

**ОПШТИНА КОСТАЈНИЦА**

**НАЧЕЛНИК**

**ОДЈЕЉЕЊЕ ЗА ПРИВРЕДУ, ФИНАНСИЈЕ**

**И ДРУШТВЕНЕ ДЈЕЛАТНОСТИ**



## **Упутство буџетским корисницима за припрему буџета општине Костајница за 2020. годину**

**Костајница, Јул, 2019.**

Упутство буџетским корисницима за припрему Буџета Општине Костајница за 2020. годину је сачињено у складу са одредбама члана 28. тачка б. Закона о буџетском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, бр. 121/12, 52/14, 103/15 и 15/16)

## **I ПЛАНСКА ПРЕДВИЂАЊА ИЗ ДОБ-а РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ЗА ПЕРИОД 2020 - 2022. ГОДИНЕ \***

Документ оквирног буџета Републике Српске за период 2020-2022. године (ДОБ РС 2020-2022) је документ средњорочног планирања у који су укључене анализе и пројекције за сектор опште владе за ниво Републике Српске. Подаци исказани у ДОБ-у за 2020-2022, су прикупљени и представљени у складу са стандардима фискалне статистике, и као такви су основа фискалних анализа 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 2020-2022 је да 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 2020-2022 даје пројекције прихода, расхода и финансирања за период 2020-2022 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) 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. Законом о фискалној одговорности РС су дефинисана општа и посебна фискална правила. ( детаљније у Документ оквирног буџета Републике Српске 2020-2022. година на: [www.vladars.net](http://www.vladars.net)).

На основу кретања макроекономских показатеља Републике Српске у претходном периоду и у периоду јануар-март 2019. године, привредних активности у Републици Српској и у земљама окружења, започетим активностима и планираним политикама израђене су пројекције кретања макроекономских показатеља Републике Српске за период 2019-2022. година.

\*Подаци преузети из Документа оквирног буџета Републике Српске за период 2020 – 2022. година ( [www.vladars.net](http://www.vladars.net) )

Преглед макроекономских показатеља за 2015 - 2018. година, процјена за 2019. и пројекције за период 2020 – 2022 година

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>БДП</b>								
БДП номинални, у мил. КМ	9.205	9.631	10.077	10.593	11.041	11.533	12.075	12.654
Број становника – у мил.	1,16	1,16	1,15	1,15	1,15	1,14	1,14	1,14
БДП по становнику у КМ	7.921	8.320	8.740	9.211	9.626	10.081	10.582	11.119
% раста БДП-а, номинално	3,6%	4,6%	4,6%	5,1%	4,2%	4,5%	4,7%	4,8%
% раста БДП-а, реално	2,8%	3,5%	3,1%	3,7%	3,4%	3,7%	3,9%	4,0%
Инфлација – просјечна годишња стопа	-1,4%	-1,2%	0,5%	1,2%	1,1%	1,4%	1,3%	1,5%

(реалне стопе раста %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Реални раст БДП-а</b>	<b>2,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,1</b>	<b>3,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>4,0</b>
Приватна потрошња	2,6	2,4	2,6	2,5	2,0	2,2	2,0	2,2
Потрошња државе	-1,9	2,1	-0,8	1,5	0,5	0,9	0,6	1,0
Бруто инвестиције у стална сред.	0,1	3,8	-0,7	4,3	-0,5	4,0	0,4	3,9
<i>Претпоставке:</i>								
Просјечна плата након опорезивања у КМ	831	836	831	857	897	905	913	921
Увоз роба у мил. КМ	2.614	2.869	3.476	3.741	3.913	4.25	4.607	4.971
Увоз роба, годишњи раст у %	-2,9%	9,8%	21,2%	7,6%	4,6%	8,8%	8,2%	7,9%
Извоз роба у мил. КМ	4.369	4.427	4.899	5.217	5.363	5.77	6.174	6.588
Извоз роба, годишњи раст у %	-11,7%	1,3%	10,7%	6,5%	2,8%	7,6	7,0%	6,7%
Покривеност увоза извозом у %	59,8%	64,8%	71%	71,7%	73%	73,8	74,6%	75,5%
Стопа незапослености %	25,2%	24,8%	21%	17,2%	16,4%	15,8	15,4%	15%

Извор: Републички завод за статистику Републике Српске (2015-2018. год.), процјена (2019. год.) и пројекција (2020-2022. година) Министарство финансија Републике Српске; Напомена: Приватна потрошња обухвата домаћинства и потрошњу непрофитне институције које служе домаћинствима.

Расположиви подаци за 2019. годину, указују на успоравање привредне активности, у највећој мјери као утицај успоравања активности у привредама земаља ЕУ, а посебно земаља које су значајни спољно-трговински партнери Републике Српске. Наиме, према подацима Еуростата, евидентирани су опадајуће стопе економског раста за ЕУ 28 (од 2,4% у првом кварталу до 1,4% у четвртном кварталу 2018. године), што је имало за резултат обарање пројекција раста за земље ЕУ 28 за 2019. годину. Оваква кретања, су се (поред осталог) одразила на привреду Републике Српске кроз пад индустријске производње и спољнотрговинске размјене, у периоду јануар-март 2019. године. Индустријска производња је забиљежила пад, у највећој мјери у производњи електричне енергије, у односу на високу прошлогодишњу основицу, те наставак пада у прерађивачкој индустрији. С друге стране, евидентан је раст производње капиталних производа. Тржиште рада даље биљежи повећање броја запослених и смањење броја незапослених. Очекује се да ће, под утицајем слабљења екстерне тражње, економски раст Републике Српске успорити у односу на претходну годину и да ће у 2019. години износити 3,4%. Претпоставља се да ће домаћа потрошња, поред смањења спољнотрговинског дефицита, представљати навећи ослонац раста БДП-а у 2019.

У периоду 2020-2022. година, очекују се наставак кретања привредног раста по стопама 3,7% - 4,0% као резултат раста домаће тражње и инвестиција (путна инфраструктура, енергетски пројекти, пројекти из области здравства и др.), док ће се потрошња државе одржавати на приближно истом нивоу. Према пројекцијама, у периоду 2020-2022. године, очекује се стабилизација кретања у окружењу, а у складу са тим претпоставља се да ће доћи до стабилизације извозне тражње. Одређени ниво извозне тражње омогућиће даљи тренд позитивних кретања у спољнотрговинској размјени, односно раст извоза по стопама вишим од раста увоза и његов неутралан допринос привредном расту. Очекује се опоравак у прерађивачкој индустрији, даље повећање броја запослених и већа инвестициона улагања, што би омогућило развој других грана. Повећање броја запослених уз благи раст личних примања, као и дознаке из иностранства омогућило би раст до маће потрошње и њен позитиван допринос расту бруто домаћег производа.

Кретање цијена у 2019. години значајно ће зависити од кретања цијена на тржишту енергената и хране. Успоравање привредног раста у свијету може довести до пада цијена нафте, али са друге стране, осим геополитичке напетости, санкције могу довести до пораста цијена нафте. Наиме, средином 2018. године почео је период волатилности цијена на тржишту нафте<sup>17</sup>, а наставак те нестабилности очекује се и у 2019. години. Према подацима Међународне агенције за енергију тржиште нафте је драматично јаче него прије само неколико мјесеци, потакнуто смањењем и прекидима снабдијевања, као и порастом потражње за нафтом. Прелиминарни подаци о потражњи за нафтом у периоду јануар-фебруар показују солидан раст на годишњем нивоу.<sup>18</sup> Без обзира што свјетске финансијске организације прогнозирају пад или стагнацију цијена нафте у 2019. години, Министарство финансија Републике Српске је с опрезом узело у обзир ове податке приликом израде процјена и пројекција цијена за наредни период. Имајући у виду све факторе који утичу на раст цијена процјењује се да ће просјечне потрошачке цијене у 2019. години порастати за 1,1%, у односу на цијене у претходној години. На наредним графиконима се може видјети упоредни приказ кретања цијена у Републици Српској и Евразони, те кретање цијена сирове нафте и хране на свјетском тржишту.

У предстојећем периоду, према очекивањима ММФ-а и Свјетске банке, цијене сирове нафте ће се стабилизovati, док ће цијене хране имати благи раст. Полазећи од наведених претпоставки и претпоставке да ће регулисане цијене остати на истом нивоу, као и очекиваног раста плата и потрошње очекује се да ће просјечне потрошачке цијене у 2020, 2021. и 2022. години порастати за 1,4%, 1,3% и 1,5%, респективно.

У посматраном периоду очекује се благи раст нето плата и то: 897 КМ у 2019, 905 КМ у 2020, 913 КМ у 2021. и 921 КМ у 2022. години, те наставак тренда пада незапослености, тако да пројектоване стопе незапослености износе: 16,4%, 15,8%, 15,4% и 15,0% кроз године.

Приликом израде пројекција извоза пошло се од пројекција реалних стопа раста БДП земаља са којима остварујемо највећи обим извоза, те еластичности извоза у односу на БДП у контексту извозне тражње. На основу наведених претпоставки, процјењује се да ће извоз у 2019. години расти по стопи од 4,6%, док се пројектоване номиналне стопе раста извоза крећу од 8,8% у 2020. години, преко 8,2% у 2021. години и 7,9% у 2022. години. Што се тиче увоза, процјењује се да ће у 2019. години увоз расти за 2,8%, док су пројектоване номиналне стопе раста увоза од 7,6% у 2020. години, 7,0% у 2021. години и 6,7% у 2022. години. Према су за наведени трогодишњи период пројектоване опадајуће стопе раста и извоза и увоза, очекује се нешто већи раст извоза у односу на увоз, што ће имати позитиван утицај на стабилизацију спољнотрговинског биланса и постепени раст покривености увоза извозом која би, према пројекцијама, закључно са 2022. годином требала да износи 75,5%.

\*\*\*

Документ оквирног буџета Републике Српске за период 2020-2022 је документ средњорочног планирања у КОЈИ су укључене анализе и пројекције за сектор опште владе Републике Српске. **Сектор опште владе** обухвата консолидоване буџете подсектора: централна влада, јединице локалне самоуправе и фондови социјалне сигурности.

**Подсектор централна влада** обухвата институције које се финансирају из буџета Републике Српске и у Документу је представљен по рачуноводственим фондовима (у складу са класификацијом, дефинисаном Правилником о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета Републике, општина, градова и фондова):

- општи фонд (01) представља буџет Републике Српске у ужем смислу ријечи и користи се за исказивање свих средстава и свих активности буџетских корисника, осим оних који се, према посебним захтјевима, исказују на другим фондовима;
- фонд прихода по посебним прописима (02) користи се за исказивање средстава која се на основу прописа користе само у посебне сврхе и свих активности које се финансирају из тих средстава, уколико нису укључена у општи фонд (нпр. властити приходи институција);
- фонд грантова (03) користи се за исказивање грантова буџетских корисника и свих активности које се финансирају из тих средстава, а који нису укључени у општи фонд;
- фонд средстава приватизације и сукцесије (04) користи се за исказивање средстава приватизације и сукцесије и свих активности које се финансирају из тих средстава, уколико средства нису укључена у општи фонд (нпр. Развојни програм Републике Српске) и
- фонд за посебне пројекте (05) користи се за исказивање средстава намијењених посебним пројектима и свих активности на реализацији односних пројеката који нису укључени у општи фонд (нпр. кориштење приступних фондова Европске уније).

\* \* \*

Презентација консолидованих података о планираним приходима и расходима, примицима и издацима дата је у складу са правилима и формом утврђеним прописима у оквиру система финансијског извјештавања Републике Српске. Поред тога, у додатку Документа, подаци су презентовани кроз форму Обрасца ПИТ - Периодични извјештај о трансакцијама, који представља преглед прихода и расхода (осим прихода и расхода обрачунског карактера) и примитака и издатака разврстаних према БР5 кодовима. *БГ5 - СоуегнтенГ Пнансе ЗГаИзИсз* је макроекономски статистички оквир дизајниран од стране ММФ-а за потребе праћења статистике владиних финансија и фискалне анализе.

Консолидовано посматрајући сектор опште владе, у периоду 2020-2022. година, већи дио укупних прихода чине порески приходи, односно индиректни порези (41,4%-42,3%) и директни порези (10,9%-11,0%). Значајан дио прихода чине доприноси за социјално осигурање (34,9%-36,1%), док се остали дио односи на непореске приходе (10,4%-10,6%) и грантове (0,3%-0,7%).

У дијелу индиректног опорезивања доминантно мјесто заузима порез на додату вриједност. Расподјела укупних прихода од индиректних пореза прописана је на начин да се након издвајања средстава на рачун резерви, ради поврата индиректних прихода, прво врши издвајање унапријед утврђених средстава за финансирање институција БиХ, а затим се од преосталог дијела издваја 3,55% за финансирање Брчко Дистрикта. Остатак средстава се дијели између ентитета према учешћу у крајњој потрошњи сваког ентитета, која је приказана на ПДВ пријави. Коефицијенти за расподјелу прихода између ентитета су варијабилни, односно периодично се прилагођавају тако да одражавају промјене у крајњој потрошњи и званично их усваја Управни одбор Управе за индиректно опорезивање. Предвиђено је

периодично поравнање како би се уважиле промјене у подацима о крајњој потрошњи настале на основу коригованих ПДВ пријава. Сваки ентитет из свог припадајућег дијела прихода од индиректних пореза прво издваја средства за сервисирање свог релевантног спољног дуга на посебан подрачун Централне банке БиХ. Преостала средства у сваком ентитету се расподјељују по различитом принципу између ентитетских влада, јединица локалне управе, јавних предузећа за путеве, а у ФБиХ и на нивоу кантона. У складу са Законом о буџетском систему Републике Српске, од средстава од индиректних пореза која преостају за Републику Српску, након издвајања средстава за сервисирање спољног дуга Републике Српске, 72% припада буџету Републике Српске, 24% буџетима јединица локалне самоуправе, а 4% ЈП "Путеви РС".

У оквиру планиране текуће потрошње, у периоду 2019-2022. година, значајна су издвајања за дознаке на име социјалне заштите (51,5%-52,2%) и издвајање за лична примања запослених (25,1%-25,2%) који су дефинисани законским оквиром. Донекле условљено расположивим средствима је издвајање за расходе по основу коришћења роба и услуга (7,3%-7,4%), док се за нето издатке за нефинансијску имовину планира издвојити 6,9%-9,1% укупне потрошње. У структури планиране потрошње није занемариво ни издвајање за расходе камата и друге расходе финансирања (3,1%-3,4%).

\* \* \*

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 2019-2021. 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 групне амортизације, прецизирање прихода и расхода који се прихватају у пореском билансу, примјеном правила спречавања злоупотребе тзв. „утањене капитализације” кроз правило ЕБИТА, 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.

Иако је примјена новог закона резултирала ефикаснијим и ефективнијим системом опорезивања добити, у 2019. години донесен је Закон о измјенама и допунама Закона о порезу на добит којим је извршено проширење олакшице на инвестиције у производњу на начин да се привредним субјектима омогућава умањење основице пореза на добит за укупну инвестиције у опрему или постројења која се користе за производњу.

У периоду 2020-2022. година није планирано мијењање политика у оквиру опорезивања добити правних лица.

## **Порез на доходак**

У 2015. години донесен је Закон о порезу на доходак („Службени гласник 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 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.

Такође, планирано је у наредном периоду и ослобађање од пореза на доходак накнаде коју послодавац даје запосленима у виду доприноса за добровољно пензијско осигурање у износу до 100 КМ на мјесечном нивоу.

## **Доприноси**

Законом о доприносима („Службени гласник Републике Српске” број 114/17), који је ступио на снагу 1. 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 породилшко одсуство за 20% од основице прије отпочињања кориштења породилшког одсуства.

Основица доприноса за лица која користе породилшко одсуство је враћена на пуни износ, а преузета обавеза растерећења послодаваца се проводи кроз постепено повећање износа који се рефундира послодавцима из Фонда дјечије заштите. Наиме, смањењем основице доприноса лица која користе породилшко одсуство би била ускраћена за тај период за остала права која произилазе из плаћања доприноса (ПИО, права по основу незапослености). Повећање износа рефундације умјесто смањења основице доприноса је практичнији начин растерећења послодаваца који даје исти ефекат уз истовремено остварење и свих права за запослена лица која користе породилшко одсуство. Од 2019. године на снази је одредба Закона о дјечијој заштити према којој се послодавцима враћа износ од 80% бруто плате за лица која користе породилшко одсуство, док ће се од 2020. године враћати цијела бруто плата.

Такође, када су у питању пореске политике у области обавезних доприноса, у наредном периоду, планирана је измјена Закона о доприносима са циљем смањења збирне стопе доприноса ради смањења укупног пореског оптерећења рада у Републици Српској.

### **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 1. јануара 2016. године, и то са циљем даљег унапређивања опорезивања непокретности према тржишној вриједности. Овим законом смањен је распон пореске стопе пореза на непокретности (0% до 0,20%) у односу на распон из претходног закона (0,05% до 0,5%), и уведена посебна стопа за непокретности које се користе у производне сврхе (0% до 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.

У периоду 2020-2022. година није планирана измјена Закона о порезу на непокретности, већ интензивирање активности на пријављивању непријављених непокретности у Републици Српској.

### **Закон о пореском поступку Републике Српске**

У Републици Српској у примјени је Закон о пореском поступку Републике Српске од 2012. године којим је у цјелости уређен поступак опорезивања као и материјално правни статус Пореске управе Републике Српске. Предметни закон мијењан је три пута, а посљедња измјена била је у 2016. години у оквиру спровођења реформе привредног система Републике Српске, односно са циљем смањења обима сиве економије у Републици Српској. Предметни Закон садржи и измјене којима се омогућава контрола нерегистрованог пословања и контрола пријављивања радника у Јединствени систем регистрације, контроле и наплате доприноса од свих инспекцијских органа у Републици Српској било на републичком, било на локалном нивоу, као и измјене којима се онемогућава регистрација у Пореској управи Републике Српске оних пореских обвезника чији оснивачи имају неизмирене пореске обавезе, као и оних пореских обвезника чији су оснивачи истовремено и оснивачи пореских обвезника који имају неизмирене пореске обавезе.

У наредном периоду планирано је јачање инспекцијских контрола у Пореској управи Републике Српске, са циљем смањења избјегавања плаћања пореза и смањења обима „сиве економије” у Републици Српској. Законом о измјенама и допунама Закона о пореском поступку из 2016. године омогућено је подношење пореских пријава електронским путем, чиме ће се значајно унаприједити рад Пореске управе Републике Српске и смањити трошкови администрација. Планирано је интензивирање активности на успостаљању већег степена е-услуга и е-комуникације пореских обвезника са Пореском управом, као и интензивирање пореских контрола физичких лица, власника предузетничких дјелатности или правних лица примјеном индиректних метода утврђивања пореске основе.

У наредном периоду приступиће се изради новог Закона о пореском поступку Републике Српске са циљем омогућавања примјене реформе регистрације пословања у Републици Српској, односно, увођења е-регистрације пословних субјеката. Како је предметни закон



неколико пута мијењан, то су испуњени услови за доношење новог закона јер су измјене закона обухватиле преко 50% основног текста закона.

Такође, предметни закон ће бити донесен након свеобухватне анализе пореског поступка у сарадњи са Пореском управом.

### **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 се 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 између 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.

### **Закон о пореском систему Републике Српске**

У јуну 2017. године донесен је Закон о пореском систему Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, број 62/17), којим је успостављен правни основ за усвајање Регистра пореских и непореских давања у Републици Српској, те општи пропис у односу на увођење, мијењање или укидање пореских и непореских давања у Републици Српској. Одредбе тог закона представљају законску разраду уставних начела у односу на опорезивање, превасходно начела законитости и начела сразмјерности. Наиме, одредбама тог закона прописана је обавеза свих обрађивача и предлагача свих општих прописа (закона, уредби, правилника или одлука) којима се уводе, мијењају или укидају поједина пореска или непореска давања, да израде анализу оправданости увођења или мијењања тих давања, на основу које Министарство финансија даје мишљење, а орган надлежан за доношење таквог акта коначно одлучује да ли је увођење или мијењање пореског или непореског давања оправдано или не.

Такође, одредбама тог закона утврђен је Регистар пореских и непореских давања, те је након протекла прелазних рокова, прописано да давања која нису садржана у Регистру не стварају обавезу плаћања, а обрађивач или предлагач тог акта у којем се такво давање налази има обавезу да покрене процедуру уклањања тог давања из правног систем. Пореска и непореска давања која не могу бити садржана у Регистру су она која су донесена противно начелима из Закона о пореском систему Републике Српске. Регистар пореских и непореских давања је донесен и постао коначан у трећем кварталу 2018. године, а на основу њега планирано је наредном периоду анализирање свих непореских давања, те укидање оних код којих анализа укаже да је њихово постојање супротно поменутиим начелима, која превише оптерећују пословање или грађане, а чији фискални утицај није велик.

У наредном периоду није планирана измјена овог закона већ унапређење његове примјене, као и постепено укидање прекомјерно оптерећујућих непореских давања.

### Индиректни порези

У области индиректног опорезивања донесен је сет закона, који су ступили на снагу фебруара 2018. године, са циљем повећања путарине за изградњу аутопутева и изградњу и реконструкцију других путева за 0,15 КМ/1, а који представља приход јавних предузећа за путеве и аутопутеве у Републици Српској и ФБиХ.

У наредном периоду планирано је доношење новог Закона о порезу на додату вриједност и Закона о акцизама ради њиховог усклађивања са прописима Европске уније и прецизирања појединих института. Такође, евентуално ће се извршити и анализа повећања стопе пореза на додату вриједност ради компензације са губитком прихода од смањења прихода по основу доприноса.

**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 од 2020. до 2022. године, поред уочених текућих трендова у наплати прихода и измјена политика у области акциза на деривате нафте и акциза на дуван (наставак хармонизације акциза на цигарете са стандардима ЕУ и усклађивање акциза на резани дуван са растом акциза на цигарете) те у области царина (примјена Споразума о слободној трговини између БиХ и ЕФТА од 01.01.2015. године), базиране су на прогнозама макроекономских показатеља за БиХ и Републику

С обзиром на специфичност система расподјеле 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 коефицијента расподјеле прихода од индиректних пореза између Републике Српске и ФБиХ. За систем расподјеле 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 спољног дуга.

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

У овом поглављу приказане су средњорочне **пројекције прихода за сектор опште владе** коју чине подсектори: централна влада, јединице локалне самоуправе и фондови социјалне сигурности. Очекивани приходи износе 4.549,8 милиона КМ у 2020. години, 4.682,1 милиона КМ у 2021. години, односно 4.805,8 милиона КМ у 2022. години.

На основу пројектованих макроекономских показатеља и уочених трендова процјењује се да ће сектору опште владе, по основу прихода од индиректних пореза, у 2020. години припасти око 1.884,6 милиона КМ. За 2021. и 2022. годину очекује се да ће ови приходи износити око 1.965,4 милиона КМ, односно 2.033,6 милиона КМ, респективно. То значи да ће нето приходи од индиректних пореза у 2021. години бити за 4,2% већи у односу на 2020. годину, а у 2022. години за 3,4% већи у односу на 2021. годину.

Према урађеној пројекцији, **приходи подсектора централна влада** износе 3.156,4 милиона КМ у 2020. години, 3.247,3 милиона КМ у 2021. години, односно 3.326,9 милиона КМ у 2022. години. У оквиру наслова 3.5. Средњорочни буџетски оквир (подсектор централна влада) детаљније су приказани приходи овог подсектора по рачуноводственим фондовима.

Очекивани **приходи јединица локалне самоуправе** су 711,2 милиона КМ у 2020. години, 733,0 милиона КМ у 2021. години и 759,8 милиона КМ у 2022. години. У наредној табели приказана је пројекција прихода јединица локалне самоуправе у периоду 2020-2022. година.

## Пројекција прихода јединица локалне самоуправе у периоду 2019-2021. година

( у мил. КМ)

	Пројекција		
	2020.	2021.	2022.
<b>П Р И Х О Д И (I+II+III+IV)</b>	<b>711,2</b>	<b>733,0</b>	<b>759,8</b>
<b>I Порески приходи</b>	<b>453,2</b>	<b>469,7</b>	<b>487,6</b>
1. Приходи од индиректних пореза	374,2	388,4	403,9
2. Приходи од директних пореза	77,7	80,0	82,3
3. Остали порези	1,3	1,4	1,4
<b>II Непорески приходи</b>	<b>209,9</b>	<b>218,1</b>	<b>226,8</b>
<b>III Грантови</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>	<b>5,5</b>
<b>IV Трансфери између буџ. јединица</b>	<b>42,7</b>	<b>39,7</b>	<b>39,9</b>

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 2020-2022. година и Законом о буџетском систему Републике Српске, процјењује се да ће приходи општина и градова по основу индиректних пореза у 2020. години износити око 374,2 милиона КМ, у 2021. око 388,4 милиона КМ и у 2022. години око 403,9 милиона КМ.

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 50,5 милиона КМ у 2020. години, 51,7 милиона КМ у 2021. години и 52,9 милиона КМ у 2022. 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 у потпуности припада буџетима јединица локалне самоуправе. Пројекција прихода по основу пореза на имовину износи 27,2 милиона КМ у 2020. години, 28,3 милиона КМ у 2021. години и 29,4 милиона КМ у 2022. години.

Очекивани укупни износ *непореских прихода* у буџетима јединица локалних самоуправа је 209,9 милиона КМ у 2020. години, 218,1 милиона КМ у 2021. години, односно 226,8 милиона КМ у 2022. години.

## **II ПЛАНСКА ПРЕДВИЂАЊА БУЏЕТА ОПШТИНЕ КОСТАЈНИЦА ЗА 2020. ГОДИНУ**

Пројектовани приходи представљају лимит буџетске потрошње. Од корисника буџета Општине у наредној години тражи се да што реалније планирају своју потрошњу, правилно и тачно одреде приоритете и ефикасније користе расположива средства. Предлажемо да се средства за текуће расходе у 2020 .години планирају сходно препорукама из Документа оквирног буџета, поштујући оквир одобрених средстава Буџетом 2019. године, те руководећи се начелима рационалности и штедње услијед тренутних економских и финансијских прилика.

Такође, кроз захтјев за буџетским средствима би се требале што више описно исказати потребе у наредној години, како би Одјељење на правилан начин планирало ставке у буџету. Посебно треба нагласити потребу за што реалнијим планирањем средстава по појединим ставкама како би се у току реализације буџета у 2020.години смањио број извршених реалокација средстава.

## **III ПРИПРЕМА И ДОНОШЕЊЕ БУЏЕТА**

### **ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ КОСТАЈНИЦА ЗА 2020. ГОДИНУ**

Буџетски корисници су дужни да најкасније до 15.09.2019.године доставе у писаном облику Одјељењу за привреду, финансије и друштвене дјелтности општине Костајница буџетски захтјев за буџетску 2020. годину. Одјељење за привреду, финансије и друштвене дјелатности ће извршити анализу пристиглих захтјева и уз уважавање осталих елемената који утичу на оквир буџета општине израдити Нацрт буџета општине Костајница за 2020.годину.

Према буџетском календару утврђеном у члану 28. Закона о буџетском систему РС (Сл.гласник РС бр.121/12,52/14,103/15 и 15/16 ), надлежни извршни општински орган утврђује нацрт буџета општине до 1. новембра и доставља га Министарству финансија ради добијања препорука. Према одредбама члана 28. тачка њ. Закона о буџетском систему, скупштине општина се изјашњавају о нацрту буџета општине, који се презентује јавности кроз јавне састанке, оглашавањем у средствима јавног информисања, на огласној плочи општине и на WEB страници општине Костајница. Поведеној јавној расправи утврђује се приједлог буџета и доставља Министарству, које даје сагласност. Буџет општине за 2020. годину треба да донесе Скупштина општине до 15.децембра 2019. године.

## БУЏЕТСКИ ЗАХТЈЕВИ КОРИСНИКА

Изради буџетског захтјева одговорно лице буџетског корисника приступа након прикупљања и пријема свих неопходних података о имовини, потраживањима и обавезама буџетског корисника и пријема Упутства за израду буџета од Одјељења за привреду, финансије и друштвене дјелатности, сходно члану 25. и 28. Закона о буџетском систему РС.

На основу наведених претпоставки, одговорно лице буџетског корисника приступа изради буџетског захтјева уз обавезно писано образложење планираних ставки и то како слиједи:

1. На почетку буџетског захтјева укратко навести податке о буџетском кориснику (назив, сједиште, ЈИБ, организациони код, контакт телефон). Навести број запослених радника.
2. На бази анализе 2018. и текуће 2019.год., као и у складу са анализом других фактора, извршити процјену и исказати планирано остварење прихода за 2020.годину. Описати по ком основу се очекују приходи (нпр.уплата ученика, уплате родитеља), као и евентуалне приливе од продаје сталних средстава.

### **Властити приходи буџетских корисника**

Кonto	Опис	Остварење у 2018.год.	Остварење 2019.год.(првих 6 мј.)	План 2020.год.
1	2	3	4	5
722591	Властити приходи буџетских корисника			

3. Планиране расходе за 2020.годину потребно је исказати у табели **укупан буџетски захтјев за 2020.годину**. (Користити Правилник о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета републике, општина, градова и фондова, "Службени гласник РС" бр 98/16, те додати број синтетичког конта ако није наведен у табели). Описно образложити ставке што детаљније.

**4111 Бруто плате (за кориснике буџета који бруто плате финансирају из буџета општине Костајница) детаљно образложити у следећој табели:**

Радно мјесто	Број извршилаца	Коефицијент	Основица	Мјесечна плата (KM)	Порез и доприноси	Укупно
1	2	3	4	5	6	7
Директор						
Помоћник директора						
Самостални стручни сарадници						
НК Радник						
...						
Укупно						

Сваки буџетски корисник треба табелу прилагодити по својој систематизацији.

Назив и број потрошачке јединице:

Сједиште:

ЈИБ:

Телефон:

Број запослених:

**УКУПНИ БУЏЕТСКИ ЗАХТЈЕВ ЗА 2020.ГОДИНУ**

410000	ТЕКУЋИ РАСХОДИ	Изв.2018.	30.06.19.	2020.
411000	Расходи за лична примања			
411100	Расходи за бруто плате			
411200	Расходи за бруто накнаде трошкова и осталих личних примања запослених			
412000	Расходи по основу коришћења роба и услуга			
412100	Расходи по основу закупа			
412200	Расходи по основу утрошка енергије, комуналних, комуникационих и транспортних услуга			
412300	Расходи за режијски материјал (канц.мат.,одр.чистоће, стручна лит.,часописи, дневна штампа,)			
412400	Расходи за материјал за посебне намјене			
412500	Расходи за текуће одржавање			
412600	Расходи по основу путовања и смјештаја			
412700	Расходи за стручне услуге (усл.фин.посред.,усл.осиг.,информисање и медији, штампање, ревизорске и рачуноводствене услуге,правне и админ.усл., процјене и вјештачења, компјутерске усл., остале)			
412800	Расходи за услуге одржавања јавних површина и заштите животне средине			
412900	Остали неквалификовани расходи (стручно усавршавање запослених, бруто нак.ван радног односа, расходи по основу репрезентације, манифестација и др.)			
510000	<b>ИЗДАЦИ ЗА НЕФИНАНСИЈСКУ ИМОВИНУ</b>			
511100	Издаци за изградњу и прибављање зграда и објеката			
511200	Издаци за инвестиционо одржавање, реконструкцију и адаптацију зграда и објеката			
511300	Издаци за набавку постројења и опреме			
511400	Издаци за инвестиционо одржавање опреме			
516100	Издаци за залихе материјала, робе и ситног инвентара, амбалаже и сл.			
	<b>У К У П Н О</b>			

\*Табелу прилагодити потребама Буџетског корисника, а у складу са Правилником о буџетским класификацијама, садржини рачуна и примјени контног плана за кориснике прихода буџета републике, општина, градова и фондова, "Службени гласник РС" бр 98/16, те додати број синтетичког конта ако није наведен у табели).

Упутство буџетским корисницима за припрему буџета општине Костајница за 2020. годину



## САДРЖАЈ

<b>I ПЛАНСКА ПРЕДВИЂАЊА ИЗ ДОБ-а РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ЗА ПЕРИОД 2020.-2022. ГОДИНУ.....</b>	<b>2</b>
<b>II ПЛАНСКА ПРЕДВИЂАЊА БУЏЕТА ОПШТИНЕ ОПШТИНЕ КОСТАЈНИЦА ЗА 2020. ГОДИНУ.....</b>	<b>13</b>
<b>III ПРИПРЕМА И ДОНОШЕЊЕ БУЏЕТА .....</b>	<b>13</b>
ПОСТУПАК И ДИНАМИКА ПРИПРЕМЕ БУЏЕТА ОПШТИНЕ КОСТАЈНИЦА ЗА 2019. ГОДИНУ.....	14
БУЏЕТСКИ ЗАХТЈЕВИ КОРИСНИКА.....	14
УКУПНИ БУЏЕТСКИ ЗАХТЈЕВ ЗА 2019. ГОДИНУ.....	16