



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ФИСКАЛНА СТРАТЕГИЈА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА 2020-2022

Скопје, мај 2019

Резиме на Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2020-2022

Фискалната стратегија се усвојува за период од три години и ги содржи среднорочните насоки и цели на фискалната политика, основните макроекономски проекции, износите за главните категории 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 Северна Македонија.

Континуираното забрзување на растот во текот на 2018 година и позитивните поместувања во првото тримесечје од 2019 година се основа за нагорна ревизија на проекцијата за економски раст во 2019 година на 3,5%. Растот на БДП се очекува да се зголеми на 4,2% во 2020 година, и во наредните две години да продолжи со посилен интензитет, односно да достигне 5%. Приватната потрошувачка ќе има значаен придонес врз економскиот раст во овој среднорочен период, со просечен годишен раст од 2,8% на реална основа. Растот на приватната потрошувачка се поврзува со растот на вработеноста во приватниот сектор, поддржан и преку активните мерки за вработување, зголемувањето на платите во економијата, како и мерките за зајакнување на социјалната заштита, кои ќе резултираат со раст на расположливиот доход на домаќинствата, а дополнителен импулс ќе има и растот на кредитирањето. Проекцијата за раст на бруто-инвестициите во периодот 2020-2022 година изнесува 6,1% во просек на реална основа. Зголемената доверба на економските субјекти, поповолната деловна клима, подобрените евроатлантски перспективи, приливот на странски директни инвестиции и владините мерки за поттикнување на инвестициите ќе влијаат значително врз растот на инвестициите, а позитивен придонес се очекува и од планираните инвестиции на јавниот сектор. Во овој период, нето-извозот се очекува да има позитивен и зголемен придонес врз растот на економската активност. Извозот на стоки и услуги е предвидено да забележи реален раст од 9,1% во просек. Позитивните движења кај потрошувачката, инвестициите и извозот ќе резултираат со просечен реален раст на увозот на стоки и услуги од 6,8%.

Со цел зајакнување на фискалната дисциплина, среднорочната фискална стратегија воведува лимити на буџетските расходи, и тоа вкупни лимити, и лимити по буџетски корисници. Во таа насока, годишната стапка на раст на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија постепено ќе забавува од 14,2% во 2019 година на 5,2% во 2022 година. Во комбинација со очекуваната наплата на приходите, ова ќе обезбеди постепено стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 2,5% од БДП во 2019 година на 2,3% во 2020 година и по 2% од БДП во 2021 и 2022 година. Притоа, лимитите за буџетскиот дефицит како клучен индикатор за поставеноста на фискалната политика се задржани на речиси исто ниво во апсолутен износ, како и на исто ниво како процент од БДП како и претходната Фискална стратегија. Задржувањето на патеката на постепена консолидација го потврдува курсот на фискална дисциплина, а непроменетите проекции за буџетскиот дефицит дополнително ја зајакнуваат предвидливоста на фискалната политика. Примарниот буџетски дефицит исто така ќе се намали од 1,2% од БДП во 2019 и 2020 година на 0,8% во 2021 и понатаму на 0,5% во 2022 година.

Движењето на јавниот долг во наредниот период ќе биде одраз на среднорочната буџетска рамка, имплементацијата на капитални проекти, како и отплатите на долгот кој достасува (околу 2,3 милијарди евра во главница за периодот 2019-2022 година). Досегашните остварувања, како и ревидираните проекции за економскиот раст и задржаниот курс на фискална дисциплина резултираат со значителна надолна ревизија на проекциите на долгот. Имено, Ревидираната фискална стратегија претпоставуваше јавен долг од 49,8% од БДП во 2018 година, наспроти остварениот значително понизок јавен долг од 48,5% од БДП. Дисциплинираната фискална политика, со постепено стеснување на вкупниот буџетски дефицит и на приближно балансирање на примарниот буџетски дефицит на среден рок (2% и 0,5% од БДП соодветно во 2022 година), претставува главен фактор за надолната траекторија на државниот долг, односно неговото намалување од проектираните 42,2% од БДП во 2019 година на 39% од БДП во 2022 година. Понатаму, заради имплементација на проектите главно во патната инфраструктура со заеми гарантирани од државата, ќе дојде до умерено зголемување на гарантираниот долг до 11,1% од БДП во 2021 година и потоа негово намалување на 10,1% од БДП во 2022 година. Надолната патека на државниот долг, и умерениот раст на гарантираниот долг заради инфраструктурните проекти и потоа неговиот пад, ќе резултираат со умерено зголемување на вкупниот јавен долг на 51,7% од БДП во 2019 година и 52,3% од БДП во 2020 година, и потоа намалување на 50,8% од БДП во 2021 година и дополнително на 49,1% од БДП во 2022 година. Ова е значително под утврдениот лимит за нивото на јавниот долг од 60% од БДП, односно јавниот долг во наредниот период нема да ја загрози одржливоста на фискалната политика. Исто така, новите проекции за нивото на јавниот долг се значително пониски од претходно (за 2 процентни поени, во просек), што укажува на ефективност на преземените мерки и планираните политики за стабилизирање и потоа намалување на јавниот долг на среден рок.

СОДРЖИНА

Вовед	4
1. Макроекономски проекции	5
1.1 Меѓународни економски движења и проекции.....	5
1.2 Економски движења во Република Северна Македонија	6
1.3 Среднорочни макроекономски проекции	10
2. Фискални проекции.....	12
2.1 Буџет на Република Северна Македонија	12
2.1.1 Остварувања во периодот јануари - април 2019 година	12
2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2020-2022 година	14
2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање.....	20
2.2 Буџет на локалната власт	21
2.2.1 Остварувања во периодот јануари – април 2019 година.....	23
2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт	24
2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини).....	25
3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии	27
3.1 Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година	27
3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските	27
3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата	28
4. Користење на претпристапна помош на ЕУ	30
4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013.....	30
4.2 ИПА 2 - финансиска перспектива 2014-2020.....	31
5. Јавен долг	33
5.1. Политика на управување со јавен долг	34
5.1.1 Среднорочни лимити	34
5.1.2 Краткорочни лимити.....	35
5.2 Проекции за структурата на државниот и јавниот долг.....	36
5.3 Управување со ризици на јавниот долг.....	39
5.4 Развој на пазарот на државни хартии од вредност.....	41
6. Компаративна анализа на макроекономските и фискалните проекции за 2020-2022 година.....	42
6.1 Споредба со Ревидираната фискална стратегија 2019-2021 година	42
6.2 Споредба со проекциите на други домашни и меѓународни институции.....	45
7. Фискални ризици и сензитивна анализа	46
7.1 Макро-фискални ризици и сензитивност на дефицитот и на државниот долг	46
7.2 Сценарио-анализа за каматниот и валутниот ризик кај надворешниот државен долг.....	47
7.3. Алтернативни стратегии за финансирање.....	48
Прилог 1. Максимални износи на расходи по буџетски корисници, 2020-2022	50

Врз основа на член 16 став 2 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 64/2005, 04/2008, 103/2008, 156/2009, 95/2010, 180/2011, 171/2012, 192/2015 и 167/2016) Владата на Република Северна Македонија на седницата одржана на 28.05.2019 година, ја донесе Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2020-2022 година.

Вовед

Законот за буџетите е основен правен акт со кој се регулира целокупниот буџетски процес, вклучувајќи ги главните учесници во буџетскиот процес, постапката за подготовка и усвојување на Буџетот, извршувањето на Буџетот и завршната сметка, управувањето со буџетската распределба на средства и подготовката на Среднорочната фискална стратегија.

Среднорочното планирање се отсликува преку Фискалната стратегија, која во согласност со Законот, 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.

Фискалната стратегија е клучниот инструмент за среднорочно буџетско планирање, вклучувајќи и процена на новите иницијативи за финансирање. Среднорочна буџетска рамка е клучната алатка за поврзување на среднорочните буџетски одлуки со оние што се утврдени за таргетите за дефицитот и долгот.

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

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

Владата на Република Северна Македонија на седница одржана на 30.04.2019 година ги идентификуваше најважните стратешки приоритети во Одлуката за утврдување стратешки приоритети, и тоа:

- развој на економијата, зголемување на продуктивното вработување и подигнување на животниот стандард на граѓаните;
- полноправно членство на Република Северна Македонија во НАТО;
- успешно водење на пристапните преговори со Европската Унија;
- одлучна и неселективна борба со организираниот криминал и корупцијата;
- јакнење на владеењето на правото, преку непристрасно и недискриминирачко спроведување на законите, изградба на независни институции и функционален систем на локална самоуправа;
- реформи во образованието и инвестирање во иновации и информатичка технологија;
- реформи во правосудството;
- целосно спроведување на Охридскиот рамковен договор и градење на граѓанска држава и етничка кохезија врз принципи; и
- намалување на аерозагадувањето.

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

- спроведување на макроекономска политика насочена кон задржување на макроекономската стабилност, зголемување на конкурентноста на економијата и зголемување на вработеноста;
- спроведување на фискална политика во функција на фискална одржливост и етапна консолидација на јавните финансии, поддршка на економијата со значителни инвестиции во инфраструктурни проекти и зголемена транспарентност;
- обезбедување на социјална сигурност и заштита;
- создавање на поволна деловна клима со политики на соработка со бизнис-секторот, социјалните партнери, заштита на работничките права, недискриминација, зголемена ефикасност, како и поддршка и развој на малите и средни претпријатија;

- отворање на нови работни места со активни мерки за вработување и зголемување на нивото на платите во економијата;
- развој и подобрување на конкурентноста на македонската индустрија, како и водење на активна политика за привлекување на СДИ;
- изградба на нови патни делници и рехабилитација на дел од постојните и забрзување на темпото на економски раст преку зголемување на инвестициите во науката, истражувањето и иновациите;
- надминување на традиционалниот пристап во земјоделството и унапредување на најновите технологии со зголемен трансфер на знаење во земјоделството;
- намалување на разликите во развојот помеѓу и во планските региони и зголемување на конкурентната способност на планските региони;
- унапредување и јакнење на јавните здравствени капацитети и здравствените услуги на сите нивоа;
- интеграцијата во НАТО и започнување и успешно водење на процесот на преговори за пристапување на Република Северна Македонија во Европската Унија;
- унапредување на родовата еднаквост во сите области од општественото живеење и вклучување на родовата перспектива во креирањето на политиките и буџетите;
- натамошно зголемување на инвестициите во животната средина и нејзина заштита.

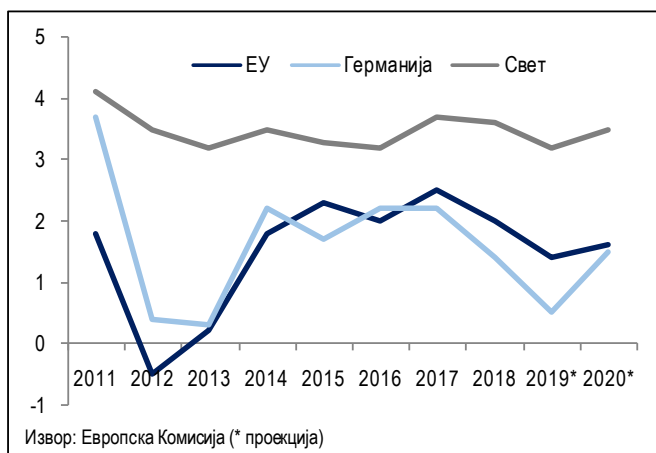
1. Макроекономски проекции

1.1 Меѓународни економски движења и проекции¹

Во 2018 година економската активност во ЕУ, како главен трговски партнер на Северна Македонија, забележа раст од 2,0%, со тоа што во текот на годината економскиот раст имаше забавена динамика, во услови на забавен раст на глобалната економија и трговија, пред се поради затегнатите финансиски услови, нерешените трговски тензии, високата неизвесност, како и неповолните движења во преработувачката индустрија во втората половина од годината, кои продолжија и на почетокот на 2019 година.

Растот на глобалната економија се очекува да забави на 3,2% во 2019 година и повторно да се врати на нивото од околу 3,5% во 2020 година (Графикон 1). Глобалната економска активност се очекува да биде поддржана преку експанзивна фискална политика во неколку големи брзорастечки економии, главно Кина, каде што значителниот стимул на фискалната, но и монетарната политика се очекува да влијаат кон стабилизирање на економскиот раст.

Графикон 1. Глобален економски раст (во %)



¹ Анализата во овој дел се базира на пролетниот извештај на Европската комисија „European Economic Forecast“, објавен во мај 2019 година.

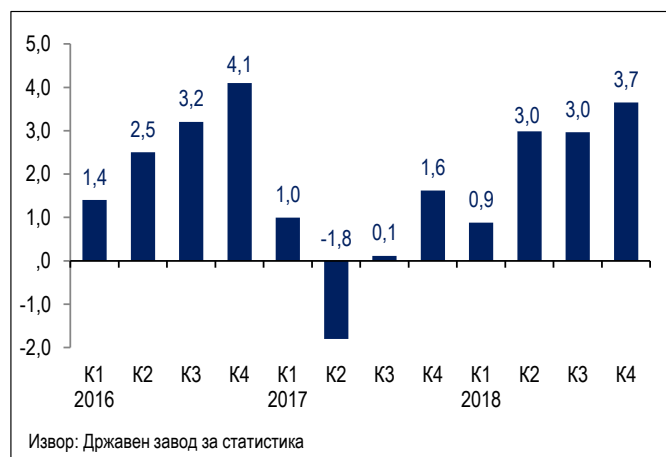
Економијата на ЕУ се очекува да забележи раст од 1,4% во 2019 година и 1,6% во 2020 година (Графикон 1). Во услови на негативно влијание на надворешното окружување врз извозно-ориентираните сектори, главниот поттик на економскиот раст во ЕУ се очекува да произлезе од домашната побарувачка, поддржана со раст на вработеноста и расположливиот доход. Новите работни места, заедно со растот на платите, се очекува да ја зголемат потрошувачката и со тоа економската активност. Раст се очекува и кај инвестициите, но со значително помал интензитет поради влијанието на неповолното надворешно окружување и високото ниво на неизвесност на инвестициите во опрема.

Ризиците врз овие проекции остануваат значајни. И покрај олабавувањето на трговските тензии помеѓу САД и Кина, неизвесноста останува висока, односно ризикот од понатамошно преземање на протекционистички чекори од страна на САД. Имено, можното воведување на царини од САД на увозот на автомобили и делови за автомобили од Европа може да има секундарни ефекти и надвор од автомобилскиот сектор. Исто така, тековното забавување на растот на глобалната економија и трговија може да биде подолготрајно од проектираното, особено ако економскиот раст во Кина биде послаб од очекуваниот.

1.2 Економски движења во Република Северна Македонија

Економската активност во 2018 година забележа забрзан раст од 2,7%, по растот од 0,2% во претходната година. По слабиот економски раст на почетокот на годината, што беше одраз на движењата во градежништвото, во наредниот период се забележани позначителни позитивни поместувања кај економската активност (Графикон 2), односно континуирано забрзување на растот во текот на годината.

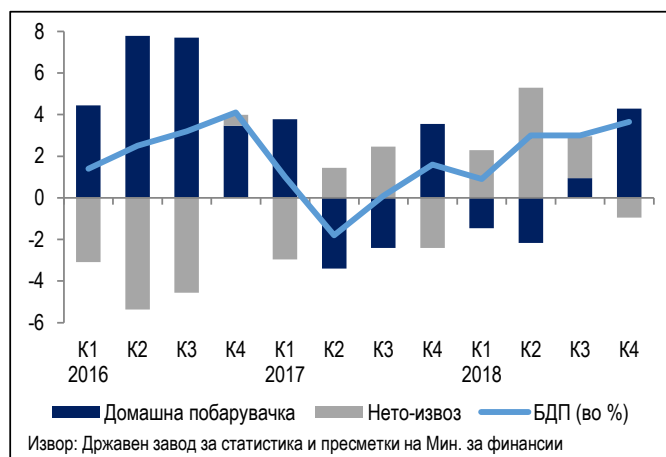
Графикон 2. Годишен раст на реалниот БДП (во %)



Гледано според расходните компоненти, растот на економската активност во 2018 година е резултат на зголемената потрошувачка и на позитивниот придонес на нето-извозот врз економскиот раст (Графикон 3). Извозот на стоки и услуги забележа висок раст од 15,3% на реална основа, што е главно одраз на извозната активност на новите производствени капацитети, поддржан и од солидните остварувања на дел од традиционалните извозни сегменти, како што се металната и прехранбената индустрија. Увозот на стоки и услуги порасна за 9,0% на реална основа, придвижен од зголемениот увоз на интермедијарни производи.

Потрошувачката во 2018 година забележа реален раст од 3,5%, при раст на приватната потрошувачка од 2,9% и на јавната потрошувачка од 6,2%. Растот на приватната потрошувачка главно се должи на зголемените плати и новосоздадените работни места во економијата, поддржана и од зголеменото кредитирање на домаќинствата. Бруто-инвестициите во овој период се намалени за 7,2% на реална основа, со тоа што во последното тримесечје се забележува благо закрепнување, во услови на силен прилив на странски директни инвестиции. Оттука, домашната побарувачка во 2018 година има мал позитивен придонес кон растот на агрегатната побарувачка.

Графикон 3. Придонес по компоненти во годишниот раст на БДП (во процентни поени)



Гледано по сектори, индустријата забележа реален раст од 3,7%, која е силно поттикната од засилениот раст во преработувачката индустрија од 5,6% (Графикон 4). Согласно високофреквентните податоци, во рамки на преработувачката индустрија, позначителен придонес врз растот имаа производството на машини, уреди, моторни возила, електрична опрема, како и производството на прехранбени производи и метали. Растот во услужниот сектор изнесува 3,3% на реална основа, што во најголем дел се должи на зголемената активност во дејностите трговија, транспорт и угостителство од 9,2%. Растот на активната во градежниот сектор премина во позитивната зона во последното тримесечје, со што вкупниот раст во 2018 година изнесува 0,2%, што се должи на зголемената градежна активност во делот на високоградба.

Индустриското производство во првите три месеци од 2019 година забележа раст од 8,8%, што се должи на растот во сите три сектори, и тоа: Рударство од 4,1%, Преработувачката индустрија од 6,9% и Снабдување со електрична енергија од 15,9%. Позитивните движења во трговската дејност продолжија со посилен интензитет во првите три месеци од 2019 година, односно вкупниот промет во земјата забележа номинален раст од речиси 15%, во услови на раст на прометот кај сите сегменти.

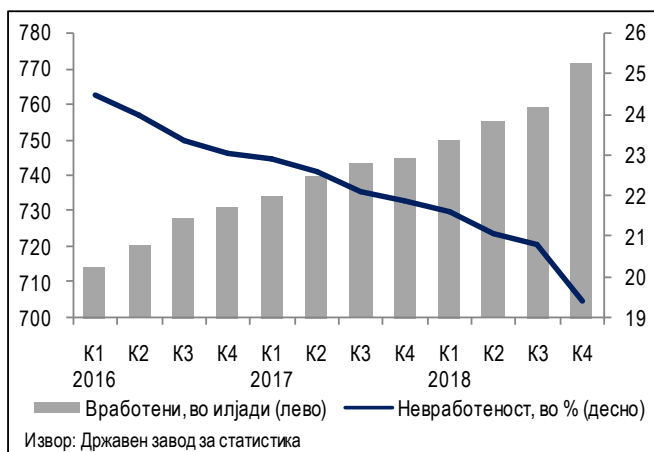
Графикон 4. Годишен раст на индустриското производство (во %)



Поволните движења на пазарот на трудот продолжија во 2018 година, и тоа со посилна динамика во однос на претходната година (Графикон 5). Стапката на невработеност во последното тримесечје се намали на 19,4%, односно за 2,5 процентни поени (п.п.) споредено со истото тримесечје во 2017 година, при што пад на невработеноста има и кај младите и кај женското население. Стапката на вработеност во последното тримесечје достигна 45,9%, што претставува годишно зголемување од 1,6 п.п. Притоа, растот на вработеноста од 3,6% годишно во последното тримесечје е највисок во последните 5 години.

