



EUROOPAN KOMISSIION VASTAUKSET

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

Hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tukiväline (SURE)
SURE-rahoituksella edistettiin työpaikkojen säilymistä covid-19-kriisin aikana, mutta välineen kokonaisvaikutusta ei tiedetä

Sisältö

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI	2
II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN.....	3
1. RAPORTOINTI SURE-VÄLINEEN VAIKUTUKSISTA	3
III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN SUOSITUKSIIN.....	5
1. Suositus 1: Toteutetaan SURE-välineen arviointi	5

Tässä asiakirjassa esitetään Euroopan komission vastaukset Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen huomautuksiin [varainhoitoasetuksen 259 artiklan](#) mukaisesti, ja se julkaistaan yhdessä erityiskertomuksen kanssa.

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

Komissio suhtautuu myönteisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimen, jäljempänä 'tilintarkastustuomioistuin', erityiskertomukseen. SURE-väline on ollut keskeinen hätäapuväline, jonka unioni perusti nopeasti ja oikea-aikaisesti solidaarisuuden hengessä työpaikkojen ja toimeentulon turvaamiseksi ja covid-19-pandemian vakavilta kielteisiltä sosioekonomisilta seurauksilta suojautumiseksi. SURE-välineestä on annettu taloudellista tukea lainoina, jotka EU on myöntänyt jäsenvaltioille suotuisin ehdoin kansallisten työajan lyhentämistäjärjestelyjen, erityisesti itsenäisille ammatinharjoittajille suunnattujen vastaavien toimenpiteiden ja joidenkin terveyteen liittyvien toimenpiteiden, rahoittamiseen. Komissio laskee liikkeeseen sosiaalivaikuttavia joukkolainoja SURE-välineen rahoittamiseksi.

Kaikki jäsenvaltiot – myös ne, jotka eivät hyötäneet SURE-välineestä suoraan – tukivat välinettä antamalla vapaaehtoisia takauksia, mikä korostaa jäsenvaltioiden välistä eurooppalaista solidaarisuutta Euroopan unionin kautta. SURE-asetus hyväksyttiin toukokuussa 2020, ja ensimmäiset maksut jäsenvaltioille tilitettiin lokakuussa 2020. SURE-välineestä myönnettiin rahoitustukea 19 jäsenvaltiolle, joista yli puolelle tukea myönnettiin myös lisänä alkuperäiselle lainalle. Vuoden 2022 loppuun mennessä 100 miljardin euron kokonaismäärärahat on käytetty lähes loppuun.

Komissio katsoo, että SURE-väline on osoittautunut tehokkaaksi eurooppalaisen työvoiman ja yritysten suojelemisessa. Viimeisimmän (neljännen) puolivuotiskertomuksen¹ mukaan vuonna 2020 SURE-välineestä on saanut tukea arviolta 31½ miljoonaa ihmistä ja 2½ miljoonaa yritystä. Tämä on miltei kolmannes tukea saavien 19 jäsenvaltion kokonaistyövoimasta ja yrityksistä. SURE-välineestä maksetun tuen ensisijaisia edunsaajia ovat olleet pienet ja keskisuuret yritykset, erityisesti aloilla, joihin pandemia on vaikuttanut eniten.

Komissio katsoo myös, että SURE-väline on osoittautunut tehokkaaksi lieventämään pandemian vaikutusta työmarkkinoihin vuonna 2020 ja helpottamaan talouden nopeaa vahvistumista vuonna 2021. Talouden vahvistuminen on ollut paljon nopeampaa kuin aikaisemmissa kriiseissä. Viimeisimmän puolivuotiskertomuksen mukaan komissio arvioi, että toimintapoliittinen vastaus covid-19-kriisiin, SURE-väline mukaan lukien, antoi 1½ miljoonalle ihmiselle tosiasiallisen suojan työttömyydeltä vuonna 2020.

Komissio on antanut vuoden 2022 loppuun mennessä neljä puolivuotiskertomusta, joista jokainen on analyysin laajuuden osalta kattavampi kuin SURE-asetuksessa lakisääteisesti veloitetaan ja täyttää myös EU:n SURE-välineen sosiaalivaikutteisten joukkolainojen kehyksen mukaiset raportointivelvollisuudet.

Komissio korostaa työntekijöiden ja yritysten lukumäärää koskevien, jäsenvaltioiden raportoitavien tietojen rajoitusten osalta, että vastuu raportoinnista on tukea saavilla jäsenvaltioilla sosiaalivaikutteisten joukkolainojen kehyksen kohdan 2.4 mukaisesti². Komissio raportoi puolivuotiskertomuksissa tietopuutteista ja kehotti jäsenvaltioita toimittamaan puuttuvat tiedot tai päivittämään aiemmat arviot seuraavaa raportointia varten. Koska tämä johti joissakin tapauksissa merkittäviin muutoksiin arvioiduissa kokonaisluvuissa, oli mahdotonta arvioida tarkasti SURE-välineen piiriin kuuluvien henkilöiden ja yritysten kokonaismäärää, erityisesti raportoinnin

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

² Ks. myös ensimmäinen SURE-välinettä koskeva puolivuotiskertomus (sivu 17), joka julkaistiin 22. syyskuuta 2021: com2021_148_en_act_part1_v6.pdf (europa.eu).

alkuvaiheessa. Komissio ei ole pyytänyt jäsenvaltioita toimittamaan todellisia toteutumatietoja, jos niitä ei ollut saatavilla kohtuullisessa ajassa, koska se olisi saattanut viivästyttää tiedonkeruuta merkittävästi, eikä SURE-asetuksessa edellytetä sitä.

Komissio myöntää, että SURE-välineen vaikutusta ei ole helppo täysin erottaa kansallisten järjestelyjen vaikutuksesta, koska SURE-väline on lisätoimenpide. Komissio on kuitenkin toimittanut SURE-välinettä koskevilla puolivuotiskertomuksissaan joitakin todisteita SURE-välineen vaikutuksista, myös jäsenvaltioittain, ja sen roolista kannustimena kansallisten työajan lyhentämisyjärjestelyjen ja vastaavien toimenpiteiden käyttöön ottamiselle.

Unionin perusti SURE-välineen täydentämään jäsenvaltioiden omaa rahoitusta tukikelpoisille kansallisille järjestelyille. SURE-väline tarjoaa jäsenvaltioille lisätoimenpiteenä tukea lainan muodossa. SURE-asetuksessa ei edellytetä sen arvioimista, miten SURE-välineestä tuetut kansalliset järjestelyt täydentävät muita kansallisia järjestelyjä. Kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien suunnittelu kuuluu edelleen kunkin jäsenvaltion kansalliseen toimivaltaan.

II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN

1. RAPORTOINTI SURE-VÄLINEEN VAIKUTUKSISTA

Komission raportointivelvollisuuksista säädetään SURE-asetuksessa. Komission olisi 14 artiklan mukaisesti raportoitava Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja rahoituskomitealle sekä työllisyyskomitealle taloudellisen avun käytöstä, mukaan lukien SURE-välineen puitteissa maksamattomat määrät ja sovellettava takaisinmaksusuunnitelma, sekä sellaisten poikkeuksellisten tapahtumien jatkumisesta, jotka oikeuttavat tämän asetuksen soveltamisen.

Lakisäätteisten vaatimusten lisäksi komissiota sitoo myös sosiaalivaikutteisten joukkolainojen kehyksen kohta 2.4, jonka mukaan komission on raportoitava SURE-välineellä kerättyjen varojen kohdentamisesta ja vaikutuksista, myös niiden työntekijöiden ja yritysten lukumäärästä, jotka ovat hyötäneet SURE-välineestä tuetuista toimenpiteistä³.

Komissio on antanut vuoden 2022 loppuun mennessä neljä puolivuotiskertomusta SURE-asetuksen ja EU:n SURE-välineen sosiaalivaikutteisten joukkolainojen kehyksen mukaisten raportointivelvoitteidensa täyttämiseksi ja lisäksi laatinut lisäanalyysia⁴.

³ Sosiaalivaikutteisten joukkolainojen kehyksen kohdan 2.4 mukaisesti komission olisi pyrittävä saamaan tukea saavilta jäsenvaltioilta asiaa koskevat tiedot ja indikaattorit, kokoamaan yhteen saatavilla olevat tiedot ja raportoimaan niistä. Kohdassa tunnustetaan myös, että komission raportointi on riippuvainen tukea saavien jäsenvaltioiden toimittamien tietojen laadusta ja tarkkuudesta ja että komissio ei voi täysin valvoa tätä.

⁴ Tähän sisältyivät tiedot politiikkatoimien, myös SURE-välineestä tuettujen toimien, vaikutuksesta pandemian työllisyyteen kohdistuvien vaikutusten lieventämiseen sekä arviot jäsenvaltioiden korkosäästöistä. Euroalueen neljännesvuosikatsauksen kahdessa artikkelissa esitettiin teknistä lisäanalyysia.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimien huomauttaa, että jäsenvaltioiden ilmoittamat tiedot SURE-välineen tuen piiriin kuuluvien työntekijöiden ja yritysten lukumäärästä sisältävät puutteita⁵, minkä vuoksi tilintarkastustuomioistuimen mielestä SURE-välineen piiriin kuuluvien henkilöiden ja yritysten lukumäärää ei voida täysin arvioida.⁶

Komissio myöntää, että jäsenvaltioiden toimittamat tiedot SURE-välineen piiriin kuuluvien työntekijöiden ja yritysten määrästä eivät aina olleet kattavia. Komissio mainitsi kuitenkin puolivuotiskertomuksissa tapaukset, joissa jäsenvaltioiden ilmoittamat tiedot olivat puutteelliset. Lisäksi komissio pyrki kunkin raportointikerran osalta arvioimaan yhteismäärää mahdollisimman tarkasti tarkistamalla tiedot ja täyttämällä tietoaukot esimerkiksi kohtuullisten oletusten ja muista lähteistä saatujen tietojen perusteella. Komissio kehotti jäsenvaltioita toimittamaan puuttuvat tiedot kunkin raportointikerran osalta tai saattamaan aiemmat arviot ajan tasalle, jotta myöhempien raportointikertojen raportoinnin laatua voitaisiin parantaa.

Komissio on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kanssa samaa mieltä myös siitä, että jäsenvaltioiden SURE-välineestä tuettavia toimenpiteitä varten toimittamat työntekijöiden ja yritysten lukumäärää koskevat tiedot perustuivat joissakin tapauksissa arvioihin. Komissio katsoo kuitenkin, että jos jäsenvaltioita olisi pyydetty toimittamaan todelliset toteutumastiedot kustakin toimenpiteestä, vaikka niitä ei ollut saatavilla, tämä olisi vaikuttanut sosiaaliturvapolitiikan toimenpiteiden suunnitteluun ja olisi ollut sopimatonta SURE-välineen lähtökohtana olleen hätätilanteen vuoksi. Lisäksi käsitteellisesti kaikkia toimenpiteitä koskevien tietojen kokoaminen yhteen on haastavaa erityisesti silloin, kun työntekijät ja yritykset ovat oikeutettuja tukeen useamman kuin yhden toimenpiteen osalta. Tämän haasteen ratkaisemiseksi komissio on pyytänyt jäsenvaltioita raportoimaan ainoastaan suurimpien toimenpiteiden kattavuudesta sen varmistamiseksi, että SURE-välineen myönteisiä vaikutuksia ei liioitella.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimien on myös sitä mieltä, että välineen rakenteen takia ei ole mahdollista erottaa SURE-välineen vaikutuksia kansallisten järjestelyjen vaikutuksista, minkä vuoksi se katsoo, että komissio ei voi arvioida SURE-välineen tuloksia kussakin jäsenvaltiossa.⁷ Komissio myöntää, että SURE-välineen vaikutusta ei ole helppo täysin erottaa kansallisten järjestelyjen vaikutuksesta, koska SURE-väline on lisätoimenpide. Komissio on kuitenkin toimittanut SURE-välinettä koskevissa puolivuotiskertomuksissaan joitakin todisteita SURE-välineen vaikutuksista ja sen roolista kannustimena kansallisten työajan lyhentämisyjärjestelyjen ja vastaavien toimenpiteiden käyttöönotolle. Komissio on näissä puolivuotiskertomuksissa analysoinut SURE-välineen soveltamisalaan kuuluvien työntekijöiden ja yritysten määrää *jäsenvaltioittain* ja arvioinut pelastettujen työpaikkojen määrän *jäsenvaltioittain*. Jäsenvaltiot myös pyysivät SURE-välineestä tukea kattamaan suurimman osan tukikelpoisista kansallisista järjestelyistä aiheutuvista menoistaan. Vain vähäinen osa menoista on rahoitettu muilla keinoilla. Näin ollen SURE-välineen kattavuus työntekijöiden ja yritysten lukumäärän osalta on pitkälti samankaltainen kuin kansallisten järjestelyjen.

Komissio on tarkastuksen ja valvonnan osalta tietoinen siitä, että EU:hun kohdistuu maineriski, jos EU:n talousarviosta rahoitustukea saaneiden toimenpiteiden katsotaan olevan alttiita petoksille.⁸ Komissio katsoo, että tätä riskiä lievennetään SURE-asetuksessa ja lainasopimuksessa edellytetyillä jäsenvaltioiden vastuulle kuuluvilla toimilla petosten ja sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseksi.

⁵ Ks. 52 kohtaa edeltävä alaotsikko osiossa "Huomautukset", 56 kohta osiossa "Huomautukset" ja laatikko 4.

⁶ Ks. tiivistelmän VIII kohta ja osion "Johtopäätökset ja suositus" 70 kohta.

⁷ Ks. tiivistelmän VIII kohta ja osion "Johtopäätökset ja suositus" 70 kohta.

⁸ Ks. osion "Huomautukset" 47 kohdan viimeinen virke.

III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN SUOSITUKSIIN

1. Suositus 1: Toteutetaan SURE-välineen arviointi

(Toteuttamisen tavoiteajankohta: vuoden 2024 kolmannen neljänneksen loppuun mennessä)

Arvioinnissa olisi perehdyttävä seuraaviin näkökohtiin:

- i. Missä määrin SURE-väline ja sen avulla tuetut kansalliset toimenpiteet tuottivat lisäarvoa (kaikkien SURE-tavoitteiden osalta, terveyteen liittyvät toimenpiteet mukaan luettuna).

Komissio hyväksyy suosituksen.

- ii. Täydensikö SURE-väline kansallisia toimenpiteitä, ja miten se täydensi niitä.

Komissio hyväksyy suosituksen.

- iii. Minimoitiinko SURE-kehyksen avulla vaikuttavalla tavalla petosten ja sääntöjenvastaisuuksien riski, kun huomioon otetaan jäsenvaltioiden ilmoittamat tapaukset.

Komissio hyväksyy suosituksen.