



**РЕПУБЛИКА СРПСКА
ОПШТИНА ШАМАЦ
НАЧЕЛНИК ОПШТИНЕ
ОПШТИНСКА УПРАВА
Одјељење за финансије**

Краља Александра I Карађорђевића 4, 76230 Шамац, тел: 054/611-800 , Факс:054/620-300

У П У Т С Т В О

БУЏЕТСКИМ КОРИСНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ БУЏЕТА ОПШТИНЕ ШАМАЦ ЗА 2022. ГОДИНУ

Шамац, јул 2021. године

На основу члана 28.став 1.тачка б. и члана 29. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број:121/12, 52/14, 103/15 и 15/16), сачињено је **Упутство буџетским корисницима за припрему буџета Општине Шамац за 2022. годину.**

1.УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Овим Упутством се, у складу са Законом о буџетском систему Републике Српске и „Документом оквирног буџета Републике Српске за период 2022-2024. година“, достављају буџетским корисницима основне инструкције, дају смјернице, оквири и рокови за припрему и израду буџета Општине Шамац за 2022. годину.

Процјеном буџетских средстава и издатака за наредну фискалну годину треба да се обезбиједи ефикасно и ефективно финансирање приоритетних програма, услуга и активности којима се испуњавају социјалне и економске потребе грађана Општине Шамац. Неопходно је да се приликом израде буџета за 2022. годину уважавају дате смјернице и ограничења при чему полазну основу за финансијско планирање на годишњем нивоу чине елементи дугорочног плана, утврђени на нивоу Републике Српске и Стратегије развоја Општине Шамац.

Поступци и рокови за припрему буџета прописани су Законом о буџетском систему Републике Српске.

2. ЕКОНОМСКИ И ФИСКАЛНИ ЦИЉЕВИ

Документ оквирног буџета Републике Српске за период 2022-2024. година (у даљем тексту ДОБ РС 2022-2024) је документ средњорочног планирања у који су укључене анализе и пројекције за општи државни сектор за ниво Републике Српске. Подаци исказани у ДОБ-у РС 2022-2024 прикупљени су и представљени у складу са стандардима фискалне статистике, и као такви су основа за фискалне анализе и имају улогу у развијању и надгледању економских и фискалних програма, али и у пословима праћења мјера економске политике.

Законом о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16) у члану 16. дефинисана је израда Документа оквирног буџета Републике Српске као основе за припрему и израду буџета. Намјена ДОБ-а РС 2022-2024 је да се постави стратешки оквир и горње границе ресурса, унутар којих би се требао припремати годишњи буџет. У том контексту, припрема и израда буџета засниваће се на ДОБ-у. ДОБ РС 2022-2024 који даје пројекције прихода, расхода и финансирања за период 2022-2024. година. Кључни циљ овог Документа је да осигура бољу повезаност између приоритетних политика Владе и начина на које она алоцира јавне ресурсе.

Законом о фискалној одговорности Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 94/15 и 62/18) уређују се фискална правила, мјере и процедуре на основу којих се успоставља фискални оквир, ограничава јавна потрошња, јача одговорност за ефикасно и ефективно коришћење буџетских средстава, оснива Фискални савјет Републике Српске и јача систем контрола и надзора. Циљ доношења овог закона је осигурање и одржавање фискалне одговорности, транспарентности и средњорочне и дугорочне фискалне одрживости Републике Српске. Према овом закону ДОБ РС, поред осталог, садржи циљеве фискалне политике исказане као циљане вриједности основних фискалних агрегата, које Влада настоји да оствари у буџетском систему Републике Српске.

Законом о фискалној одговорности Републике Српске дефинисана су општа и посебна фискална правила.

Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске („Службени гласник Републике Српске број 71/12, 52/14,114/17 и 131/20) детаљно је уређена област задуживања и издавања гаранција Републике Српске и јединица локалне самоуправе, те начини и процедуре задуживања, што заједно са постојећим законима из области буџетског система и Законом о фискалној одговорности у Републици Српској, чини цјеловит правни оквир за унапређење и контролу буџетске дисциплине. У складу са Законом о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске, ограничење износа дуга утврђено је тако да укупан дуг Републике Српске не може бити већи од 60%, док јавни дуг Републике Српске не може бити већи од 55% оствареног БДП-а у тој години. Дуг Републике

Српске настао по основу задужења за финансирање санације штете из Јединственог регистра штета, прописаног у Закону о Фонду солидарности за обнову Републике Српске, изузима се из ограничења која су прописана за укупан и јавни дуг Републике Српске. Краткорочни дуг Републике Српске не може бити већи од 8% износа редовних прихода остварених у претходној фискалној години а укупна изложеност Републике Српске по издатим гаранцијама не може бити већа од 15% оствареног БДП-а у тој години. Јединице локалне самоуправе се могу дугорочно задужити само ако у периоду стварања дуга укупан износ који доспијева за отплату, по предложеном дугу и цјелокупном доспјелом, неизмиренем постојећем дугу, у било којој наредној години није већи од 18% износа њених редовних прихода остварених у претходној фискалној години. Краткорочни дуг општина не може бити већи од 5% њихових редовних прихода остварених у претходној фискалној години, изложеност јединице локалне самоуправе по издатим гаранцијама не може да буде већа од 30% износа њихових редовних прихода остварених у претходној фискалној години (сва правила која важе за јединице локалне самоуправе важе и за фондове социјалне сигурности, осим правила у вези са гаранцијама- фондови социјалне сигурности не могу их издавати).

3. ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ

3.1. Пројекције јавних финансија за период 2022-2024. година

Регулаторни оквир и приоритети фискалне политике у наредном периоду

Руковођени одређивањем стварања повољне пореске политике и даљег очувања социјалне и фискалне стабилности, као и провођења реформи са циљем растерећења рада и повећања привредне активности у периоду од 2022-2024. година, у области опорезивања планирано је сљедеће:

Порез на добит

Када је у питању опорезивање добити правних лица (привредних друштава), у Републици Српској је у примјени Закон о порезу на добит („Службени гласник Републике Српске“ број 94/15 и 1/17), од 2016, односно 2017. године којим је опорезивање добити правних лица унапријеђено у великој мјери у односу на период прије новог закона. То се првенствено односи на принцип групе амортизације, прецизирање прихода и расхода који се прихватају у пореском билансу, детаљније и прецизније дефинисање правила трансферних цијена, те сужавања постојећих пореских олакшица за инвестиције и запошљавање, тако да је умјесто дотадашње олакшице умањења пореске основице пореза на добит за цјелокупни износ инвестиције та олакшица измијењена па је утврђено да се износ пореза на добит умањује за 30% привредном субјекту који изврши инвестиције у тој години у вриједности већој од 50% његове пореске основице.

У току 2020. године донесена је Уредба са законском снагом о пореским мјерама за ублажавање економских посљедица настали услед болести Covid-19 изазване вирусом Sars-Cov-2 („Службени гласник Републике Српске“ бр.35/20 и 46/20). Правна лица и предузетници који су услед мјера за спречавање ширења вируса корона имали потешкоће у пословању, остварили су право на продужење рока за подношење годишњих пријава (до 30.априла 2020. године) и право на одгођено плаћање (до 30. јуна 2020. године) обавеза по основу пореза на добит и свих обавеза по завршном рачуну за 2019. годину уз могућност плаћања у ратама до краја 2020. године.

У периоду 2022-2024. година није планирано мијењање политика у оквиру опорезивања добити правних лица.

Порез на доходак

У 2015. години донесен је Закон о порезу на доходак („Службеном гласнику Републике Српске“ број 60/15) са циљем смањења пореског оптерећења првенствено укидањем опорезивања прихода од удјела у капиталу правних лица, затим прецизнијим дефинисањем и одређивањем пореских олакшица, подстицањем улагања у премије животног осигурања у виду нове пореске олакшице, раздвајањем опорезивања личних примања (примања из радног односа) од других видова примања који се сматрају осталим дохотком (доходак из различитих уговорних односа, приходи од чланства у управним, надзорним одборима, одборима за ревизију, приходи од посланичких и одборничких функција, и сл.).

У 2018. години донесен је Закон о измјенама и допунама Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, број 66/18) на основу којег је у одређеном дијелу смањено пореско

оптерећење рада у Републици Српској повећањем основног личног одбитка са 2.400 КМ на 6.000 КМ на годишњем нивоу и на тај начин повећане плате свим радницима у Републици Српској. Да би се извршило повећање плата на овај начин било је потребно извршити измјену и Закона о раду и свих закона о платама у јавном сектору. Основна измјена била је измјена појма плате, па се сада под појмом плате подразумијева плата у којој је укључен порез на доходак. На овај начин прешло се и на нови обрачун плата што је омогућило да повећање основног личног одбитка резултује повећањем свих плата у Републици Српској.

У 2019. години донесен је Закон о измјенама и допуни Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 105/19) којим се кроз пореске подстицаје подстиче развој дугорочне намјенске штедње за пензијску доб, чиме се доприноси подизању свијести појединаца о потреби и значају штедње, ради обезбјеђења додатне сигурности у старости.

У наредном периоду планиране су измјене у оквиру опорезивања дохотка физичких лица како би се извршила прерасподјела и дошло до додатног повећања плата, а уз проширење пореске основице пореза на доходак. Посебан акценат се ставља на опорезивање прихода од удјела у капиталу.

У 2020. години донесен је Закон о измјенама и допунама Закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 123/20) којим је уређено да се порез на доходак не плаћа на наслеђе, поклоне учињене између сродника по крви у првој линији, брачних и ванбрачних супружника, браће и сестара, усвојеника и усвојиоца и на поклоне укупне вриједности до 10.000 КМ на годишњем нивоу. Такође, прописано је да се капиталним добитком, односно губитком не сматра разлика настала на имовини стеченој наслеђем, преносом права на имовини који се врши између брачних и ванбрачних супружника и сродника по крви у првом наслеђеном реду, преносом права на имовини који се врши између разведених брачних супружника, а у непосредној је вези са разводом и на пренос права на имовини коју је порески обвезник имао у свом власништву непрекидно најмање седам година прије извршеног преноса.

У 2021. години донесен је Закон о измјенама закона о порезу на доходак („Службени гласник Републике Српске“, бр. 49/21) којим је од 01.07.2021. године основни лични одбитак повећан са 6.000 КМ на 8.400 КМ на годишњем нивоу, а лични одбитак за издржаване чланове уже породице са 900 КМ на 1.800 КМ на годишњем нивоу што је довело до додатног смањења пореског оптерећења и повећања плата радницима.

У наредном периоду планиране су измјене у оквиру опорезивања дохотка физичких лица како би се извршила прерасподјела и дошло до додатног повећања плата, а уз проширење пореске основице пореза на доходак. Посебан акценат се ставља на опорезивање прихода од удјела у капиталу.

Доприноси

Законом о доприносима („Службени гласник Републике Српске“ број 114/17), који је ступио на снагу 01.јануара 2018. године, извршено је смањење стопе доприноса за осигурање од незапослености уз истовремено повећање стопе за дјечију заштиту у истом износу ради финансирања додатног права из области дјечије заштите на матерински додатак за све незапослене мајке у износу од 405 КМ мјесечно. Такође, овим законом умањена је основица доприноса за лица која користе породилско одсуство у 2018. години за 20% од основице прије отпочињања кориштења породилског одсуства.

Од 2019. године на снази је одредба Закона о дјечијој заштити према којој се послодавцима рефундира износ од 80% бруто плате за лица која користе породилско одсуство, док тај износ од 2020. године износи цијелу бруто плату (100%), тако да се основица доприноса није наставила умањивати јер се исти ефекат на практичнији начин без утицаја на друга права постигао кроз измјене Закона о дјечијој заштити од 01.01.2020. године стопа доприноса за осигурање од незапослености смањена је са 0,8% на 0,6% што је резултирало смањењем укупне стопе обавезних доприноса са 33% на 32,8%.

Као мјеру спречавања отпуштања радника и очувању радних мјеста у Републици Српској, из Фонда солидарности за обнову Републике Српске за посебне намјене за санирање посљедица изазваних вирусом корона обезбиједила су се средства за плаћање пореза и доприноса за март 2020. године за запослена лица код послодаваца правних лица, предузетника и доприноса за лица која која остварују доходак од самосталне дјелатности, којима је одлуком штаба за ванредне ситуације забрањено обављање дјелатности. Имајући у виду да се економска криза изазвана вирусом корона наставила и у априлу и мају, те да многи субјекти нису били у могућности да обављају пословну активност а многи

су имали и отежано пословање, обезбиједила су се средства за плаћање најниже нето плате за запослене код тих субјеката, као и доприноса на најнижу плату, будући да је у износу најниже плате већ урачунат и порез на доходак. За лица која остварују доходак од самосталне дјелатности, којима је одлуком штаба за ванредне ситуације забрањено обављање дјелатности или имају отежано пословање, обезбиједила се накнада дохотка у висини најниже плате за мјесеце април и мај 2020. године и плаћање доприноса.

Такође, Законом о допуни Закона о доприносима („Службени гласник Републике Српске“, бр. 49/21) који се примјењује од 01.јула 2021. године уређена је основица доприноса за запослене у случају када је основица доприноса нижа од најниже бруто плате.

У посматраном периоду планирана је Измјена Закона о доприносима с циљем смањења збирне стопе доприноса са тренутно важеће од 32,8% на нивоу из 2008. године, односно 30,6%. Битно је нагласити да ће планирано умањење збирне стопе доприноса бити праћено повећањем прихода од пореза на доходак, односно проширивањем пореске основице дохотка на накнаде које тренутно нису предмет опорезивања. На овај начин ће се обезбиједити додатни приходи ванбуџетским фондовима за покриће губитка који ће настати због смањења стопе доприноса.

Порез на имовину/непокретности

У 2015. години донесен је Закон о порезу на непокретности („Службени гласник Републике Српске“, број 91/15), који је ступио на снагу 01. јануара 2016. године, и то са циљем даљег унапређења опорезивања непокретности према тржишној вриједности. Овим законом смањен је распон пореске стопе пореза на непокретности (0%-0,20%) у односу на распон из претходног закона (0,05% - 0,50%), и уведена посебна стопа за непокретности које се користе у производне сврхе (0%-0,10%). Локалне заједнице, поред стопе, обавезне су да утврђују и почетну вриједност непокретности. Од опорезивања порезом на непокретности ослобођене су оне непокретности које се у пословним књигама воде као залихе, а омогућен је Пореској управи и јединицама локалне самоуправе приступ подацима Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове о непокретностима, за потребе употпуњавања фискалног катастра непокретности. Овај закон првенствено има за циљ стабилизацију буџета локалних заједница.

Као мјера помоћи привреди и становништву усљед пандемије вируса корона, рок за плаћање прве рате пореза на непокретност продужен је са 30. јуна најкасније до 30. септембра 2020. године, док је рок за плаћање друге рате продужен са 30. септембра најкасније до 31.децембра 2020. године.

У периоду 2022-2024. година није планирана измјена Закона о порезу на непокретности, већ интензивирање активности на пријављивању непријављених непокретности у Републици Српској.

С обзиром на то да је порез на непокретности приход буџета јединица локалне самоуправе, посебан акценат треба ставити на њихову активнију улогу у употпуњавању Фискалног регистра непокретности, односно достављање података у Фискални регистар непокретности.

