



RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Strumento di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)

I finanziamenti SURE hanno contribuito a mantenere i posti di lavoro durante la crisi dovuta alla COVID-19, ma l'incidenza globale dello strumento non è nota

Indice

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE.....	2
II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA.....	3
1. RELAZIONI SULL'INCIDENZA DI "SURE"	3
III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA	5
1. Raccomandazione n. 1: Valutare SURE.....	5

Il presente documento contiene le risposte della Commissione europea alle osservazioni che figurano nella relazione speciale della Corte dei conti europea, conformemente all'articolo 259 del regolamento finanziario e pubblicate unitamente alla relazione speciale.

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore la relazione speciale della Corte dei conti europea. SURE è stato uno strumento di emergenza fondamentale, istituito dall'Unione in modo rapido e tempestivo per proteggere i posti di lavoro e i redditi in uno spirito di solidarietà contro le gravi conseguenze socioeconomiche della pandemia di COVID-19. SURE ha fornito sostegno finanziario sotto forma di prestiti concessi dall'UE agli Stati membri a condizioni favorevoli per finanziare regimi nazionali specifici di riduzione dell'orario lavorativo e misure analoghe, in particolare per i lavoratori autonomi, e alcune misure di carattere sanitario. Per finanziare lo strumento SURE la Commissione emette obbligazioni sociali.

Tutti gli Stati membri — anche quelli che non ne hanno beneficiato direttamente — hanno sostenuto lo strumento attraverso la fornitura di garanzie volontarie, cosa che evidenzia la solidarietà europea tra gli Stati membri nell'ambito dell'Unione europea. Il regolamento SURE è stato adottato nel maggio 2020 e le prime erogazioni agli Stati membri sono state effettuate nell'ottobre 2020. SURE ha fornito assistenza finanziaria a 19 Stati membri, per oltre la metà di essi anche come integrazione del prestito iniziale. Entro la fine del 2022 la dotazione totale di 100 miliardi di EUR sarà quasi esaurita.

La Commissione ritiene che SURE si sia dimostrato efficace nel proteggere i lavoratori e le imprese europei. Secondo l'ultima (quarta) relazione semestrale¹, nel 2020 SURE ha sostenuto circa 31,5 milioni di persone e 2,5 milioni di imprese, il che rappresenta quasi un terzo dell'occupazione totale e delle imprese nei 19 Stati membri beneficiari. Le piccole e medie imprese sono state i principali beneficiari del sostegno SURE, in particolare nei settori più colpiti dalla pandemia.

La Commissione ritiene inoltre che SURE si sia dimostrato efficace nel mitigare l'impatto della pandemia sul mercato del lavoro nel 2020 e nel facilitare la rapida ripresa economica nel 2021, che è stata realizzata molto più velocemente rispetto alle crisi precedenti. Nell'ultima relazione semestrale la Commissione ha stimato che la risposta politica alla crisi COVID-19, compreso SURE, ha protetto efficacemente 1,5 milioni di persone dalla disoccupazione nel 2020.

Entro la fine del 2022 la Commissione ha pubblicato quattro relazioni semestrali, andando ogni volta al di là del suo obbligo giuridico ai sensi del regolamento SURE in termini di portata dell'analisi e rispettando nel contempo gli obblighi di rendicontazione previsti dal quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE.

Per quanto riguarda le limitazioni nei dati comunicati dagli Stati membri sul numero di lavoratori e imprese, la Commissione sottolinea che la responsabilità della comunicazione spetta agli Stati membri beneficiari, come previsto dalla sezione 2.4 del quadro per le obbligazioni sociali². La Commissione ha segnalato le lacune nei dati nelle relazioni semestrali e ha esortato gli Stati membri a fornire i dati mancanti o ad aggiornare le stime precedenti per la prossima comunicazione. Poiché, in alcuni casi, ciò ha determinato variazioni significative delle stime aggregate, non è stato possibile valutare con precisione il numero aggregato di persone e imprese coperte, in particolare nelle prime relazioni. La Commissione non ha chiesto agli Stati membri di fornire dati effettivamente registrati se non erano disponibili entro un termine ragionevole, in quanto ciò avrebbe potuto causare notevoli ritardi nella raccolta dei dati e non era richiesto a norma del regolamento SURE.

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

² Cfr. anche la prima relazione semestrale SURE (pag. 17), pubblicata il 22 settembre 2021: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0148&qid=1669304160222&from=IT>

La Commissione riconosce che non è semplice distinguere completamente l'incidenza di SURE da quello dei regimi nazionali, dato che SURE rappresenta una seconda linea di difesa. Nelle sue relazioni semestrali su SURE la Commissione ha tuttavia fornito alcuni elementi di prova relativi all'incidenza di SURE, anche per Stato membro, e al suo ruolo nell'incentivare l'istituzione di regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e di misure analoghe.

L'Unione ha istituito lo strumento SURE per integrare il finanziamento degli Stati membri dei regimi nazionali ammissibili. SURE fornisce un sostegno agli Stati membri sotto forma di prestiti, in quanto seconda linea di difesa. Il regolamento SURE non prescrive una valutazione del modo in cui i regimi nazionali sostenuti da SURE completano altri regimi nazionali. La concezione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale rimane una prerogativa nazionale di ciascuno Stato membro.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

1. RELAZIONI SULL'INCIDENZA DI "SURE"

Gli obblighi di rendicontazione della Commissione sono fissati nel regolamento SURE. In particolare, a norma dell'articolo 14, la Commissione deve trasmettere al Parlamento europeo, al Consiglio, al comitato economico e finanziario (CEF) e al comitato per l'occupazione una relazione sull'uso dell'assistenza finanziaria, compresi gli importi ancora da liquidare e il calendario di rimborso applicabile a titolo dello strumento, e sul protrarsi delle circostanze eccezionali che giustificano l'applicazione del regolamento.

Oltre alle prescrizioni giuridiche, a norma della sezione 2.4 del quadro per le obbligazioni sociali la Commissione deve riferire in merito all'assegnazione e all'impatto dei proventi di SURE, compreso il numero di lavoratori e imprese che hanno beneficiato delle misure sostenute da SURE³.

Entro la fine del 2022 la Commissione ha pubblicato quattro relazioni semestrali per adempiere ai propri obblighi di rendicontazione a norma del regolamento SURE e del quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE, fornendo anche ulteriori analisi⁴.

³ Conformemente alla sezione 2.4 del quadro per le obbligazioni sociali, la Commissione deve adoperarsi per ottenere i dati e gli indicatori pertinenti dagli Stati membri beneficiari, aggregare la serie di dati disponibili e riferire in merito. Questa sezione riconosce inoltre che la presentazione di relazioni da parte della Commissione dipenderà dalla qualità e dal dettaglio delle informazioni fornite dagli Stati membri beneficiari e che la Commissione non ha alcun controllo su questo aspetto.

⁴ Tra cui informazioni sull'incidenza delle misure politiche, comprese quelle sostenute da SURE, nell'attenuare gli effetti della pandemia sull'occupazione, e stime del risparmio sugli interessi per gli Stati membri. Un'ulteriore analisi tecnica è stata fornita anche in due articoli del Quarterly Report on the Euro Area (QREA).

La Corte dei conti europea osserva che i dati comunicati dagli Stati membri sul numero di lavoratori e di imprese interessati sono limitati⁵; pertanto, a suo avviso, non è possibile valutare completamente il numero di persone e imprese coperte⁶.

La Commissione concorda sul fatto che non erano sempre completi i dati sul numero di lavoratori e di imprese interessati forniti dagli Stati membri. Tuttavia nelle relazioni semestrali la Commissione ha segnalato i casi di incompletezza dei dati degli Stati membri. Inoltre in ciascuna relazione la Commissione si è adoperata per valutare il valore della copertura aggregata nel modo più preciso possibile, controllando i dati e colmando le lacune nei dati, ad esempio sulla base di ipotesi ragionevoli e di dati disponibili da altre fonti. Per ogni relazione la Commissione ha invitato gli Stati membri a fornire i dati mancanti o ad aggiornare le stime precedenti, al fine di migliorare la qualità della rendicontazione nelle relazioni successive.

La Commissione concorda inoltre con la Corte dei conti europea sul fatto che, in alcuni casi, i dati sul numero di lavoratori e imprese forniti dagli Stati membri per le misure sostenute da SURE si basavano su stime. Ritiene tuttavia che chiedere agli Stati membri di fornire dati registrati per ciascuna misura, quando non erano disponibili, avrebbe interferito nella concezione delle misure nell'ambito della politica di sicurezza sociale e sarebbe stato inappropriato vista la situazione di emergenza che ha dato origine a SURE. Inoltre, da un punto di vista concettuale, l'aggregazione dei dati per tutte le misure è problematica, in particolare se i dipendenti e le imprese possono beneficiare di più misure. Per superare questa sfida la Commissione ha chiesto agli Stati membri di comunicare solo la copertura delle misure più importanti in modo da garantire che l'impatto positivo di SURE non fosse esagerato.

La Corte dei conti europea sostiene inoltre che la struttura dello strumento non consente di distinguere l'incidenza di SURE da quello dei regimi nazionali e conclude pertanto che la Commissione non può valutare i risultati di SURE in ciascuno Stato membro⁷. La Commissione riconosce che non è semplice distinguere completamente l'incidenza di SURE da quello dei regimi nazionali, dato che SURE rappresenta una seconda linea di difesa. Tuttavia nelle sue relazioni semestrali su SURE la Commissione ha fornito alcuni elementi di prova relativi all'impatto di SURE e al suo ruolo nell'incentivare l'istituzione di regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e di misure analoghe. In queste relazioni semestrali la Commissione ha analizzato il numero di lavoratori e imprese interessati per Stato membro e ha stimato il numero di posti di lavoro protetti *per Stato membro*. Infine, gli Stati membri hanno chiesto un sostegno nell'ambito di SURE per coprire la maggior parte delle loro spese per i regimi nazionali ammissibili. Solo una piccola parte è stata finanziata con altri mezzi. La copertura di SURE in termini di numero di lavoratori e imprese è pertanto sostanzialmente simile a quella dei regimi nazionali.

Per quanto riguarda l'audit e il monitoraggio, la Commissione è consapevole del fatto che vi potrebbe essere un rischio reputazionale per l'UE se le misure sostenute finanziariamente dal bilancio dell'UE fossero percepite come esposte al rischio di frode⁸. La Commissione ritiene che tale rischio sia attenuato da azioni derivanti dalle responsabilità degli Stati membri nell'individuazione di frodi e irregolarità, come prescritto dal regolamento SURE e dall'accordo di prestito.

⁵ Cfr. il sottotitolo che precede il paragrafo 52 in "Osservazioni", il paragrafo 56 in "Osservazioni" e il riquadro 4.

⁶ Cfr. il punto VIII della sintesi e il paragrafo 70 delle "Conclusioni e raccomandazioni".

⁷ Cfr. il punto VIII della sintesi e il paragrafo 70 delle "Conclusioni e raccomandazioni".

⁸ Cfr. paragrafo 47 in "Osservazioni", ultima frase.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

1. Raccomandazione n. 1: Valutare SURE

(Termine di attuazione previsto: entro la fine del terzo trimestre 2024)

Tale valutazione deve comprendere:

- i. la misura in cui SURE e i provvedimenti nazionali che esso ha sostenuto abbiano prodotto un valore aggiunto (per tutti gli obiettivi di SURE, comprese le misure di carattere sanitario);

La Commissione accoglie la sotto-raccomandazione.

- ii. se e in che modo SURE abbia completato le misure nazionali;

La Commissione accoglie la sotto-raccomandazione.

- iii. e se il quadro SURE sia stato efficace nel ridurre al minimo il rischio di irregolarità e frodi, visti i casi segnalati dagli Stati membri.

La Commissione accoglie la sotto-raccomandazione.