



Број: 27.1-40-52 /18
Дана, 11. мај 2018. године

На основу члана 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15), Фискални савјет Републике Српске, даје

М И Ш Љ Е Њ Е
на Приједлог ребаланса буџета Републике Српске за 2018. годину – по хитном поступку

Чланом 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15) утврђено је, да је задатак Фискалног савјета Републике Српске да Народној скупштини Републике Српске, између осталог, даје мишљења и анализе на нацрт и Приједлог буџета и ребаланса буџета Републике и економске политике.

С тим у вези, Фискални савјет је на 2. ванредној сједници одржаној 11. маја 2018. године, анализирао Приједлог ребаланса буџета Републике Српске за 2018. годину - по хитном поступку (у даљем тексту: Ребаланс буџета), који је Влада Републике Српске усвојила 3. маја 2018. године и упутила Народној скупштини Републике Српске на разматрање и усвајање.

Чланом 10. став 1. Закона о фискалној одговорности у Републици Српској, утврђено је да одговорно лице приликом достављања на усвајање буџета, односно ребаланса буџета Републике Српске, има обавезу да под пуном материјалном и кривичном одговорношћу достави потписану и овјерену изјаву о фискалној одговорности. Будући да су одговорна лица свих корисника буџета Републике Српске доставила потписану и овјерену изјаву о фискалној одговорности, Народна скупштина Републике Српске, као орган надлежан за доношење Ребаланса буџета може исти разматрати.

Подношење изјава о фискалној одговорности у складу са Законом, представља значајан напредак у стварању услова за подизање фискалне одговорности на виши ниво, јер се овом изјавом у складу са чланом 4. став 3. Закона, одговорно лице обавезује да у текућој години неће стварати обавезе веће од износа средстава која су му дата на располагање буџетом, односно ребалансом буџета те да ће средства која су му дата на располагање трошити законито, намјенски и сврсисходно, обезбјеђујући ефикасно функционисање система финансијског управљања и контроле, у оквиру средстава утврђених буџетом.

Ребалансом буџета за 2018. годину предвиђено је повећање укупних буџетских средстава за 87 милиона КМ, или процентуално изражено за 2,6% у односу на Буџет Републике Српске за 2018. годину („Службени гласник Републике Српске“, број 114/17) који је Народна скупштина Републике Српске усвојила 13. децембра 2017. године (у даљем тексту: Буџет).

Ребалансом буџета, буџетска средства увећана су за 87 милиона КМ, док су расходи и издаци за нефинансијску имовину увећани за 73 милиона КМ, што омогућава повећање буџетског суфицита у износу од 14 милиона КМ у односу на усвојени Буџет.

Приједлогом ребаланса планирано је да се увећани суфицит искористи за измирење дугова према домаћим и страним кредиторима и неизмирених обавеза из претходног периода. С обзиром на ниво јавног дуга Републике Српске, планирана намјена повећаног суфицита оцјењује се као позитивна.

Међутим, треба нагласити да постоји ризик остварења буџетског суфицита због могуће повећане јавне потрошње изван буџета у ужем смислу, и то преко рачуна посебних намјена, властитих рачуна буџетских корисника, као и посебних пројеката који се воде преко Главне књиге трезора.

Повећање буџетских средстава највећим дијелом резултат је повећања пореских прихода у износу од 55,3 милиона КМ и непореских прихода у износу од 18,4 КМ.

Повећање прихода по основу индиректних пореза резултат је увођења акциза на нафтне деривате које повећавају основицу за обрачун пореза на додату вриједност. Повећање директних пореза у Ребалансу буџета у односу на усвојени Буџет, заснива се на већем остварењу прихода од директних пореза у првом кварталу 2018. године, а које је настало као резултат повећане економске активности, побољшане наплате пореза, али и опрезних и конзервативних пројекција прихода у Буџету за 2018. годину. Пораст непореских прихода највећим дијелом је узрокован повећањем прихода од дивиденде и удјела у профиту у јавним предузећима и финансијским институцијама.

Дакле, анализе показују да се пројекције прихода које су садржане у Ребалансу буџета могу оцијенити реалним.

Најзначајније промјене на страни расхода које се предлажу ребалансом Буџета у односу на Буџет за 2018. годину, односе се на повећање субвенција за пољопривреду у износу од 11 милиона КМ, грантова сектору здравства у износу од 12 милиона КМ и дознаке за Фонд пензијског и инвалидског осигурања у износу од 8,8 милиона КМ. Повећање расхода за претходно наведене намјене у складу је и са Програмом економских реформи који је усвојила Народна скупштина Републике Српске 13. децембра 2017. године.

Приједлогом ребаланса планирано је значајно повећање, на страни расхода, за издатке за нефинансијску имовину у износу од 41,3 милиона КМ, односно на издатке за изградњу и реконструкцију зграда и објеката, тј. јавне инвестиције.

Међутим, с обзиром да у образложењу Ребаланса буџета није наведено у којим секторима ће се инвестиције реализовати, није могуће дати оцјену какве ће крајње ефекте ове инвестиције имати на јавни сектор и јавне финансије.

Остварење овако амбициозног фискалног циља исказаног кроз буџетски суфицит ствара могућност да се приликом планирања буџета за наредну годину приступи реализацији мјера утврђених Програмом економских реформи, а које се односе на фискално растерећење.

Ребалансом буџета предвиђена је и значајна промјена структуре дијела буџета који се односи на финансирање. Како је у образложењу овог приједлога наведено, планирано је смањење примитака по основу издавања краткорочних хартија од вриједности на домаћем тржишту, издавања дугорочних хартија од вриједности на домаћем тржишту и примитака по основу узетих кредита из иностранства. С друге стране, Приједлогом ребаланса планирано је повећање примитака од издатих дугорочних хартија од вриједности у иностранству.

Ову промјену у структури финансирања тешко је оцијенити јер у образложењу Приједлога ребаланса нису наведени разлози због којих се таква врста промјене планира.

Међутим, важно је напоменути да се замјена финансирања издавањем краткорочних хартија од вриједности са издавањем дугорочних хартија од вриједности углавном сматра добрим финансијским управљањем јер побољшава финансијску стабилност. Такође, замјена ино кредита дугорочним хартијама од вриједности емитованим у иностранству, доноси углавном позитивне ефекте, с тим да се мора водити рачуна о условима задуживања.

Замјена обвезница издатих на домаћем тржишту обвезницама издатим у иностранству, има своје позитивне и негативне стране. Позитивне стране задуживања на иностраном тржишту су идентификација на страном тржишту и привлачење других страних инвеститора, као и ослобађање домаћег финансијског потенцијала за улагање у реални сектор. Међутим, треба имати у виду да оваква врста замјене има и своје негативне стране.

Наиме, замјена обвезница издатих на домаћем тржишту обвезницама издатим у иностранству, доводи до одлива финансијских средстава, јер трошак задуживања који се плаћа из буџета, није приход домаћих субјеката већ иностраних. Поред тога, важно је указати и на потенцијални валутни ризик, осим ако су обвезнице издате у еурима са којим конвертибилна марка има фиксни девизни курс. Посебно треба нагласити да је саставни дио овакве врсте финансирања ризик висине каматне стопе, који је често присутан код првог изласка на инострано финансијско тржиште.

Поред свих претходно наведених позитивних ефеката задуживања на иностраном тржишту, неопходно је водити рачуна да укупни ефекти овакве врсте финансирања буџета не угрозе фискалну стабилност и дугорочну фискалну одрживост.

**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Др Миленко Крајишник с.р.

