

Зошто потфрли Буџетот во 2025 година?

Извршувањето на Буџетот за 2025 година откри сериозно потфрлање во однос на планот: вкупните буџетски приходи беа реализирани на **92%**, а даночните приходи на **96% од планираното**. Овој јаз меѓу проекциите и реализацијата ја отвори дилемата дали буџетот се соочува со **ликвидносни притисоци**, дали проекциите биле **претерано оптимистички**, или пак наплатата потфрла поради **структурни слабости во економијата и фискалниот систем**. Наместо да се третира како привремено отстапување, ваквиот исход сугерира подлабок проблем во **кредибилитетот на буџетското планирање** и во начинот на кој се читаат реалните капацитети на економијата.

Бриф за политиките
бр. 77

Фискалното планирање треба да се темели на **поконзервативни и пореалистични приходни проекции**, со јасно разграничување меѓу трајни и привремени извори на приходи, поголема транспарентност околу динамиката на повратите на ДДВ и редовна ex-post анализа на отстапувањата меѓу планираното и оствареното.

ПРОБЛЕМ

Фискалната политика во Северна Македонија во последната деценија се одвива во средина обележана со **зголемена неизвесност, акумулирани структурни слабости и растечки очекувања кон државата** како носител на економска и социјална стабилност. И покрај формалното воведување фискални правила и среднорочни буџетски рамки, практиката на буџетско планирање и понатаму покажува ограничена конзистентност меѓу проекциите и реализацијата. Честите **ревизии на фискалните стратегии, ребалансите и отстапувањата од првично поставените цели** создаваат впечаток на фискална политика што се води повеќе реактивно отколку врз основа на стабилна и предвидлива рамка.

Во ваков контекст, јавната дебата за состојбата на буџетот често се движи меѓу две крајности: **аларм за наводни ликвидносни проблеми**, од една страна, и **минимизирање на отстапувањата како привремени или технички**, од друга. Ваквата поларизација го отежнува суштинското разбирање на фискалните движења и ја пренасочува дискусијата од квалитетот на планирањето и извршувањето кон краткорочни наративи. Оттука, потребно е буџетските резултати да се согледуваат низ **поширока фискална перспектива**, со фокус на нивната структура, динамика и усогласеност со поставените правила и економски реалности.

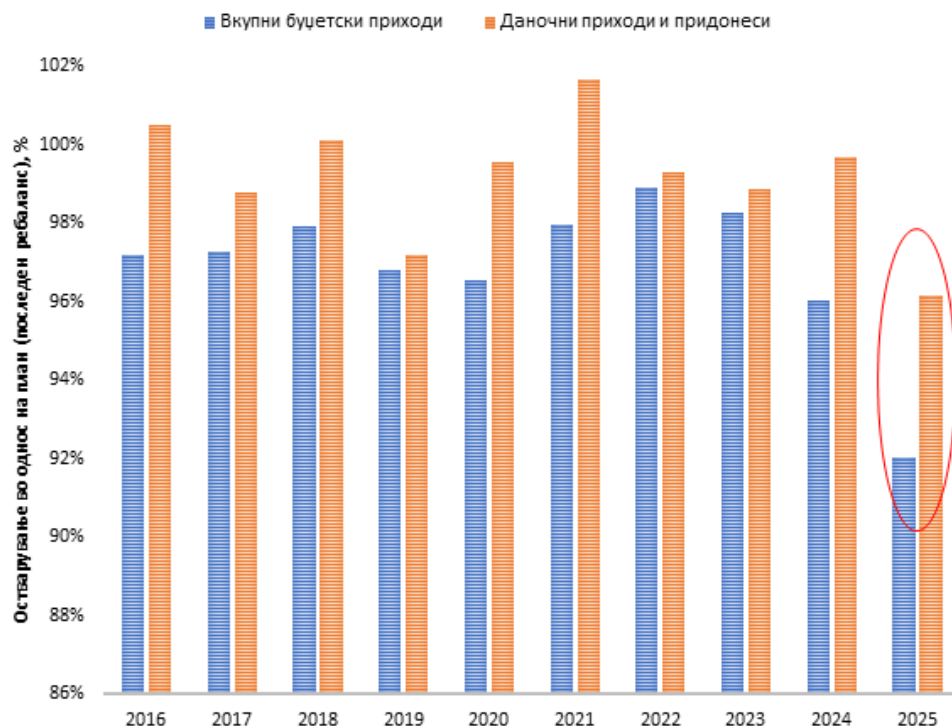
ЦЕЛ

Целта на овој бриф е да разјасни зошто Буџетот за 2025 година потфрли во прибирањето на планираните приходи, преку внимателно разгледување на достапните фискални податоци и нивната динамика во однос на проекциите. Анализата се фокусира на идентификување на главните точки на отстапување меѓу планот и извршувањето, со цел да се обезбеди појасна и поприземна основа за разбирање на приходната страна на буџетот и на факторите што стојат зад забележаните резултати.

РЕЗУЛТАТИ

Реализацијата на вкупните буџетски приходи во 2025 година изнесуваше 92%, а на даночните приходи и придонесите 96.2%. Графиконот 1 покажува дека потреализацијата на планираните приходи во 2025 година не претставува изолиран инцидент, туку е дел од подолг тренд на систематско отстапување меѓу планот и извршувањето. Сепак, за разлика од претходните години, 2025 година јасно се издвојува по **најниско ниво на реализација** на вкупните буџетски приходи, како и по значително поголем јаз меѓу вкупните и даночните приходи. Додека во повеќето години даночните приходи и придонеси се движат поблиску до планираното, во 2025 година и тие покажуваат изразено потфрлање, што укажува дека проблемот не може да се сведе на поединечни категории приходи, туку отвора прашања за поставувањето на проекциите и нивната усогласеност со реалните економски и институционални капацитети.

Графикон 1 – Реализација на буџетските и даночните приходи (2016-2025)



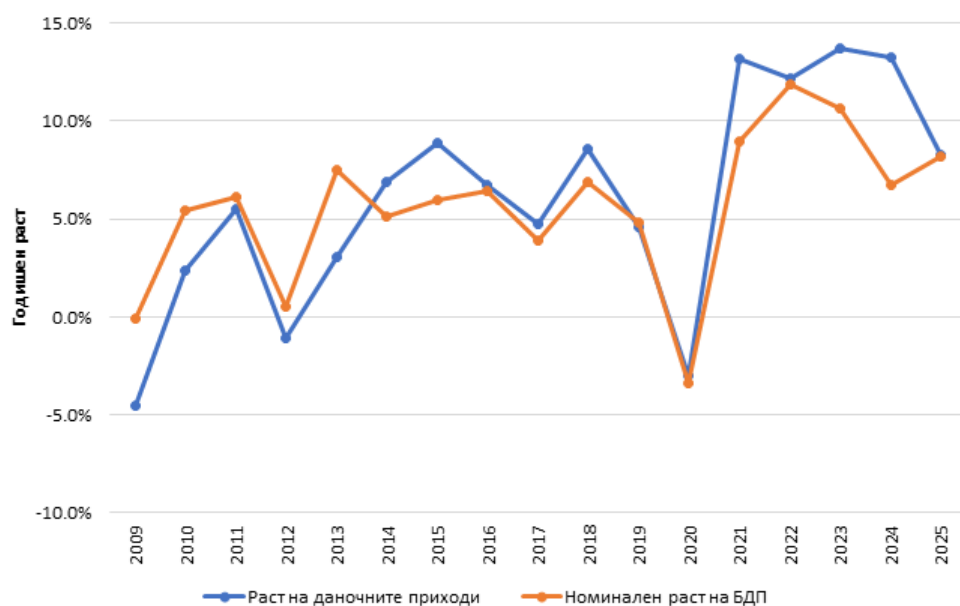
Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии.

Со цел да се утврди дали потфрлањето во прибирањето на приходите во 2025 година може да се објасни со послаба економска динамика, во продолжение се разгледува односот меѓу растот на даночните приходи и номиналниот раст на БДП. Оваа перспектива овозможува да се направи разлика меѓу потреализација што произлегува од економски фактори и онаа што е резултат на поставувањето на приходните проекции, односно на претпоставките за еластичноста на даночната база.

Динамиката на даночните приходи во најголем дел од периодот се движи во **согласност со номиналниот раст на БДП**, што упатува на релативно стабилна

еластичност на даночната база кон економската активност (Графикон 2). Сепак, во одделни години се забележуваат значајни отстапувања, како нагорни така и надолни, што најчесто се поврзуваат со **циклични фактори, еднократни ефекти или промени во политиките**. Во пост-пандемските години, дури, растот на даночните приходи го надминува номиналниот раст на економијата, што може да се должи на фактори кои не се трајни по природа, првенствено **инфлаторните притисоци**, но и одредени еднократни прилагодувања во наплатата, што ја зголемува веројатноста дека ваквиот раст не може целосно и континуирано да се реплицира во идните буџетски проекции.

Графикон 2 – Раст на даночните приходи и раст на економијата (2009-2025)



Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии и Државниот завод за статистика.

Подеталниот увид во проекциите за номиналниот раст на БДП покажува дека во повеќето години тие се поставени во релативно тесен распон меѓу иницијалниот предлог-буџет и последниот ребаланс, што укажува на **ограничени корекции на макроекономските претпоставки** во текот на буџетската година (Графикон 3). Истовремено, растот на даночните приходи и придонесите во најголем дел од периодот се движат во линија со овие проекции, со исклучок

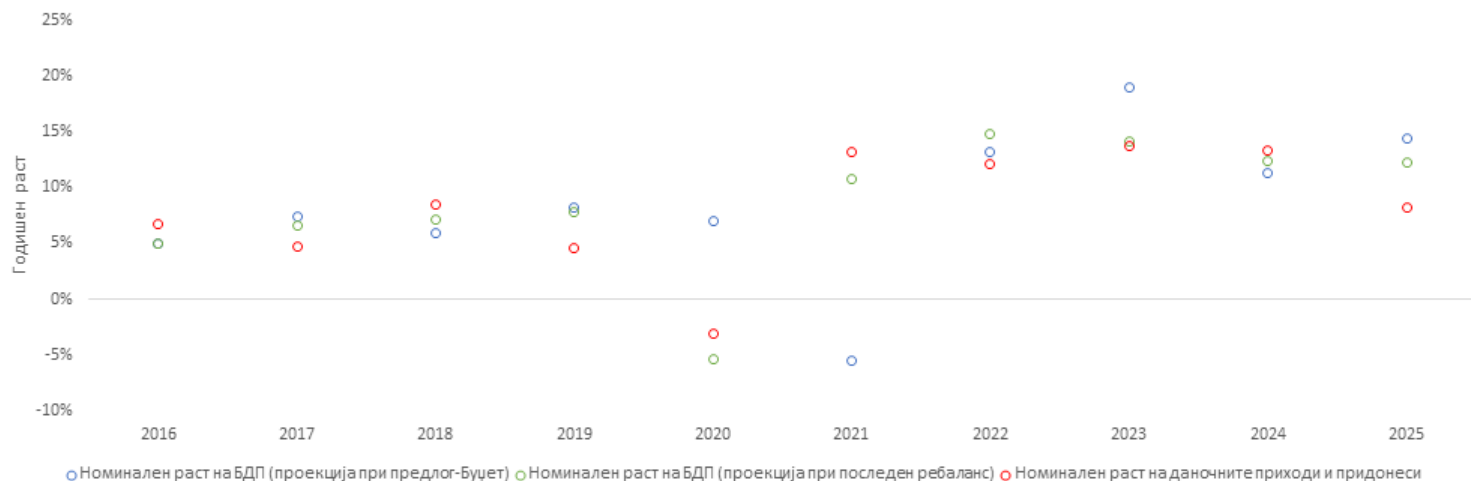
на неколку години со изразени шокови.

Иако ваквата динамика не е целосно конзистентна низ сите години, во повеќе наврати може да се забележи образец при кој **иницијалните проекции за номиналниот раст на БДП се поставени релативно повисоко**, по што со ребалансите следи нивна **умерена корекција надолу**. Сепак, и покрај овие ревизии, остварувањето на

растот на даночните приходи и придонесите на крајот во повеќе години **останува под ревидираните очекувања**. Овој образец упатува на можноста дека дел од приходните проекции биле калибрирани врз оптимистички макроекономски претпоставки и еластичности, кои подоцна не се целосно потврдени во реализацијата, дури и по формалното прилагодување на проекциите во текот на буџетската година.

Во 2025 година, ваквиот образец доаѓа до **појасен израз**. Иницијалните проекции за номиналниот раст на БДП беа поставени релативно повисоко, по што со ребалансите следеше **значајна надолна корекција**. Сепак, и покрај ваквото приспособување на макроекономските очекувања, остварувањето на даночните приходи и придонесите заврши **под ревидираните проекции**. Ова укажува дека потреализацијата на приходите во 2025 година може да се објасни главно преку начинот на кој биле поставени приходните проекции и нивната усогласеност со реалната динамика на даночната база.

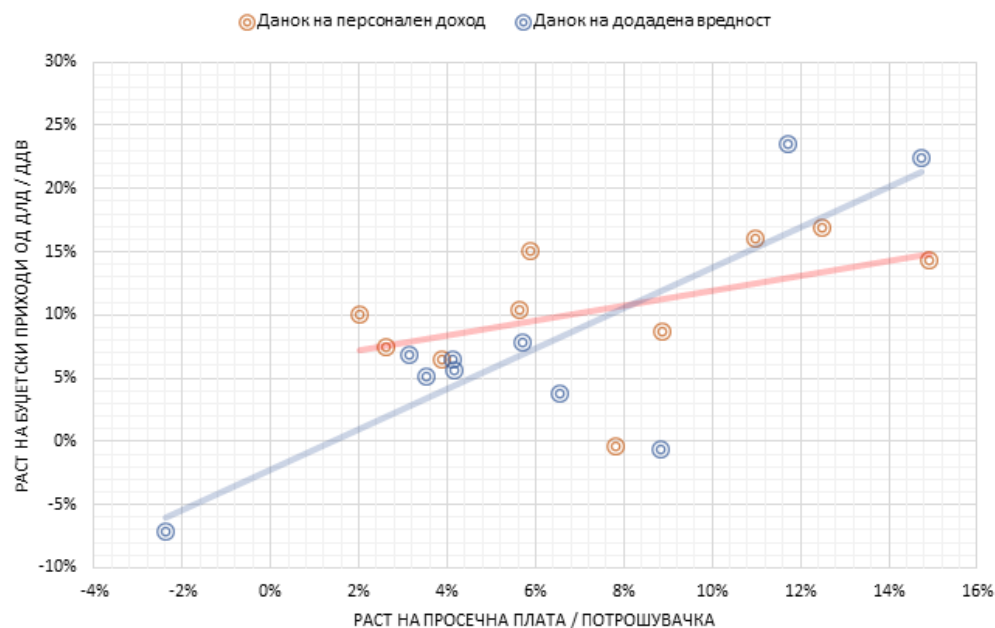
Графикон 3 – Проекциите за раст на БДП при буџетското планирање и финалното остварување (2016-2025)



Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии и Државниот завод за статистика.

Односот меѓу растот на данокот на додадена вредност и растот на потрошувачката, како и меѓу растот на персоналниот данок и растот на просечната плата, покажува јасна и стабилна позитивна врска низ анализираниот период (Графикон 4). Кај ДДВ, оваа врска е **особено изразена и силна**, што упатува на висока еластичност на даночната основа кон номиналните движења во потрошувачката. Слично, растот на персоналниот данок во најголем дел од годините се движи **во согласност со динамиката на платите**, иако со поголема дисперзија, што одразува влијание на порастот на вработеноста, институционални фактори и промени во политиките. Во тој контекст, **изостанокот на посилна реализација на даночните приходи во 2025 година тешко може да се објасни преку слабеење на основната економска база**, туку повеќе упатува на фактори поврзани со поставувањето и извршувањето на приходните проекции.

Графикон 4 – Раст на приходите од двата најважни данока наспроти растот на платите и потрошувачката (2016-2025)



Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии и Државниот завод за статистика.

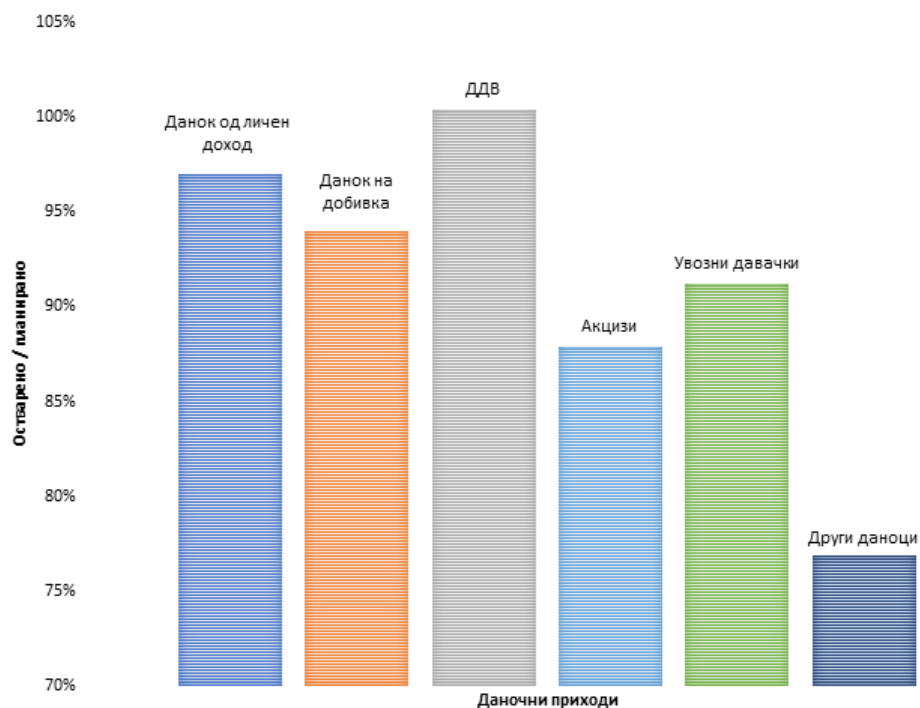
Поделбата на реализацијата по главни даночни категории покажува дека потфрлањето на приходите во 2025 година **не е униформно**, туку јасно концентрирано кај одредени извори (Графикон 5). Приходите од данок на додадена вредност се реализирани приближно во целост, што е во согласност со претходно утврдената солидна динамика на потрошувачката и номиналната економска активност. Наспроти тоа, **акцизите, увозните давачки и другите даноци бележат значајна потреализација**, додека данокот на добивка и персоналниот данок исто така заостануваат зад планот. Кај приходите од персоналниот данок, дел од потреализацијата може да се припише и на зголемувањето на инциденцата на неформални работни места и се' уште присутниот феномен „плата во плико“, додека потфрлањето кај приходите од данок на профит веројатно одразува комбинација од циклични и структурни фактори

кои не биле целосно вградени во приходните проекции.

Дел од потреализацијата кај акцизите и увозните давачки може да се поврзе и со пошироките случувања во **глобалната трговија и променетите трговски текови** во последните години. Зголемената фрагментација на глобалната трговија, трговските тензии и пренасочувањето на увозот кон пазари со пониски или нулти царински стапки можат да имаат влијание врз царинската основа и акцизните приходи. Сепак, ваквите фактори тешко можат целосно да го објаснат обемот на потфрлањето во 2025 година и треба да се разгледуваат како дополнителни, а не како доминантни причини. Ова укажува дека вкупното потфрлање на буџетските приходи во 2025 година не може да се припише на слабеење на економската база во целина, туку е поврзано со **структурата на приходните проекции и со специфични сегменти на наплатата**.



Графикон 5 – Остварувања кај приходите од одделните даноци (2025)



Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии.

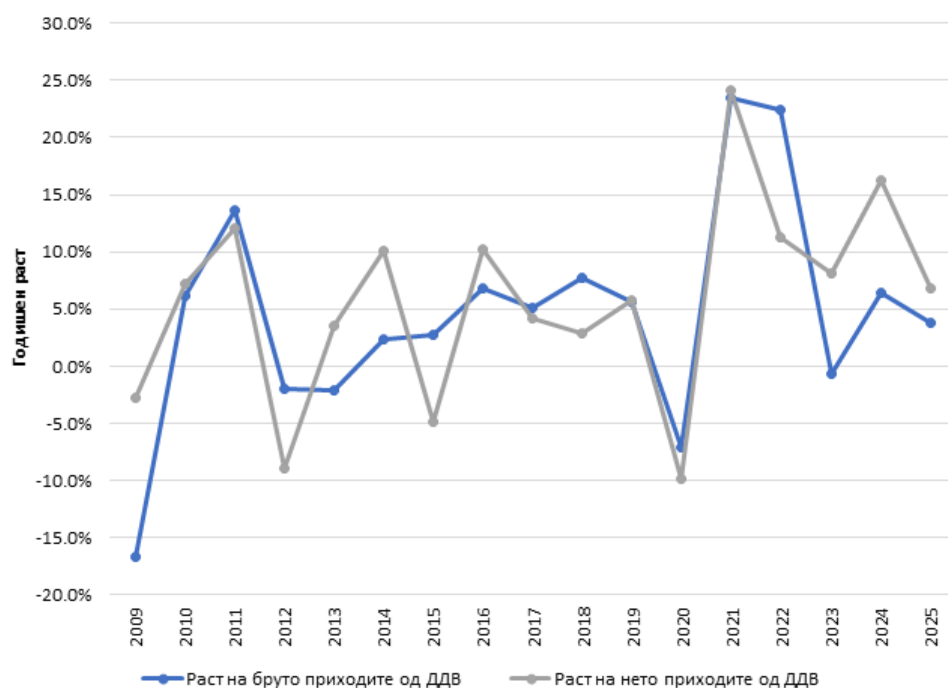
Динамиката на бруто и нето приходите од ДДВ дополнително ја осветлува природата на приходното потфрлање. Во поголем дел од анализираниот период, растот на бруто ДДВ покажува релативно стабилна и силна реакција на

