EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.8.2020.
COM(2020) 455 final

2020/0214 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o odobravanju na temelju Uredbe Vijeća (EU) 2020/672 privremene potpore Poljskoj radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji nakon izbijanja bolesti COVID-19

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Uredbom Vijeća 2020/672 („Uredba o instrumentu SURE”) propisan je pravni okvir za financijsku potporu Unije državama članicama u kojima je zbog izbijanja bolesti COVID-19 došlo do ozbiljnih gospodarskih poremećaja ili kojima ozbiljno prijete takvi poremećaji. Potpora iz instrumenta SURE namijenjena je prvenstveno za financiranje programâ skraćenog radnog vremena ili sličnih mjera kojima je cilj zaštititi zaposlene i samozaposlene osobe i na taj način smanjiti stopu nezaposlenosti i gubitak prihoda, te dodatno, za financiranje nekih zdravstvenih mjera, osobito na radnom mjestu.

Poljska je 6. kolovoza 2020. podnijela zahtjev za financijsku pomoć Unije na temelju Uredbe o instrumentu SURE. Komisija se u skladu s člankom 6. stavkom 2. Uredbe o instrumentu SURE savjetovala s poljskim tijelima kako bi provjerila iznenadno i znatno povećanje stvarnih i planiranih rashoda uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19 koji se izravno odnose na programe skraćenog radnog vremena i slične mjere. To se posebno odnosi na:

(1) privremeno smanjenje iznosa doprinosa za socijalno osiguranje za samozaposlene osobe i poduzeća koja zapošljavaju do 50 osoba radi zaštite radnih mjesta kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Smanjenje se primjenjivalo za razdoblje od ožujka do svibnja 2020. Na subjekte koji zapošljavaju do 10 osoba i u većini slučajeva samozaposlene osobe primjenjivalo se potpuno smanjenje, dok je za subjekte koji zapošljavaju od 10 do 50 osoba smanjenje iznosilo 50 %;

(2) naknadu za razdoblje prekida rada za samozaposlene osobe i osobe koje rade na temelju građanskopravnih ugovora kod kojih je došlo do smanjenja prihoda zbog krize. Mjera se sastoji od jednokratnog iznosa naknade za samozaposlene osobe (50 % ili 80 % minimalne plaće, ovisno o smanjenju prihoda) i osobe koje rade na temelju nestandardnih ugovora o radu (do 80 % minimalne plaće) kako bi im se nadoknadio pad prihoda;

(3) subvencije za plaće i doprinose za socijalno osiguranje pod uvjetom smanjenog prometa zbog krize. Poduzetnici, neovisno o veličini, mogu zatražiti privremeno sufinanciranje svojih troškova plaća i doprinosa za socijalno osiguranje;

(4) subvencije za samozaposlene osobe bez zaposlenika. Subvencijama se osigurava privremeno sufinanciranje dijela troškova poslovanja fizičkih osoba bez zaposlenika. Iznos ovisi o smanjenju prometa te iznosi od 50 % do 90 % minimalne plaće;

(5) mjeru kojom se osiguravaju zajmovi koji se mogu pretvoriti u bespovratna sredstva za samozaposlene osobe, mikropoduzeća i nevladine organizacije. Mjerom se osiguravaju mikrozajmovi u iznosu do 5 000 PLN. Zajmovi se mogu pretvoriti u bespovratna sredstva ako korisnik nastavi s poslovanjem tri mjeseca nakon isplate zajma. Poljska je Komisiji dostavila relevantne informacije.

Uzimajući u obzir dostupne dokaze, Komisija predlaže Vijeću da donese provedbenu odluku o odobravanju financijske pomoći Poljskoj u skladu s Uredbom o instrumentu SURE radi potpore navedenim mjerama.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Ovaj je Prijedlog u cijelosti usklađen s Uredbom Vijeća 2020/672, na temelju koje je i sastavljen.

Ovaj je Prijedlog dopuna jednom drugom instrumentu prava Unije za potporu državama članicama u izvanrednim situacijama, a to je Uredba Vijeća (EZ) br. 2012/2002 od 11. studenoga 2002. o osnivanju Fonda solidarnosti Europske unije („Uredba (EZ) br. 2012/2002”). Uredba (EU) 2020/461 Europskog parlamenta i Vijeća, kojom je taj instrument izmijenjen da bi se njegovo područje primjene proširilo na izvanredna stanja velikih razmjera u području javnog zdravlja i definirale određene operacije prihvatljive za financiranje, donesena je 30. ožujka.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlog je dio raznih mjera donesenih kao odgovor na aktualnu pandemiju bolesti COVID-19, kao što je „Investicijska inicijativa kao odgovor na koronavirus”, i dopunjuje druge instrumente za potporu zapošljavanju, kao što su Europski socijalni fond i Europski fond za strateška ulaganja/InvestEU. Korištenjem operacija uzimanja i davanja zajmova radi potpore državama članicama u ovom konkretnom slučaju pandemije bolesti COVID-19, ovaj Prijedlog služi kao druga crta obrane za financiranje programâ skraćenog radnog vremena i sličnih mjera kojima se pomaže zaštiti radnih mjesta, a time i zaposlenih i samozaposlenih osoba, od rizika od nezaposlenosti.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna je osnova za ovaj instrument Uredba Vijeća 2020/672.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Prijedlog se temelji na zahtjevu države članice i dokaz je europske solidarnosti koja se očituje u financijskoj pomoći Unije u obliku privremenih zajmova državi članici pogođenoj pandemijom bolesti COVID-19. Kao druga crta obrane, takva financijska pomoć privremena je potpora državi za povećane javne rashode za programe skraćenog radnog vremena i slične mjere za zaštitu radnih mjesta, a time i zaposlenih i samozaposlenih osoba, od rizika od nezaposlenosti i gubitka prihoda.

Takva će potpora pomoći pogođenim građanima i pridonijeti ublažavanju izravnih socioekonomskih posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti ovaj Prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva instrumenta.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Savjetovanja s dionicima**

Savjetovanje s dionicima nije moglo biti provedeno zbog žurnosti pripreme Prijedloga da bi ga Vijeće moglo pravovremeno donijeti.

- **Procjena učinka**

Procjena učinka nije provedena zbog žurnosti Prijedloga.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Komisija bi trebala moći ugovoriti zaduživanje na financijskim tržištima u svrhu korištenja istih sredstava za zajmove državi članici koja je zatražila financijsku pomoć iz instrumenta SURE.

Osim jamstava od država članica, u okvir su ugrađene i druge sigurnosne mjere kako bi se zajamčila financijska solidnost programa:

- rigorozan i konzervativan pristup financijskom upravljanju,
- struktura portfelja zajmova koja ograničava rizik koncentracije, izloženost na godišnjoj razini i prekomjernu izloženost prema državama članicama pojedinačno, istovremeno osiguravajući dostatna sredstva za dodjelu državama članicama kojima su najpotrebnija i
- mogućnost obnavljanja zajma.

2020/0214 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o odobravanju na temelju Uredbe Vijeća (EU) 2020/672 privremene potpore Poljskoj radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji nakon izbijanja bolesti COVID-19

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2020/672 od 19. svibnja 2020. o uspostavi Europskog instrumenta za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) nakon izbijanja bolesti COVID-19[1], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Poljska je 6. kolovoza 2020. podnijela zahtjev za financijsku pomoć Unije kojom bi dopunila svoje nacionalne mjere za ublažavanje posljedica pandemije bolesti COVID-19 i njezinih socioekonomskih posljedica za radnike.

(2) Očekuje se da će izbijanje bolesti COVID-19 i izvanredne mjere koje je Poljska uvela da bi ograničila širenje pandemije i njezine socioekonomske i zdravstvene posljedice dramatično utjecati na javne financije. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. procijenjeno je da će Poljska do kraja 2020. zabilježiti deficit opće države od 9,5 % i dug opće države od 58,5 % bruto domaćeg proizvoda (BDP). U Komisijinoj ljetnoj privremenoj prognozi 2020. predviđeno je smanjenje BDP-a Poljske za 4,6 % u 2020.

(3) Pandemija bolesti COVID-19 dovela je do imobilizacije znatnog dijela radne snage u Poljskoj. Uzrokovala je iznenadno i znatno povećanje javnih rashoda u Poljskoj zbog smanjenja iznosa doprinosa za socijalno osiguranje za samozaposlene osobe i poduzeća koja zapošljavaju do 50 osoba, naknade za razdoblje prekida rada za samozaposlene osobe i osobe koje rade na temelju građanskopravnih ugovora, subvencija za plaće i doprinose za socijalno osiguranje, subvencija za samozaposlene osobe bez zaposlenika te zajmova koji se mogu pretvoriti u subvencije i koji se dodjeljuju samozaposlenim osobama, mikropoduzećima i nevladinim organizacijama, kako je navedeno u uvodnim izjavama od 4. do 8.

