



**Broj: 27.1-020-145/23**

**Dana, 30. oktobra 2023. godine**

Na osnovu člana 22. stav 3. i člana 19. stav 2. tačka 1) Zakona o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 94/15 i 62/18), Fiskalni savjet Republike Srpske, daje

### **MIŠLJENJE**

#### **na Prijedlog rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu - po hitnom postupku**

Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj, članom 19. stav 2. tačka 1) („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 94/15 i 62/18) propisano je da Fiskalni savjet Republike Srpske daje mišljenje i analize Narodnoj skupštini na nacrt i prijedlog budžeta i rebalansa budžeta i ekonomske politike, odnosno programa ekonomskih reformi.

Članom 10. stav 1. i stav 2. istog Zakona, propisano je da prilikom dostavljanja na usvajanje budžeta, odnosno rebalansa budžeta Republike Srpske, odgovorno lice ima obavezu da pod punom materijalnom i krivičnom odgovornošću dostavi potpisanu i ovjerenu izjavu o fiskalnoj odgovornosti, u suprotnom nadležni organ ne može razmatrati budžet, odnosno rebalans budžeta Republike Srpske. Budući da su odgovorna lica svih korisnika budžeta Republike Srpske dostavila potpisanu i ovjerenu izjavu o fiskalnoj odgovornosti Narodna skupština Republike Srpske može razmatrati Prijedlog rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu.

Budžet Republike Srpske za 2023. godinu je usvojila Narodna skupština Republike Srpske u novembru 2022. godine. Budući da je nakon usvajanja Budžeta za tekuću fiskalnu godinu došlo do promjena u strukturi i iznosu budžetskih sredstava i izdataka, kao i do promjene prioriteta koji se finansiraju iz budžetskih sredstava, pokrenuta je procedura izrade Rebalansa budžeta Republike Srpske za 2023. godinu. Razlog za donošenje Rebalansa budžeta Republike Srpske za 2023. godinu je obezbjeđenje sredstava za realizaciju obaveza koje su proistekle iz zakonskih i podzakonskih akata u tekućoj godini. S tim u vezi, Fiskalni savjet Republike Srpske je na sjednici održanoj 30. oktobra 2023. godine analizirao Prijedlog rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu (u daljem tekstu: Rebalans budžeta).

Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu ukupan budžetski okvir, za opšti fond (01), iznosi 5.523,0 miliona KM, što predstavlja povećanje u odnosu na Budžet za 2023. godinu u procentu od 2,6%, odnosno za 140 miliona KM. Fiskalni savjet je mišljenja da je donošenje Rebalansa budžeta za 2023. godinu nužno, te da je, uzimajući u obzir dosadašnje trendove kretanja budžetskih kategorija, Rebalansom budžeta planiran ostvariv budžetski okvir. Međutim, imajući u vidu najnovije projekcije makroekonomskih indikatora, kao i dalje prisutne neizvjesne okolnosti u kojima se izvršava Budžet usljed međunarodnih geopolitičkih sukoba, Fiskalni savjet dodatno ističe potrebu da je prilikom izvršenja budžeta do kraja tekuće godine neophodno obezbijediti izvršenje istog u skladu sa preporukama Fiskalnog savjeta Republike Srpske datim na Nacrt programa fiskalne konsolidacije. Navedeno se odnosi prije svega na strogo kontrolisanje javne potrošnje i provođenje mjera štednje, u cilju očuvanja fiskalne stabilnosti i fiskalne održivosti Republike Srpske.

Analiza Prijedloga rebalansa Budžeta za 2023. godinu pokazuje da se očekuje rast ukupnih budžetskih prihoda za 1,9% u odnosu na planirane ukupne budžetske prihode prema Budžetu za 2023. godinu. Navedeno je posljedica očekivanog povećanja kako poreskih prihoda, tako i neporeskih prihoda u odnosu na Budžetom planirane iznose.

Poreski prihodi prema Prijedlogu rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu iznose 3.866,6 miliona KM, što je više za 44,6 miliona KM ili 1,2% u odnosu na poreske prihode planirane Budžetom za 2023. godinu. Prijedlogom rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu planirani su prihodi od indirektnih poreza u iznosu od 1.857,5 miliona KM (sa ino dugom od 410,9 miliona KM), što predstavlja smanjenje za 50 miliona KM ili 2,6% u odnosu na Budžetom planirana sredstva. Do pada prihoda od indirektnih poreza došlo je zbog nižeg prosječnog koeficijenta raspodjele prihoda od indirektnih poreza za Republiku Srpsku za period januar-septembar tekuće godine, te zbog većeg izdvajanja za finansiranje BiH institucija u odnosu na očekivani iznos. Pored navedenog, pad prihoda od indirektnih poreza je uzrokovan smanjenjem prihoda od akciza na duvanske prerađevine zbog izmjene Zakona o akcizama u BiH, a koja se odnosi na rokove obračuna obaveza i rokove plaćanja akciza. Budući da je kretanje prihoda od indirektnih poreza determinisano privrednim rastom, spoljnotrgovinskom razmjenom, kao i kretanjem cijena, a imajući u vidu da prihodi od indirektnih poreza predstavljaju značajan dio ukupnih budžetskih prihoda, neophodno je pratiti realizaciju ove vrste prihoda do kraja tekuće godine, jer izvršenje Budžeta u velikoj mjeri zavisi od realizacije istih.

Prijedlogom rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu planirano je da će prihod od poreza na dobit iznositi 367,2 miliona KM, što predstavlja umanjeње od 1,2% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu. Uzimajući u obzir dosadašnje kretanje prihoda od poreza na dobit i očekivanu naplatu istog do kraja tekuće godine, kao i činjenicu da su prihodi od akontacija poreza na dobit manji od prvobitnih projekcija, Rebalansom budžeta prihod od poreza na dobit je korigovan na niže. U Prijedlogu rebalansa Budžeta Republike Srpske za 2023. godinu prihodi od poreza na dohodak planirani su u iznosu od 266,2 miliona KM, što predstavlja povećanje za 39,8 miliona KM ili 17,6% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu. Na navedeni rast prihoda od poreza na dohodak u odnosu na Budžet uticao je rast najniže plate sa 650KM na 700KM od januara 2023. godine, rast plata u javnom i u privatnom sektoru, zajedno sa rastom broja zaposlenih. Prijedlogom rebalansa Budžeta procijenjeno je povećanje prihoda po osnovu doprinosa za socijalno osiguranje za 59,3 miliona KM ili 4,6% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu, a isto je u skladu sa dosadašnjim kretanjem naplate ove vrste prihoda, te rastom plata i broja zaposlenih u Republici Srpskoj u 2023. godini.

Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu planirani poreski prihodi su zasnovani na najnovijim makroekonomskim projekcijama, na ostvarenju budžetskih prihoda u prvih devet mjeseci tekuće godine, kao i na zakonskim izmjenama u toku 2023. godine. Na osnovu navedenog može se ocijeniti da, ukoliko ne dođe do značajnijih negativnih odstupanja od makroekonomskih projekcija do kraja tekuće godine, realno je očekivati da će ostvarenje poreskih prihoda biti u skladu s planiranim iznosima prema Prijedlogu rebalansa Budžeta.

Prijedlogom Rebalansa budžeta za 2023. godinu predviđeno je povećanje neporeskih prihoda za 34,5 miliona KM, odnosno za 11% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu. U okviru neporeskih prihoda, najznačajnije povećanje predviđeno je na stavci prihoda od dividendi, učešća u kapitalu i sličnih prava, i to za 23 miliona KM. Prethodno navedeno povećanje proizilazi iz očekivanog povećanja efikasnosti javnih preduzeća i javnih fondova. I pored toga, stav Fiskalnog savjeta Republike Srpske je da bi ova vrsta prihoda u narednom periodu trebala da ima kontinuirani trend rasta. Planirani prihodi od naknada za priređivanje igara na sreću veći su za 8,6 miliona KM, odnosno za 9,0% u odnosu na sredstva planirana Budžetom, dok su prihodi od pružanja javnih usluga Rebalansom planirani za 3,3 miliona KM ili 11,8% više u odnosu na Budžet.

Primici za nefinansijsku imovinu su planirani Rebalansom budžeta u iznosu od 1,2 miliona KM, dok na ovoj poziciji sredstva nisu bila planirana Budžetom za 2023. godinu.

Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu predviđeno je povećanje ukupnih budžetskih rashoda za 1,1%, odnosno za 48,1 miliona KM u odnosu na rashode planirane Budžetom za 2023. godinu. Pojedinačno najveći procentualni rast, od 44,2%, predviđen je na poziciji grantova. Prijedlogom Rebalansa budžeta za 2023. godinu navedeno je da se u okviru pozicije grantova najznačajnija uvećanja odnose na grantove u okviru Javnih investicija, u iznosu od 15,5 miliona KM, Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite, u iznosu od 24,7 miliona KM i Ministarstva porodice, omladine i sporta, u iznosu od 15,5 miliona KM. S obzirom da se u periodu COVID 19 izdvajalo značajno više sredstava za zdravstveni sektor u odnosu na ostale sektore u Republici Srpskoj, neophodno je u narednom periodu izvršiti analizu mogućih ušteda u ovoj oblasti. Takođe, neophodno je izvršiti analizu održivosti zdravstvenog sistema popisivanjem neizmirenih obaveza, analizom efikasnosti ulaganja u primarnu zdravstvenu zaštitu radi smanjenja troškova na sekundarnom i tercijarnom nivou liječenja.

Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga umanjeni su za 9,9% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu. Bez obzira na umanjenje ukupno planiranih rashoda po osnovu korišćenja roba i usluga, Prijedlogom rebalansa Budžeta u odnosu na inicijalni plan uvećane su stavke rashoda po osnovu putovanja i smještaja, rashoda za režijski materijal, te rashoda za materijal za posebne namjene. S obzirom na provođenje Programa fiskalne konsolidacije, a u cilju smanjenja deficita, neophodno je težiti ograničavanju prethodno navedenih rashoda. Stav Fiskalnog savjeta je da postoji dodatni prostor za uštede i da je neophodno težiti ograničavanju neproduktivne potrošnje, a u cilju održavanja fiskalne stabilnosti.

Izdaci za nefinansijsku imovinu Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu iznose 182,1 miliona KM, što predstavlja uvećanje od 26,5 miliona KM, odnosno 17,0% u odnosu na sredstva planirana Budžetom za 2023. godinu. Najveći iznos uvećanja odnosi se na izdatke za investiciono održavanje, rekonstrukciju i adaptaciju zgrada i objekata, te izdatke za nabavku postrojenja i opreme. Fiskalni savjet posebno skreće pažnju na pitanje prioritizacije projekata, te u cilju obezbjeđenja likvidnosti budžeta i izmirenja prioriternih rashoda preporučuje odgađanje realizacije neproduktivnih investicija i nabavki koje nisu započete u tekućoj godini.

Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu planiran je budžetski deficit u iznosu od 255,4 miliona KM, što je umanjeње od 5,8 miliona KM u odnosu na inicijalni Plan. Deficit Republike predviđen Prijedlogom rebalansa Budžeta u 2023. godini čini oko 1,6% projektovanog BDP-a u toj godini. Planirani budžetski deficit posljedica je negativnog bruto budžetskog rezultata, odnosno planiranih budžetskih rashoda na višem nivou u odnosu na budžetske prihode. Takođe, budžetski deficit posljedica je i negativnih neto izdataka za nefinansijsku imovinu, koji su Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu povećani u odnosu na planirane Budžetom.

Na fondu Prihoda po posebnim propisima Prijedlogom Rebalansa budžeta planiran je negativan budžetski rezultat u iznosu od 12,14 miliona KM, kao posljedica pozitivnog bruto budžetskog rezultata i negativnih neto izdataka za nefinansijsku imovinu.

Prijedlogom rebalansa Budžeta za 2023. godinu planirani su primici po osnovu zaduživanja u iznosu od 1.161,5 miliona KM, što predstavlja povećanje od 4,7% u odnosu na Budžetom planiran iznos. Rast budžetskog deficita iznad nivoa predviđenog fiskalnim pravilima u prethodnoj fiskalnoj godini, neposredno je imao uticaj na rast javnog duga, a treba imati u vidu da sa rastom javnog duga rastu i troškovi njegovog servisiranja. S obzirom na navedeno, stav Fiskalnog savjeta je da je neophodno voditi računa o daljem procesu zaduživanja i obezbijediti sprovođenje mjera fiskalne konsolidacije na način da se ne naruši fiskalno pravilo koje se odnosi na dug. Pored toga, neophodno je prilikom provođenja politike zaduživanja u narednom periodu težiti promjeni strukture duga. Odnosno, u narednim budžetskim godinama potrebno je težiti internalizaciji javnog duga.

Fiskalni savjet ističe potrebu za uštedama na svim neproaktivnim rashodima, te obustavljanjem nezapočetih i neproaktivnih kapitalnih ulaganja i nabavki, kako izvršenje budžeta ne bi bilo izloženo dodatnom riziku likvidnosti do kraja godine, posebno ukoliko se ima u vidu visok nivo deficita i neophodnost provođenja Programa fiskalne konsolidacije.

**PREDSJEDNIK  
FISKALNOG SAVJETA**

**Prof. dr Milenko Krajišnik, s.r.**