



ODPOVEDE EURÓPSKEJ KOMISIE

NA OSOBITNŤ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV

Podpora na zmiernenie rizík nezamestnanosti
v núdzovej situácii (SURE)

Financovanie z nástroja SURE prispelo k zachovaniu
pracovných miest počas krízy COVID-19, ale jeho plný dosah
nie je známy

Obsah

I. STRUČNÉ ODPOVEDE KOMISIE.....	2
II. ODPOVEDE KOMISIE NA HLAVNÉ PRIPOMIENKY EDA.....	3
1. PODÁVANIE SPRÁV O VPLYVE NÁSTROJA SURE.....	3
III. ODPOVEDE KOMISIE NA ODPORÚČANIA EDA.....	4
1. Odporúčanie 1: Hodnotiť nástroj SURE	4

V tomto dokumente sa predkladajú odpovede Európskej komisie na pripomienky uvedené v osobitnej správe Európskeho dvora audítorov v súlade s článkom 259 [nariadenia o rozpočtových pravidlách](#), ktoré budú uverejnené spoločne s osobitnou správou.

I. STRUČNÉ ODPOVEDE KOMISIE

Komisia víta túto osobitnú správu Európskeho dvora audítorov (EDA). SURE bol kľúčovým núdzovým nástrojom, ktorý Únia zriadila rýchlo a včas s cieľom chrániť v duchu solidarity pracovné miesta a príjmy pred výrazne negatívnymi sociálno-ekonomickými dôsledkami pandémie COVID-19. Z nástroja SURE sa poskytovala finančná podpora vo forme úverov, ktoré EÚ poskytovala členským štátom za výhodných podmienok na financovanie vnútroštátnych režimov skráteného pracovného času, podobných opatrení, najmä pre samostatne zárobkovo činné osoby, a niektorých opatrení súvisiacich so zdravím. Komisia na financovanie nástroja SURE emituje sociálnoinvestičné dlhopisy.

Všetky členské štáty – a to aj tie, ktoré ho priamo nevyužili – nástroj podporili prostredníctvom poskytovania dobrovoľných záruk, čím sa vyzdvihuje európska solidarita medzi členskými štátmi v celej Európskej únii. Nariadenie o nástroji SURE bolo prijaté v máji 2020 a prvé finančné prostriedky sa členským štátom vyplatili v októbri 2020. Z nástroja SURE sa poskytla finančná pomoc 19 členským štátom, pričom v prípade viac ako polovice z nich aj vo forme navýšenia prostriedkov k počiatočnému úveru. Do konca roka 2022 sa celkové krytie vo výške 100 mld. EUR takmer vyčerpá.

Komisia sa domnieva, že nástroj SURE sa ukázal byť účinným pri ochrane európskej pracovnej sily a firiem. Podľa najnovšej (štvrtej) polročnej správy¹ sa v roku 2020 podporilo z nástroja SURE približne 31,5 milióna ľudí a 2,5 milióna firiem, čo predstavuje takmer jednu tretinu celkovej zamestnanosti a firiem v 19 prijímajúcich členských štátoch. Hlavnými príjemcami podpory z nástroja SURE boli malé a stredné podniky, najmä v odvetviach najviac ovplyvnených pandemiou.

Komisia sa ďalej domnieva, že nástroj SURE sa ukázal ako efektívny pri zmiernení vplyvu pandémie na trh práce v roku 2020 a pri uľahčovaní rýchleho oživenia hospodárstva v roku 2021, ktoré bolo oveľa rýchlejšie než v predchádzajúcich krízach. Podľa najnovšej polročnej správy Komisia odhadla, že vďaka politickej reakcii na krízu COVID-19 vrátane nástroja SURE sa v roku 2020 účinne ochránilo pred nezamestnanosťou približne 1,5 milióna ľudí.

Komisia do konca roka 2022 vydala štyri polročné správy, pričom zakaždým išla nad rámec svojej právnej povinnosti podľa nariadenia o nástroji SURE, pokiaľ ide o rozsah analýzy, a zároveň splnila požiadavky na podávanie správ podľa rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE.

Pokiaľ ide o nedostatky v údajoch o počte pracovníkov a firiem oznámených členskými štátmi, Komisia zdôrazňuje, že zodpovednosť za podávanie správ nesú prijímajúce členské štáty, ako sa uvádza v oddiele 2.4 rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy². Komisia oznámila medzery v údajoch v polročných správach a vyzvala členské štáty, aby poskytli všetky chýbajúce údaje alebo aktualizovali predchádzajúce odhady na účely ďalšieho podávania správ. Keďže to v niektorých prípadoch viedlo k významným zmenám súhrnných odhadovaných číselných údajov, nebolo možné presne posúdiť súhrnný počet ľudí a firiem, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, najmä v počiatočných obdobiach podávania správ. Komisia nepožiadala členské štáty, aby poskytli skutočné výsledné údaje, ak neboli dostupné v primeranej lehote, keďže to mohlo výrazne oddialiť zber údajov, a nevyžadovalo sa to v nariadení o nástroji SURE.

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

² Pozri aj prvú polročnú správu o nástroji SURE (strana 17), ktorá bola uverejnená 22. septembra 2021: [com2021_148_en_act_part1_v6.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/com2021_148_en_act_part1_v6.pdf) (europa.eu).

Komisia uznáva, že nie je jednoduché úplne oddeliť vplyv nástroja SURE od vplyvu vnútroštátnych režimov, keďže nástroj SURE poskytuje druhú obrannú líniu. Komisia však vo svojich polročných správach o nástroji SURE poskytla niektoré dôkazy týkajúce sa vplyvu nástroja SURE (a to aj podľa jednotlivých členských štátov) a jeho úlohy pri stimulovaní vytvárania vnútroštátnych režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení.

Únia zriadila nástroj SURE, aby doplnil vlastné financovanie oprávnených vnútroštátnych režimov členskými štátmi. Z nástroja SURE sa poskytuje podpora vo forme úverov členským štátom, ktorá slúži ako druhá obranná línia. V nariadení o nástroji SURE sa nevyžaduje posúdenie toho, ako sa vnútroštátne režimy podporované z nástroja SURE navzájom dopĺňajú s inými vnútroštátnymi režimami. Podoba vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia zostáva právomocou každého členského štátu.

II. ODPOVEDE KOMISIE NA HLAVNÉ PRIPOMIENKY EDA

1. PODÁVANIE SPRÁV O VPLYVE NÁSTROJA SURE

Povinnosti Komisie v oblasti podávania správ sa stanovujú v nariadení o nástroji SURE. Konkrétne podľa článku 14 by Komisia mala podávať správy Európskemu parlamentu, Rade, Hospodárskemu a finančnému výboru a Výboru pre zamestnanosť o využívaní finančnej pomoci vrátane zostatkových súm a príslušných splátkových kalendárov v rámci nástroja SURE, ako aj o pretrvávajúcom výnimočných udalostí, ktoré sú dôvodom na uplatňovanie tohto nariadenia.

Okrem právnych požiadaviek je Komisia podľa oddielu 2.4 rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy navyše povinná podávať správy o pridelení a vplyve výnosov v rámci nástroja SURE, ako aj o počte pracovníkov a firiem, ktoré využili opatrenia podporované z nástroja SURE³.

Komisia do konca roku 2022 vydala štyri polročné správy, aby si splnila povinnosti v oblasti podávania správ podľa nariadenia o nástroji SURE a rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE, pričom okrem toho poskytla dodatočnú analýzu⁴.

EDA konštatuje, že údaje o počte pracovníkov a firiem, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, oznámené členskými štátmi obsahujú nedostatky⁵, preto zastáva názor, že nie je možné úplne posúdiť počet ľudí a firiem, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE⁶.

³ Podľa oddielu 2.4 rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy by sa Komisia mala usilovať získať od prijímajúcich členských štátov príslušné údaje a ukazovatele, agregovať disponibilný súbor údajov a podávať o nich správy. V tomto oddiele sa okrem toho uznáva, že podávanie správ Komisie bude závisieť od kvality a podrobnosti informácií poskytnutých prijímajúcimi členskými štátmi a že Komisia nad tým nemá úplnú kontrolu.

⁴ Táto analýza zahŕňala informácie o vplyve politických opatrení, a to aj opatrení podporovaných z nástroja SURE, pri zmierňovaní účinku pandémie na zamestnanosť, ako aj odhady úspor na úrokoch v členských štátoch. Ďalšia technická analýza sa poskytla aj v dvoch článkoch štvrtročnej správy o eurozóne.

⁵ Pozri podnadpis nad bodom 52 v časti Pripomienky, bod 56 v časti Pripomienky a rámček 4.

⁶ Pozri bod VIII v časti Zhrnutie a bod 70 v časti Závery a odporúčania.

Komisia súhlasí, že údaje o počte pracovníkov a firiem, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, poskytnuté členskými štátmi neboli vždy úplné. Ak však údaje od členských štátov boli neúplné, Komisia to oznámila v polročných správach. Okrem toho sa Komisia v každom období podávania správ usilovala čo najpresnejšie posúdiť súhrnný číselný údaj o pokrytí nástroja SURE kontrolovaním údajov a vyplňaním medzier v údajoch, napr. na základe odôvodnených predpokladov a údajov dostupných z iných zdrojov. Za každé obdobie podávania správ Komisia vyzvala členské štáty, aby poskytli chýbajúce údaje alebo aktualizovali predchádzajúce odhady, s cieľom zlepšiť kvalitu podávania správ v nasledujúcich obdobiach podávania správ.

Komisia takisto súhlasí s EDA, že údaje o počte pracovníkov a firiem poskytnuté členskými štátmi v prípade opatrení podporovaných z nástroja SURE sa v niektorých prípadoch zakladali na odhadoch. Domnieva sa však, že keby požiadala členské štáty, aby poskytli skutočné výsledné údaje v prípade každého opatrenia, ak neboli dostupné, zasiahlo by to do návrhu opatrení v rámci politiky sociálneho zabezpečenia a bolo by to nevhodné vzhľadom na núdzovú situáciu, v dôsledku ktorej sa nástroj SURE zriadil. Okrem toho z koncepčného hľadiska je agregovanie údajov o všetkých opatreniach náročné, najmä ak sú zamestnanci a firmy oprávnené na viac než jedno opatrenie. Na prekonanie tejto výzvy Komisia požiadala členské štáty, aby oznamovali len pokrytie najväčšieho opatrenia (opatrení) s cieľom zabezpečiť, aby nedošlo k zveličeniu pozitívneho vplyvu nástroja SURE.

EDA takisto tvrdí, že koncepcia nástroja neumožňuje oddelene identifikovať vplyv nástroja SURE od vplyvu vnútroštátnych režimov, a preto dospel k záveru, že Komisia nemôže posúdiť výsledky nástroja SURE v každom členskom štáte⁷. Komisia uznáva, že nie je jednoduché úplne oddeliť vplyv nástroja SURE od vplyvu vnútroštátnych režimov, keďže nástroj SURE poskytuje druhú obrannú líniu. Komisia však vo svojich polročných správach o nástroji SURE poskytla niektoré dôkazy týkajúce sa vplyvu nástroja SURE a jeho úlohy pri stimulovaní vytvárania vnútroštátnych režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení. V týchto polročných správach Komisia analyzovala počet pracovníkov a firiem *za jednotlivé členské štáty* a odhadla počet zachránených pracovných miest *za jednotlivé členské štáty*. Členské štáty požiadali o podporu v rámci nástroja SURE na pokrytie väčšiny svojich výdavkov na oprávnené vnútroštátne režimy. Len malá časť bola financovaná z iných prostriedkov. Pokrytie nástroja SURE, pokiaľ ide o počet pracovníkov a firiem, je preto vo všeobecnosti podobné ako v prípade vnútroštátnych režimov.

Pokiaľ ide o audit a kontrolu, Komisia si uvedomuje možné riziko poškodenia dobrého mena EÚ, ak sa opatrenia finančne podporované z rozpočtu EÚ vnímajú ako náchylné na podvody⁸. Komisia sa domnieva, že toto riziko je zmiernené opatreniami vyplývajúcimi zo zodpovednosti členských štátov pri odhaľovaní podvodov a nezrovnalostí, ako sa to vyžaduje v nariadení o nástroji SURE a v dohode o úvere.

III. ODPOVEDE KOMISIE NA ODPORÚČANIA EDA

1. Odporúčanie 1: Hodnotiť nástroj SURE

(Cieľový dátum vykonania: do konca 3. štvrt'roka 2024)

Takéto hodnotenie by malo zahŕňať:

⁷ Pozri bod VIII v časti Zhrnutie a bod 70 v časti Závěry a odporúčania.

⁸ Pozri bod 47 poslednú vetu v časti Pripomienky.

- i) rozsah, v akom nástroj SURE a vnútroštátne opatrenia podporili pridanú hodnotu (v prípade všetkých cieľov nástroja SURE vrátane opatrení súvisiacich so zdravím);

Komisia prijíma toto čiastkové odporúčanie.

- ii) či a ako nástroj SURE doplnil vnútroštátne opatrenia

Komisia prijíma toto čiastkové odporúčanie.

- iii) a či bol rámec SURE účinný pri minimalizácii rizika nezrovnalostí a podvodov vzhľadom na prípady oznámené členskými štátmi.

Komisia prijíma toto čiastkové odporúčanie.