Во услови на зголемена побарувачка за работна сила, поддржана со спроведените активни мерки за вработување, бројот на вработени во 2018 година се зголеми за 2,5% во просек, односно за 18,4 илјади лица споредено со 2017 година, при што вработеноста е најмногу зголемена во индустрискиот сектор, посебно во преработувачката индустрија, која што апсорбираше околу 40% од новосоздадените работни места. Позитивно придвижување има и кај услужниот сектор, коешто произлегува од растот на вработеноста во повеќе дејности. Соодветен придонес има и градежништвото, во услови на закрепнување на активноста во последното тримесечје од 2018 година. Поволните движења во индустријата и трговијата на почетокот на 2019 година се придружени и со раст на бројот на работници во овие дејности.

Графикон 5. Број на вработени и стапка на невработеност



Просечната нето-плата во 2018 година забележа раст од 5,9% на номинална основа (највисок раст во последните 9 години) и раст од 4,4% на реална основа, што претставува забрзување во однос на претходните години, во услови на зголемување на нивото на минималната плата, на платите во дел од јавниот сектор како и на платите во приватниот сектор. Раст на платите има кај речиси сите сектори, при што највисок раст има во индустрискиот сектор (рударство од 18,6% и преработувачка индустрија од 10,8%), информациско-комуникациската дејност од 14,8% и угостителството од 10,6%. Позитивните движења продолжија и во 2019 година, со раст на просечната нето-плата во првото тромесечје од 3,4% на номинална основа и 2,21% на реална основа.

Движењата во тековната сметка на билансот на плаќања во 2018 година резултираа со низок дефицит од 0,3% од БДП, кој е понизок од оној во претходната година, што е резултат на намалениот трговски дефицит. Приливот на странски директни инвестиции (СДИ) во 2018 година забележа рекорден износ од 624,5 милиони евра, што претставува 5,8% од БДП (Графикон 6). Околу две третини од СДИ во овој период е во вид на сопственички капитал и реинвестирана добивка, а остатокот е врз основа на должнички инструменти. СДИ се главно насочени во индустрискиот сектор, со учество од 46,4% во вкупниот прилив на СДИ, посебно во производството. Приливот на СДИ во услужниот сектор претставува 15,5% од вкупниот прилив.

Извозот на стоки во првите три месеци од 2019 година продолжи со силна динамика и забележа раст од 16,8%, придвижен од зголемениот извоз на машини, транспортни уреди, хемиски и метални производи. Увозот на стоки во овој период порасна за 11,5%, главно како резултат на повисокиот увоз на интермедијарни производи. Оттука, трговскиот дефицит е стеснет за околу 3% во однос на истиот период од 2018 година и претставува 4% од проектираниот БДП за 2019 година.

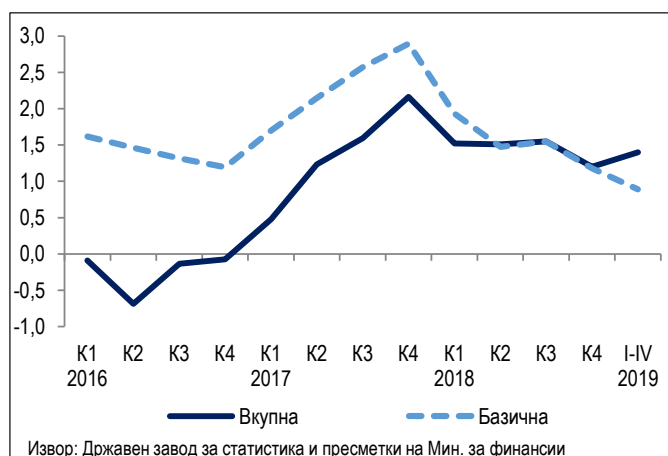
Графикон 6. Прилив на СДИ по квартали



На крајот на април 2019 година девизните резерви изнесуваат 2,9 милијарди евра и се зголемени за 11,0% во однос на април претходната година, со што обезбедуваат покриеност на увозот на стоки и услуги во наредниот 12-месечен период од 4 месеци, што претставува адекватно ниво на резерви за справување со евентуални шокови.

Стапката на инфлација во 2018 година изнесува 1,5%, во услови на стабилно ценовно ниво во текот на годината (Графикон 7). Растот на потрошувачките цени во најголем дел е резултат на базичната инфлација², која изнесува 1,5%. Цените на прехранбените производи се зголемија за 0,9%, а цените на енергентите забележаа раст од 2,6%, што главно ги одразува повисоките цени на нафтените деривати, во согласност со движењата на светските пазари. Стапката на инфлација во периодот јануари-април 2019 година изнесува 1,4%, што се должи на растот на цените на прехранбени производи (2,9%) и на базичната инфлација (0,9%), додека цените на енергентите забележаа пад.

Графикон 7. Вкупна и базична инфлација (во %)



Во текот на 2018 година, монетарната политика беше олабавена преку намалување на основната каматна стапка три пати за по 0,25 п.п., од 3,25% на 2,5%. Во март 2019 година, Народна банка на Република Северна Македонија дополнително ја намали основната каматна стапка за 0,25 п.п., на историски најниски 2,25%, што е одраз на умерената инфлација и на континуираните поволни движења на девизниот пазар, при отсуство на притисоци во надворешниот сектор и стабилни согледувања на домашните субјекти.

² Инфлацијата без прехранбената и енергетската компонента.

Банкарскиот систем во 2018 година ја задржа својата стабилност, при солидна ликвидност и капитализираност. Вкупните депозити во банкарскиот систем во декември 2018 година забележаа раст од 10,5% на годишна основа, што во најголем дел се должи на зголемените депозити во домашна валута. Кредитната активност во декември 2018 година е зголемена за 7,3% на годишна основа, главно како резултат на зголеменото кредитирање на домаќинствата. Позитивните движења кај депозитите и кредитите продолжија и во 2019 година. Вкупните депозити во банкарскиот систем во март 2019 година се повисоки за 11,1% на годишна основа, при што депозитите во домашна валута придонесуваат со приближно две третини во вкупниот раст на депозитите. Кредитната активност во март 2019 година продолжи со засилена динамика, односно кредитниот раст достигна 9,0% на годишна основа (највисок раст по 2015 година), во услови на позабележително кредитирање на претпријатијата (раст од 8,2%, највисок после април 2015 година) и стабилно кредитирање на домаќинствата (раст од 9,7%).

1.3 Среднорочни макроекономски проекции

Континуираното забрзување на растот во текот на 2018 година, особено во последниот квартал, придружен со силен прилив на СДИ и заздравување на инвестициската побарувачка, како и позитивните поместувања во првото тримесечје од 2019 година изразени преку поинтензивен раст на индустриското производство и на прометот во трговската дејност, задржување на солидниот раст на активност во градежништвото од претходното тримесечје, континуираниот силен раст на извозната активност и засиленото кредитирање на приватниот сектор се основа за благо нагорно ревидирање на проекцијата за раст на економската активност во 2019 година на 3,5% (од 3,2% претходно).

Понатаму, реалниот раст на БДП се очекува да се зголеми на 4,2% во 2020 година, а во наредните две години да продолжи со посилен интензитет, односно да достигне 5%. Приватната потрошувачка се предвидува да има значаен придонес врз економскиот раст во овој среднорочен период (Графикон 8), односно се очекува да забележи просечен годишен раст од 2,8% на реална основа. Растот на приватната потрошувачка се поврзува со очекуваниот раст на вработеноста во приватниот сектор, поддржана и преку активните мерки за вработување, зголемувањето на платите во економијата, како и мерките за зајакнување на социјалната заштита, кои ќе резултираат со раст на расположливиот доход на домаќинствата. Приватната потрошувачка се очекува да биде поддржана и од предвидениот раст на кредитирањето на населението. Проекцијата за реален раст на јавната потрошувачка во овој период изнесува 1,3% во просек.

Проекцијата за раст на бруто-инвестициите во периодот 2020-2022 година изнесува 6,1% во просек на реална основа, со изгледи за одредено интензивирање на растот во текот на овој период. Зголемената доверба на економските субјекти, поповолната деловна клима, подобрените евроатлантски перспективи и владините мерки за поттикнување на инвестициите се фактори кои е предвидено да влијаат значително врз растот на бруто-инвестициите. Позитивен придонес врз растот на инвестициите се очекува да имаат и планираните инвестиции на јавниот сектор, како и поддршката на инвестициската активност на домашните и странските претпријатија.

Во наредниот среднорочен период нето-извозот се очекува да има позитивен и зголемен придонес врз растот на економската активност (Графикон 8). Извозот на стоки и услуги е предвидено да забележи реален раст од 9,1% во просек, што се должи на очекувањата за раст на активност на постојните капацитети ориентирани кон извоз, зголемување на извозниот потенцијал во земјата преку прилив на СДИ и нови капацитети, натамошно заздравување на дел од традиционалните извозни сектори, во услови на предвидено зајакнување на странската побарувачка во периодот 2020-2022 година. Проектираниот раст на домашната побарувачка и извозната активност условуваат зголемен увоз на интермедијарни, капитални и добра за широка потрошувачка. Оттука, увозот на стоки и услуги во анализираниот период се очекува да забележи просечен реален раст од 6,8%.

Графикон 8. Раст на БДП (во %) и придонеси на расходни компоненти (во процентни поени)



Предвидениот раст на економската активност во наредниот среднорочен период се очекува да биде придружен со раст на вработеноста, поттикнат преку активните мерки и програми за вработување, поддршката на домашните и странските претпријатија за отворање нови работни места.

Според проекциите, во периодот 2020-2022 година се очекува просечен годишен раст на бројот на вработени од 2,4%. Растот на побарувачката во овој период се очекува да се одрази и врз понудата на работна сила, која е проектирано годишно да се зголеми за 1,1% во просек. Ваквите движења на пазарот на трудот ќе придонесат просечната стапка на невработеност во 2022 година да се намали на 16,2%, додека просечната стапка на вработеност да се зголеми на 49,2%. Растот на просечната нето-плата во овој период се очекува да изнесува приближно 5% годишно на номинална основа (Табела 1).

Табела 1. Остварување и проекции на основните макроекономски показатели за Северна Македонија

	2018	2019*	2020*	2021*	2022*
БДП, реална стапка на раст (%)	2,7	3,5	4,2	5,0	5,0
Стапка на инфлација (просек)	1,5	2,0	2,0	2,2	2,2
Извоз на стоки (номинален раст, %)	16,8	9,2	9,8	10,5	10,3
Увоз на стоки (номинален раст, %)	12,2	7,4	8,4	8,7	8,3
Трговско салдо (% од БДП)	-16,9	-16,2	-15,7	-14,9	-13,9
Салдо на тековна сметка (% од БДП)	-0,3	-0,9	-1,2	-1,4	-1,4
Нето-плата - номинален пораст (%)	5,9	5,0	4,8	4,8	4,9
Стапка на невработеност (просек)	20,7	19,3	18,2	17,2	16,2
Стапка на вработеност (просек)	45,1	46,1	47,1	48,1	49,2

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

Стапката на инфлација во периодот 2020-2022 година се очекува да биде ниска и стабилна. Динамиката на инфлацијата ќе биде под влијание на движењето на светските цени на примарните производи, а делумно и на движењето на економската активност во домашната економија. Во 2020 година стапката на инфлација се очекува да изнесува 2%, а во 2021 и 2022 година е проектирана стапка на инфлација од 2,2%.

Дефицитот на тековната сметка на платниот биланс се очекува да остане релативно низок и да изнесува околу 1,4% од БДП во периодот 2020-2022 година, во услови на предвидено намалување на нивото на трговски дефицит. Дефицитот на тековната сметка ќе биде финансиран од очекуваниот прилив на странски директни инвестиции, што ќе резултира со задржување на девизните резерви на адекватно ниво. Стабилниот девизен курс на денарот во однос на еврото ќе се задржи во овој период, во функција на одржување на ценовната стабилност, како крајна цел на монетарната политика.

Основното макроекономско сценарио е придружено со одредени ризици³, кои се поврзани со меѓународното и домашното окружување. Во однос на ризиците поврзани со меѓународното окружување, тие се главно поврзани со економските движења и динамиката на раст на економијата на ЕУ, како главен трговски партнер на Северна Македонија, поточно влошените изгледи за растот на светската трговија и на преработувачката индустрија во дел од земјите-членки на ЕУ. Дополнителен ризик претставува движењето на цените на основните метали на светските пазари.

Во однос на домашното окружување, ризиците се значително намалени во услови на стабилизирање на домашната политичка состојба и изгледи за зголемен раст на домашната економија. Имено, проектираниот раст на домашната побарувачка на среден рок, која се очекува да има значаен придонес кон растот на економската активност, е поврзан со ризици, кои првенствено се однесуваат на растот на бруто-инвестициите, односно на реализацијата на јавните капитални расходи. Од друга страна, подобрените евроатлантски перспективи може да имаат позначително влијание врз инвестициската активност од проектираното, што упатува на потенцијален нагорен ризик.

2. Фискални проекции

2.1 Буџет на Република Северна Македонија

2.1.1 Остварувања во периодот јануари - април 2019 година

Реализацијата на приходите и приливите на Буџетот на Република Северна Македонија е во рамките на очекувањата за овој период од годината, а плаќањата на расходите се реализираат редовно и навремено (Табела 2). Во периодот јануари - април 2019 година, вкупните приходи се реализирани во износ од 63.926 милиони денари или околу 30,3% од Буџетот за 2019 година, односно истите се повисоки за 5,7% во однос на истиот период претходната година. Од овој износ, 37.169 милиони денари се даночни приходи (раст од 509 милиони денари или 1,4% повеќе во однос на лани). Приходите од ДДВ (на нето основа) се реализираа на ниво од 16.977 милиони денари, или 8,8% повисоко од лани, и истите доминираат во структурата на даночните приходи со 45,7%. Приходите од персонален данок на доход се остварени во износ од 5.638 милиони денари (раст од 14,2%), приходите од данокот на добивка се наплатени во износ од 4.818 милиони денари, додека приходите од акцизи во четирите месеци од 2019 година достигнаа ниво од 7.182 милиони денари. Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 19.511 милиона денари. Тоа е за 1.759 милиони денари или 9,9% повеќе од соодветниот период во 2018 година. По основ на пензиско осигурување реализирани се 13.125 милиони денари, додека по основ на здравствено осигурување наплатени се 5.562 милиони денари.

Во периодот јануари - април 2019 година, неданочните приходи изнесуваат 5.478 милиони денари. Во овие рамки доминантни се неданочните приходи на буџетските корисници на сопствените сметки, кои се остварија на ниво од 2.379 милиони денари. Капиталните приходи изнесуваат 292 милиони денари, додека буџетските корисници реализираа 1.476 милиони денари по основ на донации од меѓународна мултилатерална и билатерална соработка.

Расходите во периодот јануари - април 2019 година се реализираа во износ од 68.091 милиони денари или околу 29,8% од Буџетот за 2019 година или 8,1% повеќе во однос на истиот период минатата година. Во овој период навремено и непречено се подмируваа обврските на буџетските корисници, законските права на граѓаните и доспеаните обврски кон домашните и странските кредитори.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 65.538 милион денари. Во овој период исплатени се 9.004 милиони денари за плати и надоместоци за вработените во институциите што се буџетски корисници, додека расходите за стоки и услуги се реализираа во износ од 5.204 милиони денари. Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 49.139 милиони денари. Редовно се сервисираа обврските на државата по основ на исполнување на правата за загарантирана социјална заштита на населението (парични надоместоци за ранливите категории граѓани, како и надоместоци по основ на детски и родителски додаток) за чија намена се реализираа 2.834 милиони денари. За редовна исплата на пензиите се наменија 18.645 милиони денари. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 10.128 милиони денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност се наменија 720 милиони денари преку Агенцијата за вработување. Од Буџетот на Република Северна Македонија кон општините

³ Мажните ефекти на макроекономските и другите ризици врз фискалните варијабли се прикажани во глава 7.

се трансферираа 5.496 милиони денари како блок дотации за финансирање на пренесените надлежности, како и наменски дотации за финансирање на материјалните трошоци во локалните јавни установи. Исто така, се трансферираа и 764 милиони денари од приходот остварен од данок на додадена вредност. Во овој период континуирано и навремено се исплаќаа субвенциите во областа на земјоделството, со цел подобрување на квалитетот и конкурентноста на овој сектор. За редовно сервисирање на обврските по основ на камати беа одвоени 2.191 милиони денари согласно амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Капиталните расходи во периодот јануари - април 2019 година се реализираа во износ од 2.553 милиони денари.

Во овој период остварен е дефицит на Буџетот на РСМ во висина од 4.165 милиони денари или 0,6% од проектираниот БДП за 2019 година, односно околу една четвртина од планираниот дефицит со Буџетот за 2019 година. Реализираните приливи во Буџетот овозможија редовна отплата на главницата по преземени обврски во износ од 5.164 милиони денари.

Табела 2. Буџет на Република Северна Македонија за 2019 година и реализација јануари - април 2019 година

	Реализ. јануари-април 2018	Буџет 2019	Реализ. јануари-април 2019	Реализација јануари-април 2019 / Буџет 2019	Реализација јан.-апр. 2019 / јан.-апр. 2018
	во милиони денари			во %	
Вкупни приходи	60.453	210.848	63.926	30,3%	5,7%
Даночни приходи и придонеси	54.412	184.201	56.680	30,8%	4,2%
Даночни приходи	36.660	121.885	37.169	30,5%	1,4%
Перс. данок на доход	4.939	19.083	5.638	29,5%	14,2%
Данок на добивка	5.976	15.301	4.818	31,5%	-19,4%
ДДВ (нето)	15.607	52.136	16.977	32,6%	8,8%
Акциза	7.586	27.280	7.182	26,3%	-5,3%
Увозни давачки	1.909	5.816	1.961	33,7%	2,7%
Други даноци	643	2.269	593	26,1%	-7,8%
Придонеси	17.752	62.316	19.511	31,3%	9,9%
Неданочни приходи	4.102	18.521	5.478	29,6%	33,5%
Капитални приходи	689	2.026	292	14,4%	-57,6%
Донации	1.250	6.100	1.476	24,2%	18,1%
Вкупни расходи	62.995	228.548	68.091	29,8%	8,1%
Тековни расходи	60.360	202.577	65.538	32,4%	8,6%
Плати и надоместоци	8.703	28.388	9.004	31,7%	3,5%
Стоки и услуги	4.875	19.643	5.204	26,5%	6,7%
Трансфери до ЕЛС	5.990	19.119	6.260	32,7%	4,5%
Субвенции и трансфери	6.712	18.568	7.551	40,7%	12,5%
Социјални трансфери	32.411	107.679	35.328	32,8%	9,0%
Камати	1.669	9.180	2.191	23,9%	31,3%
Капитални расходи	2.635	25.971	2.553	9,8%	-3,1%
Дефицит	-2.542	-17.700	-4.165	23,5%	63,8%
Дефицит (% од БДП)	-0,4	-2,5	-0,6		
Примарен деф. (% од БДП)	-0,1	-1,2	-0,3		
Финансирање на дефицит	2.542	17.700	4.165		
Приливи	22.568	34.195	9.329		
Домашни извори	8.397	19.004	4.238		
Странски извори	31.184	25.516	305		
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	-17.013	-10.325	4.786		
Одливи	20.026	16.495	5.164		
Отплата по домашно задолжување	6.654	10.320	3.653		
Отплата по странско задолжување	13.372	6.175	1.511		

Извор: Министерството за финансии

2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2020-2022 година

Фискалната политика во периодот 2020-2022 се карактеризира со зајакнато управувањето со јавните финансии и фискална одржливост, придонесува за задржување на макроекономската стабилност, натамошна фискална консолидација, односно низок буџетски дефицит (Табела 3).

Приоритетите на среден рок ќе бидат насочен кон зголемување на конкурентноста на економијата и вработеноста, создавање на повољна деловна клима, поддршка и развој на малите и средните претпријатија, унапредување на социјалната сигурност и заштита, развој на иновативната дејност, како и поддршка на економијата со значителни инвестиции во инфраструктурни проекти.

Среднорочната фискална стратегија ги утврдува лимитите на буџетските расходи, и тоа вкупни лимити, и лимити по буџетски корисници (Прилог 1). Во таа насока, годишната стапка на раст на вкупните расходи на Буџетот на РСМ постепено ќе забавува од 14,2% во 2019 година на 5,2% во 2022 година. Во комбинација со очекуваната наплата на приходите, ова ќе обезбеди постепено стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 2,5% од БДП во 2019 година на 2,3% во 2020 година и по 2% од БДП во 2021 и 2022 година. Во овој дел важно е да се истакне дека лимитите за буџетскиот дефицит се задржани на исто ниво од Фискалната стратегија 2019-2021 година. Примарниот буџетски дефицит исто така ќе се намали од 1,2% од БДП во 2019 година, задржување на исто ниво на 1,2% во 2020 година, и понатаму на 0,8% и 0,5% соодветно во 2021 и 2022 година. (Графикон 9).

