EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 2. 6. 2023
COM(2023) 291 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, HOSPODÁRSKEMU A FINANČNÉMU VÝBORU A VÝBORU PRE ZAMESTNANOSŤ

Správa o európskom nástroji dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE) v dôsledku výskytu ochorenia COVID-19 podľa článku 14 nariadenia Rady (EÚ) 2020/672

Nástroj SURE po jeho ukončení: záverečná polročná správa

ZHRNUTIE

Táto správa je piatou a záverečnou polročnou správou o európskom nástroji dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (o nástroji SURE). Potvrdzujú sa v nej zistenia načrtnuté v predchádzajúcich správach, predstavujú sa operácie a využívanie nástroja a skúmajú sa jeho sociálno-ekonomické vplyvy. Nástroj SURE bol krízovým nástrojom s objemom 100 miliárd EUR, ktorý vytvorila Európska únia (EÚ) s cieľom pomôcť členským štátom ochrániť pracovné miesta a príjmy pracovníkov v kontexte pandémie COVID-19. Nástroj SURE bol ukončený 31. decembra 2022, ale monitorovanie jeho vykonávania pokračovalo aj po tomto dátume a jeho zhrnutie sa uvádza v tejto správe. Monitorovanie sa končí uverejnením tejto správy.

Táto správa sa zaoberá určitými dodatočnými pripomienkami uvedenými v osobitnej správe Európskeho dvora audítorov o nástroji SURE uverejnenej v decembri 2022. Je dôležité uviesť, že táto správa obsahuje ďalšiu analýzu vnútroštátnych systémov kontroly a auditu, dodatočných dôkazov potvrdzujúcich spoľahlivosť počtu osôb a podnikov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, a ďalšiu analýzu opatrení súvisiacich so zdravím, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE.

Nový nástroj, ktorý bol urýchlene zavedený s cieľom reagovať na sociálno-ekonomický vplyv pandémie

Vykonávanie nástroja bolo rýchle a bezproblémové. V rámci počiatočnej reakcie EÚ na pandémiu Komisia 2. apríla 2020 navrhla nariadenie o nástroji SURE a Rada ho prijala 19. mája 2020. Nástroj SURE bol silným vyjadrením solidarity v členských štátoch v celej EÚ: všetky členské štáty súhlasili, že poskytnú EÚ dvojstrannú záruku, aby si Únia mohla na financovanie úverov z nástroja SURE požičiavať na trhoch za veľmi priaznivých podmienok. Finančné krytie vo výške 100 miliárd EUR sa sprístupnilo 22. septembra 2020 po tom, čo všetky členské štáty podpísali dohody o zárukách. Komisia urýchľovala vykonávanie nástroja, pričom úzko spolupracovala s členskými štátmi a poskytovala finančnú pomoc Belgicku, Bulharsku, Cypru, Česku, Estónsku, Grécku, Írsku, Chorvátsku, Litve, Lotyšsku, Maďarsku, Malte, Poľsku, Portugalsku, Rumunsku, Slovensku, Slovinsku, Španielsku a Taliansku. Vyše 90 % poskytnutej finančnej pomoci sa vyplatilo už v priebehu siedmich mesiacov od októbra 2020 do mája 2021. Ďalšie prostriedky boli vyplatené v roku 2022 s cieľom vyhovieť členským štátom, ktoré dali prednosť neskoršiemu čerpaniu finančných prostriedkov alebo požiadali o dodatočnú finančnú pomoc.

Na jeseň 2022 bola dodatočná finančná pomoc poskytnutá ôsmim členským štátom. Táto navýšená podpora bola určená na dodatočné výdavky, ktoré vznikli v roku 2021 (a v niektorých prípadoch až do prvých mesiacov 2022) v súvislosti s opatreniami núdzovej podpory, ktoré už boli podporované z nástroja SURE. O podporu z nástroja SURE bolo možné požiadať na oprávnené výdavky súvisiace s ochorením COVID, a to buď na základe plánovaných výdavkov, alebo vzniknutých výdavkov, pričom na vzniknuté výdavky sa z ich podstaty nevzťahovalo žiadne riziko v oblasti čerpania. V prípade Poľska bolo na riešenie jeho medzery v čerpaní prijaté aj pozmeňujúce vykonávacie rozhodnutie Rady.

EÚ prvýkrát emitovala sociálnoinvestičné dlhopisy na financovanie finančnej pomoci z nástroja SURE členským štátom. Okrem požiadaviek nariadenia o nástroji SURE sa touto správou plní aj príslušná povinnosť podávania správ podľa rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE a opätovne sa potvrdzuje, že výdavky v rámci nástroja SURE boli dostatočne zosúladené s cieľmi OSN v oblasti udržateľného rozvoja.

Komisia v decembri 2022 úspešne emitovala sociálnoinvestičné dlhopisy SURE v hodnote 6,5 miliardy EUR, čím takmer vyčerpala celé finančné krytie z nástroja SURE. Išlo o poslednú transakciu úspešnej kampane emisie dlhopisov, ktorá prilákala silný záujem investorov a priaznivé cenové podmienky. Celkovo sa 19 členským štátom vyplatila finančná pomoc z nástroja SURE vo výške 98,4 miliardy EUR, čo je blízko maximálnej sume 100 miliárd EUR. O zvyšnú sumu 1,6 miliardy EUR nemožno žiadať na použitie v budúcnosti, keďže nástroj sa skončil.

Ďalšie využívanie nástroja SURE prijímajúcimi členskými štátmi

V tejto správe sa potvrdzuje predchádzajúci odhad, že z nástroja SURE sa po vypuknutí pandémie v roku 2020 podporilo približne 31,5 milióna ľudí a 2,5 milióna podnikov. To predstavuje takmer jednu tretinu celkovej zamestnanosti a viac ako štvrtinu všetkých podnikov v prijímajúcich členských štátoch. Potvrdila sa vysoká spoľahlivosť týchto údajov o krytí, ktoré vychádzajú predovšetkým z administratívnych údajov členských štátov na základe usmernenia Komisie. Malé a stredné podniky boli hlavnými prijímateľmi finančnej pomoci z nástroja SURE. Najviac podporovanými odvetviami boli služby s intenzívnym kontaktom (ubytovacie a stravovacie služby, veľkoobchodný a maloobchodný predaj) a výroba.

V roku 2021, najmä v prvej polovici roku, keď pandémia ešte pôsobila škody, sa z nástroja SURE poskytla podpora odhadom deviatim miliónom ľudí a vyše 900 000 podnikom. Opatrenia na podporu hospodárstva boli v prvej polovici roku 2021 stále potrebné, neskôr sa však postupne ukončovali zároveň s tým, ako sa znižoval hospodársky a zdravotný dosah pandémie. K tomuto postupnému uvoľňovaniu došlo v dôsledku zavedenia očkovania a ďalšieho prispôsobenia sa hospodárstiev EÚ pandémii.

Odhaduje sa, že v roku 2022 sa z nástroja SURE poskytla podpora takmer 350 000 ľuďom a viac ako 40 000 podnikom v súlade s poklesom výdavkov súvisiacich s nástrojom SURE. Väčšina členských štátov, ktoré boli prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, postupne ukončila svoje núdzové opatrenia na udržanie pracovných miest do polovice roku 2022. V roku 2022 nástroj SURE na financovanie opatrení využívali len štyri členské štáty, pričom vynaložili iba 5 miliárd EUR, keďže dosah pandémie sa ďalej zmierňoval.

Všetky plánované verejné výdavky v rámci nástroja SURE sa už realizovali. Celkové verejné výdavky na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE v prijímajúcich členských štátoch dosiahli 122 miliárd EUR. Táto suma výrazne presahuje celkovú poskytnutú finančnú pomoc (98 miliárd EUR), keďže niekoľko členských štátov doplnilo financovanie oprávnených opatrení z nástroja SURE vnútroštátnym financovaním, čo svedčí o význame opatrení, na ktoré sa poskytla podpora z nástroja SURE.

Takmer polovica celkových verejných výdavkov na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE bola vyčlenená na režimy skráteného pracovného času. Takmer jedna tretina bola

pridelená na podobné opatrenia pre samostatne zárobkovo činné osoby. Zvyšná časť verejných výdavkov bola pridelená na opatrenia v podobe mzdových dotácií (podobné režimu skráteného pracovného času, hoci neboli založené na odpracovanom čase) a na opatrenia súvisiace so zdravím. Počas krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 sa takisto zvýšila účasť žien a mladých ľudí na práci na skrátený pracovný čas.

Potvrdila sa doplnková povaha výdavkov súvisiacich so zdravím, ktoré pokrývali len dve pätiny členských štátov, ktoré boli prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, a ktoré predstavujú len 5 % celkových výdavkov. Nástroj SURE využilo na financovanie opatrení súvisiacich so zdravím osem z devätnástich členských štátov. Z toho sa 22 % týkalo opatrení prijatých na pracoviskách na zaistenie bezpečného návratu do práce.

Nástroj SURE sa navyše použil na účinné financovanie rôznych druhov opatrení súvisiacich so zdravím. Tieto opatrenia boli rozdelené takmer rovnomerne medzi i) preventívne opatrenia proti ochoreniu COVID-19; ii) dodatočné náklady práce na zamestnávanie a podporu zdravotníckych pracovníkov a iii) nákup zdravotníckeho vybavenia a liekov vrátane očkovacích látok. V ôsmich členských štátoch, ktoré využili nástroj SURE na podporu výdavkov súvisiacich so zdravím, tieto opatrenia buď uľahčili rýchlejší návrat do práce, alebo sektoru zdravotnej starostlivosti poskytli vítanú núdzovú podporu.

Podstatné je, že celá finančná pomoc z nástroja SURE už bola vo všetkých členských štátoch vyčerpaná. Problémy s čerpaním v dvoch členských štátoch (v Rumunsku a Poľsku), ktoré boli dôsledne monitorované a o ktorých sa podrobne informovalo vo štvrtej polročnej správe, sa už úplne vyriešili. V Rumunsku vďaka zníženiu celkovej poskytnutej sumy a zavedeniu dodatočných oprávnených opatrení v júli 2022 došlo k úplnému odstráneniu medzery v čerpaní. Túto skutočnosť potvrdzujú aj konečné údaje o plnení rozpočtu. V Poľsku sa mierna medzera v čerpaní v porovnaní s poskytnutou sumou vyriešila začlenením dvoch nových opatrení oprávnených v rámci nástroja SURE do pozmeňujúceho vykonávacieho rozhodnutia Rady prijatého v novembri 2022.

Aktualizované posúdenie vplyvu nástroja SURE

Vďaka politickej reakcii na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 sa v roku 2020 účinne zabránilo tomu, aby približne 1,5 milióna ľudí prišlo o zamestnanie, pričom za veľkú časť z toho možno vďačiť programom financovaným v rámci nástroja SURE. Nárast nezamestnanosti bol v prijímajúcich členských štátoch v roku 2020 veľmi mierny, a to napriek veľkému poklesu hospodárskej produkcie, a oveľa nižší, než sa predpokladalo podľa historických štandardov. Dosiahlo sa to udržaním zamestnancov v podnikoch a zachovaním činnosti samostatne zárobkovo činných osôb. Z ďalších názorných simulácií, ktoré uskutočnila Komisia s použitím globálneho modelu založeného na viacerých krajinách, vyplýva, že režimy skráteného pracovného času a podobné opatrenia priamo financované z nástroja SURE mohli v roku 2020 len v eurozóne (ktorá predstavuje 14 z 19 prijímateľov pomoci z nástroja SURE) zachrániť až jeden milión pracovných miest. To znamená, že prevažnú väčšinu z celkového odhadovaného množstva 1,5 milióna pracovných miest zachránených v rámci celkovej politickej reakcie na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 vo všetkých 19 prijímateľoch pomoci z nástroja SURE pravdepodobne predstavujú pracovné miesta zachránené vďaka režimom skráteného pracovného času financovaným z nástroja SURE.

Nástroj SURE možno prispel aj k tomu, že sa zabránilo zvýšeniu nerovnosti na trhu práce v celej EÚ. Toto je v protiklade s vývojom, ku ktorému došlo v dôsledku celosvetovej finančnej krízy. V rokoch 2020 – 2022 sa znížil rozptyl mier nezamestnanosti medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE a ostatnými členskými štátmi, ako aj medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE.

Pridaná hodnota nástroja SURE spočíva osobitne v posilňovaní dôvery v hospodárstvo a v účinnom povzbudzovaní členských štátov, aby na vnútroštátnej úrovni vytvárali rozsiahle a ambiciózne režimy skráteného pracovného času. Dôkazy z prieskumov uvedené v skorších správach potvrdzujú osobitný vplyv nástroja SURE. Po prvé nástroj SURE, jeden z prvých finančných nástrojov EÚ zavedených v reakcii na ochorenie COVID-19, prispel k zvýšeniu všeobecnej dôvery v hospodárstvo tým, že preukázal schopnosť EÚ rýchle a účinne reagovať na bezprecedentnú krízu. Po druhé EÚ prostredníctvom nástroja SURE podporila rozsiahle využívanie režimov skráteného pracovného času (vytváranie nových alebo rozširovanie existujúcich režimov) a vyzývala naň. Po tretie nástroj SURE povzbudil členské štáty k tomu, aby sa zaviazali k vyšším úverom a výdavkom na opatrenia na udržanie pracovných miest, než by vynaložili bez neho. Výskumom Centra pre európske politické štúdie sa potvrdilo, že využívanie režimov skráteného pracovného času sa počas pandémie výrazne zvýšilo najmä z dôvodu veľkého nárastu verejného financovania týchto opatrení.

Ochrana zamestnanosti v prvých dvoch rokoch pandémie takisto viedla k rýchlejšej obnove v roku 2021 než pri predchádzajúcich krízach. Z údajov z prieskumu vyplýva, že podpora z nástroja SURE bola v roku 2021 zameraná na odvetvia, na ktoré stále ťažko doliehala pandémia. Výdavky v rámci nástroja SURE boli okrem toho sústredené v prvej polovici roka, keď boli opatrenia na zamedzenie šírenia prísnejšie. Z toho vyplýva, že nástroj SURE bol zameraný na najnaliehavejšie potreby tým, že sa z neho podporovali najviac postihnuté odvetvia.

Konkrétne povedané, v súčasnosti sa odhaduje, že členské štáty vďaka prijatiu finančnej pomoci z nástroja SURE celkovo ušetrili na úrokových platbách 9,0 miliardy EUR. Tento číselný údaj sa vysvetľuje veľmi priaznivými podmienkami financovania využívanými v EÚ a dlhým priemerným trvaním úverov poskytnutých členským štátom. Odhadované úspory na úrokoch sa zvýšili v dôsledku poslednej deviatej transakcie v rámci nástroja SURE v decembri 2022.

Systémy kontroly a auditu zavedené členskými štátmi

Všetky členské štáty v súlade so svojimi právnymi záväzkami v správach uviedli, že overili vykonávanie opatrení podporovaných z nástroja SURE, a to buď prostredníctvom *ex ante* kontrol, alebo *ex post* kontrol vrátane auditu (alebo prostredníctvom oboch druhov kontrol). Takmer všetky členské štáty uviedli, že všetky opatrenia podporované v rámci nástroja SURE skontrolovali *ex ante* (teda pred poskytnutím finančných prostriedkov konečným prijímateľom). Viac než polovica členských štátov v správach uviedla, že všetky opatrenia alebo väčšinu z nich skontrolovali *ex post* (teda po poskytnutí finančných prostriedkov). Ďalších päť členských štátov uviedlo, že *ex post* skontrolovali buď najväčšie opatrenie, alebo opatrenie s najvyšším rizikom podvodu alebo nezrovnalosti. S cieľom zabezpečiť riadne využívanie verejných prostriedkov sa opatrenia, ktoré sa nekontrolovali *ex ante*, overili *ex post*.

Žiaden členský štát sa nedomnieva, že by opatrenia podporované v rámci nástroja SURE boli opatrenia s vysokým rizikom nezrovnalostí alebo podvodov. Táto skutočnosť sa často vysvetľuje zákonom jasne vymedzenými podmienkami oprávnenosti, ktoré boli stanovené a kontrolujú sa vopred.

V prípade potvrdenia nezrovnalostí alebo podvodov všetky členské štáty získali späť nevhodne použité finančné prostriedky alebo sú v procese ich vymáhania. Konkrétne výskyt nezrovnalostí alebo podvodov v prípade najväčších opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE v každom členskom štáte vo väčšine prípadov tvoril menej ako 2 % celkových výdavkov. Väčšina členských štátov doteraz získala späť viac ako 75 % celkovej splatnej sumy. V prípadoch podvodov navyše všetky členské štáty prijali opatrenia nad rámec vymáhania nevhodne použitých finančných prostriedkov, ako je nahlásenie prípadov príslušným vyšetrovacím orgánom. Niektoré členské štáty v správach uviedli, že preventívne opatrenia prijali ako reakciu na podvody alebo nezrovnalosti.

Ukončenie nástroja SURE na konci roku 2022

Doložka o ukončení platnosti nástroja SURE nadobudla platnosť 1. januára 2023. Nariadenie **o** nástroji SURE obsahovalo tzv. doložku o ukončení platnosti, ktorou sa stanovilo, že platnosť nástroja sa skončí 31. decembra 2022, pokiaľ Rada na základe návrhu Komisie nerozhodne o jej predĺžení. K štvrtej polročnej správe zo septembra 2022 nebol pripojený návrh na predĺženie platnosti nástroja. Núdzové opatrenia v súvislosti s ochorením COVID-19 boli takmer všetky postupne ukončené do konca leta 2022 a epidemiologický a hospodársky dosah pandémie COVID-19 mal počas celého roku 2022 naďalej klesajúcu tendenciu. Svetová zdravotnícka organizácia 5. mája 2023 prehodnotila klasifikáciu ochorenia COVID-19 ako zavedený a pretrvávajúci zdravotný problém a už nie ako núdzovú situáciu v oblasti verejného zdravia medzinárodného dosahu. Tým sa potvrdilo posúdenie Komisie, že výnimočné udalosti odôvodňujúce uplatňovanie nástroja SURE už neexistujú. Dôkladné monitorovanie pokračovalo v prvých mesiacoch roku 2023 s cieľom zabezpečiť čerpanie celej finančnej pomoci z nástroja SURE, ktoré sa teraz potvrdilo. Monitorovanie využívania finančnej pomoci z nástroja SURE sa touto správou končí.

ÚVOD

Táto správa je piatou a záverečnou polročnou správou o európskom nástroji dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (o nástroji SURE). Nástroj SURE vytvorila Európska únia (EÚ) v máji 2020 s cieľom pomôcť členským štátom chrániť pracovné miesta a príjem pracovníkov počas pandémie COVID-19[1]. Žiadajúcim členským štátom sa z neho poskytovala finančná pomoc Únie (až do výšky 100 miliárd EUR) v podobe úverov s priaznivými podmienkami. Cieľom úverov bolo pomôcť členským štátom pri financovaní režimov skráteného pracovného času alebo podobných opatrení zameraných na ochranu zamestnancov a samostatne zárobkovo činných osôb a ako doplnková pomoc pri opatreniach súvisiacich so zdravím, najmä na pracovisku.

Platnosť nástroja SURE sa skončila 31. decembra 2022. V doložke o ukončení platnosti dostupnosti finančnej podpory v rámci nástroja SURE sa stanovilo, že dostupnosť nástroja sa skončí 31. decembra 2022, pokiaľ Rada na základe návrhu Komisie nerozhodne o jej predĺžení z dôvodu pretrvávania výnimočných udalostí, ktoré si vyžiadali vznik nástroja SURE (t. j. závažné narušenie hospodárstva spôsobené pandémiou COVID-19). Komisia usúdila, že tieto udalosti už neexistujú, a tak nadobudla účinnosť doložka o ukončení platnosti. Od 1. januára 2023 teda nebolo možné prijímať žiadne vykonávacie rozhodnutia Rady, ktorými sa členským štátom poskytuje finančná pomoc z nástroja SURE. Monitorovanie však v prvých mesiacoch roku 2023 pokračovalo s cieľom zabezpečiť čerpanie celej poskytnutej finančnej pomoci z nástroja SURE, ktoré sa teraz potvrdilo. Monitorovanie využívania finančnej pomoci z nástroja SURE sa touto správou končí.

Polročná správa je právnou povinnosťou. Európska komisia (ďalej len „Komisia“) ju prijíma v súlade s článkom 14 nariadenia Rady (EÚ) 2020/672 (ďalej len „nariadenie o nástroji SURE“)[2] s cieľom splniť si povinnosť podať správu Európskemu parlamentu, Rade, Hospodárskemu a finančnému výboru (HFV) a Výboru pre zamestnanosť (EMCO)[3]. Keďže všetka poskytnutá finančná pomoc už bola vyplatená a minula sa a nemožno poskytnúť žiadnu ďalšiu finančnú pomoc, toto je posledná polročná správa o monitorovaní nástroja SURE. Finančné monitorovanie splácania úverov bude pokračovať a vykonávať ho bude Generálne riaditeľstvo Komisie pre rozpočet, a to až do splatenia všetkých zostatkov úverov. Dňom uzávierky informácií uvedených v tejto správe bol 3. marec 2023 v prípade podávania správ členskými

[1] Nástroj SURE nadväzuje na politické usmernenia Komisie na roky 2019 – 2024, v ktorých sa navrhol európsky systém zaistenia v nezamestnanosti na ochranu európskych občanov a zníženie tlaku na verejné financie počas vonkajších otrasov. Bol zriadený na základe návrhu Komisie z 2. apríla 2020 po tom, ako sa v Európe začal šíriť vírus spôsobujúci ochorenie COVID-19.

[2] Nariadenie Rady (EÚ) 2020/672 z 19. mája 2020 o zriadení európskeho nástroja dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE) v dôsledku výskytu ochorenia COVID-19 (Ú. v. EÚ L 159, 20.5.2020, s. 1) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=sk).

[3] Podľa článku 14 nariadenia Komisia podáva správu o využívaní finančnej pomoci vrátane zostatkových súm a príslušných splátkových kalendárov v rámci nástroja SURE, ako aj o pretrvávaní výnimočných udalostí, ktoré sú dôvodom na uplatňovanie nariadenia o nástroji SURE (pandémia COVID-19).

štátmi, 17. marec 2023 v prípade informácií o kontrole a audite a 15. máj 2023 v prípade hospodárskych a epidemiologických údajov[4].

V tejto správe sa uvádzajú nové alebo aktualizované údaje, ktoré k februáru 2023 potvrdzujú pozitívne posúdenia nástroja SURE predložené v predchádzajúcich polročných správach. Jej kľúčové zistenia možno zhrnúť takto:

- Odhaduje sa, že z nástroja SURE sa v roku 2020 poskytla podpora približne 31,5 miliónu ľudí a 2,5 miliónu podnikov v 19 členských štátoch.
- V roku 2021 sa v 15 členských štátoch z nástroja SURE poskytla podpora deviatim miliónom ľudí a viac ako 900 000 podnikom a v roku 2022 došlo k jasnému útlmu činnosti, keď sa pomoc poskytla 350 000 ľuďom a 40 000 podnikom v štyroch členských štátoch.
- Podľa odhadov sa pomocou prijatých politických podporných opatrení v čase vrcholenia pandémie v roku 2020 1,5 milióna ľudí účinne ochránilo pred nezamestnanosťou. Z ďalších názorných simulácií vyplýva, že prevažnú väčšinu z tohto odhadovaného množstva by mohli predstavovať pracovné miesta zachránené vďaka režimom skráteného pracovného času financovaným z nástroja SURE.
- Toto politické opatrenie prispelo aj k zníženiu nerovnosti na trhu práce znížením rozptylu mier nezamestnanosti, predovšetkým medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE.
- Devätnástim členským štátom bola poskytnutá finančná pomoc v rámci nástroja SURE a jedenástim z nich bola poskytnutá dodatočná navýšená podpora[5].
- Vyše 98 miliárd EUR, teda takmer celá maximálna suma 100 miliárd EUR, bolo pridelených a vyplatených, vrátane 6,5 miliardy EUR vyplatených deviatim členským štátom v decembri 2022.
- Doložka o ukončení platnosti sa začala uplatňovať od 1. januára 2023, čo znamená, že členským štátom už nemožno poskytnúť žiadnu ďalšiu finančnú pomoc. Epidemiologické údaje potvrdzujú posúdenie Komisie, že výnimočné okolnosti odôvodňujúce využitie nástroja SURE už neexistujú.
- Celá finančná pomoc z nástroja SURE už bola vo všetkých 19 prijímajúcich členských štátoch vyčerpaná.
- Okrem pozitívnych účinkov na výsledky v sociálnej oblasti a v oblasti zamestnanosti sa odhaduje, že členské štáty ušetrili 9,0 miliardy EUR na úrokových platbách.
- Takmer polovicu finančnej pomoci v rámci nástroja SURE členské štáty pridelili na podporu režimov skráteného pracovného času a jednu tretinu pridelili na podobné opatrenia pre samostatne zárobkovo činné osoby.
- 5 % sa pridelilo na opatrenia súvisiace so zdravím, ktoré podľa nariadenia o nástroji SURE predstavujú „doplnkovú pomoc“. Patria medzi ne preventívne opatrenia proti ochoreniu COVID-19, zdravotnícke vybavenie a dodatočné náklady práce na

[4] Všetky vykazovacie tabuľky a dotazníky týkajúce sa kontroly a auditu boli pôvodne predložené do 3. marca 2023 (vykazovacie tabuľky) a do 17. marca 2023 (dotazníky) (okrem Malty, ktorá predložila vykazovaciu tabuľku 27. marca 2023 a dotazník 17. apríla 2023). Okrem toho bolo po tomto dátume predložených niekoľko objasnení údajov.

[5] Týmito 19 členskými štátmi sú Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česko, Estónsko, Grécko, Írsko, Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Španielsko a Taliansko.

zamestnávanie a podporu zdravotníckych pracovníkov, pričom približne pätina tejto sumy sa týkala opatrení prijatých na pracoviskách.

- Všetky členské štáty v správach uviedli, že opatrenia podporované v rámci nástroja SURE skontrolovali pred poskytnutím pomoci a/alebo po jej poskytnutí. Žiaden členský štát sa nedomnieva, že by opatrenia podporované v rámci nástroja SURE boli opatrenia s vysokým rizikom nezrovnalostí alebo podvodov.
- Všetky členské štáty prijali nápravné opatrenia v reakcii na nezrovnalosti alebo podvody. Väčšina členských štátov doteraz získala späť viac ako 75 % celkovej sumy určenej na vymáhanie.

V tejto správe sa aktualizujú informácie uvedené v prvých štyroch polročných správach o nástroji SURE a nachádza sa v nej dodatočná analýza. Správa zahŕňa inštitucionálny vývoj odo dňa uzávierky štvrtej správy v auguste 2022 vrátane navýšenia finančnej pomoci poskytnutej ôsmim členským štátom, zmenu vykonávacieho rozhodnutia Rady v prípade Poľska v záujme odstránenia medzery krajiny v čerpaní a vyplatenie finančných prostriedkov v súvislosti s navýšeniami a s Poľskom. Dôkladné preskúmanie systémov kontroly a auditu, ktorým sa zabezpečuje dodržiavanie povinností vyplývajúcich zo zmluvy o úvere, sa uskutoční v nadväznosti na *ad hoc* dotazník, o ktorom sa informuje v tretej polročnej správe. Aktualizuje sa analýza uvedená v predchádzajúcich správach, najmä v súvislosti s verejnými výdavkami členských štátov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, a to na základe polročných správ predložených členskými štátmi z februára 2023, a v súvislosti s odhadom vplyvu nástroja SURE, a to na základe najnovších makroekonomických údajov. Táto správa obsahuje aj niekoľko nových prvkov: dodatočnú analýzu počtu pracovných miest zachránených prostredníctvom nástroja SURE na základe makroekonomického modelu Komisie, podrobnejšiu analýzu opatrení súvisiacich so zdravím financovaných z nástroja SURE a ich významu, informácie o spoľahlivosti údajov týkajúcich sa počtu osôb a podnikov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, uvedené podrobné preskúmanie vnútroštátnych systémov kontroly a auditu a diskusiu o poznatkoch získaných z uplatňovania nástroja SURE.

V tejto správe sa zohľadňujú aj návrhy Európskeho dvora audítorov. Európsky dvor audítorov 14. decembra 2022, po uverejnení štvrtej polročnej správy, vydal svoju osobitnú správu 28/2022 o nástroji SURE, ktorá obsahuje niekoľko pripomienok týkajúcich sa nástroja[6]. V správe Európskeho dvora audítorov sa nástroj vníma vo všeobecnosti veľmi pozitívne a uznáva sa rýchla a efektívna reakcia Komisie na výzvu pomoci členským štátom zachovať zamestnanosť vzhľadom na pandémiu COVID-19. Správa obsahuje len jedno odporúčanie: vykonať hodnotenie nástroja SURE. Komisia prijala toto odporúčanie a do tretieho

[6] Európsky dvor audítorov konštatoval napríklad, že i) nedostatok komplexných údajov členských štátov obmedzuje schopnosť Komisie posúdiť počet ľudí a podnikov podporovaných prostredníctvom nástroja SURE; ii) existuje len málo údajov z monitorovania opatrení súvisiacich so zdravím; iii) nástroj SURE je navrhnutý tak, že nie je možné určiť jeho samostatný vplyv, pokiaľ ide o výstupy a výsledky, v rámci vnútroštátnych systémov; iv) Komisia nekontrolovala, či boli vnútroštátne opatrenia podporované z nástroja SURE nákladovo efektívne alebo či boli doplnené inými režimami, vzhľadom na to, že nástroj SURE je nástroj reakcie na krízu, v rámci ktorého je rýchle vyplácanie finančných prostriedkov prioritou; v) právny rámec nevyžaduje, aby Komisia posudzovala spoľahlivosť systémov kontroly členských štátov, ktorými sa riadi vykonávanie vnútroštátnych opatrení podporovaných z fondov EÚ. Pozri https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_28/SR_SURE_SK.pdf.

štvrťroka 2024 vypracuje hodnotiacu štúdiu nástroja SURE, ktorá doplní analýzu uvedenú v polročných správach.

Správa je rozdelená na sedem oddielov: Oddiel I sa vzťahuje na inštitucionálne využitie nástroja SURE: finančnú pomoc poskytovanú a vyplácanú členským štátom s ich splátkovými kalendármi. V oddiele II sa opisuje politické využitie nástroja SURE a sú v ňom zhrnuté celkové verejné výdavky členských štátov na vnútroštátne opatrenia, ktoré boli podporené z nástroja SURE.[7] V oddiele III sa aktualizuje a rozširuje posúdenie vplyvu nástroja SURE uvedené v predchádzajúcich správach. V oddiele IV sa skúmajú informácie o vnútroštátnych systémoch *ex ante* a *ex post* kontroly vrátane auditu. Oddiel V sa zaoberá tým, že mimoriadne udalosti, ktoré odôvodňovali pokračovanie nástroja SURE, už neexistujú, a táto skutočnosť sa v danom oddiele potvrdzuje. V oddiele VI sa plní príslušná povinnosť podávania správ podľa oddielu 2.4 rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE, ktorá je súčasťou tejto správy.[8] A napokon v oddiele VII sa ponúkajú určité závery týkajúce sa pridanej hodnoty nástroja SURE.

I. VYUŽÍVANIE INŠTITUCIONÁLNEHO VYUŽITIA NÁSTROJA SURE: POSKYTNUTÉ A VYPLATENÉ SUMY A INÉ FINANČNÉ ASPEKTY

1.1. Prehľad prijímajúcich členských štátov a poskytnutých súm

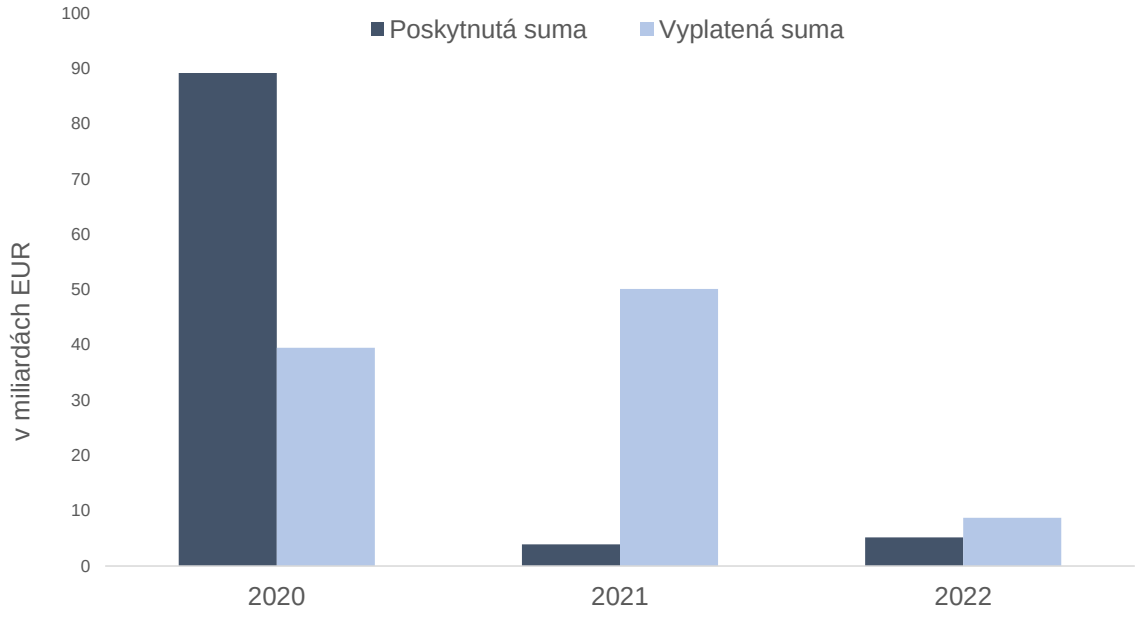
Počas životnosti nástroja bolo poskytnutých vyše 98 % finančného krytia z nástroja SURE vo výške 100 miliárd EUR. Celková finančná pomoc vo výške 98,4 miliardy EUR bola v rámci nástroja SURE poskytnutá 19 členským štátom: Belgicku, Bulharsku, Cypru, Česku, Estónsku, Grécku, Írsku, Chorvátsku, Litve, Lotyšsku, Maďarsku, Malte, Poľsku, Portugalsku, Rumunsku, Slovensku, Slovinsku, Španielsku a Taliansku. Prevažná väčšina finančnej pomoci bola poskytnutá v roku 2020 (graf 1), pričom pomoc sa poskytuje od septembra 2020, keď začal byť nástroj SURE dostupný. Posledné sumy boli poskytnuté v novembri 2022.

Navýšenie finančnej pomoci bolo poskytnuté ôsmim členským štátom v období od septembra do novembra 2022. Od predchádzajúcej polročnej správy zo septembra 2022 Rada poskytla dodatočnú finančnú pomoc vo výške 5,05 miliardy EUR týmto ôsmim členským štátom popri pôvodnej finančnej pomoci, ktorú dostali v roku 2020: Bulharsku, Cypru, Česku, Grécku, Chorvátsku, Litve, Lotyšsku a Portugalsku. Táto finančná pomoc sa poskytla na výdavky, predovšetkým v rokoch 2020 a 2021, ktoré vznikli v súvislosti s predĺžením opatrení, ktoré sa už v rámci nástroja SURE financovali. V prípade Cypru, Grécka a Chorvátska táto pomoc predstavovala druhé navýšenie ich pôvodného úveru. Nakoniec sa navýšenie finančnej pomoci poskytlo spolu jedenástim z 19 členských štátov, ktoré využili nástroj SURE. V tom sa odráža skutočnosť, že o podporu z nástroja SURE bolo možné požiadať na oprávnené výdavky súvisiace s ochorením COVID, a to buď na základe plánovaných výdavkov, alebo vzniknutých výdavkov, pričom na vzniknuté výdavky sa z ich podstaty nevzťahovalo žiadne riziko v oblasti čerpania.

[7] Oddiely I a II sa vzťahujú na využívanie finančnej pomoci v rámci nástroja SURE podľa článku 14 ods. 1 nariadenia o nástroji SURE.

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

Graf 1: Suma poskytnutá a vyplatená v jednotlivých rokoch



Zdroj: *Európska komisia*.

Tabuľka 1: Prehľad podpory poskytnutej z nástroja SURE (v EUR)

Členský štát	*Celková poskytnutá suma**	*Z toho navýšenie*	*Vyplatená suma**	*Zostatková suma*
Belgicko	8 197 530 000	394 150 000	8 197 530 000	0
Bulharsko	971 170 000	460 170 000	971 170 000	0
Cyprus	632 970 000	153 900 000	632 970 000	0
Česko	4 500 000 000	2 500 000 000	4 500 000 000	0
Grécko	6 165 000 000	3 437 000 000	6 165 000 000	0
Španielsko	21 324 820 449	0	21 324 820 449	0
Chorvátsko	1 570 600 000	550 000 000	1 570 600 000	0
Taliansko	27 438 486 464	0	27 438 486 464	0
Litva	1 099 060 000	496 750 000	1 099 060 000	0
Lotyšsko	472 807 000	280 107 000	472 807 000	0
Malta	420 817 000	177 185 000	420 817 000	0
Poľsko	11 236 693 087	0	11 236 693 087	0
Portugalsko	6 234 462 488	300 000 000	6 234 462 488	0
Rumunsko	3 000 000 000	0	3 000 000 000	0
Slovinsko	1 113 670 000	0	1 113 670 000	0
Slovensko	630 883 600	0	630 883 600	0
Maďarsko	651 470 000	147 140 000	651 470 000	0
Írsko	2 473 887 900	0	2 473 887 900	0
Estónsko	230 000 000	0	230 000 000	0
Spolu	**98 364 327 988**	**8 896 402 000**	**98 364 327 988**	**0**

*Pri vyplácaní sa poskytnuté sumy na prevádzkové účely zaokrúhlili nadol. Zdroj: *Európska komisia*.

1.2. Vyplácanie prostriedkov a príslušné splátkové kalendáre

Komisia v mene EÚ úspešne emitovala posledné sociálnoinvestičné dlhopisy SURE v hodnote 6,5 miliardy EUR. Deviata a zároveň posledná emisia EÚ v rámci programu SURE sa uskutočnila 7. decembra 2022. Hodnota objednávok pätnásťročného dlhopisu bola 25,4 miliardy EUR, čo znamená, že dopyt v tomto segmente financovania na konci roku štyrikrát prevýšil ponuku. Dňa 14. decembra bola vyplatená suma 6,548 miliardy EUR: 460 miliónov EUR Bulharsku, 29 miliónov EUR Cypru, 2 miliardy EUR Česku, 900 miliónov EUR Grécku, 550 miliónov EUR Chorvátsku, 142 miliónov EUR Litve, 167 miliónov EUR Lotyšsku, 1,5 miliardy EUR Poľsku a 300 miliónov EUR Portugalsku. Suma vyplatená Poľsku bola odložená do vyriešenia problému s čerpaním (pozri oddiel 2.1.2), kým ostatné sumy predstavovali navýšenia poskytnuté ôsmim členským štátom na jeseň 2022.

Program emisií dlhopisov SURE bol z celkového hľadiska veľmi úspešný a vyznačoval sa vysokým dopytom zo strany investorov a priaznivými cenovými podmienkami. Pred pandémiou boli pôžičky Komisie na európskych kapitálových trhoch obmedzené, v dôsledku nástroja SURE, na ktorý rýchlo nadviazal nástroj NextGenerationEU, sa však z Komisie stal významný subjekt v oblasti vydávania štátnych dlhopisov. Dopyt po všetkých transakciách niekoľkonásobne prevýšil ponuku a vo všetkých transakciách sa dosiahli priaznivé cenové podmienky, pričom niekoľko skorších dlhopisov bolo emitovaných so zápornou úrokovou sadzbou (pozri tabuľku A2). Tento úspech svedčí o dôvere investorov v kapacitu financovania EÚ aj v program SURE.

Do decembra 2022 bola vyplatená celá suma 98,4 miliardy EUR finančnej pomoci poskytnutej v rámci nástroja SURE (tabuľka 1)**.** Ďalšie podrobnosti o transakciách a vyplácaní finančných prostriedkov členským štátom v rámci nástroja SURE sa uvádzajú v tabuľkách A1 a A2 v prílohe.

Priemerná splatnosť finančných prostriedkov vyplatených členským štátom ostáva 14,5 roka. Približuje sa k maximálnej dĺžke 15 rokov stanovenej v príslušných vykonávacích rozhodnutiach Rady. Údaje o splátkovom kalendári, pokiaľ ide o platby istiny a úrokov, sa uvádzajú v tabuľke 2.

Tabuľka 2: Splátkový kalendár zostatkov úverov EÚ v rámci nástroja SURE

Kalendárny rok	Istina	Úrok	Nástroj SURE spolu
2023		326 563 400	326 563 400
2024		326 982 500	326 982 500
2025	8 000 000 000	326 982 500	8 326 982 500
2026	8 000 000 000	326 982 500	8 326 982 500
2027		326 982 500	326 982 500
2028	10 000 000 000	326 982 500	10 326 982 500
2029	8 137 000 000	326 982 500	8 463 982 500
2030	10 000 000 000	326 982 500	10 326 982 500
2031		326 982 500	326 982 500
2032		326 982 500	326 982 500
2033		326 982 500	326 982 500
2034		326 982 500	326 982 500
2035	8 500 000 000	326 982 500	8 826 982 500
2036	9 000 000 000	326 982 500	9 326 982 500
2037	8 718 000 000	308 982 500	9 026 982 500
2038		104 500 000	104 500 000
2039		104 500 000	104 500 000

Kalendárny rok	Istina	Úrok	Nástroj SURE spolu
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
Spolu	**98 355 000 000**	**5 949 818 400**	**104 304 818 400**

II. POLITICKÉ VYUŽITIE NÁSTROJA SURE: VEREJNÉ VÝDAVKY A VNÚTROŠTÁTNE OPATRENIA, NA KTORÉ SA VZŤAHUJE NÁSTROJ SURE

Tento oddiel sa zameriava na politické využitie nástroja SURE. V oddiele 2.1 sa zhŕňajú verejné výdavky členských štátov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE alebo ktoré sú v rámci neho oprávnené, ako aj čerpanie finančných prostriedkov. Oddiel 2.2 obsahuje podrobné informácie o režimoch skráteného pracovného času a podobných opatreniach podporených z nástroja SURE, kým v oddiele 2.3 sa skúma povaha podporených opatrení súvisiacich so zdravím. V oddiele 2.4 sa uvádza počet zamestnancov a podnikov, ktorí(-é) využili opatrenia podporené z nástroja SURE.

2.1. Skutočné a plánované verejné výdavky podporené z nástroja SURE

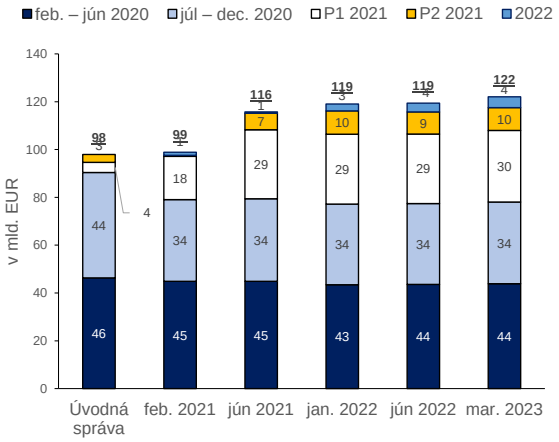
2.1.1. Monitorovanie verejných výdavkov na oprávnené opatrenia

Polročné správy prijímajúcich členských štátov sa používajú na monitorovanie plánovaného a skutočného využitia finančnej pomoci poskytnutej v rámci nástroja SURE. Požadované správy zahŕňajú údaje o verejných výdavkoch na opatrenia, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE (a o krytí zamestnancov a podnikov v rámci týchto opatrení, ako sa uvádza v oddiele 3.3). Dosiaľ došlo k podávaniu správ päťkrát: v auguste 2020 (ďalej len „úvodná správa“), v januári a vo februári 2021 (ďalej len „prvá správa“), v júni 2021 (ďalej len „druhá správa“), v januári 2022 (ďalej len „tretia správa“), v júni 2022 (ďalej len „štvrtá správa“) a vo februári 2023 (ďalej len „najnovšia správa“). Najnovšia správa má byť posledná, keďže všetka poskytnutá finančná pomoc už bola vyčerpaná a už sa neplánujú žiadne výdavky, ktorých plnenie by sa malo monitorovať. Informácie o opatreniach oprávnených v rámci nástroja SURE sa uvádzajú *tak, ako ich poskytli členské štáty*. Niektoré členské štáty vynaložili viac prostriedkov, ako bola prijatá suma finančnej pomoci z nástroja SURE, pričom doplnili podporu z nástroja SURE vnútroštátnymi finančnými prostriedkami a/alebo prostriedkami zo štrukturálnych fondov EÚ, takže celkové výdavky môžu presiahnuť sumu podpory z nástroja SURE. Vďaka podávaniu správ je možné merať čerpanie finančnej pomoci v rámci nástroja SURE jej porovnaním so sumou, ktorú poskytla Rada[9].

[9] Medzera v čerpaní môže vzniknúť z toho dôvodu, že výdavky, ktoré členský štát vynaložil alebo plánoval vynaložiť na oprávnené opatrenia v rámci nástroja SURE, sú nižšie než suma, ktorú poskytla Rada. Dôvodom čiastočného čerpania môže byť skutočnosť, že členský štát nedokáže vynaložiť sumu, ktorá už bola vyplatená, čo môže predstavovať problém, ak táto medzera pretrvá po vynaložení plánovaných výdavkov.

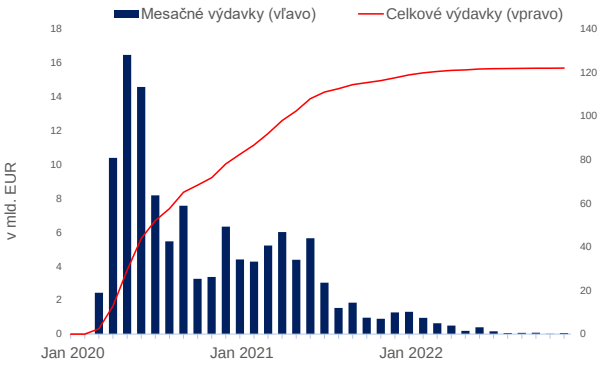
Všetky plánované verejné výdavky v rámci nástroja SURE sa už realizovali. V nariadení o nástroji SURE sa takisto umožňuje, aby sa finančná pomoc využila v prípade vzniknutého a plánovaného zvýšenia verejných výdavkov na opatrenia, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE.[10] Na začiatku uplatňovania nástroja SURE, keď boli obmedzenia súvisiace s pandémiou COVID-19 akútne, sa z nástroja financovala veľká suma plánovaných výdavkov predstavujúca 64 % celkových výdavkov v júni 2020. Podiel plánovaných výdavkov sa znížil na 12 % v júni 2021 a na menej než 4 % do konca roku 2021. Všetky výdavky na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE sa do decembra 2022 skončili, financovanie opatrení z nástroja SURE však všetky členské štáty vyčerpali do júna 2022 a po tomto dátume pokračovali len s vnútroštátnym financovaním.[11]

Graf 2: Oznámené verejné výdavky



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Estónsko je započítané od júna 2021, keďže o pomoc z nástroja SURE požiadalo neskôr. P1 a P2 zodpovedajú prvej a druhej polovici roku 2021.

Graf 3: Mesačný vývoj vzniknutých a plánovaných verejných výdavkov v rámci nástroja SURE



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*

Celkové verejné výdavky na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE boli 122 miliárd EUR, čo presahuje sumu celkovej finančnej pomoci poskytnutej v rámci nástroja SURE. Táto suma sa mierne zvýšila v porovnaní so štvrtou správou (graf 2), keďže niektoré členské štáty v roku 2022 predĺžili opatrenia, hoci s obmedzenejšími výdavkami. V roku 2022 výdavky vykázalo celkovo 13 členských štátov. Výdavky na menší počet režimov, ktoré pokračovali v roku 2022, sa mierne zvýšili z plánovanej sumy 3,7 miliardy EUR na 4,5 miliardy EUR, ktorá sa napokon uplatnila. Celkové výdavky (122 miliárd EUR) sú vyššie ako celková suma poskytnutá z nástroja SURE (98,4 miliardy EUR), pretože väčšina členských štátov na oprávnené opatrenia minula viac, ako predstavuje finančná pomoc, o ktorú požiadali

[10] Írsko a Estónsko žiadali o podporu z nástroja SURE iba na vzniknuté verejné výdavky, takže oznámené výdavky sa od marca 2021 nezmenili. Oznámené informácie o verejných výdavkoch za roky 2020 a 2021 sa od predchádzajúcej správy nezmenili ani v prípade Litvy a Maďarska.
[11] Oprávnené opatrenia sú opatrenia uvedené v článku 3 ods. 2 nariadenia o nástroji SURE: vnútroštátne režimy skráteného pracovného času alebo podobné opatrenia a ako doplnková pomoc opatrenia súvisiace so zdravím.

a ktorá sa im poskytla[12]. Tým sa zdôrazňuje pretrvávajúca dôležitosť rozsahu pôsobnosti nástroja SURE pre členské štáty po tom, čo v roku 2020 prvýkrát požiadali o pomoc z neho.

V dôsledku zmiernenia dosahu pandémie v roku 2022 došlo k poklesu mesačných výdavkov na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE na zanedbateľnú úroveň. V grafe 3 je znázornené, že výdavky v roku 2022 dosiahli vrchol (na spodnej úrovni) v januári a potom prudko klesli. Výdavky na začiatku roku 2022 boli zamerané na opatrenia, ako sú predĺženie niektorých režimov skráteného pracovného času, karanténne opatrenia, testovanie na ochorenie COVID-19 a osobitné odmeny pre zdravotníckych pracovníkov[13]. V druhej polovici roku 2022 boli priemerné mesačné výdavky len 83 miliónov EUR vo všetkých členských štátoch, ktoré podali správu.

2.1.2. Čerpanie fondov

Celá finančná pomoc z nástroja SURE už bola vo všetkých členských štátoch vyčerpaná. Vzhľadom na to, že všetky verejné výdavky financované z nástroja SURE sa realizovali, t. j. nezostali žiadne plánované výdavky, poskytnutá finančná pomoc vo výške 98,4 miliardy EUR bola v plnej miere vyčerpaná. Problémy s čerpaním predtým zistené v dvoch členských štátoch, ktoré boli predmetom štvrtej polročnej správy, sa už vyriešili. Sedemnásť z devätnástich členských štátov v skutočnosti minulo *viac*, ako predstavuje poskytnutá suma, a to aj prostredníctvom vnútroštátneho financovania zostávajúcej sumy (pozri graf 4).

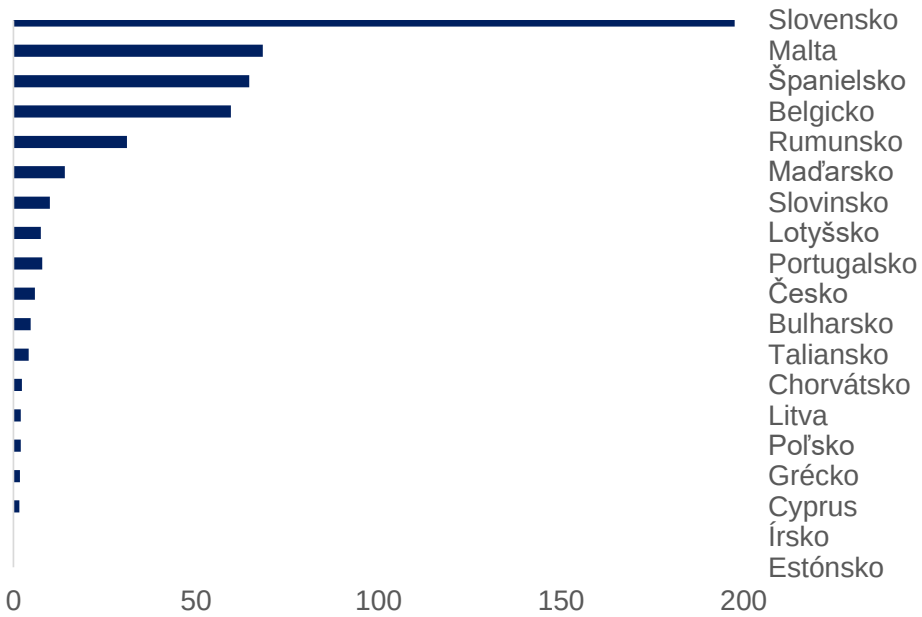
V Rumunsku došlo k úplnému odstráneniu medzery v čerpaní, čo potvrdili konečné údaje o plnení rozpočtu. Treba pripomenúť, že začiatkom roku 2022 malo Rumunsko medzeru v čerpaní vo výške takmer 3 miliardy EUR. **V** zmenenom vykonávacom rozhodnutí Rady prijatom v júli 2022 sa znížila poskytnutá suma zo 4,1 miliardy EUR na 3 miliardy EUR a uviedlo sa v ňom 21 dodatočných opatrení oprávnených v rámci nástroja SURE, a to na základe žiadosti rumunských orgánov. Intenzívny dialóg medzi Komisiou a rumunskými orgánmi pomohol pri určovaní ďalších oprávnených výdavkov vo forme zníženia nepriamych nákladov práce spojených s podnikmi, ktoré sa zapájajú do režimov skráteného pracovného času[14]. Odhadovaná zostávajúca medzera vo výške 350 miliónov EUR zaznamenaná v septembri 2022 a uvedená vo štvrtej správe, už bola odstránená. Teraz sa dokonca Rumunsku poskytla dostatočná rezerva, ktorá dostatočne prevyšuje 3 miliardy EUR. Konečné plnenie rozpočtu za rok 2022 týkajúce sa všetkých opatrení v zmenenom vykonávacom rozhodnutí Rady rozptýlilo neistotu v tom zmysle, že do decembra 2022 celkové vzniknuté výdavky prevýšili 3 miliardy EUR a výdavky súvisiace so zdravím ostali svojou povahou doplnkové (pričom tvorili menej než 46 % celkových výdavkov).

[12] V prípade Španielska a Talianska je to spôsobené aj limitom koncentrácie (limit 60 % maximálnej sumy 100 miliárd EUR), ktorý sa uplatňuje na tri najväčšie prijímajúce členské štáty.

[13] Časť výdavkov v roku 2022 súvisela aj s odkladaním platieb členských štátov pre prijímajúcich pracovníkov a podniky, ktoré súviseli so skoršími obdobiami.

[14] Úplné alebo čiastočné výnimky pre príspevky na sociálne zabezpečenie sú oprávnené v rámci nástroja SURE, pokiaľ sú spojené so zachovaním zamestnanosti. Režimy skráteného pracovného času môžu zahŕňať takéto výnimky, na ktoré sa členským štátom z nástroja SURE poskytlo financovanie, ak o to požiadali (pozri napríklad v Slovinsku, Grécku, Španielsku a Portugalsku).

Graf 4: Prekročenie verejných výdavkov na oprávnené opatrenia nad sumu úveru (v % sumy úveru)



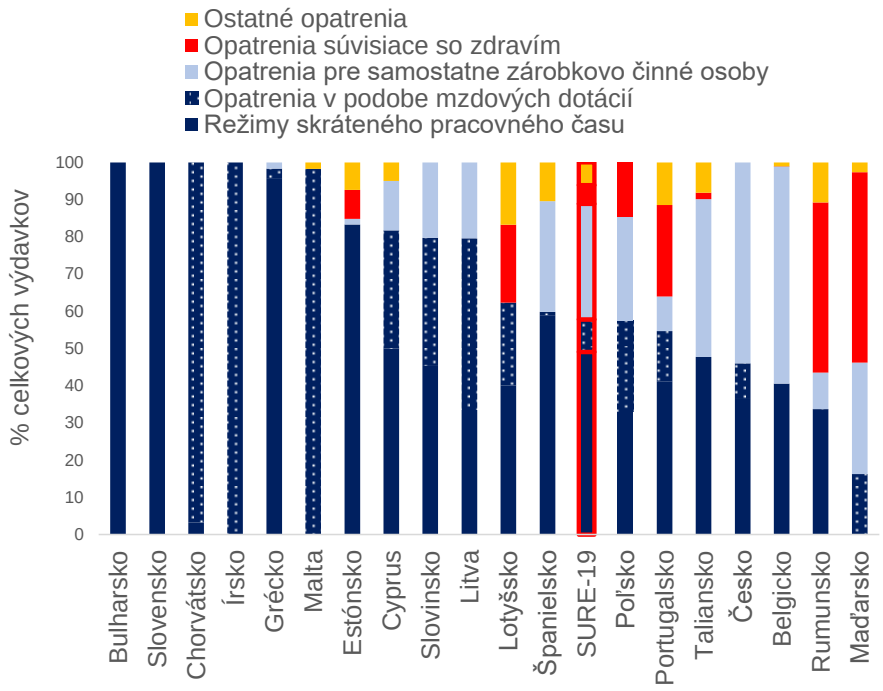
Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Verejné výdavky sú opatrenia oznámené ako výdavky, na ktoré sa vzťahujú vykonávacie rozhodnutia Rady, bez prostriedkov z európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF). Niektoré členské štáty (Estónsko, Slovinsko) prerušili podávanie správ o opatreniach oprávnených v rámci nástroja SURE po roku 2020, pretože na financovanie týchto opatrení už nevyužívajú finančnú pomoc z nástroja SURE, keďže už prekročili poskytnutú sumu.

V Poľsku bola mierna medzera v čerpaní v porovnaní s poskytnutou sumou odstránená začlenením dvoch nových opatrení oprávnených v rámci nástroja SURE. Začiatkom roku 2022 Poľsko vykázalo nižšie celkové výdavky na opatrenia uvedené v príslušnom vykonávacom rozhodnutí Rady (9,9 miliardy EUR), než bola poskytnutá suma (11,2 miliardy EUR). Výsledkom technického dialógu medzi Komisiou a poľskými orgánmi bola zmena pôvodného vykonávacieho rozhodnutia Rady týkajúceho sa Poľska v novembri 2022 na základe návrhu Komisie, ktorej cieľom bolo pridanie dvoch ďalších opatrení súvisiacich so zdravím oprávnených v rámci nástroja SURE. Týmito dvomi opatreniami sú bonus pre zdravotníckych pracovníkov a služby týkajúce sa testovania metódou PCR v súvislosti s ochorením COVID-19. Výška oprávnených výdavkov súvisiacich so zdravím sa zvýšila z 0 % na 15 % celkových výdavkov, pričom ostali doplnkové. Vyplatenie zvyšných finančných prostriedkov (1,5 miliardy EUR), ktoré bolo pôvodne odložené až do vyriešenia problémov týkajúcich sa čerpania, sa realizovalo v decembri 2022.

2.2. Vnútroštátne opatrenia: režimy skráteného pracovného času alebo podobné opatrenia podporené z nástroja SURE

Prevažná väčšina celkových verejných výdavkov na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE sa pridelila na režimy skráteného pracovného času a „podobné opatrenia“, a to aj pre samostatne zárobkovo činné osoby. V skutočnosti takmer polovica (49 %) celkových verejných výdavkov na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE smerovala na podporu režimov skráteného pracovného času, ktoré financovalo 16 z 19 členských štátov s využitím nástroja SURE. Ďalších 31 % sa pridelilo na „podobné opatrenia“ pre samostatne zárobkovo činné osoby[15]. Deväť percent sa pridelilo na režimy mzdových dotácií[16], zatiaľ čo 6 % celkových výdavkov sa pridelilo na „iné“ podobné opatrenia na podporu udržania pracovných miest a príjmu pracovníkov[17]. Iba 5 % sa použilo na opatrenia súvisiace so zdravím, čím sa potvrdila ich doplnková povaha. Jedenásť členských štátov využilo finančnú pomoc z nástroja SURE iba na účel režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení (graf 5).

Graf 5: Verejné výdavky na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE podľa druhu výdavkov



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Pozri správu z marca 2021, pokiaľ ide o ďalšie podrobnosti o výdavkoch Maďarska súvisiacich so zdravím.

[15] Vyplýva to z analýzy Komisie, v ktorej sa opatrenia uvedené v správach členských štátov kategorizujú podľa druhu.
[16] Režimy mzdových dotácií sú režimy udržania pracovných miest podobné skrátenému pracovnému času, až na to, že platby sa nepočítajú na základe hodín (neodpracovaných), ale skôr zodpovedajú paušálnej sume alebo časti celkovej mzdy. Spolu opatrenia podobné režimom skráteného pracovného času tvoria 46 % celkových výdavkov oprávnených v rámci nástroja SURE.
[17] Medzi ďalšie podobné opatrenia patria napríklad dávky v práceneschopnosti, rodičovská dovolenka a odborná príprava súvisiaca so skráteným pracovným časom.

Počas krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 sa zvýšila účasť žien a mladých ľudí na práci na skrátený pracovný čas. To predovšetkým odráža posun v odvetvovej štruktúre podpory od výroby a výstavby k službám a maloobchodu, t. j. k odvetviam s pomerne vysokým podielom zamestnaných žien a mladých ľudí (graf 6)[18].

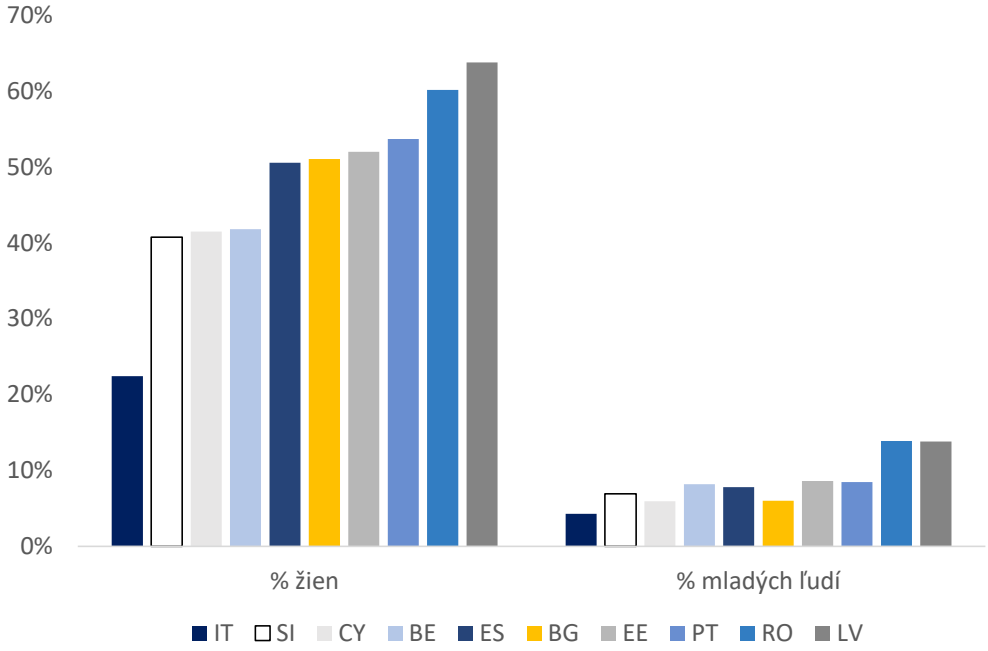
Na jeseň 2022 bola dodatočná finančná pomoc na rôzne opatrenia poskytnutá ôsmim členským štátom. Táto navýšená podpora bola určená na dodatočné výdavky, ktoré vznikli v roku 2021 (a v niektorých prípadoch až do prvých mesiacov 2022) v súvislosti s opatreniami núdzovej podpory, ktoré už boli podporované z nástroja SURE. Konkrétne sa navýšenie vzťahovalo:

- *Bulharsko:* na predĺženie režimu skráteného pracovného času, ktorý sa poskytoval spoločnostiam, ktoré zaznamenali zníženie príjmov najmenej o 30 % v dôsledku pandémie a ktoré v čase od 13. marca 2020 do 31. decembra 2020 obmedzili svoje činnosti, pričom si udržali svojich zamestnancov, a to do júna 2022,
- *Cyprus:* na dodatočné výdavky spojené s predĺžením (do tretieho štvrťroku 2021) režimov mzdových dotácií na podporu spoločností, ktoré boli nútené (čiastočne) pozastaviť svoju prevádzku, osobitnými režimami týkajúcimi sa odvetví ubytovacích služieb a cestovného ruchu, režimom dotácií pre samostatne zárobkovo činné osoby, ako aj režimom nemocenskej dávky v prípade ochorenia COVID-19,
- *Česko:* na predĺženie núdzového režimu skráteného pracovného času (takzvaný program Antivirus) a núdzovej podpory pre samostatne zárobkovo činné osoby, a to v obidvoch prípadoch v roku 2021,
- *Grécko:* na predĺženie núdzového režimu na udržanie pracovných miest (príspevok pre zamestnancov súkromného sektora, ktorým bola pozastavená platnosť pracovnej zmluvy) v roku 2021 a 2022 a súvisiacich dotácií, ktoré sa vzťahovali na príslušné príspevky na sociálne zabezpečenie,
- *Chorvátsko:* na predĺženie dvoch existujúcich podporných opatrení, a to režimu mzdových dotácií pre podniky postihnuté pandémiou (do júna 2022) a režimu skráteného pracovného času, prostredníctvom ktorého sa poskytovala podpora na dočasné skrátenie pracovného času (do decembra 2022),
- *Litva:* na predĺženie režimu na udržanie pracovných miest, ktorým sa dotovali mzdové náklady zamestnancov v obdobiach pozastavenia prác, a to do júna 2021, a na režimy dotácií pre samostatne zárobkovo činné osoby,
- *Lotyšsko:* na opätovné zavedenie opatrení núdzovej podpory (príspevok za prestoje pracovníkov, mzdové dotácie pre postihnuté spoločnosti a nemocenské dávky vyplácané v súvislosti s ochorením COVID-19) v období od novembra 2020 do júna 2021, ako aj na niektoré dodatočné výdavky na predĺženie opatrení súvisiacich so zdravím,

[18] Európska komisia (2020): *Labour Market and Wage Developments in 2020* (Vývoj na trhu práce a vývoj miezd v roku 2020), kapitola 3, Politický vývoj. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. V Taliansku a Belgicku sa podiel žien zapojených do režimov po marci 2020 v priemere zdvojnásobil, zatiaľ čo podiel prijímateľov, ktorými sú mladí ľudia, sa zvýšil z 1,6 % na 5,7 % v Taliansku a zo 6,7 % na 7,6 % v Belgicku. Podiel žien a mladých pracovníkov zapojených do práce na skrátený pracovný čas bol vysoký aj v Estónsku, Lotyšsku, Rumunsku a Portugalsku.

– *Portugalsko:* na predĺženie existujúceho súboru opatrení na trhu práce a opatrení súvisiacich so zdravím (ktoré boli predĺžené pozmeňujúcim vykonávacím rozhodnutím Rady v januári 2022) do konca roku 2021 v prípade opatrení na trhu práce a do marca 2022 pri opatreniach súvisiacich so zdravím, ktoré zahŕňali príspevok pre osoby preventívnej izolácii a mimoriadnu podporu na obnovenie podnikateľských činností.

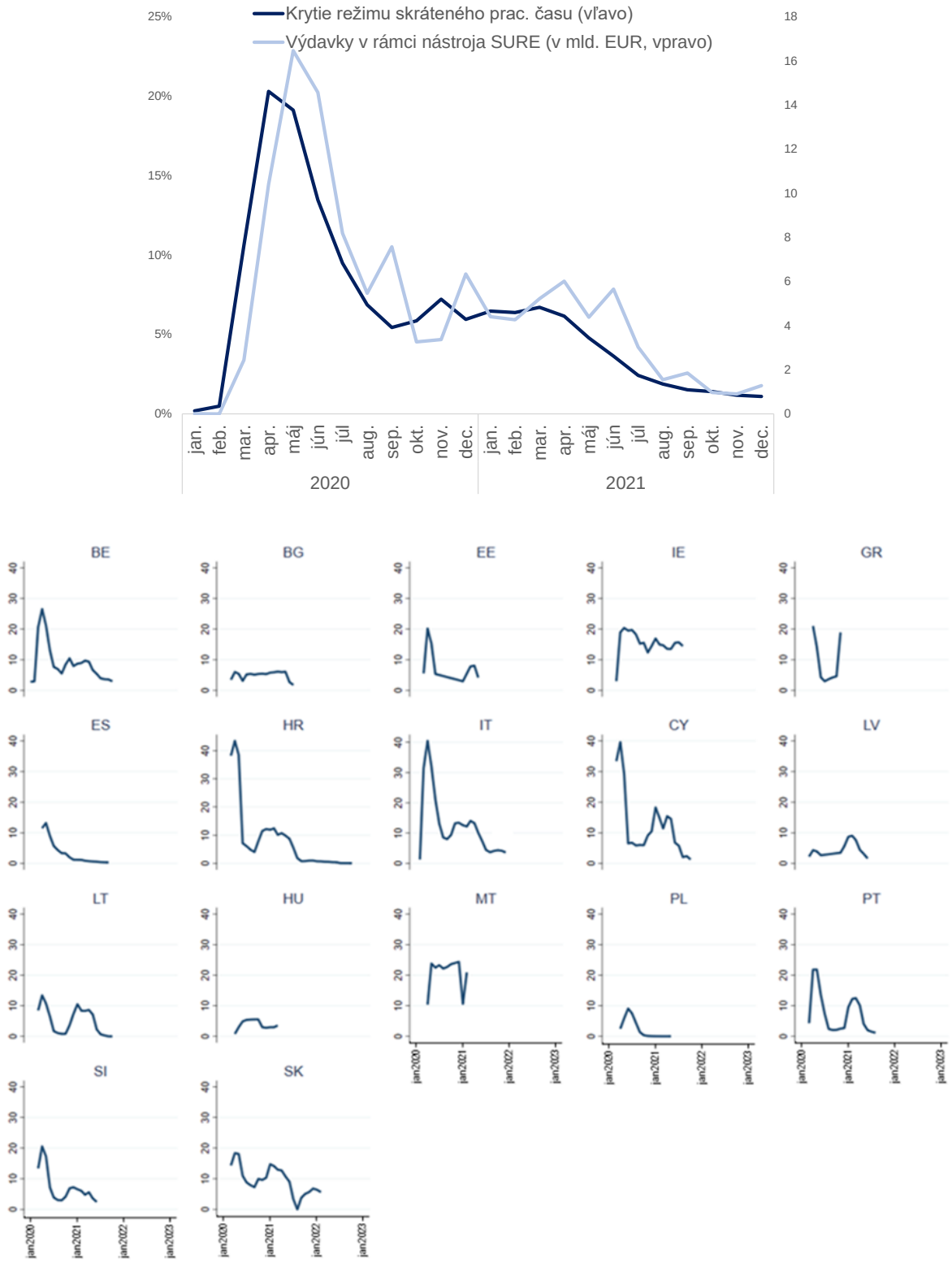
Graf 6: Priemerný podiel prijímateľov, ktorými sú ženy a mladí ľudia (15 – 24 rokov), v režimoch skráteného pracovného času (2020/2021)



Zdroj: *Databáza politík trhu práce z roku 2020, Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie; zber údajov Výboru pre zamestnanosť z rokov 2020 a 2021.*
Poznámka: Údaje nie sú dostupné pre všetky krajiny, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE.

Vo väčšine členských štátov využívanie podpory skráteného pracovného času pokračovalo po celý rok 2021, malo však klesajúcu tendenciu. Vo väčšine členských štátov sa využívanie skráteného pracovného času a podobných opatrení na udržanie pracovných miest po dosiahnutí prvého vrcholu počas prvej vlny pandémie v marci a apríli 2020 stabilizovalo v druhej polovici roku 2020. Miera využívania režimov potom v priebehu roku 2021 postupne klesala zároveň s hospodárskou obnovou a úspešným zavádzaním očkovacích kampaní. V niektorých krajinách došlo k druhému vyvrcholeniu využívania týchto režimov na prelome rokov 2020 a 2021.

Graf 7: Podiel pracovných miest využívajúcich opatrenia na udržanie pracovných miest (súhrnne a podľa členských štátov)



Zdroj: Eurostat, *správy členských štátov (február 2023).*

Poznámka: Chýbajú údaje za Česko a Rumunsko. Pokles podielu pracovných miest v druhej polovici roku 2021, na ktoré sa vzťahovali opatrenia, je čiastočne spôsobený nedostupnosťou údajov niekoľkých krajín.

Väčšina členských štátov, ktoré boli prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, postupne ukončila svoje núdzové opatrenia na udržanie pracovných miest do polovice roku 2022. Hoci niekoľko krajín (Estónsko, Slovinsko) zrušilo svoje núdzové opatrenia na udržanie pracovných miest už v druhej polovici roku 2020, väčšina svoju núdzovú podporu predĺžila do roku 2021 a v niektorých prípadoch až do prvej polovice roku 2022. Iba v dvoch krajinách (v Portugalsku a Chorvátsku) ostala núdzová podpora k dispozícii až do konca roku 2022.

Tabuľka 3. Hlavné núdzové opatrenia na udržanie pracovných miest a ich trvanie

Členský štát	Druh	Trvalé/dočasné	Skrátenie pracovného času	Ukončenie poskytovania núdzovej podpory
BE	skrátený prac. čas	trvalé, s dočasnými zmenami	0 – 100 %	jún 2022
BG	skrátený prac. čas	dočasné	50 % alebo 100 %	jún 2022
CZ	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	február 2022
EE	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	jún 2020
IE	mzdové dotácie	dočasné	-	august 2020
EL	skrátený prac. čas	dočasné	50 % alebo 100 %	január 2022
ES	skrátený prac. čas	trvalé, s dočasnými zmenami	0 – 100 %	marec 2022
HR	mzdové dotácie + skrátený	dočasné	0 – 100 %	december 2022
IT	skrátený prac. čas	trvalé, s dočasnými zmenami	0 – 100 %	december 2021
CY	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	august 2021
LV	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	jún 2021
LT	mzdové dotácie + skrátený	dočasné	0 – 100 %	jún 2021/september 2021
HU	-	-	-	-
MT	mzdové dotácie	dočasné	-	máj 2022
PL	mzdové dotácie + skrátený	dočasné	20 – 100 %	september 2021
PT	skrátený prac. čas	trvalé, s dočasnými zmenami	0 – 100 %	september 2022
RO	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	máj 2022
SI	skrátený prac. čas	dočasné	50 – 100 %	december 2020
SK	skrátený prac. čas	dočasné	0 – 100 %	marec 2022

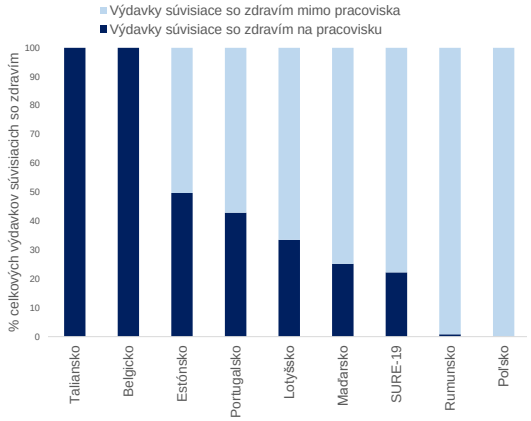
Poznámka: Táto tabuľka je zameraná len na hlavné režimy. Maďarsko malo počas pandémie núdzový režim skráteného pracovného času, ktorý sa financoval z prostriedkov európsky štrukturálnych fondov. Z tohto dôvodu na

tento režim nedostalo finančnú pomoc z nástroja SURE. Írsko nahradilo svoj režim mzdových dotácií podobným upraveným režimom, ktorý sa používal až do mája 2022, nefinancovalo ho však z nástroja SURE.

2.3. Vnútroštátne opatrenia: opatrenia týkajúce sa zdravia podporované z nástroja SURE

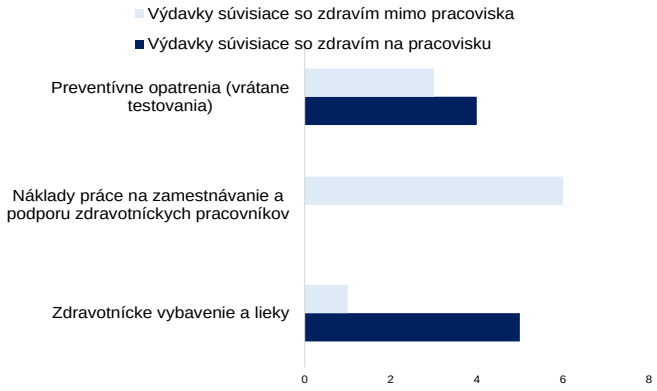
Potvrdila sa doplnková povaha výdavkov súvisiacich so zdravím. Len 5 % celkových výdavkov sa vynaložilo na opatrenia súvisiace so zdravím. Iba osem z devätnástich členských štátov na financovanie opatrení súvisiacich so zdravím využilo podporu z nástroja SURE. Nariadenie o nástroji SURE umožňuje financovanie *akýchkoľvek* zdravotných opatrení súvisiacich pandémiou COVID-19, poukazuje sa v ňom však *najmä* na opatrenia prijaté *na pracovisku*, ktoré predstavujú 22 % všetkých výdavkov súvisiacich so zdravím (graf 8)[19]. Opatrenia prijaté na pracoviskách sa primárne považujú za opatrenia, ktoré uľahčujú bezpečný návrat do práce tým, že znižujú nebezpečenstvo pri práci, a to aj v prípade zdravotníckych pracovníkov.

Graf 8: Podiel výdavkov súvisiacich so zdravím na pracovisku



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*

Graf 9: Rozčlenenie druhov opatrení súvisiacich so zdravím (počet dotknutých členských štátov)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Portugalsko a Rumunsko sú započítané dvakrát, keďže zaviedli preventívne opatrenia (Portugalsko) a opatrenia týkajúce sa zdravotníckeho vybavenia a liekov (Rumunsko) na pracoviskách aj mimo nich.

Nástroj SURE sa použil na financovanie viacerých druhov opatrení súvisiacich so zdravím, čo v niekoľkých členských štátoch poskytlo vítanú núdzovú podporu odvetviu zdravotnej starostlivosti a uľahčilo rýchlejší návrat k činnosti. Útvary Komisie na návrh Európskeho dvora audítorov ďalej preskúmali účinky opatrení súvisiacich so zdravím financovaných z nástroja SURE. Podporené opatrenia súvisiace so zdravím možno zhruba rozdeliť na tri kategórie: i) preventívne opatrenia proti ochoreniu COVID-19; ii) dodatočné náklady práce na zamestnávanie a podporu zdravotníckych pracovníkov pracujúcich vo veľmi náročných podmienkach a iii) zdravotnícke vybavenie a lieky. Z grafu 9 vyplýva, že obľúbenosť

[19] Pozri článok 1 nariadenia Rady (EÚ) 2020/672 z 19. mája 2020. Táto podmienka sa takisto podrobne vysvetľuje v odôvodnení 5: „*S cieľom zachovať jasné zameranie nástroja stanoveného týmto nariadením, a tým jeho účinnosť, môžu opatrenia súvisiace so zdravím na účely uvedeného nástroja zahŕňať opatrenia zamerané na zníženie nebezpečenstva pri práci a zabezpečiť ochranu pracovníkov a samostatne zárobkovo činných osôb na pracovisku a v prípade potreby aj iné opatrenia súvisiace so zdravím.*“

jednotlivých kategórií opatrení bola vo všeobecnosti podobná medzi členskými štátmi. Tieto opatrenia, podrobne opísané ďalej, sa uplatňujú na pracoviskách aj mimo nich.

- *Preventívne opatrenia:* Cieľom týchto opatrení je zníženie nebezpečenstva pri práci a zaistenie bezpečného návratu to práce (nejde o opatrenia týkajúce sa osobných ochranných prostriedkov). Medzi príklady *na pracovisku* patrí školenie v oblasti hygieny (Belgicko), testovanie pracovníkov v zariadeniach opatrovateľskej starostlivosti a zariadeniach starostlivosti o deti (Portugalsko), ako aj daňové úľavy pre malé podniky a neziskové organizácie na dezinfekciu pracovísk (Taliansko). Preventívne opatrenia *mimo pracovísk* sa zväčša týkajú financovania výdavkov súvisiacich s celoplošným testovaním na COVID-19. Rozšírenie kapacity laboratórií na testovanie počas pandémie bolo takisto kľúčové na zachovanie klinickej prevádzky a rušenie obmedzení pohybu a opatrení na obmedzenie fyzického kontaktu. V EÚ sa v roku 2021 zvýšilo sekvenovanie genómu 15-násobne v porovnaní s rokom 2020, čo viedlo k tomu, že sa percentuálny podiel sekvenovaných pozitívnych testov zvýšil z menej než 1 % v roku 2020 na priemernú hodnotu 7 % v roku 2021[20].
- *Dodatočné náklady práce na zamestnávanie a podporu zdravotníckych pracovníkov:* Dodatočné náklady práce na zdravotníckych pracovníkov (predovšetkým bonusy) predstavovali najobľúbenejší druh zo všetkých opatrení prijatých *mimo pracovísk*. Napríklad Estónsko, Lotyšsko, Maďarsko, Poľsko, Portugalsko a Rumunsko použili finančné prostriedky dostupné v rámci nástroja SURE na poskytovanie bonusov pre zdravotníckych pracovníkov a/alebo na zamestnanie ďalších pracovníkov. Počas pandémie malo prvoradý význam rozšírenie kapacity intenzívnej starostlivosti s vysokým podielom práce, keďže vyššia obsadenosť jednotiek intenzívnej starostlivosti sa spája s vyššou úmrtnosťou[21].
- *Zdravotnícke vybavenie a lieky*: Finančné prostriedky z nástroja SURE sa použili aj na osobné ochranné prostriedky a vybavenie na dezinfekciu na pracoviskách a v nemocniciach (Estónsko, Lotyšsko, Maďarsko a Portugalsko) a zavádzanie očkovania (Rumunsko), ktoré boli kľúčové na zníženie počtu úmrtí a návrat do normálneho stavu.

2.4. Krytie nástroja SURE, pokiaľ ide o zamestnanosť a podniky

Komisia potvrdila vysokú kvalitu údajov o krytí oznámených členskými štátmi. Komisia vydala usmernenia a členské štáty vyvinuli úsilie o zvýšenie kvality oznámeného krytia za roky 2020, 2021 a 2022 počas piatich kôl podávania správ[22]. Deväť z devätnástich členských štátov už potvrdilo, že informácie v plnej miere vychádzajú z administratívnych údajov a sú v súlade s usmernením Komisie[23]. Pri ôsmich ďalších členských štátoch sa usúdilo, že tieto

[20] Pozri OECD (2022), *Health at a glance* (Prehľad o zdraví).

[21] Pozri napríklad Bravata a kol. (2021), *Impact of ICU transfers on the mortality rate of patients with COVID-19: insights from comprehensive national database in France* (Vplyv prevozu na jednotky intenzívnej starostlivosti na mortalitu pacientov s ochorením COVID-19: poznatky z komplexnej národnej databázy vo Francúzsku).

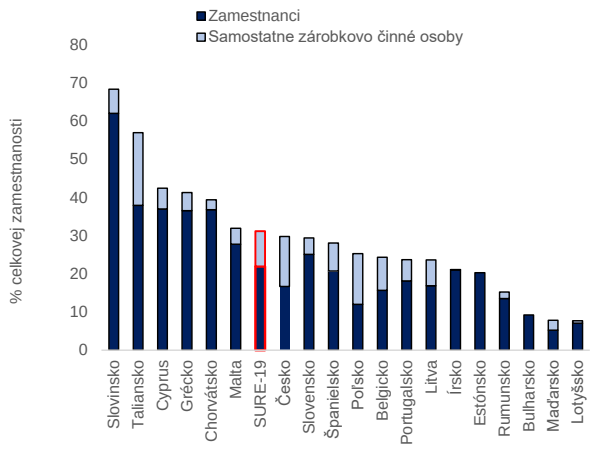
[22] Členské štáty v podstate museli na získanie informácií o počte pracovníkov a podnikov vysledovať každého prijímateľa každého opatrenia podporovaného z nástroja SURE v administratívnych databázach systému sociálneho zabezpečenia a zhromaždených aj prostredníctvom verejných agentúr zamestnanosti. Tento proces si vyžiadal zhromaždenie obrovského množstva informácií a množstvo času na overovanie s cieľom predísť dvojitému započítaniu: napríklad, ak je tá istá osoba prijímateľom dvoch druhov opatrení podporovaných z nástroja SURE alebo ak s prestávkami podá žiadosť o podporné opatrenie niekoľkokrát v tom istom roku.

[23] Účtovníctvo samostatne zárobkovo činných osôb a zamestnancov pracujúcich pre tieto samostatne zárobkovo činné osoby nie je medzi členskými štátmi s odlišnými štatistickými a právnymi systémami harmonizované.

informácie sú založené prevažne na administratívnych údajoch. Len dva členské štáty konštatovali, že ich oznámené údaje možno až do chvíle, keď budú známe všetky informácie, považovať iba za najlepší odhad. Táto skutočnosť poskytuje značnú dôveru voči odhadom o krytí, ktoré sa oznámili, a rieši sa ňou jedna z pripomienok Európskeho dvora audítorov týkajúca sa spoliehania sa na odhady namiesto konečných údajov.

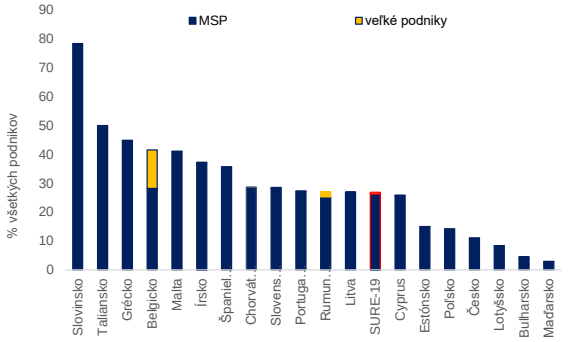
Podľa odhadov sa v roku 2020 z nástroja SURE podporilo 31,5 milióna ľudí a vyše 2,5 milióna podnikov. To predstavuje takmer jednu tretinu celkovej zamestnanosti a viac ako štvrtinu podnikov v 19 prijímajúcich členských štátoch[24]. Odhad týkajúci sa zamestnanosti tvorí približne 22,25 milióna zamestnancov a 9,25 milióna samostatne zárobkovo činných osôb. V grafoch 10 a 11 je znázornené rozčlenenie krytia nástroja SURE podľa členských štátov. Tieto odhady nezahŕňajú osoby podporované iba prostredníctvom opatrení súvisiacich so zdravím z nástroja SURE, a preto ich možno považovať za triezve[25].

Graf 10: Pracovníci, na ktorých sa v roku 2020 vzťahoval nástroj SURE (v % celkovej zamestnanosti)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Údaje o krytí a celkovej zamestnanosti sú údaje oznámené členskými štátmi.

Graf 11: Podniky, na ktoré sa v roku 2020 vzťahoval nástroj SURE, podľa veľkosti (v % celkového počtu podnikov)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Celkový počet podnikov nezahŕňa podniky bez zamestnancov. MSP sú podniky s menej ako 250 zamestnancami a veľké podniky sú podniky s viac ako 250 zamestnancami.

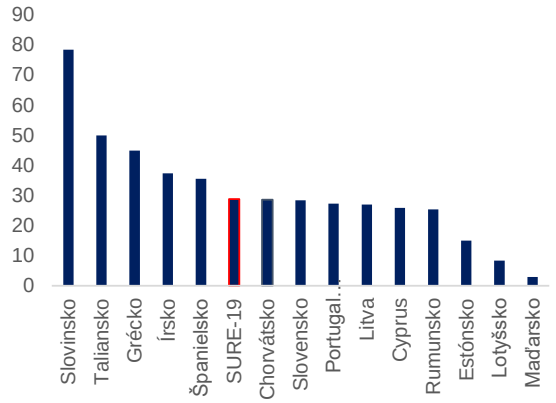
MSP boli hlavnými prijímateľmi podpory z nástroja SURE. Pandémia spôsobila posun od využívania režimov skráteného pracovného času predovšetkým veľkými podnikmi pred jej vypuknutím k tomu, že ich využívajú aj malé a stredné podniky, ktoré predstavujú väčšinu

[24] Údaje sa týkajú osôb a podnikov, na ktoré sa v určitom okamihu vzťahovali režimy skráteného pracovného času alebo podobné opatrenia podporené z nástroja SURE. Menovatele vychádzajú z vykazovacích tabuliek predložených členskými štátmi. Celkový počet podnikov tvoria podniky aspoň s jedným zamestnancom. Podiel podnikov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE, sa znížil v porovnaní so štvrtou správou, a to najmä z dôvodu poskytnutia konečných administratívnych údajov z Poľska.

[25] V niektorých členských štátoch sa navyše výrazne prekrývali prijímatelia podpory v rámci rôznych opatrení, ktoré nebolo možné primerane upraviť. V takýchto prípadoch sa od členských štátov vyžadovalo, aby uviedli iba krytie najväčšieho opatrenia (najväčších opatrení) s cieľom predísť dvojitému započítaniu. Skutočné krytie tak môže byť ešte vyššie.

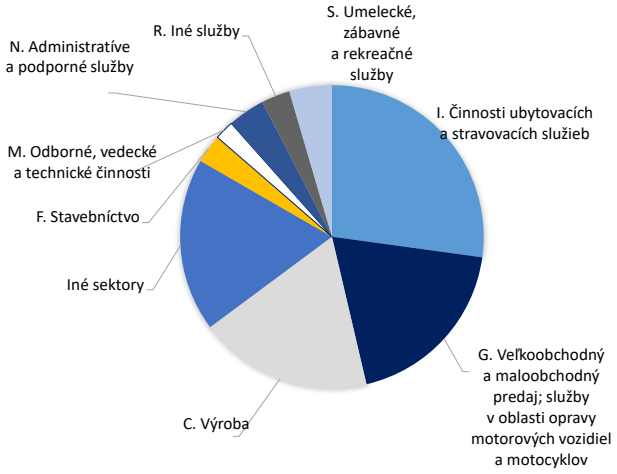
podnikov, na ktoré sa vzťahuje nástroj SURE (graf 11)[26]. Z nástroja SURE bola poskytnutá podpora v priemere 29 % MSP v prijímajúcich členských štátoch (graf 12). Režim skráteného pracovného času sa využíva prevažne v odvetví služieb a maloobchodného predaja. Výrobné odvetvie napriek tomu dostalo 14 % výdavkov v rámci nástroja SURE. Odvetviami s najväčším podielom výdavkov podľa poslednej správy boli: i) ubytovacie a stravovacie služby; ii) veľkoobchodný a maloobchodný predaj a iii) výroba (graf 13). Mnohé členské štáty majú vo svojich vykonávacích rozhodnutiach Rady takisto stanovenú podporu ďalších odvetví, ako je kultúrny sektor.

Graf 12: MSP, na ktoré sa v roku 2020 vzťahoval nástroj SURE (v % všetkých MSP)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Poľsko nepredložilo informácie o veľkosti podnikov, kým Belgicko a Česko neposkytli údaje o celkovom počte MSP. MSP sú podniky s menej ako 250 zamestnancami.

Graf 13: Krytie odvetví z nástroja SURE



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: V tomto grafe je znázornený priemerný podiel výdavkov v troch odvetviach, ktoré najviac využívali nástroj SURE v jednotlivých členských štátoch. Ak odvetvie nie je uvedené, predpokladá sa, že dostáva podiel zostatkových výdavkov, ktorý je úmerný celkovým mzdovým výdavkom odvetvia v hospodárstve. Toto platí aj v prípade Portugalska, ktoré nenahlásilo žiadne krytie odvetví. Navyše, štyri členské štáty nepredložili informácie o podieloch výdavkov určených najväčším trom odvetviam: predpokladá sa, že najväčšie odvetvie dostalo 50 %, druhé najväčšie odvetvie 25 % a tretie najväčšie odvetvie 15 % celkových výdavkov. Tieto údaje zodpovedajú priemerom v členských štátoch, ktoré vykázali podiely výdavkov.

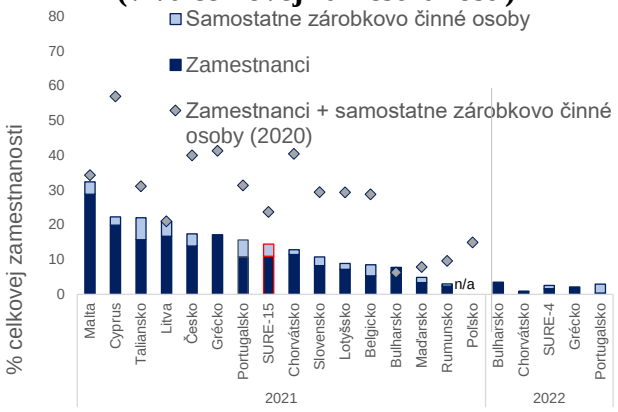
V roku 2021, najmä v prvej polovici roku, keď pandémia ešte pôsobila škody, sa z nástroja SURE poskytla podpora odhadom deviatim miliónom ľudí a vyše 900 000 podnikom. Tieto čísla zahŕňajú takmer 6,75 milióna zamestnancov a 2,25 milióna samostatne zárobkovo činných osôb, čo predstavuje takmer 15 % celkovej zamestnanosti a podnikov v 15 prijímajúcich

[26] Európska komisia (2020): *Labour Market and Wage Developments in 2020* (Vývoj na trhu práce a vývoj miezd v roku 2020), kapitola 3, Politický vývoj. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Podrobnejšia diskusia sa nachádza v druhej správe o nástroji SURE.

členských štátoch, ktoré v roku 2021 naďalej využívali nástroj SURE (grafy 14 a 15)[27]. Táto číselná hodnota sa od poslednej správy zvýšila, keďže Česko a Chorvátsko po navýšeniach poskytnutých na jeseň 2022 využili nástroj SURE na financovanie výdavkov v roku 2021 vzhľadom na to, že už v roku 2020 vyčerpali svoj úver. Nerovnomerná obnova v roku 2021 znamenala, že opatrenia na podporu hospodárstva boli v rôznych častiach roka stále potrebné. Ako je znázornené v grafe 1, tieto opatrenia boli sústredené v prvej polovici roku 2021 a uvoľňovali sa zároveň s tým, ako sa koncom roka znižoval hospodársky a zdravotný dosah pandémie vďaka očkovaniu a inému prispôsobeniu hospodárstiev.

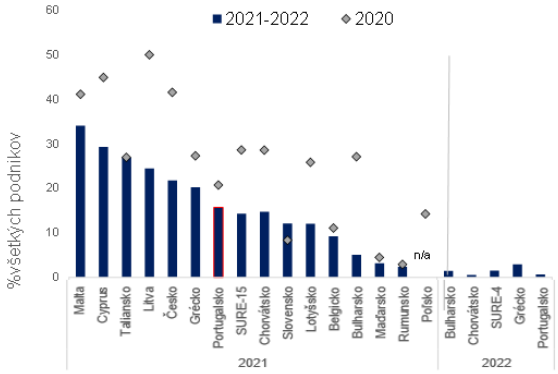
[27] Nie sú v tom zahrnuté členské štáty, ktoré v roku 2020 minuli celú svoju finančnú pomoc z nástroja SURE: Estónsko, Írsko, Slovinsko a Španielsko. Mnohé z týchto členských štátov však pokračovali vo svojich príslušných opatreniach alebo ich prispôsobili, alebo ich financovali z iných zdrojov.

Graf 14: Pracovníci, na ktorých sa v rokoch 2021 a 2022 vzťahoval nástroj SURE (v % celkovej zamestnanosti)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Nie sú znázornené členské štáty, ktoré v roku 2020 minuli celú svoju finančnú pomoc z nástroja SURE. Členské štáty, ktoré do konca roku 2021 minuli celú svoju pomoc z nástroja SURE, nie sú zahrnuté do roku 2022. „Neuvádza sa“ označuje členské štáty, ktoré neuviedli údaje o krytí za daný rok.

Graf 15: Podniky, na ktoré sa v rokoch 2021 a 2022 vzťahoval nástroj SURE (v % celkového počtu podnikov)



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: Celkový počet podnikov nezahŕňa podniky bez zamestnancov. „Neuvádza sa“ označuje členské štáty, ktoré neuviedli údaje o krytí za rok 2021 alebo 2022.

Odhaduje sa, že v roku 2022 sa z nástroja SURE poskytla podpora takmer 350 000 ľuďom a viac ako 40 000 podnikom v súlade s poklesom výdavkov súvisiacich s nástrojom SURE. Išlo približne o 220 000 zamestnancov a 130 000 samostatne zárobkovo činných osôb. Táto číselná hodnota sa od štvrtej správy zvýšila, keďže v dôsledku navýšení na jeseň 2022 Bulharsko, Grécko, Chorvátsko a Portugalsko využili finančnú pomoc z nástroja SURE v roku 2022, čím zvýšili hodnotu údajov o krytí za rok 2022 (graf 14). Väčšina členských štátov však už nástroj SURE v roku 2022 nevyužívala. V roku 2022 nástroj SURE na financovanie opatrení využívali len štyri členské štáty, pričom ďalších deväť členských štátov opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE financovalo z iných zdrojov.

III. ANALÝZA VPLYVU NÁSTROJA SURE

V tomto oddiele sa uvádza aktualizované posúdenie vplyvu nástroja SURE na nezamestnanosť, reálnu ekonomiku a platby úrokov v prijímajúcich členských štátoch. Účelom nástroja SURE bolo pomôcť členským štátom udržať zamestnanosť pracovníkov a samostatne zárobkovo činných osôb počas pandémie COVID-19, a tak aj chrániť príjmy z práce. Tým sa zas mala uľahčiť rýchla hospodárska obnova po zrušení pandemických obmedzení. V tomto oddiele sa posudzujú tieto vplyvy, čím sa aktualizuje a rozširuje analýza uvedená v predchádzajúcich polročných správach. Dopĺňajú sa výsledky z makroekonomického modelu Komisie, ktorými sa podporujú predchádzajúce zistenia. Výsledky majú vo všeobecnosti informatívny charakter a vyplýva z nich to, že nástroj SURE mal pozitívny vplyv.

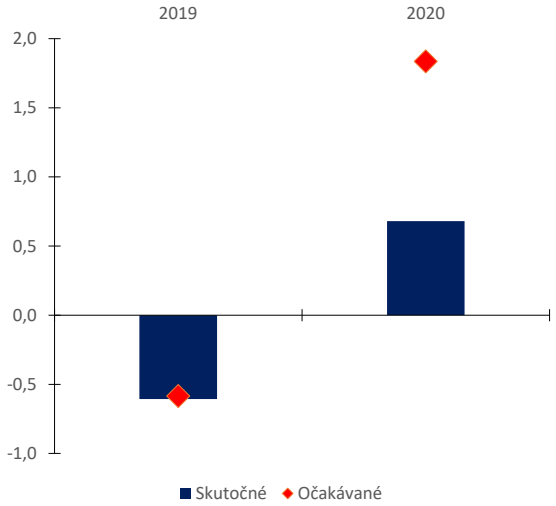
3.1. Odhad vplyvu nástroja SURE v roku 2020: zmiernenie účinku pandémie pri jej vypuknutí

Dôkazy jednoznačne podporujú zásadnú úlohu nástroja SURE v roku 2020, v neposlednom rade pri predchádzaní prudkému zvýšeniu nezamestnanosti. Hoci metodické problémy ovplyvňujú presné kvantitatívne odhady, všetky rôzne zhromaždené dôkazy uvedené ďalej a získané rôznymi metodikami poukazujú na rovnakú skutočnosť. [28] Po prvé vnútroštátne režimy podporené z nástroja SURE mali v čase vrcholenia pandémie podstatný vplyv z hľadiska nižšej nezamestnanosti. Po druhé nástroj SURE podporoval vytváranie štedrých vnútroštátnych režimov určených na udržanie pracovných miest.

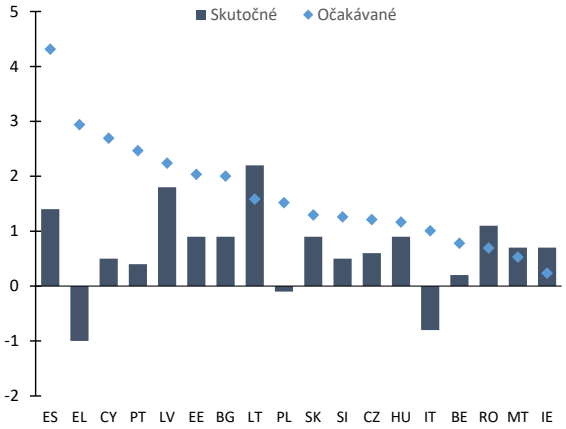
3.1.1. Nástroj SURE uľahčil udržanie pracovných miest, čím zabránil prudkému zvýšeniu nezamestnanosti a nerovnosti

Nárast nezamestnanosti bol v prijímajúcich členských štátoch v roku 2020 oveľa nižší, než sa predpokladalo. Z historických údajov vyplýva, že pokles HDP zvyčajne vedie k výraznému nárastu nezamestnanosti. Pomocou rýchlych a rozsiahlych politických opatrení prijatých v roku 2020 na riešenie krízy spôsobenej pandémiou COVID-19, a to vrátane nástroja SURE, sa však zmiernil vplyv poklesu produkcie na nezamestnanosť. Rast nezamestnanosti bol preto vo väčšine krajín nižší, ako sa očakávalo (grafy 16 a 17).[29]

Graf 16: Skutočné a očakávané zmeny miery nezamestnanosti v krajinách SURE-19 v roku 2019 v porovnaní s rokom 2020



Graf 17: Skutočné a očakávané zmeny miery nezamestnanosti v roku 2020 podľa prijímajúceho členského štátu



Zdroj: *Ameco a vlastné výpočty.*

[28] V prvom rade je náročné vytvoriť „kontrafaktuálny“ scenár výkonnosti trhu práce pri neexistencii nástroja SURE: keďže nástroj SURE predstavoval až druhú líniu obrany proti nezamestnanosti tým, že sa ním financovali vnútroštátne opatrenia, je ťažké odlíšiť vplyv nástroja SURE ako takého od vplyvu vnútroštátnych opatrení. Po druhé vzťah produkcia – zamestnanosť je ovplyvnený širokým okruhom faktorov vrátane nástroja SURE. Medzi ďalšie faktory patrí skutočnosť, že ľudia si neboli schopní aktívne hľadať zamestnanie alebo boli od toho odradení v dôsledku zastavenia veľkej časti hospodárstva. V rámčeku venovanom simuláciám modelu sa spomínajú aj ďalšie námietky.

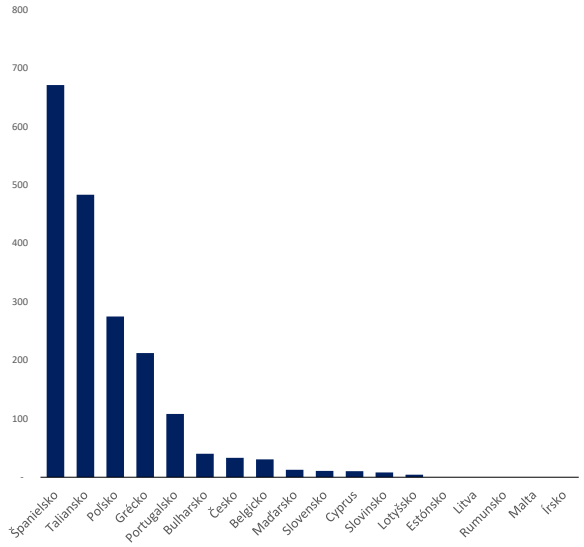
[29] Citlivosť zmien hospodárskeho rastu na nezamestnanosť sa v ekonomickej literatúre často označuje ako „Okunov zákon“. Ďalšie podrobnosti sa nachádzajú v správe Európskej komisie (2021), *Štvrťročná správa o eurozóne*, oddiel III, *ročník 20, č. 2*.

Poznámka: os y: Očakávaná zmena miery nezamestnanosti zodpovedá prognóze na základe panelového regresného modelu pre prijímajúce členské štáty (graf 16) a regresného modelu špecifického pre jednotlivé krajiny (graf 17) na obdobie 1999 až 2019. Analýza je založená na Okunovom zákone, podľa ktorého závislá premenná vyjadruje zmenu miery nezamestnanosti a nezávislá premenná sa vzťahuje na mieru rastu reálneho HDP. Špecifikáciou sa kontrolujú (nepremenlivé) charakteristiky trhu práce v jednotlivých krajinách prostredníctvom účinkov podľa jednotlivých krajín a spoločné faktory prostredníctvom časovo stanovených účinkov. Výsledky sa zdajú spoľahlivé, pokiaľ ide o používanie dodatočných nezávislých premenných, ako sú právne predpisy na ochranu zamestnanosti a zmena miery účasti na trhu práce. Špecifikáciou sa kontroluje endogénnosť produkcie s použitím odhadu GMM prvého rozdielu (Generalized method of moments – zovšeobecnená metóda momentov). Chorvátsko nie je zahrnuté z dôvodov dostupnosti údajov.

Pomocou prijatých politických podporných opatrení vrátane nástroja SURE sa dosiahla účinná ochrana odhadom 1,5 milióna ľudí pred nezamestnanosťou. Rozsiahle využívanie režimov skráteného pracovného času a iných podobných opatrení predstavuje čiastočné vysvetlenie mierneho zvýšenia nezamestnanosti v porovnaní s poklesom produkcie. Vďaka nemu si v roku 2020 v členských štátoch, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, zachovalo svoje pracovné miesta odhadom 1,5 milióna ľudí[30]. V grafe 18 je znázornené rozčlenenie odhadovaného počtu zachránených pracovných miest podľa členského štátu. Z ďalších názorných simulácií, ktoré uskutočnila Komisia (pozri rámček 2), vyplýva, že vnútroštátne režimy skráteného pracovného času financované z nástroja SURE len v eurozóne zachránili až jeden milión pracovných miest. To znamená, že by tieto režimy podporované v rámci nástroja SURE mohli predstavovať značnú časť z celkového počtu 1,5 milióna pracovných miest zachránených v 19 prijímateľoch pomoci z nástroja SURE. Pozitívny vplyv nástroja SURE okrem toho podporuje skutočnosť, že čím vyššiu sumu z nástroja SURE jednotlivé členské štáty v roku 2020 prijali, tým bol nárast nezamestnanosti miernejší v porovnaní s historickými štandardmi (graf 19). Zároveň boli niektoré členské štáty, ktoré nie sú prijímateľmi pomoci (napr. Francúzsko, Holandsko), schopné využiť svoju priaznivú finančnú situáciu a podmienky financovania na spustenie rovnako rozsiahlych režimov na udržanie pracovných miest.

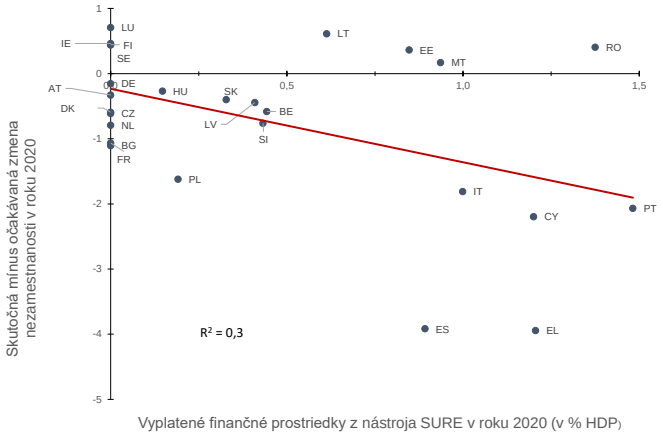
[30] 1,5 milióna je stredná hodnota výsledkov vyplývajúca z metodík použitých v grafoch 16 a 17. Výsledkom panelového regresného modelu v grafe 16 je odhadom 1,35 milióna zachránených pracovných miest a výsledkom regresného modelu špecifického pre jednotlivé krajiny v grafe 17 je odhadom 1,9 milióna zachránených pracovných miest.

Graf 18: Odhadovaný počet zachránených pracovných miest podľa členského štátu v roku 2020 (v tis.)



Zdroj: *Ameco a vlastné výpočty.*
Poznámka: Odhadovaný počet zachránených pracovných miest sa odvodzuje z rozdielu medzi skutočnou a očakávanou zmenou miery nezamestnanosti vynásobeného pracovnou silou v roku 2020. Vychádza sa z predpokladu, že skutočná a očakávaná pracovná sila je rovnaká. V niektorých krajinách sa odhady rovnajú nule, keďže skutočná zmena miery nezamestnanosti bola vyššia ako v predpovediach modelu. Očakávaná zmena miery nezamestnanosti zodpovedá prognóze na základe regresného modelu špecifického pre jednotlivé krajiny znázorneného v grafe 17.

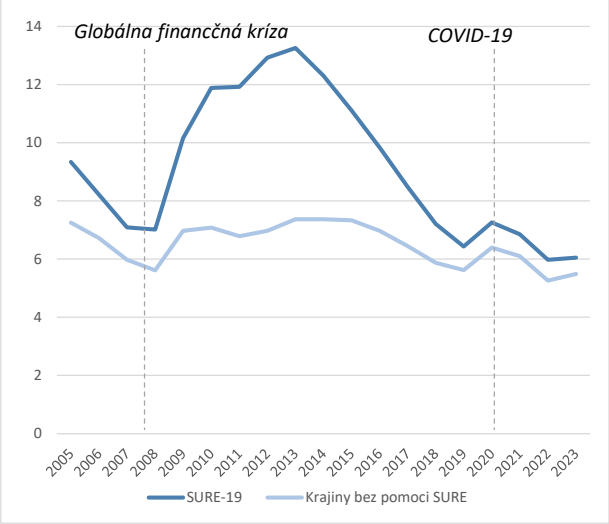
Graf 19: Vzťah medzi zmenou miery nezamestnanosti a vyplatenými finančnými prostriedkami z nástroja SURE v roku 2020



Zdroj: *Ameco a vlastné výpočty.*
Poznámka: os y: Očakávaná zmena miery nezamestnanosti vyplýva z regresného modelu špecifického pre jednotlivé krajiny, ktorý je vysvetlený v poznámke ku grafu 17.

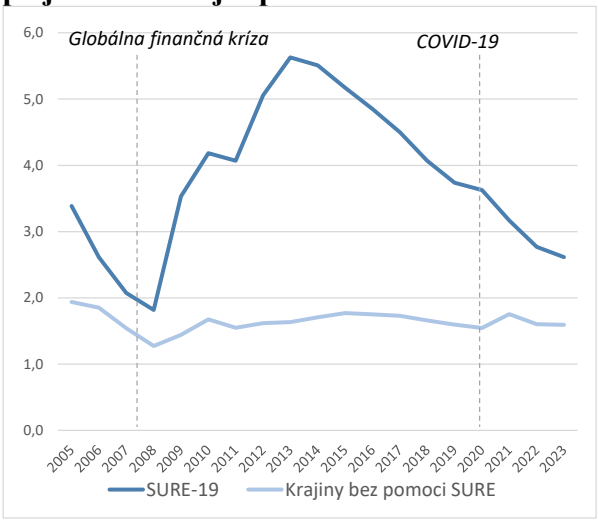
Nástroj SURE takisto prispel k tomu, že sa zabránilo zvýšeniu nerovnosti na trhu práce vo všetkých členských štátoch. Zdá sa, že vďaka nástroju SURE sa zabránilo výraznému nárastu nezamestnanosti v krajinách, ktoré počas globálnej finančnej krízy trpeli väčšími negatívnymi účinkami na trh práce. Po prvé, zvýšenie priemernej miery nezamestnanosti po kríze spôsobenej pandémiou COVID-19 v krajinách, ktoré boli prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, veľmi verne kopírovalo zvýšenie miery nezamestnanosti v krajinách, ktoré neboli prijímateľmi. To je v protiklade k situácii po globálnej finančnej kríze, keď sa priemerná miera nezamestnanosti medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE zvýšila podstatne viac ako v prípade krajín, ktoré neboli prijímateľmi tejto pomoci (graf 20). Po druhé rozptyl mier nezamestnanosti medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE sa od pandémie COVID-19 výrazne znížil a postupne sa priblížil k menšiemu rozptylu v krajinách, ktoré nie sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE (graf 21). Je takisto pozoruhodné, že hoci sa očakáva, že sa v roku 2023 zlepšovanie priemernej miery nezamestnanosti zastaví, jej rozptyl medzi prijímateľmi pomoci z nástroja SURE by sa mal naďalej zmenšovať. Toto zníženie nerovnosti v oblasti nezamestnanosti je presným opakom situácie počas globálnej finančnej krízy. Z tohto výsledku takisto vyplýva, že prijímateľmi pomoci z nástroja SURE boli tie členské štáty, ktorých trhy práce najviac potrebovali pomoc z tohto nástroja.

Graf 20: Vývoj priemernej miery nezamestnanosti medzi členskými štátmi, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, a členskými štátmi, ktoré nie sú prijímateľmi tejto pomoci



Zdroj: *Ameco (prognóza z jari 2023).*
Poznámka: „SURE-19“ označuje 19 členských štátov EÚ, ktorým bola poskytnutá podpora z nástroja SURE. „Krajiny bez pomoci SURE“ označuje zvyšných osem členských štátov EÚ.

Graf 21: Historický rozptyl mier nezamestnanosti v členských štátoch, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, a členskými štátmi, ktoré nie sú prijímateľmi tejto pomoci



Zdroj: *Ameco (prognóza z jari 2023).*
Poznámka: Rozptyl znamená štandardnú odchýlku miery nezamestnanosti členských štátov, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, a členských štátov, ktoré nie sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, ktorá sa vypočítava pre každý rok.

Úspech režimov skráteného pracovného času počas pandémie potvrdil aj externý výskum. Z výskumu centra CEPS o využívaní režimov na udržanie pracovných miest vyplýva, že v porovnaní s veľkou recesiou došlo k podstatnému zvýšeniu jeho využívania[31]. Verejné financovanie celého režimu má najpozitívnejší vplyv na využívanie. Existencia režimu pred krízou takisto výrazne prispela k vyššiemu využívaniu režimov. Takisto sa ukázalo, že čím vyššia je vyplácaná mzda a krytie (napr. neštandardným pracovníkom), tým vyššia je miera využívania. Tieto zistenia poskytujú ďalšie dôkazy na podporu tvrdenia, že režimy skráteného pracovného času financované z nástroja SURE účinne prispeli k zmierneniu dosahu pandémie COVID-19. V rámčeku 1 sa opisujú ďalšie príklady vnútroštátneho výskumu účinnosti režimov členských štátov.

[31] Pozri Corti, F., Ounnas, A., a Ruiz de la Ossa, T. (2023). *Job retention schemes between the Great Recession and the COVID-19 crises – Does the institutional design affect the take up? An EU-27 cross-country comparison.* (Režimy na udržanie pracovných miest v období od krízy spôsobenej veľkou recesiou po krízu spôsobenú pandémiou COVID-19. Má inštitucionálne usporiadanie vplyv na využívanie? Porovnanie jednotlivých krajín EÚ27). *Podrobná analýza CEPS.* Január 2023 – 02. Tento výskum bol financovaný z programu EÚ Horizont 2020 – rámcového programu pre výskum a inováciu.

Rámček 1: Existujúce dôkazy o účinnosti vnútroštátnych režimov podporených z nástroja SURE

Existujúce dôkazy o účinnosti opatrení núdzovej podpory prijatých členskými štátmi v reakcii na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 sú ešte stále pomerne obmedzené. Z nedávnej štúdie Centra pre európske politické štúdie vyplýva, že pochopenie rozdielov medzi jednotlivými krajinami pri vykonávaní politík na udržanie pracovných miest môže byť podstatné pre ich účinnosť. Ukazuje sa, že rozšírenie a zvýšenie využívania politík na udržanie pracovných miest súvisí s koncepciou týchto politík. Širšie pokrytie, vyššia miera náhrady miezd a veľkorysejšie verejné financovanie pozitívne ovplyvňujú mieru využívania[32]. V tomto rámčeku sa uvádza stručné zhrnutie dostupných údajov o vnútroštátnych režimoch v niektorých členských štátoch, ktoré využili podporu z nástroja SURE.

V **Slovinsku** existovali dva hlavné vnútroštátne programy zamerané na predchádzanie nezamestnanosti: „príspevok na prácu na kratší pracovný čas“, ktorým sa hradila časť mzdových nákladov zamestnancov, ktorých pracovný týždeň bol skrátený, a režim nútenej dovolenky, pri ktorom sa vyplácala náhrada mzdy, ako aj náklady na odbornú prípravu pracovníkov, ktorým bola dočasne pozastavená platnosť pracovnej zmluvy. Počas obdobia, na ktoré sa vzťahuje toto opatrenie, svoju činnosť ukončili len 3 % z celkového počtu 1 850 podporených zamestnávateľov. Z údajov úradu práce z júna 2021 vyplýva, že po skončení opatrení prišlo o prácu 7,3 % pracovníkov v podporených spoločnostiach, kým 92,7 % si svoje pracovné miesta zachovalo[33].

V **Grécku** bolo na zmiernenie otrasov v oblasti zamestnanosti spôsobených pandémiou zavedených niekoľko opatrení vrátane zákazu prepúšťania v najviac postihnutých priemyselných odvetviach a podmienením podpory príjmu udržaním zamestnanosti. Z analýzy (založenej na metóde odhadu rozdielov v rozdieloch) účinkov pandémie COVID-19 na zamestnanosť a súvisiacej reakcie verejnej politiky vyplýva, že k podstatnému zvýšeniu nezamestnanosti nedošlo najmä z dôvodu opatrení na udržanie pracovných miest. Zároveň sa v porovnaní s tendenciami v predchádzajúcich rokoch výrazne znížila sezónna práca (najmä v oblasti cestovného ruchu), a to v dôsledku obmedzenia pohybu. To viedlo k malému zvýšeniu nezamestnanosti, ktoré bolo možné pripísať narušenej sezónnej dynamike, keďže obmedzenie pohybu sa zhodovalo s vrcholom prijímania pracovníkov na sezónne práce. Trendy v prijímaní pracovníkov sa vrátili na úrovne spred pandémie až v prvom štvrťroku 2021[34].

Porovnaním účinkov otrasov spôsobených pandémiou a vládnych zásahov na zamestnanosť v **pobaltských štátoch** sa objasňuje nejednotné vykonávanie a efektívnosť rôznych opatrení. Vďaka opatreniam na udržanie pracovných miest sa výrazne znížil nárast nezamestnanosti. Existujú však dôkazy, že rôzne druhy programov na udržanie pracovných miest (režimy skráteného pracovného času, režimy nútenej dovolenky a mzdové dotácie) mohli mať odlišnú mieru účinnosti v Estónsku, Litve a Lotyšsku (Foresight Centre, 2020)[35].

3.1.2. Trh práce sa z nástroja SURE podporoval prostredníctvom viacerých kanálov

Pridaná hodnota nástroja SURE spočíva v posilňovaní dôvery v hospodárstvo a v povzbudzovaní členských štátov, aby na vnútroštátnej úrovni vytvárali rozsiahle a ambiciózne režimy skráteného pracovného času. Posudzovanie „dodatočného vplyvu“ nástroja SURE v porovnaní s vnútroštátnymi opatreniami je tak trochu náročné. Dôkazy z prieskumov uvedené v skorších správach potvrdzujú osobitný vplyv nástroja SURE, najmä zvýšenie dôvery v celej EÚ, podporu a povzbudenie využívania režimov skráteného pracovného

[32] Tamže.

[33] Ministrstvo za delo, druzino, socialne zadeve in enake moznosti Republike Slovenije, S. za analize in razvoj. (2022). Analiticna podlaga za potrebe vzpostavitve stalne sheme skrajsanega delovnega casa v Sloveniji.

[34] Betcherman, G., Giannakopoulos, N., Laliotis, I., Pantelaiou, I., Testaverde, M., a Tzimas, G. (2023). The *short-term impact of the 2020 pandemic lockdown on employment in Greece* (Krátkodobý vplyv obmedzenia pohybu počas pandémie v roku 2020 na zamestnanosť v Grécku). Empirical Economics. https://doi.org/10.1007/s00181-023-02381-2

[35] Foresight Centre. (2020). A *comparative review of socio-economic implications of the coronavirus pandemic (COVID-19) in the Baltic States* [Porovnávací prehľad sociálno-ekonomických dôsledkov pandémie koronavírusu (COVID-19) v pobaltských štátoch].

času v osobitnom kontexte pandémie COVID-19 a umožnenie členským štátom minúť na podporu zamestnanosti viac než za iných podmienok v reakcii na obmedzenia pohybu počas pandémie a na iné obmedzenia hospodárskej činnosti.

Po prvé nástroj SURE prispel k zvýšeniu všeobecnej dôvery v schopnosť EÚ účinne reagovať na bezprecedentnú krízu. Politická reakcia EÚ na pandémiu COVID-19 mala trojakú podobu: i) uvoľnenie regulačného rámca vrátane Investičnej iniciatívy v reakcii na koronavírus a Investičnej iniciatívy v reakcii na koronavírus Plus, rámca štátnej pomoci a aktivácie všeobecnej únikovej doložky v oblasti fiškálnej politiky; ii) finančný zabezpečovací mechanizmus (nástroj SURE a Celoeurópsky záručný fond pre podniky) a iii) oznámenie o vytvorení nástroja NextGenerationEU[36]. Touto reakciou sa doplnila podpora poskytovaná prostredníctvom európskych štrukturálnych a investičných fondov, najmä Európskeho sociálneho fondu. V prípade nástroja SURE sa členské štáty museli veľmi rýchlo dohodnúť na vytvorení nástroja a dobrovoľne poskytnúť rozpočtové záruky, čím vyslali jasný signál o schopnosti EÚ účinne a rýchlo reagovať na krízu. Táto kolektívna schopnosť reagovať na krízu dostatočne prispôsobenými nástrojmi pravdepodobne prispela k podpore dôvery hospodárskych subjektov v EÚ, jej členské štáty a kvalitu osobitnej politickej reakcie. Názorným príkladom tohto účinku sú výsledky prieskumu Eurobarometra z decembra 2021, z ktorých vyplýva, že 82 % občanov eurozóny, a to v prijímajúcich aj ručiteľských krajinách, považovalo úvery z nástroja SURE za dobrý nápad (graf 22)[37]. Usudzuje sa, že táto dôvera prispela k zníženiu rozpätia úrokových sadzieb úverov členských štátov a k zlepšeniu výhľadu rastu EÚ. Nástroj SURE pomohol účinne mobilizovať fiškálnu politiku, a to aj vďaka svojej koncepcii prispôsobenej typu otrasov, aké spôsobila pandémia COVID-19. Tieto podporné zámery fiškálnej politiky sa navzájom dopĺňali s akomodačnou menovou politikou v záujme ochrany hospodárskej činnosti počas pandémie.

Po druhé EÚ prostredníctvom nástroja SURE podporila využívanie opatrení na udržanie pracovných miest a vyzývala naň. Poskytovaním finančnej pomoci na financovanie režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení nástroj SURE podporil členské štáty v tom, aby uplatňovali tieto druhy politík, a to aj v súlade s usmerneniami pre politiky zamestnanosti na rok 2020. Komisia uskutočnila prieskum *ad hoc* medzi členskými štátmi, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, s cieľom lepšie pochopiť, ako dobre tento kanál fungoval.[38] Pri prieskume sa zistilo, že nástroj SURE umožnil členským štátom, aby boli ambicióznejšie, pokiaľ ide o politiky, ktoré zaviedli.

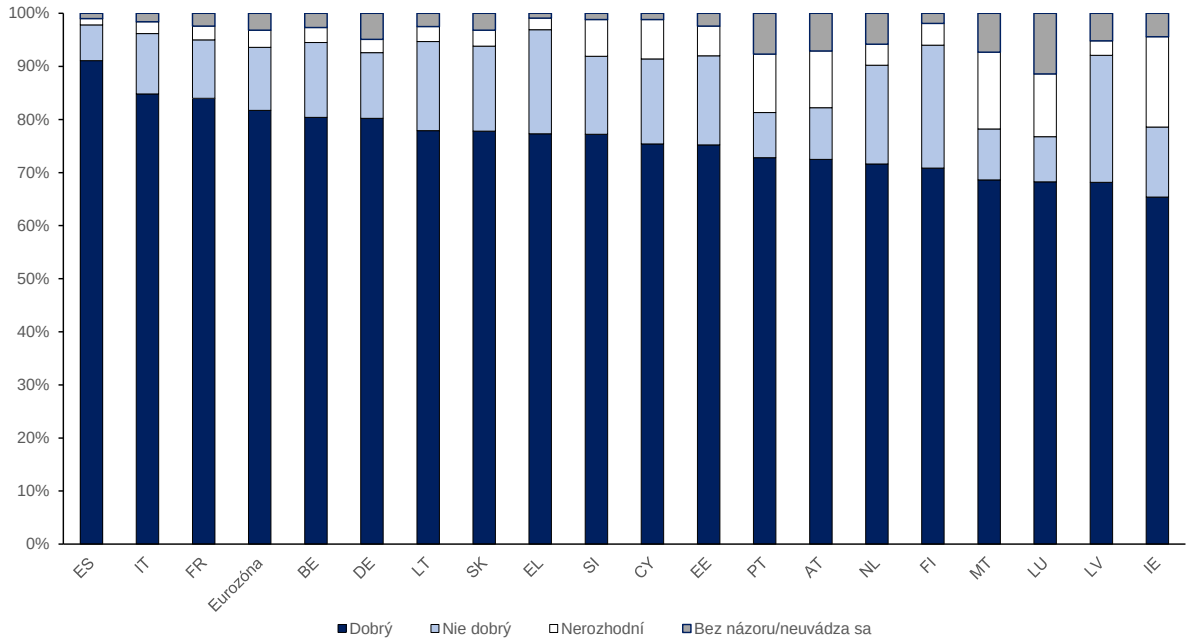
[36] Pozri aj správu Európskej komisie (2021), *Report on Public Finances in EMU 2020* (Správa o verejných financiách v hospodárskej a menovej únii za rok 2020), ktorá obsahuje podrobnejšie informácie o politickej reakcii EÚ na pandémiu COVID-19.

[37] Respondenti mali konkrétne odpovedať na otázku: „Čo si myslíte o najnovšej finančnej podpore EÚ pre členské štáty určenej na prekonanie krízy spôsobenej ochorením COVID-19? Myslíte si, že je dobrý nápad poskytovať… úvery s cieľom pomôcť členským štátom zachovať zamestnanosť?“ Pozri: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2289

[38] S cieľom lepšie pochopiť úlohu, ktorú zohráva nástroj SURE pri vytváraní a využívaní režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení na vnútroštátnej úrovni počas pandémie COVID-19, si Komisia priamo vyžiadala stanoviská orgánov členských štátov prostredníctvom dotazníka predloženého Výboru pre zamestnanosť. Z 19 členských štátov, ktoré požiadali o podporu v rámci nástroja SURE, 15 odpovedalo na dotazník.

- *Väčšina prijímajúcich členských štátov uviedla, že nástroj SURE zohrával úlohu pri rozhodovaní o tom, či prijať nový režim skráteného pracovného času alebo upraviť existujúci režim.* Deväť členských štátov zaviedlo v reakcii na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19 nový režim skráteného pracovného času[39] a štyri členské štáty zmenili existujúci režim skráteného pracovného času.[40] Väčšina týchto režimov sa zaviedla alebo zmenila v marci 2020 krátko predtým, ako Komisia navrhla vytvorenie nástroja SURE. Po predložení návrhu na vytvorenie nástroja SURE boli v Grécku, Maďarsku, Rumunsku a Slovinsku zavedené nové režimy, kým Španielsko a Taliansko ďalej zmenili existujúce režimy.
- *Nástroj SURE takisto umožnil niektorým členským štátom, aby boli ambicióznejšie, pokiaľ ide o opatrenia podobné režimom skráteného pracovného času.* Sedemnásť členských štátov takisto požiadalo o finančnú pomoc z nástroja SURE na účely režimov podobných skrátenému pracovnému času. Niektoré členské štáty zaviedli tieto opatrenia predtým, ako sa navrhlo vytvorenie nástroja SURE, a niektoré až potom.[41] Väčšina členských štátov, ktoré odpovedali na dotazník, zaviedla nové režimy podobné skrátenému pracovnému času v reakcii na potenciálnu dostupnosť financovania z nástroja SURE. Okrem toho dostupnosť financovania z nástroja SURE v troch členských štátoch prispela k zvýšeniu rozpočtu vyčleneného na tieto režimy.

Graf 22: Názor občanov EÚ na to, či boli úvery z nástroja SURE dobrý nápad (% všetkých odpovedí)



[39] Bulharsko, Cyprus, Grécko, Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Rumunsko a Slovinsko. Maďarsko sa rozhodlo financovať svoj nový režim skráteného pracovného času, pričom využilo európske štrukturálne a investičné fondy namiesto nástroja SURE.

[40] Belgicko, Írsko, Španielsko a Taliansko.

[41] Tieto „podobné" režimy nadobudli účinnosť pred 2. aprílom (na Cypre, v Grécku, Írsku, Poľsku a Slovinsku), po 2. apríli (v Česku, Maďarsku a Španielsku) alebo v rôznych časových úsekoch s postupom krízy medzi marcom a júlom 2020 (v Belgicku, Litve, Lotyšsku, na Malte, v Rumunsku a Taliansku).

Zdroj: *Prieskum Eurobarometra zverejnený v decembri 2021 uskutočnený v krajinách eurozóny v októbri a novembri 2021. Pozri poznámku pod čiarou č. 37.*

Po tretie nástroj SURE povzbudil členské štáty k tomu, aby sa zaviazali k vyšším úverom a výdavkom na sprievodné opatrenia, než by urobili bez jeho využitia. Platilo to najmä vtedy, keď bolo financovanie dostupné s veľmi nízkymi sadzbami a poskytované s dlhou splatnosťou ako v prípade nástroja SURE, a pretože bol včasnou súčasťou politickej reakcie EÚ v čase, keď neistota zostávala na vysokej úrovni. Väčšina prijímajúcich členských štátov uviedla, že podpora z nástroja SURE zohrala úlohu pri dočasnom zvýšení krytia a úrovne finančných prostriedkov v rámci režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení, ako aj celkového financovania politík zameraných na riešenie krízy spôsobenej pandémiou COVID-19.[42] Šesť členských štátov uviedlo, že rozpočet ich príslušných režimov skráteného pracovného času sa zvýšil po tom, ako Komisia navrhla vytvorenie nástroja SURE. V dvoch z týchto prípadov sa usúdilo, že nástroj SURE mal na rozhodnutie vysoký stupeň vplyvu.

Rámček 2: Názorné simulácie modelov týkajúce sa vplyvu režimov skráteného pracovného času financovaných z nástroja SURE

V tomto rámčeku sa na simuláciu vplyvu režimov skráteného pracovného času financovaných z nástroja SURE počas pandémie COVID-19 používa globálny model Komisie založený na viacerých krajinách (GM)[43].

i) Metodika

Globálny model založený na viacerých krajinách je model otvoreného hospodárstva, ktorý Komisia používa na analýzu výkyvov hospodárskeho cyklu a politík makroekonomickej stabilizácie. Jeho behaviorálne parametre sa odhadujú pomocou Bayesovských metód a tento model sa pravidelne používa na vytvorenie vstupov pre prognózy Komisie týkajúce sa európskeho hospodárstva.

Globálny model založený na viacerých krajinách sa tu používa na skúmanie vplyvu režimov skráteného pracovného času financovaných z nástroja SURE, ktoré zahŕňajú aj mzdové dotácie a podobnú podporu pre samostatne zárobkovo činné osoby (s výnimkou iných opatrení, ako sú opatrenia súvisiace so zdravím). Keďže predmet modelu je rozdelený na dve oblasti, a to eurozónu (20 členských štátov) a zvyšok sveta, v rámci simulácií sa skúma iba vplyv finančných prostriedkov z nástroja SURE vyplatených 14 prijímajúcim členským štátom menovej únie, čo spolu predstavuje približne 72 miliárd EUR (73 % celkovej podpory z nástroja SURE). Najväčšia suma bola vynaložená v druhom štvrťroku 2020, pričom dosiahla približne 1 % (štvrťročného) HDP eurozóny.

ii) Kanály vplyvu

S cieľom lepšie zachytiť vplyv režimov skráteného pracovného času sa štandardný globálny model založený na viacerých krajinách rozšíri o komplexnejšiu štruktúru trhu práce. Konkrétne to umožňuje rozlišovať medzi tzv. *extensive margin* (počtom zamestnancov) a tzv. *intensive margin* (počtom hodín na zamestnanca), ako aj medzi počtom zaplatených hodín zmluvne dohodnutého pracovného času a skutočne odpracovanými hodinami. Skutočnosť, že sa v rámci režimov skráteného pracovného času dotujú neodpracované hodiny počas prechodných nepriaznivých hospodárskych otrasov, vedie k udržaniu pracovných miest z hľadiska počtu zamestnancov. Inými slovami, režimy

[42] Podľa prieskumu Výboru pre zamestnanosť.

[43] Globálny model založený na viacerých krajinách je štrukturálny makroekonomický model vychádzajúci z novokeynesiánskej tradície. Vypracovalo ho spoločne Generálne riaditeľstvo pre hospodárske a finančné záležitosti a Spoločné výskumné centrum Európskej komisie. Podrobný opis jadra globálneho modelu založeného na viacerých krajinách sa nachádza v Albonico, A., Calès, L., Cardani, R., Croitorov, O., Di Dio, F., Ferroni, F., Giovannini, M., Hohberger, S., Pataracchia, B., Pericoli, F., Pfeiffer, P., Raciborski, R., Ratto, M., Roeger, W., a Vogel, L., (2019). The *Global Multi-Country Model (GM): an Estimated DSGE Model for the Euro Area Countries* [Globálny model založený na viacerých krajinách (GM): odhadovaný dynamický stochastický model všeobecnej rovnováhy pre krajiny eurozóny]. *ECFIN Discussion Paper č. 102*. *Európska* komisia.

skráteného pracovného času môžu povzbudiť podniky, aby upravili prácu prostredníctvom skrátenia pracovného času namiesto prepúšťania.

Okrem toho, že režimy skráteného pracovného času zabraňujú prepúšťaniu, prispievajú k zrýchleniu hospodárskej obnovy. Tým, že si zamestnávatelia vďaka režimom skráteného pracovného času udržia zamestnancov, zároveň predchádzajú vyplácaniu nákladného odstupného a procesom opätovného prijímania zamestnancov a odbornej prípravy, keď konečne dôjde k oživeniu hospodárstva. Tento úsporný kanál má osobitný význam v časoch hlbokej recesie, keď obmedzenie likvidity a oslabené súvahy znižujú schopnosť podnikov zabrániť prepúšťaniu.

Zmiernením nezamestnanosti režimy skráteného pracovného času navyše pomáhajú stabilizovať príjmy pracovníkov a spotrebný dopyt. Z celkového hľadiska môžu režimy skráteného pracovného času zmierniť negatívny vplyv nepriaznivých otrasov na trhu práce a prispieť k odolnejšiemu hospodárstvu.

iii) Simulácia a výsledky

Pri tejto simulácii modelu sa režimy skráteného pracovného času financované z nástroja SURE považujú sa zásah vlády na základe jej voľného uváženia, ktorého cieľom je subvencovať neodpracované hodiny. Tento vládny zásah, prispôsobený rozsahu nástroja SURE, umožňuje štylizovaný odhad počtu pracovných miest, ktorých strate sa zabránilo.

Na základe opísaných kanálov zo „štandardných“ simulácií modelu vyplýva, že režimy skráteného pracovného času financované z nástroja SURE mali značný pozitívny vplyv na zamestnanosť, pričom zabránili strate približne 0,75 milióna pracovných miest v eurozóne.

V týchto výsledkoch „štandardnej“ simulácie sa však môže podhodnotiť potenciálny vplyv strát pracovných miest počas hlbokej recesie, ako bola recesia spôsobená pandémiou COVID-19. Z výskumu vyplýva najmä to, že nepružnosť miezd a obmedzenia likvidity podnikov môžu významne zvýšiť výkyvy v oblasti zamestnanosti[44]. To je zároveň v súlade s empirickými dôkazmi, z ktorých vyplýva, že miera nezamestnanosti počas recesií rastie rýchlejšie, než je rýchlosť jej znižovania v časoch hospodárskeho rastu[45]. S cieľom zachytiť túto vlastnosť sa v scenári „hlboká recesia“ posudzuje vyššia elasticita vzťahu zamestnanosti voči produkcii[46]. S ohľadom na túto dynamiku miery nezamestnanosti *sa bude odhadovaný počet zachránených pracovných miest približovať 1 miliónu pracovných miest v eurozóne*. Inými slovami, bez režimov skráteného pracovného času financovaných z nástroja SURE by miera nezamestnanosti v eurozóne v roku 2020 dosiahla 8,6 % (namiesto zistenej miery 8,0 %).

Vo všeobecnosti z týchto štylizovaných simulácií vyplýva významný počet zachránených pracovných miest

[44] Pozri napr. Giroud, X., a Mueller, H. (2017). *Firm Leverage, Consumer Demand, and Employment Losses During the Great Recession* (Zadlženosť podnikov, spotrebiteľský dopyt a straty zamestnanosti počas veľkej recesie). *Quarterly Journal of Economics*, 132 (1), s. 271 – 316.

[45] Pokiaľ ide o asymetrie hospodárskeho cyklu v OECD, pozri napríklad Abbritti, M., a Fahr, S. (2013). *Downward wage rigidity and business cycle asymmetries* (Zostupná rigidita miezd a asymetrie hospodárskeho cyklu). *Journal of Monetary Economics*, 60(7), s. 871 – 886.

[46] S cieľom zachytiť túto vlastnosť sa parameter modelu týkajúci sa nákladov na úpravu v oblasti zamestnanosti zníži na polovicu. Hoci je tento parameter štylizovaný, táto parametrizácia je vo všeobecnosti v súlade so štúdiou Gehrkovej and Hochmuthovej, ktoré poukázali na to, že vplyv na zamestnanosť sa po otrase diskrečného režimu skráteného pracovného času môže v hlbšej recesii zdvojnásobiť. Pozri Gehrke, B., a Hochmuth, B., (2021), *Counteracting Unemployment in Crises: Non-Linear Effects of Short-Time Work Policy* (Boj proti nezamestnanosti v čase kríz: nelineárne účinky politiky skrátenia pracovného času), *Scandinavian Journal of Economics*, 123, číslo 1, s. 144 – 183.

v rovnakom ráde, ako v rámci odhadov podľa Okunovho zákona uvedených na strane 23. Na rozdiel od analýzy podľa Okunovho zákona prezentovanej v grafe 16 je táto simulácia zameraná iba na účinky režimov skráteného pracovného času financovaných z nástroja SURE, a nie na celkovú politickú reakciu na krízu spôsobenú pandémiou COVID-19.

iv) Námietky

Simulácie poukazujú na silný vplyv nástroja SURE na zamestnanosť vďaka režimom skráteného pracovného času. Pri výklade výsledkov je však potrebné zohľadniť určité námietky, najmä tieto pozitívne a negatívne účinky:

- (+) Režim skráteného pracovného času môže v zásade zmierniť ďalší pokles dopytu súvisiaci s obavami spojenými s nezamestnanosťou. Model nezahŕňa tieto dodatočné prínosy v oblasti stabilizácie vyplývajúce z nižších preventívnych úspor[47]. Navyše prínosy režimov skráteného pracovného času ako automatických stabilizátorov by mohli byť vyššie ako prínosy zásahu vlády na základe jej voľného uváženia financované z nástroja SURE[48].
- (+) Tým, že sa vďaka režimom skráteného pracovného času zachovajú pracovné miesta a zamestnanosť, môžu tieto režimy zabrániť stigmatizujúcemu účinku v dôsledku nezamestnanosti, ako je strata zručností alebo odradenie od účasti na trhu práce.
- (–) Na druhej strane sa však v simuláciách modelu nezohľadňujú možné nepriaznivé účinky prerozdelenia na trhu práce, keďže režimy skráteného pracovného času by mohli odrádzať pracovníkov od prechodu do produktívnejších podnikov alebo odvetví. Napriek tomu veľmi výrazné oživenie hospodárstva eurozóny v roku 2021 a dočasná povaha nástroja SURE svedčia o tom, že tento účinok bol sekundárny.
- (–) V modeli sa navyše nezohľadňujú prípadné problémy s morálnym rizikom, ako je motivovanie podnikov, aby skrátili pracovný čas viac, než je v rámci režimu skráteného pracovného času potrebné. Z empirických dôkazov však vyplýva, že tento problém zostáva pomerne obmedzený[49].

3.2. Odhad vplyvu nástroja SURE v roku 2021 a neskôr: uľahčenie hospodárskej obnovy

Ochrana zamestnanosti v prvých dvoch rokoch pandémie podporila rýchlejšiu hospodársku obnovu v roku 2021 než pri predchádzajúcich krízach. Po prvé HDP a nezamestnanosť sa v členských štátoch, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE, vrátili na svoje úrovne pred krízou oveľa rýchlejšie než po globálnej finančnej kríze a dlhovej kríze v eurozóne (graf 23). Stalo sa tak napriek ďalším vlnám pandémie, ktoré si vyžiadali opätovné zavedenie obmedzení v priebehu roka 2021[50]. Po druhé napriek ruskej invázii na Ukrajinu a z toho vyplývajúcej humanitárnej a energetickej kríze hospodársky rast v roku 2022 pokračoval a podľa prognózy Komisie z jari 2023 by mal pokračovať aj v roku 2023, hoci bude pokračovať pomalším tempom[51]. Napriek tomu hospodársky rast prekonáva obnovu pozorovanú v rovnakej

[47] Dengler a Gehrková odhadujú, že zaúčtovaním preventívnych úspor sa môže zvýšiť stabilizačný potenciál režimov skráteného pracovného času až o 55 %. Pozri Dengler, T., a Gehrke, B. (2021). *Short-time work and precautionary savings* (Skrátený pracovný čas a preventívne úspory), *IZA DP* č. 14329.

[48] Pozri napr. Balleer, A., Gehrke, B., Lechthaler, W., a Merkl, C. (2016). *Does short-time work save jobs?* A *business cycle analysis* (Zachraňuje skrátený pracovný čas pracovné miesta? Analýza hospodárskeho cyklu). *European Economic Review*, *84*, s. 99 – 122.

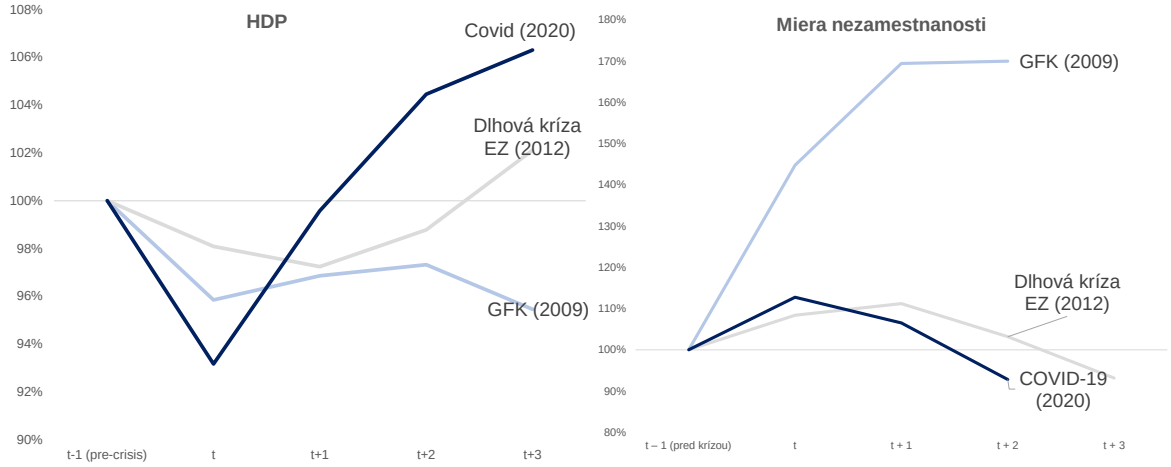
[49] Pozri Giupponi, G., a Landais, C., *Subsidizing Labour Hoarding in Recessions:* The *Employment and Welfare Effects of Short-time Work* (Subvencovanie hromadenia pracovnej sily v časoch recesie: vplyv skráteného pracovného času na zamestnanosť a sociálne zabezpečenie), The *Review of Economic Studies*, (2022); a Giupponi, G, Landais, C., a Lapeyre, A. (2022). *Should We Insure Workers or Jobs during Recessions?* (Mali by sme v časoch recesií poisťovať pracovníkov alebo pracovné miesta?) *Journal of Economic Perspectives*, 36 (2): 29 – 54.

[50] Treba však pripomenúť, že povaha globálnej finančnej krízy a predovšetkým prudké zníženie pákového efektu, ktoré kríza vynútila v súkromnom sektore, viedli k mimoriadne závažným následkom na činnosti a zamestnanosť bez ohľadu na opatrenia na podporu zamestnanosti, ktoré mohli byť prijaté.

[51] Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre hospodárske a finančné záležitosti (2023). *Európska hospodárska prognóza: jar 2023*.

fáze po globálnej finančnej kríze a dlhovej kríze v eurozóne, keďže hospodárstvo EÚ v roku 2021 opäť dosiahlo úroveň výkonnosti z obdobia pred pandémiou, zároveň však zostalo výrazne pod svojou predkrízovou úrovňou v rovnakej fáze ako dve predchádzajúce krízy. Z toho vyplýva, že udržanie spojenia medzi dostupnou pracovnou silou a podnikmi prostredníctvom režimov skráteného pracovného času a podobných opatrení v kontexte pandémie COVID-19 prispelo aj k podpore rýchlej obnovy napriek náročnej epidemiologickej situácii v roku 2021[52].

Graf 23: Historické porovnanie obnovy HDP a nezamestnanosti po kríze



Zdroj: *Ameco (prognóza Komisie z jari 2023), Eurostat*

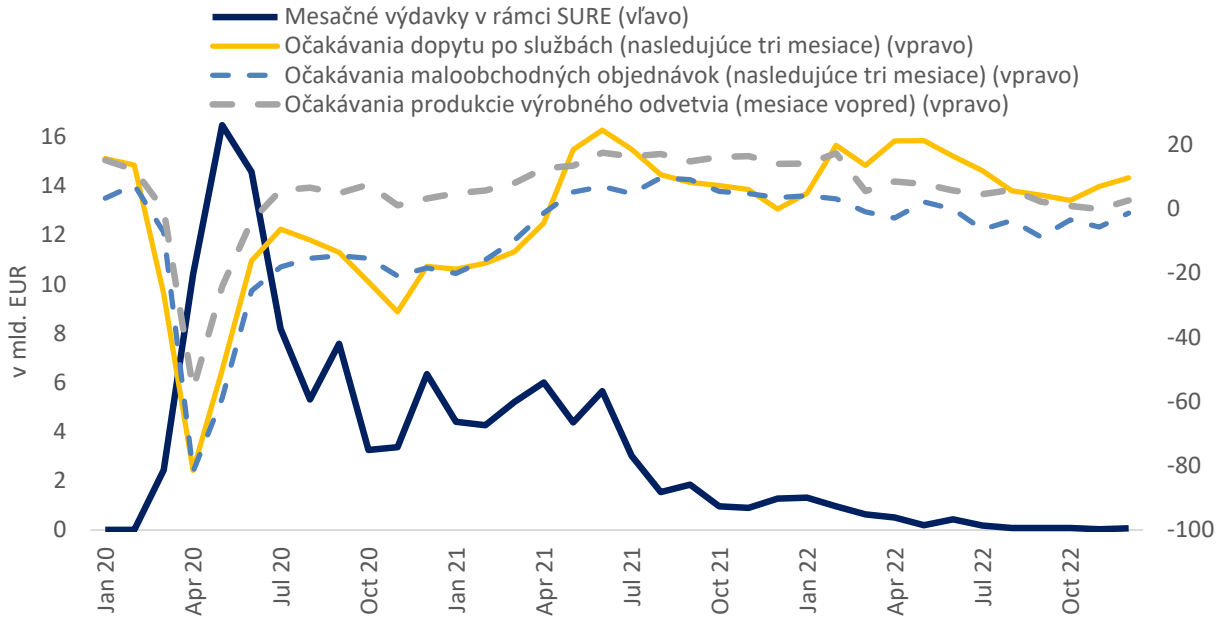
Poznámka: Znázornené je súhrnné HDP a priemerná miera nezamestnanosti v členských štátoch, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE. Obdobie t – 1 označuje rok pred príslušnou krízou, t. j. t = 2009 v prípade globálnej finančnej krízy (GFK); t = 2012 v prípade dlhovej krízy v eurozóne (EZ); t = 2020 v prípade krízy spôsobenej pandémiou COVID-19; t + 3 v prípade krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 označuje rok 2023.

Z údajov z prieskumu vyplýva, že z nástroja SURE sa podporili činnosti hospodárskych odvetví najviac postihnutých pandémiou v roku 2021. Z obchodného a spotrebiteľského prieskumu EÚ vyplynulo, že odvetvia služieb, ktoré boli najviac postihnuté pandémiou COVID-19 v členských štátoch, ktoré sú prijímateľmi pomoci z nástroja SURE (ubytovacie, stravovacie a pohostinské služby, cestovné agentúry, športové činnosti a iné osobné služby), naďalej trpeli v dôsledku nízkeho dopytu a dôvery, a to najmä v prvej polovici roku 2021 (graf 24). Naproti tomu obmedzenia začiatkom roku 2021 postihli výrobný priemysel v menšej miere a jeho výkonnosť bola lepšia. Ako je znázornené v grafe 12, odvetvia, ktoré predstavujú najväčší podiel výdavkov v rámci nástroja SURE, boli ubytovacie a stravovacie služby a veľkoobchodný a maloobchodný predaj, z čoho vyplýva, že nástroj SURE bol zameraný na riešenie najnaliehavejších potrieb tým, že sa z neho podporovali najviac postihnuté odvetvia[53].

[52] Ďalšie podrobnosti sa nachádzajú v správe Európskej komisie (2022), *Štvrťročná správa o eurozóne*, oddiel III, ročník 21, č. 2. Z článku vyplýva, že nástroj SURE nezhoršil mobilitu pracovnej sily, ktorá je dôležitá pre účinné prerozdelenie zdrojov po vypuknutí pandémie a pre jej štrukturálne účinky na hospodárstvo EÚ.

[53] Z toho podľa všetkého vyplýva, že z nástroja SURE sa poskytovala predovšetkým nevyhnutná podpora. Pozri aj poznámku pod čiarou č. 52.

Graf 24: Dopyt v odvetví služieb a výdavky v rámci nástroja SURE



Zdroj: *Program EÚ pre obchodné a spotrebiteľské prieskumy, marec 2023; Správy členských štátov (február 2023).*
Poznámka: V prípade služieb je znázornený priemerný index pre ubytovanie, stravovacie a pohostinské činnosti, cestovné agentúry, športové činnosti a iné osobné služby.

3.3. Priamy finančný vplyv: úspory na úrokoch

Odhaduje sa, že členské štáty vďaka prijatiu finančnej pomoci z nástroja SURE celkovo ušetrili na úrokových platbách 9 miliárd EUR. Táto suma vychádza zo všetkých deviatich emisií nástroja SURE až do vyplatenia finančných prostriedkov 14. decembra 2022 (tabuľka 4)[54]. Tieto úspory sa dosiahli vďaka tomu, že v prípade úverov z nástroja SURE sa členským štátom ponúkali nižšie úrokové sadzby ako tie, ktoré by zaplatili, keby samy emitovali štátny dlh, a to v priemernej lehote takmer 15 rokov.[55] Dôvodom je silný úverový rating EÚ a likvidita dlhopisov z nástroja SURE[56]. Najväčšie úspory zaznamenali členské štáty s nižšími úverovými ratingmi.

[54] Ďalšie podrobnosti o metodike sa nachádzajú v oddiele III štvrťročnej správy o eurozóne, ročník 20, č. 2 (2021).
[55] Tieto odhady nezahŕňajú akýkoľvek možný dodatočný účinok dôvery, ktorý mohli mať nové núdzové nástroje vrátane nástroja SURE na dôveru hospodárskych subjektov a rozpätie úrokových sadzieb úverov členských štátov. Členské štáty by navyše mohli zmenšiť objem svojich štátnych emisií v týchto obdobiach financovania, čím by sa pravdepodobne zlepšili podmienky, ktoré by mohli dosiahnuť uvedenou emisiou.
[56] Rating EÚ je AAA podľa agentúr Fitch, Moody's, DBRS a Scope a AA+ (stabilný výhľad) podľa agentúry Standard and Poor's.

Tabuľka 4: Úspory na úrokovej sadzbe podľa členského štátu

Členský štát	Vyplatená suma (mld. EUR)	Priemerné rozpätie	Priemerná splatnosť	Úspory na úrokoch (mld. EUR)	Úspory na úrokoch (% vyplatenej sumy)
Belgicko	8,2	0,06	14,7	0,14	1,7
Cyprus	0,6	0,64	14,7	0,06	9,7
Grécko	6,2	0,84	14,6	0,65	10,6
Španielsko	21,3	0,44	14,7	1,58	7,4
Chorvátsko	1,6	1,03	14,5	0,21	13,4
Maďarsko*	0,7	1,80	14,8	0,15	22,5
Taliansko	27,4	0,96	14,8	3,76	13,7
Litva	1,1	0,13	14,8	0,02	1,5
Lotyšsko	0,5	0,34	14,8	0,02	4,1
Malta	0,4	0,56	14,6	0,04	8,4
Poľsko	11,2	0,55	13,6	0,80	7,2
Portugalsko	6,2	0,46	14,7	0,42	6,8
Rumunsko	3,0	2,27	14,6	0,85	28,4
Slovinsko	1,1	0,23	14,8	0,05	4,3
Slovensko	0,6	0,09	14,9	0,01	1,3
Bulharsko	1,0	1,76	15,0	0,18	18,3
Írsko	2,5	0,11	14,7	0,05	2,1
Česko**	4,5	0,23	10,1	0,04	1,9
Estónsko***	0,2	0,00	15,0	0,00	0,0
Spolu	**98,4**	**0,67**	**14,5**	**9,03**	**9,42**

Poznámka: Úspory na úrokoch sa počítajú podľa dlhopisov a sčítavajú podľa dátumov emisie a splatnosti.
** Maďarsko od roku 2020 emitovalo iba dva dlhopisy denominované v eurách so splatnosťou 10 a 30 rokov, a to obidva v novembri 2020. Pomocou týchto dvoch dlhopisov sa rozpätie medzi výnosovou krivkou v národnej mene a v eurách extrapolovalo na iné splatnosti a iné dátumy emisie.*
*** Údaje týkajúce sa emisií dlhopisov denominovaných v eurách v Česku za rok 2022 neboli k dispozícii. Úspory Česka na úrokoch vychádzajú iba z prvého vyplatenia dvoch miliárd EUR Česku v roku 2021.*
**** Estónsko emitovalo iba jeden nesplatený desaťročný dlhopis, pre iné dĺžky splatnosti neboli k dispozícii žiadne údaje. Predpokladá sa, že rozpätie vo vzťahu k sociálnoinvestičnému dlhopisu EU SURE sa pri týchto iných dĺžkach splatnosti približuje k nule.*

IV. INFORMÁCIE O VNÚTROŠTÁTNYCH SYSTÉMOCH KONTROLY A AUDITU

4.1. Druhý dotazník o vnútroštátnych systémoch ex ante a ex post kontrol vrátane auditov

Komisia vykonala prieskum pomocou prvého dotazníka o vnútroštátnej kontrole a audite na začiatku roku 2022, aby pochopila, ako členské štáty dodržiavajú svoje záväzky podľa zmluvy o úvere. Tieto výsledky boli predložené v tretej polročnej správe o nástroji SURE[57]. Hlavnými zisteniami bolo to, že takmer vo všetkých členských štátoch boli inštitúcie vykonávajúce kontrolu a audit opatrení podporovaných z nástroja SURE zavedené už pred pandémiou COVID-19. Všetky členské štáty vykonali kontroly opatrení podporovaných z nástroja SURE a overili, že boli splnené kritériá oprávnenosti Vo všetkých členských štátoch

[57] V tretej polročnej správe Komisia takisto pripomenula povinnosť podávania správ o kontrole a audite Komisie ako veriteľa a členských štátov ako dlžníka.

okrem jedného sa počas kontrol a auditov zaznamenali prípady nezrovnalostí alebo podvodov. Vo všetkých týchto prípadoch sa viedlo vyšetrovanie. V prípade potvrdenia nezrovnalostí alebo podvodov všetky členské štáty získali späť nevhodne použité finančné prostriedky alebo sú v procese ich vymáhania, a to buď prostredníctvom žaloby, alebo inak.

Účelom nadväzujúceho dotazníka bolo získať ďalšie informácie o tom, ako členské štáty plnia svoje minimálne právne záväzky, najmä pokiaľ ide o *ex post* kontroly vrátane auditu. Z prvého dotazníka vyplývalo, že členské štáty musia poskytnúť ďalšie vysvetlenie týkajúce sa existencie a rozsahu *ex post* kontrol vrátane auditu. V záujme zrozumiteľnosti sa v nadväzujúcom dotazníku vykonanom začiatkom roku 2023 rozlišuje medzi *ex ante* kontrolami (pred poskytnutím finančných prostriedkov) a *ex post* kontrolami vrátane auditov (po poskytnutí finančných prostriedkov).[58] Jeho cieľom je aktualizovať informácie o *ex ante* kontrolách a podrobnejšie vysvetliť existenciu a rozsah *ex post* kontrol vrátane auditov.

Dodatočným cieľom bolo zhromaždenie informácií, ktoré Komisii pomôžu pri vykonávaní odporúčania Európskeho dvora audítorov. V roku 2022 Európsky dvor audítorov uskutočnil audit výkonnosti nástroja SURE a vydal jedno odporúčanie, ktoré sa týka aj auditu a kontroly[59]. Nadväzujúci dotazník predstavuje prvý krok k realizácii odporúčania. Jeho prostredníctvom sa zhromažďujú informácie týkajúce sa: i) rizika nezrovnalostí alebo podvodov v prípade opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE na základe vnímania alebo posúdenia členskými štátmi; ii) rozsahu *ex ante* a *ex post* kontrol opatrení, ktoré sú podľa posúdenia najviac ohrozené nezrovnalosťami alebo podvodmi, a iii) výskytu nezrovnalostí alebo podvodov.

Výsledky prvého a nadväzujúceho dotazníka sú konzistentné a potvrdzuje sa nimi, že členské štáty dodržali svoje právne záväzky vyplývajúce z ich zmlúv o úvere[60]. **Z** konsolidovaných zistení obidvoch dotazníkov vykonaných začiatkom roku 2022 a 2023 vyplýva, že všetky členské štáty v správach uviedli, že skontrolovali všetky opatrenia podporované v rámci nástroja SURE vrátane opatrení s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov, a to pred poskytnutím pomoci a/alebo po jej poskytnutí, v súlade so svojimi právnymi záväzkami. V prípade potvrdenia nezrovnalostí alebo podvodov všetky členské štáty získali späť

[58] *Ex ante* kontroly sú kontroly, ktoré sa vykonávajú *pred* poskytnutím finančných prostriedkov. Zvyčajne ich vykonávajú implementačné orgány, napr. orgány, ktoré poskytujú finančné prostriedky konečným prijímateľom. *Ex post* kontroly vrátane auditov sú kontroly, ktoré sa vykonávajú *po* poskytnutí finančných prostriedkov. Patria medzi ne kontroly a audity vykonávané oddeleniami, ktoré nepodliehajú vykonávacím oddeleniam v implementačných orgánoch (napr. vnútorný audit v rámci ministerstiev), ale aj audity, ktoré vykonávajú orgány nezávislé od implementačných orgánov (napr. kontrolný orgán alebo najvyššia kontrolná inštitúcia).

[59] Európsky dvor audítorov odporúča, aby Komisia vyhodnotila skúsenosti s nástrojom SURE vrátane toho, či bol rámec SURE účinný pri minimalizácii rizika nezrovnalostí alebo podvodov vzhľadom na prípady oznámené členskými štátmi. Pozri osobitnú správu 28/2022 o podpore na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE).

[60] Podľa článku 13 ods. 1 nariadenia o nástroji SURE a článku 220 ods. 5 nariadenia o rozpočtových pravidlách a osobitne podľa zmluvy o úvere by mal každý členský štát, ktorý je prijímateľom pomoci z nástroja SURE, pravidelne kontrolovať, či sa sumy požičané v rámci nástroja využívajú v súlade s nariadením o nástroji SURE, vykonávacím rozhodnutím Rady a so zmluvou o úvere, a zabezpečiť, že sú zavedené vhodné opatrenia na predchádzanie nezrovnalostiam alebo podvodom. V prípade neoprávneného alebo nevhodného používania požičaných súm by členský štát mal podať žalobu s cieľom získať tieto sumy späť. To dopĺňa povinnosť členských štátov vyšetrovať a riešiť prípady podvodov, korupcie alebo akejkoľvek inej nezákonnej činnosti poškodzujúce finančné záujmy EÚ v súvislosti s riadením úveru.

nevhodne použité finančné prostriedky alebo sú v procese ich vymáhania, a to buď prostredníctvom žaloby, alebo inak. V prípadoch podvodov navyše všetky členské štáty prijali opatrenia nad rámec vymáhania nevhodne použitých finančných prostriedkov, ako je začatie vyšetrovaní trestného činu.

Zhrnutie výsledkov, ako ich uviedli členské štáty v nadväzujúcom dotazníku, sa nachádza v tomto oddiele. Konkrétne v oddiele 4.2 sa informuje o riziku podvodov alebo nezrovnalostí v prípade opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE vrátane jeho faktorov. Oddiel 4.3 sa zaoberá rozsahom *ex ante* a *ex post* kontrol a uvádzajú sa v ňom príklady kontrol. Oddiel 4.4 je zameraný na opatrenia podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom podvodov alebo nezrovnalostí a informuje sa v ňom o ich kontrolách. A napokon oddiel 4.5 obsahuje informácie o výskyte nezrovnalostí alebo podvodov, o miere vymáhania a o ďalších opatreniach prijatých v reakcii na nezrovnalosti alebo podvody.

4.2. Rizikovosť opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE z hľadiska nezrovnalostí alebo podvodov

Žiaden členský štát sa nedomnieva, že by opatrenia podporované v rámci nástroja SURE boli opatrenia s vysokým rizikom nezrovnalostí alebo podvodov (graf 25). Dvanásť členských štátov sa domnieva, že všetky opatrenia podporované v rámci nástroja SURE sú opatrenia s nízkym rizikom, a štyri členské štáty si myslia, že ide o opatrenia so stredným rizikom, kým tri členské štáty sa domnievajú, že niektoré opatrenia majú nízke a iné stredné riziko. Niekoľko členských štátov v správach oznámilo, že v rámci ich *ex post* kontrol vrátane auditov sa nezistil veľký rozsah nezrovnalostí alebo podvodov. Táto skutočnosť sa potvrdila aj v rámci empirickej štúdie o talianskom režime skráteného pracovného času (Cassa Integrazione Guadagni – CIG) v najväčšom prijímajúcom členskom štáte.

Graf 25: Posúdenie rizika opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE (počet členských štátov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*

Nízke riziko nezrovnalostí alebo podvodov, ako ho vykázala veľká väčšina členských štátov, sa často vysvetľuje zákonom jasne vymedzenými podmienkami oprávnenosti, ktoré sa kontrolujú vopred. Niekoľko členských štátov v správach oznámilo, že vďaka vykonávaniu automatických *ex ante* kontrol, ako je krížová kontrola konzistentnosti medzi údajmi nahlásenými žiadateľmi a údajmi v rôznych administratívnych registroch alebo registroch

sociálneho zabezpečenia, sa vyhli vyplateniu neoprávnených dávok, čím sa znížilo riziko nezrovnalostí alebo podvodov. Niektoré členské štáty usúdili, že opatrenia podporované v rámci nástroja SURE sú opatrenia s nízkym rizikom nezrovnalostí alebo podvodov v štádiu návrhu, keďže podpora sa počítala s použitím informácií, ktoré už boli k dispozícii v administratívnych databázach, a to aj pred pandémiou COVID-19. V prípade opatrení súvisiacich so zdravím jasné kritériá obstarávania podľa správ vysvetľujú nízke riziko nezrovnalostí alebo podvodov.

Stredné riziko nezrovnalostí alebo podvodov nahlásilo len niekoľko členských štátov, v ktorých boli *ex ante* kontroly obmedzené. Toto platilo najmä na začiatku pandémie, keď počet žiadateľov v krátkom čase prudko vzrástol, zatiaľ čo bolo potrebné im čo najskôr poskytnúť podporu. Navyše v niektorých prípadoch nebolo možné vopred overiť kritériá oprávnenosti, keďže ešte neboli k dispozícii údaje (napr. o rozsahu poklesu príjmov). V týchto prípadoch bolo vyplácanie založené na čestnom vyhlásení žiadateľov, v ktorom vyhlásili, že spĺňajú všetky kritériá oprávnenosti. Členské štáty zaviedli *ex post* kontroly na overenie správnosti sebahodnotenia žiadateľov a postupne (po počiatočnej vlne žiadostí) aj posilnili svoje *ex ante* kontroly.

4.3. Rozsah a druh ex ante kontrol a ex post kontrol vrátane auditov

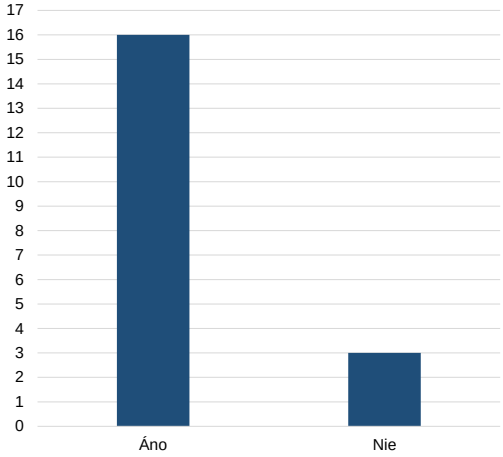
Takmer všetky členské štáty v správach uviedli, že *všetky* opatrenia podporované v rámci nástroja SURE skontrolovali *ex ante* (graf 26). Tri prijímajúce členské štáty nahlásili, že niektoré zo svojich opatrení neskontrolovali *ex ante*, a to z viacerých dôvodov, ako je veľmi vysoký počet žiadateľov a obmedzená inštitucionálna kapacita na spracovanie žiadostí v krátkom časovom období. Okrem toho oznámili, že v niektorých prípadoch *ex ante* kontroly neboli potrebné, keďže dávky počítali samotné orgány na základe historických údajov o prijímateľoch. Nedostatok *ex ante* kontrol členské štáty kompenzovali *ex post* kontrolami.

Medzi príklady *ex ante* kontrol patria[61]:

- Kontrola administratívnych registrov/registrov sociálneho zabezpečenia s cieľom overiť stav zamestnávateľa (či zamestnávateľ pôsobí v oblasti oprávnenej hospodárskej činnosti, dátum registrácie činnosti, informácie o obrate), stav osoby (napr. či je osoba zamestnanec alebo nie, či bola pozastavená platnosť pracovnej zmluvy, či bol skrátený pracovný čas, či osoba poberá iné dávky), požadované sumy, vek dieťaťa (v prípade dávok za rodičovskú dovolenku), či boli uhradené daňové záväzky.
- V prípade práceneschopnosti bolo oznámené, že pred vyplatením dávok bolo potrebné, aby všeobecný lekár vystavil potvrdenie o práceneschopnosti
- V prípade opatrení súvisiacich so zdravím bolo oznámené, že riadiaca rada a poskytovateľ nemocenského poistenia museli schváliť zmluvné podmienky vzťahujúce sa na hodiny nadčasov a vyššie platy pre zdravotnícky personál.

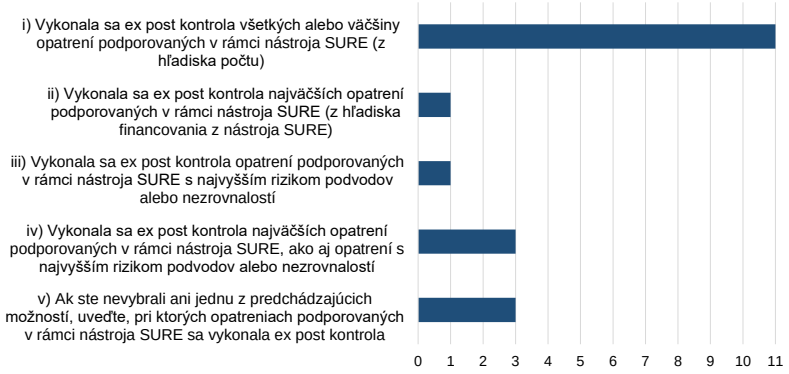
[61] Vysvetlenie týkajúce sa inštitúcií poverených vykonávaním *ex ante* kontrol v rámci nástroja SURE sa nachádza v tretej polročnej správe o nástroji SURE.

Graf 26: Existencia *ex ante* kontrol pre *všetky* opatrenia podporované v rámci nástroja SURE (počet členských štátov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*

Graf 27: Rozsah *ex post* kontrol vrátane auditu (počet členských štátov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*

Viac než polovica členských štátov v správach uviedla, že uskutočnili *ex post* kontrolu všetkých opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE alebo väčšiny z nich a vo väčšine prípadov neplánujú vykonať dodatočné *ex post* kontroly [graf 27 bod i)]. Ďalších päť členských štátov uviedlo, že skontrolovali buď najväčšie opatrenie, alebo opatrenie s najvyšším rizikom podvodu a/alebo nezrovnalosti, pričom ešte plánujú ďalšie *ex post* kontroly [graf 27 body ii) – iv)]. Dva členské štáty uskutočnili *ex post* kontrolu aspoň jedného opatrenia podporovaného v rámci nástroja SURE a v roku 2023 plánujú ďalšie *ex post* kontroly vrátane auditov. Zostávajúci členský štát plánuje uskutočniť audit všetkých opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE v prvej polovici roku 2023 [graf 27 bod v)].

Medzi príklady *ex post* kontrol patria[62]:

- Audit výdavkov na opatrenia podporované v rámci nástroja SURE vykonaný nezávislým audítorským subjektom v rámci plnenia rozpočtu. Napríklad nezávislý audítorský subjekt overil, či boli správne pridelené a či prijímateľom boli vyplatené zákonné dávky.
- Finančné kontroly obratu/príjmu prijímateľov s cieľom posúdiť oprávnenosť a správnu výšku platieb, kontroly, že zamestnávatelia vyplatili zamestnancom celú sumu mzdy a neukončili ich zamestnanie (napríklad v období, na ktoré sa vypláca kompenzácia), kontroly na zabránenie tomu, aby prijímatelia dostávali podporu z iných nezlučiteľných zdrojov (napr. dávky v nezamestnanosti), kontroly ministerstiev, že výdavky miestnych úradov práce boli správne.
- V prípade opatrení súvisiacich so zdravím sa v správach uviedlo, že sa uskutočnil audit verejného obstarávania, ako aj fondu zdravotného poistenia, ktorý poskytoval podporu nemocniciam s cieľom pokryť náklady na dodatočné personálne potreby.

[62] Vysvetlenie týkajúce sa inštitúcií poverených vykonávaním *ex post* kontrol v rámci nástroja SURE sa nachádza v tretej polročnej správe o nástroji SURE. V správach sa uviedlo, že koordinácia medzi jednotlivými inštitúciami (napr. ústrednými, regionálnymi a miestnymi úradmi) bola dôležitá na určenie prípadov podozrenia na nezrovnalosti alebo potvrdených nezrovnalostí.

***Ex post* kontroly boli často založené na riziku a vykonávali sa na vzorke prijímateľov.** Konkrétne sa *ex post* kontroly zameriavali na prijímateľov, v prípade ktorých sa zistilo najväčšie riziko zneužitia poskytnutých finančných prostriedkov. V správach sa napríklad uviedlo, že *ex post* kontroly by sa zameriavali na spoločnosti, ktoré napr. i) prijímali nových ľudí alebo mali vysoký podiel ľudí poverených úlohami vhodnými na teleprácu, pričom využívali dávky v rámci režimov skráteného pracovného času alebo podobných opatrení; ii) boli buď obnovené, alebo boli novo zriadené a neskôr ukončili činnosť, keď sa prerušila podpora; iii) upravili svoje právne postavenie alebo pracovnú zmluvu so zamestnancami, aby sa stali oprávnenými na podporu, a iv) v ktorých prípade sa už v minulosti vyskytli nezrovnalosti alebo podvody. V niektorých prípadoch sa riziko posudzovalo na základe výsledkov *ex post* kontrol podobných výdavkov (napr. financovaných z Európskeho sociálneho fondu). V správach sa takisto uviedlo, že *ex post* kontroly boli buď náhodné, alebo sa týkali *všetkých* prijímateľov, ale len počas vybratého časového obdobia (napr. niekoľkých mesiacov).

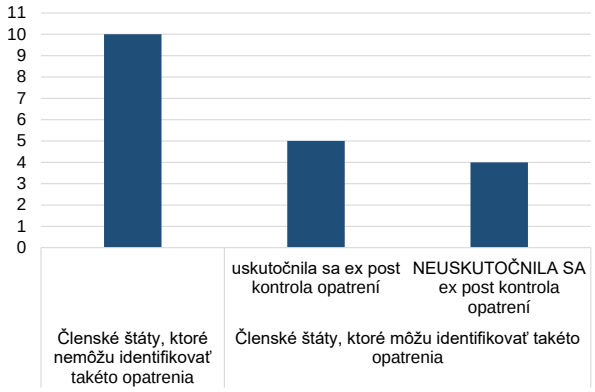
Všetky členské štáty v správach uviedli, že opatrenia podporované v rámci nástroja SURE skontrolovali pred poskytnutím pomoci a/alebo po jej poskytnutí. Opatrenia, v prípade ktorých sa neuskutočnila *ex ante* kontrola, boli skontrolované *ex post*, aby sa zabezpečilo riadne využívanie opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE.[63]

4.4. Kontroly opatrení s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov

Väčšina členských štátov nebola schopná určiť opatrenia podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov (graf 28). Hlavným dôvodom je to, že opatrenia podporované v rámci nástroja SURE sa považujú za opatrenia s nízkym rizikom nezrovnalostí alebo podvodov. Štyri členské štáty identifikovali opatrenia, ktorými sa poskytovala podpora samostatne zárobkovo činným osobám, ako opatrenia s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov, a to buď z dôvodu obmedzených *ex ante* kontrol (v snahe poskytovať podporu čo najskôr), alebo z dôvodu nezrovnalostí, ktoré sa zistili pri *ex post* kontrole.

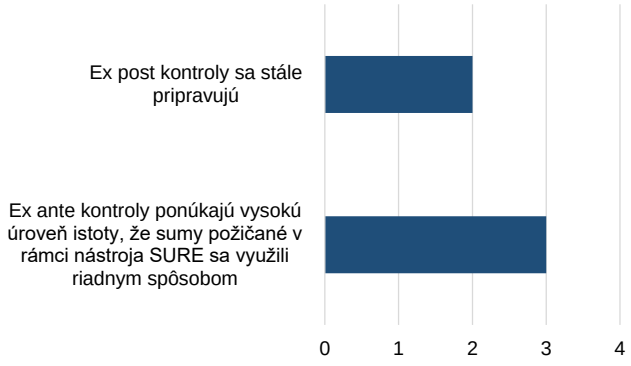
[63] Jeden členský štát poskytol informácie o kontrole a audite výlučne opatrení na trhu práce.

Graf 28: Opatrenia podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov (počet členských štátov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*

Graf 29: Kroky podniknuté alebo naplánované v prípade opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí alebo podvodov, pri ktorých sa neuskutočnila *ex post* kontrola (počet členských štátov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*

Tie členské štáty, ktoré identifikovali opatrenia podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí a podvodov, podnikli kroky na zabezpečenie riadneho využívania finančných prostriedkov. Konkrétne všetky členské štáty (bolo ich deväť), ktoré identifikovali opatrenia podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí a podvodov, vykonali *ex ante* kontrolu týchto opatrení[64]. Navyše päť členských štátov v správach takisto uviedlo, že ich skontrolovali *ex post* (graf 28). Štyri členské štáty, ktoré nevykonali *ex post* kontrolu týchto opatrení, uviedli, že buď ešte plánujú vykonať *ex post* kontroly, alebo že *ex ante* kontroly ponúkajú vysokú úroveň istoty, že výdavky boli využité riadnym spôsobom (graf 29).

4.5. Výskyt nezrovnalostí alebo podvodov a nápravné opatrenia

Sumy, ktoré sa majú vymáhať – ako ukazovateľ výskytu nezrovnalostí alebo podvodov – v prípade najväčšieho opatrenia podporovaného v rámci nástroja SURE tvorili vo väčšine prípadov menej ako 2 % celkových výdavkov (graf 30). Tieto údaje sú však len orientačné a nie sú porovnateľné medzi krajinami z dôvodu nejednotných opatrení.[65] Niektoré členské štáty informovali, že sumy, ktoré sa majú vymáhať, zahŕňajú pokuty uložené z dôvodu podvodu.

Jedenásť z pätnástich členských štátov doteraz získalo späť viac ako 75 % celkovej splatnej sumy (graf 31). V niektorých členských štátoch by bola miera vymáhania vyššia, ak by

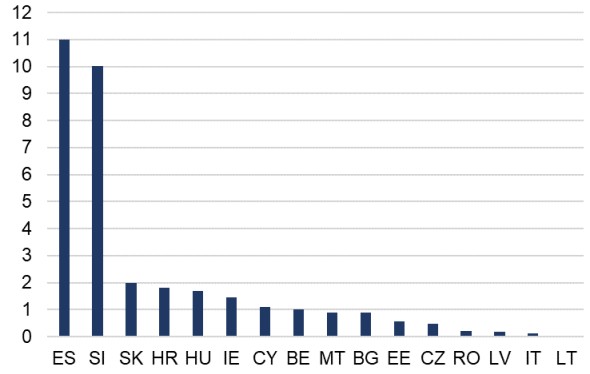
[64] Dva členské štáty identifikovali opatrenie podporované v rámci nástroja SURE s najvyšším rizikom nezrovnalostí a podvodov na základe jeho veľkosti, nie rizika.

[65] Napríklad Slovinsko v správe uviedlo, že v prípade svojho najväčšieho opatrenia („čakanie na prácu“, čo je režim skráteného pracovného času) bola podpora poskytnutá v roku 2020 na základe žiadateľovho subjektívneho posúdenia očakávaného poklesu príjmov v roku 2020. Vzhľadom na neistotu v hospodárstve bolo ťažké predvídať presný pokles príjmov, preto väčšina nezrovnalostí pri tomto opatrení súvisela s (ne)splnením tejto podmienky oprávnenosti *ex post*. Tým sa takisto vysvetľuje pomerne vysoký výskyt nezrovnalostí alebo podvodov (10 % v grafe 30).

sa uvažovalo napríklad aj o mimosúdnom urovnaní, ktoré umožňuje splácanie v (budúcich) splátkach.

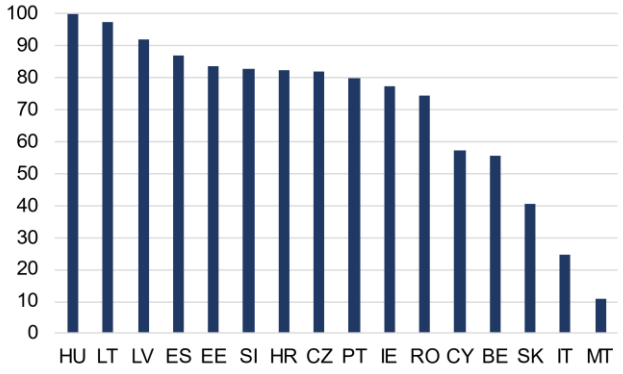
Zatiaľ čo všetky členské štáty odhalili nezrovnalosti, približne dve tretiny členských štátov našlo aj podvody. V prípadoch podvodov všetky členské štáty prijali opatrenia nad rámec opatrení týkajúcich sa vymáhania nevhodne použitých finančných prostriedkov, ako je nahlásenie prípadov príslušným vyšetrovacím orgánom a vykonanie príslušných postupov na presadzovanie práva. Niektoré členské štáty v správach uviedli, že v reakcii na podvody alebo nezrovnalosti prijali preventívne opatrenia, ako je vybudovanie nového systému obchodného spravodajstva na predvídanie rizík podvodu a optimalizovanie preventívneho odhaľovania, alebo ako je vytvorenie zoznamu subjektov, ktoré nespĺňajú podmienky oprávnenosti s cieľom zabrániť im v (úspešnom) opätovnom podaní žiadosti.

Graf 30: Výskyt nezrovnalostí alebo podvodov v prípade najväčších opatrení podporovaných v rámci nástroja SURE (ako % celkových výdavkov)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov a vlastné výpočty*
Poznámka: Výskyt nezrovnalostí alebo podvodov sa vypočíta ako suma, ktorá sa má vymáhať, vo vzťahu k celkovým výdavkom na najväčšie opatrenie podporované v rámci nástroja SURE v každom členskom štáte. Tieto údaje sú len orientačné a nie sú porovnateľné medzi krajinami z dôvodu nejednotnosti opatrení (pozri poznámku pod čiarou č. 64). Výskyt sa vykazuje za všetky opatrenia v prípade Cypru a Chorvátska a za druhé najväčšie opatrenie v prípade Česka. V týchto prípadoch sa výskyt vypočíta vo vzťahu k celkovým výdavkom na všetky opatrenia alebo prípadne na druhé najväčšie opatrenie. V prípade Bulharska sa výskyt vypočíta na základe sumy, ktorá sa získala, a nie na základe sumy, ktorá sa má vymáhať. Grécko, Poľsko ani Portugalsko neposkytli informácie ani o sume, ktorá sa má vymáhať, ani o sume, ktorú získali späť.

Graf 31: Miera vymáhania v prípade najväčšieho opatrenia podporovaného v rámci nástroja SURE (získané sumy ako % celkovej sumy, ktorá sa má vymáhať)



Zdroj: *Dotazníky členských štátov*
Poznámka: Miera vymáhania sa vykazuje za všetky opatrenia v prípade Cypru a Chorvátska a za druhé najväčšie opatrenie v prípade Česka. Bulharsko, Grécko a Poľsko neposkytli miery vymáhania.

V. PRETRVÁVANIE VÝNIMOČNÝCH UDALOSTÍ, KTORÉ SÚ DÔVODOM NA UPLATŇOVANIE NARIADENIA O NÁSTROJI SURE

Doložka o ukončení platnosti nástroja SURE nadobudla platnosť 1. januára 2023. Komisia musela podať správu o pretrvávaní výnimočných udalostí, ktoré sú dôvodom na uplatňovanie nariadenia o nástroji SURE, ešte kým bol nástroj aktívny.[66] K štvrtej polročnej správe zo septembra 2022 nebol pripojený návrh na predĺženie platnosti nástroja: uznalo sa v nej, že väčšina obmedzení súvisiacich s pandémiou COVID-19 bola postupne ukončená, keďže epidemiologická hrozba vírusu pominula. Keďže tieto výnimočné udalosti už neexistovali, dostupnosť finančnej pomoci v rámci nástroja sa od 31. decembra 2022 skončila. V tomto oddiele sa skúma, či toto posúdenie naďalej platí.

Núdzové opatrenia v súvislosti s ochorením COVID-19 boli takmer všetky postupne ukončené do konca leta 2022. Hoci sa variant omikron vyznačuje pravidelne sa opakujúcimi vlnami infekcie s vrcholom každé dva až tri mesiace, epidemiologický a hospodársky dosah pandémie COVID-19 má naďalej celkovo klesajúcu tendenciu. Podľa Európskeho centra pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC) v posledných 12 mesiacoch možno pozorovať všeobecne zostupný trend výšky vrcholov ohlasovaných prípadov, hospitalizácií, príjmov na jednotky intenzívnej starostlivosti a úmrtí[67]. Členské štáty nemuseli znovu zaviesť opatrenia na zamedzenie šírenia ani opatrenia na podporu hospodárstva, vďaka čomu sa ďalej postupne ukončovali výdavky súvisiace s pandémiou COVID-19. Od 7. mája 2023 sa všetky ukazovatele týkajúce sa pandémie COVID-19 v krajinách EÚ/EHP buď znižujú, alebo sú stabilné a v tých zopár členských štátoch, v ktorých sa niektoré ukazovatele zvýšili, hodnoty ostávajú na pomerne nízkej úrovni[68]. Svetová zdravotnícka organizácia 5. mája 2023 prehodnotila klasifikáciu ochorenia COVID-19 ako zavedený a pretrvávajúci zdravotný problém a už nie ako núdzový stav verejného zdravia medzinárodného dosahu.

Tým sa potvrdilo predchádzajúce posúdenie Komisie, že výnimočné udalosti odôvodňujúce uplatňovanie nástroja SURE už neexistujú. Stabilná epidemiologická situácia sa takisto odráža vo výdavkoch členských štátov na opatrenia oprávnené v rámci nástroja SURE, ktoré do decembra 2022 dosiahli výšku len 66 miliónov EUR v porovnaní so sumou 1,3 miliardy EUR v januári 2022. Nástroj SURE bol dočasný núdzový nástroj, ktorého platnosť sa po ústupe núdzovej fázy pandémie takisto končí.

[66] Článok 14 ods. 1 nariadenia o nástroji SURE. Obdobie dostupnosti nástroja, počas ktorého sa môže prijať vykonávacie rozhodnutie Rady, sa podľa článku 12 ods. 3 nariadenia o nástroji SURE skončí 31. decembra 2022. Ak podľa článku 12 ods. 4 Komisia v správe o vykonávaní dospeje k záveru, že závažné narušenie hospodárstva spôsobené výskytom ochorenia COVID-19, ktoré ovplyvňuje financovanie oprávnených opatrení, naďalej pretrváva, Rada môže na návrh Komisie rozhodnúť o predĺžení obdobia dostupnosti nástroja vždy o ďalšie obdobie šiestich mesiacov.

[67] https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews.

[68] Tamže.

VI. POVINNOSŤ PODÁVANIA SPRÁV PODĽA RÁMCA PRE SOCIÁLNOINVESTIČNÉ DLHOPISY EU SURE

Táto správa presahuje rámec povinnosti podávania správ podľa nariadenia o nástroji SURE a plní sa v nej aj požiadavka podávania správ podľa rámca pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE[69]. Podľa tohto rámca sa vyžaduje podávanie správ o pridelení výnosov v rámci nástroja SURE, druhu výdavkov a vplyve nástroja SURE.

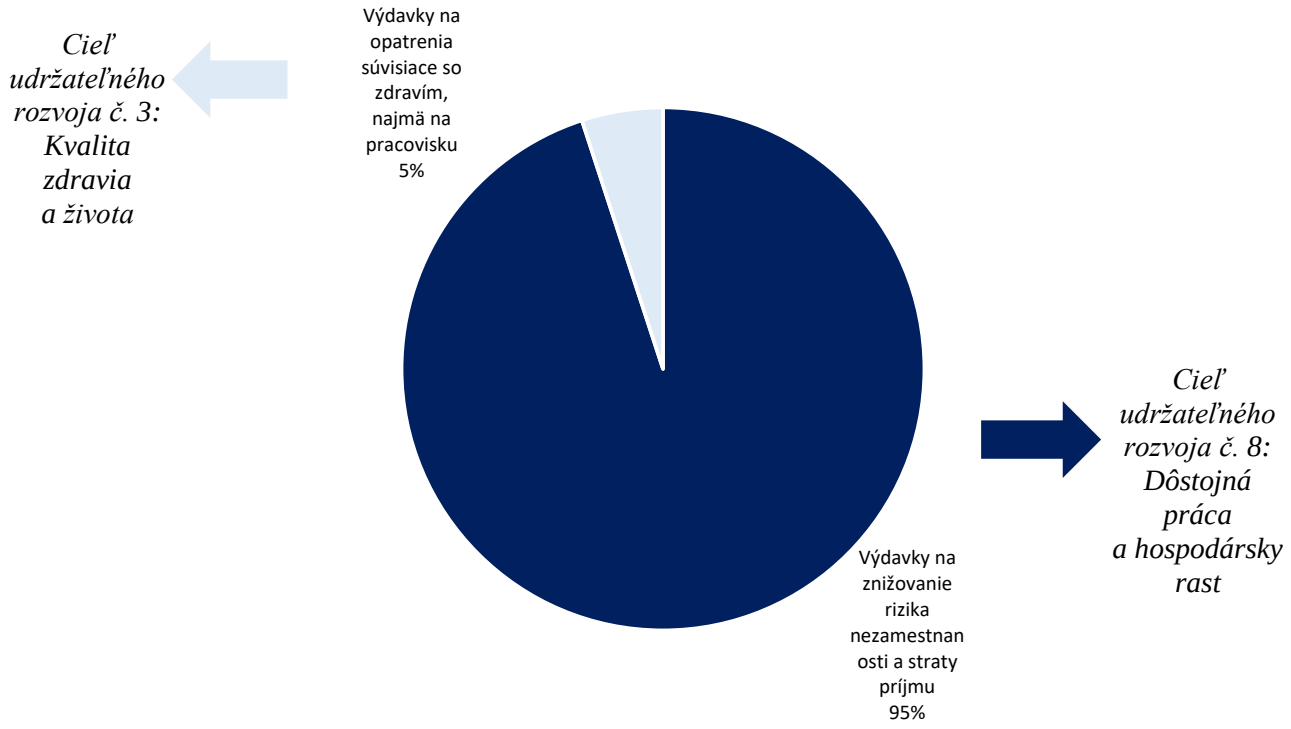
Rozčlenenie výnosov z nástroja SURE podľa prijímajúcich členských štátov sa uvádza v oddiele 1.1 a podľa druhu oprávnených sociálnych výdavkov v oddiele 3.2. Do decembra 2022 sa 19 členským štátom vyplatila celá pridelená suma 98,4 miliardy EUR a členské štáty už minuli všetku túto finančnú pomoc.

Verejné výdavky v rámci nástroja SURE sú naďalej dostatočne zosúladené s cieľmi OSN v oblasti udržateľného rozvoja. Z rozčlenenia verejných výdavkov financovaných v rámci nástroja SURE podľa oprávnených sociálnych výdavkov, ako sa uvádza v rámci pre sociálnoinvestičné dlhopisy, vyplýva, že 95 % sa vynakladá na znižovanie rizika nezamestnanosti a straty príjmu. Ako je znázornené v grafe 32, podporuje sa tým cieľ udržateľného rozvoja 8 (Dôstojná práca a hospodársky rast). Zvyšných 5 % sa vynakladá na opatrenia súvisiace s prácou, ktorými sa podporuje cieľ udržateľného rozvoja 3 (Kvalita zdravia a života).

Informácie o vplyve nástroja SURE sa uvádzajú v oddieloch 2.4 a 3. Uvádzajú sa odhady počtu ľudí a podnikov podporených z nástroja SURE v roku 2020, 2021 aj 2022. Nástroj SURE prispel k ochrane odhadom 1,5 milióna pracovných miest, ktoré sa v roku 2020 zachránili, ako sa uvádza v oddiele 3.1. Preukázalo sa, že z nástroja SURE sa v rokoch 2021 a 2022 podporila obnova rastu, ako sa uvádza v oddiele 3.2. V súčasnosti sa odhaduje, že členské štáty ušetrili 9 miliárd EUR na úrokových platbách, ako sa uvádza v oddiele 3.3.

[69] V rámci pre sociálnoinvestičné dlhopisy EU SURE sa vymedzuje norma, ktorá investorom poskytuje záruky, že dlhopisy EÚ emitované v tomto rámci sa týkajú projektov, ktoré skutočne slúžia na sociálne účely. Rámec je teda v súlade so zásadami sociálnoinvestičných dlhopisov ICMA, najmä i) s používaním výnosov; ii) s procesom hodnotenia a výberu projektov; iii) so správou výnosov a iv) s podávaním správ. Ďalšie podrobnosti sú dostupné na adrese: eu_sure_social_bond_framework.pdf (europa.eu).

Graf 32: Rámec pre sociálnoinvestičné dlhopisy a znázornenie cieľov udržateľného rozvoja



Zdroj: *Správy členských štátov (február 2023).*

VII. ZÁVEREČNÉ ÚVAHY O PRIDANEJ HODNOTE NÁSTROJA SURE S ODSTUPOM ČASU

Tento oddiel sa zaoberá tromi širokými politickými ponaučeniami, ktoré možno vyvodiť z úspechu nástroja SURE. Z predbežného posúdenia v tejto správe vyplýva, že nástroj SURE bol vo všeobecnosti úspešný[70]. Okrem toho v júni 2021 získal nástroj SURE Cenu európskej ombudsmanky za dobrú správu vecí verejných za rok 2021 v kategórii poskytovanie služieb zamerané na občanov. Tri hlavné ponaučenia, ktoré možno získať z nástroja SURE, sa rozoberajú ďalej, podrobnejšie sa však posúdia v hodnotení nástroja SURE, ktoré Komisia uverejní do tretieho štvrťroka 2024, ako už oznámila.

Po prvé nástroj SURE reagoval na konkrétnu núdzovú potrebu, ktorá vznikla v kontexte pandémie a ktorá mala sociálnu aj hospodársku povahu. Uprostred neistoty na začiatku pandémie bolo pre tvorcov politík kľúčové prijímať konkrétne kroky s cieľom zabrániť dlhodobým negatívnym sociálnym a hospodárskym účinkom spôsobeným otrasom, v prípade ktorého existovali silné dôvody predpokladať, že má len dočasný charakter (pričom sa ukázalo, že tento predpoklad bol správny). Vzhľadom na to nástroj SURE slúžil na jasný a presne vymedzený účel, ktorým bola reakcia na konkrétnu a naliehavú potrebu identifikovanú členskými štátmi aj Komisiou. Týmto účelom bolo udržanie pracovníkov v zamestnaní s cieľom ochrániť ich príjmy a zmierniť negatívne hospodárske a sociálne následky pandémie. Nástroj reagoval najmä na zastavenie hospodárskych činností spojených s obmedzeniami pohybu a opatreniami na zamedzenie šírenia, ktoré sa zavádzali v celej EÚ na zvládnutie vážnej

[70] Úvahy, ktoré sú predmetom tohto oddielu, vychádzajú zo správy Európskej komisie (2022), Štvrťročná správa o eurozóne, oddiel III, ročník 21, č. 2.

epidemiologickej situácie, spomalenie šírenia nákazy a ochranu životov. Sociálnu povahu tohto cieľa zdôraznila prvá emisia sociálnoinvestičných dlhopisov v EÚ, ktorá sa ukázala ako obľúbená aj medzi investormi.

Rozsah nástroja SURE bol mimoriadne účinný, keďže nebol založený na prísnej inštitucionálnej definícii, ale na účele, ktorým bola podpora udržania pracovných miest. Nástroj SURE nebol len úzko zameraným druhom nástroja, ktorý predstavuje len prostriedok na dosiahnutie cieľa. Jeho hlavným zameraním boli režimy skráteného pracovného času (a podobné opatrenia pre samostatne zárobkovo činné osoby) ako najefektívnejší druh opatrenia na trhu práce, ktoré sa vykonávali počas regulovaného uzavretia hospodárstva (t. j. počas obmedzenia pohybu počas pandémie COVID-19)[71]. Nástroj členským štátom poskytoval aj jasné politické usmernenia počas krízy. Zároveň hlavným účelom nástroja SURE bolo poskytnúť členským štátom voľnosť v konaní, aby mohli prispôsobiť svoju reakciu v oblasti trhu práce svojim potrebám vzhľadom na bezprecedentné a dramatické okolnosti. Z tohto dôvodu sa nástroj SURE týkal súboru opatrení, ktoré plnili rovnaký účel ako režimy skráteného pracovného času, a to udržať pracovné miesta v podnikoch a zároveň zaistiť ochranu príjmov pracovníkov počas pandémie. Tieto opatrenia zahŕňali podporu pre samostatne zárobkovo činné osoby a režimy mzdových dotácií (pri ktorých sa podpora neposkytuje na základe neodpracovaných hodín, ale ako paušálna suma alebo podiel mzdových výdavkov). Medzi ďalšie opatrenia patrili rôzne zníženia nepriamych nákladov práce (súvisiacich s udržaním pracovných miest), dávky v práceneschopnosti a osobitná dovolenka a iné osobitné opatrenia na rozšírenie činnosti pracovníkov v atypickom pracovnom pomere (ako sú zamestnanci, ktorí vykonávajú prácu na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru, alebo sezónni pracovníci).

Po druhé z hľadiska správy nástroj SURE preukázal hodnotu metódy EÚ v spojení s politickou podmienenosťou a pružným vnútroštátnym vykonávaním. Nástroj SURE začala Komisia na základe metódy spoločenstva EÚ namiesto medzivládneho prístupu. Tým sa zabezpečila zodpovednosť a solidarita medzi členskými štátmi a zároveň sa tým predišlo akejkoľvek stigmatizácii. Komisia navrhla jedinú politickú podmienku v rámci nástroja SURE: jedinou podmienkou prístupu k režimu bolo, že členské štáty museli čeliť závažnému a náhlemu zvýšeniu výdavkov na režimy skráteného pracovného času a podobné opatrenia v dôsledku pandémie a použiť finančné prostriedky z nástroja SURE na ich zamýšľaný účel. Táto forma podmienenosti členským štátom umožnila udržať si zodpovednosť za opatrenia vykonávané na vnútroštátnej úrovni, pričom môžu využívať finančnú podporu a politické usmernenia ponúkané v rámci nástroja SURE.

Po tretie nástroj SURE sa opieral o spoľahlivú finančnú štruktúru. Nástroj SURE vznikol na základe systému záruk poskytovaných členskými štátmi. Všetky členské štáty vrátane ôsmich štátov, ktoré nástroj SURE nevyužívali, poskytli záruky v celkovej hodnote 25 miliárd EUR. Tieto záruky poskytli dobrovoľne a po ich poskytnutí sa stali neodvolateľné, bezpodmienečné a na požiadanie. Tento systém záruk je finančne spoľahlivý (pričom je aj jasným vyjadrením solidarity prostredníctvom rozpočtu EÚ). Vďaka tomuto systému majú dlhopisy z nástroja SURE

[71] V skorých fázach pandémie akademická obec uznávala aj osobitnú účinnosť režimov skráteného pracovného času, napr. Laudais a Giupponiová vo VoxEU, apríl 2020: https://cepr.org/voxeu/columns/building-effective-short-time-work-schemes-covid-19-crisis.

vysokú mieru dôvery na trhoch a medzi ratingovými agentúrami, pričom razí cestu vysokému dopytu investorov, ktorý sa prejavil pri každej emisii. Obľúbenosť nástroja SURE medzi členskými štátmi aj investormi takisto prispela k zníženiu rizika stigmatizácie, ktorá je spojená s využívaním finančnej pomoci ktorýmkoľvek členským štátom.

PRÍLOHA: Ďalšie podrobnosti o transakciách a vyplatených finančných prostriedkoch v rámci nástroja SURE

Tabuľka A1: Vyplácanie prostriedkov členským štátom v rámci nástroja SURE (v miliardách EUR)

Krajina	**Celková výška úveru**	**Prvá emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 20. 10. 2020 Vyplácanie: 27. 10. 2020			**Druhá emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 10. 11. 2020 Vyplácanie: 17. 11. 2020			**Tretia emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 24. 11. 2020 Vyplácanie: 1. 12. 2020	**Štvrtá emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 26. 1. 2021 Vyplácanie: 2. 2. 2021			**Piata emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 9. 3. 2021 Vyplácanie: 16. 3. 2021	**Šiesta emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 23. 3. 2021 Vyplácanie: 30. 3. 2021			**Siedma emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 18. 5. 2021 Vyplácanie: 25. 5. 2021			**Ôsma emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 22. 3. 2022 Vyplácanie: 29. 3. 2022	**Deviata emisia dlhopisov EU SURE** Transakcia: 7. 12. 2022 Vyplácanie: 14. 12. 2022	**Spolu Vyplatené** (100 % výšky úveru)	**Priemerná splatnosť**
		10 r.	20 r.	**Spolu**	5 r.	30 r.	**Spolu**	15 r.	7 r.	30 r.	**Spolu**	15 r.	5 r.	25 r.	**Spolu**	8 r.	25,6 r.	**Spolu**	15 r.	15 r.		
Belgicko	8,2							**2,0**	1,3	0,7	**2,0**		1,3	0,9	**2,2**	1,1	0,9	**2,0**			**8,2**	**14,7**
Bulharsko	1,0															0,3	0,2	**0,5**		**0,5**	**1,0**	**15,0**
Chorvátsko	1,6				0,3	0,2	**0,5**					**0,5**								**0,6**	**1,6**	**14,5**
Cyprus	0,6				0,2	0,1	**0,3**		0,2	0,1	**0,2**					0,1	0,0	**0,1**		**0,0**	**0,6**	**14,7**
Česko	4,5											**1,0**	1,0		**1,0**					**2,5**	**4,5**	**12,8**
Estónsko	0,2															0,1	0,1	**0,2**			**0,2**	**15,0**
Grécko	6,2				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**					1,6	0,9	**2,5**		**0,9**	**6,2**	**14,6**
Maďarsko	0,7							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**								**0,1**		**0,7**	**14,8**
Írsko	2,5												1,3	1,2	**2,5**						**2,5**	**14,7**
Taliansko	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**	**14,8**
Lotyšsko	0,5				0,1	0,0	**0,1**		0,0	0,0	**0,1**					0,1	0,0	**0,1**		**0,2**	**0,5**	**14,7**
Litva	1,1				0,2	0,1	**0,3**					**0,3**				0,2	0,2	**0,4**		**0,1**	**1,1**	**14,8**
Malta	0,4				0,1	0,0	**0,1**					**0,1**				0,1	0,1	**0,2**			**0,4**	**14,6**
Poľsko	11,2	1,0	0,0	**1,0**					2,6	1,7	**4,3**		1,4		**1,4**	1,1	0,5	**1,6**	**1,5**	**1,5**	**11,2**	**13,6**
Portugalsko	6,2							**3,0**								1,5	0,9	**2,4**	**0,5**	**0,3**	**6,2**	**14,7**
Rumunsko	3,0							**3,0**													**3,0**	**14,6**
Slovensko	0,6							**0,3**				**0,3**									**0,6**	**14,9**
Slovinsko	1,1				0,2	0,0	**0,2**		0,5	0,4	**0,9**										**1,1**	**14,8**
Španielsko	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**	**14,7**
Spolu	**98,4**	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**	**2,2**	**6,5**	**98,4**	**14,5**

Tabuľka A2: Kľúčová štatistika transakcií EÚ v súvislosti s prijímaním úveru v rámci nástroja SURE (EUR)

	SURE č. 1		SURE č. 2		SURE č. 3	SURE č. 4		SURE č. 5	SURE č. 6		SURE č. 7		SURE č. 8	SURE č. 9
Tranža	10 rokov	20 rokov	5 rokov	30 rokov	15 rokov	7 rokov	30 rokov (navýšenie)	15 rokov	5 rokov	25 rokov	8 rokov	25 rokov	15 rokov	15 rokov
Výška dlhopisu	10 mld.	7 mld.	8 mld.	6 mld.	8,5 mld.	10 mld.	4 mld.	9 mld.	8 mld.	5 mld.	8,137 mld.	6 mld.	2,17 mld.	6,548 mld.
Výnos	–0,238 %	0,131%	-0,509%	0,317%	-0,102%	-0,497%	0,134%	0,228%	-0,488%	0,476%	0,019%	0,757%	1,199%	2,767%
Rozpätie	MS + 3 ‰	MS + 14 ‰	MS – 9 ‰	MS + 21 ‰	MS – 5 ‰	MS – 16 ‰	MS + 5 ‰	MS – 4 ‰	MS – 14 ‰	MS + 1 ‰	MS – 2 ‰	MS + 17 ‰	MS – 5 ‰	MS + 8 ‰
Rozpätie vo vzťahu k dlhopisu Bund (v ‰)	36,7	52,1	18,5	36,4	26,9	20	25,2	33,4	20	34,4	31,5	40,6	55,9	86,8
Rozpätie vo vzťahu k dlhopisu OAT (v ‰)	9,2	3,2	7,7	-9,9	0,5	-1	-23,1	-2,6	3,1	-11	-1,2	-21	4,9	24
Koncesia na novú emisiu	+1 ‰	+2 ‰	+1,5 ‰	+2,5 ‰	+1 ‰	1 ‰	1 ‰	2	1,5 ‰	1,5 ‰	2 ‰	2,5 ‰	1 ‰	4 ‰
Celkový dopyt investorov	145 mld.	88 mld.	105 mld.	70 mld.	114 mld.	83 mld.	49 mld.	86 mld.	46,5 mld.	40 mld.	51,2 mld.	37,5 mld.	35 mld.	25 mld.

Poznámka: V tejto štatistike sú uvedené úvery Komisie v mene Únie. Koncesia na novú emisiu odkazuje na prémiu vyplatenú investorom, ktorí kupujú novo emitovaný dlhopis nad rozpätím, ktoré by sa očakávalo v prípade obchodovania na sekundárnom trhu.