



Број: 27.1-020-182/25

Датум: 12. децембар 2025. 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 30. ванредној сједници одржаној 12. децембра 2025. године, након разматрања Приједлога буџета Републике Српске за 2026. годину – по хитном поступку, даје сљедеће:

М И Ш Љ Е Њ Е

на Приједлог буџета Републике Српске за 2026. 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 2026. 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 створени су услови за разматрање Приједлога буџета Републике Српске за 2026. годину на Народној скупштини Републике Српске.

Приједлогом буџета за 2026. годину укупан буџетски оквир, односно укупна буџетска средства, као и буџетски расходи и издаци на фонду 01, планирани су у износу од 7.409,00 милиона КМ, што представља повећање у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину у проценту од 9,76% или за 659,00 милиона КМ.

Анализом Приједлога буџета за 2026. годину може се констатовати да је дошло до повећања буџетских прихода за 2,12%, односно за 115,76 милиона КМ у односу на Други ребаланс буџета Републике Српске за 2025. годину. Претходно наведено посљедица је повећања како пореских, тако и непореских прихода. Мишљење Фискалног савјета је да је Приједлогом буџета за 2026. годину планирани раст пореских прихода у складу са

остварењем прихода у претходном периоду и очекиваним макроекономским трендовима који доминантно одређују кретање пореских основица.

Приједлогом буџета за 2026. годину порески приходи су планирани у износу од 5.178,02 милиона КМ, што је повећање за 2,21% или за 112,09 милиона КМ у поређењу са Другим ребалансом буџета за 2025. годину. Процјењује се да ће све пореске категорије, осим пореза на промет производа и услуга, забиљежити раст у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину. Повећање прихода од пореза на доходак за 0,66% и прихода од доприноса за социјално осигурање за 2,69% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину може се оцијенити реалним узимајући у обзир пројекције тржишта рада и планиране законске измјене.

Приједлогом буџета Републике Српске за 2026. годину планирано је да ће приход од пореза на добит правних лица износити 482,09 милиона КМ, што представља увећање од 2,37% у односу на средства планирана Другим ребалансом буџета Републике Српске за 2025. годину. Процјена прихода од пореза на добит за 2026. годину у складу је са трендом кретања ове категорије прихода у претходном периоду, као и очекиваном наплатом у 2026. години.

Процјењено повећање прихода од индиректних пореза за 2,08%, односно за 47,94 милиона КМ у 2026. години у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину је у складу са текућим трендовима у наплати прихода и прогнозама макроекономских показатеља за Републику Српску. Иако је планирано повећање прихода од индиректних пореза у складу са тренутним трендовима и макроекономским пројекцијама, остварење истог зависи од даљих кретања у потрошњи и спољнотрговинским токовима. Због тога је неопходно током 2026. године посебно пратити динамику наплате ове категорије прихода. 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.

Приједлогом буџета за 2026. годину планирани су непорески приходи у износу од 410,60 милиона КМ, што представља раст од 1,14% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину. Најзначајнији процентуални раст непореских прихода предвиђен је на ставци прихода од финансијске и нефинансијске имовине и трансакција размјене између или унутар јединица власти за 1,44 милиона КМ или за 47,87%. Накнаде, таксе и приходи од пружања јавних услуга имају највеће учешће у структури непореских прихода, а Приједлогом буџета за 2026. годину планирано је повећање ове категорије за 1,39%. Планирано је смањење прихода од финансијске и нефинансијске имовине и позитивних курсних разлика и то за 1,03 милиона КМ или за 1,42%. Није планирано да ће се током 2026. године остварити приход по основу грантова, као ни трансфери између или унутар јединица власти.

Приједлогом буџета за 2026. годину буџетски приходи на фонду Прихода по посебним прописима (фонд 02) планирани су у износу од 212,56 милиона КМ, а односе се на пореске приходе у износу од 170,10 милиона КМ, непореске приходе у износу од 37,51 милиона КМ, грантове у износу од 50,00 хиљада КМ и трансфере између или унутар јединица власти у износу од 4,89 милиона КМ. Приједлогом буџета за 2026. годину примици за нефинансијску имовину на фонду 02 планирани су у износу од 7,25 милиона КМ.

У предложеном Буџету буџетски расходи у 2026. години процијењени су на 5.759,96 милиона КМ, што је раст од 336,98 милиона КМ или 6,21% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину. У оквиру буџетом планираних укупних расхода за 2026. годину, значајна су издвајања за дознаке на име социјалне заштите и издвајање за лична примања запослених. Приједлогом буџета за 2026. годину дознаке по основу пензијског осигурања

планиране су у износу од 2.162,60 милиона КМ, што је повећање од 196,90 милиона КМ или 10,02% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. 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 2026. години.

Такође, у поређењу са Другим ребалансом буџета за 2025. годину увећане су дознаке на име социјалне заштите које се исплаћују из буџета Републике за 16,77% и износе 644,69 милиона КМ у 2026. години. У оквиру ове ставке планирана су средства за личне, породичне и цивилне инвалидине, борачки додатак, социјалну заштиту, за рјешавање проблема избјеглица и расељених лица, стипендије и превоз ученика. Приједлогом буџета за 2026. годину расходи за лична примања планирани су у износу од 1.407,78 милиона КМ, што представља увећање од 6,48% у односу на Другим ребалансом буџета за 2025. годину планирана средства.

Приједлогом буџета за 2026. годину расходи финансирања и други финансијски трошкови увећани су за 5,31% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину. Пројекција ове групе расхода је у складу са планом отплате спољњег и унутрашњег задужења, ажурираног плана повлачења средстава по инвестиционим кредитима у 2026. години, планираног финансирања буџета за 2026. годину, те календара емисија дугорочних обвезница.

Приједлогом буџета за 2026. годину, планиране су субвенције у износу од 233,64 милиона КМ, односно планирано је смањење ове ставке расхода за 27,22 милиона КМ или 10,43% у односу на Други ребаланс буџета за 2025. годину. На позицији грантова Приједлогом буџета за 2026. годину планиран је износ од 176,79 милиона КМ, што представља смањење од 8,77 милиона КМ, односно 4,72% у односу на средства планирана Другим ребалансом буџета за 2025. годину.

Расходи по основу коришћења роба и услуга Приједлогом буџета за 2026. годину износе 287,63 милиона КМ и увећани су за 3,39% у односу на средства планирана Другим ребалансом буџета за 2025. годину. Фискални савјет је у претходном периоду указивао 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.

Приједлогом буџета за 2025. годину буџетски расходи на фонду 02 планирани су у износу од 210,56 милиона КМ. Буџетски расходи планирани на фонду 02 односе се готово у цјелокупном износу на текуће расходе, у оквиру којих процентуално учешће грантова износи 81,34%.

Издаци за нефинансијску имовину планирани Приједлогом буџета за 2026. годину износе 212,27 милиона КМ што представља повећање од 7,81 милиона КМ, односно 3,82% у односу на средства планирана Другим ребалансом буџета за 2025. годину.

Приједлогом буџета Републике Српске за 2026. годину планиран је буџетски дефицит у износу од 383,61 милион КМ, што је повећање за 230,7 милиона КМ у односу на дефицит планиран Другим ребалансом буџета за 2025. годину. Повећање буџетског дефицита у односу на износ планиран Другим ребалансом буџета за 2025. годину, последица је негативног бруто буџетског резултата, услед планираног раста буџетских расхода у већем проценту од раста буџетских прихода, уз одређено повећање негативних нето издатака за нефинансијску имовину. Посматрано у односу на БДП, планирани дефицит буџета Републике утврђен Приједлогом буџета чини 1,92% БДП-а процијењеног за 2026. годину. Програмом фискалне консолидације за период 2024-2026. година планиран је буџетски дефицит сектора општа влада у висини од 0,79% БДП-а у 2026. години, што указује да је

планирани дефицит буџета Републике већи од планираног у Програму фискалне консолидације. Иако дефицит буџета Републике чини значајан дио укупног консолидованог буџетског дефицита цјелокупног буџетског система Републике Српске, с циљем консолидације јавних финансија, неопходно је ојачати фискалну дисциплину и одговорност свих појединачних субјеката буџетског система. Стога, неопходно је строго контролисати извршење буџета и планова свих корисника буџетског система, односно буџета Републике, општина, градова и фондова, како би се консолидовани буџетски дефицит цјелокупног буџетског система Републике Српске задржао у оквирима дефинисаним фискалним правилима.

Анализа расходне стране буџета потврдила је јачање социјалне компоненте повећањем дознака на име социјалне заштите. Будући да се повећањем дознака на име социјалне заштите доприноси побољшању социо-економског положаја социјално осјетљивих категорија становништва и јача социјална сигурност, повећање буџетских расхода за пензије, борачке додатке и остала социјална давања је неопходно и оправдано. Повећањем социјалних давања, повећава се расположиви доходак домаћинства, посебно оних са нижим примањима која имају високу склоност потрошњи, што води до раста потрошње и подстицајног ефекта на економију. Међутим, с обзиром да се ради о ригидним расходима, повећање наведене категорије расхода мора се у дугом року покрити из редовних буџетских прихода.

Приједлог буџета Републике за 2026. годину показује да је значајније повећање буџетског дефицита резултат бржег раста текућих расхода у односу на планирани раст буџетских прихода. Односно, Приједлогом буџета за 2026. годину планира се у одређеној мјери експанзивнија фискална политика, што је изазовно у условима у којима се истовремено спроводи фискална консолидација. У вријеме провођења фискалне консолидације, фискални простор је ограничен, што значи да експанзивност може успорити уравнотежење буџетског биланса и повећати притисак на јавни дуг. Будући да пореска политика већим дијелом показује стимулативни карактер у виду наставка провођења политике пореског растерећења привреде, уз планиран раст јавне потрошње, Фискални савјет скреће пажњу да је неопходно јачати фискалну дисциплину и поштовање фискалних правила, јер стабилне и одрживе јавне финансије један су од основних предуслова за привредни раст и развој.

На фонду 02 Приједлогом буџета планиран је негативан буџетски резултат у износу од 19,85 милиона КМ, као резултат неутрошених средстава из ранијег периода.

Буџетска резерва, као важан механизам за осигурање флексибилности у управљању јавним финансијама и одговор на ванредне ситуације, Приједлогом буџета Републике Српске за 2026. годину планирана је у износу од 17,93 милиона КМ, што је више за 13,61 милион КМ у односу на износ планиран Другим ребалансом буџета за 2025. годину. С обзиром на улогу и значај буџетске резерве у управљању јавним финансијама, Фискални савјет скреће пажњу да се приликом коришћења средстава буџетске резерве треба водити принципима транспарентности и ефикасности, те да се води рачуна о циљаној употреби средстава из буџетске резерве, како би иста допринијела стабилности буџета и омогућила ефикасно реаговање на изазове који се не могу предвидјети током планирања буџета.

Анализа нето задужења показује да су Приједлогом буџета за 2026. годину примици од задужења већи за 47,7%, односно за 546,22 милиона КМ, док су издаци за отплату дугова већи за 57,8%, односно за 494,16 милиона КМ, у односу на средства планирана Другим ребалансом буџета Републике Српске за 2025. годину. Повећање задужења према Приједлогу буџета за 2026. годину планирано је значајнијим дијелом из страних извора, што повећава изложеност спољним ризицима. Будући да ће се најзначајнији дио планираног

задужења усмјерити на рефинансирање постојећег јавног дуга, очекивани ефекти на привредни раст и развој остају ограничени. С обзиром на наведено, у наредном периоду неопходно је унаприједити структуру задужења по намјени, како би се средства од задужења значајнијим дијелом усмјеравала у инвестициону и развојно оријентисану јавну потрошњу, што би допринијело одрживости јавних финансија и расту БДП Републике Српске. Иако је Приједлогом буџета планиран раст задужења, очекивани ниво јавног дуга у 2026. години је у складу са фискалним правилом о јавном дугу.

Мишљење Фискалног савјета је да је приликом израде буџетског плана за наредну фискалну годину узет у обзир реални капацитет за наплату јавних прихода, односно да су приходи опрезно планирани. Конзервативан приступ у планирању прихода је значајан нарочито у вријеме провођења фискалне консолидације. Међутим, на страни расхода, планира се раст одређених категорија расхода које су ригидне, што у одређеној мјери ограничава флексибилност буџета за реаговање у случају настанка шокова. Приједлогом буџета планиран је бруто буџетски дефицит, што указује на постојање одређеног структурног несклада између прихода и расхода. Стога, с циљем јачања фискалне стабилности, неопходно је спровести структурне мјере које ће смањити притисак на буџет, укључујући прије свега рационализацију непродуктивних и неприоритетних расхода, боље таргетирање социјалних давања и субвенција, уз јачање приходне стране буџета ефикаснијом наплатом прихода, те обезбиједити активно управљање фискалним ризицима. Будући да је за 2026. годину планиран буџетски дефицит, Фискални савјет наглашава да је приликом извршења буџета неопходно водити рачуна да се стварни расходи ускладе са остварењем прихода у односу на планиране Буџетом.

Полазећи од очекиваних кретања основних буџетских категорија и потребе да се буџетски токови усмјере ка уравнотежењу јавних финансија уз очување привредног раста, Фискални савјет је мишљења да је неопходно размотрити ревидирање Програма фискалне консолидације. Поред наведеног, Фискални савјет је става да је у наредном периоду потребно обезбиједити механизме и фискалне мјере које ће додатно ојачати фискалну одговорност и дисциплину свих субјеката буџетског система Републике Српске (корисника буџета Републике, општина, градова и фондова), чиме ће се очувати дугорочна фискална стабилност и фискална одрживост Републике Српске.

**ПРЕДСЈЕДНИК
ФИСКАЛНОГ САВЈЕТА**

Проф. др Миленко Крајишник,с.р.