Графикон 9. Движење на вкупното и на примарното буџетско салдо (во % од БДП)



Вкупните изворни приходи на Буџетот на РСМ (централен буџет и фондови) за периодот 2019-2022 година се планирани во висина од околу 29% од БДП. Проекциите на приходите во наредниот среднорочен период се на база на реализираните приходи од претходни години и ефектите од реформите во даночната и пензиската сфера.

Главната цел на даночната политика е обезбедување на одржлив економски раст и развој притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи. Главни приоритети се: фер оданочувањето, намалување на нееднаквоста во општството, подобрувањето на капацитетите за наплата на јавните приходи, подобрување на квалитетот на јавните услуги кои граѓаните ги користат како и подобрувањето на животната средина.

Од аспект на планираните реформи, важно е да се истакне реформата за враќање на дел од данокот на додадена вредност (ДДВ) кон физичките лица. Имено физичките лица преку собирање на своите фискални сметки и пријавување до даночниот орган ќе имаат право на враќање на дел од ДДВ, односно 15% од данокот исказан во фискалните сметки. Оваа мерка ќе обезбеди дополнителен приход во секое семејство, ќе ја засили куповната моќ и позитивно ќе вилјае врз зголемување на потрошувачката и на наплатата на ДДВ, како и врз намалување на даночната евазија и сивата економија.

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

Со новиот предлог закон за акцизи се поедноставува и подобрува начинот на пријавување на акцизата за малите производители на алкохол, како и преку воведување на системот за електронско следење на акцизните добра се подобрува капацитетот за администрирање на акцизата за истите. Оданочувањето на моторните возила ќе се врши преку нов закон за данок на моторни возила каде покрај основниот параметар за оданочување се планира воведување на индикатор за загадување на животната средина, што ќе придонесе на подобрување на квалитетот на животната средина.

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

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

Во структурата на планираните приходи, даночните приходи учествуваат со 57,9%, приходите по основ на социјални придонеси со 30,5%, неданочните и капиталните приходи со 8,7%, додека остатокот од приходите се очекува да се реализираат од фондовите на ИПА и од други донации. Во рамките на даночните приходи најзначаен износ на приходи ќе се остварува по основ на ДДВ, персонален данок на доход и акциза.

Согласно измените на законската регулатива кои се применуваат од почетокот на 2019 година и политиката за стабилизирање на пензискиот систем за обезбедување на негова оддржливост, во проекциите за 2020 година е вкalkулирано зголемувањето на стапките на социјалните придонеси (зголемување на стапката на придонес за пензиско и инвалидско осигурување за 0,4 процентни поен и зголемување на придонесот за здравствено осигурување за 0,1 процентен поен). Позитивните ефекти од порастот на придонесите во буџетите на соодветните фондови изнесуваат околу 1,1 милијарди денари.

Неданочните приходи во наредниот среднорочен период учествуваат со околу 7,8% 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.

Табела 3. Буџет на Република Северна Македонија 2018-2022 година (во милиони денари)

	Остварување	Буџет 2019	2020*	2021*	2022*
	2018				
Вкупни приходи	188.513	210.848	219.720	228.688	240.271
Даночни приходи и придонеси	170.991	184.201	192.806	203.407	215.277
Даночни приходи	114.456	121.885	126.179	132.782	140.415
Придонеси	56.535	62.316	66.627	70.625	74.862
Неданочни приходи	12.271	18.521	18.088	16.555	16.268
Капитални приходи	2.197	2.026	2.226	2.226	2.226
Донации	3.054	6.100	6.600	6.500	6.500
Вкупни расходи	200.070	228.548	237.265	244.792	257.503
Тековни расходи	187.923	202.577	211.259	215.986	225.089
Плати и надоместоци	26.355	28.388	29.370	29.370	29.370
Стоки и услуги	14.554	19.643	19.856	19.555	19.855
Трансфери до ЕЛС	18.057	19.119	20.068	20.696	21.434
Субвенции и трансфери	20.542	18.568	21.755	21.755	21.749
Социјални трансфери	100.723	107.679	111.328	115.048	119.633
Каматни плаќања	7.692	9.180	8.882	9.562	13.048
Домашни	2.820	3.055	2.857	3.217	5.966
Странски	4.872	6.125	6.025	6.345	7.082
Капитални расходи	12.147	25.971	26.006	28.806	32.414
Буџетско салдо	-11.557	-17.700	-17.545	-16.105	-17.231
Примарно буџетско салдо	-3.865	-8.520	-8.663	-6.543	-4.183
Вкупни приходи, % од БДП**	28,5	30,1	29,4	28,5	27,9
Вкупни расходи, % од БДП**	30,3	32,7	31,8	30,5	29,9
Буџетско салдо, % од БДП**	-1,8	-2,5	-2,3	-2,0	-2,0
Примарно буџетско салдо, % од БДП**	-0,6	-1,2	-1,2	-0,8	-0,5

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

** За учеството во БДП за 2019 година се корист и новата проекција на БДП од оваа Фискална стратегија

Расходната страна на Буџетот на РСМ во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети на Владата на РСМ, односно забрзување на економскиот раст и интеграциските процеси во ЕУ и НАТО. Просечното учество на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2019-2022 година изнесува околу 31,2% од БДП. Проекциите на расходите на Буџетот за наредниот среднорочен период се подготвени врз база на три клучни основи:

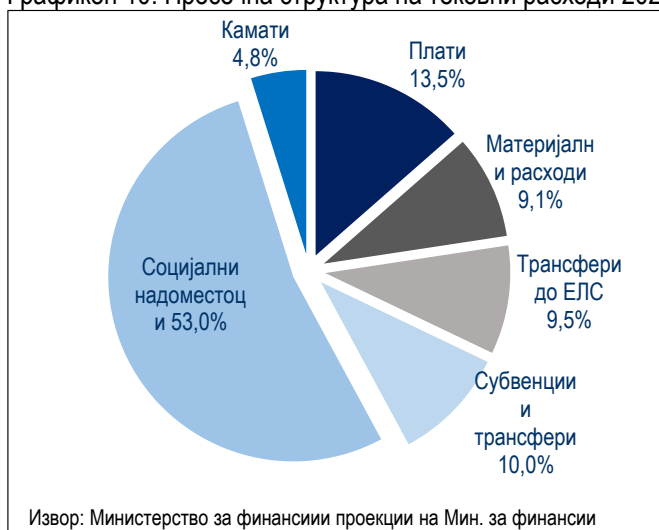
- усогласеност на проекцијата на приходите со планираните економски активности;
- проекцијата на вкупните расходи на Буџетот обезбедува континуирана фискална консолидација и
- планираните износи на расходи обезбедуваат редовно и непречено извршување на сите законски обврски.

Покрај лимитите на растот на вкупните расходи наведени погоре, среднорочната перспектива во буџетскиот процес наметнува поставување на максималните износи на расходи (лимити на расходи) по буџетски корисници. Иако проекциите на расходите даваат агрегирани информации за следните години, поставувањето на лимитите на расходи согласно позитивните практики од земјите со успешни реформи во јавните финансии, значи поставување граница за трошењата во наредните години. Оттука, имајќи ги предвид законските одредби, во прилог на Фискалната стратегија презентирани се лимити на расходи за периодот 2020-2022 година по буџетски корисници за расходи од основен буџет и расходи финансирани со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори (Прилог 1).

При проекцијата на износот и структурата на тековните расходи за наредниот период (Графикон 10), 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:

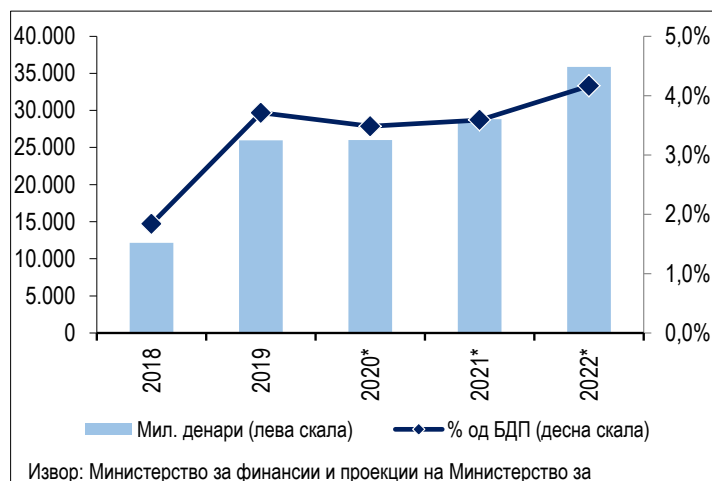
- во делот на расходите за плати и надоместоци, во проекциите за 2020 година отсликани се ефектите од покачувањето на платите за 5% за вработените во буџетските корисници во последниот квартал од 2019 годината, продолжување на стриктната контрола на новите вработувања и етапно зголемување на платите на одделни сектори согласно фискалните можности;
- навремена исплата на пензиските примања и социјалните надоместоци, со цел обезбедување подобра материјална состојба на корисниците на овие права. Целосната реформа на системот за социјална заштита преку воведување на гарантиран минимален приход е насочена кон редизајнирање на видовите адекватноста и таргетирањето на социјалната помош, со цел поддршка на најранливите категории, како и обезбедување на социјална сигурност на старите лица.
- во овие рамки се вклучува и ефектот од повратот на дел од данокот на додадена вредност кон физичките лица, како дел од реформите во даночната сфера
- 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 значителни износи 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 10. Просечна структура на тековни расходи 2020-22 (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 11) 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 11. Капитални расходи на Буџетот на РСМ



Покрај Буџетот, преку Јавното претпријатие за државни патишта во тек се значајни инвестиции во делот на патната инфраструктура: Проектот за надградба и развој на патната делница Ранковце - Крива Паланка, финансиран со заем од Светска банка, а воедно продолжува изградбата на автопатската делница Кичево– Охрид, која се финансира со заеми од Експорт-импорт банка на НР Кина. Во наредниот период ќе се интензивираат активностите предвидени со Програмата за национални патишта финансирана со заем од Европската банка за обнова и развој - ЕБОР, во рамките на која е предвидена изградба на патни делници Штип – Кочани, Раец – Дреново, како и реконструкција и рехабилитација на 26 патни делници во Република Северна Македонија, со вкупна должина од околу 400 км. Истовремено, со заем од ЕБОР се финансира и реализацијата на Проектот за изградба на патната делница Штип – Радовиш. Во наредниот период се очекува да започне изградбата на автопатската делница Скопје - Блаце, со што ќе се оствари позитивно влијание врз економските, социјалните и еколошките аспекти во регионот, како и олеснет меѓународен транспорт и трговија во регионот, особено помеѓу Република Северна Македонија и Република Косово. За рехабилитација и реконструкција на локалните патишта во земјата, година ќе започне Проектот за локални патишта кој ќе се финансира со заем од Светската банка.

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

Изградбата на источниот дел од железничката пруга на Коридор VIII - делот кон Република Бугарија, се одвива во 3 фази. Во рамки на предвидениот период ќе се интензивира реализацијата на првата фаза (делница Куманово - Бељаковце) во должина од 30,8 км и втората фаза (делница Бељаковце – Крива Паланка) во должина од 34 км, финансирани со заеми од ЕБОР и грант средства од ВБИФ. Имено, покрај грант средствата од ВБИФ за техничка поддршка на Проектот, обезбеден е и инвестициски грант од ВБИФ во износ од 68,6 милиони евра за финансирање на втората фаза од истиот. Подготовката на третата фаза (делница Крива Паланка – Деве Баир, граница кон Р. Бугарија) во должина од 23,4 км финансирана со грант средства од ИПА е завршена и изградбата на истата ќе биде финансирана со заеми од Европската инвестициона банка - ЕИБ и ЕБОР и грант средства од националната ИПА. Паралелно со инвестициите во железничката инфраструктура, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за набавка на нови влечни и влечени средства во ЈПМЖ Транспорт, финансиран со заем од ЕБОР во износ од 50 милиони евра.

Во делот на транспортната инфраструктура, со заем од регионалната иницијатива на Светска банка за олеснување на трговијата и транспортот во земјите од Западен Балкан, ќе се финансираат значајни проектни активности, со цел промоција на подлабока економска интеграција во рамки на регионот, намалување на трошоците за трговија и зголемување на ефикасноста на транспортот во Република Северна Македонија.

Со имплементацијата на Проектот за изградба на националниот гасификационен систем ќе се обезбеди снабдување на стопанството, јавниот сектор и домаќинствата со евтина и еколошка енергија, а истовремено ќе се намали емисијата на штетни гасови. Изградбата на делниците од националниот

гасоводен систем Штип – Неготино - Битола и Скопје - Тетово - Гостивар, која е во тек, се финансира со заем од Дојче банка и Ерсте груп банка. Во рамки на предвидениот период Владата ќе се фокусира на реализација на новиот Проект за интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Грција, кој ќе се финансира со заем од ЕИБ.

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

Во наредниот среднорочен период ќе започне имплементацијата на Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор, која ќе се финансира со заем од Светска банка. Проектот ќе опфаќа спроведување на мерки за енергетска ефикасност од страна на општините во Република Северна Македонија.

Со цел подобрување на условите и подигнување на квалитетот на животот особено во руралните подрачја во земјата со снабдување на чиста вода за пиење, во следниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од ЕИБ. Овие средства Владата ги доделува на општините во вид на грант со што значајно придонесува за подобрување на условите за живот на населението. Воедно, со цел да одговори на потребите и барањата на општините во Република Северна Македонија за инвестиции во комуналната инфраструктура, Владата планира да обезбеди заем од ЕИБ за дополнително финансирање на овој Проект.

Во наредниот период ќе продолжи изградбата на Регионалната клиничка болница во Штип, финансирана со заем од Банката за развој при Советот на Европа - ЦЕБ, а истовремено Владата превзема активности за обезбедување на заеми за финансирање со цел започнување на изградба на нов Клинички центар во Скопје.

Во областа на образованието, во наредниот период се очекува да заврши реализацијата на Проектот за изградба на физкултурни сали во средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија. Со Проектот се финансира изградбата и набавката на потребната опрема на 30 физкултурни сали во средните училишта во различни општини во земјата, како и реновирање на неколку средни училишта. Исто така, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за изградба на физкултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија, кој има за цел унапредување на условите за физичко образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и средните училишта. Во насока на подобрување на квалитетот на високото образование, подобрување на стручното образование, како и доделување на јавна финансиска поддршка за поттикнување на развојот на вештините и иновациите на македонските компании, во 2019 година ќе продолжи реализацијата на Проектот за развој на вештини и иновации, финансиран со заем од Светската банка.

Во областа на образованието, ќе започне подготовката на техничката документација, врз чија основа ќе се имплементира Проектот за реконструкција на студентските домови, кој ќе се финансира со заем од КфВ банката.

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

Втората фаза од проектот „Наводнување на јужната долина на реката Вардар“ која ќе продолжи и во 2019 година, се финансира со заем од КфВ банката. За овој проект обезбедени се 4 милиони евра грант средства од СР Германија преку КфВ банката, за поддршка на предвидените инвестициони активности, односно рехабилитација и модернизација на системите за наводнување во валандовскиот регион. Воедно, ќе започне имплементацијата на третата фаза од овој проект, како и имплементацијата на проектот ХС Лисиче фаза наводнување и фаза производство на електрична енергија, кои ќе се финансираат со заеми од КфВ банката.

Во наредниот среднорочен период се очекува завршување на првата фаза од проектот „Водовод и канализација на општините“, финансирана со заем од КфВ банка и грант средства од Швајцарија, со која

се обезбедува одржливо снабдување со вода за пиење на населението во општините Гостивар, Кавадарци и Радовиш. Воедно, се очекува и започнување на реализацијата на втората фаза од овој проект, финансирана со грант средства во вкупен износ од 5 милиони евра, доделени од СР Германија преку КФВ банката за инвестициони активности во општините Гевгелија и Кавадарци.

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

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

Исто така во областа на животната средина, се превземаат активности за подготовка и реализација на проектите за воспоставување на интегрирани системи за регионално управување со отпад во Југоисточниот, Југозападниот, Вардарскиот и Пелагонискиот регион. Овие активности се од големо значење бидејќи истите се насочени кон изградба на депонии, набавка на опрема за собирање на цврст отпад, градежни работи за затварање на диви депонии, како и техничка помош за јакнење на капацитетите на јавните комунални претпријатија.

Во следниот период се очекува комплетирање на првиот сегмент од Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, односно покрај Затворот Куманово и првата фаза од КПД Идризово кои се пуштени во употреба, треба да завршат и активностите на Воспитно-поправниот дом за малолетници во Тетово. Во тек е подготовката на проектната документација за вториот сегмент од Проектот, односно фаза 2 и 3 од КПД Идризово. Проектот се финансира со заем од ЦЕБ и истиот дава голем продонес за воспоставување на професионално и ефикасно организирани и управувани казнено - поправни установи, кои во континуитет обезбедуваат ресоцијализирани и интегрирани граѓани во општеството.

Еден од важните елементи на политиката за социјален развој е зголемување на квалитетот на условите за живеење на лицата со ниски приходи и социјално ранливи групи со обезбедување соодветно домување. Активностите и мерките на Владата во делот на социјалната политика се поддржани и со Проектот за домување на социјално ранливи групи, финансиран со заем од ЦЕБ, кој опфаќа изградба на станови за лица со ниски примања. Во рамките на овој сектор, Владата на Република Северна Македонија во соработка со Светска банка имплементира нов проект кој опфаќа спроведување реформи во делот на социјалната заштита, како и инвестициони активности за подобрување на социјалната инфраструктура, односно реконструкција и изградба на центри за ран детски развој.

Со цел обезбедување свеж капитал за малите и средни претпријатија, како и поддршка на нови проекти, нови вработувања, зголемена ликвидност на стопанството и зголемен извоз, во тек на реализација е петтата кредитна линија од ЕИБ за финансирање мали и средни претпријатија во износ од 100 милиони евра.

2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање

Во периодот 2020-2022 година предвидено е буџетскиот дефицит да се движи во следниве рамки: 17,5 милијарди денари во 2020 година, 16,1 милијарди денари во 2021 година и 17,3 милијарди денари во 2022 година. Ова значи дека во овој среднорочен период се предвидува постепена фискална консолидација, односно учеството на буџетскиот дефицит во БДП ќе се намали од 2,3% во 2020 година, на 2% во 2021 година и во 2022 година.

Финансирањето на планираниот дефицит, како и отплатите на долгот, ќе се обезбедуваат преку задолжување од странски и домашни извори (Табела 4). Задолжувањето во странство може да се реализира преку поволни заеми гарантирани од меѓународни финансиски институции, повлекување на средства од поволни кредити и кредитни линии наменети за финансирање на одделни проекти, како и преку издавање еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал. Притоа, изборот на конкретен извор за надворешно финансирање ќе се темели на тековните и очекуваните состојби на меѓународните пазари на капитал. Понатаму, со задолжување на домашен пазар на државни хартии од вредност ќе се обезбеди дополнително финансирање под поволни услови, користејќи ги ниските каматни стапки и високиот интерес на инвеститорите на домашниот пазар за државни хартии од вредност. Со цел оптимизација на исплатите и намалување на ризикот за рефинансирање, основна заложба на Министерството за финансии ќе биде зголемување на рочноста на издадените хартии од вредност преку издавање државни обврзници со подолги рочности. Во оваа насока, а со цел ефикасно управување со јавниот долг,

Министерството за финансии ќе ја следи и можноста за предвремена отплата на дел од долгот, односно постигнување поповолна рочна, валутна и каматна структура на долгот.

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

	Остварување 2018	Буџет 2019	2020*	2021*	2022*
Буџетско салдо	-11.557	-17.700	-17.545	-16.105	-17.231
Финансирање на дефицит	11.557	17.700	17.545	16.105	17.231
Приливи	39.697	34.195	55.063	66.984	31.743
Домашни извори	16.556	19.004	15.819	20.037	16.793
Странски извори	32.843	25.516	36.491	35.100	12.700
Депозит и ("-" е кумулирање на сметка)	-9.702	-10.325	2.753	11.847	2.250
Одливи	28.140	16.495	37.518	50.879	14.512
Отплата по домашно задолжување	12.212	10.320	8.122	11.225	7.997
Отплата по странско задолжување	15.928	6.175	29.396	39.654	6.515
Меморандум:					
Нето домашно задолжување	4.344	8.684	7.697	8.812	8.796
Нето странско задолжување	16.915	19.341	7.095	-4.554	6.185

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

2.2 Буџет на локалната власт

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

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

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

Република Северна Македонија, во однос на нивото на децентрализација според податоците за реализацијата на расходите во 2018 година (учество од околу 4,6% 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 пет пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во 2018 година над 31 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати (Графикон 12).

Графикон 12. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2018 година (во милиони денари)



Општините во Република Северна Македонија се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од Буџетот на РМ 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), наменски и блок дотации за пренесените надлежности во образованието, културата, социјалната заштита и противпожарната заштита и капитални дотации. Средствата од овие дотации се распределуваат според критериуми кои се утврдени во уредби што ги донесува Владата на Република Северна Македонија.

Со цел да се зајакне фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, сервисирање на долговите и раздолжување кон стопанството во ноември 2018 година Собранието донесе Закон за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски. Со законот се обезбеди финансиска поддршка за единиците на локалната самоуправа и единките корисници основани од единиците на локалната самоуправа, со цел сервисирање на дел од пријавените доспеани, а неплатени обврски на општините и единки корисници во Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврските, заклучно со месец септември 2018 година.

За спроведување на овој закон со Измените и дополнувањата на Буџетот на Република Северна Македонија за 2018 година се обезбедија финансиски средства во износ од 3.032 милиони денари кои во текот на ноември 2018 беа префрлени на посебните сметки на општините. Со овие средства доделени како финансиска поддршка, општините и единките корисници планирано е да подмират 51% од вкупно пријавените доспеани, а неплатени обврски заклучно со месец септември 2018 година. Заклучно со април

2019 година, 48 општини ги имаат искористено овие средства во износ од 1.475 милиони денари или 48,6% од доделените средства. Средствата кои се доделени на единиците на локалната самоуправа како финансиска поддршка согласно закон се строго наменски и неповратни.

Нереалното планирање на буџетите на единиците на локалната самоуправа, односно преоптимистичкото планирање на приходите е една од причините поради кои единиците на локалната самоуправа креираа неизмирени обврски во претходните години. Со цел надминување на оваа состојба со измените на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа од ноември 2018 година се воспостави фискално правило за планирање на сопствените приходи на основниот буџет на единиците на локалната самоуправа, односно планирањето на сопствените приходи на основниот буџет на општината се ограничува со реализацијата на остварените приходи. Со измените на Законот сопствените приходи на основниот буџет на општините во иднина ќе се планираат со пораст од најмногу 10% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците од трезорската евиденција. Воедно, предвидени се исклучоци само доколку општината има обезбедено потврда за трансфер на средства од соодветна институција. На ваков начин со предложените законски решенија се придонесува кон значително пореално планирање на приходите во буџетите на општините за 2019 година, а со тоа и подобрување на фискалната позиција на општините.

2.2.1 Остварувања во периодот јануари – април 2019 година

Реализацијата на приходите и приливите во буџетите на единиците на локалната самоуправа за овој период е во рамките на очекувањата, односно во периодот јануари - април 2019 година вкупните приходи се реализирани во износ од 10.740 милион денари и споредено со истиот период од претходната година се бележи благ пад од 0,5%. Од овој износ 2.663 милиони денари се даночни приходи кои бележат пад од 1,7% во однос на претходната година. Во овој период од 2019 година реализацијата на приходите од даноците на имот изнесува 958,7 милиони денари и се констатира пад од 6,5%. Кај даноците од доход се констатира пораст од 11,7%, приходите од комуналните таксите се на приближно исто ниво со пораст од 0,1% , додека кај таксите за користење или дозволи за вршење дејност има забележителен пораст од 38,2%.

Во анализираниот период оваа година, неданочните приходи изнесуваат 541 милиони денари, што во однос на истиот период од 2018 година се повисоки за 24,9%, односно за околу 108 милиони денари. Во рамки на неданочните приходи доминираат приливите од такси и надоместоци (61,9%) и тоа во износ од 335,5 милиони денари и се на исто ниво како и во претходната година. Другите неданочни приходи учествуваат со 31,9 % или 173 милиони денари при што се констатира значителен пораст од 170,5%.

Во периодот јануари - април 2019 година, капиталните приходи се реализирани во износ од 543 милиони денари и се констатира значителен пад од 40,8% во споредба со претходната година. Капиталните приходи речиси во целост се состојат од приходи од продажба на земјиште и нематеријални вложувања. Приходите од дотации во анализираниот период од 2019 година изнесуваат 5.495 милиони денари, односно бележат пораст од 4,6%. Приходите од трансфери во периодот јануари – април 2019 година се реализирани во износ од 945,6 милиона денари што е за 14,2% помалку во однос на истите реализирани во анализираниот период минатата година. Во периодот јануари – април 2019 година реализирани се приходи од донации во износ од 314,7 милиона денари, односно истите се зголемени за 15,5% во споредба со минатата година. Во истиот период приходите од кредити се реализирани во износ од 177,9 милиони денари, и споредено со истиот период минатата година се зголемени за 77%. Во овој период се констатира и реализација на приходи од продажба на хартии од вредност во износ од 60 милиони денари.

Реализираните расходи во периодот јануари – април 2019 година изнесуваат 11.335 милиони денари и споредено со истиот период минатата година се повисоки за 21,1%. Со овие расходи редовно се подмирува 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 46,2%, односно 5.242 милиони денари заземаат расходите за плати и надоместоци. Најголем дел од платите односно 85,2% или 4.468 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% се финансираат со блок дотации. Расходите за стоки и услуги изнесуваат 2.858 милиони денари и учествуваат со 25,2% во вкупните расходи. Капиталните расходи учествуваат со 20,2% и изнесуваат 2,288

милион денари кои во најголем процент, односно 81,6%, се финансирани со сопствени средства на општината, 9,4% се средства добиени од донации и 7,3% од кредити. Расходите за субвенции и трансфери изнесуваат 682 милиона денари и учествуваат со 6%, а отплатата на главница изнесува 233 милиони денари или 2,1% од вкупните расходи. Расходите реализирани од резервите, за социјалните бенефиции и каматните плаќања учествуваат со околу 0,3%.

2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт

Во текот на 2019 година и на среден рок се очекува општините да продолжат со подобра наплата на сопствените приходи, зајакнување на капацитетите за развивање политики за финансирање на општините и јакнење на капацитетите за финансиско управување. За остварување на стратешките определби и во наредниот период ќе продолжи силната посветеност на реализацијата на поттикнување на одржливиот локален развој, доброто локално владеење и создавање услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето на националните цели за раст и развој.

Од Буџетот на Република Северна Македонија се обезбедени стабилни приходи за општините од дотацијата од ДДВ (општа дотација) која се исплаќа во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната година. По однос на дотациите за пренесените надлежности во наредниот период ќе се работи на утврдување на критериуми за распределба на доделените средства за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, култура, детска заштита и заштита на стари лица и противпожарна заштита. За таа цел Владата формира меѓуресорска работна група која ќе подготви детална анализа за состојбите во овие области во кои се доделуваат блок и наменски дотации и редесфинирање на начинот и утврдување на критериуми за распределба.

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

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

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 2009-2019 година во осумте плански региони (Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски) со подобра вертикална и хоризонтална координација на националните и на локалните политики и интегрираните развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе обезбеди поизбалансиран и територијало насочен локален развој. Советот за рамномерен регионален развој и понатаму ќе има значајна улога како промотор на партнерството помеѓу регионите/општините и Владата и во негови рамки ќе се координира искористувањето на средствата од сите секторски програми

наменети за планските региони и општините. Посебни напори ќе се вложат за поддршка на општините, со поттикнување на локалниот развој преку поддршка на локалните проекти и нивно усогласување со националните.

Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015-2020 година, како и Акцискиот план 2018-2020 година се ревидирани и се предвидени конкретни активности и проекти кои треба да ги спроведат надлежните институции.

Во текот на март 2019 година формирана е Секторска работна група за регионален и локален развој која ќе 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.

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

Како што беше наведено погоре, во наредниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светска банка, како и на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од Европска инвестициона банка (ЕИБ). Воедно, согласно законската регулатива, општините што ги исполнуваат законските критериуми за задолжување, во наредниот период ќе може да ги финансираат своите проекти преку задолжување со склучување договор за заем кај домашни или странски кредитори или преку издавање општински обрзници.

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

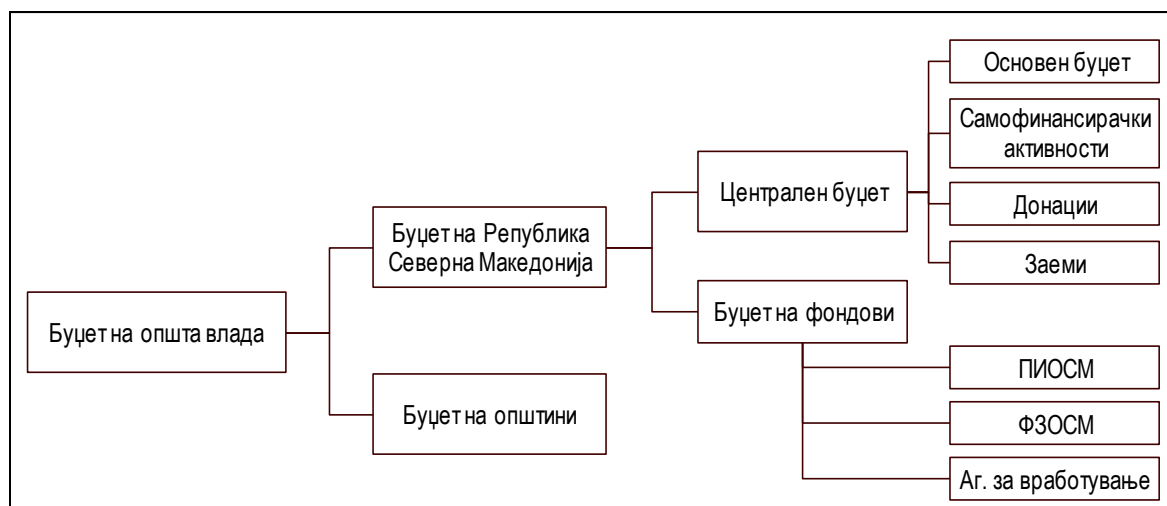
	Остварување 2018	2019	2020*	2021*	2022*
Вкупни приходи	34.384	36.314	37.273	37.801	38.539
Даночни приходи	8.383	9.393	9.290	9.190	9.190
Неданочни приходи	1.467	1.721	1.815	1.815	1.815
Капитални приходи	1.680	2.280	2.250	2.250	2.250
Трансфери	22.004	22.120	23.068	23.696	24.434
Други трансфери	3.628	2.701	2.700	2.700	2.700
Донации	850	800	850	850	850
Вкупни расходи	29.940	39.745	37.273	37.801	38.539
Плати и надоместоци	15.034	16.452	16.680	16.701	16.781
Стоки и услуги	7.754	10.626	9.625	10.091	10.598
Каматни плаќања	45	65	65	65	65
Субвенции и трансфери	1.746	2.776	2.070	2.070	2.070
Социјални трансфери	46	54	55	55	55
Капитални расходи	5.315	9.772	8.778	8.819	8.970
Салдо	4.444	-3.431	0	0	0

Извор: Проекции на Министерството за финансии (*)

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

Буџетот на општа влада ги опфаќа консолидираните податоци на Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на општините. Буџетот на Република Северна Македонија е составен од централниот буџет (основниот буџет, буџетот на самофинансирачки активности, средствата од донации и средствата од заеми) и од буџетите на фондовите за пензиско осигурување, здравствено осигурување и Агенцијата за вработување (Графикон 13).

Графикон 13. Структура на Буџет на општа влада



Проектираните приходи на Буџетот на општа влада во наредниот тригодишен период бележат релативно намалување како учество во БДП, и тоа од 32,2% во 2019 година на 29,6% во 2022 година (Табела 6). Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната контрола на јавните трошења, вкупните расходи на консолидираниот буџет во периодот 2019-2022 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 35,2% во 2019 година на 31,6% во 2022 година. Следствено, и во линија со постепена фискална консолидација, дефицитот на Буџетот на општа влада ќе се намали од 3% од БДП во 2019 година на 2,3% од БДП во 2020 година и понатаму на 2% од БДП во 2021 и 2022 година.

Табела 6. Буџет на општа влада

	милиони денари					% од БДП				
	Остварување					2018	2019	2020	2021	2022
	2018	2019	2020*	2021*	2022*					
Централен буџет										
Приходи	108.245	124.255	128.195	132.517	139.101	16,4	17,8	17,2	16,5	16,1
Расходи	120.009	141.576	145.337	148.619	156.330	18,2	20,2	19,5	18,5	18,1
Буџетско салдо	-11.764	-17.321	-17.142	-16.102	-17.228	-1,8	-2,5	-2,3	-2,0	-2,0
Буџетски фондови										
Приходи	58.583	64.773	68.757	72.775	77.036	8,9	9,3	9,2	9,1	8,9
Расходи	58.376	65.152	69.160	72.777	77.039	8,8	9,3	9,3	9,1	8,9
Буџетско салдо	206	-379	-403	-3	-3	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0
Буџет на РСМ (Централен буџет и фондови)										
Приходи	166.828	189.028	196.952	205.292	216.137	25,3	27,0	26,4	25,6	25,1
Расходи	178.385	206.728	214.497	221.396	233.369	27,0	29,5	28,7	27,6	27,1
Буџетско салдо	-11.557	-17.700	-17.545	-16.105	-17.231	-1,8	-2,5	-2,3	-2,0	-2,0
Буџет на локална власт							0,0	0,0	0,0	0,0
Приходи	34.384	36.314	37.273	37.801	38.539	5,2	5,2	5,0	4,7	4,5
Расходи	29.940	39.745	37.273	37.801	38.539	4,5	5,7	5,0	4,7	4,5
Буџетско салдо	4.444	-3.431	0	0	0	0,7	-0,5	0,0	0,0	0,0
Буџет на општа влада (Консолидиран Буџет на РСМ и Буџет на општини)										
Приходи	201.212	225.342	234.225	243.093	254.676	30,5	32,2	31,4	30,3	29,6
Расходи	208.325	246.473	251.770	259.197	271.908	31,5	35,2	33,7	32,3	31,6
Буџетско салдо	-7.113	-21.131	-17.545	-16.105	-17.231	-1,1	-3,0	-2,3	-2,0	-2,0

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

3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии

3.1 Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година

Одржувањето на целокупната фискална дисциплина на среден рок е еден од приоритетите во процесот на планирање и буџетирање, што ќе резултира со: а) среднорочна фискална консолидација; б) распределба на ресурси заснована на програмите и вклучените програмски показатели; и, в) Среднорочна буџетска рамка која служи како веродостоен водич за идната распределба на буџетските средства за секој буџетски корисник.

Мерките планирани во Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година (во рамките на приоритите за Подобрена фискална рамка, Планирање и буџетирање, Извршување на буџетот и Транспарентно владино известување) се насочени кон воспоставување на фискални правила и фискален совет, зајакнување и подобрување на програмското буџетирање, обезбедување подобрени информации за проектите, продолжување на процесот на воведување сеопфатна среднорочна буџетска рамка (СБР), воспоставување Интегриран информационален систем за управување со јавни финансии, како и унапредување на транспарентноста.

Активностите планирани во рамките на горенаведените приоритети и нивното успешно спроведување треба цврсто да се засноваат на новиот Закон за буџетите. Овој закон треба да ја даде рамката во која се дефинира системот за управување со јавни финансии во Северна Македонија.

Министерство за финансии, во соработка со странски експерти (од ММФ и СБ) во изминатиот период, односно во текот на 2018 година, интензивно работеше на детално и сеопфатно утврдување на областите за понатамошно подобрување на управувањето со јавните финансии, подготовка на структурата, содржината и опфатот на новиот Закон за буџетите, како и подготовка на предлози за одредени области вклучени во Законот (среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациска структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискалните правила, унапредување на транспарентноста).

Активностите во текот на 2018 година се засновани врз нацрт-законот и целокупната документација (прирачници и упатства) подготвена од експерти кои беа ангажирани преку двегодишниот твининг проект „Зајакнување на среднорочното буџетирање за ефикасно управување со јавните финансии“ (завршен во ноември 2017 година), финансиран со ИПА фондовите.

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

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

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

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

Во 2018 година Собранието донесе Закон за пријавување и евиденција на обврските, со кој се уредува пријавувањето и евидентирањето преземени а недоспеани обврски и на доспеани а неплатени

обврски, со цел обезбедување и одржување на транспарентноста и отчетноста и јакнење на одговорноста при располагање со јавни средства.

Со ваквото законско решение се воспоставува законска должност на месечна основа за пријавување на обврските во електронскиот систем од страна на:

- органите на државната власт,
- единиците на локалната самоуправа,
- установите и институциите кои вршат дејности од областа на културата, образованието, здравството, детската, социјалната заштита, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, основани од Република Северна Македонија или од единиците на локална самоуправа,
- јавните претпријатија, трговските друштва во сопственост на државата и
- други правни лица чиј основач е Република Северна Македонија или единиците на локалната самоуправа.

Врз основа на евидентираниите податоци за пријавените обврски, а со цел информирање на јавноста и поголема транспарентност, Министерството за финансии од септември 2018 година на веб-страницата започна да објавува збирни извештаи врз основа на пријавените податоци од горенаведените субјекти.

Согласно евидентираниите податоци во Електронски Систем за Пријавување и евиденција на обврски, од пријавените податоци во месец мај 2019 година, а кои се однесуваат на обврски заклучно со месец април 2019 година, Извештајот за пријавените обврски по групи на субјекти е прикажан во Табела 7.

Табела 7. Извештај за пријавени обврски по групи на субјекти за април 2019 година (во милиони денари)

Реден број	Група на субјекти	Доспеани, а неплатени обврски, 2019	Недоспеани обврски, 2019	Недоспеани обврски, 2020	Недоспеани обврски 2021
1	Буџетски корисници прва линија	1.033	896	87	29
2	Буџетски корисници втора линија - институции на национално ниво	344	88	40	4
3	Општини	4.078	563	430	446
4	Единки корисници од втора линија-локални установи финансирани преку блок дотации	905	66	2	0
5	Јавни здравствени установи	2.784	1.041	5	4
6	Јавни претпријатија / Трговски друштва основани од Република Северна Македонија	4.851	3.058	1.810	5.041
7	Локални претпријатија основани од општини	3.447	510	105	105
8	Регулаторни тела	2	28	9	0
9	Плански региони	7	1	0	0
10	Останати субјекти	38	1.303	2.059	1.244
Вкупно (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10)		17.489	7.552	4.547	6.874

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

3.3. Јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост на државата

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

Вкупните приходи на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост за 2018 година согласно податоците од годишните извештаи изнесуваат 39,2 милијарди денари, вкупните расходи се реализирани во износ од 35,1 милијарди денари, при што како краен резултат во 2018 година остварена е бруто добивка во износ од 4,1 милијарди денари (Табела 8).

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

Позитивниот резултат забележан во збирното работење на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост во 2018 година ќе биде основа за натамошно подобрување на

финансиските перформанси на овие претпријатија, заедно со ефикасното подобрување на јавните услуги што истите ги обезбедуваат на граѓаните и стопанството.

Табела 8. Главни финансиски показатели за јавните претпријатија и трговските друштва во целосна државна сопственост за 2018 година и план за 2019 година (во милиони денари)

Ред. бр.	Назив на Акционерското друштво/ Јавното претпријатие во државна сопственост	2018 година			План 2019 година		
		вкупни приходи	вкупни расходи	загуба/добивка пред оданочување	план приходи	план расходи	загуба/добивка пред оданочување
1	АД „Електрани на Северна Македонија“ - Скопје	13.740,7	11.906,4	1.834,4	14.855,2	14.323,2	532,0
2	АД МЕПСО - Скопје	6.147,8	5.700,0	447,8	3.824,4	3.476,1	348,4
3	ЈП за државни патишта - Скопје	7.653,8	5.154,5	2.499,3	17.805,3	17.805,3	0,0
4	АД „Железници на Република Северна Македонија - Транспорт“ - Скопје	1.214,1	1.695,6	-481,5	1.287,1	2.031,0	-744,0
5	ЈП „Национални шуми“ - Скопје	1.679,0	1.660,8	18,3	2.252,2	2.130,4	121,8
6	АД „Национална пошта“ - Скопје	1.184,8	1.351,6	-166,8	1.198,9	1.350,9	-152,0
7	ЈП за железничка инфраструктура „Железници на Република Северна Македонија“ - Скопје	920,7	1.296,6	-375,8	1.149,7	1.556,2	-406,5
8	ЈП за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта - Скопје	1.134,7	1.107,6	27,0	1.200,0	1.198,0	2,0
9	ЈРП „Национална Радиотелевизија“ - Скопје	949,9	971,0	-21,1	932,5	932,5	0,0
10	АД за изградба и стопанисување со станбен и со деловен простор од значење за Републиката - Скопје	880,2	913,2	-33,0	958,7	1.005,9	-47,2
11	АД за вршење на дејноста давање на услуги во воздухоловната навигација „М - НАВ“ - Скопје	1.054,5	876,7	177,8	988,7	988,6	0,1
12	АД „Водостопанство на Република Северна Македонија“ - Скопје	657,7	646,3	11,4	529,1	521,7	7,4
13	ЈП „Стрежево“ - Битола	212,1	447,8	-235,7	223,5	461,7	-238,2
14	АД ТЕЦ „Неготино“ - Неготино	195,0	187,0	8,1	223,1	223,1	0,0
15	АД „Државна лотарија на Македонија“ - Скопје	396,5	186,6	209,8	530,0	303,6	226,4
16	ЈП „Злетовица“ - Пробиштип	14,5	164,1	-149,6	27,4	27,4	0,0
17	ЈП „Национална Радиодифузија“ - Скопје	302,4	155,9	146,5	308,7	308,7	0,0
18	АД „Аеродроми на Северна Македонија“ - Скопје	20,1	134,4	-114,3	19,8	127,5	-107,7
19	ДООЕЛ „Борис Трајковски“ - Скопје	117,9	129,5	-11,6	147,5	187,0	-39,5
20	ЈП за водостопанство „Лисиче“ - Велес	46,2	81,8	-35,6	19,6	19,6	0,0
21	АД за стопанисување со деловен простор во државна сопственост	78,7	76,6	2,1	85,3	83,5	1,8
22	ЈП „Службен весник на Република Северна Македонија“ - Скопје	76,1	60,5	15,7	68,3	66,8	1,5
23	ЈП „Студенчица“ - Другово	60,9	55,6	5,3	65,4	65,3	0,1
24	АД „Национална информативна агенција“ - Скопје	55,4	47,4	8,0	67,0	66,9	0,1
25	ЈП „Јасен“ - Скопје	41,4	43,6	-2,2	64,1	63,1	0,9
26	ЈП за стопанисување со пасишта - Скопје	25,8	31,8	-6,0	45,5	35,6	9,9
27	АД „Национални енергетски ресурси“	360,0	22,1	337,9	50,0	30,2	19,8
28	ЈП „Агро - Берза“ - Скопје	9,8	11,5	-1,6	12,9	12,9	0,0
29	ДООЕЛ „Нафтовод“ - Скопје	8,5	8,4	0,1	7,4	7,4	0,0
ВКУПНО:		39.239	35.125	4.115	48.947	49.410	-463

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

Дел од јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост обезбедуваат приходи преку Буџетот на Република Северна Македонија и тоа преку субвенции за одредени намени, капитални трансфери, учество во капиталот или преку соодветни програми и активности финансирани од буџетот (Табела 9).

Табела 9. Трансферирани средства од Буџетот на Република Северна Македонија кон јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост (во милиони денари)

	Реализација 2018	План 2019
По основ на субвенции и трансфери	1,971	2,442
Учество во капитал на друштва	397	129
Вкупно:	2,368	2,571

Извор: Министерство за финансии

Уплатите на добивката и дивидендата од страна на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост се дел од неданочните приходи на Буџетот (Табела 10).

Табела 10. Уплатени добивки и дивиденди во Буџетот на РСМ во 2018 година (во милиони денари)

Ред. бр.	Назив на Јавното претпријатие / Акционерското друштво во државна сопственост	Износ
1	ЈП „Службен весник на Република Северна Македонија“ - Скопје	130,0
2	АД „Државна лотарија на Македонија“ - Скопје	77,0
3	ГА-МА АД Скопје	65,0
4	АД за вршење на дејноста давање на услуги во воздухоловната навигација „М - НАВ“ - Скопје	17,7
5	АД за стопанисување со деловен простор во државна сопственост	2,9
Вкупно		293

Извор: Министерство за финансии

Во насока на унапредување на транспарентноста, со Измените на Законот за јавните претпријатија од април 2018 година, јавните претпријатија имаат обврска да ги објавуваат годишните и тромесечните извештаи на своите веб страни, со што ќе се овозможи навремено и транспарентно следење на финансиското работење на овие субјекти, што во крајна линија дава можност и за пореално предвидување на фискалниот ризик во овој домен и навремено реагирање и преземање на соодветни мерки.

4. Користење на претпристапна помош на ЕУ

На Република Северна Македонија, како земја кандидат за членство во Европската Унија, ѝ се достапни средства од Инструментот за претпристапна помош (ИПА) на Европската Унија преку две финансиски перспективи: Финансиска перспектива на ИПА 2007-2013 (ИПА 1) и Финансиска перспектива на ИПА 2014-2020 (ИПА 2).

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

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

4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013

Во рамките на ИПА 1 финансиска перспектива 2007- 2013 година, Република Северна Македонија преку петте компоненти од ИПА имаше на располагање средства во износ од 614 милиони евра (37,8 милијарди денари) од кои околу 467 милиони евра (28,7 милијарди денари) или околу 76% од вкупните алокации се имплементираа преку методот на децентрализирано управување (преку структури што се акредитирани од страна на службите на Европската комисија за да управуваат самостојно со европските

фондови). За ИПА 1 програмскиот период 2007-2013, националните структури одговорни за имплементација на проектите се акредитирани за децентрализирано управување со следниве компоненти: ИПА Компонента I - Транзициска помош и институционална надградба (ТАИБ); ИПА Компонента III - Регионален развој; ИПА Компонента IV - Развој на човечки ресурси и ИПА Компонента V - Рурален развој.

Имплементацијата на поголемиот дел од програмите во рамките на ИПА 1 заврши на крајот на 2018 година. Од ИПА 1 финансиска перспектива, програми кои остануваат да се реализираат се проектите планирани во рамките на Годишната Програма ТАИБ 2012 и ТАИБ 2013 година од ИПА Компонента I.

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 2012 стапката на склучени договори изнесува околу 75%, односно склучени се вкупно 46 договори, за кои имплементацијата заврши во октомври 2018 година, додека пак рокот за завршување на финалните исплати по однос на договорите истекува во октомври 2019 година.

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 треба да биде комплетирано до декември 2019 година, односно финалните исплати по однос на договорите да бидат реализирани најдоцна до 21 декември 2020 година.

Во рамките на овие две програми се финансираат проекти во областа Реформа во јавната администрација, консолидација на системот на локална самоуправа преку обезбедување цврста врска помеѓу процесот на децентрализација и инклузивни процеси на одржлив развој со двата процеса за поддршка, фискална децентрализација и рамномерен регионален развој, подобрена имплементација на стандардите и препораките на меѓународната заедница и Европската Унија во областите како што се гранична контрола, борба против организиран и сериозен криминал, финансиски криминал, зајакнување на институционалниот и административниот капацитет на ЦУРМ и исполнување на мерките на ЕУ за спроведување на *acquis* во областа на царината, надградба на капацитетите за царинење на патниот граничен премин Табановце.

Значителен дел од средствата се наменети и за зголемување на соработката на Владата на Република Северна Македонија со невладиниот сектор и за јакнење на капацитетите на невладиниот сектор. Имено, само во Националната програма ТАИБ 2013 склучени се вкупно 25 договори за грант со невладини организации.

4.2 ИПА 2 - финансиска перспектива 2014-2020

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

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

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

- Акциска програма за 2014 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори:
 - Правосудство,
 - Систем за опоравување од катастрофи и обезбедување континуитет во работењето,
 - Развивање капацитети за вршење увиди на лице место,
 - Влезни билети за програми на Унијата,
 - Локална и регионална конкурентност, со фокус во делот на туризмот и
 - Поддршка на ЕУ интеграција (СЕП).
- Акциска програма за 2015, Акциска програма за 2016, Акциска програма за 2018 и Акциска програма за 2019 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 предвидено е да се финансираат околу 15 договори. 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 е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се:

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

Крајниот рок за склучување на овие договори беше 23 декември 2018 година, до кога се склучени 26 договори во износ од 14,63 милиони евра. За останатите проекти во тек се тендерските постапки.

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 40 договори за кои доделени се 86 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 17 договори. Во секторот Транспорт за периодот 2014-2019 година доделени се 108 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се договорите за 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 декември 2018 година склучени се 4 договори во износ од 30,24 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

Што се однесува до Акциската програма за 2015, 2016, 2018 и за 2019 година, во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата, уплатата на влезните билети за учество во соодветните програми и агенции за финансиската перспектива 2014-2020 ќе се имплементира децентрализирано преку Националниот фонд во рамките на Министерството за финансии, при што планирањето на ИПА учеството е во рамките на буџетот на Министерство за финансии, додека пак планирањето на националното учество е обврска на надлежните институции во нивниот буџет.

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

Во рамки на Акциската програма за 2017 година се финансираат проекти од областа 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.

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).

Во текот на 2018 година се склучени 939 договори по првиот јавен повик, во износ од 13,3 милиони евра (ИПА дел).

Во Декември 2018 година беа објавени два јавни повици за мерка 1 и мерка 3 и во тек е обработката на апликациите.

5. Јавен долг

Државниот долг е збир на финансиски обврски создадени со задолжување на Република Северна Македонија, јавните установи основани од Република Северна Македонија и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. Ова претставува дефиниција на државниот долг по национална методологија за пресметка дефинирана во Законот за јавен долг. Долгот на централната влада претставува 99,7% од вкупниот државен долг на крајот на првиот квартал од 2019 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.

Државниот долг на Република Северна Македонија на 31.03.2019 година изнесува 4.343,0 милиони евра, односно 38,3% од БДП. Во рамките на државниот долг, доминантно учество има долгот на централната влада кој изнесува 4.329,8 милиони евра, додека долгот на општините изнесува 13,3 милиони евра.

Согласно со Законот за јавниот долг, јавниот долг претставува поширока дефиниција за долгот и го вклучува државниот и гарантираниот долг на јавните претпријатија и трговски друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата или на општините. За разлика од периодот од 2008 до 2016 кога долгот бележеше поинтензивен раст, веќе од 2017 година тој е стабилизирани. Согласно податоците за првиот квартал од 2019 година јавниот долг изнесува 5.242,3 милиони евра, односно 46,2% од БДП.

Во однос на земјите од ЕУ, Република Северна Македонија останува умерено задолжена земја. Имено, согласно со соопштението на Еуростат од 24.04.2019, просечниот државен долг на ЕУ28 земјите на крајот на четвртиот квартал од 2018 година изнесува 80% од БДП.

Од аспект на каматната структура, на крајот на првиот квартал од 2019 година, коефициентот на фиксна-варијабилна стапка изнесува 77:23 соодветно. Од аспект на валутната композиција, долгот во домашна валута учествува со 21,3% во портфолиото на вкупниот државен долг, додека долгот деноминиран во странска валута учествува со 78,7% (вклучувајќи ги и државните хартии од вредност со валутна клаузула издадени на домашниот пазар), во кој доминира долгот во евра со 72,5%, специјалните права за влечење учествуваат со 4,9%, долгот во јапонски јени изнесува 1% и долгот деноминиран во долари учествува со 0,2%.

Во изминатиот период посебен акцент беше ставен на развој на пазарот на домашни хартии од вредност преку издавање на државни обврзници со подолги рочности. Тоа придонесе да се продлабочи овој пазар и да се зголеми просечното време на достасување на домашното должничко портфолио. Имено, просечното време на достасување на домашното портфолио на централна влада, кое ги вклучува континуираните државни хартии од вредност и структурните обврзници, на крајот на 2012 година изнесуваше 1,3 години, додека на крајот на првиот квартал од 2019 година овој показател изнесува 6,4 години. Дополнително, Министерството за финансии продолжува со политиката на намалена фреквенција

на спроведување на аукции, при што со календарот на аукции за првиот и вториот квартал од 2019 година се предвидени по две аукции месечно. Со ваквата определба, Министерството за финансии очекува да се поттикне секундарното тргување со државните хартии од вредност, каде што ќе се јават инвеститори кои имаат потреба од ликвидни средства на покуси рочности од оние кои што се нудат на редовните аукции на државата. Со цел дополнително поттикнување на секундарното тргување, од почетокот на 2019 државните обврзници котираат на Македонската берза, со што тие стануваат достапни за поголем број странски и домашни инвеститори. Покрај ова, во услови на стабилни движења на пазарот и континуирана висока побарувачка за државни хартии од вредност, од почетокот на 2019 година дополнително се намалени каматните стапки на државните хартии од вредност, што овозможува пониски трошоци на задолжување на државата. Како илустрација, каматната стапка на 12-месечни државни записи како најзастапена е намалена за околу три пати, односно од 2,4% и 2,3% на почетокот на 2017 година (без и со девизна клаузула) на 0,8% и 0,5% од почетокот на 2019 година, соодветно. Понатаму, каматната стапка на 15-годишни државни обврзници е намалена од 4,3% и 4,1% на почетокот на 2017 година (без и со девизна клаузула) на 3,2% и 2,7% од почетокот на 2019 година, соодветно. Дополнително, во согласност со Стратегијата за денаризација изготвена од Министерството за финансии и Народната банка, беше зголемен распонот на каматни стапки на државните хартии од вредност со и без девизна клаузула. Така, на почетокот на 2017 година, овој распон беше минимален и се движеше меѓу 0,1 п.п. и 0,2 п.п.м додека на почетокот на 2019 година распонот меѓу државните хартии од вредност со и без девизна клаузула се движи меѓу 0,3 п.п. и 0,5 п.п.

5.1. Политика на управување со 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.

Политиката за управување со јавен долг ѝ дава рамка на Владата на Република Северна Македонија за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Целите на политиката за управување со јавниот долг коишто се утврдени со Законот за јавен долг, се следните:

- финансирање на потребите на државата со најнизок можен трошок, на среден и долг рок, и со одржливо ниво на ризик;
- идентификација, следење и управување со ризиците на кои подлежи портфолиото на јавниот долг; и
- развој и одржување на ефикасен домашен финансиски пазар.

Со донесувањето на оваа стратегија, се дава рамка на Министерството за финансии за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок, односно во наредните три години. Остварувањето на претходно наведените цели на политиката за управување со јавен долг ќе се реализира преку дефинирање на краткорочни и среднорочни лимити на одредени индикатори на должничкото портфолио што е во согласност со Законот за јавен долг.

5.1.1 Среднорочни лимити

Преку среднорочните лимити се гради рамка во која ќе се движи јавниот долг за периодот од 2020 до 2022 година. Со лимитите на среден рок се дефинира максималното одржливо ниво на вкупниот јавен долг во однос на БДП и нивото на гарантираниот јавен долг во однос на БДП. Исто така, со цел да се намалат ризичните фактори што влијаат врз портфолиото на вкупниот јавен долг се определуваат среднорочни лимити за валутната и каматната структура на државниот долг.

Нивото на јавниот долг се смета дека е одржливо доколку овозможува навремено сервисирање на обврските што достасуваат по основ на долг на подолг период и тоа зависи од многу фактори како што се: степенот на развој на домашниот финансиски пазар, ликвидноста на меѓународниот пазар на капитал, стапката на раст на економијата, стапката на инфлација, нивото на буџетски дефицит/суфицит, и слично. Со цел да се задржи нивото на јавниот долг во одржливи рамки, без притоа да се наруши фискалната одржливост, се утврдува лимитот нивото на вкупниот јавен долг на среден и долг рок да не надминува 60% од БДП.

Издадените државни гаранции претставуваат потенцијална обврска за буџетот на државата, односно постои ризик од зголемување на трошоците за сервисирање во случај на нивно активирање. Затоа од големо значење за Министерството за финансии е висината на издадените гаранции да биде на одржливо ниво на среден рок. Заради тоа, при изборот на проекти за кои ќе се издаде државна гаранција, посебен акцент ќе се стави на оние проекти што се самоодржливи и генерираат приходи, што се поддршка на економскиот раст и ќе овозможат поголема конкурентност на домашната економија на среден рок, што се во согласност со стратешките приоритети на Владата на РСМ и имаат оправданост за намената за која се користат средствата. Во таа насока, за периодот 2020-2022 година се утврдува лимитот нивото на гарантираниот јавен долг да не надмине 13% од БДП.

Промените на девизниот курс можат во голема мера да влијаат, односно да ги зголемат предвидените трошоци за отплати на долгот деноминиран во странска валута. Но, имајќи го предвид фактот дека во Република Северна Македонија од 1995 година се применува де факто фиксен девизен курс на денарот во однос на германската марка, а од 2002 година во однос на еврото, и таа политика ќе продолжи и наредниот период, изложеноста кон ваков ризик би се мерела како учество на еврото во вкупното портфолио на долгот. Притоа, за периодот 2020-2022 година, се утврдува лимит за валутната структура на државниот долг - минималниот праг на долгот во евра во вкупното портфолио на државен долг во странска валута да изнесува 85%.

Со цел заштита на портфолиото на државниот долг од евентуалните идни пазарни шокови односно од неповолните промени на каматните стапки кои влијаат директно врз зголемување на трошоците на Буџетот на Република Северна Македонија, една од целите на управувачите со долгот е одржување оптимална каматна структура на портфолиото на државниот долг. Оттаму, за периодот 2020-2022 година се утврдува лимит за каматната структура на државниот долг - минималниот праг на долгот со фиксна каматна стапка да изнесува 60%.

5.1.2 Краткорочни лимити

Согласно среднорочните таргети за утврдување на оптималното ниво и структура на портфолиото на јавен долг се дефинираат и краткорочни лимити, односно лимити кои се однесуваат само за 2020 година. Со помош на овие лимити се утврдува максималниот износ на нето-задолжување по однос на државен долг во 2020 година, како и максималниот износ на нето задолжување по основ на издадени гаранции во текот на истата година.

Нето-задолжувањето во 2020 година го вклучува планираното задолжување во рамките на државниот долг намалено за отплатите по основ на истиот. Притоа, изворите за финансирање обезбедени преку задолжување во 2019 година ќе бидат наменети и за делумно финансирање на отплатите што доспеваат во првиот квартал на 2020 година. Краткорочниот максимален лимит за нето-задолжување (домашно и странско) по основ на државен долг во 2020 година се утврдува на 400 милиони евра.

Со цел намалување на ризикот од потенцијалните обврски во портфолиото на јавниот долг, се дефинира годишниот износ на нето-задолжување по основ на гарантиран долг на јавните претпријатија. Во периодот 2019 - 2021 година се очекува интензивирање на инвестициите во областа на патната инфраструктура кои се имплементираат со заеми гарантирани од државата. Заради тоа се очекува зголемување на состојбата на гарантираниот долг, и се утврдува лимит за максимално нето-задолжување по основ на гарантиран долг во 2020 година до 250 милиони евра.

Во рамките на оваа Стратегија се пресметуваат лимити на индикаторите поврзани со ризикот од рефинансирање на долгот - индикаторот кој го покажува просечното време во кое долгот се рефинансира и индикаторот кој покажува колкав дел од портфолиото на долгот на централната влада доспева во текот на наредната година. Исто така, се пресметува лимит за индикаторот за мерење на ризикот од промена на каматни стапки (кој го покажува просечното време во кое се менуваат каматните стапки на должничкото портфолио). Поточно, со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од

ризикот за рефинансирање се утврдува лимит за ризик од рефинансирање - минималниот праг на индикаторот „Просечно време на достасување“ во 2020 година да изнесува 4 години. Дополнително, се утврдува максимален лимит за учество на долгот што доспева во 2020 година во однос на вкупниот долг на централната влада да изнесува 35%⁴. Понатаму, со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од ризикот од промена на каматните стапки, се утврдува лимит за ризик од промена на каматни стапки - минималниот праг на индикаторот „Просечно време на промена на каматните стапки“ во 2020 година да изнесува 3 години⁵.

