ДДВ за ресторантски услуги и служење на храна и пијалаци на 10%;
- намалување на увозни давачки за сировини и репроматеријали;
- викенд без ДДВ;
- намалување на дневната казнена камата за јавни давачки;

- продолжување на лиценците за работа на дискотеките, ноќните клубови како и за компаниите од транспортната заедница;
- намалување на стапката на ДДВ за занаетчиските услуги и производи од 18% на 5%;
- признавање на трошоците за приватно здравствено осигурување и тестирање од КОВИД-19 како признаен расход и сл.

Од мерките кои немаат фискални импликации, предвидени се 100 милиони евра поволни кредити од Развојната Банка. Исто така, се зголеми грејс-периодот на бескаматната кредитна линија КОВИД-1, а се овозможи и дополнително одложување на отплатата на кредити за компании до крајот на 2020 година. Се дозволи и одложено плаќање на ДДВ пет дена по поднесување на ДДВ пријавата.

Петти пакет

Петтиот пакет мерки е во насока на продолжување на мерките од претходните четири пакети мерки со цел обнова/рестартирање на економијата и враќање на стапките на економски раст од пред настапување на кризата. Петтиот пакет мерки е дизајниран со директна поддршка на стопанството и компаниите, а со тоа и поддршка на граѓаните со подобрување на животниот стандард и работните услови.

Петтиот пакет економски мерки содржи вкупно 29 мерки, со вредност од околу 160 милиони евра, од кои директни фискални импликации во износ од околу 92 милиони евра.

Мерките од Петтиот сет економски мерки се систематизирани во 4 главни столбови:

- Директна финансиска поддршка за компаниите со цел задржување на работните места на граѓаните кои работат во секторите кои се уште имаат последици од пандемијата
- Финансиска поддршка на ликвидноста на граѓаните и приватниот сектор со цел задржување и/или зголемување на бројот на работниците како и процесот на заздравување на компаниите
- Креирање на поповолно деловно опкружување преку системско редефинирање на царинскиот тарифник, намалување на други парафискални давачки и даночно олеснување и одложување кај неколку јавни давачки
- Поддршка за граѓаните.

Поважни мерки од оваа група, со поголеми алокации на финансиски средства се следните:

- Финансиска поддршка на плати за вработените, скалесто од 14.500 до 21.776 денари во месеците февруари и март 2021 година;
- Кредити со 0% камата преку Развојната банка за најпогодените сектори од областа на туризмот, занаетчиството, угостителството, транспортот, индустријата за организација на настани, приватните здравствени установи и др;
- Кредитна гарантна шема преку Развојната банка во периодот април-октомври 2021 година;
- Формирање на Фонд за поддршка на извозни компании преку Развојната банка;
- Укинување на царинските стапки за 71 продукти и сировини до крајот на 2021 година;
- Укинување и намалување на царинските стапки за 31 суровина и за месо за извозни компании до крајот на 2021 година;
- Поддршка за извозни компании преку ревидирање на царинскиот тарифник и усогласување со правилата на ЕУ пазарот и пазарите на членките на СТО;
- Олеснителни услови за 245 компании кои имаат активни договори и нови кои ќе инвестираат согласно Законот за финансиска поддршка на инвестициите;
- Кофинансирана помош за микро, мали и средни претпријатија за технолошки развој;
- Бришење камати од долгови на граѓаните кон јавни институции и претпријатија;

Шести пакет

Шестиот пакет мерки опфаќа 7 мерки со кои се таргетирали најпогодените сектори од корона кризата, со вредност од 17,8 милиони евра, пришто ќе се поддржат 10.000 компании, кои вработуваат околу 60.000 граѓани. Шестиот сет мерки е во насока на поддршка на дејностите кои беа целосно

затворени со цел превенирање на ширењето на корона вирусот во текот на месец април 2021 година, како и подобрување на ликвидноста на компаниите кои инвестираат во текот на 2021 година. Околу 14,8 милиони евра од предвидените средства се наменети исклучиво за фирмите од угостителството и туризмот.

Шестиот пакет ги таргетира следните субјекти и мерки:

- Угостителските објекти ќе бидат поддржани со околу 9,9 милиони евра, со опфат на околу 6.000 субјекти кои вработуваат 17.000 луѓе. Со оваа мерка ќе им бидат покриени 30% од приходите, износ кој ќе се пресметува како просек од просечниот месечен приход во 2019 и 2020 година. Дополнително, сите регистрирани угостителски објекти ќе добијат 15.200 денари финансиска поддршка по вработен, заклучно со 06.04.2021 година.
- Категоризираниите ресторани за свадби, евент индустријата, игротеките, ноќните клубови, приватните детски одморалишта, фитнес центрите, фотографите и фотографските студија ќе бидат поддржани со 2,5 милиони евра. Во овие категории спаѓаат околу 1.200 компании и ќе им бидат покриени 30% од приходите, износ кој ќе се пресметува како просек од просечниот месечен приход во 2019 година, а дополнително ќе добијат поддршка од 15.200 денари по вработен, заклучно со 31.12.2020 година.
- Категоризираниите туристички агенции ќе бидат поддржани со 1,4 милиони евра. Притоа туристичките агенции со А лиценца ќе добијат до 5.000 евра, а туристичките агенции со Б лиценца ќе добијат до 2.000 евра.
- Музичарите, членовите на здруженијата на музичари како и лиценцираните туристички водичи кои во текот на 2020 година имале просечен месечен нето приход под 15.000 денари ќе добијат финансиска поддршка од 30.750 денари.
- За компаниите кои ја реинвестирале добивката од 2020 година ќе бидат наменети околу 2 милиони евра, мерка која ќе се реализира преку Развојната Банка, а ќе им помогне на компаниите да ја зголемат ликвидноста, да ги реализираат своите инвестициски планови и да продолжат со својот развој, преку субвенционирање на каматните стапки.
- Медиумите кои емитуваат радио и телевизиска програма ќе се поддржат со бескаматна кредитна линија преку Развојната банка во вредност од 1 милиони евра.
- За странските туристи кои престојувале во државата ќе се овозможат бесплатни 50.000 ПЦР тестови како дополнителна поддршка и помош за домашната туристичка и угостителска дејност,

2.2 Буџет на локалната власт

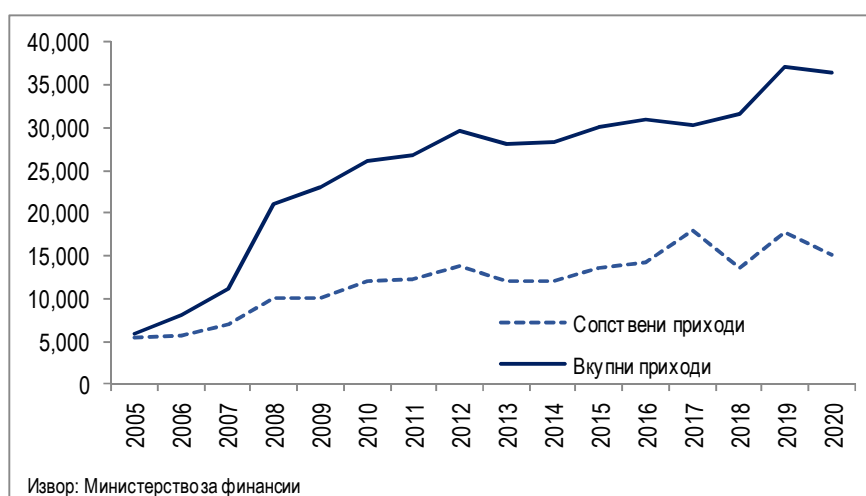
Децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет е еден од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Северна Македонија со ЕУ и Рамковниот договор. Сите општини (освен Пласница) од 2012 година ги финансираат пренесените надлежности со блок дотации со што заврши фазниот пристап за пренесување и управување со материјалните и финансиски ресурси за пренесените надлежности во образованието, културата, детската и социјалната заштита.

Преземените надлежности во повеќе области од страна на општините го зголемија административниот и фискален капацитет и ги зајакнаа капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства. Со успешно администрирање и наплата на сопствените приходи продолжува процесот на пораст на сопствените приходи на општините и капацитетот за менаџирање на средствата, извршувањето на пренесените надлежности и управувањето со финансиските средства и другите ресурси потребни за нивно извршување. Дополнително, општините успешно администрираат нови надлежности на управувањето со градежното земјиште, постапување со бесправно изградени објекти со соодветно обезбедување приходи. Успешното спроведување на фискалната децентрализација со целосно воспоставена законска и институционална рамка на локалната самоуправа, обезбедува развиени, одговорни и функционални единици на локалната самоуправа и ниво на локална демократија што ги доближува граѓаните до институциите на локалната самоуправа. Напредокот во достигнувањето на целите на децентрализацијата е оценет како успешен од повеќе меѓународни институции со чија помош во рамките на повеќе проекти се извршени подобрувања во системот на управување, контрола, транспарентност и координација на управувањето со реформите на локалната самоуправа.

Истовремено, пристапот до пазарот на капитал стана подостапен врз основа на полиберални и потранспарентни услови за задолжување со што се зголеми и интересот на општините за финансирање на инвестиционите проекти преку задолжување. Во оваа насока, Владата обезбеди кредитни линии од меѓународни финансиски институции (Светска банка, ЕИБ, КфВ и ЕБОР) со кои се имплементираат значителни инвестициони вложувања и тоа во: реконструкција и рехабилитација на локални улици, патишта и мостови, изградба и реконструкција на водоводни и атмосферски мрежи, подобрување на јавната хигиена и подигнување на енергетската ефикасност во општинските јавни објекти и просторно локално уредување.

Република Северна Македонија, во однос на нивото на децентрализација според податоците за реализацијата на расходите во 2020 година (учество од 5,3% во БДП), влегува во групата земји што се средно децентрализирани. Понатаму, споредено со 2005 година кога започна процесот на трансфер на надлежности и фискалната децентрализација, приходите на општините се зголемија за повеќе од шест пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во 2020 година над 36 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати (Графикон 15).

Графикон 15. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2020 година (во милиони денари)



Општините во Република Северна Македонија се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од Буџетот на РСМ за пренесените надлежности во образованието, културата, социјалната заштита и противпожарната заштита, приходи кои се утврдени во посебни закони, приходи од даноци кои се наплатуваат на централно ниво, трансфери од Буџетот на Република Северна Македонија и други институции, приходи од донации и кредити и други приходи.

Сопствени приходи на општините се локалните даноци (данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности), локални такси утврдени со закон (комунални такси, административни такси и други такси утврдени со закон), локални надоместоци (надоместок за уредување на градежно земјиште, надоместоци за комунални дејности, надоместоци за просторни и урбанистички планови), приходи од сопственост и други приходи утврдени со закон. Општините добиваат приходи во висина од 3% од наплатениот персонален данок на личните примања од плати на физички лица со постојано место на живеење во општината и 100% од персоналниот данок на доход од физичките лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност, регистрирани на подрачјето на општината.

Дополнителни приходи се обезбедуваат преку дотации од Буџетот на Република Северна Македонија и тоа: приходи од дотација од ДДВ (во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната фискална година), капитални трансфери, наменски и блок дотации за пренесените надлежности во образованието, културата, социјалната заштита и противпожарната заштита. Средствата од овие дотации се распределуваат според критериуми кои се утврдени во уредби што ги донесува Владата на Република Северна Македонија.

