

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

I. УСТАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 6. и 15. Устава Републике Србије, којим је предвиђено да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, порески систем и финансирање остваривања права и дужности Републике Србије, утврђених Уставом и законом.

II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА

• *Проблеми које Закон треба да реши, односно циљеви који се Законом постижу*

У оквиру активности на спровођењу мера економске реформе, у складу са економском и социјалном политиком Владе Републике Србије, предлаже се, између осталих, и доношење Закона о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање.

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се, у циљу обезбеђивања услова за спровођење свеобухватне реформе пословног окружења, створе околности за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст и омогуће повољнији услови привређивања растерећењем привредних субјеката. С тим у вези, предложено је продужење постојећих олакшица за запошљавање нових лица које истичу 31. децембра 2017. године, као и нова олакшица приликом запошљавања младих када започну сопствени посао, кроз ослобођење од плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање (као и пореза) на зараде у првим годинама пословања (у години оснивања и у наредној години). Овим мерама наставља се континуитет у подстицању легалног запошљавања и самим тим побољшања положаја лица која су незапослена, односно која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање, с тим да новопредложена мера има за циљ да се подстакне предузетништво и кроз ослобођење од доприноса да се елиминише једна од кључних препрека за започињање и вођење пословања. Ова мера довела би до смањења броја младих који послују у сивој економији, стимулисала би предузетнички дух и привредни ангажман младих а без реалног оптерећења буџета.

Поред тога, продужењем периода примене постојећих олакшица до 31. децембра 2019. године наставља се континуитет у подстицању легалног запошљавања и самим тим побољшања положаја лица која су незапослена, као и оних која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање. Ова мера представља наставак мера реформе пословног окружења које имају за циљ смањење ризика и трошкова пословања у Републици Србији.

Предложеним начином утврђивања основица доприноса има за циљ да омогући обвезницима да лакше примењују прописе као и поједностављење пословних процеса Пореске управе у погледу праћења и валидације обавеза исказаних у оквиру електронских пореских пријава.

Основна садржина предложених измена и допуна Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС”, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14-др. закон и 112/15 - у даљем тексту: Закон) односе се на:

- увођење олакшица по основу запошљавања лица која започињу са обављањем сопствене пословне делатности, на начин да би били ослобођени од плаћања доприноса по основу сопствене зараде као и по основу зараде новозапослених лица;

- утврђивање најниже месечне основице доприноса, највише месечне основице доприноса, највише годишње основице доприноса и највише процењене годишње основице доприноса, као износа чија би примена била за целу календарску годину и објављивали би се једном годишње, за разлику од садашњег решења које захтева месечна или квартална усклађивања за најнижу и највишу месечну основицу доприноса. Ова измена је извршена у циљу поједностављења пословних процеса Пореске управе у погледу праћења и валидације обавеза исказаних у оквиру електронских пореских пријава, као и омогућавања обвезницима да лакше примењују прописе;

- усклађивање за решењима сагласно законској регулативи којим се уређује финансијска подршка породици са децом, у вези са обавезом плаћања доприноса за категорију предузетника који остварује остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета у складу са законом.

• Разматране могућности да се проблеми реше и без доношења закона

Имајући у виду да је реч о елементима система и политике јавних прихода који се, сагласно одредбама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС” бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13-исправка, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15 и 99/16), уведе законом, то значи да се измене и допуне тих елемената могу вршити само законом. Према томе, како се материја која се уређује овим законом односи на доприносе за обавезно социјално осигурање и спада у законодавну регулативу, није разматрано, нити је било основа за разматрање њеног уређења другим законом или подзаконским актом.

• Зашто је доношење закона најбољи начин за решавање проблема

С обзиром да се ради о законској материји, одређена постојећа законска решења једино је и могуће мењати и допуњавати доношењем закона, тј. изменама и допунама закона.

Уређивањем материје доприноса за обавезно социјално осигурање законом даје се допринос правној сигурности и обезбеђује јавности доступност у погледу вођења фискалне политике, с обзиром да се закон као општи правни акт објављује и ствара једнака права и обавезе за све субјекте који се нађу у истој правној ситуацији.

III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА

Уз члан 1.

У члану 11. Закона врши се прецизирање у тачки 3).

Уз члан 2.

У члану 13. Закона додаје се став 5. према коме се у основицу доприноса за запослене и за послодавце не урачунавају примања која запослени оствари од послодавца на које се не плаћа порез на зараде према закону којим се уређује порез на доходак

грађана. Поред тога, извршено је термилошко усклађивање у вези са неопорезивим износом по основу зараде.

Уз члан 3.

У члану 35б Закона у оквиру става 1. код одређивања основице доприноса за обавезно здравствено осигурање за лица за која се средства за допринос обезбеђују у буџету Републике Србије, у ту категорију су додата и лица која започињу са обављањем сопствене пословне делатности.

Уз чл. 4, 5, 6 и 7.

Изменама у чл. 37, 38, 42. и 43. Закона врши се утврђивање најниже месечне основице доприноса, најниже месечне основице доприноса за осигуранике из чл. 25, 26. и 27. Закона, највише месечне основице доприноса и највише годишње основице доприноса, као износа чија би примена била за целу календарску годину и објављивали би се једном годишње, за разлику од садашњег решења које захтева месечна или квартална усклађивања (осим основице за осигуранике из 25, 26. и 27. Закона).

Уз члан 8.

У чл. 45. и 45в Закона врши се продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица у виду права на повраћај плаћеног доприноса у проценту од 65% до 75%, са 31. децембра 2017. године на 31. децембар 2019. године.

Уз члан 9.

Новододатим чланом 45г уређује се увођење олакшица по основу запошљавања лица која започињу са обављањем сопствене пословне делатности, на начин да су ослобођени од плаћања доприноса по основу сопствене зараде као и по основу зараде новозапослених лица.

Уз члан 10.

У члану 51. Закона додаје се став 7. којим се уређује обавеза обрачунавања и плаћања доприноса за запосленог који оставарује примања од лица повезаних са послодавцем.

Уз чл. 11. и 12.

Врши се усклађивање у делу плаћања доприноса за предузетника који остварује остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, имајући у виду права која ће остваривати у складу са законом којим се уређује финансијска подршка породици са децом.

Уз члан 13.

Врши се измена члана 67. Закона у делу утврђивања процењене највише годишње основице доприноса.

Уз члан 14.

Односи се на почетак примене ослобођења за новоосноване субјекте када лица започињу сопствену делатност, тако да се предлаже почетак примене од 1. јула 2018. године/1. октобра 2018. године.

Уз члан 15.

Односи се на почетак примене основице доприноса из чл. 4, 5, 6, 7. и 13. овог закона.

Уз члан 16.

Предлаже се да се одредбе чл. 11. и 12. овог закона, које се односе на утврђивање и плаћање доприноса за предузетника који остварује остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, примењују почев од 1. јула 2018. године.

Уз члан 17.

Предлаже се да овај закон ступи на снагу 1. јануара 2018. године.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна средства у буџету Републике.

V. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА ПО ХИТНОМ ПОСТУПКУ

Разматрање и доношење закона по хитном поступку предлаже се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС”, број 20/12-пречишћен текст) у смислу стварања услова за продужење постојећих олакшица за запошљавање нових лица чија примена истиче јер је орочена са 31. децембром 2017. године.

VI. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

Очекује се да ће по основу олакшице предложене овим законом и олакшице предложене Законом о изменама и допунама Закона о порезу на доходак грађана, ефекат предложених решења на буџет Републике износити укупно око 11,6 милијарди динара бруто губитка прихода, а који се сматра оправданим имајући у виду ефекте у смислу подстицања запошљавања.

1. На кога ће и како ће највероватније утицати решења у Закону

Предложена решења у закону утицаће на послодавце - правна лица и предузетнике који започињу обављање сопствене делатности, и то се првенствено односи на младе који су завршили школовање. Продужењем постојећих олакшица послодавцима из приватног сектора даје се могућност да наставе са коришћењем постојећих фискалних подстицаја или да започну са њима а све у циљу стварања претпоставки како би се инвестирало у радна места и запошљавало више лица.

Поред тога, овај закон ће утицати и на физичка лица која заснују радни однос код послодавца који користи постојеће олакшице јер ће им се омогућити остваривање права из радног односа и по том основу права из обавезног социјалног осигурања - права из пензијског и инвалидског осигурања, права из здравственог осигурања и права по основу осигурања за случај незапослености.

2. Какве трошкове ће примена Закона створити грађанима и привреди

Предложена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди. Предложеном новом олакшицом омогућава се да послодавци смање трошкове свог пословања и да изаберу за њих најповољнију олакшицу. Поред тога смањиће се трошкови администрирања обавеза од стране пореских органа као и самих обвезника имајући у виду да ће најнижа и највиша месечна основица бити опредељене једном на годишњем нивоу (према садашњем решењу усклађивање је месечно и квартално).

3. Да ли су позитивне последице доношења Закона такве да оправдавају трошкове које ће он стварати

Предложена решења не стварају трошкове ни грађанима ни привреди с обзиром да имају за циљ даље стварање услова за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката - послодаваца који заснују радни однос са новим лицима. С тим у вези послодавци имају могућност да се определе за ону олакшицу која је за њихово пословање најоптималнија.

Позитивне последице доношења овог закона односе се на отклањање сиве зоне у области запошљавања и њено превођење у легалне токове. Овом мером подстиче се легално запошљавање и самим тим побољшање положаја лица која су незапослена, односно која раде али нису пријављена на обавезно социјално осигурање. Ова мера представља једну од мера реформе пословног окружења које имају за циљ смањење ризика и трошкова пословања у Републици Србији.

4. Да ли се Законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција

Имајући у виду измене које се односе на ослобођење од плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање по основу зараде, предложено законско решење утиче на развој приватног сектора стварањем услова за подстицање оснивања привредних субјеката, нарочито лица која први пут почињу обављање сопствене делатности.

5. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о Закону

Овај закон је у поступку припреме достављен надлежним министарствима и другим надлежним органима, тако да је заинтересованим странама пружена прилика да се изјасне о предложеном закону.

У поступку припреме текста Нацрта закона размотрене су пристигле иницијативе за измену закона

Текст Нацрта закона објављен је на сајту Министарства финансија тако да су све заинтересовани стране имале прилику да се изјасне на закон.

6. Које ће се мере током примене Закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава

Министарство финансија надлежно је за спровођење предложеног закона, за његову уједначену примену на територији Републике, као и за давање мишљења о његовој примени.

Посебно истичемо да Министарство финансија, периодичним публиковањем Билтена службених објашњења и стручних мишљења за примену финансијских прописа, као и на други погодан начин, додатно обезбеђује транспарентност, информисаност и приступ информацијама, како би се и на овај начин допринело остваривању циљева постављених доношењем овог закона.