



Број: 27.1-403-82/22

Дана, 27. маја 2022. 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 45. ванредној сједници одржаној 27. маја 2022. године, након разматрања Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за период 01.01-31.12.2021. године, даје сљедеће:

МИШЉЕЊЕ

на Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период 01.01 - 31.12.2021. 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.

Приједлогом Ребаланса буџета за 2021. годину укупан буџетски оквир износио је 4,16 милијарди КМ, што је представљало повећање у односу на Буџет за 2021. годину у проценту од 5,8% или за 221 милион КМ. Фискални савјет био је мишљења да је Ребалансом планиран буџетски оквир реално остварив. Извршење буџета за период 01.01-31.12.2021. години може се оцијенити задовољавајућим када се посматра остварење у односу на Ребаланс буџета.

На основу достављеног Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за 2021. годину, евидентно је да су буџетски приходи остварени у износу од 3.353.274.067 КМ, што представља 102,62% укупно планираних буџетских прихода на основу Ребаланса буџета за 2021. годину. У поређењу са претходном буџетском годином, наплата буџетских прихода је већа за 19,13%, што се може оцијенити задовољавајућим. Повећање реализације буџетских прихода последица је опоравка привредне активности, а не повећања пореског оптерећења, што је позитивна тенденција у погледу провођења успешне и експанзивне фискалне консолидације.

Порески приходи у 2021. години реализовани су у износу од 2.912.663.890 КМ или 103,09% у односу на Ребалансом планиран износ. Поредићи остварење пореских прихода у 2021. години са остварењем претходне године, порески приходи су већи за 12,91%. У оквиру пореских прихода, веће остварење у односу на планирани износ по Ребалансу буџета за 2021. годину забиљежено је код пореза на доходак и добит за 2,42%, као и код доприноса за социјално осигурање за 1,17%. Такође, забиљежено је повећање на ставкама индиректних пореза ван УИО за 42,49% и индиректних пореза прикупљених преко УИО за 4,71%.

У 2021. години приходи од индиректних пореза прикупљени преко УИО, као најзначајнија ставка у структури пореских прихода, остварени су у укупном износу од 1.475.554.488 КМ, што представља 104,71% у односу на Ребалансом буџета планиран износ. У току 2021. године дошло је до значајног опоравка привреде, што се позитивно одразило на наплату прихода од индиректних пореза. Поређећи остварење прихода од индиректних пореза прикупљених преко УИО у 2021. години са остварењем претходне године, исти су већи за 18,09%. Ова категорија прихода реализована је на вишем нивоу и у поређењу са извршењем прихода у 2019. години, када су били на највишем нивоу. На раст ове врсте прихода утиче и расподјела прихода по вишим коефицијентима расподјеле за Републику Српску у 2021. године у односу на коефицијенте расподјеле који су примјењивани приликом расподјеле прихода у 2020. години. Имајући у виду високо учешће прихода од индиректних пореза прикупљених преко УИО у структури буџетских прихода, а посљедично и значајан утицај на извршење буџета, неопходно је посебну пажњу посветити планирању, остварењу и расподјели прихода од индиректних пореза.

Непорески приходи у 2021. години реализовани су у износу од 433.992.396 КМ или 99,41% у односу на Ребалансом планирани износ. На ниже остварење укупних непореских прихода утицала је нижа реализација на позицији прихода од финансијске и нефинансијске имовине и позитивних курсних разлика за 20,06%. Такође, 97,33% планираног износа на позицији грантова није реализовано. У оквиру ове групе прихода, у извјештајном периоду евидентирано је веће остварење у односу на план на позицији накнада, такси и прихода од пружања јавних услуга за 2,57% и новчаних казни за 3,04%. Приходи од финансијске и нефинансијске имовине и трансакција размјене између или унутар јединица власти остварени су 101,91% у односу на Ребалансом планирани износ. Ако се упореди остварење непореских прихода с подацима из претходне године, евидентна је виша реализација за 129,64%, а што је посљедица опоравка привредне активности у 2021. години.

На основу Консолидованог извјештаја о извршењу Буџета за период 01.01-31.12.2021. године буџетских расходи су остварени у износу од 3.215.438.178 КМ, што представља 99,68% укупно планираних расхода на основу Ребаланса буџета за 2021. годину. Ниже остварење расхода у односу на план евидентирано је на ставци расхода финансирања за 4,29%, као и на ставци дознака на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета за 2,41%. Ниже остварење расхода у односу на план евидентирано је и на ставци расхода по судским извршним рјешењима, и то за 2,29%. У оквиру буџетских расхода, веће остварење у односу на планирани буџет забиљежено је код грантова за 4,39%, као и на ставци субвенција за 9,36%.

Извршење буџета за 2021. годину има за резултат буџетски дефицит у износу од 15.272.998 КМ. Остварени буџетски дефицит мањи је за 86,82% у односу на Ребалансом планирани износ, а што је резултат смањења расхода и издатака за нефинансијску имовину с једне стране и повећања прихода и примитака за нефинансијску имовину с друге стране. Дакле, у току 2021. године дошло је до повољнијих кретања, а што се позитивно одразило на реализацију основних буџетских категорија. Исказани буџетски дефицит представља разлику бруто буџетског суфицита у износу од 137.835.889 и нето издатака за нефинансијску имовину који су исказани у негативном износу од 153.108.887 КМ. Износ претходно наведеног буџетског дефицита неопходно је увећати за износ расхода обрачунског карактера у износу од 13.650.618 КМ, тако да у коначном остварени дефицит износи 28.923.616 КМ. Смањење буџетског дефицита у 2021. години у односу на првобитни план вишеструко је добра мјера економске политике и указује да су се у извјештајном периоду искористила повољнија фискална кретања.

Приликом анализе Консолидованог извјештаја о извршењу буџета за 2021. годину Фискални савјет Републике Српске је анализирао и утицај остварења дефицита на фондовима 02-05 на укупан буџетски биланс. Када се остварени дефицит на фонду 01

коригује за остварене резултате на осталим фондовима (фондови 02-05) Буџета Републике Српске, добије се укупан текући дефицит корисника буџета Републике у висини од 76.071.990 КМ.

Константне препоруке Фискалног савјета указивале су на потребу смањења расхода на рачуноводственим фондовима од (02) до (05), као и да је исте неопходно укључити у планирање буџета. На рачуноводственим фондовима (04) и (05) континуирано се генерише дефицит, што представља ризик за фискалну стабилност. Оцјена Фискалног савјета је да је укључивање рачуноводствених фондова од (02) до (05) у буџет основа за реалније планирање буџета и ефикасније управљање истим у наредним фискалним годинама. Укључивање фонда (02) у планирање буџета у току 2022. године Фискални савјет Републике Српске оцијенио је позитивним. Такође, неопходно је у складу са препорукама Фискалног савјета Републике Српске наставити динамику укључивања фондова од (03) до (05) у буџет. Уколико се узме у обзир остварени суфицит буџетских корисника који посједују властите рачуне и послују изван главне књиге трезора који износи 1.106.623 КМ, те корекција текућег суфицита/дефицита услед консолидације у износу од 196.509 КМ, укупно консолидовани буџетски дефицит износи 74.768.858 КМ. Даљом анализом свих учесника буџетског система Републике Српске утврђено је да је 14 јединица локалне самоуправе остварило буџетски дефицит у износу од 13.612.461 КМ, док је 50 јединица локалне самоуправе остварило суфицит у износу од 76.548.402 КМ. У току 2021. године као буџетски резултат само једног фонда социјалне сигурности исказан је дефицит у износу од 8.450.799 КМ, док је код преостала три фонда исказан суфицит у износу од 44.567.465 КМ. У коначници посматрано, када се дефициту буџета Републике додају остварени дефицити јединица локалне самоуправе и дефицит фонда социјалне сигурности, укључујући и корекције међусобних трансакција између свих учесника у износу од 6.909.295 КМ укупан дефицит на дан 31.12.2021. године износи 103.741.413 КМ што чини 0,84% оствареног БДП-а у 2021. години. Смањење дефицита у 2021. години посљедица је провођења мјера дефинисаних Програмом фискалне консолидације, што се у коначном позитивно одражава на фискалну стабилност Републике Српске.

Укупан суфицит јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности износи 121.115.867 КМ, тако да укупан нето књиговодствени буџетски биланс исказан у виду суфицита износи 17.374.454 КМ, при чему треба нагласити да се према законској регулативи суфицит појединих јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности не може користити за покриће дефицита других јединица локалне самоуправе и фондова социјалне сигурности.

Нето финансирање за период 01.01-31.12.2021. године је позитивно и износи 137.157.136 КМ, што је за 18,4% више од износа планираног Ребалансом буџета за 2021. годину. Анализа нето задужења за 2021. годину показује да су примици од задужења већи за 0,06% у односу на Ребалансом планиран износ, док су издаци за отплату дугова за 1,71% мањи у односу на планиране Ребалансом буџета за 2021. годину.

У складу са Законом о фискалној одговорности у Републици Српској, под општим фискалним правилима се подразумевају правило о дугу и правило консолидованог буџетског дефицита. Прво правило лимитира јавни дуг Републике на начин да исти на крају фискалне године не може бити виши од 55% оствареног БДП-а у тој години, а друго правило, одређује да консолидовани буџетски дефицит на крају фискалне године не може бити виши од 3% оствареног БДП-а у тој години.

За извјештајни период 01.01-31.12.2021. године, утврђено је да је јавни дуг као проценат БДП-у у 2021. години износио 40,84%. Упркос номиналном расту јавног дуга у 2021. години у односу на претходну фискалну годину, учешће јавног дуга у БДП-у смањено је као посљедица раста БДП-а. Консолидовани буџетски дефицит цјелокупног буџетског система (буџет Републике, јединице локалне самоуправе и фондови социјалне сигурности) у 2021.

години износио је 0,84% оствареног БДП-а. На основу наведеног, може се констатовати да су фискална правила о јавном дугу и консолидованом буџетском дефициту у 2021. години испоштована.

С обзиром да у 2020. години није испоштовано фискално правило које се односи на консолидовани буџетски дефицит, приступило се изради Програма фискалне консолидације који обухвата период од 2021. до 2023. године. Програмом фискалне консолидације предвиђено је постепено уравнотежење јавних финансија у средњем року. Према пројектованим буџетским оквирима у Програму фискалне консолидације у 2021. години планиран је буџетски дефицит на нивоу од 3,4% пројектованог БДП-а. Анализом оствареног буџетског резултата у 2021. години, може се констатовати да је остварени буџетски дефицит значајно мањи у односу на предвиђања из Програма фискалне консолидације, те да је у извјештајном периоду консолидовани буџетски дефицит враћен у Законом дефинисане оквире. Реализација буџета за 2021. годину проводила се кроз дате смјернице и препоруке Фискалног савјета Републике Српске на Нацрт програма фискалне консолидације за период 2021-2023. година.



ПРЕДСЈЕДНИК
Проф. др Миленко Крајишник