

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*

Разлози за доношење овог закона садржани су у потреби да се, у циљу обезбеђивања услова за спровођење свеобухватне реформе пословног окружења, створе законске претпоставке за прилив инвестиција, запошљавање и привредни раст и омогуће повољнији услови привређивања растерећењем привредних субјеката. С тим у вези, предложено је даље фискално растерећење прихода по основу рада смањењем стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, увођење нових олакшица по основу плаћања доприноса, као и измена периода који се односи на податак о просечној заради као елементу за утврђивање најниже и највише месечне основице доприноса.

Предложено смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, са 26% на 25,5%, практично значи, са становишта обрачунавања и плаћања доприноса по основу зараде, да је послодавац ослобођен од плаћања дела доприноса који се обрачунава и плаћа на терет послодавца (на терет зараде) у висини од 0,5%, тако да се допринос на терет послодавца плаћа по стопи од 11,5%, док је садашња стопа 12%. На тај начин обезбеђује се мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остваре по основу рада, с једне стране, и смањење трошкова пословања за послодавце и друге исплатиоце прихода, с друге стране.

У циљу подстицања запошљавања, предложено је и увођење нових олакшица за послодавце - новооснована привредна друштва која обављају иновациону делатност у виду ослобођења од плаћања доприноса по основу зараде оснивача који су запослени у тим привредним друштвима. Поред тога, предложена је олакшица за послодавце који заснују радни однос са квалификованим новозапосленим лицем и олакшица се остварује као ослобођење од плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде квалификованог новозапослног лица. Такође, предлаже се увођење олакшице, у виду смањења основице доприноса по основу зараде за новонастањена лица која заснују радни однос са домаћим послодавцем. Ова мера представља подстицај за запошљавање лица која су новонастањени обвезници на територији Републике Србије и за којима, као лицима са посебним стручним знањима, постоји потреба на домаћем тржишту рада.

Поред тога, у циљу утврђивања најниже и највише месечне основице доприноса, као износа који се примењују за целу календарску годину и који се објављују једном годишње, потребно је да се створе услови за измену периода за који се користи податак о просечној месечној заради који је полазна величина за утврђивање наведених основица доприноса. Ово је потребно како би се омогућило да подаци буду објављени до почетка децембра месеца да би се створили услови за оперативно поступање у погледу примене наведених основица за наредни порески период.

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, 112/15, 113/17 и 95/18 - у даљем тексту: Закон) односи се на:

- смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, са 26% на 25,5%;
- увођење нових олакшица за послодавце - новооснована привредна друштва која обављају иновациону делатност, као и за послодавце који заснују радни однос са квалификованим новозапосленим лицем;
- смањење основице доприноса по основу зараде лица која заснују радни однос са послодавцем, као новонастањени обвезници на територији Републике Србије и за којима, као лицима са посебним стручним знањима, постоји потреба на домаћем тржишту рада;
- измену периода за који се, у циљу утврђивања најниже и највише месечне основице доприноса, као полазна величина узима податак о просечној месечној заради у Републици Србији исплаћеној у периоду за претходних 12 месеци почев од месеца септембра, уместо месеца октобра према садашњем решењу, према објављеним подацима републичког органа надлежног за послове статистике.

• 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, 99/16, 113/17, 95/18 и 31/19), 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.

Новододатим чланом 15а Закона уређује се основица доприноса по основу зараде за лице које се запошљава као новонастањени обвезник, по основу чије зараде се остварује право на умањење основице пореза на зараде сагласно закону којим се уређује порез на доходак грађана. Основицу доприноса чини зарада умањена за 70%.

Уз члан 2.

Изменама у чл. 37, 38. и 42. Закона, које се односе на најнижу месечну основицу доприноса и највишу месечну основицу доприноса, врши се измена у делу периода у коме се, у циљу утврђивања месечних основица доприноса, као полазна величина узима податак о просечној месечној заради у Републици Србији исплаћеној у периоду за претходних 12 месеци почев од месеца септембра, уместо месеца октобра према садашњем решењу, у текућој години односно години која претходи години за коју се утврђују и плаћају доприноси, сходно објављеним подацима републичког органа надлежног за послове статистике. На овај начина омогућава се благовремено објављивање наведених основица доприноса чиме се омогућава да порески обвезници и Пореска управа већ крајем текуће године имају податке о висини основица за наредну годину. То је од значаја за ажурно поступање пореског органа у вези са доношењем пореских решења, као и за планирање обавеза пореских обвезника.

Уз члан 3.

У члану 44. Закона врши се измена стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, тако што се стопа смањује 0,5%. С тим у вези, стопа доприноса за пензијско и инвалидско осигурање са 26% смањује се на 25,5%. Предложено решење односи се на смањење стопе доприноса на терет послодавца, тако да је висина стопе за пензијско и инвалидско осигурање коју послодавац плаћа на свој терет (на зараду) 11,5% уместо 12% колико је према важећем законском решењу.

Уз члан 4.

У оквиру овог члана садржане су одредбе којима се уређују нове олакшице за запошљавање одређених категорија лица.

Новододатим чланом 45д Закона уређује се олакшица за послодавца по основу плаћања доприноса. Наиме, послодавац - новоосновано привредно друштво које обавља иновациону делатност, може да оствари право на ослобођење од плаћања доприноса на терет запосленог и на терет послодавца по основу зараде оснивача који су запослени у том привредном друштву. Ослобођење може да се оствари у периоду од 36 месеци од дана када је основано привредно друштво.

Новододатим чланом 45ђ Закона уређује се олакшица за послодавца који заснује радни однос са квалификованим новозапосленим лицем. Олакшица се остварује као ослобођење за послодавца од плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде новозапосленог лица исплаћене закључно са 31. децембром 2022. године. Ослобођење се остварује у висини 100% доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за зараде исплаћене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године, 95% доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за зараде исплаћене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2021. године и 85% доприноса за пензијско и инвалидско осигурање за зараде исплаћене у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2022. године.

Новододати члан 45е Закона односи се на процедуру плаћања доприноса сагласно чл. 45г, 45д и 45ђ Закона.

Уз члан 5.

Односи се на почетак примене одредаба овог закона.

Уз члан 6.

Односи се на рок за доношење акта о процедури у вези са плаћањем доприноса.

Уз члан 7.

Предлаже се да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. АНАЛИЗА ЕФЕКТА ЗАКОНА

По основу смањења стопе доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање на терет послодавца процењује се смањење буџетских прихода на око 9,8 милијарди динара, уз смањење расхода за зараде на нивоу опште државе у износу од 2,3 милијарде динара. Ефекат на фискални резултат опште државе је негативан у износу од 7,5 милијарди динара, 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 и друге исплатиоце прихода имајући у виду да је предложено смањење стопе доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, са 26% на 25,5%. На тај начин обезбеђује се мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остваре по основу рада, с једне стране, и смањење трошкова пословања за послодавце и друге исплатиоце прихода, с друге стране.

Увођењем нових олакшица, послодавцима из приватног сектора даје се могућност да започну са коришћењем фискалних подстицаја који представљају још једну меру у смислу стимулација запошљавања. С тим у вези, предложене су нове олакшице за послодавце - новооснована привредна друштва која обављају иновациону делатност, као и за послодавце који заснују радни однос са квалификованим новозапосленим лицем, па у том смислу ова законска решења утицаће као подстицајна мера на привредне субјекте да запошљавају већи број лица одређених категорија.

Предложена решења у закону имају за циљ и да мотивишу физичка лица која бораве у иностранству, а која имају посебно стручно образовање и за чијим радом и искуством постоји потреба код домаћих послодаваца, која се не може лако задовољити на домаћем тржишту рада, да се настане на територији Републике Србије и да заснују радни однос са домаћим послодавцима.

Друга решења која су предложена у закону имаће незнатан утицај на обвезнике доприноса имајући у виду да се законска решења односе на измену периода за који се користи податак о просечној месечној заради као елемент за утврђивање најниже и највише месечне основице доприноса.

2. Какве трошкове ће примена Закона створити грађанима и привреди

Предложена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди.

С тим у вези, предложено решење у делу смањења стопе доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање имаће за последицу смањење трошкова у привреди јер се применом те мере омогућава мање фискално оптерећење прихода по основу рада.

Поред тога, новоуведене мере у делу ослобођења од плаћања доприноса по основу запошљавања одређених категорија запослених такође ће утицати на смањење трошкова у привреди, тј. за послодавце који буду користили те мере.

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. Измена стопе доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање имаће за последицу смањење трошкова у привреди с обзиром да се применом те мере омогућава мање фискално оптерећење прихода по основу рада. Позитивне последице доношења овог закона односе се и на стварање услова за запошљавање нових категорија запослених, посебно у области иновационих делатности и оних у којима је изражена потреба запошљавања лица са посебним стручним знањима.

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

Имајући у виду да се овим законом предлаже увођење ослобођења од плаћања доприноса по основу зараде новозапослених лица код послодаваца, поред осталог и код новооснованих привредних друштава која обављају иновациону делатност, очекује се да ће предложено законско решење допринети оснивању привредних субјеката, посебно у поменутој делатности. Такође, мера која се односи на смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде има за циљ да допринесе стварању повољнијих услова привређивања кроз растерећење привредних субјеката чиме се такође подстиче њихово стварање. Смањењем цене рада стварају се предуслови за побољшање конкурентности привредних субјеката.

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 заинтересоване 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 Србије, као и за давање мишљења о његовој примени.

Посебно истичемо да Министарство финансија, периодичним публикавањем 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.