EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.3.24.
COM(2022) 128 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYI BIZOTTSÁGNAK ÉS A FOGLALKOZTATÁSI BIZOTTSÁGNAK

Az (EU) 2020/672 tanácsi rendelet 14. cikke szerinti jelentés a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszközről (SURE)
A SURE 18 hónap elteltével: harmadik féléves jelentés

ÖSSZEFOGLALÁS

Ez a dokumentum a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszközről (SURE) készült harmadik féléves jelentés. Megerősíti az előző jelentésekben szereplő megállapításokat, és bemutatja az eszköz keretében eddig végrehajtott műveleteket és a források igénybevételét, továbbá áttekinti társadalmi-gazdasági hatásait. A SURE egy 100 milliárd EUR-s válságkezelő eszköz, amelyet az Európai Unió (EU) hozott létre azzal a céllal, hogy a Covid19-világjárvánnyal összefüggésben segítséget nyújtson a tagállamoknak a munkahelyek és a munkavállalói jövedelmek védelmében. A SURE egyben az uniós tagállamok szolidaritásának határozott megnyilvánulása: a tagállamok megállapodtak arról, hogy kétoldalú garanciák nyújtásával segítik az Uniót abban, hogy a tőkepiacokon igen kedvező feltételek mellett hozzájusson a SURE-hitelek finanszírozásához szükséges összegekhez.

A világjárvány társadalmi-gazdasági hatásainak kezelésére szolgáló, gyorsan bevezetett új eszköz

Az eszköz végrehajtása gyors és zökkenőmentes volt, és a SURE keretében nyújtott 94 milliárd EUR összegű pénzügyi támogatás csaknem egészét folyósították is 19 tagállamnak. A Bizottság az Unió által a világjárvány nyomán tett első válaszlépések részeként 2020. április 2-án terjesztette elő a SURE létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslatot, majd a rendeletet a Tanács 2020. május 19-én fogadta el. A 100 milliárd EUR-s pénzügyi keretösszeg 2020. szeptember 22-én vált elérhetővé, miután valamennyi tagállam aláírta a garanciamegállapodásokat. A Bizottság a tagállamokkal szorosan együttműködve felgyorsította az eszköz végrehajtását. A nyújtott pénzügyi támogatás nagy részét mindössze hét hónap alatt, 2020 októbere és 2021 májusa között folyósították.

Az EU a SURE keretében a tagállamoknak nyújtandó pénzügyi támogatás finanszírozásához első alkalommal bocsátott ki szociális beruházási kötvényeket. A SURE-rendelet követelményein túlmenően a jelentés kiterjed az uniós SURE szociális beruházási kötvények keretdokumentuma szerinti releváns jelentéstételre is, és ismételten megerősíti, hogy a SURE-kiadások összhangban voltak az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival.

A SURE kedvezményezett tagállamok általi folyamatos felhasználása

A jelentés megerősíti azt a korábbi becslést, hogy a SURE 2020-ban mintegy 31 millió emberre és 2,5 millió cégre terjedt ki. Ez a kedvezményezett tagállamokban a foglalkoztatottak összlétszámának közel 30 %-át és az összes vállalkozás egynegyedét jelenti. A SURE-támogatás elsődleges kedvezményezettjei a kisvállalkozások voltak. A leginkább támogatott ágazatok a nagy- és kiskereskedelem, a szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás, valamint a feldolgozóipar voltak, míg számos tagállam célzott intézkedésekkel további ágazatokat is támogatott.

A SURE továbbra is biztosította a foglalkoztatottak védelmét a 2021. évi egyenetlen fellendülés során azzal, hogy mintegy 3 millió embernek és több mint 400 ezer vállalkozásnak nyújtott támogatást. A SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított

közkiadások továbbra is nagyjából a járványügyi helyzetet tükrözik. A világjárvány következő hullámainak eredményeként a SURE keretében 2021-ben történt összes közkiadás 3 milliárd EUR-val magasabbnak bizonyult az előző, 2021. júniusi jelentés idején vártnál. Bár a csökkentett munkaidős foglalkoztatás alkalmazása a 2020. évi csúcs óta csökkent, 2021-ben is jelentős maradt.

2022 januárjában az egyik tagállam további pénzügyi támogatásban részesült, míg egy másik tagállam a tanácsi végrehajtási határozatot további intézkedésekkel egészítette ki. Magyarország 147 millió EUR összegű kiegészítő támogatásban részesült a meglévő intézkedések meghosszabbítására és egy új intézkedés finanszírozására. Portugália eredeti tanácsi végrehajtási határozata három további intézkedés beillesztésével módosult, lehetővé téve Portugália számára, hogy a 2020 szeptemberében már odaítélt pénzügyi támogatás teljes összegét felhasználja.

Mostanra a SURE keretében tervezett összes közkiadás szinte teljes egészében megvalósult. Jelenleg a SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított összes közkiadás várhatóan eléri a 118 milliárd EUR-t. Ez jóval meghaladja az odaítélt pénzügyi támogatás teljes összegét (94 milliárd EUR), mivel számos tagállam a kért pénzügyi támogatásnál többet költött vagy tervez költeni támogatható intézkedésekre. Ez azt mutatja, hogy a SURE által támogatott intézkedések nagy jelentőséggel bírnak a tagállamok szempontjából. A SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított összes közkiadás több mint felét a csökkentett munkaidős foglalkoztatásra fordítják. Az egészségügyi vonatkozású kiadások – amelyek az összes kiadásnak csak 5 %-át teszik ki – kiegészítő jellege ismét megerősítést nyert.

A SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás felhasználási szintje a tagállamok túlnyomó többsége esetében magas. Csak egy tagállamban maradt nagyon alacsony, egy másikban pedig szorosan nyomon követik. Romániában az első és a második jelentésben azonosított jelentős felhasználási rés – a Tanács által odaítélt összeg háromnegyede – lényegében változatlan maradt. Lengyelországban a SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított kiadások vártnál alacsonyabb szintje miatt mutatkozik mérsékelt felhasználási rés , míg a második jelentéshez használt nemzeti jelentésben nem azonosítottak felhasználási rést. Lengyelországban az összes kiadás nem éri el a Tanács által a SURE keretében odaítélt összeget, miközben továbbra is meghaladja a már folyósított összeget. A Portugáliában és Cipruson a második jelentésben azonosított felhasználási kockázat már nem jelent problémát.

A SURE hatásának aktualizált értékelése

Ez a jelentés megerősíti az előző jelentés azon becslését, hogy a szakpolitikai támogatási intézkedések – köztük a SURE – 2020-ban ténylegesen megakadályozták 1,5 millió ember munkanélkülivé válását. A kedvezményezett tagállamokban a munkanélküliség növekedése 2020-ban a gazdasági teljesítmény jelentős visszaesése ellenére mérsékelt, és a vártnál jelentősen alacsonyabb volt. Ez úgy valósult meg, hogy a cégekben megtartották az alkalmazottaikat, az önfoglalkoztatók tevékenységét pedig fenntartották. További tényezőként a SURE hozzájárult az általános bizalom növeléséhez is az egész EU-ban, amit egy közelmúltbeli Eurobarométer

felmérés is megerősített, amelyben a SURE széles körű támogatást kapott az uniós polgároktól. Amint az a második féléves jelentésben szerepelt, a SURE eszközön keresztül kapott pénzügyi támogatás révén a tagállamok a becslések szerint összesen 8,2 milliárd EUR kamatmegtakarítást is elértek.

Ami a jövőt illeti, a világjárvány első két évében a foglalkoztatás védelme a korábbi válságok utáninál gyorsabb helyreállítást segített elő. 2022-ben a fellendülés az előrejelzések szerint több mint ellensúlyozza a Covid19-válság során bekövetkezett GDP-csökkenést, jelentősen túlteljesítve a globális pénzügyi válságot és az euróövezeti válságot követő fellendülés ütemét, amikor a GDP két évvel ezek kitörése után is még jóval a válság előtti szint alatt maradt. A SURE ehhez olyan rendszerek finanszírozásával járult hozzá, amelyek lehetővé teszik a vállalkozások számára a munkavállalók és a készségek megtartását, és megkönnyítik az önfoglalkoztatók számára a tevékenységük újrakezdését.

A rendkívüli körülmények folytatódása indokolja a SURE fenntartását

A gazdasági kilátásokat továbbra is nagy bizonytalanság övezi, tekintettel a világjárvány kiszámíthatatlan jellegére – amellyel szemben létrehozták a SURE eszközt – és a változó ukrajnai geopolitikai helyzetre. A legtöbb uniós tagállam elkerülte a járvány megfékezésére irányuló, széles körű, szigorú intézkedések újbóli bevezetését a tél folyamán és az omikron-hullám alatt, bár egyes ágazatokat továbbra is különösen súlyosan érintettek a korlátozások. A vírus és a lehetséges új variánsok körüli bizonytalanság továbbra is magas. A növekedés 2021-ben kibontakozó lendülete az év végén lelassult, és Ukrajna inváziója fokozta a gazdasági bizonytalanságot.

A világjárvány hatásainak enyhítésére irányuló szakpolitikai intézkedések egyre inkább a helyreállítás elősegítésére irányultak, és azokat a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz támogatta. Mivel a SURE 2022. december 31-ig létezik, és jelenleg 5,6 milliárd EUR még mindig rendelkezésre áll, az eszköz keretében továbbra is nyújtható pénzügyi támogatás a Covid19-világjárvány által okozott súlyos gazdasági zavarok kezelésére.

A nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerekre vonatkozó információ

A jelentés bevezeti a tagállamok által a SURE-rendeletnek megfelelően bejelentett nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerek vizsgálatát a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatással való visszaélés megelőzése érdekében. A Bizottság kontrollrendszereitől függetlenül a tagállamoknak a SURE-rendelettel és a kétoldalú hitelmegállapodásokkal összhangban biztosítaniuk kell a források megfelelő nemzeti szintű felhasználását, meg kell előzniük a szabálytalanságokat és a csalásokat, valamint vissza kell fizettetniük a jogellenesen felhasznált pénzeszközöket. Annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok rendelkezzenek az e kötelezettség teljesítéséhez szükséges rendszerekkel, a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy szolgáltassanak információkat a SURE szempontjából releváns nemzeti kontroll- és ellenőrzési rendszerekről. Ez a jelentés összefoglalja az összes kedvezményezett tagállam által jelentett információkat.

A nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerek intézményi szerkezete tagállamonként igen eltérő. A SURE által támogatott intézkedések ellenőrzését és kontrollját végző intézmények szinte valamennyi tagállamban már a Covid19-világjárvány előtt is működtek. Az egyik tagállamban kifejezetten a SURE által támogatott intézkedések számára hoztak létre új intézményeket. Egy másik tagállamban csak egy konkrét intézkedés tekintetében vezettek be új ellenőrzési és kontrollrendszereket a meglévők mellett.

Valamennyi kedvezményezett tagállam végzett ellenőrzéseket a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatással való visszaélés megelőzése érdekében. A kontrollok és ellenőrzések egy kivételével valamennyi tagállamban tártak fel néhány szabálytalanságot vagy csalást. A tagállamok jelentéseiben hasonló típusú szabálytalanságok és csalások szerepeltek, és valamennyi tagállam dokumentálta a munkáját. 13 tagállam tett jogi lépéseket a szabálytalanul felhasznált források visszafizettetése érdekében. Egyes tagállamokban a pénzeszközöket jogi eljárás nélkül fizettették vissza.

BEVEZETÉS

Ez a dokumentum a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszközről (SURE) készült harmadik féléves jelentés. A SURE-t az Európai Unió (EU) azzal a céllal hozta létre 2020 májusában, hogy a Covid19-világjárvány idején segítse a tagállamokat a foglalkoztatás és a munkavállalói jövedelmek fenntartásában[1]. A kérelmező tagállamoknak kedvező feltételekkel nyújtott hitelek formájában uniós pénzügyi támogatást biztosít. A SURE keretében összesen 100 milliárd EUR-s pénzügyi támogatás áll a tagállamok rendelkezésére, amely a csökkentett munkaidős foglalkoztatás vagy a munkavállalók és az önfoglalkoztatók védelmét célzó hasonló intézkedések, valamint az említettekhez kapcsolódóan bizonyos – különösen a munkahelyeken bevezetett – egészségügyi vonatkozású intézkedések finanszírozását szolgálja.

Ez a féléves jelentés jogi kötelezettség. A jelentést az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság) az (EU) 2020/672 tanácsi rendelet (a SURE létrehozásáról szóló rendelet)[2] 14. cikkével összhangban fogadta el, teljesítve azt a kötelezettségét, hogy jelentést tesz az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságnak (EFC) és a Foglalkoztatási Bizottságnak[3]. A következő jelentés 2022. szeptember végéig esedékes. A jelentésben a tagállami jelentéstétel tekintetében 2022. február 7-i, a járványügyi és gazdasági adatok tekintetében pedig 2022. március 6-i információk szerepeltetendők[4].

A jelentés 2022 januárjára vonatkozóan megerősíti a SURE első két féléves jelentésben ismertetett pozitív értékelését. Legfőbb megállapításai a következőképpen összegezhetők:

- A becslések szerint nagyjából 31 millió fő és 2,5 millió vállalkozás részesült támogatásban a SURE révén 2020-ban.
- A SURE 2021-ben 13 tagállamban 3 millió embert és több mint 400 ezer vállalkozást érintett.
- A SURE által támogatott nemzeti munkaerőpiaci intézkedések a becslések szerint 2020-ban közel 1,5 millió fő esetében segítettek ténylegesen megelőzni a munkanélküliséget.
- 19 tagállam kért és kapott pénzügyi támogatást a SURE keretében.

