

Bruksela, 24 sierpnia 2020 r.
(OR. en)

10205/20

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2020/0214 (NLE)

ECOFIN 720
FIN 536
UEM 261

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Ilze JUHANSONE, sekretarz generalna Komisji Europejskiej
Data otrzymania:	24 sierpnia 2020 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2020) 455 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY udzielającej Polsce tymczasowego wsparcia na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2020/672 w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej, jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2020) 455 final.

Załącznik: COM(2020) 455 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.8.2020 r.
COM(2020) 455 final

2020/0214 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**udzielająca Polsce tymczasowego wsparcia na podstawie rozporządzenia Rady (UE)
2020/672 w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji
nadzwyczajnej, jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Rozporządzenie Rady 2020/672 („rozporządzenie w sprawie SURE”) określa ramy prawne udzielania pomocy finansowej Unii państwom członkowskim, które w wyniku pandemii COVID-19 doświadczają poważnych zakłóceń gospodarczych lub są nimi istotnie zagrożone. Wsparcie w ramach SURE służy finansowaniu przede wszystkim mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy lub podobnych środków służących ochronie pracowników i osób samozatrudnionych, a tym samym zmniejszeniu skali bezrobocia i utraty dochodów, a dodatkowo także finansowaniu niektórych środków ochrony zdrowia, w szczególności w miejscu pracy.

W dniu 6 sierpnia 2020 r. Polska zwróciła się z wnioskiem o pomoc finansową Unii na podstawie rozporządzenia w sprawie SURE. Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia w sprawie SURE Komisja skonsultowała się z władzami polskimi w celu zweryfikowania nagłego i znacznego wzrostu faktycznych i planowanych wydatków związanych bezpośrednio z mechanizmami zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobnymi środkami spowodowanymi pandemią COVID-19. Dotyczy to w szczególności:

- 1) tymczasowego obniżenia składek na ubezpieczenia społeczne dla osób samozatrudnionych oraz przedsiębiorstw zatrudniających do 50 osób, aby chronić miejsca pracy w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Środek ten obowiązywał w okresie od marca do maja 2020 r. Podmioty zatrudniające do 10 osób oraz – w większości przypadków – osoby samozatrudnione mogły skorzystać ze zwolnienia ze składek, natomiast w przypadku podmiotów zatrudniających 10–50 osób obniżka składek wyniosła 50 %;
- 2) świadczenia postojowego dla osób samozatrudnionych i osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, których przychody spadły z powodu kryzysu. Środek ten polega na wypłacie świadczenia ryczałtowego dla osób samozatrudnionych (50 % lub 80 % minimalnego wynagrodzenia w zależności od wielkości spadku przychodów) oraz dla osób pracujących za podstawie niestandardowych umów o pracę (do 80 % minimalnego wynagrodzenia), aby zrekompensować im spadek przychodów;
- 3) dofinansowania wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne pod warunkiem spadku obrotów w wyniku kryzysu. Przedsiębiorstwa, niezależnie od wielkości, mogą składać wnioski o tymczasowe dofinansowanie kosztów związanych z wynagrodzeniami i składkami na ubezpieczenia społeczne;
- 4) dofinansowania dla osób samozatrudnionych niezatrudniających pracowników. Jest to tymczasowe dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej ponoszonych przez osoby fizyczne niezatrudniające pracowników. Kwota zależy od wielkości spadku obrotów oraz wynosi od 50 % do 90 % minimalnego wynagrodzenia;
- 5) środka, w ramach którego osobom samozatrudnionym, mikroprzedsiębiorstwom i organizacjom pozarządowym udziela się pożyczek, które można przekształcić w dotacje. W ramach tego środka udziela się mikropożyczek w wysokości do 5 000 PLN. Pożyczki te można przekształcić w dotacje, jeżeli beneficjent będzie kontynuował działalność przez trzy miesiące po wypłacie pożyczki. Polska przekazała Komisji stosowne informacje.

Uwzględniając dostępne dowody, Komisja zwraca się do Rady z wnioskiem o przyjęcie decyzji wykonawczej o udzieleniu Polsce pomocy finansowej na podstawie rozporządzenia w sprawie SURE w celu wsparcia powyższych środków.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z rozporządzeniem Rady 2020/672, na podstawie którego jest przedkładany.

Niniejszy wniosek stanowi uzupełnienie innego instrumentu prawnego Unii przewidującego udzielenie wsparcia państwom członkowskim w sytuacjach nadzwyczajnych, a mianowicie rozporządzenia Rady (WE) nr 2012/2002 z dnia 11 listopada 2002 r. ustanawiającego Fundusz Solidarności Unii Europejskiej („rozporządzenie (WE) nr 2012/2002”). W dniu 30 marca przyjęto rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/461, które zmienia powyższy instrument w celu rozszerzenia jego zakresu w sposób, który uwzględnia poważne sytuacje kryzysowe dotyczące zdrowia publicznego, oraz określa konkretne działania kwalifikujące się do finansowania.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek jest jednym z licznych środków opracowanych w odpowiedzi na obecną pandemię COVID-19, takich jak inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa, i stanowi uzupełnienie innych instrumentów wspierających zatrudnienie, takich jak Europejski Fundusz Społeczny i Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) / InvestEU. Wykorzystując operacje zaciągania i udzielania pożyczek jako wsparcie państw członkowskich w konkretnym przypadku pandemii COVID-19, wniosek ten jest wykorzystywany przez państwa członkowskie na drugiej linii obrony, na potrzeby finansowania mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy oraz podobnych rozwiązań, co może pomóc w ochronie miejsc pracy, a tym samym pracowników i osób samozatrudnionych, przed ryzykiem bezrobocia.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawą prawną niniejszego instrumentu jest rozporządzenie Rady 2020/672.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Niniejszy wniosek jest odpowiedzią na wniosek państwa członkowskiego i stanowi wyraz europejskiej solidarności poprzez udzielenie pomocy finansowej Unii w formie tymczasowych pożyczek na rzecz państwa członkowskiego dotkniętego pandemią COVID-19. Taka pomoc finansowa pozwala sprostać – na drugiej linii obrony – zwiększonym wydatkom publicznym rządu, w sposób tymczasowy i w odniesieniu do mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy oraz podobnych rozwiązań. Pomoże ona państwom członkowskim w ochronie miejsc pracy, a tym samym w ograniczeniu narażenia pracowników i osób samozatrudnionych na ryzyko bezrobocia i utraty dochodów.

Wsparcie takie pomoże ludności cierpiącej z powodu kryzysu oraz przyczyni się do ograniczenia bezpośrednich skutków społecznych i gospodarczych spowodowanych obecnym kryzysem związanym z COVID-19.

- **Proporcjonalność**

Wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności. Nie wykracza on poza to, co jest konieczne, by osiągnąć cele instrumentu.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Ze względu na pilną potrzebę przygotowania wniosku w celu jego szybkiego przyjęcia przez Radę nie można było przeprowadzić konsultacji z zainteresowanymi stronami.

- **Ocena skutków**

Z uwagi na pilny charakter wniosku nie przeprowadzono oceny skutków.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Komisja powinna mieć możliwość zaciągania pożyczek na rynkach finansowych w celu udzielenia pożyczek państwom członkowskim wnioskującym o pomoc finansową w ramach instrumentu SURE.

Oprócz gwarancji udzielanych przez państwa członkowskie przewidziano także inne zabezpieczenia na potrzeby zapewnienia stabilności finansowej systemu:

- rygorystyczne i zachowawcze podejście do zarządzania finansowego;
- stworzenie portfela pożyczek, co ogranicza w przypadku poszczególnych państw członkowskich ryzyko koncentracji, roczną ekspozycję i nadmierną ekspozycję, zapewniając jednocześnie przyznanie wystarczających zasobów państwom najbardziej potrzebującym; oraz
- możliwość rolowania długu.

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

udzielająca Polsce tymczasowego wsparcia na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2020/672 w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej, jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

Uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19¹, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 6 sierpnia 2020 r. Polska zwróciła się do Unii o pomoc finansową w celu uzupełnienia krajowych działań na rzecz złagodzenia wpływu pandemii COVID-19 i jej społeczno-gospodarczych skutków dla pracowników.
- (2) Oczekuje się, że pandemia COVID-19 oraz nadzwyczajne środki wdrożone przez Polskę, aby zapobiec jej rozprzestrzenianiu się oraz złagodzić jej skutki społeczno-gospodarcze i zdrowotne, będą miały ogromny wpływ na finanse publiczne. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2020 r. oczekuje się, że na koniec 2020 r. deficyt oraz dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce wyniosą odpowiednio 9,5 % i 58,5 % produktu krajowego brutto (PKB). Jak wynika ze śródkresowej prognozy Komisji z lata 2020 r., przewiduje się, że PKB Polski zmniejszy się o 4,6 % w 2020 r.
- (3) Pandemia COVID-19 wyłączyła znaczną część ludności Polski z aktywności zawodowej. Sytuacja ta doprowadziła do nagłego i znacznego wzrostu wydatków publicznych Polski w związku z obniżeniem składek na ubezpieczenia społeczne dla osób samozatrudnionych i przedsiębiorstw zatrudniających do 50 osób, świadczeniem postojowym dla osób samozatrudnionych i osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, dofinansowaniem wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne, dofinansowaniem dla osób samozatrudnionych niezatrudniających pracowników oraz pożyczkami, które można przekształcić w dotacje, udzielanymi osobom samozatrudnionym, mikroprzedsiębiorstwom i organizacjom pozarządowym, które to środki przedstawiono w motywach 4–8.
- (4) W szczególności, w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych², o której mowa we

¹ Dz.U. L 159 z 20.5.2020, s. 1.

² Dz.U. 2020 poz. 374, z późn. zm.

wniosku Polski z dnia 6 sierpnia 2020 r., wprowadzono tymczasowe obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne dla osób samozatrudnionych oraz przedsiębiorstw zatrudniających do 50 osób, aby chronić miejsca pracy w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Środek ten obowiązywał w okresie od marca do maja 2020 r. Podmioty zatrudniające do 10 osób oraz – w większości przypadków – osoby samozatrudnione mogły skorzystać ze zwolnienia ze składek, natomiast w przypadku podmiotów zatrudniających 10–50 osób obniżka składek wyniosła 50 %; Tymczasowe obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne można uznać za środek podobny do mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy, o którym mowa w rozporządzeniu (UE) 2020/672, ponieważ – w przypadku osób samozatrudnionych – ma ono na celu ochronę osób samozatrudnionych przez spadkiem lub utratą dochodu, a w przypadku przedsiębiorstw zatrudniających do 50 osób stanowi wsparcie dla osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach, które pozostają zatrudnione do czasu zakończenia stosowania środka. Tymczasowe obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne oznacza utratę dochodów przez rząd, co do celów wykonania rozporządzenia Rady 2020/672 można uznać za równoważne z wydatkami publicznymi.

- (5) Ponadto władze wprowadziły świadczenie postojowe dla osób samozatrudnionych i osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, których przychody spadły z powodu kryzysu. Środek ten polega na wypłacie świadczenia ryczałtowego dla osób samozatrudnionych (50 % lub 80 % minimalnego wynagrodzenia w zależności od wielkości spadku przychodów) oraz dla osób pracujących na podstawie niestandardowych umów o pracę (do 80 % minimalnego wynagrodzenia), aby zrekompensować im spadek przychodów.
- (6) Wprowadzono dofinansowanie wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne pod warunkiem spadku obrotów w wyniku kryzysu. Przedsiębiorstwa, niezależnie od wielkości, mogą składać wnioski o tymczasowe dofinansowanie kosztów związanych z wynagrodzeniami i składkami na ubezpieczenia społeczne. Dofinansowanie wynagrodzeń oraz składek na ubezpieczenia społeczne można uznać za środek podobny do mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy, o którym mowa w rozporządzeniu (UE) 2020/672, w odniesieniu do wydatków ponoszonych przez przedsiębiorstwa, które korzystają z obniżonego wymiaru czasu pracy, dobrowolnie skracają czas pracy lub gdy utrzymano zatrudnienie pracowników do czasu opublikowania najnowszych dostępnych danych dotyczących obrotów, ponieważ wymaga to od przedsiębiorstw utrzymania zatrudnienia w okresie obowiązywania obniżonego wymiaru czasu pracy albo do czasu uzyskania najnowszych dostępnych danych dotyczących obrotów.
- (7) Władze wprowadziły dofinansowanie dla osób samozatrudnionych niezatrudniających pracowników. Jest to tymczasowe dofinansowanie części kosztów prowadzenia działalności gospodarczej ponoszonych przez osoby fizyczne niezatrudniające pracowników. Kwota zależy od wielkości spadku obrotów oraz wynosi od 50 % do 90 % minimalnego wynagrodzenia.
- (8) Ponadto władze wprowadziły środek, w ramach którego osobom samozatrudnionym, mikroprzedsiębiorstwom i organizacjom pozarządowym udziela się pożyczek, które można przekształcić w dotacje. W ramach tego środka udziela się mikropożyczek w wysokości do 5 000 PLN. Pożyczki te można przekształcić w dotacje, jeżeli beneficjent będzie kontynuował działalność przez trzy miesiące po wypłacie pożyczki. Aby spełnić wymóg uznania za wydatki publiczne, wsparciem na podstawie rozporządzenia (UE) 2020/672 należy objąć wyłącznie wydatki na pożyczki przekształcone w dotacje.

- (9) Polska spełnia warunki dotyczące zwrócenia się z wnioskiem o pomoc finansową, które określono w art. 3 rozporządzenia (UE) 2020/672. Polska przedstawiła Komisji odpowiednie dowody potwierdzające, że faktyczne i planowane wydatki publiczne wzrosły o 11 668 118 894 EUR od dnia 1 lutego 2020 r. w związku ze środkami krajowymi przyjętymi w celu złagodzenia skutków społeczno-gospodarczych pandemii COVID-19. Stanowi to nagły i znaczny wzrost, ponieważ wydatki te dotyczą zarówno wprowadzenia nowych środków, jak i rozszerzenia zakresu już istniejących środków, które obejmują znaczną część przedsiębiorstw i ludności aktywnej zawodowo w Polsce.
- (10) Komisja skonsultowała się z Polską oraz zweryfikowała nagły i znaczny wzrost faktycznych i planowanych wydatków publicznych związanych bezpośrednio z mechanizmami zmniejszonego wymiaru czasu pracy oraz podobnymi środkami zgodnie z art. 6 rozporządzenia (UE) 2020/672.
- (11) Należy zatem udzielić pomocy finansowej, aby pomóc Polsce w przezwyciężeniu skutków społeczno-gospodarczych poważnych zakłóceń gospodarczych spowodowanych przez pandemię COVID-19.
- (12) Niniejsza decyzja powinna pozostawać bez uszczerbku dla wyniku jakichkolwiek procedur dotyczących zakłóceń funkcjonowania rynku wewnętrznego, które mogą zostać podjęte, w szczególności na mocy art. 107 i 108 TFUE. Niniejsza decyzja nie uchyla obowiązku powiadomienia Komisji przez państwo członkowskie, na mocy art. 108 TFUE, o przypadkach potencjalnej pomocy państwa.
- (13) Polska powinna regularnie przedstawiać Komisji informacje dotyczące realizacji planowanych wydatków publicznych, aby umożliwić Komisji ocenę stopnia realizacji tych wydatków przez Polskę.
- (14) Decyzję o udzieleniu pomocy finansowej podjęto, uwzględniając istniejące i przewidywane potrzeby Polski, a także już przedłożone lub planowane wnioski pozostałych państw członkowskich o pomoc finansową na mocy rozporządzenia (UE) 2020/672, z uwzględnieniem zasad równego traktowania, solidarności, proporcjonalności i przejrzystości. W szczególności kwotę pożyczki ustalono tak, aby zapewnić zgodność z normami ostrożnościowymi stosowanymi do portfela pożyczek, które określono w rozporządzeniu Rady (UE) 2020/672,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Polska spełnia warunki określone w art. 3 rozporządzenia (UE) 2020/672.

Artykuł 2

1. Unia udziela Polsce pożyczki do maksymalnej wysokości 11 236 693 087 EUR. Maksymalny średni okres wymagalności pożyczki wynosi 15 lat.
2. Okres dostępności pomocy finansowej udzielonej na mocy niniejszej decyzji wynosi 18 miesięcy począwszy od pierwszego dnia po wejściu w życie niniejszej decyzji.
3. Pomoc finansowa Unii jest udostępniana Polsce przez Komisję w maksymalnie dziesięciu ratach. Rata może zostać wypłacona w jednej transzy lub w kilku transzach. Okresy wymagalności transz w ramach pierwszej raty mogą być dłuższe niż maksymalny średni okres wymagalności, o którym mowa w ust. 1. W takich

przypadkach okresy wymagalności kolejnych transz są ustalane tak, aby po wypłacie wszystkich rat osiągnięto zgodność z maksymalnym średnim okresem wymagalności, o którym mowa w ust. 1.

4. Warunkiem uruchomienia pierwszej raty jest wejście w życie umowy pożyczki, o której mowa w art. 8 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2020/672.
5. Polska pokrywa koszty finansowania poniesione przez Unię, o których mowa w art. 4 rozporządzenia (UE) 2020/672, w odniesieniu do każdej raty, powiększone o wszelkie opłaty, koszty i wydatki poniesione przez Unię, które wynikają z rodzaju finansowania.
6. Komisja decyduje o wysokości oraz o uruchomieniu rat, a także o wysokości transz.

Artykuł 3

Polska może finansować następujące środki:

obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne przewidziane w art. 31^{zo} ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, w odniesieniu do części wydatków związanych ze wsparciem osób samozatrudnionych oraz, w przypadku przedsiębiorstw zatrudniających do 50 osób, części wydatków dotyczących pracowników, których zatrudnienie utrzymano;

świadczenie postojowe dla osób samozatrudnionych i osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych przewidziane w art. 15zq i 15zua ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych;

dofinansowanie wynagrodzeń i składek na ubezpieczenia społeczne dla przedsiębiorstw, które korzystają z obniżonego wymiaru czasu pracy, dobrowolnie skracają czas pracy lub gdy utrzymano zatrudnienie pracowników, przewidziane w art. 15g, 15ga, 15gg, 15zzb, 15zze i 15zze² ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych;

dofinansowanie dla osób samozatrudnionych niezatrudniających pracowników przewidziane w art. 15zzc ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych;

pożyczki, które można przekształcić w dotacje, udzielane osobom samozatrudnionym, mikroprzedsiębiorstwom i organizacjom pozarządowym, w odniesieniu do kwot faktycznie przekształconych w dotacje, przewidziane w art. 15zzd i 15zzda ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Artykuł 4

Polska przekazuje Komisji do dnia [DATA: 6 miesięcy po opublikowaniu niniejszej decyzji] r., a następnie co 6 miesięcy, informacje dotyczące realizacji planowanych wydatków publicznych do czasu całkowitego zrealizowania tych wydatków.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja jest publikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*