Нереалното планирање на буџетите на единиците на локалната самоуправа, односно преоптимистичкото планирање на приходите е една од причините поради кои единиците на локалната самоуправа креираа неизмирени обврски во претходните години. Со цел надминување на оваа состојба со измените на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа од ноември 2018 година

се воспостави фискално правило за планирање на сопствените приходи на основниот буџет на единиците на локалната самоуправа, односно планирањето на сопствените приходи на основниот буџет на општината се ограничува со реализацијата на остварените приходи. Со измените на Законот сопствените приходи на основниот буџет на општините во иднина ќе се планираат со пораст од најмногу 10% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците од трезорската евиденција. Воедно, предвидени се исклучоци само доколку општината има обезбедено потврда за трансфер на средства од соодветна институција. Во текот на 2019 година е донесена уште една измена на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со која по барање на општините, а цел поголема флексибилност при планирањето на Буџетите на општините и со тоа и подобрување на фискалната позиција на општините, претходно утврдената стапка за пораст на планираните приходи од 10% е зголемена на 30%. Со последната измена на Законот е утврдено стапка за пораст на планираните приходи за 2021 година да изнесува 50%.

Во текот на 2020 година се задржува трендот на зголемување на наменски и блок дотациите за пренесени надлежности од областа на образованието, социјалната и детска заштита, културата и противпожарната заштита.

Со цел да се обезбедат стабилни приходи и да се олесни работењето на општините во време на КОВИД-19 за 2021 година, Владата на Република Северна Македонија определи мерка - Промена на пресметката на основата за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со која што при издвојувањето средства за единиците на локалната самоуправа, наместо наплатениот ДДВ во претходната година како досега, предвид ќе биде земена пресметката на просекот од наплатениот ДДВ за претходните три фискални години. Во таа насока со Законот за дополнување на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се утврди дека висината на приходите од данок на додадена вредност за 2021 година се обезбедуваат во висина од 4,5% од просекот на наплатениот данок на додадена вредност во последните три фискални години.

Со цел унапредување на фискалната децентрализација, во периодот 2021-2024 година предвидени се повеќе активности и мерки кои се групирани во три столба и тоа: I. Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините, II. Зголемување на фискалната дисциплина и III. Зголемување на транспарентноста и отчетноста во нивната работа. Крајната цел на овој процес е постигнување на повисок квалитет на јавните услуги, повисок степен на економски развој и подобрување на животниот стандард.

Првиот столб од реформата, или Подобрувањето на фискалниот капацитет и зголемувањето на приходите на општините, ќе се спроведе преку повеќе активности коишто предвидуваат раст на средствата што им се распределуваат на општините од наплатените давачки во централниот буџет, зголемување на сопствените приходи на општините и формирање фондови коишто ќе го поддржуваат добриот перформанс. Во оваа насока ќе се разговара за ревидирање на методологијата за распределба на средствата на даноците и дотациите по општини. Планирано е постепено зголемување на процентот што го добиваат општините од приходите од персонален данок на доход, наплатен од физичките лица пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште во општината. Исто така, постепено ќе се зголемува и стапката на дотација од наплатениот ДДВ, според перформансот на општините. Планирано е формирање два фонда – Фонд за перформанси и Фонд за воедначување.

Имено, планирано е општините коишто покажуваат позитивни резултати и имаат повисока реализација на сопствените приходи да добијат средства од Фондот за перформанси, а од Фондот за воедначување да се обезбедат средства за општините коишто имаат пониски приходи, но истите треба да покажат фискален напор и добри резултати во прибирањето на сопствените приходи.

Ќе се дејствува и кон зголемување на сопствените приходи на општините преку подобрување на ефикасноста на администрацијата, како и кон изнаоѓање нови локални приходи според најдобрите практики од ЕУ и подобрување на критериумите за распределба на доделените средства за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, културата, детската заштита и заштитата на стари лица и противпожарната заштита.

Вториот столб, којшто е во насока на зголемување на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинско работење, предвидува активности во насока на мерки за реално планирање на приходите и расходите на општините, рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи, редовно сервисирање на обврските, поголема финансиска дисциплина, процедури за прогласување финансиска нестабилност, издавање општински обврзници и анализа на постојните обврски на општините и јавните претпријатија.

Во насока на зголемување на транспарентноста и отчетноста, односно во рамките на третиот столб на унапредувањето на фискалната децентрализација, ќе се зголеми контролата од страна на

државата, особено од страна на Финансиската инспекција во поглед на Законот за пријавување и евиденција на обврските и пријави за непочитување на Законот за финансиска дисциплина, ќе се носат мерки за зголемување на транспарентноста на општините преку објавување на финансиските извештаи на транспарентен и разбирлив начин, а ќе се дејствува и кон поголема отчетност за користење на буџетските средства.

Еден од приоритетите на Владата на Република Северна Македонија е продолжување на процесот на децентрализација, во насока на поголема демократизација, подобри (поквалитетни и поразгранети) јавни услуги и засилен локален развој во интерес на граѓаните. При тоа, интенција е во наредниот период да се продолжи со политиките за развој на општините, односно фискална децентрализација и рамномерен регионален развој, со цел зајакнување на финансиските извори на општините, но воедно, и зголемување на одговорноста и транспарентноста на нивното работење, за општини поблиски до граѓаните.

По економското заздравување од последиците предизвикани од пандемијата од КОВИД-19, се предвидуваат мерки и политики за забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, кои што се насочени кон добро управување – односно владеење на правото, сузбивање на корупцијата и подигнување на капацитетот на институциите. Тука спаѓаат и мерките за поттикнување на фискалната децентрализација, обезбедување локален и рамномерен регионален развој, одржлива и здрава животна средина и дигитализација на економијата и јавните услуги.

2.2.1 Остварувања во периодот јануари – април 2021 година

Реализацијата на приходите и приливите во буџетите на единиците на локалната самоуправа во овој период јануари – април 2021 година изнесува 12.580 милиони денари и споредено со истиот период од претходната година се бележи значителен пораст од 15,8%. Од овој износ 3.130 милиони денари се даночни приходи кои бележат забележителен раст од 37,6% во однос на претходната година. Во овој период од 2021 година реализацијата на приходите од даноците на имот изнесува 1.256 милиони денари и се констатира пораст од 40,1% Кај даноците од доход се констатира благ пораст од 4,2%, приходите од даноци на специфични услуги бележат значителен пораст од 55,1%, додека таксите за користење или дозволите за вршење дејност се на приближно исто ниво во споредба со истиот период од претходната година, односно благ пораст од 0,5%.

Во анализираниот период, неданочните приходи изнесуваат 363 милиони денари и се на приближно исто ниво во однос на истиот период од 2020 година со благ пораст од 0,9%. Во рамки на неданочните приходи доминираат приливите од такси и надоместоци и тоа во износ од 227 милиони денари и бележат пад од 12,3% во однос на реализираните приходи во истиот период од претходната година, додека другите неданочни приходи изнесуваат 107 милиони денари при што се констатира пораст од 38,9%.

Во периодот јануари - април 2021 година, капиталните приходи се реализирани во износ од 657 милиони денари и се констатира пораст од 80,5% во споредба со претходната година. Порастот најмногу произлегува поради лошата состојба предизвикана од пандемијата со Ковид 19 и намалената економска активност во првата половина од 2020 година, но истовремено укажува на тоа дека во текот на 2021 година постепено се враќа економската активност и заживување на стопанството што резултира и со подобрена наплата на приходите. Капиталните приходи речиси во целост се состојат од приходи од продажба на земјиште и нематеријални вложувања.

Приходите од дотации во анализираниот период од 2021 година изнесуваат 6.365 милиони денари, односно бележат пораст од 1,1%. Приходите од трансфери во периодот јануари – април 2021 година се реализирани во износ од 1.299,9 милиона денари што е за 31,8% или за 313 милиони денари повисоки во однос на истите реализирани во анализираниот период минатата година.

Во периодот јануари – април 2021 година реализирани се приходи од донации во износ од 415 милиони денари, односно истите се зголемени за 8,9% во споредба со минатата година.

Во периодот јануари – април 2021 година приходите од кредити се реализирани во износ од 351 милиони денари и споредено со истиот период од минатата година бележат значително зголемување за 70,7%.

Реализираните расходи во периодот јануари – април 2021 година изнесуваат 11.746 милиони денари и споредено со истиот период од минатата година се повисоки за 7,8%. Со овие расходи редовно се подмируваат обврските преземени согласно пренесените надлежности на општините потребни за тековно работење, спроведување капитални проекти и отплата на главница за претходно земени кредити.

Во структурата на расходите најголемо учество со 52,9%, односно 6.216 милиони денари заземаат расходите за плати и надоместоци. Најголем дел од платите односно 85,4% или 5.354 милиони денари се наменети за вработените во институциите на локално ниво од основното и средното образование, културата, детските градинки и старските домови и противпожарната заштита, кои со околу 99,2% се финансираат со блок дотации. Расходите за стоки и услуги изнесуваат 2.250 милиони денари и учествуваат со 19,2% во вкупните расходи. Капиталните расходи учествуваат со 19,7% и изнесуваат 2.313 милиони денари кои во најголем процент, односно 79,1%, се финансирани со сопствени средства на општината, 3,9% се средства добиени од донации и 14,6% од кредити. Расходите за субвенции и трансфери изнесуваат 684,8 милиони денари и учествуваат со 5,8%, а отплатата на главница изнесува 225,9 милиони денари или 1,9% од вкупните расходи. Расходите реализирани од резервите, социјалните бенефиции и каматните плаќања учествуваат со околу 0,5%.

2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт

Како еден од приоритетите кои се наведени во Програмата на Владата на Република Северна Македонија за период 2020-2024 е и продолжување на процесот на децентрализација. Со ова се настојува да се обезбеди дополнителна демократизација на општеството, поефикасно и поекономично обезбедување и испорачување на услугите, но и засилен локален развој.

Целта е надлежностите да се пренесат на нивото на управување кое е најблиско до граѓаните, за да истите ефективно се извршуваат, со соодветни финансиски средства и загарантирана вклученост на граѓаните во донесувањето на одлуките. Во наредниот период ќе се продолжи со политиките за развој на општините, односно фискална децентрализација и рамномерен регионален развој со цел зајакнување на финансиските извори на општините, но воедно и зголемување на одговорноста и транспарентноста на нивното работење.

Во текот на 2021 година и на среден рок, а со цел унапредување на фискалната децентрализација, предвидени се повеќе активности и мерки коишто се групирани во три столба, а тие се: подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините, зголемување на фискалната дисциплина, и зголемување на транспарентноста и отчетноста во нивната работа.

Се очекува општините да продолжат со подобра наплата на сопствените приходи, зајакнување на капацитетите за развивање политики за финансирање на општините и јакнење на капацитетите за финансиско управување. За остварување на стратешките определби и во наредниот период ќе продолжи силната посветеност на реализацијата на поттикнување на одржливиот локален развој, доброто локално владеење и создавање услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето на националните цели за раст и развој.

Во насока на подобрувањето на фискалниот капацитет и зголемувањето на приходите на општините предвидени се повеќе активности кои што ќе обезбедат раст на средствата што им се распределуваат на општините од централниот буџет, зголемување на сопствените приходи на општините и формирање фондови коишто го поддржуваат доброто работење на општините. Планирано е постепено зголемување на процентот што го добиваат општините од приходите од персонален данок на доход, наплатен од физичките лица пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште во општината. Исто така, постепено ќе се зголемува и стапката на дотација од наплатениот ДДВ. До крајот на 2021 година ќе се разработат модели за распределба на дел од Приходите на додадена вредност кој се распределува на општините и формирање на фонд за вооедначување и фонд за перформанси.

Општините кои што остваруваат позитивни резултати и имаат повисока реализација на сопствените приходи ќе добијат средства од Фондот за перформанси, а од Фондот за изедначување ќе се обезбедат средства за општините кои што имаат пониски приходи, но истите покажале фискален напор и добри резултати во прибирањето на сопствените приходи.

Преку подобрување на ефикасноста на администрацијата и изнаоѓање нови локални приходи ќе се дејствува кон зголемување на сопствените приходи. Во соработка со надлежните министерства кои трансферираат средства како блок и наменски дотации за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, културата, детската заштита и заштитата на стари лица и противпожарната заштита ќе се работи на подобрување на критериумите за распределба на доделените средства и обезбедување на подобар квалитет на услугите. Од страна на Владата на Република Северна Македонија формирана е Меѓуресурска работна група за надминување на проблемите на противпожарната заштита и анализа на состојбите во оваа област во кои се доделува наменска дотација. Во наредниот период ќе се пристапи кон измена на Законот за пожарникарство, посебно во делот на

доуредување на платите и надоместоците на пожарникарите, како и утврдување на потребниот број на пожарникари согласно критериумите кои се утврдени во Законот.

Во наредниот среднорочен период предвидено е утврдување индикатори за следење на фискалната децентрализација, зголемување на ефикасноста при наплатата на локалните даноци, подобрување на ефективната и профитабилноста на јавните претпријатија во општините, како и зголемување на транспарентноста и отчетноста на општините.

Зголемувањето на финансиската дисциплина на општините, намалувањето на долговите и домаќинското работење ќе бидат приоритети во наредниот период и ќе се преземат мерки за реално планирање на приходите и расходите на општините, рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи, редовно сервисирање на обврските, поголема финансиска дисциплина, подобрување на процедурите за прогласување финансиска нестабилност и анализа на постојните обврски на општините и локалните јавните претпријатија.

Во насока на зголемување на транспарентноста и отчетноста и унапредувањето на фискалната децентрализација, ќе се зголеми контролата од страна на државата, особено од страна на Финансиската инспекција во јавниот сектор во поглед на Законот за пријавување и евиденција на обврските и пријави за непочитување на Законот за финансиска дисциплина, ќе се носат мерки за зголемување на транспарентноста на општините преку објавување на финансиските извештаи на транспарентен и разбирлив начин, а ќе се дејствува и кон поголема отчетност за користење на буџетските средства.

Веќе е започнат процес на јавни консултации и расправа со ЗЕЛС и другите засегнати страни околу предлозите за реформата, а во координација со Работната група за продолжување на процесот на децентрализација, формирана од страна на Владата, во којашто учествуваат министерствата за политички систем, за финансии, за локална самоуправа и ЗЕЛС. Еден од владините приоритети е продолжување на процесот на децентрализација во насока на поголема демократизација, подобри јавни услуги и засилен локален развој во интерес на граѓаните.

Стабилни приходи се обезбедени со доделување средства од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на Република Северна Македонија на општините и тоа во сооднос 50% за Буџетот на Република Северна Македонија и 50% за општините и општините во градот Скопје кои се распределуваат од 2018 година, во зависност од местоположбата на земјоделското земјиште кое е предмет на давање под закуп, под услов реализацијата на приходите од данок на недвижен имот да се остварува над 80% во однос на планираните претходната година. Пораст на сопствените приходи на општините се реализира од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија во сооднос од 50% за централниот буџет и 50% за локалните власти, во зависност на чие подрачје се врши концесиската дејност.

Порастот на сопствените приходи на општините, посебно на приходите од даноците на недвижен имот со подобар опфат на даночната основа на физичките лица и правните субјекти и репроценка на вредноста на недвижниот имот. Во наредниот период се очекува да се остварат повисоки приходи со утврдување на реалната пазарна вредност на недвижниот имот по завршување на постапката на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште. Зголемувањето на стапката на данок на имот, за имоти со висока вредност, би можел да биде дополнителен извор на приходи, со тоа што, откако еднаш ќе се зголеми стапката, од суштинска важност е да се обезбедат капацитети за проценка и за ревизија со цел да се избегне пријавување на имотот по пониска вредност.

Во наредниот период се очекува да се остварат повисоки приходи со утврдување на реалната пазарна вредност на недвижниот имот по завршување на постапката на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште. Понатаму, општините ќе продолжат со извршување во делот на пренесените надлежности за управување со градежното земјиште и третман на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште, за кои се утврдени и соодветни извори на приходи на буџетот на општината.

Во наредниот среднорочен период се очекува имплементација на новиот Закон за рамномерен регионален развој и новата Стратегија за рамномерен регионален развој за периодот 2020-2030 година. Владата на Република Северна Македонија и во наредниот период ќе продолжи со активностите за рамномерен регионален развој и унапредување на сите региони во земјата. Спроведувањето на Стратегијата за рамномерен регионален развој на Република Северна Македонија 2020-2030 година во осумте плански региони (Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски) со подобра вертикална и хоризонтална координација на националните и на локалните политики и интегрираните развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе обезбеди поизбалансиран и територијално насочен локален развој. Советот за рамномерен регионален развој и понатаму ќе има значајна улога како промотор на партнерството помеѓу регионите/општините и

Владата и во негови рамки ќе се координира искористувањето на средствата од сите секторски програми наменети за планските региони и општините. Посебни напори ќе се вложат за поддршка на општините, со поттикнување на локалниот развој преку поддршка на локалните проекти и нивно усогласување со националните. Целта на фискалната воедначување во контекст на Стратегијата за регионален развој е да се обезбеди еднаква понуда на јавни добра и услуги кај сите единици на локална самоуправа, постигнувајќи притоа комплементарен ефект на постигнување поголема рамнотежа на развојот на одделни плански региони. Солидарно помагајќи ги финансиски најслабите општини односно општините со најнизок капацитет за собирање приходи позитивно се влијае на нивниот развој но истовремено и на развојот на планскиот регион на кој му припаѓаат.

Усвоена е Програмата за одржлив локален развој и децентрализација за периодот 2021 – 2026 година, а се подготвува Акциски план за Програмата за одржлив локален развој и децентрализација за периодот 2021 – 2026 година, за периодот 2021-2023 година.

Истовремено, секторска работна група за регионален и локален развој има обврска да спроведува задачи на експертско ниво, поврзани со формулирање и имплементација на националните секторски политики, вклучувајќи ги оние поврзани со ЕУ интеграциите и донаторската помош воопшто и ИПА програмата.

Покрај поддршката во однос на преносот на надлежностите за наплата на дел од јавните приходи, како и трансферите од централниот буџет, помошта во градењето на општинските капацитети се спроведува и преку проекти на централната власт финансирани преку меѓународни финансиски институции.

Проектот за подобрување на општинските услуги (МСИП), којшто го спроведува Министерството за финансии со поддршка од Светска банка и Европската комисија започна пред една деценија, неговиот вкупен фонд е над 100 милиони евра и има за цел да ги подобри општинските услуги преку заеми и грантови за општините за реализација на капитални проекти од типот на водоснабдување, канализација и одведување отпадни води, енергетска ефикасност (улично осветлување, изолација на општински објекти и сл.), локална патна инфраструктура (модернизација и реконструкција на улици и патишта), комунални услуги (набавка на возила за јавните комунални претпријатија), како и други општински услуги и надлежности (изградба на детски градинки, зелени пазари, инфраструктура во индустриски зони и сл.).

Преку Проектот за локални патишта, кој што е дел од тековната Рамка за соработка со Светска банка и се спроведува преку Министерството за транспорт и врски, седумдесет милиони евра се наменети да се распределат на сите 80 општини за изградба и санација на локални патишта и улици, како и на друга патна инфраструктура во единиците на локалната самоуправа. Со оваа директна помош од 500.000 евра до 2 милиона евра по општина (во зависност од проектот со кој што ќе аплицираат), се дејствува кон подобрување на локалната инфраструктура во општините.

Во наредниот период ќе започне реализацијата на Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор, кој што ќе се спроведува преку Министерството за финансии со поддршка на Светска Банка со Договор за заем во вкупен фонд од 10,5 милиони евра. Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор ќе се спроведува преку Проектната единица за подобрување на општинските услуги – МСИП. Главната цел на реализацијата на овој проект е намалување на потрошувачката на енергија во јавниот сектор, а воедно и подобрување на нивото и квалитетот на јавните објекти и јавното осветлување. Право на користење на средствата од оваа компонента имаат сите единици на локалната самоуправа. Висината на заемот за една локална самоуправа може да варира од 50 илјади до 750 илјади евра и истата зависи од слободниот капацитет за задолжување на општината и проценетата вредност на предложениот општински проект. Со потпишување договор со Министерството за финансии, 80% од овие средства општината ќе ги добие како подзаем, додека, пак, останатите 20% како грант. Воедно, од страна на Министерството за финансии, во рамки на средствата обезбедени за Проектот, ќе бидат покриени и трошоците за подготовка на енергетска ревизија и за техничка документација за проектите.

Уште еден крупен проект што се реализираше изминатите десет години, во насока на подобрување на општинската инфраструктура е „Водоснабдување и одведување отпадни води“, финансиран преку Европската инвестициска банка (ЕИБ), Светска банка, КфВ, ИПА и буџетски средства, а имплементиран преку Министерството за транспорт и врски. Со средства во вредност од 100 милиони евра поддржани се сите општини за изградба на подобра инфраструктура за водоснабдување и пречистителни станици. Овој проект ќе продолжи и во иднина преку Министерството за животна средина, со дополнителен фонд средства за поддршка на унапредување на локалната инфраструктура.

Табела 5. Проекција на среден рок на Буџетот на локалната власт (во милиони денари)

	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Вкупни приходи	42,000	44,920	45,966	47,050	50,944	54,748
Даночни приходи	10,905	11,240	11,505	11,770	12,410	12,850
Неданочни приходи	2,466	2,689	2,689	2,689	2,739	2,839
Капитални приходи	3,098	3,150	3,200	3,250	3,600	4,000
Трансфери	23,666	25,791	26,522	27,291	30,145	33,009
Донации	1,865	2,050	2,050	2,050	2,050	2,050
Вкупни расходи	43,583	44,920	45,966	47,050	50,944	54,748
Плати и надоместоци	19,365	19,284	19,334	19,384	19,434	19,641
Стоки и услуги	10,238	10,470	10,570	10,870	12,170	13,338
Каматни плаќања	61	61	61	61	61	61
Субвенции и трансфери	2,810	3,480	3,681	3,681	3,681	3,681
Социјални трансфери	56	61	61	61	61	61
Капитални расходи	11,053	11,564	12,259	12,993	15,537	17,966
Салдо	-1,583	0	0	0	0	0

Извор: Проекции на Министерството за финансии (*)

2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини)

Буџетот на општа влада ги опфаќа консолидираните податоци на Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на општините. Буџетот на Република Северна Македонија е составен од централниот буџет (основниот буџет, буџетот на самофинансирачки активности, средствата од донации и средствата од заеми) и од буџетите на фондовите за пензиско осигурување, здравствено осигурување и Агенцијата за вработување.

Проектираните приходи на Буџетот на општа влада, како % на учество во БДП, се планирани на ниво од 32,2% во наредниот петгодишен период (Табела 6). Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика, вкупните расходи на консолидираниот буџет во периодот 2022-2026 година планирано е да остварат намалување и тоа од 37,8% во 2022 година на 36% во 2026 година. Следствено, и во линија со постепената фискална консолидација, дефицитот на Буџетот на општа влада ќе се намали од 4,3% од БДП во 2022 година на 2,2% од БДП во 2026 година.

Табела 6. Буџет на општа влада

	милиони денари						% од БДП					
	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Централен буџет												
Приходи	118,889	131,948	144,882	161,711	177,214	194,149	16.8	17.5	17.9	18.6	18.8	19.1
Расходи	153,819	164,600	173,288	187,040	200,797	216,634	21.8	21.8	21.4	21.5	21.3	21.3
Буџетско салдо	-34,930	-32,652	-28,406	-25,329	-23,583	-22,485	-4.9	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Буџетски фондови												
Приходи	70,750	75,778	80,169	84,823	89,756	94,986	10.0	10.1	9.9	9.7	9.5	9.3
Расходи	70,758	75,786	80,177	84,831	89,764	94,994	10.0	10.1	9.9	9.7	9.5	9.3
Буџетско салдо	-8	-8	-8	-8	-8	-8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на РСМ (Централен буџет и фондови)												
Приходи	189,639	207,726	225,051	246,534	266,970	289,135	26.8	27.6	27.8	28.3	28.3	28.4
Расходи	224,577	240,386	253,465	271,871	290,561	311,628	31.8	31.9	31.3	31.2	30.8	30.6
Буџетско салдо	-34,938	-32,660	-28,414	-25,337	-23,591	-22,493	-4.9	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Буџет на локална власт												
Приходи	41,086	44,920	45,966	47,050	50,944	54,748	5.8	6.0	5.7	5.4	5.4	5.4
Расходи	42,859	44,920	45,966	47,050	50,944	54,748	6.1	6.0	5.7	5.4	5.4	5.4
Буџетско салдо	-1,773	0	0	0	0	0	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на општа влада (Консолидиран Буџет на РСМ и Буџет на општини)												
Приходи	230,725	252,646	271,017	293,584	317,914	343,883	32.7	33.5	33.5	33.7	33.7	33.8
Расходи	267,435	285,305	299,430	318,922	341,504	366,376	37.8	37.8	37.0	36.6	36.2	36.0
Буџетско салдо	-36,710	-32,659	-28,413	-25,338	-23,590	-22,493	-5.2	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2

Извор: Министерството за финансии и проекции на Министерството за финансии (*)

3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии

3.1 Закон за буџети

Новиот Закон за буџетите, кој е во собраниска процедура ја дава рамката во која се дефинира системот за управување со јавни финансии во Република Северна Македонија.

Министерството за финансии во изминатиов период, а во соработка со експерти од меѓународни институции има посветено големо внимание на изработка на еден современ концепт за управување со јавните финансии дизајниран преку Новиот закон за буџети.

Буџетот преставува еден од најзначајните инструменти на економската политика. Оттаму Законот за буџети, кој ги дефинира процедурите за изработка и донесување на овој документ е од подеднаква важност.

Постојниот Закон за буџети е од 2005 година, со неколку дополнителни измени и допрецизирања и со него се уредени постапките за изготвување, донесување и извршување на Буџетот на Република Северна Македонија, како и буџетите на единиците на локалната самоуправа и град Скопје, како и известување за извршување на буџетот. Сепак новите трендови, препораките и директивите, бараат нови солүции за управување со јавните финансии, согласно добрите практики на меѓународните финансиски институции и директивите на Европската Унија.

Со овој закон се уредува постапката за изготвување, донесување, извршување на Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа и на Градот Скопје и известување за извршувањето на истите. Законот ги регулира и фискалните правила и фискалните принципи, воспоставувањето на Фискалниот совет, среднорочното буџетско планирање, управувањето со средствата на државата и општините, како и следењето на финансиските резултати на јавните претпријатијата и трговските друштва основани од државата и општините, како и од нив основани трговски друштва, како и фискалната одговорност и основите за воспоставување на интегриран информационален систем за управување со јавните финансии

Подобрувањето на управувањето со јавните финансии и зајакнувањето на среднорочното буџетирање за наредните 5 години, е еден од најголемите приоритети на Владата на Република Северна Македонија, како дел од процесот за пристапување во Европската Унија.

Со ова законско решение продолжува определбата за стратешко планирање давајќи среднорочна рамка на јавните финансии, односно среднорочно буџетско планирање и зајакнување на процесот преку воведување на изјава за фискална политика во Собрание за време на мандатот на Владата која ќе ги содржи насоките на фискалната стратегија, како и преку реални макроекономски и фискални проекции (приходи и расходи) согласно последните достапни статистички и други релевантни податоци.

Притоа, за изработка на Фискалната стратегија планирано е поместување на временската рамка од постојната како и подобрена структура и содржина на Стратегијата.

Со Буџетот за 2021 година веќе се поставени некои од основите на среднорочната фискална рамка за временски период од 5 години со проекциите за раст, дефицит и капитални проекти.

Буџетот ќе има подобар приказ, преку поголем број на информации кои ќе бидат прикажани и подобро структурирани и ќе биде поделен на општ, посебен и развоен дел. Во општиот дел ќе бидат дадени сите приливи и одливи од буџетот за соодветната фискална година. Посебниот дел ќе дава детален приказ на расходите на буџетските корисници, додека проектниот дел ќе содржи информации за проектите за јавни инвестиции со податоци за времетраење и вкупна вредност на секој проект, податоци за досегашната реализација и планирани инвестиции за средноречен период.

Со законот се предвидуваат и нови рокови за буџетскиот процес со кои се поместува временската рамка за подготовка на буџетот, со цел поголема предвидливост, инклузија на јавноста и транспарентност.

Со новиот закон за првпат се воспоставува Регистар на јавни субјекти, кој ќе биде јавно достапен. Во овој Регистар ќе бидат евидентирани сите правни субјекти основани директно или индиректно од страна на државата или на општините и на тој начин ќе се обезбеди сеопфатност и транспарентност за сите јавни субјекти, независно дали се на централно или на локално ниво.

Воедно се предвидени одредби за воведување на нумерички фискални правила, дизајнирани на начин да бидат усогласени и конзистентни со фискалните правила на ЕУ и да ја направат фискалната политика попредвидлива и поодговорна. Владата може да отстапи од утврдените фискални правила при настанување на исклучителни околности.

Во однос на Фискалниот совет се предвидува формирање на едно независно тело од 3 члена предложени од МАНУ, Државен завод за ревизија и Народна банка, а кои ќе бидат избрани од страна на Собранието. Членовите треба да бидат експерти од областа на јавните финансии, макроекономија или економија.

Исто така, во законот се предвидени општи одредби за управување со јавен долг и издавање на гаранции, при што се утврдени процедурите за задолжување за потребите на централната и локална власт, како и издавање на гаранции.

Истовремено се предвидува подобрување на квалитетот и квантитетот на известувањата.

Во наредниот период, Министерството за финансии, во соработка со Светска банка, како и преку ЕУ ИПА твининг проект „Strengthening budget planning, execution and internal control functions“, ќе продолжи да работи на подготовка на подзаконски акти, насоки, прирачници и слично, чија цел е операционализација на новиот Закон за буџетите, понатамошни подобрувања на системот за управување со јавните финансии, како и развивање детален план за сите работни процеси во Министерството за финансии. Исто така, со предлог законот за Буџети во наредниот период се планира воведување на Интегриран систем за управување со јавни финансии (IFMIS – Integrated Financial Management Information System), со кој ќе се воспостави интегрирање и поврзување со сите буџетски корисници и системите на Управата за јавни приходи, Царинската управа, и други институции, а со цел овозможување на поефикасно управување со јавните финансии. Со имплементирањето на IFMIS системот ќе се постигне целосна компатибилност и интероперабилност на системите на јавните финансии, а нивната примена во согласност со Стратегијата за управување со јавните финансии, значи обезбедување на достапност на системите и размена на податоци непрекинато 24 часа дневно во текот на целата година.

Врз основа на спроведената Проценка на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА) од страна на Меѓународниот монетарен фонд., Министерството за финансии како координатор на процесот подготви Акциски план за спроведување на препораките од ПИМА, кој е усвоен од страна на Владата. Акцискиот план предвидува активности кои треба да започнат со реализација во 2021 и 2022 година, а ќе се спроведуваат од страна на надлежните национални институции во следниот период 2021 - 2024 во функција на подобрување на управувањето со јавните инвестиции. Конкретно, реформите кои постепено ќе се воведуваат се во насока на подобрување на планирањето, алокацијата и спроведувањето на јавните инфраструктурни проекти, што ќе придонесе кон поголема усогласеност на буџетските алокации со инвестициските приоритети на Владата, подобрување на сеопфатноста на буџетската документација со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции и информации за финансиските потреби на тековни и нови проекти, воведување на надзор над портфолиото на јавни инвестиции на национално ниво што вклучува следење и управување со целокупниот ризик во реализацијата.

3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските

Со цел обезбедување и одржување на транспарентноста и отчетноста и јакнење на одговорноста при располагање со јавни средства во Законот за пријавување и евиденција на обврските уредено е пријавувањето, евидентирањето и објавувањето на податоците за пријавените преземени, а недоспеани обврски и на доспеани, а неплатени обврски.

Со ваквото законско решение е регулирано пријавувањето на обврските на месечна основа во електронскиот систем од страна на органите на државната власт, единиците на локалната самоуправа, установите и институциите кои вршат дејности од областа на културата, образованието, здравството, детската, социјалната заштита, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, основани од Република Северна Македонија или од единиците на локална самоуправа, јавните претпријатија, трговските друштва во сопственост на државата и други правни лица чиј основач е Република Северна Македонија или единиците на локалната самоуправа.

Со цел информирање на јавноста и поголема транспарентност, а врз основа на евидентираниите податоци за пријавените обврски, пријавувањето се врши на месечна основа преку Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврските (ЕСПЕО), најдоцна до десетти во месецот, за претходниот месец, а Министерството за финансии континуирано, на квартална основа објавува збирни извештаи на веб-страницата.

Врз основа на евидентираниите податоци во Електронски Систем за Пријавување и евиденција на обврски, од пријавените податоци заклучно со месец март 2021 година, во табела 6 е прикажан Извештајот за пријавени обврски по групи на субјекти.

Табела 6. Извештај за пријавени обврски по групи на субјекти за март 2021 година (во милиони денари)

Реден број	Група на субјекти	Доспеани, а неплатени обврски, 2021	Недоспеани обврски, 2021	Недоспеани обврски, 2022	Недоспеани обврски 2023
1	Буџетски корисници прва линија	693	652	804	403
2	Буџетски корисници втора линија - институции на национално ниво	191	68	12	2
3	Општини	3,833	776	336	413
4	Единки корисници од втора линија-локални установи финансирани преку блок дотации	321	45	7	0
5	Јавни здравствени установи	3,269	1,540	1	0
6	Јавни претпријатија / Трговски друштва основани од Република Северна Македонија	7,557	4,995	5,464	1,078
7	Локални претпријатија основани од општини	3,221	637	193	99
8	Регулаторни тела	5	25	0	0
9	Плански региони	94	0	0	0
10	Останати субјекти	4	41	1,221	1,481
Вкупно (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10)		19,188	8,779	8,038	3,476

Извор: Министерство за финансии - Електронски систем за пријавување и евиденција на обврски

3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата

Работењето на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост е уредено со Законот за јавни претпријатија, Законот за трговски друштва, како и со други закони кои го дефинираат работењето во специфично подрачје (Закон за енергетика, Закон за железничкиот систем, Законот за јавните патишта, итн.).

Владата на Република Северна Македонија е основач на 14 јавни претпријатија и единствен акционер/содружник во 15 трговски друштва. Овие субјекти се работодавачи на околу 15,5 илјади работници и истите претставуваат значаен дел од македонската економија.

Вкупните приходи на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост за 2020 година согласно податоците од годишните извештаи изнесуваат 36,5 милијарди денари, вкупните расходи се реализирани во износ од 34,5 милијарди денари, при што како краен резултат во 2020 година остварена е бруто добивка во износ од околу 2 милијарди денари (Табела 7).

Финансиските показатели од работењето на јавните претпријатија и трговските друштва се прикажани на пресметковна основа, согласно пропишаната сметководствена методологија, која се разликува од сметководствената методологијата на буџетските корисници каде што финансиските податоци се прикажуваат на готовинска основа, имајќи предвид дека овие субјекти, водењето на сметководството, подготвувањето и поднесувањето на годишната сметка и финансиските извештаи го вршат во согласност со Законот за трговските друштва и усвоените меѓународни сметководствени стандарди и меѓународните стандарди за финансиско известување, а не согласно Закон за сметководство на буџетите и буџетските корисници. Прикажаната загуба кај одредени јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост е резултат на пресметаната амортизација на основни средства, која во основа претставува пресметковен трошок и се прикажува како расход на јавните претпријатија. Позитивниот резултат забележан во збирното работење на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост во 2020 година е основа за натамошно подобрување на финансиските перформанси на овие претпријатија, заедно со ефикасното подобрување на јавните услуги што истите ги обезбедуваат на граѓаните и стопанството.

Табела 7. Главни финансиски показатели за јавните претпријатија и трговските друштва во целосна државна сопственост (во милиони денари)

Ред. бр.	Назив на Акционерското друштво/ Јавното претпријатие во државна сопственост	вкупни приходи	вкупни расходи	загуба/добивка пред оданочување	план приходи	план расходи	загуба/добивка пред оданочување
		2020 година			2021 година		
1	АД „Електрани на Северна Македонија“ - Скопје	12.015,4	13.048,5	-1.033,1	12.434,0	12.421,5	12,5
2	АД за пренос на електрична енергија и управување со електроенергетскиот систем во државна сопственост - Скопје	3.362,1	3.720,0	-357,9	3.193,4	3.860,0	-666,6
3	ЈП за државни патишта - Скопје	9.983,4	5.191,8	4.791,6	23.011,5	23.011,5	0,0
4	АД „Железници на Република Северна Македонија - Транспорт“ - Скопје	1.235,9	1.620,6	-384,8	1.208,7	1.736,2	-527,5
5	ЈП „Национални шуми“ - Скопје	1.433,4	1.516,8	-83,4	2.044,5	1.943,3	101,2
6	АД „Национална пошта“ - Скопје	1.163,8	1.258,8	-94,9	1.181,6	1.341,1	-159,5
7	ЈП за железничка инфраструктура „Железници на Република Северна Македонија“ - Скопје	780,5	1.103,1	-322,6	1.110,1	1.428,1	-318,0
8	ЈП за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта - Скопје	1.197,7	1.194,1	3,6	1.550,0	1.540,0	10,0
9	ЈРП „Национална Радиотелевизија“ - Скопје	1.012,2	937,7	74,5	1.022,5	1.022,5	0,0
10	АД за изградба и стопанисување со станбен и со деловен простор од значење за Републиката - Скопје	1.317,0	1.284,5	32,5	945,3	898,4	46,9
11	АД за вршење на дејноста давање на услуги во воздухоловната навигација „М - НАВ“ - Скопје	487,4	845,7	-358,3	738,9	777,7	-38,8
12	АД „Водостопанство на Република Северна Македонија“ - Скопје	629,7	657,8	-28,1	796,7	795,2	1,5
13	ЈП „Стрежево“ - Битола	228,8	464,3	-235,6	244,8	467,6	-222,8
14	АД ТЕЦ „Неготино“ - Неготино	187,4	181,8	5,6	195,8	195,8	0,0
15	АД „Државна лотарија на Македонија“ - Скопје	673,7	263,0	410,7	641,2	375,5	265,7
16	ЈП „Злетовица“ - Пробиштип	22,8	163,3	-140,5	25,6	167,2	-141,6
17	ЈП „Национална Радиодифузија“ - Скопје	247,3	202,7	44,6	226,5	225,2	1,2
18	АД „Аеродроми на Северна Македонија“ - Скопје	25,2	248,0	-222,8	13,2	122,0	-108,8
19	ДООЕЛ „Борис Трајковски“ - Скопје	49,5	99,5	-50,0	116,0	160,0	-44,0
20	ЈП за водостопанство „Лисиче“ - Велес	44,6	85,2	-40,6	47,1	87,8	-40,7
21	АД за стопанисување со деловен простор во државна сопственост	87,8	82,3	5,4	90,0	82,9	7,1
22	ЈП „Службен весник на Република Северна Македонија“ - Скопје	88,4	73,1	15,3	118,2	83,2	35,0
23	ЈП „Студенчица“ - Другово	62,2	65,6	-3,4	69,6	69,6	0,0
24	АД „Медиумска информативна агенција“ - Скопје	57,6	56,7	0,9	54,0	54,0	0,0
25	ЈП „Јасен“ - Скопје	37,4	44,9	-7,5	47,6	45,5	2,0
26	ЈП за стопанисување со пасишта - Скопје	42,6	55,3	-12,7	39,8	34,8	5,0
27	АД „Национални енергетски ресурси“	0,0	20,2	-20,2	3.157,0	44,7	3.112,3
28	ЈП „Агро - Берза“ - Скопје	8,6	10,0	-1,4	12,4	12,4	0,0
29	ДООЕЛ „Нафтовод“ - Скопје	0,0	7,0	-7,0	9,3	9,3	0,0
	ВКУПНО:	36.482	34.502	1.980	54.345	53.013	1.332

Извор: Годишни извештаи и Финансиски планови на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост

Со измените на Законот за јавните претпријатија, а во насока на унапредување на транспарентноста, јавните претпријатија имаат обврска да ги објавуваат годишните и тромесечните извештаи на своите веб страни, со што се овозможува навремено и транспарентно следење на финансиското работење на овие субјекти, а едновременно се дава можност и за пореално предвидување на фискалниот ризик во овој домен и навремено реагирање и преземање на соодветни мерки. Министерството за финансии од 2020 година на веб страната објавува консолидирани квартални податоци за реализираните приходи и расходи на ниво на јавно претпријатие/трговско друштво во државна сопственост.

Јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост, согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските имаат обврска на месечна основа да ги пријавуваат преземените, а недоспеани обврски и доспеаните, а неплатени обврски во Електронски Систем за Пријавување и евиденција на обврски, за чие водење е надлежно Министерството за финансии. Врз основа на евидентираниите податоци за пријавените обврски, Министерството за финансии континуирано, на квартална основа објавува збирни извештаи на својата веб-страницата, што дополнително допринесува за зајакнување и зголемување на транспарентноста.

Приходите на Буџетот по основ на уплата на дивиденда од страна на трговските друштва во државна сопственост на крајот на 2020 година изнесуваат вкупно 864.554.466 денари.

Обврската за уплата на добивката од работењето во Буџетот е согласно Законот за трговските друштва, додека јавните претпријатија согласно Законот за јавни претпријатија вишокот на средства остварени од работењето имаат обврска го уплатат во Буџетот на Република Северна Македонија, доколку истиот не е опфатен со вложувања во јавното претпријатие со инвестиционата програма изготвена согласно со деталниот финансиски план. Притоа, Основачот на јавното претпријатие за вишокот на средствата од работењето на јавното претпријатие кои се уплатени во Буџетот на Република Северна Македонија, може да донесе одлука да се покријат загубите на друго јавно претпријатие, да се уплатат на посебна сметка со намена за финансиска поддршка и развој за вршење дејност од јавен интерес на правно лице основано од Република Северна Македонија или да се покријат обврски на буџетот спрема фондовите.

Во 2020 година по овој основ во Буџетот се уплатени средства во вкупен износ 101.768.517 денари.

Иако годишниот Закон за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија не ги опфаќа директно јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост, тие преку своите ресорни министерства добиваат трансфери како буџетска поддршка за реализација на одредени инфраструктурни проекти, со оглед дека истите вршат дејности од јавен интерес односно се субјекти кои вршат дејности од суштинско значење за македонската економија.

Со цел подобро справување со негативните последици предизвикани од пандемијата Ковид 19, а по насоки од извршната власт како основач на овие субјекти, јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост беа обврзани остварените добивки да ги уплатуваат во Буџетот, како и да ги ги ревидираат финансиските планови во насока на намалување на непродуктивните расходи за 15 %.

4. Користење на претпристапна помош на ЕУ

На Република Северна Македонија, како земја кандидат за членство во Европската Унија, ѝ се достапни средства од Инструментот за претпристапна помош (ИПА) на Европската Унија преку две финансиски перспективи: Финансиска перспектива на ИПА 2007-2013 (ИПА 1) и Финансиска перспектива на ИПА 2014-2020 (ИПА 2). Проектите финансирани во рамките на Финансиска перспектива на ИПА 2007-2013 (ИПА 1) завршија со својата имплементација, при што останува формално да бидат затворени неколку од Програмите во кои беа финансирани.

Во овој дел е презентираан само делот на претпристапна помош на ЕУ кој се имплементира по метод на децентрализирано/индиректно управување. Методот на децентрализирано/индиректно управување со ИПА е метод на управување во рамките на кој Европската комисија (ЕК) доверува задачи за спроведување одредени ИПА програми на акредитираната структура во Република Северна Македонија како што се спроведување тендерски постапки, склучување договори, мониторинг на проекти и извршување исплати. Од друга страна, при централизирано управување овие одговорности ги има ЕК.

Средствата за национално кофинансирање за проектите што се спроведуваат според методот на децентрализирано/индиректно управување, се планирани во буџетот на Министерството за финансии, раздел 09002 – Функции на држава, со исклучок на национално кофинансирање потребно за финансирање на ИПАРД проектите, кое се планира во буџетот на Агенцијата за финансиска поддршка и рурален развој, раздел 14004, како и националното кофинансирање за исплата на финансиската контрибуција кон ЕК за учество во програми на Унијата кое се планира во ресорните министерства.

4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013

Во рамките на ИПА 1 финансиска перспектива 2007- 2013 година, Република Северна Македонија преку петте компоненти од ИПА имаше на располагање средства во износ од 614 милиони евра (37,8 милијарди денари) од кои околу 467 милиони евра (28,7 милијарди денари) или околу 76% од вкупните алокации се имплементираа преку методот на децентрализирано управување (преку структури што се акредитирани од страна на службите на Европската комисија за да управуваат самостојно со европските фондови). За ИПА 1 програмскиот период 2007-2013, националните структури одговорни за имплементација на проектите се акредитирани за децентрализирано управување со следниве компоненти: ИПА Компонента I - Транзициска помош и институционална надградба (ТАИБ); ИПА Компонента III - Регионален развој; ИПА Компонента IV - Развој на човечки ресурси и ИПА Компонента V - Рурален развој.

Имплементацијата на поголемиот дел од програмите во рамките на ИПА 1 заврши на крајот на 2019 година, а имплементацијата на проектите планирани во рамки на Годишната Програма ТАИБ 2013 година заврши на крајот на 2020 година.

Со програмите од ИПА Компонента I генерално се овозможува поддршка на државната администрација во насока на јакнење на нејзините капацитети на централно и локално ниво, нејзино реформирање, како и побрзо и поефикасно исполнување на обврските од членството.

За Националната програма ТАИБ 2013 стапката на склучени договори изнесува околу 93%, односно склучени се вкупно 52 договори, за кои имплементацијата започна во декември 2017 година. Согласно условите на Финансиската спогодба, спроведувањето на договорите беше комплетирано до октомври 2020 година, додека финалните исплати по однос на договорите беа реализирани заклучно до мај 2021 година.

4.2 ИПА 2 - Финансиска перспектива 2014-2020

Во рамките на ИПА 2 финансиска перспектива 2014-2020 година, на Република Северна Македонија ѝ се ставени на располагање 664 милиони евра. Во однос на начинот на имплементација, околу 50% од вкупните алокации за ИПА 2 се планира да се имплементираат преку индиректен систем на управување т.е. преку акредитираните ИПА структури.

Со доделената помош се финансираат проекти во следниве области: правда и внатрешни работи, патна и железничка инфраструктура, заштита на животната средина, образование, вработување, промоција на родова еднаквост и развој на човекови ресурси и земјоделство и рурален развој.

ИПА средствата што се имплементираат преку индиректно управување се следните годишни и повеќегодишни програми:

- Акциска програма за 2014 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори: Правосудство, Систем за опоравување од катастрофи и обезбедување континуитет во работењето, Развивање капацитети за вршење увиди на лице место, Влезни билети за програми на Унијата, Локална и регионална конкурентност, со фокус во делот на туризмот и Поддршка на ЕУ интеграција (СЕП).
- Акциска програма за 2015, Акциска програма за 2016 и Акциска програма за 2018 и Акциска програма за 2020 година во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата;
- Акциска програма за 2017 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори: Труд и образование,

- Влезни билети за програми на Унијата;
- Повеќегодишна секторска програма за транспорт за периодот 2014-2020 година;
- Повеќегодишна секторска програма за животна средина и климатски акции за периодот 2014-2020 година;
- Програма ИПАРД 2.

Во рамки на Акциската програма за 2014 година склучени се вкупно 26 договори во износ од 14,63 милиони евра. За финансирање на проектите во рамки на оваа Програма, на Република Северна Македонија ѝ се дадени на располагање околу 20 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што се имплементираат во рамки на Програмата се:

- градежни работи за рехабилитација на затворите во Битола и во Скопје,
- градежни работи за рехабилитација на подрачните единици на јавното обвинителство,
- грантова шема за поддршка на невладиниот сектор во областа на правото,
- договор за услуги за поддршка на реформите во правосудниот систем,
- договор за набавка на ИТ опрема за Министерството за внатрешни работи - Центар за зачувување податоци во случај на катастрофа, итн.

Во однос на оваа Програма е особено значајно да се напомене дека краен рок за завршување на проектите согласно потпишаната Финансиска Спогодба помеѓу Република Северна Македонија и Европската Комисија е 20ти Ноември 2021 година.

Во рамки на Повеќегодишната програма за животна средина и климатски активности и Повеќегодишната програма за транспорт предвидено е финансирање проекти од областа на патниот и железничкиот сообраќај, како и проекти за изградба на пречистителни станици, канализациони мрежи и управување со отпад и климатски промени.

Во рамки на секторот Животна средина и климатски активности за периодот 2014-2020 година предвидено е да се финансираат околу 48 договори за кои доделени се 114,96 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се договорите за градежни работи за изградба на пречистителни станици во Битола и Тетово, надградба на канализационата мрежа во Битола, Тетово и Кичево, изградба на колекторски систем во Скопје, итн.

Во рамки на секторот Транспорт за периодот 2014-2020 година предвидено е да се финансираат околу 22 договори. Во секторот Транспорт за периодот 2014-2019 година доделени се 110,91 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се:

- изградба на железничката делница од Крива Паланка до Република Бугарија
- изградба на патниот правец од Градско до Дреново
- реконструкција на патната делница од Раец до Прилеп
- реконструкција на патната делница од Куманово до Ранковце, итн.

Заклучно со мај 2021 година во секторот Транспорт се склучени 4 (четири) договори во вкупен износ од 31,98 милиони евра, од кои 27,18 милиони евра се ИПА средства. Во секторот животна средина и климатски промени се склучени 9 (девет) договори во вкупен износ од 25,47 милиони евра, од кои 20,53 милиони евра се ИПА средства. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

Согласно потпишаната Финансиска спогодба за оваа програма краен рок за склучување и завршување на договори во рамки на ова програма е 31.12.2025 година.

Во рамки на Акциската програма за 2017 година предвидено е да се финансираат околу 10 договори, за кои се доделени се 12,65 милиони евра ИПА средства.

Во рамки на оваа програма се финансираат проекти од област на Труд и образование со цел намалување на високата стапка на невработеност, зголемување на учеството на пазарот на работна сила, особено на млади луѓе и жени, зголемување на пристапот до квалитетно образование и обука, подобрување на резултатите и вештините и воспоставување модерен и флексибилен систем за социјална заштита. За постигнување на општата цел предвидени се повеќе проекти во сферата на:

- Институционално јакнење на капацитетите за одржливи секторски реформи;
- Зајакнување на системот за образование и обука;
- Промовирање на развој на вештини, вработување и работни услови;
- Социјална заштита, социјално вклучување и еднакво учество на пазарот на трудот и општеството.

Заклучно со мај 2021 година во рамки на Акциската програма за 2017 се склучени 3 (три) договори во вкупен износ од 5,36 милиони евра, од кои 5 милиони евра се ИПА средства.

Во однос на оваа Програма е особено значајно да се напомене дека согласно потпишаната Финансиска спогодба за Акциска програма за образование, вработување и социјална политика 2017 краен рок за склучување на договори е 20 Ноември 2021 година.

Што се однесува за финансирањето на влезни билети за програми на Унијата, уплатата на влезните билети за учество во соодветните програми и агенции треба да се имплементира преку финансиската перспектива од ИПА 3 за програмскиот период од 2021-2027 година. Финансирањето на влезните билети се имплементира децентрализирано преку Националниот фонд во рамките на Министерството за финансии, при што планирањето на ИПА учеството е во рамките на буџетот на Министерството за финансии, додека пак планирањето на националното учество е обврска на надлежните институции во нивниот буџет.

Програмите на Унијата ја опфаќаат скоро секоја област на социо-економскиот живот на европските граѓани: образование, култура, млади, медиуми, социјални прашања, развој на мали и средни претпријатија, животна средина, транспорт, јавно здравје, правна соработка, борба против насилството, криминал, тероризам, информатичко општество, царина и даноци. Во програмите учествуваа правни субјекти, но во одредени случаи и физички лица (поединци).

Во рамки на Програмата ИПАРД 2 поддржани се проекти кои ќе овозможат достигнување на стандардите на ЕУ воспоставени во областа на земјоделското производство, преработката на храна и руралниот развој. За периодот 2014-2020 година, во рамките на оваа Програма на Република Северна Македонија ѝ се ставени на располагање вкупно 60 милиони евра ИПА средства.

Спроведувањето на Програмата ИПАРД 2014-2020 започнува со 4 мерки (Инвестиции во физички (материјални) средства на земјоделските стопанства, Инвестиции во основни средства за преработка на земјоделски и рибни производи, Диверзификација на фармите и развој на бизниси и Техничка помош за спроведување на Програмата) и започнати се подготовки за акредитација на уште една мерка (Инвестиции во руралната јавна инфраструктура).

До мај 2021 година под оваа Програма, склучени се 2043 договори од вкупно шест јавни повици.

4.3 ИПА 3 - во рамките на Финансиската перспектива 2021-2027

Новиот финансиски пакет 2021-2027 се очекува да има зголемување од 6% во однос на претходниот ИПА 2 пакет. Фокусот на ИПА 3 ќе биде повеќе фондови за инвестиции преку грантови и заеми и зголемена конвергенција. Исто така, со ИПА 3 фокусот на Европската унија е ставен на соработката со ЕИБ и ЕБРД, но и другите меѓународни финансиски институции, кои ќе нудат т.н. „leverage“ заеми. ИПА 3 ќе треба да придонесе кон спроведување на „Економскиот и инвестициски план за Западниот Балкан“ усвоен на мајскиот самит 2020 во Загреб, за поттикнување на динамично среднорочно закрепнување, создавање на работни места и зголемување на трговската размена помеѓу земјите од Западен Балкан и ЕУ, преку финансирање на големи инфраструктурни проекти во секторите транспорт, животна средина, дигитализација и енергетика, кои имаат регионална важност и поврзување, како и проекти зрели за спроведување во наредните 4 години.

Користењето на средствата од ИПА 3 ќе се врши на национално и на регионално ниво. Користењето на средствата преку Инструментот за претпристапна помош ИПА III за периодот 2021-2027 година, предвидува 5 т.н. прозорци и тоа:

- Прозорец 1: Владеење на правото, фундаментални права и демократија
- Прозорец 2: Добро владеење, усогласување на законодавството, добрососедски односи и стратешка комуникација
- Прозорец 3: Зелена агенда и одржлива поврзаност
- Прозорец 4: Конкуретност и инклузивен раст
- Прозорец 5: Територијална и прекугранична соработка

На национално ниво, пакетот на финансиски средства ќе се движи во рамките на досегашните 80-100 милиони евра на годишно ниво. Во рамките на националниот пакет, фокусот останува на почетокот на преговорите, на прилагодување на администрацијата на забрзаното темпо на реформи и на координативните механизми кои треба да го придвижат процесот на преговори, согласно новата методологија за преговори, групирањето во кластери и усогласување на преговорите со користењето на ИПА средствата за потребите на процесот на преговори и структурните реформи во целото општество. Висината на финансиски средства на национално ниво ќе зависи од спремноста на администрацијата да

подготви релевантни и зрели проекти кои произлегуваат од потребите на процесот на ЕУ интеграција, политичка посветеност во спроведување на овие проекти, бидејќи ИПА 3 е натпревар помеѓу земјите кориснички (земјите од Западен Балкан и Турција) во рамките на т.н. фер распределба („fair share“).

На регионално ниво, голем дел од најавените ИПА 3 средства ќе се пласираат преку регионалните програми, наменети за поддршка на секторите транспорт, животна средина, енергетика, социјална поддршка и дигитализација. Затоа, за овие сектори ќе биде важно успешно да ги спроведуваат своите долгорочно развиени стратегии во кои се дефинирани националните приоритети, но и трендовите кои произлегуваат од Европската агенда, како што се дигитализацијата, широкопојасниот и брз интернет, енергетските проекти и трансформација кон декарбонизација, обновливи извори на енергија, гасна инфраструктура, циркуларна економија, чиста животна средина, гаранции за приватниот бизнис и сообраќајна поврзаност, итн. На нашата земја и понатаму ќе и стојат на располагање средства од Инвестициската рамка за Западен Балкан по принципот на т.н. спојување („blending“) на грантови и заеми. Предност за финансирање ќе имаат зрели проекти, спремни за брзо спроведување. Притоа, новата фискална стратегија ќе биде порелаксирана во однос на позајмувањето на капитал од меѓународните финансиски институции.

5. Јавен долг

Ефикасното управување со јавниот долг е од суштинско значење и подразбира намалување на ризиците при конципирање на структурата и политиката за управување со долгот, со цел избегнување на евентуалната неможност за редовно и навремено сервисирање на долгот. Основната цел е да се обезбедат неопходните средства за финансирање на буџетскиот дефицит и отплата на долгови од претходни години, како и средства за проектно финансирање, без притоа да се предизвика неоправдано зголемување на долгот до ниво кое може да ја загрози стабилноста на економијата и економскиот раст на државата. Квалитетното управување со долгот покрај останатото, е детерминирано од институционалната рамка и капацитетот за поставување и спроведување на политиката за управување со јавен долг. Тоа подразбира јасно дефинирање на целите и мерките за управувањето со јавниот долг.

Во мај 2019 година Собранието на Република Северна Македонија го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за јавен долг. Целта на законските измените беше зголемување на транспарентноста, усогласување со меѓународните практики и поголем кредибилитет кај меѓународните институции и инвеститори. Со законските измени, политиката на управување со јавниот долг се издвојува во посебна Стратегија за управување со јавниот долг, која ќе се подготвува за среднорочен период од три години, а ќе ја донесува Владата на Република Северна Македонија на предлог на Министерството за финансии. Пред донесувањето на законските измени, политиката на управување со јавниот долг беше дел од Фискалната стратегија.

5.1. Висина на јавниот и државниот долг

Државниот долг на Република Северна Македонија на 31.03.2021 година изнесува 6.207,8 милиони евра, односно 54,1% од БДП. Во рамките на државниот долг, доминантно учество има долгот на централната влада кој изнесува 6.191,1 милиони евра, додека долгот на општините изнесува 16,6 милиони евра. Вкупниот јавен долг го вклучува државниот долг и долгот на јавните претпријатија и трговски друштва во доминантна или целосна државна сопственост (гарантиран и негарантиран долг) на 31.03.2020 година изнесува 7.173,6 милиони евра, што претставува 62,5% од БДП.

Графикон 16. Состојба на државен и јавен долг



Долгот на централната влада претставува 86,3% од вкупниот државен долг на крајот на првиот квартал од 2021 година и овој долг директно се управува од Министерството за финансии. Кај останатите нивоа на долг, како што се долгот на општините и долгот на јавни претпријатија и трговски друштва во доминантна сопственост на државата или општините, Министерството за финансии учествува во процесот на задолжување, но не може да влијае врз интензитетот на повлекување на средства кај склучените заеми.

Со настапувањето на Ковид-19 кризата, се зголемија потребите за финансирање што резултираа со поголемо задолжување на меѓународниот пазар на капитал. Притоа, зголемените потреби за финансирање проследени со намалените проекции за економски раст, го зголемија индикаторот јавен долг/БДП. Подетални проекции за движењето на државниот и јавниот долг ќе бидат презентирани во Стратегијата за управување со јавен долг за 2022-2024 (со изгледи до 2026) година.

5.2 Гарантиран долг и ризик од активирање на државни гаранции

Со цел добивање на подобри услови за финансирање од страна на кредиторите, државата издава државна гаранција, по извршени анализи на заемопримачот и неговата способност за самостојно сервисирање на идните обврски. При реализирањето на новите задолжувања се води сметка за долгорочната одржливост на јавните финансии, при што процесот на издавање нови гаранции е строго регулиран и подлежи на постапката за задолжување утврдена во Законот за јавен долг, според која барателите на гаранциите треба да исполнат одредени критериуми за да може државата да издаде гаранција. Согласно со последните законските измени во Законот за јавен долг, управувањето со потенцијалните обврски се подобри преку зајакнување на капацитетите во делот на издавање на согласности за задолжување. Имено, Министерството за финансии врши кредитна анализа и проценка на кредитна способност на носителите на јавен долг при издавање на државна гаранција, согласно посебна пропишана методологија за проценка. Со ваквиот пристап се прави усогласување со меѓународните практики при издавање на државни гаранции.

Заклучно со 31.3.2021 година издадените државни гаранции изнесуваат 927,5 мил. евра, што претставува 8,1% од БДП.

Иако гарантираниот долг претставува составен дел од јавниот долг и истиот се објавува на транспарентен начин, Министерството за финансии го има во предвид ризикот поврзан со потенцијалните обврски, односно кои би биле ефектите врз Буџетот при евентуално активирање на државните гаранции. Овој сегмент е подетално објаснет во делот за фискални ризици, како составен дел на Фискалната стратегија.

6. Компаративна анализа на макроекономските и фискалните проекции за 2022-2026 година

6.1 Споредба со Ревидираната фискална стратегија 2021-2025 година

Фискалната стратегија на РСМ 2022-2026 споредено со Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2021-2025 не покажува отстапувања во однос на проекциите за економски раст, а отстапувањата во однос на надворешната позиција на земјата се минимални.

Поврзано со надворешната побарувачка, се очекува постепено стабилизирање на глобалните синџири за снабдување, раст на економската активност кај нашите најголеми трговски партнери, кои придружено со намалените притисоци од пандемијата во глобални рамки се очекува да влијаат поволно врз домашните економски текови во наредниот период, како врз трговската размена, така и врз инвестициите и потрошувачката.

Економскиот раст, исто како и во претходната Фискална стратегија, се очекува да биде придвижен од домашната побарувачка, при позитивен придонес и од потрошувачката и од инвестициите, додека нето-извозот се очекува да има негативен придонес, но постепено да се стесни, во услови на солиден раст и на извозот и на увозот.

Позначителни отстапувања има кај невработеноста, односно се очекува подинамичен пад на невработеноста на среден рок во однос на претходната Фискална стратегија. Имено, со намалување на притисоците од здравствената криза, враќањето на довербата на инвеститорите и подобрените очекувања на деловните субјекти во наредниот период, се предвидува посилен раст на побарувачката за работна сила, поттикната и преку поддршката на домашните и странските претпријатија за отворање нови работни места.

Табела 8. Споредба на макроекономските проекции со Ревидираната фискална стратегија 2021-2025 г.

Индикатори	Рев. Фиск. стратегија 2021-2025					Фискална стратегија 2022-2026				
	2021	2022	2023	2024	2025	2021	2022	2023	2024	2025
БДП, реална стапка на раст (%)	4,1	4,6	5,2	5,6	5,9	4,1	4,6	5,2	5,6	5,9
Стапка на инфлација (просек)	1,5	1,8	2,0	2,0	2,2	2,1	1,8	2,0	2,0	2,0
Салдо на тековна сметка (% од БДП)	-2,9	-2,5	-2,0	-1,6	-1,3	-3,0	-2,4	-2,0	-1,6	-1,2
Нето-плата - номинален пораст (%)	3,0	3,5	3,9	4,1	4,4	3,0	3,5	3,8	4,1	4,2
Стапка на невработеност (просек)	15,8	15,0	14,1	13,2	12,4	15,8	14,4	12,9	11,4	9,9
Стапка на вработеност (просек)	48,3	49,1	50,1	51,1	52,1	47,5	48,6	49,8	51,3	52,8

Извор: Проекции на Министерство за финансии

Во изминатиот период економската активност се карактеризираше со спроведување на здравствените мерки, кои имаа влијание во реализацијата на буџетските приходи, а расходната страна на Буџетот имаше зголемени потреби во здравствениот сектор и социјалната заштита, но и потреба за поддршка на стопанството и граѓаните, како и потреба за дополнителни таргетирани мерки за ревитализација на економијата во фазата на постепено релаксирање на мерките за спречување на COVID-19 и ре-отварање на економијата.

Со спроведување на процесот на имунизација и етапното подобрување на епидемиолошката слика, довербата кај инвеститорите и потрошувачите ќе расте, што ќе резултира со закрепнување на инвестициите и приватната потрошувачка. Со закрепнувањето на економијата и олабавување на превентивните здравствени мерки ќе се подобри искористеноста на услужните капацитети, со што ќе се придонесе кон раздвижување на економската активност, раст на економијата и буџетските приходи.

Во однос на проекциите за Буџетот на Република Северна Македонија, Фискалната стратегија на РСМ за 2022-2026 година покажува отстапувања во однос на Ревидираната фискална стратегија на РСМ за 2021-2025 година во однос на фискалните проекции (Табела 9). Имено, со буџетскиот дефицит како главен индикатор на фискалната политика (иако изменет во апсолутен износ и како % од БДП) предвидена е фискална консолидација на јавните финансии во наредниот период.

Во однос на проекциите на приходите и расходите, со Фискална стратегија на РСМ 2022-2026 година променети се проекциите во однос на проекциите со Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2021-2025. На страната на приходите извршени се соодветни измени во проекциите, имајќи ги предвид

добрата реализација во периодот јануари-април 2021 година, очекувањата за економски раст, како и задржување на трендот на наплатата на приходите.

На страната на расходите, најголеми отстапувања се во делот на субвенциите и трансферите (во делот на тековните расходи) како резултат на преземените мерки за обезбедување на средства за имплементација на економските мерки донесени од страна на Владата на Република Северна Македонија за справување со кризата предизвикана од пандемијата на Коронавирусот COVID -19, како и кај капиталните расходи заради ревидирањето на нивото за финансирање на проекти од областа на патната инфраструктура.

Табела 9. Споредба на среднорочните проекции за Буџетот на РСМ со Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2022-2026 (во милиони денари)

	Рев. фиск. стратегија 2021-2025						Фискална стратегија 2022-2026						Отстапување 2021-2025/ 2022-2026				% на отстапување			
Буџет на Република Северна Македонија	Завршна сметка 2020	2021	2022*	2023*	2024*	2025*	2021	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*	2022*	2023*	2024*	2025*	2022*	2023*	2024*	2025*
Вкупни приходи	189,554	212,630	223,532	239,216	257,032	278,142	212,630	233,217	251,273	273,525	296,815	321,844	9,685	12,057	16,493	18,673	12	23	18	22
Даночни приходи и придонеси	173,464	186,282	197,707	212,316	229,432	249,542	186,282	207,047	224,467	246,319	268,909	293,738	9,340	12,151	16,887	19,367	7	19	20	25
Даночни приходи	106,900	117,982	126,001	137,032	150,392	166,558	117,982	133,719	146,748	163,946	181,603	201,202	7,718	9,716	13,554	15,045	10	25	24	30
Придонеси	66,564	68,300	71,706	75,284	79,040	82,984	68,300	73,328	77,719	82,373	87,306	92,536	1,622	2,435	3,333	4,322	2.3	3.2	4.2	5.2
Неданочни приходи	11,173	16,954	16,317	17,246	17,746	18,246	16,954	16,516	17,152	17,352	17,552	17,752	199	-94	-394	-694	1.2	-0.5	-2.2	-3.8
Капитални приходи	1,846	3,187	3,188	3,334	3,534	4,034	3,187	3,334	3,334	3,534	4,034	4,034	146	0	0	0	4.6	0.0	0.0	0.0
Донации	3,071	6,207	6,320	6,320	6,320	6,320	6,207	6,320	6,320	6,320	6,320	6,320	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
Вкупни расходи	243,421	247,567	252,483	265,172	281,515	297,251	247,567	265,876	279,687	298,863	320,406	344,338	13,393	14,515	17,348	23,155	5.3	5.5	6.2	7.8
Тековни расходи	227,306	223,512	226,593	233,344	245,878	259,270	223,512	233,286	240,975	251,696	269,593	284,459	6,693	7,631	5,818	10,323	3.0	3.3	2.4	4.0
Плати и надоместоци	29,775	31,394	31,562	31,662	33,062	34,062	31,394	31,862	31,962	32,062	33,562	34,062	300	300	-1,000	-500	1.0	0.9	-3.0	-1.5
Стоки и услуги	15,423	21,322	22,068	23,418	25,418	27,718	21,322	22,568	24,418	26,418	29,718	32,718	500	1,000	1,000	2,000	2.3	4.3	3.9	7.2
Трансфери до ЕПС	21,373	21,315	21,453	22,617	23,744	26,018	21,315	21,453	22,184	22,953	25,807	28,671	0	-433	-791	-211	0.0	-1.9	-3.3	-0.8
Субвенции и трансфери	34,905	19,351	17,234	18,234	21,734	24,590	19,351	21,234	22,234	25,734	29,590	33,090	4,000	4,000	4,000	5,000	23.2	21.9	18.4	20.3
Социјални трансфери	117,799	120,653	124,104	126,855	130,981	135,742	120,653	126,097	129,803	134,420	139,708	145,176	1,993	2,948	3,439	3,966	1.6	2.3	2.6	2.9
Каматни плаќања	8,031	9,478	10,172	10,558	10,939	11,140	9,478	10,072	10,374	10,109	11,208	10,742	-100	-184	-830	68	-1.0	-1.7	-7.6	0.6
Домашни	2,742	3,069	3,580	3,938	3,939	3,940	3,069	3,603	3,904	4,151	4,471	4,782	23	-34	212	531	0.6	-0.9	5.4	13.5
Странски	5,289	6,409	6,592	6,620	7,000	7,200	6,409	6,469	6,470	5,958	6,737	5,960	-123	-150	-1,042	-463	-1.9	-2.3	-14.9	-6.4
Капитални расходи	16,115	24,055	25,890	31,828	35,637	37,981	24,055	32,590	38,712	47,167	50,813	59,879	6,700	6,884	11,530	12,832	25.9	21.6	32.4	33.8
Буџетско салдо	-53,867	-34,937	-28,951	-25,956	-24,483	-19,109	-34,937	-32,659	-28,414	-25,338	-23,591	-22,494	-3,708	-2,458	-855	-4,482	12.8	9.5	3.5	23.5
Примарно буџетско салдо	-45,836	-25,459	-18,779	-15,398	-13,544	-7,969	-25,459	-22,587	-18,040	-15,229	-12,383	-11,752	-3,808	-2,642	-1,685	-4,414	20.3	17.2	12.4	55.4
Вкупни приходи, % од БДП	28.5	30.1	29.6	29.6	29.5	29.5	30.1	30.9	31.1	31.4	31.5	31.6					1.3	1.5	1.9	2.0
Вкупни расходи, % од БДП	36.7	35.0	33.5	32.8	32.3	31.5	35.0	35.3	34.6	34.3	34.0	33.8					1.8	1.8	2.0	2.5
Буџетско салдо, % од БДП	-8.1	-4.9	-3.8	-3.2	-2.8	-2.0	-4.9	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2					-0.5	-0.3	-0.1	-0.5
Примарно буџ. салдо, % од БДП	-6.9	-3.6	-2.5	-1.9	-1.6	-0.8	-3.6	-3.0	-2.2	-1.7	-1.3	-1.2					-0.5	-0.3	-0.2	-0.5

6.2 Споредба со проекциите на други домашни и меѓународни институции

Имајќи ја предвид неизвесноста поврзана со долготрајноста и последиците на здравствената криза, но и различните оценки за ефектите на економските мерки и политики во земјата на краток и среден рок, различни се и очекувањата во однос на патеката на економски раст од различни институции.

Согласно основното сценарио на Фискалната стратегија, економскиот раст во 2021 година е проектиран на 4,1%, а во периодот 2022-2026 година се предвидува забрзување на растот кој во просек изнесува 5,4%, и е повисок од очекувањата на другите институции.

Имено, фискалната политика и редизајнирањето на јавните расходи, со акцент на засилување на циклусот на јавни инвестиции и мерки насочени кон постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, се очекува да има значително влијание врз економската активност на среден рок.

Дополнително, преку Планот за финансирање на заздравувањето и забрзувањето на економскиот раст ќе се поддржи инвестициската активност, ќе се интензивира растот на вработеноста, ќе се подобри конкурентноста на економијата, а со тоа и потенцијалот за економски раст.

Табела 10. Споредба на проекциите за реалниот раст на БДП и инфлацијата за Северна Македонија

Институција	Реален раст на БДП (%)						Стапка на инфлација (%)					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ММФ	3,8	4,0	3,7	3,5	3,5	3,5	2,0	1,5	1,6	1,9	2,0	2,0
Светска банка	3,6	3,5	-	-	-	-	1,6	2,0	-	-	-	-
Европска комисија	3,7	3,8	-	-	-	-	1,7	1,7	-	-	-	-
НБРСМ	3,9	3,9	4,0	-	-	-	2,2	2,0	2,0	-	-	-
Министерство за финансии	4,1	4,6	5,2	5,6	5,9	5,7	2,1	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0

Извор: ММФ (World Economic Outlook, април 2021 г.), Светска банка (Western Balkans Regular Economic Report, април 2021 г.), Европска комисија (European Economic Forecast, мај 2021 г.) и НБРСМ (Квартален извештај, мај 2021 г.).

Исто така, разлики се појавуваат и во однос на нивото на буџетски дефицит, со тоа што сите институции, согласно проекциите во Фискалната стратегија, предвидуваат одредена фискална консолидација, односно постепено намалување на буџетскиот дефицит и сочувување на одржливоста на државниот долг (Табела 11).

Табела 11. Споредба на проекциите за буџетскиот дефицит и државниот долг за Северна Македонија

Институција	Буџетско салдо (% од БДП)						Државен долг (% од БДП)					
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021	2022	2023	2024	2025	2026
ММФ	-5,6	-4,2	-3,6	-3,4	-3,2	-3,0	53,8	54,9	55,5	55,9	56,0	56,0
Светска банка	-5,3	-3,9					56,5	57,5				
Европска комисија	-4,1	-3,4					53,5	54,2				
Министерство за финансии	-4,9	-4,3	-3,5	-2,9	-2,5	-2,2	54,5	55,3	54,9	53,7	52,4	50,7

Извор: ММФ (World Economic Outlook, април 2021 г.), Светска банка (Western Balkans Regular Economic Report, април 2021 г.) и Европска комисија (European Economic Forecast, мај 2021 г.).

7. Фискални ризици и сензитивна анализа

Среднорочните економски и фискални проекции секогаш се проследени со одреден степен на неизвесност и ризици. Евентуалната материјализација на тие ризици, кои претпоставуваат поинакви услови од оние земени како основа за среднорочните проекции дискутирани погоре, би резултирала со отстапувања од основното среднорочно сценарио, односно поинаква реализација на клучните фискални променливи. Оттаму, во овој дел на Фискалната стратегија се анализираат можните ефекти на евентуалното остварување на неколку главни макро-фискални ризици врз буџетскиот дефицит и државниот долг.

7.1 Макро-фискални ризици и сензитивност на дефицитот и на државниот долг

Во овој дел на Фискалната стратегија се дава преглед на резултатите од сензитивната анализа за чувствителноста на буџетскиот дефицит и нивото на државен долг на евентуалното остварување на четирите главни идентификувани ризици за фискалната политика на среден рок. Притоа, сите ризици се анализирани одделно, и во сите сценарија се претпоставува отсуство на други отстапувања од основното сценарио и реализација само на одделните ризици:

- Сценарио 1 - Намален економски раст,
- Сценарио 2 - Пониски даночни приходи за 5%,
- Сценарио 3 - Понишка реализација на капиталните расходи за 25% и
- Сценарио 4 - Сервисирање на обврските по основ на издадени гаранции со средства од Буџетот на РСМ.

Со оглед дека основната среднорочна фискална проекција се темели на одредени макроекономски претпоставки, тие се сметаат за примарен фактор со потенцијално влијание врз фискалните движења. Оттаму, како прво ризично сценарио претпоставуваме материјализација на надолните ризици поврзани со долготрајноста и последиците на здравствената криза, како во земјата така и во глобални рамки, што може да има реперкусии врз глобалните синџири на снабдување и надворешната побарувачка, очекувањата на деловните субјекти и домаќинствата, приливот на инвестиции и парични дознаки од странство и оттука негативни последици врз севкупната домашна економска активност. Согласно ваквото сценарио, проекцијата за просечниот реален раст на БДП меѓу 2022 и 2026 година е за 1,4 процентни поени пониска отколку во основното сценарио. Притоа, евентуалниот понизок економски раст ќе имплицира и пониска реализација на цикличната компонента на буџетските приходи. Оттаму, во однос на основната проекција, ова сценарио би резултирало со поголем буџетски дефицит за 0,9 процентни поени од БДП во просек годишно меѓу 2022 и 2026 година, додека државниот долг би бил повисок за 7 п.п. од БДП на крајот на 2026 година.

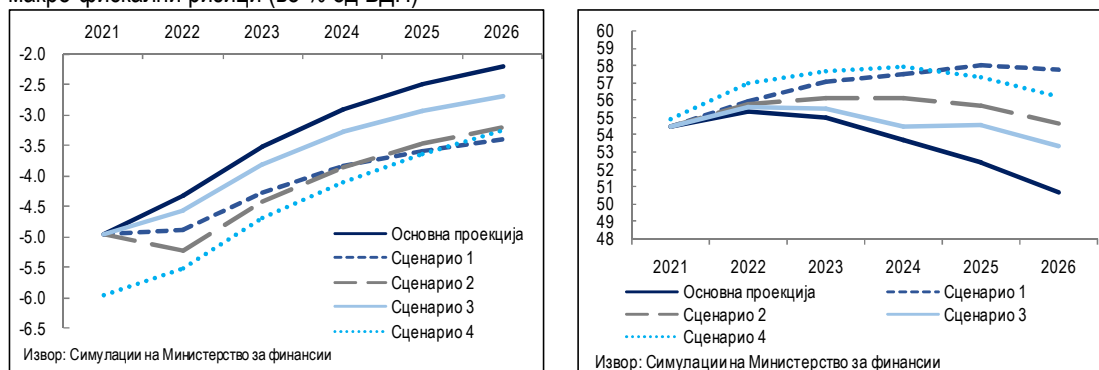
Како второ сценарио се претпоставува намалена наплата на даночните приходи за 5% годишно во однос на основната проекција. Во услови на непроменето ниво на буџетски расходи и непроменет економски раст, намалените даночни приходи би придонеле кон зголемување на буџетскиот дефицит за 0,9 процентни поени од БДП просечно годишно во периодот 2022-2026 година во споредба со основната проекција, додека државниот долг би бил повисок за 3,9 п.п. од БДП на крајот на 2026 година во однос на основната проекција.

Во третото сценарио се претпоставува пониска реализација на капиталните расходи, односно нивна реализација на ниво од 75% во однос на предвидените со основната проекција, што е слично на остварувањата во минатото. Намалената реализација на капиталните расходи би имала негативни последици врз растот на бруто-инвестициите, а соодветно на тоа и врз растот на економската активност во однос на основното сценарио во просек за 0,6 процентни поени годишно. Ова сценарио би имало негативен одраз и кај даночните приходи, кој би го надминал ефектот на намалените расходи. Оттаму, согласно ова сценарио, буџетскиот дефицит би бил повисок за 0,4 процентни поени од БДП во просек годишно во периодот на предвидување споредено со основната проекција, додека државниот долг би бил повисок за 2,6 п.п. од БДП на крајот на 2026 година во однос на основната проекција.

Четвртото сценарио претпоставува обврските што достасуваат по основ на главница и камата на заеми гарантирани од државата да бидат целосно сервисирани од Буџетот на Република Северна Македонија, што е екстремна претпоставка. Евентуалната материјализација на ова екстремно сценарио ќе предизвика зголемување на нивото на буџетски расходи во наредниот период. Во услови на непроменето ниво на буџетски приходи и непроменет економски раст, ова би придонело кон зголемување на буџетскиот дефицит за 1,1 п.п. од БДП просечно годишно во периодот 2021-2026 година споредено со основната проекција, а државниот долг на крајот на 2026 година би бил повисок за 5,4 п.п. во однос на основната проекција. Притоа, ефектот на ова сценарио врз долгот би бил присутен во целиот среднорочен период.

Сумарно, остварувањето на кое било од четирите ризични сценарија, кои ги одразуваат главните идентификувани макро-фискални ризици во наредниот период, во најголем дел би резултирало со релативно ограничени ефекти врз буџетскиот дефицит и државниот долг (Графикон 17). Поточно, во ниту еден случај не доаѓа до загрозување на оддржливоста на фискалната политика на среден рок.

Графикон 17: Сензитивна анализа на буџетскиот дефицит (лево) и на државниот долг (десно) на главните макро-фискални ризици (во % од БДП)



Во текот на 2021 година се очеува заздравување на економијата, преку спроведување на процесот на масовна имунизација и подобрување на епидемиолошката слика. Основен императив е да се надмине здравствената криза со најмали можни последици врз економијата, што значи да се зачуваат сите работни места и да се вратат на пазарот на труд сите оние кои ќе ги загубат работните места. Доколку е потребно, низ еден инклузивен процес, со вклученост на сите засегната страни, ќе се преземат дополнителни економски мерки за поддршка на одредени дејности и сектори погодени од пандемијата. Дополнителните економски мерки би имале свое влијание на расходната страна на Буџетот и на зголемувањето на буџетскиот дефицит.

Јавните финансии во изминатиов период, во услови на бројни предизвици вклучувајќи ја и здравствено економска криза обезбедија навремена исплата на законските права, односно преку ефикасна и јавна потрошувачка се обезбеди редовно и навремено се сервисирање на обврските на државата.

Во наредниот среднорочен период, фискалната политика ќе биде насочена кон консолидација на јавните расходи, поттикнување на економската активност преку капиталните расходи и инвестициите во инфраструктурата, како и подобрување на условите за водење бизнис и отворање на работни места.

Истовремено ќе се продолжи со определбата за спроведување дисциплинирана буџетска потрошувачка со акцент на рестриктивност и контрола на помалку продуктивните трошоци, за сметка на зголемување на инвестиционите вложувања во капитални проекти.

Утврдените основни постулати на фискалната политика во наредниот период обезбедуваат етапна фискална консолидација со постепено намалување на нивото на дефицитот.