5.2 Проекции за структурата на државниот и јавниот долг

Во периодот 2020-2022 година се очекува продолжување на имплементацијата на започнатите инвестиции во претходниот период како и на нови инвестиции од областа на патна и железничка инфраструктура, водовод и канализација, спортски објекти, инвестиции во областа на образованието, здравството, енергетиката, изградбата на Националниот гасоводен систем, реформи во земјоделскиот, социјалниот сектор и пензискиот систем, развој на општините, како и останати проекти кои се во согласност со програмата на Владата на Република Северна Македонија. Проектите ќе бидат имплементирани од страна на органите на државната управа, општините, јавните претпријатија и трговските друштва во доминантна државна сопственост. Овие проекти ќе бидат кофинансирани со странски заеми, но со цврста определба да не се загрози долгорочната одржливост на нивото на задолженост на земјата. Покрај за инвестициски проекти, дел од задолжувањето е со цел покривање на буџетскиот дефицит, односно непречено извршување на исплатите од буџетот. Дополнително, дел од задолжувањето ќе биде наменето и за отплата на претходни долгови. Поточно, во наредниот период достасуваат за плаќање значителен износ на претходно земени обврски (Графикон 14), односно во периодот 2019-2022 треба да се отплатат вкупно 2,3 милијарди евра по основ на главница на долг на централна власт и гарантиран долг. Притоа, во 2020 и 2021 година ќе треба да се отплатат околу 835 милиони евра само по основ на три големи претходни задолжувања (втора рата од PBG заем склучен во 2013 година во износ од 155 милиони евра, евро-обврзница од 500 милиони евра издадена во 2014 година и остаток од еврообврзница од 180 милиони евра издадена во 2015 година), како и други отплати на долгови на домашен и странски пазар.

Графикон 14. Отплати на главницата на долгот на централната власт и на гарантираниот долг (мил. евра)



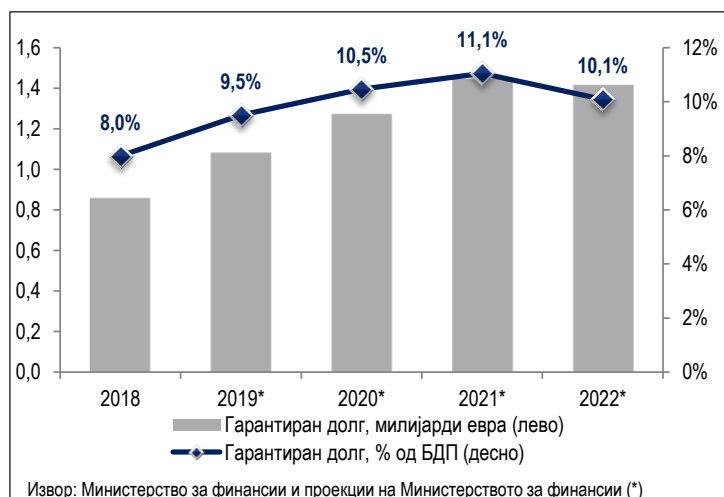
Според направените анализи за движењето на проектираниот гарантиран јавен долг во период од 2020 до 2022 година (Графикон 15), се очекува умерено зголемување на истиот до 2021 година заради повлекување средства од проектите главно во патната инфраструктура кои се имплементираат со заеми

⁴Овој индикатор ги вклучува отплатите на државни записи коишто имаат рок на достасување помал од 1 година, а не вклучува евентуален предвремен откуп на долг

⁵ Ризикот од рефинансирање на долгот како и ризикот од промена на каматните стапки е подетално прикажан во поглавјето 5.3.

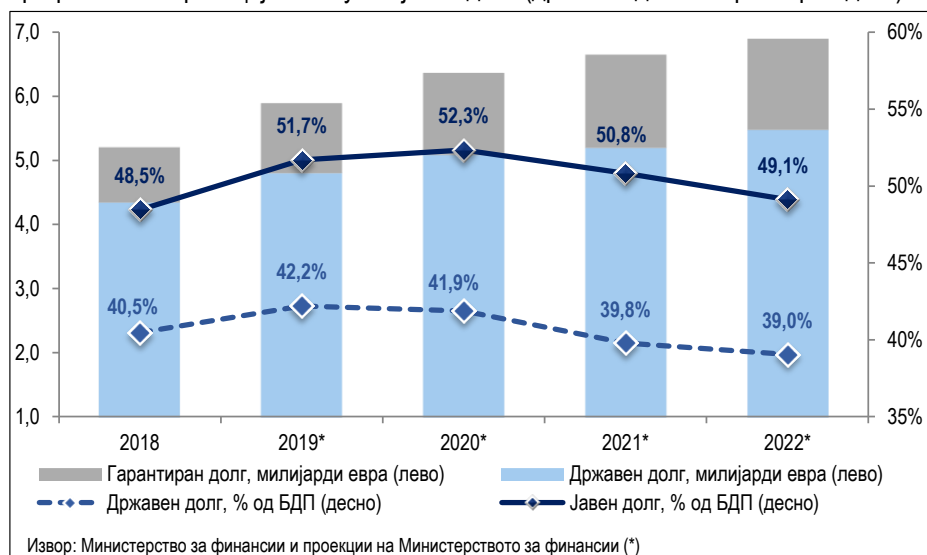
гарантирани од државата, по што се очекува намалување на гарантираниот долг на 10,1% од БДП во 2022 година. Притоа, во целиот период нивото на гарантираниот јавен долг е под утврдениот максимален лимит.

Графикон 15. Гарантиран јавен долг



Движењето на јавниот долг во наредниот период ќе биде одраз на среднорочната буџетска рамка и имплементацијата на капитални проекти. Дисциплинираната фискална политика, со проектирано стеснување на вкупниот буџетски дефицит и на приближно балансирање на примарниот буџетски дефицит на среден рок (2% и 0,5% соодветно во 2022 година), ќе придонесе за постепено намалување на државниот долг од проектираните 42,2% од БДП во 2019 година на 39% од БДП во 2022 година. Во услови на умерено зголемување на гарантираниот долг до 2021 година заради имплементација на проектите главно во патната инфраструктура со заеми гарантирани од државата и негово намалување во 2022 година, се очекува умерено зголемување на вкупниот јавен долг до 52,3% од БДП во 2020 година, и потоа намалување на 50,8% од БДП во 2021 година и 49,1% од БДП во 2022 година. Ова е значително под утврдениот лимит за среднорочно и долгорочно ниво на јавниот долг, односно јавниот долг во наредниот период нема да ја загрози одржливоста на фискалната политика (Графикон 16). Дополнително, проектираната патека е во согласност со таргетот на фискалната политика на владата за стабилизација и потоа намалување на јавниот долг на среден рок - на крај на среднорочниот период, во 2022 година, јавниот долг ќе биде на слично ниво како процент од БДП како и во 2018 година.

Графикон 16. Проекција на вкупен јавен долг (државен долг и гарантиран долг)



Кај проекцијата на валутната структура се забележува доминантно присуство на долгот деноминиран во евра, кое има умерен пораст на среден рок како резултат на определбата на Министерството за финансии новите надворешни задолжувања да бидат деноминирани во евра (Графикон 17). Притоа, во периодот 2020-2022 година, учеството на долгот во евра во вкупното портфолио на државниот долг во странска валута е значително над минималниот праг. Малото присуство на други валути (под 10% од вкупниот државен долг во странска валута) се однесува на заеми деноминирани во американски долари, јапонски јени и специјални права за влечење кај кредитни линии. Овие заеми главно се склучени во минатото, а истите се амортизираат во периодот на кој се однесува проекцијата.

Графикон 17. Валутна структура на државен долг во странска валута



Имајќи ја предвид моменталната структура на портфолиото на државниот долг, како и проекциите на среден рок, во периодот 2020-2022 година долгот со фиксна камата се движи значително над поставениот минимален праг (Графикон 18). Ова ја одразува заложбата на Министерството за финансии за издавање долгорочни хартии од вредност на домашен пазар, но и определбата за задолжување преку инструменти со фиксна каматна стапка на меѓународниот пазар на капитал.

Графикон 18. Каматна структура на државен долг



5.3 Управување со ризици на јавниот долг

Во услови на големи осцилации на економските варијабли се јавува потреба од активно управување со ризиците на кои подлежи портфолиото на долгот во Република Северна Македонија. Политиката на управување со ризиците има централно значење во управувањето со јавниот долг и претставува клучна врска меѓу предлагањето, формулирањето, усвојувањето и спроведувањето на политиката за управување со јавен долг. Развојот на оваа политика претставува предизвик на управувачите со јавниот долг и подразбира идентификување, мерење и управување со ризиците, имајќи го предвид односот на размена на ризици и трошоци.

Главна цел на управувањето со јавниот долг е да овозможи потребите и финансиските обврски на државното финансирање да се извршат со најниски трошоци на среден и долг рок со прифатливо ниво на ризик. Од аспект на ризиците со кои се соочува должничкото портфолио на државниот долг на Република Северна Македонија, може да се согледа одредено подобрување на индикаторите за мерење на ризикот од рефинансирање на долгот и ризикот од промена на каматните стапки. Имено, како резултат на заложбата на Министерството за финансии за развој на домашниот пазар на државни хартии од вредност, од 2012 година започна процес на реструктурирање на портфолиото на државни хартии од вредност, каде што новите емисии на хартии од вредност имаа подолги рочности, а краткорочните инструменти постепено се намалуваа. Ваквата стратегија резултираше со значително подобрување во поглед на ризикот за рефинансирање и ризикот од промена на каматни стапки на домашното портфолио. Во однос на останатите ризици, управувањето со долгот на среден рок ќе се фокусира кон остварување најнизок трошок при одржливо ниво на ризик.

Како основни ризици кои се идентификувани при управувањето со портфолиото на долгот на Република Северна Македонија се јавуваат:

1. Ризикот од рефинансирање на долгот;
2. Пазарниот ризик, во кој се вклучени следните ризици:
 - Ризик од промена на каматните стапки и
 - Ризик од промена на девизните курсеви;
3. Ризик поврзан со потенцијалните обврски и
4. Оперативен ризик.

1. Ризикот од рефинансирање се управува преку спречување поголем дел од финансиските обврски да достасуваат одеднаш во кој било временски период и обезбедување рамномерност на достасување на обврските по основ на долгот. Изложеноста на портфолиото на долгот на ризикот за рефинансирање се мери преку профилот на отплата на долгот и индикаторот кој го покажува просечното време на достасување на долгот (Average Time to Maturity – ATM). Колку е поголема вредноста на овој индикатор, толку е помала неизвесноста, односно ризикот за рефинансирање.

Во периодот 2020-2022 година се очекува просечното време на достасување на долгот на централна влада да се зголеми од 5,2 години на крајот на 2020 година, на 5,6 години во 2021 година а потоа во 2022 година повторно да го достигне нивото од околу 5,2 години (Табела 11). Кај внатрешниот долг се зголемува рочноста како резултат на определбата на Министерството за финансии да се фокусира на продлабочување на домашниот пазар на хартии од вредност. Имено, посебен акцент беше ставен на зголемување на долгорочните хартии од вредност и продолжување на рочноста и обемот на постојаното портфолио на државни хартии од вредност преку издавање 2, 3, 5, 10, 15 и 30-годишни државни обврзници. Во периодот 2020-2022 година се очекува намалување на рочноста на портфолиото на надворешниот долг. Овие проекции укажуваат дека во периодот 2020-2022 година, просечното време на достасување е значително над утврдениот лимит за минималниот праг за 2020 година.

Табела 11. Просечно време на достасување - ATM (во години)

	2020	2021	2022
Долг на централна влада	5,2	5,6	5,2
Внатрешен долг	6,7	6,9	6,9
Надворешен долг	4,3	4,8	4,0

Извор: Симулации на Министерството за финансии

Имајќи ги предвид проекциите за профилот на отплата во следните години (Графикон 14) може да се забележи дека обврските за отплата на надворешниот и на внатрешниот државен долг се зголемуваат до 2021 година, а потоа во 2022 година не се проектирани поголеми отплати. Особен предизвик за ефикасно управување со ризикот од рефинансирање се очекува во 2020 и 2021 година, кога редовно ќе достасаат еврообврзниците издадени во 2014 и 2015 година (на вкупен износ од 678 милиони евра), како и втората рата по основ на заемот обезбеден со гаранција заснована на политики од Светска банка (PBG – Policy based guarantee) во износ од 155 милиони евра. Со цел намалување на ризикот од рефинансирање во 2020 година, во јануари 2018 година Министерството за финансии изврши предвремен откуп на дел од претходно издадената еврообврзница со каматна стапка од 4,875% која доспева во 2020 година во номинален износ од 91,7 милиони евра. Со предвремениот откуп беше намален износот за рефинансирање во 2020 година, а притоа беше остварена и заштеда во каматни исплати од Буџетот на Република Северна Македонија со оглед на тоа што новата евро-обврзница беше издадена со историски ниска каматна стапка од 2,75%. Со цел понатамошно порамнување на профилот на отплата и намалување на ризикот од рефинансирање, како и остварување дополнителни каматни заштеди, Министерството за финансии и во следниот период ќе ја разгледува можноста и условите за реструктурирање на долгот со активно управување со должничкото портфолио преку операции на управување со обврските.

2. Пазарниот ризик е определен од изложеноста на портфолиото на долгот на економските варијабли, особено на промената на каматните стапки на домашниот и на меѓународниот пазар на капитал и движењето на девизните курсеви. Идентификувањето и управувањето со пазарните ризици во Република Северна Македонија е од клучно значење за портфолиото на долгот од причина што овој ризик е детерминиран главно од екстерни фактори, односно од движењата на каматните стапки на меѓународните финансиски пазари кај кои поради нивното постојано осцилирање, многу е тешко да се предвиди трендот на среден и на долг рок.

Мерењето и управувањето со ризикот од промена на каматната стапка е особено значајно во земјите каде што домашните финансиски пазари се недоволно развиени и потребата за задолжување се покрива од надворешни извори со неконцесионални услови, каде што изложеноста на ризикот за промена на каматните стапки е поголема. Промената на каматните стапки на домашните и на меѓународните пазари влијае врз трошоците на долгот, особено кога треба да се рефинансира долгот со фиксна камата или кога треба повторно да се утврдува каматата кај долгот со променлива каматна стапка. Оттука, може да се воочи тесната поврзаност на ризикот од промена на каматните стапки со ризикот од рефинансирање на долгот.

Индикаторот ATP (Average time to re-fixing) го мери просечното време до промена на каматните стапки. Поголемата вредност на овој индикатор покажува дека поголем дел од портфолиото на долгот нема да подлежи на сериозна промена на каматната стапка и таквото портфолио е помалку ризично портфолио. Во периодот 2020-2022 година се очекува благо зголемување на ризикот од промена на каматните стапки заради намалувањето на индикаторот за просечното време на промена на каматните стапки (Табела 12). Намалувањето на просечното време до промена на каматните стапки се должи на падот на овој индикатор кај надворешниот долг. Имено, порастот на индикаторот ATP за домашниот долг е согласно определбата за задолжување преку долгорочни инструменти на домашниот пазар на хартии од вредност во следниот период, кои се инструменти со фиксна каматна стапка. Овие проекции укажуваат дека во периодот 2020-2022 година, просечното време до промена на каматните стапки е значително над утврдениот лимит за минималниот праг за 2020 година.

Табела 12. Просечно време до промена на каматните стапки - ATP (во години)

	2020	2021	2022
Долг на централна влада	4,8	5,1	4,6
Внатрешен долг	6,7	6,9	6,9
Надворешен долг	3,6	4,0	3,1

Извор: Симулации на Министерството за финансии

Ризикот од промена на девизниот курс се однесува на долгот индексирани или деноминирани во странска валута. Поголем дел од долгот деноминирани во странска валута укажува на поголем ризик од

промена на девизниот курс. Ова е клучен ризик за земјите во развој кај кои надворешниот долг е целосно индексиран, а исто така и поголем дел од внатрешниот долг е деноминиран во странска валута.

Промените на девизниот курс можат во голема мера да влијаат, односно да ги зголемат предвидените трошоци за отплати на јавниот долг деноминиран во странска валута. Но, имајќи го предвид фактот дека во Република Северна Македонија се применува де факто фиксен девизен курс на денарот во однос на еврото, изложеноста кон ваков ризик би се мерела и како учество на еврото во вкупното портфолио на државниот долг, кое согласно последните податоци за првиот квартал од 2019 година всушност претставува и доминантна валута со застапеност од 72,5% во вкупната структура на долгот.

3. Ризик поврзан со потенцијалните обврски - како резултат на проектираните инвестиции кои се од исклучително значење за понатамошниот развој на инфраструктурата и енергетскиот сектор, во наредниот период се проектира умерено, но контролирано зголемување на нивото на гарантираниот јавен долг. 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.

Обврските по основ на гарантираниот долг во однос на БДП кои достасуваат во периодот од 2019 до 2022 година бележат умерено зголемување, но истите самостојно ќе се сервисираат од страна на заемопримачите. Со цел Буџетот на Република Северна Македонија да не се доведе до ситуација на ризик од активирање на гаранциите, процесот на издавање нови гаранции е строго регулиран и подлежи на одредени критериуми кои треба да ги исполнат барателите на гаранциите.

4. Оперативниот ризик ги вклучува ризикот од порамнување и ризикот од грешки. Ризикот од порамнување се јавува доколку во процесирањето на податоците се користат бројни неавтоматизирани активности, додека ризикот од грешки често се однесува на начинот на поделба на извршувањето на трансакциите и функциите на порамнување низ одделенијата во состав на институцијата надлежна за управување со долгот. Управувањето на јавниот долг се врши со информациски систем и со соодветна софтверска платформа, со што значително се намалува ризикот од човечки грешки. Исто така, навремено се преземат мерки за примена на принципот на „four eyes“ (четири очи, најмалку двајца извршители за секоја операција), за да се избегне ризик од ненавремено завршување на задачите во случај на најразлична спреченост на одговорното лице.

5.4 Развој на пазарот на државни хартии од вредност

Како дополнителна цел на управувањето со јавниот долг во најголемиот број развиени земји и земји во транзиција се вбројува и развојот и одржувањето ефикасен и ликвиден домашен пазар на државни хартии од вредност. За да се обезбеди постојан и сигурен извор за финансирање на буџетските потреби, неопходно е домашниот финансиски пазар да биде доволно длабок за да може да одговори на потребите на државата во услови на екстерни шокови. На тој начин, се покриваат потребите на буџетот без предизвикување на ефектот crowding out (односно ефектот на истиснување на другите сектори за сметка на државната потрошувачка). Исто така, развиениот домашен финансиски пазар овозможува зголемување на бројот на инвеститори и креирање референтна крива на приноси за целата економија.

Министерството за финансии и во наредниот период ќе продолжи со континуирано издавање на државните хартии од вредност (ДХВ) на домашниот пазар. Целта е со редовна застапеност на државните хартии од вредност да се овозможи поефикасно финансирање на буџетските потреби на краток и на долг рок, намалување на трошоците за финансирање, како и поттикнување на натамошниот развој на финансиските пазари во Република Северна Македонија.

Во претстојниот период, интенцијата ќе биде одржување редовна застапеност на државните записи, како и проширување на рочната структура на портфолиото на државните хартии од вредност со подолги рочности. Во таа насока, посебен акцент ќе се стави на продолжување на рочноста на постојното портфолио на државни хартии од вредност. Дополнително, ќе се преземаат мерки во согласност со Стратегијата за денаризација изготвена од Министерството за финансии и Народната банка.

Овие цели ќе се реализираат преку следните активности:

- издавање државни обврзници со рок на достасување 30 години, еднаш квартално и во стандардизиран износ;
- издавање државни обврзници со рок на достасување од 15 години најмалку 4 пати годишно;
- издавање државни обврзници со рок на достасување од 10 години најмалку 4 пати годишно;
- издавање државни обврзници со рок на достасување од 2, 3 или 5 години на редовна основа;

- намалување на учеството на државните хартии од вредност со девизна клаузула во вкупно издадените државни хартии од вредност;
- зголемување на распонот на каматни стапки на државните хартии од вредност со и без девизна клаузула.

Особен интерес за вложување во долгорочните хартии од вредност издадени од Република Северна Македонија се очекува од пензиските друштва, како и од комерцијалните банки и осигурителните компании. Во насока на унапредување и понатамошен развој на пазарот на државни хартии од вредност, ќе продолжат активностите за проширување на базата на инвеститори преку разгледување на можноста за воведување нови финансиски инструменти адекватни на потребите на пазарните учесници, спроведување маркетинг кампања пред различни целни групи инвеститори и одржување редовен дијалог со сите учесници на пазарот на државни хартии од вредност.

6. Компаративна анализа на макроекономските и фискалните проекции за 2020-2022 година

6.1 Споредба со Ревидираната фискална стратегија 2019-2021 година

Фискалната стратегија на РСМ 2020-2022 година компаративно анализирана во однос на Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2019-2021 не покажува значајни отстапувања во однос на среднорочните проекции на макро-фискалните параметри. Притоа, релативно малите ревизии на проекциите кај макроекономските параметри, клучните буџетски индикатори и индикаторите за јавен долг се во позитивна насока.

Континуираното забрзување на растот во текот на 2018 година, придружено со силен прилив на СДИ и заздравување на инвестициската побарувачка, раст на платите и на вработеноста, раст на извозот и кредитирањето, резултираше со раст на БДП од 2,7%, кој беше најблизок до есенската проекција со Ревидираната фискална стратегија за раст од 2,8% (наспроти повеќето други институции кои предвидуваа понизок раст). Овие движења во 2018 година, како и позитивните поместувања во првото тримесечје од 2019 година изразени преку поинтензивен раст на индустриското производство и на прометот во трговската дејност, континуираниот силен раст на извозната активност и засиленото кредитирање на приватниот сектор се основа за благо нагорно ревидирање на проекцијата за раст. Така, новите проекции за економскиот раст се благо ревидирани во нагорна насока за 2019 и 2020 година за 0,3 п.п. и 0,2 п.п. соодветно (во 2019 година на 3,5% од 3,2% претходно, и во 2020 година на 4,2% од 4% претходно, додека за 2021 година проекцијата за економскиот раст е непроменета и изнесува 5% (Табела 13). Притоа, оваа ревизија на растот е во согласност со најновите ревизии на дел од меѓународните финансиски институции. Имено, последните проекции на Меѓународниот монетарен фонд и Европската комисија за растот на БДП во Северна Македонија во 2019 и 2020 година (Табела 15) се ревидирани нагоре за 0,2 п.п. и 0,1 п.п., соодветно.

Како и во претходната Фискална стратегија, позитивен придонес врз растот на економската активност е предвидено да имаат и домашната побарувачка и нето-извозот. Придонесот на домашната побарувачка е позначителен во однос на претходните проекции, што ги одразува поповолните очекувања на пазарот на работна сила, односно посилен пад на невработеноста и повисок раст на платите, како и подобрените евроатлантски перспективи. Нето-извозот се очекува да има нешто помал придонес во однос на претходните проекции, во услови на проектирано побавно темпо на раст на странската побарувачка и на глобалната трговија.

Во просек за периодот 2019-2021, проекцијата на стапката на невработеност е пониска за 0,9 п.п., стапката на вработеност се очекува да биде повисока за 0,3 п.п., а порастот на платите да биде повисок за 0,7 п.п. годишно година споредено со претходните проекции.

Проекциите за стапката на инфлација не се променети во однос на претходната Фискална стратегија.

Табела 13. Споредба на макроекономските проекции со Ревидираната фискална стратегија 2019-2021 година

Индикатори	Рев. фиск. стратегија 2019-2021			Фискална стратегија 2020-2022			Отстапување (во п.п.)		
	2019*	2020*	2021*	2019*	2020*	2021*	2019	2020	2021
БДП, реална стапка на раст (%)	3,2	4,0	5,0	3,5	4,2	5,0	0,3	0,2	0,0
Стапка на инфлација (просек)	2,0	2,0	2,2	2,0	2,0	2,2	0,0	0,0	0,0
Извоз на стоки (номинален раст, %)	9,5	10,1	10,8	9,2	9,8	10,5	-0,3	-0,3	-0,3
Увоз на стоки (номинален раст, %)	8,1	8,7	9,0	7,4	8,4	8,7	-0,7	-0,3	-0,3
Нето-плата - номинален пораст (%)	4,5	4,4	3,7	5,0	4,8	4,8	0,5	0,4	1,1
Стапка на невработеност (просек)	20,1	19,1	18,1	19,3	18,2	17,2	-0,8	-0,9	-0,9
Стапка на вработеност (просек)	45,8	46,7	47,8	46,1	47,1	48,1	0,3	0,4	0,3

Извор: Министер ерсто за финансии и проекции на Министер ерсто за финансии (*)

Во однос на проекциите за Буџетот на Република Северна Македонија, Фискалната стратегија на РСМ за 2020-2022 година не покажува значајни отстапувања во однос на Ревидираната фискална стратегија на РСМ за 2019-2021 година во однос на фискалните проекции (Табела 14). Имено, буџетскиот дефицит како главен индикатор на фискалната политика е задржан на речиси исто ниво во апсолутен износ, како и на исто ниво како процент од БДП и тоа: 2,5% во 2019 година, 2,3% во 2020 година и 2% во 2021 година. Задржувањето на патеката на постепена фискална консолидација го потврдува курсот на фискална дисциплина. Дополнително, задржувањето на претходно најавените стапки на буџетски дефицит ја потврдува предвидливоста на фискалната политика како еден од главните индикатори за планирањето на економската активност.

Во однос на проекциите на приходите и расходите, со Фискална стратегија на РСМ 2020-2022 година тие се минимално променети во однос на проекциите со Фискална стратегија на РСМ 2019-2021. Во 2020 година нема отстапување на страната на приходите, додека во 2021 година истото е незначително (пониски за 0,3%). Расходите се проектирани на 0,2% повисоки во 2020 година, односно за 0,2% пониски во 2021 година. Како процент од БДП, учеството на приходите и на расходите е минимално пониско, како одраз на нагорната ревизија на БДП.

На страната на приходите воглавно се ревидирани проекциите на даночните приходи и придонесите, со понатамошно задржување на трендот на конзервативни фискални проекции и вклучување на ефектите од спроведените измени во регулативата во даночната сфера и кај социјалните придонеси. Понатаму, на страната на расходите, најголеми отстапувања се во делот на субвенциите и трансферите (во делот на тековните расходи) како резултат на вклучување на ефектот од повратот на дел од данокот на додадена вредност кон физичките лица, како дел од реформите во даночната сфера, како и кај капиталните расходи заради ревидирањето на динамиката на проектите кои се финансираат со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори.

Табела 14. Споредба на среднорочните проекции за Буџетот на РСМ со Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2019-2021 (во милиони денари)

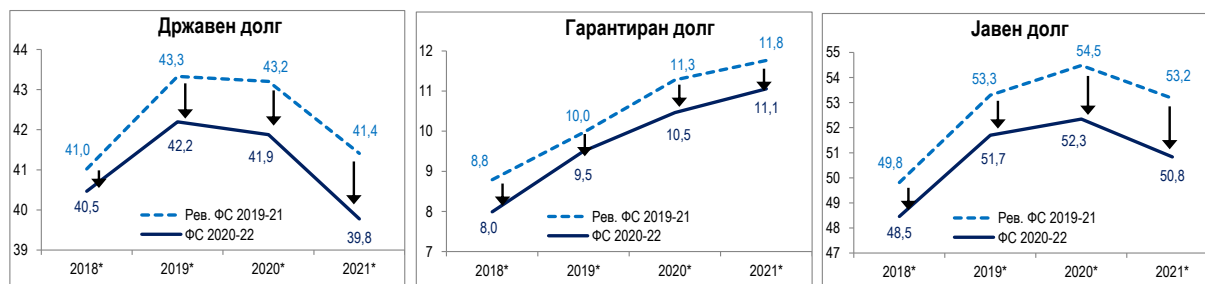
	Рев. фиск. стратегија 2019-2021			Фискална стратегија 2020-2022			Отстапување 2020-2022/ 2019-2021			% на отстапување (соодносително со БДП во п.п.)		
	Буџет 2019*	2020*	2021*	Буџет 2019	2020*	2021*	2019	2020	2021	2019	2020*	2021*
Буџет на Република Северна Македонија	210.848	219.726	229.276	210.848	219.720	228.688	0	-6	-588	0,0	0,0	-0,3
Вкупни приходи	210.848	219.726	229.276	210.848	219.720	228.688	0	-6	-588	0,0	0,0	-0,3
Даночни приходи и придонеси	184.201	193.587	203.776	184.201	192.806	203.407	0	-781	-369	0,0	-0,4	-0,2
Даночни приходи	121.885	127.852	134.092	121.885	126.179	132.782	0	-1.673	-1.310	0,0	-1,3	-1,0
Придонеси	62.316	65.735	69.684	62.316	66.627	70.625	0	892	941	0,0	1,4	1,3
Неданочни приходи	18.521	18.014	17.375	18.521	18.088	16.555	0	74	-820	0,0	0,4	-4,7
Капитални приходи	2.026	2.025	2.025	2.026	2.226	2.226	0	201	201	0,0	9,9	9,9
Донации	6.100	6.100	6.100	6.100	6.600	6.500	0	500	400	0,0	8,2	6,6
Вкупни расходи	228.548	236.888	245.381	228.548	237.265	244.792	0	377	-589	0,0	0,2	-0,2
Тековни расходи	202.577	208.955	215.278	202.577	211.259	215.986	0	2.304	708	0,0	1,1	0,3
Плати и надоместоци	28.388	29.473	29.473	28.388	29.370	29.370	0	-103	-103	0,0	-0,3	-0,3
Стоки и услуги	19.643	19.712	19.722	19.643	19.856	19.555	0	144	-167	0,0	0,7	-0,8
Трансфери до ЕЛС	19.119	20.051	21.107	19.119	20.068	20.696	0	17	-411	0,0	0,1	-1,9
Субвенции и трансфери	18.568	18.983	19.683	18.568	21.755	21.755	0	2.772	2.072	0,0	14,6	10,5
Социјални трансфери	107.679	111.152	115.109	107.679	111.328	115.048	0	176	-61	0,0	0,2	-0,1
Каматни плаќања	9.180	9.584	10.184	9.180	8.882	9.562	0	-702	-622	0,0	-7,3	-6,1
Капитални расходи	25.971	27.933	30.103	25.971	26.006	28.806	0	-1.927	-1.297	0,0	-6,9	-4,3
Буџетско салдо	-17.700	-17.162	-16.105	-17.700	-17.545	-16.105	0	-383	0	0,0	2,2	0,0
Примарно буџетско салдо	-8.520	-7.578	-5.921	-8.520	-8.663	-6.543	0	-1.085	-622	0,0	14,3	10,5
Вкупни приходи, % од БДП	30,3	29,7	28,8	30,1	29,4	28,5				-0,2	-0,2	-0,3
Вкупни расходи, % од БДП	32,9	32,0	30,8	32,7	31,8	30,5				-0,2	-0,2	-0,3
Буџетско салдо, % од БДП	-2,5	-2,3	-2,0	-2,5	-2,3	-2,0				0,0	0,0	0,0
Примарно буџ. салдо, % од БДП	-1,2	-1,0	-0,7	-1,2	-1,2	-0,8				0,0	-0,1	-0,1

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

Досегашните остварувања, како и ревидираните проекции за економскиот раст и задржаниот курс на фискална дисциплина резултираат со значителна надолна ревизија на проекциите на државниот и јавниот долг во однос на Ревидираната Фискална стратегија на РСМ 2019-2021 (Графикон 19). Имено, Ревидираната стратегија претпоставуваше јавен долг од 49,8% од БДП во 2018 година, наспроти остварениот значително понизок јавен долг од 48,5% од БДП. Понатаму, со оваа Фискална стратегија се задржува курсот на фискална дисциплина, со умерено намалување на вкупниот буџетски дефицит, како и на примарниот буџетски дефицит како главен инпут во траекторијата на долгот. Во однос на финансирањето на буџетскиот дефицит, проекцијата за нето повлекување на домашни хартии од вредност останува непроменета во споредба со претходната фискална стратегија, додека проекцијата за задолжување со надворешни извори се намалува во 2019 и 2021 година. Дополнително, направена е и ревизија на повлекувањата кај проектите финансирани со странски кредитори.

Со оглед на овие фактори, проекциите на државниот долг се намалени за 1,1 п.п. во 2019 година, 1,3 п.п. во 2020 година и 1,6 п.п. во 2021 година. Надолно прилагодување има и кај гарантираниот долг за 0,5 п.п. во 2019 година, 0,8 п.п. во 2020 година и 0,7 п.п. во 2021 година. Ова резултира со значително надолно ревидирање на проектираниот вкупен јавен долг и тоа за 1,6 п.п. во 2019 година, 2,1 п.п. во 2020 година и 2,3 п.п. во 2021 година (Графикон 19). Притоа, овие надолни ревизии не само што ги одразуваат горенаведените фактори, туку се во линија и со насоката и магнитудата на ревизии на дел од меѓународните институции. Имено, последните априлски проекции на Меѓународниот монетарен фонд за државниот долг на Северна Македонија како учество во БДП во 2019 - 2021 година (Табела 16) се ревидирани надолу за 2 процентни поени во просек.

Графикон 19. Споредба на проектите за државниот и јавниот долг со Ревидираната фискална стратегија 2019-2021 година (во % од БДП)



Извор: Министерство за финансии и проекции на Министерство за финансии (во ФС 2020-22, 2018 е остварен податок)

6.2 Споредба со проектите на други домашни и меѓународни институции

Среднорочните економски проекции базираат на одредени претпоставки, првенствено за макроекономското окружување, дизајнирањето на економските политики и нивното спроведување, како и отсуството на поголеми шокови. Ова се однесува и на среднорочните макроекономски и фискални проекции кои беа дискутирани досега како основна среднорочна проекција. Притоа, различните претпоставки за влезните варијабли може да резултираат и со варијации на проектите на клучните варијабли на фискалната политика. Сепак, проектите за економскиот раст (особено во 2019 и 2020 година) како и стапките на инфлација од релевантните домашни и меѓународни институции се слични со оние содржани во оваа Фискална стратегија (Табела 15).

Табела 15. Споредба на проектите за растот на БДП и инфлацијата за Северна Македонија

Институција	Реален раст на БДП (%)				Стапка на инфлација (%)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
ММФ	3,0	3,1	3,2	3,3	1,8	2,0	2,2	2,2
Светска банка	2,9	3,2	/	/	1,8	1,9	/	/
Европска комисија	3,0	3,2	/	/	1,7	2,0	/	/
ЕБОР	3,0	3,0	/	/	/	/	/	/
Виенски институт	3,0	3,0	3,0	/	2,0	2,0	2,0	/
НБРСМ	3,5	3,8	4,0	/	1,5	2,0	2,0	/
Министерство за финансии	3,5	4,2	5,0	5,0	2,0	2,0	2,2	2,2

Извор: ММФ (World Economic Outlook, април 2019 г.), Светска банка (Western Balkans Regular Economic Report No. 15, април 2019 г.), Европска комисија (European Economic Forecast, мај 2019 г.), ЕБОР (Regional Economic Prospects, мај 2019 г.), Виенски институт (Forecast Report, март 2019 г.) и НБРСМ (мај 2019 г.).

Понатаму, проектите за дефицитот и државниот долг на Северна Македонија од релевантните меѓународни институции (Табела 16), се слични со оние содржани во оваа Фискална стратегија.

Табела 16. Споредба на проектите за буџетскиот дефицит и државниот долг за Северна Македонија

Институција	Буџетско салдо (% од БДП)				Државен долг (% од БДП)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
ММФ	-2,6	-2,5	-2,4	-2,2	40,5	41,3	41,8	42,1
Светска банка	-3,0	-2,4	/	/	44,2	45,3	/	/
Европска комисија	-3,0	-2,5	/	/	43,2	44,0	/	/
Министерство за финансии	-2,5	-2,3	-2,0	-2,0	42,2	41,9	39,8	39,0

Извор: ММФ (World Economic Outlook, април 2019 г.), Светска банка (Western Balkans Regular Economic Report No. 15, април 2019 г.) и Европска комисија (European Economic Forecast, мај 2019 г.).

7. Фискални ризици и сензитивна анализа

Среднорочните економски и фискални проекции секогаш се проследени со одреден степен на неизвесност и ризици. Евентуалната материјализација на тие ризици, кои претпоставуваат поинакви услови од оние земени како основа за среднорочните проекции дискутирани погоре, би резултирала со отстапувања од основната среднорочна проекција, односно поинаква реализација на клучните фискални варијабли. Оттаму, во овој дел на Фискалната стратегија се анализираат можните ефекти на евентуалното остварување на неколку главни макро-фискални ризици врз буџетскиот дефицит и државниот долг. Дополнително, во овој дел се анализира и изложеноста на надворешниот државен долг на пазарниот ризик, како и ефектот на различните стратегии за финансирање врз нивото на долгот, трошоците за сервисирање на долгот и структурата на портфолиото.

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

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

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

Со оглед дека основната среднорочна фискална проекција се темели на одредени макроекономски претпоставки, тие се сметаат за примарен фактор со потенцијално влијание врз фискалните движења. Оттаму, како прво ризично сценарио се претпоставува материјализација на надолните ризици во однос на надворешното окружување. Ова би предизвикало влошување на надворешната трговија и на финансиските текови, како и зголемување на неизвесноста и влошување на очекувањата кај домашните економски субјекти, што понатаму би резултирало со понизок економски раст во земјата. Согласно ваквото сценарио, проекцијата за просечниот реален раст на БДП меѓу 2019 и 2022 година е за 1,1 п.п. пониска отколку во основната проекција. Притоа, евентуалниот понизок економски раст ќе имплицира и пониска реализација на цикличната компонента на буџетските приходи. Оттаму, во однос на основната проекција, ова сценарио би резултирало со поголем буџетски дефицит за 0,6 п.п. од БДП во просек годишно меѓу 2019 и 2022 година, додека државниот долг би бил повисок за 3,5 п.п. од БДП на крајот на 2022 година.

Како второ сценарио се претпоставува намалена наплата на даночните приходи за 5% годишно во однос на основната проекција. Во услови на непроменето ниво на буџетски расходи и непроменет економски раст, намалените даночни приходи би придонеле кон зголемување на буџетскиот дефицит за 0,8 п.п. од БДП просечно годишно во анализираниот период во споредба со основната проекција, додека државниот долг би бил повисок за 3,2 п.п. од БДП на крајот на 2022 година во однос на основната проекција.

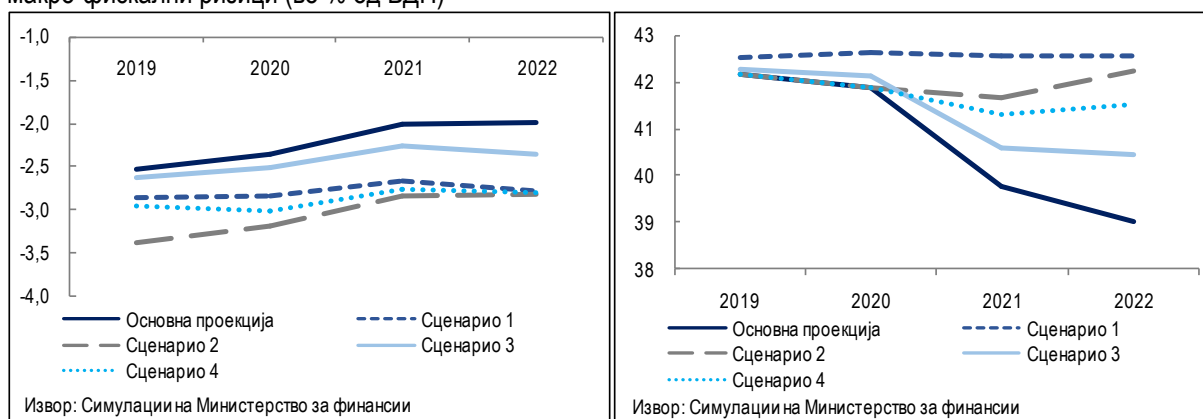
Во третото сценарио се претпоставува пониска реализација на капиталните расходи, односно нивна реализација на ниво од 75% во однос на предвидените со основната проекција, што е слично на остварувањата во минатото. Намалената реализација на капиталните расходи би предизвикала забавување на растот на бруто-инвестициите, а соодветно на тоа и пониска стапка на реален раст на БДП во однос на основната проекција во просек за 0,5 п.п. годишно. Ова сценарио би имало негативен одраз и кај даночните приходи, кој би го надминал ефектот на намалените расходи. Оттаму, согласно ова сценарио, буџетскиот дефицит би бил повисок за 0,2 п.п. од БДП во просек годишно во периодот на предвидување споредено со основната проекција, додека државниот долг би бил повисок за 1,4 п.п. од БДП на крајот на 2022 година во однос на основната проекција.

Четвртото сценарио претпоставува обврските што достасуваат по основ на главница и камата на заеми гарантирани од државата да бидат целосно сервисирани од Буџетот на Република Северна

Македонија, што е екстремна претпоставка со оглед на тоа што во изминатиот период гарантираните заеми не претставуваат товар на буџетот и редовно и навремено се сервисирани од соодветните јавни претпријатија и трговски друштва во доминантна државна сопственост. Евентуалната материјализација на ова екстремно сценарио ќе предизвика зголемување на нивото на буџетски расходи во наредниот период. Во услови на непроменето ниво на буџетски приходи и непроменет економски раст, ова би придонело кон зголемување на буџетскиот дефицит за 0,7 п.п. од БДП просечно годишно во периодот 2019-2022 година споредено со основната проекција, а државниот долг на крајот на 2022 година би бил повисок за 2,5 п.п. во однос на основната проекција. Притоа, ефектот на ова сценарио врз долгот би бил присутен во 2021 и 2022 година.

Сумарно, остварувањето на кое било од четирите ризични сценарија, кои ги одразуваат главните идентификувани макро-фискални ризици во наредниот период, во најголем дел би резултирало со релативно ограничени ефекти врз буџетскиот дефицит и државниот долг (Графикон 20). Поточно, во ниту еден случај не доаѓа до загрозување на оддржливоста на фискалната политика на среден рок.

Графикон 20: Сензитивна анализа на буџетскиот дефицит (лево) и на државниот долг (десно) на главните макро-фискални ризици (во % од БДП)



7.2 Сценарио-анализа за каматниот и валутниот ризик кај надворешниот државен долг

Со цел испитување на изложеноста на портфолиото на долгот на Република Северна Македонија на пазарниот ризик, подготвена е кратка симулација за влијанието на промената на каматните стапки и девизниот курс врз трошоците за сервисирање на надворешниот државен долг (Табела 17). Сензитивната анализа за движењата на трошоците за сервисирање во Буџетот на Република Северна Македонија по основ на надворешен долг се заснова на следните претпоставки:

- со промена на една варијабла сите останати варијабли остануваат непроменети, т.е. *ceteris paribus*;
- при евентуални движења на другите валути во однос на еврото, девизниот курс на денарот во однос на еврото ја задржува стабилната вредност;
- непостоење корелација меѓу каматните движења и движењата на девизниот курс.

Табела 17. Анализа на сензитивноста на трошоците за сервисирање на надворешниот државен долг при промена на каматните стапки и девизните курсеви

	2020	2021	2022
Основна проекција	100,0	100,0	100,0
Сценарио 1 - зголемување на соодветните каматни стапки за 1 процентен поен	105,0	105,5	106,9
Сценарио 2 - апрецијација на другите валути од портфолиото во однос на еврото за 10%	100,6	100,4	101,3

Извор: Симулации на Министерството за финансии

Како главни заклучоци што може да се извлечат од оваа анализа можат да се наведат следните:

1. каматните трошоците за сервисирање по основ на надворешниот државен долг се сензитивни на движењето на каматните стапки. Доколку каматните стапки во 2020 година пораснат за 1 процентен поен во однос на основната проекција, тоа би предизвикало пораст на каматните трошоци за 5,0% односно за 4,8 милиони евра, со слични ефекти и во 2021 и 2022 година. Оваа сензитивност може да се објасни како изложеност на должничкото портфолиото на ризикот од промена на каматни стапки.

2. евентуална депрецијација на еврото во однос на другите валути во портфолиото (американскиот долар, јапонскиот јен и специјалните права за влечење) за 10% ќе предизвика зголемување на трошоците за сервисирање за 0,6% во 2020 година, односно за 3,0 милиони евра. Од добиените резултати може да се утврди дека евентуалните неповолни движења на девизните курсеви на другите валути во однос на еврото нема да предизвикаат позначително зголемување на трошоците за сервисирање поради фактот што најголемиот дел од надворешниот државен долг е деноминиран во евра.

7.3. Алтернативни стратегии за финансирање

Во насока на унапредување на процесот на донесување на одлуки поврзани со финансирањето на потребите на државата, а со цел успешно реализирање на утврдените цели на политиката за управување со јавен долг, во рамки на оваа стратегија е подготвена квантитативна анализа преку употреба на аналитичката алатка MTDS (Medium Term Debt Strategy). Оваа алатка е развиена од страна на Светска банка и ММФ и има за цел да ги утврди трошоците и ризиците поврзани со потенцијалните стратегии за финансирање.

Моделот MTDS како влезни податоци користи:

- текови на отплата на главнина и камата на постојното должничко портфолио,
- проекции на макроекономските и финансиските варијабли,
- шокови на финансиските варијабли (каматните стапки и девизниот курс) и
- алтернативни стратегии за финансирање на потребите на државата .

Алтернативи што може да бидат користени како извори за финансирање на потребите на државата се следниве:

1. државни записи и државни обврзници на домашниот пазар на државни хартии од вредност (ДХВ);
2. еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал;
3. фондови од Светска банка за буџетска поддршка во форма на DPL (development policy loan) или PBG (policy based guarantee) заеми;
4. средства за проектно финансирање од меѓународни финансиски институции и приватни кредитори.

Во моделот MTDS се анализирани три алтернативни стратегии на финансирање, презентирани во продолжение. Временската рамка на која се однесува анализата е период од четири години (2019-2022 година).

Алтернативните начини на финансирање меѓусебно се разликуваат во структурата на финансирањето во однос на домашно или надворешно финансирање, но исто така се разликуваат и во структурата на инструментите.

Во рамки на првата алтернатива се предвидува обезбедување на потребите за финансирање на државата преку домашниот пазар на ДХВ, меѓународниот пазар на капитал, од фондовите од Светска банка за буџетска поддршка, како и со повлекување средства за проектно финансирање од меѓународните финансиски институции. Во рамки на домашното финансирање (ДХВ со и без валутна клаузула) најголем дел од нето финансирањето се реализира преку долгорочни инструменти, односно државните обврзници. Целта на оваа стратегија е одржување редовна застапеност на државните записи, како и фокусирање на проширувањето на рочната структура на портфолиото на државните хартии од вредност со подолги рочности. Оваа стратегија се истакнува пред се заради намалувањето на изложеноста на ризикот од рефинансирање. Вредноста на индикаториот АТМ на крајот од 2022 година се зголемува, што укажува на намален ризик од рефинансирање, а исто така и ризикот од промена на каматните стапки е најнизок кај оваа стратегија. Оваа стратегија е незначително поскапа опција споредено со останатите алтернативи.

Втората алтернатива има ист сооднос меѓу домашното и надворешното финансирање како првата алтернатива и непроменета структура на надворешното финансирање, но за разлика од неа предвидува поголемо финансирање преку издавање на државни записи, а помало нето финансирање преку долгорочните инструменти. Целта на оваа стратегија е да се намалат трошоците за финансирање преку издавање на поголем износ на краткорочни денарски инструменти кои имаат пониска каматна стапка од долгорочните инструменти на домашниот пазар на ДХВ. Од аспект на трошоците, оваа алтернатива е незначително поефтина во однос на останатите стратегии, но е проследена со далеку поголема ризичност на портфолиото. Кај оваа стратегија се забележуваат највисоки износи на индикаторите: долг што доспева за 1 година и долг што се рефиксира за 1 година, а валутниот ризик е најнизок гледано преку учеството на долгот во странска валута во вкупниот долг.

Третата алтернатива претпоставува поголемо потпирање врз надворешно финансирање и пониско нето задолжување на домашниот пазар на ДХВ. Поголем фокус се става на задолжувањето на меѓународниот пазар на капитал преку еврообврзница, додека на домашниот пазар се очекува презапишување на хартиите од вредност кои достасуваат и ниско нето задолжување кај сите рочности. Кај оваа алтернатива е најизразен ризикот од рефинансирање и валутниот ризик заради поголемото финансирање од странски извори.

Целта на аналитичката алатка MTDS е квантификација на трошоците и ризиците и пронаоѓање оптимален сооднос меѓу нив. Моделот овозможува споредба на потенцијалните стратегии за управување со долгот, преку анализа на трошоците и ризиците кои се резултат на различните должнички портфолија и парични текови. Исто така, преку алатката се согледуваат различните карактеристики на должничкото портфолиото кај секоја од утврдените алтернативи, притоа земајќи го предвид и влијанието на шоките на финансиските варијабли. Така, според анализата на резултатите од примената на алтернативните пристапи, првата алтернатива се смета за најповолна од аспект на ризичноста на портфолиото (гледано според индикаторите на ризикот за рефинансирање и ризикот од промена на каматните стапки), заради поголемиот фокус на подолгите рокови на домашниот пазар, иако е незначително поскапа опција во однос на останатите алтернативи. Втората и третата алтернатива од аспект на трошоците даваат подобри резултати, но се понеповолни во однос на индикаторите за ризикот од рефинансирање и ризикот од промена на каматните стапки. Дополнително, со првата стратегија понатаму се развива и се одржува ефикасен и ликвиден домашниот пазар на државни хартии од вредност и се продлабочува со цел да може да одговори на потребите на државата во услови на екстерни шокови.

Прилог 1. Максимални износи на расходи по буџетски корисници, 2020-2022

Табела П1. Максимални износи на расходи на Основен буџет (Сметка 637), во денари

БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	2020	2021	2022
ПРЕТСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	75.500.000	74.503.000	74.312.000
АГЕНЦИЈА ЗА РАЗУЗНАВАЊЕ	239.000.000	235.844.000	235.238.000
СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	540.442.000	523.438.000	522.093.000
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА	96.179.000	94.909.000	94.665.000
ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА	35.000.000	34.538.000	34.449.000
ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА	471.171.000	371.670.000	78.440.000
КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА КОНКУРЕНЦИЈА	22.827.000	22.526.000	22.468.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ	17.094.000	16.868.000	16.825.000
ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ЖАЛБИ ПО ЈАВНИ НАБАВКИ	19.550.000	19.292.000	19.242.000
РЕГУЛАТОРНА КОМИСИЈА ЗА ДОМУВАЊЕ	9.503.000	9.378.000	9.353.000
СОВЕТ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ И НАДЗОР НА РЕВИЗИЈАТА	6.829.000	6.739.000	6.722.000
КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА	15.000.000	14.802.000	14.764.000
ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ОДЛУЧУВАЊЕ ВО УПРАВНА ПОСТАПКА И ПОСТАПКА ОД РАБОТЕН ОДНОС ВО ВТОР СТЕПЕН	54.633.000	53.912.000	53.773.000
РЕВИЗОРСКО ТЕЛО ЗА РЕВИЗИЈА НА ИНСТРУМЕНТОТ ЗА ПРЕТПРИСТАПНА ПОМОШ	41.909.000	41.418.000	41.039.000
ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ОДЛУЧУВАЊЕ ВО ВТОР СТЕПЕН ВО ОБЛАСТА НА ИНСПЕКЦИСКИОТ НАДЗОР И ПРЕКРШОЧНАТА ПОСТАПКА	27.700.000	27.334.000	27.264.000
ОПЕРАТИВНА-ТЕХНИЧКА АГЕНЦИЈА	134.000.000	132.231.000	112.206.000
УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	40.676.000	40.139.000	40.036.000
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	2.950.000.000	2.960.385.000	3.149.631.000
СЛУЖБА ЗА ОПШТИ И ЗАЕДНИЧКИ РАБОТИ НА ВЛАДАТА НА РСМ	1.138.781.000	1.108.942.000	909.437.000
СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО	19.726.000	19.466.000	19.416.000
ДРЖАВНО ПРАВОБРАНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	81.000.000	79.930.000	79.725.000
АГЕНЦИЈА ЗА АДМИНИСТРАЦИЈА	45.227.000	44.630.000	44.515.000
СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЕВРОПСКИ ПРАШАЊА	137.000.000	135.191.000	134.844.000
СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА РАМКОВНИОТ ДОГОВОР	625.400.000	602.537.000	591.097.000
АГЕНЦИЈА ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА НА ЗАЕДНИЦИТЕ	11.469.000	11.318.000	11.288.000
АГЕНЦИЈА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ОДЗЕМЕН ИМОТ	22.738.000	22.566.000	22.479.000
ИНСПЕКЦИСКИ СОВЕТ	23.136.000	22.830.000	22.772.000
АГЕНЦИЈА ЗА ПРИМЕНА НА ЈАЗИКОТ	8.656.000	8.542.000	8.520.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА	9.673.000.000	12.115.000.000	14.875.000.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА КЛАСИФИЦИРАНИ ИНФОРМАЦИИ	34.503.000	34.936.000	34.846.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ	250.690.000	247.380.000	246.744.000
ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ	166.807.000	164.604.000	161.295.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ	10.242.658.000	10.138.982.000	10.164.114.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА	470.127.000	463.919.000	462.727.000
УПРАВА ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА САНКЦИИ	880.233.000	878.543.000	886.274.000
УПРАВА ЗА ВОДЕЊЕ НА МАТИЧНИТЕ КНИГИ	232.041.000	203.485.000	202.962.000
БИРО ЗА ЗАСТАПУВАЊЕ НА РСМ ПРЕД ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА	5.383.000	5.312.000	5.298.000
ИНСПЕКТОРАТ ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИТЕ	7.616.000	7.515.000	7.496.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА НАДВОРЕШНИ РАБОТИ	1.277.760.000	1.260.887.000	1.257.648.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ	764.828.000	758.075.000	786.593.000
ЦАРИНСКА УПРАВА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	844.063.000	849.397.000	850.207.000
АГЕНЦИЈА ЗА СТОКОВНИ РЕЗЕРВИ	74.884.000	74.426.000	74.272.000
УПРАВА ЗА ЈАВНИ ПРИХОДИ	2.760.902.000	2.728.392.000	2.721.382.000
УПРАВА ЗА ФИНАНСИСКА ПОЛИЦИЈА	53.416.000	52.711.000	52.575.000
ДРЖАВЕН ДЕВИЗЕН ИНСПЕКТОРАТ	7.879.000	7.775.000	7.755.000

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА	445.538.000	439.414.000	438.624.000
АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНСКИ ИНВЕСТИЦИИ И ПРОМОЦИЈА НА ИЗВОЗОТ НА РСМ	60.643.000	59.842.000	59.688.000
АГЕНЦИЈА ЗА ПРОМОЦИЈА И ПОДДРШКА НА ТУРИЗМОТ	130.000.000	128.283.000	127.954.000
ДИРЕКЦИЈА ЗА ТЕХНОЛОШКИ ИНДУСТРИСКИ РАЗВОЈНИ ЗОНИ	953.521.000	842.250.000	840.086.000
ДРЖАВЕН ПАЗАРЕН ИНСПЕКТОРАТ	177.433.000	175.534.000	175.083.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТЕХНИЧКА ИНСПЕКЦИЈА	20.782.000	20.557.000	20.504.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ	468.676.000	462.487.000	461.299.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА	26.320.000	25.972.000	25.906.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ	1.708.209.000	1.667.745.000	1.378.038.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТРАНСПОРТ	29.760.000	29.268.000	29.193.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ГРАДЕЖНИШТВО И УРБАНИЗАМ	15.984.000	15.773.000	15.732.000
ДРЖАВЕН КОМУНАЛЕН ИНСПЕКТОРАТ	12.553.000	12.387.000	12.355.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО, ШУМАРСТВО И ВОДОСТОПАНСТВО	835.352.000	717.013.000	674.351.000
АГЕНЦИЈА ЗА ПОТТИКНУВАЊЕ НА РАЗВОЈОТ НА ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО - БИТОЛА	68.206.000	67.305.000	67.132.000
УПРАВА ЗА ХИДРОМЕТЕОРОЛОШКИ РАБОТИ	95.838.000	94.627.000	94.384.000
АГЕНЦИЈА ЗА ФИНАНСИСКА ПОДДРШКА ВО ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО И РУРАЛНИОТ РАЗВОЈ	8.234.624.000	8.224.566.000	8.203.435.000
АГЕНЦИЈА ЗА ХРАНА И ВЕТЕРИНАРСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	540.000.000	532.869.000	531.500.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ЗЕМЈОДЕЛСТВО	89.726.000	88.541.000	88.314.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ШУМАРСТВО И ЛОВСТВО	19.035.000	18.784.000	18.735.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА	43.611.544.000	43.207.761.000	43.529.409.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТРУД	104.000.000	102.627.000	102.363.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА	21.690.961.000	21.417.702.000	21.653.715.000
БИРО ЗА РАЗВОЈ НА ОБРАЗОВАНИЕТО	178.245.000	175.891.000	175.439.000
НАЦИОНАЛНА АГЕНЦИЈА ЗА ЕВРОПСКИ ОБРАЗОВНИ ПРОГРАМИ И МОБИЛНОСТ	27.440.000	27.078.000	27.008.000
ДРЖАВЕН ПРОСВЕТЕН ИНСПЕКТОРАТ	59.278.000	58.495.000	58.345.000
АГЕНЦИЈА ЗА МЛАДИ И СПОРТ	351.287.000	307.176.000	306.387.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЈА	1.838.370.000	1.901.310.000	1.896.425.000
ДРЖАВЕН УПРАВЕН ИНСПЕКТОРАТ	25.993.000	25.650.000	25.584.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА КУЛТУРА И ФИНАНСИРАЊЕ НА ДЕЈНОСТИТЕ ОД ОБЛАСТА НА КУЛТУРАТА	3.120.734.000	2.830.061.000	2.797.177.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЗДРАВСТВО	4.955.272.000	4.889.838.000	4.872.154.000
ДРЖАВЕН, САНИТАРЕН И ЗДРАВСТВЕН ИНСПЕКТОРАТ	38.887.000	38.374.000	38.275.000
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА	400.000.000	394.718.000	405.130.000
ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА	8.215.000	8.107.000	8.086.000
АГЕНЦИЈА ЗА ИСЕЛЕНИШТВО	21.612.000	21.327.000	21.272.000
КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР	17.264.000	17.036.000	16.992.000
КОМИСИЈА ЗА ОДНОСИ СО ВЕРСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ И РЕЛИГИОЗНИ ГРУПИ	13.573.000	13.394.000	13.359.000
АГЕНЦИЈА ЗА КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ	210.202.000	207.426.000	206.893.000
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКА	511.171.000	182.809.000	182.510.000
ДРЖАВЕН АРХИВ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	139.609.000	137.765.000	137.412.000
БИРО ЗА СУДСКИ ВЕШТАЧЕЊА	20.287.000	20.019.000	19.968.000
АКАДЕМИЈА НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - МАНУ	111.248.000	109.779.000	109.497.000
БИРО ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ	139.437.000	137.596.000	137.242.000
СУДСКА ВЛАСТ	2.102.807.000	2.075.040.000	2.069.708.000
ЈАВНО ОБВИНИТЕЛСТВО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	780.463.000	770.157.000	768.178.000
НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ	88.333.000	87.167.000	86.943.000

Табела П2. Максимални износи на расходи финансирани од заеми, во денари

БУЏЕТСКИ КОРИСНИК	2020	2021	2022
Влада на Република Северна Македонија/Фонд за иновации	324,290,000	0	0
Управа за извршување на санкции	369,000,000	430,500,000	553,500,000
Министерство за финансии	1,032,685,000	768,750,000	430,500,000
Министерство за економија	1,200,200,000	0	0
Министерство за транспорт и врски	3,582,829,000	4,611,398,000	6,285,300,000
Министерство за животна средина и просторно планирање	123,000,000	984,000,000	1,906,500,000
Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство	728,353,000	959,400,000	1,141,139,000
Министерство за труд и социјална политика	532,537,000	696,074,000	392,898,000
Министерство за образование и наука	587,032,000	350,550,000	237,670,000
Министерство за информатичко општество и администрација	0	30,750,000	61,500,000
Министерство за здравство	1,502,904,000	4,369,449,000	4,120,500,000

Табела П3. Максимални износи на расходи на Основен буџет (Сметка 660), во денари

ФОНДОВИ	2020	2021	2022
ФОНД ЗА ПЕНЗИСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРУВАЊЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	74,018,000,000	76,820,000,000	80,010,000,000
ФОНД ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	33,017,000,000	34,405,000,000	35,909,000,000
АГЕНЦИЈА ЗА ВРАБОТУВАЊЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	3,171,000,000	2,938,000,000	3,114,000,000