---

[1] A SURE a Bizottság 2019–2024-es időszakra szóló politikai iránymutatásának eredménye, amelyben javaslatot tett az európai munkanélküliségi viszontbiztosítási rendszer létrehozására az európai polgárok védelme és a külső sokkhatások idején az államháztartásra nehezedő nyomás csökkentése érdekében. A Covid19-járvány európai kitörését követően az eszközt a 2020. április 2-i bizottsági javaslat alapján hozták létre.

[2] A Tanács (EU) 2020/672 rendelete (2020. május 19.) a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról (HL L 159., 2020.5.20., 1. o.) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=hu).

[3] A rendelet 14. cikkének megfelelően a Bizottság beszámol a pénzügyi támogatás igénybevételéről, ideértve a SURE keretében fennálló kintlévőségek összegét és az alkalmazandó törlesztési ütemtervet is, valamint arról, hogy továbbra is fennállnak-e azok a rendkívüli események (a Covid19-világjárvány), amelyek indokolják a SURE létrehozásáról szóló rendelet alkalmazását.

[4] Az összes adatszolgáltatási táblázatot eredetileg 2022. január 26-ig, az ellenőrzési kérdőíveket pedig 2022. február 7-ig nyújtották be (Lettország kivételével, amely 2022. február 15-én nyújtotta be a kérdőívet). Ezen túlmenően ezen időpontot követően néhány kisebb pontosításra került sor az adatok tekintetében.

- Ebből 7 tagállam további kiegészítő támogatást is kapott a Tanácstól, legutóbb Magyarország 2022 januárjában.
- Több mint 94 milliárd EUR-t allokáltak és csaknem 90 milliárd EUR-t folyósítottak.
- A SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás több mint felét a tagállamok a csökkentett munkaidős foglalkoztatás támogatására fordították, és több mint 40 %-ot hasonló intézkedések támogatására, ezen belül a teljes támogatás csaknem egyharmadát az önfoglalkoztatókat célzó intézkedésekre.
- 5 %-ot fordítottak egészségügyi intézkedésekre, amelyek „kiegészítő" jellegűek a SURE-rendeletnek megfelelően.
- A SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás felhasználása a 19 tagállamból 17 esetében magas.
- Az egyik tagállamban még mindig nagyon alacsony a felhasználás, egy másikban pedig szorosan nyomon követik[5]. Az előző féléves jelentésben azonosított két másik tagállamban már nem jelent problémát a felhasználás.
- Valamennyi tagállam végzett ellenőrzéseket a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatással való visszaélés megelőzése érdekében. A kontrollok és ellenőrzések egy kivételével valamennyi tagállamban tártak fel szabálytalanságot és csalást.
- A szociális és foglalkoztatási szempontú előnyök mellett a tagállamok a becslések szerint 8,2 milliárd EUR kamatmegtakarítást értek el[6].
- 5 milliárd EUR még mindig rendelkezésre áll a SURE keretében 2022 végéig, amelyet fel lehetne használni a Covid19-világjárvány okozta gazdasági zavarok kezelésére.
- E megállapítások mellett a 2021 decemberében közzétett Eurobarométer felmérés szerint az európaiak 82 %-a véli úgy, hogy a SURE-hitelek jó ötletnek tekinthetők.

Ez a jelentés a SURE első két féléves jelentésében foglalt információkat aktualizálja, és néhány területen kiterjeszti az elemzést. A második jelentés 2021. szeptember eleji zárónapja óta bekövetkezett intézményi fejleményekre terjed ki, ideértve a Magyarországnak nyújtott kiegészítő pénzügyi támogatást, valamint a Portugáliára vonatkozó tanácsi végrehajtási határozat módosítását, amely így a pénzügyi támogatás összegének változatlansága mellett további támogatható intézkedéseket foglal magában. Aktualizálja az előző jelentésekben szereplő elemzéseket, különösen a SURE által finanszírozott tagállami közkiadásokat illetően – a tagállamok által 2022 januárjában benyújtott féléves jelentések alapján –, valamint a SURE becsült hatását illetően – a legfrissebb makrogazdasági adatok alapján. A SURE által támogatott munkavállalók, önfoglalkoztatók és vállalkozások számának elemzésére épül, figyelembe véve a 2021. évi fejleményeket. Fontos megjegyezni, hogy a SURE-rendelettel és a kétoldalú hitelmegállapodásokkal összhangban ez a jelentés bevezeti a tagállamokban a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatással való visszaélés megelőzése érdekében létrehozott nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerek vizsgálatát.

[5] A felhasználás itt azt jelenti, hogy egy tagállam milyen mértékben költi el a Tanács által a támogatható intézkedésekre nyújtott összeget. Romániában nagyon alacsony a felhasználási szint, míg Lengyelországét szorosan nyomon követik.

[6] Ez a szám megegyezik a második SURE-jelentésben szereplővel, mivel időközben nem történt újabb folyósítás.

A jelentés áttekinti a SURE eddigi igénybevételét, továbbá elemzi társadalmi-gazdasági hatásait. A jelentés hat szakaszból áll. Az I. szakasz ismerteti a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatást, beleértve a folyósított és kintlévő összegeket, valamint a kapcsolódó törlesztési ütemtervet. A II. szakasz összefoglalja a SURE által támogatott nemzeti intézkedésekre fordított teljes tagállami közkiadásokat[7]. A III. szakasz aktualizálja a SURE hatásának a korábbi jelentésekben szereplő kezdeti értékelését. A IV. szakasz azokat a rendkívüli eseményeket vizsgálja, amelyek indokolják a SURE folytatását. Az V. szakasz a nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerekről számol be. Végezetül a VI. szakasz tartalmazza az uniós SURE szociális kötvényekre vonatkozó keretdokumentum 2.4. szakasza szerinti – e jelentés részét képező – releváns beszámolót[8].

I. A SURE KERETÉBEN NYÚJTOTT PÉNZÜGYI TÁMOGATÁS FELHASZNÁLÁSA: ODAÍTÉLT ÉS KIFIZETETT ÖSSZEGEK ÉS EGYÉB PÉNZÜGYI SZEMPONTOK

1.1. A kedvezményezett tagállamok és az odaítélt támogatások áttekintése

A SURE eszközből már korábban támogatott egyik tagállam, nevezetesen Magyarország 2022 januárjában további pénzügyi támogatást kapott. Magyarország 2021 decemberében a világjárványnak az év korábbi részében bekövetkezett ismételt megjelenését követően 147 millió EUR összegű kiegészítő támogatást kért, amelyet a Tanács a Bizottság 2021. december 21-i javaslata[9] alapján 2022. január 25-én megítélt. Ezzel a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás teljes összege 94,4 milliárd EUR-t tesz ki (lásd az 1. táblázatot).

1. táblázat: A SURE keretében nyújtott támogatás áttekintése (EUR)

Tagállam	*Teljes odaítélt összeg**	*Ebből kiegészítés*	*Folyósított összeg**	*Kintlévő összeg*
Belgium	8 197 530 000	394 150 000	8 197 000 000	0
Bulgária	511 000 000	0	511 000 000	0
Ciprus	603 770 000	124 700 000	603 000 000	0
Csehország	2 000 000 000	0	2 000 000 000	0
Görögország	5 265 000 000	2 537 000 000	5 265 000 000	0
Spanyolország	21 324 820 449	0	21 324 000 000	0
Horvátország	1 020 600 000	0	1 020 000 000	0
Olaszország	27 438 486 464	0	27 438 000 000	0
Litvánia	957 260 000	354 950 000	957 000 000	0
Lettország	305 200 000	112 500 000	305 000 000	0
Málta	420 817 000	177 185 000	420 000 000	0
Lengyelország	11 236 693 087	0	8 236 000 000	3 000 000 000

[7] Az I. és a II. szakasz a SURE létrehozásáról szóló rendelet 14. cikke (1) bekezdésének megfelelően a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás felhasználását mutatja be.

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

[9] A Tanács (EU) 2022/98 végrehajtási határozata (2022. január 25.) a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatok mérséklése érdekében az (EU) 2020/672 rendelet alapján Magyarországnak nyújtandó ideiglenes támogatásról szóló (EU) 2020/1561 végrehajtási határozat módosításáról (HL L 17., 2022.1.26., 42. o.).

Portugália	5 934 462 488	0	5 411 000 000	523 000 000
Románia	4 099 244 587	0	3 000 000 000	1 099 000 000
Szlovénia	1 113 670 000	0	1 113 000 000	0
Szlovákia	630 883 600	0	630 000 000	0
Magyarország	651 470 000	147 140 000	504 000 000	147 000 000
Írország	2 473 887 900	0	2 473 000 000	0
Észtország	230 000 000	0	230 000 000	0
Összesen	**94 414 795 575**	**3 847 625 000**	**89 637 000 000**	**4 769 000 000**

* A folyósítások végrehajtása során az odaítélt összegeket operatív célokból lefelé kerekítették.

1.2. Folyósítások, folyósítandó összeg és az alkalmazandó törlesztési ütemezés

2022. februárig 19 tagállamnak közel 90 milliárd EUR összegű pénzügyi támogatást folyósítottak a SURE keretében (lásd az 1. táblázatot). Ez a Tanács által a SURE keretében odaítélt teljes pénzügyi támogatás 95 %-át teszi ki. A Magyarországnak a közelmúltban nyújtott kiegészítő támogatás mellett a folyósítandó forrás továbbra is viszonylag kis összegű, mert elhalasztották az érintett tagállamok kérésére vagy a források felhasználásának biztosításáig. Kevesebb mint 5 milliárd EUR a teljes folyósítandó összeg. A SURE-ügyletekre és a tagállamok részére teljesített kifizetésekre vonatkozó további részleteket a melléklet A1. táblázata tartalmazza.

A SURE keretében kihelyezett hitelek összesített törlesztési ütemezését az alábbiakban ismertetjük. A 2. táblázat minden egyes évre vonatkozóan tartalmazza a visszafizetendő tőke és a kamatfizetés teljes összegét.

A tagállamok részére teljesített kifizetések átlagos futamideje 14,5 év. Ez megközelíti a vonatkozó tanácsi végrehajtási határozatokban előírt legfeljebb 15 évet.

2. táblázat: Az Unió SURE keretében kihelyezett hiteleinek törlesztési ütemezése

Naptári év	Tőke	Kamat	SURE összesen
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
Összesen	**89 637 000 000**	**3 029 590 000**	**92 666 590 000**

II. A SURE ESZKÖZ IGÉNYBEVÉTELE: A SURE KERETÉBEN TÁMOGATHATÓ KÖZKIADÁSOK ÉS TAGÁLLAMI INTÉZKEDÉSEK

Ez a szakasz az eszköz szakpolitikai felhasználására összpontosít. Konkrétabban összefoglalja a SURE keretében támogatható, illetve annak támogatására jogosult tagállami közkiadásokat, valamint a nemzeti intézkedések jellegét. Bemutatja továbbá a SURE által támogatott munkavállalók és vállalkozások számát.

2.1. A SURE által támogatott tényleges és tervezett közkiadások

2.1.1. A támogatható intézkedésekre fordítandó közkiadások nyomon követése

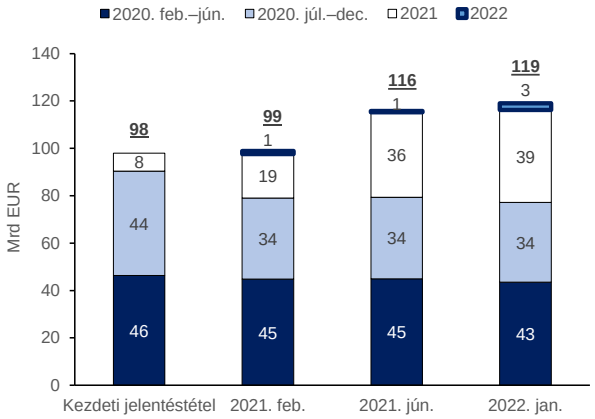
A SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás tervezett és tényleges felhasználásának nyomon követése a kedvezményezett tagállamok által készített féléves jelentéseken keresztül történik[10]**.** Az előírt jelentéseknek ki kell terjedniük a közkiadásoknak a SURE keretében támogatható intézkedések közötti elosztására (valamint arra, hogy a munkavállalók és vállalkozások milyen arányban részesülnek ezen intézkedésekből, a 2.3. szakaszban leírtak szerint). Ezekből a jelentésekből eddig négy sorozat készült: 2020 augusztusában („kezdeti jelentés”), 2021 január–februárjában („első jelentés”), 2021 júniusában („második jelentés”) és 2022. januárjában („legutóbbi jelentéstétel”). Az információk a SURE keretében támogatható intézkedésekre vonatkozó *tagállami jelentések szerint* kerülnek bemutatásra. Egyes tagállamok a SURE eszközből kapott támogatást nemzeti finanszírozással vagy uniós strukturális alapokból kapott forrásokkal egészítették ki, így a kiadások meghaladhatják a SURE által támogatott összeget. A jelentéstétel megkönnyíti a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás felhasználásának mérését, a Tanács által nyújtott összeggel való összevetés révén.

Mostanra a SURE keretében tervezett összes közkiadást szinte teljes egészében végrehajtották. A SURE-rendelet megengedi, hogy a pénzügyi támogatást a SURE keretében támogatható intézkedésekre fordítandó közkiadás tervezett növelésére használják fel. 2021 végére a támogatható intézkedésekre fordítandó összes tervezett közkiadás 98 %-a végbement[11]. 2020 júniusában a tervezett kiadások aránya 54 % volt (a kezdeti jelentéstétel szerint); 2021 júniusára (a második jelentés idejére) ez az arány 10 %-ra csökkent. A fennmaradó tervezett kiadások jelenleg mindössze 2 %-ot tesznek ki (lásd a 2. ábrát), és számos intézkedés lezárult.

[10] Írország és Észtország csak a felmerült közkiadásokra igényelt SURE-támogatást, így a jelentés 2021 márciusa óta változatlan marad.

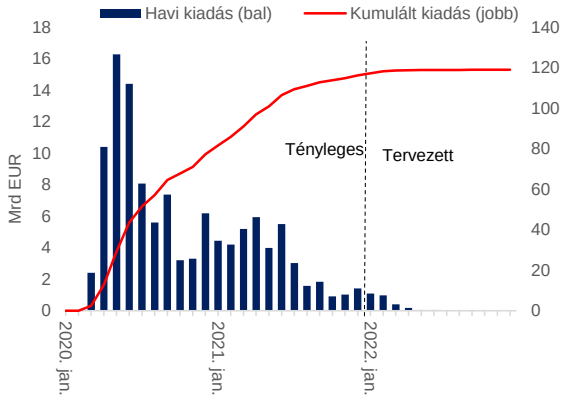
[11] A támogatható intézkedések a rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott intézkedések: nemzeti csökkentett munkaidős foglalkoztatás vagy hasonló intézkedések, valamint kiegészítő, egészségügyi vonatkozású intézkedések. Egyes tagállamok (Észtország, Szlovénia) már nem küldenek a SURE keretében támogatható intézkedésekre vonatkozó jelentést, mivel már nem használják a SURE keretében nyújtandó pénzügyi támogatást ezen intézkedések finanszírozására, ugyanis meghaladták az odaítélt összeget. Így a SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított összes kiadás magasabb az ebben a jelentésben szereplőnél.

1. ábra: A jelentésekben közölt közkiadások



Forrás: *tagállami jelentések (2022. január).*
Megjegyzés: Észtország 2021 februárjában nyújtott be SURE-támogatás iránti kérelmet, ezért csak 2021 júniusától szerepel.

2. ábra: A SURE eszközhöz kapcsolódó tényleges és tervezett közkiadások havi alakulása



Forrás: *tagállami jelentések (2022. január).*

Jelenleg úgy tűnik, a SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított összes közkiadás eléri majd a 118 milliárd EUR-t, ami meghaladja a SURE keretében biztosított teljes pénzügyi támogatást. Ez az összeg viszonylag stabil maradt az előző jelentés óta, amikor 115 milliárd EUR volt a várható összeg (1. ábra). Ez meghaladja a SURE keretében nyújtott teljes összeget (94 milliárd EUR), mivel számos tagállam többet tervez költeni a támogatható intézkedésekre, mint az általuk igényelt és számukra megítélt pénzügyi támogatás[12]. Ez is rávilágít arra, hogy a SURE-támogatások által fedezett intézkedéseket továbbra is alkalmazzák a tagállamok.

A SURE keretében 2021-ben történt összes közkiadás 3 milliárd EUR-val magasabbnak bizonyult az előző, 2021. júniusi jelentés idején vártnál. Az országok között azonban heterogenitás volt tapasztalható, mivel hét tagállam a vártnál alacsonyabb összegekről számolt be 2021-re vonatkozóan. A korábbi háromhoz képest kilenc tagállam tervez kiadásokat 2022-ben, összesen 2,6 milliárd EUR értékben.

A SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított közkiadások továbbra is nagyjából a járványügyi helyzetet tükrözik. A 2021 első felében Európa-szerte bevezetett szigorú intézkedéseket követően 2021 nyarának végére a kiadások több hónapos mélypontra csökkentek, mivel az oltási kampányok kiforrtak, a tagállamok pedig már nem általános korlátozásokat alkalmaztak a világjárvány kezelésére (lásd a 2. ábrát). 2021 végén a közkiadások kismértékű emelkedése volt tapasztalható, mivel az omikron-variáns hatása néhány intézkedés újbóli bevezetéséhez vezetett.

[12] Spanyolország, Olaszország és Lengyelország esetében ez a koncentrációs határértéknek is betudható (amely a három legnagyobb kedvezményezett tagállamra vonatkozó 100 milliárd EUR-s maximális összeg 60 %-a).

2.1.2. A források felhasználása

A SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatás felhasználásának mértéke a tagállamok túlnyomó többsége esetében magas. Mivel mostanra szinte az összes közkiadást végrehajtották, a *19 tagállamból 17* már *legalább* a számukra odaítélt teljes pénzügyi támogatást elköltötte a támogatható intézkedésekre (lásd a 3. ábrát). Ezek közül 13 az odaítélt összegnél *többet* költött vagy tervez elkölteni, akár a többlet nemzeti finanszírozása révén is.

Az egyik tagállamban a források felhasználási szintje potenciálisan alacsonyabb a második jelentésben jelzettnél. Az előző, 2021. szeptember 22-i jelentéstől eltérően Lengyelország jelentésében jelenleg az szerepel, hogy a tanácsi végrehajtási határozatban előírt intézkedésekre fordított összes közkiadás alacsonyabb, mint a Tanács által odaítélt összeg. Ez a különbözet az adatok egyes intézkedések esetében elvégzett felülvizsgálatát követően merült fel (amelyre a végrehajtási adatok közlésének időbeli eltolódása miatt volt szükség), és a gazdaság vártnál erősebb fellendülésének tudható be. A már folyósított összeg (8,2 milliárd EUR) azonban nem éri el a Lengyelország által jelentett összes közkiadást (10,3 milliárd EUR). A Bizottság a nemzeti hatóságokkal igyekszik megvitatni a lehetséges megoldásokat, ideértve a fennmaradó források folyósításának elhalasztását is.

Romániában az első és a második jelentésben azonosított felhasználási rés továbbra is magas (a folyósított összeg közel kétharmada). Ez a különbség a világjárvány román gazdaságra gyakorolt, vártnál gyengébb hatásának és a vártnál erősebb fellendülésnek tudható be. A nemzeti hatóságok a különbözet csökkentése érdekében további (a SURE keretében támogatható) intézkedések bevezetését javasolták. A Bizottsággal jelenleg is folyik a technikai párbeszéd.

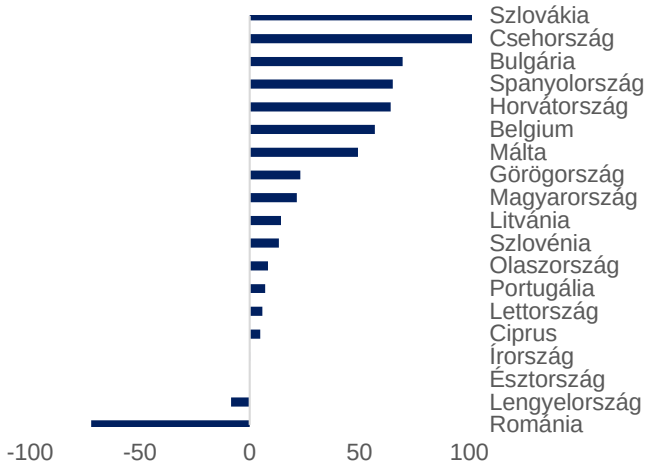
A második féléves jelentésben felhasználási réssel rendelkezőként azonosított két tagállamban többé nem jelent majd problémát a felhasználás. Az előző jelentés mérsékelt, illetve enyhe különbözetet jelzett a tanácsi végrehajtási határozatban szereplő intézkedések költségszámítása, illetve a Portugáliában és Cipruson a SURE keretében nyújtott teljes összeg között. Jelenleg mindkét ország az odaítélt összeget meghaladó tényleges kiadásokról számol be jelentésében, Portugáliában az új támogatható intézkedések elfogadása, Cipruson pedig az intézkedések kiterjesztése miatt.

Portugália eredeti tanácsi végrehajtási határozatát 2022 januárjában további támogatható intézkedések beillesztésével módosították. A 2020-ban nyújtott teljes összeg felhasználása érdekében a módosító tanácsi végrehajtási határozat három támogatható intézkedést vezetett be, amelyeket már végrehajtottak, és amelyek a SURE keretében finanszírozhatók[13]. A módosító

[13] A további intézkedések a következők: támogatási rendszer az olyan önfoglalkoztatók, egyéb szociális védelmi mechanizmusokhoz hozzáféréssel nem rendelkező munkavállalók és vezetők számára, akiknek a jövedelmét különösen érzékenyen érintette a Covid19-világjárvány; szociális támogatási rendszer művészek, szerzők, technikusok és más művészeti szakemberek számára; további egészségügyi szakemberek felvétele és túlórák bevezetése a nemzeti egészségügyi szolgálatnál.

tanácsi végrehajtási határozatot a Tanács 2022. január 25-én hagyta jóvá a Bizottság 2022. január 4-i javaslata[14] alapján.

3. ábra: A támogatható intézkedésekre fordított, tervezett és tényleges közkiadásoknak a hitel összegét meghaladó része (a hitelösszeg %-ában)



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*
Megjegyzés: Az adatok a tanácsi végrehajtási határozatokban szereplő intézkedésekre fordított, bejelentett közkiadásokra vonatkoznak, a koncentrációs határértékek figyelembevétele és az európai strukturális és beruházási alapok nélkül. Egyes tagállamok (Észtország, Szlovénia) már nem küldenek a SURE keretében támogatható intézkedésekre vonatkozó jelentést, mivel már nem használják a SURE keretében nyújtandó pénzügyi támogatást ezen intézkedések finanszírozására, ugyanis meghaladták az odaítélt összeget.

2.2. Nemzeti intézkedések: a SURE által támogatott csökkentett munkaidős foglalkoztatás vagy hasonló intézkedések

A SURE keretében támogatható intézkedésekre fordított összes közkiadás több mint felét a csökkentett munkaidős foglalkoztatásra különítették el. A SURE keretében támogatható intézkedésekre elkülönített összes közkiadás 52 %-át csökkentett munkaidős foglalkoztatásra fordították, amelynek finanszírozására a SURE-támogatásban részesülő 19 tagállam közül 16 fordított forrásokat. További 32 %-ot különítettek el az önfoglalkoztatókat célzó „hasonló intézkedésekre”[15]. 9 %-ot fordítottak bértámogatási rendszerekre, az összes kiadás 2 %-át pedig a munkahelyek megtartását és a munkavállalók jövedelmét támogató „egyéb” hasonló

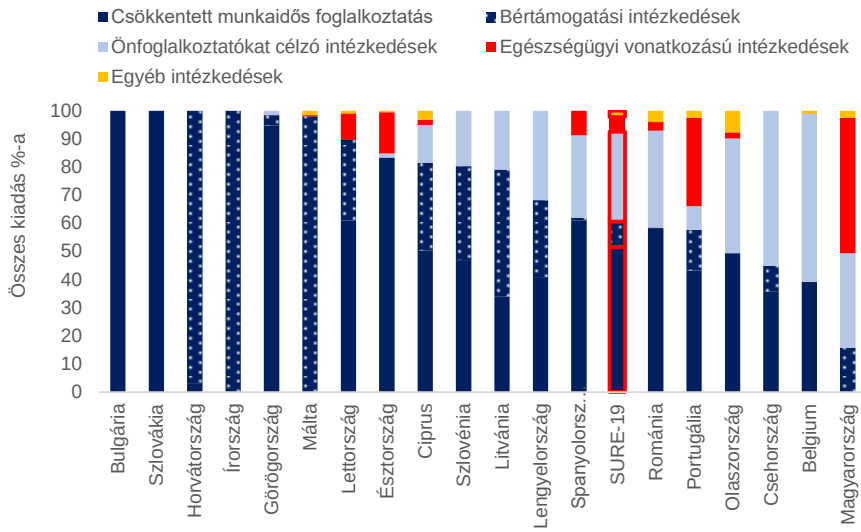
[14] A Tanács (EU) 2022/99 végrehajtási határozata (2022. január 25.) a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatok mérséklése érdekében az (EU) 2020/672 rendelet alapján Portugáliának nyújtandó ideiglenes támogatásról szóló (EU) 2020/1354 végrehajtási határozat módosításáról (HL L 17., 2022.1.26., 47. o.).

[15] Ez a Bizottság elemzésén alapul, amely a tagállamok jelentéseiben szereplő intézkedéseket típus szerint kategorizálja.

intézkedésekre különítették el[16]. 9 tagállam csak munkaerőpiaci intézkedésekre használta fel a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatást (lásd a 4. ábrát).

Megerősítést nyert az egészségügyi vonatkozású kiadások kiegészítő jellege. Az összes kiadásnak csupán 5 %-át költötték vagy tervezik költeni egészségügyi vonatkozású intézkedésekre. A 19 tagállam közül 10 nem vett igénybe SURE-támogatást az egészségüggyel kapcsolatos intézkedések finanszírozására.

4. ábra: A SURE keretében támogatásra jogosult intézkedésekre fordított közkiadások a kiadás típusa szerint



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*
Megjegyzés: Magyarország egészségügyi kiadásaival kapcsolatban további részletekért lásd a SURE 2021. márciusi jelentését.

Magyarország kiegészítő támogatást kért a meglévő intézkedések kiterjesztésére és egy új intézkedés finanszírozására. A hitel segíteni fogja Magyarországot az önfoglalkoztatókat célzó új jövedelemtámogatási program költségeinek fedezésében, valamint a Covid19-világjárványra válaszul bevezetett, a vállalkozásoknak az alkalmazottak megtartása érdekében nyújtott adókedvezmények meghosszabbításában. Az új ideiglenes program az alkalmazottak nélküli vállalkozókat célozza, akik nem jogosultak bértámogatásra az ágazati bérrendszer keretében, és akik a korlátozó intézkedések által érintett ágazatokban dolgoznak. A havi garantált minimálbérnek megfelelő egyszeri juttatásban részesülhetnek azzal a feltétellel, hogy a szükségállapot várható megszűnését követően legalább két hónapig fenntartják tevékenységüket. A támogatás fennmaradó részét a világjárvány által leginkább sújtott ágazatokra vonatkozó adókedvezmények (amelyek a munkáltatói társadalombiztosítási járulékokat, a szakképzési

[16] A bértámogatás a csökkentett munkaidős foglalkoztatáshoz hasonló munkahelymegtartási intézkedés, amely abban a tekintetben eltér, hogy a kifizetéseket nem (a nem ledolgozott) órák arányában számítják ki, hanem egy átalányösszegnek vagy a teljes bér egy részének feleltetik meg.

hozzájárulást, a kisvállalati adót és a kisadózók tételes adóját érintik) meghosszabbítására nyújtják.

2.3 A SURE által támogatott alkalmazottak és cégek köre

A SURE a becslések szerint mintegy 31 millió embert és 2,5 millió vállalkozást támogatott 2020-ban. A 2021. januári tagállami jelentések megerősítik a SURE-ról szóló második jelentésben szereplő számadatokat. Ez a kedvezményezett tagállamokban a foglalkoztatottak összlétszámának közel 30 %-át és a vállalkozások egynegyedét jelenti[17]. A foglalkoztatottságra vonatkozó becslés körülbelül 22,25 millió alkalmazottat és 8,75 millió önfoglalkoztatót foglal magában. Az 5. és 6. ábra a SURE által támogatottak körének tagállamonkénti bontását mutatja be. Ezek a becslések nem tartalmazzák a SURE keretében az egészségügyi vonatkozású intézkedések által támogatott személyeket, ezért konzervatívnak tekinthetők[18].

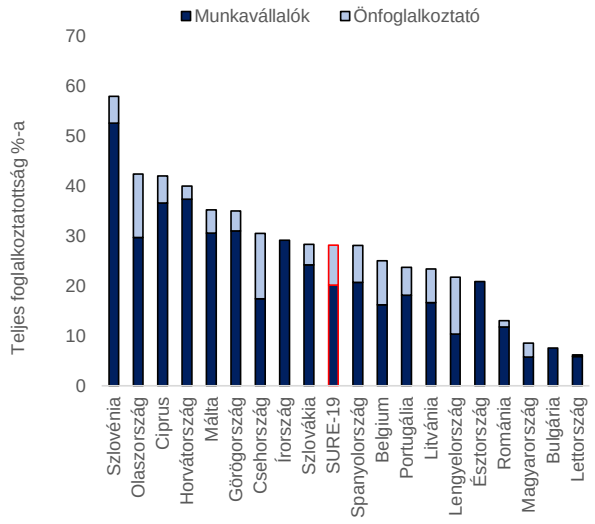
A SURE-támogatás elsődleges kedvezményezettjei a kisvállalkozások voltak. A világjárvány eltolódást okozott a csökkentett munkaidős foglalkoztatást alkalmazók körében: míg ezeket a programokat a világjárvány előtt elsősorban a nagyvállalatok alkalmazták, a világjárvány alatt többségében a kisvállalkozások, mivel a programokat a feldolgozóipar helyett többnyire a szolgáltató (főleg a szállodák és éttermek) és a kiskereskedelmi ágazat kezdte alkalmazni[19]. A SURE által támogatott vállalkozások túlnyomó többsége kisvállalkozás volt (6. ábra). A támogatásokat elsősorban a tercier szektorban működő vállalkozások kapták, bár a feldolgozóipar továbbra is jelentős támogatásban részesült (a becslések szerint a SURE által támogatott kiadások mintegy egyharmada). A kiadások legnagyobb része a következő ágazatokban történt: i. nagy- és kiskereskedelem, ii. szálláshely-szolgáltatás és vendéglátás, valamint iii. feldolgozóipar (lásd a 7. ábrát). Számos tagállam tanácsi végrehajtási határozata célzott intézkedésekkel további ágazatok, például a kulturális ágazat támogatását is előírta.

[17] Ez azoknak a személyeknek és vállalkozásoknak felel meg, akik egy adott időpontban a SURE által támogatott csökkentett munkaidős foglalkoztatás vagy hasonló intézkedések hatálya alá tartoztak. A nevezők a tagállamok által benyújtott adatszolgáltatási táblázatokon alapulnak. A vállalkozások teljes száma a legalább egy alkalmazottal rendelkező vállalkozásokat tartalmazza.

[18] Emellett egyes tagállamokban jelentős átfedés volt a különböző intézkedések kedvezményezettjei között, amelyek megfelelő kiigazítása nem lehetséges. Ilyen esetekben a tagállamokat arra kérték, hogy a kétszeres beszámítás elkerülése érdekében csak a legnagyobb intézkedés(ek) által támogatottak körét jelentsék be. Így a ténylegesen támogatottak köre még ennél is magasabb lehet.

[19] Európai Bizottság (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020 (Munkaerőpiac és a bérek alakulása 2020-ban), 3. fejezet, Policy developments (Szakpolitika fejlemények). https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Erről további leírás a SURE második jelentésében található.

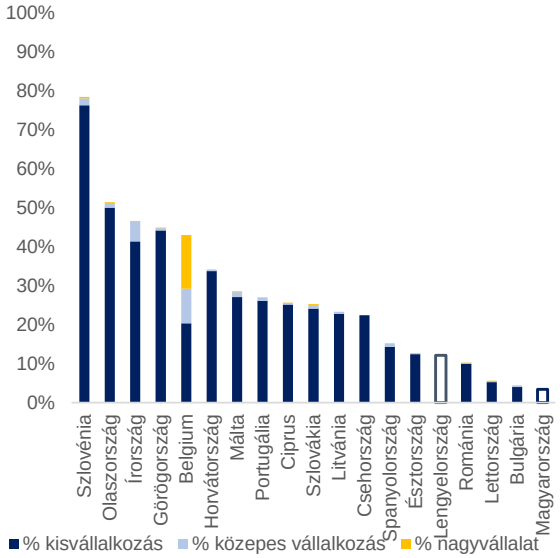
5. ábra: A SURE által 2020-ban támogatott foglalkoztatottak (a teljes foglalkoztatottság %-ában)



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*

Megjegyzés: A támogatottak körére és a teljes foglalkoztatottságra vonatkozó adatok a tagállamok által jelentett adatok.

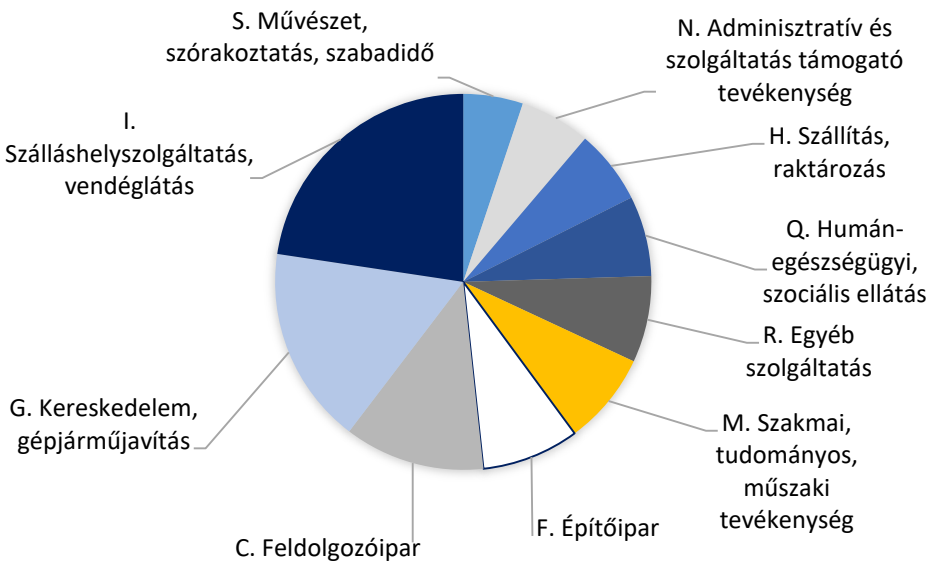
6. ábra: A SURE által 2020-ban támogatott vállalkozások méret szerint (az összes vállalkozás %-ában)



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*

Megjegyzés: Az összes vállalkozás nem foglalja magában az alkalmazottat nem foglalkoztató vállalkozásokat. A vállalkozások eloszlása a feltételezések szerint a 2020-ban támogatottakra vonatkozik. Lengyelország és Magyarország jelentésében nem szerepelnek a vállalkozások méretével kapcsolatos adatok. Kisvállalkozások az 50 alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztató vállalkozások, a közepes vállalkozások 50–250 alkalmazottat, a nagyvállalatok több mint 250 alkalmazottat foglalkoztatnak.

7. ábra: A SURE által támogatott ágazatok

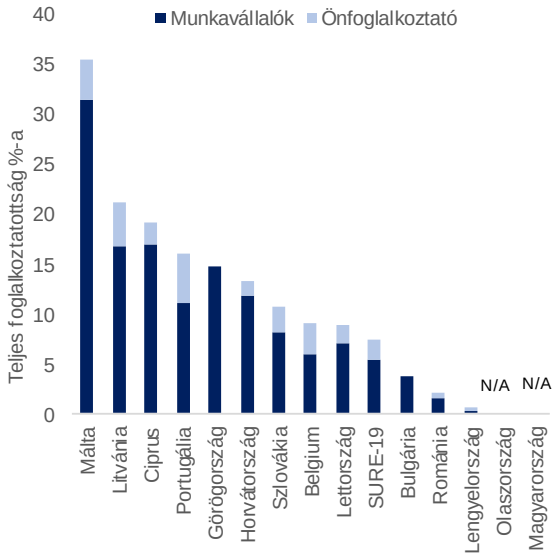


Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*
Megjegyzés: A tagállamok jelentésében a SURE előnyeit leginkább élvező három ágazat, valamint az ezekre az ágazatokra fordított kiadások részaránya szerepel. Ez a grafikon a kiadások átlagos részesedésének egyes ágazatok közötti megoszlását mutatja be az összes tagállam tekintetében. Ha egy ágazat nem szerepel a jelentésben, feltételezzük, hogy egyenlő arányban részesedik a fennmaradó kiadásokból. Hat tagállam nem számol be arról, hogy a kiadások mekkora hányadát fordítják a legtöbb támogatásban részesülő három ágazatra: ebben az esetben feltételezzük, hogy a legnagyobb ágazat az összes kiadás 50 %-át, a második legnagyobb a 30 %-át, a harmadik pedig a 20 %-át teszi ki. Ezek az adatok azon tagállamok átlagainak felelnek meg, amelyek jelentésében szerepel a kiadások aránya.

A SURE továbbra is biztosította a foglalkoztatottak védelmét a 2021. évi egyenetlen fellendülés során azzal, hogy mintegy 3 millió embernek és több mint 400 ezer vállalkozásnak nyújtott támogatást. Ez közel 2,5 millió munkavállalót és több mint 600 ezer önfoglalkoztatót foglal magában, ami a teljes foglalkoztatottság több mint 6 %-ának és a vállalkozások több mint 10 %-ának felel meg abban a 13 kedvezményezett tagállamban, amelyek 2021-ben is alkalmazták a SURE-t (8. és 9. ábra)[20]. A világjárvány későbbi hullámai miatt számos tagállamnak 2021 különböző szakaszaiban újra be kellett vezetnie a gazdasági támogatási intézkedéseket. Bár e hullámok gazdasági hatása kisebb volt, mint az elsőé, egyes tagállamokat és ágazatokat jobban érintett, mint másokat. A foglalkoztatásra gyakorolt hatást enyhítették a SURE keretében támogatott intézkedések, többek között a 2021 elején bekövetkezett második hullám kezelésére szolgáló kiegészítő támogatások.

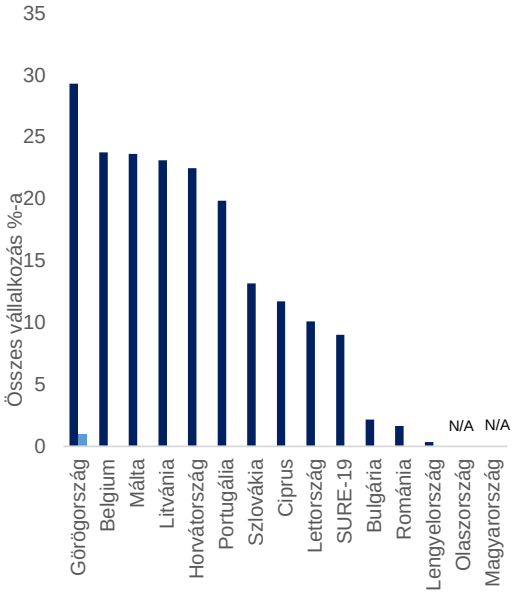
[20] Ebben nem szerepelnek azok a tagállamok, amelyek 2020-ban elköltötték a SURE keretében nyújtott összes pénzügyi támogatást: Csehország, Észtország, Spanyolország, Írország, Horvátország és Szlovénia. E tagállamok közül azonban sok folytatta vagy kiigazította a vonatkozó intézkedéseit, és azokat más forrásokból finanszírozta. A becslés hiányos jelentéstételen alapul, mivel egyes tagállamok (Olaszország, Magyarország) nem szolgáltattak a támogatottak körére vonatkozó 2021. évi adatokat.

8. ábra: A SURE által 2021-ben támogatott foglalkoztatottak (a teljes foglalkoztatottság %-ában)



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*
Megjegyzés: Nem szerepelnek azok a tagállamok, amelyek 2020 végére elköltötték a SURE keretében nyújtott pénzügyi támogatást. „N/A" (nem alkalmazandó) szerepel azoknál a tagállamoknál (Olaszország és Magyarország), amelyek 2021-re vonatkozóan nem szolgáltattak a támogatottak körére vonatkozó adatokat.

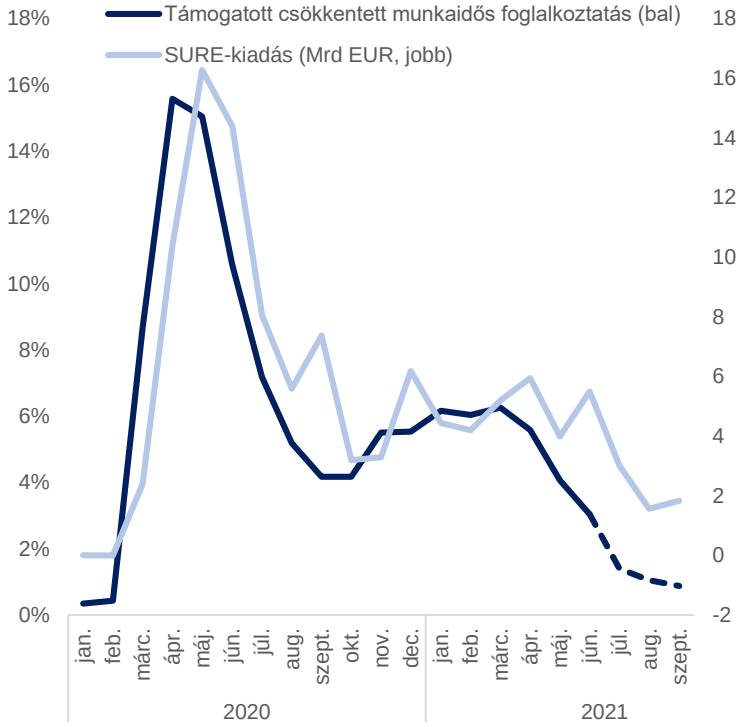
9. ábra: A SURE által 2021-ben támogatott vállalkozások (az összes vállalkozás %-ában)



Forrás: *A tagállamok által jelentett adatok*
Megjegyzés: Az összes vállalkozás nem foglalja magában az alkalmazottat nem foglalkoztató vállalkozásokat. „N/A" (nem alkalmazandó) szerepel azoknál a tagállamoknál (Olaszország és Magyarország), amelyek 2021-re vonatkozóan nem szolgáltattak a támogatottak körére vonatkozó adatokat.

Bár csökkenő tendenciát mutatott, a csökkentett munkaidős foglalkoztatás támogatása 2021-ben továbbra is jelentős mértékű volt. Bár a csökkentett munkaidős foglalkoztatás szintjének a világjárvány első hulláma során, 2020. március–áprilisban elért csúcsa változatlanul példa nélküli, továbbra is jelentős számú munkavállaló élvezte a csökkentett munkaidőhöz kapcsolódó támogatás (vagy hasonló munkahelymegtartási programok) előnyeit, különösen 2021 első felében. A SURE-kiadások szorosan követik a csökkentett munkaidős foglalkoztatás által érintett munkavállalók arányának alakulását (10. ábra). A csökkentett munkaidőhöz kapcsolódó támogatás fokozatos csökkenése a folyamatban lévő gazdasági fellendülést tükrözi, amelyhez hozzájárult az oltási kampányok sikeres bevezetése. Sajnálatos módon az, hogy 2021 szeptembere után nem állnak rendelkezésre adatok az országok nagy többségében, még nem teszi lehetővé, hogy felmérjük, milyen hatást gyakorol a SARS-CoV-2 vírus omikron-variánsának megjelenése a csökkentett munkaidős foglalkoztatásra.

10. ábra: A csökkentett munkaidős foglalkoztatás és hasonló rendszerek előnyeit élvező munkavállalók aránya



Forrás: *A Foglalkoztatási Bizottság és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság nyomonkövetési jelentése a Covid19-járványt követő foglalkoztatási és szociális helyzetről (2022 tél).*
Megjegyzés: Csehország esetében nem állnak rendelkezésre a támogatott munkavállalók számára vonatkozó adatok. 2021 júniusa után rendelkezésre álló részleges információk: a támogatott munkavállalók körére vonatkozó adatok Olaszország esetében június után, Belgium esetében pedig augusztus után nem állnak rendelkezésre.

A Covid19-válság során nőtt a nők és a fiatalok részvétele a csökkentett munkaidős foglalkoztatásban. Ez a (2021 szeptemberében közzétett) második jelentésen alapul. Nem állnak rendelkezésre frissebb adatok. Ez elsősorban azt tükrözi, hogy a támogatás ágazati összetétele a feldolgozóipar és az építőipar felől a szolgáltatások és a kiskereskedelem felé mozdult el, vagyis azon ágazatok felé, ahol viszonylag magasabb a nők és a fiatalok aránya a foglalkoztatásban[21]. Míg a nők aránya mintegy felére nőtt a csökkentett munkaidőben foglalkoztatottak között, a fiatalok aránya még mindig korlátozott volt.

III. A SURE HATÁSÁNAK ELŐZETES ELEMZÉSE

[21] Európai Bizottság (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020 (Munkaerőpiac és a bérek alakulása 2020-ban), 3. fejezet, Policy developments (Szakpolitika fejlemények). https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Olaszországban és Belgiumban a programokban részt vevő nők aránya 2020 márciusa után átlagosan megkétszereződött, míg a fiatal foglalkoztatottak mint kedvezményezettek aránya Olaszországban 1,6 %-ról 5,7 %-ra, Belgiumban pedig 6,7 %-ról 7,6 %-ra nőtt. A csökkentett munkaidőben foglalkoztatott nők és fiatal munkavállalók aránya Lettországban, Romániában, Portugáliában és Észtországban szintén magas volt.

Ez a szakasz a SURE foglalkoztatásra és államháztartásra gyakorolt hatásáról szóló korábbi féléves SURE-jelentésekben bemutatott elemzést frissíti, felhasználva az Eurobarométer felmérés eredményét is.

3.1 A SURE munkanélküliségre gyakorolt hatásának becslése

Ez a szakasz a SURE által a kedvezményezett tagállamokban a munkanélküliségre gyakorolt hatás aktualizált értékelését tartalmazza. A SURE célja, hogy segítse a tagállamokat a munkavállalók és az önfoglalkoztatók foglalkoztatásának fenntartásában a Covid19-világjárvány idején, ezáltal védve a munkából származó jövedelmeket („munkahelymegtartási hatás" a járvány hatásakor). Elősegíti továbbá a gyors helyreállítást a világjárvány enyhülése esetén, mivel a vállalkozások megtartották alkalmazottaikat és készségeiket, az önfoglalkoztatók pedig készen állnak arra, hogy újrakezdjék tevékenységüket („visszapattanó hatás" a járvány hatását követően). Az itt bemutatott értékelés a kibocsátás és a munkanélküliség kapcsolatára összpontosít a világjárvány kezdete óta eltelt időszakban. Az eredmények tájékoztató jellegűek, de a számadatokat módszertani okokból óvatosan kell értelmezni. Először is, nehéz a munkaerőpiac teljesítményére vonatkozóan a SURE nélküli kontrafaktuális forgatókönyvet felvázolni. Másodszor, a kibocsátás és a foglalkoztatás közötti összefüggést számos tényező befolyásolja, ezek egyike a SURE. Más tényezők azzal vannak összefüggésben, hogy az emberek a gazdaság nagy részének leállítása miatt nem voltak képesek arra vagy nem látták értelmét annak, hogy aktívan állást keressenek.

A kedvezményezett tagállamokban a munkanélküliség növekedése 2020-ban a vártnál jelentősen alacsonyabb volt. A Covid19-válság kezelése érdekében 2020-ban hozott gyors és jelentős szakpolitikai intézkedések enyhítették a kibocsátás visszaesésének a munkanélküliségre gyakorolt hatását ahhoz képest, amilyen mértékben a munkanélküliség a GDP-re reagált a múltbeli megfigyelések alapján (lásd a 11. ábrát)[22]. A munkanélküliségi ráta növekedése a legtöbb országban a vártnál kisebb mértékű volt[23]. Ezek a megállapítások megerősítik a SURE első és második féléves jelentésében ismertetett korábbi eredményeket[24].

Az elfogadott szakpolitikai támogatási intézkedések – köztük a SURE – 2020-ban ténylegesen megakadályozták 1,5 millió ember munkanélkülivé válását a SURE keretében

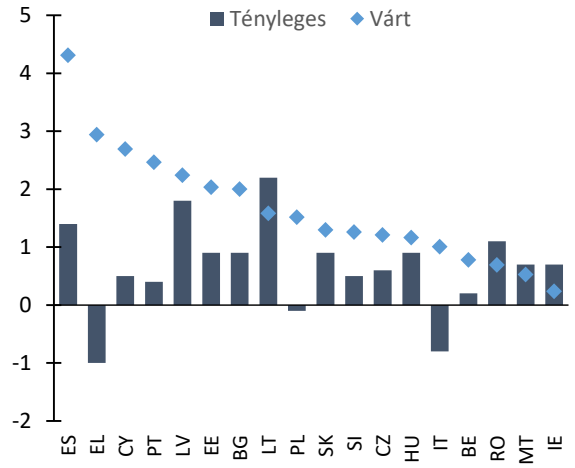
[22] A gazdasági növekedés változásának a munkanélküliségre gyakorolt hatását a gazdasági szakirodalom gyakran „Okun törvényeként" említi. Nem annyira elméletileg megalapozott összefüggésként, hanem inkább amolyan empirikus ökölszabályként Okun törvénye azt sugallja, hogy a kibocsátás 2 % és 3 % közötti csökkenése a munkanélküliség egy százalékpontos növekedésével jár (lásd Okun, A.M.: „Potential GNP: Its measurement and significance" [A potenciális GNP mérése és jelentősége], Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Association [Az üzleti és gazdasági statisztikákkal foglalkozó részleg eljárásai], American Statistical Association [Amerikai Statisztikai Egyesület], 1962).

[23] Olaszországban, Görögországban és Lengyelországban a munkanélküliségi ráta 2020-ban még csökkent is.

[24] Fő megállapításaink akkor is érvényesek, amikor a munkanélküliségi ráta változását a foglalkoztatási ráta változásával (azaz a munkaképes korú népességhez viszonyított foglalkoztatással) helyettesítjük. Ez a megadás a gazdaságilag aktív népesség változásához kapcsolódó korrekció egyik módja, amely hatással van a munkanélküliségi mutatókra. További részletekért lásd: Európai Bizottság (2021), *Quarterly Report on the Euro Area (Negyedéves jelentés az euróövezetről),* III. szakasz, *20. kötet, 2. szám. Mivel az ehhez szükséges adatok nem álltak rendelkezésre, Horvátország nem szerepel az ábrán.*

kedvezményezett tagállamokban[25]**.** Ezt a számadatot a második jelentés is megerősíti. Az ott említetteknek megfelelően a munkanélküliség vártnál alacsonyabb növekedése részben a csökkentett munkaidős foglalkoztatás és hasonló intézkedések széles körű, különösen a SURE eszközből részesülő tagállamokra kiterjedő alkalmazásának tudható be. Országos szinten minél magasabb volt a SURE eszközön keresztül 2020-ban kapott összeg, annál mérsékeltebb volt a munkanélküliség növekedése, míg egyes nem kedvezményezett tagállamoknak sikerült kiváló finanszírozási feltételeiket arra használniuk, hogy jelentős csökkentett munkaidős foglalkoztatási rendszereket működtessenek (12. ábra). Ezek a munkaerőpiaci intézkedések, különösen a csökkentett munkaidős foglalkoztatás, a világjárványra adott egyéb szakpolitikai válaszokkal együtt a becslések szerint mintegy 1 százalékponttal csökkentették a munkanélküliségi rátát a SURE-kedvezményezett tagállamokban a munkanélküliség várható növekedéséhez képest. Ez körülbelül 1,5 millió embernek felel meg, akik a Covid19-járvány idején elkerülték a munkanélküliséget a SURE-kedvezményezett tagállamokban[26].

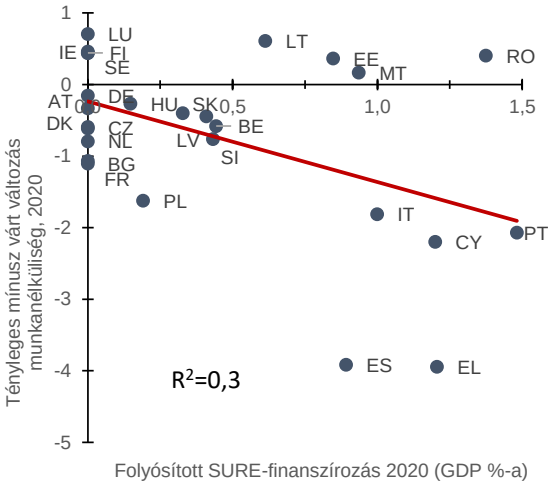
11. ábra: A munkanélküliségi ráta tényleges és várt alakulása SURE-kedvezményezett tagállamonként 2020-ban



Forrás: *Ameco és saját számítások.*

Megjegyzés: y tengely: A munkanélküliségi ráták várható változása az 1999 és 2019 közötti időszakra vonatkozó országspecifikus regressziós modellből származó előrejelzés. Az elemzés Okun törvényére épülő megközelítésen alapul, ahol a függő változó a munkanélküliségi ráta változása, a független változó pedig a reál-GDP növekedési rátája. A munkanélküliségi ráta tényleges változása a Bizottság 2021. évi őszi előrejelzéséből származik.

12. ábra: A munkanélküliségi ráta változása és a folyósított SURE-finanszírozás közötti kapcsolat 2020-ban



Forrás: *Ameco és saját számítások.*

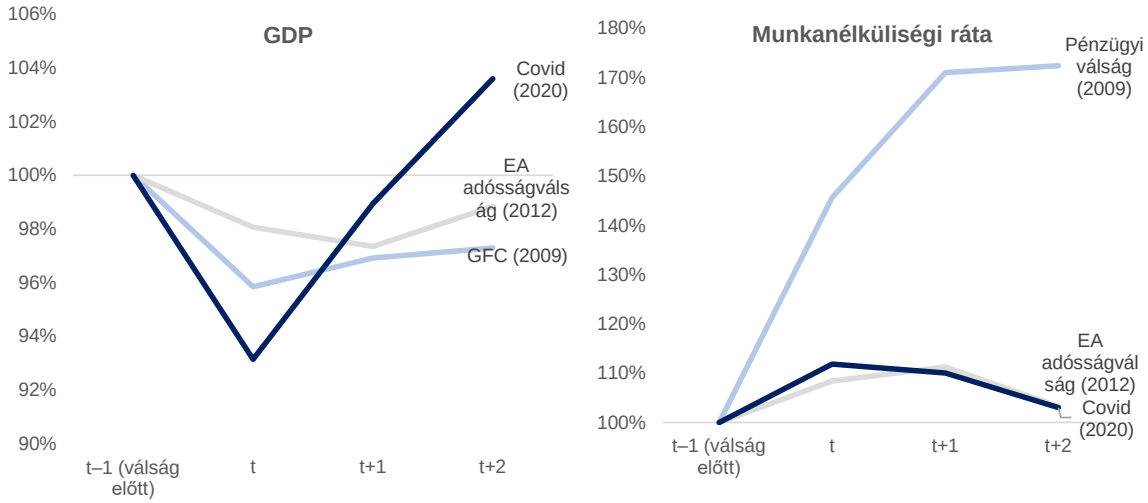
Megjegyzés: y tengely: A munkanélküliségi ráták várható változása a 11. ábrához fűzött megjegyzésben bemutatott országspecifikus regressziós modellből ered.

[25] Ez azt jelenti, hogy míg a SURE 31 millió emberre terjedt ki, a becslések szerint szakpolitikai támogatás hiányában 1,5 millió ember munkanélkülivé vált volna.

[26] A megállapítás a 11. ábrán bemutatott regressziós modellből származik. Ez a tényleges és várt munkaerő azonosságát feltételezi.

A világjárvány első két évében a foglalkoztatás védelme gyorsabb helyreállítást segített elő, mint a korábbi válságokban. Először is a SURE-kedvezményezett tagállamokban 2021-ben mind a GDP, mind a munkanélküliség közelebb állt a válság előtti szintekhez, mint a globális pénzügyi válság és az euróövezeti válság ugyanezen időszaka után (lásd a 13. ábrát). Ez így volt a világjárvány újabb hullámai ellenére, amelyek a korlátozások újbóli bevezetését tették szükségessé az év során. A foglalkoztatás folyamatos élénkülésének köszönhetően a munkanélküliségi ráta a világjárvány előtti értéke alá, az EU-ban rekordnak számító alacsony szintre, 6,4 %-ra esett vissza. Az összes ledolgozott munkaórák száma nőtt, ami nagyrészt a munkahelymegtartási rendszerek alkalmazásának további csökkenését tükrözi, bár 1 %-kal még mindig elmaradt a világjárvány előtti értéktől. Másodszor a téli előrejelzés[27] alapján a gazdasági növekedés 2022-ben is folytatódni fog, és jelentősen felül fogja múlni a korábbi válságok után ugyanebben a szakaszban tapasztalt fellendülést, amikor a GDP jóval a válság előtti szint alatt maradt[28]. Ez arra enged következtetni, hogy a rendelkezésre álló munkaerő és a cégek közötti kapcsolat csökkentett munkaidős foglalkoztatás és hasonló intézkedések révén történő fenntartása a nagy kihívást jelentő járványügyi helyzet ellenére támogatta a gyors fellendülést.

13. ábra: A GDP fellendülésének és a munkanélküliség csökkenésének válság utáni történeti összehasonlítása



Forrás: *AMECO (a Bizottság 2021. őszi előrejelzése alapján), Eurostat*

Megjegyzés: Az ábrán a SURE-kedvezményezett tagállamok összesített GDP-je és átlagos munkanélküliségi rátája szerepel. A t–1. időszak az adott válságot megelőző évre utal, azaz a Covid-válság esetében a t+2 2022-t jelenti, a globális pénzügyi válság (GFC) esetében t = 2009; az euróövezeti (EA) adósságválság esetében t = 2012.

[27] Ez az elemzés a Bizottság 2022. évi téli előrejelzésén alapul, amelynek zárónapja február 1. volt. Ezért az előrejelzés nem vette figyelembe az Oroszország ukrajnai inváziójával kapcsolatos fejleményeket.

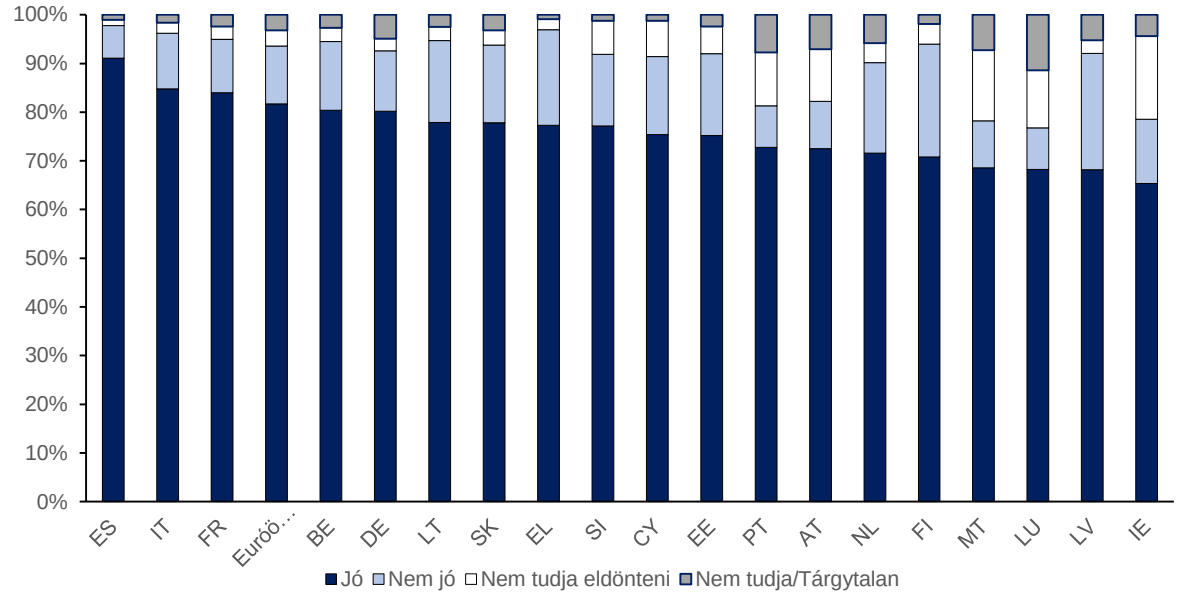
[28] A fellendülés azonban egyenetlen volt. A növekedés legnagyobb részét az érintkezésintenzív ágazatokban lévő foglalkoztatás tette ki, míg a feldolgozóiparban stagnált a foglalkoztatás. Az alacsony képzettségű személyek foglalkoztatási szintje továbbra is alacsony, ami a fellendülés egyenetlen jellegét tükrözi.

A SURE-ról szóló első féléves jelentés részletesen tárgyalja azokat a csatornákat, amelyek megmagyarázzák, hogy a SURE hogyan segítette elő a munkanélküliség enyhébb növekedését 2020-ban, valamint a gyorsabb helyreállítást. Idetartozik az általános bizalom növelése Unió-szerte, a csökkentett munkaidős foglalkoztatás alkalmazásának uniós támogatása és ösztönzése, valamint annak lehetővé tétele, hogy a tagállamok többet költhessenek a foglalkoztatás támogatására és a járvánnyal kapcsolatos egyéb szakpolitikákra. Az első jelentésben bemutatott eseti felmérésből származó adatok azt jelezték, hogy a SURE szerepet játszott a kedvezményezett tagállamok többségének az új csökkentett munkaidős foglalkoztatás elfogadására vagy egy meglévő program módosítására vonatkozó döntésében, és lehetővé tette egyes tagállamok számára, hogy ambiciózusabbak legyenek a csökkentett munkaidős foglalkoztatáshoz hasonló intézkedések tekintetében. A SURE hozzájárult ahhoz is, hogy a tagállamok növelték a munkahelyek megőrzését célzó programjaik nagylelkűségét vagy időtartamát, mivel magabiztosabban vettek fel nagyobb hitelt és költöttek többet, mint azt egyébként tették volna, élvezve az EU által annak ellenére elért kamatmegtakarítást, hogy alacsonyabb hitelminősítéssel rendelkeznek. A bizalmi hatást az Eurobarométer felmérés alábbiakban bemutatott legfrissebb eredményei is szemléltetik.

A SURE széles körű támogatást kapott az uniós polgároktól. A 2021 decemberében közzétett Eurobarométer felmérésben azt kérdezték az euróövezet válaszadóitól, hogy a foglalkoztatás megőrzését célzó SURE-hitelek jó ötletnek tekinthetők-e, és 82 %-uk igennel válaszolt[29]. A SURE-ról alkotott pozitív vélemény mind a kedvezményezett, mind a garanciavállaló országokban igaz (lásd a 14. ábrát), megerősítve az eszköz sikerét mind a munkahelyek támogatása, mind a bizalom növelése terén az EU-ban.

[29] A válaszadóktól konkrétan a következőket kérdezték: „Mit gondol az uniós tagállamoknak a Covid19-válság leküzdése érdekében nyújtott legutóbbi uniós pénzügyi támogatásról? Ön szerint jó vagy nem jó döntés volt… *hitelt nyújtani az érdeklődő tagállamoknak a foglalkoztatás megőrzéséhez?*” Lásd: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2289

14. ábra: Az uniós polgárok véleménye arról, hogy a SURE-hitelek jó ötletnek tekinthetők-e (az összes válasz %-ában)



Forrás: *2021 decemberében közzétett Eurobarométer felmérés, amelyet 2021 októberében és novemberében végeztek az euróövezeti országokban. Lásd a 25. lábjegyzetet.*

3.2 A közvetlen pénzügyi hatás: a becsült kamatmegtakarítások

A SURE-on keresztül kapott pénzügyi támogatás révén a tagállamok a becslések szerint összesen 8,2 milliárd EUR kamatmegtakarítást értek el. Ez az összeg a SURE keretében végrehajtott első hét kibocsátáson alapul, egészen a 2021. május 25-i kifizetésig, amely az adatszolgáltatás zárónapja előtti utolsó kifizetés volt[30]. A becsült kamatmegtakarítások ezért a végső folyósításokkal valószínűleg növekedni fognak[31]. A megtakarítások annak eredményeképpen jöttek létre, hogy a SURE-hitelek alacsonyabb kamatlábakat kínáltak a tagállamoknak, mint amelyeket akkor fizettek volna, ha saját maguk bocsátottak volna ki állampapírokat, és mindezt egy átlagosan közel 15 éves időszak alatt. Ez az EU AAA hitelminősítésének és a SURE-kötvények likviditásának köszönhető[32]. A legnagyobb megtakarítást az alacsonyabb hitelminősítéssel rendelkező tagállamok könyvelték el.

[30] Ez a szám megegyezik a második SURE-jelentésben szereplővel, mivel nem történt újabb folyósítás az aktuális és a második jelentés kiadása között.

[31] Ezek a számítások nem vesznek figyelembe semmilyen olyan lehetséges további bizalmi hatást, amelyet az új sürgősségi eszközök – köztük a SURE – gyakorolhattak a gazdasági szereplők bizalmára és a tagállamok szuverén adósságának kamatfelárára.

[32] A kamatmegtakarítások tagállamonkénti bontását a SURE-ról szóló második féléves jelentés 4. táblázata tartalmazza. A módszertannal kapcsolatban további részletek találhatók az euróövezetről szóló negyedéves jelentés 20. kötete 2. számának III. szakaszában (2021).

IV. A SURE-RENDELET ALKALMAZÁSÁT INDOKOLÓ RENDKÍVÜLI ESEMÉNYEK FENNÁLLÁSÁNAK FOLYTATÓDÁSA

Ez a szakasz a SURE alkalmazását indokoló rendkívüli körülmények folytatódásáról számol be a SURE-rendeletben előírtak szerint[33].

A legtöbb uniós tagállam elkerülte a járvány megfékezésére irányuló, széles körű, szigorú intézkedések újbóli bevezetését a tél folyamán, de a vírus körüli bizonytalanság továbbra is magas. Az omikron-variáns gyors téli terjedése megmutatta, hogy a világjárvány pályája milyen gyorsan változhat. Annak ellenére, hogy a súlyos betegség és a halálozás kockázata alacsonyabb, mint a korábbi SARS-CoV-2-variánsok esetében, az omikron nagyobb fertőzőképessége világszerte a kórházi ellátásra szorulók számának és az egészségügyi rendszerekre nehezedő nyomásnak a növekedését eredményezte, és jelentős morbiditáshoz vezethet, különösen a veszélyeztetett népességcsoportok esetében[34]. Bár a legtöbb tagállam nem vezetett be újból teljes körű lezárásokat, bizonyos ágazatokat továbbra is különösen súlyosan érintett a korlátozások 2021 végén és 2022 elején. Az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (ECDC) szerint 2022. március 6-án az EU-ban/EGT-ben az általános járványügyi helyzetet a magas, de csökkenő esetbejelentés jellemezte[35]. Míg az omikron-hullám a legtöbb országban már elérte a csúcsot, a fertőzés tovább növekszik az idősek körében, és az előrejelzések szerint március 6-án a halálozási arány 10 országban növekvő tendenciát mutat. Az ECDC megjegyezte, hogy a járványügyi helyzet 15 EU/EGT-országban komoly vagy nagyon komoly aggodalomra ad okot. Továbbra is különbségek vannak az egyes országok között, és a tagállamok eltérő és gyorsan változó tesztelési rendszerei miatt jelenleg kihívást jelent a megfigyelési adatok tendenciáinak értelmezése.

A növekedés 2021-ben kibontakozó lendülete az év végén lelassult. Miután 2021 nyarán helyreállt a világjárvány előtti kibocsátási szint, az európai gazdaság némileg lelassult a Covid19-fertőzések omikron okozta növekedése, a magas energiaárak és a kínálati oldal folyamatos zavarai miatt. Bár egyes korlátozásokat újra bevezettek, azok általában enyhébbek vagy célzottabbak voltak, mint a korábbi hullámokban. A Bizottság (Ukrajna invázióját megelőzően közzétett) téli előrejelzése szerint a növekedés a második negyedévben élénkülni fog, és az előrejelzés távlatában erőteljes marad, így az EU GDP-je 2022-ben 4,0 %-kal, 2023-ban pedig 2,8 %-kal nő. Az EU-ra vonatkozó inflációs előrejelzést 2022-ben 3,9 %-ra módosították, ami továbbra is jóval meghaladja az EKB 2 %-os célkitűzését.

Az ukrajnai geopolitikai helyzet miatt jelenleg rendkívüli bizonytalanság övezi a gazdasági kilátásokat. Ukrajna inváziója és annak a biztonságra és stabilitásra gyakorolt következményei

[33] A SURE-rendelet 14. cikkének (1) bekezdése. Mindenesetre a SURE-rendelet 12. cikkének (3) bekezdésével összhangban az eszköz rendelkezésre állásának azon időtartama, amelynek során tanácsi végrehajtási határozat fogadható el, 2022. december 31-én ér véget. Ezen időpontot követően a Tanács hat havonta meghosszabbíthatja a támogatást (amennyiben a pénzügyi erőforrások még rendelkezésre állnak), a 12. cikk (4) bekezdése szerint.

[34] Lásd: Egészségügyi Világszervezet: https://www.who.int/publications/m/item/enhancing-readiness-for-omicron-(b.1.1.529)-technical-brief-and-priority-actions-for-member-states

[35] Lásd az ECDC országonkénti áttekintő jelentését, 2022, 9. hét: https://covid19-country-overviews.ecdc.europa.eu/index.html

valószínűleg negatív hatással lesznek a növekedésre, többek között a pénzügyi piacokra gyakorolt hatások, az energiaárak okozta fokozódó nyomás, az ellátási lánc tartós szűk keresztmetszetei és a bizalmi hatások révén. A jelenlegi Covid19-hullám hatása a vártnál tovább is tarthat, és további zavarokat okozhat az ellátási láncokban. Mindkét tényező a vártnál magasabb inflációhoz vezethet, ha a többletköltségeket áthárítják a fogyasztókra. Másrészről azonban a háztartások kereslete a jelentős megtakarításoknak köszönhetően felgyorsulhat, míg a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz még erőteljesebben élénkítheti a beruházásokat, bár a kockázatok most lefelé mutatnak.

A helyreállítás megkönnyítése érdekében a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz által támogatott szakpolitikai intézkedések egyre célzottabbá váltak. Ehhez más intézkedésre kell áttérni az ideiglenes sürgősségi segélyről, például a SURE-ról. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz beruházásokban gazdag helyreállítást és növekedésösztönző reformokat mozdít elő, többek között a világjárvány háztartásokra és vállalkozásokra gyakorolt egyenlőtlen hatásának kezelése érdekében. A szociális jogok európai pillére iránti uniós kötelezettségvállalással, valamint a digitalizáció és a zöld átállás előmozdításával összefüggésben ennek fontos eleme az átképzés és a továbbképzés[36].

Mivel az eszköz 2022. december 31-ig rendelkezésre áll, a SURE keretében nyújtható pénzügyi támogatás továbbra is odaítélhető a Covid19-világjárvány okozta súlyos gazdasági zavarok kezelésére. Mintegy 5,6 milliárd EUR áll rendelkezésre a SURE keretében, ami meghaladja a 7 tagállam által a kérelmek második köre keretében eddig benyújtott összes kiegészítő támogatási kérelmet (3,8 milliárd EUR).

V. A NEMZETI ELLENŐRZÉSI ÉS KONTROLLRENDSZEREKRE VONATKOZÓ INFORMÁCIÓ

5.1 Az ellenőrzési és kontrollrendszerekre vonatkozó jelentéstételi kötelezettség

A Bizottság kontrollrendszerei biztosítják, hogy ne legyen csalás az Unió mint hitelező és a tagállam mint hitelfelvevő között. A Bizottság ellenőrzéseket vezetett be annak érdekében, hogy megelőzze *a tagállamok adatszolgáltatásával* kapcsolatos szabálytalanságokat vagy csalásokat, akár a hitel igénylésekor, akár később a hitel felhasználásakor. Gyanú esetén a hitelmegállapodás rendelkezései a Bizottság rendelkezésére állnak, hogy eljárjon és vizsgálatokat folytasson. A Bizottság ezt a feladatot a tagállami hatáskörök teljes körű tiszteletben tartása mellett végzi, és nem rendelkezik felhatalmazással arra, hogy értékelje és nyomon kövesse a SURE-hitelek végső kedvezményezettek általi felhasználását a tagállamokban. Konkrétan a SURE és annak végrehajtása semmilyen módon nem befolyásolhatja a nemzeti szociális biztonsági rendszerek kialakítását, sem általánosságban, sem a csökkentett munkaidős foglalkoztatás tekintetében, ami továbbra is a tagállamok előjoga[37, 38].

[36] Lásd a 2021. május 8-i portói nyilatkozatot és a Covid19-válságot követően a foglalkoztatás hatékony és aktív támogatásáról szóló bizottsági ajánlást (EASE).

[37] A SURE-rendelet (13) preambulumbekezdése szerint a hitel összegének meghatározásakor a Tanácsnak maradéktalanul tiszteletben kell tartania a tagállamok hatáskörét.

A Bizottság kontrollrendszereitől függetlenül a tagállamoknak mint hitelfelvevőknek biztosítaniuk kell a források megfelelő nemzeti szintű felhasználását, meg kell előzniük a szabálytalanságokat és a csalásokat, valamint vissza kell fizettetniük a jogellenesen felhasznált pénzeszközöket. Ez a kötelezettség a SURE-rendelet 13. cikkének (1) bekezdéséből és a költségvetési rendelet 220. cikkének (5) bekezdéséből ered. Konkrétan a hitelmegállapodás értelmében a SURE eszközből részesülő valamennyi tagállamnak rendszeresen ellenőriznie kell, hogy az eszköz keretében felvett összegeket a SURE-rendelettel, a tanácsi végrehajtási határozattal és a hitelmegállapodással összhangban használták-e fel, és biztosítania kell, hogy megfelelő intézkedések álljanak rendelkezésre a szabálytalanságok és a csalás megelőzésére. A felvett összegek szabálytalan vagy nem megfelelő felhasználása esetén a tagállamnak jogi lépéseket kell tennie az ilyen összegek visszafizettetése érdekében. Ezt kiegészíti a tagállam azon kötelezettsége, hogy a hitel kezelésével kapcsolatban kivizsgálja és kezelje az EU pénzügyi érdekeit sértő csalást, korrupciót vagy bármely más jogellenes tevékenységet.

A tagállamoknak tájékoztatniuk kell a Bizottságot a SURE szempontjából releváns nemzeti kontroll- és ellenőrzési rendszerekről annak érdekében, hogy biztosítsák a hitelmegállapodás szerinti kötelezettségeik teljesítését. E célból a Bizottság 2022. január 18-án eseti felmérést végzett a kedvezményezett tagállamok körében. Erre a kérdőívre valamennyi tagállam válaszolt. A tagállamok által jelentett eredmények összefoglalását az 5.2. szakasz tartalmazza.

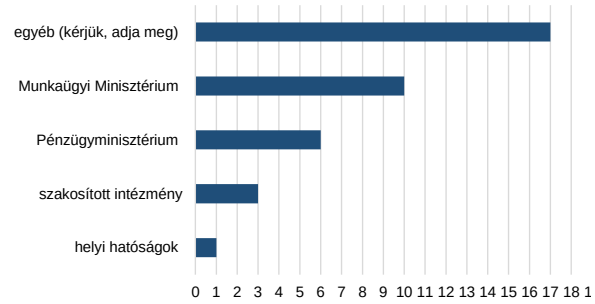
5.2 A kérdőív főbb eredményei

5.2.1. A kontrollért és ellenőrzésért felelős intézmények

A nemzeti ellenőrzési és kontrollrendszerek intézményi szerkezete tagállamonként igen eltérő. A tagállamok mintegy felében a kontrollért felelős intézmények nem felelősek az ellenőrzésért. A tagállamok másik felében egyes intézmények mind kontrollt, mind ellenőrzést végeznek, míg a többi intézmény csak kontrollt vagy csak ellenőrzést végez. A kontrollt gyakran a Munkaügyi Minisztérium (10 tagállam), egy másik minisztérium (pl. Pénzügyminisztérium, Szociális Biztonsági Minisztérium, Családügyi és Szociálpolitikai Minisztérium, Kulturális Minisztérium), állami foglalkoztatási szolgálatok, munkaügyi felügyelőségek, társadalombiztosítási alapok vagy adóhivatalok végzik (15. ábra). Az ellenőrzéseket leggyakrabban nemzeti legfőbb ellenőrző szerv vagy minisztérium (pl. Pénzügyminisztérium és Munkaügyi Minisztérium) végzi (16. ábra).

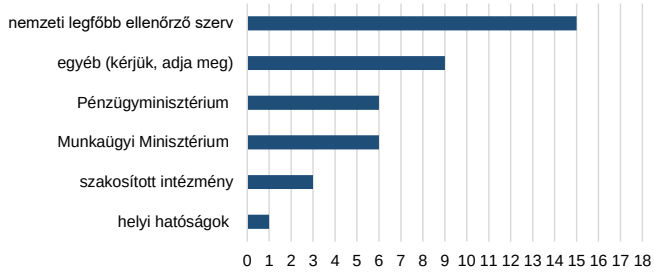
[38] Lásd az eurócsoport 2020. április 9-i, a Covid19-világjárványra adott átfogó gazdaságpolitikai válaszintézkedésekről szóló jelentésének 17. bekezdését.

15. ábra: A kontrollért felelős intézmények (tagállamok száma)



Forrás: *Tagállami kérdőívek*

16. ábra: Az ellenőrzésért felelős intézmények (tagállamok száma)



Forrás: *Tagállami kérdőívek*

A SURE által támogatott intézkedések ellenőrzését és kontrollját végző intézmények szinte valamennyi tagállamban már a Covid19-világjárvány előtt is működtek. Az egyik tagállamban kifejezetten a SURE által támogatott intézkedések számára hoztak létre új intézményeket. Két tagállamban csak egy konkrét intézkedés vagy annak egy része tekintetében vezettek be új ellenőrzési és kontrollrendszereket a meglévők mellett.

5.2.2. Az ellenőrzési és kontrollrendszerek végrehajtása

Valamennyi tagállam végzett a SURE keretében támogatott intézkedésekkel kapcsolatos kontrollokat. Valamennyi tagállam elvégezte legalább a kifizetési kérelmek adminisztratív ellenőrzését/dokumentumalapú vizsgálatát annak biztosítása érdekében, hogy a SURE-forrásokat rendeltetésüknek megfelelően használják fel (17. ábra). Emellett a tagállamok közel 85 %-a végzett utólagos ellenőrzéseket, és körülbelül a fele végzett helyszíni ellenőrzéseket a csalások és szabálytalanságok megelőzése érdekében.

Valamennyi tagállam ellenőrizte, hogy teljesültek-e a támogathatósági kritériumok (18. ábra). Emellett a tagállamok több mint háromnegyede ellenőrizte, hogy a támogatásban részesülő munkavállalókat továbbra is foglalkoztatták-e, és hogy a támogatást a kedvezményezettek a rendeltetésnek megfelelően használták-e fel.

A felmérésre adott válasz alapján a tagállamoknak még egyértelműbbé kell tenniük az ellenőrzés meglétét és hatókörét. A tagállamok több mint fele számolt be arról, hogy ellenőrizte vagy a kifizetések odaítélési eljárását és/vagy a kedvezményezetteket, vagy más típusú ellenőrzést végzett. Bár valamennyi tagállam rendelkezik a SURE-ra vonatkozó kontrollokkal, egy tagállam arról számolt be, hogy a SURE keretében támogatott intézkedések tekintetében nem végeztek ellenőrzést. Egy másik tagállam arról számolt be, hogy néhány, a teljes keretösszeg viszonylag kis hányadát kitevő intézkedés kivételével végeztek ellenőrzéseket.

Valamennyi tagállam szisztematikusan, a legtöbb esetben kockázat- és/vagy statisztikai mintavétel alapján végezte a kontrollokat és ellenőrzéseket. Egyes esetekben a kontrollok minden kedvezményezett esetében automatikusak voltak, meghatározott informatikai

rendszereken keresztül történtek. Nyolc tagállam számolt be arról, hogy eseti kontrollokat és ellenőrzéseket is végzett.

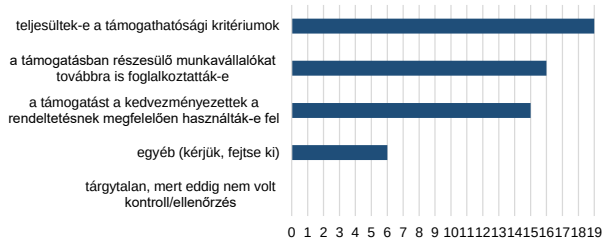
Ami a jövőt illeti, a legtöbb tagállam a már folyamatban lévő vagy végrehajtott kontrollokon és ellenőrzéseken kívül nem tervez újabbakat. Csak két tagállam tervezi, hogy 2022 második felében további kontrollt és ellenőrzést vezet be konkrét intézkedések tekintetében.

17. ábra: A kontrollok és ellenőrzések típusa (tagállamok száma)



Forrás: *Tagállami kérdőívek*

18. ábra: A kontrollok és/vagy ellenőrzések fókusza (tagállamok száma)



Forrás: *Tagállami kérdőívek*

5.2.3. Szabálytalanságok vagy csalások előfordulása és válaszlépések

A kontrollok és ellenőrzések egy kivételével valamennyi tagállamban tártak fel szabálytalanságot és csalást. Emellett szinte valamennyi tagállamban jelentették szabálytalanságok vagy csalások gyanúját a hatóságoknak. Ezekben az esetekben vizsgálatokra került sor. 13 tagállam tett jogi lépéseket a szabálytalanul felhasznált források visszafizettetése érdekében, amennyiben a szabálytalanság vagy csalás megerősítést nyert. Egyes tagállamokban a pénzeszközöket jogi eljárás nélkül fizettették vissza. Egy tagállam arról számolt be, hogy a feltárt szabálytalanságokat vagy csalásokat még nem erősítették meg.

A tagállamok jelentéseiben hasonló típusú szabálytalanságok és csalások szerepeltek. A leggyakrabban bejelentett szabálytalanságok a következőkkel kapcsolatosak voltak: a támogatásra való jogosultsághoz szükséges árbevétel-csökkenés hiánya vagy elégtelen volta, munkavállalók elbocsátása a bértámogatásban való részesülés időszakában (vagy röviddel azt követően), a munkáltatótól megkövetelt bérhányad meg nem fizetése, a munkavállalóknak járó összeg teljes kifizetésének elmulasztása, illetve a munkába visszatérő és a munkavégzésben ténylegesen nem akadályozott munkavállalók, valamint a munkájukat valójában a normálisnak megfelelően végző munkavállalók támogatása iránti kérelem. Egyes esetekben a vállalkozások olyan munkaviszonyok támogatására pályáztak, amelyek nem léteztek, vagy a meglévő munkavállalók helyett újonnan felvett munkavállalókra használták fel a támogatást. Más esetekben a vállalkozások egyidejűleg több intézkedésre is kérelmet nyújtottak be, miközben

csak egy intézkedésre voltak jogosultak. Voltak olyan vállalkozások is, amelyek hamis tevékenységtípust vallottak be, hogy támogathatók legyenek.

Valamennyi tagállam dokumentálta a szabálytalanságokkal és csalásokkal kapcsolatos munkáját. A tagállamok többek között vizsgálati/értékelési jelentésekben, feljegyzésekben, ellenőrző listákban, részletes táblázatokban, emlékeztetőkben, finanszírozási aktákban vagy ellenőrzési aktákban dokumentálják a szabálytalanságokat.

VI. AZ UNIÓS SURE SZOCIÁLIS KÖTVÉNYEK KERETDOKUMENTUMA SZERINTI JELENTÉSTÉTELI KÖTELEZETTSÉGEK

Ez a jelentés túlmutat a SURE-rendelet jelentéstételi kötelezettségén, és megfelel az uniós SURE szociális beruházási kötvények keretdokumentuma szerinti jelentéstételi kötelezettségnek is[39]. Ez utóbbi előírja a jelentéstételt a SURE-bevételek elosztását, a kiadástípusokat és a SURE hatását illetően.

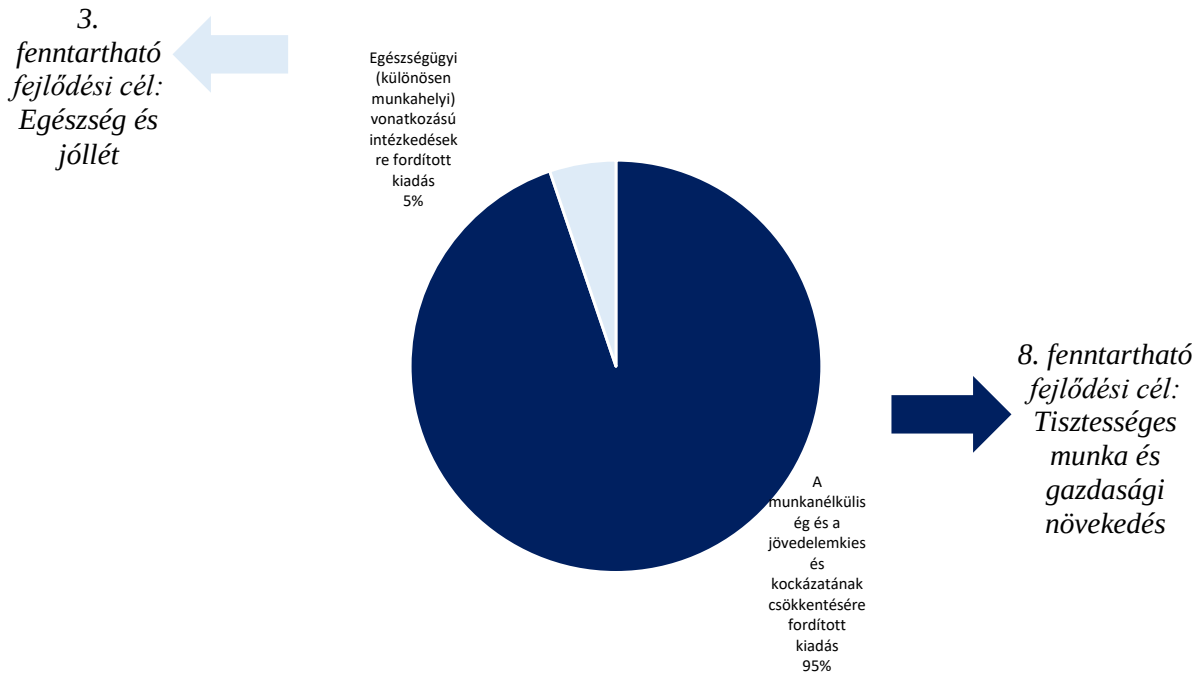
A SURE-bevételek kedvezményezett tagállamok és támogatható szociális kiadások típusa szerinti bontását az 1.1., illetve a 2.2. szakasz tartalmazza. 2022 februárjáig az allokált 94 milliárd EUR 95 %-át már folyósították a tagállamoknak, és ennek 98 %-át már el is költötték.

A SURE keretében történt közkiadások továbbra is összhangban vannak az ENSZ fenntartható fejlődési céljaival. A SURE közkiadásainak támogatható szociális kiadások szerinti bontása, a szociális beruházási kötvények keretdokumentumában foglaltak szerint, azt mutatja, hogy 95 %-ot a munkanélküliség és a jövedelemkiesés kockázatának csökkentésére költenek. Amint azt a 19. ábra szemlélteti, ez támogatja a 8. fenntartható fejlődési célt (tisztességes munka és gazdasági növekedés). A fennmaradó 5 %-ot egészségügyi vonatkozású intézkedésekre fordítják, amelyek a 3. fenntartható fejlődési célt (egészség és jóllét) támogatják.

A SURE hatásáról a jelentés 2.3. szakasza és 3. szakasza ír. Ez a szakasz becsléseket ad a SURE által 2020-ban és 2021-ben támogatott személyek és vállalkozások számára vonatkozóan. A SURE csaknem 1,5 millió munkahelyet mentett meg 2020-ban, amint azt a 3.1. szakasz mutatja. A második jelentésben látottak alapján a becslések szerint a tagállamok összesen 8,2 milliárd EUR összegű kamatmegtakarítást értek el.

[39] Az uniós SURE szociális beruházási kötvények keretdokumentuma olyan standardot határoz meg, amely bizonyosságot nyújt a befektetőknek arra vonatkozóan, hogy az e keretdokumentum szerint kibocsátott uniós kötvények valódi társadalmi célt szolgáló projektekhez kapcsolódnak. A keretdokumentum így összhangban van a Nemzetközi Tőkepiaci Szövetség (ICMA) szociáliskötvény-alapelveivel.

19. ábra: A szociális beruházási kötvények keretdokumentumának illeszkedése a fenntartható fejlődési célokhoz



MELLÉKLET: A SURE-ügyletekre és a kifizetésekre vonatkozó további részletek

A1. táblázat: A tagállamok részére a SURE keretében végrehajtott folyósítások (milliárd EUR)

Ország	Teljes hitelösszeg	1. EU SURE kibocsátási tranzakció: 2020. 10. 20. Folyósítás: 2020. 10. 27.			2. EU SURE kibocsátási tranzakció: 2020. 11. 10. Folyósítás: 2020. 11. 17.			3. EU SURE kibocsátási tranzakció: 2020. 11. 24. Folyósítás: 2020. 12. 01.	4. EU SURE kibocsátási tranzakció: 2021. 01. 26. Folyósítás: 2021. 02. 02.			5. EU SURE kibocsátás Kibocsátás: 2021. 03. 09. Folyósítás: 2021. 03. 16.	6. EU SURE kibocsátás Kibocsátás: 2021. 03. 23. Folyósítás: 2021. 03. 30.			7. EU SURE kibocsátás Kibocsátás: 2021. 05. 18. Folyósítás: 2021. 05. 25.			Teljes folyósítás	A teljes kért összeg %-a	Átlagos lejárat
		10 év	20 év	Összesen	5 év	30 év	Összesen	15 év	7 év	30 év	Összesen	15 év	5 év	25 év	Összesen	8 év	25,6 év	Összesen			
Belgium	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**
Bulgária	0,5															0,3	0,2	**0,5**	**0,5**	**100,0 %**	**15,0**
Horvátország	1,0				0,3	0,2	**0,5**					**0,5**							**1,0**	**100,0 %**	**14,3**
Ciprus	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**
Csehország	2,0											**1,0**	1,0		**1,0**				**2,0**	**100,0 %**	**10,1**
Észtország	0,2															0,1	0,1	**0,2**	**0,2**	**100,0 %**	**15,0**
Görögország	5,3				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**					1,6	0,9	**2,5**	**5,3**	**100,0 %**	**14,5**
Magyarország	0,7							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**								**0,5**	**77,4 %**	**14,7**
Írország	2,5												1,3	1,2	**2,5**				**2,5**	**100,0 %**	**14,7**
Olaszország	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**
Lettország	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**
Litvánia	1,0				0,2	0,1	**0,3**					**0,3**				0,2	0,2	**0,4**	**1,0**	**100,0 %**	**14,7**
Málta	0,4				0,1	0,0	**0,1**					**0,1**				0,1	0,1	**0,2**	**0,4**	**100,0 %**	**14,6**
Lengyelország	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**
Portugália	5,9							**3,0**								1,5	0,9	**2,4**	**5,4**	**91,2 %**	**14,6**
Románia	4,1							**3,0**											**3,0**	**73,2 %**	**14,6**
Szlovákia	0,6							**0,3**				**0,3**							**0,6**	**100,0 %**	**14,9**

Szlovénia	1,1				0,2	0,0	**0,2**		0,5	0,4	**0,9**							**1,1**	**100,0 %**	**14,8**
Spanyolország	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**
Összesen	**94,4**	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**	**94,9 %**	**14,5**