



# ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

## OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE EUROPESE REKENKAMER

Steun om het risico op werkloosheid te beperken  
in een noodtoestand (SURE)

SURE-financiering heeft bijgedragen aan behoud van banen  
tijdens de COVID-19-crisis, maar de volledige impact is niet  
bekend

# Inhoud

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE.....	2
II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER .....	3
1.  VERSLAGLEGGING OVER DE IMPACT VAN SURE.....	3
III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE REKENKAMER.....	5
1.  Aanbeveling 1 – Evalueer SURE .....	5

Dit document bevat de antwoorden van de Europese Commissie op de opmerkingen naar aanleiding van een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer, overeenkomstig artikel 259 van het [Financieel Reglement](#), en zal samen met het speciaal verslag worden bekendgemaakt.

# I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

De Commissie is ingenomen met dit speciaal verslag van de Europese Rekenkamer. SURE is een belangrijk noodinstrument dat de Unie tijdig en snel heeft opgezet om in een geest van solidariteit banen en inkomens te beschermen tegen de uiterst negatieve sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie. SURE heeft financiële steun verleend in de vorm van leningen die de EU tegen gunstige voorwaarden aan de lidstaten heeft verstrekt ter financiering van nationale regelingen voor werktijdverkorting of soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen, en enkele maatregelen op gezondheidsgebied. De Commissie geeft sociale obligaties uit om het SURE-instrument te financieren.

Alle lidstaten — ook de lidstaten die geen rechtstreekse begunstigen waren — hebben het instrument ondersteund door vrijwillige garanties te verstrekken, hetgeen blijk geeft van de Europese solidariteit tussen de lidstaten via de Europese Unie. De SURE-verordening werd vastgesteld in mei 2020 en de eerste uitbetalingen aan de lidstaten vonden plaats in oktober 2020. SURE heeft financiële bijstand verleend aan 19 lidstaten, waarvan meer dan de helft ook bijstand kreeg bovenop de oorspronkelijke lening. Eind 2022 zullen de totale financiële middelen van 100 miljard EUR bijna zijn opgebruikt.

De Commissie is van mening dat SURE doeltreffend is gebleken om de Europese werkenden en bedrijven te beschermen. Volgens het recentste (vierde) halfjaarlijkse verslag<sup>1</sup> heeft SURE in 2020 ongeveer 31,5 miljoen mensen en 2,5 miljoen bedrijven ondersteund, wat neerkomt op bijna een derde van het totale aantal werkenden en bedrijven in de 19 begunstigde lidstaten. Kleine en middelgrote ondernemingen waren de voornaamste begunstigen van SURE-steun, met name in de sectoren die het zwaarst door de pandemie werden getroffen.

De Commissie is tevens van oordeel dat SURE doelmatig is gebleken om de gevolgen van de pandemie voor de arbeidsmarkt in 2020 op te vangen en het economische herstel in 2021, dat veel sneller verliep dan bij eerdere crises, te vergemakkelijken. In het recentste halfjaarlijkse verslag schat de Commissie dat de beleidsrespons op de COVID-19-crisis, met inbegrip van SURE, in 2020 ongeveer 1,5 miljoen mensen doeltreffend tegen werkloosheid heeft beschermd.

Eind 2022 heeft de Commissie vier halfjaarlijkse verslagen uitgebracht, waarin zij telkens verder gaat dan haar wettelijke verplichting uit hoofde van de SURE-verordening wat de reikwijdte van de analyse betreft en tevens voldoet aan de verslagleggingsvoorschriften van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE.

Met betrekking tot de tekortkomingen in de door de lidstaten gerapporteerde gegevens over het aantal werkenden en bedrijven benadrukt de Commissie dat de verantwoordelijkheid voor de verslaglegging bij de begunstigde lidstaten ligt, overeenkomstig punt 2.4 van het kader voor sociale obligaties.<sup>2</sup> De Commissie heeft in de halfjaarlijkse verslagen melding gemaakt van de hiaten in de gegevens en er bij de lidstaten op aangedrongen eventuele ontbrekende gegevens aan te leveren of eerdere schattingen bij te werken voor de volgende verslagleggingsperiode. Aangezien dit in sommige gevallen tot aanzienlijke veranderingen in de geschatte totaalcijfers heeft geleid, was het niet mogelijk om het totale aantal onder SURE vallende personen en bedrijven nauwkeurig te bepalen, met name in de eerste verslagen. De Commissie heeft de lidstaten niet verzocht om actuele

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

<sup>2</sup> Zie ook het eerste halfjaarlijkse SURE-verslag (blz. 17), gepubliceerd op 22 september 2021: [com2021\\_148\\_en\\_act\\_part1\\_v6.pdf](https://com2021_148_en_act_part1_v6.pdf) (europa.eu)

outputgegevens te verstrekken indien deze niet binnen een redelijke termijn beschikbaar waren, omdat dit de gegevensverzameling behoorlijk had kunnen vertragen en de SURE-verordening dit niet voorschrijft.

De Commissie erkent dat het niet eenvoudig is om de impact van SURE volledig te onderscheiden van de impact van nationale regelingen, aangezien SURE als tweede verdedigingslinie fungeert. Zij heeft echter in haar halfjaarlijkse SURE-verslagen een aantal bewijsstukken opgenomen omtrent de impact van SURE, ook per lidstaat, en de rol ervan bij het stimuleren van de opzet van nationale regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen.

De Unie heeft het SURE-instrument in het leven geroepen om de eigen financiering van de lidstaten voor de in aanmerking komende nationale regelingen aan te vullen. SURE verleent steun in de vorm van een lening aan lidstaten, als tweede verdedigingslinie. De SURE-verordening vereist geen beoordeling van de wijze waarop de door SURE ondersteunde nationale regelingen andere nationale regelingen aanvullen. De opzet van nationale socialezekerheidsstelsels blijft een nationale bevoegdheid van elke lidstaat.

## II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER

### 1. VERSLAGLEGGING OVER DE IMPACT VAN SURE

De verslagleggingsverplichtingen van de Commissie zijn vastgelegd in de SURE-verordening. Meer bepaald moet de Commissie op grond van artikel 14 aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Financieel Comité (EFC) en het Comité voor de werkgelegenheid verslag uitbrengen over het gebruik van de financiële bijstand, met vermelding van de openstaande bedragen en het toepasselijke terugbetalingsschema uit hoofde van SURE, en over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van deze verordening rechtvaardigen.

De Commissie is niet alleen gebonden aan de wettelijke vereisten, maar dient krachtens punt 2.4 van het kader voor sociale obligaties ook verslag uit te brengen over de toewijzing en de impact van de SURE-opbrengsten, met inbegrip van het aantal werkenden en bedrijven waaraan de door SURE ondersteunde maatregelen ten goede zijn gekomen.<sup>3</sup>

Eind 2022 heeft de Commissie vier halfjaarlijkse verslagen uitgebracht om haar verslagleggingsverplichtingen uit hoofde van de SURE-verordening en het EU-kader voor sociale obligaties van SURE na te komen, en daarnaast aanvullende analyses<sup>4</sup> te verstrekken.

---

<sup>3</sup> Overeenkomstig punt 2.4 van het kader voor sociale obligaties moet de Commissie ernaar streven de relevante gegevens en indicatoren van de begunstigde lidstaten te verkrijgen, de beschikbare gegevens samenvoegen en daarover verslag uitbrengen. Onder dit punt wordt ook erkend dat de verslaglegging door de Commissie afhankelijk is van de kwaliteit en gedetailleerdheid van de door de begunstigde lidstaten verstrekte informatie, en dat de Commissie hierover geen volledige controle heeft.

<sup>4</sup> Deze analyses omvatten informatie over de impact van beleidsmaatregelen, onder meer die welke door SURE werden ondersteund, bij het verzachten van de gevolgen van de pandemie voor de werkgelegenheid,

De Rekenkamer merkt op dat de door de lidstaten gerapporteerde gegevens over het aantal onder SURE vallende werkenden en bedrijven tekortkomingen bevatten<sup>5</sup>, zodat het volgens haar niet mogelijk is om een volledig beeld te krijgen van het aantal onder SURE vallende personen en bedrijven.<sup>6</sup>

De Commissie is het ermee eens dat de door de lidstaten verstrekte gegevens over het aantal onder SURE vallende werkenden en bedrijven niet altijd volledig waren. Wanneer daarvan sprake was, vermeldde de Commissie dit echter in de halfjaarlijkse verslagen. Bovendien heeft de Commissie in elke verslagleggingsperiode getracht het totale dekkingcijfer zo nauwkeurig mogelijk te bepalen door de gegevens te controleren en hiaten in de gegevens op te vullen, bijvoorbeeld op basis van redelijke aannames en beschikbare gegevens uit andere bronnen. Voor elke verslagleggingsperiode heeft de Commissie de lidstaten verzocht de ontbrekende gegevens aan te leveren of de vorige schattingen bij te werken, teneinde de kwaliteit van de verslaglegging in de volgende verslagleggingsperioden te verbeteren.

De Commissie is het ook met de Rekenkamer eens dat de door de lidstaten verstrekte gegevens over het aantal werkenden en bedrijven voor de door SURE ondersteunde maatregelen in sommige gevallen waren gebaseerd op schattingen. Zij is echter van mening dat een verzoek aan de lidstaten om voor elke maatregel actuele outputgegevens te verstrekken wanneer deze niet beschikbaar zijn, zou indruisen tegen de opzet van maatregelen van sociaalzekerheidsbeleid en ongepast zou zijn gezien de noodtoestand die aan SURE ten grondslag ligt. Daarnaast is het vanuit conceptueel oogpunt lastig om de gegevens voor alle maatregelen samen te voegen, met name wanneer werknemers en bedrijven voor meer dan één maatregel in aanmerking komen. Om deze uitdaging het hoofd te bieden, heeft de Commissie de lidstaten verzocht uitsluitend verslag uit te brengen over de dekking van de belangrijkste maatregel(en), teneinde ervoor te zorgen dat de positieve impact van SURE niet zou worden overdreven.

De Rekenkamer stelt tevens dat de opzet van het instrument het niet mogelijk maakt om de impact van SURE los te koppelen van de impact van de nationale regelingen, en concludeert daarom dat de Commissie de resultaten van SURE in elke lidstaat niet kan beoordelen.<sup>7</sup> De Commissie erkent dat het niet eenvoudig is om de impact van SURE volledig te onderscheiden van de impact van nationale regelingen, aangezien SURE als tweede verdedigingslinie fungeert. Zij heeft echter in haar halfjaarlijkse SURE-verslagen een aantal bewijsstukken opgenomen omtrent de impact van SURE en de rol ervan bij het stimuleren van de opzet van nationale regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen. In deze halfjaarlijkse verslagen heeft de Commissie het aantal werkenden en bedrijven *per lidstaat* geanalyseerd en het aantal behouden banen *per lidstaat* geschat. Ten slotte vroegen de lidstaten om steun in het kader van SURE om het grootste deel van hun uitgaven voor in aanmerking komende nationale regelingen te dekken. Slechts een beperkt deel is met andere middelen gefinancierd. De dekking van SURE is dus, wat het aantal werkenden en bedrijven betreft, in grote lijnen vergelijkbaar met die van de nationale regelingen.

Met betrekking tot audit en controle is de Commissie zich ervan bewust dat de EU een reputatierisico kan lopen als de met de EU-begroting financieel ondersteunde maatregelen als fraudegevoelig worden gezien.<sup>8</sup> De Commissie is van oordeel dat dit risico wordt beperkt door acties die voortvloeien

---

en schattingen van rentebesparingen door de lidstaten. Ook in twee artikelen van het kwartaalverslag over de eurozone (QREA) is een nadere technische analyse gegeven.

<sup>5</sup> Zie de ondertitel boven paragraaf 52 onder “Opmerkingen”, paragraaf 56 onder “Opmerkingen” en kader 4.

<sup>6</sup> Zie paragraaf VIII van de samenvatting en paragraaf 70 onder “Conclusies en aanbeveling”.

<sup>7</sup> Zie paragraaf VIII van de samenvatting en paragraaf 70 onder “Conclusies en aanbeveling”.

<sup>8</sup> Zie paragraaf 47 onder “Opmerkingen”, laatste zin.

uit de verantwoordelijkheden van de lidstaten bij het opsporen van fraude en onregelmatigheden, zoals vereist door de SURE-verordening en de leningsovereenkomst.

## III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE AANBEVELINGEN VAN DE REKENKAMER

### 1. Aanbeveling 1 – Evalueer SURE

**(Streefdatum voor uitvoering: eind derde kwartaal van 2024)**

**Deze evaluatie dient het volgende te behelzen:**

- i. de meerwaarde van SURE en de daardoor ondersteunde nationale maatregelen (voor alle doelstellingen van SURE, waaronder maatregelen op gezondheidsgebied);

De Commissie aanvaardt de subaanbeveling.

- ii. of en hoe SURE een aanvulling vormt op nationale maatregelen;

De Commissie aanvaardt de subaanbeveling.

- iii. en of het SURE-kader doeltreffend was bij het minimaliseren van het risico van onregelmatigheden en fraude, gezien de door de lidstaten gemelde gevallen.

De Commissie aanvaardt de subaanbeveling.