EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.8.2020
COM(2020) 455 final

2020/0214 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot toekenning van tijdelijke steun op grond van Verordening (EU) 2020/672 van de Raad aan Polen om het risico op werkloosheid in een noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In Verordening (EU) 2020/672 van de Raad ("SURE-verordening") is het rechtskader vastgesteld waarbinnen de Unie aan een lidstaat die een ernstige economische verstoring ondervindt of dreigt te ondervinden als gevolg van de COVID-19-uitbraak, financiële bijstand kan verlenen. Steun in het kader van SURE dient voor het financieren van hoofdzakelijk werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen, en zodoende voor het verminderen van werkloosheid en inkomensverlies, alsook, in aanvulling daarop, voor de financiering van sommige maatregelen op gezondheidsgebied, met name op de werkplek.

Op 6 augustus 2020 heeft Polen de Unie om financiële bijstand op grond van de SURE-verordening verzocht. Overeenkomstig artikel 6, lid 2, van de SURE-verordening heeft de Commissie de Poolse autoriteiten geraadpleegd om de plotse en sterke stijging te verifiëren van de werkelijke en geplande overheidsuitgaven die rechtstreeks verband houden met werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen als gevolg van de COVID-19-pandemie. Met name gaat het om:

(1) een tijdelijke vermindering van de sociale bijdragen voor de zelfstandigen en ondernemingen die maximaal 50 werknemers in dienst hebben, ter bescherming van arbeidsplaatsen in respons op de COVID-19-uitbraak. De vermindering werd toegepast voor de periode maart-mei 2020. De ondernemingen die tot tien werknemers in dienst hebben en — in de meeste gevallen — de zelfstandigen kwamen in aanmerking voor een volledige vermindering, voor de entiteiten die 10 tot 50 werknemers in dienst hebben, bedroeg de vermindering 50 %;

(2) een toelage wegens werkonderbreking voor zelfstandigen en personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht die als gevolg van de crisis inkomensverlies hebben geleden. De maatregel bestaat in een vast bedrag voor zelfstandigen (50 % of 80 % van het minimumloon — afhankelijk van de daling van hun inkomsten) en werknemers met een atypische arbeidsovereenkomst (tot 80 % van het minimumloon) om hen te compenseren voor de daling van hun inkomsten;

(3) subsidies voor lonen en sociale bijdragen, die afhankelijk zijn van een omzetdaling als gevolg van de crisis. Ongeacht hun omvang kunnen ondernemingen verzoeken om tijdelijke medefinanciering van hun loonkosten en sociale bijdragen;

(4) subsidies voor zelfstandigen zonder personeel. De subsidies verstrekken tijdelijke medefinanciering van een deel van de bedrijfslasten van natuurlijke personen zonder personeel. Het bedrag is afhankelijk van de omzetdaling en bedraagt tussen 50 % en 90 % van het minimumloon;

(5) een maatregel voor het verstrekken van leningen die kunnen worden omgezet in subsidies aan zelfstandigen, micro-ondernemingen en niet-gouvernementele organisaties. De maatregel verstrekt microleningen tot een bedrag van maximaal 5 000 PLN. De leningen kunnen worden omgezet in subsidies indien de begunstigde zijn activiteiten voortzet gedurende drie maanden nadat de lening is betaald. Polen heeft de Commissie de nodige informatie verschaft.

Rekening houdende met het beschikbare bewijsmateriaal stelt de Commissie de Raad voor om een uitvoeringsbesluit vast te stellen waarbij op grond van de SURE-verordening ten behoeve van de bovengenoemde maatregelen financiële bijstand aan Polen wordt verleend.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Het voorliggende voorstel is volledig verenigbaar met Verordening (EU) 2020/672 van de Raad, op grond waarvan het voorstel wordt gedaan.

Dit voorstel vormt een aanvulling op een ander wetgevingsinstrument van de Unie om steun te verlenen aan lidstaten in noodsituaties, namelijk Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie ("Verordening (EG) nr. 2012/2002"). Op 30 maart is Verordening (EU) 2020/461 van het Europees Parlement en de Raad vastgesteld; bij die verordening wordt het toepassingsgebied van het bovengenoemde instrument uitgebreid tot grote volksgezondheidscrises en wordt bepaald welke specifieke acties in aanmerking komen voor financiering.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel maakt deel uit van een reeks maatregelen die zijn genomen in respons op de huidige COVID-19-pandemie, zoals het corona-investeringsinitiatief, en vormt een aanvulling op andere instrumenten die de werkgelegenheid ondersteunen, zoals het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)/InvestEU. Aangezien dit instrument gebruik maakt van het opnemen en verstrekken van leningen om de lidstaten in dit specifieke geval van de COVID-19-uitbraak te ondersteunen, fungeert dit voorstel als tweede verdedigingslinie voor de financiering van regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen, die banen en dus ook werknemers en zelfstandigen helpen te beschermen tegen het risico van werkloosheid.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor dit instrument is Verordening (EU) 2020/672 van de Raad.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het voorstel komt er na een verzoek van een lidstaat en is een blijk van Europese solidariteit, doordat financiële bijstand van de Unie in de vorm van tijdelijke leningen wordt verstrekt aan een lidstaat die zwaar door de COVID-19-uitbraak wordt getroffen. Deze financiële bijstand vormt een tweede verdedigingslinie voor een overheid die wordt geconfronteerd met een tijdelijke toename van de overheidsuitgaven voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om banen te beschermen, en dus ook om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid en inkomstenverlies.

Deze steun helpt de getroffen bevolking en draagt bij tot het beperken van de directe maatschappelijke en economische gevolgen van de COVID-19-crisis.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. Het gaat niet verder dan wat nodig is om de met het instrument beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Het voorstel moest dringend worden voorbereid zodat het tijdig kan worden aangenomen door de Raad. Daardoor kon geen raadpleging van de belanghebbenden worden uitgevoerd.

- **Effectbeoordeling**

Gezien de urgentie van het voorstel heeft geen effectbeoordeling plaatsgevonden.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De Commissie moet leningen op de financiële markten kunnen aangaan en deze vervolgens kunnen gebruiken om zelf leningen te verstrekken aan de lidstaten die financiële bijstand vragen in het kader van het SURE-instrument.

Naast de garanties van de lidstaten worden ook andere waarborgen in het systeem ingebouwd om de financiële soliditeit van de regeling te garanderen:

- een strikte en conservatieve benadering van financieel beheer;
- een leningenportefeuille die zodanig is opgebouwd dat het concentratierisico, het jaarlijkse risico en de buitensporige blootstelling aan risico's van individuele lidstaten beperkt blijven en die er tegelijkertijd voor zorgt dat voldoende middelen kunnen worden toegekend aan de meest behoeftige lidstaten; en
- de mogelijkheid om schulden door te rollen.

2020/0214 (NLE)

Voorstel voor een

UITVOERINGSBESLUIT VAN DE RAAD

tot toekenning van tijdelijke steun op grond van Verordening (EU) 2020/672 van de Raad aan Polen om het risico op werkloosheid in een noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020 betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) als gevolg van de COVID-19-uitbraak[1], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 6 augustus 2020 heeft Polen de Unie om financiële bijstand verzocht als aanvulling op zijn nationale inspanningen om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de COVID-19-uitbraak en de sociaal-economische gevolgen daarvan voor werknemers.

(2) De COVID-19-uitbraak en de buitengewone maatregelen die Polen heeft getroffen om de uitbraak en de sociaal-economische en gezondheidseffecten daarvan in te perken, zullen naar verwachting een dramatisch effect op de overheidsfinanciën hebben. Volgens de voorjaarsprognose 2020 van de Commissie zou Polen tegen het einde van 2020 een overheidstekort van 9,5 % van het bruto binnenlands product (bbp) en een schuld van 58,5 % van het bbp hebben. Volgens de tussentijdse zomerprognose 2020 van de Commissie zou het bbp van Polen in 2020 met 4,6 % krimpen.

(3) Door de COVID-19-uitbraak is een aanzienlijk deel van de beroepsbevolking in Polen inactief geworden. Dit heeft geleid tot een plotse en sterke stijging van de overheidsuitgaven door Polen, met name in verband met een vermindering van de sociale bijdragen voor zelfstandigen en ondernemingen met maximaal 50 werknemers, een toelage wegens werkonderbreking voor zelfstandigen en personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, subsidies voor lonen en sociale bijdragen, subsidies voor zelfstandigen zonder personeel en leningen die kunnen worden omgezet in subsidies aan zelfstandigen, micro-ondernemingen en niet-gouvernementele organisaties, zoals uiteengezet in de overwegingen 4 tot en met 8.

(4) Meer in het bijzonder heeft de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties[2], zoals vermeld in het Poolse verzoek van 6 augustus 2020, een tijdelijke vermindering van de sociale bijdragen ingevoerd voor de zelfstandigen en ondernemingen die maximaal 50 werknemers in dienst

[1] PB L 159 van 20.5.2020, blz. 1.
[2] Dz.U. 2020 poz. 374, zoals gewijzigd.

hebben, ter bescherming van arbeidsplaatsen in respons op de COVID-19-uitbraak. De vermindering werd toegepast voor de periode maart-mei 2020. De ondernemingen die tot tien werknemers in dienst hebben en — in de meeste gevallen — de zelfstandigen kwamen in aanmerking voor een volledige vermindering, voor de entiteiten die 10 tot 50 werknemers in dienst hebben, bedroeg de vermindering 50 %. De tijdelijke vermindering van de sociale bijdragen kan worden beschouwd als een soortgelijke maatregel als werktijdverkortingsregelingen, als bedoeld in Verordening (EU) 2020/672, aangezien de maatregel voor zelfstandigen tot doel heeft hen te beschermen tegen een daling of verlies van inkomsten, en voor ondernemingen met maximaal 50 werknemers tot doel heeft ondersteuning te bieden voor de werknemers die tot het einde van de maatregel in dienst blijven. Door de tijdelijke vermindering van de sociale bijdragen derft de overheid inkomsten, wat voor de toepassing van Verordening (EU) 2020/672 van de Raad met overheidsuitgaven kan worden gelijkgesteld.

(5) Voorts hebben de autoriteiten voorzien in een toelage wegens werkonderbreking voor zelfstandigen en personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht die als gevolg van de crisis inkomensverlies hebben geleden. De maatregel bestaat in een vast bedrag voor zelfstandigen (50 % of 80 % van het minimumloon — afhankelijk van de daling van hun inkomsten) en werknemers met een atypische arbeidsovereenkomst (tot 80 % van het minimumloon) om hen te compenseren voor de daling van hun inkomsten.

(6) Er zijn subsidies voor lonen en sociale bijdragen ingevoerd, die afhankelijk zijn van een omzetdaling als gevolg van de crisis. Ongeacht hun omvang kunnen ondernemingen verzoeken om tijdelijke medefinanciering van hun loonkosten en sociale bijdragen. De subsidies voor lonen en sociale bijdragen kunnen worden beschouwd als een soortgelijke maatregel als werktijdverkortingsregelingen, als bedoeld in Verordening (EU) 2020/672, aangezien ze betrekking hebben op uitgaven die worden gedaan door ondernemingen die van werktijdverkorting gebruikmaken, de werktijd vrijwillig verminderen, of waarin de werknemers ononderbroken in dienst waren tot de datum van de meest recente beschikbare gegevens; voor de maatregel wordt immers vereist dat de onderneming het dienstverband in stand houdt, hetzij gedurende de periode van werktijdverkorting hetzij tot de datum van de meest recente beschikbare gegevens.

(7) De autoriteiten hebben subsidies voor zelfstandigen zonder personeel ingevoerd. De subsidies verstrekken tijdelijke medefinanciering van een deel van de bedrijfslasten van natuurlijke personen zonder personeel. Het bedrag is afhankelijk van de omzetdaling en bedraagt tussen 50 % en 90 % van het minimumloon.

(8) Ten slotte hebben de autoriteiten een maatregel ingevoerd voor het verstrekken van leningen die kunnen worden omgezet in subsidies aan zelfstandigen, micro-ondernemingen en niet-gouvernementele organisaties. De maatregel verstrekt microleningen tot een bedrag van maximaal 5 000 PLN. De leningen kunnen worden omgezet in subsidies indien de begunstigde zijn activiteiten voortzet gedurende drie maanden nadat de lening is betaald. Om te voldoen aan de voorwaarde dat het om overheidsuitgaven moet gaan, mogen in het kader van Verordening (EU) 2020/672 alleen de uitgaven worden ondersteund voor leningen die in subsidies worden omgezet.

(9) Polen voldoet aan de voorwaarden van artikel 3 van Verordening (EU) 2020/672 om financiële bijstand te kunnen aanvragen. Polen heeft de Commissie het nodige

bewijsmateriaal verschaft dat de werkelijke en geplande overheidsuitgaven sinds 1 februari 2020 met 11 668 118 894 EUR zijn gestegen als gevolg van de nationale maatregelen om de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-uitbraak het hoofd te bieden. Dit is een plotse en sterke stijging, die zowel verband houdt met nieuwe maatregelen als met een uitbreiding van bestaande maatregelen die betrekking hebben op een aanzienlijk deel van de ondernemingen en van de beroepsbevolking in Polen.

(10) De Commissie heeft, overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) 2020/672, Polen geraadpleegd en heeft de plotse en sterke stijging geverifieerd van de werkelijke en geplande overheidsuitgaven die rechtstreeks verband houden met werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen.

(11) Daarom moet financiële bijstand worden verleend om Polen te helpen het hoofd te bieden aan de sociaal-economische gevolgen van de ernstige economische verstoring als gevolg van de COVID-19-uitbraak.

(12) Dit besluit laat de uitkomst onverlet van eventuele procedures met betrekking tot verstoringen van de werking van de interne markt, met name op grond van de artikelen 107 en 108 VWEU. Het doet geen afbreuk aan het vereiste dat de lidstaten, overeenkomstig artikel 108 VWEU, de Commissie op de hoogte brengen van voorgenomen steunmaatregelen.

(13) Polen moet de Commissie op regelmatige basis informeren over de tenuitvoerlegging van de geplande overheidsuitgaven, zodat de Commissie kan beoordelen in hoeverre Polen die uitgaven ten uitvoer heeft gelegd.

(14) Bij het besluit om financiële bijstand te verlenen is rekening gehouden met bestaande en verwachte behoeften van Polen en met verzoeken om financiële bijstand op grond van Verordening (EU) 2020/672 die reeds door andere lidstaten zijn ingediend of gepland, met toepassing van de beginselen gelijke behandeling, solidariteit, evenredigheid en transparantie, Het bedrag van de lening is met name vastgesteld om te voldoen aan de op de leningenportefeuille toepasselijke prudentiële regels zoals gespecificeerd in Verordening (EU) 2020/672 van de Raad,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Polen voldoet aan de voorwaarden van artikel 3 van Verordening (EU) 2020/672.

Artikel 2

1. De Unie stelt Polen een lening van maximaal 11 236 693 087 EUR beschikbaar. De lening heeft een gemiddelde looptijd van ten hoogste 15 jaar.

2. De periode waarin de bij dit besluit verleende financiële bijstand beschikbaar is, bedraagt 18 maanden te rekenen vanaf de eerste dag na de inwerkingtreding van dit besluit.

3. De Commissie stelt de financiële bijstand van de Unie in maximaal tien tranches beschikbaar aan Polen. Een tranche kan in één of meer deeltranches worden uitbetaald. De looptijden van de deeltranches in het kader van de eerste tranche kunnen langer zijn dan de in lid 1 genoemde maximale gemiddelde looptijd. In dergelijke gevallen worden de looptijden van verdere deeltranches zodanig

vastgesteld dat de in lid 1 genoemde maximale gemiddelde looptijd in acht is genomen als alle tranches zijn uitbetaald.

4. De vrijgave van de eerste tranche hangt af van de inwerkingtreding van de in artikel 8, lid 2, van Verordening (EU) 2020/672 bedoelde leningsovereenkomst.

5. Polen betaalt de in artikel 4 van Verordening (EU) 2020/672 bedoelde financieringskosten van de Unie voor elke tranche, vermeerderd met alle vergoedingen, kosten en uitgaven van de Unie die uit financiering voortvloeien.

6. De Commissie beslist over de omvang en de vrijgave van de tranches, alsmede over de omvang van de deeltranches.

Artikel 3

Polen mag de volgende maatregelen financieren:

een vermindering van de sociale bijdragen, waarin is voorzien door artikel 31zo van de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties, voor het deel van de uitgaven dat betrekking heeft op de ondersteuning van zelfstandigen en, voor ondernemingen met maximaal 50 werknemers, het deel van de uitgaven met betrekking tot werknemers die ononderbroken in dienst bleven;

een toelage wegens werkonderbreking voor zelfstandigen en personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, waarin is voorzien door de artikelen 15zq en 15zua van de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties;

subsidies voor lonen en sociale bijdragen van ondernemingen die van werktijdverkorting gebruikmaken of de werktijd vrijwillig verminderen, of waarin de werknemers ononderbroken in dienst bleven, waarin is voorzien door de artikelen 15g, 15ga, 15gg, 15zzb, 15zze, 15zze[2] van de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties;

subsidies voor zelfstandigen zonder personeel, waarin is voorzien door artikel 15zzc van de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties;

leningen die kunnen worden omgezet in subsidies aan zelfstandigen, micro-ondernemingen en niet-gouvernementele organisaties, voor het bedrag dat daadwerkelijk in subsidies wordt omgezet, waarin is voorzien door de artikelen 15zzd, 15zzda van de wet van 2 maart 2020 inzake specifieke oplossingen voor de preventie, de bestrijding en de uitroeiing van COVID-19, andere besmettelijke ziekten en daardoor veroorzaakte crisissituaties.

Artikel 4

Polen stelt de Commissie tegen [*DATUM: 6 maanden na de bekendmakingsdatum van dit besluit*], en nadien om de zes maanden, in kennis van de tenuitvoerlegging van de geplande overheidsuitgaven totdat die geplande overheidsuitgaven volledig ten uitvoer zijn gelegd.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Republiek Polen.

Artikel 6

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter