



**Број:** 27.1-020-153/24

**Датум,** 9. децембар 2024. године

На основу члана 22. став 3., а у вези са чланом 19. став 2. тачка 1) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), Фискални савјет Републике Српске, на 16. редовној сједници одржаној 9. децембра 2024. године, након разматрања Приједлога буџета Републике Српске за 2025. годину – по хитном поступку, даје сљедеће:

### **МИШЉЕЊЕ**

#### **на Приједлог буџета Републике Српске за 2025. годину – по хитном поступку**

Законом о фискалној одговорности у Републици Српској, чланом 19. став 2. тачка 1. („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18) утврђено је да Фискални савјет Републике Српске даје мишљење на нацрт и приједлог буџета Републике Српске. На основу претходно Законом дефинисане обавезе, Влада Републике Српске је доставила Фискалном савјету Републике Српске Приједлог буџета за 2025. годину на мишљење.

Истим Законом, чланом 10. став 1. утврђено је да одговорно лице приликом достављања буџета на усвајање 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 створене су могућности за разматрање Приједлога буџета Републике Српске за 2025. годину на Народној скупштини Републике Српске.

Приједлогом буџета за 2025. годину укупан буџетски оквир, односно укупна буџетска средства као и буџетски расходи и издаци на фонду 01 планирани су у износу од 6.070,00 милиона КМ, што представља повећање у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину у проценту од 4,48% или за 260,00 милиона КМ. Укупна буџетска средства планирана на фонду 02 износе 273,92 милиона КМ. Фискални савјет је мишљења да је планирани буџетски оквир за наредну годину заснован на реалној процјени буџетских категорија, те да су приликом израде истог узете у обзир економске прилике, фискалне политике и приоритетни циљеви.

Предложени буџетски оквир реално је остварив, уз услов остварења свих претпоставки на којима су пројекције засноване. Треба имати у виду да је буџетски план за

2025. годину израђен у условима и даље присутних макроекономских неизвјесности. Макроекономске неизвјесности тренутно су нешто мање изражене него у претходних неколико година, али су и даље на вишем нивоу него у периоду 2015-2019. година. С обзиром на наведено, присутни су одређени ризици да привредна кретања одступе од предвиђених, што се посљедично рефлектује на извршење буџета. Свако евентуално одступање од макроекономских трендова на којима се заснива пројекција буџетских категорија за 2025. годину, утиче на другачију наплату пореских прихода и може значајно утицати на структуру, обим и приоритете буџетских расхода у односу на буџетом планиране. Став Фискалног савјета је да је Приједлог буџета за 2025. годину сачињен у складу са усвојеним Програмом фискалне консолидације за период 2024-2026. година, али да је у циљу очувања фискалне стабилности Републике Српске неопходно обезбиједити и извршење буџета у складу са истим. Приликом извршења буџета неопходно је примјењивати принцип рационалности и контролисати јавну потрошњу.

Анализом Приједлога буџета за 2025. годину може се констатовати да је дошло до повећања буџетских прихода за 7,56%, односно за 357,67 милиона КМ у односу на Ребаланс буџета Републике Српске за 2024. годину. Претходно наведено посљедица је повећања како пореских, тако и непореских прихода. Мишљење Фискалног савјета Републике Српске је да је Приједлогом буџета за 2025. годину планирани раст пореских прихода у складу са остварењем прихода у претходном периоду и очекиваним макроекономским трендовима који доминантно одређују кретање пореских основица. С обзиром на и даље присутне макроекономске ризике, у случају да дође до значајнијег одступања макроекономских трендова од тренутних процјена, исто би се рефлектовало на наплату буџетских прихода, прије свега категорије пореских прихода, а у ограниченој мјери могући би били ефекти и на непореске приходе.

Приједлогом буџета за 2025. годину порески приходи су планирани у износу од 4.731,41 милиона КМ, што је повећање за 7,47% или за 328,77 милиона КМ у поређењу са Ребалансом буџета за 2024. годину. Процјењује се да ће све пореске категорије, осим пореза на промет производа и услуга, забиљежити раст у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Повећање прихода од пореза на доходак за 9,32% и прихода од доприноса за социјално осигурање за 8,03% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину у складу је са пројекцијама кретања на тржишту рада и ефектима планираних измјена законских прописа, те се исто може оцијенити реалним.

Приједлогом буџета Републике Српске за 2025. годину планирано је да ће приход од пореза на добит правних лица износити 491,73 милиона КМ, што представља увећање од 9,07% у односу на средства планирана Ребалансом буџета Републике Српске за 2024. годину. Процјена прихода од пореза на добит за 2025. годину у складу је са трендом кретања ове категорије прихода у претходном периоду, као и очекиваним привредним растом.

Процјењено повећање прихода од индиректних пореза за 6,47% односно за 135,08 милиона КМ у 2025. години у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину је у складу са текућим трендовима у наплати прихода и прогнозама макроекономских показатеља за Републику Српску. Индиректни порези су предвидив извор прихода и могу се окарактерисати као стабилнији у поређењу са директним порезима, јер се наплаћују кроз потрошњу, која има тенденцију континуитета чак и у условима економских осцилација. Међутим, узимајући у обзир специфичан систем расподеле прихода од индиректних пореза, треба имати у виду ризике за остварење наведене пројекције који се огледају у могућем значајнијем одступању у кретању коефицијента расподеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ у односу на процијењени ниво, могуће промјене у сервисирању спољног дуга као посљедица неочекиваних флукуација на

међународном девизном тржишту, те ризик евентуалне промјене процијењеног износа издвајање индиректних прихода за финансирање институција БиХ. Ризик остварења прихода од индиректних пореза у значајном дијелу утиче на остварење укупних буџетских прихода јер индиректни порези имају значајну улогу у финансирању буџета Републике Српске.

Пријелогом буџета за 2025. годину планирани су непорески приходи у износу од 354,36 милиона КМ, што представља раст од 11,02% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Најзначајнији раст непореских прихода предвиђен је на ставци прихода од финансијске и нефинансијске имовине и позитивних курсних разлика за 20,01 милиона КМ или за 53,19%, а што је последица раста прихода од дивиденде, учешћа у капиталу и сличних права. И поред претходно наведеног повећања прихода од дивиденде, учешћа у капиталу и сличних права, став Фискалног савјета Републике Српске је да би ова врста прихода у наредном периоду требала да има континуиран тренд раста, посебно уколико се имају у виду буџетска издвајања за јавна предузећа у претходном периоду. Накнаде, таксе и приходи од пружања јавних услуга имају највеће учешће у структури непореских прихода, а Приједлогом буџета за 2025. годину планирано је повећање ове ставке за 5,61%. Планирано је повећање прихода од финансијске и нефинансијске имовине и трансакција размјене између или унутар јединица власти и то за 1,09 милиона КМ или за 39,33%. Није планирано да ће се током 2025. године остварити приход по основу грантова. Трансфери између или унутар јединица власти планирани су у износу од 0,3 милиона КМ, што представља значајно смањење у односу на средства планирана Ребалансом буџета Републике Српске за 2024. годину, којим је планиран износ од 6,60 милиона КМ.

Приједлогом буџета за 2025. годину буџетски приходи на фонду Прихода по посебним прописима планирани су у износу од 202,65 милиона КМ, а односе се на пореске приходе у износу од 163,70 милиона КМ, непореске приходе у износу од 34,26 милиона КМ и трансфере између или унутар јединица власти у износу од 4,69 милиона КМ. Приједлогом буџета за 2025. годину примци за нефинансијску имовину на фонду 02 планирани су у износу од 6,74 милиона КМ.

У предложеном Буџету буџетски расходи у 2025. години процијењени су на 5.017,78 милиона КМ, што је раст од 305,95 милиона КМ или 6,49% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Мишљење Фискалног савјета је да су планирани буџетски расходи за 2025. годину усаглашени са стварним могућностима финансирања.

У оквиру буџетом планираних укупних расхода за 2025. годину, значајна су издвајања за дознаке на име социјалне заштите и издвајање за лична примања запослених који су дефинисани законским оквиром. Приједлогом буџета за 2025. годину дознаке по основу пензијског осигурања планиране су у износу од 1.946,00 милиона КМ, што је повећање од 149,40 милиона КМ или 8,32% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Процјена дознака по основу пензијског осигурања је у складу са досадашњим кретањем броја корисника пензија и очекиваним бројем корисника у наредном периоду, те редовним усклађивањем пензија у 2025. години. Такође, у поређењу са Ребалансом буџета за текућу годину увећане су дознаке на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике за 2,54% и износе 531,64 милиона КМ у 2025. години. У оквиру ове ставке планирана су средства за личне, породичне и цивилне инвалиднине, борачки додатак, социјалну заштиту, за рјешавање проблема избјеглица и расељених лица, стипендије и превоз ученика. Приједлогом буџета за 2025. годину расходи за лична примања планирани су у износу од 1.197,40 милиона КМ, што представља увећање од 3,59% у односу на Ребалансом буџета за 2024. годину планирана средства.

Приједлогом буџета за 2025. годину расходи финансирања и други финансијски трошкови увећани су за 16,70% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Пројекција ове групе расхода је у складу са планом отплате ино и унутрашњег задужења, ажурираног плана повлачења средстава по инвестиционим кредитима у 2025. години, планираног финансирања буџета за 2025. годину, те календара емисија дугорочних обвезница.

Приједлогом буџета за 2025. годину, планиране су субвенције у износу од 232,32 милиона КМ, односно планирано је смањење ове ставке расхода за 12,66 милиона КМ или 5,17% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Смањење субвенција у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину последица је смањења субвенција предузећу "Железнице Републике Српске", субвенција на име подстицаја за повећање плате радника и субвенција трошкова иницијалне фискализације. Приједлогом буџета за 2024. годину планирани су грантови у износу од 149,10 милиона КМ, што представља смањење од 15,35 милиона КМ, односно 9,33% у односу на средства планирана Ребалансом буџета за 2024. годину.

Расходи по основу коришћења роба и услуга Приједлогом буџета за 2025. годину износе 232,31 милиона КМ и увећани су за 8,36% у односу на средства планирана Ребалансом буџета за 2024. годину. Фискални савјет је у претходном периоду указивао на чињеницу да постоји простор за уштеде на ставкама текућих расхода, те да је приликом израде буџетског плана неопходно тежити ограничавању непродуктивне потрошње у циљу одржавања фискалне стабилности. Предложеним буџетом планирано је смањење расхода из категорије текућих расхода, као што су расходи по основу путовања и смјештаја који су планирани у износу мањем за 4,48% и расходи за стручне услуге који су мањи за 15,40% у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину. Такође, планирано је смањење расхода за материјал за посебне намјене за 21,40% и расхода за услуге одржавања јавних површина и заштите животне средине за 33,96%, што се оцјењује као значајно у периоду провођења фискалне консолидације.

Приједлогом буџета за 2025. годину буџетски расходи на фонду 02 планирани су у износу од 201,42 милиона КМ. Буџетски расходи планирани на фонду 02 односе се готово у цјелокупном износу на текуће расходе, у оквиру којих процентуално учешће грантова износи 81,78%.

Издаци за нефинансијску имовину планирани Приједлогом буџета за 2025. годину износе 166,70 милиона КМ што представља смањење од 1,00 милиона КМ, односно 0,60% у односу на средства планирана Ребалансом буџета за 2024. годину. У оквиру издатака за нефинансијску имовину издаци за произведену сталну имовину и издаци за залихе материјала, робе и ситног инвентара, амбалаже и сл. остали су на нивоу планираних Ребалансом буџета за 2024. годину, док су издаци за непроизведену сталну имовину и издаци за улагање на туђим некретнинама, постројењима и опреми смањени.

Након што је Ребаланском буџета за 2024. годину значајно смањен буџетски дефицит, Предложени буџет предвиђа додатно смањење планираног фискалног дефицита у 2025. години. Дакле, Приједлогом буџета за 2025. годину планира се наставак рестриктивног фискалног тренда. Приједлогом буџета предвиђено је да дефицит Републике у 2025. години износи 98,41 милиона КМ или 0,57% пројектованог БДП-а. Буџетски дефицит за 2025. годину смањен је у односу на Ребалансом буџета за 2024. годину планирани дефицит за 8,15 милиона КМ или за 7,65%. Мишљење Фискалног савјета Републике Српске је да је буџетски дефицит планиран у складу са Програмом фискалне консолидације, да је на нивоу који је економски прихватљив и не угрожава фискалну стабилност Републике Српске.

На фонду Прихода по посебним прописима у 2025. години планиран је буџетски дефицит од 14,84 милиона КМ, што је резултат неутрошених средстава из ранијег периода.

Приједлогом буџета за 2025. годину планирани су примици по основу задуживања у износу од 862,00 милиона КМ, што представља смањење од 5,12% у односу на Ребалансом буџета за 2024. годину планирана средства. Примици по основу задуживања у потпуности се односе на примитке од дугорочног задуживања, док примици од краткорочног задуживања и примици од задуживања код других буџетских корисника исте јединице власти, Приједлогом буџета за 2025. годину нису планирани.

Буџетска резерва Приједлогом буџета Републике Српске за 2025. годину планирана је у износу од 19,54 милиона КМ. Буџетска резерва је важан механизам за осигурање флексибилности у управљању јавним финансијама и одговор на ванредне ситуације. Њена правилна употреба доприноси стабилности буџета и омогућава ефикасно реаговање на изазове који се не могу предвидјети током планирања буџета. Фискални савјет скреће пажњу да се приликом коришћења средстава буџетске резерве треба водити принципима транспарентности и ефикасности. Потребно је да се води рачуна о циљаној употреби средстава, односно средства из резерве треба да се користе само за предвиђене намјене.

Мишљење Фискалног савјета је да је приликом израде буџетског плана за наредну фискалну годину узет у обзир стварни капацитет за наплату јавних прихода, као и да су расходи у буџету дефинисани у складу са очекиваним приходима. Овакво буџетирање подржава провођење фискалне консолидације, осигурава фискалну стабилност и елиминише потребу прекомјерног задуживања, уз очување кључних јавних услуга и социјалне стабилности. Приликом извршења буџета неопходно је водити рачуна о строгој контроли расхода и ефикасној наплати прихода, те обезбиједити активно управљање фискалним ризицима. Истовремено, важно је осигурати баланс између мјера штедње и потребе за очувањем економског раста и социјалне стабилности, како би се остварили дугорочни циљеви стабилизације јавних финансија Републике Српске.

**ПРЕДСЈЕДНИК  
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

**Проф. др Миленко Крајишник,с.р.**