



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

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

Скопје, декември 2021

СОДРЖИНА

Вовед	4
1. Макроекономски движења и проекции	8
1.2 Економски движења во Република Северна Македонија	8
1.3 Среднорочни макроекономски проекции	12
2. Фискални проекции	14
2.1 Буџет на Република Северна Македонија	14
2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2021 година	15
2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2022-2026 година	17
2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање	25
2.2 Буџет на локалната власт	26
2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2021 година	29
2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт	30
2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини)	34
3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии	35
3.1 Закон за буџети	35
3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските	36
3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата	38
4. Користење на претпристапна помош на ЕУ	40
4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013	40
4.2 ИПА 2 - Финансиска перспектива 2014-2020	41
4.3 ИПА 3 - во рамките на Финансиската перспектива 2021-2027	43
5. Јавен долг	44
5.1 Висина на јавниот и државниот долг	44
5.2 Гарантиран долг и ризик од активирање на државни гаранции	45

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

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

Клучни елементи на среднорочната фискална политика претставуваат редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено учество на капиталните расходи, како и етапната фискална консолидација, преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП и тоа: 4,3% во 2022 година, 3,5% во 2023 година, 2,9% во 2024 година, 2,5% во 2025 година и 2,2% во 2026 година.

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

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

Реформата за унапредување на фискалната децентрализација нуди системско решение за стабилни финансии на општините што ќе претставува одговорни општини и испорака на квалитетни и ефикасни услуги за граѓаните. Реформата се состои од три столба: зголемување на фискалниот капацитет на општините и зголемување на приходите на општините; зголемување на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинско работење и зголемена транспарентност и отчетност.

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

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 2021 година, ја донесе Ревидираната Фискална стратегија на Република Северна Македонија 2022-2024 (со изгледи до 2026) 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 2022-2026 година е во согласност со праксата на развиените земји и е неопходно заради промените настанати во тековната 2021 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 се базира на определбата за постигнување на:

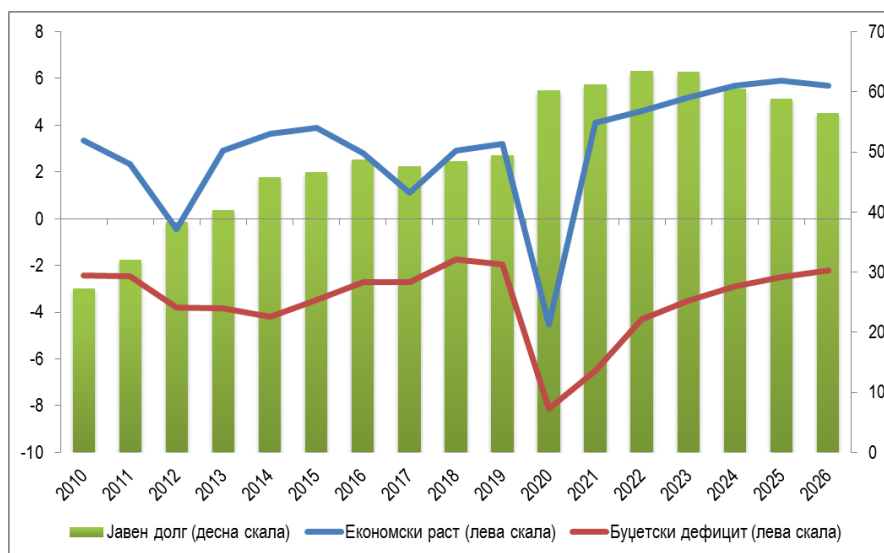
- фискална консолидација и оддржливост на јавните финансии
- забрзан економски раст
- зголемен обем на реализација на јавните инвестиции
- подоброено буџетско планирање согласно меѓународни практики
- зголемување на фискалниот капацитет и дисциплина на општините и
- подобрена фискална транспарентност.

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

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

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

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



А. План за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст 2022-2026

Здравствената криза предизвика зголемена јавна потрошувачка, со што ја помести среднорочната рамка на планираните фискални таргети, кои беа насочени кон фискална консолидација и фискална одржливост. Со ова се наметна потребата од зголемување на динамиката на процесот на фискална консолидација преку поголем опфат на мерки и активности, со цел постигнување на долгорочна одржливост на јавните финансии.

Планот за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст е заснован на:

- Фискална консолидација – преку утврдување на мерки за рационализација по одделни категории на расходи, активности и мерки за подобрувањето на ефикасноста и ефективноста на системот за наплата на јавните приходи кои ќе обезбедат поголема наплата и подобрување на приходната страна на буџетот, а претставени се и нови извори и модели на буџетско финансирање;

- Конзистентност на политиките во процесот на буџетско планирање – преку целосна поврзаност на буџетското планирање со Програмата на Владата, секторските стратегии, како и нужноста од поврзаност со Програмата за економски реформи;

- Развој на повеќегодишни индикатори за мерење на успешноста во реализација на политиките во буџетот - со цел мерење на ефектите од буџетските расходи во однос на резултатите при обезбедувањето јавни добра и услуги кои ги даваат буџетските корисници.

За фискална консолидација и за ефикасно и одржливо намалување на фискалниот дефицит потребна е комбинација на мерки и на приходна и на расходна страна на буџетот. Имајќи ги предвид ограничените ресурси, како и потребата за финансирање на приоритетни проекти се повеќе ја наметнува неопходноста од усовршување на процесот на буџетското планирање базирано на перформанси и рационализација на одредени расходи и воспоставување на соодветни стандарди.

Б. План за забрзан економски раст 2022-2026

Планот за забрзан економски раст 2022 – 2026 година е општа рамка која ги зема предвид сите елементи што можат да придонесат за јакнење на потенцијалот за раст на среднорочна основа. Тој има за цел да го финансира закрепнувањето на економијата погодена од КОВИД-19 и да поддржи забрзан и одржлив раст со одржување на фискална стабилност преку мобилизирање капитал од приватниот сектор, како дополнување на средствата од буџетот и кредитирањето.

Планот за забрзан раст 2022-2026 претставува надоврзување на Стратегијата за економско заздравување и забрзан раст (SmartER Growth) и е поставен на 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. Преку нив, ќе се обезбеди макроекономска стабилност и финансиска одржливост, заздравување на економијата и забрзување на економскиот раст.

Планот ќе игра клучна улога во за растот на економијата на Северна Македонија и создавањето на нови работни места, а неговите крајни цели се:

- зголемување на инвестициите - поефикасно искористување на јавно финансираните инвестиции во износ од 4 милијарди евра во следните пет години преку мобилизирање дополнителни средства од приватниот сектор;

- забрзување на растот - зголемување на стапките на среднорочен економски раст до 5% годишен раст и

- обезбедување на фискална консолидација преку намалување на јавниот долг под 60% од БДП на земјата на среден рок.

В. План на јавни инвестиции 2022-2026

Во насока на обезбедување на одржлив и инклузивен раст, согласно приоритетите од Програмата на Владата на Република Северна Македонија, во периодот од 2022 до 2026 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 2022 до 2026 година година се планираат капитални проекти во вкупен износ од 4 милијарди евра, финансирани од буџетски средства, од донации (преку ИПА фондови) и со средства од меѓународни финансиски институции/билатерални кредитори.

Г. Унапредување на системот за управувањето со јавните финансии

Буџетот претставува еден од најзначајните инструменти на економската политика. Оттаму, Законот за буџети, кој ги дефинира процедурите за изработка и донесување на овој документ е од подеднаква важност. Новите трендови, препораките и директивите, бараат нови солүции за управување со јавните финансии, согласно најдобрите практики на меѓународните финансиски институции и директивите на Европската Унија.

Во законот е предвидено воведување на нумерички фискални правила и фискалните принципи, дизајнирани на начин да бидат усогласени и конзистентни со фискалните правила на ЕУ и да ја направат фискалната политика попредвидлива и поодговорна. Воедно, Законот го регулира и воспоставувањето на Фискалниот совет, среднорочното буџетско планирање, управувањето со средствата на државата и општините, следењето на финансиските резултати на јавните претпријатијата и трговските друштва основани од државата и општините, како и од нив основани трговски друштва, како и фискалната одговорност и основите за воспоставување на интегриран информационален систем за управување со јавните финансии.

Врз основа на спроведената Проценка на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА) од страна на Меѓународниот монетарен фонд во 2020 г., на предлог на Министерството за финансии, Владата во декември 2020 г. донесе Акциски план за спроведување на препораките од Проценката за управувањето со јавни инвестиции, кој предвидува мерки за градуелно надминување на слабостите во системот на управување со јавни инвестиции.

Д. Унапредување на фискалната децентрализација

Реформата за унапредување на фискалната децентрализација нуди системско решение за стабилни финансии на општините, кои се предуслов за одговорни општини и испорака на квалитетни и ефикасни услуги за граѓаните.

Реформата се состои од три столба:

- зголемување на фискалниот капацитет на општините и зголемување на приходите на општините;
- зголемување на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинско работење; и
- зголемена транспарентност и отчетноста, преточена и во законско решение, кое веќе ја помина владината процедура.

Со реформата се предвидува зголемување од сегашните 3% предвидени приходи за општините од данокот на личен доход на 6% и од стапката на дотација од ДДВ од 4,5% на 6%, кои ќе се применуваат од 2024 година и тоа со преодно зголемување кај стапката на дотација од ДДВ, така што таа во 2022 година ќе изнесува 5% и во 2023 година 5,5%.

Средствата од дополнителното зголемување на процентот на ДДВ за општините ќе се распределуваат во два нови фонда - Фонд за перформанси (успешност) и Фонд за воедначување.

Фондот за перформанси ќе ги награди општините што имаат подобра наплата на локалните приходи, додека Фондот за воедначување ќе делува во насока на намалување на разликите согласно фискалниот капацитет на општините. Имено, општините коишто покажуваат позитивни резултати и имаат повисока реализација на сопствените приходи ќе добијат повеќе средства од Фондот за перформанси, а од Фондот за воедначување општините, коишто имаат пониски приходи заради ограничен капацитет на ресурси, но истите покажале фискален напор и добри резултати во прибирањето на сопствените приходи.

Со зајакнување на фискалната одговорност на општините ќе се зголеми и транспарентноста во работењето на општините.

Тие ќе имаат обврска на транспарентен начин да објавуваат финансиски податоци на своите веб страни, зголемена отчетност во трошењето на сите средства кои се доделени од страна на државата, а ќе се спроведува и зголемена контрола од страна на финансиската инспекција за почитување на законските прописи и за рационалното и наменско трошење на средствата и спроведување финансиска инспекција врз основа на пријави за непочитување на Законот за пријавување и евиденција на обврските и пријави за непочитување на Законот за финансиска дисциплина. Исто така, има нови финансиски инструменти за надминување на состојба на финансиска нестабилност со јасно дефинирани услови за искористување (структурна обврзница од Министерството за финансии, обврзница на општините за познат купувач и т.н. „стенд-бај“ кредит за општините).

Г. Унапредување на транспарентноста во јавните финансии

Министерството за финансии продолжи со активностите за подобрување на транспарентноста во управувањето со јавните финансии. Порталот „Отворени финансии“ континуирано ѝ обезбедува на јавноста увид во податоците, односно трансакциите направени од Буџетот на државата, како и од буџетите на општините чија цел е да се обезбеди поголема транспарентност и отчетност.

Дополнително, Министерството за финансии на својата Интернет страница воведо т.н Фискален бројач (каде веќе се објавуваат дневни податоци за кумулативната реализација на буџетските приходи, буџетските расходи, капиталните расходи, процент на нивна реализација, како и месечни податоци за состојбата на државниот долг) и Календар на даночната регулатива кој дава предвидливост и транспарентност во делот на даночната политика.

