



Број: 27.1- 403-69/20
Дана, 10. јун 2020. године

На основу чл. 22. став 3. и 19 став 2. тачка 3) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), Фискални савјет Републике Српске, на 22. редовној сједници одржаној 10. јуна 2020. године, након разматрања Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за период 1.1-31.12.2019. године, даје сљедеће:

МИШЉЕЊЕ
на Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период
1.1 - 31.12.2019. године

Законом о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), утврђено је да Фискални савјет Републике Српске, између осталог, Народној скупштини Републике Српске доставља мишљење на консолидоване извјештаје о извршењу буџета.

На основу достављеног Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за 2019. годину, евидентно је да су буџетски приходи остварени у износу од 2.846.139.783 КМ, што представља 99,94% укупно планираних буџетских прихода на основу Ребаланса буџета за 2019. годину.

Порески приходи у 2019. години реализовани су у износу од 2.631.373.407 КМ или 100,11% у односу на Ребалансом планиран износ. У оквиру пореских прихода, веће остварење у односу на планирани износ по Ребалансу буџета за 2019. годину забиљежено је код пореза на имовину за 6%, као и код доприноса за социјално осигурање за 1%. У 2019. години приходи од индиректних пореза прикупљени преко УИО, као најзначајнија ставка у структури пореских прихода, остварени су у укупном износу од 1.324.583.965 КМ, што представља 99,93% у односу на Ребалансом буџета планиран износ. С обзиром да учешће прихода од индиректних пореза прикупљених преко УИО чини 47% укупних буџетских прихода, од њиховог остварења у великој мјери зависи могућност извршења планираног буџета. Приходи од пореза на доходак и добит остварени су у износу од 99% у односу на Ребаланс буџета.

Непорески приходи у 2019. години реализовани су у износу од 207.898.659 КМ или 96% у односу на Ребалансом планирани износ. На ниже остварење укупних непореских прихода значајано је утицала нижа реализација на позицији прихода од дивиденде за 22%, односно исти су реализовани за 9,3 милиона КМ мање у односу на планирани износ. Остварење планираног износа прихода од дивиденде у великој мјери зависи од ефикасности јавних

предузећа, а што у коначном утиче на стабилност јавних финансија. У оквиру непореских прихода ниже остварење у односу на план евидентирано је и на позицији накнада, такса и прихода од пружања јавних услуга за око 1%, односно за око 1 милион КМ.

Анализа остварених буџетских прихода у периоду од 01.01-31.12.2019. године показује значајно повећање на ставци трансфера између и унутар јединица власти. На наведеној ставци забиљежено је повећање за 4,8 милиона КМ у односу на планирани износ.

На основу Консолидованог извјештаја о извршењу Буџета за период 01.01-31.12.2019. године евидентно је остварење буџетских расхода у износу од 2.662.350.459 КМ, што представља 99,2% у односу на износ планиран Ребалансом буџета за 2019. годину. Ниже остварење расхода у односу на план евидентирано је на ставци расхода по основу коришћења роба и услуга за 4%, затим дознака на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета за 3%, као и на ставци расхода финансирања за 2%. У оквиру буџетских расхода, веће остварење у односу на планирани буџет забиљежено је код грантова за 8%.

Извршење буџета за 2019. годину има за резултат буџетски суфицит у износу од 93.668.572 КМ, што је за 39% више у односу на планирани износ Ребалансом буџета за 2019. годину. Имајући у виду да се буџетски планови заснивају на макроекономским пројекцијама које није могуће сасвим поуздано предвидјети, као и чињенице да се на буџетским фондовима 02-05 у правилу остварује дефицит, оправдано је одступање оствареног од планираног суфицита. Исказани буџетски суфицит (183,8 милиона КМ) представља разлику бруто буџетског суфицита и нето издатака за нефинансијску имовину који су исказани у износу од 90,1 милион КМ. Суфицит је значајним дијелом резултат ниже реализације издатака за нефинансијску имовину, а који су реализовани за 7% мање у односу на Ребаланс буџета. Износ претходно наведеног буџетског суфицита треба умањити за износ расхода обрачунског карактера, тако да у коначном остварени суфицит износи 77.746.509 КМ.

Приликом анализе Консолидованог извјештаја о извршењу буџета за 2019. годину Фискални савјет је анализирао и утицај остварења дефицита на фондовима 02-05 на буџет у ужем смислу ријечи. Када се остварени суфицит коригује за остварене резултате на осталим фондовима (фондови 02-05) Буџета Републике Српске, добије се укупан текући суфицит корисника буџета Републике у висини од 29.177.748 КМ. С обзиром на висину дефицита који је остварен на фондовима 04 (Фонд средстава приватизације и сукцесије) и 05 (Фонд за посебне намјене), Фискални савјет Републике Српске става је да је неопходно наведене фондове укључити у планирање буџета, што би обезбиједило ефикасније управљање Буџетом у наредним фискалним годинама.

Уколико се узме у обзир остварени дефицит буџетских корисника који посједују властите рачуне и послују изван главне књиге трезора, а који износи 27.362.386 КМ (уз корекцију суфицита усљед консолидације) укупно консолидовани буџетски суфицит износи 1.952.664 КМ. Имајући у виду да је наведени дефицит на рачунима буџетских корисника у највећем дијелу резултат остварених расхода на фонду 05 и да су финансирани из кредитних средстава, додатно се потврђује потреба укључивања наведених фондова у планирање буџета.

Ефикасно управљање буџетом отежава чињеница да се суфицит/дефицит на фондовима 02-05, а на којима се не врши буџетско планирање према уобичајеној процедури, појављују као циклично неприлагођени структурни буџетски биланс. Ова појава се дешава из разлога што се остварени приходи у једној буџетској години не утроше у истој буџетској години, већ се пројекти који се финансирају из поменутих прихода реализују кроз више буџетских година. У таквим околностима суфицит у једној буџетској години омогућава стварање дефицита у наредној. Претходно наведена околност отежава постављање фискалних циљева и праћење њихове реализације.

Нето финансирање за период 01.01-31.12.2019. године је негативно и износи 68,7 милиона КМ, што је за 2% више од износа планираног Ребалансом буџета за 2019. годину.

Фискални савјет Републике Српске, као и у претходним оцјенама владиних докумената, указује на присуство ризика у функционисању јавног сектора који се огледа кроз ниску ефикасност јавних предузећа, као и неадекватно управљање јавним финансијама појединих јединица локалне самоуправе. Константан ризик за фискалну стабилност представља и стварање дефицита код буџетских корисника који послују преко властитих рачуна изван главне књиге трезора што отежава управљање јавним финансијама у цјелини.

На основу анализе Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за период 01.01-31.12.2019. године, утврђено је да је јавни дуг као проценат БДП-у у 2019. години износио 38,1%. Анализе Фискалног савјета Републике Српске показују да је консолидовани буџетски дефицит цјелокупног буџетског система (буџет Републике, јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности) у 2019. години износио 0,04% БДП-а. На основу наведеног, може се констатовати да су фискална правила о јавном дугу и консолидованом буџетском дефициту за 2019. годину испоштована. Међутим, иако Закон о фискалној одговорности не третира остварење дефицита буџетских корисника који посједују властите рачуне послујући изван главне књиге трезора, Фискални савјет Републике Српске исти види као ризик који се огледа у повећању укупног консолидованог дефицита.



**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Миленко Крајишник
Проф. др Миленко Крајишник