



ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Στήριξη για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας
σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE)

Αν και η χρηματοδότηση από το SURE συνέβαλε μεν στη
διατήρηση των θέσεων απασχόλησης κατά τη διάρκεια της
κρίσης της COVID-19, ο πλήρης αντίκτυπός της παραμένει
άγνωστος

Περιεχόμενα

I. ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ.....	2
II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΚΥΡΙΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ	3
1. ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟ ΤΟΥ SURE.....	3
III. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ.....	5
1. Σύσταση 1: Αξιολόγηση του SURE.....	5

Το παρόν έγγραφο παρουσιάζει, σύμφωνα με το άρθρο 259 του δημοσιονομικού κανονισμού, τις απαντήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις παρατηρήσεις που διατυπώνονται σε ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και θα δημοσιευτεί ταυτόχρονα με την εν λόγω ειδική έκθεση.

I. ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την παρούσα ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ). Το SURE αποτέλεσε ένα καίριας σημασίας έκτακτο μέσο που δημιουργήθηκε από την Ένωση σε μια γρήγορη και έγκαιρη απόκριση για να προστατευθούν οι θέσεις απασχόλησης και τα εισοδήματα με πνεύμα αλληλεγγύης έναντι των αρνητικών κοινωνικοοικονομικών συνεπειών της πανδημίας COVID-19. Το SURE παρείχε χρηματοδοτική στήριξη με τη μορφή δανείων που χορηγούνται με ευνοϊκούς όρους από την ΕΕ προς τα κράτη μέλη για την χρηματοδότηση εθνικών προγραμμάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας, παρόμοιων μέτρων, ιδίως για τους αυτοαπασχολούμενους, και ορισμένων μέτρων που αφορούν την υγεία. Η Επιτροπή εκδίδει κοινωνικά ομόλογα για τη χρηματοδότηση του μέσου SURE.

Όλα τα κράτη μέλη - ακόμα και αυτά που δεν επωφελούνταν άμεσα από το μέσο - το υποστήριξαν, παρέχοντας εθελοντικές εγγυήσεις, γεγονός που αποδεικνύει την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο κανονισμός SURE εγκρίθηκε τον Μάιο του 2020 και οι πρώτες εκταμιεύσεις προς τα κράτη μέλη πραγματοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2020. Το SURE παρείχε χρηματοδοτική συνδρομή σε 19 κράτη μέλη, ενώ για περισσότερα από τα μισά λειτούργησε και ως πρόσθετο δάνειο ως προς το αρχικό ποσό δανείου. Μέχρι το τέλος του 2022, το συνολικό κονδύλιο των 100 δισ. EUR είχε σχεδόν εξαντληθεί.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι το SURE έχει αποδειχθεί αποτελεσματικό για την προστασία του ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού και των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Σύμφωνα με την τελευταία (τέταρτη) εξαμηνιαία έκθεση¹ το SURE υποστήριξε περίπου 31½ εκατομμύρια άτομα και 2½ εκατομμύρια επιχειρήσεις το 2020, που αντιπροσωπεύουν περίπου το ένα τρίτο του συνόλου της συνολικής απασχόλησης και των επιχειρήσεων στα 19 δικαιούχα κράτη μέλη. Οι κύριοι δικαιούχοι της στήριξης του SURE ήταν οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, ιδίως στους τομείς που επηρεάστηκαν περισσότερο από την πανδημία.

Η Επιτροπή θεωρεί επίσης πως το SURE έχει αποδειχθεί επιτυχές όσον αφορά την προστασία από τον αντίκτυπο της πανδημίας στην αγορά εργασίας το 2020 και τη διευκόλυνση της ταχείας οικονομικής ανάκαμψης το 2021, η οποία ήταν ακόμη πιο γρήγορη σε σχέση με προηγούμενες κρίσεις. Σύμφωνα με την πιο πρόσφατη εξαμηνιαία έκθεση, η εκτίμηση της Επιτροπής είναι πως η απόκριση μέσω πολιτικών στην κρίση της COVID-19, συμπεριλαμβανομένου του μέσου SURE, προστάτευσε αποτελεσματικά περίπου 1½ εκατομμύρια άτομα από την ανεργία κατά το 2020.

Η Επιτροπή, έως το τέλος του 2022, εξέδωσε τέσσερις εξαμηνιαίες εκθέσεις, υπερβαίνοντας κάθε φορά τη νομική της υποχρέωση στο πλαίσιο του κανονισμού SURE όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της ανάλυσης, ενώ παράλληλα συμμορφώνονταν ως προς τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο κοινωνικών ομολόγων EU SURE.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει, όσον αφορά τους περιορισμούς στα στοιχεία που υποβάλλουν τα κράτη μέλη σχετικά με τον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, ότι την ευθύνη για την υποβολή εκθέσεων φέρουν τα δικαιούχα κράτη μέλη, σύμφωνα με το τμήμα 2.4 του πλαισίου κοινωνικών ομολόγων². Η Επιτροπή κατέγραψε τα κενά στα στοιχεία στις εξαμηνιαίες εκθέσεις, και παρότρυνε τα κράτη μέλη να παράσχουν τυχόν ελλείποντα στοιχεία ή να επικαιροποιήσουν προηγούμενες εκτιμήσεις για την επόμενη διαδικασία υποβολής εκθέσεων. Δεδομένου ότι αυτό οδήγησε σε σημαντικές αλλαγές

¹ Δημοσιεύθηκε στις 23 Σεπτεμβρίου 2022: <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-09/Fourth-report-on-the-implementation-of-SURE.pdf>

² Βλ. επίσης την πρώτη εξαμηνιαία έκθεση για το SURE (σελίδα 17), που δημοσιεύτηκε στις 22 Σεπτεμβρίου 2021: com2021_148_en_act_part1_v6.pdf (europa.eu)

στα συνολικά εκτιμώμενα αριθμητικά στοιχεία σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν ήταν δυνατόν να εκτιμηθεί με ακρίβεια ο συνολικός αριθμός των ατόμων και των επιχειρήσεων που καλύπτονταν, ιδίως σε πρώιμες περιόδους υποβολής εκθέσεων. Η Επιτροπή δεν ζήτησε από τα κράτη μέλη να παράσχουν πραγματικά απολογιστικά στοιχεία εάν αυτά δεν ήταν διαθέσιμα εντός εύλογου χρονοδιαγράμματος, δεδομένου ότι θα μπορούσε να καθυστερήσει σημαντικά τη συλλογή δεδομένων και δεν απαιτείτο από τον κανονισμό SURE.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι δεν είναι εύκολο να απομονωθεί πλήρως ο αντίκτυπος του SURE από τον αντίκτυπο των εθνικών προγραμμάτων, δεδομένου ότι το SURE παρέχει μια δεύτερη γραμμή άμυνας. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει παράσχει στις εξαμηνιαίες εκθέσεις της για το SURE ορισμένα στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο του SURE, μεταξύ άλλων ανά κράτος μέλος, και τον ρόλο του στην παροχή κινήτρων για τη θέσπιση εθνικών προγραμμάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας και παρόμοιων μέτρων.

Η Ένωση θέσπισε το μέσο SURE για να συμπληρώσει την ίδια χρηματοδότηση των κρατών μελών για τα επιλέξιμα εθνικά προγράμματα. Το SURE παρέχει στήριξη με τη μορφή δανείου στα κράτη μέλη, ως μια δεύτερη γραμμή άμυνας. Ο κανονισμός SURE δεν απαιτεί αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο τα εθνικά προγράμματα που υποστηρίζονται από το SURE συμπληρώνουν άλλα εθνικά προγράμματα. Ο σχεδιασμός των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης παραμένει εθνικό προνόμιο κάθε κράτους μέλους.

II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΚΥΡΙΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ

1. ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟ ΤΟΥ SURE

Οι υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων της Επιτροπής καθορίζονται στον κανονισμό SURE. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 14, η Επιτροπή διαβιβάζει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή (ΟΔΕ) και στην Επιτροπή Απασχόλησης έκθεση σχετικά με τη χρήση της χρηματοδοτικής συνδρομής, συμπεριλαμβανομένων των ανεξόφλητων ποσών και του εφαρμοστέου χρονοδιαγράμματος αποπληρωμής στο πλαίσιο του SURE, και σχετικά με τη συνέχιση των έκτακτων περιστάσεων που δικαιολογούν την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού.

Επιπλέον των νομικών απαιτήσεων, η Επιτροπή δεσμεύεται επίσης από το τμήμα 2.4 του πλαισίου για τα κοινωνικά ομόλογα να υποβάλλει εκθέσεις σχετικά με την κατανομή και τον αντίκτυπο των εσόδων του SURE, μεταξύ άλλων στον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων που επωφελήθηκαν από μέτρα που υποστηρίζονται από το SURE³.

³ Σύμφωνα με το τμήμα 2.4 του πλαισίου για τα κοινωνικά ομόλογα, η Επιτροπή θα πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες ώστε να λαμβάνει τα σχετικά στοιχεία και τους δείκτες από τα κράτη μέλη που έλαβαν στήριξη, να συγκεντρώνει το διαθέσιμο σύνολο στοιχείων και να υποβάλλει σχετικές εκθέσεις. Στο προαναφερόμενο τμήμα αναγνωρίζεται επίσης ότι η υποβολή εκθέσεων από την Επιτροπή θα εξαρτηθεί από την ποιότητα και τον βαθμό λεπτομέρειας των πληροφοριών που παρέχονται από τα δικαιούχα κράτη μέλη και ότι η Επιτροπή δεν έχει πλήρη έλεγχο επ' αυτού.

Έως το τέλος του 2022, η Επιτροπή εξέδωσε τέσσερις εξαμηνιαίες εκθέσεις εκπληρώνοντας τις υποχρεώσεις της όσον αφορά την υποβολή εκθέσεων βάσει του κανονισμού SURE και του πλαισίου κοινωνικών ομολόγων SURE της ΕΕ και παρέχοντας, επιπλέον, πρόσθετη ανάλυση⁴.

Το ΕΕΣ επισημαίνει ότι τα στοιχεία που υπέβαλαν τα κράτη μέλη σχετικά με τον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων που καλύπτονταν περιέχουν περιορισμούς⁵ και, ως εκ τούτου, κατά την άποψή του, δεν είναι δυνατή η πλήρης αξιολόγηση του αριθμού των ατόμων και των επιχειρήσεων που καλύπτονταν⁶.

Η Επιτροπή συμφωνεί ότι τα στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των καλυπτόμενων εργαζομένων και επιχειρήσεων που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη δεν ήταν πάντοτε πλήρη. Ωστόσο, η Επιτροπή ανέφερε στις εξαμηνιαίες εκθέσεις πότε τα στοιχεία από τα κράτη μέλη ήταν ελλιπή. Επιπλέον, σε κάθε περίοδο υποβολής εκθέσεων, η Επιτροπή προσπάθησε να αξιολογήσει τη συνολική κάλυψη όσο το δυνατόν ακριβέστερα, ελέγχοντας τα στοιχεία και συμπληρώνοντας τα κενά σε αυτά, π.χ. βάσει εύλογων παραδοχών και δεδομένων που είναι διαθέσιμα από άλλες πηγές. Σε κάθε περίοδο υποβολής εκθέσεων, η Επιτροπή καλούσε τα κράτη μέλη να παράσχουν τα ελλείποντα στοιχεία ή να επικαιροποιήσουν τις προηγούμενες εκτιμήσεις, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας της υποβολής εκθέσεων στις επόμενες περιόδους υποβολής εκθέσεων.

Η Επιτροπή συμφωνεί επίσης με το ΕΕΣ ότι τα στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη για τα μέτρα που υποστηρίζονται από το SURE σε ορισμένες περιπτώσεις βασίστηκαν σε εκτιμήσεις. Ωστόσο, θεωρεί ότι το να ζητείται από τα κράτη μέλη να παρέχουν πραγματικά απολογιστικά στοιχεία για κάθε μέτρο, όταν αυτά δεν είναι διαθέσιμα, θα είχε επηρεάσει τον σχεδιασμό των μέτρων στον τομέα της πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης και θα ήταν μη ενδεδειγμένο δεδομένης της κατάστασης έκτακτης ανάγκης από την οποία προήλθε το SURE. Επιπλέον, εξ ορισμού, η συγκέντρωση των στοιχείων για όλα τα μέτρα αποτελεί πρόκληση, ιδίως όταν οι εργαζόμενοι και οι επιχειρήσεις είναι επιλέξιμοι για περισσότερα του ενός μέτρα. Για να αντιμετωπιστεί αυτή η πρόκληση, η Επιτροπή ζήτησε από τα κράτη μέλη να αναφέρουν μόνο την κάλυψη του (των) μεγαλύτερου (-ων) μέτρου (-ων), ώστε να διασφαλιστεί ότι δεν θα υπάρξει υπερεκτίμηση όσον αφορά τον θετικό αντίκτυπο του SURE.

Το ΕΕΣ ισχυρίζεται επίσης ότι ο σχεδιασμός του μέσου δεν επιτρέπει να προσδιοριστεί χωριστά ο αντίκτυπος του SURE από τον αντίκτυπο των εθνικών προγραμμάτων και, ως εκ τούτου, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αξιολογήσει τα αποτελέσματα του SURE σε κάθε κράτος μέλος⁷. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι δεν είναι εύκολο να απομονωθεί πλήρως ο αντίκτυπος του SURE από τον αντίκτυπο των εθνικών προγραμμάτων, δεδομένου ότι το SURE παρέχει μια δεύτερη γραμμή άμυνας. Ωστόσο, στις εξαμηνιαίες εκθέσεις της για το SURE η Επιτροπή έχει παράσχει ορισμένα αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπο του μέσου και τον ρόλο του στην παροχή κινήτρων για τη θέσπιση εθνικών προγραμμάτων μειωμένου ωραρίου εργασίας και παρόμοιων μέτρων. Στις εν λόγω εξαμηνιαίες εκθέσεις, η Επιτροπή ανέλυσε τον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων που καλύπτονταν *ανά κράτος μέλος* και εκτίμησε τον αριθμό των θέσεων εργασίας που εξοικονομήθηκαν *ανά κράτος μέλος*. Τέλος, τα κράτη μέλη ζήτησαν στήριξη στο πλαίσιο του SURE για την κάλυψη του

⁴ Σε αυτήν περιλαμβάνονταν πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο των μέτρων πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που υποστηρίχθηκαν από το SURE, για τον μετριασμό των επιπτώσεων της πανδημίας στην απασχόληση, καθώς και εκτιμήσεις της εξοικονόμησης τόκων από τα κράτη μέλη. Παρασχέθηκε επίσης περαιτέρω τεχνική ανάλυση σε δύο άρθρα στην Τριμηνιαία έκθεση για τη ζώνη του ευρώ (QREA).

⁵ Βλ. τον υπότιτλο που προηγείται του σημείου 52 στις «Παρατηρήσεις», το σημείο 56 στις «Παρατηρήσεις» και το πλαίσιο 4.

⁶ Βλ. σημείο VIII στη Σύνοψη και σημείο 70 στα «Συμπεράσματα και συστάσεις».

⁷ Βλ. σημείο VIII στη Σύνοψη και σημείο 70 στα «Συμπεράσματα και συστάσεις».

μεγαλύτερου μέρους των δαπανών τους για επιλέξιμα εθνικά προγράμματα. Μόνο ένα περιορισμένο μερίδιο χρηματοδοτήθηκε με άλλα μέσα. Ως εκ τούτου, η κάλυψη του SURE όσον αφορά τον αριθμό των εργαζομένων και των επιχειρήσεων είναι σε γενικές γραμμές παρόμοια με εκείνη των εθνικών προγραμμάτων.

Όσον αφορά τους λογιστικούς και λοιπούς ελέγχους, η Επιτροπή γνωρίζει ότι ενδέχεται να υπάρχει κίνδυνος για τη φήμη της ΕΕ εάν τα μέτρα που υποστηρίζονται οικονομικά από τον προϋπολογισμό της ΕΕ θεωρηθούν ότι ενέχουν κίνδυνο απάτης⁸. Η Επιτροπή θεωρεί ότι ο κίνδυνος αυτός μετριάζεται με δράσεις που απορρέουν από τις αρμοδιότητες των κρατών μελών όσον αφορά τον εντοπισμό περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών, όπως απαιτείται από τον κανονισμό SURE και τη δανειακή σύμβαση.

III. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ

1. Σύσταση 1: Αξιολόγηση του SURE

(Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του γ' τριμήνου του 2024)

Στην αξιολόγηση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνονται τα εξής:

- i. ο βαθμός στον οποίο το SURE και τα εθνικά μέτρα που έτυχαν της υποστήριξής του απέφεραν προστιθέμενη αξία (για όλους τους στόχους του μέσου, περιλαμβανομένων και των μέτρων που αφορούν την υγεία)

Η Επιτροπή αποδέχεται την επιμέρους σύσταση.

- ii. το κατά πόσον το SURE συμπλήρωνε τα εθνικά μέτρα και τον σχετικό τρόπο

Η Επιτροπή αποδέχεται την επιμέρους σύσταση.

- iii. και η αποτελεσματικότητα του πλαισίου SURE ως προς την ελαχιστοποίηση του κινδύνου παρατυπιών και απάτης, δεδομένων των περιπτώσεων που αναφέρουν τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή αποδέχεται την επιμέρους σύσταση.

⁸ Βλ. σημείο 47 στις «Παρατηρήσεις», τελευταία πρόταση