номиналната економска активност, што упатува на солидна и широка даночна база (Графикон 6). Наспроти тоа, растот на нето ДДВ е поизразено волатилен, со значајни отстапувања во одделни години, што укажува на влијание

на фактори поврзани со повратите, временските поместувања и управувањето со наплатата.

Во периодот 2023–2025, растот на нето ДДВ го надминува растот на бруто ДДВ, што укажува дека повратите на ДДВ растат побавно или се временски одложени, односно дека државата задржува поголем дел од наплатениот ДДВ во тековниот период. Ова создава дополнителен ликвидносен простор во буџетот, кој **потенцијално може да се користи за финансирање на други тековни обврски или приоритети**, во услови на потфрлање на останатите приходи. Ваквиот пристап може да придонесе кон краткорочно олеснување на ликвидносните притисоци, но истовремено подразбира акумулирање на обврски за идни поврати и не претставува трајно или структурно решение за приходната страна на буџетот.

Графикон 6 – Раст на бруто и нето приходите од ДДВ (2009-2025)

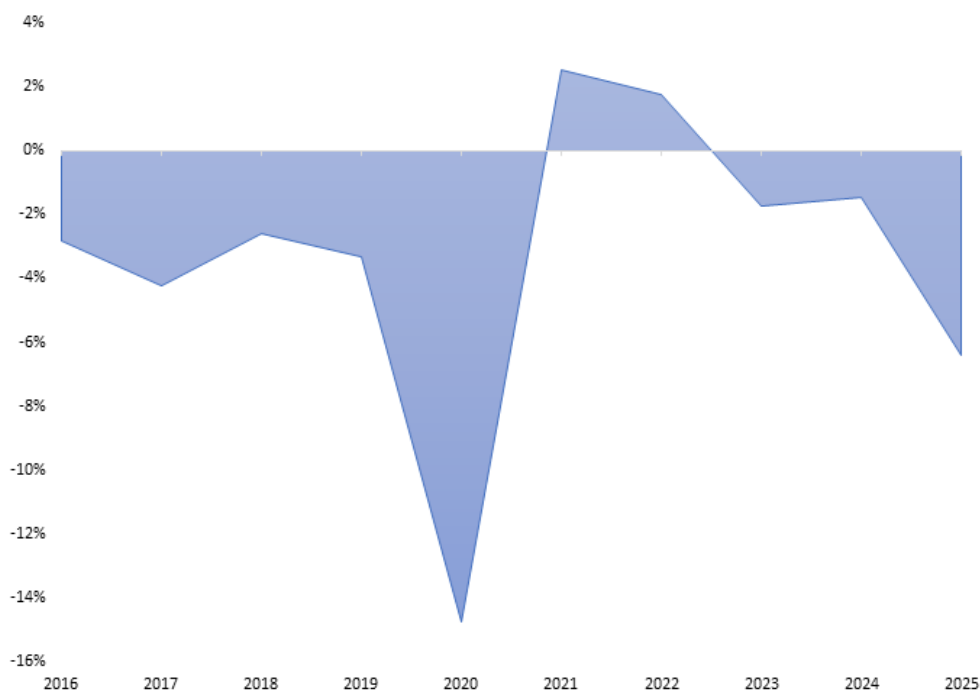


Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии



Историската грешка во приходните проекции, мерена како процентуално отстапување на остварените приходи од проекциите во иницијално усвоениот буџет, укажува на јасен и **повторлив образец на оптимистичко планирање** (Графикон 7). Во поголемиот дел од периодот, грешката е негативна, што значи дека остварените приходи систематски заостануваат зад планот, со исклучок на 2021 и 2022 година, кога силниот номинален раст и пост-кризните ефекти доведоа до привремено подобро извршување. Наспроти тоа, 2025 година повторно **се издвојува со значајна негативна грешка**, споредлива но малку поголема по интензитет со годините без екстерен шок, што укажува дека потфрлањето на приходите не претставува целосно изолиран настан, туку дел од **подолг образец на преценување на приходниот потенцијал при буџетското планирање**.

Графикон 7 – Историска грешка во приходните проекции (2016-2025)



Извор: Пресметки на Finance Think врз основа на податоци од Министерството за финансии

ИМПЛИКАЦИИ ЗА ФИСКАЛНОТО ПЛАНИРАЊЕ

Наодите од анализата укажуваат дека потфрлањето на буџетските приходи во 2025 година не може да се сведе на слабеење на економската активност, туку е поврзано со начинот на кој се **поставуваат и калибрираат приходните проекции**. Систематското отстапување меѓу планираното и оствареното, заедно со повторливата негативна грешка во иницијалните проекции, упатуваат на ограничена способност на фискалната рамка да ја апсорбира неизвесноста без да создаде притисоци врз извршувањето на буџетот.

Истовремено, анализата на структурата на приходите и на динамиката на бруто и нето ДДВ покажува дека дел од фискалните притисоци се управуваат преку **временски поместувања и ликвидносни механизми**, наместо преку усогласување на проекциите со реалната даночна база. Ваквиот пристап може привремено да го олесни извршувањето на буџетот, но ја зголемува изложеноста на идни ризици и ја намалува транспарентноста на фискалната позиција. Оттука, резултатите укажуваат на потребата фискалното планирање да се темели на пореалистични и поконзервативни претпоставки, со цел да се зајакне кредибилитетот и предвидливоста на буџетската политика.



ЗАКЛУЧОК

Анализата покажува дека потфрлањето на буџетските приходи во 2025 година не претставува изолиран инцидент, ниту може да се објасни првенствено преку слабеење на економската активност. Напротив, динамиката на даночната база, особено кај ДДВ, укажува на солидна номинална активност, додека потфрлањето во реализацијата на приходите произлегува од комбинација на оптимистички поставени проекции, структурни слабости во одредени даночни категории и управување со ликвидноста преку временски поместувања. Историската грешка во приходните проекции дополнително потврдува дека 2025 година е дел од подолг образец на преценување на приходниот потенцијал. Оттука, дебатата за буџетските предизвици треба да се насочи кон квалитетот и кредибилитетот на фискалното планирање, а не кон наративи за влошување на економијата.



ПРЕПОРАКИ

1. Поконзервативно калибрирање на приходните проекции

При изработка на иницијалниот буџет, приходните проекции треба да се темелат на поумерени претпоставки за еластичноста на даночната база, со јасно разграничување меѓу трајни и привремени извори на раст.

2. Подобро разграничување на структурни и временски приходи

Буџетските документи треба појасно да ги разликуваат приходите што произлегуваат од економската активност од оние што се резултат на временски поместувања, еднократни ефекти или управување со ликвидноста, особено кај ДДВ.

3. Зајакнување на транспарентноста околу повратите на ДДВ

Редовното и детално објавување на податоци за динамиката и задоцнувањата на повратите на ДДВ би придонело за појасна проценка на вистинската фискална позиција и за намалување на неизвесноста кај економските субјекти.

4. Воведување формален преглед на проекциските отстапувања

Систематска ex-post анализа на разликите меѓу планираните и остварените приходи би овозможила институционално учење и постепено подобрување на кредибилитетот на фискалното планирање.



This project is funded By the European Union

Содржината на овој документ, неговата имплементација и резултатите од проектот се единствена одговорност на Finance Think, и не ги одразуваат ставовите на Европската Унија.



Finance Think е Институт за економски истражувања и политики.

Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Северна Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

Ул. Фредерик Шопен 1/2, 1000
Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk