

Bruxelles, 4. listopada 2022.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2022/0293(NLE)

12673/1/22
REV 1 (bg,cs,da,de,el,es,et,fi,fr,ga,hr,hu,it,lt,
lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv)

ECOFIN 894
FIN 943
UEM 224

POP RATNA BILJEŠKA

Br. dok. Kom.:	COM(2022) 476 final/2
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2020/1348 o odobravanju na temelju Uredbe (EU) 2020/672 privremene potpore Republici Hrvatskoj radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji nakon izbijanja bolesti COVID-19

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 476 final/2.

Priloženo: COM(2022) 476 final/2



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.9.2022.
COM(2022) 476 final/2

2022/0293 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2020/1348 o odobravanju na temelju Uredbe (EU) 2020/672 privremene potpore Republici Hrvatskoj radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji nakon izbijanja bolesti COVID-19

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

Uredbom Vijeća (EU) 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 programa skraćenog radnog vremena ili sličnih mjera kojima je cilj zaštititi zaposlene i samozaposlene osobe i na taj način smanjiti nezaposlenost i gubitak prihoda te, dodatno, za financiranje nekih zdravstvenih mjera, osobito na radnom mjestu.

Hrvatska je 6. kolovoza 2020. podnijela zahtjev za financijsku pomoć Unije, a Vijeće je 25. rujna 2020. Provedbenom odlukom (EU) 2020/1348 odobrilo pomoć Hrvatskoj kako bi dopunila svoje nacionalne napore u odgovoru na učinak izbijanja bolesti COVID-19 i socioekonomske posljedice izbijanja te bolesti za radnike i samozaposlene osobe.

Hrvatska je 25. srpnja 2022. ponovo 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 hrvatskim tijelima kako bi provjerila iznenadno i znatno povećanje stvarnih rashoda koji se izravno odnose na hrvatske mjere za tržište rada uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19. To se posebno odnosi na postojeće mjere iz Provedbene odluke Vijeća (EU) 2020/1348:

(a) postojeću mjeru kojom se osigurava sufinanciranje plaća radnika poduzećima koja su zabilježila pad prihoda u odnosu na 2019., pod uvjetom da nije došlo do prestanka radnog odnosa. Potpora za ožujak 2020. iznosi 3 250 HRK po zaposleniku s punim radnim vremenom, a od travnja 2020. mjesečna potpora iznosi 4 000 HRK po zaposleniku s punim radnim vremenom. Iznos potpore po zaposleniku ne mijenja se tijekom razdoblja primjene mjere, ali se sektori koji ispunjavaju uvjete za potporu s vremenom mijenjaju, ovisno o gospodarskim uvjetima. Za razdoblje od studenoga 2020. do lipnja 2021. poduzeća koja su na temelju odluke nacionalnih tijela uvela mjere ograničenja kretanja primala su potporu po zaposleniku s punim radnim vremenom ovisno o broju dana ograničenja kretanja, ali ne više od 4 000 HRK za puni mjesec ograničenja kretanja. Mjera je ukinuta krajem lipnja 2022.;

(b) postojeću mjeru kojom se osigurava potpora za privremeno skraćivanje radnog vremena¹ u razdoblju od lipnja 2020. do prosinca 2022. poduzećima koja zapošljavaju 10 ili više radnika i posluju u bilo kojem sektoru pod uvjetom da nije došlo do prekida radnog odnosa. U okviru mjere mogu se dodijeliti sredstva do 2 000 HRK mjesečno po zaposleniku. Mjeru se planira provoditi do kraja prosinca 2022.

¹ Smanjenje ukupnog mjesečnog broja radnih sati (tj. svih radnika) od najmanje 10 % u usporedbi sa sličnim mjesecom prethodne godine za razdoblje od lipnja do prosinca 2020. Od siječnja 2021. smanjenje mjesečnog broja radnih sati mora iznositi najmanje 20 % u usporedbi sa sličnim mjesecom prethodne godine.

Hrvatska je Komisiji dostavila relevantne informacije.

Uzimajući u obzir dostupne dokaze, Komisija predlaže Vijeću da donese provedbenu odluku o odobravanju financijske pomoći Hrvatskoj 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 (EU) 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 2020.

- **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 zaštititi 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 (EU) 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 pravodobno 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, istodobno osiguravajući dostatna sredstva za dodjelu državama članicama kojima su najpotrebnija te
- mogućnost obnavljanja zajma.

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke (EU) 2020/1348 o odobravanju na temelju Uredbe (EU) 2020/672 privremene potpore Republici Hrvatskoj 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-19², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Na zahtjev koji je Hrvatska podnijela 6. kolovoza 2020. Vijeće je Provedbenom odlukom (EU) 2020/1348³ Hrvatskoj odobrilo financijsku pomoć u obliku zajma u maksimalnom iznosu od 1 020 600 000 EUR s maksimalnim prosječnim dospijecem od 15 godina i razdobljem raspoloživosti od 18 mjeseci kako bi se dopunili nacionalni naponi Hrvatske u odgovoru na učinak izbijanja bolesti COVID-19 i socioekonomske posljedice izbijanja te bolesti za radnike i samozaposlene osobe.
- (2) Hrvatska je trebala koristiti zajam za financiranje programâ skraćenog radnog vremena i sličnih mjera kako je navedeno u članku 3. Provedbene odluke (EU) 2020/1348.
- (3) Izbijanje bolesti COVID-19 dovelo je do imobilizacije znatnog dijela radne snage u Hrvatskoj. To je dovelo do iznenadnog i znatnog povećanja javnih rashoda u Hrvatskoj u vezi s mjerama iz članka 3. točaka (a) i (b) Provedbene odluke (EU) 2020/1348.
- (4) Izbijanje bolesti COVID-19 i izvanredne mjere koje je Hrvatska 2020., 2021. i 2022. provela radi ograničavanja pandemije te bolesti i njezinih socioekonomskih i zdravstvenih posljedica dramatično su utjecale na javne financije. Hrvatska je u 2020. zabilježila deficit opće države od 7,3 % i dug opće države od 87,3 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), koji su se do kraja 2021. smanjili na 2,9 %, odnosno 79,8 % BDP-a. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procijenjeno je da će Hrvatska do kraja 2022.

² SL L 159, 20.5.2020., str. 1.

³ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2020/1348 od 25. rujna 2020. o odobravanju na temelju Uredbe (EU) 2020/672 privremene potpore Republici Hrvatskoj radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji nakon izbijanja bolesti COVID-19 (SL L 159, 20.5.2020., str. 1.).

zabilježiti deficit opće države od 1,8 % i dug opće države od 73,1 % bruto domaćeg proizvoda (BDP). U Komisijinoj ljetnoj privremenoj prognozi 2022. predviđeno je povećanje BDP-a Hrvatske za 3,4 % u 2022.

- (5) Hrvatska je 25. srpnja 2022. podnijela zahtjev za dodatnu financijsku pomoć Unije u iznosu od 550 000 000 EUR kako bi nastavila dopunjavati svoje nacionalne napore poduzete 2020., 2021. i 2022. u odgovoru na učinak izbijanja bolesti COVID-19 i socioekonomske posljedice izbijanja te bolesti za radnike. Konkretno, Hrvatska je dodatno produljila i izmijenila programe skraćenog radnog vremena i slične mjere utvrđene u uvodnim izjavama od 6. do 7.
- (6) Na temelju „Zakona o tržištu rada”⁴, Hrvatska je uvela mjeru kojom se osigurava sufinanciranje plaća radnika poduzećima koja su zabilježila pad prihoda u odnosu na 2019.⁵, pod uvjetom da nije došlo do prekida radnog odnosa. Potpora za ožujak 2020. iznosi 3 250 HRK po zaposleniku s punim radnim vremenom, a od travnja 2020. mjesečna potpora iznosi 4 000 HRK po zaposleniku s punim radnim vremenom. Iznos potpore po zaposleniku ne mijenja se tijekom razdoblja primjene mjere, ali se sektori koji ispunjavaju uvjete za potporu s vremenom mijenjaju, ovisno o gospodarskim uvjetima. Za razdoblje od studenoga 2020. do lipnja 2021. poduzeća koja su na temelju odluke nacionalnih tijela uvela mjere ograničenja kretanja primala su potporu po zaposleniku s punim radnim vremenom ovisno o broju dana ograničenja kretanja, ali ne više od 4 000 HRK za puni mjesec ograničenja kretanja. Ta se mjera temelji na mjeri iz članka 3. točke (a) Provedbene odluke Vijeća (EU) 2020/1348, kako je predviđeno Odlukom Upravnog vijeća Hrvatskog zavoda za zapošljavanje donesenom 20. ožujka 2020. i izmijenjenom 25. ožujka, 7. travnja, 9. travnja, 6. svibnja, 28. svibnja, 18. lipnja, 25. lipnja, 10. srpnja i 29. srpnja, 7. rujna, 22. listopada, 4. studenoga i 4. prosinca 2020. Naknadne izmjene koje je donio Hrvatski zavod za zapošljavanje donesene su i 2021. odlukama od 8. siječnja, 21. siječnja, 3. ožujka, 15. travnja, 30. travnja, 31. svibnja, 23. srpnja, 25. kolovoza, 29. rujna, 15. listopada, 4. studenoga te 2022., odlukama od 27. siječnja i 31. svibnja⁶. Mjera je ukinuta krajem lipnja 2022.
- (7) Osim toga, Hrvatska je na temelju Zakona o tržištu rada uvela i mjeru kojom se osigurava potpora za privremeno skraćivanje radnog vremena⁷ u razdoblju od lipnja 2020. do prosinca 2022. poduzećima koja zapošljavaju 10 ili više radnika i posluju u bilo kojem sektoru, pod uvjetom da nije došlo do prekida radnog odnosa. U okviru mjere mogu se dodijeliti sredstva do 2 000 HRK mjesečno po zaposleniku. Ta se mjera temelji na mjeri iz članka 3. točke (b) Provedbene odluke Vijeća (EU) 2020/1348, kako je predviđeno Odlukom Upravnog vijeća Hrvatskog zavoda za zapošljavanje donesenom 29. lipnja 2020. i izmijenjenom 10. srpnja i 22. listopada 2020. te dodatno izmijenjenom 8. siječnja 2021. i 27. siječnja 2022.⁸ Mjeru se planira provoditi do kraja prosinca 2022.

⁴ Narodne novine 118/18, 32/20.

⁵ Kriterij pada prihoda iznosi 20 % u razdoblju od ožujka do svibnja 2020., 50 % u razdoblju od lipnja do prosinca 2020., a od siječnja 2021. jedini je kriterij pad prihoda u usporedbi sa sličnim mjesecom od 2019.

⁶ Odluke su dostupne na: https://www.hzz.hr/o-hzz/upravno-vijece/upravno-vijece_sjednice-2021.php

⁷ Smanjenje ukupnog mjesečnog broja radnih sati (tj. svih radnika) od najmanje 10 % u usporedbi sa sličnim mjesecom prethodne godine za razdoblje od lipnja do prosinca 2020. Od siječnja 2021. smanjenje mjesečnog broja radnih sati mora iznositi najmanje 20 % u usporedbi sa sličnim mjesecom prethodne godine.

⁸ Odluke su dostupne na: https://www.hzz.hr/o-hzz/upravno-vijece/upravno-vijece_sjednice-2021.php

- (8) Hrvatska ispunjava uvjete za podnošenje zahtjeva za financijsku pomoć iz članka 3. Uredbe (EU) 2020/672. Hrvatska je Komisiji dostavila odgovarajuće dokaze o povećanju stvarnih javnih rashoda za 2 220 567 523 EUR od 1. veljače 2020. do kraja travnja 2022. zbog nacionalnih mjera poduzetih za rješavanje socioekonomskih posljedica izbijanja bolesti COVID-19. To je iznenadno i znatno povećanje jer se odnosi na proširenje postojećih nacionalnih mjera koje su izravno povezane s programima skraćenog radnog vremena i sličnim mjerama tržišta rada koje obuhvaćaju znatan udio poduzetnika i radne snage u Hrvatskoj. Hrvatska namjerava financirati 631 536 540 EUR iznosa povećanih rashoda s pomoću sredstava Unije i 18 430 983 EUR svojim vlastitim sredstvima.
- (9) Komisija se u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) 2020/672 savjetovala s Hrvatskom i provjerila je odnosi li se iznenadno i znatno povećanje stvarnih javnih rashoda izravno na programe skraćenog radnog vremena i slične mjere, kako je navedeno u zahtjevu od 25. srpnja 2022.
- (10) Stoga bi trebalo pružiti financijsku pomoć kako bi se Hrvatskoj pomoglo u rješavanju socioekonomskih posljedica ozbiljnih gospodarskih poremećaja uzrokovanih izbijanjem bolesti COVID-19. Komisija bi trebala donijeti odluke o dospijećima, iznosu obroka i tranši te njihovoj isplati u bliskoj suradnji s nacionalnim tijelima.
- (11) Budući da je razdoblje dostupnosti navedeno u Provedbenoj odluci (EU) 2020/1348 isteklo, potrebno je odrediti novo razdoblje raspoloživosti za dodatnu financijsku pomoć. Razdoblje raspoloživosti financijske pomoći odobreno Provedbenom odlukom (EU) 2020/1348 produljuje se za 21 mjesec te bi stoga ukupno razdoblje raspoloživosti trebalo biti 39 mjeseci počevši od prvog dana nakon što je Provedbena odluka (EU) 2020/1348 počela proizvoditi učinke.
- (12) Hrvatska i Komisija trebale bi ovu Odluku uzeti u obzir u sporazumu o zajmu iz članka 8. stavka 2. Uredbe (EU) 2020/672.
- (13) Ovom Odlukom ne bi se trebao dovoditi u pitanje ishod postupaka u vezi s narušavanjem funkcioniranja unutarnjeg tržišta, osobito na temelju članaka 107. i 108. Ugovora. Ona nema prednost pred zahtjevom iz članka 108. Ugovora da države članice obavijeste Komisiju o slučajevima potencijalne državne potpore.
- (14) Hrvatska bi trebala redovito obavješćivati Komisiju o izvršenju planiranih javnih rashoda kako bi Komisija mogla procijeniti u kojoj je mjeri Hrvatska te rashode izvršila.
- (15) Odluka o dodjeli financijske pomoći donesena je uzevši u obzir postojeće i očekivane potrebe Hrvatske, kao i zahtjeve za financijsku pomoć na temelju Uredbe (EU) 2020/672 koje su već podnijele ili ih planiraju podnijeti druge države članice, primjenjujući pritom načela jednakog postupanja, solidarnosti, proporcionalnosti i transparentnosti,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Provedbena odluka (EU) 2020/1348 mijenja se kako slijedi:

(1) Članak 2. mijenja se kako slijedi:

(a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Unija Hrvatskoj stavlja na raspolaganje zajam u maksimalnom iznosu od 1 570 600 000 EUR. Maksimalno prosječno dospijeće zajma iznosi 15 godina.”;

(b) stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. Razdoblje raspoloživosti financijske pomoći odobrene ovom Odlukom je 39 mjeseci i počinje teći od prvog dana nakon što ova Odluka počne proizvoditi učinke.”

(c) stavak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„4. Prvi obrok isplaćuje se podložno stupanju na snagu sporazuma o zajmu iz članka 8. stavka 2. Uredbe (EU) 2020/672. Svi dodatni obroci isplaćuju se u skladu s uvjetima tog sporazuma o zajmu, ili ako je relevantno, nakon stupanja na snagu dopune tog sporazuma ili izmjene sporazuma o zajmu sklopljenog između Hrvatske i Komisije kojom se zamjenjuje izvorni sporazum o zajmu.”;

(2) Članak 3. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 3.

Hrvatska može financirati sljedeće mjere:

(a) subvencije za očuvanje radnih mjesta u sektorima pogođenima bolešću COVID-19, u skladu s člancima 35. i 36. Zakona o tržištu rada i kako je predviđeno Odlukom Hrvatskog zavoda za zapošljavanje od 20. ožujka 2020. i njezinim naknadnim izmjenama odlukama donesenima 25. ožujka, 7. travnja, 9. travnja, 6. svibnja, 28. svibnja, 18. lipnja, 25. lipnja, 10. srpnja i 29. srpnja, 7. rujna, 22. listopada, 4. studenoga i 4. prosinca 2020. Naknadne izmjene koje je donio Hrvatski zavod za zapošljavanje donesene su i 2021. odlukama od 8. siječnja, 21. siječnja, 3. ožujka, 15. travnja, 30. travnja, 31. svibnja, 23. srpnja, 25. kolovoza, 29. rujna, 15. listopada, 4. studenoga te 2022., odlukama od 27. siječnja i 31. svibnja; i

(b) potporu za skraćeno radno vrijeme, u skladu s člancima 35. i 36. Zakona o tržištu rada i kako je predviđeno Odlukom Hrvatskog zavoda za zapošljavanje od 29. lipnja 2020. i njezinim naknadnim izmjenama 10. srpnja i 22. listopada 2020. te dodatnim izmjenama od 8. siječnja 2021. i 27. siječnja 2022.”;

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Republici Hrvatskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*