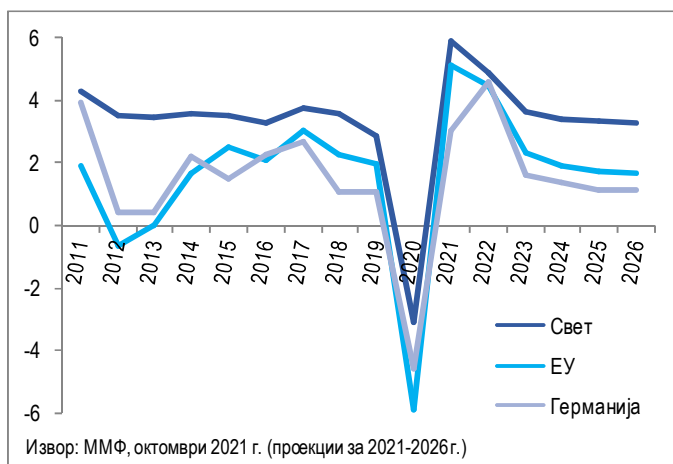
1. Макроекономски движења и проекции

1.1 Меѓународни економски движења и проекции¹

Глобалната економска активност во 2021 година е во фаза на заздравување, придружена со неизвесности како последица на пролонгирањето на пандемијата. Ризикот од нови варијанти на коронавирусот ја зголемува несигурноста во глобалната економија и оневозможува целосно враќање кон нормално функционирање на економиите. Носењето на политики станува се посложено, во услови на забавен раст на вработеноста, растечка инфлација, предизвици во однос на акумулацијата на човечки капитал и климатските промени. Дополнителни ризици предизвикува неизвесноста на пазарите на енергенси. Стапката на инфлација бележи поинтензивен раст, отсликувајќи го јазот помеѓу понудата и побарувачката, но и повисоките цени на примарните производи. Сепак, ценовните притисоци на глобално ниво се очекува да се намалат во текот на 2022 година.

Глобалната економска активност се очекува да забележи раст од 4,9% во 2022 година. На среден рок, глобалниот економски раст се предвидува да забавува и за периодот 2023-2026 година е проектиран просечен годишен раст од 3,4%. Економијата на ЕУ во 2022 година се предвидува да забележи раст од 4,4%, по очекуваниот раст од 5,1% во 2021 година, а во периодот 2023-2026 година просечниот економски раст во ЕУ е проектиран на 1,9% годишно. Во Германија, како најголема економија во рамки на ЕУ и наш најзначаен трговски партнер, се предвидува економската активност да порасне за 4,6% во 2022 година, а на среден рок, односно во периодот 2023-2026 година се проектира просечен годишен раст од 1,3% (Графикон 2).

Графикон 2. Глобален економски раст (во %)

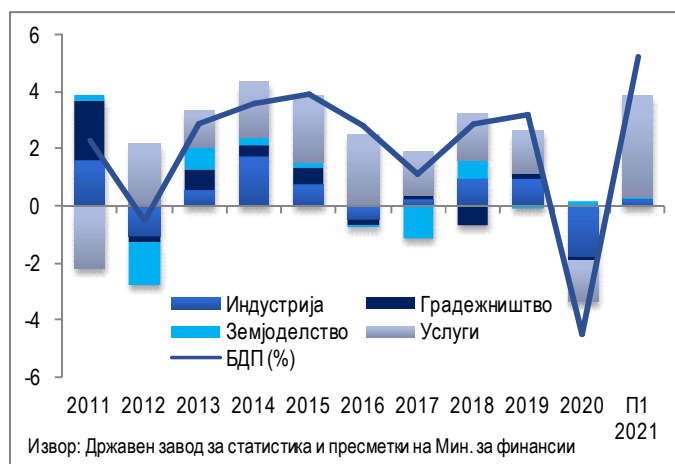


1.2 Економски движења во Република Северна Македонија

Во 2021 година и покрај продолжените ефекти од пандемијата, домашната економија се опоравува со забрзана динамика, при што во вториот квартал БДП забележа реален раст од 13,1%. Со тоа растот на економската активност во првото полугодие од годината достигна 5,2%. Економскиот раст во првата половина од годината е на широка основа, а најмногу се должи на активноста во услужниот сектор, кој забележа реален раст од 6,1%, придвижен од исклучително високиот раст на трговијата, транспортот и угостителството од 19,8%, дејности кои беа меѓу најпогодените од пандемијата. Активноста во индустрискиот сектор закрепна во вториот квартал кога е забележан раст од 11,4%, што главно се должи на зголеменото производство на машини и уреди, електрична опрема и моторни возила. Земјоделскиот сектор забележа реален раст од 0,3% во првата половина од годината, а градежништвото раст од 0,5%, како резултат на зголемената активност во високоградбата.

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

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



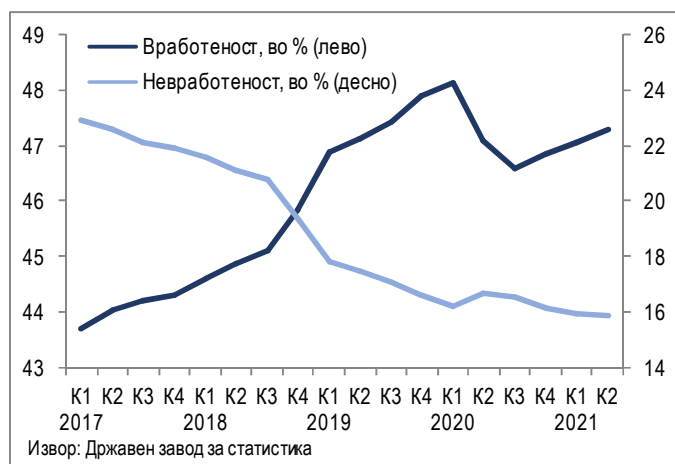
Анализирано според расходната страна на БДП, растот на економската активност во првата половина од годината е резултат на зголемената домашна побарувачка, во услови на закрепната приватна потрошувачка и зголемени бруто-инвестиции. Потрошувачката се зголеми за 5,4% на реална основа, пред се, придвижена од растот на приватната потрошувачка од 6,7%, во услови на раст на платите, зголемување на дознаките од странство и владините мерки за поддршка на економијата. Јавната потрошувачка забележа раст од 0,4%, откако во текот на 2020 година имаше значителен позитивен придонес врз економската активност, како резултат на расходите за справување со пандемијата и нејзините последици врз населението и економијата. Бруто-инвестициите забележаа реален раст од 3,5% во првата половина од годината, како резултат на високиот раст во вториот квартал. Извозот на стоки и услуги забрзано се опорави и во првата половина од 2021 година се зголеми за 24,6% на реална основа, што е главно одраз на заздравувањето на глобалните синџири на производство и растот на надворешната побарувачка. Увозот на стоки и услуги забележа раст од 21,2% на реална основа, придвижен главно од зголемениот увоз на интермедијарни производи. Остварувањата во првата половина од годината претставуваат реална основа за остварување на проектираниот раст на БДП од 4,1% за цела 2021 година.

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



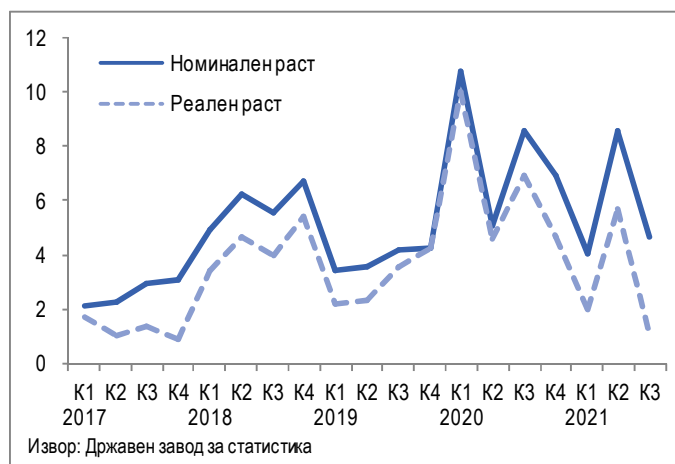
Позитивните движења на пазарот на труд продолжија во 2021 година, при што невработеноста се спушти на најниско ниво од 15,9% во вториот квартал. Падот на невработеноста е придружен со раст на стапката на вработеност која се зголеми за 0,2 процентни поени споредено со претходниот квартал како и во однос на истиот квартал претходната година.

Графикон 5. Стапка на вработеност и невработеност



Во периодот јануари-септември 2021 година просечната нето-плата забележа номинален раст од 5,8%. Растот на платите е на широка основа, при што во услужниот сектор платите се зголемени за 6,7%, а во индустрискиот сектор за 4,7%. На Графиконот 6 е прикажана динамиката на растот на платите по квартали.

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



Движењата на тековната сметка на билансот на плаќања во првата половина на 2021 година резултираа со дефицит од 175 милиони евра, односно 1,5% од проектираниот БДП. Во однос на истиот период лани, тековниот дефицит е стеснет за 29%, што во најголем дел се должи на приливот на приватни трансфери од странство, кој е зголемен за 37%, а во помала мера на подобреното салдо кај размената на услуги. Ваквите движења се делумно неутрализирани со проширувањето на трговскиот дефицит и дефицитот кај примарниот доход.

Приливот на странски директни инвестиции (СДИ) во првото полугодие од 2021 година изнесува 244 милиони евра (2,1% од БДП), со што го надмина дефицитот на тековна сметка во овој период, но и вкупниот прилив на СДИ во изминатата година, одразувајќи го силниот прилив во второто тримесечје (Графикон 7). Приливот на СДИ, во најголем дел, е во форма на реинвестирање на добивката на компаниите со странски капитал, по кој основ е остварен речиси 70% од вкупниот прилив. Во форма на сопственички капитал е реализиран 26,5% од приливот и остатокот е во форма на должнички инструменти.

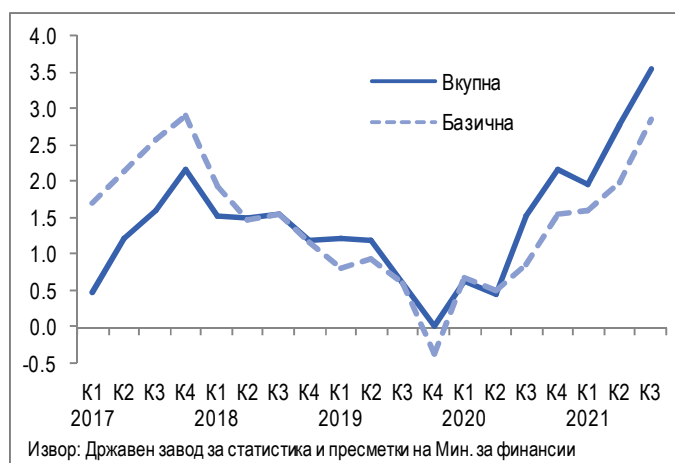
На крајот на октомври 2021 година девизните резерви достигнаа 3,65 милијарди евра и се зголемени за 8,6% во однос на состојбата на крајот од претходната година.

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



Стапката на инфлација во периодот јануари-октомври 2021 година изнесува 2,9%, водена од растот на цените на храната, енергенсите, тутунските производи и цените во угостителскиот сектор. Актуелната стапка на инфлација во овој период е повисока од првично предвидената и се очекува истата да достигне 3% за 2021 година, главно поради ценовните притисоци на страната на понудата предизвикани од надворешни фактори, како што се цените на енергенсите и движењето на цените на примарните производи на меѓународниот пазар.

Графикон 8. Вкупна и базична инфлација (во %)



Во текот на 2021 година Народна банка го задржа олабавениот карактер на монетарната политика. Така, во март основната каматна стапка беше намалена на 1,25% (за 0,25 процентни поени) и оттогаш е задржана на истото ниво, кое е историски најниско. Во октомври 2021 година вкупните кредити се зголемија за 6,7% на годишна основа, во услови на раст на кредитите на домаќинствата од 7,3% и на кредитите кон претпријатијата од 5,6%. Вкупниот депозитен потенцијал во октомври 2021 година оствари раст од 8,1% на годишна основа, при што депозитите во домашна валута се зголемени за 3,9%, а оние во странска валута за 14,3%.

