



Број: 27.1-020-142/24

Дана, 22. новембра 2024. 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, након разматрања Приједлога ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. годину – по хитном поступку, на 16. ванредној сједници одржаној дана 22. новембра 2024. године, даје

МИШЉЕЊЕ

на Приједлог ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. 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. ст. 1. и 2. 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 2024. годину.

Буџет Републике Српске за 2024. годину је усвојила Народна скупштина Републике Српске у децембру 2023. године. Будући да је након усвајања Буџета за текућу фискалну годину дошло до промјена у структури и висини буџетских средстава и издатака, као и до промјене приоритета који се финансирају из буџетских средстава, покренута је процедура израде Ребаланса буџета Републике Српске за 2024. годину. Разлог за доношење Ребаланса буџета Републике Српске за 2024. годину, по хитном поступку, 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 22. новембра 2024. године анализирао Приједлог ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. годину.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину укупан буџетски оквир, за општи фонд (01), износи 5.810,0 милиона КМ, што представља повећање у односу на Буџет за 2024. годину у проценту од 1,31%, односно за 75 милиона КМ. Узимајући у обзир досадашње трендове кретања буџетских категорија и проценат повећања, мишљење Фискалног савјета Републике Српске је да је Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину планиран остварив буџетски оквир.

Анализа Приједлога ребаланса Буџета за 2024. годину показује да се очекује раст укупних буџетских прихода за 1,48% у односу на Буџетом за 2024. годину планиране буџетске приходе. Планирано повећање укупних буџетских прихода последица је повећања пореских прихода, док су непорески приходи планирани на нижем нивоу у односу на Буџет текуће године. Повећање буџетских прихода у складу је са ревидираним макроекономским пројекцијама и већим остварењем укупних буџетских прихода у односу на план у првих десет мјесеци 2024. године. Планирано повећање буџетских прихода предвиђено Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину Фискални савјет Републике Српске оцјењује као објективно.

Порески приходи према Приједлогу ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. годину износе 4.402,65 милиона КМ, што је више за 153,37 милиона КМ или 3,61% у односу на пореске приходе планиране Буџетом за текућу годину. Повећање пореских прихода у односу на Буџетом планиране највећим дијелом је последица повећања прихода по основу пореза на добит и прихода од индиректних пореза. Такође, планирано је веће остварење на ставкама прихода по основу доприноса за социјално осигурање и пореза на промет производа и услуга.

Приједлогом ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. годину планирани су приходи од индиректних пореза у износу од 2.088,31 милиона КМ (са ино дугом од 435,9 милиона КМ), што представља повећање од 80,09 милиона КМ или 3,99% у односу на Буџетом планирана средства. Раст прихода од индиректних пореза последица је оствареног раста нето прихода од индиректних пореза, као и примјене већег коефицијента распојеле прихода од индиректних пореза за Републику Српску. Наиме, на снази је остао коефицијент распојеле из трећег квартала 2023. године који износи 34,44% и који је виши у односу на предложене коефицијенте за први и други квартал 2024. године. Додатно, у току 2024. године нису усвајана и извршавана поравнања распојеле индиректних пореза, што је утицало на раст ових прихода. Треба имати у виду да висока мјесечна стопа раста прихода од индиректних пореза у првом дијелу 2024. године дијелом произилази из специфичности која се огледа у ниској статистичкој основици за поређење. У наредним мјесецима забиљежен је значајан опоравак наплате прихода од индиректних пореза, поготово у јулу, када је остварена рекордна нето наплата индиректних пореза, премашујући по први пут од оснивања УИО границу од 900 милиона КМ. Приход од индиректних пореза мање је подложен флукуацијама у поређењу са директним порезима, који зависе од прихода грађана и предузећа, те раст прихода по овом основу има позитиван утицај на фискалну стабилност. Имајући у виду да приходи од индиректних пореза предствалају један од главних извора прихода за јавне финансије, неопходно је пратити реализацију ове врсте прихода до краја текуће године, јер извршење Буџета у великој мјери зависи од реализације истих.

Приједлогом ребаланса Буџета планирано је да ће приход од пореза на добит правних лица износити 450,84 милиона КМ, што представља повећање од 12,37% у односу на средства планирана Буџетом. Предвиђена корекција прихода од пореза на добит на више

у складу је са досадашњим трендом кретања ове врсте прихода. Инфлаторна кретања у току 2023. године и раст домаће потрошње имали су позитиван утицај на кретање прихода од пореза на добит, па је приликом измиривања обавеза по годишњим пријавама остварен раст прихода у 2024. години. Добит прије опорезивања привредних субјеката у Републици Српској за 2023. годину значајно је већа у односу на претходну годину, што је свакако утицало на веће уплате пореза по годишњој пријави у 2024. години. Приједлогом ребаланса Буџета планирано је и повећање прихода по основу доприноса за социјално осигурање за 27,85 милиона КМ или 1,86% у односу на средства планирана Буџетом за 2024. годину, а што је у складу са досадашњим кретањем наплате ове врсте прихода. Такође, до краја 2024. године планирано је измирење заосталих обавеза за домове здравља, што је узето у обзир приликом планирања ове ставке буџета.

У Приједлогу ребаланса Буџета Републике Српске за 2024. годину планирано је ниже остварење прихода од пореза на доходак за 4,28 милиона КМ или 1,32% у односу на средства планирана Буџетом за 2024. годину.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину предвиђено је смањење непореских прихода за 84,90 милиона КМ, односно за 21,01% у односу на средства планирана Буџетом. На значајно смањење планираних непореских прихода утицало је смањење прихода од дивиденди, учешћа у капиталу и сличних права, и то за 85,36 милиона КМ. Планирано смањење ове ставке буџета указује на смањење ефикасности јавних предузећа и јавних фондова. Највећи раст у оквиру непореских прихода планиран је на ставци прихода од накнада за приређивање игара на срећу који су већи за 5,2 милиона КМ, односно за 4,2% у односу на средства планирана Буџетом.

Примици за нефинансијску имовину су планирани Приједлогом ребаланса Буџета у износу од 44,56 милиона КМ, док на овој позицији средства нису била планирана Буџетом за 2024. годину. Готово цјелокупан износ планиран на ставци примитака за нефинансијску имовину односи се на примитке за земљиште. Наведено повећање имало је позитиван утицај на смањење планираног буџетског дефицита за 2024. годину.

На фонду Прихода по посебним прописима Приједлогом Ребаланса буџета за 2024. годину планирани су буџетски приходи у износу од 194,48 милиона КМ, што је повећање од 3,77% у односу на иницијални план. Примици за нефинансијску имовину на фонду 02 смањени су за 15,71% у односу на Буџетом за 2024. годину планиране и износе 5,84 милиона КМ.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину предвиђено је повећање укупних буџетских расхода за 0,30%, односно за 14,03 милиона КМ у односу на расходе планиране Буџетом за 2024. годину. Значајан процентуални раст од 15,08%, у односу на Буџетом за 2024. годину планиране расходе, предвиђен је на позицији грантова. Приједлогом Ребаланса буџета за 2024. годину наведено је да се у оквиру позиције грантова најзначајнија повећања односе на грантове у оквиру Јавних инвестиција, у износу од 13,5 милиона КМ и Министарства за европске интеграције и међународну сарадњу, у износу од 3,9 милиона КМ.

Расходи по основу коришћења роба и услуга повећани су за 7,06% у односу на средства планирана Буџетом за 2024. годину. Приједлогом ребаланса Буџета у односу на иницијални план за 2024. годину повећане су ставке расхода по основу утрошка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга, расходи за режијски материјал, расходи за материјал за посебне намјене, расходи за текуће одржавање, расходи по основу путовања и смјештаја, расходи за стручне услуге као и расходи за услуге одржавања јавних

површина и заштите животне средине. Расходи по основу путовања и смјештаја повећани су за 12,89% у односу на иницијални план за 2024. годину. Такође, Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину планирано је значајније повећање расхода за стручне услуге у проценту од 23,33%. 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.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину планирано је повећање субвенција за 3,57% у односу на иницијални буџетски план. Повећање на овој буџетској позицији у односу на план, последица је планираног издвајања за субвенцију трошкова иницијалне фискализације. Фискални савјет Републике Српске је мишљења да је издвајање у ове сврхе оправдано, јер је за очекивати да ће примјена новог Закона о фискализацији имати дугорочно позитиван утицај на буџет Републике Српске, буџете јединица локалне самоуправе, пословно окружење и да ће значајно допринијети јачању конкурентности правних лица која послују на територији Републике Српске. С друге стране, планирано је смањење издвајања по основу субвенција предузећу „Железнице Републике Српске“ за 46%. Иако субвенције могу бити важне за одређене секторе, у периоду провођења фискалне консолидације треба се фокусирати на њихово смањење или пренамјену ка онима који имају највећи утицај на привредни раст и запошљавање.

Издаци за нефинансијску имовину Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину износе 167,70 милиона КМ, што представља повећање од 5,10 милиона КМ, односно 3,14% у односу на средства планирана Буџетом за 2024. годину. Планирано је да се највећа издвајања усмјере на изградњу и прибављање зграда и објеката, те набавку постројења и опреме. Фискални савјет 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.

Главна карактеристика предложеног Ребаланса буџета је значајно смањење буџетског дефицита у односу на иницијални буџетски план за 2024. годину, што утиче на јачање фискалне стабилности и финансијске дисциплине. Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину планиран је буџетски дефицит у износу од 106,56 милиона КМ, што је смањење од 94,18 милиона КМ у односу на иницијални план. Посматрано у односу на БДП дефицит Републике утврђен Приједлогом ребаланса Буџета у 2024. години чини 0,65% процијењеног БДП-а у тој години. Планирани буџетски дефицит за 2024. годину последица је позитивног бруто буџетског резултата и негативних нето издатака за нефинансијску имовину. Приједлогом ребаланса Буџета планирано је повећање буџетских прихода, док су буџетски расходи исказани готово на нивоу Буџетом планираних. Такође, Приједлог ребаланса Буџета за 2024. годину предвиђа смањење негативних нето издатак за нефинансијску имовину, што је имало позитиван утицај на исказани буџетски резултат.

На фонду Прихода по посебним прописима Приједлогом ребаланса Буџета планиран је негативан буџетски резултат у износу од 19,19 милиона КМ. Буџетски дефицит планиран Приједлогом ребаланса Буџета на фонду 02 повећан је за 5,96 милиона КМ у односу на Буџет за 2024. годину, као последица смањења позитивног бруто буџетског резултата и повећања негативних нето издатака за нефинансијску имовину.

Приједлогом ребаланса Буџета за 2024. годину планирани су примици по основу задужевања у износу од 908,52 милиона КМ, што представља смањење од 4,62% у односу на Буџетом планиран износ. Планирано је смањење примитака од дугорочног задужења на

иностраним тржишту, док су примици од дугорочног задужења на домаћем тржишту повећани у односу на планирани Буџет текуће године. Претходно наведеним смањује се ризик повезан са зависношћу од иностранства и подстиче домаћа економија, али је неопходно уравнотежити овај приступ са капацитетом домаћег тржишта.

Планирано смањење дефицита буџета у 2024. години у крајњем исходу утицало је на смањену потребу за задуживањем, а што се даље позитивно рефлектује на ниже издатке за отплату камата у будућности. Планирано смањење фискалног дефицита и задужења државе позитивно утиче на фискалну и макроекономску стабилност.

Фискални савјет Републике Српске оцјењује да је овако конципиран Приједлог ребаланса Буџета за 2024. годину реално остварив. Приликом извршења буџета до краја текуће године неопходно је обезбиједити извршење истог у складу са препорукама Фискалног савјета Републике Српске датим на Програм 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. Паралелно са провођењем фискалне консолидације, потребно је интензивно радити на структурним реформама које ће побољшати управљање јавним сектором, повећати ефикасност тржишта рада и подстаћи раст привреде. Ове реформе посљедишно утичу на фискалну стабилност кроз допринос расту прихода, смањењу расхода и већој флексибилности буџета, чинећи економију отпорнијом на кризе и одрживијом у будућности.

**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Проф. др Миленко Крајишник, с. р.