Закон о пореском поступку Републике Српске

Нови Закон о пореском поступку („Службени гласник Републике Српске“, број 78/20) ступио је на снагу 13.августа 2020. године. Закон уређује у потпуности поступке које води Пореска управа Републике Српске приликом регистрације, утврђивања, контроле и наплате пореских обавеза прописаних пореским законима, као поступак вршења инспекцијског надзора у виду пореских контрола, као и због правног оквира за спровођење пројекта е-регистрација привредних субјеката у Републици Српској и прецизирања одредаба о поступку примјене процјене пореске основице код физичких лица.

Овим законом су промијењени и одређени дијелови пореског поступка у Републици Српској, односно поједностављене одређене процедуре, како и за пореског обвезника тако и за Пореску управу Републике Српске у чијој је надлежности примјена овог закона. Између осталог, у овом закону налазе се, први пут, начела пореског поступка, општа правила која су релевантна за пореске службенике и пореске обвезнике и која морају бити поштована у свакој фази вођења пореског поступка, затим утврђивање пореске основице процјеном, продужење апсолутног рока за утврђивање застарјелости права на наплату пореских обавеза, прописивање правила информативне контроле, као и прецизирање рокова за подношење измијењене пријаве. Овај закон је искориштен и да се изврше одређене техничке корекције, као и промјена одређених норми ради побољшања цјелокупног пореског поступка у Републици Српској.

Закон о одгођеном плаћању пореског дуга

Закон о одгођеном плаћању пореског дуга („Службени гласник Републике Српске“, број 94/15) донесен је са циљем олакшања финансијског положаја привредних субјеката, одржања текуће ликвидности, подстицања запошљавања у привреди и боље наплативости пореског дуга. Законом о измјенама и допунама Закона о одгођеном плаћању пореског дуга („Службени гласник Републике Српске“, број 28/21) плаћање пореског дуга по основу пореза на добит за 2020. годину, пореза на доходак од самосталне дјелатности за 2020. годину, накнаде за унапређење општекорисних функција шума за 2020. годину и противпожарне накнаде за 2020. годину одгађа се једнократно до 30. јуна 2021. године уколико су уредно поднесене пореске пријаве за ту врсту пореза. Плаћање наведеног дуга послје 30. јуна 2021. године може се додатно одгодити на начин да се плати у шест једнаких мјесечних анuitета, с тим да први мјесечни анuitет доспијева 31. јула 2021. године, а последњи 31. децембра 2021. године. а износ претходно наведеног пореског дуга за вријеме одгођеног плаћања не обрачунава се камата.

Закон о фискалним касама

У 2019. години донесен је Закон о измјенама и допунама Закона о фискалним касама којим је прецизирано изрицање заштитне мјере забране обављања дјелатности и јасно су одређени услови у којима Пореска управа Републике Српске може, односно мора изрећи ту мјеру, те се јасно одређује њено трајање. Такође, као изузетак уведена је могућност да ако порески обвезник, у року од 72 сата од извршења прекршаја за који се изриче мјера забране обављања дјелатности, плати изречену прекршајну новчану казну, та мјера неће бити извршена. Са друге стране новчане казне за прекршаје евидентирања промета и издавања рачуна су повећане све са циљем сузбијања сиве економије.

У наредном периоду планирано је доношење новог Закона о фискалним касама и измјена комплетног система фискализације у Републици Српској на начин да се омогући комуникација фискалних каса и система Пореске управе Републике Српске у реалном времену, као и да та комуникација буде базирана на интернету, а не до сада на ГПС сигналу.

Планирано је да се у наредном периоду изради детаљна анализа која би послужила као основ за доношење новог законског рјешења, са циљем потпуне имплементације новог система фискализације у Републици Српској, који би сузило и елиминисало простор за спровођење активности у сивој зони које се односе на приказивање промета.

Доношење новог Закона о фискалним касама је планирано у 2021. години. У 2022. години планирано је доношење подзаконских аката за имплементацију Закона, док је пуна имплементација система планирана од 2023. године.

Закон о пореском систему Републике Српске

Неодложна потреба значајног унапређења пословног окружења и амбијента за привлачење нових инвестиција, како страних тако и домаћих, захтијева преиспитивање постојећег великог броја пореских и непореских давања.

Законом о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ број 62/17), се уређује порески систем Републике Српске и успостављање и вођење Регистра пореских и непореских давања Републике Српске. Циљ успостављања Регистра пореских и непореских давања Републике Српске је јачање транспарентности увођења и наплате јавних прихода, успостављање јавне контроле над фискалним оптерећењем привреде и грађана, те сарадња власти, грађана и привреде у креирању повољнијег привредног амбијента који ће доприносити повећању конкурентности домаће привреде и расту животног стандарда становништва.

У складу са Законом о пореском систему Републике Српске, донесен је Правилник о успостављању и вођењу Регистра пореских и непореских давања Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број 24/18) и Правилник о методама и начину вршења анализа оправданости пореских и непореских давања („Службени гласник Републике Српске“, број 68/18). У складу са Законом о пореском систему Републике Српске и правилницима, Министарство финансија је израдило Регистар пореских и непореских давања Републике Српске који је објављен на сајту Министарства финансија, дана 12. марта 2020. године.

Након објаве Регистра пореских и непореских давања Републике Српске, Министарство финансија ће исти допунити и са давањима чије је прописивање у надлежности јединица локалних самоуправа у Републици Српској.

Индиректни порези

У наредном периоду планирано је доношење новог Закона о порезу на додату вриједност ради његовог усклађивања са прописима Европске уније и прецизирања појединих института.

