



Број: 27.1-020-97/25

Датум, 12. јун 2025. године

На основу чл. 22. став 3. и 19 став 2. тачка 3) Закона о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), Фискални савјет Републике Српске, на 19. редовној сједници одржаној 12. јуна 2025. године, након разматрања Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за период 01.01-31.12.2024. године, даје слjedeће:

М И Ш Л Ј Е Н Ј Е
на Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период
01.01 - 31.12.2024. године

Законом о фискалној одговорности у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15 и 62/18), утврђено је да Фискални савјет Републике Српске, између осталог, Народној скупштини Републике Српске доставља мишљење на Консолидоване извјештаје о извршењу буџета. С тим у вези, Влада Републике Српске доставила је на разматрање Фискалном савјету Републике Српске усвојен Консолидовани извјештај о извршењу буџета Републике Српске за период 01.01-31.12.2024. године.

Буџет Републике Српске за 2024. годину је усвојила Народна скупштина Републике Српске у децембру 2023. године. Током 2024. године, у извршењу буџета дошло је до промјена у структури и износу буџетских средстава и издатака, као и до промјене приоритета Владе који се финансирају из буџетских средстава. Шодно наведеном, а у циљу реализације обавеза које су проистекле из законских и подзаконских аката, у 2024. години приступило се изради Ребаланса буџета Републике Српске за 2024. годину, а исти је усвојен у новембру 2024. године.

Ребалансом буџета за 2024. годину укупан буџетски оквир, за општи фонд (01), је износио 5.810 милиона КМ, што је представљало повећање у односу на Буџет за 2024. годину у проценту од 1,31%, односно за 75 милиона КМ. Фискални савјет је био мишљенја да је Ребалансом буџета планиран остварив буџетски оквир. Када се посматра остварење у односу на Ребаланс буџета за 2024. годину, извршење буџета Републике за период 01.01-31.12.2024. година се може оцијенити задовољавајућим.

На основу достављеног Консолидованог извјештаја о извршењу буџета Републике Српске за 2024. годину, евидентно је да су буџетски приходи остварени у износу од 4.747.750.720 КМ, што

predstavlja 100,41% ukupno planiranih budžetskih prihoda prema Rebalansu budžeta za 2024. godinu. U poređenju sa prethodnom budžetskom godinom, realizacija budžetskih prihoda u 2024. godini je veća za 13,83%.

Poreski prihodi u 2024. godini realizovani su u iznosu od 4.417.205.605 KM ili 100,33% u odnosu na Rebalansom planiran iznos. Poredeći ostvarenje poreskih prihoda u 2024. godini sa ostvarenjem istih 2023. godine, poreski prihodi su veći za 15,57%. U okviru poreskih prihoda, većina osnovnih kategorija je zabilježila realizaciju približnu iznosima planiranim Rebalansom. Prihodi od poreza na dohodak i dobit realizovani su u visini 99,38%, a prihodi po osnovu poreza na imovinu u visini od 98,94% od Rebalansom planiranih iznosa. S druge strane, veće ostvarenje u odnosu na Rebalansom planirane iznose je zabilježeno kod prihoda po osnovu doprinosa za socijalno osiguranje za 0,70% i prihoda od indirektnih poreza prikupljenih preko UIO za 0,42%.

U periodu 01.01-31.12.2024. godine prihodi od indirektnih poreza prikupljeni preko UIO, ostvareni su u ukupnom iznosu od 2.097.170.976 KM, što predstavlja 100,42% u odnosu na Rebalansom budžeta planiran iznos. Poredeći ostvarenje prihoda od indirektnih poreza prikupljenih preko UIO u 2024. godini sa ostvarenjem 2023. godine, isti su veći za 15,26%. Glavni doprinos navedenom rastu prihoda od indirektnih poreza dolazi od povećanja potrošnje domaćinstava, koja je podstaknuta rastom nominalnih plata. Na povećanje prihoda od indirektnih poreza uticalo je i zadržavanje cijena na visokom nivou, uz rast cijena u uslužnom sektoru. Imajući u vidu visoko učešće prihoda od indirektnih poreza prikupljenih preko UIO u strukturi budžetskih prihoda (44,17%), a posljedično i značajan uticaj na izvršenje budžeta, neophodno je posebnu pažnju posvetiti planiranju, ostvarenju i raspodjeli prihoda od indirektnih poreza. S tim u vezi, veće ostvarenje indirektnih poreza u odnosu na plan posljedično je imalo za rezultat veće ostvarenje ukupnih budžetskih prihoda u 2024. godini.

Neporeski prihodi u 2024. godini realizovani su u iznosu od 323.621.441 KM ili 101,39% u odnosu na Rebalansom planirani iznos. Na veće ostvarenje ukupnih neporeskih prihoda uticala je veća realizacija na poziciji prihoda od finansijske i nefinansijske imovine i pozitivnih kursnih razlika za 4,76%. U okviru navedene zbirne kategorije neporeskih prihoda, veće ostvarenje u odnosu na planirani iznos zabilježili su prihodi od dividende, učešća u kapitalu i sl. prava, i to za 10,12%. Iako je u 2024. godini prihod od dividende, učešća u kapitalu i sl. prava ostvario veće ostvarenje od planiranog iznosa po Rebalansu, ostvarenje navedene kategorije prihoda je niže za 22,85% u odnosu na 2023. godinu. Navedeno ukazuje na nedovoljan doprinos javnih preduzeća u provođenju fiskalne konsolidacije javnih finansija, te se ističe potreba za ubrzanim provođenjem reformi i aktivnosti na unapređenju njihove efikasnosti prije svega racionalnijim i odgovornijim upravljanjem sredstvima. U okviru neporeskih prihoda, u 2024. godini evidentirano je veće izvršenje na svim zbirnim pozicijama, pri čemu je realizacija u odnosu na Rebalans na poziciji naknada, taksi i prihoda od pružanja javnih usluga veća za 0,98%, te prihoda od novčanih kazni za 0,61%. Ako se uporedi ostvarenje neporeskih prihoda sa ostvarenjem istih u 2023. godini, realizacija u 2024. godini je niža za 6,24%. Pored navedenog, na poziciji transfera između ili unutar jedinica vlasti realizovano je za 5,39% više od planiranog iznosa prema Rebalansu. Primici za nefinansijsku imovinu su ostvareni u visini 97,34% u odnosu na Rebalansom planiran iznos, odnosno za 1,19 miliona KM manje.

Na osnovu Konsolidovanog izvještaja o izvršenju Budžeta za period 01.01-31.12.2024. godine budžetski rashodi su ostvareni u iznosu od 4.717.917.498 KM, što predstavlja izvršenje za 0,13% više od ukupno planiranih rashoda na osnovu Rebalansa budžeta za 2024. godinu. Veće ostvarenje rashoda u 2024. godinu za 6,09 miliona KM u odnosu na Rebalansom planiran iznos odraz je veće realizacije tekućih rashoda, pri čemu je značajniji rast zabilježen na poziciji rashoda

finansiranja i to za 13,64%. Pored povećanja rashoda za finansiranje, povećani su i rashodi za subvencije za 1,49 miliona KM, odnosno za 0,61% u odnosu na Rebalansom planiran iznos. Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga za 2024. godinu iznose 211.656.843 KM, što predstavlja 98,72% u odnosu na Rebalansom budžeta predviđena sredstva za ove namjene. Niže ostvarenje u odnosu na Rebalansom planiran iznos je evidentirano na stavci doznaka na ime socijalne zaštite koje se isplaćuju iz budžeta Republike za 0,82% i grantova za 4,28%, kao i na stavci rashoda za lična primanja za 0,72%.

U izvještajnom periodu evidentna je niža realizacija izdataka za nefinansijsku imovinu, odnosno isti su realizovani 93,85% u odnosu na planiran iznos Rebalansom budžeta. Takođe, kada se poredi ostvarenje izdataka za nefinansijsku imovinu u 2024. godini u odnosu na ostvarenje u 2023. godini, isti su niži za 13,21%.

Izvršenje budžeta Republike Srpske za 2024. godinu ima za rezultat budžetski deficit u iznosu od 84.179.162 KM. Ostvareni budžetski deficit je manji za 21% u odnosu na Rebalansom planirani iznos, a što je rezultat nešto veće realizacije budžetskih prihoda u odnosu na izvršenje rashoda, te smanjenja izdataka za nefinansijsku imovinu. Iskazani budžetski deficit predstavlja razliku bruto budžetskog deficita u iznosu od 29.833.222 KM i neto izdataka za nefinansijsku imovinu koji su iskazani u negativnom iznosu od 114.012.384 KM. Iznos prethodno navedenog budžetskog deficita, koji predstavlja budžetski rezultat budžeta u užem smislu riječi, neophodno je uvećati za iznos rashoda obračunskog karaktera u iznosu od 5.212.122 KM, tako da ostvareni deficit na opštem fondu (01) iznosi 89.391.284 KM. Tokom 2024. godine došlo je do određene stabilizacije privredne aktivnosti, pri čemu su ostvarene niske, ali pozitivne stope privrednog rasta, što se odrazilo na realizaciju osnovnih budžetskih kategorija. Smanjenje visine ostvarenog budžetskog deficita u odnosu na Rebalansom planiran iznos, kao i smanjenje u odnosu na prethodnu fiskalnu godinu, je značajno sa stanovišta provođenja fiskalne konsolidacije i očuvanja stabilnosti javnih finansija.

Na fondu (02) koji je uključen u budžet, ukupno ostvareni prihodi i primici za nefinansijsku imovinu iznose 201.016.145 KM, a ukupno ostvareni rashodi i izdaci za nefinansijsku imovinu 199.588.709 KM. Kao rezultat navedenog, na fondu (02), ostvaren je suficit u 2024. godini u iznosu od 1.427.436 KM. Iznos iskazanog suficita treba umanjiti za iznos od 166.193 KM ukalkulisanih obaveza evidentiranih na kontima rashoda obračunskog karaktera, tako da ostvareni suficit iznosi 1.261.243 KM.

Iako je fond (02) uključen u budžet, i dalje postoji rizik od nastanka neplaniranog deficita kod ostalih fondova koji nisu obuhvaćeni budžetom. Na fondu (05) u 2024. godini ostvaren je značajan nivo deficita u iznosu od 115.719.170 KM, što predstavlja potencijalni rizik za fiskalnu stabilnost. U tom kontekstu, Fiskalni savjet ocjenjuje da je uključivanje računovodstvenih fondova od (03) do (05) u okvir budžeta ključni preduslov za realnije budžetsko planiranje i efikasnije upravljanje javnim finansijama u narednim fiskalnim godinama. Takva praksa bi doprinijela većoj transparentnosti, smanjenju fiskalnih rizika i jačanju ukupne budžetske discipline.

Kada se ostvareni deficit na fondu (01) koriguje za ostvarene rezultate na ostalim fondovima (fondovi 02-05), sa uključivanjem obračunskih rashoda, dobije se ukupan tekući deficit korisnika budžeta Republike u visini od 198.216.575 KM.

Ukoliko se uzme u obzir ostvareni suficit budžetskih korisnika koji posjeduju vlastite račune i posluju izvan glavne knjige trezora u iznosu od 1.404.100 KM, te korekcija tekućeg deficita usljed konsolidacije u iznosu od 547.999 KM, ukupno konsolidovani budžetski deficit iznosi 197.360.474 KM. Daljom analizom svih učesnika budžetskog sistema Republike Srpske utvrđeno je da je 38 jedinica lokalne samouprave ostvarilo budžetski deficit u iznosu od 69.151.704 KM,

dok je 26 jedinica lokalne samouprave ostvarilo suficit u iznosu od 26.133.487 KM. Od fondova socijalne zaštite, u 2024. godini deficit kao budžetski rezultat ostvario je samo Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske u ukupnom iznosu od 59.779.711 KM, dok su preostala tri fonda iskazala suficit u iznosu od 19.066.311 KM. U konačnici posmatrano, kada se deficitu budžeta Republike dodaju ostvareni deficiti jedinica lokalne samouprave i deficit fonda socijalne zaštite, uključujući i korekcije međusobnih transakcija između svih učesnika u iznosu od 3.315.867 KM, ukupan deficit budžetskog sistema Republike Srpske za period 01.01-31.12.2024. godina iznosi 322.976.022 KM, što čini 1,89% ostvarenog BDP-a u 2024. godini. Navedeno ukazuje da je nivo budžetskog deficita u 2024. godini u skladu sa propisanim fiskalnim pravilima definisanim Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj. Smanjenje deficita u 2024. godini u odnosu na prethodnu fiskalnu godinu predstavlja pozitivan signal u pogledu fiskalne konsolidacije i poboljšanja budžetske discipline. Prema važećem Programu fiskalne konsolidacije za period 2024–2026. godina, za 2024. godinu projektovan je deficit na nivou sektora opšte vlade u iznosu od 261,6 miliona KM, što predstavlja 1,58% BDP-a. Međutim, prema raspoloživim podacima o izvršenju budžeta, ostvareni ukupan deficit budžetskog sistema Republike Srpske u 2024. godini je viši od projektovanog. Viši deficit budžetskog sistema Republike Srpske u odnosu na nivo planiran Programom fiskalne konsolidacije uzrokovan je deficitom jedinica lokalne samouprave i Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske. Iako deficit i dalje postoji, trend njegovog smanjenja ukazuje na napore da se javna potrošnja uskladi sa realnim prilivima i ograniči oslanjanje na dodatno zaduživanje. Ostvareni rezultati mogu se pripisati poboljšanoj kontroli rashoda, većoj efikasnosti u naplati javnih prihoda, kao i pažljivijem pristupu u budžetskom planiranju. Ipak, uprkos povoljnim kretanjima, neophodno je nastaviti sa provođenjem strukturnih fiskalnih mjera koje će obezbijediti dugoročnu održivost javnih finansija i ojačati otpornost na potencijalne fiskalne šokove, kako spoljne, tako i unutrašnje.

Ukupan suficit jedinica lokalne samouprave i fondova socijalne zaštite iznosi 45.199.798 KM, tako da ukupan neto knjigovodstveni budžetski bilans iskazan u vidu deficita iznosi 277.776.224 KM ili 1,62% BDP-a.

Neto finansiranje na fondu (01) za period 01.01-31.12.2024. godine je pozitivno i iznosi 245.157.542 KM. Rebalansom budžeta za 2024. godinu planirano je pozitivno neto finansiranje u iznosu od 106.561.300 KM. Veće ostvarenje neto finansiranja primarno je rezultat većeg priliva sredstava po osnovu zaduživanja od Rebalansom planiranog.

Analiza neto zaduženja za 2024. godinu pokazuje da su primici od zaduženja veći za 9,37% u odnosu na Rebalansom planiran iznos, dok su izdaci za otplatu dugova za 0,58% manji u odnosu na planirane Rebalansom budžeta za 2024. godinu.

U skladu sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti, pod opštim fiskalnim pravilima se podrazumijevaju pravilo o dugu i pravilo konsolidovanog budžetskog deficita. Prvo pravilo limitira javni dug Republike na način da isti na kraju fiskalne godine ne može biti viši od 55% ostvarenog BDP-a u toj godini, a drugo pravilo, određuje da konsolidovani budžetski deficit na kraju fiskalne godine ne može biti viši od 3% ostvarenog BDP-a u toj godini. Utvrđeno je da je na dan 31.12.2024. godine javni dug koji podliježe zakonskom ograničenju kao procenat BDP-a u 2024. godini iznosio 33,52%, što je u skladu sa propisanim fiskalnim pravilom definisanim Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj.

Iako su u 2024. godini konsolidovani budžetski deficit i javni dug ostali u okvirima propisanim važećim fiskalnim pravilima, Fiskalni savjet smatra da je neophodno nastaviti sa jačanjem budžetske discipline i odgovornosti, te nastaviti sa provođenjem mjera fiskalne konsolidacije, u skladu sa Programom fiskalne konsolidacije. Posebno je važno da se u narednom

periodu očuva trenutni nivo fiskalne stabilnosti u uslovima potencijalnih makroekonomskih i finansijskih izazova. Fiskalni savjet preporučuje da se, u godinama kada se ostvaruju prihodi iznad planiranih, viškovi ne koriste za povećanje tekuće potrošnje, već za otplatu duga, budući da u narednoj godini dospijeva dug po emitovanim obveznicama na Londonskoj berzi, kao i za stvaranje fiskalnih rezervi, kako bi se povećala otpornost javnih finansija na buduće šokove. Takođe, potrebno je nastaviti sa unapređenjem strukture javne potrošnje, s fokusom na investicije koje podržavaju privredni rast, kao i sa dinamičnijim provođenjem reformi koje doprinose dugoročnoj fiskalnoj održivosti.

Sastavni dio Konsolidovanog izvještaja o izvršenju budžeta Republike Srpske za 2024. godinu je i Plan za izmirenje neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda prikazan u tabeli 6-4. Ukupno neizmirene obaveze prenesene iz prethodnog perioda Republike iznose 8.325.400 KM sa sljedećom strukturom:

1. Ministarstvo rada i boračko invalidske zaštite	3.000.000 KM
2. Ministarstvo trgovine i turizma	2.300.000 KM
3. Izdaci po osnovu povrata javnih prihoda	2.000.000 KM
4. Osnovne škole – obaveze prema Toplani	836.000 KM
5. Poreska uprava Republike Srpske – troškovi investicionog održavanja poslovnog prostora	77.100 KM
6. Republička uprava za inspekcijske poslove	31.300 KM
7. Okružno javno tužilaštvo Istočno Sarajevo	78.000 KM
8. Zavod za stomatologiju	3.000 KM.

Prijedlogom mjera za izmirenje neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda predviđeno je izmirenje istih na način da su u Budžetu za 2025. godinu planirana sredstva za izmirenje ukupnog iznosa neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda.

Predložene mjere za izmirenje neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda ocjenjuju se realnim i provodivim na način kako je predviđeno Planom. Stav Fiskalnog savjeta Republike Srpske je da je izuzetno značajno da se ukupan iznos neizmirenih obaveza prenesenih iz prethodnog perioda izmiri u tekućoj godini, uštedama na strani rashoda i povećanjem prihoda.

**PREDSJEDNIK
FISKALNOG SAVJETA**

Prof. dr Milenko Krajišnik, s.r.