



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

**РЕВИДИРАНА ФИСКАЛНА
СТРАТЕГИЈА НА РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА
2021-2023 (со изгледи до 2025)**

Скопје, декември 2020

СОДРЖИНА

Вовед	3
1. Макроекономски проекции	5
1.1 Меѓународни економски движења и проекции.....	5
1.2 Економски движења во Република Северна Македонија	6
1.3 Среднорочни макроекономски проекции	10
2. Фискални проекции.....	13
2.1 Буџет на Република Северна Македонија	13
2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2020 година.....	13
2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2021-2025 година	16
2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање.....	22
2.2 Буџет на локалната власт	23
2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2020 година	24
2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт	26
2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини).....	28
3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии	29
3.1 Управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година.....	29
3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските	30
3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата	31
4. Користење на претпристапна помош на ЕУ	33
4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013.....	33
4.2 ИПА 2 - финансиска перспектива 2014-2020.....	33
4.3 ИПА 3 - во рамките на финансиската перспектива 2021-2027	35
5. Јавен долг	36
5.1 Висина на јавниот и државниот долг	36
5.2 Гарантиран долг и ризик од активирање на државни гаранции	37

Врз основа на член 16 став 2 од Законот за буџетите („Службен весник на Република 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 година, ја донесе Ревидираната Фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023 (со изгледи до 2025) година.

Вовед

Фискалната стратегија ги дава среднорочните проекции и согласност 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 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 период 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.

Ревидирањето на Фискалната стратегија на Република Македонија за 2021-2025 година е во согласност со праксата на развиените земји и е неопходно заради промените настанати во текот на 2020 година во однос на макроекономските и фискалните параметри.

Подобрувањето на управувањето со јавни 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.

Во оваа насока, среднорочните фискални проекции се базирани на среднорочно основно сценарио, кое подразбира дека утврдувањето на фискалните проекции произлегува од вршењето на „вообичаените надлежности“ на буџетските корисници дефинирани во постојното законодавство, постојните обврски и задачи, кои се резултат на веќе одобрените повеќегодишни обврски, договори и тековни проекти, како и вклучување на нови иницијативи за финансирање, кои во основа се однесуваат на нови проекти и нови финансиски обврски, значителна промена на временска и финансиска рамка на проектите, како и промени во законодавство кои предизвикуваат фискални импликации по буџетот.

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 2021 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 светската пандемија предизвикана од Коронавирусот COVID 19;
- успешно водење на пристапните преговори со Европската Унија;
- 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;
- 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 и 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.

За остварување на стратешките приоритети на Владата се утврдени повеќе приоритетни цели, меѓу кои и:

- задржување на финансиската и макроекономска стабилност, зголемување на конкурентноста на економијата и на вработеноста;
- фискална одржливост и поддршка на економијата со инвестиции во инфраструктурни проекти;
- предвидлив, ефикасен и праведен даночен систем, намалување на сивата економија, поттикнување на приватната иницијатива и инвестиции;
- реформи во јавните финансии, подобрување на фискалната рамка, зајакнување на процесот на планирање и извршување на Буџетот на Република Северна Македонија, подобрување на наплатата на приходите, зајакнување на системот на јавни набавки, внатрешна и надворешна контрола и транспарентно известување;
- зголемување на обемот на инвестиции преку директна поддршка на инвестициони активности на компании, унапредување и олеснување на инвестициската клима и интернационализацијата на бизнисите;
- поддршка и развој на одржливи и конкурентни микро, мали и средни компании, унапредување на занаетчиството, целосно искористување на претприемничкиот дух и знаење на домашните човечки ресурси;
- квалитетно управување и координација на процесот на пристапување во Европската Унија и доследно исполнување на обврските од Спогодбата за стабилизација и асоцијација и другите правни акти кои ги регулираат билатералните односи со Европската Унија;
- ефикасно користење на ЕУ пристапната помош и зајакнување на воспоставениот систем за финансиско управување и контрола на средствата од ИПА во насока на прилагодување на системот за управување со структурните фондови;
- зајакнување на позицијата на Република Северна Македонија на меѓународен план, развој на билатералните, регионалните и мултилатералните односи со членките на НАТО и Европската Унија и другите земји од Европскиот и вон-европскиот простор;
- развивање квалитетно образование достапно за сите во функција на личности кои ќе ги почитуваат и негуваат граѓанските права, толеранцијата, различностите, воспитување во духот на мултикултурализмот и оспособување за потребите на пазарот на трудот;
- достапни здравствени услуги на сите нивоа, квалитетна здравствена заштита и воспоставување на систем за следење на здравствениот статус на населението;
- унапредување на системот на социјална сигурност и воспоставување на децентрализирани механизми на социјални услуги, како и подобрување на квалитетот на животот на старите лица и обезбедување достоинствена старост и друго.

Клучни елементи на среднорочната фискална политика претставуваат редизајнирањето на буџетската политика и фискалната 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,

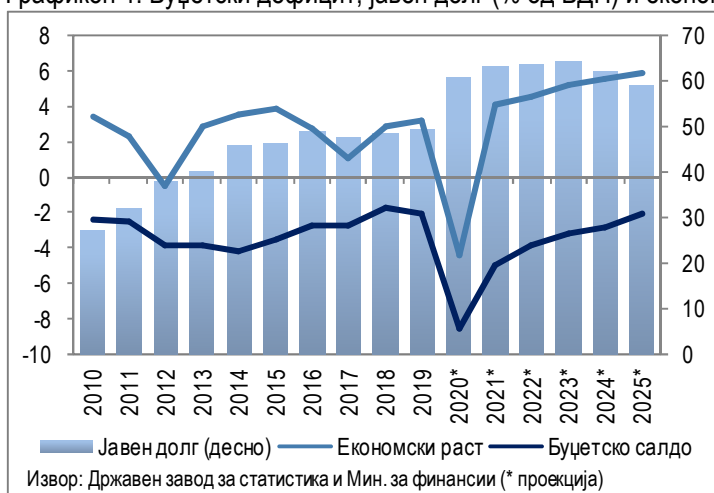
3/подобрување на пристапот до финансии и адаптација на технологиите и 4/модернизација на земјоделството.

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.

Графикон 1. Буџетски дефицит, јавен долг (% од БДП) и економски раст (%)



1. Макроекономски проекции

1.1 Меѓународни економски движења и проекции¹

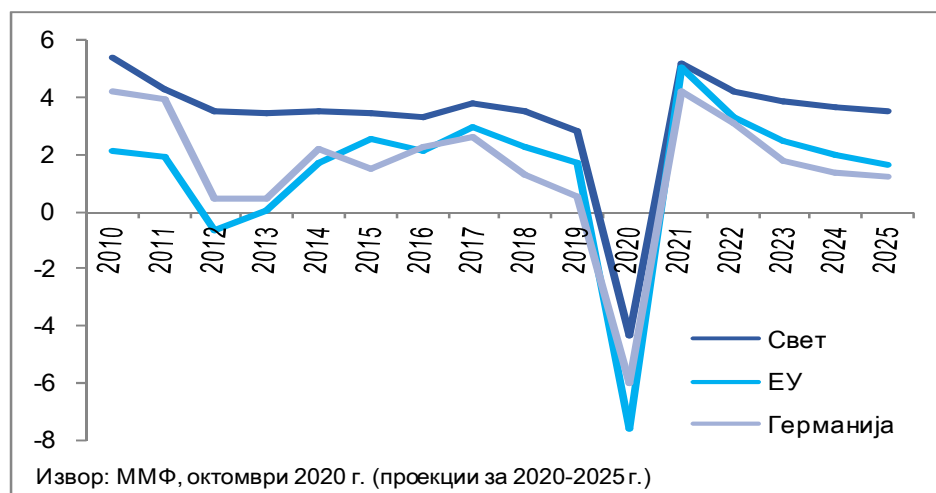
Глобалната економија во 2020 година е под силно влијание на неповолните ефекти од пандемијата на коронавирус коишто ја нарушуваат глобалната побарувачка и придонесуваат кон значително намалена економска активност. Економското заздравување коешто започна во втората половина од годината е под силно влијание на неизвесноста во врска со должината на пандемијата и може сериозно да биде погодено од неодамнешното повторно зголемување на бројот на новозаразени лица. Мерките на социјално оддалечување се очекува да продолжат во 2021 година, но постепено да се укинуваат.

Глобалната економска активност се очекува да забележи пад од 4,4% во 2020 година, додека во 2021 година се очекува да порасне за 5,2%. Во периодот 2022-2025 година се предвидува глобален економски раст од 3,8% во просек годишно. Кризата предизвикана од пандемијата со слични негативни последици ја погоди и економија на ЕУ, која во 2020 година се предвидува да забележи пад од 7,6%, додека во 2021 година е проектирана стапка на раст од 5%. Во периодот 2022-2025 година просечниот економски раст во ЕУ е проектиран на 2,3% годишно. Во Германија, како најголема економија во рамки на ЕУ и наш најзначаен трговски партнер, се предвидува пад на економската активност од 6% во 2020 година. Германската економија во 2021 година се очекува да забележи економски раст од 4,2%, а на

¹ Анализата во овој дел се базира на извештајот на Меѓународниот монетарен фонд „Светски економски преглед“, објавен во октомври 2019 година.

среден рок, односно во периодот 2022-2025 година се проектира просечен годишен раст од 1,8% (Графикон 2). Имено, фондот за справување со последиците од пандемијата во износ од 750 милијарди евра во рамки на ЕУ се очекува да го поттикне економското заздравување. Во земјите каде што има доволно фискален простор, препорачано е фискалните ресурси да се насочат кон јавни инвестиции, но и социјални трансфери; додека во земјите каде што инфлациските очекувања се добро закотвени, монетарната политика би можела да помогне за контрола на трошоците за позајмување. Притоа, како ограничувачки фактор за економскиот раст во ЕУ се поставува растечкото ниво на долг во многу земји како последица на зголемените потреби за средства за поддршка на економиите.

Графикон 2. Глобален економски раст (во %)

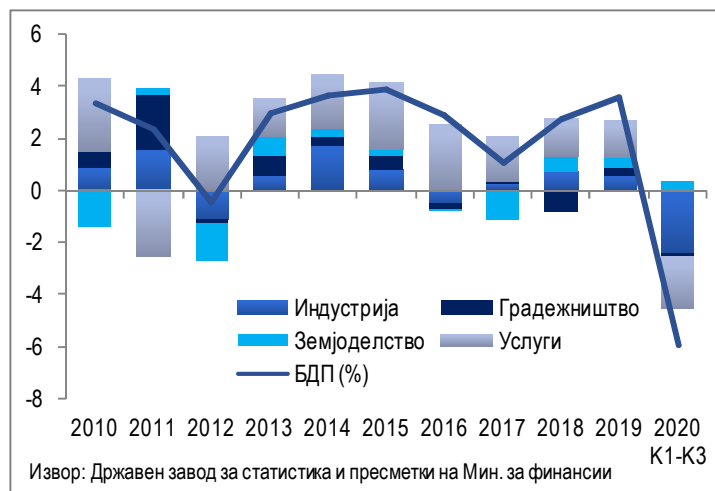


Ризиците во однос на проекциите главно произлегуваат од големата неизвесност во врска со пандемијата. Проекциите се засноваат како врз фактори поврзани со јавното здравје, така и економски фактори коишто доста тешко може да се предвидат. Првата група фактори е поврзана со патеката на развој на пандемијата, потребната респонзивност на јавното здравство и поврзаните нарушувања во погодените дејности. Втората група фактори се однесува на обемот на глобалните прелевања од слабата побарувачка, смалениот туризам и намалените парични дознаки. Третата група фактори ги вклучува изгледите на финансиските пазари и нивното влијание врз глобалните капитални текови. Исто така, постои неизвесност и во поглед на штетата нанесена врз потенцијалот на понудата, којшто ќе зависи од истрајноста на шоките од пандемијата, големината и ефективноста на спроведените политики и степенот до кој постои несоодветна алокација на ресурсите.

1.2 Економски движења во Република Северна Македонија

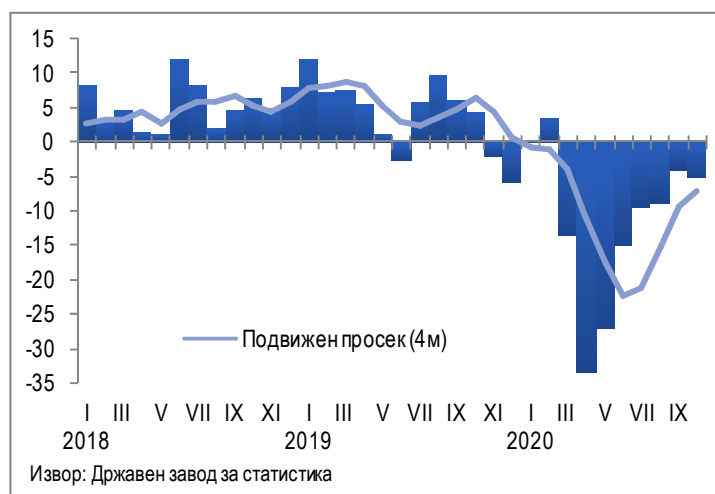
Во првите девет месеци од 2020 година е забележан пад на домашната економската активност од 5,9%, што е главно одраз на неповолните движења во второто тримесечје, кога економската активност се намали за речиси 15% на годишна основа, како резултат на ограничувачките мерки за спречување на ширењето на коронавирусот во земјата и влошеното меѓународно економско окружување, со што најтешко погодени беа индустриското производство, градежништвото, трговијата, транспортот и угостителството. Во третото тримесечје падот на економската активност значително забави, односно е регистриран пад од 3,3%, во услови на забавено темпо на пад на активноста во индустрискиот и услужниот сектор, а раст во градежниот и земјоделскиот сектор.

Графикон 3. Структура на економскиот раст според производниот метод (придонес во раст, п.п.)



Во првите девет месеци, активноста во услужниот сектор е намалена за 3,5%, што е резултат на неповолните движења во дејноста Трговија, транспорт и угостителство, каде е забележан пад од 10,8%, кој е делумно неутрализиран со поволните движења во информациско-комуникациската дејност, каде има раст на активноста од 4%. Градежниот сектор забележа пад од 2,5% на реална основа, кој согласно високофреквентните податоци се должи на неповолните движења во сегментот на високоградба, додека градежните работи во делот на нискоградба забележаа раст. Земјоделскиот сектор во овој период забележа реален раст од 4,1%.

Графикон 4. Годишен раст на индустриското производство (во %)

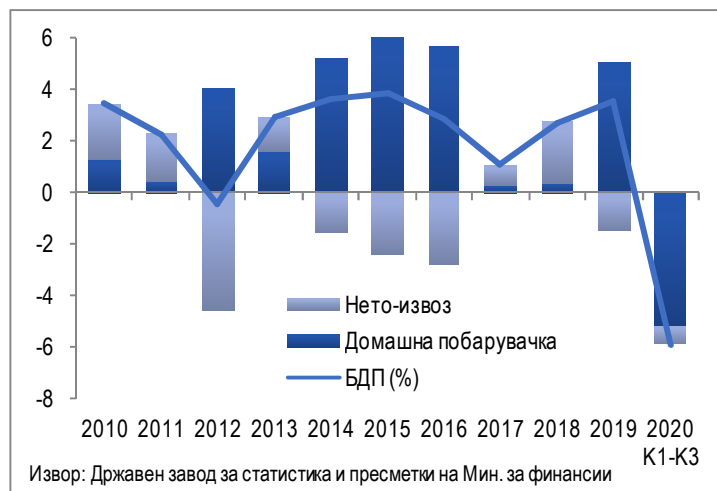


Во првите девет месеци, активноста во индустрискиот сектор е намалена за 13,2%. Согласно месечните податоци, индустријата претрпе најголеми последици во април и мај, кога забележа просечен пад на производството од 30,2%, по што следи значително ублажување на падот, поточно индустриското производство во јули и август е намалено за 9,3% во просек, а во септември и октомври за 4,7% во просек (Графикон 4). Во рамки на индустрискиот сектор најголем пад во периодот јануари-октомври забележа преработувачката индустрија, главно како резултат на намаленото производство на машини, уреди, моторни возила и електрична опрема, односно на дејностите поврзани со активноста на индустриските капацитети во слободните економски зони кои во голема мера се интегрирани во глобалните синџири на производство, како и на падот на производството на облека и текстил. Просечната искористеност на капацитетите во преработувачката индустрија постепено се зголемува и во октомври достигна 68,1%, со што срамежливо се приближува до нивото пред здравствено-економската криза (71,4% во февруари).

Декомпозицијата на БДП според расходната страна покажува дека приватната потрошувачка, инвестициите и нето-извозот имаат негативен придонес врз економската активност во првите девет месеци, додека придонесот на јавната потрошувачка е позитивен. Приватната потрошувачка забележа

пад од 6% на реална основа, во услови на значително намалување на дознаките од странство, коишто недоволно се одразија врз доходот на домаќинствата и последователно врз потрошувачката. Притоа, позначителен пад на потрошувачката беше спречен преку мерката за финансиска поддршка на претпријатијата за исплата на плати, мерката за платежни картички за граѓаните за поголема потрошувачка, како и кредитната поддршка на банките. Дополнително, намалената вкупна потрошувачка е ублажена со високиот раст на јавната потрошувачка од 11,3%, што се должи на расходите поврзани со здравствената криза. Бруто-инвестициите се намалија за 8,8% на реална основа, како резултат на падот на инвестициите во второто тримесечје, што според високофреквентните податоци соодветствува со падот на инвестициите во градежни работи и во машини и опрема.

Графикон 5. Расходна структура на економскиот раст (придонес во раст, п.п.)



Извозот на стоки и услуги во првите девет месеци забележа пад од 15,1% на реална основа, што е главно одраз на влошеното меѓународно економско окружување и резултираше главно со пад на извозот на машини, транспортни уреди и хемиски производи. Увозот на стоки и услуги забележа пад од 11,8%, условен главно од намалениот увоз на интермедијарни производи. Месечните податоци за надворешно-трговската размена покажуваат забавено темпо на пад на извозот и увозот на стоки во периодот јули-август, за во септември и октомври извозот да забележи просечен номинален раст од 4,8%, а увозот од 1,7% на годишна основа.

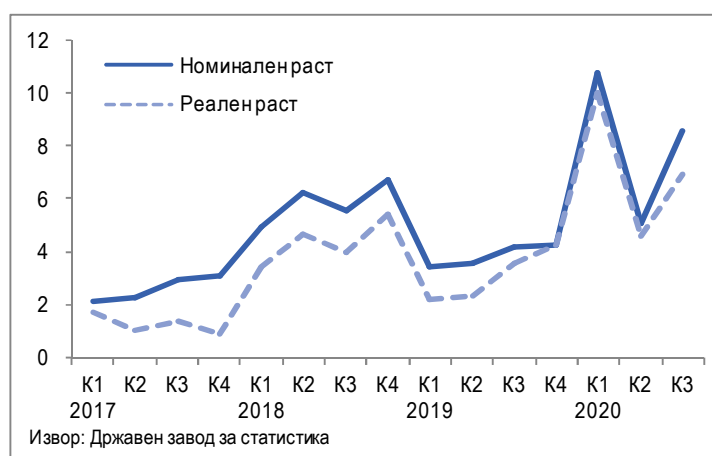
Според Анкетата на работна сила, стапката на невработеност во третото тримесечје се намали на 16,5%, по зголемувањето на 16,7% во второто тримесечје (Графикон 6). Притоа, бројот на вработени во третото тримесечје забележа пад од 1,7% на годишна основа и беше ограничен од преземените економски мерки за задржување на работните места во услови на значајни последици на пандемијата врз економската активност.

Графикон 6. Број на вработени и стапка на невработеност



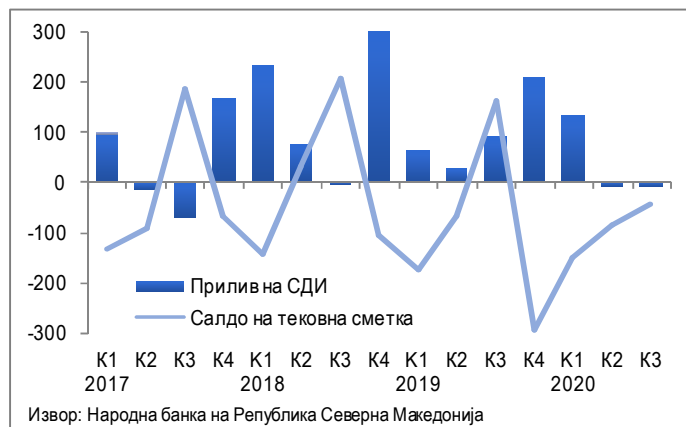
Просечната месечна нето-плата во периодот јануари-септември 2020 година е повисока за 8,1% на номинална основа и 7,2% на реална основа. По силниот раст на платите во првото тримесечје, во второто тримесечје се забележува поголемо забавување на растот на платите, како одраз на негативното влијание на пандемијата врз домашната економија, по кое растот на платите доби на интензитет (Графикон 7). Растот на платите во овој период се должи на зголемувањето на нивото на минимална плата, владината мерка за финансиска поддршка на работодавачите кои ќе извршат зголемување на платата до одреден износ, ефектот од зголемените плати на вработените во јавниот сектор во септември претходната година, како и дополнителното зголемување на платите во образованието и здравството годинава, додека фискалната мерка за финансиска помош на работодавачите погодени од здравствената криза за исплата на плата влијаеше врз ублажување на надолжниот тренд на раст на платите во второто тримесечје. На номинална основа, во образованието платите се зголемени за 12,1%, во информациско-комуникациската дејност за 11%, во трговијата за 9,2%, во здравството и социјалната заштита и градежништвото за 9,1%, во преработувачката индустрија за 8,7% итн. Од друга страна, платите се намалени во угостителството за 2,4%, што е одраз на намалениот обем на работа во оваа дејност.

Графикон 7. Раст на просечната нето-плата (во %)



Тековната сметка на платниот биланс во периодот јануари-септември 2020 година забележа дефицит од 277 милиони евра, кој претставува 2,6% од проектираниот БДП. Во однос на претходната година, тековната сметка бележи влошување, што главно се должи на приватните трансфери од странство, кои се намалени за 28,8% во овој период, пред се во второто и третото тримесечје, како резултат на глобалната економска криза предизвикана од пандемијата. Влошување на салдото има и кај размената на услуги, каде суфицитот е намален за 4%, додека трговскиот дефицит бележи стеснување, како и дефицитот кај примарниот доход.

Графикон 8. Салдо на тековна сметка и прилив на СДИ (во милиони евра)

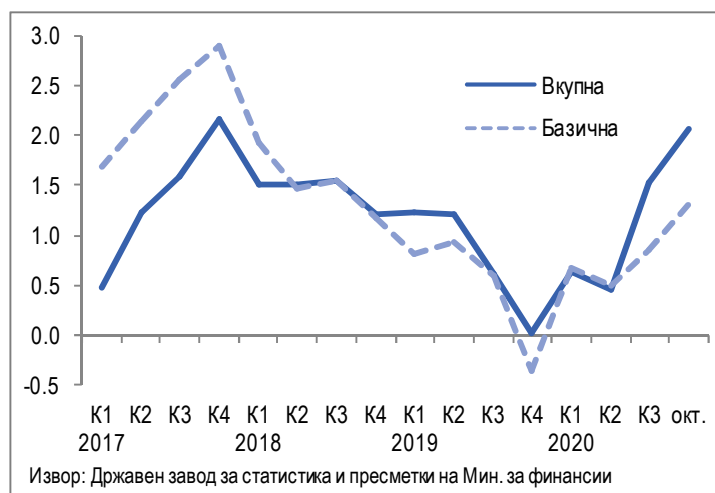


Во првите девет месеци од годината, СДИ во земјата изнесуваат 120 милиони евра, како резултат на силниот прилив на СДИ во првото тримесечје, додека во второто и третото тримесечје, во услови на

влошено меѓународно окружување и зголемена неизвесност, приливот на СДИ запре (Графикон 8). СДИ во овој период се по основ на сопственички капитал и реинвестирање на добивката на компаниите со странски капитал, по кој основ е остварен прилив од приближно 140 милиони евра, додека должничките инструменти (меѓукомпаниски позајмувања) имаа негативен придонес врз СДИ. Девизните резерви на крајот на октомври 2020 година изнесуваат 3,5 милијарди евра и се зголемени за 8,4% споредено со октомври претходната година.