3.2. Пројекције јавних прихода

Пројекције прихода од директних пореза и непореских прихода урађене су на основу пројектованих макроекономских показатеља за Републику Српску и постојеће пореске политике у области директног опорезивања, као и прописа који дефинишу непореске приходе. За сваку поједину врсту прихода анализирани су трендови кретања наплате у претходном периоду, укључени су потенцијални једнократни утицаји који ће се десити у наредном периоду, те утврђен степен корелације појединих врста прихода са кретањем макроекономских агрегата. Пројекција прихода ради се појединачно за сваку врсту прихода и то је изузетно важно с обзиром да се на тај начин узимају у обзир правне основе, сезонски утицаји и специфичности сваког појединачног извора прихода.

Пројекције прихода од индиректних пореза (без путарине од 0,25КМ/1), који припадају Републици Српској, за период 2022. до 2024. године, поред уочених текућих трендова у наплати прихода, базиране су на прогнозама макроекономских показатеља за БиХ и Републику Српску и очекивањима да ће се износ средстава за финансирање институција БиХ, у наредном средњорочном периоду 2022-2024. година, бити на нивоу од 780 милиона КМ годишње, с обзиром на специфичност система расподеле прихода од индиректних пореза, процјена кретања основних макроекономских показатеља за Републику Српску има додатни значај са аспекта сагледавања кретања крајње потрошње у наведеном периоду, као основе за утврђивање коефицијената расподеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ. За систем расподеле прихода од индиректних пореза унутар Републике Српске, тј. између подсектора централне владе, јединица локалне самоуправе и ЈП „Путеви Републике Српске“ од посебне важности је пројекција сервиса спољњег дуга.

Промјена било које од претпоставки на којима се заснива пројекција прихода захтијеваће измјену пројекције прихода који су наведени у овом Документу.

Средњорочне **пројекције прихода за сектор опште владе** коју чине подсектори: централна влада, јединице локалне самоуправе и фондови социјалне сигурности. Очекивани приходи износе 4.801,6 милиона КМ у 2022. години, 4.996,1 милиона КМ у 2023. години, односно 5.202,10 милиона КМ у 2024. години.

На основу пројектованих макроекономских показатеља и уочених трендова процјењује се да ће сектору опште владе, по основу прихода од индиректних пореза, у 2022. години припасти око 1.917,3 милиона КМ. За 2022. и 2023. годину очекује се да ће ови приходи износити око 2.008,0 милиона КМ, односно 2.112,1 милиона КМ, респективно. То значи да ће нето приходи од индиректних пореза у 2023. години бити за 4,7% већи у односу на 2022. годину, а у 2024. години за 5,2% већи у односу на 2023. годину.

Према урађеној пројекцији, **приходи подсектора централна влада** износе 3.300,0 милиона КМ у 2022. години, 3.459,7 милиона КМ у 2023. години, односно 3.606,9 милиона КМ у 2024. години.

Очекивани **приходи јединица локалне самоуправе** су 723,0 милиона КМ у 2022. години, 724,9 милиона КМ у 2023. години и 756,2 милиона КМ у 2024. години. У наредној табели приказана је пројекција прихода јединица локалне самоуправе у периоду 2022-2024. година.

Табела 3.2.1 Пројекција прихода јединица локалне самоуправе у периоду 2022-2024. година
(у мил. КМ)

	Пројекција		
	2022.	2023.	2024.
П Р И Х О Д И (I+II+III+IV)	723,0	724,9	756,2
I Порески приходи	447,0	442,0	464,3
1. Приходи од индиректних пореза	373,0	365,8	386,0
2. Приходи од директних пореза	66,6	68,5	70,3
3. Остали порези	7,4	7,7	8,0
II Непорески приходи	210,0	218,4	227,8
III Грантови	7,0	7,0	7,0
IV Трансфери између буџ. јединица	58,9	57,5	57,1

Око половине прихода јединица локалне самоуправе чине *приходи од индиректних пореза*. У складу са Законом о буџетском систему Републике Српске, из прихода од индиректних пореза који припадају Републици Српској, буџетима општина и градова припада 24% средстава преосталих након сервисирања спољног дуга Републике Српске. У складу са пројекцијом прихода од индиректних пореза за период 2022-2024. година и Законом о буџетском систему Републике Српске, процјењује се да ће приходи општина и градова по основу индиректних пореза у 2022. години износити око 373,0 милиона КМ, у 2023. око 365,8 милиона КМ и у 2024. години око 386,0 милиона КМ. Приходи општина и градова по основу индиректних пореза у 2023. години су мањи за 7,2 милиона КМ или 1,9% у односу на 2022. годину због раста сервиса спољног дуга за 116,0 милиона КМ или 41,4%, односно сервис спољног дуга је повећан са 280,3 милиона КМ у 2022. години на износ од 396,3 милиона КМ у 2023. години.

У оквиру *прихода од директних пореза* код јединица локалне самоуправе најважнији су приходи од пореза на доходак и приходи од пореза на имовину. На основу Закона о буџетском систему Републике Српске, буџетима јединица локалне самоуправе припада 25% прихода од пореза на лична примања и пореза на приходе од самосталне дјелатности. Према пројекцији, приход од пореза на доходак који припада буџетима јединица локалне самоуправе износи 41,2 милиона КМ у 2022. години, 42,8 милиона КМ у 2023. години и 44,3 милиона КМ у 2024. години. Наведене пројекције усклађене су са пројекцијом раста плата и запослености у Републици Српској.

Опорезивање непокретности у Републици Српској прописано је Законом о порезу на непокретности, а на основу Закона о буџетском систему Републике Српске приход од пореза на имовину припада буџетима јединица локалне самоуправе. Пројекција прихода по основу пореза на имовину износи 25,4 милиона КМ у 2022. години, 25,7 милиона КМ у 2023. години и 26,0 милиона КМ у 2024. години.

Очекивани укупни износ непореских прихода у буџетима јединица локалних самоуправа је 210,0 милиона КМ у 2022. години, 218,4 милиона КМ у 2023. години, односно 227,8 милиона КМ у 2024. години.

3.3. Пројекције јавне потрошње

Према датим пројекцијама за период 2022-2024. година, укупна потрошња за **сектор опште владе** износи 4.836 милиона КМ, 4.837,4 милиона КМ и 4.923,8 милиона КМ респективно, која укључује расходе и нето издатке за нефинансијску имовину. У посматраном периоду, укупни расходи износе 4.508,8 милиона КМ, 4.540,2 милиона КМ и 4.584,5 милиона КМ. Највећи дио расхода (преко 50% односи се на дознаке на име социјалне заштите, које се у посматраном периоду крећу од 2.373,3 милиона КМ до 2.433,2 милиона КМ. Око 26% расхода односи се на лична примања запослених, који су планирани на нивоу од 1.197,1 милиона КМ у 2022. до 1.205,7 милиона КМ у 2024. години. Поред тога, планирани нето издаци за нефинансијску имовину износе 327,2 милиона КМ у 2022. години, 297,2 милиона у 2023. години и 339,3 милиона КМ у 2024. години и њихово учешће у укупној

потрошњи креће се од 6,1%-6,9%. Овако планирана потрошња има тенденцију пада у структури пројектованог БДП-а и креће се 39,6% у 2022. години до 36,6% у 2024. години.

Најзначајнији дио посматране потрошње (око 71%) односи се на подсектор **централна влада** који у периоду 2022-2024. година износи 3.462,0 милиона КМ, 3.454,1 милиона КМ и 3.496,1 милиона КМ респективно.

За подсектор **фондови социјалне сигурности** планирана потрошња износи 963,1 милиона КМ у 2022. години, 969,1 милиона КМ у 2023. години и 973,1 милиона КМ у 2024. години.

Очекивана потрошња подсектора **јединице локалне самоуправе** износи 648,1 милиона КМ у 2022. години, 650,2 милиона КМ у 2023. години и 691,1 милиона КМ у 2024. години, од чега расходи износе 594,7 милиона КМ, 593,7 милиона КМ и 593,6 милиона КМ. Планирани издаци за нефинансијску имовину овог посектора износе 53,3 милиона КМ у 2022. години, 56,5 милиона КМ у 2023. години и 97,6 милиона КМ у 2024. години. У структури расхода најзначајнији су расходи за лична примања запослених, расходи по основу коришћења роба и услуга, али и дознаке на име социјалне заштите.

3.4. Ризици за фискалне пројекције

Основни ризици за остварење наведених пројекција прихода могу бити:

- Неизвјесност у погледу трајања пандемије вируса корона у наредном периоду;
- Примјеном мјера у сврху помоћи привреди и становништву усљед пандемије вируса корона нарушена је досадашња динамика наплате јавних прихода а за очекивати је да ће све то имати утицај на достигнути степен пореске дисциплине, што значајно може утицати на наплату прихода;
- Одступање макроекономских показатеља од пројектованих вриједности, с обзиром на уску повезаност ових пројекција прихода, односно на степен корелације појединих врста прихода са кретањем макроекономских агрегата;
- Промјене политике опорезивања у области индиректних пореза, директних пореза, доприноса и непореских прихода;
- Значајнија одступања у кретању коефицијената расподјеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ у односу на процијењени ниво;
- Неочекиване флукуације на међународном девизном тржишту кроз промјене у сервисирању спољног дуга могу довести до одступања остварених у односу на пројектоване приходе од индиректних пореза;
- Развој других догађаја (елементарне непогоде и др.).

Основни политички ризици за остварење наведене пројекције прихода од индиректних пореза су следећи:

- Пројекције прихода од индиректних пореза су урађене под претпоставком да је издвајање индиректних прихода за финансирање институција БиХ у средњорочном периоду на нивоу од 780 милиона КМ годишње, тако да постоји ризик у смислу евентуалне промјене наведеног износа у посматраном периоду;
- Евентуално непоштовање законске обавезе у вези правовременог и редовног усвајања коефицијената расподјеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ на сједницама Управног одбора Управе за индиректно опорезивање;
- Неусвајање или кашњење са усвајањем приједлога Закона о измјенама и допуни Закона о акцизама у БиХ у дијелу опорезивања дуванских прерађевина;
- Увођење новог аутоматског система расподјеле прихода с рачуна Управе за индиректно опорезивање.

3.5. Одрживост јавних финансија и институционални оквир

Влада Републике Српске је у претходном периоду као кључни циљ поставила унапређење фискалне дисциплине, односно управљање јавним финансијама је било у фокусу рада Владе. Учињени су значајни напори и одлични резултати на фискалној консолидацији, која је била угрожена прво ударима свјетске економске кризе (први и други талас, 2009, па 2012. године), а потом и елементарним непогодама изазваним поплавама у мају 2014. године.

Имајући у виду кризу изазвану пандемијом вируса корона, мјере Владе Републике Српске биле су од кључног значаја као одговор на кризу и ублажавање њених ефеката.

У наредном периоду активности Владе Републике Српске остају усмјерене на фискалну консолидацију и одрживост, те подршку економском опоравку. С обзиром на обавезу утврђену Законом о фискалној одговорности, у току је израда Програма фискалне консолидације у којем ће бити приказане мјере Владе за наредни период како би са једне стране дошло до раста прихода, а с друге стране смањење расхода, као и рокови у којима се планира постепено успостављање поштовања фискалног правила везаног за консолидовани буџетски дефицит.

Као новина у оквиру јавних финансија, Уредбом са законском снагом о Компензационом фонду Републике Српске основан је Компензациони фонд Републике Српске с циљем санирања последица и потешкоћа насталих усљед ширења заразне болести изазване вирусом корона (SARS-CoV-2).

Изазови за наредни период посебно су везани за за потпуну реализацију **реформе здравственог система**, при чему посебну пажњу треба посветити убрзању динамике реализације реформе нарочито у фази заустављања повећања неизмирених обавеза и изналагању модела за њихово измирење. Све наведено је само предуслов за увођење свих здравствених установа и Фонда здравственог система у трезорски систем пословања, чиме ће се очувати њихова фискална дисциплина, те створити претпоставке за структурну реформу система, која ће се заснивати на нормирању мреже здравствених установа, те изналагању нових модела финансирања здравственог осигурања.

Једна од структурних реформских мјера које се спроводе у Републици Српској односи се на **побољшање циљања социјалних давања**, која има за циљ да социјалне накнаде заснује на потребама, а не на статусу и припадности појединој категорији друштва. У току су активности свеобухватног мапирања свих социјалних давања у Републици Српској, која се додјељују на свим нивоима власти. У протеклом периоду значајно су унапријеђена законска рјешења у области социјалне, породичне и дјечије заштите кроз Закон о социјалној заштити и Закон о дјечијој заштити. Законом о измјенама и допунама Закона о посредовању у запошљавању и правима за вријеме незапослености јавне службе за запошљавање са 31.децембром 2019. године у потпуности су **ослобођене од административних обавеза које се односе на здравствено осигурање за регистрована незапослена лица**.

Такође, значајна је реализација активности које се односе на **формирање регистра подстицаја привреди** с циљем ефикасније и ефективније употребе јавних средстава, који обухвата подстицаје на свим нивоима власти у Републици Српској.

Реформа пензијског система која је спроведена 2011. године дала је значајне резултате у погледу одрживости пензијског система, у средњем року. Међутим, због демографских кретања, биће неопходно у наредном периоду веома пажљиво пратити параметре пензијског система, посебно у сегменту адекватности пензија, како би се могло правовремено реаговати на негативне демографске или економске трендове.

И на крају, **реформа јавних предузећа**, могла би се посматрати кроз три сегмента: јавна предузећа која оптерећују или траже додатна средства из Буџета Републике, те комунална јавна предузећа у власништву јединица локалне самоуправе, чије реформисање је потребно хитно започети, те стратешка јавна предузећа од којих се очекује да буду изузетно профитабилна и буду један од извора прихода Буџета Републике, чија реформа мора да буде пажљиво спроведена у циљу ефикаснијег и продуктивнијег пословања, а све са циљем остваривања значајније добити. Да би се избјегло даље акумулирање ризика у ЈП, потребно је **побољшати квалитет финансијске анализе и транспарентност у извјештавању ЈП**.

4. ПЛАНСКА ПРЕДВИЂАЊА БУЏЕТА ОПШТИНЕ ШАМАЦ ЗА 2022. ГОДИНУ

4.1. ОПИС ПЛАНИРАНЕ ПОЛИТИКЕ ЛОКАЛНЕ ВЛАСТИ

Политика локалне власти за 2022. годину се чврсто определијелила за: наставак рестриктивне буџетске потрошње, повећање буџетске дисциплине, јачање фискалне одговорности и побољшање наплате јавних прихода.

Код предлагања буџета за 2022. годину, планира се наставак позитивних кретања и показатеља везаних за буџетске приходе и расходе, а циљеви су:

- повећање буџетских прихода
- уравнотеженост планираних прихода са расходима
- реална расподјела прикупљених прихода
- обезбјеђење позитивног финансијског резултата.

Такође, на побољшање положаја и задовољства свих становника Општине Шамац утицаће се изградњом и одржавањем инфраструктурних објеката, стварањем могућности за брже запошљавање, те задовољавајућим пружањем услуга од стране јавног сектора

У складу са могућностима, од значајних циљева су брига и побољшање положаја социјално угрожених лица и лица са посебним потребама, брига о породицама погинулих бораца и ратних војних инвалида.

Стварање услова и повољног амбијента, поред географског положаја Општине Шамац, за интерес домаћих и страних инвестиција, значајан је циљ садашњег и будућег периода.

У циљу подизања нивоа транспарентности, повећању степена информисаности и учешћа грађана у дефинисању приоритета, планирању, расподјели и трошењу средстава, утврђена је методологија за израду општинског буџета. Потребно је анимирати грађане да искажу своје потребе у фази подношења захтјева буџетских корисника уз провођење консултација са грађанима путем анкета (представника мјесних заједница, невладиних организација и др.).

Ради конзистентне интегрисаности у јединствен буџетски систем вишег нивоа власти намјера је да се сви расходи буџета прикажу у складу са захтјевима буџетске класификације (економске, организационе и функционалне), при чему се посебно презентује оперативни и капитални дио буџета. Опредјељење локалне власти је да се сачини јасан и разумљив документ за јавност.

Имајући у виду да буџет представља инструмент за остваривање тих циљева, годишња процјена средстава и издатака за наредну фискалну годину треба да финансијски подржава стратешки план развоја и задовољење потреба грађана за јавним услугама. Основно опредјељење локалне власти је да се припреми буџет који је остварив и стабилан, а да се истовремено у структури буџетског документа препознају дефинисани циљеви, политике, програми и услуге.

4.2.ПРОЈЕКЦИЈА БУЏЕТСКИХ ПРИХОДА ОПШТИНЕ ШАМАЦ ЗА ПЕРИОД 2022-2024. ГОДИНА И ЛИМИТИ ПОТРОШЊЕ ЗА БУЏЕТСКЕ КОРИСНИКЕ

Уважавајући препоруке дате ДОБ-ом, те на основу анализе остварења прихода Општине Шамац у протеклом периоду, урађена је пројекција прихода буџета Општине Шамац за период 2022-2024. година.

Табела 4.1.1. Пројекција прихода Општине Шамац у периоду 2022-2024. година
- у КМ

Врста прихода	Пројекција		
	2022.	2023.	2024.
Порески приходи	6.180.000	6.300.000	6.500.000
Непорески приходи	1.680.000	1.750.000	1.780.000
Грантови	80.000	80.000	80.000
Трансфери	470.000	470.000	470.000
Укупно:	8.410.000	8.600.000	8.830.000

Сви јавни приходи, укључујући и властите приходе које буџетски корисници остваре вршењем дјелатности су приходи буџета који морају бити распоређени у билансу буџета и исказани по изворима из којих потичу.

На бази економских претпоставки при пројекцији буџетских средстава предлаже се да при планирању буџетског оквира потрошње, **буџетски корисници планирају текуће расходе у 2022. години на приближно истом нивоу као и усвојеним буџетским оквиром за 2021. годину.** У складу са утврђеном класификацијом, буџетска потрошња се посебно планира за текуће расходе и капиталне издатке, за сваког буџетског корисника, према овом Упутству.

Предлажемо буџетским корисницима да анализирају своје властите приходе као и приходе које остварују својим радом како би се евентуално повећала средства по овом основу у наредном периоду што би значајно утицало на висину буџетског оквира. Од буџетских корисника се очекује да приликом израде приједлога својих финансијских планова уважавају наведене основе политике локалне власти, те поштују утврђене лимите буџетске потрошње за 2022. годину.

Корисници грант средстава из буџета општине дужни су свом надлежном одјељењу или служби доставити информације о потребним средствима и активностима ради планирања расхода по основу грантова, најкасније до 03.09.2021. године како би надлежна одјељења или службе уврстиле у свом буџетском захтјеву којег подноси до 15.09.2021. године. Потребно је да доставе податке на основу којих је утврђена висина као и јасне и мјерљиве циљеве који ће се остварити давањем грантовских средстава.

Буџетска потрошња у буџету за 2022. годину биће пројекција расхода/издатака у оквиру дозвољеног оквира средстава.

Форма и садржај буџетских захтјева треба да буде усклађена са чланом 25. Закона о буџетском систему РС.

Буџетски захтјев треба да садржи финансијски израз предложеног плана и писмено образложење за сваку позицију.

Финансијски дио Захтјева мора да буде презентован табеларно, са утврђеним заглављем, као:

ПЈ: _____ „План буџетске потрошње по економској класификацији за 2021. годину“

Број конта	Опис/ставка	Буџет 2021. г.	Пројена извршења у 2021. г.	Нацрт буџета за 2022. г.	Индекс 5/3	Индекс 5/4	Напомена
1	2	3	4	5	6	7	8

Напомене:

- у колони 3: План буџета за 2021. годину - преузимају се подаци који су објављени у “Службеном гласнику Општине Шамац“,

- у колони 4: процјена извршења до краја 2021. г. на бази извршења за првих 6 мјесеци,
- у колони 5: приједлог финансијског плана буџетског корисника за Нацрт буџета за 2022. годину,
- у колону 6: унијети индекс планиране потрошње у односу на планирану потрошњу у 2021. г.
- у колону 7: унијети индекс планиране потрошње у односу на процјену извршења у 2021. г.

Крајњи рок за достављање приједлога финансијских планова Одјељењу за финансије је 15.09.2021. године.

Контакт особа: Славица Гаврић
Контакт телефон : 054/620-241, 065/149-189.
E-mail: slavica.gavric@opstinasamac.org

Број: 05-400- 13 /21
Шамац, 22.07. 2021. године

НАЧЕЛНИК ОДЈЕЉЕЊА

Велимир Андрић, дипл. екон.



www.opstinasamac.org, office@opstinasamac.org

