



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 22.9.2021
COM(2021) 596 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPESE PARLEMENT, DE RAAD,
HET ECONOMISCH EN FINANCIËEL COMITÉ EN HET COMITÉ VOOR DE
WERKGELEGENHEID**

**Verslag over het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op
werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) naar aanleiding van de
COVID-19-uitbraak op grond van artikel 14 van Verordening (EU) 2020/672 van de
Raad**

SURE: één jaar later

SAMENVATTING

Om snel te reageren op de sociaal-economische gevolgen van de pandemie, is een nieuw instrument ingevoerd

Dit verslag is het tweede halfjaarlijkse verslag over het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE). In het verslag worden de activiteiten en het gebruik van het instrument tot op heden gepresenteerd en worden de sociaal-economische effecten ervan geëvalueerd. SURE is een crisisinstrument met een omvang van 100 miljard EUR dat door de Europese Unie (EU) is gecreëerd om de lidstaten te helpen banen en inkomens van werknemers te beschermen in de context van de COVID-19-pandemie. SURE vormt ook een sterke uiting van solidariteit tussen de lidstaten via de EU: alle lidstaten zijn overeengekomen om bilaterale garanties aan de EU te verstrekken, zodat de EU tegen zeer gunstige voorwaarden kan lenen op de markten voor de financiering van SURE-leningen.

De uitvoering van het instrument verliep snel en soepel. In het kader van de eerste respons van de EU op de pandemie heeft de Commissie op 2 april 2020 de SURE-verordening voorgesteld, die op 19 mei 2020 door de Raad is goedgekeurd. De financiële middelen van 100 miljard EUR kwamen beschikbaar op 22 september 2020, nadat alle lidstaten de garantieovereenkomsten hadden ondertekend. De Commissie heeft in nauwe samenwerking met de lidstaten vaart gezet achter de uitvoering van het instrument. Het grootste deel van de toegekende financiële bijstand werd in slechts zeven maanden (in de periode oktober 2020 - mei 2021) uitbetaald. In juni 2021 won SURE de door de Europese Ombudsman toegekende Award for Good Administration (prijs voor goed bestuur) voor 2021 in de categorie *citizen-focussed service delivery* (burgergerichte dienstverlening).

Om de financiële bijstand in het kader van SURE aan lidstaten te financieren, heeft de EU voor het eerst sociale obligaties uitgegeven. In dit verslag wordt niet alleen ingegaan op de vereisten van de SURE-verordening, maar ook op de relevante rapportage uit hoofde van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE, in het bijzonder over de verdeling van SURE-opbrengsten, het type uitgaven en de impact van SURE. Verder wordt in het verslag bevestigd dat de SURE-uitgaven goed zijn afgestemd op de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de VN (Sustainable Development Goals, afgekort "SDG's").

Intensieve gebruikmaking, die sinds het eerste halfjaarlijkse verslag nog verder is toegenomen

De vraag van de lidstaten naar financiële bijstand in het kader van SURE is groot geweest, ook in de eerste helft van 2021. Sinds de invoering van SURE heeft de Raad meer dan 94 % van het totaalbedrag van 100 miljard EUR — op basis van voorstellen van de Commissie — verdeeld over 19 lidstaten. In maart 2021, na de publicatie van het eerste halfjaarlijkse verslag over SURE, werd financiële bijstand aan Estland verleend in het kader van SURE. Na de heropleving van de pandemie hebben zes lidstaten (België, Cyprus, Griekenland, Litouwen, Letland en Malta) die reeds van SURE gebruik hadden gemaakt, medio maart 2021 verzocht om aanvullende financiële bijstand uit hoofde van SURE. Deze verzoeken om aanvullende bedragen

ter waarde van in totaal 3,7 miljard EUR werden snel door de Commissie behandeld en door de Raad goedgekeurd (respectievelijk eind maart en medio april).

De Commissie heeft reeds 95 % van de totale door de Raad verleende financiële bijstand in het kader van SURE uitbetaald via back-to-backleningen aan lidstaten op basis van de uitgifte van EU-obligaties. Na het eerste halfjaarlijkse verslag heeft de Commissie in de periode maart-mei 2021 nog eens 36 miljard EUR aan sociale SURE-obligaties namens de EU uitgegeven. De belangstelling van de beleggers bleef groot, ondanks de moeilijkere marktomstandigheden in vergelijking met 2020 en het begin van 2021. Dit maakte wederom gunstige financieringsvoorwaarden mogelijk. De Commissie heeft op 9 maart 2021 met succes de vijfde uitgifte van SURE-obligaties ter waarde van 9 miljard EUR uitgevoerd. De zesde uitgifte van SURE-obligaties door de Commissie, op 23 maart 2021, bestond uit twee tranches ter waarde van in totaal 13 miljard EUR. De zevende uitgifte van SURE-obligaties, ter waarde van meer dan 14,1 miljard EUR, werd op 18 mei 2021 met succes uitgevoerd. Het bedrag dat tijdens deze drie uitgiften door de Commissie is aangetrokken, is na 5 werkdagen uitbetaald aan de lidstaten. De gemiddelde looptijd van de uitbetalingen aan de lidstaten bedraagt 14,5 jaar, dicht in de buurt van het in de uitvoeringsbesluiten van de Raad vastgestelde maximum van 15 jaar.

Het gebruik van SURE door begunstigde lidstaten

Via SURE zijn in 2020 naar schatting ongeveer 31 miljoen mensen en 2,5 miljoen ondernemingen ondersteund. Daarmee heeft SURE meer dan een kwart van de totale werkgelegenheid in de begunstigde lidstaten ondersteund. Meer bepaald profiteerden in 2020 ongeveer 22,5 miljoen werknemers en 8,5 miljoen zelfstandigen, die onder werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen vielen, van de SURE-steun.

De totale overheidsuitgaven voor maatregelen die voor SURE in aanmerking komen zijn sinds het eerste verslag aanzienlijk gestegen. Volgens de geactualiseerde rapportage door de begunstigde lidstaten zullen deze uitgaven nu naar verwachting oplopen tot 114 miljard EUR, meer dan de 94 miljard EUR die daadwerkelijk door SURE wordt ondersteund. Hieruit blijkt de relevantie van de voor SURE in aanmerking komende maatregelen vanuit het oogpunt van de lidstaten.

Volgens de rapportage door de lidstaten vertegenwoordigen de geplande uitgaven slechts 10 % van de totale uitgaven voor de door SURE ondersteunde maatregelen. Dit moet worden vergeleken met de 20 % in maart 2020 en de 54 % in augustus 2020, zoals vermeld in het eerste halfjaarlijkse verslag, toen 17 lidstaten voor het eerst SURE-steun aanvroegen.

16 van de 19 lidstaten die van SURE profiteren hebben de steun gebruikt om werktijdverkortingsregelingen te helpen financieren. In de eerste helft van 2021 hebben veel door SURE ondersteunde lidstaten hun werktijdverkortingsregelingen verlengd in reactie op nieuwe golven van de pandemie. De zes lidstaten die begin 2021 om SURE-verhogingen hebben verzocht, hebben ofwel de opzet van de reeds door SURE ondersteunde regelingen gewijzigd, ofwel nieuwe maatregelen genomen. In augustus 2021 hebben de meeste lidstaten die SURE hebben gebruikt om werktijdverkortingsregelingen te financieren de steun nog niet afgeschaft,

hoewel sommige lidstaten het gebruik van hun werktijdverkortingsregelingen reeds hebben stopgezet.

Meer dan de helft van het totale bedrag aan financiële bijstand in het kader van SURE werd door de lidstaten gebruikt voor werktijdverkortingsregelingen. Meer dan 40 % diende ter ondersteuning van soortgelijke maatregelen, waaronder bijna een derde voor maatregelen ten behoeve van zelfstandigen, terwijl slechts 5 % werd toegewezen aan gezondheidsgerelateerde maatregelen, wat bevestigt dat deze maatregelen overeenkomstig de SURE-verordening “aanvullend” zijn.

Het absorptieniveau van de in het kader van SURE toegekende financiële bijstand lijkt voor de overgrote meerderheid van de lidstaten volgens de door hen verstrekte informatie hoog te zijn. Het absorptieniveau zal nauwlettender worden gemonitord in drie lidstaten die momenteel geplande overheidsuitgaven rapporteren die lager zijn dan het in het kader van SURE toegekende bedrag, maar zich er ook toe hebben verbonden om mogelijke problemen op te lossen. In één lidstaat is het absorptieniveau mogelijk laag omdat het herstel er sterker is dan verwacht.

Een eerste beoordeling van de impact van SURE

De nationale arbeidsmarktmaatregelen die door SURE worden ondersteund, hebben de werkloosheid in 2020 waarschijnlijk verminderd met bijna 1,5 miljoen personen. Dit werd bereikt door werknemers te behouden voor hun bedrijf en activiteiten van zelfstandigen in stand te houden. Ook verklaart dit waarom de stijging van de werkloosheidscijfers in 2020 in de begunstigde lidstaten verwaarloosbaar en duidelijk milder was dan tijdens de wereldwijde financiële crisis, ondanks de veel grotere daling van het bbp in 2020.

Dit is op zijn beurt een belangrijke voorwaarde voor het sterke economische herstel dat voor 2021 wordt voorspeld. Het aan hun bedrijf verbonden houden van beschikbare arbeidskrachten zal mede bijdragen aan een snel herstel in 2021, maar kan ook gepaard gaan met een langzamere, maar noodzakelijke aanpassing in de zwaarst getroffen sectoren of sectoren die met blijvende gevolgen worden geconfronteerd. Als gevolg daarvan zal de gemiddelde daling van het bbp over de afgelopen twee jaar naar verwachting lager uitvallen dan tijdens de eerste twee jaren van de wereldwijde financiële crisis.

De financiële bijstand via SURE heeft voor de begunstigde lidstaten ook aanzienlijke budgettaire besparingen van 8,2 miljard EUR aan rentebetalingen opgeleverd. Dit cijfer is sinds het eerste halfjaarlijkse verslag gestegen als gevolg van de drie extra uitbetalingen. Deze besparingen zijn toe te schrijven aan de gunstige financieringsvoorwaarden van de EU en de lange gemiddelde looptijd van bijna 15 jaar van de leningen.

Het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die SURE rechtvaardigen

De onzekerheid omtrent de economische vooruitzichten blijft groot, hoewel de risico's elkaar min of meer in evenwicht houden. Het EU-streefcijfer om tegen het einde van de zomer 70 % van de volwassen bevolking te hebben gevaccineerd, is bereikt. Bovendien heeft het

economisch herstel aan kracht gewonnen, nu de vooruitzichten voor de Europese economie voor de korte termijn gunstiger zijn dan in het voorjaar van 2021. De deltavariant van SARS-CoV-2 heeft zich echter snel verspreid, en in sommige landen vertraagt de voortgang van de vaccinatiecampagne.

Voor herstel is vereist dat het begrotingsbeleid geleidelijk wordt verschoven van tijdelijke noodhulp, zoals SURE, naar meer gerichte en toekomstgerichte herstelmaatregelen. Dit zou ook een actief arbeidsmarktbeleid omvatten, in overeenstemming met de aanbeveling van de Commissie over doeltreffende actieve steun voor werkgelegenheid na de COVID-19-crisis (EASE)¹. Tegelijkertijd blijft er in het kader van SURE tot eind 2022 bijna 6 miljard EUR beschikbaar, die kan worden gebruikt om ernstige economische verstoringen als gevolg van de COVID-19-pandemie te blijven aanpakken.

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/commission-recommendation-effective-active-support-employment-ease_en

INLEIDING

Dit verslag is het tweede halfjaarlijkse verslag over het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE). SURE is in mei 2020 door de Europese Unie (EU) gecreëerd om de lidstaten te helpen bij het beschermen van de werkgelegenheid voor en het inkomen van werknemers tijdens de COVID-19-pandemie². SURE verstrekt verzoekende lidstaten financiële bijstand van de EU in de vorm van leningen tegen gunstige voorwaarden. In het kader van SURE is financiële bijstand van 100 miljard EUR beschikbaar voor de financiering van werktijdverkortingsregelingen van de lidstaten of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen en als aanvullende, gezondheidsgerelateerde maatregelen, met name op de werkplek. In juni 2021 won SURE de door de Europese Ombudsman toegekende Award for Good Administration (prijs voor goed bestuur) van 2021 voor “excellence in citizen-focussed service delivery” (uitmuntende burgergerichte dienstverlening).

Dit halfjaarlijkse verslag is een wettelijke verplichting. Het verslag wordt door de Europese Commissie (hierna “de Commissie” genoemd) vastgesteld overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) 2020/672 van de Raad (SURE-verordening)³ om te voldoen aan haar verplichting om verslag uit te brengen aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Financieel Comité (EFC) en het Comité voor de werkgelegenheid⁴. Het volgende verslag zal eind maart 2022 worden ingediend. De tijdslimiet voor de opname van informatie in dit verslag was eind juni 2021 voor de rapportage door de lidstaten en begin september 2021 voor epidemiologische en economische gegevens.

Wat de belangrijkste resultaten van SURE sinds augustus 2021 betreft, wordt de positieve beoordeling van het eerste verslag in dit verslag in grote lijnen bevestigd. De belangrijkste bevindingen kunnen als volgt worden samengevat:

- Naar schatting hebben in 2020 ongeveer 31 miljoen mensen en 2,5 miljoen ondernemingen SURE-steun ontvangen.
- De nationale arbeidsmarktmaatregelen die via SURE worden ondersteund, hebben in 2020 geholpen om te voorkomen dat bijna 1,5 miljoen mensen werkloos zouden worden.
- 19 lidstaten hebben in het kader van SURE financiële bijstand aangevraagd en gekregen.

² SURE vloeit voort uit de politieke richtsnoeren voor 2019-2024 van de Commissie, waarin een Europees systeem voor de herverzekering van werkloosheidsuitkeringen is voorgesteld om de Europese burgers te beschermen en de druk op de overheidsfinanciën tijdens externe schokken te verminderen. Naar aanleiding van de uitbraak van het COVID-19-virus in Europa is SURE op 19 mei 2020 ingesteld bij Verordening (EU) 2020/672 van de Raad, op basis van het voorstel van de Commissie van 2 april 2020.

³ Verordening (EU) 2020/672 van de Raad van 19 mei 2020 betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) als gevolg van de COVID-19-uitbraak, PB L 159 van 20.5.2020, blz. 1 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=nl>).

⁴ Op grond van artikel 14 van de verordening brengt de Commissie verslag uit over het gebruik van de financiële bijstand, met inbegrip van uitstaande bedragen en het toepasselijke terugbetalingsschema in het kader van SURE, en over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van de SURE-verordening (de COVID-19-pandemie) rechtvaardigen.

- In april 2021 heeft de Raad aan zes daarvan extra (“verhoogde”) steun verleend.
- Er is meer dan 94 miljard EUR toegewezen en bijna 90 miljard EUR uitbetaald.
- Meer dan de helft van de financiële bijstand in het kader van SURE is door de lidstaten toegewezen ter ondersteuning van werktijdverkortingsregelingen, en meer dan 40 % ter ondersteuning van soortgelijke maatregelen, waaronder bijna een derde voor maatregelen ten behoeve van zelfstandigen, terwijl slechts 5 % is toegewezen aan gezondheidsgelateerde maatregelen, die “aanvullend” zijn overeenkomstig de SURE-verordening.
- De absorptieniveaus van de in het kader van SURE toegekende financiële bijstand lijken hoog te zijn, behalve voor één lidstaat, en worden in twee andere lidstaten nauwlettend gemonitord⁵.
- In totaal hebben de lidstaten naar schatting 8,2 miljard EUR aan rentebetalingen bespaard.
- Na de “verhogingen” is er in het kader van SURE tot eind 2022 nog bijna 6 miljard EUR beschikbaar, welk geld kan worden gebruikt om ernstige economische verstoringen als gevolg van de COVID-19-pandemie te blijven aanpakken.

In dit verslag wordt de informatie uit het eerste halfjaarlijkse SURE-verslag geactualiseerd en wordt de analyse op sommige gebieden uitgebreid. In het verslag wordt ingegaan op institutionele ontwikkelingen sinds de sluitingsdatum van het eerste verslag van 26 februari 2021, waaronder de toekenning van financiële bijstand aan Estland en de toekenning van extra steun (“verhogingen”) aan zes lidstaten naar aanleiding van hun daartoe strekkende verzoek. Verder wordt hierin verslag gedaan van de laatste drie uitbetalingen sindsdien. Het verslag biedt een actualisering van de analyse in het eerste verslag, met name met betrekking tot de overheidsuitgaven van de lidstaten die door SURE worden bestreken — op basis van de geactualiseerde rapportage die de lidstaten in juni 2021 hebben verstrekt — en tot de meting van de impact van SURE op basis van de meest recente macro-economische en financiële cijfers. Daarnaast is de analyse uitgebreid, met name wat betreft de dekking van werknemers/zelfstandigen en ondernemingen.

In dit verslag wordt het gebruik van het SURE-instrument tot nu toe beschreven en worden de sociaal-economische effecten ervan beoordeeld. Het verslag is opgesplitst in vijf delen. In deel I wordt een overzicht gegeven van de aan de lidstaten verleende financiële bijstand, met inbegrip van de uitbetaalde en uitstaande bedragen en het bijbehorende terugbetalingsschema. In deel II wordt een overzicht gegeven van de totale overheidsuitgaven van de lidstaten voor nationale maatregelen die door SURE worden ondersteund⁶. De voorlopige analyse van de impact van SURE in het eerste verslag wordt in deel III geactualiseerd en uitgebreid, met inbegrip van de lagere werkloosheid en de rentebesparingen die SURE de lidstaten opleveren. In deel IV wordt ingegaan op de omstandigheden die de voortzetting van

⁵ Absorptie wordt hier gedefinieerd als de mate waarin een lidstaat de door de Raad toegekende middelen besteedt aan subsidiabele maatregelen.

⁶ De delen I en II hebben betrekking op het gebruik van financiële bijstand in het kader van SURE overeenkomstig artikel 14, lid 1, van de SURE-verordening.

SURE rechtvaardigen, te weten de aanhoudende impact van de pandemie. Deel V bevat de relevante rapportage die is toegezegd op grond van hoofdstuk 2.4 van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE en die in dit verslag is geïntegreerd⁷.

I. HET GEBRUIK VAN FINANCIËLE BIJSTAND IN HET KADER VAN SURE: TOEGEKENDE EN UITBETAALDE BEDRAGEN EN ANDERE FINANCIËLE ASPECTEN

1.1 Overzicht van de begunstigde lidstaten, toegekende bedragen en uitstaande bedragen

In februari 2021 heeft nog een lidstaat, Estland, verzocht om financiële bijstand in het kader van SURE. Op 22 maart 2021 heeft de Raad, op basis van een voorstel van de Commissie van 26 februari 2021, financiële bijstand verleend⁸. Dit brengt het totale aantal begunstigde lidstaten op 19.

Na de heropleving van de pandemie hebben zes lidstaten die reeds gebruik van SURE maakten, in het eerste kwartaal van 2021 verzocht om extra financiële bijstand in het kader van SURE. In de loop van maart 2021 hebben België, Cyprus, Griekenland, Litouwen, Letland en Malta verzocht om verhoging van de oorspronkelijke bedragen die de Raad deze landen in 2020 had toegekend.

Tabel 1: overzicht van de in het kader van SURE verleende steun (EUR)

<i>Lidstaat</i>	<i>Totale toegekende bedrag*</i>	<i>Waarvan verhoging</i>	<i>Uitbetaalde bedrag*</i>	<i>Uitstaande bedrag</i>
België	8 197 530 000	394 150 000	8 197 000 000	0
Bulgarije	511 000 000	0	511 000 000	0
Cyprus	603 770 000	124 700 000	603 000 000	0
Tsjechië	2 000 000 000	0	2 000 000 000	0
Griekenland	5 265 000 000	2 537 000 000	5 265 000 000	0
Spanje	21 324 820 449	0	21 324 000 000	0
Kroatië	1 020 600 000	0	1 020 000 000	0
Italië	27 438 486 464	0	27 438 000 000	0
Litouwen	957 260 000	354 950 000	957 000 000	0
Letland	305 200 000	112 500 000	305 000 000	0
Malta	420 817 000	177 185 000	420 000 000	0
Polen	11 236 693 087	0	8 236 000 000	3 000 000 000
Portugal	5 934 462 488	0	5 411 000 000	523 000 000
Roemenië	4 099 244 587	0	3 000 000 000	1 099 000 000
Slovenië	1 113 670 000	0	1 113 000 000	0
Slowakije	630 883 600	0	630 000 000	0
Hongarije	504 330 000	0	504 000 000	0
Ierland	2 473 887 900	0	2 473 000 000	0
Estland	230 000 000	0	230 000 000	0
Totaal	94 267 655 575	3 700 485 000	89 637 000 000	4 622 000 000

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/eu-borrowing-activities/eu-sure-social-bond-framework_en

⁸ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/513 van de Raad van 22 maart 2021 tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Republiek Estland om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 103 van 24.3.2021, blz. 6.

* Bij de uitvoering van de uitbetalingen werden de toegekende bedragen voor operationele doeleinden naar beneden afgerond.

Deze verzoeken om verhogingen werden snel ingewilligd. Op basis van een voorstel van de Commissie van 30 maart 2021 heeft de Raad op 23 april aanvullende financiële steun verleend aan de zes betrokken lidstaten^{9,10,11,12,13,14}. Deze verhogingen bedroegen in totaal 3,7 miljard EUR, waardoor het bedrag van de toegewezen financiële bijstand in het kader van SURE in totaal bijna 94,3 miljard EUR bedroeg (zie tabel 1).

1.2 Uitbetalingen en toepasselijk aflossingsschema

In de periode maart-mei 2021 heeft de Commissie nog eens 36 miljard EUR aan sociale SURE-obligaties uitgegeven namens de EU. De belangstelling onder de beleggers bleef groot: alle uitgften werden zes tot negen keer overtekend, ondanks lastigere marktomstandigheden dan begin 2021. Dit maakte wederom gunstige financieringsvoorwaarden mogelijk.

De vijfde uitgifte van SURE-obligaties ter waarde van 9 miljard EUR werd op 9 maart 2021 met succes door de Commissie uitgevoerd. De sociale obligaties met een looptijd van 15 jaar werden uitgegeven in een tijd van toegenomen marktvolatiliteit, maar bevonden zich nog altijd in het lagere prijssegment van de toenmalige primaire markten, bij een totaal orderboek van 86 miljard EUR. De door de Commissie aangetrokken middelen werden op 16 maart 2021 uitbetaald aan zeven lidstaten.

De zesde uitgifte van SURE-obligaties door de Commissie op 23 maart 2021 bestond uit twee tranches ter waarde van in totaal 13 miljard EUR. Hiervan had 8 miljard EUR een

⁹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/681 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1342 tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan het Koninkrijk België om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 144 van 27.4.2021, blz. 24.

¹⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/680 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1344 tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Republiek Cyprus om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 144 van 27.4.2021, blz. 19.

¹¹ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/679 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1346 tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Helleense Republiek om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 144 van 27.4.2021, blz. 16.

¹² Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/678 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1350 van de Raad tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Republiek Litouwen om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 144 van 27.4.2021, blz. 12.

¹³ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/677 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1351 van de Raad tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Republiek Letland om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 144 van 27.4.2021, blz. 7.

¹⁴ Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/676 van de Raad van 23 april 2021 tot wijziging van Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/1352 tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van Verordening (EU) 2020/672 aan de Republiek Malta om het risico op werkloosheid in de noodtoestand als gevolg van de COVID-19-uitbraak te beperken, PB L 44 van 27.4.2021, blz. 3.

looptijd tot maart 2026 en 5 miljard EUR een looptijd tot mei 2046. Het totale orderboek bereikte een waarde van 86,5 miljard EUR. Op 30 maart 2021 werden de middelen uitbetaald aan zes lidstaten.

De zevende uitgifte van SURE-obligaties ter waarde van meer dan 14,1 miljard EUR werd op 18 mei 2021 met succes uitgevoerd. Ook deze dubbele tranche kende twee verschillende looptijden: 8,137 miljard EUR met een looptijd tot juli 2029 en 6 miljard EUR met een looptijd tot januari 2047. Met een vraag van respectievelijk meer dan 51 miljard EUR en 37 miljard EUR genoot de transactie sterke belangstelling van beleggers, ondanks de toenmalige aanhoudende periode van marktvolatiliteit in de eurorentetarieven. De middelen werden op 25 mei 2021 uitbetaald aan twaalf lidstaten, waaronder voor het eerst Bulgarije en Estland.

Tegen eind augustus 2021 was bijna 90 miljard EUR aan financiële bijstand in het kader van SURE uitbetaald aan 19 lidstaten. Dit komt neer op 95 % van de totale financiële bijstand die de Raad uit hoofde van SURE heeft verleend aan lidstaten. De resterende uitbetalingen zijn op verzoek van de betrokken lidstaten uitgesteld. Zie de tabellen A2 en A3 in de bijlage voor meer informatie over de SURE-transacties en -uitbetalingen aan lidstaten.

De gemiddelde looptijd van uitbetalingen aan de lidstaten bedraagt 14,5 jaar, welke termijn dicht bij het in de respectieve uitvoeringsbesluiten van de Raad vastgestelde maximum van 15 jaar ligt. De rapportage over het schema voor terugbetaling van de hoofdsom en de rentebetalingen is opgenomen in tabel 2.

Tabel 2: terugbetalingsschema van de openstaande SURE-leningen

Kalenderjaar	Hoofdsom	Rente	Totaalbedrag SURE
2021		35 480 000	35 480 000
2022		111 110 000	111 110 000
2023		122 500 000	122 500 000
2024		122 500 000	122 500 000
2025	8 000 000 000	122 500 000	8 122 500 000
2026	8 000 000 000	122 500 000	8 122 500 000
2027		122 500 000	122 500 000
2028	10 000 000 000	122 500 000	10 122 500 000
2029	8 137 000 000	122 500 000	8 259 500 000
2030	10 000 000 000	122 500 000	10 122 500 000
2031		122 500 000	122 500 000
2032		122 500 000	122 500 000
2033		122 500 000	122 500 000
2034		122 500 000	122 500 000
2035	8 500 000 000	122 500 000	8 622 500 000
2036	9 000 000 000	122 500 000	9 122 500 000
2037		104 500 000	104 500 000
2038		104 500 000	104 500 000
2039		104 500 000	104 500 000
2040	7 000 000 000	104 500 000	7 104 500 000
2041		97 500 000	97 500 000
2042		97 500 000	97 500 000
2043		97 500 000	97 500 000
2044		97 500 000	97 500 000
2045		97 500 000	97 500 000
2046	5 000 000 000	97 500 000	5 097 500 000
2047	6 000 000 000	75 000 000	6 075 000 000

2048		30 000 000	30 000 000
2049		30 000 000	30 000 000
2050	10 000 000 000	30 000 000	10 030 000 000
Totaal	89 637 000 000	3 029 590 000	92 666 590 000

II. HET GEBRUIK VAN HET SURE-INSTRUMENT: OVERHEIDSUITGAVEN EN NATIONALE MAATREGELEN DIE ONDER SURE VALLEN

In dit deel wordt ingegaan op het beleidsmatige gebruik van het instrument. Meer in het bijzonder wordt in dit deel een overzicht gegeven van de overheidsuitgaven van de lidstaten die onder SURE vallen of daarvoor in aanmerking komen, en van de aard van de nationale maatregelen. Verder wordt ingegaan op de dekking van de door SURE ondersteunde maatregelen wat betreft werknemers en ondernemingen.

2.1 Door SURE ondersteunde werkelijke en geplande overheidsuitgaven

2.1.1 Monitoring van overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen

Met behulp van de geactualiseerde rapportage door de begunstigde lidstaten wordt het geplande en feitelijke gebruik van de in het kader van SURE toegekende financiële bijstand gemonitord¹⁵. De vereiste rapportage omvat de verdeling van overheidsuitgaven over de door SURE ondersteunde maatregelen (en de werknemers en ondernemingen die onder deze maatregelen vallen, zoals gerapporteerd in deel 2.3). Tot nu toe zijn er drie rapportageronden geweest: in augustus 2020 (“gegevens bij het officiële verzoek”), in januari-februari 2021 (“eerste rapportage”) en juni 2021 (“meest recente rapportage” voor dit verslag). De informatie wordt gepresenteerd *zoals gerapporteerd door de lidstaten*¹⁶. De door de lidstaten gerapporteerde uitgaven komen overeen met die voor maatregelen die in aanmerking komen voor SURE. Sommige lidstaten hebben de SURE-steun aangevuld met nationale financiering of middelen uit de EU-structuurfondsen, zodat de uitgaven het door SURE ondersteunde bedrag zouden kunnen overschrijden. Dankzij de rapportage kan de absorptie van de financiële bijstand in het kader van SURE in verhouding tot het door de Raad toegekende bedrag gemakkelijker worden gemeten.

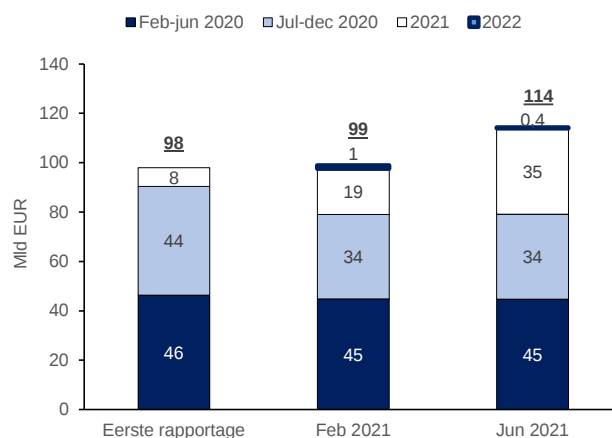
Eind mei 2021 had reeds 90 % van de totale geplande overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen plaatsgevonden¹⁷. Op grond van de SURE-verordening kan financiële bijstand worden gebruikt voor geplande verhogingen van de overheidsuitgaven voor maatregelen die onder SURE vallen. In juni 2020 bedroeg het aandeel van de geplande uitgaven 54 % (volgens de rapportage van augustus 2020); eind 2020 bedroeg dit aandeel 20 % (zoals vermeld in het eerste verslag); de overige geplande uitgaven bedragen nu minder dan 10 % (zie grafiek 2).

¹⁵ Ierland en Estland hebben alleen SURE-ondersteuning aangevraagd voor reeds verrichte overheidsuitgaven; de rapportage is sinds maart 2021 ongewijzigd gebleven.

¹⁶ Er is nog geen rekening gehouden met nieuwe maatregelen die de lidstaten ten tijde van de geactualiseerde rapportage hebben ingediend, aangezien de subsidiabiliteit daarvan nog niet is beoordeeld.

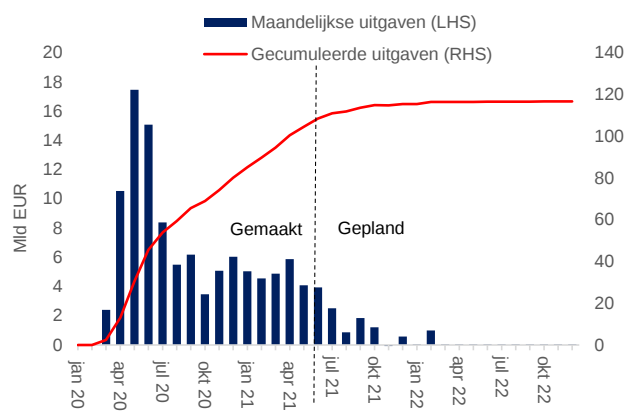
¹⁷ De subsidiabele maatregelen zijn die welke worden beschreven in artikel 3, lid 2, van de verordening: nationale werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen, en aanvullende maatregelen op gezondheidsgebied.

Grafiek 1: gerapporteerde overheidsuitgaven



Noot: Estland heeft in februari 2021 SURE-steun aangevraagd en is als zodanig alleen opgenomen in de rapportage van juni 2021.

Grafiek 2: maandelijkse ontwikkeling van de gedane en geplande overheidsuitgaven in het kader van SURE



Noot: dit profiel is ontleend aan de meest recente rapportage die de lidstaten in juni 2021 hebben verstrekt als input voor dit verslag. De licht negatieve uitgaven in november 2021 zijn toe te schrijven aan de hoge verwachte betalingen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen ter ondersteuning van werktijdverkortingsregelingen in die maand.

Uit de meest recente rapportage blijkt dat de totale voor 2021 gereserveerde overheidsuitgaven sinds het eerste verslag aanzienlijk zijn gestegen. In lijn met de heropleving van de infecties, de verlenging van de economische steun in Europa in 2021 en de in april 2021 ingewilligde verhogingsverzoeken, rapporteerden 14 lidstaten hogere geplande overheidsuitgaven voor 2021 dan verwacht in januari-februari 2021. De verwaarloosbare voor 2022 geplande overheidsuitgaven in drie lidstaten daalden doordat sommige uitgaven naar 2021 werden verschoven.

De uitgaven voor maatregelen die voor SURE in aanmerking komen, volgden zoals te verwachten het tempo van de pandemie. Uit grafiek 2 blijkt dat het profiel van de subsidiabele overheidsuitgaven uit de laatste rapportage wordt gekenmerkt door drie pieken, in mei 2020, december 2020 en april 2021, wat overeenkomt met de drie epidemiologische golven die vóór de sluitingsdatum van het verslag werden geregistreerd. De effecten van de tweede en derde golf op de overheidsuitgaven die voor SURE in aanmerking kwamen, waren minder sterk dan in de eerste golf, waarschijnlijk als gevolg van de aanpassing van de economieën na de eerste golf, de geringere striktheid van de begeleidende inperkingsmaatregelen en mogelijk het feit dat sommige initiële verzoeken om SURE-steun reeds vooruitliepen op de terugkeer van de pandemie na de zomer van 2020.

De totale overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen zullen nu naar verwachting 114 miljard EUR bedragen, meer dan het bedrag dat rechtstreeks door SURE wordt gesteund (94 miljard EUR). Dit bedrag is exclusief de uitgaven die zijn gefinancierd uit de Europese structuur- en investeringsfondsen, en vormt een stijging met 15 % sinds het eerste

verslag, toen naar verwachting 99 miljard EUR in de begunstigde lidstaten zou worden uitgegeven. Dit is meer dan het totale bedrag dat in het kader van SURE is toegekend, omdat een aantal lidstaten van plan is meer uit te geven aan maatregelen die in het kader van SURE voor financiële bijstand in aanmerking komen dan de financiële bijstand waar ze om hadden gevraagd¹⁸. Dit vormt extra bewijs voor de relevantie van de reikwijdte van SURE vanuit het perspectief van de lidstaten.

2.1.2 Absorptieniveau van de middelen

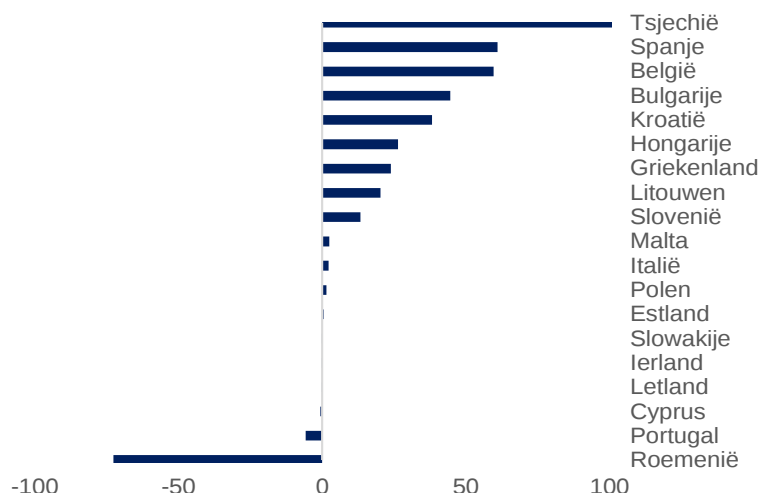
De absorptie van de middelen die in het kader van SURE aan de lidstaten zijn geleend, lijkt voor de overgrote meerderheid van de lidstaten hoog te zijn. 16 van de 19 lidstaten hebben de financiële bijstand die zij in het kader van SURE hebben geleend minimaal reeds uitgegeven aan subsidiabele maatregelen, of zijn voornemens dat te doen (zie grafiek 3). 13 daarvan zijn zelfs van plan om *meer* uit te geven dan het toegekende bedrag, onder meer door de rest op nationaal niveau te financieren.

De absorptiegraad van de middelen is in één lidstaat potentieel laag en zal nauwlettender worden gemonitord in specifieke lidstaten, die zich ertoe hebben verbonden om mogelijke problemen op te lossen. Roemenië, Portugal en Cyprus hebben inmiddels melding gemaakt van lagere totale overheidsuitgaven voor in de desbetreffende uitvoeringsbesluiten van de Raad vastgestelde maatregelen dan het bedrag dat de Raad in het kader van SURE heeft toegekend. Op basis van een voorlopige analyse lijkt Cyprus niet met een reëel absorptieprobleem te kampen¹⁹. In Portugal hebben de nationale autoriteiten aanvullende maatregelen vastgesteld, die de Commissie te zijner tijd zal beoordelen en die naar verwachting het volledige aan de lidstaat toegekende bedrag zullen absorberen. In het geval van Roemenië zou het lage absorptieniveau te wijten zijn aan een zwakker dan verwacht effect van de pandemie en een sterker dan verwacht herstel, waardoor de uitgaven voor maatregelen voor het behoud van werkgelegenheid lager zijn uitgevallen dan verwacht. Het verschil tussen de tot dusver daadwerkelijk gedane overheidsuitgaven en de reeds aan Roemenië uitbetaalde financiële bijstand van 3 miljard EUR blijft groot (bijna twee derde van het uitbetaalde bedrag). De Commissie heeft met de Roemeense autoriteiten overlegd over mogelijke oplossingen en zal deze dialoog voortzetten.

¹⁸ Voor Spanje, Italië en Polen is dit ook het gevolg van de concentratielimiet (van 60 % van het maximumbedrag van 100 miljard EUR dat op de drie grootste begunstigde lidstaten van toepassing is).

¹⁹ In het geval van Cyprus is het tekort aan overheidsuitgaven van meer dan 3 miljoen EUR (0,6 % van de lening) te wijten aan het feit dat de lidstaat meer ESF-financiering ontvangt dan verwacht. Cyprus heeft alleen de geplande uitgaven tot juni 2021 gerapporteerd, in overeenstemming met de juridische geldigheid van de maatregelen ten tijde van de rapportage, maar deze maatregelen zullen naar verwachting worden verlengd. Vanwege nog niet gerapporteerde uitgaven na juni 2021 wordt verwacht dat het tekort als zodanig tijdelijk zal zijn. De situatie zal verder worden gemonitord.

Grafiek 3: overschrijding van geplande en gedane overheidsuitgaven ten opzichte van het leningbedrag (% van het leningbedrag)



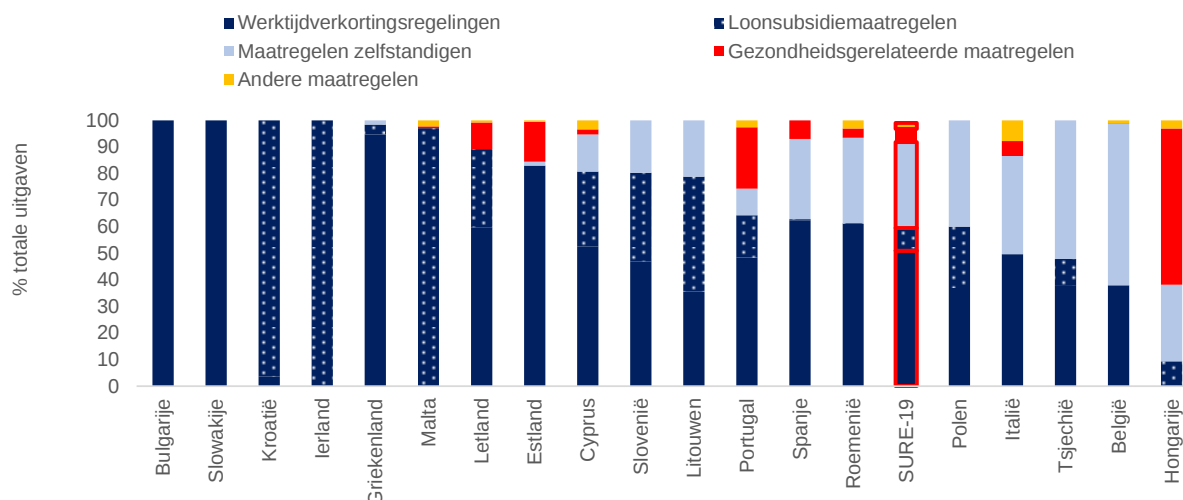
Noot: onder overheidsuitgaven worden uitgaven verstaan die, zonder aanpassing voor de concentratielimiet, zijn gerapporteerd voor de in de uitvoeringsbesluiten van de Raad voorziene maatregelen, exclusief de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF).

2.2 Nationale maatregelen: werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen die door SURE worden ondersteund

Meer dan de helft van de totale overheidsuitgaven die door SURE worden ondersteund zal naar verwachting worden besteed aan werktijdverkortingsregelingen. Dit is gebaseerd op een analyse van de Commissie waarin de door de lidstaten gerapporteerde maatregelen zijn gecategoriseerd naar type. 53 % van de overheidsuitgaven voor maatregelen die voor SURE in aanmerking komen wordt gebruikt voor werktijdverkortingsregelingen, en nog eens 33 % voor “soortgelijke maatregelen” voor zelfstandigen. 7 % wordt toegewezen aan loonsubsidieregelingen, terwijl naar verwachting 5 % zal worden besteed aan gezondheidsgelateerde maatregelen²⁰. De resterende 2 % van de uitgaven wordt toegewezen aan “andere” soortgelijke maatregelen ter ondersteuning van het behoud van banen en het inkomen van werknemers. Negen lidstaten gebruikten de financiële bijstand in het kader van SURE alleen voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen (zie grafiek 4).

²⁰ Loonsubsidieregelingen zijn regelingen voor het behoud van banen die vergelijkbaar zijn met werktijdverkortingsregelingen, maar verschillen in die zin dat de betalingen niet worden berekend op basis van (niet-gewerkte) uren, maar veeleer overeenkomen met een forfaitair bedrag of een deel van het totale loon.

Grafiek 4: overheidsuitgaven voor maatregelen die voor SURE in aanmerking komen per type uitgave



Noot: zie het SURE-verslag van maart 2021 voor meer informatie over de gezondheidsgerelateerde uitgaven van Hongarije.

16 van de 19 lidstaten die van SURE profiteren, hebben de steun gebruikt om werkdrukverkortingsregelingen te helpen financieren. Daartoe behoort ook Estland, dat in maart 2021 financiële bijstand in het kader van SURE heeft ontvangen. Specifiek heeft Estland in de loop van 2020 naar aanleiding van de pandemie een nieuwe (tijdelijke) werkdrukverkortingsregeling uitgevoerd, samen met maatregelen die vergelijkbaar zijn met werkdrukverkortingsregelingen en gezondheidsgerelateerde maatregelen.

De zes lidstaten die begin 2021 om SURE-verhogingen hebben verzocht, hebben de opzet van de reeds door SURE ondersteunde regelingen gewijzigd of nieuwe maatregelen genomen. De wijzigingen in de opzet van de maatregelen bestonden met name uit het versoepelen van de regelingen of het versoepelen van de subsidiabiliteitsvoorwaarden²¹.

In de eerste helft van 2021 hebben veel door SURE ondersteunde lidstaten hun werkdrukverkortingsregelingen verlengd in reactie op nieuwe golven van de pandemie. De reeds beëindigde maatregelen werden ofwel gereactiveerd (bv. in Estland en Letland), ofwel gewijzigd (bv. door hun ruimhartigheid te vergroten). Italië heeft de subsidiabiliteitsperiode voor COVID-gerelateerd gebruik van werkdrukverkortingsregelingen verlengd. Cyprus, Tsjechië,

²¹ Cyprus, Letland en Litouwen verzochten om extra steun voor alle (of bijna alle) maatregelen waarvoor zij reeds SURE-steun ontvingen. Griekenland heeft om steun verzocht voor de verlenging van zijn bestaande werkdrukverkortingsregelingen. België en Malta verzochten om steun voor maatregelen die vergelijkbaar zijn met werkdrukverkortingsregelingen en die reeds uit SURE worden gefinancierd (bv. steun voor zelfstandigen, loonsubsidies, steun voor specifieke sectoren of categorieën werknemers). Tot slot hebben België en Letland nieuwe regelingen ingevoerd die in het kader van SURE zullen worden gefinancierd. Deze nieuwe regelingen zijn maatregelen die vergelijkbaar zijn met werkdrukverkortingsregelingen: ziekte-uitkeringen voor ouders en verzorgers (Letland), microkrediet voor ondernemers (België) en gezondheidsgerelateerde maatregelen met betrekking tot toelagen voor medisch personeel (Letland).

Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en Spanje hebben de ruimhartigheid van hun regelingen vergroot, bijvoorbeeld door een groter deel van de lonen van de werknemers te ondersteunen, de plafonds te verlagen of de toegang tot hun regelingen te vergemakkelijken.

De meeste lidstaten die SURE gebruikten om werktijdverkortingsregelingen te financieren hebben de noodhulp nog niet uitgefaseerd. 11 van de 16 landen die van werktijdverkortingsregelingen gebruik maken, hebben hun regeling nog steeds in gebruik (zie bijlage 1 voor meer informatie), maar veel landen wilden hun regelingen in de zomer van 2021 (Bulgarije, Litouwen en Roemenië), september 2021 (België, Griekenland, Slovenië en Spanje) of later in 2021 (Cyprus, Kroatië, Slowakije) geleidelijk afschaffen. Ierland en Malta, die SURE-steun voor hun loonsubsidieprogramma's ontvangen, hebben deze programma's verlengd tot eind 2021²². Italië heeft verschillende Covid-gerelateerde aanpassingen van zijn werktijdverkortingsregelingen verlengd tot eind 2021, terwijl sommige specifieke voorzieningen reeds zijn afgebouwd. Zoals aanbevolen in de mededeling van de Commissie betreffende effectieve actieve ondersteuning van de werkgelegenheid, hebben Spanje en Portugal, ter ondersteuning van het herstel, opleidingsmaatregelen of stimulansen voor overgang naar ander werk ingevoerd in hun werktijdverkortingsregelingen²³.

Sommige lidstaten hebben het gebruik van hun werktijdverkortingsregelingen al stopgezet. Tsjechië, Estland, Letland en Polen hebben hun regelingen in mei of juni 2021 opgeschort. De deadlines voor het stopzetten van werktijdverkortingsregelingen zijn echter doorgaans voorlopig en kunnen worden aangepast naargelang de pandemie zich ontwikkelt.

2.3 SURE-dekking van werkgelegenheid en ondernemingen

In het kader van SURE zijn in 2020 naar schatting ongeveer 31 miljoen mensen ondersteund, wat neerkomt op meer dan een kwart van de totale werkgelegenheid in de begunstigde lidstaten. Deze schatting komt overeen met het aantal personen dat op enig moment een beroep kon doen op werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen die door SURE werden ondersteund, en kan worden onderverdeeld in ongeveer 22,5 miljoen werknemers en 8,5 miljoen zelfstandigen²⁴. Aangezien SURE een breder toepassingsgebied heeft (waaronder soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen), is dit cijfer ruwweg vergelijkbaar met ongeveer 19 miljoen mensen die in 2020 onder werktijdverkortingsregelingen in de SURE-begunstigde lidstaten vielen, en 35 miljoen in de hele EU²⁵. In grafiek 5 wordt een uitsplitsing van de SURE-dekking naar werknemers per lidstaat

²² Ierland heeft financiële bijstand in het kader van SURE ontvangen voor zijn tijdelijke loonsubsidieregeling, die in augustus 2020 is geëindigd en is vervangen door de noodloonsubsidieregeling, die momenteel tot eind 2021 van kracht is.

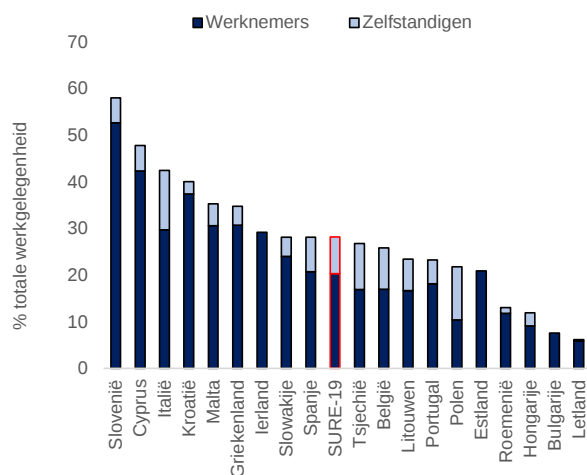
²³ https://ec.europa.eu/info/publications/commission-recommendation-effective-active-support-employment-ease_en. Van de lidstaten die geen gebruik maken van SURE hebben Oostenrijk, Frankrijk, Nederland en Zweden steun voor opleidingen in hun werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen ingevoerd of verruimd.

²⁴ Dit cijfer is gestegen ten opzichte van het eerste SURE-verslag, aangezien de lidstaten geactualiseerde schattingen met een verbeterde gegevenskwaliteit hebben verstrekt.

²⁵ Het cijfer van 19 miljoen is gebaseerd op tabellen in de rapportage van de lidstaten, die wel betrekking hadden op werktijdverkortingsregelingen die niet door SURE werden ondersteund, maar niet op soortgelijke maatregelen. Voor

weergegeven. In deze schattingen is geen rekening gehouden met SURE-steun voor gezondheidsgelateerde maatregelen, zodat de schattingen als zodanig als conservatief zouden kunnen worden beschouwd²⁶.

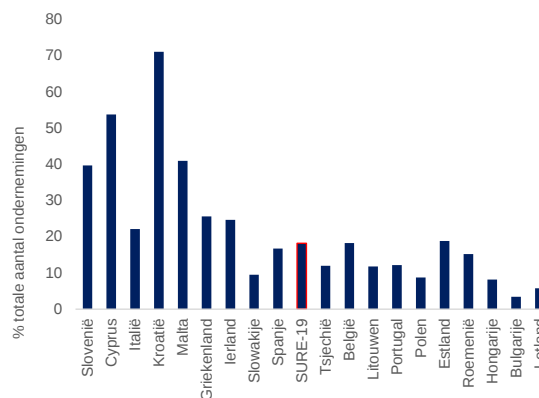
Grafiek 5: Werkenden die in 2020 onder SURE vielen (% van totale werkgelegenheid)



Bron: rapportage door de lidstaten (zie voetnoot 26), Ameco.

Noot: dit zijn de dekkingscijfers zoals gerapporteerd door de lidstaten. De totale werkgelegenheids cijfers (d.w.z. de noemer van de ratio) zijn afkomstig van Ameco, waarbij gebruik is gemaakt van de definitie van het totale aantal werkzame personen in de nationale rekeningen, met inbegrip van zowel werknemers die loon ontvangen als zelfstandigen.

Grafiek 6: ondernemingen die in 2020 onder SURE vielen (% van het totale aantal ondernemingen)



Bron: rapportage door de lidstaten (zie voetnoot 28), Statistieken van Eurostat.

Noot: de lidstaten zijn gerangschikt op basis van de aantallen werknemers die onder SURE vielen. Om de gegevens van alle lidstaten consistent te behandelen, omvat het totale aantal ondernemingen ook ondernemingen zonder werknemers, waardoor de dekkingsgraad kan worden onderschat omdat sommige zelfstandigen wel worden meegeteld in de noemer, maar niet in de teller.

De SURE-dekking zal in 2021 naar verwachting niet verwaarloosbaar blijven, wat overeenkomt met bijna 10 % van de werkgelegenheid. De economische impact van de volgende golven van de pandemie zal naar verwachting veel kleiner zijn dan die van de eerste golf, terwijl sommige lidstaten vanwege de verwachte economische opleving in 2021 geen beroep op SURE zullen doen voor de overheidsuitgaven. In de context van een ongelijk herstel over de verschillende landen en economische sectoren zullen in 2021 niettemin naar schatting ten minste 5 miljoen mensen van SURE profiteren²⁷.

de drie lidstaten die geen cijfers hebben gerapporteerd, is aangenomen dat de gemiddelde verhouding tussen de dekking van werktijdverkortingsregelingen en de SURE-dekking van toepassing was.

²⁶ Verder was er in sommige lidstaten sprake van een aanzienlijke overlapping tussen de ontvangers van steun uit verschillende maatregelen, waarvoor geen correctie kon worden toegepast. In dergelijke gevallen werden de lidstaten, om dubbeltellingen te voorkomen, verzocht om alleen te rapporteren over de dekking van de grootste maatregel(s). Als zodanig kan de werkelijke dekking zelfs nog groter zijn.

²⁷ Deze schatting is gebaseerd op onvolledige rapportage, aangezien enkele lidstaten (Italië, Polen en Slowakije) geen dekkingsgegevens voor 2021 hebben gerapporteerd.

In 2020 hebben naar schatting meer dan 2,5 miljoen ondernemingen SURE-steun ontvangen. Dit omvat ten minste een vijfde van de ondernemingen in de begunstigde lidstaten (zie grafiek 6)²⁸. In 2021 zal in de context van het verwachte, maar ongelijkmatige economische herstel ongeveer 8 % van de ondernemingen nog steeds worden gesteund. In de meeste begunstigde lidstaten waren ondernemingen in de dienstensector de belangrijkste steunontvangers, met name in: i) de groot- en detailhandel en ii) de horeca (zie tabel 3)²⁹. Ook de industrie heeft een belangrijk deel van de steun ontvangen.

Zowel kmo's als grote ondernemingen hebben SURE-steun genoten. Vóór de COVID-19-crisis werkten voornamelijk grote ondernemingen in de industrie met werktijdverkorting³⁰. Grote ondernemingen hadden doorgaans met hogere aanwervings- en ontslagkosten; Ondernemingen in de dienstensector hebben hun personeelsbestand voornamelijk aangepast door middel van ontslagen of intensiever gebruik van tijdelijke en atypische banen. Door de pandemie is dit patroon veranderd en is het gebruik van werktijdverkorting met name relevant geworden in de dienstensector (voornamelijk hotels en restaurants) en in de detailhandel. In sommige lidstaten is het aandeel van de micro-ondernemingen dat van de regelingen gebruik maakt sinds maart 2020 aanzienlijk toegenomen³¹. In de meeste SURE-begunstigde lidstaten bestond de overgrote meerderheid van de ondernemingen die onder SURE vielen uit kleine ondernemingen (grafiek 7). Gezien de heterogene rapportage van de lidstaten over de ondernemingen die onder de maatregelen vielen, is het echter lastig om voor dit verslag gedetailleerde schattingen van de samenstelling van de ondernemingen te maken.

De deelname van vrouwen en jongeren aan werktijdverkorting is tijdens de COVID-19-crisis toegenomen. Dit is voornamelijk het gevolg van de verschuiving in de sectorale samenstelling van de steun, van de industrie en de bouwsector naar de dienstensector en de detailhandel, d.w.z. sectoren waar het aandeel vrouwen en jongeren relatief groter is³².

²⁸ Gezien de zeer heterogene rapportage door de lidstaten over de ondernemingen die onder de maatregelen vallen, wordt omwille van een consistente behandeling van gegevens uit alle lidstaten aangenomen dat het totale aantal ondernemingen ook ondernemingen zonder werknemers omvat. Hierdoor wordt de dekkinggraad mogelijk onderschat, aangezien sommige zelfstandigen mogelijk wel worden meegeteld in de noemer, maar niet de teller.

²⁹ Van de 19 begunstigde lidstaten hebben er 5 geen informatie over de uitsplitsing tussen industrie en dienstensector verstrekt, terwijl 3 lidstaten hebben gerapporteerd dat de steun gelijkelijk is gedeeld.

³⁰ Europese Commissie (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020, Chapter 3, Policy developments. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en>.

³¹ Bijvoorbeeld België en Italië. Bron: gegevensverzameling van EMCO voor 2020 en 2021. De informatie is niet beschikbaar voor alle landen die onder SURE vallen.

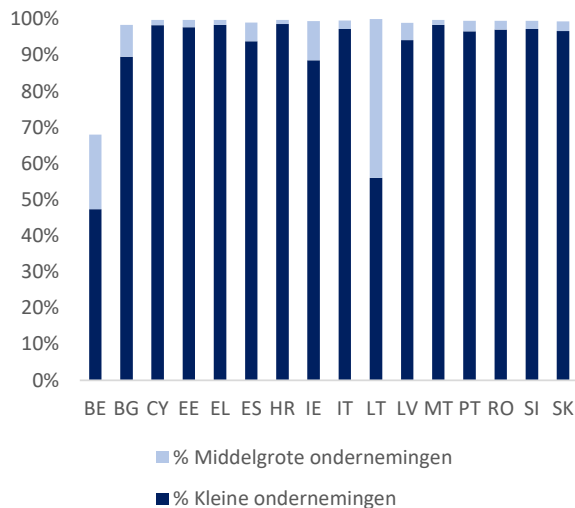
³² Europese Commissie (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020, Chapter 3, Policy developments. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en>. In Italië en België is het aandeel van de vrouwen dat van de regelingen gebruik maakt na maart 2020 verdubbeld, terwijl dat van de jonge werknemers in Italië is gestegen van 1,6 % naar 5,7 % en in België van 6,7 % naar 7,6 %. Ook in Letland, Roemenië, Portugal en Estland was het percentage vrouwen en jonge werknemers in werktijdverkortingsregelingen hoog.

Tabel 3: sectorale dekking van SURE

Lidstaat	Belangrijkste sectoren die SURE-steun ontvangen
België	Administratieve diensten, industrie, groot- en detailhandel
Bulgarije	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Cyprus	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Tsjechië	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Estland	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Griekenland	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Spanje	Horeca, administratieve diensten, groot- en detailhandel
Kroatië	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Hongarije	Horeca, gezondheidszorg, maatschappelijk werk en andere diensten
Ierland	Horeca, bouw, groot- en detailhandel
Italië	Horeca, bouw, groot- en detailhandel
Litouwen	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Letland	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Malta	Horeca, transportsector, groot- en detailhandel
Polen	Bouw, vrije beroepen, wetenschappelijke en technische activiteiten, groot- en detailhandel
Portugal	Horeca, overige diensten, groot- en detailhandel
Roemenië	Horeca, bouw, vrije beroepen, wetenschappelijke en technische activiteiten
Slovenië	Horeca, industrie, groot- en detailhandel
Slowakije	Horeca, industrie, groot- en detailhandel

Bron: rapportage door de lidstaten.

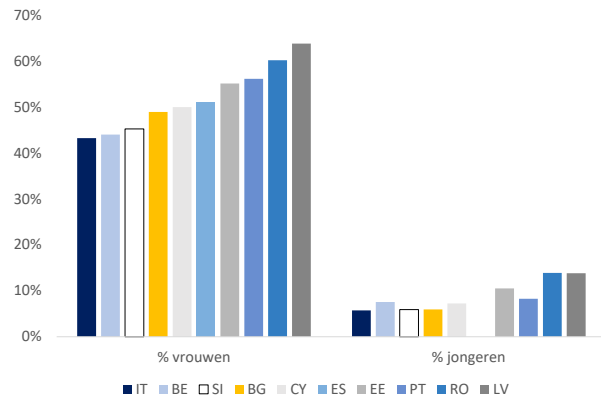
Grafiek 7: SURE-dekking naar bedrijfsgrootte (% van totale SURE-dekking)



Bron: rapportage door de lidstaten.

De overige ondernemingen zijn grote ondernemingen. Tsjechië, Hongarije en Polen hebben de verdeling naar bedrijfsgrootte niet of niet nauwkeurig gerapporteerd.

Grafiek 8: gemiddeld aandeel vrouwen en jonge begunstigden (15-24) in werktijdverkortingsregelingen (2020/2021)



Bron: gegevensverzameling van EMCO voor 2020 en 2021. De EMCO-gegevens zijn niet beschikbaar voor alle landen die onder SURE vallen. Gegevensdekking: Vanaf maart 2020 (voor elk land) tot de meest recente beschikbare gegevens van EMCO, te weten EL (november 2020), BG, IT, RO (december 2020), BE, CY, EE, LV (januari 2021) en PT, SI (februari 2021). Voor ES zijn alleen gegevens beschikbaar over het aandeel vrouwen.

III. VOORLOPIGE ANALYSE VAN DE IMPACT VAN SURE

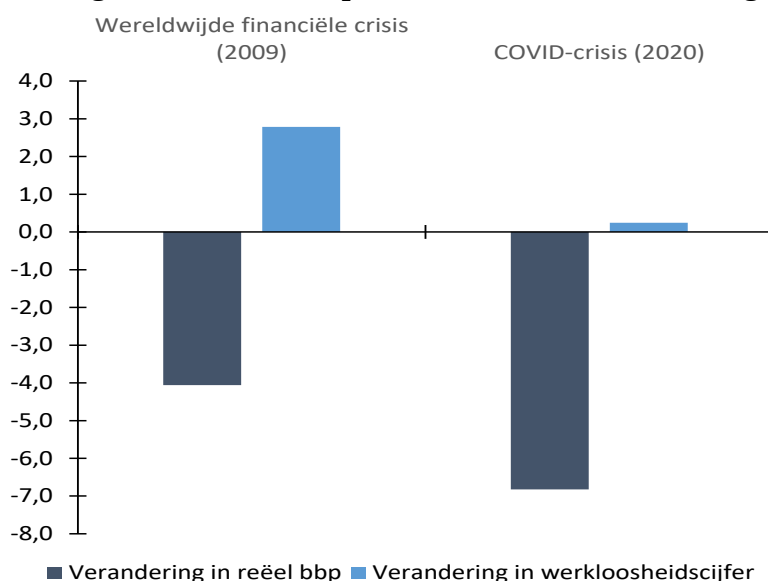
In dit deel wordt de analyse in het eerste halfjaarlijkse SURE-verslag over de impact van SURE op de werkgelegenheid en de overheidsfinanciën geactualiseerd.

3.1 Schatting van de impact van SURE op de werkloosheid

Dit deel bevat een geactualiseerde beoordeling van de impact van SURE op de werkloosheid in de begunstigde lidstaten. Het doel van SURE is om de lidstaten te helpen bij het behoud van werkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen tijdens de COVID-19-pandemie en op die manier arbeidsinkomens te beschermen en een snel herstel te bevorderen wanneer de pandemie afneemt. De hier gepresenteerde beoordeling is gericht op het verband tussen de output en de werkloosheid sinds het begin van de pandemie. De resultaten zijn informatief, maar moeten om methodologische redenen met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Ten eerste is het lastig een “nulscenario” van de arbeidsmarktprestaties zonder SURE te berekenen. Ten tweede wordt de relatie tussen arbeidsprestaties en werkgelegenheid beïnvloed door een breed scala aan factoren, waaronder SURE. Andere factoren houden verband met het feit dat mensen als gevolg van de sluiting van grote delen van de economie niet in staat waren of werden ontmoedigd om actief werk te zoeken.

De stijging van de werkloosheid in het eerste jaar van de COVID-crisis in de begunstigde lidstaten was duidelijk gematigder dan tijdens de wereldwijde financiële crisis, ondanks de ernstigere daling van het bbp. In de landen die in het eerste jaar van de COVID-crisis in 2020 SURE-financiering hebben ontvangen, daalde de groei van het reële bbp met 6,8 % (zie grafiek 9). Deze daling is groter dan de daling van 4,1 % tijdens de wereldwijde financiële crisis in 2009. Tegelijkertijd steeg het werkloosheidscijfer in 2020 met slechts 0,2 procentpunt, tegen een stijging van 2,8 procentpunten in 2009.

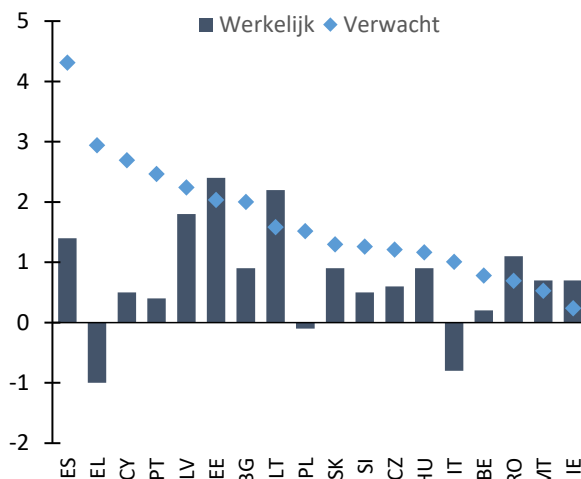
Grafiek 9: veranderingen in het reële bbp en de werkloosheid in de begunstigde lidstaten



Noot: de grafiek toont de jaarlijkse groeipercentages voor het bbp en de verandering in het werkloosheidscijfer voor SURE-begunstigde lidstaten, gewogen naar hun aandeel in het nominale bbp. Bron: Eurostat, Ameco.

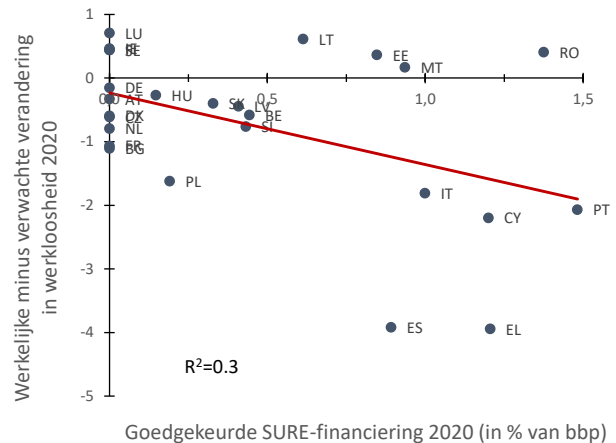
Deze inperking van de stijging in werkloosheid in 2020 zal het herstel van de groei in 2021 ondersteunen. Als we de periode 2020-2021 als geheel bekijken, zien we op basis van de voorjaarsprognoses 2021 van de Commissie een vergelijkbaar beeld als in grafiek 9: het werkloosheidscijfer in SURE-begunstigde lidstaten zal naar verwachting veel langzamer stijgen (+ 0,6 procentpunt in 2021 ten opzichte van 2019) dan tijdens de wereldwijde financiële crisis (+ 2,0 procentpunten in 2009 ten opzichte van het voorgaande jaar). Wel is er een opmerkelijk verschil: als gevolg van het sterke economische herstel dat voor 2021 wordt voorspeld, zullen de gemiddelde bbp-dalingen over de twee jaar lager zijn dan tijdens de wereldwijde financiële crisis (-1,1 % tegenover -1,5 %). Dit duidt erop dat het vasthouden van beschikbare arbeidskrachten door ondernemingen door middel van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen ook heeft bijgedragen tot een over het algemeen snel herstel.

Grafiek 10: werkelijke versus verwachte veranderingen in het werkloosheidscijfer per SURE-begunstigde lidstaat in 2020



Noot: y-as: de verwachte verandering in de werkloosheid komt overeen met de voorspelling die voortvloeit uit een landspecifiek regressiemodel voor de periode 1999-2019. De analyse is gebaseerd op de wet van Okun, waarbij de afhankelijke variabele staat voor de verandering in de werkloosheid en de onafhankelijke variabele verwijst naar het groeipercentage van het reële bbp. Meer informatie over de methodologie is te vinden in: Europese Commissie (2021), *Quarterly Report on the Euro Area*, Section III, Vol. 20, No. 2.
Bron: Ameco en eigen berekeningen.

Grafiek 11: verband tussen de verandering in het werkloosheidscijfer en de uitbetaalde SURE-financiering in 2020



Noot: y-as: de verwachte verandering in de werkloosheidscijfers vloeit voort uit het landspecifieke regressiemodel dat in de toelichting bij grafiek 10 is uitgelegd.

Bron: Ameco en eigen berekeningen.

De stijging van de werkloosheid in 2020 was in de begunstigde lidstaten aanzienlijk zwakker dan verwacht. Gezien de daling in bbp in 2020, werd verwacht dat het werkloosheidscijfer aanzienlijk zou stijgen. Dat bleek echter niet het geval. De snelle en omvangrijke beleidsmaatregelen die in 2020 zijn genomen om de COVID-crisis aan te pakken, hebben het effect van de daling van de arbeidsprestaties op de werkloosheid verzacht in

vergelijking met de verwachte reactie van de werkloosheid in verhouding tot het bbp in het verleden (zie grafiek 10)³³. De stijging van de werkloosheidscijfers was in de meeste landen lager dan verwacht³⁴. Deze bevindingen bevestigden de eerdere resultaten in het eerste halfjaarlijkse SURE-verslag³⁵.

De vastgestelde ondersteuningsmaatregelen, waaronder SURE, hebben in 2020 1,5 miljoen mensen doeltreffend tegen werkloosheid beschermd. De lager dan verwachte stijging van de werkloosheid kan deels worden toegeschreven aan het wijdverbreide gebruik van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen, met name in de lidstaten die van het SURE-instrument hebben geprofiteerd. Op landniveau is te zien dat de stijging van de werkloosheid gematigder was naarmate het via SURE ontvangen bedrag in 2020 hoger was (grafiek 11). Deze arbeidsmarktmaatregelen hebben, in combinatie met andere beleidsmaatregelen naar aanleiding van de pandemie, het werkloosheidscijfer in de SURE-begunstigde lidstaten met naar schatting ongeveer 1 procentpunt verminderd ten opzichte van de verwachte stijging van de werkloosheid. Dit komt overeen met ongeveer 1,5 miljoen mensen die tijdens de uitbraak van COVID-19 niet werkloos zijn geworden³⁶.

De manieren waarop SURE voor een mildere stijging van de werkloosheid heeft gezorgd, zijn uitvoerig besproken in het eerste halfjaarlijkse verslag over SURE. Dat is onder meer gebeurd door het algemene vertrouwen in de EU te verbeteren, door het gebruik van werktijdverkortingsregelingen te ondersteunen en aan te moedigen, en door lidstaten in staat te stellen om meer aan werkgelegenheidsondersteuning en ander pandemiegerelateerde beleidsmaatregelen uit te geven. Uit de onderzoeksgegevens in het eerste verslag bleek dat SURE een rol heeft gespeeld bij het besluit van een meerderheid van de begunstigde lidstaten om een nieuwe werktijdverkortingsregeling vast te stellen of een bestaande regeling te wijzigen, en sommige lidstaten in staat heeft gesteld om ambitieuzere met werktijdverkortingsregelingen vergelijkbare maatregelen te nemen. SURE heeft er ook toe bijgedragen dat de lidstaten de ruimhartigheid van hun regelingen voor het behoud van werkgelegenheid hebben vergroot of de looptijd ervan hebben verlengd, namelijk door het vertrouwen van de lidstaten te versterken, zodat die meer hebben durven te lenen en uitgeven dan ze anders gedaan zouden hebben doordat zij ondanks hun lagere kredietrating konden profiteren van de rentebesparingen die de EU kon bewerkstelligen.

³³ Het effect van veranderingen in de economische groei op het werkloosheidscijfer wordt in de economische literatuur vaak aangeduid als “de wet van Okun”. De wet van Okun, meer een empirische “vuistregel” dan een theoretisch gefundeerd verband, houdt in dat een daling van de outputgroei van tussen 2 % en 3 % gepaard gaat met een stijging van het werkloosheidscijfer met één procentpunt (zie Okun, A.M., “Potential GNP: Its measurement and significance”, Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Association, 1962).

³⁴ In Italië, Griekenland en Polen is het werkloosheidscijfer in 2020 zelfs gedaald.

³⁵ Ook wanneer we de verandering in het werkloosheidscijfer vervangen door de verandering in het werkgelegenheidscijfer (d.w.z. de arbeidsparticipatie van de bevolking in de werkende leeftijd), houden onze belangrijkste bevindingen stand. Met behulp van deze specificatie kunnen correcties worden toegepast voor veranderingen in de beroepsbevolking die van invloed zijn op de werkloosheidsindicatoren. Zie Europese Commissie (2021), *Quarterly Report on the Euro Area*, Section III, Vol. 20, No 2 voor meer informatie.

³⁶ De bevinding is afgeleid van het in grafiek 11 gepresenteerde regressiemodel. In dat model wordt ervan uitgegaan dat de werkelijke en verwachte beroepsbevolking gelijk zijn.

3.2 De directe financiële gevolgen: geschatte rentebesparingen

De lidstaten hebben naar schatting in totaal 8,2 miljard EUR bespaard op rentebetalingen als gevolg van de ontvangst van financiële bijstand via SURE. Dit bedrag is gebaseerd op de eerste zeven uitgaven van SURE, tot en met de uitbetaling op 25 mei 2021, de laatste uitbetaling vóór de rapportagedatum. Daarom zullen de geraamde rentebesparingen zullen bij de laatste uitbetalingen waarschijnlijk nog verder toenemen³⁷. Deze besparingen konden worden gerealiseerd doordat SURE-leningen de lidstaten een lagere rente boden dan zij zouden hebben betaald indien zij zelf overheidsschuld zouden hebben uitgegeven. Dat is het gevolg van de AAA-rating van de EU en de liquiditeit van de obligaties. Tabel 4 toont een uitsplitsing van de rentebesparingen per lidstaat³⁸.

Tabel 4: rentebesparingen per lidstaat

Lidstaat	Uitbetaald bedrag (mld EUR)	Gemiddelde spread	Gemiddelde looptijd	Rentebesparingen (mld EUR)	Rentebesparingen (% uitbetaald bedrag)
België	8,2	0,06	14,7	0,14	1,7
Cyprus	0,6	0,62	14,7	0,06	9,5
Griekenland	5,3	0,73	14,6	0,51	9,8
Spanje	21,3	0,44	14,7	1,59	7,4
Kroatië	1,0	1,11	14,3	0,16	15,3
Hongarije*	0,5	1,28	14,7	0,09	18,0
Italië	27,4	0,96	14,8	3,76	13,7
Litouwen	1,0	0,04	14,7	0,00	0,5
Letland	0,3	0,10	14,6	0,00	1,5
Malta	0,4	0,56	14,6	0,04	8,4
Polen	8,2	0,35	13,0	0,42	5,0
Portugal	5,4	0,47	14,7	0,38	7,1
Roemenië	3,0	2,27	14,6	0,85	28,4
Slovenië	1,1	0,23	14,8	0,05	4,3
Slowakije	0,6	0,09	14,9	0,01	1,3
Bulgarije	0,5	0,37	15,0	0,03	6,7
Ierland	2,5	0,11	14,7	0,05	2,1
Tsjechië	2,0	0,23	10,1	0,04	1,9
Estland**	0,2	0,0	15,2	0,00	0,0
Totaal	89,6	0,63	14,5	8,18	9,1

Noot: rentebesparingen worden per obligatielening berekend en opgeteld voor uitgiftedata en looptijden.

³⁷ In deze ramingen is geen rekening gehouden met eventuele aanvullende vertrouwenseffecten die nieuwe noodinstrumenten, waaronder SURE, kunnen hebben gehad op het vertrouwen van economische actoren en de rentespread voor staatsleningen van de lidstaten.

³⁸ Meer informatie over de methodologie is te vinden in Section III van het Quarterly Report on the Euro Area, Vol. 20, No. 2 (2021).

** Hongarije heeft sinds 2020 slechts twee in euro luidende obligatieleningen, van respectievelijk 10 jaar en 30 jaar, uitgegeven, beide in november 2020. Op basis van deze twee obligatieleningen is de spread tussen de rentecurve in de nationale valuta en die in euro geëxtrapoleerd naar andere looptijden en andere uitgiftedata .*

*** Estland heeft slechts één openstaande 10-jaars obligatielening uitgegeven: voor andere looptijden waren geen gegevens beschikbaar. De spread met de sociale SURE-obligaties van de EU voor deze andere looptijden wordt geacht nabij nul te liggen.*

IV. HET VOORTDUREN VAN DE BUITENGEWONE GEBEURTENISSEN DIE DE TOEPASSING VAN DE SURE-VERORDENING RECHTVAARDIGEN

In dit deel wordt verslag uitgebracht over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van het SURE-instrument rechtvaardigen, zoals wordt vereist door de SURE-verordening³⁹.

De onzekerheid rond het verloop van de pandemie blijft bestaan, en in alle lidstaten is het aantal gevallen in de loop van de zomer toegenomen. Met name de deltavariant van SARS-CoV-2 heeft zich snel verspreid, en in sommige landen is de voortgang op het gebied van vaccinatiecampagnes vertraagd. Sommige lidstaten hebben de maatregelen enigszins aangescherpt nu de race tussen de infecties en vaccinaties voortduurt. Op 5 september 2021 werd de algehele epidemiologische situatie in de EU volgens het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) gekenmerkt door een hoog, langzaam dalend aantal gemelde gevallen en een laag, maar langzaam stijgend sterftecijfer. Het aantal gevallen in de leeftijdsgroep van 15-24 jaar, de meest getroffen groep, is blijven dalen, maar het aantal gevallen onder kinderen jonger dan 15 jaar is toegenomen. In verschillende landen is sprake van een toename van het aantal gevallen binnen oudere leeftijdsgroepen, en van een stijging in de opname- en sterftecijfers⁴⁰. Ondertussen roepen de ervaringen van enkele niet-EU-landen met een hoge vaccinatiegraad (bv. Israël en IJsland) belangrijke vragen op over de wereldwijde vaccinatiepush en de vooruitzichten voor de strijd tegen de COVID-19-pandemie.

Het economische herstel heeft aan kracht gewonnen nu de vooruitzichten voor de Europese economie op korte termijn gunstiger zijn dan in het voorjaar van 2021. In de zomerprognose 2021 van de Commissie is de raming van het bbp van de EU verhoogd tot +4,8 % in 2021 en +4,5 % in 2022. Hoewel het niveau van de economische bedrijvigheid in het laatste kwartaal van 2021 naar verwachting zal terugkeren naar het niveau van vóór de crisis (vierde kwartaal 2019), zal het circa 1 % lager uitkomen dan het niveau dat zou worden verwacht indien de pandemie niet had plaatsgevonden, en het tempo van het herstel zal naar verwachting van lidstaat tot lidstaat variëren. Uit de meest recente gegevens blijkt dat de groei van het reële bbp in de EU zich in het tweede kwartaal van 2021 sterk herstelde, namelijk met 1,9 %, wat de verwachtingen overtrof. Hoewel de groeidynamiek licht afneemt en de prijsdruk blijft bestaan, bieden recente

³⁹ Artikel 14, lid 1, van de SURE-verordening. De periode van beschikbaarheid van het instrument waarin een uitvoeringsbesluit van de Raad kan worden vastgesteld, loopt in ieder geval af op 31 december 2022, overeenkomstig artikel 12, lid 3, van de SURE-verordening. Na deze datum kan de Raad deze steun om de zes maanden verlengen (indien er nog financiële middelen beschikbaar zijn), overeenkomstig artikel 12, lid 4.

⁴⁰ Zie ECDC Weekly Surveillance Report (week 35), <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/surveillance/weekly-surveillance-report>

onderzoeksgegevens (PMI's voor augustus) weinig reden tot bezorgdheid over de verspreiding van de deltavariant of over aanhoudende leveringsproblemen, die het herstel zouden afremmen.

De onzekerheid omtrent de economische vooruitzichten blijft groot, hoewel de risico's elkaar min of meer in evenwicht houden. De opkomst en verspreiding van varianten van het virus vormt een duidelijk risico. Een voortijdige intrekking van de beleidsondersteuning zou van invloed kunnen zijn op het herstel, evenals een ongelijk herstel dat de beleidscoördinatie tussen de lidstaten belemmert. Ondertussen zou een sneller dan verwacht herstel in andere geavanceerde economieën de vooruitzichten kunnen verbeteren.

Het herstel op de arbeidsmarkt zal zoals gebruikelijk waarschijnlijk achterblijven bij het herstel van de output. Hoewel de werkgelegenheidsindicatoren zijn verbeterd, blijft de tijdens de crisis opgebouwde slapte op de arbeidsmarkt substantieel. Het aantal werknemers in de EU lag in het eerste kwartaal van dit jaar 1,7 % onder het niveau van het vierde kwartaal van 2019. De contactintensieve sectoren die het zwaarst door de pandemie zijn getroffen, zullen waarschijnlijk het langst nodig hebben om te herstellen. In de voorjaarsprognose 2021 van de Commissie is wordt verwacht dat de werkloosheid in 2022 7 % zal blijven, tegen 6,7 % in 2019, aangenomen dat de beleidsondersteuning niet voortijdig wordt ingetrokken.

Het herstel zal uiteindelijk vereisen dat het begrotingsbeleid van tijdelijke noodhulp, zoals SURE, wordt verschoven naar meer gerichte herstelmaatregelen. In de begrotingsaanbevelingen van de Commissie van het voorjaar van 2021 werd de lidstaten aanbevolen om het herstel in 2022 te blijven ondersteunen, met name door met behulp van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF) investeringen en hervormingen te stimuleren. Dit zou onder meer een actief arbeidsmarktbeleid omvatten, zoals wervingsbonussen en ondersteuning voor ondernemers, mogelijkheden voor bij- en omscholing, en verbeterde ondersteuning van arbeidsbemiddeling, zoals bepleit in de EASE-aanbeveling.

Aangezien het instrument in 2022 beschikbaar blijft, kan SURE verder worden gebruikt om ernstige economische verstoringen als gevolg van de COVID-19-pandemie aan te pakken. Momenteel is er nog bijna 6 miljard EUR beschikbaar in het kader van SURE, wat meer is dan de verzoeken om aanvulling die begin 2021 zijn ingediend door zes lidstaten.

V. RAPPORTAGEVERPLICHTINGEN UIT HOOFDE VAN HET EU-KADER VOOR SOCIALE OBLIGATIES VAN SURE

Dit verslag gaat verder dan de rapportageverplichting van de SURE-verordening en voldoet ook aan de rapportageverplichting uit hoofde van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE⁴¹. Dit laatste vereist rapportage over de toewijzing van SURE-opbrengsten, het soort uitgaven en de impact van SURE. In vergelijking met het eerste

⁴¹ In het EU-kader voor sociale obligaties van SURE is een norm gedefinieerd die beleggers de garantie biedt dat de in dit kader uitgegeven EU-obligaties betrekking hebben op projecten die een werkelijk sociaal doel dienen. Het kader is derhalve in overeenstemming met de beginselen inzake sociale obligaties van ICMA.

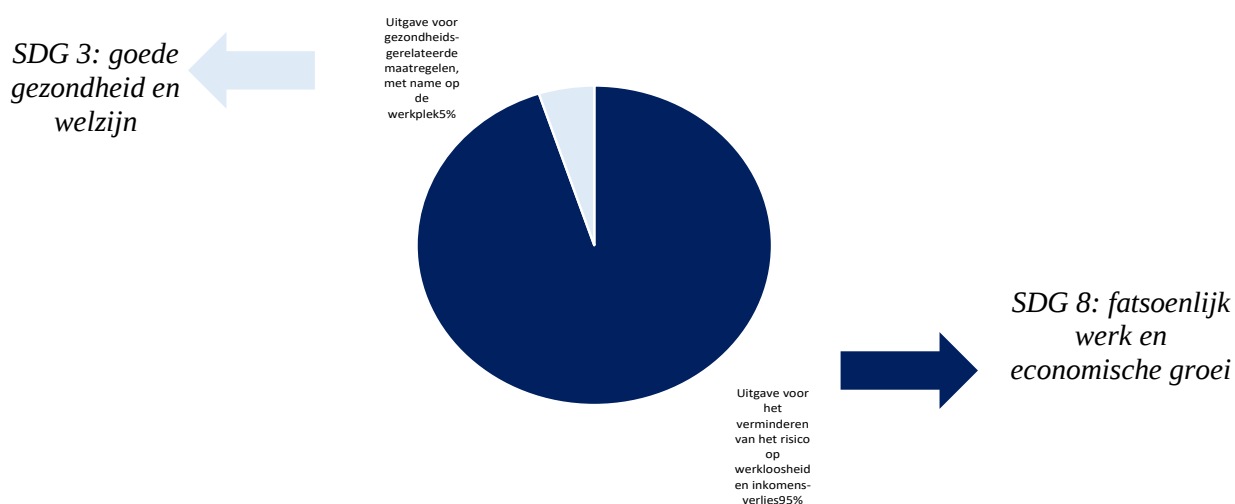
halfjaarlijkse verslag, is voor dit verslag meer relevante informatie voor beleggers ontwikkeld, bijvoorbeeld over specifieke succesverhalen (zie kader 1) en de samenstelling van de groep werknemers en ondernemingen die van het instrument profiteren.

De uitsplitsing van SURE-opbrengsten per begunstigde lidstaat en per beoogd hoofdtype subsidiabele sociale uitgaven zijn opgenomen in respectievelijk deel 1.1 en deel 2.2. In augustus 2021 was 95 % van de toegewezen 94 miljard EUR aan de lidstaten uitbetaald, en was 90 % daarvan al uitgegeven. Aan de uitsplitsing is een nieuwe uitsplitsing van uitgaven naar werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen toegevoegd.

Verder zijn de overheidsuitgaven in het kader van SURE ook goed afgestemd op de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) van de VN. De meest relevante zijn SDG 3 (goede gezondheid en welzijn) en SDG 8 (fatsoenlijk werk en economische groei). Grafiek 12 biedt een uitsplitsing van de overheidsuitgaven in het kader van SURE naar subsidiabele sociale uitgaven, zoals uiteengezet in het kader voor sociale obligaties: 95 % is besteed aan het verminderen van het risico op werkloosheid en inkomensverlies, terwijl 5 % is besteed aan gezondheidsgerelateerde maatregelen. Deze categorieën komen grotendeels overeen met de SDG's 3 en 8, zoals is weergegeven in grafiek 12.

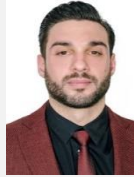
De impact van SURE is gerapporteerd in de delen 2.3 en 3.1. Het geschatte aantal personen en ondernemingen dat in 2020 door SURE is gesteund, is sinds het eerste SURE-verslag toegenomen als gevolg van een geactualiseerde en verbeterde rapportage door de lidstaten. SURE heeft bijgedragen aan de bescherming van de bijna 1,5 miljoen banen die in 2020 gered zijn, zoals blijkt uit deel 3.1. Ook hebben de lidstaten inmiddels naar schatting 8,2 miljard EUR aan rentebetalingen bespaard.

Grafiek 12: kader voor sociale obligaties en SDG-toewijzing



Kader 1: SURE-succesverhalen⁴²

De nationale uitgaven voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen die door SURE worden ondersteund, hebben kleine ondernemingen en ondernemers in de hele EU geholpen. In dit kader zijn twee afzonderlijke succesverhalen gedocumenteerd.



Griekenland

Dimitris Kapothanasis is eigenaar van een sportschool in Perama, nabij Athene. Voor hem en vele anderen die in de fitnesssector werkzaam zijn, was de coronacrisis een extreem moeilijke periode. De sportscholen werden gesloten vanwege het risico om hotspots voor de overdracht van virussen te worden, waardoor eigenaren, personeel en persoonlijke trainers tijdelijk zonder werk kwamen te zitten.

“De sportscholen in Griekenland behoren tot de sectoren die enorme financiële schade hebben geleden, aangezien de eigenaren sinds februari 2020 geen inkomsten meer hebben gehad.”

Dankzij de nationale noodmaatregelen die via het SURE-programma zijn ondersteund, hebben de werknemers van de sportschool een bijzondere vergoeding ontvangen en zijn hun sociale bijdragen betaald zolang zij niet aan het werk waren. Tegelijkertijd zijn aan eigenaren als Dimitris en vele anderen, zoals aan Kleanthis Varelas uit Megara en Giorgos Ksiros uit Athene, vrijstellingen van huur, belasting, verzekering en schuldverplichtingen verleend.

De financiële steun van de EU heeft veel Griekse sportscholen geholpen om de crisis het hoofd te bieden, en voor Dimitris is er nu een licht aan het einde van de tunnel. De secretaris-generaal van de Griekse federatie van fitnesscentra, Doros Kleovoulou, is ook tevreden met het SURE-programma. Hij is van mening dat velen de steun in deze moeilijke periode goed konden gebruiken.

“Diverse steunmaatregelen hebben de fitnessindustrie, waar de crisis ernstige gevolgen heeft gehad en nog steeds heeft, geholpen te overleven. Wij zijn van mening dat de EU heeft gedaan wat ze moest doen.”



Italië

Mag ik u voorstellen: Bruno Gili. Bruno Gili is de voorzitter van Termomacchine, een in Turijn gevestigde onderneming die is gespecialiseerd in het ontwerp, de bouw en de verkoop van verwarmingssystemen die werken op elektromagnetische inductie – het proces waarbij elektrische stroom wordt opgewekt met behulp van een magnetisch veld.

Termomacchine, in 1976 opgericht als familiebedrijf, had nooit eerder overheidssteun nodig om verder te kunnen. De coronacrisis veranderde echter alles.

“Als gevolg van de pandemie daalde het aantal orders scherp. Wat grote orders betreft, deze werden in maart 2020 allemaal bevroren.”

Gelukkig heeft het bedrijf overheidssteun ontvangen om de lonen van werknemers door te betalen, terwijl het personeel op nog maar 40 % van de volledige capaciteit werkte. Voor Bruno is het duidelijk — de steun van de EU tijdens de crisis was van onschatbare waarde.

“Wij zijn er zeker van overtuigd dat het land zonder deze vorm van bijstand niet in staat zou zijn geweest om bedrijven en werknemers te ondersteunen zoals het dat tot nu toe heeft gedaan.”

⁴² Zie voor meer SURE-succesverhalen: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe/recovery-coronavirus-success-stories/jobs-and-economy/shoring-up-economy-across-EU_en

BIJLAGE

Bijlage 1: meer informatie over nationale maatregelen

Tabel A1: ontwikkeling van werktijdverkortingsregelingen (STWS) of loonsubsidies in SURE-landen

Land	Type	Vervolg/niet	Einddatum (gepland)	+/-/= ruimhartigheid
België	STW	Lopend	30 september 2021	=
Bulgarije	STW	Lopend	31 juli 2021	-
Kroatië	STW	Lopend	31 december 2021	-
Cyprus	STW	Lopend	Oktober 2021	+
Tsjechië	STW	Beëindigd	Juni 2021 (hoofddregeling)/oktober 2021 (bepalingen betreffende werknemers in quarantaine). Daarnaast is een nieuwe permanente STWS vastgesteld, die in uitzonderlijke situaties kan worden geactiveerd.	+
Estland	STW	Beëindigd	Mei 2021	-
Griekenland	STW	Lopend	31 september 2021	-
Ierland	Loonsubsidie	Lopend ⁴³	31 december 2021	+
Italië	STW	Lopend	1 juli 2021 (gewone regeling) / 31 december 2021 (ondernemingen die niet in aanmerking komen voor de gewone regeling of waarvan de rechten reeds zijn uitgeput)	-
Letland	STW	Beëindigd	Juni 2021	+
Litouwen	STW	Lopend	31 augustus 2021	+
Malta	Loonsubsidie	Lopend	31 december 2021	-
Polen	STW	Beëindigd	30 juni 2021	+
Portugal	STW	Lopend	Tot het einde van de maand waarin wettelijke of bestuurlijke maatregelen van kracht zijn die de economische activiteit vanwege de COVID-19-pandemie beperken	+
Roemenië	STW	Lopend	Drie maanden na beëindiging van de alarmfase (deze laatste wordt elke maand verlengd – momenteel tot 12 september 2021)	=
Slowakije	STW	Lopend	December 2021	+
Slovenië	STW	Lopend	30 september 2021	=
Spanje	STW	Lopend	30 september 2021	+

Noot: de ruimhartigheid van STW wordt geëvalueerd op basis van de nominale waarde aan de hand van de juridische veranderingen in de dekking en het niveau van de inkomenssteun.

⁴³ Sinds 1 september 2020 is de Ierse loonsubsidieregeling van kracht, zij het met andere specificaties dan die van de door SURE ondersteunde regeling.

Bijlage 2: meer informatie over SURE-transacties en -uitbetalingen

Tabel A2: kernstatistieken van de leentransacties van de EU in het kader van SURE (EUR)

	SURE # 5	SURE # 6		SURE # 7	
Tranche	15 jaar	5 jaar	25 jaar	8 jaar	25 jaar
Omvang van obligatielening	9 mld	8 mld	5 mld	8,137 mld	6 mld
Rendement	0,228%	-0,488 %	0,476%	0,019%	0,757%
Spread	MS - 4 basispunten	MS - 14 basispunten	MS +1 basispunten	MS - 2 basispunten	MS +17 basispunten
Spread t.o.v. Bund (basispunten)	33,4	20	34,4	31,5	40,6
Spread t.o.v. OAT (basispunten)	-2,6	3,1	-11	-1,2	-21
Concessie voor nieuwe uitgifte	2	1,5 basispunten	1,5 basispunten	2 basispunten	2,5 basispunten
Totale vraag beleggers	86 mld	46,5 mld	40 mld	51,2 mld	37,5 mld

Noot: deze statistieken hebben betrekking op de leningen die de Commissie namens de EU is aangegaan. Concessie voor nieuwe uitgifte verwijst naar de premie die wordt betaald aan beleggers die een obligatie van de nieuwe uitgifte kopen, bovenop de spread waartegen overeenkomstige obligaties naar verwachting op de secundaire markt zouden worden verhandeld.

Tabel A3: uitbetalingen aan lidstaten in het kader van SURE (in miljard EUR)

Land	Totaal bedrag van lening	1e EU-SURE- uitgifte Transactie: 20.10.2020 Uitbetaling: 27.10.2020			2e EU-SURE- uitgifte Transactie: 10.11.2020 Uitbetaling: 17.11.2020			3e EU-SURE- uitgifte Transactie: 24.11.2020 Uitbetaling: 01.12.2020			4e EU-SURE- uitgifte Transactie: 26.01.2021 Uitbetaling: 02.02.2021			5e EU-SURE- uitgifte Uitgifte: 09.03.2021 Uitbetaling: 16.03.2021			6e EU-SURE- uitgifte Uitgifte: 23.03.2021 Uitbetaling: 30.03.2021			7e EU-SURE- uitgifte Uitgifte: 18.05.2021 Uitbetaling: 25.05.2021			Totaal uitbetalingen	% van aangevraagd totaal	Gem. looptijd
		10 j	20 j	Totaal	5 j	30 j	Totaal	15 j	7 j	30 j	Totaal	15 j	5 j	25 j	Totaal	8 j	25,6 j	Totaal							
België	8,2							2,0	1,3	0,7	2,0		1,3	0,9	2,2	1,1	0,9	2,0	8,2	100,0 %	14,7				
Bulgarije	0,5															0,3	0,2	0,5	0,5	100,0 %	15,0				
Kroatië	1,0				0,3	0,2	0,5					0,5							1,0	100,0 %	14,3				
Cyprus	0,6				0,2	0,1	0,3		0,2	0,1	0,2					0,1	0,0	0,1	0,6	100,0 %	14,7				
Tsjechië	2,0											1,0	1,0		1,0				2,0	100,0 %	10,1				
Estland	0,2															0,1	0,1	0,2	0,2	100,0 %	15,0				
Griekenlan d	5,3				1,0	1,0	2,0		0,7		0,7					1,6	0,9	2,5	5,3	100,0 %	14,5				
Hongarije	0,5							0,2	0,2	0,1	0,3								0,5	100,0 %	14,7				
Ierland	2,5												1,3	1,2	2,5				2,5	100,0 %	14,7				
Italië	27,4	5,5	4,5	10,0	3,1	3,4	6,5		4,5		4,5	3,9	0,7	1,2	1,9		0,8	0,8	27,4	100,0 %	14,8				
Letland	0,3				0,1	0,0	0,1		0,0	0,0	0,1					0,1	0,0	0,1	0,3	100,0 %	14,6				
Litouwen	1,0				0,2	0,1	0,3					0,3				0,2	0,2	0,4	1,0	100,0 %	14,7				
Malta	0,4				0,1	0,0	0,1					0,1				0,1	0,1	0,2	0,4	100,0 %	14,6				
Polen	11,2	1,0	0,0	1,0					2,6	1,7	4,3		1,4		1,4	1,1	0,5	1,6	8,2	73,3%	13,0				
Portugal	5,9							3,0								1,5	0,9	2,4	5,4	91,2%	14,6				
Roemenië	4,1							3,0											3,0	73,2%	14,6				
Slowakije	0,6							0,3				0,3							0,6	100,0 %	14,9				
Slovenië	1,1				0,2	0,0	0,2		0,5	0,4	0,9								1,1	100,0 %	14,8				
Spanje	21,3	3,5	2,5	6,0	2,9	1,2	4,0			1,0	1,0	2,9	2,4	1,7	4,1	1,9	1,4	3,4	21,3	100,0 %	14,7				
Totaal	94,3	10,0	7,0	17,0	8,0	6,0	14,0	8,5	10,0	4,0	14,0	9,0	8,0	5,0	13,0	8,1	6,0	14,1	89,6	95,1%	14,5				