Стапката на инфлација во периодот јануари-октомври 2020 година изнесува 1%. Растот на потрошувачките цени во овој период се должи на растот на цените на прехранбените производи од 2,4% и на базичната инфлација која изнесува 0,7%, придвижена од цените на тутунот кои се повисоки за 6,2%, додека цените на нафтените деривати забележаа пад од околу 11%, согласно падот на цената на нафтата на светските берзи.

Графикон 9. 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 олабавување на монетарната 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, преку натамошна поддршка на кредитната активност на банките. Кредитната активност во октомври 2020 година забележа раст од 6,7% на годишна основа, придвижен од зголеменото кредитирање на домаќинствата за 9%, а позитивен придонес имаше и кредитирањето на претпријатијата со раст од 4,4%. Вкупните депозити во банкарскиот систем во октомври 2020 година се повисоки за 5,5% на годишна основа, при што депозитите во домашна валута се зголемени за 4,5%, а оние во странска валута за 7,1%.

1.3 Среднорочни макроекономски проекции

Во 2020 година, во услови на значајно влошување на меѓународното економско окружување и значителен пад на надворешната побарувачка предизвикано од здравствената криза, како и негативни економски импликации од спроведувањето на мерките за спречување на ширење на коронавирусот во земјата, економската активност се очекува да забележи пад од 4,4%, согласно основното сценарио (Графикон 10).

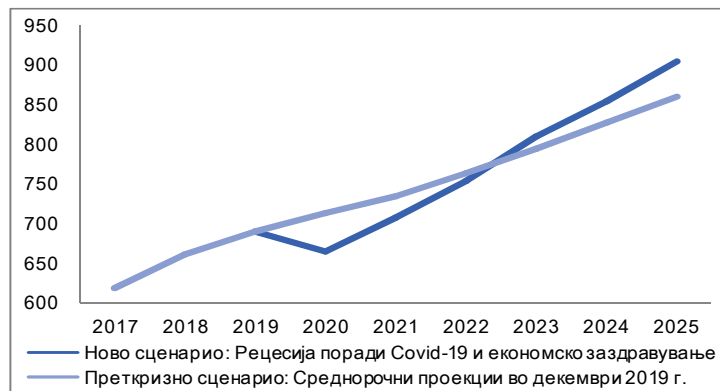
Одговорот на фискалната политика на пандемијата во земјата беше брз и значаен во поддршката на претпријатијата и вработените во најпогодените дејности и на ранливите категории на население. Државната помош преку различни мерки кои ќе ги поддржат домашната побарувачка и извозната активност ќе продолжи во 2021 година, со цел побрзо опоравување на домашната економија и создавање основа за забрзан економски раст на подолг рок.

Во 2021 година, економскиот раст во земјата се очекува да премине во позитивната зона, во услови на очекувано закрепнување на инвестициите, потрошувачката и надворешната побарувачка, при што е проектиран раст од 4,1% согласно основното сценарио, кое претпоставува слабеење на здравствената криза и етапно подобрување на епидемиолошката слика, повисока искористеност на

производствените и услужните капацитети, поволни ефекти од економските мерки, како и зголемена доверба кај потрошувачите и инвеститорите.

Редизајнирањето на буџетската политика и политиките насочени кон економско заздравување и забрзан раст (SmartER Growth) се цврста основа за забрзување на економскиот раст во наредниот период, враќање на економијата на преткризната патека на раст во втората половина на 2022 година и обезбедување на побрза динамика на економски раст потоа. Така, согласно основното среднорочно сценарио, просечниот годишен раст во периодот 2022-2025 година изнесува 5,3%, односно економскиот раст во 2025 година се очекува да стигне 5,9%.

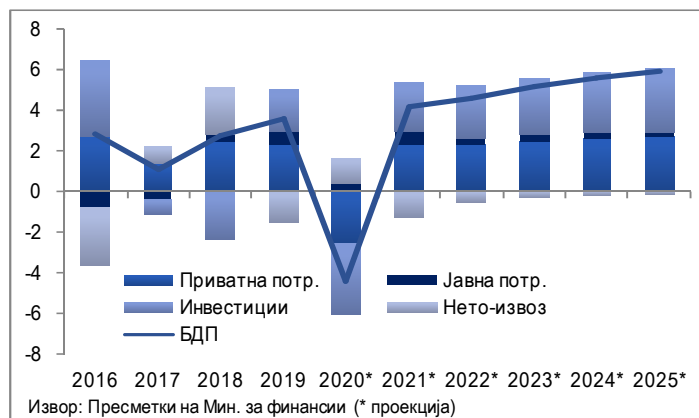
Графикон 10. Номинален БДП, ново и преткризно сценарио (во милијарди денари)



Извозната активност, со исцрпување на неповолните економски ефекти од пандемијата и повисока искористеност на производствените капацитети на домашните компании, како и поради ниската споредбена основа, се предвидува да забележи раст од 14% во 2021 година. Кон ова се очекува да придонесе и проектираниот раст на надворешната побарувачка во услови на позитивни изгледи за економската активност во ЕУ и останатите трговски партнери на земјата. На среден рок, во услови на очекувано стабилизирање на растот на надворешната побарувачка и зголемување на извозниот потенцијал во земјата преку прилив на СДИ, извозот се очекува да има солиден придонес врз економскиот раст, односно е предвидено да забележи просечен годишен раст од 9,1% на реална основа во периодот 2022-2025 година.

Придонесот на домашната побарувачка врз економскиот раст се очекува да премине во позитивната зона во 2021 година, во услови на заздравување на инвестициската активност и на приватната потрошувачка. Реалниот раст на бруто-инвестициите е проектиран на 7,7% во 2021 година, а во периодот 2022-2025 година бруто-инвестициите се очекува да забележат просечен годишен раст од 8,5%, при што значајно влијание врз инвестициите е предвидено да имаат планираните инвестиции на јавниот сектор, зголемената поддршка за развој на приватниот сектор и зајакнување на конкурентноста, враќањето на довербата на деловните субјекти и поинтензивниот прилив на СДИ, поттикнат и од членството на земјата во НАТО алијансата и одлуката на Европската комисија за отпочнување преговори за членство во ЕУ.

Графикон 11. Реален раст на БДП и придонеси на расходни компоненти (во п.п.)



Приватната потрошувачка е предвидено да забележи реален раст од 3,5% во 2021 година, како резултат на очекувањата за подобрување на состојбата на пазарот на работна сила, зголемен прилив на приватни трансфери од странство, но и поголема кредитна поддршка од банките. Поволните движења кај приватната потрошувачка се очекува да продолжат во периодот 2022-2025 година, кога е проектиран просечен годишен раст од 4%.

Растот на јавната потрошувачка е проектиран на 4,3% во 2021 година, со тоа што очекуваниот фискален импулс ќе биде канализиран и преку зголемените капитални расходи. Во наредните години јавната потрошувачка се очекува да расте со побавно темпо, односно е проектиран просечен годишен раст од 1,5% во периодот 2022-2025 година, што се должи на напорите за намалување на несуштинските расходи и нивно рационализирање и спроведување на процес на фискална консолидација.

Заздравувањето на домашната побарувачка и растот на извозната активност во 2021 година условуваат зголемен увоз на интермедијарни, инвестициски и потрошувачки добра, со што реалниот раст на увозот на стоки и услуги е проектиран на 13,2%, 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 7,9% на реална основа во периодот 2022-2025 година, но и постепено стеснување на негативниот придонес на нето-извозот врз економскиот раст (Графикон 11).

Табела 1. Основни макроекономски показатели за Северна Македонија

	2019	2020*	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
БДП, реална стапка на раст (%)	3,2	-4,4	4,1	4,6	5,2	5,6	5,9
Стапка на инфлација (просек)	0,8	1,0	1,5	1,8	2,0	2,0	2,2
Извоз на стоки (номинален раст, %)	9,4	-18,5	15,1	9,8	10,6	11,2	11,7
Увоз на стоки (номинален раст, %)	9,9	-17,1	14,3	9,0	9,4	9,8	10,3
Салдо на тековна сметка (% од БДП)	-3,3	-3,5	-2,9	-2,5	-2,0	-1,6	-1,3
Нето-плата - номинален пораст (%)	3,9	7,0	3,0	3,5	3,9	4,1	4,4
Стапка на невработеност (просек)	17,3	16,6	15,8	15,0	14,1	13,2	12,4
Стапка на вработеност (просек)	47,3	47,5	48,3	49,1	50,1	51,1	52,1

Извор: Државен завод за статистика и проекции на Министерството за финансии (*)

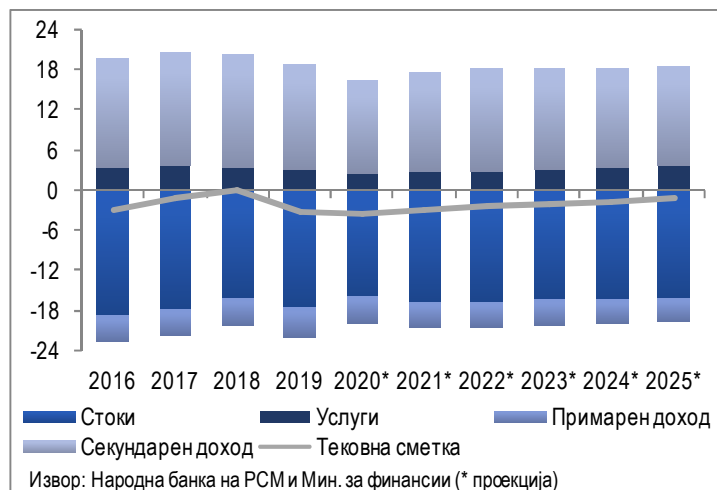
Инфлацијата во 2021 година е проектирана на 1,5%, при очекувано нагорно придвижување на странската ефективна инфлација и светските цени на дел од примарните производи, што претставува умерено интензивирање на инфлацијата споредено со 2020 година. Во периодот 2022-2025 година, стапката на инфлација се очекува да остане ниска и стабилна, во износ од 2% годишно во просек, во услови на умерен раст на светските цени, а делумно под влијание на економската активност во домашната економија.

Ефектите на пандемијата врз пазарот на работна сила беа ограничени во 2020 година, со оглед на владините мерки за ублажување на нејзините последици врз работните места. Во наредниот период, во услови на подобрување на очекувањата на деловните субјекти, зголемени инвестиции и економска активност, се предвидува раст на вработеноста, поттикнат преку активните мерки и програми за вработување и поддршката на домашните и странските претпријатија за отворање нови работни места.

Според проекциите, во периодот 2021-2025 година се очекува просечен годишен раст на бројот на вработени од 2,2%. Растот на побарувачката во овој период се очекува да се одрази и врз понудата на работна сила, која е проектирано годишно да се зголеми за 1,2% во просек. Ваквите движења на пазарот на трудот ќе придонесат просечната стапка на невработеност во 2025 година да се намали на 12,4%, додека просечната стапка на вработеност да се зголеми на 52,1%. Растот на просечната нето-плата во овој период се очекува да изнесува 3,8% годишно на номинална основа (Табела 1).

Во наредниот среднорочен период се предвидува стеснување на дефицитот на тековната сметка, којшто во 2021 година е проектиран на 2,9% од БДП и во 2025 година се очекува да достигне 1,3% од БДП (Графикон 12). Ваквото подобрување произлегува од проектираното постепено стеснување на трговскиот дефицит и порастот на суфицитот на размената со услуги, во услови на стабилизирање на нивото на приватни трансфери од странство. Приливот на СДИ се очекува да го надмине дефицитот на тековната сметка во овој период, што ќе влијае повољно кон задржување на девизните резерви на адекватно ниво. Стабилниот девизен курс на денарот во однос на еврото ќе се задржи во овој период, во функција на одржување на ценовната стабилност, како крајна цел на монетарната политика.

Графикон 12. Тековна сметка по компоненти (салдо, % од БДП)



Основното макроекономско сценарио е придружено со ризици, кои главно се поврзани со долготрајноста и последиците на здравствената криза, интензитетот на ефектите врз економијата и резултатите од економските мерки за нејзино ублажување. Имено, натамошно пролонгирање на инфекцијата од коронавирусот, како во земјата така и на меѓународно ниво, може да резултира со 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, членството во НАТО и одлуката на Европската комисија за отпочнување преговори за членство во ЕУ може да имаат позначително влијание врз инвестициската активност и спроведувањето на структурните реформи, чие 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

2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2020 година

Здравствено-економската криза предизвикана од корона вирусот во изминатиов период од годината имаше силно влијание на реализацијата на Буџетот. Донесените мерки на Владата за спречување на ширењето на COVID-19 имаа силно влијание на економската активност што се рефлектираше на реализацијата на приходите и расходите. Со цел справување со епидемијата, во изминатиот период беа реализирани сеопфатни мерки за заштита на работните места, обезбедување на ликвидноста на Буџетот, сервисирање на најприоритетните обврски, како и сведување на минимум на сите помалку продуктивни трошења од Буџетот. Во изминатиот период Владата преку Одлука за прераспределба на средства помеѓу буџетските корисници на централната власт и меѓу фондовите и преку Измени и дополнувања на Буџетот за 2020 година реализираше четири сета на мерки, кои беа во насока на амортизирање на ударот врз економијата и стимулирање на потрошувачката.

Во периодот јануари - ноември 2020 година, вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија² (Табела 2) се реализирани во износ од 170.221 милиони денари или околу 86,7% од Буџетот за 2020 година, односно истите се пониски за 7,1% во однос на наплатените за истиот период претходната година. Од овој износ, 95.688 милиони денари се даночни приходи и истите бележат пад од 9,6% во однос на минатата година. Приходите од ДДВ се реализираа на ниво од 42.371 милиони денари и истите доминираат во структурата на даночните приходи со 44,3%. Приходите од персоналниот данок на доход се остварија во износ од 15.949 милиони денари, приходите од данокот на добивка се наплатени во износ од 9.569 милиони денари, додека акцизите достигнаа ниво од 20.394 милиони денари. Сите видови на даночни приходи забележаа пад споредено со анализираниот период во минатата година, освен приходите од увозни давачки којшто забележа пораст од 11,1%. Во изминатиот период наплатата на даночни приходи во споредба со анализираниот период минатата година бележи пад, како резултат на КОВИД кризата и преземените рестриктивни мерки на владата кои ја забавија економската активност.

Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 59.756 милиони денари и истите се за 4.049 милиони денари или 7.3% повеќе од соодветниот период во 2019 година. По основ на пензиско осигурување реализирани се 40.430 милиони денари, додека по основ на здравствено осигурување наплатени се 16.851 милиони денари.

Во периодот јануари - ноември 2020 година, неданочните приходи изнесуваат 10.476 милиони денари. Во овие рамки доминантни се неданочните приходи на буџетските корисници на сопствените сметки, кои се остварија на ниво од 5.656 милиони денари. Капиталните приходи изнесуваат 1.625 милиони денари, додека буџетските корисници реализираа 2.676 милиони денари по основ на донации од меѓународна мултилатерална и билатерална соработка.

Вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот јануари - ноември 2020 година се реализираа во износ од 210.266 милиони денари или околу 83,2% од Буџетот за 2020 година, односно за 10,3% 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. Расходната страна на Буџетот бележи раст на годишно ниво, во најголем дел како резултат на преземените мерки во борбата против кризата предизвикана од КОВИД-19.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 199.363 милиони денари. Во овој период исплатени се 27.249 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 13.226 милиони денари.

Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 151.163 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 10.541 милиони денари. За редовна исплата на пензиите се наменија 55.095 милиони денари. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 30.588 милиони денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност се наменија 2.419 милиони денари преку Агенцијата за вработување. Од Буџетот на Република Северна Македонија кон општините се трансферираа 17.444 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 2.147 милиони денари од приходот остварен од данок на додадена вредност. Во текот на анализираниот период, континуирано и навремено се исплаќаа субвенциите во областа на земјоделството, со цел подобрување на квалитетот и конкурентноста на овој сектор. До овој период како поддршка за фирми и граѓани погодени од кризата предизвикана од КОВИД-19 се исплатија и субвенции во износ од околу 8.200 милиони денари.

За редовно сервисирање на обврските по основ на камати беа одвоени 7.725 милиони денари согласно амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Од овој износ 5.163 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 31.832 милиони денари.

Капиталните расходи во периодот јануари - ноември 2020 година се реализираа во износ од 10.903 милиони денари, и истите се за 229 милиони денари или 2.1% пониски во однос на лани.

Во овој период остварен е дефицит на Буџетот на РМ во висина од 40.045 милиони денари или 6% во однос на проектираниот БДП за 2020 година.

² Согласно Измените и дополнувањата на Буџетот на РСМ за 2020 година (Службен весник број 262/20)

Табела 2. Буџет на Република Северна Македонија за 2020 година и реализација јануари - ноември 2020 година

	Ребаланс 2 2020	Реализација јан.-ное. 2020	Реализација јан.-ное. 2019	Реализација јан.-ное. 2020/Ребаланс 2 2020 (%)	Реализација јан.-ное. 2020/Реализац ија јан.-ное. 2019 (%)
	во %				
Вкупни приходи	196,343	170,221	183,137	86.7%	-7.1%
Даночни приходи и придонеси	174,271	155,444	161,612	89.2%	-3.8%
Даночни приходи	109,218	95,688	105,905	87.6%	-9.6%
Перс. данок на доход	18,700	15,949	16,398	85.3%	-2.7%
Данок на добивка	10,600	9,569	10,657	90.3%	-10.2%
ДДВ (нето)	48,000	42,371	47,215	88.3%	-10.3%
Акциза	23,350	20,394	24,077	87.3%	-15.3%
Увозни давачки	5,500	6,065	5,458	110.3%	11.1%
Други даноци	3,068	1,340	2,100	43.7%	-36.2%
Придонеси	65,053	59,756	55,707	91.9%	7.3%
Неданочни приходи	15,123	10,476	16,386	69.3%	-36.1%
Капитални приходи	2,139	1,625	1,652	76.0%	-1.6%
Донации	4,810	2,676	3,487	55.6%	-23.3%
Вкупни расходи	252,838	210,266	190,590	83.2%	10.3%
Тековни расходи	233,774	199,363	179,458	85.3%	11.1%
Плати и надоместоци	30,143	27,249	25,306	90.4%	7.7%
Стоки и услуги	17,997	13,226	13,657	73.5%	-3.2%
Трансфери до ЕЛС	21,440	19,591	17,444	91.4%	12.3%
Субвенции и трансфери	32,059	20,644	15,264	64.4%	35.2%
Социјални трансфери	123,836	110,928	99,968	89.6%	11.0%
Камати	8,299	7,725	7,819	93.1%	-1.2%
Капитални расходи	19,063	10,903	11,132	57.2%	-2.1%
Дефицит	-56,495	-40,045	-7,453	70.9%	437.3%
Дефицит (% од БДП)	-8.5%	-6.0%	-1.1%		
Примарен деф. (% од БДП)	-7.2	-4.9	0.1		
Финансирање на дефицит	56,495	40,045	7,453		
Приливи	98,602	71,877	22,466		
Домашни извори	36,287	23,361	17,206		
Странски извори	65,052	63,330	9,315		
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	-2,737	-14,814	-4,055		
Одливи	42,107	31,832	15,013		
Отплата по дом. задолж.	15,252	6,336	10,294		
Отплата по стр. задолж.	26,855	25,496	4,719		

Извор: Министерство за финансии

2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2021-2025 година

И покрај сеуште присутната непредвидливост и ризиците поврзани со времетраењето и интензитетот на здравствената пандемија во глобални рамки, нејзините импликации врз буџетот и економијата во целина, а земајќи ги предвид досега реализираните четири пакети на економски мерки, со среднорочните проекции во периодот 2021-2025 се очекува да се обезбеди фискална одржливост, редизајнирање на структурата на јавните расходи, фискална консолидација преку етапно намалување на буџетскиот дефицит, како и продолжување со позитивните трендови на македонската економија. (Табела 3).

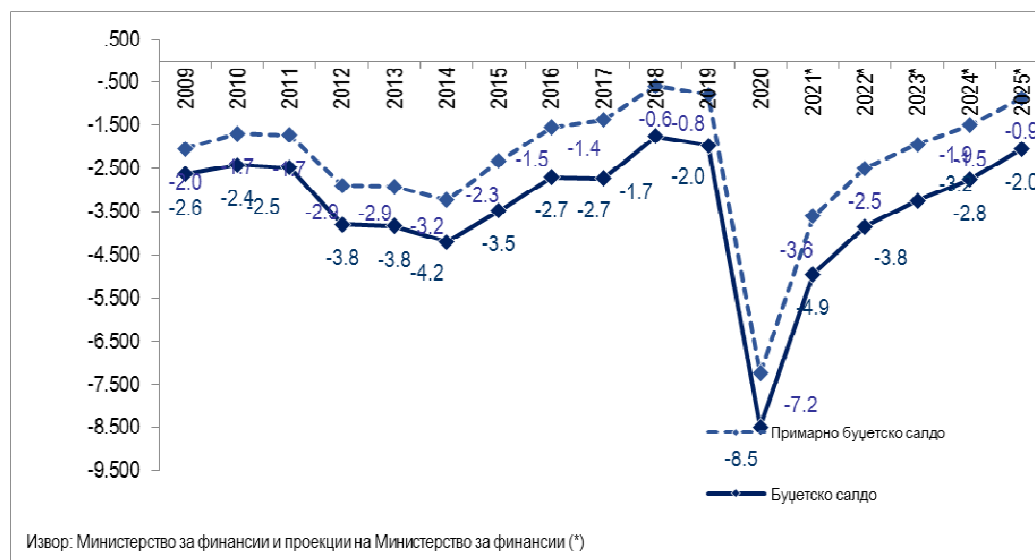
Табела 3. Буџет на Република Северна Македонија 2019-2025 година (во милиони денари)

	Остварување 2019	Ребаланс 2020*	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
Вкупни приходи	203,946	196,343	212,630	223,532	239,216	257,033	278,142
Даночни приходи и придонеси	178,894	174,271	186,282	197,707	212,316	229,433	249,542
Даночни приходи	116,728	109,218	117,982	126,001	137,032	150,392	166,558
Придонеси	62,166	65,053	68,300	71,706	75,284	79,040	82,984
Неданочни приходи	18,800	15,123	16,954	16,317	17,246	17,746	18,246
Капитални приходи	2,369	2,139	3,187	3,188	3,334	3,534	4,034
Донации	3,883	4,810	6,207	6,320	6,320	6,320	6,320
Вкупни расходи	217,447	252,838	247,567	252,483	265,172	281,515	297,251
Тековни расходи	199,634	233,775	223,512	226,593	233,344	245,878	259,270
Плати и надоместоци	27,754	30,143	31,394	31,562	31,662	33,062	34,062
Стоки и услуги	16,265	17,997	21,322	22,068	23,418	25,418	27,718
Трансфери до ЕЛС	19,097	21,440	21,315	21,453	22,617	23,744	26,018
Субвенции и трансфери	20,285	37,311	19,351	17,234	18,234	21,734	24,590
Социјални трансфери	108,131	118,584	120,653	124,104	126,855	130,981	135,742
Каматни плаќања	8,102	8,299	9,478	10,172	10,558	10,939	11,140
Домашни	2,534	2,740	3,069	3,580	3,938	3,939	3,940
Странски	5,568	5,559	6,409	6,592	6,620	7,000	7,200
Капитални расходи	17,813	19,063	24,055	25,890	31,828	35,637	37,981
Буџетско салдо	-13,501	-56,495	-34,937	-28,951	-25,956	-24,482	-19,109
Примарно буџетско салдо	-5,399	-48,196	-25,459	-18,779	-15,398	-13,543	-7,969
Вкупни приходи, % од БДП**	29.6	29.5	30.1	29.7	29.6	29.5	29.5
Вкупни расходи, % од БДП**	31.5	38.0	35.0	33.5	32.8	32.3	31.5
Буџетско салдо, % од БДП**	-2.0	-8.5	-4.9	-3.8	-3.2	-2.8	-2.0
Примарно буџетско салдо, % од БДП**	-0.8	-7.2	-3.6	-2.5	-1.9	-1.6	-0.8

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

Во таа насока, предвидено е постепено намалување на буџетскиот дефицит од 4,9% од БДП во 2021 година на 2% од БДП во 2025 година, соодветно на тоа и примарниот буџетски дефицит ќе се движи во надолна линија од 3,6% од БДП во 2021 година на ниво на 0,8% во 2025 година (Графикон 13).

Графикон 13. Движење на вкупното и на примарното буџетско салдо (во % од БДП)



Вкупните изворни приходи на Буџетот на РСМ (централен буџет и фондови) за периодот 2021-2025 година се планирани во висина од околу 29,6% 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 и пензиската сфера.

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 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 продуктивност 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, 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 зелено оданочување, со цел стимулирање на даночните обврзници преку давачките да придонесат за помало загадување, односно да се дестимулираат да ја загадуваат животната средина.

Преку благо релаксирање на даночната политика со истовремена 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.

Од аспект на даночните реформи, важно е да се истакне реформата за враќање на дел од данокот на додадена вредност (ДДВ) кон физичките лица. Имено физичките лица преку собирање на своите фискални сметки и пријавување до даночниот орган ќе 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.

Со цел поголема флексибилност и помал товар и администрација за малите компании реализирано е зголемувањето на прагот за задолжителна регистрација за целите на данокот на додадена

вредност од 1.000.000 денари на 2.000.000 денари, како и дополнително усогласување на Законот за ДДВ со директивите на ЕУ.

Истовремено, во однос на данокот на додадена вредност а во насока на подобрување на животната средина, се изврши намалување на стапката на ДДВ за топлинска енергија од 18% на 5%.

Со закон 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.

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.

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.

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 57,5%, приходите по основ на социјални придонеси со 31,3%, неданочните и капиталните приходи со 8,6%, 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 базира на вкalkулираното зголемување на задолжителни стапки за пензиско и здравствено осигурување во 2020 година (зголемување на стапката на придонес за пензиско и инвалидско осигурување за 0,4 процентни поен и зголемување на придонесот за здравствено осигурување за 0,1 процентен поен), како и на очекуваните позитивни економски движења, кои соодветно ќе се одразат на соодветните параметри- раст на вработеноста и платите.

Неданочните приходи во наредниот среднорочен период учествуваат со околу 7,2% 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 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.

Расходната страна на Буџетот на РСМ во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети, забрзување на економскиот раст и интеграциските процеси во ЕУ и НАТО. Просечното учество на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2021-2025 година изнесува околу 33% од БДП. Проекциите на расходите на Буџетот за наредниот среднорочен период се подготвени врз база на три клучни основи:

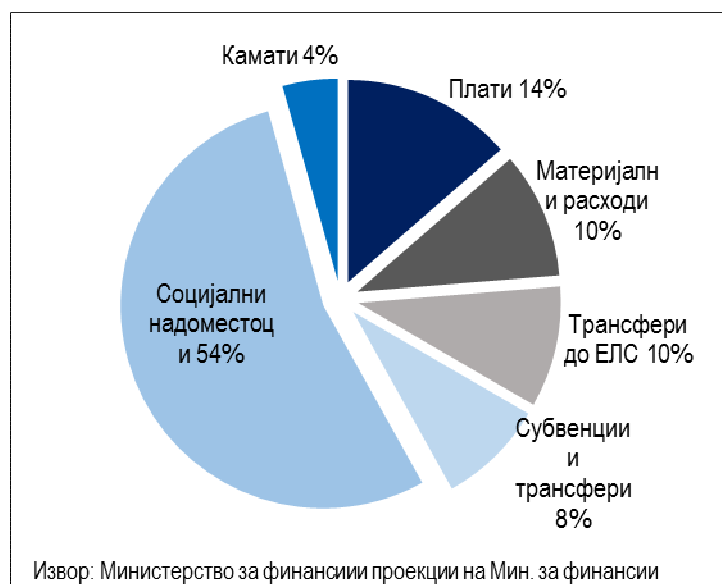
- усогласеност на проекцијата на приходите со планираните економски активности;
- проекцијата на вкупните расходи на Буџетот обезбедува континуирана фискална консолидација и
- планираните износи на расходи обезбедуваат редовно и непречено извршување на сите законски обврски.

При проекцијата на износот и структурата на тековните расходи за наредниот период, наменети за редовна исплата на платите на вработените во јавниот сектор, навремена и редовна исплата на пензии, гарантиран минимален приход и останати социјални надоместоци, 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, во среднорочните проекции продолжува определбата за стриктната контрола на новите вработувања;

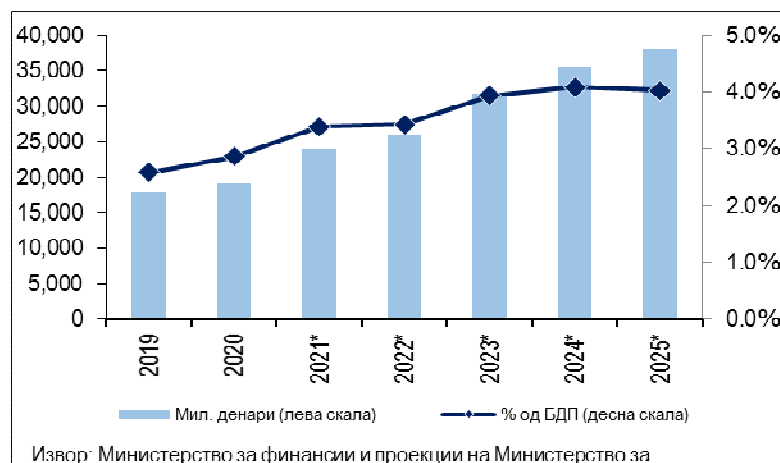
- навремена исплата на пензиски примања, навремена исплата на социјалните надоместоци, реформиранот систем за социјална заштита (гарантиран минимален приход) со цел обезбедување сигурна материјална состојба на корисниците на овие права.
- здравствената заштита која се реализира преку Фондот за здравствено осигурување, во најголем дел се однесува за финансирање на здравствените услуги и превземените мерки во оваа област како зголемување на капитацјата, достапност на лекови и слично.
- 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.
- обезбедување на средства за исплата на субвенции во земјоделството, со цел зајакнување и поддршка на овој сектор, зголемување на извозот на македонските земјоделски производи и освојување нови пазари.
- поттикнување на економскиот раст и развој во Република Северна Македонија преку зголемување на конкурентноста на приватниот сектор, со мерки за нови инвестициони вложувања, мерки за поддршка на извозот и освојување на нови пазари, поддршка за создавање на нови вработувања, поддршката на малите и средните претпријатија, иновативната дејност, технолошки развој и истражување, како и поттикнување на странските и домашните инвестиции.

Графикон 14. Просечна структура на тековни расходи 2021-2025 (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 15) 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 15. Капитални расходи на Буџетот на РСМ



План на јавни инвестиции 2021-2025

Во насока на обезбедување на одржлив и инклузивен раст, согласно приоритетите од Програмата на Владата на Република Северна Македонија, во периодот од 2021 до 2025 година, Владата ќе се фокусира на имплементација на капиталните инфраструктурни проекти во патната и железничката инфраструктура, енергетската и комуналната инфраструктура, како и капитални инвестиции за подобрување на условите во здравствениот, образовниот и социјалниот систем, земјоделството, заштитата на животната средина. Поточно, во периодот од 2021 до 2025 година се планираат капитални проекти во вкупен износ од 3,2 милијарди евра, од кои со буџетски средства би се финансирале 1,28 милијарди евра, од донации (преку ИПА фондови) 112,8 милиони евра, а со средства од меѓународни финансиски институции/билатерални кредитори (вклучително и инвестициски грант средства од Инвестициската рамка за Западен Балкан - ВБИФ) капиталните инвестиции би се финансирале со износ од 1,84 милијарди евра.

Во периодот 2021-2025 година, во рамки на финансиската перспектива од Инструментот за претпристапна помош - ИПА 2 за периодот 2014-2020, планирано е да се финансираат капитални проекти во вкупна вредност од 142.1 милиони евра односно од кои 112.8 милиони евра се ИПА средства, 29,3 милиони евра ќе се обезбедат како национално ко-финансирање од Буџетот на Република Северна Македонија и 124 милиони евра кои ќе се обезбедат преку заеми од меѓународни финансиски институции (овој износ од 124 милиони Евра е наменет за Коридор 8 железници фаза 3 и е веќе вклучен во износот од 1,84 милијарди евра).

Дополнително, во периодот кој следи покрај големите капитални проекти, во рамки на горенаведените области ќе се реализираат и значајни проекти чија цел е спроведување на реформските мерки во насока на подобрување на социјалните и образовните услови за граѓаните, како и мерки за справување со последиците од КОВИД кризата.

Во делот на патната инфраструктура со кредитни средства предвидено е изградба на автопатска делница Скопје-Блаце, изградба на автопатска делница Кичево-Гостивар, подобрување на патната инфраструктура на општините во Република Северна Македонија преку Проектот за локални патишта, финансирање на патниот коридорот 8 преку делницата Куманово-Ранковце, Ранковце-Крива Паланка, Крива Паланка до границата со Бугарија, финансирање на делницата Кичево-Охрид, Штип-Радовиш, проширување на автопатот Тетово – Гостивар, Програмата за национални патишта, Проектот за олеснување на трговијата и транспортот на Западен Балкан, како и Проектот воведување на брз автобуски превоз на територијата на Градот Скопје.

Во делот на железничката инфраструктура, планирано е финансирањето на трите фази од изградба и рехабилитација на источниот дел од железничката пруга - Коридор VIII делот кон Бугарија, за што за втората и третата фаза се обезбедени 130 милиони евра грант средства од ЕУ, како и да започне Проектот изградба на железничка пруга Кичево - граница со Албанија. Воедно, во оваа област планирана е изградбата на железнички граничен премин со придружни содржини „Табановце“ помеѓу Република

Северна Македонија и Република Србија која ќе се финансира со грант средства од инструментот Инвестициска рамка за Западен Балкан и заем од ЕБОР.

Во областа на гасификацијата, предвидено е изградба на магистрални гасоводи делница Скопје-Тетово, Гостивар - Кичево и делница Свети Николе – Велес, изградба на интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Косово, како и изградба на интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Грција.

Како позначајни проекти кои се планирани да се реализираат во овој период од областа на комуналната инфраструктура тоа се првата и втората фаза на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води во општините во Република Северна Македонија.

Како големи капитални проекти во областа на земјоделието се Програмата за наводнување на Северна Македонија и Проектот за модернизација на земјоделството. Во оваа област предвидена е и изградба на системите за наводнување во Валандовскиот регион, која се финансира со заем и грант средства од КфВ преку реализација на втората фаза од Проектот за наводнување на јужната долина на реката Вардар.

Во областа на животната средина значаен капитален проект е изградбата на Пречистителна станица за отпадни води Скопје, како и станиците за цврст отпад во Југозападниот, Вардарскиот, Пелагонискиот регион, Југоисточен регион и Скопскиот регион.

Во делот на здравството, капитални проекти се изградбата на Универзитетски клинички центар во Скопје и реконструкцијата и доградба на Регионална Клиничка болница Штип.

Имајќи ја предвид потребата од поддршка на здравствениот систем за справување со ситуацијата со КОВИД 19, обезбеден е заем од Светска банка за финансирање на Проектот за итно справување со КОВИД 19.

Во делот на образованието, предвидено е да се финансира реконструкцијата на студентски домови во Република Северна Македонија, а ќе се продолжи и со реализацијата на Проектот за изградба на фискултурни сали во средните училишта и Проектот за изградба на фискултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта во Република Северна Македонија, финансирани со заем од ЦЕБ и национално кофинансирање со цел унапредување на физичкото образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и средните училишта. За да се подобрат условите за учење во основното образование во земјата, со заем од Светска банка ќе започне Проектот за унапредување на основното образование.

Проектот за развој на вештини и иновации финансиран со заем од Светска банка, со кој меѓу другото се поддржуваше работата на Фондот за иновации и технолошки развој.

Со цел подобрување на пристапот до социјалните права и услуги, како и проширување на капацитетите за предучилишно згрижување и воспитување преку изградба на нови објекти и пренамена/надградба на постоечката инфраструктура на предучилишни институции, во 2021 година продолжува реализацијата на Проектот за унапредување на социјалните услуги, финансиран со заем од Светска банка. Исто така, со заем од Светска банка ќе продолжи да се имплементира Проектот за администрирање на социјалното осигурување. Во насока на подобрување на условите за социјално ранливите групи, во наредниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за домување на социјално ранливи групи, финансиран со заем од Банката за развој при Советот на Европа.

Во областа на правосудството, ќе се имплементира Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, финансиран со заем од Банката за развој при Советот на Европа.

Во делот на општинската инфраструктура се финансираат два големи капитални проекти: Проектот за подобрување на општинските услуги и Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор. Преку Проектот за подобрување на општински услуги, финансиран од Светска банка, ќе им се овозможи на општините и јавните комунални претпријатија да финансираат инвестициони зафати согласно своите приоритети во областа на водоснабдувањето и одведувањето на 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. Со Проектот енергетска ефикасност во јавниот сектор ќе се финансираат енергетски ефикасни проекти во општините, како и јавни здравствени установи на централната власт.

Во енергетската инфраструктура, проекти кои се предвидени да се финансираат се проектите кои ги имплементираат АД ЕСМ и АД МЕПСО и тоа: Ветерен парк Богданци фаза 2, Топлификација на Битола, 400 kV интерконекција Македонија (Битола) – Албанија (Елбасан), Фотонапонска Електрана

Осломеј, Ветерен парк Миравци, Проект за чистење на лндан (ОХИС) , Проект Фотонапонскиелектрани Осломеј 2 и Фотонапонскиелектрани Битола.

Во насока на реформи во јавните финансии, подобрување на фискалната рамка, зајакнување на процесот на планирање и извршување на Буџетот на Република Северна Македонија, подобрување на наплатата на приходите, зајакнување на системот на јавни набавки, внатрешна и надворешна контрола и транспарентно известување, предвиден е да се реализира Проектот за воведување на интегриран информациски систем за управување со финансии и интегриран даночен информациски систем.

Во насока на поддршка на приватниот сектор, ќе се реализира Проектот за финансирање на мали и средни претпријатија и други приоритетни проекти 6 фаза.

2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање

Финансирањето на планираниот дефицит, како и отплатите на долгот, ќе се обезбедуваат преку задолжување од странски и домашни извори (Табела 4). На почетокот на 2020 година државата се задолжи со краткорочен заем кај домашни банки во износ од 132,9 милиони евра, којшто беше наменет за отплата/рефинансирање на дел од долгорочниот кредит во износ од 155 милиони евра. Понатаму, како резултат на новонастаната ситуација со вирусот Ковид-19 финансирањето на зголемените потреби се реализираше преку задолжување кај ММФ, Светска банка, ЕУ и со еврообврзница, 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 2021-2025, 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 2019	2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
Буџетско салдо	-13,501	-56,495	-34,937	-28,951	-25,956	-24,482	-19,109
Финансирање на дефицит	13,501	56,495	34,937	28,951	25,956	24,482	19,109
Приливи	29,569	98,602	78,290	39,920	74,468	54,905	74,247
Домашни извори	19,058	36,287	23,437	25,808	30,155	38,925	27,276
Странски извори	9,243	65,052	53,542	8,890	50,666	12,500	47,325
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	1,268	-2,737	1,311	5,222	-6,353	3,480	-354
Одливи	16,068	42,107	43,353	10,969	48,512	30,423	55,138
Отплата по домашно задолжување	10,314	15,252	6,119	4,677	12,092	17,746	12,197
Отплата по странско задолжување	5,754	26,855	37,234	6,292	36,420	12,677	42,941
Меморандум:							
Нето домашно задолжување	8,744	21,035	17,318	21,131	18,063	21,179	15,079
Нето странско задолжување	3,489	38,197	16,308	2,598	14,246	-177	4,384

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

2.2 Буџет на локалната власт

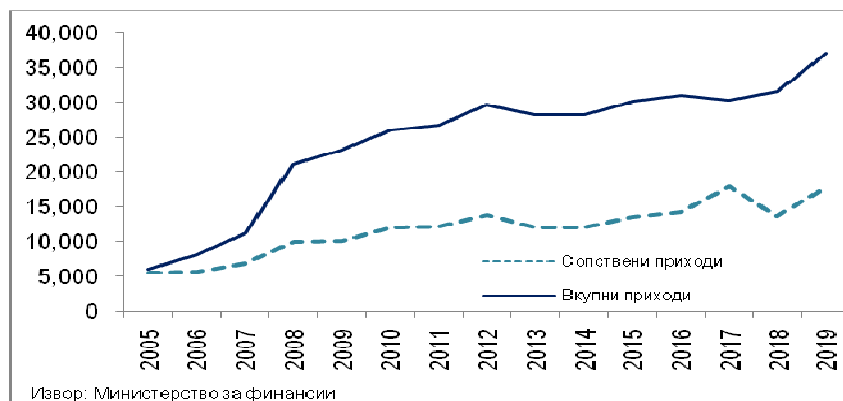
Децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет е еден од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Северна Македонија со ЕУ и Рамковниот договор. Сите општини (освен Пласница) од 2012 година ги финансираат пренесените надлежности 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 2019 година (учество од околу 5,2% 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 2019 година над 37 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати (Графикон 16).

Графикон 16. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2019 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%.

2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2020 година

Реализацијата на приходите и приливите во буџетите на единиците на локалната самоуправа за овој период е во рамките на очекувањата, односно во периодот јануари – ноември 2020 година, вкупните приходи се реализирани во износ од 30.574 милиони денари и споредено со истиот период од претходната година се бележи благ пораст од 0,5%. Од овој износ 6.962 милиони денари се даночни приходи кои бележат пад од 9,5% во однос на претходната година. Во овој период од 2020 година реализацијата на приходите од даноците на имот изнесува 2.628 милиони денари и се констатира пад од 9,3%. Кај даноците од доход се констатира пораст од 31,9%, приходите од даноци на специфични услуги белжат пад од 12,2%, додека кај таксите за користење или дозволи за вршење дејност има значителен пад од 37,2%.

Во анализираниот период оваа година, неданочните приходи изнесуваат 914 милиони денари, што во однос на истиот период од 2019 година се значително пониски и тоа за 43,1%, односно за околу 693 милиони денари. Во рамки на неданочните приходи доминираат приливите од такси и надоместоци и тоа во износ од 559 милиони денари и бележат пад од 40,2% во однос на реализираните приходи во истиот период од претходната година. Другите неданочни приходи кои имаат високо учество во неданочните приходи изнесуваат 276 милиони денари при што кај истите се констатира значителен пад од 51,6%.

Во периодот јануари - ноември 2020 година, капиталните приходи се реализирани во износ од 906 милиони денари и се констатира значителен пад од 55,7% во споредба со претходната година. Капиталните приходи речиси во целост се состојат од приходи од продажба на земјиште и нематеријални вложувања.

Приходите од дотации во анализираниот период од 2020 година изнесуваат 17.443 милиони денари, односно бележат пораст од 13,3%. Приходите од трансфери во периодот јануари – ноември 2020 година се реализирани во износ од 2.971 милиони денари што е за 16,1% повисоко во однос на истите реализирани во анализираниот период минатата година.

Во периодот јануари – ноември 2020 година реализирани се приходи од донации во износ од 623 милиони денари, односно истите се незначително намалени за 1,4% во споредба со минатата година.

Во периодот јануари – ноември 2020 година приходите од кредити се реализирани во износ од 754 милиони денари и споредено со истиот период минатата година се значително зголемени за 60,4%.

Реализираните расходи во периодот јануари – ноември 2020 година изнесуваат 30.493 милиони денари и споредено со истиот период минатата година се пониски за 4%. Со овие расходи редовно се подмируваа 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 55%, односно 16.767 милиони денари заземаат расходите за плати и надоместоци. Најголем дел од платите односно 85,7% или 14.367 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 5.678 милиони денари и учествуваат со 18,6% во вкупните расходи. Капиталните расходи учествуваат со 16,8% и изнесуваат 5.131 милион денари кои во најголем процент, односно 76,9%, се финансирани со сопствени средства на општината, 5,8% се средства добиени од донации и 13,5% од кредити. Расходите за субвенции и трансфери изнесуваат 2.313 милиона денари и учествуваат со 7,6%, а отплатата на главница изнесува 502 милиони денари или 1,6% од вкупните расходи. Расходите реализирани од резервите, за социјалните бенефиции и каматните плаќања учествуваа со околу 0,3%.

Графикон 17 Структура на расходи за период јануари- ноември 2020 година



2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт

Во текот на 2021 година и на среден рок 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 наредниот среднорочен период ќе се продолжи со процесот на децентрализација, со посебно внимание на фискалната децентрализација. Со ова ќе се обезбеди подобрување на демократија во општеството, поефикасно и поекономично обезбедување и испорачување на услугите, но и засилен локален развој. Со пренесувањето на надлежностите на локалната власт се обезбедува најефективно управување со средствата од власта која е најблиску до граѓаните и зголемено учество на граѓаните при креирањето на политики на локално ниво. Паралелно со подобрување на фискалниот капацитет на општините и обезбедување на подобар локален и регионален развој, ќе се оди на зголемување на одговорноста и транспарентноста во работењето на општините.

Од Буџетот на Република Северна Македонија се обезбедени стабилни приходи за општините од дотацијата од ДДВ (општа дотација) која се исплаќа во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната година. Во наредниот период поголемо внимание ќе се обрне на воведувањето на систем за вооедначување на приходите, со воведување на критериум во постојната распределба на дотацијата од ДДВ, но при тоа водејќи сметка и за фискалниот напор кој секоја општина го остварува. Со ова од една страна ќе се настојува да се обезбеди порамномерна распределба на дотацијата од ДДВ, но при тоа истовремено да се поттикнат општините да превземат мерки и активности за прибирање на со закон утврдените приходи.

По однос на дотациите за пренесените надлежности во наредниот период ќе се работи на утврдување на критериуми за распределба на доделените средства за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, култура, детска заштита и заштита на стари лица и противпожарна заштита. Врз основа на подготвена детална анализа за состојбите во овие области во кои се доделуваат блок и наменски дотации надлежните министерства во наредниот период е потребно да ги разгледаат можностите за редесфинирање на начинот и утврдување на критериуми за распределба на блок и наменските дотации. Истовремено ќе се настојува висината на дотациите да биде согласно потребите на општините, почитувајќи ги на законските одредби, при што е потребно да се направи и реорганизација на установите на локално ниво и да се обезбеди еднаков пристап на сите граѓани до услугите кои ги нуди општината. Воедно ќе се работи на подобрување на квалитетот на локалните услуги за пренесените надлежности.

Како резултат на усвоените законски решенија во изминатите години на општините им се обезбедени стабилни приходи 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 концесииската 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 ќе продолжи и во текот на наредниот среднорочен период. Воедно, дел од општините реализираат повисоки приходи од даноци на имот како резултат на повисоката стапка за пресметка и наплата на данокот на имот во рамки на утврдениот распон согласно Законот за даноците на имот. Пораст се очекува и со примената на подобрените елементи на пресметување во Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, како и поквалитетна проценка на вредноста на недвижниот имот со законската можност во општините да се вработи стручно лице проценител или да ги користат услугите на лиценцирани проценители.

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.

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 среднорочен период се очекува имплементација на нов Закон за рамномерен регионален развој и усвојување на нова 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 територијало 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.

Секоја единица на локалната самоуправа која ќе користи средства од државниот буџет ќе мора да прифати јасни правила за транспарентност во своето работење и ставање на увид на јавноста на сите финансиски трошоци, преку системот на Отворени финансии. Министерството за финансии на квартално ниво на веб страната објавува податоци за реализираните приходи и расходи на општините, но и за висината на неплатените, а достасани обврски. Во наредниот период вниманието ќе биде насочено кон зголемување на транспарентноста на општините и објавување на податоците од финансиското работење на нивните веб страни, како и објавување на неплатените обврски спрема доверителите.

Новата Програма за одржлив локален развој и децентрализација која се подготвува во моментот се однесува на периодот 2021 – 2026 година, повлекува подготовка на нова Методологија која ќе одговори на околностите во кои се наоѓа државата и на перспективите за зачленување во ЕУ.

Нов пристап на новата Методологија за подготовка на новата Програма за децентрализација е што покрај спроведените истражувања и документираните наоди, препораки и предлозите за начинот на спроведување на партиципативниот процес во втората половина на 2020 година, се предлагаат и обработени теми за консултација, односно дискусија. Истата е подготвена од страна на надлежното министерство за локална самоуправа и доставена на усвојување од страна на Владата на Република Северна Македонија.

Истовремено, секторска работна група за регионален и локален развој има обврска да спроведува задачи на експертско ниво, поврзани со формулирање имплементација на националните секторски политики, вклучувајќи ги оние поврзани со ЕУ интеграциите и донаторската помош воопшто и ИПА програмата. Во наредниот период ќе се спроведе широка консултација и верификација на стратешките одговори за ИПА III и подобра координација на поддршката на донаторите и националните активности во овие сектори.

Реализацијата на низа инфраструктурни проекти поврзани со подобрување на квалитетот на животот соодветно ќе влијае врз подобрувањето на регионалниот развој и активното интегрирање во економијата. Во таа насока ќе се реализираат проекти за подобрување на вкупната патна инфраструктура, мостовите, локалните улици и патишта, потоа комуналната инфраструктура (водоснабдување, канализациони системи, колектори за пречистителни станици, пешачки патеки, хортикултурно уредување, јавна хигиена), како и подобрување на инфраструктурата на селата преку урбанизација, поврзување на населените места и изградба на локални патишта, пешачки патеки и осветлување, развој и поддршка на рурален туризам и рекреативни центри.

Во наредниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светска банка, како и на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од Европска инвестициона банка (ЕИБ). Воедно, согласно законската регулатива, општините што ги исполнуваат законските критериуми за задолжување, во

наредниот период ќе може да ги финансираат своите проекти преку задолжување со склучување договор за заем кај домашни или странски кредитори или преку издавање општински обврзници.

Табела 5 Проекција на среден рок на Буџетот на локалната власт

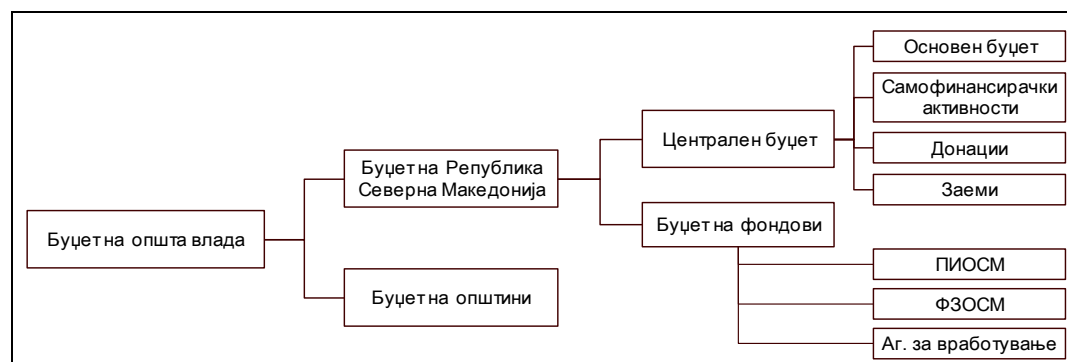
	2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
Вкупни приходи	44,586	44,176	44,314	45,478	46,605	48,879
Даночни приходи	9,873	10,835	10,835	10,835	10,835	10,835
Неданочни приходи	2,466	1,924	1,924	1,924	1,924	1,924
Капитални приходи	2,593	2,763	2,763	2,763	2,763	2,763
Трансфери	27,606	26,604	26,742	27,906	29,033	31,307
Други трансфери	5,866	4,989	4,989	4,989	4,989	4,989
Донации	2,048	2,050	2,050	2,050	2,050	2,050
Вкупни расходи	44,051	44,176	44,314	45,478	46,605	48,879
Плати и надоместоци	18,895	19,084	19,084	19,084	19,084	19,084
Стоки и услуги	10,540	10,050	10,050	10,350	10,850	11,450
Каматни плаќања	43	59	59	59	59	59
Субвенции и трансфери	3,642	3,681	3,681	3,681	3,681	3,681
Социјални трансфери	61	61	61	61	61	61
Капитални расходи	10,870	11,241	11,379	12,244	12,871	14,544
Салдо	535	0	0	0	0	0

Извор: Проекции на Министерство 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 (Графикон 18).

Графикон 18. Структура на Буџет на општа влада



Проектираните приходи на Буџетот на општа влада во наредниот петгодишен период бележат релативно намалување како учество во БДП, и тоа од 32,6% во 2021 година на 31,3% во 2025 година (Табела 6). Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната контрола на јавните трошења, вкупните расходи на консолидираниот буџет во периодот 2021-2025 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 37,6% во 2021 година на 33,4% во 2025 година. Следствено, и во линија со постепена фискална консолидација, дефицитот на Буџетот на општа влада ќе се намали од 4,9% од БДП во 2021 година на 2,0% од БДП во 2025 година.

Табела 6. Буџет на општа влада

	милиони денари						% од БДП					
	2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Централен буџет												
Приходи	101,933	115,876	123,234	134,176	147,109	162,001	15.3	16.4	16.3	16.6	16.9	17.2
Расходи	156,771	150,806	152,177	160,125	171,585	181,102	23.6	21.3	20.2	19.8	19.7	19.2
Буџетско салдо	-54,838	-34,930	-28,943	-25,949	-24,476	-19,101	-8.2	-4.9	-3.8	-3.2	-2.8	-2.0
Буџетски фондови												
Приходи	67,104	70,450	73,856	77,434	81,190	85,134	10.1	10.0	9.8	9.6	9.3	9.0
Расходи	68,760	70,458	73,864	77,442	81,198	85,142	10.3	10.0	9.8	9.6	9.3	9.0
Буџетско салдо	-1,656	-8	-8	-8	-8	-8	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на РСМ (Централен буџет и фондови)												
Приходи	169,037	186,326	197,090	211,610	228,299	247,135	25.4	26.4	26.1	26.1	26.2	26.2
Расходи	225,531	221,264	226,041	237,566	252,783	266,244	33.9	31.3	30.0	29.4	29.0	28.2
Буџетско салдо	-56,494	-34,938	-28,951	-25,956	-24,484	-19,109	-8.5	-4.9	-3.8	-3.2	-2.8	-2.0
Буџет на локална власт												
Приходи	44,586	44,176	44,314	45,478	46,605	48,879	6.7	6.2	5.9	5.6	5.3	5.2
Расходи	44,051	44,176	44,314	45,478	46,605	48,879	6.6	6.2	5.9	5.6	5.3	5.2
Буџетско салдо	535	0	0	0	0	0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на општа влада (Консолидиран)												
Приходи	213,623	230,502	241,404	257,088	274,904	296,014	32.1	32.6	32.0	31.8	31.5	31.3
Расходи	269,582	265,439	270,355	283,044	299,387	315,123	40.5	37.6	35.8	35.0	34.3	33.4
Буџетско салдо	-55,959	-34,937	-28,951	-25,956	-24,483	-19,109	-8.4	-4.9	-3.8	-3.2	-2.8	-2.0
Извор: Министерство за финансии и проекти на Министерството за финансии (*)												

3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии

3.1 Управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година

Одржувањето на целокупната фискална дисциплина на среден рок е еден од приоритетите во процесот на планирање и буџетирање, што ќе резултира со: а) среднорочна фискална консолидација; б) распределба на ресурси заснована на програмите и вклучените програмски показатели; и, в) Среднорочна буџетска рамка која служи како веродостоен водич за идната распределба на буџетските средства за секој буџетски корисник. Овие приоритети ќе бидат задржани и надградени во идниот период кој ќе биде опфатен со новата Програма за реформа на управувањето со јавни финансии за следниот програмски период почнувајќи од 2022 година, што ќе започне да се подготвува во 2021 година.

Министерство за финансии, во соработка со странски експерти (од ММФ и СБ) во изминатиот период, интензивно работеше на детално и сеопфатно утврдување на областите за понатамошно подобрување на управувањето со јавните финансии, подготовка на структурата, содржината и опфатот на новиот Закон за буџетите, како и подготовка на предлози за одредени области вклучени во Законот (среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациска структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискалните правила, унапредување на транспарентноста).

Новиот закон кој е во завршна фаза на подготовка е во согласност со подобрувањата на системот за управувањето со јавните финансии, со цел да се обезбеди рамка за спроведување здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност. Новиот механизам на законот содржи:

- воспоставување фискални прави и институционализација на Фискалниот совет;
- објавување регистар на субјекти од јавниот сектор;
- подобрување на процесот на среднорочна фискална стратегија, подготовка на основно сценарио и нови иницијативи; и
- подобрување на транспарентноста (поднесување податоци за јавни претпријатија, единици на локална самоуправа).

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.

Во рамки на техничка помош на проектот за новиот Закон за буџети, спроведен од Светска банка во соработка со Министерството за финансии, изготвен е „Извештај за IFMIS - функционални и технички барања“, во кој се претставени деталите за модулите во идниот IFMIS и технолошката архитектура. Овој систем ќе ги поддржи реформите во јавните финансии, преку имплементација на новиот Закон за буџети.

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.

Во наредниот период, Министерството за финансии, во соработка со Светска банка и Владата на Обединетото Кралство, како и преку секторска буџетска поддршка од ЕУ, ќе продолжи да работи на подготовка на подзаконски акти, насоки, прирачници и сл., чија цел е операционализација на новиот Закон за буџетите, понатамошни подобрувања на системот за УЈФ, развивање детален план за сите работни процеси во Министерството за финансии и нивно мапирање, како и за изработка на детална техничка спецификација за Интегриран информациоен систем за управување со јавни финансии.

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 недоспекти обврски и на доспекти, а неплатени обврски.

Со ваквото законско решение е воспоставена законска должност на месечна основа за пријавување на обврските 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, 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 септември 2020 година, во табела 7 е прикажан Извештајот за пријавени обврски по групи на субјекти.

Табела 7. Извештај за пријавени обврски по групи на субјекти за септември 2020 година (во милиони денари)

Реден број	Група на субјекти	Доспеани, а неплатени обврски, 2020	Недоспеани обврски, 2020	Недоспеани обврски, 2021	Недоспеани обврски 2022
1	Буџетски корисници прва линија	789	880	649	274
2	Буџетски корисници втора линија - институции на национално ниво	111	23	23	7
3	Општини	3,929	437	386	295
4	Единки корисници од втора линија-локални установи финансирани преку блок дотации	367	34	3	0
5	Јавни здравствени установи	2,937	1,165	9	1
6	Јавни претпријатија / Трговски друштва основани од Република Северна Македонија	7,333	1,952	3,844	5,337
7	Локални претпријатија основани од општини	3,342	305	124	127
8	Регулаторни тела	5	16	5	0
9	Плански региони	56	27	0	0
10	Останати субјекти	4	543	1,221	1,480
Вкупно (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10)		18,873	5,382	6,264	7,522

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 подсекторски закони кои го дефинираат работењето во специфично подрачје (Закон за енергетика, Закон за железничкиот систем, Законот за јавните патишта, итн.).

Вкупните приходи на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост за 2019 година согласно податоците од годишните извештаи изнесуваат 38,3 милијарди денари, вкупните расходи се реализирани во износ од 36 милијарди денари, при што како краен резултат во 2019 година остварена е бруто добивка во износ од 2,3 милијарди денари (Табела 8).

Финансиските показатели од финансиското работење на јавните претпријатија и трговските друштва се прикажани на пресметковна основа, согласно пропишаната сметководствената методологија, која се разликува од сметководствената методологијата на буџетските корисници каде што финансиските податоци се прикажуваат на готовинска основа.

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 2019 година ќе биде 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 8. 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 инвестициона програма	КЗ-приходи (2020)	КЗ-расходи (2020)	фин. резултат
		2019 година			План 2020 година			КЗ-Трет квартал реализација 2020			
1	АД „Електрани на Северна Македонија“ - АД за пренос на електрична енергија и управување со електроенергетскиот систем во државна сопственост - Скопје	12,752.7	12,559.4	193.3	13,484.4	13,355.6	128.8	7,563.3	2,733.2	2,741.2	-8.0
2	ЈП за државни патишта - Скопје	5,456.5	4,976.4	480.1	3,719.4	3,719.4	0.0	2,127.0	649.3	885.8	-236.5
3	АД „Железници на Република Северна Македонија - Транспорт“ - Скопје	8,583.4	5,652.4	2,931.0	18,523.3	18,523.3	0.0	12,012.5	2,972.5	950.5	2,021.9
4	ЈП „Национални шуми“ - Скопје	1,313.2	1,717.2	-404.0	1,307.1	1,837.5	-530.5	444.4	294.7	409.3	-114.6
5	АД „Национална пошта“ - Скопје	1,661.8	1,633.2	28.6	2,136.3	1,897.9	238.4	24.4	488.1	423.2	64.9
6	ЈП за железничка инфраструктура	1,197.8	1,262.9	-65.2	1,357.9	1,370.6	-12.7	0.0	243.4	306.2	-62.8
7	„Железници на Република Северна Македонија“ - Скопје	874.2	1,214.9	-340.6	979.1	1,311.6	-332.5	1,943.3	178.1	261.1	-83.0
8	ЈП за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта - Скопје	1,146.2	1,091.9	54.3	1,550.0	1,540.0	10.0	1,450.0	262.4	325.2	-62.8
9	ЈРП „Национална Радиотелевизија“ - Скопје	928.7	1,455.8	-527.1	966.0	966.0	0.0	6.0	227.3	209.2	18.1
10	АД за изградба и стопанисување со станбен и со деловен простор од значење за Републиката - Скопје	831.5	822.5	8.9	1,043.4	982.9	60.5	35.5	124.4	147.4	-23.0
11	АД за вршење на дејноста давање на услуги во воздухоловната навигација „М - НАВ“ - Скопје	1,092.6	1,060.5	32.1	1,114.6	1,111.5	3.1	705.3	175.6	212.9	-37.3
12	АД „Водостановство на Република Северна Македонија“ - Скопје	612.5	612.2	0.4	571.3	570.8	0.6	0.0	129.5	164.7	-35.3
13	ЈП „Стрежево“ - Битола	243.1	464.1	-221.0	238.8	471.9	-233.1	70.0	51.7	119.5	-67.8
14	АД ТЕЦ „Неготино“ - Неготино	194.6	181.9	12.6	214.2	214.2	0.0	0.0	46.9	42.4	4.5
15	АД „Државна лотарија на Македонија“ - Скопје	557.1	239.9	317.2	658.0	331.2	326.8	0.0	85.7	58.6	27.1
16	ЈП „Злетовица“ - Пробиштип	27.5	164.2	-136.6	26.3	26.3	0.0	65.2	5.4	40.3	-34.9
17	ЈП „Национална Радиодифузија“ - Скопје	291.0	173.7	117.4	229.3	229.3	0.0	397.9	65.3	59.1	6.3
18	АД „Аеродроми на Северна Македонија“ - Скопје	43.3	117.3	-74.1	15.6	127.9	-112.4	12.4	2.4	4.2	-1.8
19	ДООЕЛ „Борис Трајковски“ - Скопје	76.9	114.1	-37.2	96.8	110.4	-13.7	0.0	9.3	22.8	-13.5
20	ЈП за водостановство „Лисиче“ - Велес	46.3	84.1	-37.8	18.5	18.5	0.0	10.4	16.8	20.8	-4.1
21	АД за стопанисување со деловен простор во државна сопственост	90.8	81.6	9.2	99.9	91.0	8.9	53.3	19.7	18.3	1.4
22	ЈП „Службен весник на Република Северна Македонија“ - Скопје	90.5	63.7	26.9	79.6	79.2	0.3	144.0	21.2	18.3	3.0
23	ЈП „Студеница“ - Другово	59.4	57.2	2.2	66.1	57.8	8.3	29.9	15.5	14.7	0.8
24	АД „Национална информативна агенција“ - Скопје	69.7	57.8	11.9	69.0	67.8	1.2	4.2	11.3	14.2	-3.0
25	ЈП „Јасен“ - Скопје	60.5	59.9	0.7	48.0	43.2	4.8	0.1	10.5	11.5	-1.0
26	ЈП за стопанисување со пасишта - Скопје	22.2	32.8	-10.6	41.1	34.8	6.3	6.3	25.4	23.4	2.0
27	АД „Национални енергетски ресурси“	4.4	31.7	-31.7	41.6	41.6	0.0	3,378.4	0.0	4.3	-4.3
28	ЈП „Агро - Берза“ - Скопје	12.9	11.8	1.0	13.6	13.8	-0.3	0.0	1.8	2.0	-0.2
29	ДООЕЛ „Нафтовод“ - Скопје	0.0	7.6	-7.6	7.4	7.4	0.0	0.0	0.0	1.7	-1.7
ВКУПНО:		38,341	36,003	2,334	48,716	49,153	-437	30,483	8,867	7,513	1,354

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

Во насока на унапредување на транспарентноста, со Измените на Законот за јавните претпријатија, јавните претпријатија имаат обврска да ги објавуваат годишните и тромесечните извештаи на своите веб страни, со што ќе се овозможи навремено и транспарентно следење на финансиското работење на овие субјекти, што во крајна линија дава можност и за пореално предвидување на фискалниот ризик во овој домен и навремено реагирање и преземање на соодветни мерки.

Министерството за финансии од оваа година на веб страната објавува консолидирани квартални податоци за реализираните приходи и расходи на ниво на јавно претпријатие/акционерско друштво во државна сопственост.

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).

Во овој дел е презентиран 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, акредитирани за децентрализирано управување се 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 2018 година, а дополнително до крајот на 2020 се очекува сите договори да се затворат.

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 ќе 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 ќе 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, 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**, на Република Северна Македонија ѝ се дадени на располагање околу 20 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат 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. Крајниот рок за склучување на овие договори беше 23 декември 2018 година, до кога се склучени 26 договори во износ од 14,63 милиони евра. Дел од овие проекти завршија со имплементација, а дел се сеуште во тек. Рокот за завршување проектите во рамките на оваа програма е 23 декември 2021 година.

Во рамки на Повеќегодишната програма за **сектор животна средина и климатски активности** доделени се 114,9 милиони евра ИПА средства и предвидено е финансирање на проекти за изградба на пречистителни станици, канализациони мрежи и управување со отпад и климатски промени. Заклучно со ноември 2020 година во секторот Животна средина и климатски активности склучени се 8 договори во износ од 24,5 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки. Како позначајни капитални проекти кои ќе се финансираат се Проект за изградба на пречистителна станица за отпадни води и рехабилитација и проширување на канализационата мрежа во општина Тетово, рехабилитација и проширување на канализационата мрежа во Општина Кичево, изградба на пречистителна станица за отпадни води и рехабилитација и проширување на канализационата мрежа во Битола, проект за затворање на депонии во источниот и североисточниот регион, изградба на централен објект за управување со отпад, изградба на фабрика за сортирање, погон МБТ, депонија, постројка за компостирање, зелена точка за источниот и североисточниот регион во Свети Николе, изградба на шест (6) Локални објекти за управување со отпад - станици за трансфер, постројки за компостирање и зелени точки за источен и североисточен регион, поддршка при воспоставување регионален систем за управување со отпад - Набавка на опрема за Источен регион, поддршка и подготовка на потребната документација за набавка на опрема за вода за општини Радовиш, Кичево, Струмица, Битола, Тетово, Берово, Куманово и Прилеп.

Во рамки на секторот **Транспорт** за периодот 2014-2020 година доделени се 110,9 милиони евра ИПА средства. Заклучно со ноември 2020 година во секторот Транспорт склучени се 3 договори во износ од 31,3 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки. Како позначајни капитални проекти се изградба и рехабилитација на источниот дел од железничката пруга - Коридор VIII делот кон Бугарија трета фаза, изградба на патна делница Градско - клучка Дреново како дел од патниот коридор 10-д, рехабилитација на регионален пат А2, делница Куманово - Страцин (фаза 1), изградба на нов експресен пат од Прилеп - мост на реката Ленишка и изградба на трета лента на патната делница од село Беловодица - каменолом Маврово, замена на заштитни огради според EN стандардите на автопати на 100 км на Коридорот 10, набавка и инсталација на нова сигнализација на премините на ниво на железницата како и спроведување на мерки за подобрување на безбедноста на патиштата долж избраните патни делници и .

Што се однесува до **Акциската програма за 2015, 2016, 2018 и за 2020 година**, во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата, уплатата на влезните билети за учество во соодветните програми и агенции за финансиската перспектива 2014-2020 ќе се имплементира децентрализирано преку Националниот фонд во рамките на Министерството за финансии, при што планирањето на ИПА учеството е во рамките на буџетот на Министерство 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 можат да учествуваат сите правни субјекти, но во одредени случаи и физички лица (поединци) од државите учесници.

Во рамки на **Акциската програма за 2017 година** 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 ноември 2019 година во областа на Труд и образование склучени се 3 договори во износ од 5,35 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

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).

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: Конкурентност 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 институции.

5. Јавен долг

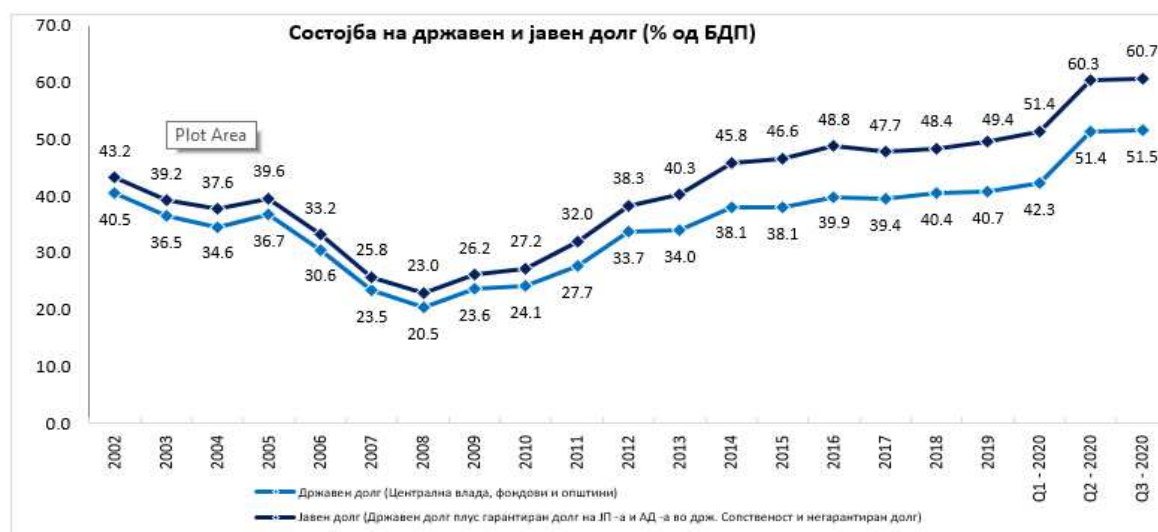
Ефикасното управување со јавниот долг е од суштинско значење и подразбира намалување на ризиците при конципирање на структурата и политиката за управување со долгот, со цел избегнување на евентуалната неможност за редовно и навремено сервисирање на долгот. Основната цел е да се обезбедат неопходните средства за финансирање на буџетскиот дефицит и отплата на претходни долгови, 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 (објавен во Службен весник на РСМ бр. 98/19 од 21.05.2019 година). 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 30.09.2020 година изнесува 5.573,14 милиони евра, односно 51.5% од БДП. Во рамките на државниот долг, доминантно учество има долгот на централната влада кој изнесува 5.563.8 милиони евра, додека долгот на општините изнесува 9.4 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) на 30.09.2020 година изнесува 6.571,54 милиони евра, што претставува 60.7% од БДП.

Графикон 19. Состојба на државен и јавен долг



Долгот на централната влада претставува 99,4% од вкупниот државен долг на крајот на третиот квартал од 2020 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 државна сопственост гарантиран од државата, 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 кој на крајот на 2020 година, кој заради зголемените финансиски потреби и намалениот економски раст ќе биде повисок од планираниот во ревидираната Фискална стратегија 2020-2022 година. Подетални проекции за движењето на државниот и јавниот долг ќе бидат презентирани во Стратегијата за управување со јавен долг за 2021-2025 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 ќе се подобри преку зајакнување на капацитетите во делот на издавање на согласности за задолжување. Имено, Министерството за финансии ќе 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 30.09.2020 година издадените државни гаранции изнесуваат 957,6 мил. евра, што претставува 8,72% 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.

Ревидираната фискална стратегија за овој среднорочен период се вклопува во концептот СМАРТ финансии, односно со истата ќе се обезбеди рамка за водење здрава, предвидлива и одржлива фискална политика, како и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност.