EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2023
COM(2023) 291 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET ØKONOMISKE OG FINANSIELLE UDVALG OG BESKÆFTIGELSESUDVALGET

Beretning om det europæiske instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE) som følge af covid-19-udbruddet, i henhold til artikel 14 i Rådets forordning (EU) 2020/672

SURE efter instrumentets udløb: sidste halvårlige beretning

RESUMÉ

Denne beretning er den femte og sidste halvårlige beretning om det europæiske instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE). Resultaterne i de tidligere beretninger bekræftes, og der redegøres for foranstaltningerne og anvendelsen af instrumentet og for dets socioøkonomiske virkninger. SURE var et kriseinstrument med en finansieringsramme på 100 mia. EUR, som Den Europæiske Union (EU) oprettede for at hjælpe medlemsstaterne med at beskytte arbejdspladser og arbejdstageres indkomster i forbindelse med covid-19-pandemien. SURE blev afsluttet den 31. december 2022, men overvågningen af dets gennemførelse fortsatte efter denne dato, og der redegøres herfor i denne beretning. Overvågningen afsluttes med offentliggørelsen af denne beretning.

Denne beretning behandler nogle af de yderligere bemærkninger, som Den Europæiske Revisionsret har fremsat i sin særberetning om SURE, der blev offentliggjort i december 2022. Det er vigtigt at bemærke, at denne beretning omfatter yderligere analyse af de nationale kontrol- og revisionssystemer, yderligere dokumentation, der bekræfter pålideligheden af antallet af personer og virksomheder omfattet af SURE, og yderligere analyse af de sundhedsrelaterede foranstaltninger inden for rammerne af SURE.

Et nyt instrument, der hurtigt kan reagere på pandemiens socioøkonomiske virkninger

Gennemførelsen af instrumentet var hurtig og gnidningsløs. Som led i EU's første reaktion på pandemien fremsatte Kommissionen den 2. april 2020 forslaget til SURE-forordningen, og forordningen blev vedtaget af Rådet den 19. maj 2020. SURE var et stærkt udtryk for solidaritet mellem medlemsstaterne gennem EU. Alle medlemsstaterne blev således enige om at stille bilaterale garantier til EU, så Unionen kunne låne fra markederne på meget gunstige vilkår til finansiering af SURE-lån. Finansieringsrammen på 100 mia. EUR var til rådighed den 22. september 2020, efter at alle medlemsstater havde undertegnet garantiaftaler. Kommissionen fremskyndede gennemførelsen af instrumentet i tæt samarbejde med medlemsstaterne og ydede finansiel støtte til Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien og Spanien. Over 90 % af den tildelte finansielle støtte blev udbetalt på blot syv måneder, fra oktober 2020 til maj 2021. Der blev foretaget yderligere udbetalinger i 2022 for at imødekomme de medlemsstater, der foretrak at modtage midler senere eller anmodede om yderligere finansiel støtte.

I efteråret 2022 fik otte medlemsstater tildelt yderligere finansiel støtte. Denne supplerende støtte gik til finansiering af yderligere udgifter afholdt i 2021 — og i nogle tilfælde frem til begyndelsen af 2022 — til finansiering af nødforanstaltninger, der allerede blev støttet inden for rammerne af SURE. Der kan anmodes om støtte til støtteberettigede covid-relaterede udgifter baseret på enten planlagte udgifter eller afholdte udgifter, og sidstnævnte er pr. definition ikke forbundet med nogen absorptionsrisiko. Der blev også vedtaget en ændring af Rådets gennemførelsesafgørelse vedrørende Polen for at afhjælpe den manglende absorption i landet.

Det var første gang, at EU udstedte sociale obligationer til finansiering af finansiel støtte inden for rammerne af SURE til medlemsstaterne. Ud over kravene i SURE-forordningen indeholder denne beretning også den relevante indberetning inden for EU's ramme for sociale

obligationer under SURE og bekræfter endnu engang, at SURE-udgifterne har været godt afstemt med FN's mål for bæredygtig udvikling.

Kommissionen udstedte 6,5 mia. EUR i sociale SURE-obligationer i december 2022, hvilket udgjorde næsten hele det resterende beløb i SURE-rammen. Dette var den sidste transaktion i en vellykket udstedelseskampagne, der resulterede i stor investorinteresse og gunstige prisvilkår. Samlet set blev der udbetalt i alt 98,4 mia. EUR i finansiel støtte fra SURE til 19 medlemsstater, hvilket er tæt på det maksimale beløb på 100 mia. EUR. Der kan ikke anmodes om de resterende 1,6 mia. EUR til fremtidig anvendelse, da instrumentet er udløbet.

Støttemodtagende medlemsstaters fortsatte anvendelse af SURE

Denne beretning bekræfter det tidligere skøn om, at SURE har støttet omkring 31,5 mio. mennesker og 2,5 mio. virksomheder i 2020, hvor pandemien brød ud. Dette udgør næsten en tredjedel af den samlede beskæftigelse og over en fjerdedel af de samlede virksomheder i de støttemodtagende medlemsstater. Den høje pålidelighed af disse dækningstal, som primært er baseret på medlemsstaternes administrative data i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer, er blevet bekræftet. SMV'er var de primære modtagere af finansiel støtte inden for rammerne af SURE. De sektorer, der har modtaget mest støtte, var de kontaktintensive tjenester (hotel- og restaurationsvirksomhed, engros- og detailhandel) og fremstillingsvirksomhed.

I 2021, navnlig det første halvår, hvor pandemien stadig skabte vanskeligheder, støttede SURE ca. 9 mio. mennesker og over 900 000 virksomheder. Der var stadig behov for økonomiske støtteforanstaltninger i første halvår af 2021, men de blev efterfølgende udfaset, da både de økonomiske og sundhedsmæssige virkninger af pandemien aftog. Denne gradvise udfasning skete i takt med udrulningen af vaccinationer og den yderligere tilpasning af EU's økonomier til pandemien.

I 2022 anslås SURE at have støttet næsten 350 000 mennesker og over 40 000 virksomheder, hvilket er i overensstemmelse med faldet i SURE-relaterede udgifter. De fleste af de medlemsstater, der havde modtaget støtte fra SURE, havde udfaset deres nødforanstaltninger til fastholdelse arbejdspladser i midten af 2022. Kun fire medlemsstater brugte SURE til at finansiere foranstaltninger i 2022, men brugte kun 5 mia. EUR, da pandemiens virkninger fortsat var aftagende.

Alle de samlede planlagte udgifter inden for rammerne af SURE er nu afholdt. De samlede offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger nåede op på 122 mia. EUR i de støttemodtagende medlemsstater. Dette overstiger langt den samlede tildelte finansielle støtte (98 mia. EUR), da en række medlemsstater har suppleret SURE-finansieringen af støtteberettigede foranstaltninger med national finansiering, hvilket viser relevansen af foranstaltningerne støttet inden for rammerne af SURE.

Næsten halvdelen af de samlede offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger blev tildelt til støtte for arbejdsfordelingsordninger. Næsten en tredjedel blev afsat til lignende foranstaltninger for selvstændige. De resterende offentlige udgifter blev tildelt til løntilskudsforanstaltninger — svarende til arbejdsfordelingsordninger, om end de ikke er baseret på faktiske arbejdstimer — og sundhedsrelaterede foranstaltninger. Kvinders og unges deltagelse i arbejdsfordelingsordninger steg også under covid-19-krisen.

De sundhedsrelaterede udgifters supplerende karakter blev bekræftet, idet de kun dækkede to femtedele af de medlemsstater, der har modtaget støtte inden for rammerne af SURE, og kun udgør 5 % af de samlede udgifter. 8 ud af 19 medlemsstater brugte SURE til at finansiere sundhedsrelaterede foranstaltninger. Heraf vedrørte 22 % foranstaltninger på arbejdspladsen for at sikre en sikker tilbagevenden til arbejdet.

Desuden blev SURE anvendt til effektiv finansiering af forskellige typer sundhedsrelaterede foranstaltninger. Disse foranstaltninger blev næsten ligeligt fordelt på i) forebyggende foranstaltninger mod covid-19, ii) yderligere lønomkostninger til at rekruttere og støtte sundhedspersonale og iii) indkøb af medicinsk udstyr og lægemidler, herunder vacciner. Disse foranstaltninger lettede enten en hurtigere tilbagevenden til arbejdet eller var en velkommen krisestøtte til sundhedssektoren i de otte medlemsstater, der anvendte SURE til finansiering af sundhedsrelaterede udgifter.

Det er vigtigt at bemærke, at al finansiel støtte fra SURE nu er blevet absorberet i alle medlemsstater. Absorptionsproblemet i to medlemsstater (Rumænien og Polen), som blev fulgt tæt og beskrevet i detaljer i den fjerde halvårlige beretning, er nu helt løst. I Rumænien er den manglende absorption blevet fuldstændig afhjulpet som følge af nedsættelsen af det samlede tildelte beløb og indførelsen af yderligere støtteberettigede foranstaltninger i juli 2022. Dette blev bekræftet af de endelige budgetgennemførelsesdata. I Polen blev den moderate grad af manglende absorption i forhold til det tildelte beløb afhjulpet med medtagelsen af to nye SURE-støtteberettigede foranstaltninger i en ændringsafgørelse fra Rådet vedtaget i november 2022.

En opdateret vurdering af indvirkningen af SURE

Den politiske reaktion på covid-19-krisen forhindrede reelt omkring 1,5 mio. mennesker i at blive arbejdsløse i 2020, og SURE-finansierede ordninger kan have haft den største betydning i denne forbindelse. Stigningen i arbejdsløsheden i 2020 i de støttemodtagende medlemsstater var meget moderat til trods for det store fald i den økonomiske vækst og betydeligt lavere end forventet set i forhold til tidligere. Dette blev opnået ved at fastholde de ansatte i virksomhederne og opretholde selvstændiges aktivitet. Yderligere illustrative simuleringer foretaget af Kommissionen ved brug af den globale flerlandemodel tyder på, at arbejdsfordelingsordningerne og lignende foranstaltninger finansieret direkte af SURE kan have reddet op til 1 mio. arbejdspladser alene i euroområdet i 2020 (svarende til 14 ud af 19 SURE-støttemodtagende medlemsstater). Dette tyder på, at størstedelen af de ca. 1,5 mio. arbejdspladser, der blev reddet som følge af den samlede politiske reaktion på covid-19 i de 19 SURE-støttemodtagende medlemsstater, sandsynligvis kan tilskrives SURE-finansierede arbejdsfordelingsordninger.

SURE kan også have bidraget til at forhindre en stigning i uligheden på arbejdsmarkedet i hele EU. Dette står i kontrast til den udvikling, der fandt sted i kølvandet på den globale finanskrise. I perioden 2020-2022 blev spredningen i arbejdsløshedsprocenten reduceret mellem SURE-støttemodtagere og de øvrige medlemsstater samt mellem SURE-støttemodtagere.

SURE sikrede specifikt merværdi ved at skabe tillid i økonomien og effektivt tilskynde medlemsstaterne til at indføre vidtrækkende og ambitiøse arbejdsfordelingsordninger på nationalt plan. Undersøgelsesbaseret dokumentation fremlagt i tidligere beretninger bekræfter den specifikke indvirkning af SURE. For det første bidrog SURE — et af EU's første finansielle

instrumenter, der blev indført som reaktion på covid-19 — til at øge den generelle tillid til økonomien ved at vise EU's evne til at reagere hurtigt og effektivt på en krise af et hidtil uset omfang. For det andet støttede og tilskyndede EU gennem SURE til omfattende anvendelse af arbejdsfordelingsordninger (oprettelse af nye ordninger eller udvidelse af eksisterende ordninger). For det tredje understøttede SURE medlemsstaternes tillid til at optage større lån og afsætte flere midler til foranstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser, end de ellers ville have gjort. Forskning fra Centre for European Policy Studies bekræfter, at anvendelsen af arbejdsfordelingsordninger steg betydeligt under pandemien, hvilket i vid udstrækning skyldtes den store stigning i den offentlige finansiering af disse foranstaltninger.

Beskyttelsen af beskæftigelsen i de første to år af pandemien har også ført til en hurtigere genopretning i 2021 end under tidligere kriser. Undersøgelsesdata viser, at SURE-støtten i 2021 var rettet mod de sektorer, der stadig var hårdt ramt af pandemien. SURE-udgifterne var også koncentreret i første halvår, hvor inddæmningsforanstaltningerne var strengere. Dette tyder på, at SURE dækkede de mest presserende behov og støttede de hårdest ramte sektorer.

Helt konkret anslås medlemsstaterne nu at have sparet i alt 9 mia. EUR i rentebetalinger ved at modtage finansiel støtte gennem SURE. Dette tal skyldes de meget gunstige finansieringsvilkår, som EU har, og den lange gennemsnitlige løbetid for lån ydet til medlemsstaterne. De anslåede rentebesparelser steg med den niende og sidste SURE-transaktion i december 2022.

Kontrol- og revisionssystemerne indført af medlemsstaterne

I overensstemmelse med deres retlige forpligtelser oplyste alle medlemsstater, at de havde kontrolleret gennemførelsen af foranstaltningerne støttet af SURE, enten gennem forudgående kontrol eller efterfølgende kontrol, herunder revision (eller begge dele). Næsten alle medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret alle SURE-støttede foranstaltninger ved forudgående kontrol (før frigivelsen af midlerne til de endelige modtagere). Mere end halvdelen af medlemsstaterne oplyste, at de havde kontrolleret alle eller de fleste foranstaltninger ved efterfølgende kontrol (efter frigivelsen af midlerne). Yderligere fem medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret den største foranstaltning eller foranstaltningen forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder og svig ved efterfølgende kontrol. For at sikre en korrekt anvendelse af offentlige midler blev de foranstaltninger, der ikke blev kontrolleret ved forudgående kontrol, kontrolleret efterfølgende.

Ingen medlemsstater mener, at der er en høj risiko for uregelmæssigheder eller svig forbundet med SURE-støttede foranstaltninger. Dette forklares ofte ved de på forhånd fastsatte og kontrollerede retligt og klart definerede betingelser for støtteberettigelse.

I tilfælde af konstaterede uregelmæssigheder eller svig har alle medlemsstater inddrevet eller er i færd med at inddrive uretmæssigt anvendte midler. Uregelmæssigheder eller svig forbundet med den største SURE-støttede foranstaltning i hver medlemsstat tegner sig i de fleste tilfælde for under 2 % af de samlede udgifter. De fleste medlemsstater har inddrevet over 75 % af det samlede skyldige beløb indtil videre. I tilfælde af svig traf alle medlemsstater desuden foranstaltninger ud over at inddrive uretmæssigt anvendte midler, f.eks. ved at underrette de relevante undersøgelsesorganer. Nogle medlemsstater oplyste, at de havde truffet forebyggende foranstaltninger til imødegåelse af svig eller uregelmæssigheder.

SURE-instrumentets udløb ved udgangen af 2022

SURE-instrumentets udløbsklausul trådte i kraft den 1. januar 2023. SURE-forordningen indeholdt en "udløbsklausul" om, at instrumentet udløb den 31. december 2022, medmindre Rådet på forslag af Kommissionen besluttede at forlænge det. Den fjerde halvårlige beretning fra september 2022 var ikke ledsaget af et forslag om at forlænge instrumentet. Covid-19-nødforanstaltningerne var næsten fuldstændig udfaset ved udgangen af sommeren 2022, og de epidemiologiske og økonomiske virkninger af covid-19 aftog fortsat i hele 2022. Den 5. maj 2023 omklassificerede Verdenssundhedsorganisationen covid-19 som et etableret og vedvarende sundhedsproblem i stedet for en folkesundhedsmæssig krise af international betydning. Dette bekræfter Kommissionens vurdering af, at de usædvanlige omstændigheder, som begrundede SURE, ikke længere er til stede. Den nøje overvågning fortsatte i de første måneder af 2023 for at sikre, at al finansiel støtte fra SURE er blevet absorberet, hvilket nu er bekræftet. Overvågningen af anvendelsen af den finansielle støtte fra SURE afsluttes med denne beretning.

INDLEDNING

Denne beretning er den femte og sidste halvårlige beretning om det europæiske instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE). SURE blev etableret af Den Europæiske Union (EU) i maj 2020 for at hjælpe medlemsstaterne med at beskytte arbejdstagernes job og indkomst under covid-19-pandemien[1]. Instrumentet gav de anmodende medlemsstater finansiel støtte fra Unionen (op til 100 mia. EUR) i form af lån på gunstige vilkår. Målet med lånene var at hjælpe med at finansiere medlemsstaternes arbejdsfordelingsordninger eller lignende foranstaltninger, der har til formål at beskytte arbejdstagere og selvstændige, og som supplement, sundhedsrelaterede foranstaltninger, navnlig på arbejdspladsen.

SURE-instrumentet udløb den 31. december 2022. Udløbsklausulen for adgang til finansiel støtte inden for rammerne af SURE-instrumentet præciserede, at instrumentet ville udløbe den 31. december 2022, medmindre Rådet på forslag af Kommissionen besluttede at forlænge det med den begrundelse, at de usædvanlige omstændigheder, som nødvendiggjorde SURE (dvs. en alvorlig økonomisk forstyrrelse som følge af covid-19-pandemien), fortsat var til stede. Kommissionen vurderede, at disse omstændigheder ikke længere var til stede, og udløbsklausulen trådte derfor i kraft. Rådet kunne derfor ikke vedtage gennemførelsesafgørelser om finansiel støtte fra SURE til medlemsstaterne efter den 1. januar 2023. Den nøje overvågning fortsatte dog i de første måneder af 2023 for at sikre, at al finansiel støtte fra SURE er blevet absorberet, hvilket nu er bekræftet. Overvågningen af anvendelsen af den finansielle støtte fra SURE afsluttes med denne beretning.

Denne halvårlige beretning er en retlig forpligtelse. Den vedtages af Europa-Kommissionen (i det følgende benævnt "Kommissionen") i overensstemmelse med artikel 14 i Rådets forordning (EU) 2020/672 (SURE-forordningen)[2] for at opfylde sin forpligtelse til at aflægge beretning til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Finansielle Udvalg (EFC) og Beskæftigelsesudvalget (EMCO)[3]. Da hele den finansielle støtte nu er udbetalt og brugt, og der ikke kan ydes yderligere finansiel støtte, er dette den sidste halvårlige beretning om SURE. Kommissionens Generaldirektorat for Budget vil fortsat overvåge tilbagebetalingen af lånene, indtil alle udestående lån er tilbagebetalt. Skæringsdatoen for medtagelse af oplysninger i denne

[1] SURE følger af Kommissionens politiske retningslinjer for 2019-2024, hvori der blev foreslået en europæisk arbejdsløshedsgenforsikringsordning for at beskytte de europæiske borgere og mindske presset på de offentlige finanser under eksterne chok. Efter udbruddet af covid-19-virus i Europa blev instrumentet oprettet på grundlag af Kommissionens forslag af 2. april 2020.

[2] Rådets forordning (EU) 2020/672 af 19. maj 2020 om oprettelse af et europæisk instrument for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE) som følge af covid-19-udbruddet (EUT L 159 af 20.5.2020, s. 1) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0672&from=en).

[3] I henhold til forordningens artikel 14 aflægger Kommissionen beretning om anvendelsen af den finansielle støtte, herunder udestående beløb og den gældende tilbagebetalingsplan i henhold til SURE, og om den fortsatte tilstedeværelse af de usædvanlige omstændigheder, som begrunder anvendelsen af SURE-forordningen (covid-19-pandemien).

beretning var den 3. marts 2023 for medlemsstaternes indberetninger, den 17. marts 2023 for kontrol- og revisionsoplysninger og den 15. maj 2023 for økonomiske og epidemiologiske data[4].

I denne beretning fremlægges nye eller ajourførte data, der pr. februar 2023 bekræfter de positive vurderinger af SURE, som blev fremlagt i de to tidligere halvårlige beretninger. De vigtigste resultater kan sammenfattes således:

- Omkring 31,5 mio. mennesker og 2,5 mio. virksomheder skønnes at have været omfattet af SURE i 2020 i 19 medlemsstater.
- 9 mio. mennesker og over 900 000 virksomheder var omfattet af SURE i 2021 i 15 medlemsstater, og i 2022 er der sket en klar udfasning, hvor 350 000 mennesker og 40 000 virksomheder var omfattet i fire medlemsstater.
- De indførte politiske støtteforanstaltninger beskyttede reelt omkring 1,5 mio. mennesker mod arbejdsløshed, da pandemien var på sit højeste i 2020. Yderligere illustrative simuleringer tyder på, at denne anslåede virkning sandsynligvis primært kan tilskrives SURE-finansierede arbejdsfordelingsordninger.
- Denne politiske indsats bidrog også til at mindske uligheden på arbejdsmarkedet ved at mindske spredningen i arbejdsløshedsprocenter, navnlig blandt SURE-støttemodtagende medlemsstater.
- 19 medlemsstater har fået tildelt finansiel støtte inden for rammerne af SURE, hvoraf 11 har fået tildelt yderligere supplerende støtte[5].
- Over 98 mia. EUR — tæt på det maksimale beløb på 100 mia. EUR — blev tildelt og udbetalt, herunder blev 6,5 mia. EUR udbetalt til ni medlemsstater i december 2022.
- Udløbsklausulen fandt anvendelse fra den 1. januar 2023, hvilket betyder, at der ikke kan ydes yderligere finansiel støtte til medlemsstaterne. Epidemiologiske data bekræfter Kommissionens vurdering af, at de usædvanlige omstændigheder, som begrunder anvendelsen af SURE, ikke længere er til stede.
- Hele den finansielle støtte fra SURE er nu blevet absorberet i alle 19 støttemodtagende medlemsstater.
- Ud over de positive sociale og beskæftigelsesmæssige virkninger anslås det, at medlemsstaterne har sparet 9 mia. EUR i rentebetalinger.
- Næsten halvdelen af den finansielle støtte inden for rammerne af SURE er blevet ydet af medlemsstaterne til støtte for arbejdsfordelingsordninger, og en tredjedel er blevet ydet til lignende foranstaltninger for selvstændige.
- 5% blev afsat til supplerende sundhedsrelaterede foranstaltninger i overensstemmelse med SURE-forordningen. Disse omfatter forebyggende foranstaltninger mod covid-19, sundhedsudstyr og yderligere lønomkostninger til at rekruttere og støtte sundhedspersonale, og ca. en femtedel af beløbet vedrører foranstaltninger på arbejdspladsen.
- Alle medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret SURE-støttede foranstaltninger enten ved forudgående eller efterfølgende kontrol (eller begge dele). Ingen medlemsstater

[4] Alle indberetningstabeller og spørgeskemaer om kontrol og revision blev oprindeligt indsendt henholdsvis den 3. og 17. marts 2023 (undtagen for Malta, som indsendte indberetningstabellen den 27. marts 2023 og spørgeskemaet den 17. april 2023). Desuden blev der fremsendt nogle præciseringer af oplysningerne efter denne dato.

[5] De 19 medlemsstater omfatter Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Estland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien og Spanien.

mener, at der er en høj risiko for uregelmæssigheder eller svig forbundet med SURE-støttede foranstaltninger.

- Alle medlemsstater traf afhjælpende foranstaltninger til imødegåelse af uregelmæssigheder eller svig. De fleste medlemsstater har indtil videre inddrevet over 75 % af det samlede skyldige beløb.

I denne beretning ajourføres oplysningerne i de første fire halvårlige SURE-beretninger, og den udvider analysen på nogle områder. Den dækker den institutionelle udvikling siden den fjerde beretnings skæringsdato i august 2022, herunder den supplerende finansielle støtte til otte medlemsstater, ændringen af Rådets gennemførelsesafgørelse vedrørende Polen for at afhjælpe den manglende absorption og udbetalingen af midler vedrørende den supplerende støtte og Polen. Der foretages en grundig gennemgang af kontrol- og revisionssystemerne for at sikre, at forpligtelserne i låneaftalen overholdes, i forlængelse af det ad hoc-spørgeskema, der blev redegjort for i den tredje halvårlige beretning. Analysen i de tidligere beretninger er ajourført, navnlig vedrørende de offentlige udgifter i de medlemsstater, der er omfattet af SURE — baseret på den halvårlige indberetning fra medlemsstaterne i februar 2023 — og vedrørende den vurderede indvirkning af SURE — baseret på de seneste makroøkonomiske tal. Denne beretning indeholder også en række nye elementer, herunder yderligere analyse af antallet af arbejdspladser, der er blevet reddet gennem SURE, baseret på Kommissionens makroøkonomiske model, en mere detaljeret analyse af sundhedsrelaterede foranstaltninger finansieret af SURE og deres betydning, oplysninger om pålideligheden af dataene om antallet af personer og virksomheder, der er omfattet af SURE, ovennævnte nærmere undersøgelse af de nationale kontrol- og revisionssystemer og en drøftelse af erfaringerne fra SURE.

Denne beretning afspejler også forslag fra Den Europæiske Revisionsret. Den Europæiske Revisionsret offentliggjorde sin særberetning nr. 28/2022 om SURE den 14. december 2022 efter offentliggørelsen af den fjerde halvårlige beretning, og den indeholder en række bemærkninger om instrumentet[6]. Revisionsrettens beretning er generelt meget positiv med hensyn til instrumentet, og Revisionsretten anerkender Kommissionens hurtige og effektive reaktion på udfordringen med at hjælpe medlemsstaterne med at bevare beskæftigelsen under covid-19-pandemien. Beretningen indeholder kun én anbefaling, nemlig en evaluering af SURE. Kommissionen har accepteret denne anbefaling og vil gennemføre en evalueringsundersøgelse af SURE senest i tredje kvartal af 2024 som supplement til analysen i de halvårlige beretninger.

Beretningen er inddelt i syv afsnit. Afsnit I vedrører den institutionelle anvendelse af SURE, nemlig den finansielle støtte ydet og udbetalt til medlemsstaterne og den tilknyttede tilbagebetalingsplan. I afsnit II redegøres for den politiske anvendelse af SURE, og

[6] Revisionsretten bemærkede f.eks. i) at manglen på omfattende data fra medlemsstaterne begrænser Kommissionens evne til at vurdere, hvor mange personer og virksomheder, der er blevet støttet af SURE, ii) at der kun er få overvågningsdata om sundhedsrelaterede foranstaltninger, iii) at instrumentets udformning ikke gør det muligt at bestemme SURE's effekt separat med hensyn til output og resultater inden for de nationale ordninger, iv) at Kommissionen ikke kontrollerede, om de nationale foranstaltninger, der blev støttet af SURE, var omkostningseffektive eller supplerede andre ordninger, da SURE var et kriseberedskabsinstrument, hvor hurtig udbetaling af midler var et centralt element, og v) at den retlige ramme ikke indeholder noget krav om, at Kommissionen skal vurdere robustheden af de kontrolsystemer i medlemsstaterne, som styrer gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der støttes med EU-midler. Se https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_28/SR_SURE_DA.pdf.

medlemsstaternes samlede offentlige udgifter til nationale foranstaltninger støttet inden for rammerne af SURE sammenfattes.[7] I afsnit III ajourføres og uddybes vurderingen af indvirkningen af SURE i de tidligere beretninger. I afsnit IV gennemgås oplysninger om nationale systemer for forudgående og efterfølgende kontrol, herunder revision. I afsnit V bekræftes det, at de usædvanlige omstændigheder, som begrundede opretholdelsen af SURE, ikke længere er til stede. Afsnit VI indeholder den relevante indberetning i henhold til afsnit 2.4 i EU's ramme for sociale obligationer under SURE, som er indarbejdet i denne beretning[8]. Endelig indeholder afsnit VII nogle konklusioner om SURE-programmets merværdi.

I. DEN INSTITUTIONELLE ANVENDELSE AF SURE-INSTRUMENTET: TILDELTE OG UDBETALTE BELØB OG ANDRE FINANSIELLE ASPEKTER

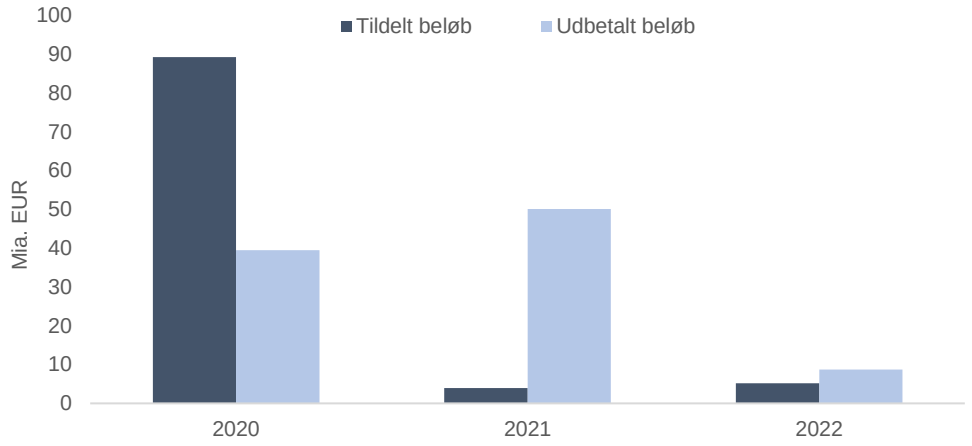
1.1 Oversigt over støttemodtagende medlemsstater og tildelte beløb

Over 98 % af SURE-finansieringsrammen på 100 mia. EUR blev ydet i instrumentets levetid. Der blev ydet i alt 98,4 mia. EUR i finansiel støtte inden for rammerne af SURE til 19 medlemsstater: Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien og Spanien. Langt størstedelen af den finansielle støtte blev ydet i 2020 (figur 1) fra september 2020, da SURE stillet til rådighed. De endelige beløb blev bevilget i november 2022.

Der blev ydet supplerende finansiel støtte til otte medlemsstater mellem september og november 2022. Siden den tidligere halvårlige beretning i september 2022 har Rådet ydet yderligere finansiel støtte på 5,05 mia. EUR til otte medlemsstater ud over den oprindelige finansielle støtte, de fik tildelt i 2020: Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Grækenland, Kroatien, Litauen, Letland og Portugal. Den finansielle støtte blev ydet til afholdte udgifter, primært i 2020 og 2021, til forlængelser af foranstaltninger, der allerede var blevet finansieret af SURE. For Cyperns, Grækenlands og Kroatiens vedkommende udgjorde dette endnu et supplement til deres oprindelige lån. I alt 11 af de 19 medlemsstater, der anvendte SURE, fik i sidste ende tildelt supplerende finansiel støtte. Dette skyldtes, at der kunne anmodes om støtte til støtteberettigede covid-relaterede udgifter baseret på enten planlagte udgifter eller afholdte udgifter, og sidstnævnte er pr. definition ikke forbundet med nogen absorptionsrisiko.

Figur 1: Tildelt og udbetalt beløb pr. år

[7] Afsnit I og II vedrører anvendelsen af finansiel støtte inden for rammerne af SURE, jf. artikel 14, stk. 1, i SURE-forordningen.
[8] https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/eu-borrowing-activities/eu-sure-social-bond-framework_en.



Kilde: *Europa-Kommissionen*.

Tabel 1: Oversigt over støtte ydet inden for rammerne af SURE (EUR)

Medlemsstat	***Samlet støtte****	***Heraf supplerende støtte***	***Udbetalt beløb****	***Udestående beløb***
Belgien	8 197 530 000	394 150 000	8 197 530 000	0
Bulgarien	971 170 000	460 170 000	971 170 000	0
Cypern	632 970 000	153 900 000	632 970 000	0
Tjekkiet	4 500 000 000	2 500 000 000	4 500 000 000	0
Grækenland	6 165 000 000	3 437 000 000	6 165 000 000	0
Spanien	21 324 820 449	0	21 324 820 449	0
Kroatien	1 570 600 000	550 000 000	1 570 600 000	0
Italien	27 438 486 464	0	27 438 486 464	0
Litauen	1 099 060 000	496 750 000	1 099 060 000	0
Letland	472 807 000	280 107 000	472 807 000	0
Malta	420 817 000	177 185 000	420 817 000	0
Polen	11 236 693 087	0	11 236 693 087	0
Portugal	6 234 462 488	300 000 000	6 234 462 488	0
Rumænien	3 000 000 000	0	3 000 000 000	0
Slovenien	1 113 670 000	0	1 113 670 000	0
Slovakiet	630 883 600	0	630 883 600	0
Ungarn	651 470 000	147 140 000	651 470 000	0
Irland	2 473 887 900	0	2 473 887 900	0
Estland	230 000 000	0	230 000 000	0
I alt	**98 364 327 988**	**8 896 402 000**	**98 364 327 988**	**0**

*I forbindelse med gennemførelsen af udbetalingerne blev de tildelte beløb nedrundet af operationelle grunde.
Kilde: *Europa-Kommissionen*.

1.2 Udbetalinger og gældende tilbagebetalingsplan

Kommissionen udstedte for sidste gang 6,5 mia. EUR i sociale SURE-obligationer på vegne af EU. Den 7. december 2022 fandt EU's niende og sidste udstedelse under SURE-programmet sted. Ordrebeholdningen for den 15-årige obligation var på 25,4 mia. EUR svarende til fire ganges overtegning i løbet af finansieringsvinduet ved årets udgang. De 6,548 mia. EUR blev udbetalt den 14. december: 460 mio. EUR til Bulgarien, 29 mio. EUR til Cypern, 2 mia. EUR til Tjekkiet, 900 mio. EUR til Grækenland, 550 mio. EUR til Kroatien, 142 mio. EUR til Litauen, 167 mio. EUR til Letland, 1,5 mia. EUR til Polen og 300 mio. EUR til Portugal. Udbetalingen af beløbet til Polen var blevet udsat, indtil absorptionsproblemet var løst (jf. afsnit 2.1.2), mens de øvrige beløb var supplerende støtte til de otte medlemsstater tildelt i efteråret 2022.

SURE-udstedelsesprogrammet var generelt meget vellykket, og der var en stærk investorefterspørgsel, og priserne var gunstige. Før pandemien var Kommissionens låntagning på de europæiske kapitalmarkeder begrænset, men med SURE, der hurtigt blev efterfulgt af NextGenerationEU, blev Kommissionen en vigtig aktør inden for udstedelse af statsobligationer. Alle transaktionerne var flere gange overtegnet, og prissætningen var gunstig, da en række af de tidligere obligationer blev udstedt med en negativ rente (jf. tabel A2). Succesen illustrerede investorernes tillid til både EU's finansieringskapacitet og SURE-programmet.

I december 2022 var hele den finansielle støtte på 98,4 mia. EUR ydet inden for rammerne af SURE blevet udbetalt (tabel 1). Yderligere oplysninger om SURE-transaktioner og -udbetalinger til medlemsstaterne fremgår af tabel A1 og A2 i bilaget.

Den gennemsnitlige løbetid for udbetalinger til medlemsstaterne er fortsat 14,5 år. Dette er tæt på det maksimum på 15 år, der er fastsat i Rådets respektive gennemførelsesafgørelser. Tabel 2 indeholder oplysninger om tilbagebetalingsplanen for hovedstol og renter.

Tabel 2: Tilbagebetalingsplan for udestående lån inden for rammerne af EU-SURE

Kalenderår	Hovedstol	Renter	SURE i alt
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
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
I alt	**98 355 000 000**	**5 949 818 400**	**104 304 818 400**

II. DEN POLITISKE ANVENDELSE AF SURE-INSTRUMENTET: OFFENTLIGE UDGIFTER OG NATIONALE FORANSTALTNINGER OMFATTET AF SURE

I dette afsnit fokuseres der på den politiske anvendelse af SURE-instrumentet. I afsnit 2.1 sammenfattes de offentlige udgifter i de medlemsstater, der er omfattet af eller berettiget til støtte fra SURE, herunder absorptionen af midler. Afsnit 2.2 indeholder nærmere oplysninger om arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger støttet inden for rammerne af SURE, og

der redegøres for arten af de støttede sundhedsrelaterede foranstaltninger i afsnit 2.3. I afsnit 2.4 anføres antallet af ansatte og virksomheder, der er blevet hjulpet via støtte fra SURE.

2.1 Faktiske og planlagte offentlige udgifter støttet af SURE

2.1.1 Overvågning af de offentlige udgifter til støtteberettigede foranstaltninger

Halvårlige indberetninger fra de støttemodtagende medlemsstater anvendes til at overvåge den planlagte og faktiske anvendelse af den finansielle støtte ydet inden for rammerne af SURE. Den krævede indberetning omfatter offentlige udgifter til foranstaltninger, der er omfattet af SURE (og de ansattes og virksomhedernes dækning af disse foranstaltninger, jf. afsnit 3.3). Der har indtil videre været fem indberetninger: i august 2020 ("oprindelig indberetning"), i januar-februar 2021 ("første beretning"), i juni 2021 ("anden beretning"), januar 2022 ("tredje beretning"), juni 2022 ("fjerde beretning") og februar 2023 ("seneste indberetning"). Det er meningen, at den seneste indberetning skal være den sidste, da hele den tildelte finansielle støtte nu er blevet brugt, og der ikke længere er planlagt udgifter, for hvilke gennemførelsen bør overvåges. Oplysningerne præsenteres som *indberettet af medlemsstaterne* om foranstaltninger, der er berettiget til støtte fra SURE. Nogle medlemsstater har brugt et større beløb end den modtagne finansielle støtte fra SURE, idet de har suppleret SURE-støtten med national finansiering og/eller støtte fra EU's strukturfonde, således at de samlede udgifter kan overstige det beløb, der er ydet i støtte fra SURE. Indberetningen gør det muligt at måle absorptionen af den finansielle støtte inden for rammerne af SURE i forhold til det beløb, som Rådet har bevilget[9].

Alle de samlede planlagte udgifter inden for rammerne af SURE er nu afholdt. SURE-forordningen gav mulighed for at anvende finansiel støtte til både afholdte og planlagte stigninger i de offentlige udgifter til foranstaltninger, der er omfattet af SURE[10]. SURE-instrumentet finansierede fra starten, da de covid-19-relaterede restriktioner var akutte, en stor andel af de planlagte udgifter, nemlig 64 % af de samlede udgifter i juni 2020. Andelen af planlagte udgifter faldt til 12 % i juni 2021 og udgjorde kun 4 % ved udgangen af 2021. Alle udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger var afholdt i december 2022, og alle medlemsstaterne havde brugt hele SURE-finansieringen af foranstaltninger i juni 2022, hvorefter der kun var adgang til national finansiering[11].

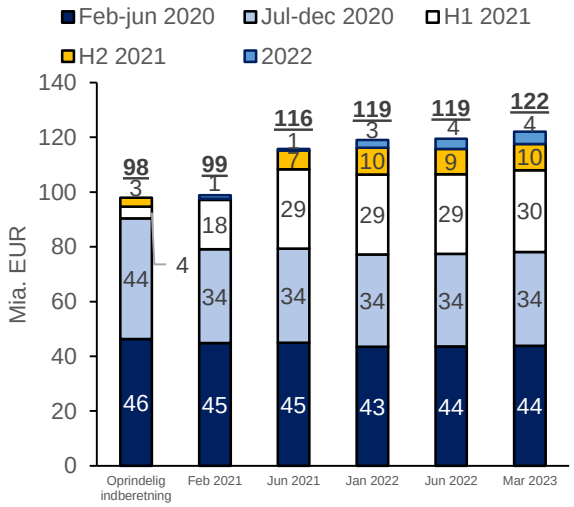
Figur 2: Indberettede offentlige udgifter

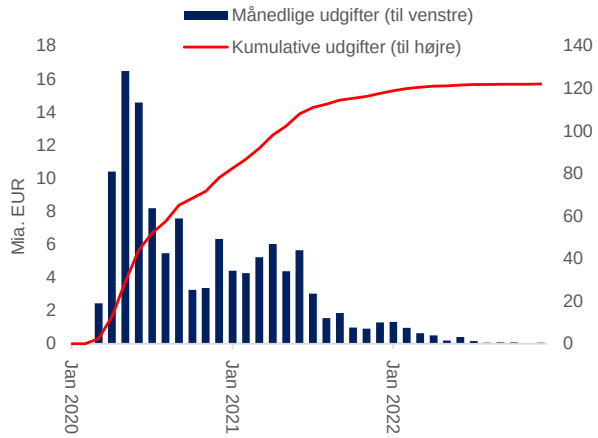
Figur 3: Månedlig udvikling i afholdte offentlige udgifter inden for rammerne af SURE

[9] Manglende absorption kan forekomme, når de udgifter, som medlemsstaten har afholdt eller planlagt til SURE-støtteberettigede foranstaltninger, er mindre end det beløb, som Rådet har bevilget. En del af den manglende absorption kan skyldes, at medlemsstaten ikke har formået at bruge det allerede udbetalte beløb, hvilket kan blive problematisk, hvis manglen stadig forekommer, når de planlagte udgifter er blevet gennemført.

[10] Irland og Estland ansøgte kun om SURE-støtte til afholdte offentlige udgifter. De indberettede udgifter har således været uændrede siden marts 2021. Indberetningen af offentlige udgifter for 2020 og 2021 er også forblevet uændret for Ungarn og Litauen siden den foregående beretning.

[11] De støtteberettigede foranstaltninger er beskrevet i SURE-forordningens artikel 3, stk. 2: nationale arbejdsfordelingsordninger eller lignende foranstaltninger og efter omstændighederne til støtte for relevante sundhedsrelaterede foranstaltninger.





Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Estland er medtaget fra juni 2021, da landet først ansøgte om SURE på et senere tidspunkt. H1 og H2 = første og andet halvår af 2021.

De samlede offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger udgjorde 122 mia. EUR, og dette beløb oversteg den samlede finansielle støtte ydet inden for rammerne af SURE. Beløbet steg en smule i forhold til den fjerde beretning (figur 2), idet nogle medlemsstater udvidede foranstaltningerne i 2022, om end med mere begrænsede udgifter. 13 medlemsstater indberettede udgifter i 2022. Udgifterne til de færre ordninger, der fortsatte i 2022, steg en smule fra de planlagte 3,7 mia. EUR til 4,5 mia. EUR. De samlede udgifter (122 mia. EUR) ligger højere end det samlede beløb ydet inden for rammerne af SURE (98,4 mia. EUR), fordi de fleste medlemsstater har brugt mere på støtteberettigede foranstaltninger end den finansielle støtte, de har anmodet om og fået tildelt[12]. Dette understreger den fortsatte relevans af SURE's anvendelsesområde for medlemsstaterne efter deres første ansøgning om støtte i 2020.

Pandemiens aftagende indvirkning igennem 2022 betød, at de månedlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger er faldet til ubetydelige beløb. Figur 3 viser, at udgifterne i 2022 lå højest (på et lavt niveau) i januar for derefter at falde brat. Udgifterne i begyndelsen af 2022 var primært rettet mod foranstaltninger såsom forlængelse af visse arbejdsfordelingsordninger, karantænerelaterede foranstaltninger, covid-19-test og særlig kompensation til sundhedspersonale[13]. I andet halvår af 2022 var de gennemsnitlige månedlige udgifter kun 83 mio. EUR i alle de indberettende medlemsstater.

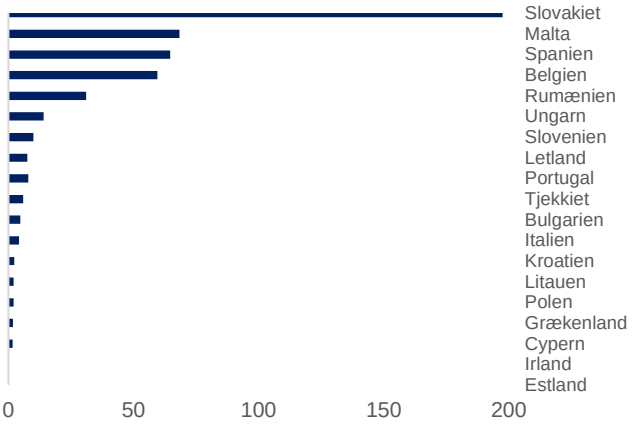
2.1.2 Absorption af midler

[12] For Spanien og Italien skyldes dette også koncentrationsgrænsen (på 60 % af det maksimale beløb på 100 mia. EUR), der gælder for de tre største støttemodtagende medlemsstater.
[13] Nogle udgifter i 2022 vedrørte også medlemsstaternes udskydelse af betalinger for tidligere tidsperioder til støttemodtagende arbejdstagere og virksomheder.

Al finansiel støtte fra SURE er nu blevet absorberet i alle medlemsstater. Da alle offentlige udgifter finansieret af SURE nu er afholdt, dvs. da der ikke er nogen resterende planlagte udgifter, er den tildelte finansielle støtte på 98,4 mia. EUR blevet fuldt ud absorberet. De absorptionsproblemer, der tidligere er blevet konstateret i to medlemsstater, og som blev behandlet i den fjerde halvårlige beretning, er nu blevet løst. 17 af de 19 medlemsstater brugte faktisk mere end det tildelte beløb, herunder ved at finansiere den resterende del på nationalt plan (jf. figur 4).

I Rumænien er den manglende absorption blevet fuldstændig afhjulpet og bekræftet med endelige budgetgennemførelsesdata. Det skal erindres, at den manglende absorption i Rumænien i begyndelsen af 2022 udgjorde næsten 3 mia. EUR. Rådets ændrede gennemførelsesafgørelse, der blev vedtaget i juli 2022, reducerede det tildelte beløb fra 4,1 mia. EUR til 3 mia. EUR og omfattede 21 yderligere foranstaltninger, der var støtteberettigede inden for rammerne af SURE, efter en anmodning fra de rumænske myndigheder. Den tætte dialog mellem Kommissionen og de rumænske myndigheder bidrog til at identificere yderligere støtteberettigede udgifter i form af en nedsættelse af de indirekte lønomkostninger i virksomheder, der deltog i arbejdsfordelingsordninger[14]. Den anslåede resterende manglende absorption på 350 mio. EUR, som blev konstateret i september 2022 og anført i den fjerde beretning, er nu helt afhjulpet. Der er nu endda en margen, der ligger et godt stykke over de 3 mia. EUR, der er ydet til Rumænien. Med den endelige budgetgennemførelse for 2022 for alle foranstaltningerne i Rådets ændrede gennemførelsesafgørelse blev usikkerheden fjernet, og i december 2022 beløb de samlede afholdte udgifter sig til over 3 mia. EUR, og de sundhedsrelaterede udgifter havde fortsat supplerende karakter (udgjorde mindre end 46 % af de samlede udgifter).

Figur 4: Større offentlige udgifter til støtteberettigede foranstaltninger i forhold til lånebeløbet (% af lånebeløbet)



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Offentlige udgifter er til foranstaltninger, der er indberettet som omfattet af Rådets gennemførelsesafgørelse, med fradrag af de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene). Nogle medlemsstater (Estland og Slovenien) har indstillet indberetningen af SURE-støtteberettigede foranstaltninger efter

[14] Hel eller delvis fritagelse for socialsikringsbidrag er omfattet af SURE, så længe de er knyttet til bevarelse af beskæftigelsen. Arbejdsfordelingsordninger kan omfatte sådanne undtagelser, og de er blevet finansieret inden for rammerne af SURE for medlemsstater på anmodning (jf. f.eks. Slovenien, Grækenland, Spanien og Portugal).

2020, da de ikke længere anvender finansiel støtte gennem SURE til at finansiere disse foranstaltninger, som allerede har oversteget det bevilgede beløb.

I Polen blev den moderate grad af manglende absorption i forhold til det tildelte beløb afhjulpet med medtagelsen af to nye SURE-støtteberettigede foranstaltninger. I begyndelsen af 2022 indberettede Polen lavere samlede udgifter til foranstaltninger omfattet af Rådets gennemførelsesafgørelse (9,9 mia. EUR) end det tildelte beløb (11,2 mia. EUR). På baggrund af en teknisk dialog mellem Kommissionen og de polske myndigheder ændrede Rådet den oprindelige gennemførelsesafgørelse om Polen i november 2022 på grundlag af et forslag fra Kommissionen for at medtage to yderligere sundhedsrelaterede foranstaltninger, der var støtteberettigede inden for rammerne af SURE. De består af en bonus til sundhedspersonale og PCR-testtjenester for covid-19. De støtteberettigede sundhedsrelaterede udgifter steg fra 0 % til 15 % af de samlede udgifter og havde fortsat supplerende karakter. Den resterende udbetaling af midler (1,5 mia. EUR), der oprindeligt blev udsat, indtil absorptionsproblemet var løst, blev gennemført i december 2022.

2.2 Nationale foranstaltninger: arbejdsfordelingsordninger eller lignende foranstaltninger støttet af SURE

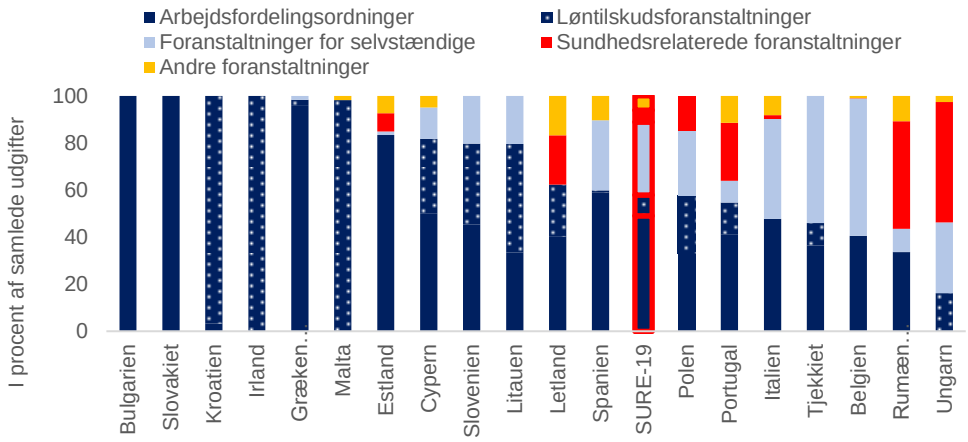
Langt størstedelen af de samlede offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger blev tildelt til arbejdsfordelingsordninger og "lignende foranstaltninger" for selvstændige. Næsten halvdelen (49 %) af de samlede offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger blev brugt på arbejdsfordelingsordninger, som 16 af de 19 medlemsstater finansierede ved hjælp af SURE. Yderligere 31 % er afsat til "lignende foranstaltninger" for selvstændige[15]. 9 % var afsat til løntilskudsordninger[16], mens 6 % af de samlede udgifter gik til "andre" lignende foranstaltninger til støtte for fastholdelse af arbejdspladser og arbejdstagernes indkomst[17]. Kun 5 % blev brugt på sundhedsrelaterede foranstaltninger, hvilket bekræfter deres supplerende karakter. 11 medlemsstater anvendte kun finansiel støtte fra SURE til arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger (figur 5).

Figur 5: Offentlige udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger efter udgiftstype

[15] Dette er baseret på Kommissionens analyse, der kategoriserer de foranstaltninger, som medlemsstaterne har indberettet, efter type.

[16] Løntilskudsordninger er jobfastholdelsesordninger, der ligner arbejdsfordelingsordninger, men adskiller sig ved, at betalingerne ikke beregnes i form af arbejdstimer (ikke-udførte), men svarer til et engangsbeløb eller en andel af den samlede løn. I alt udgør foranstaltninger svarende til arbejdsfordelingsordninger 46 % af de samlede SURE-støtteberettigede udgifter.

[17] Andre lignende foranstaltninger omfatter f.eks. sygedagpenge, forældreorlov og erhvervsuddannelse i forbindelse med nedsat arbejdstid.



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Se beretningen fra marts 2021 for yderligere oplysninger om Ungarns sundhedsudgifter.

Kvinders og unges deltagelse i arbejdsfordelingsordninger steg under covid-19-krisen. Dette afspejler primært ændringen i sektorsammensætningen af støtten fra fremstillings- og byggesektoren til servicesektoren og detailsektoren, dvs. sektorer med en relativt højere andel af kvinder og unge i beskæftigelse (figur 6)[18].

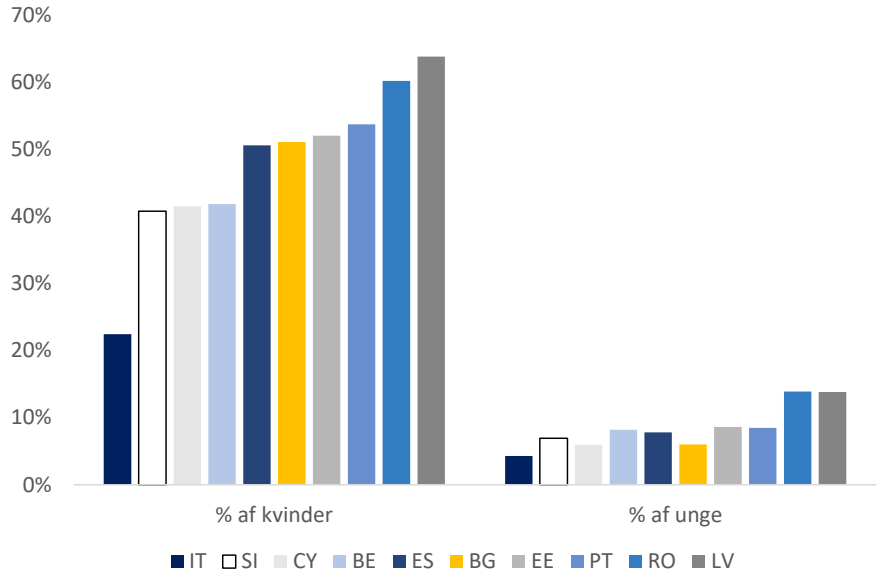
I efteråret 2022 fik otte medlemsstater tildelt yderligere finansiel støtte til en række forskellige foranstaltninger. Denne supplerende støtte gik til finansiering af yderligere udgifter afholdt i 2021 — og i nogle tilfælde frem til begyndelsen af 2022 — til finansiering af nødforanstaltninger, der allerede blev støttet inden for rammerne af SURE. Den supplerende støtte dækkede navnlig:

- *Bulgarien:* Forlængelsen indtil juni 2022 af en arbejdsfordelingsordning for virksomheder med en indtægtsnedgang på mindst 30 % som følge af pandemien, der begrænsede deres aktiviteter mellem den 13. marts 2020 og den 31. december 2020, hvis de ikke afskedigede deres ansatte.
- *Cypern*: De yderligere udgifter i forbindelse med forlængelsen (indtil tredje kvartal 2021) af løntilskudsordningen til støtte for virksomheder, der måtte indstille driften helt eller delvis, særordningerne for indkvarterings- og turismesektoren, en tilskudsordning for selvstændige samt ordningen for ydelser ved sygdom i forbindelse med covid-19.
- *Tjekkiet:* Forlængelsen i 2021 af nødordningen for arbejdsfordeling (det såkaldte "antivirusprogram") og af nødforanstaltninger rettet mod selvstændige.
- *Grækenland:* Forlængelsen af nødordningen for jobfastholdelse (et tilskud til ansatte i den private sektor, hvis kontrakt var blevet suspenderet) i 2021 og 2022 og det tilhørende tilskud til dækning af de tilknyttede socialsikringsbidrag.

[18] Europa-Kommissionen (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020, kapitel 3, Policy developments. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. I Italien og Belgien blev andelen af kvinder, der var involveret i ordningerne, i gennemsnit fordoblet efter marts 2020, mens andelen af unge arbejdstagere steg fra 1,6 % til 5,7 % i Italien og fra 6,7 % til 7,6 % i Belgien. Andelen af kvinder og unge arbejdstagere, der arbejder under arbejdsfordelingsordninger, var også høj i Letland, Rumænien, Portugal og Estland.

- *Kroatien:* Forlængelsen af de to eksisterende støtteforanstaltninger, nemlig en løntilskudsordning for virksomheder, der er negativt påvirket af pandemien (indtil juni 2022), og en arbejdsfordelingsordning vedrørende støtte til midlertidig nedsættelse af arbejdstiden (indtil december 2022).
- *Litauen:* Forlængelsen indtil juni 2021 af jobfastholdelsesordningen vedrørende tilskud til lønomkostninger til ansatte i perioder med arbejdsstandsning og tilskudsordninger for selvstændige.
- *Letland:* Genindførelse af nødforanstaltningerne (kompensation for arbejdstageres ledighed, løntilskud til ramte virksomheder og covid-relaterede ydelser ved sygdom) i perioden fra november 2020 til juni 2021 samt visse yderligere udgifter til forlængelsen af sundhedsrelaterede foranstaltninger.
- *Portugal:* Forlængelsen af en række eksisterende arbejdsmarkeds- og sundhedsrelaterede foranstaltninger (som var blevet udvidet med en ændring af Rådets gennemførelsesafgørelse i januar 2022) indtil udgangen af henholdsvis 2021 og marts 2022 (sidstnævnte omfatter forebyggende isolation og ekstraordinær støtte til genoptagelse af erhvervsaktivitet).

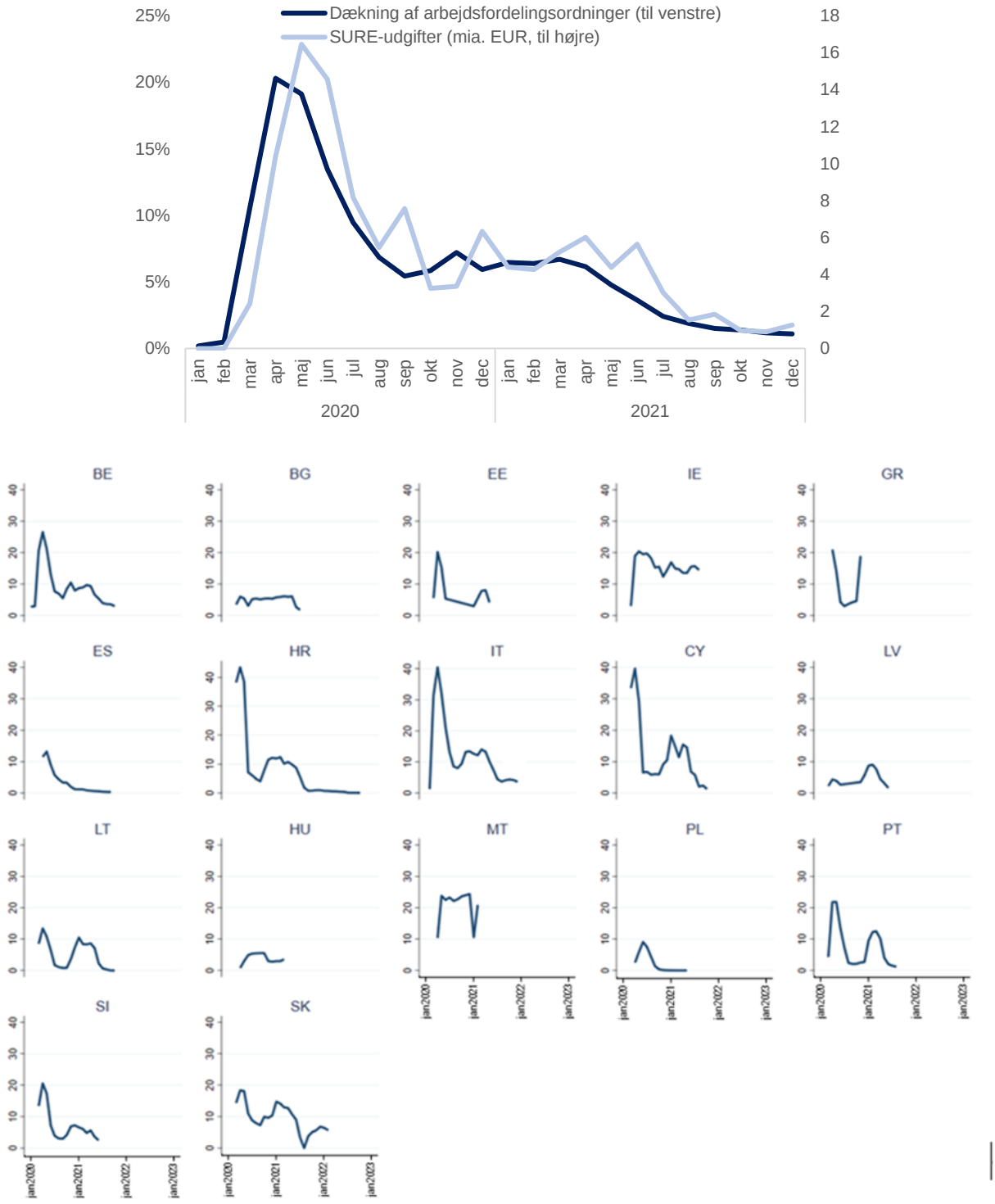
Figur 6: Gennemsnitlig andel af kvinder og unge (15-24), der er omfattet af arbejdsfordelingsordninger (2020/2021)



Kilde: *LMP-databasen (database over arbejdsmarkedspolitik) 2020, Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion, EMCO's dataindsamling 2020 og 2021*.
Bemærk: Der foreligger ikke data for alle lande, der er omfattet af SURE.

I de fleste medlemsstater blev der fortsat ydet støtte under arbejdsfordelingsordninger i hele 2021, men i et faldende tempo. I de fleste medlemsstater stabiliseredes anvendelsen af arbejdsfordelingsordninger og lignende jobfastholdelsesordninger, der toppede i løbet af den første pandemibølge i marts-april 2020, i andet halvår af 2020. Anvendelsen af ordningerne aftog gradvist i 2021 i takt med den økonomiske genopretning og den vellykkede udrulning af vaccinationskampagnerne. I nogle lande toppede anvendelsen på ny i slutningen af 2020 og begyndelsen af 2021.

Figur 7. Andel af arbejdspladser, der er omfattet af foranstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser (samlet og pr. medlemsstat)



Kilde: Eurostat, medlemsstaternes indberetning (februar 2023).
Bemærk: Der foreligger ingen data for Tjekkiet og Rumænien. Faldet i andelen af omfattede arbejdspladser i andet halvår af 2021 skyldes til dels manglende data for en række lande.

De fleste af de medlemsstater, der havde modtaget støtte fra SURE, havde udfaset deres nødforanstaltninger til fastholdelse arbejdspladser i midten af 2022. Nogle få lande (Estland

og Slovenien) havde trukket deres nødforanstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser tilbage allerede i andet halvår af 2020, men de fleste lande forlængede deres nødforanstaltninger til 2021 og i nogle tilfælde indtil første halvår af 2022. Kun i to lande (Portugal og Kroatien) var der fortsat adgang til krisestøtte indtil udgangen af 2022.

Tabel 3. De vigtigste nødforanstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser og deres varighed

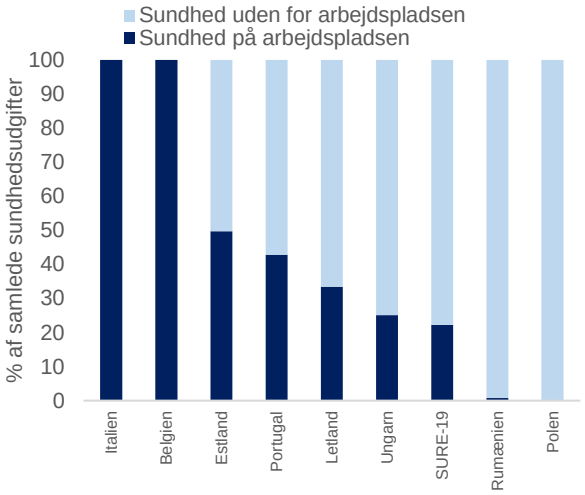
Medlemsstat	Type	Permanent/midlertidig	Nedsættelse af arbejdstiden	Krisestøtte ydet indtil
BE	Arbejdsfordelingsordning	Permanent (med midlertidige ændringer)	0-100 %	Juni 2022
BG	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	50 % eller 100 %	Juni 2022
CZ	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Februar 2022
EE	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Juni 2020
IE	Løntilskud	Midlertidig	—	August 2020
EL	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	50 % eller 100 %	Januar 2022
ES	Arbejdsfordelingsordning	Permanent (med midlertidige ændringer)	0-100 %	Marts 2022
HR	Løntilskud + arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	December 2022
IT	Arbejdsfordelingsordning	Permanent (med midlertidige ændringer)	0-100 %	December 2021
CY	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	August 2021
LV	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Juni 2021
LT	Løntilskud + arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Juni 2021/september
HU	—	—	—	—
MT	Løntilskud	Midlertidig	—	Maj 2022
PL	Løntilskud + arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	20-100 %	September 2021
PT	Arbejdsfordelingsordning	Permanent (med midlertidige ændringer)	0-100 %	September 2022
RO	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Maj 2022
SI	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	50-100 %	December 2020
SK	Arbejdsfordelingsordning	Midlertidig	0-100 %	Marts 2022

Bemærk: Denne tabel omfatter kun de vigtigste ordninger. Ungarn havde en indført en nødordning for arbejdsfordeling under pandemien, som blev finansieret med de europæiske strukturfonde. Landet modtog derfor ikke finansiel støtte hertil inden for rammerne af SURE. Irland erstattede sin løntilskudsordning med en lignende ændret ordning, der løb indtil maj 2022, men den blev ikke finansieret inden for rammerne af SURE.

2.3 Nationale foranstaltninger: sundhedsrelaterede foranstaltninger støttet inden for rammerne af SURE

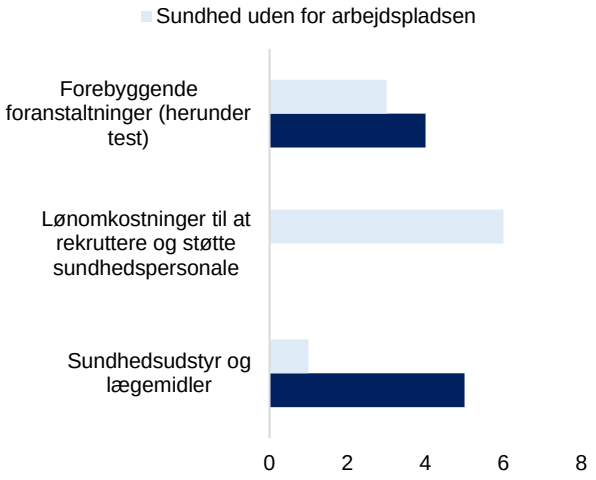
De sundhedsrelaterede udgifters supplerende karakter bekræftes. Kun 5 % af de samlede udgifter blev brugt på sundhedsrelaterede foranstaltninger. Kun 8 ud af 19 medlemsstater anvendte SURE-støtten til finansiering af sundhedsrelaterede foranstaltninger. SURE-forordningen gav mulighed for finansiering af *alle typer* covid-19-relaterede sundhedsforanstaltninger, *herunder navnlig foranstaltninger på arbejdspladsen*, som udgør 22 % af alle sundhedsrelaterede udgifter (figur 8)[19]. Foranstaltninger på arbejdspladsen anses primært for at være foranstaltninger, der fremmer en sikker tilbagevenden til arbejdet ved at reducere erhvervsrisici, herunder for sundhedspersonale.

Figur 8: Andel af sundhedsrelaterede udgifter på arbejdspladsen



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

Figur 9: Typer af sundhedsrelaterede foranstaltninger (antal berørte medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Portugal og Rumænien tælles med to gange, da de havde indført forebyggende foranstaltninger og foranstaltninger vedrørende indkøb af medicinsk udstyr og lægemidler både på og uden for arbejdspladsen.

SURE blev anvendt til at finansiere flere typer sundhedsrelaterede foranstaltninger, og der blev ydet velkommen krisestøtte til sundhedssektoren, og det blev gjort lettere at vende hurtigere tilbage til arbejdet i flere medlemsstater. Efter forslag fra Revisionsretten har Kommissionens tjenestegrene foretaget en nærmere undersøgelse af virkningerne af de sundhedsrelaterede foranstaltninger finansieret inden for rammerne af SURE. De støttede sundhedsrelaterede foranstaltninger kan i store træk inddeles i tre kategorier: i) forebyggende foranstaltninger mod covid-19, ii) yderligere lønomkostninger til at rekruttere og støtte sundhedspersonale, der arbejder under meget vanskelige forhold, og iii) indkøb af sundhedsudstyr og lægemidler. Figur 9 viser, at de enkelte kategorier af foranstaltninger blev

[19] Se artikel 1 i Rådets forordning (EU) 2020/672 af 19. maj 2020. Denne betingelse forklares yderligere i betragtning 5: *"For at bevare den klare fokus for instrumentet, der oprettes ved denne forordning, og dermed dets effektivitet, kan de sundhedsrelaterede foranstaltninger med henblik på dette instrument bestå i foranstaltninger, der har til formål at reducere erhvervsrisici og sikre beskyttelsen af arbejdstagere og selvstændige på arbejdspladsen, og, hvor det er relevant, visse andre sundhedsrelaterede foranstaltninger."*

anvendt i stort set samme omfang i alle medlemsstaterne. Disse foranstaltninger, som beskrives nærmere nedenfor, blev anvendt både på og uden for arbejdspladsen.

- *Forebyggende foranstaltninger:* Disse foranstaltninger har til formål at reducere erhvervsrisici og sikre en sikker tilbagevenden til arbejdet (bortset fra personlige værnemidler). Eksempler *på arbejdspladsen* er uddannelse i hygiejne (Belgien), testpersonale på plejehjem og i børnepasningsfaciliteter (Portugal) samt skattefradrag for små virksomheder og nonprofitorganisationer til desinficering af arbejdspladser (Italien). Forebyggende foranstaltninger *uden for arbejdspladsen* vedrører hovedsagelig finansiering af udgifter i forbindelse med covid-19-test af hele befolkningen. Opskalering af laboratoriekapaciteten til testning under pandemien var også afgørende for at opretholde kliniske operationer og ophæve nedlukninger og foranstaltninger til begrænsning af socialt samvær. I EU steg genomsekventeringen 15 gange så meget i 2021 i forhold til 2020, hvilket førte til, at procentdelen af sekventerede positive test steg fra mindre end 1 % i 2020 til i gennemsnit 7 % i 2021[20].
- *Yderligere lønomkostninger til at rekruttere og støtte sundhedspersonale:* Af alle de foranstaltninger, der blev truffet *uden for arbejdspladsen*, var yderligere lønomkostninger til sundhedspersonale (primært bonusser) den mest anvendte foranstaltning. F.eks. anvendte Estland, Ungarn, Letland, Polen, Portugal og Rumænien tilgængelige midler under SURE til bonusser til sundhedspersonale og/eller ansættelse af yderligere personale. Under pandemien var en forøgelse af kapaciteten til intensiv pleje, som er arbejdskraftintensiv, af afgørende betydning, da en højere belægningsgrad på intensivafdelinger har været forbundet med stigende dødelighed[21].
- *Sundhedsudstyr og lægemidler:* SURE-midler blev også anvendt til personlige værnemidler og desinfektionsudstyr på arbejdspladser og hospitaler (Estland, Letland, Ungarn og Portugal) og udrulning af vacciner (Rumænien), hvilket var afgørende for at begrænse dødstallet og vende tilbage til normale forhold.

2.4. SURE-dækning med hensyn til beskæftigelse og virksomheder

Kommissionen har bekræftet den høje kvalitet af de dækningstal, som medlemsstaterne har indberettet. Kommissionen udstak retningslinjer, og medlemsstaterne gjorde en indsats for at forbedre kvaliteten af den indberettede dækning for 2020, 2021 og 2022 i forbindelse med de fem indberetninger[22]. 9 ud af 19 medlemsstater har nu bekræftet, at oplysningerne er fuldt ud baseret på administrative data og i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer[23]. For yderligere otte medlemsstater anses oplysningerne for primært at være baseret på administrative data. Kun to medlemsstater anførte, at deres indberettede data kun kunne betragtes som bedste

[20] Se OECD (2022), *Health at a glance*.

[21] Se f.eks. Bravata et al. (2021), "Impact of ICU transfers on the mortality rate of patients with COVID-19: insights from comprehensive national database in France".

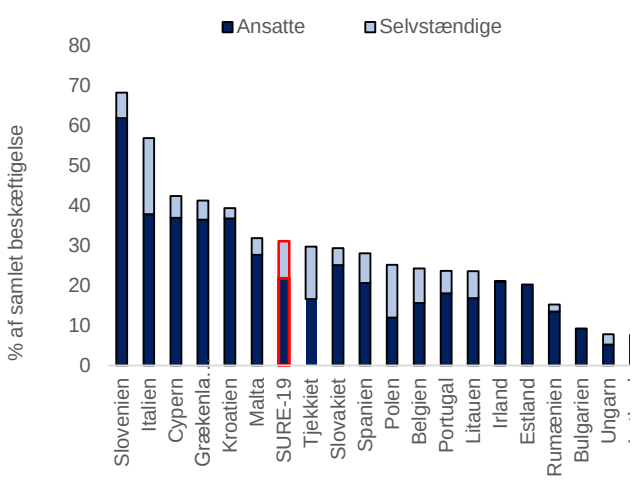
[22] Indsamlingen af oplysninger om antallet af arbejdstagere og virksomheder krævede i sagen natur, at medlemsstaterne skulle spore hver enkelt modtager af hver foranstaltning støttet inden for rammerne af SURE i de administrative databaser om socialsikringssystemet og gennem offentlige arbejdsformidlinger. Denne proces omfattede indsamling af en massiv mængde oplysninger, og det tog tid at foretage kontroller for at undgå dobbelttælling, f.eks. når den samme person omfattes af to typer foranstaltninger støttet inden for rammerne af SURE eller indgiver den samme ansøgning om en støtteforanstaltning ad flere gange i samme år på forskellige tidspunkter.

[23] Opgørelsen af selvstændige og deres ansatte var ikke fuldt ud harmoniseret i medlemsstaterne med forskellige statistiske og retlige systemer.

skøn, indtil der foreligger fuldstændige oplysninger. Dette skaber stor tillid til de skøn over dækning, der indberettes her, og adresserer en af Revisionsrettens bemærkninger om, at oplysningerne bygger på skøn snarere end på endelige data.

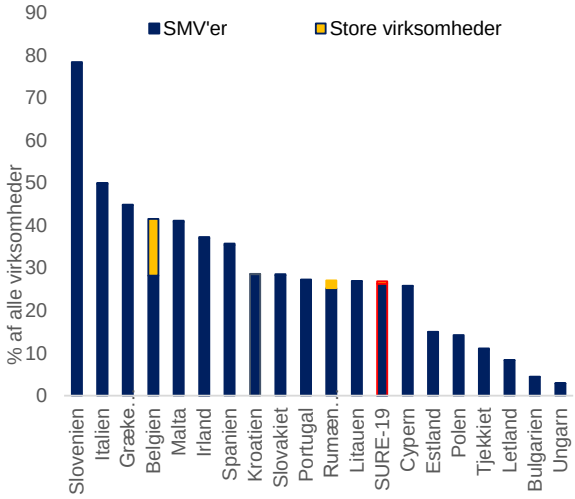
I 2020 skønnes SURE at have støttet 31,5 mio. mennesker og over 2,5 mio. virksomheder. Dette udgør næsten en tredjedel af den samlede beskæftigelse og over en fjerdedel af virksomhederne i de 19 støttemodtagende medlemsstater[24]. Den anslåede beskæftigelse består af ca. 22,25 mio. ansatte og 9,25 mio. selvstændige. Figur 10 og 11 viser en opdeling af SURE-dækningen pr. medlemsstat. Disse skøn omfatter ikke personer, der kun modtog støtte gennem sundhedsrelaterede foranstaltninger inden for rammerne af SURE, og kan derfor betragtes som konservative[25].

Figur 10: Arbejdstagere dækket af SURE i 2020 (% af den samlede beskæftigelse)



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Tallene for dækning og den samlede beskæftigelse er indberettet af medlemsstaterne.

Figur 11: Virksomheder dækket af SURE i 2020 efter størrelse (% af virksomheder i alt)



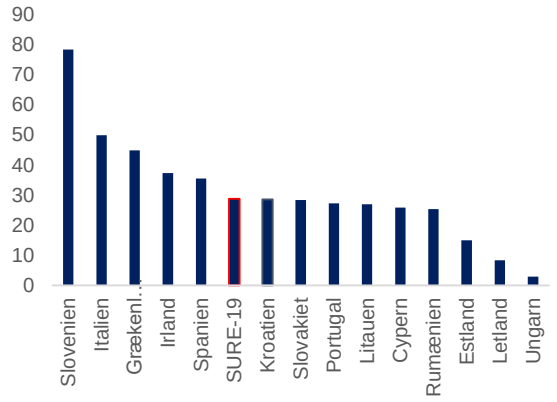
Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: De samlede virksomheder omfatter ikke virksomheder uden ansatte. SMV'er er virksomheder med under 250 ansatte og store virksomheder er virksomheder med over 250 ansatte.

SMV'er var de primære modtagere af SURE-støtte. Pandemien forårsagede et skift fra, at arbejdsfordelingsordninger primært blev anvendt i store virksomheder før covid-19, til at ordningerne også blev anvendt i små og mellemstore virksomheder, som udgør hovedparten af de virksomheder, der er

[24] Tallene repræsenterer personer og virksomheder, der på et tidspunkt var omfattet af arbejdsfordelingsordninger eller lignende foranstaltninger støttet af SURE. Nævnerne er baseret på medlemsstaternes indberetningstabeller. Det samlede antal virksomheder omfatter virksomheder med mindst én ansat. Andelen af omfattede virksomheder er faldet i forhold til den fjerde beretning, primært på grund af Polens fremlæggelse af endelige administrative data.
[25] Desuden var der i nogle medlemsstater et betydeligt overlap mellem støttemodtagerne på tværs af forskellige foranstaltninger, som der ikke kunne justeres hensigtsmæssigt for. I sådanne tilfælde blev medlemsstaterne bedt om kun at indberette dækningen af den eller de største foranstaltninger for at undgå dobbelttælling. Derfor kan den reelle dækning være endnu højere.

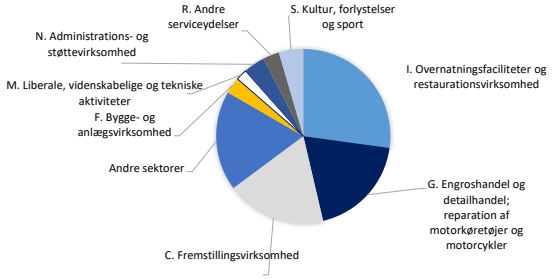
omfattet af SURE (figur 11)[26]. SURE ydede i gennemsnit støtte til 29 % af SMV'erne i de støttemodtagende medlemsstater (figur 12). Arbejdsfordelingsordninger er overvejende blevet anvendt i servicesektoren og detailsektoren. Støtten til fremstillingsindustrien udgjorde dog stadig 14 % af SURE-udgifterne. De sektorer, der ifølge de seneste indberetninger tegnede sig for den største andel af udgifterne, var: i) hotel- og restaurationsvirksomhed, ii) engros- og detailhandel og iii) fremstillingsvirksomhed (figur 13). Mange medlemsstater har også ydet støtte til yderligere sektorer såsom kultursektoren med målrettede foranstaltninger i Rådets respektive gennemførelsesafgørelser.

Figur 12: SMV'er dækket af SURE i 2020 (% af SMV'er i alt)



Kilde: *medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Polen indberettede ikke virksomhedsstørrelse, og Belgien og Tjekkiet fremlagde ikke data om det samlede antal SMV'er. SMV'er er virksomheder med under 250 ansatte.

Figur 13: SURE's sektordækning



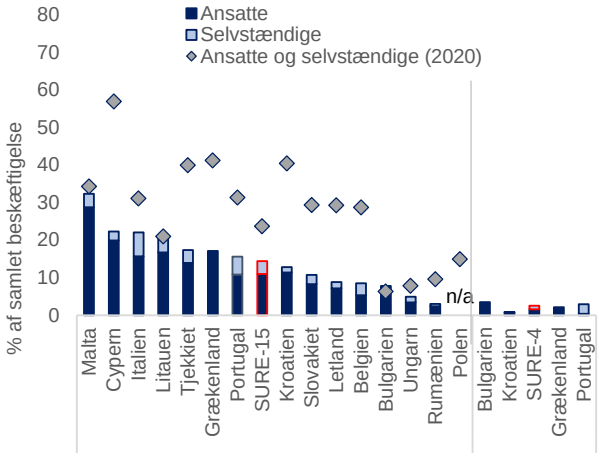
Kilde: *medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*
Bemærk: Denne figur viser den gennemsnitlige andel af udgifter i de tre sektorer, der modtog mest støtte fra SURE i hver medlemsstat. Når en sektor ikke nævnes, antages det, at den får en andel af de resterende udgifter, der står i forhold til sektorens samlede lønudgifter i økonomien. Dette er også tilfældet for Portugal, som ikke indberettede nogen sektordækning. Fire medlemsstater indberetter desuden ikke andelen af udgifter, der går til de tre vigtigste sektorer. Det antages, at den største sektor får 50 %, den næststørste 25% og den tredjestørste 15% af de samlede udgifter. Disse tal svarer til gennemsnittene i de medlemsstater, der indberettede andelen af udgifter.

I 2021, navnlig det første halvår, hvor pandemien stadig skabte vanskeligheder, støttede SURE ca. 9 mio. mennesker og over 900 000 virksomheder. Dette omfatter næsten 6,75 mio. ansatte og 2,25 mio. selvstændige, svarende til omkring 15 % af den samlede beskæftigelse og af virksomhederne i de 15 støttemodtagende medlemsstater, som fortsat anvendte instrumentet i 2021 (figur 14 og 15)[27]. Dette tal er steget siden den sidste indberetning, idet Tjekkiet og Kroatien efter den supplerende støtte, der blev ydet i efteråret 2022, brugte SURE til at finansiere udgifter i 2021, da de allerede havde brugt hele deres lån i 2020. Den ujævne genopretning i

[26] Europa-Kommissionen (2020): Labour Market and Wage Developments in 2020, kapitel 3, Policy developments. https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23268&langId=en. Yderligere drøftelser findes i den anden SURE-beretning.
[27] Medlemsstater, der har brugt hele den finansielle støtte fra SURE i 2020, er ikke medtaget her: Estland, Spanien, Irland og Slovenien. Mange af disse medlemsstater videreførte eller tilpassede imidlertid deres respektive foranstaltninger og finansierede dem gennem andre kilder.

2021 betød, at der stadig var behov for økonomiske støtteforanstaltninger i forskellige faser i løbet af året. Som det fremgår af figur 1, var disse koncentreret i første halvår af 2021 og blev lempet, da både de økonomiske og sundhedsmæssige konsekvenser af pandemien aftog senere på året som følge af vaccinationsindsatsen og andre økonomiske tilpasninger.

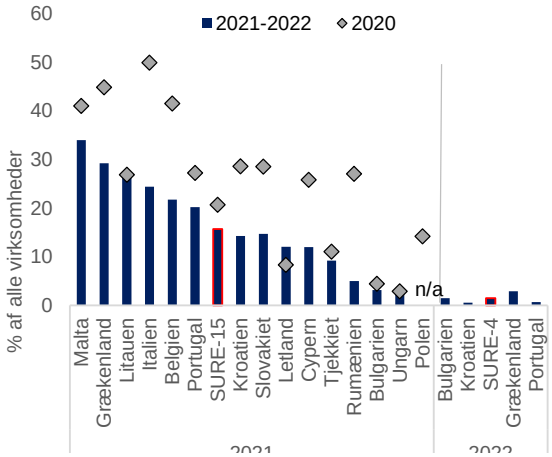
Figur 14: Arbejdstagere dækket af SURE i 2021 og 2022 (% af den samlede beskæftigelse)



Kilde: *medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

Bemærk: Medlemsstater, der havde brugt hele den finansielle støtte fra SURE i 2020, er ikke medtaget. Medlemsstater, der havde brugt den finansielle støtte fra SURE ved udgangen af 2021, er ikke medtaget i 2022. Ikke relevant henviser til medlemsstater, der ikke indberettede dækning for det pågældende år.

Figur 15: Virksomheder dækket af SURE i 2021 og 2022 (% af virksomheder i alt)



Kilde: *medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

Bemærk: De samlede virksomheder omfatter ikke virksomheder uden ansatte. Ikke relevant henviser til medlemsstater, som ikke indberettede dækning for 2021 eller 2022.

I 2022 anslås SURE at have støttet næsten 350 000 mennesker og over 40 000 virksomheder, hvilket er i overensstemmelse med faldet i SURE-relaterede udgifter. Tallene dækker ca. 220 000 ansatte og 130 000 selvstændige. Tallet er steget siden den fjerde beretning, idet Bulgarien, Portugal, Grækenland og Kroatien efter den supplerende støtte, der blev ydet i efteråret 2022, brugte den finansielle støtte fra SURE i 2022, således at dækningstallene for 2022 blev højere (figur 14). De fleste medlemsstater anvendte imidlertid ikke længere SURE i 2022. Kun fire medlemsstater anvendte SURE til at finansiere foranstaltninger i 2022, og yderligere ni medlemsstater finansierede SURE-støtteberettigede foranstaltninger gennem andre kilder.

III. ANALYSE AF INDVIRKNINGEN AF SURE

Dette afsnit indeholder en opdateret vurdering af indvirkningen af SURE på arbejdsløsheden, realøkonomien og rentebetalingerne i de støttemodtagende medlemsstater. Formålet med SURE var at hjælpe medlemsstaterne med at bevare beskæftigelsen for arbejdstagere og selvstændige under covid-19-pandemien og dermed beskytte arbejdsindkomsterne. Dette havde til formål at fremme en hurtig økonomisk genopretning, når restriktionerne i forbindelse med pandemien var blevet ophævet. I dette afsnit vurderes disse virkninger, og analysen i de foregående halvårlige indberetninger ajourføres og udvides. Resultaterne af Kommissionens makroøkonomiske model, som understøtter de tidligere resultater, tilføjes. Samlet set er resultaterne informative og tyder på, at SURE havde en positiv virkning.

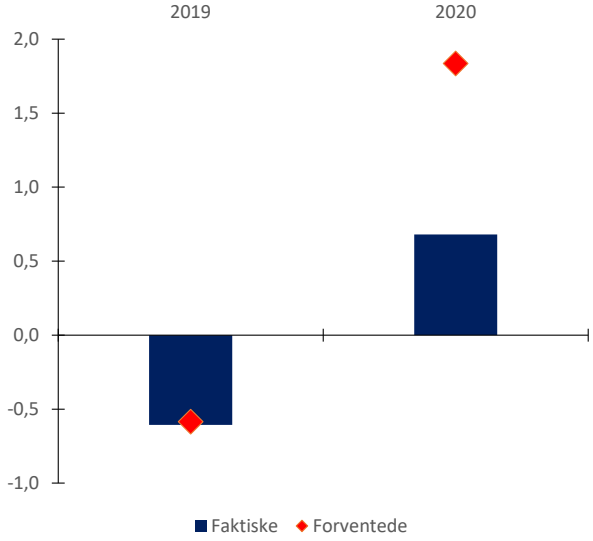
3.1. Vurdering af indvirkningen af SURE i 2020: afbødning af pandemiens indvirkning

SURE's betydelige rolle i 2020, ikke mindst med hensyn til at undgå en kraftig stigning i arbejdsløsheden, understøttes klart af dokumentation. Metodologiske spørgsmål påvirker præcise kvantitative skøn, og nedenstående dokumentation baseret på forskellige metoder peger i samme retning. [28] For det første havde de nationale ordninger støttet inden for rammerne af SURE en væsentlig indvirkning i form af lavere arbejdsløshed, da pandemien var på sit højeste. For det andet tilskyndede SURE til, at der blev indført gunstige nationale ordninger for at bevare arbejdspladser.

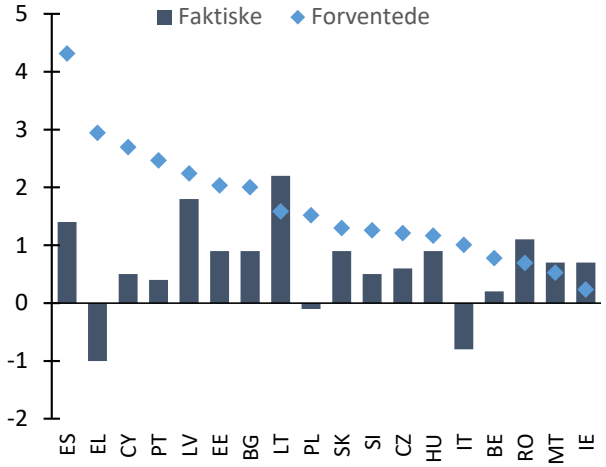
3.1.1 SURE lettede fastholdelsen af arbejdspladser og forebyggede en kraftig stigning i arbejdsløsheden og uligheden

Stigningen i arbejdsløsheden i 2020 i de støttemodtagende medlemsstater var betydeligt lavere end forventet. Historisk set vil et fald i BNP typisk føre til en betydelig stigning i arbejdsløsheden. De hurtige og omfattende politiske foranstaltninger, der blev truffet i 2020 for at håndtere covid-19-krisen, herunder SURE, afbødede imidlertid produktionsfaldets indvirkning på arbejdsløsheden. Stigningen i arbejdsløsheden var derfor i de fleste lande lavere end forventet (figur 16 og 17)[29].

Figur 16: Faktiske og forventede ændringer i arbejdsløsheden i SURE-19 i 2019 i forhold til 2020



Figur 17: Faktiske og forventede ændringer i arbejdsløsheden opdelt efter støttemodtagende medlemsstat i 2020



Kilde: *Ameco og egne beregninger.*

Bemærk: Y-akse: Den forventede ændring i arbejdsløsheden svarer til prognoserne i en panelregressionsmodel for de støttemodtagende medlemsstater (figur 16) og en landespecifik regressionsmodel (figur 17) for perioden 1999-

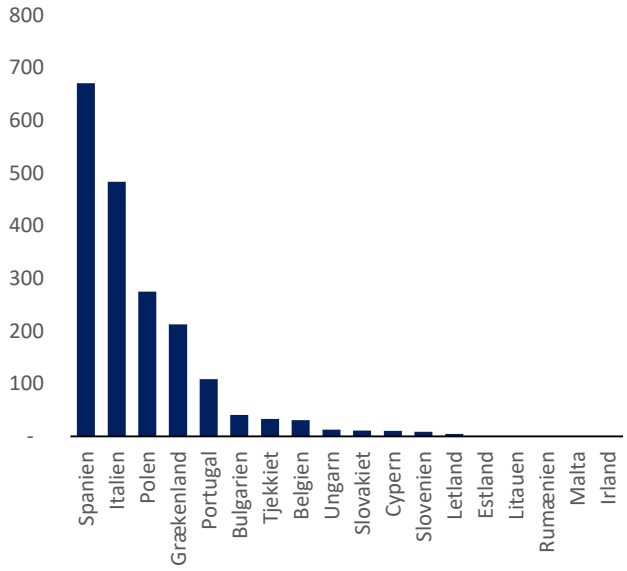
[28] For det første er det vanskeligt at udforme et "kontrafaktisk" scenario for arbejdsmarkedsresultater uden SURE. Da SURE kun ydede støtte til foranstaltninger mod arbejdsløshed gennem finansiering af nationale foranstaltninger, er det vanskeligt at adskille indvirkningen af SURE fra indvirkningen af de nationale foranstaltninger. For det andet påvirkes output-beskæftigelsesforholdet af en lang række faktorer, herunder SURE. Andre faktorer hang f.eks. sammen med, at folk ikke kunne eller blev afskrækket fra at søge arbejde på grund af nedlukningen af store dele af økonomien. I tekstboksen om modelsimuleringer anføres også yderligere forbehold.

[29] Indvirkningen af ændringer i den økonomiske vækst på arbejdsløsheden omtales ofte i den økonomiske litteratur som "Okuns lov". Yderligere oplysninger findes i Europa-Kommissionen (2021) *Quarterly Report on the Euro Area*, afsnit III, *bind 20, nr. 2*.

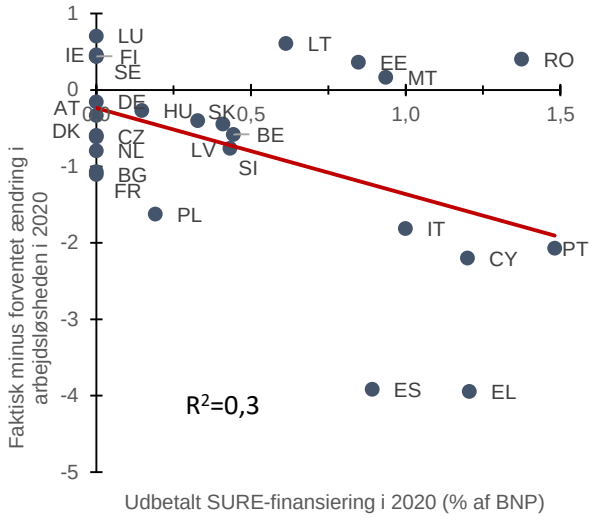
2019. Analysen er baseret på Okuns lov, hvor den afhængige variabel er ændringen i arbejdsløsheden, og den uafhængige variabel er realvæksten i BNP. Specifikationen tager hensyn til (ikke tidsmæssigt varierende) landespecifikke arbejdsmarkedskarakteristika via landebestemte virkninger og til forhold, der er fælles for udsnittet, via tidsbestemte virkninger. Resultaterne synes at være solide, også når der anvendes andre uafhængige variabler såsom lovgivning om beskyttelse af beskæftigelsen og ændringer i beskæftigelsesfrekvensen. Specifikationen tager hensyn til outputendogenitet ved brug af en "first difference" GMM-estimator. Kroatien er ikke medtaget, da oplysningerne ikke var tilgængelige.

De indførte politiske støtteforanstaltninger, herunder SURE, beskyttede reelt omkring 1,5 mio. mennesker mod arbejdsløshed. Den udbredte anvendelse af arbejdsfordelingsordninger og andre lignende foranstaltninger forklarer delvis den moderate stigning i arbejdsløsheden i forhold til faldet i produktionen. Denne forebyggelse af arbejdsløshed gjorde det muligt for ca. 1,5 mio. mennesker at beholde deres job i 2020 i de medlemsstater, der har modtaget støtte fra SURE[30]. Figur 18 viser det anslåede antal reddede arbejdspladser pr. medlemsstat. Yderligere illustrative simuleringer foretaget af Kommissionen (jf. tekstboks 2) tyder på, at de nationale arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE alene i euroområdet reddede op til 1 mio. arbejdspladser. Dette tyder på, at disse SURE-støttede ordninger sandsynligvis tegnede sig for en betydelig del af de i alt 1,5 mio. arbejdspladser, der blev reddet i de 19 SURE-støttemodtagende medlemsstater. Den positive indvirkning af SURE understøttes yderligere af, at jo højere beløb, de enkelte medlemsstater modtog gennem SURE i 2020, desto mere moderat var stigningen i arbejdsløsheden set i forhold til tidligere (figur 19). Samtidig var nogle ikke-støttemodtagende medlemsstater (f.eks. Frankrig og Nederlandene) i stand til at udnytte deres gunstige finansielle stilling og finansieringsbetingelser til at gennemføre lige så omfattende jobfastholdelsesordninger.

Figur 18: Estimat over antal reddede arbejdspladser pr. medlemsstat i 2020 (tusinde)



Figur 19: Forholdet mellem ændringen i arbejdsløshedsprocenten og den udbetalte SURE-finansiering i 2020



Kilde: *Ameco og egne beregninger*.

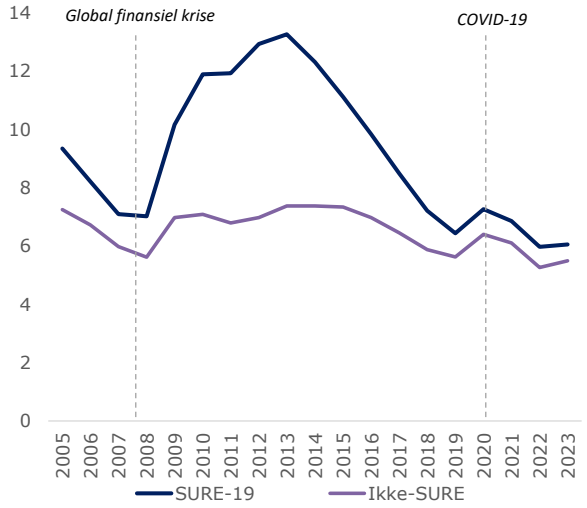
[30] 1,5 mio. er medianen af resultaterne af de metoder, som er anvendt i figur 16 og 17. Det anslås ud fra panelregressionen i figur 16 og den landespecifikke regression i figur 17, at henholdsvis 1,35 mio. og 1,9 mio. arbejdspladser er blevet reddet.

Bemærk: Estimatet over antal reddede arbejdspladser er baseret på forskellen mellem den faktiske og forventede ændring i arbejdsløsheden ganget med arbejdsstyrken i 2020. Det antages, at den faktiske og forventede arbejdsstyrke er den samme. For nogle lande er skønnet nul, da den faktiske ændring i arbejdsløsheden var højere end forventet i modellen. Den forventede ændring i arbejdsløsheden svarer til prognosen fra den landespecifikke regressionsmodel i figur 17.

Kilde: *Ameco og egne beregninger*.
Bemærk: Y-akse: Den forventede ændring i arbejdsløshedsprocenten stammer fra den landespecifikke regressionsmodel, der er forklaret i noten til figur 17.

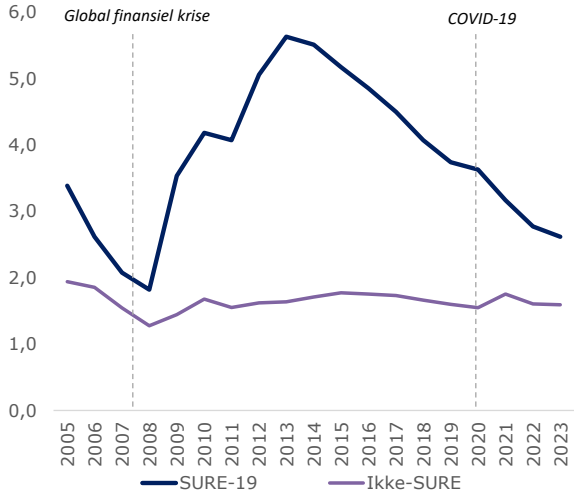
SURE bidrog også til at forhindre en stigning i ulighed på arbejdsmarkederne på tværs af medlemsstater. SURE synes at have forhindret en kraftig stigning i arbejdsløsheden i de lande, hvor arbejdsmarkederne havde været hårdest ramt af den globale finanskrise. For det første lå stigningen i den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent i de SURE-støttemodtagende medlemsstater meget tæt på arbejdsløshedsprocenten i de ikke-støttemodtagende medlemsstater efter covid-19-krisen. Det modsatte gjorde sig gældende efter den globale finanskrise, hvor den gennemsnitlige arbejdsløshed i SURE-støttemodtagende medlemsstater steg betydeligt sammenlignet med ikke-støttemodtagende medlemsstater (figur 20). For det andet er spredningen i arbejdsløshedsprocenter på tværs af de SURE-støttemodtagende medlemsstater faldet markant siden covid-19-pandemien og konvergerer gradvist til den lavere spredning blandt ikke-støttemodtagende medlemsstater (figur 21). Det er også værd at bemærke, at selv om forbedringen af den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent forventes at stoppe i 2023, forventes spredningen blandt SURE-støttemodtagende medlemsstater fortsat at falde. Denne reduktion af ulighed i arbejdsløshed er det modsatte billede af, hvad man oplevede under den globale finanskrise. Resultatet tyder også på, at SURE-støttemodtagerne var de medlemsstater, hvor instrumentet var mest tiltrængt af hensyn til arbejdsmarkederne.

Figur 20: Udviklingen i den gennemsnitlige arbejdsløshedsprocent mellem medlemsstater, der har/ikke har modtaget støtte inden for rammerne af SURE



Kilde: *Ameco (prognose fra foråret 2023).*
Bemærk: "SURE-19" henviser til de 19 EU-medlemsstater, der modtog SURE-støtte. "Ikke-SURE" henviser til de resterende otte EU-medlemsstater.

Figur 21: Historisk spredning i arbejdsløshedsprocent mellem medlemsstater, der har/ikke har modtaget støtte inden for rammerne af SURE



Kilde: *Ameco (prognose fra foråret 2023).*
Bemærk: Spredning henviser til standardafvigelsen for arbejdsløshedsprocenten i de medlemsstater, der har/ikke har modtaget støtte inden for rammerne af SURE, som beregnes for hvert år.

De vellykkede arbejdsfordelingsordninger under pandemien er også blevet bekræftet af ekstern forskning. Undersøgelser foretaget af CEPS om indførelse af jobfastholdelsesordninger viste en betydelig stigning i udnyttelsen i forhold til under den store recession[31]. Offentlig finansiering af hele ordningen havde den mest positive indvirkning på udnyttelsen. Indførelsen af en ordning før krisen har også øget anvendelsen af ordningerne betydeligt. Undersøgelserne viste også, at jo højere løn, der blev betalt, og jo større dækning (f.eks. for atypiske arbejdstagere), desto større var udnyttelsen. Resultaterne giver yderligere dokumentation for, at arbejdsfordelingsordningerne finansieret af SURE var effektive med hensyn til at afbøde virkningerne af covid-19. Tekstboks 1 indeholder yderligere eksempler på national forskning i effektiviteten af medlemsstaternes ordninger.

Tekstboks 1: Eksisterende dokumentation for effektiviteten af nationale ordninger støttet af SURE

Den eksisterende dokumentation for effektiviteten af de nødforanstaltninger, som medlemsstaterne har truffet som reaktion på covid-19-krisen, er stadig ret begrænset. En nylig undersøgelse foretaget af Centre for European Policy Studies viser, at forståelsen af tværnationale forskelle i gennemførelsen af politikker til fastholdelse af arbejdspladser kan være vigtig for deres effektivitet. Den viser, at udvidelsen og den stigende anvendelse af politikker til fastholdelse af arbejdspladser hænger sammen med udformningen af disse politikker. Der er en positiv sammenhæng mellem bredere dækning, højere løndækningsgrader og større offentlig finansiering og udnyttelsesgraden[32]. Denne tekstboks indeholder et kort sammendrag af tilgængelige data om nationale ordninger i nogle medlemsstater, der har modtaget SURE-støtte.

I **Slovenien** var der to primære nationale programmer til forebyggelse af arbejdsløshed: en ordning med udbetaling af ydelser ved deltidsarbejde, der dækkede en del af lønomkostningerne for ansatte, hvis arbejdsuge var blevet reduceret, og en orlovsordning, hvor der blev betalt lønkompensation og uddannelsesomkostninger for arbejdstagere, hvis kontrakt var blevet midlertidigt suspenderet. I den periode, der er omfattet af foranstaltningen, ophørte kun 3 % af de i alt 1 850 støttede arbejdsgivere med at drive virksomhed. Data fra beskæftigelsesregistret fra juni 2021 viser, at 7,3 % af arbejdstagerne i de støttede virksomheder havde mistet deres job efter foranstaltningernes ophør, mens 92,7 % bevarede deres job[33].

I **Grækenland** blev der indført en række foranstaltninger for at afbøde pandemiens beskæftigelseschok, herunder et forbud mod afskedigelser i de hårdest ramte industrier og indkomststøtte betinget af fastholdelse af arbejdspladser. Analysen (baseret på et skøn over forskelle i forskelle — "differences-in-differences") af de beskæftigelsesmæssige virkninger af covid-19-pandemien og regeringens politiske reaktion viser, at arbejdsløsheden ikke steg væsentligt, hovedsagelig takket være foranstaltningerne til fastholdelse af arbejdspladser. Samtidig faldt omfanget af sæsonarbejde (hovedsagelig inden for turisme) betydeligt som følge af nedlukningen sammenlignet med tendenserne i de foregående år. Dette førte til en begrænset stigning i arbejdsløsheden, som kunne tilskrives forstyrrelsen af sæsonudviklingen, da nedlukningen skete i den periode,

[31] Se Corti, F., Ounnas, 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. *CEPS in-depth analysis.* January 2023 – 02. Denne forskning modtog støtte fra EU's Horisont 2020-program for forskning og innovation.

[32] Ibid.

[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.

hvor der normalt blev ansat flest sæsonarbejdere. Ansættelsestendenserne vendte først tilbage til niveauet før pandemien i første kvartal 2021[34].

En sammenligning af de beskæftigelsesmæssige virkninger af pandemichokket og statslig indgriben i de **baltiske stater** kaster lys over den uensartede gennemførelse og effektivitet af de forskellige foranstaltninger. Foranstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser har reduceret stigningen i arbejdsløsheden betydeligt. Der er imidlertid dokumentation for, at de forskellige typer programmer for fastholdelse af arbejdspladser (arbejdsfordelings-, orlovs- og løntilskudsordninger) kan have haft forskellige grader af effektivitet i Estland, Letland og Litauen (Foresight Centre, 2020)[35].

3.1.2 SURE støttede arbejdsmarkedet gennem flere kanaler

SURE sikrede merværdi ved at skabe tillid i økonomien og tilskynde medlemsstaterne til at indføre vidtrækkende og ambitiøse arbejdsfordelingsordninger på nationalt plan. Det er ikke helt nemt at vurdere den "yderligere indvirkning" af SURE i forhold til nationale foranstaltninger. Den undersøgelsesbaserede dokumentation fremlagt i tidligere beretninger bekræfter den specifikke indvirkning af SURE, nemlig forbedring af tilliden i hele EU, EU's støtte og tilskyndelse til anvendelse af arbejdsfordelingsordninger i den særlige situation under covid-19-pandemien og medlemsstaternes mulighed for at bruge flere midler end normalt på beskæftigelsesstøtte som følge af nedlukningerne under pandemien og andre restriktioner på den økonomiske aktivitet.

For det første bidrog SURE til at øge den generelle tillid til EU's evne til at reagere effektivt på en krise af et hidtil uset omfang. EU's politiske reaktion på covid-19 var tredobbelt: i) en lempelse af de lovgivningsmæssige rammer, herunder investeringsinitiativerne som reaktion på coronavirusset (CRII og CRII +), statsstøttereglerne og aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul for finanspolitikken, ii) en finansiel bagstopperordning (SURE og Den Paneuropæiske Garantifond for virksomheder), og iii) meddelelsen om NextGenerationEU[36]. Denne reaktion supplerede den støtte, der blev ydet gennem de europæiske struktur- og investeringsfonde, navnlig Den Europæiske Socialfond. SURE pålagde medlemsstaterne at blive meget hurtigt enige om at oprette instrumentet og frivilligt stille budgetgarantier, hvilket sendte et stærkt signal om EU's evne til at reagere effektivt og hurtigt på en krise. Denne kollektive kapacitet til at reagere på krisen med passende skræddersyede instrumenter har sandsynligvis bidraget til at understøtte de økonomiske aktørers tillid til EU og medlemsstaterne og kvaliteten af den specifikke politiske reaktion. Denne effekt blev illustreret af resultaterne af Eurobarometerundersøgelsen fra december 2021, som viste, at 82 % af borgerne i euroområdet, både i de støttemodtagende lande og garantilandene, mente, at SURE-lånene var en god idé (figur 22)[37]. Denne tillid menes at have bidraget til at mindske

[34] Betcherman, G., Giannakopoulos, N., Laliotis, I., Pantelaiou, I., Testaverde, M., & Tzimas, G. (2023). The short-term impact of the 2020 pandemic lockdown on employment in Greece. 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.

[36] Se også Europa-Kommissionen (2021), *Report on Public Finances in EMU 2020*, for yderligere oplysninger om EU's politiske reaktion på covid-19.

[37] Helt konkret blev respondenterne spurgt: "Hvad mener du om EU's seneste finansielle støtte til EU-medlemsstater for at overvinde covid-19-krisen? Synes du, det var en god eller en dårlig idé at yde … lån for at hjælpe

rentespændet i forbindelse med medlemsstaternes udstedelse af statsobligationer og forbedre EU's vækstudsigter. SURE bidrog til at mobilisere finanspolitikken på en effektiv måde, også takket være instrumentets udformning, der er skræddersyet til den type chok, der blev forårsaget af covid-19. Denne understøttende finanspolitiske kurs gik hånd i hånd med den lempelige pengepolitik for at sikre den økonomiske aktivitet under pandemien.

For det andet understøttede og tilskyndede EU gennem SURE til anvendelsen af foranstaltninger til fastholdelse af arbejdspladser. Ved at yde finansiel støtte til finansiering af arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger tilskyndede SURE medlemsstaterne til at forfølge disse typer politikker, hvilket også var i overensstemmelse med beskæftigelsesretningslinjerne fra 2020. Kommissionen gennemførte en ad hoc-undersøgelse af SURE-støttemodtagende medlemsstater for at få en bedre forståelse af, hvor godt denne kanal fungerede[38]. Undersøgelsen viste, at SURE gjorde det muligt for medlemsstaterne at være mere ambitiøse i de politikker, de indførte.

- *Et flertal af de støttemodtagende medlemsstater anførte, at SURE spillede en rolle i deres beslutning om at indføre en ny arbejdsfordelingsordning eller ændre en eksisterende ordning.* Ni medlemsstater oprettede en ny arbejdsfordelingsordning som reaktion på covid-19-krisen[39], og fire medlemsstater ændrede en eksisterende arbejdsfordelingsordning[40]. Størstedelen af disse ordninger blev indført eller ændret i marts 2020, kort tid før Kommissionen fremsatte forslaget om SURE-instrumentet. Efter forslaget om SURE blev der indført nye ordninger i Ungarn, Grækenland, Rumænien og Slovenien, mens allerede eksisterende ordninger blev yderligere ændret i Italien og Spanien.
- *SURE har også gjort det muligt for nogle medlemsstater at være mere ambitiøse med hensyn til foranstaltninger svarende til arbejdsfordelingsordninger.* 17 medlemsstater anmodede også om finansiel støtte fra SURE til ordninger svarende til arbejdsfordelingsordninger. Nogle medlemsstater havde indført disse foranstaltninger, inden forslaget til SURE-forordningen blev fremsat, og nogle efterfølgende[41]. Et flertal af de adspurgte medlemsstater indførte nye ordninger svarende til arbejdsfordelingsordninger som reaktion på den potentielle tilgængelighed af finansiering fra SURE. Desuden bidrog tilgængeligheden af SURE-finansiering i tre medlemsstater til en stigning i budgettet afsat til disse ordninger.

---

interesserede medlemsstater med at bevare arbejdspladser?" Se: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2289.

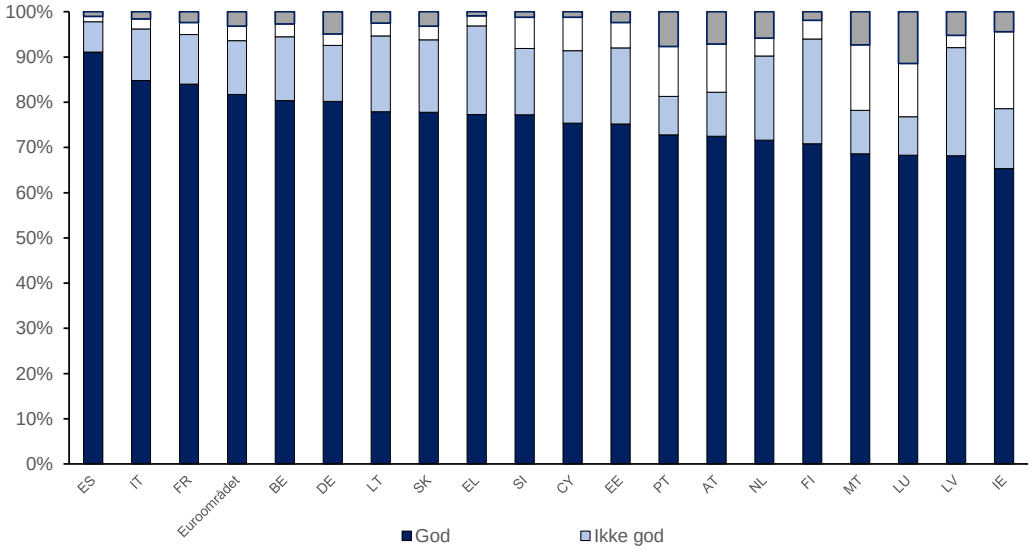
[38] For at få en større viden om SURE-instrumentets rolle i oprettelsen og anvendelsen af arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger på nationalt plan under covid-19-pandemien rettede Kommissionen direkte henvendelse til medlemsstaternes myndigheder for at få deres synspunkter gennem et spørgeskema fremsendt til Beskæftigelsesudvalget (EMCO). 15 af de 19 medlemsstater, der har anmodet om støtte inden for rammerne af SURE, besvarede spørgeskemaet.

[39] Bulgarien, Cypern, Grækenland, Kroatien, Ungarn, Litauen, Letland, Rumænien og Slovenien. Ungarn besluttede at finansiere sin nye arbejdsfordelingsordning ved brug af de europæiske struktur- og investeringsfonde i stedet for SURE.

[40] Belgien, Spanien, Irland og Italien.

[41] Disse "lignende" ordninger blev vedtaget inden den 2. april (i Cypern, Grækenland, Irland, Polen og Slovenien), efter den 2. april (i Spanien, Ungarn og Tjekkiet) eller på forskellige tidspunkter i takt med krisens udvikling mellem marts og juli 2020 (i Belgien, Italien, Litauen, Letland, Malta og Rumænien).

Figur 22: EU-borgernes holdning til, hvorvidt SURE-lån var en god idé (% af samlede svar)



Kilde: *Eurobarometerundersøgelse offentliggjort i december 2021 og gennemført i landene i euroområdet i oktober og november 2021. Se fodnote 37.*

For det tredje understøttede SURE medlemsstaternes tillid til at optage større lån og afsætte flere midler til relaterede foranstaltninger, end de ellers ville have gjort. Dette skyldtes især, at SURE-finansieringen var tilgængelig til meget lave renter og med lang løbetid, og den var en tidlig foranstaltning i EU's politiske reaktion, hvor usikkerheden fortsat var høj. Et flertal af de støttemodtagende medlemsstater anførte, at SURE-støtten spillede en rolle med hensyn til midlertidigt at øge arbejdsfordelingsordningernes og lignende foranstaltningers dækning og omfang og den overordnede finansiering af politikkerne til håndtering af covid-19-krisen[42]. Seks medlemsstater anførte, at budgettet for deres respektive arbejdsfordelingsordninger var blevet forøget, efter at Kommissionen havde fremsat forslaget om oprettelse af SURE-instrumentet. I to af disse sager blev SURE anset for at have haft stor indflydelse på beslutningen.

Tekstboks 2: Illustrative modelsimuleringer af indvirkningen af arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE

I denne tekstboks anvendes Kommissionens globale flerlandemodel — Global Multi-Country Model (GM) — til at simulere indvirkningen af SURE-finansierede arbejdsfordelingsordninger under covid-19-pandemien[43].

(i) Metode

[42] Ifølge EMCO's undersøgelse.

[43] GM-modellen er en strukturel makroøkonomisk model i den nye keynesianske tradition. Den er udviklet i fællesskab af Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender og Kommissionens Fælles Forskningscenter. For en detaljeret beskrivelse af den centrale GM-model se A. Albonico, L. Calès, R. Cardani, O. Croitorov, F. Di Dio, F. Ferroni, M. Giovannini, S. Hohberger, B. Pataracchia, F. Pericoli, P. Pfeiffer, R. Raciborski, M. Ratto, W. Roeger & L. Vogel (2019). The Global Multi-Country Model (GM): an Estimated DSGE Model for the Euro Area Countries. *ECFIN Discussion Paper No. 102.* Europa-Kommissionen.

GM-modellen er en model for åben økonomi, som Kommissionen anvender til at analysere konjunktursvingninger og makroøkonomiske stabiliseringspolitikker. Dens adfærdsparametre vurderes ved hjælp af bayesianske metoder, og modellen anvendes jævnligt i forbindelse med Kommissionens europæiske økonomiske prognoser.

GM-modellen anvendes her til at undersøge indvirkningen af arbejdsfordelingsordningerne finansieret af SURE, som også omfatter løntilskud og lignende støtte til selvstændige (undtagen andre foranstaltninger såsom sundhedsrelaterede foranstaltninger). Da modellen er opdelt i to regioner, euroområdet (20 medlemsstater) og resten af verden, afdækker simuleringerne kun indvirkningen af SURE-midler udbetalt til de 14 støttemodtagende medlemsstater i valutaunionen, dvs. i alt ca. 72 mia. EUR (73 % af den samlede SURE-støtte). Det største beløb blev brugt i andet kvartal af 2020 og nåede op på ca. 1 % af BNP i euroområdet (kvartalsvis).

(ii) Indvirkningskanaler

For at kunne vurdere indvirkningen af arbejdsfordelingsordningerne mere effektivt er GM-standardmodellen udvidet med en mere omfattende arbejdsmarkedsstruktur. Det giver navnlig mulighed for at skelne mellem den ekstensive margin (antal ansatte) og den intensive margin (antal arbejdstimer pr. ansat) samt mellem antal arbejdstimer i henhold til ansættelseskontrakt betalt og det faktiske antal arbejdstimer. Ved at yde tilskud for timer, hvor der ikke arbejdes, under midlertidige negative chok fastholder arbejdsfordelingsordninger arbejdspladser målt i antal beskæftigede. Arbejdsfordelingsordninger kan med andre ord tilskynde virksomhederne til at tilpasse deres arbejdskraft gennem nedsat arbejdstid i stedet for gennem afskedigelser.

Ud over at forhindre afskedigelser fremskynder arbejdsfordelingsordninger den økonomiske genopretning. Ved at fastholde deres personale takket være arbejdsfordelingsordninger undgår arbejdsgiverne også de dyre afskedigelses-, genansættelses- og uddannelsesprocesser i økonomiske opgangstider. Denne omkostningsbesparende kanal er særlig vigtig under dybe recessioner, hvor likviditetsproblemer og svagere balancer svækker virksomhedernes muligheder for at undgå afskedigelser.

Ved at mindske arbejdsløsheden bidrager arbejdsfordelingsordninger desuden til at stabilisere arbejdstagernes indkomst og forbrugsefterspørgsel. Overordnet set kan arbejdsfordelingsordninger afbøde de negative virkninger af negative chok på arbejdsmarkedet og bidrage til en mere modstandsdygtig økonomi.

(iii) Simulering og resultater

I denne modelberegning betragtes arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE som en diskretionær statslig indgriben med henblik på at yde tilskud til ikke-udførte arbejdstimer. Denne statslige indgriben, skaleret op til størrelsen af SURE-finansieringen, gør det muligt at estimere de forhindrede tab af arbejdspladser på en stiliseret måde.

På grundlag af de ovenfor beskrevne kanaler tyder standardmodelsimuleringer på, at arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE har haft en betydelig positiv indvirkning på beskæftigelsen, hvilket har forhindret tab af en kvart million arbejdspladser i euroområdet.

Disse standardsimuleringsresultater kan imidlertid undervurdere den potentielle indvirkning af tab af arbejdspladser under en dyb recession som den, der blev forårsaget af covid-19-pandemien. Forskning tyder navnlig på, at lønstivhed og strenge likviditetsbegrænsninger kan øge udsvingene i beskæftigelsen betydeligt[44]. Dette er også i overensstemmelse med empirisk dokumentation for, at arbejdsløsheden stiger hurtigere under recessioner, end den falder i en situation med vækst[45]. For at tage højde for dette aspekt er der i et scenario med "dyb recession" taget højde for en højere beskæftigelse i forhold til outputelasticitet[46]. Som følge af denne udvikling i arbejdsløsheden *er det*

[44] Se f.eks. Giroud, X., & Mueller, H. (2017). Firm Leverage, Consumer Demand, and Employment Losses During the Great Recession. *Quarterly Journal of Economics* 132 (1), 271–316.

[45] Med hensyn til asymmetrier i konjunkturforløbet i OECD henvises f.eks. til Abbritti, M., & Fahr, S. (2013). Downward wage rigidity and business cycle asymmetries. *Journal of Monetary Economics*, 60(7), 871-886.

[46] For at tage højde herfor halveres modellens løntilpasningsomkostningsparameter. Selv om parametriseringen er stiliseret, er den stort set på linje med Gehrke og Hochmuth, som viser, at indvirkningen på beskæftigelsen efter en diskretionær arbejdsfordelingsordning i en krisesituation kan fordobles i en dybere recession. Se Gehrke, B. & Hochmuth, B., (2021), Counteracting Unemployment in Crises: Non-Linear Effects of Short-Time Work Policy, *Scandinavian Journal of Economics*, 123, 1. udgave, s. 144-183.

anslåede antal reddede arbejdspladser tæt på 1 mio. i euroområdet. Med andre ord ville arbejdsløsheden i euroområdet uden arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE være nået op på 8,6 % i 2020 (i stedet for de konstaterede 8 %).

Samlet set tyder disse stiliserede simuleringer på, at der er blevet reddet et betydeligt antal arbejdspladser i samme størrelsesorden som ifølge Okuns lov som anført på s. 23. I modsætning til analysen baseret på Okuns lov i figur 16 er der i denne simulering kun fokus på virkningerne af arbejdsfordelingsordninger finansieret af SURE og ikke på den samlede politiske reaktion på covid-19.

(iv) Forbehold

Simuleringerne viser den store indvirkning af SURE på beskæftigelsen som følge af arbejdsfordelingsordninger. Der skal dog tages visse forbehold ved fortolkningen af resultaterne, navnlig følgende positive og negative virkninger:

- (+) I princippet kan arbejdsfordelingsordninger mindske yderligere efterspørgselstab på grund af frygt for arbejdsløshed. Modelleringen omfatter ikke disse yderligere stabiliseringsfordele som følge af reducerede forsigtighedsbesparelser[47]. Desuden kan fordelene ved arbejdsfordelingsordninger som automatiske stabilisatorer overstige fordelene ved diskretionær statslig indgriben finansieret af SURE[48].
- (+) Ved at bevare arbejdspladser og beskæftigelsen kan arbejdsfordelingsordninger forhindre negative virkninger som følge af arbejdsløshed såsom tab af kvalifikationer eller afholdelse fra at deltage i arbejdsmarkedet.
- (-) På den negative side udelukker modelsimuleringerne imidlertid mulige negative omfordelingseffekter på arbejdsmarkedet, da arbejdsfordelingsordninger kan afholde arbejdstagere fra at søge arbejde i mere produktive virksomheder eller sektorer. Ikke desto mindre tydede det meget kraftige opsving i euroområdets økonomi i 2021 og SURE's midlertidige karakter på, at denne effekt var sekundær.
- (-) Modellen tager desuden ikke højde for potentielle problemer med den moralske risiko, f.eks. at virksomheder tilskyndes til at reducere antallet af timer mere end nødvendigt under en arbejdsfordelingsordning. Empirisk dokumentation tyder dog på, at dette problem fortsat er relativt begrænset[49].

3.2. Vurdering af indvirkningen af SURE i 2021 og herefter: fremme af den økonomiske genopretning

Beskyttelsen af beskæftigelsen i de første to år af pandemien støttede en hurtigere økonomisk genopretning i 2021 end under tidligere kriser. For det første vendte BNP og arbejdsløsheden tilbage til niveauet før krisen i de medlemsstater, der havde modtaget støtte fra SURE, meget hurtigere end efter den globale finanskrise og gældskrisen i euroområdet (figur 23). Dette skete til trods for de efterfølgende pandemibølger, som krævede genindførelse af restriktioner i løbet af 2021[50]. For det andet fortsatte den økonomiske vækst på trods af den russiske invasion af Ukraine og den deraf følgende humanitære krise og energikrise i 2022, og ifølge Kommissionens forårsprognose 2023 forventes den at fortsætte i 2023, om end i et

[47] Dengler og Gehrke anslår, at medtagelse af forsigtighedshensyn kan øge arbejdsfordelingsordningernes stabiliseringspotentiale med op til 55 %. Se Dengler, T. & Gehrke, B. (2021). Short-time work and precautionary savings, *IZA DP* No. 14329.

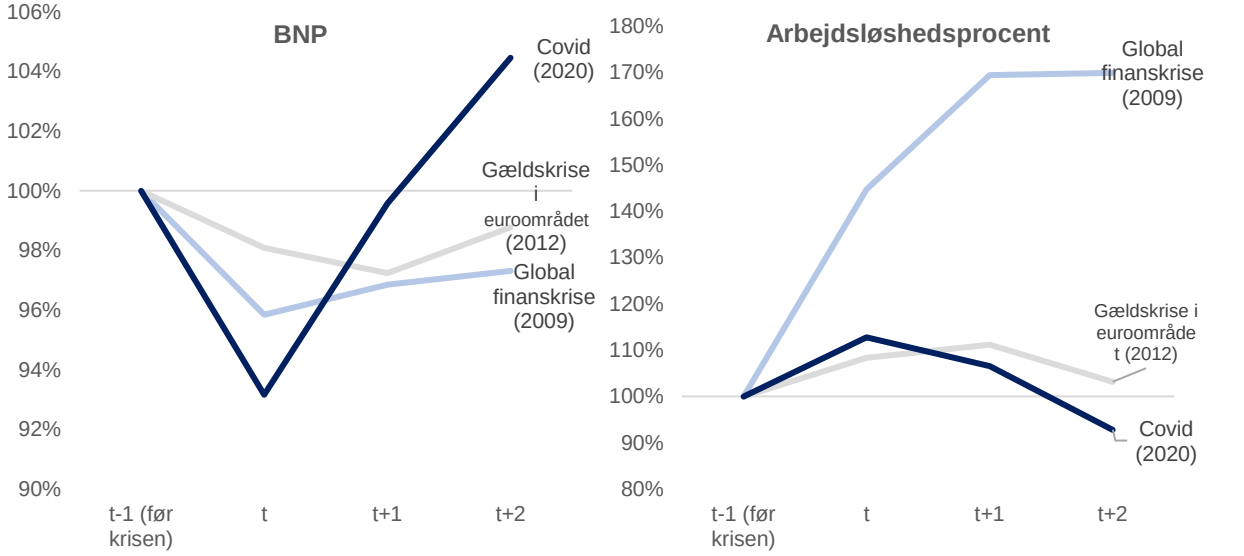
[48] Se f.eks. Balleer, A., Gehrke, B., Lechthaler, W., & Merkl, C. (2016). Does short-time work save jobs? A business cycle analysis. *European Economic Review*, *84*, 99-122.

[49] Se Giupponi G. & Landais C., Subsidizing Labour Hoarding in Recessions: The Employment and Welfare Effects of Short-time Work, The *Review of Economic Studies*, (2022), og Giupponi G, Landais, C. & Lapeyre, A. (2022). Should We Insure Workers or Jobs during Recessions? *Journal of Economic Perspectives*, 36 (2): 29-54.

[50] Det skal dog bemærkes, at omstændighederne under den globale finanskrise, nærmere bestemt den bratte afmatning, som den medførte i den private sektor, havde særligt alvorlige konsekvenser for aktivitetsniveauet og beskæftigelsen, uanset hvilke beskæftigelsesstøtteforanstaltninger der kunne være iværksat.

langsommere tempo[51]. Alligevel går genopretningen hurtigere end i samme fase efter den globale finanskrise og gældskrisen i euroområdet, da EU's økonomi vendte tilbage til produktionsniveauet før pandemien i 2021, samtidig med at den lå betydeligt under før-krise-niveauet i samme fase under de to foregående kriser. Dette tyder på, at virksomhedernes fastholdelse af den arbejdskraft, der er til rådighed, gennem arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien bidrog til den hurtige genopretning trods den udfordrende epidemiologiske situation i 2021[52].

Figur 23: Historisk sammenligning af genopretningen af BNP og ledigheden efter en krise



Kilde: *AMECO (Kommissionens forårsprognose 2023), Eurostat*

Bemærk: Samlet BNP og gennemsnitlig arbejdsløshedsprocent i de medlemsstater, der modtager støtte fra SURE, er vist. Periode t-1 henviser til året før de pågældende kriser. t=2009 for den globale finanskrise, t=2012 for gældskrisen i euroområdet, t=2020 for covid-krisen, t+3 for covid-19-krisen henviser til 2023.

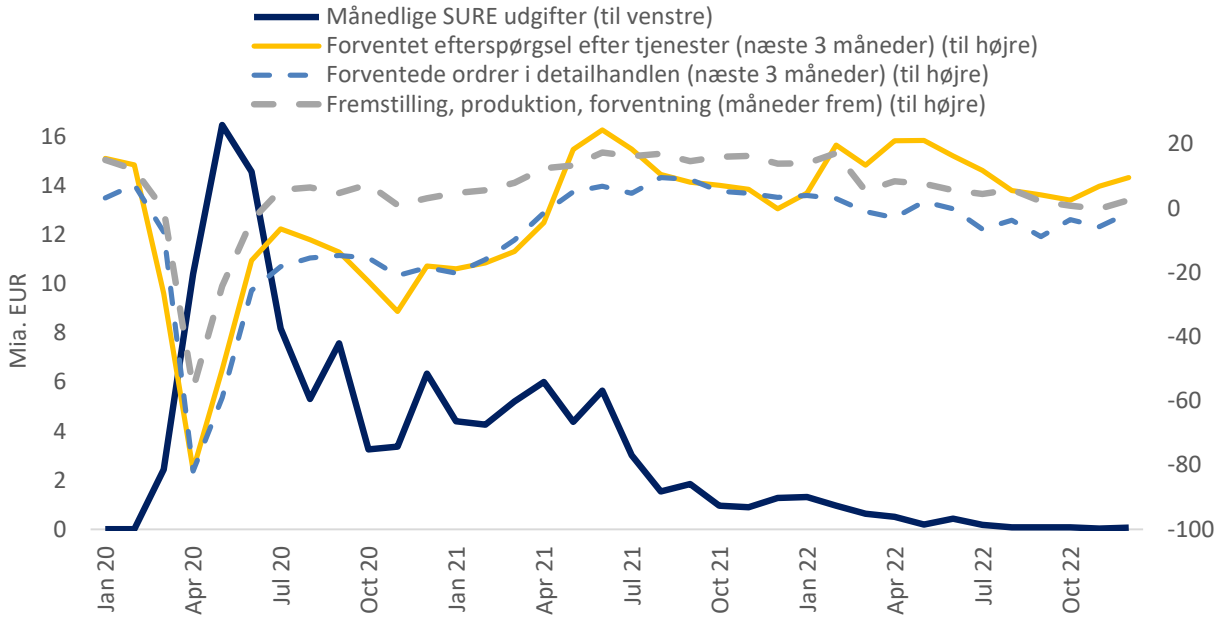
Undersøgelsesdata viser, at SURE støttede aktiviteten i de økonomiske sektorer, der var hårdest ramt af pandemien i 2021. EU's virksomheds- og forbrugerundersøgelse viste, at i de servicesektorer, der blev hårdest ramt af covid-19 i SURE-støttemodtagende medlemsstater (hotel- og restaurationsvirksomhed, rejsebureauer, sportsaktiviteter og andre personlige tjenesteydelser), var efterspørgslen og tilliden fortsat lav, navnlig i første halvår af 2021 (figur 24). Fremstillingsindustrien var derimod mindre påvirket af restriktionerne i begyndelsen af 2021 og klarede sig bedre. Som det fremgår af figur 12, var de sektorer, der tegnede sig for den største andel af SURE-udgifterne, hotel- og restaurationsvirksomhed samt engros- og detailhandel, hvilket tyder på, at SURE har været rettet mod de mest presserende behov og støttet de hårdest ramte sektorer[53].

[51] Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender (2023). *European Economic Forecast: Spring 2023*.

[52] Yderligere oplysninger findes i Europa-Kommissionen (2022), *Quarterly Report on the Euro Area*, afsnit III, bind 21, nr. 2. Artiklen viser, at SURE ikke hæmmede arbejdskraftens mobilitet, hvilket er relevant for en effektiv omfordeling af ressourcer efter pandemiudbruddet og dets strukturelle virkninger for EU's økonomi.

[53] Det indikerer, at SURE primært ydede nødvendig støtte. Se også fodnote 52.

Figur 24: Efterspørgsel i servicesektoren og SURE-udgifter



Kilde: *EU-program for konjunktur- og forbrugerundersøgelser marts 2023, medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

Bemærk: For tjenesteydelser vises gennemsnitsindekset for hotel- og restaurationsvirksomhed, rejsebureauer, sportsaktiviteter og andre personlige tjenesteydelser.

3.3. Den direkte finansielle virkning: rentebesparelser

Medlemsstaterne anslås at have sparet i alt 9 mia. EUR i rentebetalinger ved at modtage finansiel støtte gennem SURE. Dette beløb er baseret på alle ni SURE-udstedelser frem til udbetalingen den 14. december 2022 (tabel 4)[54]. Disse besparelser blev genereret, da SURE-lån tilbød medlemsstaterne lavere rentesatser end dem, de ville have betalt, hvis de selv havde udstedt statsobligationer, og dette over en gennemsnitlig periode på næsten 15 år[55]. Dette skyldes EU's stærke kreditvurdering og SURE-obligationernes likviditet[56]. De største besparelser blev observeret i medlemsstater med lavere kreditvurdering.

Tabel 4: Rentebesparelser pr. medlemsstat

Medlemsstat	Udbetalt beløb (mia.	Gennemsnitligt spænd	Gennemsnitlig løbetid	Rentebesparelser (mia. EUR)	Rentebesparelser (i % af udbetalt

[54] Yderligere oplysninger om metoden findes i afsnit III i Quarterly Report on the Euro Area, bind 20, nr. 2 (2021).

[55] Disse skøn omfatter ikke eventuelle yderligere tillidseffekter, som nye nødinstrumenter, herunder SURE, kan have haft på de økonomiske aktørers tillid og rentespændet i forbindelse med medlemsstaternes udstedelse af statsobligationer. Desuden kunne medlemsstaterne reducere omfanget af deres egen udstedelse af statsobligationer i disse finansieringsperioder, hvilket sandsynligvis forbedrede de betingelser, de kunne opnå med den udstedelse.

[56] EU har AAA-rating fra Fitch, Moody's, DBRS og Scope og AA-rating (stabil prognose) fra Standard and Poor's.

	EUR)				beløb)
Belgien	8,2	0,06	14,7	0,14	1,7
Cypern	0,6	0,64	14,7	0,06	9,7
Grækenland	6,2	0,84	14,6	0,65	10,6
Spanien	21,3	0,44	14,7	1,58	7,4
Kroatien	1,6	1,03	14,5	0,21	13,4
Ungarn*	0,7	1,80	14,8	0,15	22,5
Italien	27,4	0,96	14,8	3,76	13,7
Litauen	1,1	0,13	14,8	0,02	1,5
Letland	0,5	0,34	14,8	0,02	4,1
Malta	0,4	0,56	14,6	0,04	8,4
Polen	11,2	0,55	13,6	0,80	7,2
Portugal	6,2	0,46	14,7	0,42	6,8
Rumænien	3,0	2,27	14,6	0,85	28,4
Slovenien	1,1	0,23	14,8	0,05	4,3
Slovakiet	0,6	0,09	14,9	0,01	1,3
Bulgarien	1,0	1,76	15,0	0,18	18,3
Irland	2,5	0,11	14,7	0,05	2,1
Tjekkiet**	4,5	0,23	10,1	0,04	1,9
Estland***	0,2	0,00	15,0	0,00	0,0
I alt	**98,4**	**0,67**	**14,5**	**9,03**	**9,42**

Bemærk: Rentebesparelser beregnes pr. obligation og lægges sammen på tværs af udstedelsesdatoer og løbetider.

** Ungarn har kun udstedt to 10-årige og 30-årige eurodenominerede obligationer siden 2020, begge i november 2020. Ved hjælp af disse to obligationer blev spændet mellem rentekurven i national valuta og euro ekstrapoleret for andre løbetider og andre udstedelsesdatoer.*

*** Data om eurodenominerede obligationsudstedelser i Tjekkiet i 2022 forelå ikke. Tjekkiets rentebesparelser er udelukkende baseret på den første udbetaling på 2 mia. EUR til Tjekkiet i 2021.*

****Estland har kun udstedt én udestående 10-årig obligation. Ingen data for andre løbetider. Spændet for den sociale obligation i EU-SURE for disse andre løbetider antages at være tæt på nul.*

IV. OPLYSNINGER OM NATIONALE REVISIONS- OG KONTROLSYSTEMER

4.1. Et andet spørgeskema om nationale systemer for forudgående og efterfølgende kontrol, herunder revision

Kommissionen udsendte det første spørgeskema om national kontrol og revision i begyndelsen af 2022 for at finde ud af, hvordan medlemsstaterne overholder deres forpligtelser i henhold til låneaftalen. Disse resultater fremgik af den tredje halvårlige beretning om SURE[57]. De vigtigste resultater var, at de institutioner, der varetager kontrol og revision af foranstaltningerne støttet af SURE, allerede var etableret før covid-19-pandemien i næsten alle medlemsstater. Alle medlemsstater foretog kontrol af foranstaltninger, der blev støttet inden for rammerne af SURE, og kontrollerede, at kriterierne for støtteberettigelse var opfyldt. I alle medlemsstater undtagen én er der ved kontrol og revision registreret tilfælde af uregelmæssigheder eller svig. I alle disse tilfælde blev der foretaget undersøgelser. I tilfælde af

[57] I den tredje halvårlige beretning mindede Kommissionen også om indberetningsforpligtelserne vedrørende kontrol og revision af Kommissionen som långiver og af medlemsstaten som låntager.

konstaterede uregelmæssigheder eller svig har alle medlemsstater inddrevet eller er i færd med at inddrive uretmæssigt anvendte midler enten ved eller uden at gå rettens vej.

Formålet med det opfølgende spørgeskema var at modtage yderligere oplysninger om, hvordan medlemsstaterne opfylder deres retlige minimumsforpligtelser, navnlig med hensyn til efterfølgende kontrol, herunder revision. Det første spørgeskema viste, at der var behov for yderligere forklaringer fra medlemsstaterne om eksistensen og omfanget af efterfølgende kontrol, herunder revision. Af klarhedshensyn skelnes der i det opfølgende spørgeskema, som blev udsendt i begyndelsen af 2023, mellem forudgående kontrol (inden frigivelse af midler) og efterfølgende kontrol, herunder revision (efter frigivelse af midler)[58]. Formålet var at ajourføre oplysningerne om forudgående kontrol og redegøre nærmere for eksistensen og omfanget af efterfølgende kontrol, herunder revision.

Et yderligere mål var at indsamle oplysninger, som vil hjælpe Kommissionen med at gennemføre Den Europæiske Revisionsrets anbefaling. I 2022 reviderede Den Europæiske Revisionsret resultaterne af SURE og fremsatte én anbefaling, herunder om revision og kontrol[59]. Det opfølgende spørgeskema er et første skridt i gennemførelsen af anbefalingen. I skemaet indsamles oplysninger om: i) risikoen for uregelmæssigheder eller svig i forbindelse med SURE-støttede foranstaltninger baseret på medlemsstaternes opfattelse eller vurdering, ii) omfanget af forudgående og efterfølgende kontrol af foranstaltninger, der vurderes at være forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig, og iii) forekomsten af uregelmæssigheder eller svig.

Resultaterne af det første og det opfølgende spørgeskema er konsistente og bekræfter, at medlemsstaterne overholdt deres retlige forpligtelser i henhold til deres låneaftaler[60]. De konsoliderede resultater af begge spørgeskemaer, der blev udsendt i begyndelsen af 2022 og 2023, viser, at alle medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret alle SURE-støttede foranstaltninger, herunder foranstaltningerne forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig, ved enten forudgående eller efterfølgende kontrol (eller begge dele), i overensstemmelse med deres retlige forpligtelser. I tilfælde af konstaterede uregelmæssigheder eller svig har alle medlemsstater inddrevet eller er i færd med at inddrive

[58] Forudgående kontrol er den kontrol, der foretages *inden* frigivelse af midlerne. Den udføres normalt af gennemførelsesorganerne, f.eks. organer, der stiller midlerne til rådighed for slutmodtagerne. Efterfølgende kontrol, herunder revision, er den kontrol, der foretages *efter* frigivelse af midlerne. Den kan omfatte kontrol og revision udført af afdelinger, der ikke er underlagt gennemførelsesorganernes gennemførelsesafdelinger (f.eks. den interne revision i ministerierne), men også revision udført af et organ, der er uafhængigt af gennemførelsesorganerne (f.eks. revisionsorgan eller øverste revisionsmyndighed).

[59] Den Europæiske Revisionsret anbefaler, at Kommissionen evaluerer erfaringerne med SURE, herunder om SURE-rammen i betragtning af de tilfælde, medlemsstaterne indberettede — var effektiv med hensyn til at minimere risikoen for uregelmæssigheder og svig. Se særberetning nr. 28/2022 om støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation (SURE).

[60] I henhold til SURE-forordningens artikel 13, stk. 1, og finansforordningens artikel 220, stk. 5, og navnlig i henhold til låneaftalen bør hver medlemsstat, der modtager støtte, regelmæssigt kontrollere, at de beløb, den har lånt under faciliteten, bliver brugt i overensstemmelse med SURE-forordningen, Rådets gennemførelsesafgørelse og låneaftalen, og sikre, at der træffes passende foranstaltninger til at forebygge uregelmæssigheder eller svig. I tilfælde af uregelmæssig anvendelse eller misbrug af de beløb, medlemsstaten har lånt, bør den træffe retlige foranstaltninger for at inddrive sådanne beløb. Dette suppleres af medlemsstatens forpligtelse til at undersøge og behandle tilfælde af svig, korruption eller enhver anden ulovlig aktivitet, der skader EU's finansielle interesser, i forbindelse med forvaltningen af lånet.

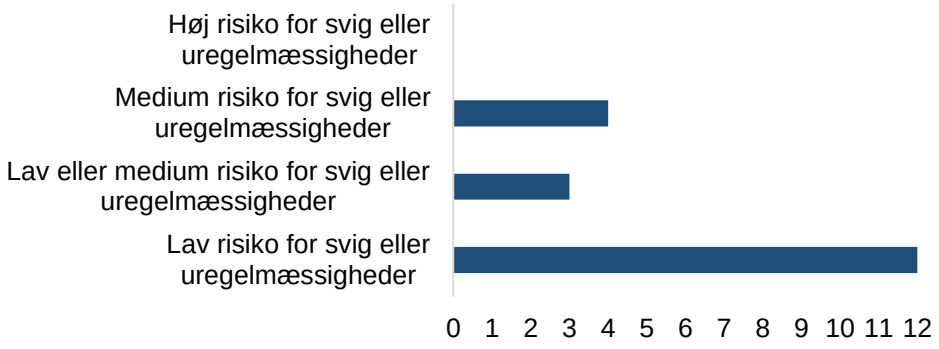
uretmæssigt anvendte midler enten ved eller uden at gå rettens vej. I tilfælde af svig har alle medlemsstater desuden truffet foranstaltninger ud over foranstaltninger til inddrivelse af uretmæssigt anvendte midler, f.eks. iværksættelse af strafferetlige efterforskninger.

Sammenfatningen af resultaterne som indberettet af medlemsstaterne i det opfølgende spørgeskema er indeholdt i dette afsnit. Der redegøres specifikt i afsnit 4.2 om risikoen for svig eller uregelmæssigheder i forbindelse med SURE-støttede foranstaltninger, herunder for drivkræfterne bag. Afsnit 4.3 omhandler omfanget af forudgående og efterfølgende kontrol, og der anføres eksempler på kontrol. I afsnit 4.4 er der fokus på SURE-støttede foranstaltninger forbundet med den største risiko for svig eller uregelmæssigheder og på kontrollen heraf. Endelig indeholder afsnit 4.5 oplysninger om forekomsten af uregelmæssigheder eller svig, inddrivelsesprocenter og andre trufne foranstaltninger til imødegåelse af uregelmæssigheder eller svig.

4.2. Risici i forbindelse med SURE-støttede foranstaltninger i form af uregelmæssigheder eller svig

Ingen medlemsstater skønner, at der er en høj risiko for uregelmæssigheder eller svig forbundet med SURE-støttede foranstaltninger (figur 25). Tolv medlemsstater skønner, at risikoen forbundet med alle SURE-støttede foranstaltninger er lav, og fire medlemsstater, at den er mellemhøj, mens tre medlemsstater skønner, at nogle foranstaltninger kan være forbundet med en lav risiko og nogle med en mellemhøj risiko. Flere medlemsstater oplyste, at der i forbindelse med deres efterfølgende kontrol, herunder revision, ikke er konstateret et betydeligt omfang af uregelmæssigheder eller svig. Dette bekræftes også af en empirisk undersøgelse af den italienske arbejdsfordelingsordning (Cassa Integrazione Guadagni — CIG) i den største støttemodtagende medlemsstat.

Figur 25: Risikovurderingen af SURE-støttede foranstaltninger (antal medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

Lav risiko for uregelmæssigheder eller svig — som oplyst af et stort flertal af medlemsstaterne — forklares ofte ved de på forhånd kontrollerede retligt og klart definerede betingelser for støtteberettigelse. En række medlemsstater oplyste, at gennemførelsen af automatisk forudgående kontrol såsom krydskontrol af overensstemmelsen mellem oplysningerne fra ansøgerne og oplysningerne i forskellige administrative registre eller socialsikringsregistre har bidraget til at undgå udbetaling af uberettigede ydelser og dermed mindsket risikoen for uregelmæssigheder eller svig. Nogle medlemsstater skønnede, at risikoen

for uregelmæssigheder eller svig forbundet med SURE-støttede foranstaltninger var lav i kraft af deres udformning, fordi støtten blev beregnet ved hjælp af de oplysninger, der allerede var tilgængelige i administrative databaser, herunder før covid-19-pandemien. Med hensyn til sundhedsrelaterede foranstaltninger forklares den lave risiko for uregelmæssigheder eller svig med anvendelsen af klare udbudskriterier.

Der meldes om en mellemstor risiko for uregelmæssigheder eller svig i nogle få medlemsstater, hvor den forudgående kontrol var begrænset. Dette var især tilfældet ved pandemiens begyndelse, da antallet af ansøgere steg kraftigt på kort tid, samtidig med at der var behov for at yde støtte til dem så hurtigt som muligt. Desuden kunne kriterierne for støtteberettigelse i nogle tilfælde ikke verificeres på forhånd, da dataene (f.eks. størrelsen af faldet i indtægterne) endnu ikke var tilgængelige. I disse tilfælde var udbetalingerne baseret på en erklæring på tro og love fra ansøgerne om, at de opfyldte alle betingelser for støtteberettigelse. Medlemsstaterne indførte efterfølgende kontrol for at verificere rigtigheden af ansøgernes selvevaluering og styrkede gradvist — efter den indledende ansøgningsbølge — deres forudgående kontrol.

4.3. Omfanget og typen af forudgående kontrol og efterfølgende kontrol, herunder revision

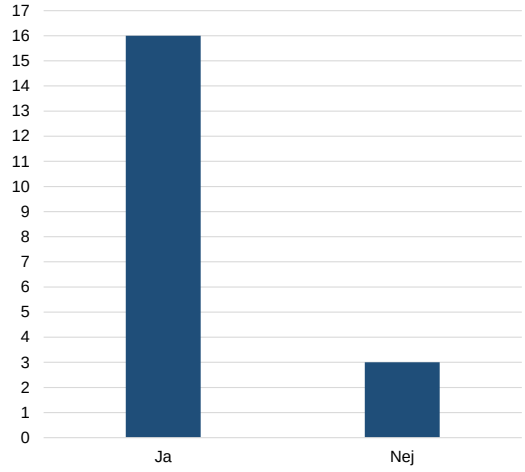
Næsten alle medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret *alle* SURE-støttede foranstaltninger ved forudgående kontrol (figur 26). Tre støttemodtagende medlemsstater oplyste, at de ikke kontrollerede nogen af deres foranstaltninger ved forudgående kontrol af forskellige årsager såsom et meget stort antal ansøgere og begrænset institutionel kapacitet til at behandle ansøgninger på kort tid. Det blev også oplyst, at der i nogle tilfælde ikke var behov for forudgående kontrol, da ydelserne blev beregnet af myndighederne selv på grundlag af tidligere oplysninger fra støttemodtagerne. Medlemsstaterne kompenserede for den manglende forudgående kontrol med efterfølgende kontrol.

Eksempler på forudgående kontrol[61]:

- Søgning i administrative registre og socialsikringsregistre for at kontrollere arbejdsgiverens status (om arbejdsgiveren driver virksomhed inden for en støtteberettiget økonomisk aktivitet, dato for registrering af aktiviteten, oplysninger om omsætning), personens status (f.eks. om personen er ansat eller ej, om ansættelseskontrakten er suspenderet eller ej, om arbejdstiden er nedsat eller ej, om personen modtager andre ydelser eller ej), de beløb, der anmodes om, barnets alder (i tilfælde af forældreorlovsydelser), om der er betalt skat.
- I tilfælde af sygeorlov blev det oplyst, at der blev stillet krav om en lægeerklæring om uarbejdsdygtighed, før ydelserne blev udbetalt.
- Med hensyn til sundhedsrelaterede foranstaltninger blev det oplyst, at bestyrelsen og sygesikringsudbyderen skulle godkende vilkårene og betingelserne for dækning af de ekstra timer og den højere løn til sundhedspersonalet.

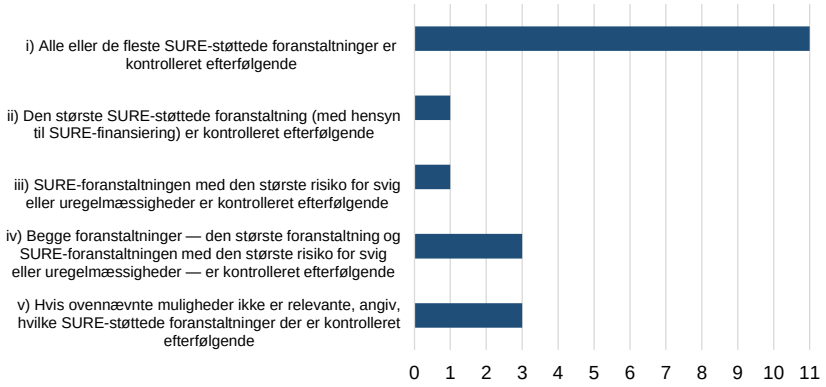
[61] Institutionerne med ansvar for forudgående kontrol inden for rammerne af SURE er omhandlet i den tredje halvårlige beretning om SURE.

Figur 26: Forudgående kontrol af *alle* SURE-støttede foranstaltninger (antal medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

Figur 27: Omfanget af den efterfølgende kontrol, herunder revision (antal medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

Mere end halvdelen af medlemsstaterne oplyste, at de havde kontrolleret alle eller de fleste SURE-støttede foranstaltninger ved efterfølgende kontrol, og de fleste har ingen planer om yderligere efterfølgende kontrol (figur 27, punkt i)). Yderligere fem medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret den største foranstaltning eller foranstaltningen forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder og svig eller begge foranstaltninger, og at de fortsat har planer om yderligere efterfølgende kontrol (figur 27, punkt ii-iv)). To medlemsstater har kontrolleret mindst én SURE-støttet foranstaltning ved efterfølgende kontrol, og de har planer om yderligere efterfølgende kontrol, herunder revision, i 2023. Den resterende medlemsstat agter at revidere alle SURE-støttede foranstaltninger i første halvår af 2023 (figur 27, punkt v)).

Eksempler på efterfølgende kontrol[62]:

[62] Institutionerne med ansvar for efterfølgende kontrol inden for rammerne af SURE er omhandlet i den tredje halvårlige beretning om SURE. Det blev oplyst, at koordineringen mellem forskellige institutioner (f.eks. centrale, regionale og lokale kontorer) var vigtig for at afdække tilfælde af mistanke om eller konstaterede uregelmæssigheder.

- Revision af udgifter til SURE-støttede foranstaltninger foretaget af et uafhængigt revisionsorgan som led i budgetgennemførelsen. Et uafhængigt revisionsorgan kontrollerede f.eks., om de lovbestemte ydelser var korrekt tildelt og udbetalt til støttemodtagerne.
- Finansiel kontrol af støttemodtagernes omsætning/indtægter for at vurdere støtteberettigelsen og det korrekte udbetalingsbeløb, kontrol af, at arbejdsgiverne udbetalte hele lønbeløbet til de ansatte og ikke opsagde dem (f.eks. i den periode, for hvilken der udbetales kompensation), kontrol for at forhindre, at støttemodtagerne modtog støtte fra andre uforenelige kilder (f.eks. arbejdsløshedsunderstøttelse), ministeriernes kontrol af, at de lokale arbejdsformidlingers udgifter var korrekte.
- Med hensyn til sundhedsrelaterede foranstaltninger blev det oplyst, at både offentlige udbud samt sygeforsikringsordningen, som ydede støtte til hospitaler til dækning af omkostningerne forbundet med ekstra behov for personale, var blevet revideret.

Den efterfølgende kontrol var ofte baseret på risiko og en stikprøve af støttemodtagere. Ved den efterfølgende kontrol var er specifikt fokus på støttemodtagere, for hvilke der var konstateret den største risiko for misbrug af de tildelte midler. Det blev f.eks. oplyst, at der ved den efterfølgende kontrol ville være fokus på virksomheder, der f.eks. i) ansatte yderligere personale eller havde en høj procentdel af ansatte med opgaver, der var egnet til telearbejde, samtidig med at de modtog støtte under arbejdsfordelingsordninger eller lignende foranstaltninger, ii) enten var blevet genåbnet eller oprettet for nyligt for derefter at blive lukket, så snart støtten ophørte, iii) ændrede deres retlige status eller ansættelseskontrakten for ansatte for at blive berettiget til støtte eller iv) tidligere har begået uregelmæssigheder eller svig. I nogle tilfælde blev risikoen vurderet på grundlag af resultatet af efterfølgende kontrol af lignende udgifter (f.eks. finansieret af Den Europæiske Socialfond). Det blev også oplyst, at den efterfølgende kontrol enten var tilfældig eller omfattede *alle* støttemodtagere, men kun over en bestemt periode (f.eks. et par måneder).

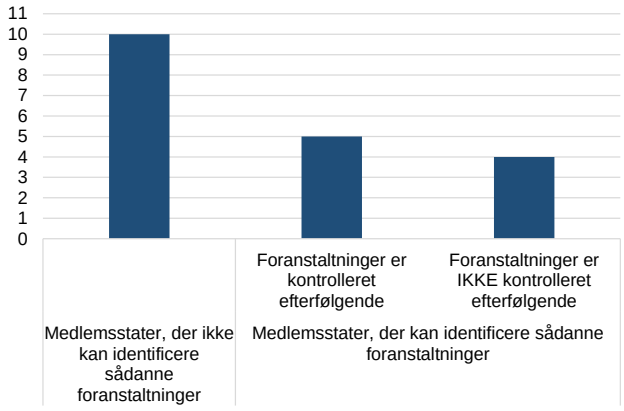
Alle medlemsstater oplyste, at de havde kontrolleret SURE-støttede foranstaltninger enten ved forudgående eller efterfølgende kontrol (eller begge dele). De foranstaltninger, der ikke blev kontrolleret ved forudgående kontrol, blev efterfølgende kontrolleret for at sikre, at de SURE-støttede foranstaltninger var blevet korrekt anvendt[63].

4.4. Kontrol af foranstaltninger forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig

De fleste medlemsstater kunne ikke identificere de SURE-støttede foranstaltninger, der var forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig (figur 28). Hovedårsagen er, at SURE-støttede foranstaltninger anses for at være forbundet med en lav risiko for uregelmæssigheder eller svig. Fire medlemsstater oplyste, at foranstaltningerne vedrørende støtte til selvstændige var forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig, enten på grund af begrænset forudgående kontrol (for at yde støtte så hurtigt som muligt) eller på grund af uregelmæssigheder, der blev konstateret efterfølgende.

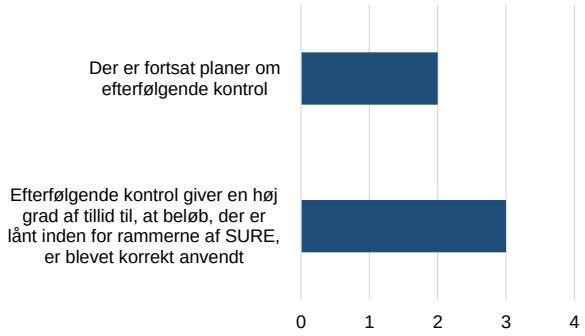
[63] Én medlemsstat fremlagde kun oplysninger om kontrol og revision af arbejdsmarkedsforanstaltninger.

Figur 28: SURE-støttede foranstaltninger forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig (antal medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

Figur 29: Trufne eller planlagte foranstaltninger rettet mod SURE-støttede foranstaltninger forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig, som ikke er blevet kontrolleret efterfølgende (antal medlemsstater)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

De medlemsstater, der havde identificeret de SURE-støttede foranstaltninger, som var forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder eller svig, traf foranstaltninger for at sikre, at midlerne anvendes korrekt. Alle de (ni) medlemsstater, der havde identificeret de SURE-støttede foranstaltninger med den største risiko for uregelmæssigheder og svig, kontrollerede specifikt sådanne foranstaltninger ved forudgående kontrol[64]. Desuden oplyste fem medlemsstater også, at de havde kontrolleret dem efterfølgende (figur 28). De fire medlemsstater, der ikke har kontrolleret sådanne foranstaltninger efterfølgende, oplyste, at de enten fortsat agter at gennemføre efterfølgende kontrol, eller at den forudgående kontrol giver en høj grad af tillid til, at udgifterne blev anvendt korrekt (figur 29).

4.5. Forekomst af uregelmæssigheder eller svig og afhjælpende foranstaltninger

De beløb, der skal inddrives — som indikator for forekomsten af uregelmæssigheder eller svig — for den største SURE-støttede foranstaltning, tegner sig i de fleste tilfælde for under 2 % af de samlede udgifter (figur 30). Disse data er imidlertid kun vejledende og ikke sammenlignelige på tværs af landene på grund af uensartede foranstaltninger[65]. Nogle medlemsstater oplyste, at de beløb, der skal inddrives, omfatter bøder, der er pålagt på grund af svig.

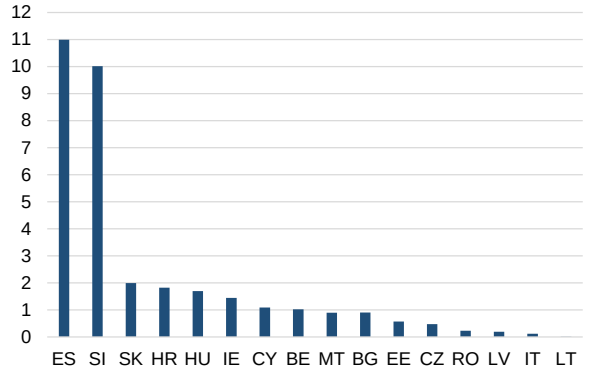
[64] To medlemsstater identificerede den SURE-støttede foranstaltning forbundet med den største risiko for uregelmæssigheder og svig på grundlag af dens størrelse i stedet for risiko.

[65] Med hensyn til deres største foranstaltning ("i afventning af arbejde", som er en arbejdsfordelingsordning) oplyste Slovenien f.eks., at støtten blev ydet i 2020 på grundlag af ansøgerens subjektive vurdering af det forventede fald i indtægter i 2020. På grund af usikkerheden i økonomien var det vanskeligt at forudsige det nøjagtige fald i indtægterne, og størstedelen af uregelmæssighederne i forbindelse med denne foranstaltning vedrørte derfor efterfølgende (manglende) opfyldelse af denne betingelse for støtteberettigelse. Dette forklarer også en relativt høj forekomst af uregelmæssigheder eller svig (10 % i figur 30).

Indtil videre har 11 af de 15 medlemsstater inddrevet over 75 % af det samlede skyldige beløb (figur 31). I nogle medlemsstater ville inddrivelsesprocenten være højere, hvis f.eks. udenretlige forlig, der giver mulighed for tilbagebetaling i (fremtidige) afdrag, også blev taget i betragtning.

Alle medlemsstater konstaterede uregelmæssigheder, men omkring to tredjedele af medlemsstaterne har også afsløret svig. I tilfælde af svig traf alle medlemsstater desuden foranstaltninger ud over at inddrive uretmæssigt anvendte midler, f.eks. ved at underrette de relevante undersøgelsesorganer og gennemføre de relevante retshåndhævelsesprocedurer. Nogle medlemsstater oplyste, at de havde truffet forebyggende foranstaltninger til imødegåelse af svig eller uregelmæssigheder, f.eks. opbygning af et nyt business intelligence-system til forudsigelse af risikoen for svig og optimering af den forebyggende afsløring eller oprettelse af en liste over enheder, der ikke opfyldte betingelserne for støtteberettigelse, således at de ikke kunne ansøge (og modtage støtte) igen.

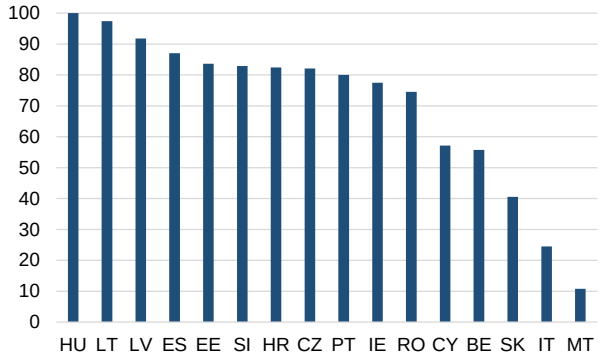
Figur 30: Forekomst af uregelmæssigheder eller svig i forbindelse med den største SURE-støttede foranstaltning (i % af de samlede udgifter)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer og egne beregninger*

Bemærk: Forekomsten af uregelmæssigheder eller svig er beregnet som det beløb, der skal inddrives i forhold til de samlede udgifter til den største SURE-støttede foranstaltning i hver medlemsstat. Dataene er kun

Figur 31: Inddrivelsesprocenter for den største SURE-støttede foranstaltning (inddrevne beløb i % af det samlede beløb, der skal inddrives)



Kilde: *Medlemsstaternes spørgeskemaer*

Bemærk: Inddrivelsesprocenten er oplyst for alle foranstaltninger i Kroatien og Cypern og for den næststørste foranstaltning i Tjekkiet. Bulgarien, Grækenland og Polen har ikke oplyst inddrivelsesprocenterne.

vejledende og ikke sammenlignelige på tværs af landene på grund af uensartede foranstaltninger (se fodnote 64). Forekomsten er oplyst for alle foranstaltninger i Kroatien og Cypern og for den næststørste foranstaltning i Tjekkiet. I disse tilfælde er forekomsten beregnet i forhold til de samlede udgifter for alle eller den næststørste foranstaltning, alt efter hvad der er relevant. For Bulgariens vedkommende er forekomsten beregnet på grundlag af det inddrevne beløb og ikke det beløb, der skal inddrives. Grækenland, Polen og Portugal har hverken fremlagt oplysninger om det beløb, der skal inddrives, eller om det inddrevne beløb.

V. DEN FORTSATTE TILSTEDEVÆRELSE AF DE USÆDVANLIGE OMSTÆNDIGHEDER, SOM BEGRUNDER ANVENDELSEN AF SURE-FORORDNINGEN

SURE-instrumentets udløbsklausul trådte i kraft den 1. januar 2023. Kommissionen skulle aflægge beretning om den fortsatte tilstedeværelse af de usædvanlige omstændigheder, som begrundede anvendelsen af SURE-forordningen, mens instrumentet var aktivt[66]. Den fjerde halvårlige beretning fra september 2022 var ikke ledsaget af et forslag om at forlænge instrumentet, da det blev konstateret, at de fleste covid-19-relaterede restriktioner var blevet udfaset i takt med, at den epidemiologiske trussel i forbindelse med virusset aftog. Da disse usædvanlige omstændigheder ikke længere var til sted, ophørte den finansielle støtte inden for rammerne af instrumentet med at være til rådighed den 31. december 2022. I dette afsnit undersøges det, om denne vurdering fortsat er gyldig.

Covid-19-nødforanstaltningerne var næsten fuldstændig udfaset ved udgangen af sommeren 2022. Selv om der har været regelmæssige infektionsbølger i forbindelse med omikronvarianten, der toppede hver anden eller tredje måned, har de epidemiologiske og økonomiske virkninger af covid-19 fortsat været generelt aftagende. Ifølge Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme er antallet af indberettede tilfælde, hospitalsindlæggelser, indlæggelser på intensivafdelinger og dødsfald generelt faldet i de seneste 12 måneder[67]. Medlemsstaterne har ikke haft behov for at genindføre inddæmningsforanstaltninger eller økonomiske støtteforanstaltninger, og de covid-19-relaterede udgifter kunne således fortsat udfases. Pr. 7. maj 2023 var alle covid-19-indikatorer i EU/EØS enten faldende eller stabile, og i de få medlemsstater, hvor nogle indikatorer steg, var værdierne fortsat relativt lave[68]. Den 5. maj 2023 omklassificerede Verdenssundhedsorganisationen covid-19 som et etableret og vedvarende sundhedsproblem i stedet for en folkesundhedsmæssig krise af international betydning.

---

[66] Artikel 14, stk. 1, i SURE-forordningen. I henhold til artikel 12, stk. 3, i SURE-forordningen udløber instrumentets rådighedsperiode, i hvilken Rådet kan vedtage en gennemførelsesafgørelse, den 31. december 2022. I henhold til artikel 12, stk. 4, gælder det, at hvis Kommissionen i sin gennemførelsesberetning konstaterer, at den alvorlige økonomiske forstyrrelse som følge af covid-19-udbruddet, der påvirker finansieringen af støtteberettigede foranstaltninger, fortsat er til stede, kan Rådet på forslag af Kommissionen træffe afgørelse om at forlænge instrumentets rådighedsperiode, hver gang med en periode på yderligere seks måneder.

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

[68] Ibid.

Dette bekræfter Kommissionens tidligere vurdering af, at de usædvanlige omstændigheder, som begrunder SURE, ikke længere er til stede. Den stabile epidemiologiske situation afspejles også i medlemsstaternes udgifter til SURE-støtteberettigede foranstaltninger, som i december 2022 kun beløb sig til i alt 66 mio. EUR sammenlignet med 1,3 mia. EUR i januar 2022. SURE var et midlertidigt nødinstrument, og da pandemiens nødfase er overstået, er det også ophørt.

VI. INDBERETNINGSFORPLIGTELSER I HENHOLD TIL EU'S RAMME FOR SOCIALE OBLIGATIONER

Denne beretning går videre end indberetningsforpligtelsen i SURE-forordningen og opfylder også indberetningskravet i EU's ramme for sociale obligationer[69]. Sidstnævnte kræver indberetning om fordelingen af SURE-provenuet, udgifternes art og virkningen af SURE.

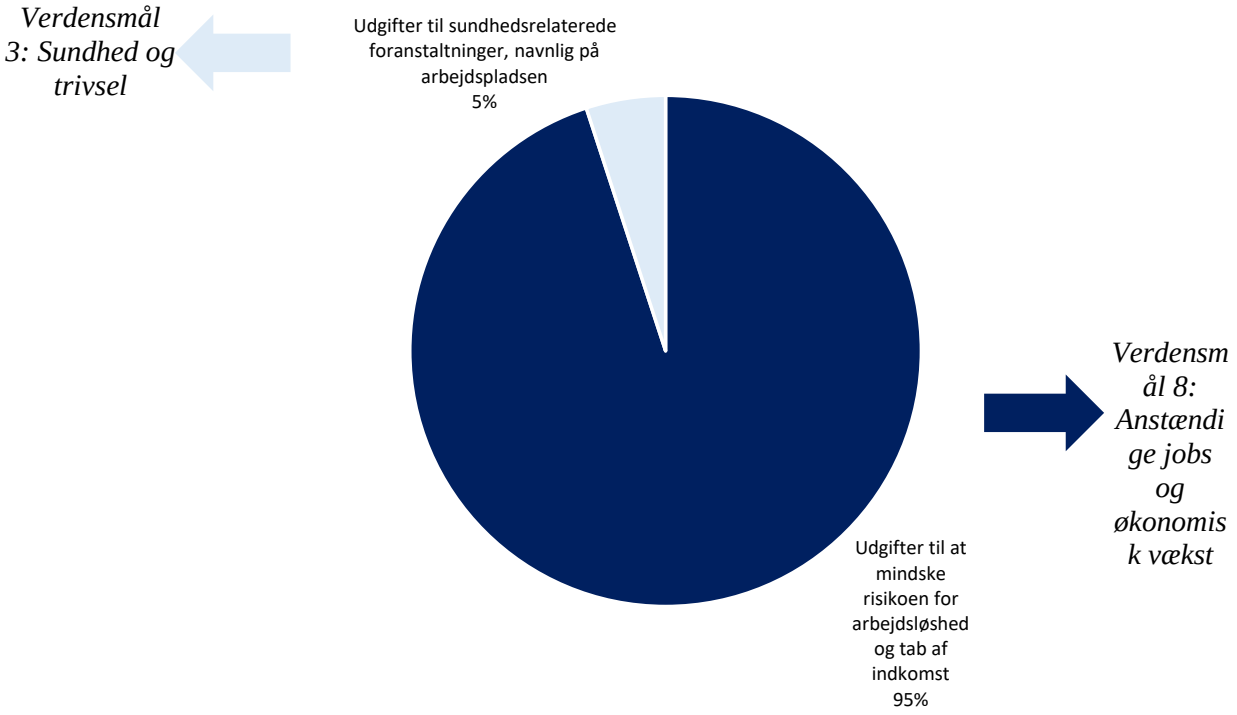
Fordelingen af SURE-indtægterne efter støttemodtagende medlemsstat og type støtteberettigede sociale udgifter fremgår af henholdsvis afsnit 1.1 og 3.2. I december 2022 var alle de 98,4 mia. EUR, der var blevet tildelt, blevet udbetalt til 19 medlemsstater, og hele denne finansielle støtte var blevet brugt af medlemsstaterne.

SURE's offentlige udgifter er fortsat godt afstemt med FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. En opdeling af de SURE-finansierede offentlige udgifter i støtteberettigede sociale udgifter, som skitseret i rammen for sociale obligationer, viser, at 95 % bruges til at mindske risikoen for arbejdsløshed og tab af indkomst. Som illustreret i figur 32, understøtter dette verdensmål 8 (anstændige jobs og økonomisk vækst). De resterende 5% bruges på sundhedsrelaterede foranstaltninger, hvilket understøtter verdensmål 3 (sundhed og trivsel).

Der redegøres for indvirkningen af SURE i afsnit 2.4 og 3. Der er foretaget skøn over antallet af personer og virksomheder, der blev støttet inden for rammerne af SURE i både 2020, 2021 og 2022. Det anslås, at SURE bidrog til at beskytte 1,5 mio. arbejdspladser, der blev reddet i 2020, jf. afsnit 3.1. SURE viste sig at have understøttet opsvinget i væksten i 2021 og 2022, se afsnit 3.2. Medlemsstaterne anslås nu at have sparet i alt 9 mia. EUR i rentebetalinger, se afsnit 3.3.

Figur 32: Ramme for sociale obligationer og kortlægning af verdensmål for bæredygtig udvikling

[69] EU's ramme for sociale obligationer definerer en standard, som giver investorerne sikkerhed for, at de EU-obligationer, der udstedes inden for denne ramme, vedrører projekter, der tjener et reelt socialt formål. Rammen er derfor i overensstemmelse med ICMA's principper for sociale obligationer, nærmere betegnet i) udnyttelse af provenu, ii) proces for projektevaluering og -udvælgelse, iii) forvaltning af provenu og iv) indberetning. Yderligere oplysninger findes på: eu_sure_social_bond_framework.pdf (europa.eu).



Kilde: *Medlemsstaternes indberetning (februar 2023).*

VII. AFSLUTTENDE BETRAGTNINGER OM SURE-PROGRAMMETS MERVÆRDI SET I BAKSPEJLET

I dette afsnit drøftes tre brede politiske erfaringer, der kan drages af SURE's succes. Den foreløbige vurdering i denne beretning viser, at SURE generelt har været en succes[70]. I juni 2021 vandt SURE desuden Den Europæiske Ombudsmands 2021-pris for god forvaltning i kategorien levering af tjenesteydelser med fokus på borgerne. Tre vigtige erfaringer, der kan drages af SURE, drøftes her, men de vil blive vurderet yderligere i evalueringen af SURE, som Kommissionen har bebudet, at den vil offentliggøre senest i tredje kvartal 2024.

For det første imødekom SURE et specifikt akut behov, der opstod i forbindelse med pandemien, og var af både social og økonomisk karakter. I lyset af usikkerheden ved pandemiens begyndelse var det afgørende for de politiske beslutningstagere at tage konkrete skridt til at undgå langsigtet social og økonomisk tilbagegang på grund af et chok, hvor der var stærke grunde til at antage, at det var af midlertidig karakter (hvilket viste sig at være tilfældet). Med henblik herpå havde SURE et klart og veldefineret formål og imødekom et specifikt og presserende behov, som både medlemsstaterne og Kommissionen havde påpeget. Dette formål var at fastholde arbejdstagerne i beskæftigelse for at beskytte deres indkomst og afbøde pandemiens negative økonomiske og sociale konsekvenser. SURE var navnlig et svar på indstillingen af økonomiske aktiviteter i forbindelse med de nedluknings- og inddæmningsforanstaltninger, der blev indført i hele EU for at afhjælpe den alvorlige epidemiologiske situation, mindske smittehastigheden og beskytte liv. Den sociale karakter af

[70] Betragtningerne i dette afsnit er hentet fra Europa-Kommissionen (2022), Quarterly Report on the Euro Area, afsnit III, bind 21, nr. 2.

dette mål blev understreget af EU's udstedelse af sociale obligationer for første gang, hvilket også viste sig at være populært blandt investorer.

SURE's anvendelsesområde var særlig effektivt, da det ikke var baseret på en stiv institutionel definition, men var formålsbaseret, dvs. støtte til fastholdelse af arbejdspladser. SURE var ikke begrænset til en snæver type instrument, som kun var et middel til at nå et mål. Det overordnede fokus var arbejdsfordelingsordninger (og lignende foranstaltninger for selvstændige) som den mest effektive type arbejdsmarkedsforanstaltning, der skulle gennemføres under en reguleret nedlukning af økonomien (covid-19-nedlukningen)[71]. Dette udstak også en klar politisk kurs for medlemsstaterne under krisen. Et centralt formål med SURE var samtidig at give medlemsstaterne operationelt råderum til at skræddersy deres arbejdsmarkedsforanstaltninger til deres behov i lyset af hidtil usete og dramatiske omstændigheder. SURE omfattede derfor en række foranstaltninger, der opfyldte samme formål som arbejdsfordelingsordninger, nemlig at bevare arbejdspladser i virksomheder og samtidig yde indkomstbeskyttelse til arbejdstagere under pandemien. Disse foranstaltninger omfattede støtte til selvstændige og løntilskudsordninger (hvor støtten ikke ydes på grundlag af ikke-udførte arbejdstimer, men som et engangsbeløb eller en andel af lønudgifterne). Andre foranstaltninger omfattede forskellige nedsættelser af de indirekte lønomkostninger (i forbindelse med fastholdelse af arbejdspladser), sygeorlov og særlige orlovsydelser og andre specifikke foranstaltninger til udvidelse af atypiske arbejdstageres aktivitet (f.eks. løst ansatte arbejdstagere eller sæsonarbejdere).

For det andet viste SURE de forvaltningsmæssige fordele ved EU-tilgangen kombineret med politikbaseret konditionalitet og fleksibel national gennemførelse. Kommissionen tog initiativ til SURE inden for rammerne af EU's fællesskabsretlige samarbejde og anvendte ikke den mellemstatslige tilgang. Dette sikrede ansvarlighed og solidaritet mellem medlemsstaterne og medvirkede samtidig til at undgå enhver mulig stigmatisering. Kommissionen foreslog kun politikbaseret konditionalitet inden for rammerne af SURE. Den eneste betingelse for at få adgang til ordningen var, at medlemsstaterne havde haft en kraftig og pludselig stigning i udgifterne til arbejdsfordelingsordninger og lignende foranstaltninger som følge af pandemien, og at de anvendte SURE-midlerne til det tilsigtede formål. Denne form for konditionalitet gjorde det muligt for medlemsstaterne at bevare ejerskabet til de foranstaltninger, der blev gennemført på nationalt plan, samtidig med at de modtog finansiel støtte og fik udstukket en politisk kurs inden for rammerne af SURE.

For det tredje blev SURE-instrumentet understøttet af en solid finansiel konstruktion. SURE blev oprettet på grundlag af en garantiordning, som medlemsstaterne stillede til rådighed. Alle medlemsstater, herunder de otte, der ikke modtog støtte fra SURE, stillede i alt 25 mia. EUR i garantier. Disse garantier blev stillet frivilligt, og det var uigenkaldelige, ubetingede anfordringsgarantier. Denne garantiordning er en solid finansiel ordning (samtidig med at den er et klart udtryk for solidaritet gennem EU-budgettet). Denne ordning gjorde SURE-obligationer meget troværdige for markeder og kreditvurderingsbureauer, hvilket banede vejen

[71] Den akademiske verden anerkendte også, at arbejdsfordelingsordninger var særligt effektive i pandemiens tidlige faser, f.eks. Laudais og Giupponi i VoxEU, april 2020: https://cepr.org/voxeu/columns/building-effective-short-time-work-schemes-covid-19-crisis.

for den stærke investorefterspørgsel, der opstod for de enkelte udstedelser. SURE's popularitet blandt både medlemsstaterne og investorerne reducerede også risikoen for stigmatisering forbundet med anvendelsen af finansiel støtte i en bestemt medlemsstat.

BILAG: Yderligere oplysninger om SURE-transaktioner og -udbetalinger

Tabel A1: Udbetalinger til medlemsstaterne inden for rammerne af SURE (i mia. EUR)

Land	**Samlet lånebeløb**	**Første EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 20.10.2020 Udbetaling: 27.10.2020			**Anden EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 10.11.2020 Udbetaling: 17.11.2020			**Tredje EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 24.11.2020 Udbetaling: 1.12.2020	**Fjerde EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 26.1.2021 Udbetaling: 2.2.2021			**Femte EU-sure-udstedelse** Transaktion: 9.3.2021 Udbetaling: 16.3.2021	**Sjette EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 23.3.2021 Udbetaling: 30.3.2021			**Syvende EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 18.5.2021 Udbetaling: 25.5.2021			**Ottende EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 22.3.2022 Udbetaling: 29.3.2022	**Niende EU-SURE-udstedelse** Transaktion: 7.12.2022. Udbetaling: 14.12.2022	**I alt Udbetalt** (100 % af lånebeløb)	**Gns. løbetid**
		10y	20y	**I alt**	5y	30y	**I alt**	15y	7y	30y	**I alt**	15y	5y	25y	**I alt**	8y	25.6y	**I alt**	15y	15y		
Belgien	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**
Bulgarien	1,0															0,3	0,2	**0,5**		**0,5**	**1,0**	**15,0**
Kroatien	1,6				0,3	0,2	**0,5**					**0,5**								**0,6**	**1,6**	**14,5**
Cypern	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**
Tjekkiet	4,5											**1,0**	1,0		**1,0**					**2,5**	**4,5**	**12,8**
Estland	0,2															0,1	0,1	**0,2**			**0,2**	**15,0**
Grækenland	6,2				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**					1,6	0,9	**2,5**		**0,9**	**6,2**	**14,6**
Ungarn	0,7							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**								**0,1**		**0,7**	**14,8**
Irland	2,5												1,3	1,2	**2,5**						**2,5**	**14,7**
Italien	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**
Letland	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**
Litauen	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**
Polen	11,2	1,0	0,0	**1,0**					2,6	1,7	**4,3**		1,4		**1,4**	1,1	0,5	**1,6**	**1,5**	**1,5**	**11,2**	**13,6**
Portugal	6,2							**3,0**								1,5	0,9	**2,4**	**0,5**	**0,3**	**6,2**	**14,7**
Rumænien	3,0							**3,0**													**3,0**	**14,6**
Slovakiet	0,6							**0,3**				**0,3**									**0,6**	**14,9**
Slovenien	1,1				0,2	0,0	**0,2**		0,5	0,4	**0,9**										**1,1**	**14,8**
Spanien	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**
I alt	**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**

Tabel A2: Nøglestatistikker for EU-SURE-lånoptagelsestransaktioner (EUR)

	SURE #1		SURE #2		SURE #3	SURE #4		SURE #5	SURE #6		SURE #7		SURE #8	SURE #9
Tranche	10 år	20 år	5 år	30 år	15 år	7 år	30 år (tap)	15 år	5 år	25 år	8 år	25 år	15 år	15 år
Obligationens størrelse	10 mia.	7 mia.	8 mia.	6 mia.	8,5 mia.	10 mia.	4 mia.	9 mia.	8 mia.	5 mia.	8,137 mia.	6 mia.	2,17 mia.	6,548 mia.
Udbytte	-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 %
Spænd	MS+3 basispoint	MS+14 basispoint	MS-9 basispoint	MS+21 basispoint	MS+5 basispoint	MS-16 basispoint	MS+5 basispoint	MS-4 basispoint	MS-14 basispoint	MS+1 basispoint	MS-2 basispoint	MS+17 basispoint	MS-8 basispoint	MS+21 basispoint
Spænd til Bund (basispoint)	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
Spænd til OAT (basispoint)	9,2	3,2	7,7	-9,9	0,5	-1	-23,1	-2,6	3,1	-11	-1,2	-21	4,9	24
Nyudstedelsespræmie	+1 basispoint	+2 basispoint	+1,5 basispoint	+2,5 basispoint	+1 basispoint	1 basispoint	1 basispoint	2	1,5 basispoint	1,5 basispoint	2 basispoint	2,5 basispoint	1 basispoint	4 basispoint
Samlet investorbehov	145 mia.	88 mia.	105 mia.	70 mia.	114 mia.	83 mia.	49 mia.	86 mia.	46,5 mia.	40 mia.	51,2 mia.	37,5 mia.	35 mia.	25 mia.

Bemærk: Disse statistikker vedrører Kommissionens lånoptagelse på Unionens vegne. Ved nyudstedelsespræmie forstås den præmie, der betales til investorer, som køber en ny obligation over det spænd, som tilsvarende obligationer forventes at blive handlet inden for på det sekundære marked.