(4) Točnije, Zakonom od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima uzrokovanih kriznih situacija[2], kako je navedeno u zahtjevu Poljske od 6. kolovoza 2020., uvedeno je privremeno smanjenje iznosa doprinosa za socijalno osiguranje za samozaposlene osobe i poduzeća koja zapošljavaju do 50 osoba radi zaštite radnih mjesta kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19. Smanjenje se primjenjivalo za razdoblje od ožujka do svibnja 2020. Na subjekte koji zapošljavaju

[1] SL L 159, 20.5.2020., str. 1.
[2] Dz.U. 2020 poz. 374, s izmjenama.

do 10 osoba i u većini slučajeva samozaposlene osobe primjenjivalo se potpuno smanjenje, dok je za subjekte koji zapošljavaju od 10 do 50 osoba smanjenje iznosilo 50 %; Privremeno smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje može se smatrati mjerom sličnom programima skraćenog radnog vremena, kako je navedeno u Uredbi (EU) 2020/672, jer mu je u slučaju samozaposlenih osoba cilj zaštititi ih od smanjenja ili gubitka prihoda, a u pogledu poduzeća koja zapošljavaju do 50 osoba služi potpori zaposlenika u tim poduzećima koji ostaju zaposleni do kraja razdoblja primjene mjere. Privremeno smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje za vladu su neostvareni prihodi te se za potrebe provedbe Uredbe Vijeća 2020/672 mogu smatrati jednakovrijednima javnim rashodima.

(5) Nadalje, nadležna su tijela uvela naknadu za razdoblje prekida rada za samozaposlene osobe i osobe koje rade na temelju građanskopravnih ugovora kod kojih je došlo do smanjenja prihoda zbog krize. Mjera se sastoji od jednokratnog iznosa naknade za samozaposlene osobe (50 % ili 80 % minimalne plaće, ovisno o smanjenju prihoda) i osobe koje rade na temelju nestandardnih ugovora o radu (do 80 % minimalne plaće) kako bi im se nadoknadio pad prihoda;

(6) Uvedene su subvencije za plaće i doprinose za socijalno osiguranje pod uvjetom smanjenja prometa zbog krize. Poduzetnici, neovisno o veličini, mogu zatražiti privremeno sufinanciranje svojih troškova plaća i doprinosa za socijalno osiguranje; Subvencije za plaće i doprinose za socijalno osiguranje mogu se smatrati mjerom sličnom programima skraćenog radnog vremena, kako je navedeno u Uredbi (EU) 2020/672, jer je riječ o rashodu poduzeća koja rade skraćenim radnim vremenom ili dobrovoljno smanjuju radno vrijeme ili čiji su zaposlenici bili neprekidno zaposleni do posljednjih dostupnih podataka jer je uvjet za njihovu isplatu da poduzeća zadrže radna mjesta u razdoblju skraćenog radnog vremena ili do posljednjih dostupnih podataka.

(7) Nadležna su tijela uvela subvencije za samozaposlene osobe bez zaposlenika. Subvencijama se osigurava privremeno sufinanciranje dijela troškova poslovanja fizičkih osoba bez zaposlenika. Iznos ovisi o smanjenju prometa te iznosi od 50 % do 90 % minimalne plaće;

(8) Naposljetku, nadležna su tijela uvela mjeru kojom se osiguravaju zajmovi koji se mogu pretvoriti u bespovratna sredstva za samozaposlene osobe, mikropoduzeća i nevladine organizacije. Mjerom se osiguravaju mikrozajmovi u iznosu do 5 000 PLN. Zajmovi se mogu pretvoriti u bespovratna sredstva ako korisnik nastavi s poslovanjem tri mjeseca nakon isplate zajma. Kako bi se ispunio zahtjev da budu javni rashodi, u skladu s Uredbom (EU) 2020/672 potpora bi se trebala pružiti samo za rashode povezane sa zajmovima koji se pretvaraju u bespovratna sredstva.

(9) Poljska ispunjava uvjete za podnošenje zahtjeva za financijsku pomoć iz članka 3. Uredbe (EU) 2020/672. Poljska je Komisiji dostavila dostatne dokaze o povećanju stvarnih i planiranih javnih rashoda za 11 668 118 894 EUR od 1. veljače 2020. zbog nacionalnih mjera poduzetih radi ublažavanja socioekonomskih posljedica pandemije bolesti COVID-19. To je iznenadno i znatno povećanje jer se odnosi i na nove mjere i na proširenje postojećih mjera, koje obuhvaćaju znatan udio poduzetnika i radne snage u Poljskoj.

(10) Komisija se u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2020/672 savjetovala s Poljskom i provjerila je odnosi li se iznenadno i znatno povećanje stvarnih i planiranih rashoda izravno na programe skraćenog radnog vremena i slične mjere.

(11) Stoga bi Poljskoj trebalo pružiti financijsku pomoć kako bi joj se pomoglo u ublažavanju socioekonomskih posljedica ozbiljnih gospodarskih poremećaja uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19.

(12) Ovom Odlukom ne bi se trebao dovoditi u pitanje ishod postupaka koji bi se mogli pokrenuti u vezi s poremećajima funkcioniranja unutarnjeg tržišta, osobito na temelju članaka 107. i 108. UFEU-a. Njome se ne poništava zahtjev iz članka 108. UFEU-a da države članice obavijeste Komisiju o slučajevima planirane dodjele državne potpore.

(13) Poljska bi trebala redovito obavješćivati Komisiju o izvršenju planiranih javnih rashoda kako bi Komisija mogla procijeniti u kojoj je mjeri Poljska te rashode izvršila.

(14) Odluka o dodjeli financijske pomoći donesena je uzevši u obzir postojeće i očekivane potrebe Poljske, kao i zahtjeve za financijsku pomoć u skladu s Uredbom (EU) 2020/672 koje su već podnijele ili planiraju podnijeti druge države članice, a pritom su primijenjena načela jednakog postupanja, solidarnosti, proporcionalnosti i transparentnosti. Konkretno, iznos zajma utvrđen je kako bi se osigurala usklađenost s bonitetnim pravilima koja se primjenjuju na portfelj zajmova prema Uredbi Vijeća (EU) 2020/672,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Poljska ispunjava uvjete iz članka 3. Uredbe (EU) 2020/672.

Članak 2.

1. Unija Poljskoj stavlja na raspolaganje zajam u maksimalnom iznosu od 11 236 693 087 EUR. Maksimalno prosječno dospijeće zajma je 15 godina.

2. Razdoblje raspoloživosti financijske pomoći odobrene ovom Odlukom traje 18 mjeseci i počinje teći od prvog dana nakon stupanja na snagu ove Odluke.

3. Financijsku pomoć Unije Komisija Poljskoj stavlja na raspolaganje u najviše osam obroka. Obroci se mogu isplatiti u jednoj ili nekoliko tranši. Rokovi dospijeća tranši iz prvog obroka mogu biti dulji od maksimalnog prosječnog dospijeća iz stavka 1. U takvim slučajevima, rokovi dospijeća sljedećih tranši utvrđuju se tako da se, nakon isplate svih obroka, poštuje maksimalno prosječno dospijeće iz stavka 1.

4. Prvi obrok isplaćuje se nakon stupanja na snagu sporazuma o zajmu iz članka 8. stavka 2. Uredbe (EU) 2020/672.

5. Poljska podmiruje troškove financiranja Unije iz članka 4. Uredbe (EU) 2020/672 za svaki obrok uvećane za sve naknade, troškove i izdatke Unije koji nastanu zbog financiranja.

6. Komisija odlučuje o iznosu i isplati obroka, kao i o iznosu tranši.

Članak 3.

Poljska može financirati sljedeće mjere:

smanjenje iznosa doprinosa za socijalno osiguranje, kako je predviđeno člankom 31.zo Zakona od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima

uzrokovanih kriznih situacija, za dio rashoda koji se odnose na potporu samozaposlenim osobama, a za poduzeća koja zapošljavaju do 50 osoba za dio rashoda za zaposlenike koji su bili neprekidno zaposleni;

naknadu za razdoblje prekida rada za samozaposlene osobe i osobe koje rade na temelju građanskopravnih ugovora, kako je predviđeno člancima 15.zq i 15.zua Zakona od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima uzrokovanih kriznih situacija;

subvencije za plaće i doprinose za socijalno osiguranje za poduzeća koja rade skraćenim radnim vremenom ili dobrovoljno smanjuju radno vrijeme ili čiji su zaposlenici bili neprekidno zaposleni, kako je predviđeno člancima 15.g, 15.ga, 15.gg, 15.zzb, 15.zze, 15.zze[2] Zakona od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima uzrokovanih kriznih situacija;

subvencije za samozaposlene osobe bez zaposlenika, kako je predviđeno člankom 15.zzc Zakona od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima uzrokovanih kriznih situacija:

zajmove koji se mogu pretvoriti u subvencije koji se dodjeljuju samozaposlenim osobama, mikropoduzećima i nevladinim organizacijama u iznosu koji je stvarno pretvoren u bespovratna sredstva, kako je predviđeno člancima 15.zzd i 15.zzda Zakona od 2. ožujka 2020. o posebnim rješenjima povezanima sa sprječavanjem, suzbijanjem i iskorjenjivanjem bolesti COVID-19, drugih zaraznih bolesti i njima uzrokovanih kriznih situacija.

Članak 4.

Poljska do [*DATUM: šest mjeseci od datuma objave ove Odluke*] i svakih šest mjeseci nakon toga obavješćuje Komisiju o izvršenju planiranih javnih rashoda, sve do potpunog izvršenja tih planiranih javnih rashoda.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena Republici Poljskoj.

Članak 6.

Ova Odluka objavljuje se u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik