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 даље фискално растерећење прихода по основу рада смањењем стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, увођење нових олакшица по основу плаћања доприноса, као и продужење важења постојећих олакшица.

Предложено је смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, са 25,5% на 25%, што 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%, док је садашња стопа 11,5%. 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.

У циљу повећања запошљавања незапослених лица предложено је увођење нових олакшица по основу доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, за послодавца који заснива радни однос са новим лицем и за послодавце - правна лица који у оквиру своје делатности обављају истраживање и развој. Наиме, предлаже се увођење нове олакшице за послодавце који запосле новозапослена лица, на начин да се ослобађају обавезе плаћања 100% доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде новозапосленог лица, за зараду исплаћену закључно са 31. децембром 2024. године. Такође, предлаже се увођење и олакшице за послодавце - правна лица који у оквиру своје делатности на територији Републике Србије обављају истраживање и развој на начин да се ослобађају обавезе плаћања 100% доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за зараду лица која су непосредно ангажована на пословима истраживања и развоја, сразмерно времену које таква лица проведу на пословима истраживања и развоја у односу на пуно радно време.

Предложено је продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање нових лица, у виду права на повраћај дела плаћених доприноса за обавезно социјално осигурање (у распону од 65% до 75%) по основу зараде новозапосленог лица, са 31. децембра 2021. године на 31. децембар 2022. године. Такође, у вези са олакшицом за послодавце - новооснована привредна друштва која обављају иновациону делатност у виду права на ослобођење од плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање по основу зараде оснивача који су запослени у том привредном друштву предложена је измена која се односи на услов за остваривање ослобођења са циљем да пореско ослобођење постане трајна мера.

Такође, предложено је прецизирање и продужење периода важења олакшице за послодавце који заснују радни однос са квалификованим новозапосленим лицем која се састоји у ослобођењу од обавезе плаћања доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде квалификованог новозапосленог лица, на начин да се прописују додатни услови за наставак остваривања права на пореско ослобођење по основу зараде квалификованог новозапосленог лица до 2025. године.

Продужењем периода примене постојећих олакшица очекује се да ће се увећати број послодаваца који ће користити наведене олакшице и на тај начин, са једне стране очекује се повећање запошљавања незапослених лица, а са друге стране смањењем стопе доприноса 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.

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, 86/19, 153/20 и 44/21 - у даљем тексту: Закон) односи се на:

- смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање;

- продужење периода примене постојећих олакшица за запошљавање одређених категорија лица;

- увођење нових олакшица за запошљавање одређених категорија 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, 72/19 и 149/20), 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 члан 1.

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 25,5% смањује се на 25%. 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% уместо 11,5% колико је према важећем законском решењу.

Уз чл. 2. и 3.

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 2021. године, предлаже се продужење на 31. децембар 2022. године.

Уз члан 4.

У члану 45д Закона, којим је уређена олакшица за послодавца - новоосновано привредно друштво које обавља иновациону делатност у виду права на ослобођење од плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање по основу зараде оснивача који су запослени у том привредном друштву, врши се брисање услова за коришћење олакшице који се односи на период у коме је основан послодавац.

Уз члан 5.

Врши се измена члана 45ђ Закона, којим је уређена олакшица за послодавца који заснује радни однос са квалификованим новозапосленим лицем, тако што се прописују додатни услови за наставак периода примене ове олакшице до 2025. године.

Уз члан 6.

У члану 45е Закона врши се правнотехничка измена у вези са позивањем на одговарајуће одредбе Закона.

Уз члан 7.

Новододатим чланом 45ж Закона предлаже се нова олакшица за послодавца који заснује радни однос са новим лицем, у виду ослобођења од обавезе плаћања 100% доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање по основу зараде новозапосленог лица, за зараду исплаћену закључно са 31. децембром 2024. године.

Новододатим чланом 45з Закона предлаже се нова олакшица за послодавца - правно лице, који у оквиру своје делатности на територији Републике Србије обавља истраживање и развој у виду права на ослобођење од обавезе плаћања 100% доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за зараду лица којa су непосредно ангажована на пословима истраживања и развоја, сразмерно времену које таква лица проведу на пословима истраживања и развоја у односу на пуно радно време.

Уз члан 8.

Прецизира се начин утврђивања смањења броја запослених за послодавца који користи олакшицу из члана 45ђ Закона.

Уз члан 9.

Предлаже се да овај закон буде у примени од 1. јануара 2022. године, осим одредаба члана 7. овог закона, које ће се примењивати од 1. марта 2022. године.

Уз члан 10.

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

IV. ФИНАНСИЈСКА СРЕДСТВА ПОТРЕБНА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ЗАКОНА

По основу смањења стопе доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање на терет послодавца процењује се смањење буџетских прихода од 14,2 милијарди динара, што се сматра оправданим имајући у виду ефекте подстицања запошљавања. Од тога је губитак Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање 13,8 милијарди динара, Републичког фонда за здравствено осигурање 388 милиона динара и Националне службе за запошљавање 28,2 милиона динара.

Предложено је смањење стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, са 25,5% на 25%, што 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%, док је садашња стопа 11,5%.

Имајући у виду Фискалну стратегију за 2021. годину са пројекцијама за 2022. и 2023. годину („Службени гласник РС”, број 142/20) и Фискалну стратегија за 2022. годину са пројекцијама за 2023. и 2024. годину, у погледу фискалног оквира за период од 2021. до 2023. године предвиђен је наставак смањења укупног пореског оптерећења рада чиме се додатно растерећује привреда, односно повећава конкурентност приватног сектора.

У том смислу, измене и допуне Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање у претходном периоду биле су, између осталог, усмерене на смањење фискалног оптерећења прихода које физичка лица остваре по основу рада. Сходно томе, у два наврата су смањене стопе доприноса за обавезно социјално осигурање, и то 2018. године Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС”, број 95/18) смањена је стопа доприноса за осигурање за случај незапослености са 1,5% на 0,75% и 2019. године Законом о изменама и допунама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС”, број 86/19) смањена је стопа доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање са 26% на 25,5%.

Смањењем стопе доприноса за пензијско и инвалидско осигурање обезбеђује се мање фискално оптерећење прихода које физичка лица остваре по основу рада и смањење трошкова пословања привредних субјеката, чиме се стварају претпоставке за инвестирање у радна места и запошљавање.