



Број: 27.1-020-145/23

Дана, 30. октобра 2023. године

На основу члана 22. став 3. и члана 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, бр. 94/15 и 62/18), Фискални савјет Републике Српске, даје

МИШЉЕЊЕ

на Приједлог ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину - по хитном поступку

Законом о фискалној одговорности у Републици Српској, чланом 19. став 2. тачка 1) („Службени гласник Републике Српске“, бр. 94/15 и 62/18) прописано је да Фискални савјет Републике Српске даје мишљење и анализе Народној скупштини на нацрт и приједлог буџета и ребаланса буџета и економске политике, односно програма економских реформи.

Чланом 10. став 1. и став 2. истог Закона, прописано је да приликом достављања на усвајање буџета, односно ребаланса буџета Републике Српске, одговорно лице има обавезу да под пуном материјалном и кривичном одговорношћу достави потписану и овјерену изјаву о фискалној одговорности, у супротном надлежни орган не може разматрати буџет, односно ребаланс буџета Републике Српске. Будући да су одговорна лица свих корисника буџета Републике Српске доставила потписану и овјерену изјаву о фискалној одговорности Народна скупштина Републике Српске може разматрати Приједлог ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину.

Буџет Републике Српске за 2023. годину је усвојила Народна скупштина Републике Српске у новембру 2022. године. Будући да је након усвајања Буџета за текућу фискалну годину дошло до промјена у структури и износу буџетских средстава и издатака, као и до промјене приоритета који се финансирају из буџетских средстава, покренута је процедура израде Ребаланса буџета Републике Српске за 2023. годину. Разлог за доношење Ребаланса буџета Републике Српске за 2023. годину је обезбјеђење средстава за реализацију обавеза које су проистекле из законских и подзаконских аката у текућој години. С тим у вези, Фискални савјет Републике Српске је на сједници одржаној 30. октобра 2023. године анализирао Приједлог ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину (у даљем тексту: Ребаланс буџета).

Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину укупан буџетски оквир, за општи фонд (01), износи 5.523,0 милиона КМ, што представља повећање у односу на Буџет за 2023. годину у проценту од 2,6%, односно за 140 милиона КМ. Фискални савјет је мишљења да је доношење Ребаланса буџета за 2023. годину нужно, те да је, узимајући у обзир досадашње трендове кретања буџетских категорија, Ребалансом буџета планиран остварив буџетски оквир. Међутим, имајући у виду најновије пројекције макроекономских индикатора, као и даље присутне неизвјесне околности у којима се извршава Буџет услед међународних геополитичких сукоба, Фискални савјет додатно истиче потребу да је приликом извршења буџета до краја текуће године неопходно обезбиједити извршење истог у складу са препорукама Фискалног савјета Републике Српске датим на Нацрт програма фискалне консолидације. Наведено се односи прије свега на строго контролисање јавне потрошње и провођење мјера штедње, у циљу очувања фискалне стабилности и фискалне одрживости Републике Српске.

Анализа Приједлога ребаланса Буџета за 2023. годину показује да се очекује раст укупних буџетских прихода за 1,9% у односу на планиране укупне буџетске приходе према Буџету за 2023. годину. Наведено је посљедица очекиваног повећања како пореских прихода, тако и непореских прихода у односу на Буџетом планиране износе.

Порески приходи према Приједлогу ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину износе 3.866,6 милиона КМ, што је више за 44,6 милиона КМ или 1,2% у односу на пореске приходе планиране Буџетом за 2023. годину. Приједлогом ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину планирани су приходи од индиректних пореза у износу од 1.857,5 милиона КМ (са ино дугом од 410,9 милиона КМ), што представља смањење за 50 милиона КМ или 2,6% у односу на Буџетом планирана средства. До пада прихода од индиректних пореза дошло је због нижег просјечног коефицијента расподеле прихода од индиректних пореза за Републику Српску за период јануар-септембар текуће године, те због већег издвајања за финансирање БиХ институција у односу на очекивани износ. Поред наведеног, пад прихода од индиректних пореза је узрокован смањењем прихода од акциза на дуванске прерађевине због измјене Закона о акцизама у БиХ, а која се односи на рокове обрачуна обавеза и рокове плаћања акциза. Будући да је кретање прихода од индиректних пореза детерминисано привредним растом, спољнотрговинском размјеном, као и кретањем цијена, а имајући у виду да приходи од индиректних пореза предствљају значајан дио укупних буџетских прихода, неопходно је пратити реализацију ове врсте прихода до краја текуће године, јер извршење Буџета у великој мјери зависи од реализације истих.

Приједлогом ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину планирано је да ће приход од пореза на добит износити 367,2 милиона КМ, што представља умањење од 1,2% у односу на средства планирана Буџетом за 2023. годину. Узимајући у обзир досадашње кретање прихода од пореза на добит и очекивану наплату истог до краја текуће године, као и чињеницу да су приходи од аконтација пореза на добит мањи од првобитних пројекција, Ребалансом буџета приход од пореза на добит је коригован на ниже. У Приједлогу ребаланса Буџета Републике Српске за 2023. годину приходи од пореза на доходак планирани су у износу од 266,2 милиона КМ, што представља повећање за 39,8 милиона КМ или 17,6% у односу на средства планирана Буџетом за 2023. годину. На наведени раст прихода од пореза на доходак у односу на Буџет утицао је раст најниже плате са 650КМ на 700КМ од јануара 2023. године, раст плата у јавном и у приватном сектору, заједно са растом броја запослених. Приједлогом ребаланса Буџета процијењено је повећање прихода по основу доприноса за социјално осигурање за 59,3 милиона КМ или 4,6% у односу на

средства планирана Буџетом за 2023. годину, а исто је у складу са досадашњим кретањем наплате ове врсте прихода, те растом плата и броја запослених у Републици Српској у 2023. години.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину планирани порески приходи су засновани на најновијим макроекономским пројекцијама, на остварењу буџетских прихода у првих девет мјесеци текуће године, као и на законским измјенама у току 2023. године. На основу наведеног може се оцијенити да, уколико не дође до значајнијих негативних одступања од макроекономских пројекција до краја текуће године, реално је очекивати да ће остварење пореских прихода бити у складу с планираним износима према Приједлогу ребаланса Буџета.

Приједлогом Ребаланса буџета за 2023. годину предвиђено је повећање непореских прихода за 34,5 милиона КМ, односно за 11% у односу на средства планирана Буџетом за 2023. годину. У оквиру непореских прихода, најзначајније повећање предвиђено је на ставци прихода од дивиденди, учешћа у капиталу и сличних права, и то за 23 милиона КМ. Претходно наведено повећање произилази из очекиваног повећања ефикасности јавних предузећа и јавних фондова. И поред тога, став Фискалног савјета Републике Српске је да би ова врста прихода у наредном периоду требала да има континуирани тренд раста. Планирани приходи од накнада за приређивање игара на срећу већи су за 8,6 милиона КМ, односно за 9,0% у односу на средства планирана Буџетом, док су приходи од пружања јавних услуга Ребалансом планирани за 3,3 милиона КМ или 11,8% више у односу на Буџет.

Примици за нефинансијску имовину су планирани Ребалансом буџета у износу од 1,2 милиона КМ, док на овој позицији средства нису била планирана Буџетом за 2023. годину.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину предвиђено је повећање укупних буџетских расхода за 1,1%, односно за 48,1 милиона КМ у односу на расходе планиране Буџетом за 2023. годину. Појединачно највећи процентуални раст, од 44,2%, предвиђен је на позицији грантова. Приједлогом Ребаланса буџета за 2023. годину наведено је да се у оквиру позиције грантова најзначајнија увећања односе на грантове у оквиру Јавних инвестиција, у износу од 15,5 милиона КМ, Министарства здравља и социјалне заштите, у износу од 24,7 милиона КМ и Министарства породице, омладине и спорта, у износу од 15,5 милиона КМ. С обзиром да се у периоду COVID 19 издвајало значајно више средстава за здравствени сектор у односу на остале секторе у Републици Српској, неопходно је у наредном периоду извршити анализу могућих уштеда у овој области. Такође, неопходно је извршити анализу одрживости здравственог система пописивањем неизмиренних обавеза, анализом ефикасности улагања у примарну здравствену заштиту ради смањења трошкова на секундарном и терцијарном нивоу лијечења.

Расходи по основу коришћења роба и услуга умањени су за 9,9% у односу на средства планирана Буџетом за 2023. годину. Без обзира на умањење укупно планираних расхода по основу коришћења роба и услуга, Приједлогом ребаланса Буџета у односу на иницијални план увећане су ставке расхода по основу путовања и смјештаја, расхода за режијски материјал, те расхода за материјал за посебне намјене. С обзиром на провођење Програма фискалне консолидације, а у циљу смањења дефицита, неопходно је тежити ограничавању претходно наведених расхода. Став Фискалног савјета је да постоји додатни простор за уштеде и да је неопходно тежити ограничавању непродуктивне потрошње, а у циљу одржавања фискалне стабилности.

Издаци за нефинансијску имовину Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину износе 182,1 милиона КМ, што представља увећање од 26,5 милиона КМ, односно 17,0% у односу на средства планирана Буџетом за 2023. годину. Највећи износ увећања односи се на издатке за инвестиционо одржавање, реконструкцију и адаптацију зграда и објеката, те издатке за набавку постројења и опреме. Фискални савјет посебно скреће пажњу на питање приоритизације пројеката, те у циљу обезбјеђења ликвидности буџета и измирења приоритетних расхода препоручује одгађање реализације непродуктивних инвестиција и набавки које нису започете у текућој години.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину планиран је буџетски дефицит у износу од 255,4 милиона КМ, што је умањење од 5,8 милиона КМ у односу на иницијални План. Дефицит Републике предвиђен Приједлогом ребаланса Буџета у 2023. години чини око 1,6% пројектованог БДП-а у тој години. Планирани буџетски дефицит последица је негативног бруто буџетског резултата, односно планираних буџетских расхода на вишем нивоу у односу на буџетске приходе. Такође, буџетски дефицит последица је и негативних нето издатака за нефинансијску имовину, који су Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину повећани у односу на планиране Буџетом.

На фонду Прихода по посебним прописима Приједлогом Ребаланса буџета планиран је негативан буџетски резултат у износу од 12,14 милиона КМ, као последица позитивног бруто буџетског резултата и негативних нето издатака за нефинансијску имовину.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2023. годину планирани су примици по основу задуживања у износу од 1.161,5 милиона КМ, што представља повећање од 4,7% у односу на Буџетом планиран износ. Раст буџетског дефицита изнад нивоа предвиђеног фискалним правилима у претходној фискалној години, непосредно је имао утицај на раст јавног дуга, а треба имати у виду да са растом јавног дуга расту и трошкови његовог сервисирања. С обзиром на наведено, став Фискалног савјета је да је неопходно водити рачуна о даљем процесу задуживања и обезбиједити спровођење мјера фискалне консолидације на начин да се не наруши фискално правило које се односи на дуг. Поред тога, неопходно је приликом провођења политике задуживања у наредном периоду тежити промјени структуре дуга. Односно, у наредним буџетским годинама потребно је тежити интернализацији јавног дуга.

Фискални савјет истиче потребу за уштедама на свим непродуктивним расходима, те обустављањем незапочетих и непродуктивних капиталних улагања и набавки, како извршење буџета не би било изложено додатном ризику ликвидности до краја године, посебно уколико се има у виду висок ниво дефицита и неопходност провођења Програма фискалне консолидације.

**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Проф. др Миленко Крајишник, с.р.