О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

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 прописано 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 створе законске претпоставке за даље запошљавање и привредни раст и омогуће повољнији услови привређивања растерећењем привредних субјеката.

С тим у вези, предложено је продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица, у виду права на повраћај дела плаћених доприноса по основу зараде новозапослених лица које су исплаћене закључно са 31. децембром 2021. године. Продужењем периода примене постојећих олакшица очекује се да ће се увећати број послодаваца који ће користити олакшице за новозапослена лица и на тај начин, са једне стране очекује се повећање запошљавања незапослених лица, а са друге стране постиже се мање фискално оптерећење и мањи трошкови пословања за послодавце који запосле нова лица. Предложеним решењем се постиже и континуитет у коришћењу олакшица, што је нарочито важно за послодавце у планирању трошкова пословања. Олакшице чији се продужетак периода примене предлаже остварују се у виду повраћаја плаћених доприноса за обавезно социјално осигурање у распону од 65% до 75% за послодавце из приватног сектора који запосле нова лица.

Поред тога, предложено је прецизирање одредбе којом је уређена олакшица за послодавце који заснују радни однос са квалификованим новозапосленим лицем у виду ослобођења од плаћања доприноса за пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде квалификованог новозапосленог лица. У пракси се као спорно појавило питање ко се сматра послодавцем за потребе примене норме, па је предложена допуна одредбе у смислу опредељења појма послодавца. Предложено прецизирање појма послодавца који може да оствари право на олакшицу за запошљавање квалификованих новозапослених лица потребно је да не би дошло до неуједначене праксе, што би негативно утицало на правну сигурност обвезника. Разлог више за предложено решење је и то што је наведена олакшица „нова” (у примени од 1. јануара 2020. године), па се сматра сврсисходним њено прецизирање, што би требало да има за резултат примену одредбе са што мање недоумица.

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, 95/18 и 86/19 - у даљем тексту: Закон) односи се на:

- продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица;

- прецизирање у погледу категорије послодавца који има право на коришћење олакшице по основу запошљавања квалификованог новозапосленог лица.

*• 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, 31/19 и 72/19), уводе 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 чл. 1. и 2.

У вези са чл. 45. и 45в Закона, којима се уређује право послодавца на повраћај дела плаћених доприноса за обавезно социјално осигурање, у проценту од 65% до 75%, по основу зараде новозапослених лица, предлаже се продужење периода примене постојећих олакшица. Како олакшице истичу закључно са 31. децембром 2020. године, предлаже се продужење на 31. децембар 2021. године.

Уз члан 3.

У члану 45д Закона бришу се речи које се односе на упис привредног друштва у регистар надлежног органа.

Уз члан 4.

У члану 45ђ Закона врши се прецизирање у погледу послодавца који има право на коришћење олакшице по основу запошљавања квалификованог новозапосленог лица.

Уз члан 5.

Предлаже се да овај закон ступи на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”, а да буде у примени од 1. јануара 2021. године.

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

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

V. АНАЛИЗА ЕФЕКАТА ЗАКОНА

Очекује се да ће по основу олакшице чије продужење је предложено овим законом ефекат предложених решења на буџет Републике Србије износити укупно око 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 који су правна лица и предузетници који обављају делатност у приватном сектору. Предложеним законским решењем послодавцима из приватног сектора даје се још један фискални подстицај како би инвестирали у радна места и запошљавали више лица.

Предложено продужење периода примене постојећих олакшица имаће утицај на привредне субјекте којима се омогућава њихово даље коришћење. То су послодавци - правна лица, предузетници, предузетници паушалци или предузетници пољопривредници, који имају право на повраћај плаћених доприноса у распону од 65% до 75% у зависности од броја новозапослених лица.

Предложене измене имаће утицај и на микро и мала правна лица. Предложено продужење периода примене олакшице у виду повраћаја 75% плаћених доприноса по основу зараде новозапосленог лица односи се како на послодавце - предузетнике, предузетнике паушалце или предузетнике пољопривреднике, тако и и на послодавце - правна лица која се сврставају у микро и мала правна лица.

Предложеним продужењем олакшица даје се прилика и новооснованим привредним субјектима да користе погодности при запошљавању нових лица. Приликом покретања посла привредни субјекти имају доста издатака, па могућност остваривања права на коришћење олакшица за запошљавање нових лица је од значаја.

Поред тога, овај закон ће утицати и на физичка лица која заснују радни однос код послодавца, 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.

Очекује се да ће предложено продужење трајања олакшица довести до проширења круга послодаваца који ће користити олакшице као и да ће се стимулисати запошљавање.

*2. Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди*

Предложена законска решења не стварају додатне трошкове грађанима и привреди.

Предложеним продужењем периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица омогућава се да послодавци смање трошкове свог пословања и да изаберу за њих најповољнију опцију пореских олакшица.

Очекује се да ће проширење круга послодаваца који имају право на коришћење олакшице за запошљавање квалификованих новозапослених лица стимулисати привредне субјекте да се определе за веће запошљавање лица за која могу да користе ову олакшицу.

С тим у вези, сматрамо да су предложена решења стимулативног карактера.

*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 запошљавање и привредни раст кроз обезбеђивање повољнијих услова привређивања растерећењем привредних субјеката - послодаваца који заснују радни однос са новим лицима и повећају број запослених.

Позитивне последице се огледају у виду обезбеђења могућности наставка коришћења олакшица за запошљавање нових лица, што доводи до обезбеђења сигурности послодаваца у планирању својих трошкова и пословних активности. Генерално, предложени продужетак периода примене постојећих олакшица утиче да се послодавци (правни лица, предузетници, предузетници паушалци или предузетници пољопривредници, микро и мала правна лица) подстакну на запошљавање незапослених лица.

Предложено прецизирање појма послодавца за потребе примене олакшице по основу запошљавања квалификованих новозапослених лица је од значаја за обезбеђење правилне и уједначене примене у пракси, као и правне сигурности за послодавце који се опредељују за коришћење олакшице.

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

Имајући у виду да се овим законом предлаже продужавање периода примене постојећих олакшица и проширује круг послодаваца који могу да остваре право на коришћење олакшице за запошљавање новозапослених лица, очекује се да ће предложено законско решење допринети стварању нових привредних субјеката. Такође, предложена законска решења утичу на развој приватног сектора стварањем услова за подстицање оснивања привредних субјеката.

Предложена решења имају за циљ да допринесу 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 је објављен 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 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.