1.3 Среднорочни макроекономски проекции

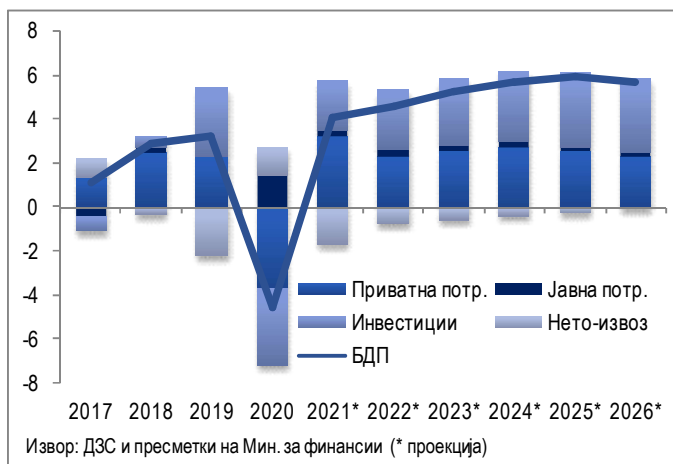
По економското закрепнување во 2021 година, се предвидува интензивирање на економскиот раст во наредните години, односно враќање на преткризното ниво во текот на 2022 година и натамошно постепено забрзување.

Во однос на надворешното окружување, се очекува постепено стабилизирање на глобалните синџири за снабдување наредната година, раст на економската активност кај нашите најголеми трговски партнери, а со тоа раст и на странската побарувачка, што ќе влијае поволно врз домашните економски текови во наредниот период, како врз извозната активност, така и врз инвестициите.

Процесот на масовна имунизација во земјата се очекува да влијае позитивно врз очекувањата и довербата на домашните економски субјекти и склоноста за инвестирање и потрошувачка. Фискалната политика и редизајнирањето на јавните расходи, со акцент на засилување на циклусот на јавни инвестиции и мерки насочени кон постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, ќе имаат значително влијание врз инвестициската побарувачка и врз потенцијалот за економски раст.

Економските политики и мерки преточени во Планот за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст, Планот за јавни инвестиции и Планот за забрзан економски раст како генерална рамка, се цврста основа за зголемување на потенцијалот за раст и остварување на повисоки стапки на раст на среден рок, односно удвојување на економскиот раст во однос на просекот од 2,5% во изминатата деценија. Согласно основното сценарио, просечниот раст на економската активност во периодот 2022-2026 година се очекува да изнесува 5,4%, придвижен од домашната побарувачка, додека нето-извозот е предвидено да има негативен придонес кон економскиот раст, кој постепено ќе се стеснува, во услови на проектиран раст и на извозната и на увозната активност.

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



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

Потрошувачката, исто така, е предвидено да го поддржи растот на домашната побарувачка. Поволните движења кај приватната потрошувачка се очекува да продолжат во периодот 2022-2026 година, за кога е проектиран просечен годишен раст од 3,9%. Растот на потрошувачката произлегува од очекувањата за натамошно подобрување на состојбата на пазарот на работна сила, зајакнување на системот на социјална заштита, раст на дознаките од странство, а со тоа и раст на расположливиот доход

на домаќинствата. Позитивни ефекти врз приватната потрошувачка се очекуваат и од кредитната поддршка на банките.

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

Извозот на стоки и услуги во периодот 2022-2026 година се очекува да има солиден придонес врз економскиот раст, односно е предвидено да забележи просечен годишен раст од 8,7% на реална основа, во услови на очекувано стабилизирање на растот на надворешната побарувачка и зголемување на извозниот потенцијал во земјата преку прилив на странски инвестиции. Растот на извозната активност и домашната побарувачка во наредниот период условуваат зголемен увоз на интермедијарни, капитални и потрошувачки добра, со што реалниот раст на увозот на стоки и услуги се очекува да изнесува 7,8% просечно годишно во периодот 2022-2026 година, при што се предвидува постепено стеснување на негативниот придонес на нето-извозот кон економскиот раст (Графикон 8).

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

Според основното макроекономско сценарио, во периодот 2022-2026 година вработеноста е предвидено да расте со повисоко темпо, односно е проектиран просечен годишен раст од 3,6% (Графикон 10). Растот на вработеноста во овој период се очекува да се одрази и врз понудата на работна сила, која е проектирано во просек годишно да се зголеми за приближно 2%. Ваквите движења на пазарот на трудот ќе придонесат просечната стапка на невработеност во 2026 година да се намали на 8,6%, додека стапката на вработеност да се зголеми на 54,1%. Растот на просечната нето-плата во овој период се очекува да изнесува 4,6% годишно на номинална основа.

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

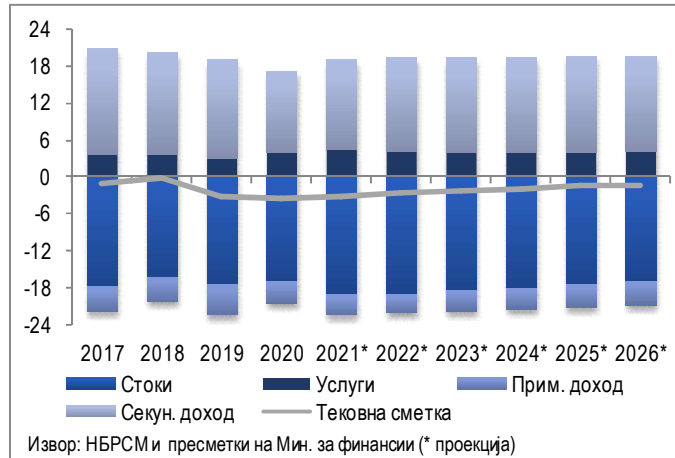


Стапката на инфлација, по умереното забрзување во 2021 година, се очекува да забави во 2022 година, проектирана на 2,4%, во услови на очекувано забавување на растот на цените од енергенсите и базичната инфлација. Во наредниот период, при очекувано стабилизирање на цените на примарните производи на светските берзи и умерен раст на странската ефективна инфлација, се предвидува инфлацијата да остане ниска и стабилна во износ од 2%.

Во наредниот период, дефицитот на тековната сметка на платниот биланс е предвидено да бележи постепено стеснување. Во 2022 година, дефицитот се очекува да се намали под 3% од БДП, што главно се должи на проектираното зголемување на приватните трансфери од странство, во услови на постепено намалување на негативните ефекти од пандемијата. Подобрувањето на тековниот дефицит се очекува да продолжи во наредните години и да се намали на 1,3% од БДП во 2026 година, односно проектираниот дефицит на тековна сметка изнесува околу 2% од БДП во просек годишно во периодот на предвидување (Графикон 11). Ваквото подобрување произлегува од проектираното постепено стеснување на трговскиот дефицит, во услови на очекувано стабилизирање на нивото на тековни трансфери од странство на среден рок. Приливот на СДИ се очекува да го надмине дефицитот на тековната сметка во

периодот 2022-2026 година, што ќе влијае поволно кон задржување на девизните резерви на адекватно ниво.

Графикон 11. 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, како во земјата така и на меѓународно ниво, интензитетот на ефектите врз економијата и резултатите од економските мерки за нејзино ублажување, високата неизвесност во поглед на ценовните движења на примарните производи и енергенсите на светските берзи итн. Од друга страна, членството во НАТО и отпочнувањето на преговори за членство во ЕУ може да имаат позначително влијание врз инвестициската активност и спроведувањето на институционалните и структурните реформи во земјата.

2. Фискални проекции

2.1 Буџет на Република Северна Македонија

Приоритетите во 2021 година беа насочени кон справување со последиците од пандемијата, преку зголемување на обемот на инвестициите со директна поддршка на активностите на компаниите, отварање на нови работни места преку активните мерки за вработување, како и поддршка и развој на микро, мали и средни претпријатија.

Вкупните приходи со измените и дополнувањата на Буџетот на Република Северна Македонија за 2021 година беа планирани на ниво од 222,5 милијарди денари и истите се за околу 10 милијарди денари или за 4,7% повисоки во однос на иницијалните проекции на Буџетот. Проекциите за приходите се базираа на реализацијата на приходите во тековната година, очекувањата за економските остварувања во 2021 година, одредени измени во даночната сфера, поголем даночен опфат, фер и олеснети административни процеси.

Вкупните расходи беа планирани на ниво од 268,8 милијарди денари или за 8,6%, односно за околу 21,2 милијарди денари повисоки во однос на планот. Врз основа на вака планираните приходи и расходи, дефицитот беше позициониран во износ од 46,2 милијарди денари, односно 6,5% од БДП.

2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2021 година

Во периодот јануари - ноември 2021 година, вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија² се реализирани во износ од 197,4 милијарди денари или околу 88,7% од Буџетот за 2021 година, односно истите се повисоки за 16,2% во однос на наплатените за истиот период претходната година. Од овој износ, 113,9 милијарди денари се даночни приходи и истите бележат пораст од 19,1% во однос на минатата година. Приходите од ДДВ се реализираа на ниво од 53,1 милијарди денари и истите доминираат во структурата на даночните приходи со 46,6%. Приходите од персоналниот данок на доход се остварија во износ од 17,7 милијарди денари, приходите од данокот на добивка се наплатени во износ од 10,1 милијарди денари, додека акцизите достигнаа ниво од 23,6 милијарди денари. Сите видови на даночни приходи забележаа пораст споредено со анализираниот период во минатата година. Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 63,3 милијарди денари и истите се за 5,9% повисоки од соодветниот период во 2020 година.

Во периодот јануари - ноември 2021 година, неданочните приходи изнесуваат 12,8 милијарди денари. Капиталните приходи изнесуваат 1,8 милијарда денари, додека приходите од странски донации се реализирани во износ од 5,7 милијарди денари.

Вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот јануари - ноември 2021 година се реализираа во износ од 227,5 милијарди денари или околу 84,6% од Буџетот за 2021 година, односно за 8,3% повеќе во однос на истиот период минатата година.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 209,9 милијарди денари. Во овој период исплатени се 28,3 милијарди денари за плати и надоместоци за вработените во институциите што се буџетски корисници, додека расходите за стоки и услуги се реализираа во износ од 16,5 милијарди денари.

Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 156,4 милијарди денари. За редовна исплата на пензиите се наменија 57 милијарди денари. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 31,5 милијарди денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност се реализирани 2,3 милијарди денари преку Агенцијата за вработување. Како социјална помош наменета за ранливите категории на граѓани се реализира износ од 11 милијарди денари. Од Буџетот на Република Северна Македонија кон општините се трансферираа 17,5 милијарди 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 милијарди денари од приходот остварен од данок на додадена вредност.

За редовно сервисирање на обврските по основ на камати беа одвоени 8,7 милијарди денари согласно амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Од овој износ 5,9 милијарди 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 41,9 милијарди денари.

Капиталните расходи во периодот јануари - ноември 2021 година се реализираа во износ од 17,6 милијарди денари, и истите се за 6,8 милијарди денари или 62,8% повисоки во однос на истиот период минатата година. Со годишниот Закон за извршување на Буџетот за 2021 година пропишан е нов механизам чија цел е подобрување на реализацијата на капиталните расходи со воведување на обврска, буџетските корисници да реализираат 15% од капиталните расходи заклучно со првиот квартал, 40% од капиталните расходи заклучно со вториот квартал и 65% од капиталните расходи заклучно со третиот квартал. Со овој механизам врз основа на реализацијата на капиталните расходи заклучно со третиот квартал во 2021 година се прераспредија на ставка 414-Резерви за капитални расходи средства во износ од 1,6 милијарда денари. Доколку буџетските корисници во следниот квартал реализираат средства до пропишаниот лимит, односно заклучно со 15 ноември реализирале 70% од капиталните расходи,

² Согласно Измени и дополнувања на Буџетот на РСМ за 2021 година (Службен весник број 171/21)

Министерството за финансии по службена должност ги враќа намалените средства на соодветната потпрограма и ставка од каде што биле прераспределени. Доколку буџетските корисници и во следниот квартал не ги реализираат средствата до пропишаниот лимит, за користење на прераспределните средства на ставката 414-Резерви за капитални расходи, на предлог на Владата одлучува Собранието. На ваков начин, буџетските корисници би биле поттикнати да ги реализираат капиталните расходи во планираниот обем и за сметка на буџетските корисници кои имаат потфрлено во реализацијата, повеќе средства да добијат оние буџетски корисници кои ги извршуваат капиталните расходи согласно одобриениот Буџет.

Во овој период остварен е дефицит на Буџетот на РСМ во висина од 30 милијарди денари или 4.2% во однос на проектираниот БДП за 2021 година. (Табела 1)

Табела 1. Реализација на Буџетот на РСМ за периодот јануари - ноември 2021 година

	Реализација Јан- ноември 2021	Реализација Јан- ноември 2020	Реализација Јан-ноември 2021/Ребаланс 2021 (%)	Реализација Јан-ноември 2021/Реализација Јан-ноември 2020 (%)
	во %			
Вкупни приходи	197,428	169,946	88.7%	16.2%
Даночни приходи и придонеси	177,228	155,443	91.8%	14.0%
Даночни приходи	113,920	95,687	92.0%	19.1%
Перс. данок на доход	17,682	15,949	85.1%	10.9%
Данок на добивка	10,055	9,569	83.8%	5.1%
ДДВ (нето)	53,065	42,371	97.9%	25.2%
Акциза	23,635	20,394	85.4%	15.9%
Увозни давачки	7,669	6,065	118.6%	26.4%
Други даноци	1,814	1,339	66.6%	35.5%
Придонеси	63,308	59,756	91.5%	5.9%
Неданочни приходи	12,760	10,200	72.6%	25.1%
Капитални приходи	1,771	1,627	55.6%	8.9%
Донации	5,669	2,676	65.2%	111.8%
Вкупни расходи	227,454	210,005	84.6%	8.3%
Тековни расходи	209,864	199,198	87.8%	5.4%
Плати и надоместоци	28,274	27,249	89.5%	3.8%
Стоки и услуги	16,454	13,215	74.9%	24.5%
Трансфери до ЕЛС	19,522	19,591	91.5%	-0.4%
Субвенции и трансфери	23,960	20,644	82.2%	16.1%
Социјални трансфери	112,942	110,772	90.0%	2.0%
Камати	8,712	7,727	92.9%	12.7%
Капитални расходи	17,590	10,807	59.0%	62.8%
Дефицит	-30,026	-40,059	64.9%	-25.0%
Дефицит (% од БДП)	-4.2%	-6.0%		
Примарен деф. (% од БДП)	-3.0	-4.9		
Финансирање на дефицит	30,026	40,059		
Приливи	71,884	71,891		
Домашни извори	18,448	23,361		
Странски извори	50,871	64,732		
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	2,565	-16,202		
Одливи	41,858	31,832		
Отплата по дом. задолж.	6,123	6,336		
Отплата по стр. задолж.	35,735	25,496		

Извор: Министерството за финансии

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

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

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

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

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

Табела 2. Буџет на Република Северна Македонија 2020-2026 година (во милиони денари)

	Завршна сметка 2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Вкупни приходи	189,554	222,542	238,900	255,756	280,655	304,977	330,975
Даночни приходи и придонеси	173,464	193,068	210,829	227,668	252,547	276,169	301,757
Даночни приходи	106,900	123,873	136,458	148,126	167,448	185,124	204,350
Придонеси	66,564	69,195	74,371	79,542	85,099	91,045	97,407
Неданочни приходи	11,173	17,586	19,171	19,089	19,609	20,009	20,419
Капитални приходи	1,846	3,187	3,330	3,330	3,730	4,030	4,030
Донации	3,071	8,701	5,570	5,669	4,769	4,769	4,769
Вкупни расходи	243,421	268,772	272,428	284,208	306,460	329,247	353,853
Тековни расходи	227,306	238,968	234,192	243,558	258,103	274,689	292,502
Плати и надоместоци	29,775	31,594	32,679	33,540	34,040	36,040	39,040
Стоки и услуги	15,423	21,965	20,656	21,517	23,317	25,817	28,817
Трансфери до ЕЛС	21,373	21,329	22,321	23,423	25,071	27,140	30,151
Субвенции и трансфери	34,905	32,075	23,967	25,319	31,319	34,675	38,175
Социјални трансфери	117,799	122,627	124,497	129,385	134,247	139,809	145,577
Каматни плаќања	8,031	9,378	10,071	10,374	10,109	11,208	10,742
Домашни	2,742	2,949	3,603	3,904	4,151	4,471	4,782
Странски	5,289	6,429	6,468	6,470	5,958	6,737	5,960
Капитални расходи	16,115	29,804	38,236	40,650	48,357	54,558	61,351
Буџетско салдо	-53,867	-46,230	-33,529	-28,452	-25,805	-24,270	-22,878
Примарно буџетско салдо	-45,836	-36,852	-23,458	-18,078	-15,696	-13,062	-12,136
Вкупни приходи, % од БДП**	28.5	31.5	31.0	31.1	31.4	31.6	31.8
Вкупни расходи, % од БДП**	36.7	38.0	35.2	34.6	34.3	34.1	34.0
Буџетско салдо, % од БДП**	-8.1	-6.5	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Примарно буџетско салдо, % од БДП**	-6.9	-5.2	-3.0	-2.2	-1.8	-1.4	-1.2

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

Во таа насока, предвидено е постепено намалување на буџетскиот дефицит од 4,3% од БДП во 2022 година на 2,2% од БДП во 2026 година.

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.

Согласно Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025, се предвидува оптимизација на даночниот систем преку праведен, ефикасен, транспарентен и современ даночен систем кој ќе се темели на современи дигитални технологии и иновации во оданочувањето, во функција на постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст.

Во наредниот среднорочен период, анализирано од приходната страна клучни политики се оптимизацијата на даночниот систем и намалувањето на неформалната економија.

Оптимизацијата на даночниот систем има за цел да обезбеди праведен, ефикасен, транспарентен и современ даночен систем, кој ќе се темели на современи дигитални технологии и иновации во оданочувањето, во функција на постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст. За остварување на оваа цел, предвидени се бројни мерки кои се насочени кон оптимизација на даночната основа, намалување на даночната евазија, намалување на заостанатите даночни долгови, подобрување на капацитетите на институциите како подобрувања во областа на акцизната политика и оданочувањето на моторните возила.

За намалување на неформалната економија, предвидени се мерки насочени кон подобро детектирање на сивата економија, ефикасни инспекциски служби, јакнење на свеста за неформалната економија и даночниот морал, како и адресирање и намалување на неформалната економија во е-трговијата. Главната цел на мерките поврзани со намалувањето на неформалната економија е воспоставувањето на фер и лојална конкуренција помеѓу сите учесници во општеството, што значи зголемени буџетски приходи, зголемена конкурентност и економски развој.

Главната цел на даночната политика е обезбедување на одржлив економски раст и развој притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи. Главни приоритети на стратегијата се:

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

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

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

сивата економија. Оваа мерка продолжи во 2021 година пришто се прави анализа на можноста за зголемување на највисокиот износ кој се користи за правото на враќање на ДДВ кон физичките лица.

Во тековната 2021 година во Министерството за финансии се изготвија предлог законски измени на Законот за додадена вредност од аспект на усогласување со ЕУ директивата за ДДВ, а измените се однесуваат на воведување на терминот даночен застапник, уредување на местото на настанување на прометот со услуги, зголемување на задолжителниот праг за регистрација за ДДВ од 2 на 3 милиони денари, доуредување на концептот на фактура во електронски формат, уредување на третманот на издавање на фактура од страна на купувачот (self-billing) и останати измени и дополнувања кои се очеува да влезат во сила на почетокот на 2022 година. Истовремено, во однос на данокот на додадена вредност а во насока на намалување на сивата економија во угостителскиот сектор како и намалување на цените на ресторанските услуги од 1 Јануари 2021 година се воведо нова повластена стапка на данокот на додадена вредност од 10% придонесе за намалена сива економија во овој сектор како и зголема наплата на данокот на додадена вредност во истиот.

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

Оданочувањето на моторните возила се врши преку нов Закон за данок на моторни возила каде покрај основниот параметар за оданочување се воведува индикатор за загадување на животната средина, кој придонесува за подобрување на квалитетот на животната средина и истиот во наредните 4 години треба да има зголемување во просек од 25% годишно.

Согласно измените и дополнувањата на Законот за данок на личен доход, а кои се применуваат од 1 Јануари 2020 година, се направи 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 декември 2020 година се донесоа измени на Законот за данокот на личен доход со што се продолжи мерката ослободување од обврската за плаќање на аконтациите на данокот на личен доход за обврзниците кои остваруваат доход од вршење на самостојна дејност и кои претрпеле штети во работењето поради кризата предизвикана од вирусот COVID-19 за месеците ноември и декември 2020 година и за јануари и февруари 2021 година. Се донесоа и мерки за поддршка на обврзниците во справување со COVID-19 кризата пришто се уреди да не се плаќа данок на личен доход на одредени надоместоци како на пример на: уплатената премија за доброволно здравствено осигурување за вработените лица; на платените лабораториски тестови за COVID-19 за вработените лица до одреден износ и на надоместоците на трошоци за обуки и доквалификација на вработените.

Во април 2021, во насока на обезбедување на понатамошна поддршка на даночните обврзници во справувањето со последиците од корона вирусот, се продолжи мерката за ослободување од обврската за плаќање на аконтациите на данокот на личен доход за месеците март, април и мај 2021 година. Исто така со овој закон беа извршени и измени во насока за лицата кои остваруваат доход од вршење на занаетчиска дејност и се оданочуваат според паушално утврден нето доход, за 2021 година да им се утврди за 50% помал паушален нето доход.

Во наредниот период ќе се изврши анализа на постојните одредби на Законот, како и изнаоѓање на соодветен даночен модел за оданочување на доходот на граѓаните.

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

Во однос на директните даноци извршени се одредени промени во насока на правично пресметување на даночната основа кај данокот на добивка и со истото е постигнато усогласување со меѓународните даночни практики.

Имено во 2021 година се донесоа измени во Законот за данокот на добивка во насока на поедноставување на начинот на покривањето на загубите за даночни цели со тоа што се укина условот за претходно покривање на загубата согласно Законот за трговски друштва. Како дел од законските измени се изврши и зголемување на висината на износот за регрес на годишен одмор кој што ќе се третира како признат расход за даночни цели.

Како мерки за поддршка на даночните обврзници заради полесно справување со последиците од коронавирусот (COVID-19) се донесоа законски измени во насока на зголемување на износот на трошок за платени лабораториски тестови за COVID19 кој што ќе има третман на признат расход за даночни цели.

Во наредниот период ќе се изврши анализа на постојните одредби на законот, се со цел подобрување на даночната регулатива и олеснување на неговата имплементација.

Во текот на 2021 Република Северна Македонија пристапи кон консензусот за Столб 1 (Pillar 1) и Столб 2 (Pillar 2) од БЕПС (Base Erosion and Profit Shifting) Инклузивната рамка. Со Столбот 1 право на оданочување ќе имаат и државите каде што мултинационалните корпорации остваруваат профит, без разлика дали имаат физичко присуство таму. Со Столбот 2 ќе се воведат глобална минимална стапка данок на довивка од 15 %, која ќе важи за мултинационални корпорации со приход над 750 милиони евра.

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

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

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

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

Во структурата на планираните приходи, даночните приходи учествуваат со 59,4%, приходите по основ на социјални придонеси со 30,4%, неданочните и капиталните приходи со 9,4%, 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.

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

Просечното учество на вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2022-2026 година изнесува околу 31,4% од БДП.

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 2022-2026 година изнесува околу 34,4% од БДП.

Определбата за редизајнирање на фискалната политика е преточена во план кој е усвоен од Владата на Република Северна Македонија и има за цел обезбедување на одржливост на јавните финансии со истовремено поттикнување на економскиот раст.

Во таа насока, ќе се преземат активности за континуирано подобрување на системот за планирање на буџетот, подобра контрола на трошоците и преземање на одредени мерки, и тоа на мерки на расходна страна, мерки на приходна страна и мерки поврзани со финансирањето.

Главните цели на политиката за намалување на тековните расходи се:

- зголемување на ефикасноста на работењето на јавната администрација преку оптимизација и рационализација на работните места,

-поефикасно користење на ресурсите за работа преку подобро планирање и реализација на оперативните расходи, намалување на несуштинските расходи, како и воведување на стандарди на трошења;

-поквалитетни услуги во децентрализираните надлежности на општините преку редефинирање на критериумите за распределба на средства и поефикасно и наменско користење на средствата за дотации;

-обезбедување на поголем позитивен импакт врз економската активност преку поефикасно и таргетирано користење на средствата за субвенции и трансфери; и

-намалување на сиромаштијата преку правилно таргетирање на користење на социјалната помош и поголемо учество на пазарот на труд.

Кај политиката на подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи, главната цел е зголемување на потенцијалот за раст на домашната економија, зголемување на конкурентноста, привлекување и поттикнување на инвестиции преку зголемување на нивото, квалитетот и динамиката на реализација на капиталните расходи.

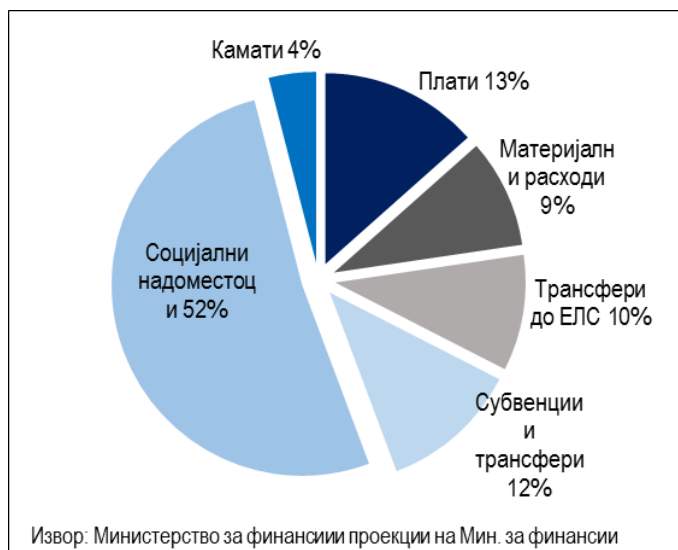
Проекциите на расходите на Буџетот за наредниот среднорочен период се подготвени врз база на три клучни основи:

- 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:

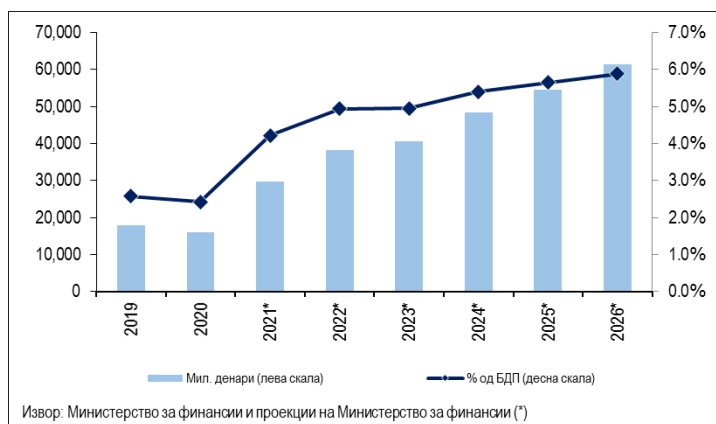
- во делот на расходите за плати и надоместоци, во среднорочните проекции продолжува определбата за оптимизација на јавната администрација;
- навремена исплата на пензиски примања, навремена исплата на социјалните надоместоци, реформираниот систем за социјална заштита (гарантиран минимален приход) со цел обезбедување сигурна материјална состојба на корисниците на овие права.
- здравствената заштита која се реализира преку Фондот за здравствено осигурување, во најголем дел се однесува за финансирање на здравствените услуги и превземените мерки во оваа област како зголемување на капитацијата, 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 12. Просечна структура на тековни расходи 2022-2026 (во %)



Во среднорочниот период, фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, кои се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар живот на граѓаните. Во таа насока, планиран е значителен износ на капитални инвестиции (Графикон 13) 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 13. Капитални расходи на Буџетот на РСМ



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 поврзување на локални патишта, финансирање на патниот коридорот 8 преку делницата Ранковце-Крива Паланка, Крива Паланка до границата со Бугарија, финансирање на делницата Кичево-Охрид, Штип-Радовиш, 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.

Со заеми од ЕИБ и ЕБОР, како и грант од ЕИБ, во 2022 година ќе започне финансирањето на еден од поголемите капитални проекти во земјата, а тоа е Пречистителната станица за отпадни води во Скопје.

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, изградба на интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Србија, 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 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, реконструкцијата и доградба на Регионална Клиничка болница Штип.

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

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 основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта во Република Северна Македонија, финансиран 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 продолжи Проектот за унапредување на основното образование.

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 2022 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 областа на правосудството, ќе продолжи со имплементација 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 за 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 kVинтерконекција Македонија (Битола) – Албанија (Елбасан), Фотонапонска Електрана „Осломеј“, Ветерен парк Миравци, Проект за чистење на линдан (ОХИС), Проект на ЕСМ за транзиција кон соларни фотоволтаици (Фотонапонскиелектрани Осломеј 2 и Фотонапонскиелектрани Битола), Рехабилитација на 6 големи хидроцентрали 3 фаза.

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 продолжи со реализација Проектот за финансирање на мали и средни претпријатија и средно пазарно капатлизирани претпријатија - 6 фаза.

Дополнително, во следниот среднорочен период планирани се реформи, кои постепено ќе се воведуваат, а се во насока на подобрување на планирањето, алокацијата и спроведувањето на јавните инфраструктурни проекти. Истите ќе придонесат 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.

Со цел подобрување на реализацијата на капиталните расходи планирани се низа активности и тоа:

- Буџетските корисници пореално да ги планираат капиталните расходи,
- Продолжување на примената на КАПЕФ механизмот утврден во Закон за извршување на буџети,
- Приоретизација на капитални инвестиции и зајакната улога на Владата во селекција и надзор и следење на реализација преку воспоставен Delivery Unit,
- Зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавни инвестиции преку формирање на посебна организациона единица која ќе врши проценка и мониторинг на јавните инфраструктурни проекти,
- Развој на модул за управување со јавните инвестиции во новиот ИФМИС систем, кој ќе поддржи поднесување на нови инфраструктурни проекти, проценка и подготовка, одобрување и буџетирање на проекти и следење и известување за проекти,
- Донесување на стандардна методологија за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување и приоретизирање на новите инфраструктурни проекти
- Подобрување на буџетската структура преку зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните буџетски расходи,
- Подобрување на структурата на капитални расходи преку намалување на помалку продуктивни капитални расходи (воспоставување на правила и стандарди при купување/инвестиции на возила, мебел, опрема).

Со цел подобрување на реализацијата на капиталните расходи, во 2021 година се воведо законска обврска буџетските корисници да реализираат 15% од капиталните расходи заклучно со првиот квартал, 40% од капиталните расходи заклучно со вториот квартал и 65% од капиталните расходи заклучно со третиот квартал. Во случај на неисполнување на оваа обврска, неискористените средства до пропишаниот лимит, Министерството за финансии ги прераспределува на ставката 414 - Резерви за капитални расходи кај истиот буџетски корисник, без право на трошење. Доколку буџетските корисници во следниот квартал реализираат средства до пропишаниот лимит, Министерството за финансии по службена должност ги враќа намалените средства на соодветната потпрограма и ставка од каде што биле прераспределени. Доколку буџетските корисници и во следниот квартал не ги реализираат средствата до пропишаниот лимит, за користење на прераспределените средства на ставката 414-Резерви за капитални расходи, на предлог на Владата одлучува Собранието. На ваков начин, буџетските корисници се поттикнуваат да ги реализираат капиталните расходи во планираниот обем и за сметка на буџетските корисници кои имаат потфрлено во реализацијата, повеќе средства да добијат оние буџетски корисници кои ги извршуваат капиталните расходи согласно одобрениот Буџет.

Мерките за подобрена реализација на капиталните расходи предвидуваат:

- Зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавни инвестиции о. Формирање на посебна организациона единица која ќе врши проценка и мониторинг на јавните инфраструктурни проекти, нејзино екипирање и градење капацитети на вработените за извршување на функции поврзани со управување со јавни инвестиции.

- Развој на модул за управување со јавните инвестиции во новиот ИФМИС систем, кој ќе поддржи поднесување на нови инфраструктурни проекти, проценка и подготовка, одобрување и буџетирање на проекти и следење и известување за проекти. Во него ќе бидат содржани податоци за целиот проект, од подготовка до завршување.

- Донесување на стандардна методологија за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување и приоритизирање на новите инфраструктурни проекти, согласно член 20 од новиот Закон за буџети (треба да ја донесе Владата на предлог на МФ), во која ќе биде утврдено дека буџетските корисници, во рамките на процесот на подготовка на Буџетот, мора да достават до МФ предфизибилити или физибилити студии во кои се поддржани сите нови големи инвестициски предлози, и дека МФ ќе подготви мислење до Владата (меѓусекторска работна група/комитет) врз основа на резултатите од студиите, пред одреден проект да биде земен предвид за финансирање од буџетот или друг извор.

- Зајакнување на надзорот од страна на МФ врз алтернативните извори за инфраструктурно финансирање (ЈПП), особено за јавните претпријатија/АД и зголемување на сеопфатноста на буџетската документација, со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции, без разлика на изворите на финансирање. о Информациите за финансиското работење на јавните претпријатија/АД во Среднорочната фискална стратегија постепено да се дополнуваат со информации за планови за капитални расходи и нивна реализација од 32 јавните претпријатија/АД, за што МФ треба да добие мандат да бара и прибира информации во врска со јавните претпријатија/АД и јавноприватните партнерства.

- Презентирање на информации за поединечни проекти во буџетската документација, при што треба да се направи разлика помеѓу нови и тековни проекти и да се утврдат кумулативните расходи, останатите финансиски средства до завршување на проектот како и проекции. о Воведување на обврска за задолжително пополнување на образецот за повеќегодишни капитални градежни проекти кој се издава со буџетскиот циркулар од страна на главните буџетски корисници.

- Подготовка на единствена листа на капитални проекти за кои е веќе направена проценка, со опфат на сите сектори и извори на финансирање и воспоставување на стандардни критериуми за селекција на проекти.

- о Попис на сите постојни проценети проекти со што ќе се креира база на проекти.

- о Определување на стандардни критериуми за селекција на проекти, на пример проектот да мора да има позитивна нето сегашна вредност, и спремноста за имплементација.

- Воведување на мониторинг на централно ниво кој ќе се заснова на ризик, што подразбира мониторинг на високо ниво од страна на МФ за повеќето проекти и поблиско следење на проектите кои се карактеризираат со поголем ризик во реализацијата. о Подготовка на план за мониторинг со цел постојните информации да се обединат на едно место и да се развијат процедури за пополнување на недостатоците од информации.

- Изготвување на ex post преглед на завршените проекти, започнувајќи со обичен и најосновен аналитички преглед на завршеното, што вклучува проценка на направениот учинок и научени лекции од имплементацијата. о Дизајнирање на методи и процедури за подготовка на основни извештаи за завршување за сите главни инфраструктурни проекти.

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 3). Во март 2021 година, се издаде осмата еврообврзница во износ од 700 милиони евра, со историски најниска купонска каматна стапка од 1,625% и рок на достасување од 7 години, и со истата се тргува на Лондонската берза за хартии од вредност. Еврообврзницата е наменета за финансирање на буџетските потреби за 2021 година, како и за рефинансирање на третата еврообврзница од 2014 година во вредност од 500 милиони евра. Дополнително беше обезбедена и втората транша од ЕУ за макрофинансиска поддршка а до крајот на оваа година ќе се обезбедат и средства од Меѓународниот монетарен фонд во износ од 160 милиони евра.

Покрај странските извори, од домашни извори преку аукции на домашниот пазар се планира до крајот на годината да се обезбедат 300 милиони евра.

Во периодот 2022-2026, 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. Дополнително ќе се понудат и нови инструменти за финансирање како што се: зелена обврзница, инфлациона, проектна и развојна обврзница. 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 3. Потреби и извори на финансирање (во милиони денари)

	Остварување 2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Буџетско салдо	-53,867	-46,230	-33,529	-28,452	-25,804	-24,271	-22,877
Финансирање на дефицит	53,867	46,230	33,529	28,452	25,804	24,271	22,877
Приливи	95,695	89,583	45,103	77,804	56,593	80,837	105,422
Домашни извори	37,307	25,449	27,130	31,668	40,501	31,404	45,811
Странски извори	63,889	63,731	21,269	43,091	11,251	49,151	56,301
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	-5,501	403	-3,296	3,045	4,841	282	3,310
Одливи	41,828	43,353	11,574	49,352	30,789	56,566	82,545
Отплата по домашно задолжување	15,261	6,119	5,529	13,103	18,821	9,674	24,526
Отплата по странско задолжување	26,567	37,234	6,045	36,249	11,968	46,892	58,019
Меморандум:							
Нето домашно задолжување	22,046	19,330	21,601	18,565	21,680	21,730	21,285
Нето странско задолжување	37,322	26,497	15,224	6,842	-717	2,259	-1,718

Извор: Министерство 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.

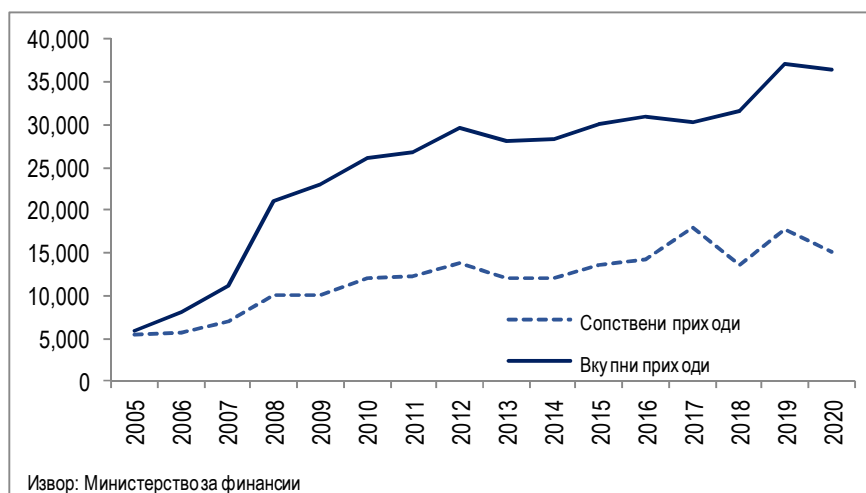
Преземените надлежности во повеќе области од страна на општините го зголемија административниот и фискален капацитет и ги зајакнаа капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства. Со успешно администрирање и наплата на сопствените приходи продолжува процесот на пораст на сопствените 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 2020 година (учество од 5,3% во БДП), влегува во групата земји што се средно децентрализирани. Понатаму, споредено со 2005 година кога започна процесот на трансфер на надлежности и фискалната децентрализација, приходите на општините се зголемија за повеќе од шест пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во 2020 година над 36 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати (Графикон 14).

Графикон 14. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2020 година (во милиони денари)



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

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

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

се распределуваат според критериуми кои се утврдени во уредби што ги донесува Владата на Република Северна Македонија.

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

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

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

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

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

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

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

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

Еден од приоритетите на Владата на Република Северна Македонија е продолжување на процесот на децентрализација, во насока на поголема демократизација, подобри (повисоки и поразгранети) јавни услуги и засилен локален развој во интерес на граѓаните. При тоа, интенција е во наредниот период да се продолжи со политиките за развој на општините, односно фискална

децентрализација и рамномерен регионален развој, со цел зајакнување на финансиските извори на општините, но воедно, и зголемување на одговорноста и транспарентноста на нивното работење, за општини поблиски до граѓаните.

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

2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2021 година

Реализацијата на приходите и приливите во буџетите на единиците на локалната самоуправа во овој период јануари – ноември 2021 година изнесува 35.012 милиони денари и споредено со истиот период од претходната година се бележи значителен пораст од 14,5%. Од овој износ 10.093 милиони денари се даночни приходи кои бележат забележителен раст од 45% во однос на претходната година. Во овој период од 2021 година реализацијата на приходите од даноците на имот изнесува 3.386 милиони денари и се констатира пораст од 28,8% Кај даноците од доход се констатира пад од 14,6%, кај приходите од даноци на специфични услуги бележат значителен пораст од 63,6%, додека пак кај таксите за користење или дозволите за вршење дејност се бележи пад од 4,5%.

Во анализираниот период, неданочните приходи изнесуваат 1.085 милиони денари и во споредба со истиот период од 2020 година бележат пораст од 18,7%. Во рамки на неданочните приходи доминираат приливите од такси и надоместоци и тоа во износ од 700 милиони денари и бележат пораст од 25,3% во однос на реализираните приходи во истиот период од претходната година, додека другите неданочни приходи изнесуваат 302 милиони денари при што се констатира пораст од 9,6%.

Во периодот јануари - ноември 2021 година, капиталните приходи се реализирани во износ од 1.421 милиони денари и се констатира значителен пораст од 56,8% во споредба со претходната година. Порастот најмногу произлегува поради подобрената економската активност и заживување на стопанството што резултира и со подобрена наплата на приходите, наспроти лошата состојба предизвикана од пандемијата со Ковид 19 и намалената економска активност во анализираниот период од 2020 година. Капиталните приходи речиси во целост се состојат од приходи од продажба на земјиште и нематеријални вложувања.

Приходите од дотации во анализираниот период од 2021 година изнесуваат 17.471 милиони денари, односно бележат пораст од 0,2%. Приходите од трансфери во периодот јануари – ноември 2021 година се реализирани во износ од 3.552 милиони денари што е за 19,6% повисоки во однос на истите реализирани во анализираниот период минатата година.

Во периодот јануари – ноември 2021 година реализирани се приходи од донации во износ од 724 милиони денари, односно истите се зголемени за 15,9% во споредба со минатата година. Приливите од кредити се реализирани во износ од 644 милиони денари и споредено со истиот период од минатата година бележат намалување за 14,6%.

Во периодот јануари – ноември 2021 година се забележува прилив на приходи од продажба на удели, акции и други хартии од вредност во износ од 60 милиони денари.

Реализираните расходи во периодот јануари – ноември 2021 година изнесуваат 34.203 милиони денари и споредено со истиот период од минатата година се повисоки за 12,2%. Со овие расходи редовно се подмируваат обврските преземени согласно пренесените надлежности на општините потребни за тековно работење, спроведување капитални проекти и отплата на главница за претходно земено кредити.

Во структурата на расходите најголемо учество со 50,4%, односно 17.235 милиони денари заземаат расходите за плати и надоместоци. Најголем дел од платите односно 85,8% или 14.783 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 99,1% се финансираат со блок дотации. Расходите за стоки и услуги изнесуваат 6.688 милиони денари и учествуваат со 19,6% во вкупните расходи. Капиталните расходи учествуваат со 21,6% и изнесуваат 7.374 милиони денари кои во најголем процент, односно 80%, се финансирани со сопствени средства на општината, 3,8% се средства добиени од донации, 8,5% од кредити и 7,2% од дотации. Расходите за субвенции и трансфери изнесуваат 2.265 милиони денари и учествуваат со 6,6%, а отплатата на главница изнесува 518 милиони денари или 1,5% од вкупните расходи. Расходите реализирани од резервите, социјалните бенефиции и каматните плаќања учествуваат со околу 0,4%.

2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт

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

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

Министерството за финансии во 2021 година активно работеше на реформа за унапредување на фискалната децентрализација, која нуди сериозно системско решение за стабилни финансии на општините што ќе претставува одговорни општини и испорака на квалитетни и ефикасни услуги за граѓаните. Реформата се состои од три столба: зголемување на фискалниот капацитет на општините и зголемување на приходите на општините; зголемување на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинско работење и зголемена транспарентност и отчетност.

Во текот на 2022 година и на среден рок, а со цел унапредување на фискалната децентрализација, предвидени се повеќе активности и мерки за подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините, зголемување на фискалната дисциплина и зголемување на транспарентноста и отчетноста во нивната работа.

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

Во текот на септември 2021 година до Собранието на Република Северна Македонија се доставени Изменувања и дополнувања на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Измените во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, се во насока на обезбедување дополнителна демократизација на општеството, поефикасно и поекономично обезбедување и испорачување на услугите, но и засилен локален развој.

Со Предлогот на Законот за изменување и дополнување на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се вршат измени во насока на подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините преку постепено зголемување на стапката на дотацијата од ДДВ и персоналниот данок на доход.

Приходите од персонален данок на доход постепено се зголемуваат од 3% на 6% до 2024 година.

Исто така, приходите од данокот на додадена вредност ќе се обезбедат во висина од 6% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година започнувајќи од 2024 година. Истите ќе се распределуваат во три дела и тоа: основен дел – 4,5% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, дел за перформанси - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година и дел за вооедначување - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Порастот е постапен така што во 2022 година 5% и во 2023 година-5,5%.

Во делот на активностите кои се однесуваат на зголемување на финансиската дисциплина и ефикасност, намалување и репрограмирање на доспените, а ненамирани обврски на единиците на локалната самоуправа, Министерството за финансии ќе им се даде можност на општините за користењето на еден од три кредитни инструменти, со цел надминување на проблемите со доспеаните, а неплатени обврски и тоа:

- користење на условен кредит (standby) од Министерство за финансии.
- издавање на општинска обврзница за познат купувач – Министерство за финансии.
- издавање на структурна обврзница од страна на Министерство за финансии.

Овој начин на решавање на проблемите со ненамирените обврски ќе биде поврзано со исполнување на условите за прогласување на финансиска нестабилност. Истовремено, во овој дел ќе се

зајакне целата постапка од самиот момент на прогласување до делот на надминување на финансиската нестабилност.

Во делот кој се однесува на зајакнување на фискалната одговорност на општините со законските измени кои ќе следат се очекува зголемување на транспарентноста на работењето на општините, со кое општините ќе имаат обврска на транспарентен начин да објавуваат финансиски податоци на своите веб страни, како и зголемена отчетност во трошењето на сите средства кои се доделени од страна на државата.

Преку подобрување на ефикасноста на администрацијата и изнаоѓање нови локални приходи ќе се дејствува кон зголемување на сопствените приходи.

Со дотации од Буџетот на Република Северна Македонија и од буџетите на фондовите се обезбедуваат дополнителни приходи во буџетот на општината за финансирање на нејзините надлежности определени со закон. Од Буџетот на Република Северна Македонија се распределуваат: блок дотации за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, културата, детските градинки и домовите за стари лица, наменска дотација за противпожарна заштита, како и капитални дотации од Централниот буџет.

Надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите, која се базира на формула со користење на соодветни показатели на потребите за секоја програма. Владата на Република Северна Македонија донесува Уредба за методологијата за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на Министерството за финансии и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините. Во изминатиот период кај одредени пренесени надлежности се констатирани одредени проблеми, посебно недоволен износ на средства од блок дотациите со која би се покриле сите трошоци во работењето. Со цел порамноправна распределба на дотациите по општини, потребно е да се направи сеопфатна анализа на критериумите и да се утврди нов модел на распределба на средствата согласно потребите, кои ќе понудат повисок квалитет на услугите.

Во соработка со надлежните министерства кои трансферираат средства како блок и наменски дотации за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, културата, детската заштита и заштитата на стари лица и противпожарната заштита ќе се работи на подобрување на критериумите за распределба на доделените средства и обезбедување на подобар квалитет на услугите. Од страна на Владата на Република Северна Македонија формирана е Меѓуресорска работна група за надминување на проблемите на противпожарната заштита и анализа на состојбите во оваа област во кои се доделува наменска дотација. Во наредниот период ќе се пристапи кон измена на Законот за пожарникарство, посебно во делот на доуредување на платите и надоместоците на пожарникарите, како и утврдување на потребниот број на пожарникари согласно критериумите кои се утврдени во Законот.

Преку надлежните министерства и други државни институции се распределуваат средства до општините во вид на капитални дотации за реализирање на капитални инфраструктурни проекти во општините. Распределбата се врши согласно Програма која на предлог на надлежното министерство ја носи Владата, така што генерално нема критериуми за распределба на капиталните дотации кои би биле претходно усвоени од Владата. Ова ја наметнува потребата од утврдување на критериуми за распределба на капитални дотации по општини.

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

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

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

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

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

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

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

Во наредниот среднорочен период се очекува имплементација на новиот Закон за рамномерен регионален развој и новата Стратегија за рамномерен регионален развој за периодот 2020-2030 година. Владата на Република Северна Македонија и во наредниот период ќе продолжи со активностите за рамномерен регионален развој и унапредување на сите региони во земјата. Спроведувањето на Стратегијата за рамномерен регионален развој на Република Северна Македонија 2020-2030 година во осумте плански региони (Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски) со подобра вертикална и хоризонтална координација на националните и на локалните политики и интегрираните развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе обезбеди поизбалансиран и територијално насочен локален развој. Советот за рамномерен регионален развој и понатаму ќе има значајна улога како промотор на партнерството помеѓу регионите/општините и Владата и во негови рамки ќе се координира искористувањето на средствата од сите секторски програми наменети за планските региони и општините. Посебни напори ќе се вложат за поддршка на општините, со поттикнување на локалниот развој преку поддршка на локалните проекти и нивно усогласување со националните. Целта на фискалното воедначување во контекст на Стратегијата за регионален развој е да се обезбеди еднаква понуда на јавни добра и услуги кај сите единици на локална самоуправа, постигнувајќи притоа комплементарен ефект на постигнување поголема рамнотежа на развојот на одделни плански региони. Солидарно помагајќи ги финансиски најслабите општини односно општините со најнизок капацитет за собирање приходи позитивно се влијае на нивниот развој но истовремено и на развојот на планскиот регион на кој му припаѓаат.

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

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

Покрај поддршката во однос на преносот на надлежностите за наплата на дел од јавните приходи, како и трансферите од централниот буџет, помошта во градењето на општинските капацитети се

спроведува и преку проекти на централната власт финансирани преку меѓународни финансиски институции.

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

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

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

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

Табела 4 Проекција на среден рок на Буџетот на локалната власт

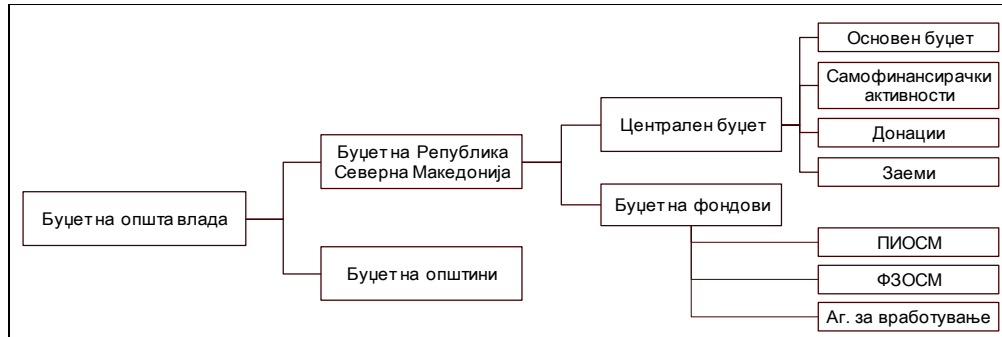
	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Вкупни приходи	46,970	46,939	48,055	49,918	52,227	55,478
Даночни приходи	12,125	12,445	12,655	12,870	13,110	13,350
Неданочни приходи	2,580	2,601	2,689	2,689	2,689	2,689
Капитални приходи	3,296	2,900	2,900	2,900	2,900	2,900
Трансфери	26,707	26,729	27,761	29,409	31,478	34,489
Донации	2,262	2,264	2,050	2,050	2,050	2,050
Вкупни расходи	46,609	46,939	48,055	49,918	52,227	55,478
Плати и надоместоци	19,287	19,287	19,334	19,384	19,434	19,641
Стоки и услуги	10,941	11,237	11,070	11,870	12,170	13,338
Каматни плаќања	62	61	61	61	61	61
Субвенции и трансфери	3,269	3,485	3,481	3,581	3,681	3,681
Социјални трансфери	65	65	65	65	65	65
Капитални расходи	12,985	12,804	14,044	14,957	16,816	18,692
Салдо	361	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 15).

Графикон 15. Структура на Буџет на општа влада



Проектираните приходи на Буџетот на општа влада во наредниот петгодишен период бележат релативно зголемување како учество во БДП, и тоа од 33,6% во 2022 година на 32,3% во 2026 година (Табела 5). Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната контрола на јавните трошења, вкупните расходи на консолидираниот буџет во периодот 2022-2026 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 37,9% во 2022 година на 36% во 2026 година. Следствено, и во линија со постепена фискална консолидација, дефицитот на Буџетот на општа влада ќе се намали од 4,3% од БДП во 2022 година на 2,2% од БДП во 2026 година.

Табела 5. Буџет на општа влада

	милиони денари						% од БДП					
	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Централен буџет												
Приходи	124,467	135,600	146,273	163,967	180,477	197,214	17.6	17.5	17.8	18.3	18.7	18.9
Расходи	170,532	168,317	174,715	189,762	204,737	220,082	24.1	21.8	21.3	21.2	21.2	21.1
Буџетско салдо	-46,065	-32,717	-28,442	-25,795	-24,260	-22,868	-6.5	-4.2	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Буџетски фондови												
Приходи	71,668	76,872	82,022	87,580	93,321	99,572	10.1	9.9	10.0	9.8	9.7	9.6
Расходи	71,833	77,683	82,032	87,590	93,331	99,582	10.2	10.1	10.0	9.8	9.7	9.6
Буџетско салдо	-165	-811	-10	-10	-10	-10	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на РСМ (Централен буџет и фондови)												
Приходи	196,135	212,471	228,295	251,547	273,798	296,786	27.8	27.5	27.8	28.1	28.3	28.5
Расходи	242,365	245,999	256,747	277,351	298,068	319,664	34.3	31.8	31.2	31.0	30.9	30.7
Буџетско салдо	-46,230	-33,528	-28,452	-25,804	-24,270	-22,878	-6.5	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Буџет на локална власт												
Приходи	46,970	46,939	48,055	49,918	52,227	55,478	6.6	6.1	5.8	5.6	5.4	5.3
Расходи	46,609	46,939	48,055	49,918	52,227	55,478	6.6	6.1	5.8	5.6	5.4	5.3
Буџетско салдо	361	0	0	0	0	0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Буџет на општа влада (Консолидиран Буџет на РСМ и Буџет на општини)												
Приходи	243,105	259,410	276,350	301,464	326,025	352,264	34.4	33.6	33.6	33.7	33.7	33.8
Расходи	288,974	292,938	304,802	327,269	350,296	375,141	40.9	37.9	37.1	36.6	36.3	36.0
Буџетско салдо	-45,869	-33,529	-28,451	-25,805	-24,271	-22,877	-6.5	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2

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

3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии

3.1 Закон за буџети

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 започна да се подготвува во 2021 година.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Истовремено се предвидува подобрување на квалитетот и квантитетот на известувањата.

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

Врз основа на спроведената Проценка на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА) од страна на Меѓународниот монетарен фонд, Министерството за финансии како координатор на процесот подготви Акциски план за спроведување на препораките од ПИМА, кој е усвоен од страна на Владата. Акцискиот план предвидува активности кои треба да се спроведуваат од страна на надлежните национални институции во следниот период 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, како и зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавните инвестиции, 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 централен надзор над портфолиото на јавни инвестиции на национално ниво што вклучува следење и управување со целокупниот ризик во реализацијата. Активностите за подобрување на управувањето со јавните инвестиции ќе се спроведуваат со експертска помош од ММФ и Светска банка, со ЕУ финансиска поддршка.

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 доспеани обврски и на доспеани, а неплатени обврски.

Со ваквото законско решение е регулирано пријавувањето на обврските на месечна основа во електронскиот систем од страна на органите на државната власт, единиците на локалната самоуправа, установите и институциите кои вршат дејности од областа на културата, образованието, здравството, детската, социјалната заштита, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, основани од

Република Северна Македонија или од единиците на локална самоуправа, јавните претпријатија, трговските друштва во сопственост на државата и други правни лица чиј основач е Република Северна Македонија или единиците на локалната самоуправа.

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

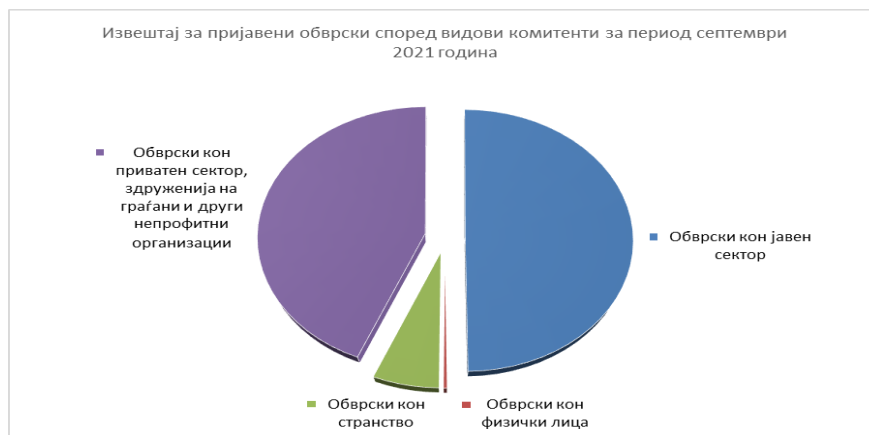
Врз основа на евидентираниите податоци во Електронски Систем за Пријавување и евиденција на обврски, од пријавените податоци заклучно со месец септември 2021 година, во табела 6 е прикажан Извештајот за пријавени обврски по групи на субјекти.

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

Реден број	Групи на субјекти	Доспеани, а неплатени обврски, 2021	Недоспеани обврски, 2021	Недоспеани обврски, 2022	Недоспеани обврски, 2023
1	Буџетски корисници прва линија	1.154	738	668	403
2	Буџетски корисници втора линија - национални	145	94	23	3
3	Општини	3.877	639	296	422
4	Единки локални - корисници втора линија	300	42	1	5
5	Јавни претпријатија и трговски друштва во државна сопственост	7.692	3.276	6.050	1.336
6	Општински јавни претпријатија	3.225	709	237	111
7	Јавни здравствени установи	3.830	1.946	7	1
8	Плански региони	70	2	0	0
9	Регулатори	31	25	2	0
10	Останати субјекти	3	372	1.481	1.347
	Вкупно:	20.327	7.842	8.765	3.627

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

Графикон 15. Извештај за пријавени обврски според видови комитенти за септември 2021 година



3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата

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

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

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

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

Ред. бр.	Назив на Акционерското друштво/ Јавното претпријатије во државна сопственост	вкупни приходи	вкупни расходи	загуба/добивка а пред оданочување	план приходи	план расходи	загуба/добивка пред оданочување	КЗ-приходи (2021)	КЗ-расходи (2021)	фин.резултат
		2020 година			План 2021 година			Трет квартал 2021		
1	АД „Електрани на Северна Македонија“ - Скопје	12,015.4	13,048.5	-1,033.1	12,434.0	12,421.5	12.5	2,701.0	3,105.4	-404.3
2	АД за пренос на електрична енергија и управување со електроенергетскиот систем во државна сопственост - Скопје	3,362.1	3,720.0	-357.9	3,193.4	3,860.0	-666.6	1,397.0	1,359.4	37.6
3	ЈП за државни патишта - Скопје	9,983.4	5,191.8	4,791.6	23,011.5	23,011.5	0.0	2,475.5	1,068.1	1,407.4
4	АД „Железници на Република Северна Македонија - Транспорт“ - Скопје	1,235.9	1,620.6	-384.8	1,208.7	1,736.2	-527.5	309.0	426.2	-117.1
5	ЈП „Национални шуми“ - Скопје	1,433.4	1,516.8	-83.4	2,044.5	1,943.3	101.2	607.0	423.4	183.6
6	АД „Национална пошта“ - Скопје	1,163.8	1,258.8	-94.9	1,181.6	1,341.1	-159.5	259.9	314.1	-54.2
7	ЈП за железничка инфраструктура „Железници на Република Северна Македонија“ - Скопје	780.5	1,103.1	-322.6	1,110.1	1,428.1	-318.0	204.2	273.4	-69.2
8	ЈП за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта - Скопје	1,197.7	1,194.1	3.6	1,550.0	1,540.0	10.0			0.0
9	ЈРП „Национална Радиотелевизија“ - Скопје	1,012.2	937.7	74.5	1,022.5	1,022.5	0.0	333.7	257.9	75.8
10	АД за изградба и стопанисување со станбен и со деловен простор од значење за Републиката - Скопје	1,317.0	1,284.5	32.5	945.3	898.4	46.9	110.8	140.6	-29.8
11	АД за вршење на дејноста давање на услуги во воздухопловната навигација „М - НАВ“ - Скопје	487.4	845.7	-358.3	738.9	777.7	-38.8	364.8	186.9	177.9
12	АД „Водостопанство на Република Северна Македонија“ - Скопје	629.7	657.8	-28.1	729.9	726.1	3.8	129.8	181.6	-51.8
13	ЈП „Стрежево“ - Битола	228.8	464.3	-235.6	244.8	467.6	-222.8	57.3	124.2	-66.9
14	АД ТЕЦ „Неготино“ - Неготино	187.4	181.8	5.6	195.8	195.8	0.0	47.1	46.7	0.4
15	АД „Државна лотарија на Македонија“ - Скопје	673.7	263.0	410.7	641.2	375.5	265.7	67.9	65.8	2.1
16	ЈП „Злетовица“ - Пробиштип	22.8	163.3	-140.5	25.6	167.2	-141.6	6.0	40.8	-34.7
17	ЈП „Национална Радиодифузија“ - Скопје	247.3	202.7	44.6	226.5	225.2	1.2	95.2	62.1	33.2
18	АД „Аеродроми на Северна Македонија“ - Скопје	25.2	248.0	-222.8	13.2	122.0	-108.8	2.2	7.7	-5.5
19	ДООЕЛ „Борис Трајковски“ - Скопје	49.5	99.5	-50.0	116.0	184.0	-68.0	75.4	86.0	-10.5
20	ЈП за водостопанство „Лисиче“ - Велес	44.6	85.2	-40.6	47.1	87.8	-40.7	16.7	21.1	-4.5
21	АД за стопанисување со деловен простор во државна сопственост	87.8	82.3	5.4	90.0	82.9	7.1	19.7	18.6	1.1
22	ЈП „Службен весник на Република Северна Македонија“ - Скопје	88.4	73.1	15.3	118.2	83.2	35.0	17.7	12.5	5.2
23	ЈП „Студенчица“ - Другово	62.2	65.6	-3.4	69.6	69.6	0.0	18.8	15.6	3.2
24	АД „Медиумска информативна агенција“ - Скопје	57.6	56.7	0.9	54.0	54.0	0.0	13.8	14.3	-0.6
25	ЈП „Јасен“ - Скопје	37.4	44.9	-7.5	47.6	45.5	2.0	16.4	12.4	4.0
26	ЈП за стопанисување со пасишта - Скопје	42.6	55.3	-12.7	39.8	34.8	5.0	5.3	6.0	-0.7
27	АД „Национални енергетски ресурси“	0.0	20.2	-20.2	3,157.0	44.7	3,112.3	151.9	5.4	146.5
28	ЈП „Агро - Берза“ - Скопје	8.6	10.0	-1.4	12.4	12.4	0.0	2	2.1	-0.5
29	ДООЕЛ „Нафтовод“ - Скопје	0.0	7.0	-7.0	9.3	9.3	0.0	0.0	1.9	-1.9
	ВКУПНО:	36,482	34,502	1,980	54,278	52,968	1,310	9,506	8,280	1,226

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Во рамки на 2021 година, јавните претпријатија и трговски друштва продолжија да работат во ограничени и отежнати услови, пред се како резултат на економската и здравствената криза, што од друга страна допринесе истите да се соочат со проблеми во делот на наплата на побарувањата и измирување на обврските кон добавувачите, државата и вработените.

Во првиот квартал од 2021 година, од вкупно 29 субјекти, 10 субјекти имаат прикажано добивка во износ од 0,5 милијарди денари, додека останатите 19 субјекти имаат евидентирано загуба која изнесува 1,9 милијарди денари, со што крајниот финансиски резултат од работењето на сите субјекти е негативен и во периодот јануари - март 2021 година е утврден на износ од 1,4 милијарди денари.

Во вториот квартал од 2021 година, вкупните приходи на јавните претпријатија и трговски друштва изнесуваат 8,5 милијарди денари, додека вкупните расходи се утврдени на износ од 8,1 милијарди денари, со што крајниот финансиски резултат е позитивен и изнесува 0,4 милијарди денари. Во периодот април - јуни, 10 субјекти прикажале позитивен финансиски резултат во износ од 1,8 милијарди денари, додека 19 субјекти имаат евидентирано загуба во износ од 1,4 милијарди денари.

Во периодот јули - септември 2021 година, финансискиот резултат од работењето на јавните претпријатија и трговски друштва е позитивен и изнесува 1,2 милијарди денари. Имено, од доставени податоци за 28 субјекти, 14 субјекти имаат прикажано добивка во износ од 2,1 милијарди денари, а 14 субјекти има евидентирано загуба во вкупен износ од 0,9 милијарди денари.

4. Користење на претпристапна помош на ЕУ

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

Во овој дел е 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, националните структури одговорни за имплементација на проектите се акредитирани за децентрализирано управување со следниве компоненти: ИПА Компонента I - Транзициска помош и институционална надградба (ТАИБ); ИПА Компонента III - Регионален развој; ИПА Компонента IV - Развој на човечки ресурси и ИПА Компонента V - Рурален развој.

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

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

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

мај 2021 година. Финалната декларација на трошоци за Националната програма ТАИБ 2013 од страна на НАО до Делегацијата на ЕУД во РСМ беше испратена на 16.11.2021 година.

4.2 ИПА 2 - Финансиска перспектива 2014-2020

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

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

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

- Акциска програма за 2014 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори:
Правосудство,
Систем за опоравување од катастрофи и обезбедување континуитет во работењето,
Развивање капацитети за вршење увиди на лице место,
Влезни билети за програми на Унијата,
Локална и регионална конкурентност, со фокус во делот на туризмот и
Поддршка на ЕУ интеграција (СЕП).
- Акциска програма за 2015, Акциска програма за 2016 и Акциска програма за 2018 и Акциска програма за 2020 година во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата;
- Акциска програма за 2017 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори:
Труд и образование,
Влезни билети за програми на Унијата;
- Повеќегодишна секторска програма за транспорт за периодот 2014-2020 година;
- Повеќегодишна секторска програма за животна средина и климатски акции за периодот 2014-2020 година;
- Програма ИПАРД 2.

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

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

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

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

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

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

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

Заклучно со Ноември 2021 година во секторот Транспорт се склучени 4 (четири) договори во вкупен износ од 35,16 милиони евра, од кои 29,88 милиони евра се ИПА средства. Во секторот животна средина и климатски промени се склучени 9 (девет) договори во вкупен износ од 26,06 милиони евра, од кои 21,03 милиони евра се ИПА средства. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

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

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

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

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

Заклучно со ноември 2021 година во рамки на Акциската програма за 2017 се склучени 10 (десет) договори во вкупен износ од 12,33 милиони евра, од кои 11,73 милиони евра се ИПА средства.

Во однос на оваа Програма е особено значајно да се напомене дека согласно потпишаната Финансиска спогодба за Акциска програма за образование, вработување и социјална политика 2017 краен рок за склучување на договори заврши на 20 Ноември 2021 година и сите договори кои беа предвидени во рамки на оваа Акциска Програма се склучени заклучно со крајното рок за склучување на договори.

Што се однесува за финансирањето на влезни билети за програми на Унијата, уплатата на влезните билети за учество во соодветните програми и агенции треба да се имплементира преку финансиската перспектива од ИПА 3 за програмскиот период од 2021-2027 година. Финансирањето на влезните билети се имплементира децентрализирано преку Националниот фонд во рамките на Министерството за финансии, при што планирањето на ИПА учеството е во рамките на буџетот на 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 учествуваа правни субјекти, но во одредени случаи и физички лица (поединци).

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

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

До октомври 2021 година под оваа Програма, склучени се 2155 договори од вкупно седум јавни повици.

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

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

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

- Прозорец 1: Владеење на правото, фундаментални права и демократија
- Прозорец 2: Добро владеење, усогласување на законодавството, добрососедски односи и стратешка комуникација
- Прозорец 3: Зелена агенда и одржлива поврзаност
- Прозорец 4: 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 финансиски институции.

Во рамки на новиот Инструмент за предпристапна помош (ИПА 3) согласно Рамковниот Договорот за Партнерство и Финансиската рамка 2021-2027 година, потребно е воспоставување на нов систем за индиректно управување со средствата од ИПА. Во таа насока од страна на Националниот Координатор за Авторизација (НАО), на 24.11.2021 година до Делегацијата на Европската Унија во Република Македонија беше доставен предлог Акциски План за воспоставување и акредитација на националните структури за индиректно управување со средствата од ИПА 3, за Годишната Акциска Програма 2022. Во рамки на оваа програма преку системот за индиректно управување се предвидени да се имплементираат проекти во следниве области:

- ЕУ за модерни системи за пречистителни станици и- ЕУ за подобрен транспорт Во рамки на ИПАРД Програмата 2021-2027 година, согласно Нацрт Програмата, на Република Северна Македонија ѝ се ставени на располагање вкупно 97 милиони евра ИПА средства, а националното кофинансисрање е во износ од 31.073.333 евра.

5. Јавен долг

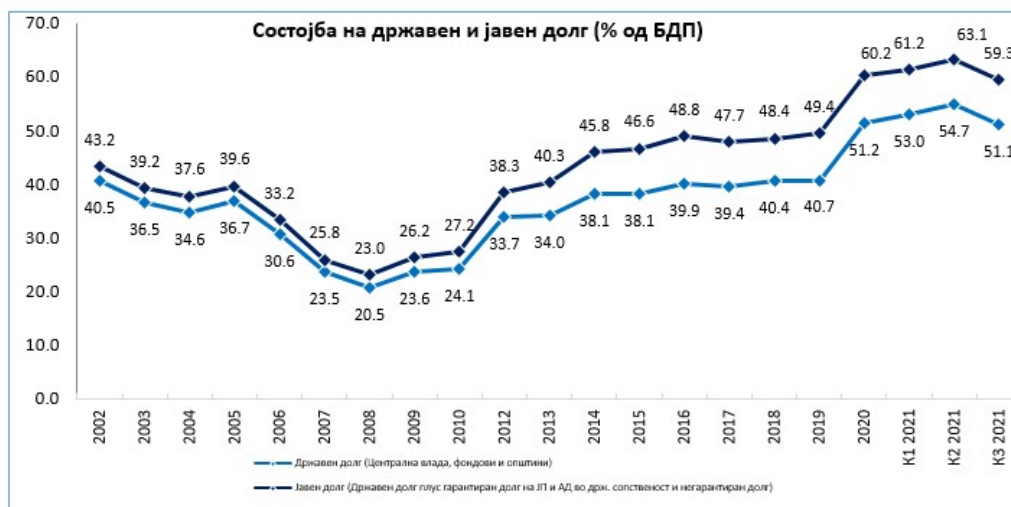
Ефикасното управување со јавниот долг е од суштинско значење и подразбира намалување на ризиците при конципирање на структурата и политиката за управување со долгот, со цел избегнување на евентуалната неможност за редовно и навремено сервисирање на долгот. Основната цел е да се обезбедат неопходните 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. Со измените и дополнувањата од јуни 2021 година, донесени од Собранието на Република Северна Македонија на Законот за јавен долг (објавен во Службен весник на РСМ бр. 151/21 од 06.07.2021 година) се направија усогласувања на казнените одредби во согласност со Европските практики.

5.1 Висина на јавниот и државниот долг

Државниот долг на Република Северна Македонија на 30.09.2021 година изнесува 5.987,1 милиони евра, односно 51.1% од БДП. Во рамките на државниот долг, доминантно учество има долгот на централната влада кој изнесува 5.968,5 милиони евра, додека долгот на општините изнесува 18,6 милиони евра. Вкупниот јавен долг го вклучува државниот долг и долгот на јавните претпријатија и трговски друштва во доминантна или целосна државна сопственост (гарантиран и негарантиран) на 30.09.2021 година изнесува 6.950,7 милиони евра, што претставува 59,3% од БДП.

Графикон 16. Состојба на државен и јавен долг



Долгот на централната влада претставува 99,7% од вкупниот државен долг на крајот на третиот квартал од 2021 година и овој долг директно се управува од Министерството за финансии. Кај останатите нивоа на долг, како што се долгот на општините и долгот на јавни претпријатија и трговски друштва во доминантна 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.

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 30.09.2021 година издадените државни гаранции изнесуваат 923,5 мил. евра, што претставува 7,9% 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 SMART финансии, односно со истата ќе се обезбеди рамка за водење здрава, предвидлива и одржлива фискална политика, како и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност.