COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.3.2022
COM(2022) 128 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E FINANZIARIO E AL COMITATO PER L'OCCUPAZIONE

Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio

SURE a 18 mesi: terza relazione semestrale

SINTESI

La presente relazione è la terza relazione semestrale sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE). Essa conferma i risultati delineati nelle relazioni precedenti e illustra le operazioni e l'uso dello strumento fino ad oggi e ne esamina l'impatto socioeconomico. SURE è uno strumento di crisi, del valore di 100 miliardi di EUR, creato dall'Unione europea per aiutare gli Stati membri a preservare i posti di lavoro e tutelare i redditi dei lavoratori nel contesto della pandemia di COVID-19. SURE è anche una forte espressione di solidarietà tra gli Stati membri dell'UE: tutti gli Stati membri hanno convenuto di fornire garanzie bilaterali all'UE, affinché potesse assumere prestiti sui mercati a condizioni molto favorevoli per finanziare i prestiti SURE.

Un nuovo strumento istituito rapidamente per rispondere all'impatto socioeconomico della pandemia

L'attuazione dello strumento è stata agevole e rapida e quasi tutti i 94 miliardi di EUR di assistenza finanziaria concessa nell'ambito di SURE sono stati erogati a 19 Stati membri. Il regolamento SURE è stato proposto dalla Commissione, nell'ambito della risposta iniziale alla pandemia, il 2 aprile 2020 ed è stato adottato dal Consiglio il 19 maggio 2020. La dotazione finanziaria di 100 miliardi di EUR è stata messa a disposizione il 22 settembre 2020, dopo la firma degli accordi di garanzia da parte di tutti gli Stati membri. La Commissione ha accelerato l'attuazione dello strumento collaborando strettamente con gli Stati membri. La maggior parte dell'assistenza finanziaria concessa è stata erogata in soli sette mesi, da ottobre 2020 a maggio 2021.

Per finanziare l'assistenza finanziaria di SURE a favore degli Stati membri, l'UE ha emesso per la prima volta obbligazioni sociali. Oltre a quanto previsto dal regolamento SURE, la presente relazione fornisce anche i dati pertinenti da comunicare ai sensi del quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE e verifica nuovamente che la spesa sostenuta da SURE sia ben allineata con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Uso continuato dello strumento SURE da parte degli Stati membri beneficiari

La presente relazione conferma la stima precedente secondo cui nel 2020 SURE ha sostenuto circa 31 milioni di persone e 2½ milioni di imprese, vale a dire quasi il 30 % del totale degli occupati e un quarto del totale delle imprese degli Stati membri beneficiari. Le piccole imprese sono state le principali beneficiarie del sostegno nell'ambito di SURE. Se da un lato i settori che hanno ricevuto il sostegno maggiore sono stati il commercio all'ingrosso e al dettaglio, i servizi di alloggio e ristorazione e le attività manifatturiere, dall'altro molti Stati membri hanno sostenuto anche altri settori con misure mirate.

SURE ha continuato a proteggere l'occupazione durante la ripresa disomogenea del 2021, sostenendo circa 3 milioni di persone e oltre 400 mila imprese. La spesa pubblica per le misure ammissibili a titolo di SURE ha continuato a riflettere ampiamente la situazione epidemiologica. Rispecchiando le successive ondate della pandemia, nel 2021 si è registrata una

spesa pubblica complessiva nell'ambito di SURE superiore di 3 miliardi di EUR rispetto a quella prevista al momento delle precedenti relazioni nel giugno 2021. Sebbene sia diminuito dopo il picco registrato nel 2020, nel 2021 il ricorso a regimi di riduzione dell'orario lavorativo è rimasto sostanziale.

Nel gennaio 2022 a uno Stato membro è stata concessa assistenza finanziaria supplementare, mentre sono state apportate modifiche alla decisione di esecuzione del Consiglio relativa a un altro Stato membro al fine di includere misure supplementari. L'Ungheria ha ricevuto un sostegno integrativo di 147 milioni di EUR per prorogare le misure esistenti e finanziarne una nuova. In Portogallo la decisione di esecuzione del Consiglio originaria è stata modificata per includere tre misure supplementari, consentendo al paese di assorbire l'intero importo dell'assistenza finanziaria già concessa nel settembre 2020.

Ad oggi è stata utilizzata quasi tutta la spesa pubblica totale programmata nell'ambito di SURE. Attualmente si prevede che la spesa pubblica totale per le misure ammissibili a titolo di SURE raggiungerà 118 miliardi di EUR, superando di gran lunga il totale dell'assistenza finanziaria concessa nell'ambito di SURE (94 miliardi di EUR), in quanto molti Stati membri hanno speso o programmato di spendere per le misure ammissibili un importo superiore all'assistenza finanziaria richiesta. Ciò dimostra la notevole rilevanza delle misure sostenute da SURE dal punto di vista degli Stati membri. Più della metà della spesa pubblica totale per le misure ammissibili a titolo di SURE copre regimi di riduzione dell'orario lavorativo. La natura accessoria della spesa di carattere sanitario, che rappresenta solo il 5 % della spesa totale, è stata confermata ancora una volta.

L'assorbimento dell'assistenza finanziaria di SURE è elevato per la maggior parte degli Stati membri. Resta invece molto basso in un solo Stato membro e oggetto di un attento monitoraggio in un altro. In Romania l'ampio deficit di assorbimento che è stato individuato nella prima e nella seconda relazione (pari a tre quarti dell'importo concesso dal Consiglio) rimane sostanzialmente invariato. In Polonia un moderato deficit di assorbimento sembra dovuto a una spesa più contenuta del previsto per le misure ammissibili a titolo di SURE, anche se le relazioni nazionali utilizzate nella seconda relazione non hanno rilevato alcun deficit. La spesa totale in Polonia è inferiore all'importo concesso dal Consiglio nell'ambito di SURE, mentre resta al di sopra dell'importo già erogato. Il rischio in materia di assorbimento individuato in Portogallo e a Cipro nella seconda relazione non costituisce più un problema.

Una valutazione aggiornata dell'impatto di SURE

La presente relazione conferma la stima della relazione precedente secondo cui le misure politiche di sostegno, tra cui SURE, nel 2020 hanno efficacemente protetto 1½ milioni di persone dalla disoccupazione. Nel 2020 la crescita della disoccupazione negli Stati membri beneficiari è stata modesta, nonostante il calo vertiginoso della produzione economica, e significativamente inferiore al previsto. Questo risultato è stato possibile mantenendo nelle imprese i lavoratori dipendenti e preservando il lavoro autonomo. A ciò si aggiunga che SURE ha inoltre contribuito a migliorare la fiducia generale in tutta l'UE, il che è stato confermato dai

risultati di una recente indagine Eurobarometro dai quali emerge un ampio sostegno da parte dei cittadini dell'UE a tale programma. Come indicato nella seconda relazione semestrale, si stima che gli Stati membri abbiano anche risparmiato complessivamente 8,2 miliardi di EUR sui pagamenti degli interessi, grazie all'assistenza finanziaria ricevuta a titolo di SURE.

In prospettiva la protezione dell'occupazione nei primi due anni della pandemia ha sostenuto una ripresa più rapida rispetto a quanto accaduto in seguito alle crisi precedenti. Nel 2022 si prevede che la ripresa compenserà ampiamente la perdita di PIL subita durante la crisi COVID-19, superando significativamente il ritmo della ripresa registrato dopo la crisi finanziaria mondiale e la crisi della zona euro, quando il PIL per i due anni successivi all'inizio di tali crisi è rimasto ben al di sotto dei livelli precedenti. SURE ha contribuito a tutto ciò finanziando regimi che consentissero di mantenere nelle imprese i lavoratori dipendenti e le competenze e che permettessero ai lavoratori autonomi di riprendere agevolmente le loro attività.

Il protrarsi delle circostanze eccezionali che giustificano lo strumento SURE

Le prospettive economiche restano contraddistinte da un elevato grado di incertezza data la natura imprevedibile della pandemia, a fronte della quale è stato creato SURE, e l'evoluzione della situazione geopolitica in Ucraina. La maggior parte degli Stati membri dell'UE ha evitato di reintrodurre misure di contenimento rigorose e di vasta portata per tutto l'inverno e durante l'ondata di Omicron, sebbene alcuni settori abbiano particolarmente risentito delle restrizioni. L'incertezza riguardo al virus e alle potenziali nuove varianti rimane elevata. La dinamica di crescita iniziata nel 2021 è rallentata alla fine dell'anno e l'invasione dell'Ucraina ha acuito l'incertezza economica.

Le misure politiche adottate per attenuare gli impatti della pandemia sono diventate sempre più mirate al fine di agevolare la ripresa e sono state sostenute dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Poiché SURE rimarrà in vigore fino al 31 dicembre 2022 e ad oggi sono ancora disponibili 5,6 miliardi di EUR, è possibile continuare a concedere assistenza finanziaria nell'ambito dello strumento per affrontare le gravi perturbazioni economiche causate dalla pandemia di COVID-19.

Informazioni sui sistemi nazionali di audit e di controllo

La presente relazione introduce un esame dei sistemi nazionali di controllo e di audit secondo quanto comunicato dagli Stati membri a norma del regolamento SURE per prevenire l'uso improprio dell'assistenza finanziaria di SURE. Separatamente dai sistemi di controllo della Commissione, gli Stati membri dovrebbero garantire il corretto utilizzo dei fondi a livello nazionale, prevenire irregolarità e frodi e recuperare i fondi utilizzati in modo improprio in conformità del regolamento SURE e degli accordi bilaterali di prestito. Per garantire che gli Stati membri dispongano dei sistemi necessari per adempiere a tale obbligo, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di fornire informazioni sui sistemi nazionali di controllo e di audit pertinenti per SURE. La presente relazione riassume le informazioni comunicate da tutti gli Stati membri beneficiari.

La struttura istituzionale dei sistemi nazionali di controllo e di audit varia notevolmente da uno Stato membro all'altro. In quasi tutti gli Stati membri le istituzioni che effettuano il controllo e l'audit delle misure sostenute da SURE erano già presenti prima della pandemia di COVID-19. In uno degli Stati membri sono state appositamente create nuove istituzioni per le misure sostenute da SURE. In un altro sono stati istituiti nuovi sistemi di audit e di controllo, in aggiunta a quelli esistenti, per una sola specifica misura.

Tutti gli Stati membri beneficiari hanno effettuato controlli per prevenire l'uso improprio dell'assistenza finanziaria di SURE. In tutti gli Stati membri, ad eccezione di uno, i controlli e gli audit hanno rilevato alcuni casi di irregolarità o frode. Gli Stati membri hanno segnalato tipi simili di irregolarità o frode e tutti hanno documentato il lavoro svolto. 13 Stati membri hanno intrapreso azioni legali per recuperare i fondi utilizzati impropriamente. In alcuni Stati membri i fondi sono stati recuperati senza intraprendere un'azione legale.

INTRODUZIONE

La presente relazione è la terza relazione semestrale sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE). SURE è stato creato dall'Unione europea (UE) nel maggio 2020 per aiutare gli Stati membri a proteggere i posti di lavoro e tutelare i redditi dei lavoratori durante la pandemia di COVID-19[1]. Esso fornisce l'assistenza finanziaria dell'Unione sotto forma di prestiti a condizioni favorevoli agli Stati membri che ne fanno richiesta. Il programma SURE prevede un'assistenza finanziaria fino a 100 miliardi di EUR da utilizzare per contribuire a finanziare regimi di riduzione dell'orario lavorativo o misure analoghe degli Stati membri per proteggere i lavoratori dipendenti e autonomi, nonché determinate misure accessorie di carattere sanitario, in particolare nel luogo di lavoro.

La presente relazione semestrale è un obbligo giuridico. Essa è adottata dalla Commissione europea (in seguito la "Commissione") a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio (in seguito "regolamento SURE")[2] per adempiere all'obbligo di riferire al Parlamento europeo, al Consiglio, al comitato economico e finanziario e al comitato per l'occupazione[3]. La prossima relazione dovrà essere presentata entro la fine di settembre 2022. La data limite per l'inserimento delle informazioni nella presente relazione era il 7 febbraio 2022 per le relazioni degli Stati membri e il 6 marzo 2022 per i dati epidemiologici ed economici[4].

La presente relazione conferma nuovamente (gennaio 2022) le valutazioni positive di SURE presentate nelle prime due relazioni semestrali. Le principali conclusioni possono essere riassunte nel modo seguente:

- si stima che circa 31 milioni di persone e 2½ milioni di imprese siano state coperte da SURE nel 2020;
- 3 milioni di persone e oltre 400 mila imprese sono state coperte da SURE nel 2021 in 13 Stati membri;
- si stima che le misure nazionali per il mercato del lavoro sostenute da SURE abbiano effettivamente contribuito a evitare la disoccupazione di quasi 1½ milioni di persone nel 2020;
- 19 Stati membri hanno chiesto e ottenuto assistenza finanziaria nell'ambito di SURE;

[1] SURE fa seguito agli orientamenti politici della Commissione per il periodo 2019-2024 che proponevano un regime europeo di riassicurazione contro la disoccupazione per tutelare i cittadini europei e ridurre la pressione sulle finanze pubbliche in presenza di shock esterni. A seguito della pandemia di COVID-19 in Europa, è stato istituito sulla base della proposta della Commissione del 2 aprile 2020.

[2] Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020, che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19 (GU L 159 del 20.5.2020, pag. 1) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=en).

[3] A norma dell'articolo 14 del regolamento, la Commissione riferisce sull'utilizzo dell'assistenza finanziaria, compresi gli importi ancora da liquidare e il calendario di rimborso applicabile a titolo di SURE, e sul protrarsi delle circostanze eccezionali che giustificano l'applicazione del regolamento SURE (la pandemia di COVID-19).

[4] Tutte le tabelle sono state inizialmente presentate entro il 26 gennaio 2022 e i questionari di audit entro il 7 febbraio 2022 (a parte la Lettonia che ha presentato il questionario il 15 febbraio 2022). Dopo questa data sono stati inoltre forniti alcuni chiarimenti di minore entità sui dati.

- a sette di questi Stati membri il Consiglio ha concesso un sostegno supplementare integrativo, da ultimo all'Ungheria nel gennaio 2022;
- sono stati stanziati oltre 94 miliardi di EUR e sono stati erogati quasi 90 miliardi di EUR;
- gli Stati membri hanno destinato oltre la metà dell'assistenza finanziaria nell'ambito di SURE a sostenere i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e più del 40 % è andato a sostegno di misure analoghe, di cui quasi un terzo dell'assistenza complessiva per misure a favore dei lavoratori autonomi;
- il 5 % è stato destinato a misure di carattere sanitario, che sono misure di natura "accessoria" ai sensi del regolamento SURE;
- l'assorbimento dell'assistenza finanziaria di SURE è elevato per 17 dei 19 Stati membri;
- l'assorbimento è ancora molto basso in uno degli Stati membri e oggetto di un attento monitoraggio in un altro[5]; l'assorbimento non costituisce più un problema negli altri due Stati membri individuati nella relazione semestrale precedente;
- tutti gli Stati membri hanno effettuato controlli per prevenire l'uso improprio dell'assistenza finanziaria di SURE; in tutti gli Stati membri, ad eccezione di uno, i controlli e gli audit hanno rilevato casi di irregolarità e frode;
- oltre ai benefici a livello sociale e occupazionale, si stima che gli Stati membri abbiano risparmiato complessivamente 8,2 miliardi di EUR in pagamenti di interessi[6];
- restano ancora a disposizione nell'ambito di SURE, fino alla fine del 2022, oltre 5 miliardi di EUR che potrebbero essere utilizzati per continuare ad affrontare le perturbazioni economiche dovute alla pandemia di COVID-19;
- oltre a questi risultati, dall'Eurobarometro pubblicato nel dicembre 2021 emerge che l'82 % degli europei ritiene che i prestiti SURE siano stati una buona idea.

La presente relazione aggiorna le informazioni contenute nelle prime due relazioni semestrali su SURE ed estende l'analisi a determinati aspetti. Essa considera gli sviluppi istituzionali dalla data limite per la seconda relazione dei primi di settembre 2021, comprese la concessione di assistenza finanziaria supplementare all'Ungheria e la modifica della decisione di esecuzione del Consiglio per il Portogallo al fine di includere misure supplementari ammissibili mantenendo invariato l'importo dell'assistenza finanziaria. Aggiorna l'analisi delle relazioni precedenti, in particolare per quanto riguarda la spesa pubblica degli Stati membri coperta da SURE (sulla base delle relazioni semestrali trasmesse dagli Stati membri a gennaio 2022) e l'impatto stimato di SURE (sulla base degli ultimi dati macroeconomici). È basata sull'analisi della copertura di SURE dei lavoratori dipendenti, dei lavoratori autonomi e delle imprese considerando gli sviluppi nel 2021. Un aspetto importante della presente relazione, in conformità del regolamento SURE e degli accordi bilaterali di prestito, è l'introduzione di un

[5] Nella presente relazione per assorbimento si intende la misura in cui uno Stato membro spende i fondi che gli sono stati concessi dal Consiglio per le misure ammissibili. La Romania ha un livello di assorbimento molto basso, mentre la Polonia è oggetto di un attento monitoraggio.

[6] Questo dato è lo stesso della seconda relazione su SURE, visto che nel frattempo non vi sono state nuove erogazioni.

esame dei sistemi nazionali di controllo e di audit istituiti negli Stati membri per prevenire l'uso improprio dell'assistenza finanziaria di SURE.

La relazione esamina l'uso dello strumento SURE fino ad oggi e ne analizza l'impatto socioeconomico. È strutturata in sei sezioni. La sezione I illustra l'assistenza finanziaria concessa agli Stati membri, compresi gli importi erogati e ancora da liquidare e il calendario di rimborso corrispondente. La sezione II riassume la spesa pubblica complessiva degli Stati membri per le misure nazionali sostenute da SURE[7]. La sezione III aggiorna la valutazione iniziale dell'impatto di SURE contenuta nelle relazioni precedenti. La sezione IV esamina le circostanze eccezionali che giustificano il proseguimento di SURE. La sezione V riferisce in merito ai sistemi nazionali di controllo e di audit. Infine la sezione VI integra nella presente relazione le pertinenti informazioni che la Commissione si è impegnata a comunicare ai sensi della sezione 2.4 del quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE[8].

I. UTILIZZO DELL'ASSISTENZA FINANZIARIA NELL'AMBITO DI SURE: IMPORTI CONCESSI ED EROGATI E ALTRI ASPETTI FINANZIARI

1.1 Panoramica degli Stati membri beneficiari e degli importi concessi

All'Ungheria, uno Stato membro già beneficiario del sostegno di SURE, è stata concessa assistenza finanziaria supplementare nel gennaio 2022. L'Ungheria ha chiesto un sostegno integrativo di 147 milioni di EUR nel dicembre 2021, in seguito alla recrudescenza della pandemia all'inizio dell'anno; tale sostegno è stato concesso dal Consiglio il 25 gennaio 2022 sulla base di una proposta della Commissione del 21 dicembre 2021[9]. Il totale dell'assistenza finanziaria concessa nell'ambito di SURE è pertanto arrivato a 94,4 miliardi di EUR (cfr. tabella 1).

Tabella 1: panoramica del sostegno concesso nell'ambito di SURE (EUR)

Stato membro	*Importo totale concesso**	*di cui ad integrazione*	*Importo erogato**	*Importi ancora da liquidare*
Belgio	8 197 530 000	394 150 000	8 197 000 000	0
Bulgaria	511 000 000	0	511 000 000	0
Cipro	603 770 000	124 700 000	603 000 000	0
Cechia	2 000 000 000	0	2 000 000 000	0
Grecia	5 265 000 000	2 537 000 000	5 265 000 000	0
Spagna	21 324 820 449	0	21 324 000 000	0
Croazia	1 020 600 000	0	1 020 000 000	0

[7] Le sezioni I e II riguardano l'utilizzo dell'assistenza finanziaria nell'ambito di SURE ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento SURE.

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

[9] Decisione di esecuzione (UE) 2022/98 del Consiglio, del 25 gennaio 2022, che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2020/1561 che concede all'Ungheria sostegno temporaneo a norma del regolamento (UE) 2020/672 per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza a seguito dell'epidemia di COVID-19 (GU L 17 del 26.1.2022, pag. 42).

Italia	27 438 486 464	0	27 438 000 000	0
Lituania	957 260 000	354 950 000	957 000 000	0
Lettonia	305 200 000	112 500 000	305 000 000	0
Malta	420 817 000	177 185 000	420 000 000	0
Polonia	11 236 693 087	0	8 236 000 000	3 000 000 000
Portogallo	5 934 462 488	0	5 411 000 000	523 000 000
Romania	4 099 244 587	0	3 000 000 000	1 099 000 000
Slovenia	1 113 670 000	0	1 113 000 000	0
Slovacchia	630 883 600	0	630 000 000	0
Ungheria	651 470 000	147 140 000	504 000 000	147 000 000
Irlanda	2 473 887 900	0	2 473 000 000	0
Estonia	230 000 000	0	230 000 000	0
Totale	**94 414 795 575**	**3 847 625 000**	**89 637 000 000**	**4 769 000 000**

*Nell'esecuzione delle erogazioni, gli importi concessi sono stati arrotondati per difetto a fini operativi.

1.2 Erogazioni, importo ancora da liquidare e calendario di rimborso applicabile

A febbraio 2022 erano stati erogati quasi 90 miliardi di EUR dell'assistenza finanziaria di SURE a 19 Stati membri (cfr. tabella 1), corrispondenti al 95 % del totale dell'assistenza finanziaria concessa dal Consiglio agli Stati membri nell'ambito di SURE. Oltre al recente sostegno integrativo concesso all'Ungheria, rimane una quantità relativamente ridotta di fondi da erogare, che è stata ritardata su richiesta degli Stati membri interessati o fino a quando è assicurato l'assorbimento dei fondi. L'importo totale ancora da liquidare ammonta a meno di 5 miliardi di EUR. Ulteriori informazioni sulle operazioni e le erogazioni SURE agli Stati membri sono contenute nella tabella A1 dell'allegato.

Il calendario di rimborso complessivo dei prestiti ancora da liquidare a titolo di SURE è indicato di seguito. La tabella 2 riporta per ogni anno l'importo totale del capitale da rimborsare e i pagamenti degli interessi.

La scadenza media delle erogazioni a favore degli Stati membri è di 14,5 anni, vale a dire prossima alla scadenza massima di 15 anni prevista dalle rispettive decisioni di esecuzione del Consiglio.

Tabella 2: calendario di rimborso dei prestiti UE ancora da liquidare a titolo di SURE

Anno civile	Capitale	Interessi	Totale 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
Totale	**89 637 000 000**	**3 029 590 000**	**92 666 590 000**

II. UTILIZZO DELLO STRUMENTO SURE: SPESA PUBBLICA E MISURE NAZIONALI COPERTE DA SURE

La presente sezione è dedicata all'utilizzo strategico dello strumento. In particolare, essa riassume la spesa pubblica degli Stati membri coperta o ammissibile nell'ambito di SURE e la natura delle misure nazionali. Riporta inoltre il numero di lavoratori dipendenti e di imprese sostenuti da SURE.

2.1 Spesa pubblica effettiva e programmata sostenuta da SURE

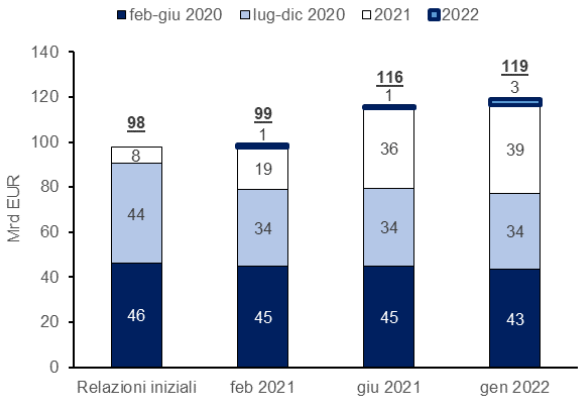
2.1.1 Monitoraggio della spesa pubblica per le misure ammissibili

Il monitoraggio dell'utilizzo effettivo e programmato dell'assistenza finanziaria concessa nell'ambito di SURE è basato sulle relazioni semestrali degli Stati membri beneficiari[10]. Gli obblighi di rendicontazione comprendono la comunicazione di informazioni riguardanti la ripartizione della spesa pubblica tra le misure coperte da SURE (e la copertura di tali misure in termini di lavoratori dipendenti e imprese, come illustrato nella sezione 2.3). Fino ad oggi ci sono stati quattro cicli di rendicontazione: ad agosto 2020 ("relazione iniziale"), a gennaio-febbraio 2021 ("prima relazione"), a giugno 2021 ("seconda relazione") e a gennaio 2022 ("relazione aggiornata"). Le informazioni sono presentate *così come comunicate dagli Stati membri* con riferimento alle misure che sono ammissibili al sostegno di SURE. Alcuni Stati membri hanno integrato il sostegno di SURE con finanziamenti nazionali o fondi strutturali dell'UE, pertanto la spesa può essere superiore all'importo sostenuto da SURE. La rendicontazione facilita la misurazione dell'assorbimento dell'assistenza finanziaria nell'ambito di SURE a fronte dell'importo concesso dal Consiglio.

[10] Irlanda ed Estonia hanno presentato richiesta di assistenza nell'ambito di SURE solo per la spesa pubblica sostenuta, pertanto i dati comunicati sono invariati rispetto a marzo 2021.

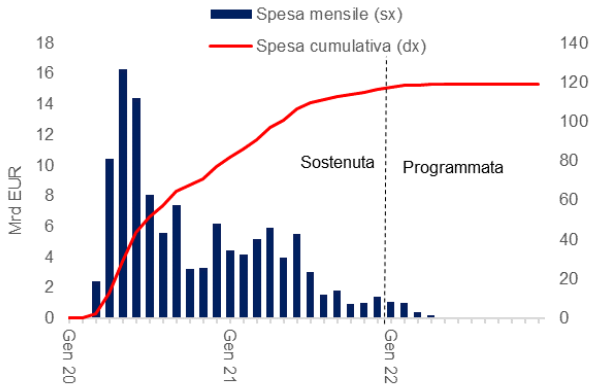
Ad oggi è stata eseguita quasi tutta la spesa pubblica totale programmata nell'ambito di SURE. Il regolamento SURE permette di utilizzare l'assistenza finanziaria per gli aumenti programmati della spesa pubblica relativa alle misure coperte da SURE. Alla fine del 2021 era già stato utilizzato il 98 % della spesa pubblica totale programmata per le misure ammissibili[11]. A giugno 2020 la quota di spesa programmata era del 54 % (sulla base delle relazioni iniziali); a giugno 2021 (al momento della seconda relazione) tale quota era scesa al 10 %. La spesa programmata restante è attualmente solo del 2 % (cfr. grafico 2) e numerose misure sono ormai concluse.

Grafico 1: spesa pubblica indicata nelle relazioni



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri (gennaio 2022).*
Nota: l'Estonia ha presentato una richiesta di sostegno nell'ambito di SURE a febbraio 2021 e pertanto è inclusa a partire da giugno 2021.

Grafico 2: andamento mensile della spesa pubblica sostenuta e programmata nell'ambito di SURE



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri (gennaio 2022).*

Attualmente si prevede che la spesa pubblica totale per le misure ammissibili a titolo di SURE raggiungerà 118 miliardi di EUR, superando il totale dell'assistenza finanziaria concessa nell'ambito di SURE. Tale importo è rimasto relativamente stabile rispetto alla relazione precedente, che prevedeva una spesa di 115 miliardi di EUR (cfr. grafico 1). Esso è superiore all'importo totale concesso nell'ambito di SURE (94 miliardi di EUR), in quanto molti Stati membri hanno programmato di spendere per le misure ammissibili un importo superiore

[11] Le misure ammissibili sono quelle descritte all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento: regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo o misure analoghe e determinate misure di carattere sanitario. Alcuni Stati membri (Estonia, Slovenia) hanno interrotto la comunicazione di informazioni relative alle misure ammissibili a titolo di SURE, in quanto non utilizzano più l'assistenza finanziaria di SURE per finanziare tali misure, dato che hanno già superato l'importo concesso. Pertanto la spesa totale per le misure ammissibili a titolo di SURE è più elevata rispetto a quanto qui riportato.

all'assistenza finanziaria che hanno richiesto e che è stata loro concessa[12]. Ciò è un'ulteriore dimostrazione del fatto che l'ambito di applicazione di SURE continui a essere rilevante per gli Stati membri.

Nel 2021 si è registrata una spesa pubblica complessiva nell'ambito di SURE superiore di 3 miliardi di EUR rispetto a quella prevista al momento delle precedenti relazioni nel giugno 2021. Tuttavia è stata riscontrata una eterogeneità da un paese all'altro, poiché sette Stati membri hanno indicato importi più contenuti del previsto per il 2021. Nove Stati membri, rispetto ai tre precedenti, stanno attualmente programmando una spesa per il 2022 pari a un totale di 2,6 miliardi di EUR.

La spesa pubblica per le misure ammissibili a titolo di SURE ha continuato a riflettere ampiamente la situazione epidemiologica. Dopo le misure rigorose della prima metà del 2021 in tutta Europa, la spesa è scesa ai minimi mensili alla fine dell'estate 2021, con il progredire delle campagne di vaccinazione e l'abbandono, da parte degli Stati membri, del ricorso a restrizioni generalizzate per gestire la pandemia (cfr. grafico 2). Alla fine del 2021 si è registrato un lieve aumento della spesa pubblica, poiché l'impatto della variante Omicron ha portato alla reintroduzione di alcune misure.

2.1.2 Assorbimento dei fondi

Il livello di assorbimento dell'assistenza finanziaria di SURE è elevato per la maggior parte degli Stati membri. Ad oggi è stata utilizzata quasi tutta la spesa pubblica e *17 dei 19* Stati membri hanno già speso *almeno* il totale dell'assistenza finanziaria che è stata loro concessa per misure ammissibili (cfr. grafico 3). Tra questi, 13 hanno speso o programmato di spendere *più* dell'importo concesso, anche finanziando la parte rimanente a livello nazionale.

In uno degli Stati membri il livello di assorbimento dei fondi appare potenzialmente inferiore rispetto a quanto indicato nella seconda relazione. Diversamente dalla relazione precedente del 22 settembre 2021, attualmente la spesa pubblica totale comunicata dalla Polonia per le misure previste nelle rispettive decisioni di esecuzione del Consiglio è inferiore all'importo concesso dal Consiglio. Lo scarto è emerso in seguito alla revisione dei dati (dovuta allo sfasamento temporale per la comunicazione dei dati sull'esecuzione) per alcune misure e può essere attribuito alla ripresa economica più forte del previsto. Tuttavia l'importo già erogato (8,2 miliardi di EUR) è inferiore alla spesa pubblica totale comunicata dalla Polonia (10,3 miliardi di EUR). La Commissione è impegnata in un dialogo con le autorità nazionali per individuare possibili soluzioni, compreso il rinvio dell'erogazione dei restanti fondi.

In Romania il deficit di assorbimento individuato nella prima e nella seconda relazione è ancora elevato (quasi due terzi dell'importo erogato). Esso è dovuto a un impatto della pandemia sull'economia rumena più debole di quanto atteso e a una ripresa più forte del previsto.

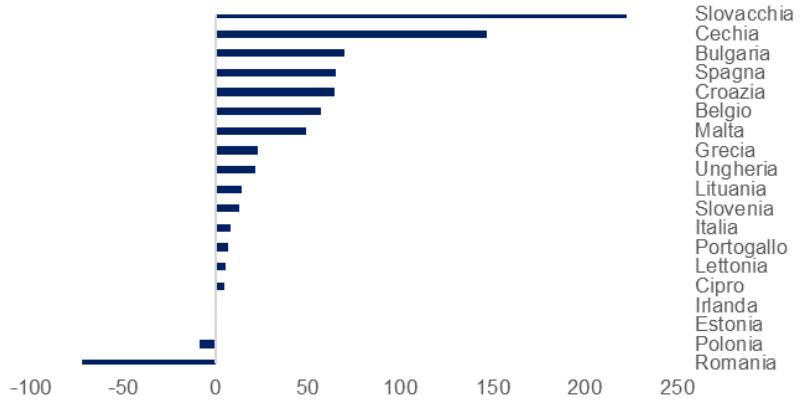
[12] Nel caso di Spagna, Italia e Polonia l'incremento è anche dovuto al limite di concentrazione (il 60 % della dotazione complessiva di 100 miliardi di EUR che si applica ai tre Stati membri beneficiari più grandi).

Le autorità nazionali hanno proposto l'inclusione di misure supplementari (ammissibili a titolo di SURE) per ridurre questo deficit. Il dialogo tecnico con la Commissione è in corso.

L'assorbimento non costituirà più un problema nei due Stati membri che hanno registrato un deficit di assorbimento nella seconda relazione semestrale. Dalla relazione precedente era emersa in Portogallo e a Cipro una differenza rispettivamente moderata e contenuta tra il costo delle misure incluse nella decisione di esecuzione del Consiglio e l'importo totale concesso nell'ambito di SURE. Attualmente la spesa effettiva comunicata da entrambi i paesi è superiore all'importo concesso, a causa dell'adozione di nuove misure ammissibili per il Portogallo e della proroga delle misure a Cipro.

In Portogallo la decisione di esecuzione del Consiglio originaria è stata modificata a gennaio 2022 al fine di includere misure supplementari ammissibili. Per assorbire l'intero importo concesso nel 2020, la modifica della decisione di esecuzione del Consiglio ha aggiunto tre misure ammissibili, che sono già state attuate e sono ammissibili ad essere finanziate nell'ambito di SURE[13]. La modifica della decisione di esecuzione del Consiglio è stata approvata dal Consiglio il 25 gennaio 2022 sulla base di una proposta della Commissione del 4 gennaio 2022[14].

Grafico 3: superamento della spesa pubblica programmata e sostenuta per le misure ammissibili rispetto all'importo del prestito (in % dell'importo del prestito)



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: per spesa pubblica si intendono le spese rendicontate, senza adeguamenti per il limite di concentrazione, relativamente alle misure previste nelle decisioni di esecuzione del Consiglio, al netto dei fondi strutturali e d'investimento europei. Alcuni Stati membri (Estonia, Slovenia) hanno interrotto la comunicazione di informazioni relative alle misure ammissibili a titolo di SURE, in quanto non utilizzano più l'assistenza finanziaria di SURE per finanziare tali misure, dato che hanno già superato l'importo concesso.

[13] Le misure supplementari comprendono: un regime di sostegno per i lavoratori autonomi, i lavoratori che non hanno accesso ad altri meccanismi di protezione sociale e i dirigenti il cui reddito ha particolarmente risentito della pandemia di COVID-19; un regime di sostegno sociale per artisti, autori, tecnici e altri operatori del settore artistico; l'assunzione di personale sanitario supplementare e gli straordinari nel Servizio sanitario nazionale.

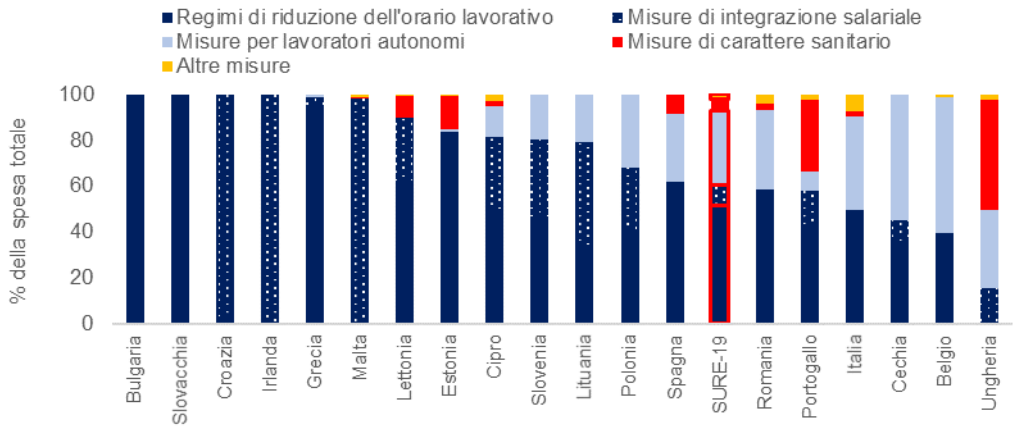
[14] Decisione di esecuzione (UE) 2022/99 del Consiglio, del 25 gennaio 2022, che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2020/1354 che concede alla Repubblica portoghese sostegno temporaneo a norma del regolamento (UE) 2020/672 per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza a seguito dell'epidemia di COVID-19 (GU L 17 del 26.1.2022, pag. 47).

2.2 Misure nazionali: regimi di riduzione dell'orario lavorativo o misure analoghe sostenute da SURE

Più della metà della spesa pubblica totale per le misure ammissibili a titolo di SURE è stata destinata ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo. Il 52 % della spesa pubblica totale per le misure ammissibili a titolo di SURE è stato destinato ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo finanziati da 16 dei 19 Stati membri che beneficiano del sostegno di SURE. Un ulteriore 32 % è stato utilizzato per "misure analoghe" a favore dei lavoratori autonomi[15], il 9 % è stato destinato a regimi di integrazione salariale, mentre il 2 % della spesa totale è destinato ad "altre" misure analoghe di sostegno per il mantenimento dei posti di lavoro e la tutela dei redditi dei lavoratori[16]. Nove Stati membri hanno utilizzato l'assistenza finanziaria di SURE solamente per misure relative al mercato del lavoro (cfr. grafico 4).

La natura accessoria della spesa di carattere sanitario è confermata. Si è speso o si è programmato di spendere solo il 5 % della spesa totale per misure di carattere sanitario. Dei 19 Stati membri, 10 non hanno fatto ricorso al sostegno di SURE per finanziare tali misure.

Grafico 4: spesa pubblica per le misure ammissibili a titolo di SURE per tipo di spesa



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: per ulteriori dettagli sulla spesa di carattere sanitario dell'Ungheria, cfr. la relazione SURE di marzo 2021.

L'Ungheria ha richiesto un sostegno integrativo per prorogare le misure esistenti e finanziarne una nuova. Il prestito aiuterà l'Ungheria a coprire i costi di un nuovo regime di sostegno al reddito per i lavoratori autonomi e di una proroga degli sgravi fiscali forniti alle imprese per mantenere l'occupazione introdotti in risposta alla pandemia di COVID-19. Il nuovo

[15] Tale stima è basata sull'analisi condotta dalla Commissione suddividendo per categorie i vari tipi di misure comunicati dagli Stati membri.

[16] I regimi di integrazione salariale sono regimi per il mantenimento del posto di lavoro analoghi a quelli di riduzione dell'orario lavorativo, dai quali differiscono in quanto i pagamenti non sono calcolati in termini di ore (non lavorate), ma corrispondono a una somma forfettaria o a una percentuale del salario totale.

regime temporaneo si rivolge ai titolari di imprese individuali che non hanno dipendenti, che non sono ammissibili alle integrazioni salariali nell'ambito del regime retributivo settoriale e che lavorano in settori penalizzati dalle misure di confinamento. Essi possono ricevere un pagamento una tantum che corrisponde al salario minimo mensile garantito, a condizione che mantengano l'attività per almeno due mesi dopo la fine prevista dello stato di emergenza. La parte restante del sostegno è destinata alla proroga degli sgravi fiscali (oneri sociali a carico dei datori di lavoro, oneri relativi alla formazione, imposta sulle piccole imprese e imposta forfettaria per i piccoli contribuenti) per i settori maggiormente colpiti dalla pandemia.

2.3 Copertura di SURE in termini di occupati e imprese

Si stima che nel 2020 SURE abbia sostenuto circa 31 milioni di persone e 2½ milioni di imprese. Le informazioni comunicate dagli Stati membri a gennaio 2021 confermano i dati della seconda relazione su SURE, vale a dire che quasi il 30 % del totale degli occupati e un quarto delle imprese degli Stati membri beneficiari hanno ricevuto il sostegno nell'ambito di SURE[17]. La stima dell'occupazione comprende circa 22¼ milioni di lavoratori dipendenti e 8¾ milioni di lavoratori autonomi. I grafici 5 e 6 forniscono un quadro della ripartizione per Stato membro della copertura di SURE. Queste stime non tengono conto delle persone a cui è stato concesso il sostegno di SURE per le misure di carattere sanitario e pertanto potrebbero essere considerate prudenti[18].

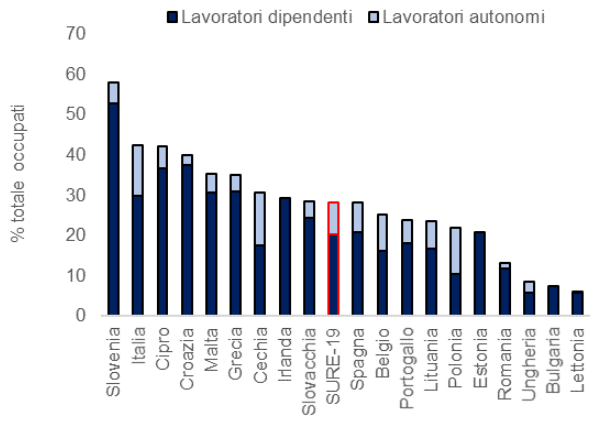
Le piccole imprese sono state le principali beneficiarie del sostegno nell'ambito di SURE. La pandemia ha fatto sì che i regimi di riduzione dell'orario lavorativo passassero dall'essere utilizzati principalmente dalle grandi imprese prima della crisi COVID-19 ad essere utilizzati perlopiù dalle piccole imprese durante la pandemia, in quanto sono stati adottati prevalentemente dal settore dei servizi (soprattutto alberghi e ristoranti) e del commercio al dettaglio piuttosto che dalle attività manifatturiere[19]. La maggioranza delle imprese coperte dall'assistenza SURE è costituita da piccole imprese (cfr. grafico 6). I sostegni sono stati destinati principalmente alle imprese del settore dei servizi, sebbene le attività manifatturiere abbiano continuato a ricevere un sostegno significativo (stimato a circa un terzo della spesa sostenuta da SURE). I settori che hanno registrato la percentuale più considerevole di spesa sono stati i) il commercio all'ingrosso e al dettaglio, ii) i servizi di alloggio e ristorazione e iii) le attività manifatturiere (cfr. grafico 7). Nelle decisioni di esecuzione del Consiglio relative a diversi Stati membri è inoltre previsto il sostegno ad altri settori, come quello culturale, attraverso misure mirate.

[17] Si riferisce alle persone e alle imprese che sono state, nel corso dell'anno, coperte da regimi di riduzione dell'orario lavorativo o da misure analoghe sostenute da SURE. I denominatori si basano sulle tabelle presentate dagli Stati membri. Il numero totale di imprese comprende le imprese con almeno un lavoratore dipendente.

[18] Per alcuni Stati membri inoltre i dati presentavano una sovrapposizione significativa tra i destinatari delle diverse misure di sostegno, che non era possibile correggere adeguatamente. In questi casi, è stato chiesto agli Stati membri di comunicare i dati riguardanti solo la copertura della misura (o delle misure) principali, al fine di evitare doppi conteggi. Pertanto la copertura reale potrebbe essere persino maggiore.

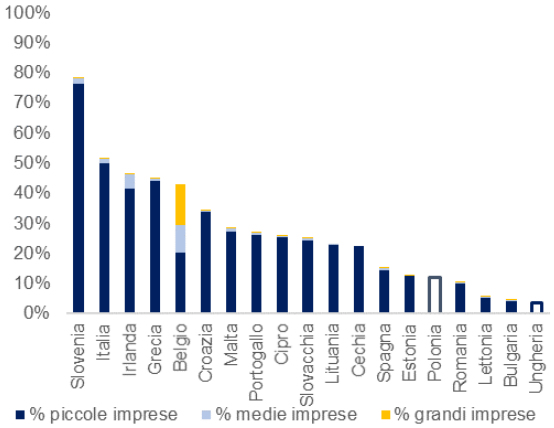
[19] Commissione europea (2020): "Labour Market and Wage Developments in 2020", capitolo 3, evoluzione delle politiche. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Nella seconda relazione su SURE sono disponibili ulteriori approfondimenti.

Grafico 5: lavoratori coperti da SURE nel 2020 (% rispetto al totale degli occupati)



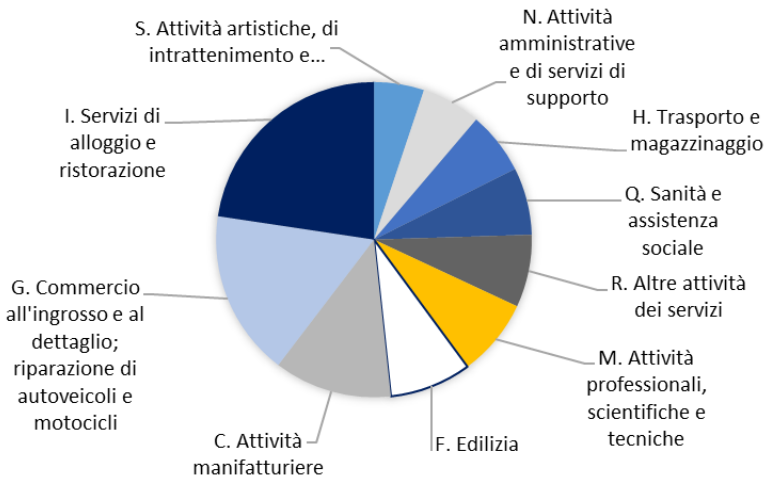
Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: i dati relativi alla copertura e al totale degli occupati sono quelli comunicati dagli Stati membri.

Grafico 6: imprese coperte da SURE nel 2020 per dimensioni (% rispetto al totale delle imprese)



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: il totale delle imprese non comprende le imprese senza dipendenti. Si presume che la distribuzione delle imprese si applichi alla copertura del 2020. Polonia e Ungheria hanno omesso il dato riguardante le dimensioni dell'impresa. Le piccole imprese sono quelle con meno di 50 dipendenti, le medie imprese sono costituite da 50-250 dipendenti, mentre le grandi imprese contano oltre 250 dipendenti.

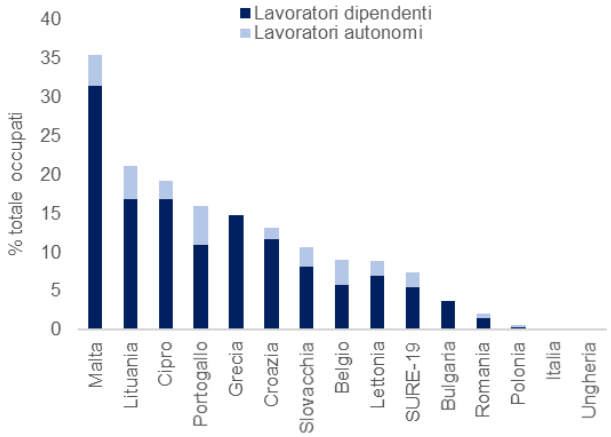
Grafico 7: copertura settoriale di SURE



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: gli Stati membri comunicano i tre settori che hanno beneficiato maggiormente del sostegno di SURE nonché la percentuale di spesa ad essi destinata. Questo grafico riporta la percentuale media di spesa degli Stati membri in ciascun settore. Quando un settore non è indicato, si presume che riceva una percentuale uguale di spesa residua. Sei Stati membri non hanno comunicato la percentuale di spesa destinata ai primi tre settori: si presume che il settore più grande rappresenti il 50 %, il secondo il 30 % e il terzo il 20 % della spesa totale. Questi dati corrispondono alle medie degli Stati membri che hanno comunicato le percentuali di spesa.

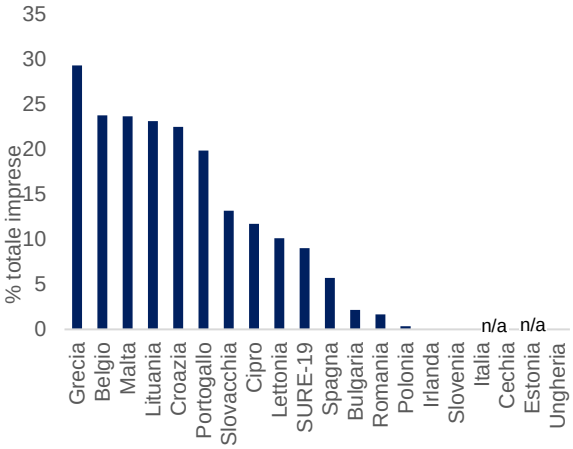
SURE ha continuato a proteggere l'occupazione durante la ripresa disomogenea del 2021, sostenendo circa 3 milioni di persone e oltre 400 mila imprese. Ciò include quasi 2½ milioni di lavoratori dipendenti e oltre 600 mila lavoratori autonomi, il che corrisponde a oltre il 6 % del totale degli occupati e a oltre il 10 % delle imprese nei 13 Stati membri beneficiari che hanno continuato a utilizzare SURE nel 2021 (cfr. grafici 8 e 9)[20]. Le successive ondate della pandemia hanno costretto molti Stati membri a reintrodurre misure di sostegno economico in varie fasi durante il 2021. Sebbene l'impatto economico di queste ondate sia stato inferiore rispetto a quello della prima ondata, alcuni Stati membri e settori sono stati più penalizzati di altri. L'impatto sull'occupazione è stato attenuato dalle misure sostenute da SURE, compresi i sostegni integrativi per far fronte alla seconda ondata all'inizio del 2021.

Grafico 8: lavoratori coperti da SURE nel 2021 (% rispetto al totale degli occupati)



Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: gli Stati membri che hanno speso l'assistenza finanziaria di SURE entro la fine del 2020 non sono indicati. Non applicabile (n/a) si riferisce agli Stati membri (Italia e Ungheria) che non hanno comunicato i dati riguardanti la copertura per il 2021.

Grafico 9: imprese coperte da SURE nel 2021 (% rispetto al totale delle imprese)



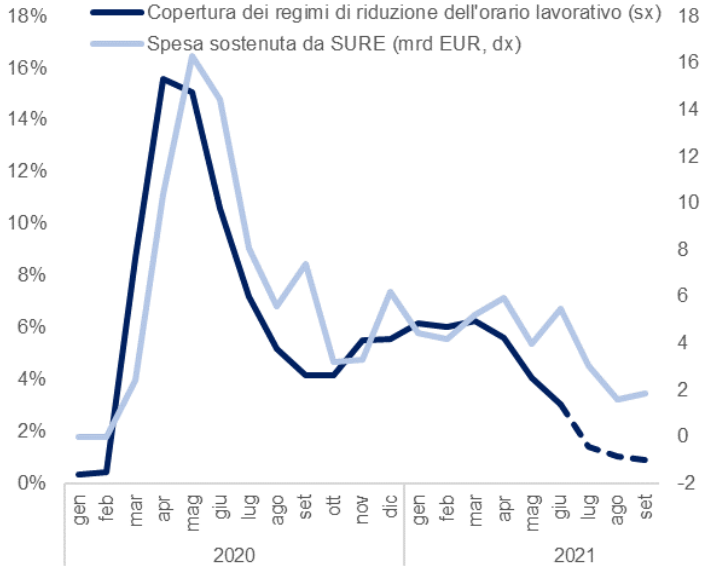
Fonte: *informazioni comunicate dagli Stati membri.*
Nota: il totale delle imprese non comprende le imprese senza dipendenti. Non applicabile (n/a) si riferisce agli Stati membri (Italia e Ungheria) che non hanno comunicato i dati riguardanti la copertura per il 2021.

Pur diminuendo nel tempo, nel 2021 il ricorso al sostegno per la riduzione dell'orario lavorativo è rimasto sostanziale. Anche se l'utilizzo dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo ha raggiunto il picco durante la prima ondata della pandemia nel marzo-aprile 2020 e rimane senza precedenti, in particolare nella prima metà del 2021 un numero considerevole di lavoratori ha continuato a beneficiare del sostegno per la riduzione dell'orario lavorativo (o di regimi analoghi per il mantenimento del posto di lavoro). La spesa sostenuta da SURE ricalca con buona approssimazione la curva della percentuale di lavoratori dipendenti coperti da

[20] Non sono inclusi qui gli Stati membri che nel 2020 hanno speso tutta l'assistenza finanziaria di SURE: Cechia, Estonia, Irlanda, Spagna, Croazia e Slovenia. Tuttavia molti di questi Stati membri hanno portato avanti o adeguato le rispettive misure pertinenti e le hanno finanziate per mezzo di altre fonti. La stima è basata su dati incompleti, in quanto alcuni Stati membri (Italia e Ungheria) non hanno comunicato i dati riguardanti la copertura per il 2021.

regimi di riduzione dell'orario lavorativo (cfr. grafico 10). La graduale diminuzione dell'utilizzo del sostegno per la riduzione dell'orario lavorativo rispecchia la ripresa economica in corso sostenuta dal successo delle campagne di vaccinazione. Sfortunatamente il fatto che la maggior parte dei paesi non disponga di dati successivi a settembre 2021 non consente ancora di misurare il possibile impatto che la comparsa della variante Omicron del virus SARS-CoV-2 avrà sui regimi di riduzione dell'orario lavorativo.

Grafico 10: percentuale di lavoratori dipendenti che beneficiano del regime di riduzione dell'orario lavorativo e di regimi ad essi assimilabili



Fonte: *EMCO-CPS "Monitoring Report on the Employment and Social Situation in the EU Following the Outbreak of the COVID-19 Pandemic" (inverno 2022).*
Nota: per la Cechia non sono disponibili i dati sul numero dei lavoratori dipendenti coperti. Informazioni parziali disponibili dopo giugno 2021: i dati sui lavoratori dipendenti coperti non sono disponibili per l'Italia dopo giugno e per il Belgio dopo agosto.

La partecipazione delle donne e dei giovani ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo è cresciuta durante la crisi COVID-19. Tale stima è basata sulla seconda relazione (pubblicata a settembre 2021) e non sono disponibili aggiornamenti. Questo dato riflette principalmente il cambiamento nella composizione settoriale del sostegno, che si è spostato dal manifatturiero e dalle costruzioni verso i servizi e il dettaglio, ossia settori con una percentuale relativamente più alta di occupati tra i giovani e le donne[21]. Mentre la percentuale delle donne è salita raggiungendo circa la metà degli occupati in regimi di riduzione dell'orario lavorativo, quella dei giovani è rimasta limitata.

[21] Commissione europea (2020): "Labour Market and Wage Developments in 2020", capitolo 3, evoluzione delle politiche. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. In Italia e in Belgio, in media, la percentuale di donne interessate dai regimi è raddoppiata dopo marzo 2020, mentre la quota di giovani lavoratori beneficiari è aumentata passando dall'1,6 % al 5,7 % in Italia e dal 6,7 % al 7,6 % in Belgio. La percentuale di lavoratrici e giovani lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario lavorativo è stata elevata anche in Estonia, Lettonia, Portogallo e Romania.

III. ANALISI PRELIMINARE DELL'IMPATTO DI SURE

La presente sezione aggiorna l'analisi presentata nelle relazioni semestrali precedenti sull'impatto di SURE su occupazione e finanze pubbliche, utilizzando anche i risultati dell'indagine Eurobarometro.

3.1 Stima dell'impatto di SURE sulla disoccupazione

La presente sezione fornisce una valutazione aggiornata dell'impatto di SURE sulla disoccupazione negli Stati membri beneficiari L'obiettivo di SURE è aiutare gli Stati membri a preservare l'occupazione dei lavoratori dipendenti e autonomi durante la pandemia di COVID-19, proteggendo così i redditi da lavoro (effetto di "mantenimento dei posti di lavoro" sull'impatto). Esso agevolerà inoltre una ripresa rapida quando la pandemia si placherà, dal momento che le imprese avranno mantenuto i lavoratori dipendenti e le competenze e i lavoratori autonomi saranno pronti a riprendere la propria attività ("effetto rimbalzo" dopo l'impatto). La valutazione qui presentata esamina il rapporto tra produzione e disoccupazione dall'inizio della pandemia. I risultati hanno carattere informativo, ma i dati dovrebbero essere interpretati con cautela per ragioni metodologiche. In primo luogo, è difficile definire uno scenario controfattuale degli esiti nel mercato del lavoro in assenza di SURE. In secondo luogo, il rapporto produzione-occupazione è influenzato da un'ampia gamma di fattori, tra cui SURE. Altri fattori sono legati al fatto che le persone non sono state in grado di cercare attivamente lavoro, o sono state scoraggiate dal farlo, a causa della chiusura di ampi settori dell'economia.

Nel 2020 la crescita della disoccupazione è stata significativamente inferiore al previsto negli Stati membri beneficiari. Le rapide e consistenti misure politiche adottate nel 2020 per affrontare la crisi COVID-19 hanno attenuato l'impatto del calo della produzione sulla disoccupazione rispetto a quanto previsto sulla base della reazione della disoccupazione al PIL osservata in passato (cfr. grafico 11)[22]. L'aumento del tasso di disoccupazione nella maggior parte dei paesi è stato inferiore al previsto[23].Tali risultati confermano quelli presentati nella prima e nella seconda relazione semestrale su SURE[24].

Le misure politiche di sostegno adottate, tra cui SURE, nel 2020 hanno efficacemente protetto 1½ milioni di persone dalla disoccupazione negli Stati membri beneficiari di SURE[25]. Tale dato è confermato dalla seconda relazione, in cui è indicato che l'aumento della

[22] La reattività del tasso di disoccupazione alle variazioni della crescita economica è spesso definita nella letteratura economica come "legge di Okun". La legge di Okun, più una "regola empirica" che una relazione fondata nella teoria, suggerisce che un calo della crescita della produzione compreso tra il 2 % e il 3 % determina un aumento di un punto percentuale del tasso di disoccupazione (cfr. Okun, A.M., "Potential GNP: Its measurement and significance", Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Association, 1962).

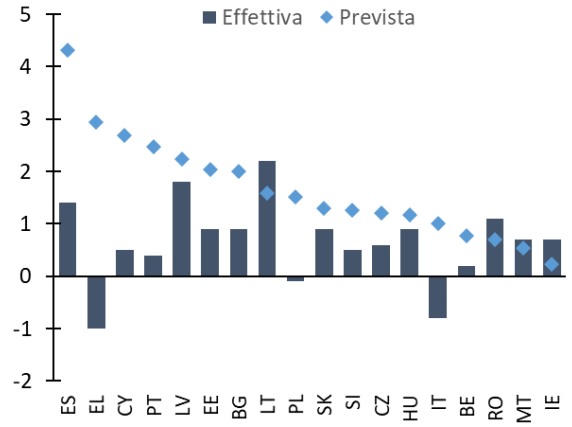
[23] In Grecia, Italia e Polonia il tasso di disoccupazione è addirittura diminuito nel 2020.

[24] I risultati principali di questa analisi restano validi anche se si sostituisce la variazione del tasso di disoccupazione con la variazione del tasso di occupazione (cioè occupazione rispetto alla popolazione in età lavorativa). Questa specifica è un modo per correggere le variazioni della forza lavoro che incidono sugli indicatori di disoccupazione. Per un approfondimento cfr. *la relazione trimestrale della Commissione europea sulla zona euro, volume 20, n. 2*, sezione III, (2021). *La Croazia non è inclusa per motivi correlati alla disponibilità dei dati.*

[25] Ne consegue che, se da un lato 31 milioni di persone erano coperte da SURE, dall'altro si stima che 1½ milioni di persone avrebbero perso il proprio posto di lavoro in assenza di sostegno alle politiche.

disoccupazione più contenuto del previsto può essere in parte attribuito all'ampio ricorso ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo e a misure analoghe, in particolare negli Stati membri che hanno beneficiato dello strumento SURE. A livello nazionale, maggiore è stato l'importo ricevuto a titolo di SURE nel 2020, minore è stato l'aumento della disoccupazione, mentre alcuni Stati membri non beneficiari sono riusciti ad avvalersi delle loro eccellenti condizioni di finanziamento per gestire ampi regimi di riduzione dell'orario lavorativo (cfr. grafico 12). Si stima che queste misure del mercato del lavoro, in particolare i regimi di riduzione dell'orario lavorativo, unite alle altre risposte strategiche alla pandemia, abbiano ridotto il tasso di disoccupazione negli Stati membri beneficiari di SURE di circa un punto percentuale rispetto alle previsioni, corrispondente a circa 1½ milioni di persone che hanno evitato la disoccupazione durante la pandemia di COVID-19 in tali Stati membri[26].

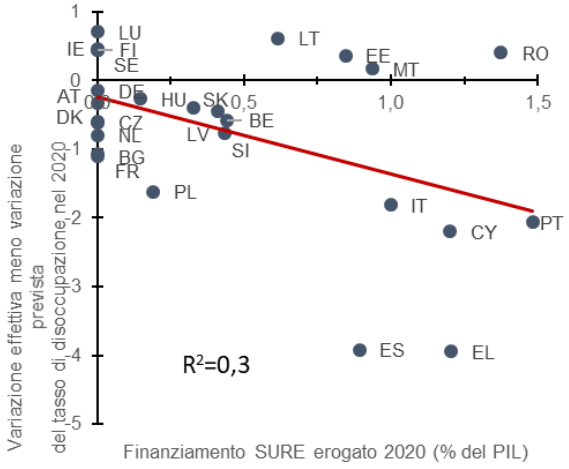
Grafico 11: confronto tra variazione effettiva e variazione prevista dei tassi di disoccupazione per Stato membro beneficiario di SURE nel 2020



Fonte: *AMECO e calcoli propri.*

Nota: asse delle ordinate: la variazione prevista dei tassi di disoccupazione corrisponde alla previsione derivante da un modello di regressione specifico per paese per il periodo 1999-2019. Per l'analisi è stato adottato un approccio che si basa sulla legge di Okun, in cui la variabile dipendente è la variazione del tasso di disoccupazione e la variabile indipendente è il tasso di crescita del PIL reale. La variazione effettiva del tasso di disoccupazione è tratta dalle previsioni d'autunno 2021 della Commissione.

Grafico 12: rapporto tra la variazione del tasso di disoccupazione e il finanziamento SURE erogato nel 2020



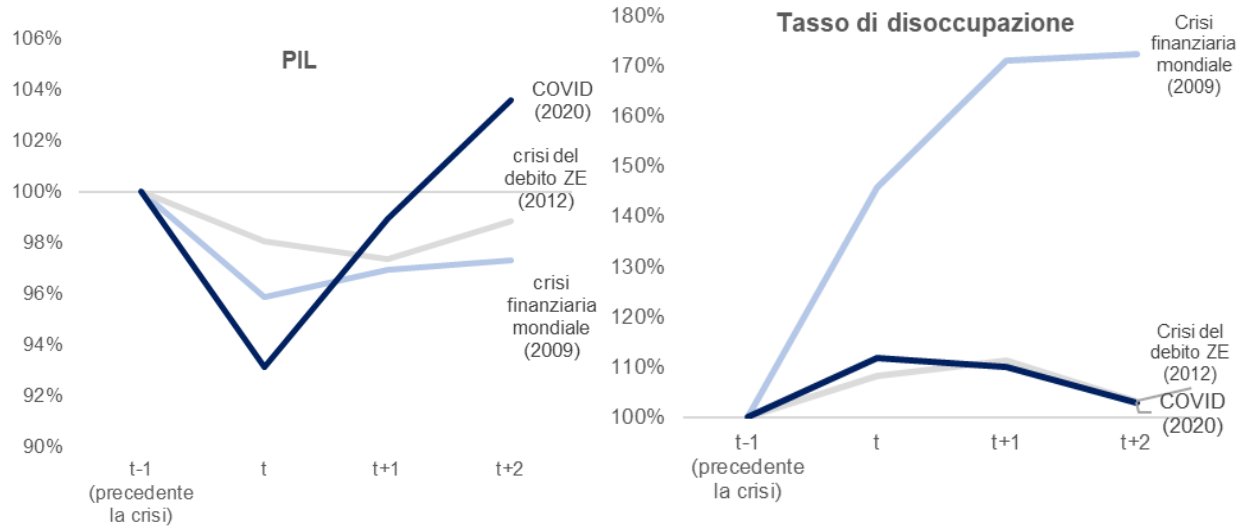
Fonte: *AMECO e calcoli propri.*

Nota: asse delle ordinate: la variazione prevista dei tassi di disoccupazione deriva dal modello di regressione specifico per paese spiegato nella nota al grafico 11.

[26] Il risultato deriva dal modello di regressione presentato nel grafico 11. Tale modello assume che la forza lavoro effettiva e quella prevista siano uguali.

La protezione dell'occupazione nei primi due anni della pandemia ha sostenuto una ripresa più rapida rispetto a quanto accaduto nelle crisi precedenti. In primo luogo, nel 2021 sia il PIL che la disoccupazione hanno registrato un andamento positivo, avvicinandosi maggiormente ai livelli precedenti la crisi negli Stati membri beneficiari di SURE rispetto a quanto accaduto nella crisi finanziaria mondiale e nella crisi della zona euro dopo lo stesso periodo di tempo (cfr. grafico 13). Ciò è avvenuto nonostante le successive ondate della pandemia che hanno reso necessaria la reintroduzione di restrizioni durante l'anno. Il perdurare della ripresa dell'occupazione ha fatto sì che il tasso di disoccupazione scendesse al di sotto del livello precedente la pandemia attestandosi a un minimo storico del 6,4 % nell'UE. Il numero totale di ore lavorate è aumentato, il che riflette ampiamente un'ulteriore riduzione nell'utilizzo dei regimi per il mantenimento del posto di lavoro, sebbene rimanga inferiore dell'1 % rispetto a prima della pandemia. In secondo luogo, in base alle previsioni d'inverno[27], la crescita economica continuerà nel 2022 e supererà significativamente la ripresa registrata nella stessa fase dopo le crisi precedenti, quando il PIL è rimasto ben al di sotto dei livelli precedenti le crisi[28]. Questo dato sembra indicare che mantenere il legame tra forza lavoro disponibile e imprese attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo o misure analoghe abbia contribuito a favorire una ripresa rapida nonostante la difficile situazione epidemiologica.

Grafico 13: confronto storico dell'andamento del PIL e della disoccupazione dopo una crisi



Fonte: *AMECO (utilizzando le previsioni d'autunno 2021 della Commissione), Eurostat.*

Nota: sono indicati il PIL aggregato e il tasso medio di disoccupazione per gli Stati membri beneficiari di SURE. Il periodo di tempo t-1 si riferisce all'anno precedente le rispettive crisi, ossia t+2 per la crisi COVID-19 si riferisce al 2022; t=2009 per la crisi finanziaria mondiale; t=2012 per la crisi del debito nella zona euro (ZE).

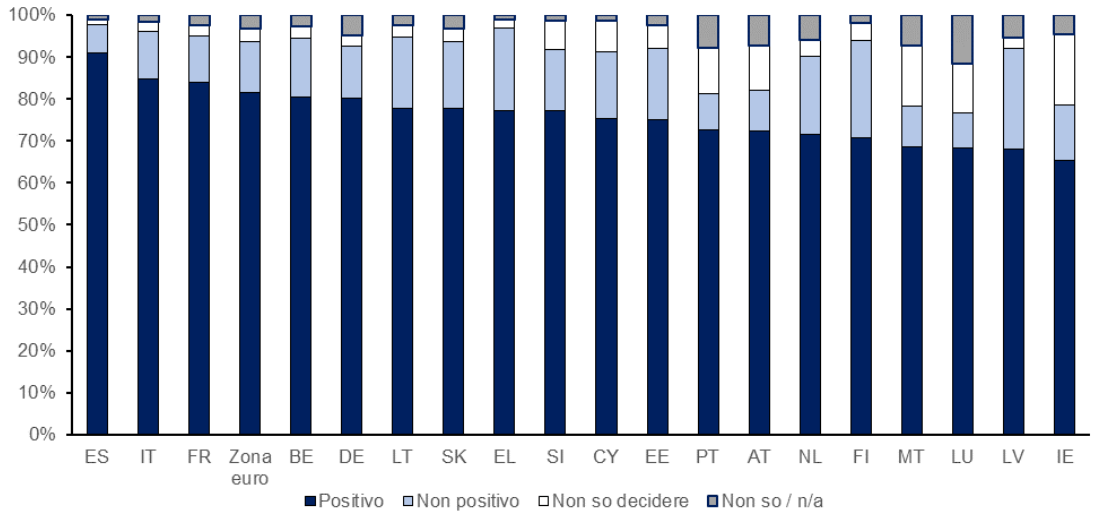
[27] Questa analisi si basa sulle previsioni d'inverno 2022 della Commissione, la cui data limite era il 1º febbraio. Pertanto le previsioni non hanno tenuto conto degli sviluppi registrati con l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

[28] La ripresa è stata tuttavia disomogenea. L'occupazione nei settori ad alta intensità di contatto ha contribuito in massima parte alla crescita, mentre l'occupazione nelle attività manifatturiere ha subito una stagnazione. I livelli di occupazione per i lavoratori poco qualificati continuano a ristagnare, rispecchiando la natura disomogenea della ripresa.

Nella prima relazione semestrale su SURE sono stati esaminati i fattori che spiegano in che modo SURE ha contribuito a una ripresa più rapida e a contenere l'aumento della disoccupazione nel 2020. Tali fattori comprendono l'aumento della fiducia generale in tutta l'UE, il sostegno e l'incoraggiamento al ricorso a regimi di riduzione dell'orario lavorativo e la possibilità per gli Stati membri di spendere di più per sostenere l'occupazione e le altre politiche legate alla pandemia. Dai risultati dell'indagine ad hoc esposti nella prima relazione è emerso che SURE ha contribuito alla decisione della maggioranza degli Stati membri beneficiari di adottare un nuovo regime di riduzione dell'orario lavorativo o di modificare quello esistente e ha consentito ad alcuni Stati membri di introdurre misure analoghe ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo più ambiziose. SURE ha inoltre favorito una maggiore generosità o la proroga dei regimi di mantenimento del posto di lavoro degli Stati membri, in quanto ha sostenuto la fiducia degli Stati membri nell'assumere prestiti più elevati e nello spendere più di quanto avrebbero fatto altrimenti, grazie ai risparmi sui tassi di interesse ottenuti dall'UE pur avendo essi un rating creditizio più basso. L'effetto fiducia è ulteriormente dimostrato dai recenti risultati dell'indagine Eurobarometro indicati di seguito.

SURE ha ricevuto un ampio sostegno da parte dei cittadini dell'UE. L'indagine Eurobarometro pubblicata nel dicembre 2021 ha chiesto agli intervistati nella zona euro se i prestiti SURE per mantenere l'occupazione fossero una buona idea e l'82 % si è espresso a favore[29]. Tale valutazione positiva di SURE vale sia per i paesi beneficiari che per quelli garanti (cfr. grafico 14), il che riconferma il successo dello strumento sia nel sostenere l'occupazione che nel migliorare la fiducia nell'UE.

Grafico 14: parere dei cittadini dell'UE sul fatto che i prestiti SURE siano stati una buona idea (% del totale delle risposte)



Fonte: *indagine Eurobarometro pubblicata nel dicembre 2021 e condotta nei paesi della zona euro nei mesi di ottobre e novembre 2021. Cfr. la nota 25.*

[29] Agli intervistati è stato chiesto in particolare: "Cosa ne pensa dell'ultimo sostegno finanziario concesso dall'UE agli Stati membri per superare la crisi COVID-19? È del parere che sia stata una buona idea o no concedere… *prestiti per aiutare gli Stati membri interessati a mantenere l'occupazione?"*
Cfr.: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2289.

3.2 Effetto finanziario diretto: risparmio stimato sui tassi di interesse

Si stima che gli Stati membri abbiano risparmiato complessivamente 8,2 miliardi di EUR sui pagamenti degli interessi, grazie all'assistenza finanziaria ricevuta a titolo di SURE. Tale importo è basato sulle prime sette emissioni di SURE fino all'erogazione del 25 maggio 2021, che è stata l'ultima erogazione prima della data limite per la presente relazione[30]. È pertanto probabile che con le erogazioni finali la stima del risparmio sugli interessi sarà più alta[31]. Tale risparmio si è generato in quanto i prestiti SURE hanno offerto agli Stati membri tassi di interesse inferiori rispetto a quelli che sarebbero stati applicati se avessero emesso essi stessi debito sovrano, e questo per un periodo medio di quasi 15 anni, grazie al rating del credito AAA dell'UE e alla liquidità delle obbligazioni SURE[32]. I maggiori risparmi sono stati registrati dagli Stati membri con un rating creditizio più basso.

IV. IL PROTRARSI DELLE CIRCOSTANZE ECCEZIONALI CHE GIUSTIFICANO L'APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO SURE

La presente sezione riferisce in merito al protrarsi delle circostanze eccezionali che giustificano l'applicazione dello strumento SURE, a norma del regolamento SURE[33].

La maggior parte degli Stati membri dell'UE ha evitato di reintrodurre misure di contenimento rigorose e di vasta portata per tutto l'inverno, tuttavia l'incertezza riguardo al virus rimane elevata. La rapida diffusione della variante Omicron durante l'inverno ha mostrato la velocità con cui può cambiare l'andamento della pandemia. Nonostante un rischio inferiore di malattia grave e di morte rispetto alle precedenti varianti di SARS-CoV-2, la maggiore trasmissibilità di Omicron ha portato a un aumento dei ricoveri e dell'onere sui sistemi sanitari a livello mondiale e potrebbe causare una morbilità significativa, in particolare nelle popolazioni vulnerabili[34]. Sebbene la maggior parte degli Stati membri non abbia reintrodotto periodi di confinamento su vasta scala, alcuni settori hanno particolarmente risentito delle restrizioni alla fine del 2021 e all'inizio del 2022. Al 6 marzo 2022, secondo i dati del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC), la situazione epidemiologica generale nell'UE/nel SEE era caratterizzata da un tasso cumulativo di casi registrati elevato, ma

[30] Questo dato è lo stesso della seconda relazione su SURE, visto che non vi sono state nuove erogazioni tra la pubblicazione della presente relazione e quella della seconda.

[31] Queste stime escludono ogni eventuale ulteriore effetto fiducia che i nuovi strumenti di emergenza, tra cui SURE, possono aver avuto sulla fiducia degli operatori economici e sul differenziale del tasso di interesse per l'assunzione di prestito sovrano degli Stati membri.

[32] La tabella 4 della seconda relazione semestrale su SURE mostra la ripartizione dei risparmi sugli interessi per Stato membro. Per un approfondimento si veda la relazione trimestrale della Commissione europea sulla zona euro, volume 20, n. 2, sezione III (2021).

[33] Articolo 14, paragrafo 1, del regolamento SURE. In ogni caso, il periodo di disponibilità dello strumento nel corso del quale può essere adottata una decisione di esecuzione del Consiglio si conclude il 31 dicembre 2022, in conformità dell'articolo 12, paragrafo 3, del regolamento SURE. Dopo tale data, tale sostegno può essere prorogato dal Consiglio ogni sei mesi (se sono ancora disponibili risorse finanziarie), a norma dell'articolo 12, paragrafo 4, del regolamento SURE.

[34] Cfr. Organizzazione mondiale della sanità: https://www.who.int/publications/m/item/enhancing-readiness-for-omicron-(b.1.1.529)-technical-brief-and-priority-actions-for-member-states.

in diminuzione[35]. Se da una parte l'ondata di Omicron ha raggiunto il picco nella maggior parte dei paesi, dall'altra la trasmissione continua ad aumentare tra gli anziani e a partire dal 6 marzo sono previste tendenze al rialzo dei tassi di mortalità in 10 paesi. L'ECDC ha osservato che la situazione epidemiologica desta preoccupazione elevata o molto elevata in 15 paesi dell'UE/del SEE. Permangono differenze da un paese all'altro e l'interpretazione delle tendenze nei dati di sorveglianza risulta al momento difficile a causa dei regimi di test diversi e in rapida evoluzione negli Stati membri.

La dinamica di crescita iniziata nel 2021 è rallentata alla fine dell'anno. Dopo essere tornata al livello di produzione precedente la pandemia nell'estate del 2021, l'economia europea ha registrato un lieve rallentamento a causa dell'impennata delle infezioni da COVID-19 dovuta alla variante Omicron, dei prezzi dell'energia elevati e del perdurare delle interruzioni delle forniture. Sebbene siano state reintrodotte alcune restrizioni, esse sono state generalmente di natura più blanda o più mirata rispetto a quelle delle ondate precedenti. Secondo le previsioni d'inverno della Commissione (pubblicate prima dell'invasione dell'Ucraina) la crescita si sarebbe ripresa nel secondo trimestre e sarebbe rimasta robusta per tutto l'orizzonte di previsione, determinando un aumento del PIL dell'UE pari al 4,0 % nel 2022 e al 2,8 % nel 2023. Nel 2022 le previsioni dell'inflazione per l'UE sono state riviste al 3,9 %, rimanendo ben al di sopra dell'obiettivo del 2 % della BCE.

Al momento le prospettive economiche sono contraddistinte da un'incertezza di portata eccezionale data la situazione geopolitica in Ucraina. L'invasione dell'Ucraina e le sue conseguenze per la sicurezza e la stabilità rischiano di incidere negativamente sulla crescita, anche con ripercussioni sui mercati finanziari, ulteriori pressioni sui prezzi dell'energia, strozzature persistenti nella catena di approvvigionamento ed effetti sulla fiducia. L'impatto dell'attuale ondata di COVID-19 potrebbe anche durare più a lungo del previsto e causare un'ulteriore interruzione delle catene di approvvigionamento. Entrambi questi fattori potrebbero portare a un'inflazione superiore alle attese se i costi aggiuntivi sono trasferiti ai consumatori. D'altra parte, la domanda delle famiglie potrebbe accelerare sulla scorta dei significativi risparmi, mentre il dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbe offrire uno stimolo ancora più forte agli investimenti, nonostante i rischi attuali di peggioramento.

Le misure politiche sono diventate sempre più mirate, sostenute dal dispositivo per la ripresa e la resilienza volto ad agevolare la ripresa. Ciò richiede un abbandono degli aiuti temporanei di emergenza, come quelli di SURE. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza sta promuovendo una ripresa ricca di investimenti e riforme favorevoli alla crescita, anche per aiutare ad affrontare l'impatto disomogeneo della pandemia sulle famiglie e sulle imprese. La riqualificazione e il miglioramento delle competenze costituiscono un elemento importante in questo senso nel contesto dell'impegno dell'UE a favore del pilastro europeo dei diritti sociali e della promozione della digitalizzazione e della transizione verde[36].

---

[35] Cfr. ECDC, relazione panoramica sui paesi, settimana 9 2022: https://covid19-country-overviews.ecdc.europa.eu/index.html.

[36] Cfr. la dichiarazione di Porto dell'8 maggio 2021 e la raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19.

Poiché lo strumento continuerà ad essere disponibile fino al 31 dicembre 2022, l'assistenza finanziaria nell'ambito di SURE può continuare a essere concessa per affrontare le gravi perturbazioni economiche causate dalla pandemia di COVID-19. Restano disponibili nell'ambito di SURE circa 5,6 miliardi di EUR, che è più di quanto richiesto complessivamente finora dai sette Stati membri a titolo di sostegno integrativo (3,8 miliardi di EUR) nel contesto di una seconda serie di richieste.

V. INFORMAZIONI SUI SISTEMI NAZIONALI DI AUDIT E DI CONTROLLO

5.1 Gli obblighi di rendicontazione sui sistemi di audit e di controllo

I sistemi di controllo della Commissione assicurano l'assenza di frodi tra l'Unione, come prestatore, e lo Stato membro, come mutuatario. In particolare la Commissione ha istituito controlli per prevenire irregolarità o frodi per quanto riguarda *la comunicazione dei dati da parte degli Stati membri,* sia al momento della richiesta di un prestito sia successivamente in merito al suo utilizzo. In caso di sospetti, la Commissione può avvalersi delle disposizioni contenute nell'accordo di prestito per intervenire e condurre indagini. La Commissione svolge tale compito nel pieno rispetto delle competenze degli Stati membri e non ha facoltà di valutare e controllare l'uso dei prestiti SURE da parte dei beneficiari finali negli Stati membri. In particolare, SURE, nonché la sua attuazione, non dovrebbero in alcun modo interferire con l'impianto dei sistemi nazionali di sicurezza sociale, né in termini generali né per quanto riguarda i regimi di riduzione dell'orario lavorativo, che rimangono prerogativa degli Stati membri[37,38].

Separatamente dai sistemi di controllo della Commissione, gli Stati membri in quanto mutuatari dovrebbero garantire il corretto utilizzo dei fondi a livello nazionale, prevenire irregolarità e frodi e recuperare i fondi utilizzati in modo improprio. Tale obbligo deriva dall'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento SURE e dall'articolo 220, paragrafo 5, del regolamento finanziario. In particolare, in base all'accordo di prestito, ogni Stato membro che beneficia del sostegno di SURE dovrebbe verificare a cadenza regolare che gli importi presi a prestito nell'ambito dello strumento siano utilizzati in conformità del regolamento SURE, della decisione di esecuzione del Consiglio e dell'accordo di prestito e garantire che siano adottate misure adeguate atte a prevenire irregolarità e frodi. In caso di utilizzo irregolare o improprio degli importi presi in prestito, lo Stato membro dovrebbe intraprendere azioni legali per il recupero di tali fondi. A ciò si aggiunge l'obbligo per lo Stato membro di condurre indagini e trattare i casi di frode, corruzione o qualsiasi altra attività illegale che danneggi gli interessi finanziari dell'UE in relazione alla gestione del prestito ricevuto.

[37] Secondo il considerando 13 del regolamento SURE, al momento di decidere l'importo di un prestito, il Consiglio dovrebbe rispettare pienamente la competenza degli Stati membri.

[38] Cfr. punto 17 della relazione dell'Eurogruppo sulla risposta globale di politica economica alla pandemia di COVID-19 del 9 aprile 2020.

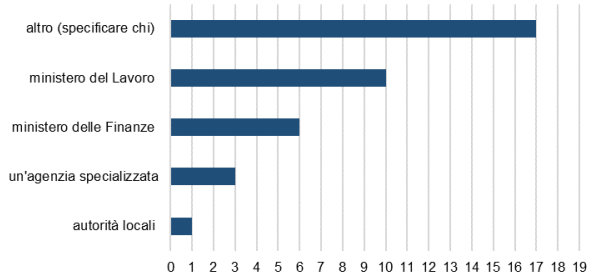
Gli Stati membri sono tenuti a fornire alla Commissione informazioni sui sistemi nazionali di controllo e di audit pertinenti per SURE al fine di garantire il rispetto dei loro obblighi ai sensi dell'accordo di prestito. A tal fine il 18 gennaio 2022 la Commissione ha effettuato un'indagine ad hoc negli Stati membri beneficiari. Tutti gli Stati membri hanno risposto a tale questionario. La sintesi dei risultati secondo quanto comunicato dagli Stati membri è riportata nella sezione 5.2.

5.2 Principali risultati del questionario

5.2.1 Istituzioni responsabili del controllo e dell'audit

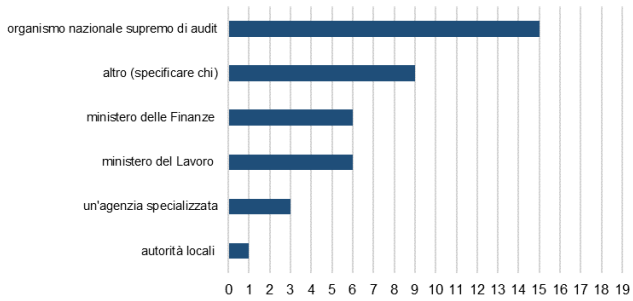
La struttura istituzionale dei sistemi nazionali di controllo e di audit varia notevolmente da uno Stato membro all'altro. In circa la metà degli Stati membri le istituzioni responsabili del controllo non sono responsabili dell'audit. Nell'altra metà alcune istituzioni effettuano sia il controllo che l'audit, mentre le altre si occupano solo del controllo o solo dell'audit. I controlli sono spesso effettuati dal ministero del Lavoro (10 Stati membri), da un altro ministero (ad esempio il ministero delle Finanze, il ministero della Sicurezza sociale, il ministero della Famiglia e delle politiche sociali, il ministero della Cultura), dai servizi pubblici per l'impiego, dagli ispettorati del lavoro, dagli enti di previdenza e assistenza sociale o dalle autorità fiscali (cfr. grafico 15). Gli audit sono effettuati il più delle volte da un organismo nazionale supremo di audit o da un ministero (ad esempio il ministero delle Finanze e il ministero del Lavoro) (cfr. grafico 16).

Grafico 15: istituzioni responsabili del controllo (numero di Stati membri)



Fonte: *questionari degli Stati membri.*

Grafico 16: istituzioni responsabili dell'audit (numero di Stati membri)



Fonte: *questionari degli Stati membri.*

In quasi tutti gli Stati membri le istituzioni che effettuano il controllo e l'audit delle misure sostenute da SURE erano già presenti prima della pandemia di COVID-19. In uno degli Stati membri sono state create specificatamente nuove istituzioni per le misure sostenute da SURE. In due Stati membri sono stati istituiti nuovi sistemi di audit e di controllo, in aggiunta a quelli esistenti, per una misura particolare o solo per una parte di essa.

5.2.2. Attuazione dei sistemi di controllo e di audit

Tutti gli Stati membri hanno effettuato controlli sulle misure sostenute da SURE. Tutti hanno effettuato quanto meno verifiche amministrative/analisi documentali delle richieste di pagamento per garantire che i finanziamenti di SURE fossero utilizzati conformemente alle loro finalità (cfr. grafico 17). Inoltre quasi l'85 % degli Stati membri ha effettuato controlli ex post e circa la metà ha svolto verifiche sul posto per prevenire frodi e irregolarità.

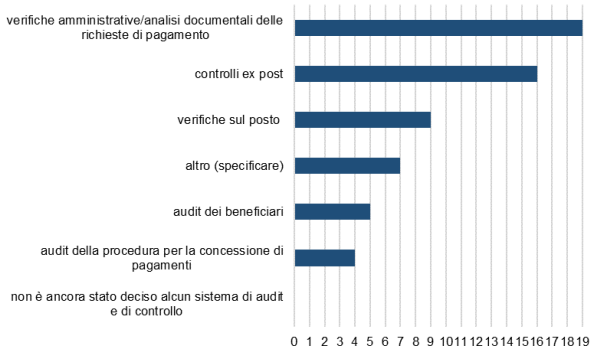
Tutti gli Stati membri hanno verificato il rispetto dei criteri di ammissibilità (grafico 18). Inoltre più di tre quarti degli Stati membri si sono accertati che i lavoratori che hanno beneficiato del sostegno siano rimasti occupati e che tale sostegno sia stato utilizzato dai beneficiari per le finalità previste.

Sulla base delle risposte all'indagine, gli Stati membri devono fare ulteriore chiarezza sull'esistenza e sull'ambito di applicazione dell'audit. Più della metà degli Stati membri ha riferito di aver sottoposto ad audit la procedura per la concessione di pagamenti e/o i beneficiari o di aver effettuato altri tipi di audit. Sebbene tutti gli Stati membri abbiano svolto controlli su SURE, uno di essi ha indicato che non sono stati condotti audit per le misure sostenute da SURE. Un altro Stato membro ha riferito che gli audit sono stati effettuati salvo nel caso di alcune misure che rappresentano una quota relativamente piccola della dotazione complessiva.

Tutti gli Stati membri hanno effettuato controlli e audit in modo sistematico, nella maggior parte dei casi basandosi sul rischio e/o sul campionamento statistico. In alcuni casi i controlli sono stati automatici per tutti i beneficiari utilizzando specifici sistemi informatici. Otto Stati membri hanno indicato di aver anche eseguito controlli e audit ad hoc.

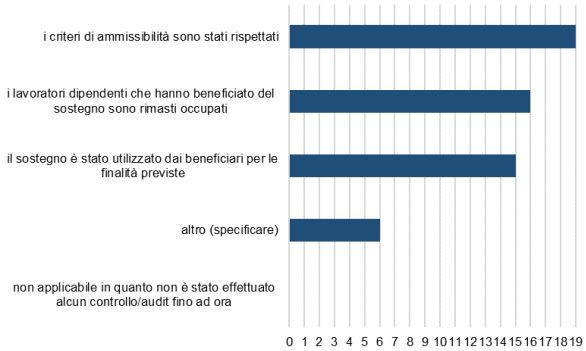
Per la maggior parte degli Stati membri non sono previsti in futuro controlli e audit diversi da quelli già attuati o in corso. Solo due Stati membri intendono svolgere controlli e audit aggiuntivi su misure specifiche nella seconda metà del 2022.

Grafico 17: tipo di controlli e audit (numero di Stati membri)



Fonte: *questionari degli Stati membri.*

Grafico 18: oggetto dei controlli e/o degli audit (numero di Stati membri)



Fonte: *questionari degli Stati membri.*

5.2.3. Incidenza di irregolarità o frodi e risposta ad esse

In tutti gli Stati membri, ad eccezione di uno, i controlli e gli audit hanno rilevato casi di irregolarità e frode. Inoltre in quasi tutti sono state segnalate alle autorità presunte irregolarità o frodi. In tutti questi casi si sono svolte delle indagini. Nel caso di irregolarità o frodi confermate, 13 Stati membri hanno intrapreso azioni legali per recuperare i fondi utilizzati impropriamente. In alcuni Stati membri i fondi sono stati recuperati senza intraprendere un'azione legale. Uno Stato membro ha indicato che le irregolarità o le frodi individuate non sono state ancora confermate.

Gli Stati membri hanno segnalato tipi simili di irregolarità o frodi. Le irregolarità segnalate con maggiore frequenza riguardano la mancanza o il calo insufficiente di fatturato ai fini dell'ammissibilità al sostegno, il licenziamento dei lavoratori durante il periodo di ricezione delle integrazioni salariali (o poco dopo), il mancato pagamento della quota salariale da parte del datore di lavoro, la mancata erogazione integrale dell'importo concesso ai lavoratori dipendenti e la richiesta di sostegno per lavoratori dipendenti che sono rientrati al lavoro senza incontrare ostacoli nello svolgimento della loro attività e per lavoratori dipendenti che hanno effettivamente lavorato come di consueto. In alcuni casi le imprese hanno richiesto il sostegno per rapporti di lavoro che non esistevano o lo hanno utilizzato per i lavoratori dipendenti appena assunti e non per quelli esistenti. In altri casi le imprese hanno presentato richiesta per più misure contemporaneamente, anche se avevano legalmente diritto a una sola. Le imprese hanno inoltre rilasciato false dichiarazioni sul tipo di attività per poter essere ammissibili al sostegno.

Tutti gli Stati membri hanno documentato il lavoro svolto sulle irregolarità o sulle frodi. Gli Stati membri documentano le irregolarità tra l'altro in relazioni di ispezione/valutazione, note, liste di controllo, fogli di calcolo dettagliati, promemoria, fascicoli di fondi o file di audit.

VI. OBBLIGHI DI RENDICONTAZIONE NELL'AMBITO DEL QUADRO DELL'UE PER LE OBBLIGAZIONI SOCIALI SURE

La presente relazione va oltre gli obblighi di rendicontazione del regolamento SURE, in quanto soddisfa anche gli analoghi obblighi di cui al quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE[39]. Quest'ultimo impone di riferire in merito all'assegnazione dei proventi di SURE, al tipo di spesa e all'impatto di SURE.

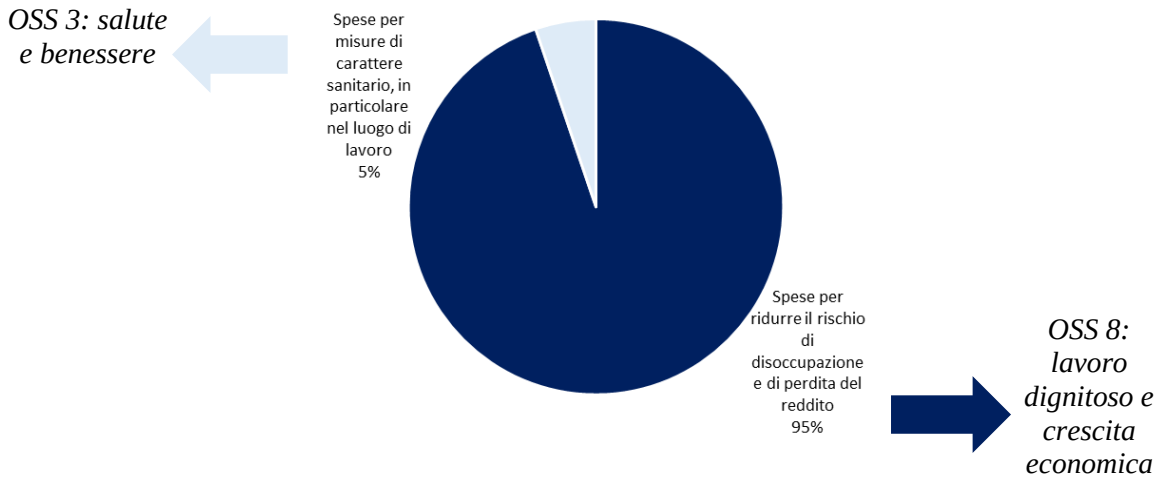
La ripartizione dei proventi di SURE per Stato membro beneficiario e per tipo di spesa sociale ammissibile è riportata rispettivamente nelle sezioni 1.1 e 2.2. A febbraio 2022 era stato erogato agli Stati membri il 95 % dei 94 miliardi di EUR stanziati e il 98 % era già stato speso.

[39] Il quadro dell'UE per le obbligazioni sociali SURE definisce uno standard inteso a fornire agli investitori la garanzia che le obbligazioni dell'UE emesse nell'ambito di tale quadro riguardino progetti destinati a un obiettivo veramente sociale. Il quadro è quindi in linea con i principi delle obbligazioni sociali dell'ICMA.

La spesa pubblica nell'ambito di SURE continua a essere ben allineata con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS). Dalla ripartizione della spesa pubblica nell'ambito di SURE per spesa sociale ammissibile, come indicato nel quadro per le obbligazioni sociali, emerge che il 95 % è speso per ridurre il rischio di disoccupazione e di perdita del reddito. Come mostra il grafico 19, tale percentuale contribuisce all'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 8 (lavoro dignitoso e crescita economica). Il restante 5 % è speso per misure di carattere sanitario e sostiene l'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 3 (salute e benessere).

L'impatto di SURE è descritto nelle sezioni 2.3 e 3. Sono fornite stime del numero di persone e di imprese sostenute da SURE sia nel 2020 che nel 2021. SURE ha contribuito a proteggere i quasi 1½ milioni di posti di lavoro salvati nel 2020, come evidenziato nella sezione 3.1. Come indicato nella seconda relazione, si stima che gli Stati membri abbiano risparmiato complessivamente 8,2 miliardi di EUR in pagamenti di interessi.

Grafico 19: corrispondenza tra quadro per le obbligazioni sociali e OSS



ALLEGATO: ulteriori informazioni sulle operazioni e le erogazioni SURE

Tabella A1: erogazioni a favore degli Stati membri nell'ambito di SURE (in miliardi di EUR)

Paese	Importo totale del prestito	Prima emissione SURE dell'UE Operazione: 20.10.2020 Erogazione: 27.10.2020			Seconda emissione SURE dell'UE Operazione: 10.11.2020 Erogazione: 17.11.2020			Terza emissione SURE dell'UE Operazione: 24.11.2020 Erogazione: 1.12.2020	Quarta emissione SURE dell'UE Operazione: 26.1.2021 Erogazione: 2.2.2021			Quinta emissione SURE dell'UE Emissione: 9.3.2021 Erogazione: 16.3.2021	Sesta emissione SURE dell'UE Emissione: 23.3.2021 Erogazione: 30.3.2021			Settima emissione SURE dell'UE Emissione: 18.5.2021 Erogazione: 25.5.2021			Totale erogazioni	% del totale richiesto	Scadenza media
		10 anni	20 anni	Totale	5 anni	30 anni	Totale	15 anni	7 anni	30 anni	Totale	15 anni	5 anni	25 anni	Totale	8 anni	25,6 anni	Totale			
Belgio	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**
Bulgaria	0,5															0,3	0,2	**0,5**	**0,5**	**100,0 %**	**15,0**
Croazia	1,0				0,3	0,2	**0,5**					**0,5**							**1,0**	**100,0 %**	**14,3**
Cipro	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**
Cechia	2,0											**1,0**	1,0		**1,0**				**2,0**	**100,0 %**	**10,1**
Estonia	0,2															0,1	0,1	**0,2**	**0,2**	**100,0 %**	**15,0**
Grecia	5,3				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**					1,6	0,9	**2,5**	**5,3**	**100,0 %**	**14,5**
Ungheria	0,7							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**								**0,5**	**77,4 %**	**14,7**
Irlanda	2,5												1,3	1,2	**2,5**				**2,5**	**100,0 %**	**14,7**
Italia	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**
Lettonia	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**
Lituania	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**
Polonia	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**
Portogallo	5,9							**3,0**								1,5	0,9	**2,4**	**5,4**	**91,2 %**	**14,6**
Romania	4,1							**3,0**											**3,0**	**73,2 %**	**14,6**
Slovacchia	0,6							**0,3**				**0,3**							**0,6**	**100,0 %**	**14,9**
Slovenia	1,1				0,2	0,0	**0,2**		0,5	0,4	**0,9**								**1,1**	**100,0 %**	**14,8**
Spagna	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**
Totale	**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**