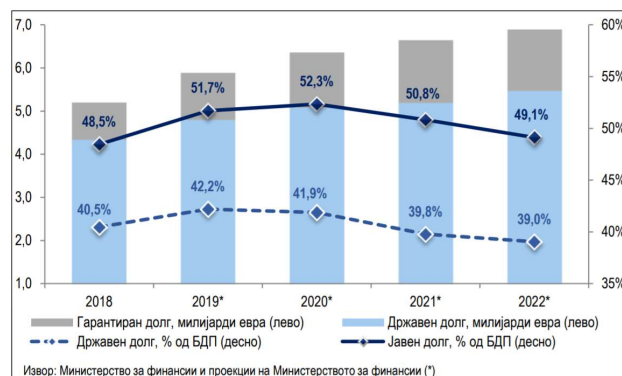


## ЦЕА Мислење: Состојбата и одржливоста на јавниот долг на РСМ

### Состојба на јавен долг

1. Јавниот долг во РС Македонија според последните достапни податоци за вториот квартал од 2019г. изнесува 5,3 милијарди ЕУР односно 46,7% од БДП (БДП е проекција за 2019).
2. Македонија спаѓа во категоријата на земји со пристап до пазарите на капитал и кои според ММФ, овие земји кои спаѓаат во оваа категорија не е препорачливо да го поминат прагот на 50% јавен долг од БДП и 10% од БДП на бруто потреби за финансирање на долгот.
3. Моменталната состојба покажува дека сме на границите на овие критериуми и според фискалната рамка во среднорочната Фискална стратегија оваа граница би се надминала наскоро, уште оваа тековната 2019 и би била над границата од 50% се до 2022 година.



4. Тековната фискална стратегија (2020-2022) предвидува и планира понатамошно зголемување на јавниот долг до 52,2% од БДП во 2020 година, и потоа намалување на 50,8% од БДП во 2021 година и 49,1% од БДП во 2022 година. Сепак треба да се има и предвид и искуството од минатото за степенот на почитување на сопствените фискални правила на владите на РСМ т.е. за нарушената фискална дисциплина на системот на јавни финансии во РСМ.
5. Истовремено треба да имам предвид и контекстот на РСМ со нивото на владеењето на правото и квалитетот и кредибилитетот на институциите во однос на почитувањето на поставените планови. Како за илустрација ММФ наведува дека претпазливо ниво за РСМ е 25% јавен долг од БДП.

6. Покрај тоа, генерираните заостанати обврски претставуваат дополнителен товар и важен фактор (т.н. “скриен долг”) што исто така потенцијално влијае на одржливоста на долгот.
7. Затоа нашата оценка е дека со ваквата состојба ако се видат главните детерминанти на раст на јавниот долг на РМ не е на одржлива патека во моментот.

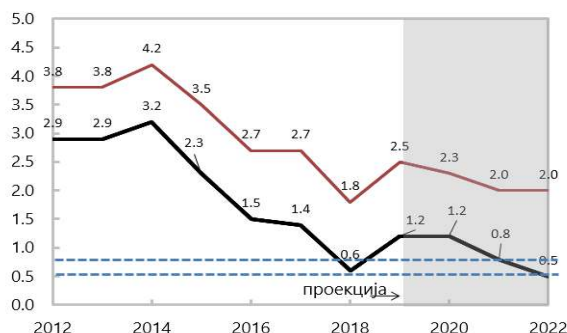
### **Кои се главните детерминанти за високиот јавен долг?**

8. Главните детерминанти за јавниот долг во РСМ се пред сè:
  - a. примарниот дефицит, и
  - b. вкупната потреба за финансирање (gross financial needs).
9. Примарниот биланс (дефицит или суфицит) ги иззема каматите од расходите односно дефицитот намален за каматите на постоечкиот веќе генериран долг кон кредиторите. Примарниот биланс е индикатор за тековниот фискален напор бидејќи каматите се веќе одредени од големината на претходни дефицити.
10. Во однос на потребата од финансирање (gross financing need), таа потреба на средства во следниот период ќе се зголеми. Ова посебно се однесува при доспевање на обврзниците во следниот период и тоа 2020, 2021, 2023... што пак го вклучува и веројатното надминување на границата на 10% за бруто потребите за финансирање (збир на буџетскиот дефицит и средствата потребни за сервисирање на долгот кој допева во дадената година).

### **Кога јавниот долг би тргнал кој одржлив пат?**

11. Според пресметките на ЦЕА, базирани врз алатката на ММФ за одржлив долг, за да се стабилизира јавниот долг, примарниот дефицит (debt-stabilizing primary balance) не треба да биде повисок од 0,8%. Со вакво ниво би го стабилизирале нивото на јавен долг меѓутоа за негово намалување потребни се и други мерки и политики.
12. Примарниот биланс за стабилизирање на долгот според нашите оценки и претпоставки ќе достигне негативен 0,8% од БДП за 2024 година. Примарниот биланс за стабилизирање на јавниот долг за 2019 година пак е пресметан на негативен 1,4% од БДП и преминува на негативни 0,8% во 2024 година.
13. Ова укажува на тоа дека за да се постигне стабилен јавен долг во однос на БДП, примарниот дефицит треба да биде поставен до 0,8% од БДП или пак просечно на 0,5% од БДП во следниот период. Податоците од изминатиот период како и во следниот проектиран период предвидуваат примарен дефицит кој е над еден процент од БДП.

**Примарен дефицит**  
**Буџетски дефицит**  
(во % од БДП)



Податоци од фискална стратегија и извршување на буџет

## Што опфаќа јавниот долг во РСМ?

14. Јавниот долг според законот кој го регулира, претставува збир од државниот долг т.е. долговите на централна власт, локална власт и фондовите, зголемен за гарантираниот долг на јавните претпријатија основани од истите.
15. За прв пат во последниот квартал (за К2 2019), како резултат на измената на законот (од 2019), се вклучува и негарантираниот долг на овие претпријатија (со дополнителни 38 мил ЕУР) со што се зголемува транспарентноста на јавните финансии на државата.
16. Она што го правеше не сеопфатен долгот на јавниот сектор е неопфаќањето на долгот кој не беше гарантиран и претставуваше простор за унапредување во контекст на поголема транспарентност, отчетност и одговорност.
17. Сепак останува отворено прашањето за поголема транспарентност и опфат на неплатените, а доспеани обврски (arrears) и другите вон буџетски договори и потенцијални обврски.

## Поголема транспарентност, отчетност и надзор

Дополнително, во контекст на измените кон поголема фискална транспарентност и одговорност кога станува збор за јавниот долг се и последните законски измени за јавен долг што освен вклучување на гарантираниот долг во опфатот на јавниот долг; се направи измена со која повторно (по пауза од измените од 2011) ќе се „извлече“ стратегија за управување со јавниот долг како самостојна стратегија надвор од Фискалната стратегија со која ќе се утврди максималниот износ на нето-долгот за првата година на среднорочната стратегија. Иако измените предвидуваа оваа стратегија за 2019 да се донесе до 31 мај за следниот три годишен период овој документ не е достапен односно неговата подготовка е одложена за 2020. Овој

документ кога ќе биде изготвен треба да оди и на увид на пратениците во Собранието на РСМ.

### Некои препораки

- *Што поскоро подготовка на нов закон за буџетите во кој ќе се постават и унапредат рамките за системот за управување со јавни финансии.*
- *За да ги поставиме буџетските политики и јавниот долг на поодржлив пат, Македонија мора да ги консолидира буџетските расходи и да ја зголеми ефикасноста на јавните расходи.*
- *Зголемениот јавен долг во услови на ограничен фискален простор бара прилагодување и на приходната и на расходната страна со комбинирани политики за која е потребен политички консензус.*
- *Долгорочната фискална нерамнотежа бара разумни прилагодувања на сите дискрециони и задолжителни трошење. Трансферите, расходите за социјала како и за државна помош кои значајно придонесуваат кон прекумерното и брзорастечко оптоварување на долгот преку зголемените дефицити треба да бидат подобро насочени, следени и рационализирани.*
- *Динамиката на јавниот долг кон потенцијален пат на стабилизација е високо чувствителна на каматната стапка и стапката на економски раст, така што промена на проектираната стапка на економски раст или на реалната каматна стапка може значително да влијае на динамиката на долгот и стабилизирање на примарниот биланс.*

### За повеќе информации:

Political economy of public debt & debt sustainability: the case of Macedonia @[https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Debt-Sustainability\\_FINAL-ENG-CIP-18022019.pdf](https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Debt-Sustainability_FINAL-ENG-CIP-18022019.pdf)

Does the level of public debt matter? Debt Sustainability of Macedonia @[https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Brief-Debt-Sustainability\\_FINAL-ENG.pdf](https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Brief-Debt-Sustainability_FINAL-ENG.pdf)

Public debt transparency as part of fiscal transparency: - Good practices and reviews for Macedonia @<https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/02/0.-Brief-Transparency-Debt.pdf>