EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 22.3.2021
COM(2021) 148 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET ECONOMISCH EN FINANCIEEL COMITE EN HET COMITE VOOR DE WERKGELEGENHEID

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

SURE: Stand van zaken na zes maanden

SAMENVATTING

Een nieuw instrument om te reageren op de sociaal-economische gevolgen van de pandemie

Dit verslag is het eerste halfjaarlijks verslag over het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE). In het verslag worden de activiteiten en het gebruik van het instrument tot op heden gepresenteerd en worden de sociaal-economische effecten ervan geëvalueerd. SURE is een crisisinstrument ten belope van 100 miljard EUR dat door de Europese Unie (EU) is opgezet om de lidstaten te helpen banen en inkomens van werknemers te beschermen tegen de achtergrond van de COVID-19-pandemie.

SURE is een sterke uiting van solidariteit om banen en economische activiteit binnen de eengemaakte markt te beschermen. Om SURE beschikbaar te maken, zijn alle lidstaten overeengekomen bilaterale garanties aan de EU te verstrekken zodat de Unie geld kan lenen op de markten om SURE-leningen te financieren.

De Commissie heeft de SURE-verordening op 2 april 2020 voorgesteld, als onderdeel van de eerste reactie van de EU op de pandemie. De SURE-verordening werd op 19 mei 2020 door de Raad vastgesteld en de lidstaten hebben begin augustus hun eerste formele verzoeken ingediend. De 100 miljard EUR kwam echter op 22 september 2020 beschikbaar, nadat alle lidstaten de garantieovereenkomsten hadden ondertekend. De Commissie heeft de uitvoering van het instrument bespoedigd door sinds de vaststelling van de verordening nauw samen te werken met de lidstaten en alle administratieve en juridische regelingen voor te bereiden (bv. de bilaterale leningsovereenkomsten). Als gevolg daarvan heeft de eerste uitbetaling plaatsgevonden op 27 oktober, slechts vijf weken nadat de financiële middelen beschikbaar waren gekomen.

De EU heeft voor het eerst sociale obligaties uitgegeven om in het kader van SURE financiële bijstand aan lidstaten te financieren. Dit verslag bevat ook de rapportage in het kader van deel 2.4 van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE, met name over de toewijzing en impact van SURE-opbrengsten.

Een breed gebruik

De behoefde van de lidstaten aan financiële bijstand in het kader van SURE is groot. Sinds de invoering ervan heeft de Raad meer dan 90% van in totaal 100 miljard EUR — op basis van voorstellen van de Commissie — toegewezen aan 18 lidstaten. Bovendien heeft de Commissie op 26 februari voorgesteld ook financiële bijstand aan Estland te verlenen. De drie grootste bedragen aan financiële bijstand werden toegekend aan Italië (27,4 miljard EUR), Spanje (21,3 miljard EUR) en Polen (11,2 miljard EUR). De aanvankelijk gevraagde bedragen werden licht verlaagd om te voldoen aan de concentratielimiet van 60 miljard EUR voor de drie grootste begunstigden in het kader van de verordening. Aan de andere lidstaten werd het gevraagde bedrag toegekend: België, Portugal en Roemenië kregen elk tussen de 4 en 8 miljard EUR, terwijl Griekenland, Ierland, Tsjechië, Slovenië en Kroatië tussen de 1 en 3 miljard EUR kregen toegekend. Aan de overige lidstaten — Slowakije, Litouwen, Bulgarije, Hongarije, Cyprus, Malta en Letland — werd een bedrag van minder dan 1 miljard EUR toegekend.

De eerste vier obligatie-uitgiften in het kader van SURE waren zeer succesvol, en er werd tussen oktober 2020 en januari 2021 een bedrag van 53,5 miljard EUR bijeengebracht. De eerste transactie van 17 miljard EUR werd, in twee tranches, op 20 oktober 2020 succesvol uitgevoerd. Vijf weken later werd in totaal bijna 40 miljard EUR bijeengebracht middels twee aanvullende transacties, die meer dan de helft van de verzoeken dekken van lidstaten die in 2020 aanvragen voor grote uitbetalingen hebben ingediend. De vierde transactie, in januari 2021, bracht nog eens 14 miljard EUR bijeen. De uitgiften werden gemiddeld meer dan tien keer door investeerders overtekend, wat leidde tot gunstige tariefvoorwaarden, met inbegrip van negatieve rendementen op obligaties met een looptijd van 15 jaar of korter.

Het gebruik van SURE door begunstigde lidstaten

Van de 18 lidstaten die SURE-steun ontvingen, hebben 15 lidstaten steun aangevraagd om regelingen voor werktijdverkorting te helpen financieren. De meeste begunstigde lidstaten hebben ook steun aangevraagd voor de financiering van "maatregelen die vergelijkbaar zijn met regelingen voor werktijdverkorting", waarvan 14 lidstaten maatregelen financieren om zelfstandigen te ondersteunen. Alle door de lidstaten voorgestelde maatregelen werden geacht in aanmerking te komen voor financiële bijstand. Dit was het resultaat van een vroegtijdig overleg met de lidstaten om de uitvoering van het instrument zo snel mogelijk te plannen en voor te bereiden, onder meer door het toepassingsgebied ervan te verduidelijken. In de meeste gevallen zijn de ondersteunde werktijdverkortingsregelingen nieuwe regelingen die zijn opgezet naar aanleiding van de COVID-19-pandemie. Negen lidstaten hebben ook om financiële bijstand in het kader van SURE verzocht voor de financiering van gezondheidsgerelateerde uitgaven die rechtstreeks verband houden met de COVID-19-noodsituatie.

In 2020 heeft SURE naar schatting 25 tot 30 miljoen mensen ondersteund, wat neerkomt op een kwart van het totale aantal werkzame personen in de begunstigde lidstaten. Het betreft ongeveer 21,5 miljoen werknemers en 5 miljoen zelfstandigen, afgezet tegen in totaal 35 miljoen mensen die hebben geprofiteerd van werktijdverkortingsregelingen in de EU. Op basis van de rapportage door de lidstaten wordt geschat dat tussen 1,5 en 2,5 miljoen ondernemingen, ofwel 12–16 % van de ondernemingen in de begunstigde lidstaten, in 2020 steun hebben ontvangen in het kader van SURE. Deze rapportage door de lidstaten is echter onvolledig en heterogeen.

Eind 2020 had reeds 80 % van het totaal aan geplande overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen plaatsgevonden. Het verslag geeft een overzicht van het geplande en werkelijke gebruik van de in het kader van SURE toegekende financiële bijstand, op basis van gegevens die door alle begunstigde lidstaten op één na zijn gerapporteerd. Uit de geactualiseerde rapportage door de lidstaten blijkt dat overheidsuitgaven in zekere mate worden uitgesteld. Zij hebben in 2020 minder uitgegeven dan oorspronkelijk verwacht, en waren voornemens om in 2021 en 2022 meer uit te geven dan oorspronkelijk in augustus 2020 was gemeld.

Bijna alle lidstaten hebben het totale bedrag dat in het kader van SURE is toegekend, al uitgegeven of zijn van plan dat te doen. Drie lidstaten melden momenteel lagere geplande overheidsuitgaven dan het in het kader van SURE toegekende bedrag. Deze lidstaten hebben

aangegeven dat zij reeds maatregelen hebben genomen of voornemens zijn te nemen, indien nodig, om gebruik te maken van alle toegekende financiële bijstand, met inbegrip van, in sommige gevallen, de verlenging van de looptijd van de maatregelen waarin de respectieve uitvoeringsbesluiten van de Raad voorzien. Met name in deze lidstaten moet toezicht worden gehouden op het gebruik van middelen.

Een eerste beoordeling van het effect van SURE

De stijging van de werkloosheid in 2020 in de begunstigde lidstaten was duidelijk lager dan tijdens de wereldwijde financiële crisis, ondanks de sterkere daling van het bbp in 2020. De arbeidsmarkt in de begunstigde lidstaten was, op basis van historische trends, in 2020 minder gevoelig voor veranderingen in de arbeidsprestaties. De mildere stijging van het werkloosheidscijfer in 2020 is een eerste indicatie voor het succes van nationale en EU-maatregelen ter ondersteuning van het beleid, waaronder SURE.

Het effect van SURE gaat verder dan het behoud van banen. SURE heeft waarschijnlijk bijgedragen tot een toename van het algemene vertrouwen in het vermogen van de EU om doeltreffend te reageren op een ongekende crisis. Via SURE heeft de EU het beleid inzake werktijdverkorting in de lidstaten ondersteund en gestimuleerd. Een meerderheid van de begunstigde lidstaten gaf aan dat SURE een rol heeft gespeeld bij hun besluit om een nieuwe regeling voor werktijdverkorting vast te stellen of een bestaande regeling te wijzigen.

Als een van de eerste elementen van de beleidsrespons van de EU heeft SURE het vertrouwen van de lidstaten versterkt om meer leningen aan te gaan en uitgaven te doen dan anders het geval zou zijn geweest. Een meerderheid van de begunstigde lidstaten gaf in een enquête aan dat de SURE-steun een rol heeft gespeeld bij het tijdelijk uitbreiden van de dekking en de hoogte van werktijdverkortingsregelingen en de algemene financiering van beleidsmaatregelen om de COVID-19-crisis aan te pakken.

De financiële bijstand via SURE heeft in een aantal lidstaten ook besparingen op rentebetalingen opgeleverd. De SURE-leningen boden de lidstaten over het algemeen gunstigere financieringsvoorwaarden dan hun eigen staatsobligaties. Als gevolg daarvan hebben de lidstaten naar schatting in totaal ongeveer 5,8 miljard EUR bespaard tijdens de eerste vier uitgiften van SURE, d.w.z. tot aan de uitbetaling op 2 februari 2021. Aangezien de financieringsvoorwaarden van SURE naar verwachting gunstig zullen blijven, zullen verdere uitbetalingen waarschijnlijk extra besparingen opleveren.

Het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die SURE rechtvaardigen

In het verslag wordt ook ingegaan op het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van het SURE-instrument rechtvaardigen, namelijk de toename van het aantal infecties sinds het najaar. Dit heeft, samen met de opkomst van nieuwe, besmettelijker varianten van het coronavirus, veel lidstaten ertoe gedwongen opnieuw inperkingsmaatregelen in te voeren of maatregelen aan te scherpen. Deze beperkingen hebben het economisch herstel dat in de cijfers over het derde kwartaal van 2020 te zien was, weer getemperd. Het robuuste herstel van de industrie staat in contrast met de zwakke cijfers in de dienstensector, waarbij de meest recente beperkingen opnieuw grote gevolgen hebben voor arbeidsintensieve sectoren zoals

horeca, amusement en toerisme. Terwijl de economie naar verwachting in het tweede kwartaal licht en in het derde kwartaal krachtiger zal aantrekken, blijven volgens de winterprognoses 2021 van de Commissie de onzekerheid en de risico's met betrekking tot de economische vooruitzichten hoog.

INLEIDING

Het instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodtoestand (SURE) is door de Europese Unie (EU) opgezet om de lidstaten te helpen bij de bescherming van de werkgelegenheid en het inkomen van werknemers tijdens de pandemie. Dit instrument vloeit voort uit de politieke beleidslijnen van de Commissie, als instrument om onze burgers te beschermen bij externe schokken[1]. Het is specifiek bedoeld om te reageren op de directe economische, sociale en gezondheidsgerelateerde gevolgen van de uitbraak van COVID-19 door de lidstaten die daarom verzoeken financiële bijstand van de Unie te verstrekken in de vorm van leningen tegen gunstige voorwaarden. In het kader van SURE is financiële bijstand tot 100 miljard EUR beschikbaar om lidstaten te helpen bij de financiering van werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen, en voor aanvullende maatregelen op gezondheidsgebied, met name op de werkplek.

SURE vormt een aanvulling op de nationale inspanningen en biedt een tweede verdedigingslinie om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico van werkloosheid en inkomensverlies. Door de band tussen werknemers en hun werkgevers te behouden, beschermt SURE ook de productiecapaciteit van de economie en zal daarom naar verwachting bijdragen tot een sneller en sterker herstel van de economische activiteit zodra de pandemie afneemt.

De belangrijkste resultaten van SURE tot februari 2021 worden in dit verslag belicht en kunnen als volgt worden samengevat:

- Naar schatting zijn 25 tot 30 miljoen mensen en 1,5 tot 2,5 miljoen bedrijven ondersteund door SURE.
- Aan 18 lidstaten is financiële bijstand verleend in het kader van SURE en naar verwachting wordt hier binnenkort een 19e land aan toegevoegd.
- Meer dan 90 miljard EUR is toegewezen en meer dan 53 miljard EUR is uitbetaald.
- Tot dusver is 5 % van de financiële bijstand toegewezen aan maatregelen op gezondheidsgebied.
- 80 % van de verwachte overheidsuitgaven door lidstaten heeft reeds plaatsgevonden.
- De lidstaten hebben naar schatting 5,8 miljard EUR aan rentebetalingen bespaard.

Dit verslag is het eerste halfjaarlijkse verslag over SURE. Het is door de Europese Commissie (hierna "de Commissie" genoemd) overeenkomstig artikel 14 van Verordening (EU) 2020/672 van de Raad (SURE-verordening)[2] vastgesteld om te voldoen aan haar verplichting om binnen zes maanden na het moment waarop het SURE-instrument op 22 september 2020 beschikbaar werd, verslag uit te brengen aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch

[1] In de politieke beleidslijnen 2019–2024 van de Commissie werd een Europees werkloosheidsverzekeringsstelsel voorgesteld om de Europese burgers te beschermen en de druk op de overheidsfinanciën tijdens externe schokken te verminderen.

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

en Financieel Comité (EFC) en het Comité voor de werkgelegenheid. Op grond van artikel 14 van de verordening brengt de Commissie verslag uit over het gebruik van de financiële bijstand, met vermelding van de openstaande bedragen en het toepasselijke terugbetalingsschema uit hoofde van SURE, en over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van de SURE-verordening rechtvaardigen (de COVID-19-pandemie). Dit is het eerste verslag dat door de Commissie wordt vastgesteld. Verdere verslagen volgen om de zes maanden zolang SURE beschikbaar blijft[3]. De uiterste datum voor het opnemen van informatie in dit verslag was 26 februari 2021.

In het kader van SURE geeft de EU voor de eerste keer sociale obligaties uit om de financiële bijstand van de EU aan de lidstaten te financieren, voortbouwend op haar inzet voor duurzame financiering. De EU heeft een EU-kader voor sociale obligaties van SURE (hierna "het kader" genoemd) vastgesteld en gepubliceerd om deze inzet te faciliteren[4]. Daarin wordt uitgelegd dat de SURE-middelen zullen worden gebruikt voor de financiering van subsidiabele sociale maatregelen. In deel 2.4 van dit kader is bepaald dat de Commissie verslag moet uitbrengen over de toewijzing van de SURE-opbrengsten en het effect daarvan. Met dit verslag zal ook aan deze verplichting worden voldaan.

In dit verslag worden de activiteiten en het gebruik van het SURE-instrument tot nu toe beschreven en worden de sociaal-economische effecten ervan beoordeeld. Het is opgedeeld in zes delen. Deel I herhaalt de belangrijkste stappen die de Commissie, de Raad en de lidstaten hebben gezet bij het opzetten en uitvoeren van SURE. Deel II beschrijft welke lidstaten financiële bijstand in het kader van SURE ontvangen, met inbegrip van de toegekende en uitbetaalde openstaande bedragen en de terugbetalingsschema's. Deel III geeft een samenvatting van de overheidsuitgaven van de lidstaten voor nationale maatregelen die door SURE worden ondersteund[5]. Dit deel wordt aangevuld met een overzicht van deze regelingen in bijlage 1. In deel IV wordt een voorlopige analyse van de impact van SURE uitgevoerd, met inbegrip van de impact van de COVID-19-pandemie op de werkgelegenheid en de rentebesparingen die de lidstaten hebben gerealiseerd als gevolg van de gunstige financieringsvoorwaarden voor de EU. In deel V wordt ingegaan op de aanhoudende impact van de COVID-19-pandemie die de voortzetting van SURE rechtvaardigt. Deel VI bevat de rapportage die is toegezegd op grond van deel 2.4 van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE en dat in dit verslag wordt geïntegreerd.

I. HET SURE-INSTRUMENT EN DE OPERATIONALISERING ERVAN

De Commissie heeft SURE voorgesteld op 2 april 2020, als onderdeel van de eerste reactie van de EU op de COVID-19-pandemie ter ondersteuning van de lidstaten[6]. Op basis van dit

[3] Artikel 14, lid 1, van de SURE-verordening.
[4] https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/eu-borrowing-activities/eu-sure-social-bond-framework_en
[5] De delen II en III hebben betrekking op het gebruik van financiële bijstand in het kader van SURE overeenkomstig artikel 14, lid 1, van de SURE-verordening.
[6] Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE) naar aanleiding van de uitbraak van

voorstel heeft de Raad de SURE-verordening vastgesteld op 19 mei 2020. De Commissie is vervolgens onmiddellijk begonnen met de voorbereiding van de nodige stappen om ervoor te zorgen dat het SURE-instrument tijdig beschikbaar kon worden gesteld en snel kon worden uitgevoerd, in nauwe samenwerking met alle 27 lidstaten.

Om SURE beschikbaar te maken, zijn de lidstaten overeengekomen vrijwillig aan het instrument bij te dragen door tegengaranties te stellen voor het door de EU gedragen risico. De Unie heeft een systeem van garanties opgezet, dat vrijwillig door de lidstaten is ondertekend en geldt als maatregel op grond van artikel 122, lid 1, VWEU. Daartoe zijn alle 27 lidstaten overeengekomen een onherroepelijke, onvoorwaardelijke en op afroep beschikbare garantie te verstrekken voor 25 % van de totale SURE-middelen van 100 miljard EUR, ofwel 25 miljard EUR[7]. Als zodanig kon SURE pas beschikbaar komen nadat alle 27 lidstaten bilaterale garantieovereenkomsten met de Commissie hadden gesloten en ondertekend. Het aandeel van elke lidstaat in het totale bedrag van de garanties stemt overeen met het aandeel van elke lidstaat in het bruto nationaal inkomen van de EU, in overeenstemming met het deel Ontvangsten van de EU-begroting voor 2020. Dankzij het gebruik van garanties kon SURE worden opgezet zonder contante bijdragen of gestort kapitaal door de lidstaten vooraf.

Het opzetten van een systeem van garanties die vrijwillig door alle EU-lidstaten worden gesteld, is een sterke uiting van solidariteit tussen de lidstaten onderling via de EU. Hierdoor kon de EU de lidstaten financiële bijstand van voldoende omvang verlenen om banen en inkomens te beschermen tijdens de COVID-19-crisis. De nationale goedkeuringsprocedures van de 27 lidstaten werden in de zomer van 2020 afgerond. Bijgevolg werd SURE op 22 september 2020 beschikbaar.

De SURE-verordening stelt de voorwaarden en de procedure vast voor het aanvragen van financiële bijstand door de lidstaten in het kader van het instrument. De lidstaten kunnen een aanvraag om financiële bijstand indienen als hun werkelijke of geplande overheidsuitgaven vanaf 1 februari 2020 plotseling en sterk zijn gestegen als gevolg van de invoering van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te beperken[8]. Op basis van een voorstel van de Commissie kan de Raad financiële bijstand in het kader van SURE verlenen door middel van een uitvoeringsbesluit van de Raad[9]. De beschikbaarheidsperiode van de financiële bijstand in het kader van het SURE-instrument loopt af op 31 december 2022[10].

De Commissie is onmiddellijk na de goedkeuring van de verordening door de Raad overgegaan tot de uitvoering van SURE. Onmiddellijk na de vaststelling van de SURE-verordening in mei 2020 begon zij met alle 27 lidstaten samen te werken. Zij is nagegaan of de lidstaten financiële bijstand in het kader van SURE zouden aanvragen met het oog op een zo spoedig mogelijke planning en voorbereiding van de uitvoering van het instrument zodra het na

---

COVID-19 (COM(2020) 139 final). (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2020%3A0139%3AFIN)

[7] Zie de artikelen 11 en 12 van de SURE-verordening.

[8] Zie artikel 3, lid 1, van de SURE-verordening.

[9] Zie artikel 6 van de SURE-verordening.

[10] Zie artikel 12, lid 3, van de SURE-verordening.

de ondertekening van de bilaterale garanties beschikbaar zou worden. Nadat zij formele verzoeken om bijstand had ontvangen, heeft de Commissie op 24 augustus 2020 voorstellen ingediend voor de toekenning van financiële bijstand aan 15 lidstaten, gevolgd door nog een voorstel op 25 augustus. Nadat SURE op 22 september 2020 beschikbaar was geworden, stelde de Raad de uitvoeringsbesluiten vast om financiële bijstand toe te kennen aan alle 16 lidstaten (zie tabel 1). In het laatste kwartaal van 2020 stelde de Raad twee aanvullende uitvoeringsbesluiten vast, waardoor het totale aantal begunstigde lidstaten uit hoofde van SURE momenteel uitkomt op 18. Begin februari 2021 heeft een andere lidstaat officieel bijstand aangevraagd in het kader van SURE en op 26 februari heeft de Commissie het voorstel gedaan om steun te verlenen. Deze tijdlijn van de gebeurtenissen wordt beschreven in tabel 1.

Tabel 1: tijdlijn van de uitvoering van SURE

- **2 april 2020**
  De Commissie doet een voorstel tot het opzetten van SURE.
- **19 mei 2020**
  De Raad keurt het voorstel goed en stelt de SURE-verordening vast.
- **24 augustus 2020**
  De Commissie stelt voor 81,4 miljard EUR aan financiële bijstand te verlenen aan 15 lidstaten: België, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Griekenland, Spanje, Kroatië, Italië, Litouwen, Letland, Malta, Polen, Roemenië, Slovenië en Slowakije
- **25 augustus 2020**
  De Commissie stelt voor 5,9 miljard EUR aan financiële bijstand te verlenen aan Portugal.
- **22 september 2020**
  SURE wordt beschikbaar.
- **25 september 2020**
  De Raad besluit financiële bijstand te verlenen aan 16 lidstaten.
- **7 oktober 2020**
  De Commissie stelt voor 504 miljoen EUR aan financiële bijstand te verlenen aan Hongarije.
- **23 oktober 2020**
  De Raad besluit 504 miljoen EUR aan financiële bijstand toe te kennen aan Hongarije
- **16 november 2020**
  De Commissie stelt voor 2,5 miljard EUR aan financiële bijstand te verlenen aan Ierland.
- **4 december 2020**
  De Raad besluit 2,5 miljard EUR aan financiële bijstand toe te kennen aan Ierland.
- **26 februari 2021**
  De Commissie stelt voor 230 miljoen EUR aan financiële bijstand te verlenen aan Estland.

Elke lidstaat die financiële bijstand ontving in het kader van SURE, moest met de Commissie een leningsovereenkomst sluiten waarin de kenmerken van de lening waren vastgelegd[11]**.** De Commissie is op grond van de SURE-verordening gemachtigd om namens de

[11] Zie artikel 8, lid 2, van de SURE-verordening.

Unie leningen aan te gaan op financiële markten of bij financiële instellingen, en tevens financiële bijstand uit te betalen die de Raad in het kader van SURE aan begunstigde lidstaten heeft toegekend. De meeste leningsovereenkomsten (met inbegrip van verzoeken om bijdragen en juridische adviezen) werden ondertekend in het laatste kwartaal van 2020, waardoor de Commissie SURE-obligaties kon uitgeven, te beginnen met de eerste uitgifte op 20 oktober 2020. Gezien de omvang van de leningen op de financiële markten zijn deze obligaties tot eind januari 2021 in vier tranches uitgegeven. De bijeengebrachte middelen zijn binnen een week na de uitgifte in termijnen aan de lidstaten uitbetaald[12]. Er zijn SURE-obligaties uitgegeven uit hoofde van een nieuw EU-kader voor sociale obligaties, aangezien de steun die de EU in het kader van het instrument aan de lidstaten verleent, de sociale doelstelling nastreeft om de werkgelegenheid te behouden, de inkomens van gezinnen veilig te stellen en de economie als geheel te ondersteunen. De gunstige voorwaarden die de Commissie met haar leningen voor SURE heeft bereikt, werden rechtstreeks aan de lidstaten doorgegeven via back-to-backleningen[13] (zie deel II).

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

In dit deel wordt een overzicht gegeven van de begunstigde lidstaten en de door de Raad toegekende bedragen, alsmede van de uitbetaling, de openstaande bedragen en het toepasselijke terugbetalingsschema.

(i) Overzicht van de begunstigde lidstaten en de door de Raad toegekende bedragen

Sinds de invoering van SURE is de vraag van de lidstaten om financiële bijstand groot, en meer dan 90 % van de totale 100 miljard EUR is toegewezen. 18 lidstaten hebben financiële bijstand van de Raad aangevraagd en toegekend gekregen voor een totaalbedrag van 90,3 miljard EUR (zie tabel 2). Een 19e lidstaat heeft in februari 2021 financiële bijstand in het kader van SURE aangevraagd[14].

De drie grootste bedragen aan financiële bijstand in het kader van SURE zijn toegekend aan Italië (27,4 miljard EUR), Spanje (21,3 miljard EUR) en Polen (11,2 miljard EUR). Samen hebben deze drie lidstaten de concentratielimiet van SURE bereikt, die bepaalt dat de leningen die worden verstrekt aan de drie lidstaten die het grootste deel van de leningen vertegenwoordigen, niet meer mogen bedragen dan 60 % van de totale 100 miljard EUR, d.w.z. 60 miljard EUR[15].

[12] Zie artikel 7 van de SURE-verordening.

[13] Bij back-to-backleningen leent de Commissie namens de Unie en leent zij de middelen onder dezelfde voorwaarden uit aan de lidstaten.

[14] Op 26 februari 2021 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een uitvoeringsbesluit tot toekenning van tijdelijke steun uit hoofde van de SURE-verordening aan Estland voor een bedrag van 230 miljoen EUR (COM(2021) 104 final).

[15] Artikel 9, lid 1, van de SURE-verordening. De concentratielimiet betekent dat deze drie lidstaten geen aanvullende steun kunnen aanvragen en dat geen enkele andere lidstaat in totaal meer dan 11,2 miljard EUR kan lenen (het op twee na grootste aandeel dat tot dusver is toegekend), aangezien zij dan de limiet van 60 % zouden overschrijden.

Tabel 2: overzicht van de in het kader van SURE verleende steun

Lidstaat	*Toegekend bedrag (EUR)*	*Datum van toekenning*	*Uitvoeringsbesluit*
België	7 803 380 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Bulgarije	511 000 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Cyprus	479 070 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Tsjechië	2 000 000 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Griekenland	2 728 000 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Spanje	21 324 820 449	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Kroatië	1 020 600 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Italië	27 438 486 464	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Litouwen	602 310 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Letland	192 700 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Malta	243 632 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Polen	11 236 693 087	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Portugal	5 934 462 488	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Roemenië	4 099 244 587	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Slovenië	1 113 670 000	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Slowakije	630 883 600	September 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Hongarije	504 330 000	Oktober 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Ierland	2 473 887 900	December 2020	Uitvoeringsbesluit (EU)
Totaal	**90 337 170 575**		

(ii) De uitbetaling, de openstaande bedragen en het toepasselijke terugbetalingsschema

De Commissie is belast met het aangaan van leningen. Overeenkomstig de SURE-verordening is de Commissie gemachtigd om namens de Unie op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen middelen te lenen voor de financiering van de leningen in het kader van SURE (back-to-backleningen)[16].

Kort na de ondertekening van de leningsovereenkomsten in oktober 2020 begon de Commissie namens de EU op de kapitaalmarkten middelen te lenen door sociale obligaties uit te geven. De uitgifte van obligaties geschiedde op basis van een reeks financiële transacties. Tot dusver zijn in totaal vier transacties verricht, zoals hieronder toegelicht. De uitgiften zijn zeer succesvol geweest en konden rekenen op grote belangstelling van beleggers, wat leidde tot gunstige tariefvoorwaarden voor alle tranches (zie tabel 3). Eind februari 2021 hadden in totaal 15 lidstaten 53,5 miljard EUR ontvangen middels vier uitbetalingen, oftewel 59 % van de gevraagde 90,3 miljard EUR. De sociale SURE-obligaties zijn uitgegeven met looptijden variërend van 5 tot 30 jaar, waardoor de uitbetalingen aan de lidstaten een gemiddelde looptijd van 14,5 jaar hebben[17]. Tabel 5 geeft een overzicht van de tot dusver aan de lidstaten uitbetaalde bedragen, per lening en met de looptijden. Er wordt ook een overzicht gegeven van de openstaande bedragen die nog aan elke lidstaat moeten worden uitbetaald.

[16] Artikel 4 van de SURE-verordening.

[17] In artikel 2, lid 1, van elk uitvoeringsbesluit is bepaald dat de lening van de Unie aan de lidstaat een gemiddelde looptijd van ten hoogste 15 jaar heeft.

Tabel 3: belangrijkste statistieken van de SURE-leentransacties van de EU (EUR)

Transactie	SURE #1		SURE #2		SURE #3	SURE #4	
Datum	20 oktober 2020		10 november 2020		24 november 2020	26 januari 2021	
Tranche	10 jaar	20 jaar	5 jaar	30 jaar	15 jaar	7 jaar	30 jaar (doorlopen de uitgifte)
Omvang van de obligatie	10 miljard	7 miljard	8 miljard	6 miljard	8,5 miljard	10 miljard	4 miljard
Opbrengst	-0,238 %	0,131 %	-0,509 %	0,317 %	-0,102 %	-0,497 %	0,134 %
Spread	MS +3 basispunten	MS +14 basispunten	MS –9 basispunten	MS +21 basispunten	MS –5 basispunten	MS –16 basispunten	MS +5 basispunten
Concessie voor nieuwe uitgifte	+1 basispunt	+2 basispunt	+1,5 basispunt	+2,5 basispunt	+1 basispunt	+1 basispunt	+1 basispunt
Totale vraag beleggers	145 miljard	88 miljard	105 miljard	70 miljard	114 miljard	83 miljard	49 miljard
Bid-to-coververhouding	15	13	13	12	13	8	12

Noot: Deze statistieken hebben betrekking op de leningen die de Commissie namens de Unie is aangegaan. MS verwijst naar de mid-swaprente. Concessie voor nieuwe uitgifte verwijst naar de premie die wordt betaald aan beleggers die een nieuwe uitgegeven obligatie kopen boven de spread waartegen de overeenkomstige obligaties naar verwachting op de secundaire markt zouden worden verhandeld.

De eerste SURE-transactie van 17 miljard EUR werd, in twee tranches, op 20 oktober 2020 succesvol uitgevoerd. De uitgifte bestond uit twee obligaties, waarvan 10 miljard EUR moet zijn terugbetaald in oktober 2030 en 7 miljard EUR in 2040. Er was een zeer grote belangstelling van beleggers voor dit instrument met een hoge rating, en het werd meer dan 13 keer overtekend. Op 27 oktober 2020 werden de middelen uitbetaald aan Italië, Polen en Spanje.

De tweede SURE-transactie werd op 10 november 2020 uitgevoerd voor een totaalbedrag van 14 miljard EUR. Deze uitgifte werd ook opgesplitst in twee afzonderlijke tranches: 8 miljard EUR met terugbetaling in november 2025 en 6 miljard EUR met terugbetaling in november 2050. De middelen werden uitbetaald aan Kroatië, Cyprus, Griekenland, Italië, Letland, Litouwen, Malta, Slovenië en Spanje.

De derde transactie, één enkele tranche, werd op 24 november 2020 met succes uitgevoerd voor een obligatie van 8,5 miljard EUR die in juli 2035 moet zijn terugbetaald De sociale obligatie met een looptijd van 15 jaar kreeg de meeste inschrijvingen ooit voor een benchmarkuitgifte in één tranche, en kon worden bijgeschreven als grootste transactie met een looptijd van 15 jaar binnen de SSA-ruimte (*Sovereigns, Supranationals and Agencies*) tot op heden. De middelen werden op 1 december 2020 uitbetaald aan België, Hongarije, Portugal, Roemenië en Slowakije.

De vierde transactie, en de eerste van 2021, werd op 26 januari 2021 met een dubbele tranche uitgevoerd. De sociale obligatie van 14 miljard EUR werd opgesplitst in twee tranches, waarvan 10 miljard EUR moet zijn terugbetaald in juni 2028 en 4 miljard EUR een doorlopende uitgifte is op de bestaande obligatie met terugbetaling in november 2050. De obligaties waren

respectievelijk meer dan 8 en 12 keer overschreven, waarbij de obligatie met een looptijd van 7 jaar werd gewaardeerd tegen een negatief rendement van -0,497 % en de obligatie met een looptijd van 30 jaar tegen 0,134 %, een positief resultaat voor deze looptijd. Op 2 februari 2021 werden de middelen uitbetaald aan België, Cyprus, Hongarije, Letland, Polen, Slovenië, Spanje, Griekenland en Italië.

Tabel 4 bevat de rapportage over het terugbetalingsschema. De aflossingen van de hoofdsom van de lening zijn verschuldigd tussen 2025 en 2050. De rentebetalingen zijn jaarlijks verschuldigd.

Tabel 4: Terugbetalingsschema van de openstaande EU-SURE-leningen

Kalenderjaar	Hoofdsom	Rente	Totaalbedrag SURE
2021		32 960 000	32 960 000
2022		37 000 000	37 000 000
2023		37 000 000	37 000 000
2024		37 000 000	37 000 000
2025	8 000 000 000	37 000 000	8 037 000 000
2026		37 000 000	37 000 000
2027		37 000 000	37 000 000
2028	10 000 000 000	37 000 000	10 037 000 000
2029		37 000 000	37 000 000
2030	10 000 000 000	37 000 000	10 037 000 000
2031		37 000 000	37 000 000
2032		37 000 000	37 000 000
2033		37 000 000	37 000 000
2034		37 000 000	37 000 000
2035	8 500 000 000	37 000 000	8 537 000 000
2036		37 000 000	37 000 000
2037		37 000 000	37 000 000
2038		37 000 000	37 000 000
2039		37 000 000	37 000 000
2040	7 000 000 000	37 000 000	7 037 000 000
2041		30 000 000	30 000 000
2042		30 000 000	30 000 000
2043		30 000 000	30 000 000
2044		30 000 000	30 000 000
2045		30 000 000	30 000 000
2046		30 000 000	30 000 000
2047		30 000 000	30 000 000
2048		30 000 000	30 000 000
2049		30 000 000	30 000 000
2050	10 000 000 000	30 000 000	10 030 000 000
Totaal	**53 500 000 000**	**1 035 960 000**	**54 535 960 000**

Tabel 5: Uitbetalingen aan lidstaten in het kader van SURE (in miljard EUR)

Land	Oorspronkelijk bedrag van de lening	Eerste EU-SURE-uitgifte Transactie: 20.10.2020 Uitbetaling: 27.10.2020			Tweede EU-SURE-uitgifte Transactie: 10.11.2020 Uitbetaling: 17.11.2020			Derde EU-SURE-uitgifte Transactie: 24.11.2020 Uitbetaling: 01.12.2020	Vierde EU-SURE-uitgifte Transactie: 26.01.2021 Uitbetaling: 02.02.2021			Totaal SURE	% van totaal aangevraagd	Gemiddelde looptijd (jaren)	Uitstaand uit te betalen bedrag
		10 jaar	20 jaar	Totaal	5 jaar	30 jaar	Totaal	15 jaar	7 jaar	30 jaar	Totaal				
België	7,80							**2,0**	1,3	0,7	**2,0**	**4,0**	**51 %**	**14,9**	3,8
Bulgarije	0,51														0,5
Cyprus	0,48				0,2	0,1	**0,3**		0,2	0,1	**0,2**	**0,5**	**100 %**	**14,7**	0,0
Tsjechië	2,00														2,0
Griekenland	2,73				1,0	1,0	**2,0**		0,7		**0,7**	**2,7**	**100 %**	**14,8**	0,0
Spanje	21,32	3,5	2,5	**6,0**	2,9	1,2	**4,0**			1,0	**1,0**	**11,0**	**52 %**	**14,9**	10,3
Kroatië	1,02				0,3	0,2	**0,5**				**0,0**	**0,5**	**50 %**	**13,3**	0,5
Hongarije	0,50							**0,2**	0,2	0,1	**0,3**	**0,5**	**100 %**	**14,7**	0,0
Ierland	2,47														2,5
Italië	27,44	5,5	4,5	**10,0**	3,1	3,4	**6,5**		4,5		**4,5**	**21,0**	**76 %**	**14,0**	6,5
Litouwen	0,60				0,2	0,1	**0,3**				**0,0**	**0,3**	**50 %**	**13,3**	0,3
Letland	0,19				0,1	0,0	**0,1**		0,0	0,0	**0,1**	**0,2**	**100 %**	**14,8**	0,0
Malta	0,24				0,1	0,0	**0,1**				**0,0**	**0,1**	**49 %**	**13,3**	0,1
Polen	11,24	1,0		**1,0**					2,6	1,7	**4,3**	**5,3**	**47 %**	**14,9**	6,0
Portugal	5,93							**3,0**			**0,0**	**3,0**	**51 %**	**14,6**	2,9
Roemenië	4,10							**3,0**			**0,0**	**3,0**	**73 %**	**14,6**	1,1
Slovenië	1,11				0,2		**0,2**		0,5	0,4	**0,9**	**1,1**	**100 %**	**14,8**	0,0
Slowakije	0,63							**0,3**			**0,0**	**0,3**	**48 %**	**14,6**	0,3
Totaal	**90,3**	**10,0**	**7,0**	**17,0**	**8,0**	**6,0**	**14,0**	**8,5**	**10,0**	**4,0**	**14,0**	**53,5**	**59 %**	**14,5**	**36,8**

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

Dit deel geeft een overzicht van de overheidsuitgaven en nationale maatregelen van de lidstaten die onder SURE vallen.

3.1 Werkelijke en geplande overheidsuitgaven ondersteund door SURE

In dit deel wordt het geplande en werkelijke gebruik van de in het kader van SURE verleende financiële bijstand beschreven, op basis van gegevens die 17 lidstaten aan de Commissie hebben doorgegeven.[18] De begunstigde lidstaten moeten de financiële bijstand in het kader van SURE in de eerste plaats gebruiken ter ondersteuning van hun regelingen voor werktijdverkorting of soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen, en, indien van toepassing, ter ondersteuning van desbetreffende maatregelen op gezondheidsgebied, met name die op de werkplek[19]. Als eerste zal de toewijzing van overheidsuitgaven worden gepresenteerd, gevolgd door de geraamde dekking voor werknemers en bedrijven door SURE. De presentatie is gebaseerd op twee rapportagerondes door de lidstaten: in augustus 2020 ten tijde van hun verzoek om financiële bijstand in het kader van SURE ("initiële rapportage") en vervolgens eind januari en begin februari 2021 ("geactualiseerde rapportage"). De informatie wordt gepresenteerd zoals die is gerapporteerd door de lidstaten[20].

Ten eerste had eind 2020 reeds 80 % van het totaal aan geplande overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen plaatsgevonden[21]**.** In het kader van SURE werd financiële bijstand verleend om de lidstaten te helpen het hoofd te bieden aan plotse en ernstige stijgingen van de werkelijke overheidsuitgaven na 1 februari 2020 als gevolg van de invoering van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om de sociaal-economische gevolgen van de COVID-19-pandemie aan te pakken. Het instrument bood ook de mogelijkheid financiële bijstand te gebruiken voor geplande verhogingen van de overheidsuitgaven voor dergelijke maatregelen. In juni 2020 maakten de door SURE ondersteunde overheidsuitgaven 46 % uit van de totale overheidsuitgaven; dit steeg naar 80 % in december 2020. Grafiek 1 toont de ontwikkeling van dit percentage sinds de invoering van SURE.

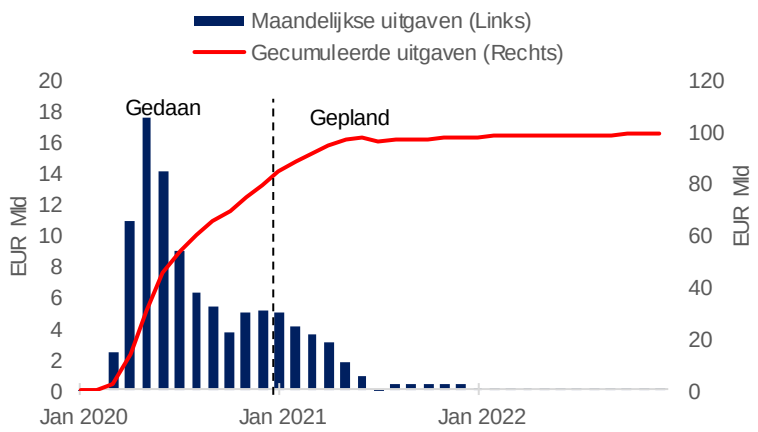
[18] Tsjechië heeft op de sluitdatum geen geactualiseerde rapportage overeenkomstig artikel 11 van de SURE-verordening ingediend; alle gegevens met betrekking tot Tsjechië zijn gebaseerd op de initiële rapportage van augustus 2020.

[19] Zie artikel 3, lid 2, en artikel 1, lid 2, van de SURE-verordening.

[20] Er is nog geen rekening gehouden met nieuwe maatregelen die de lidstaten ten tijde van de geactualiseerde rapportage hebben ingediend, aangezien zij nog niet zijn beoordeeld in termen van subsidiabiliteit.

[21] De subsidiabele maatregelen zijn beschreven in artikel 3, lid 2, van de verordening: nationale werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen, en aanvullende maatregelen op gezondheidsgebied.

Grafiek 1: maandelijkse ontwikkeling van de overheidsuitgaven in het kader van SURE (gedaan en gepland)



Noot: De licht negatieve uitgaven in juli 2021 zijn toe te schrijven aan de hoge verwachte betalingen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen ter ondersteuning van werktijdverkortingsregelingen in die maand.

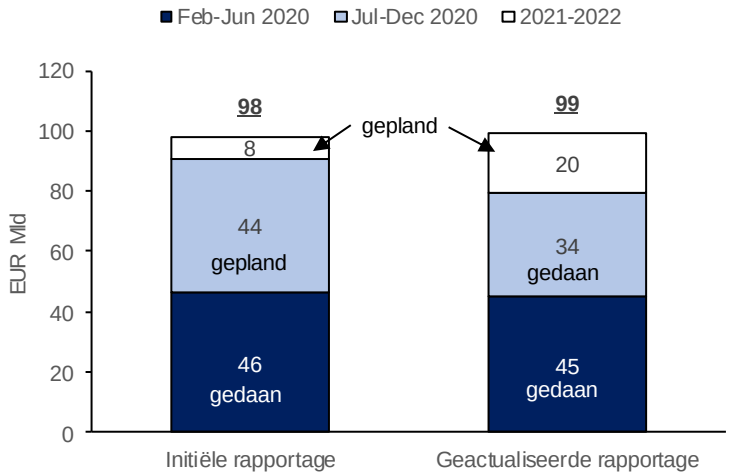
Uit een vergelijking van de initiële en de geactualiseerde rapportage door de lidstaten blijkt dat zij in 2020 minder hebben uitgegeven dan oorspronkelijk werd verwacht. De schatting van de werkelijke overheidsuitgaven tussen februari en juni 2020 is in de meest recente rapportage met 1,3 miljard EUR gedaald (zie grafiek 2). Toen de lidstaten SURE-steun aanvroegen, verwachtten zij in 2020 90,0 miljard EUR te besteden aan voor SURE in aanmerking komende maatregelen. Uiteindelijk hebben zij 79,3 miljard EUR besteed, 9,6 miljard EUR minder dan verwacht.

Uit de geactualiseerde rapportage door de lidstaten blijkt dat de overheidsuitgaven in zekere mate worden uitgesteld. De helft van de lidstaten deed in de eerste helft van 2020 hogere overheidsuitgaven dan in augustus 2020 werd geschat, terwijl de helft van de lidstaten minder uitgaf (zie grafiek 3). In de twee lidstaten met de grootste uitgavenstijging in de eerste helft van 2020 daalden de uitgaven in de tweede helft van het jaar. Negen lidstaten meldden lagere overheidsuitgaven in de tweede helft van 2020 dan aanvankelijk werd verwacht. In de meeste gevallen gaat dit gepaard met hogere geplande uitgaven in 2021. Twee lidstaten plannen echter ook minder uitgaven in 2021.

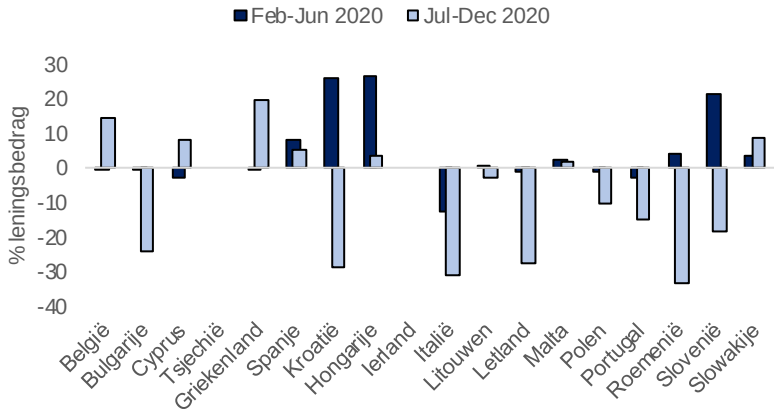
In de geactualiseerde rapportage waren de lidstaten van plan in 2021 en 2022 meer uit te geven dan oorspronkelijk in augustus 2020 was gerapporteerd. De geplande overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen in 2021 stegen van 7,4 miljard EUR in de eerste rapportage in augustus 2020 naar 19,8 miljard EUR in de rapportage van januari 2021 (zie grafiek 2). Slechts twee lidstaten hebben in de geactualiseerde rapportage in 2022 geplande overheidsuitgaven (1,3 miljard EUR) gemeld. De huidige verwachting is dat de totale overheidsuitgaven voor subsidiabele maatregelen in de begunstigde lidstaten 99,1 miljard EUR zullen bedragen, wat meer is dan het totale bedrag dat tot dusver in het kader van SURE is toegekend. Dit is in overeenstemming met het complementaire karakter van het SURE-instrument, aangezien het een aanvulling vormt op de nationale financiering van werkgelegenheidssteun. Sommige lidstaten zijn van plan meer uit te geven aan deze maatregelen

dan de financiële bijstand waarom zij in het kader van SURE hebben verzocht, met inbegrip van de lidstaten die de concentratielimiet van SURE hebben bereikt.

Grafiek 2: geaggregeerde gerapporteerde overheidsuitgaven



Grafiek 3: verschil in gedane overheidsuitgaven tussen initiële en geactualiseerde rapportage (% van het leningbedrag)

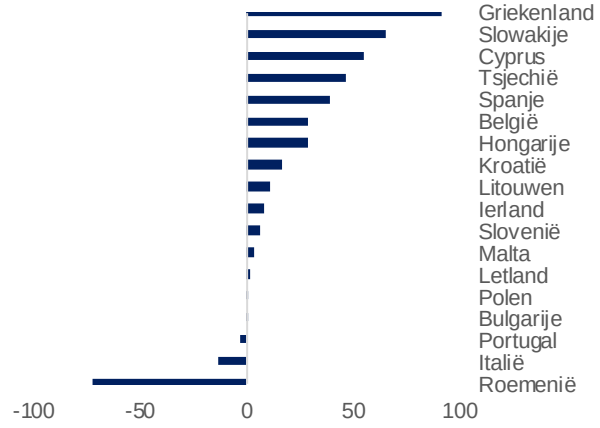


Noot: Ierland heeft op 27 oktober 2020 financiële bijstand in het kader van SURE aangevraagd en de rapportage is niet veranderd tussen de initiële en de geactualiseerde tabellen. Tsjechië heeft vóór de sluitdatum geen geactualiseerde rapportagetabel overlegd.

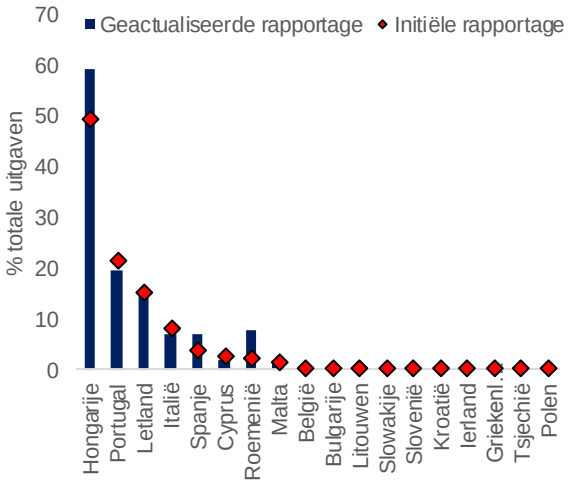
Bijna alle lidstaten hebben het totale bedrag dat in het kader van SURE is toegekend, al uitgegeven of zijn van plan dat te doen. 15 lidstaten hebben meer uitgegeven of zijn van plan meer te besteden aan subsidiabele maatregelen dan de huidige financiële steun die zij in het kader van SURE hebben ontvangen (zie grafiek 4). Dit betekent dat de lidstaten in totaal meer zullen besteden aan regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen dan het

bedrag waarvoor zij een aanvraag om financiële bijstand in het kader van SURE hebben ingediend. Drie lidstaten hebben echter lagere geplande uitgaven gerapporteerd voor de in de uitvoeringsbesluiten vermelde maatregelen dan het toegekende SURE-bedrag. Dit is gebaseerd op de geactualiseerde rapportage door de lidstaten, die ook hebben aangegeven dat zij, indien nodig, reeds stappen hebben ondernomen of voornemens zijn te ondernemen om gebruik te maken van alle in het kader van SURE toegekende financiële bijstand, waaronder in sommige gevallen de verlenging van de looptijd van de maatregelen waarin de respectieve uitvoeringsbesluiten voorzien. De Commissie zal alle door de lidstaten voorgestelde wijzigingen in de geplande uitgaven beoordelen om ervoor te zorgen dat deze in overeenstemming blijven met het doel van SURE en waar nodig wijzigingen van de uitvoeringsbesluiten voorstellen.

Grafiek 4: overschrijding van geplande en gedane overheidsuitgaven ten opzichte van het leningbedrag (% van het leningbedrag)



Grafiek 5: aandeel gezondheidsgerelateerde overheidsuitgaven



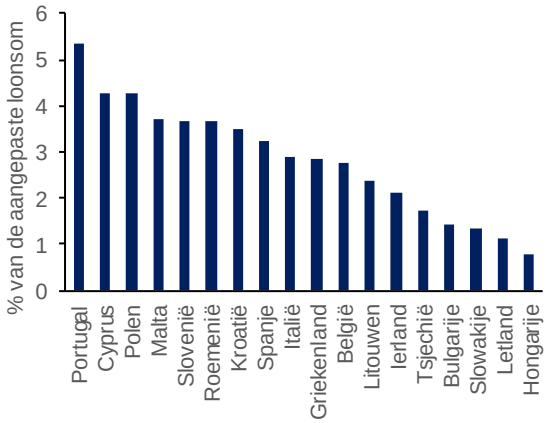
Noot: Overheidsuitgaven zijn uitgaven die, zonder aanpassing aan de concentratielimiet, betrekking hebben op de maatregelen waarin de uitvoeringsbesluiten voorzien, d.w.z. dat alle nieuwe maatregelen die door de lidstaten zijn gemeld en die niet in de uitvoeringsbesluiten zijn opgenomen, zijn uitgesloten. De gegevens worden gerapporteerd volgens de door de lidstaten ingediende rapporteringstabellen. Lidstaten met tekorten, zoals te zien in grafiek 4, zijn echter voornemens het volledige toegekende SURE-bedrag te gebruiken. De Italiaanse autoriteiten hebben opgemerkt dat zij voornemens zijn het volledige toegekende bedrag uit te geven. Onder verwijzing naar grafiek 5 werd het oorspronkelijke verzoek van Hongarije om financiële bijstand gemaximeerd op 49 % van de uitgaven voor maatregelen op gezondheidsgebied, aangezien het gaat om aanvullende maatregelen, die dus niet mochten oplopen tot de helft of meer van het totale bedrag dat in het kader van SURE werd toegekend. In de geactualiseerde rapportage zullen bij de meeste begunstigde lidstaten de totale overheidsuitgaven voor maatregelen die in het kader van SURE subsidiabel zijn, hoger zijn dan het maximumbedrag dat in het kader van SURE wordt toegekend (die overschrijding moet op nationaal niveau of via andere instrumenten worden gefinancierd). In het specifieke geval van Hongarije is deze overschrijding meer dan proportioneel als gevolg van de maatregelen op gezondheidsgebied, wat de stijging van het percentage gezondheidsgerelateerde uitgaven tot boven de 50 % verklaart.

Het grootste deel van de financiële bijstand in het kader van SURE is door de lidstaten gebruikt voor maatregelen ter ondersteuning van de arbeidsmarkt, waarbij een beperkt aantal lidstaten deze bijstand ook heeft gebruikt voor maatregelen op gezondheidsgebied. In totaal is tot dusver 5 % van de financiële steun in het kader van SURE toegewezen aan

maatregelen op gezondheidsgebied, waarbij tien lidstaten de financiële bijstand alleen gebruiken voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen (zie grafiek 5). De SURE-verordening voorziet in de mogelijkheid om aanvullende financiering te verstrekken voor maatregelen op gezondheidsgebied. In de besluiten van de Raad over financiële bijstand is tot dusver aan geen enkele lidstaat een aandeel maatregelen op gezondheidsgebied van meer dan 49 % toegestaan[22].

De financiële steun in het kader van SURE is in 2020 gelijk aan 2,8 % van de loonsom van werknemers en zelfstandigen in de begunstigde lidstaten[23]. Dit aandeel varieert van 0,8 % tot 5,3 % in alle lidstaten (zie grafiek 6). De financiële bijstand komt ook overeen met 1,5 % van het bbp van de begunstigde lidstaten.

Grafiek 6: leningbedrag als % van de loonsom van werknemers en zelfstandigen per lidstaat



Noot: De loonsom wordt hier berekend als de beloning van werknemers en het bruto exploitatieoverschot plus het gemengde inkomen van huishoudens en instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. huishoudens (lonen van zelfstandigen). De schattingen voor 2020 zijn ontleend aan de najaarsprognoses 2020 van de Europese Commissie.

3.2 Dekking door SURE in termen van werknemers en bedrijven

In 2020 heeft SURE naar schatting 25 tot 30 miljoen mensen ondersteund, wat neerkomt op een kwart van het totale aantal werkzame personen in de begunstigde lidstaten[24]. Dit

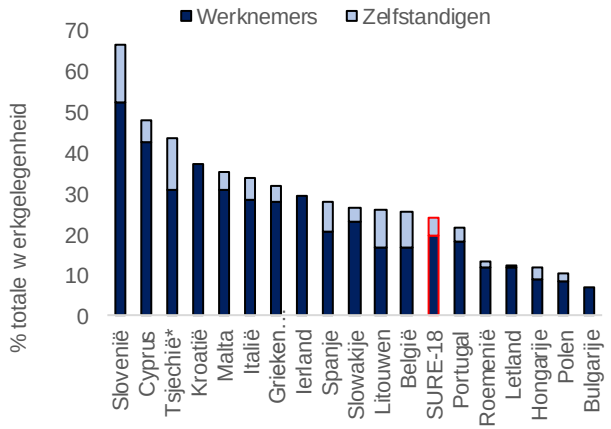
[22] De Commissie heeft de lidstaten consequent, bilateraal en in de Raad, richtsnoeren gegeven die stellen dat deze maatregelen niet meer dan 15 % van het toegekende bedrag mogen bedragen.

[23] De loonsom wordt hier berekend als de beloning van werknemers en het bruto exploitatieoverschot plus het gemengde inkomen van huishoudens en instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. huishoudens (lonen van zelfstandigen).

[24] Hoewel de rapportage van de overheidsuitgaven door de lidstaten bevredigend was, was de door de Commissie gevraagde verslaglegging over ondernemingen en personen die onder de door SURE ondersteunde maatregelen vallen, in de verschillende lidstaten onvolledig en heterogeen. Hiervoor moest gebruik worden gemaakt van redelijke aannames en informatie uit andere beschikbare gegevensbronnen (zie voetnoten 26 en 28). Vanwege de onvolledige rapportage door de lidstaten bevat de rapportage grove schattingen van het aantal personen en ondernemingen dat onder de dekking valt. De verantwoordelijkheid voor het rapporteren van gegevens ligt bij de lidstaten. De informatie over ondernemingen en werknemers, die de Commissie van de lidstaten verlangt, is overigens gebaseerd op de inspanningen van de Commissie in het kader van deel 2.4 van het EU-kader voor sociale

omvat ook ongeveer twee derde van de werknemers die onder werktijdverkortingsregelingen in de EU vallen[25]. De centrale schatting van 26,5 miljoen is opgedeeld in ongeveer 21,5 miljoen werknemers en 5 miljoen zelfstandigen[26]. Grafiek 7 toont een uitsplitsing per lidstaat, met een dekking variërend van 7 % tot bijna 70 % van het totale aantal werkzame personen. Het is lastig om het aantal personen dat onder de maatregelen op gezondheidsgebied valt, voldoende nauwkeurig in te schatten, aangezien de maatregelen in de verschillende lidstaten heterogeen zijn. Daarom kunnen deze ramingen ook als conservatief worden beschouwd, aangezien de SURE-steun verder reikt dan arbeidsmarktmaatregelen en derhalve aan een breder publiek ten goede komt.

Grafiek 7: het aantal werknemers dat onder SURE valt (% van het totale aantal werkzame personen in 2020)



Noot: Dit zijn de dekkingscijfers zoals door de lidstaten gerapporteerd. De cijfers van Tsjechië zijn gebaseerd op de initiële rapportage in augustus 2020. Daarom gaat het geaggregeerde dekkingscijfer uit van een vergelijkbare dekking van het aantal werkzame personen als in de andere lidstaten. De totale werkgelegenheidscijfers zijn afkomstig van AMECO, waarbij gebruik werd gemaakt van de definitie van het totale aantal werkzame personen in de nationale rekeningen, met inbegrip van zowel werknemers die loon ontvangen als zelfstandigen.

---

obligaties van SURE om desbetreffende gegevens en indicatoren van de begunstigde lidstaten te verkrijgen, zoals het aantal banen en het aantal onder de regeling vallende/ondersteunde ondernemingen. De effectrapportage zal afhangen van de kwaliteit en de gedetailleerdheid van de aan de Commissie verstrekte informatie.

[25] Dit aandeel is een ruwe schatting, aangezien de beschikbare gegevens over werknemers die onder een werktijdverkortingsregeling vallen alleen betrekking hebben op het aantal personen dat een aanvraag heeft ingediend voor een werktijdverkortingsregeling, gebaseerd zijn op de piek in april/mei 2020 en zelfstandigen buiten beschouwing laten. Om deze gegevens beter af te stemmen op de dekkingsgegevens van SURE, hebben wij zelfstandigen uitgesloten van SURE-dekking en aangenomen dat "soortgelijke maatregelen" werktijdverkortingsregelingen omvatten.

[26] Tsjechië heeft geen geactualiseerde informatie over de dekking doorgegeven. Het geaggregeerde cijfer gaat uit van een vergelijkbare dekking van het aantal werkzame personen als in de andere lidstaten, d.w.z. bijna een kwart van het totale aantal werkzame personen. Als de Tsjechische rapportagetabel van augustus 2020 echter als correct zou worden bevestigd, zou de totale schatting van het aantal door SURE ondersteunde personen stijgen tot 27,5 miljoen. De uitsplitsing per lidstaat in grafiek 7 geeft de door de lidstaten gerapporteerde informatie weer. Het aantal werkzame personen dat onder de SURE-maatregelen valt is aanzienlijk groter dan de dekking van de loonsom. Dit is onder meer te wijten aan het feit dat sommige mensen slechts enkele maanden steun hebben genoten in plaats van het volledige jaar waarvoor lonen werden uitbetaald.

Schattingen van de Commissie, gebaseerd op de rapportage door de lidstaten, wijzen erop dat in 2020 in alle lidstaten in totaal 1,5 tot 2,5 miljoen ondernemingen door SURE zijn ondersteund. Slechts 14 lidstaten hebben geactualiseerde gegevens over de dekking van ondernemingen gerapporteerd[27]. Voor de rapporterende lidstaten zijn meer dan 800 000 bedrijven ondersteund door SURE. Zij maken 12 % uit van het totale aantal ondernemingen in die lidstaten. Aangezien sommige grotere begunstigde lidstaten de gevraagde gegevens niet hebben verstrekt, is dit cijfer onvolledig en ligt het aanzienlijk lager dan het werkelijke totale aantal betrokken ondernemingen. Het aantal betrokken ondernemingen zal naar verwachting aanzienlijk toenemen tot tussen de 1,5 en 2,5 miljoen ondernemingen wanneer rekening wordt gehouden met de overige vier lidstaten, op basis van redelijke veronderstellingen[28]. De lidstaten die de gevraagde gegevens niet aan de Commissie hebben verstrekt, wordt verzocht dit te doen vóór het tweede SURE-verslag.

3.3 Een beknopte evaluatie van de werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen die door SURE worden ondersteund

Van de 18 lidstaten die SURE-steun ontvangen, hebben 15 lidstaten steun aangevraagd om regelingen voor werktijdverkorting te helpen financieren. Dit zijn publieke programma's die ondernemingen met economische moeilijkheden in staat stellen om tijdelijk het aantal werkuren van hun werknemers, die inkomenssteun krijgen van de overheid voor de niet-gewerkte uren, te verlagen. Van de drie lidstaten die de financiële bijstand in het kader van SURE niet gebruiken voor de financiering van werktijdverkortingsregelingen, hebben Ierland en Malta soortgelijke regelingen die steun verlenen aan ondernemingen die door de COVID-19-crisis zijn getroffen in de vorm van loonsubsidies (zie verder hieronder). Inmiddels beschikt Hongarije over een werktijdverkortingsregeling, maar worden de overheidsuitgaven volledig gefinancierd uit het Europees Sociaal Fonds (en waren die dus niet subsidiabel in het kader van SURE).

In de meeste gevallen zijn de ondersteunde werktijdverkortingsregelingen nieuwe regelingen die zijn opgezet naar aanleiding van de COVID-19-pandemie (zie tabel 6). Al deze nieuwe regelingen zijn van tijdelijke aard en zijn afhankelijk van de ervaren economische problemen. De vijf door SURE ondersteunde lidstaten die reeds vóór de COVID-19-uitbraak beschikten over werktijdverkortingsregelingen (België, Spanje, Italië, Portugal en Slowakije) hebben deze naar aanleiding van de pandemie aangepast. De aangebrachte wijzigingen hadden voornamelijk betrekking op de tijdelijke vereenvoudiging van administratieve procedures, een verbreding van de dekking, een versoepeling van de voorwaarden om in aanmerking te komen, een hoger bedrag (voor werknemers en/of werkgevers) en een langere duur van de steun.

[27] De 14 lidstaten die een dekking van ondernemingen rapporteerden, waren België, Bulgarije, Cyprus, Kroatië, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije en Slovenië. Tsjechië heeft alleen cijfers verstrekt in de initiële rapportage.

[28] De lage raming van 1,5 miljoen gaat uit van een vergelijkbare dekking van ondernemingen in deze vier lidstaten. De hoge raming (2,5 miljoen) is toe te schrijven aan het feit dat de dekking van de werknemers in deze vier lidstaten gemiddeld hoger is, wat zou kunnen leiden tot een grotere dekking van ondernemingen.

Alle nationale regelingen voor werktijdverkorting bieden steun aan werknemers van wie de arbeidsovereenkomst na de volledige onderbreking van de bedrijfsactiviteiten volledig is opgeschort. Bovendien bieden de meeste (maar niet alle) regelingen ook steun in geval van een gedeeltelijke vermindering van het aantal werkuren, wanneer de bedrijfsactiviteiten worden beperkt. Hoewel ondernemingen in de meeste gevallen vrij zijn om de omvang van de werktijdverkorting te kiezen, gelden in sommige landen beperkingen. Zo is in Griekenland en Slovenië naast de volledige opschorting van de werkzaamheden (in geval van een volledige stopzetting van de activiteiten) alleen een vermindering van voltijd- naar deeltijdwerk toegestaan. Het bedrag van de overheidssteun wordt in het algemeen berekend als een percentage van het salaris van de werknemer en varieert van 50 % tot 100 %. Bijlage 1 bevat nadere gegevens over de werktijdverkortingsregelingen.

Alle 18 lidstaten behalve Bulgarije en Kroatië hebben steun aangevraagd voor de financiering van "maatregelen die vergelijkbaar zijn met regelingen voor werktijdverkorting". Dit betrof in de meeste gevallen een aanvulling op werktijdverkortingsregelingen. Dit zijn maatregelen die gericht zijn op de bescherming van werknemers en zelfstandigen en het terugdringen van werkloosheid en inkomensverlies in de context van de COVID-19-crisis, maar die niet strikt onder de hierboven gegeven definitie van werktijdverkortingsregeling vallen. Het aantal en de aard van de maatregelen die onder deze categorie vallen, lopen sterk uiteen. Zij kunnen in grote lijnen als volgt worden gegroepeerd:

- *Loonsubsidieregelingen*, zoals de bovengenoemde regelingen in Ierland en Malta, waarmee de arbeidskosten worden gesubsidieerd van ondernemingen die door de COVID-19-crisis zijn getroffen. Met deze regelingen wordt hetzelfde doel bereikt als met werktijdverkortingsregelingen (d.w.z. behoud van werkgelegenheid, ondersteuning van ondernemingen om te voorkomen dat zij hun werknemers moeten ontslaan). De toegekende steun houdt echter niet rechtstreeks verband met de daadwerkelijke vermindering van het aantal werkuren per werknemer, maar alleen met de daling van de omzet.
- *Maatregelen ter ondersteuning van zelfstandigen*, die zijn genomen in bijna alle lidstaten die bijstand in het kader van SURE hebben aangevraagd. Deze omvatten een eenmalig bedrag voor inkomensondersteuning, toegekend hetzij als forfaitair bedrag, hetzij in relatie tot eerdere inkomsten/boekverliezen; en andere steunmaatregelen ter vermindering van de bedrijfskosten van ondernemingen, voor zover deze ten goede komen aan zelfstandigen en eenmanszaken. Een essentiële voorwaarde is dat de begunstigden van de steun hun beroep als zelfstandige of ondernemersactiviteit blijven uitoefenen (d.w.z. dat zij hun bedrijfsactiviteiten niet staken).
- *Bijzondere uitkeringen bij ouderschapsverlof* (België, Tsjechië, Italië, Portugal, Cyprus en Malta), die inkomenssteun verlenen aan werknemers en/of zelfstandigen met kinderen tijdens perioden van uitzonderlijke schoolsluiting.
- *Steun voor seizoenarbeiders* (Cyprus, Griekenland, Italië, Spanje) met een arbeidsovereenkomst die als gevolg van de pandemie is opgeschort, voornamelijk in de toeristische en/of landbouwsector. Dit zijn "reguliere" seizoenarbeiders die gewoonlijk in

het voorjaar/zomerseizoen 2020 hun werk zouden hervatten, maar dat niet konden als gevolg van de COVID-19-pandemie.

- *Steun voor opleiding in verband met steun voor werktijdverkorting* (België, Portugal). Dit soort steun bevordert het aanbieden van beroepsopleidingen aan werknemers met werktijdverkorting.

Negen lidstaten hebben in het kader van SURE om financiële bijstand verzocht voor de financiering van gezondheidsgerelateerde uitgaven die rechtstreeks verband houden met de COVID-19-noodsituatie. Deze categorie omvat:

- Speciaal COVID-19-ziekteverlof en/of quarantaineverlof (Cyprus, Letland, Malta, Portugal, Spanje).
- Kosten in verband met strengere gezondheids- en veiligheidsvoorschriften voor de overheidssector (Letland, Hongarije, Portugal).
- Maatregelen ter verlaging van de kosten van strengere hygiëne-, gezondheids- en veiligheidsvoorschriften op het werk voor de particuliere sector (Italië).
- Hogere uitgaven voor de openbare gezondheidszorg, met inbegrip van personeelskosten (bv. overwerk en extra loon voor medisch personeel, werving van extra tijdelijk extra personeel (Hongarije, Roemenië, Portugal), renovatiewerkzaamheden in ziekenhuizen (Hongarije) en/of aankoop van extra materieel, beschermende middelen, benodigdheden en verbruiksgoederen (België, Hongarije, Letland, Portugal).

Tabel 6 — Kenmerken van door SURE ondersteunde nationale regelingen voor werktijdverkorting

Lidstaat	Nieuwe regeling	Permanente/tijdelijke regeling	Bedrag van de steun (% van het salaris)	Kosten voor de werkgever	Werktijdverkorting
BE	Nee	Permanent (met tijdelijke wijzigingen)	70 %	—	0–100 %
BG	Ja	Tijdelijk	60 %	40 % van de loonkosten	50 % of 100 %
CZ	Ja	Tijdelijk	60–80 %	20–40 % van de vergoeding	0–100 %
IE	—	—	—	—	—
EL	Ja	Tijdelijk	60 %	—	50 % of 100 %
ES	Nee	Permanent (met tijdelijke wijzigingen)	70 %	0–30 % van de sociale premies	0–100 %
HR	Ja	Tijdelijk	50 %	—	0–100 %
IT	Nee	Permanent (met tijdelijke wijzigingen)	80 %	—	0–100 %
CY	Ja	Tijdelijk	60 %	—	0–100 %
LV	Ja	Tijdelijk	50–75 %	—	0–100 %
LT	Ja	Tijdelijk	30–100 %		0–100 %
HU	—	—	—	—	—
MT	—	—	—	—	—
PL	Ja	Tijdelijk	50 %	—	20–100 %
PT	Nee	Permanent (met tijdelijke wijzigingen)	66–100 %	0–30 % van de vergoeding	0–100 %
RO	Ja	Tijdelijk	75 %	—	0–100 %
SI	Ja	Tijdelijk	80 %	0–20 % van de vergoeding	50–100 %
SK	Nee	Tijdelijk (maar regelmatig verlengd)	80 %	—	0–100 %

IV. VOORLOPIGE ANALYSE VAN HET EFFECT VAN SURE

Dit deel geeft een voorlopige analyse van het effect van SURE op de werkgelegenheid, de overheidsfinanciën en andere effecten.

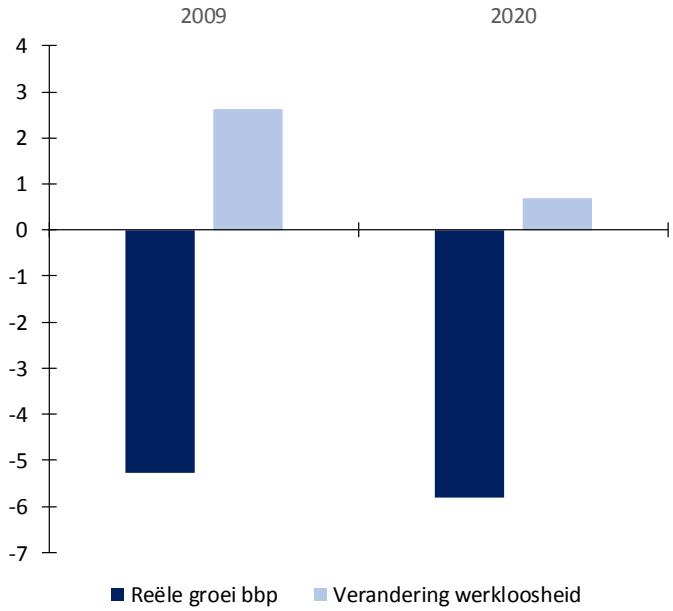
4.1 Schatting van het effect van SURE op de werkgelegenheid

De veranderingen in de werkloosheidscijfers in de begunstigde lidstaten zijn onderzocht om een eerste indicatieve beoordeling te geven van het effect van beleidsondersteunende maatregelen tijdens de pandemie, waaronder SURE. Het doel van SURE is de lidstaten te helpen bij het behoud van de werkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen in de hele EU tijdens de COVID-19-pandemie, en zo de burgers te beschermen en een snel herstel mogelijk te maken wanneer de pandemie afneemt. Hoewel het moeilijk is om een nulscenario van de

arbeidsmarktprestaties bij afwezigheid van SURE te ontwerpen, onderzoekt de hier gepresenteerde analyse het verband tussen arbeidsprestatie en werkloosheid sinds de uitbraak van de pandemie. De resultaten moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, aangezien de relatie tussen arbeidsprestatie en werkgelegenheid wordt beïnvloed door een breed scala aan factoren, waaronder SURE.

De stijging van de werkloosheid in 2020 in de begunstigde lidstaten was duidelijk lager dan tijdens de wereldwijde financiële crisis, ondanks de sterkere daling van het bbp in 2020 (zie grafiek 8). Volgens de winterprognoses 2021 van de Commissie zal de reële groei van het bbp in de landen die in 2020 SURE-financiering hebben ontvangen, met 5,8 % dalen. Deze daling is groter dan waargenomen tijdens de piek van de wereldwijde financiële crisis in 2009. Tegelijkertijd wordt verwacht dat de werkloosheid in 2020 met slechts 0,7 procentpunt zal stijgen, tegen een stijging van 2,6 procentpunt in 2009.

Grafiek 8: veranderingen in het reële bbp en de werkloosheid in de begunstigde lidstaten in 2009 t.o.v. 2020



Noot: De grafiek toont eenvoudige gemiddelden van SURE-begunstigde lidstaten. Het werkloosheidscijfer van 2020 is het gemiddelde van de maandelijkse werkloosheidscijfers voor 2020.

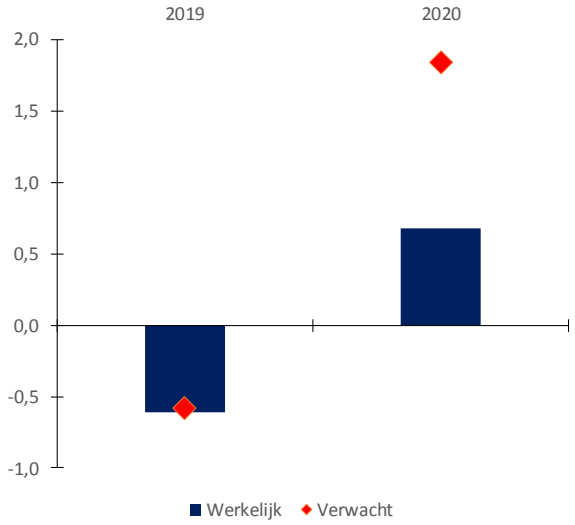
Bron: *Eurostat, 2020 GDP from Commission Winter Forecast 2021*.

De arbeidsmarkt was in de begunstigde lidstaten in 2020 minder gevoelig voor veranderingen in de arbeidsprestaties dan verwacht (zie grafieken 9 en 10)[29]**.** De snelle en omvangrijke beleidsmaatregelen die in 2020 zijn genomen om de crisis aan te pakken, hebben

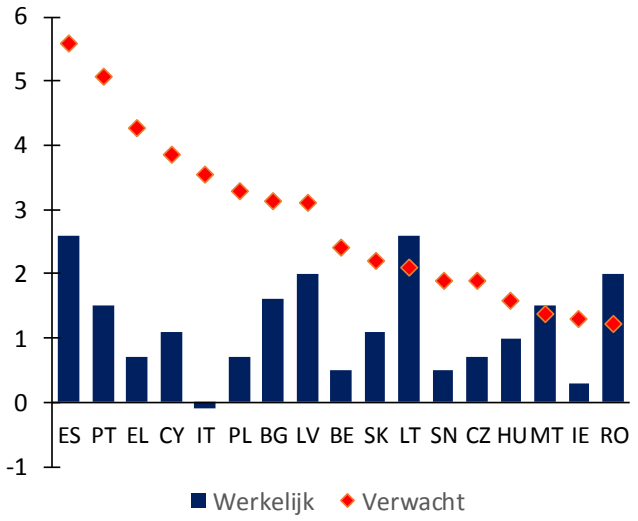
[29] Het effect van veranderingen in de economische groei op het werkloosheidscijfer wordt in de economische literatuur vaak aangeduid als "de wet van Okun". De wet van Okun, meer een empirische "vuistregel" dan een in theorie gefundeerd verband, suggereert dat een daling van de productiegroei tussen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

het effect van de daling van de arbeidsprestatie op het werkloosheidscijfer verzacht. Daarom was de stijging van de werkloosheid in de meeste landen lager dan verwacht[30].

Grafiek 9: werkelijke versus verwachte veranderingen in de werkloosheidscijfers in de begunstigde lidstaten in 2019 t.o.v. 2020



Grafiek 10: werkelijke versus verwachte veranderingen in de werkloosheidscijfers per begunstigde lidstaat in 2020

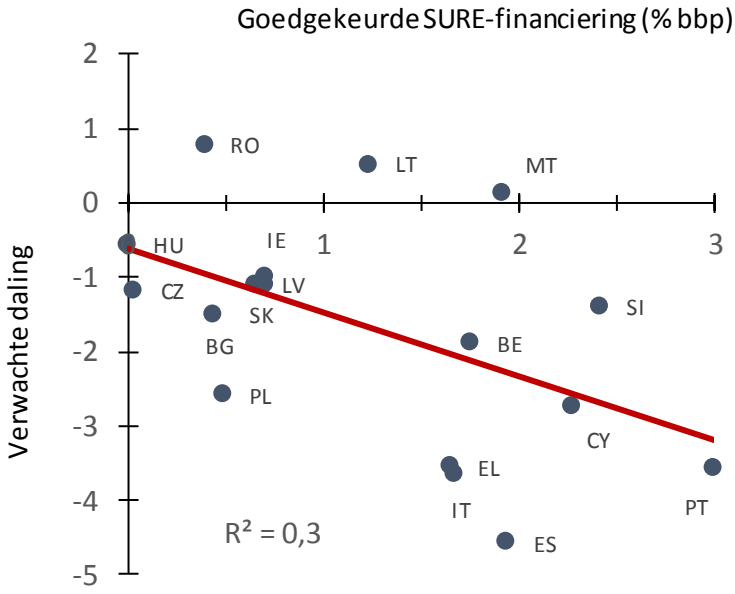


Noot: y-as: De verwachte verandering in de werkloosheidscijfers komt overeen met de voorspelling op basis van een paneelregressiemodel voor de begunstigde lidstaten (grafiek 9) en een landspecifiek regressiemodel (grafiek 10) voor de periode 1999–2019. De analyse is gebaseerd op een benadering van de wet van Okun waarbij de afhankelijke variabele staat voor de verandering in het werkloosheidscijfer en de onafhankelijke variabele verwijst naar het reële bbp-groeipercentage. De specificatie houdt rekening met (niet-tijdsafhankelijke) landspecifieke kenmerken van de arbeidsmarkt via vaste effecten per land en met veelvoorkomende factoren via tijdsgebonden effecten. De resultaten lijken robuust te zijn voor het gebruik van aanvullende onafhankelijke variabelen, zoals de wetgeving inzake arbeidsbescherming en de verandering in de arbeidsparticipatie. In de specificatie wordt rekening gehouden met de endogeniteit van de arbeidsprestatie door een "first-difference GMM-estimator" te gebruiken. Kroatië is niet opgenomen bij gebrek aan beschikbare gegevens. In vergelijking met recente studies van de wet van Okun[31] is deze analyse alleen gericht op SURE-begunstigden en wordt ernaar gestreefd het verschil tussen de werkelijke en verwachte werkloosheid te relateren aan het bedrag van SURE-steun.
Bron: *Commission Autumn Forecast 2020, 2020 aggregate unemployment from Eurostat (zie de opmerking bij grafiek 8).*

Een belangrijke reden voor de lichtere stijging van de werkloosheidscijfers in 2020 waren de ondersteunende beleidsmaatregelen, waaronder SURE (grafiek 11). Op basis van voorlopig bewijsmateriaal kan de lager dan verwachte stijging van het werkloosheidscijfer deels worden toegeschreven aan het wijdverbreide gebruik van werktijdverkortingsregelingen, inclusief in de lidstaten die profiteren van het SURE-instrument. Dit droeg bij tot het behoud van werkgelegenheid en beperkte de stijging van de werkloosheid. Andere factoren houden verband met het feit dat mensen niet in staat zijn geweest of werden ontmoedigd om actief werk te gaan zoeken als gevolg van de sluiting van grote delen van de economie.

[30] In Italië daalde de werkloosheid in 2020 zelfs.
[31] Bijvoorbeeld hoofdstuk 3 van de Europese Commissie (2020): "Labour Market and Wage Developments in 2020."

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



Noot: y-as: de verwachte verandering in de werkloosheidscijfers vloeit voort uit het landspecifieke regressiemodel dat in grafiek 10 is weergegeven en in de toelichting bij de grafieken 9 en 10 is uitgelegd.
Bron: *Commission Autumn Forecast 2020.*

4.2 Drivers of SURE impacts: a discussion and survey-based results

Het effect van SURE gaat verder dan het behoud van banen. Er kunnen nog drie andere effecten worden vastgesteld: het vergroten van het vertrouwen in de hele EU, de ondersteuning voor en stimulering van het gebruik van regelingen voor werktijdverkorting door de EU en de mogelijkheid voor de lidstaten om meer dan anders aan werkgelegenheidssteun te besteden. Het is echter moeilijk om deze effecten op empirische wijze te schatten.

Ten eerste heeft SURE het algemene vertrouwen in het vermogen van de EU om doeltreffend te reageren op een ongekende crisis verbeterd. Het vermogen van de lidstaten om overeenstemming te bereiken over SURE — een nieuw, innovatief soort financiële bijstand op grond van artikel 122 VWEU, met een sterke sociale dimensie en economische grondslag — en de vrijwillige verstrekking van garanties aan de EU om haar financiële soliditeit te helpen waarborgen, hebben een sterk signaal afgegeven over het vermogen van de EU om doeltreffend en snel op een nieuw soort crisis te reageren. Het hielp ook bijdragen tot de positieve dynamiek voor de daaropvolgende aankondiging van het instrument NextGenerationEU. Met name heeft de Commissie in mei 2020 een voorstel voor een herstel- en veerkrachtfaciliteit ingediend, dat uiteindelijk begin februari 2021 door de Raad en het Europees Parlement is vastgesteld. Dit collectieve vermogen om snel te reageren op de crisis die het gevolg is van de COVID-19-uitbraak en de invoering van nieuwe noodinstrumenten, waaronder SURE, hebben waarschijnlijk bijgedragen tot de ondersteuning van het vertrouwen van de economische actoren in de EU, een vermindering van de renteverschillen voor overheidsleningen van de lidstaten en een verbetering

van de groeivooruitzichten van de EU[32]. In dit verband zou SURE kunnen worden beschouwd als een instrument om steun voor het begrotingsbeleid te mobiliseren en er zo voor te zorgen dat een ondersteunend begrotingsbeleid en een accommoderend monetair beleid elkaar versterken bij het aanpakken van de gevolgen van de crisis.

Ten tweede heeft de EU via SURE het gebruik van beleid inzake werktijdverkorting door de lidstaten ondersteund en gestimuleerd. Door financiële bijstand te verlenen aan de lidstaten om hen te helpen werktijdverkortingsregelingen voor door de pandemie getroffen ondernemingen en soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen, te financieren, heeft SURE de lidstaten aangemoedigd dit soort beleid voort te zetten, hetgeen ook in overeenstemming is met de richtsnoeren voor de werkgelegenheid voor 2020. Dit instrument heeft, samen met de steun die werd verleend via de Europese structuur- en investeringsfondsen, met name het Europees Sociaal Fonds, en via de investeringsinitiatieven coronavirusrespons (CRII en CRII+), de lidstaten in staat gesteld ambitieuzer beleid te voeren.

Een meerderheid van de begunstigde lidstaten heeft aangegeven dat SURE een rol heeft gespeeld bij hun besluit om een nieuwe werktijdverkortingsregeling vast te stellen of een bestaande regeling te wijzigen[33]. In reactie op de COVID-19-crisis hebben negen lidstaten een nieuwe werktijdverkortingsregeling opgezet[34] en hebben vier lidstaten een bestaande werktijdverkortingsregeling gewijzigd[35]. De meeste van deze regelingen zijn in maart 2020 ingevoerd of gewijzigd, kort voordat de Commissie het SURE-instrument voorstelde. Sindsdien zijn nieuwe regelingen ingevoerd in Hongarije, Griekenland, Roemenië en Slovenië; reeds bestaande regelingen zijn door Italië en Spanje verder gewijzigd (zie tabel A.1 in bijlage 1)[36].

SURE heeft sommige lidstaten ook in staat gesteld ambitieuzer te zijn ten aanzien van maatregelen die vergelijkbaar zijn met werktijdverkortingsregelingen. Alle lidstaten (met uitzondering van Bulgarije en Kroatië) hebben ook financiële bijstand in het kader van SURE aangevraagd voor regelingen die vergelijkbaar zijn met werktijdverkorting, waaronder steun

[32] De verruimde aankoop van activa door de ECB in het kader van het "Pandemic Emergency Purchase Programme" heeft duidelijk ook een rol gespeeld bij het verminderen van de onzekerheid op de markten. Voorts blijkt uit het *Economic Bulletin* van de ECB van 7 januari 2021 dat de programma's NextGenerationEU (NGEU) en SURE waarschijnlijk hebben bijgedragen tot een inkrimping van de spreads door middel van een verbetering van de groei- en begrotingsvooruitzichten van de lidstaten en van het risicosentiment (https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/html/eb202008.en.html).

[33] Om beter inzicht te krijgen in de mogelijke rol die SURE heeft gespeeld bij het opzetten en toepassen van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen op nationaal niveau in het kader van de COVID-19-pandemie, heeft de Commissie de autoriteiten van de lidstaten rechtstreeks verzocht hun standpunt te geven door middel van een vragenlijst die aan het Comité voor de werkgelegenheid werd voorgelegd. Van de 19 lidstaten die bijstand in het kader van SURE hebben aangevraagd, hebben 15 lidstaten de vragenlijst ingevuld.

[34] Bulgarije, Cyprus, Griekenland, Kroatië, Hongarije, Litouwen, Letland, Roemenië en Slovenië. Hongarije heeft besloten zijn nieuwe werktijdverkortingsregeling, die werd ingevoerd naar aanleiding van de COVID-19-crisis, te financieren met een beroep op de Europese structuur- en investeringsfondsen in het kader van het CRII en het CRII+, en heeft geen SURE-financiering aangevraagd.

[35] België, Spanje, Ierland en Italië. Ierland heeft geen bijstand in het kader van SURE aangevraagd voor de financiering van zijn bestaande werktijdverkortingsregeling (vastgesteld in het kader van de *jobseeker's benefit*, uitkering voor werkzoekenden).

[36] Tabel II.1 is gebaseerd op de informatie die de lidstaten hebben verstrekt in hun verzoeken om financiële bijstand in het kader van SURE. De tabel geeft een overzicht van de data van wetgeving inzake werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen.

voor zelfstandigen, en andere maatregelen voor het behoud van banen. Sommige lidstaten hadden deze maatregelen al ingevoerd voordat SURE werd voorgesteld, en een aantal daarna[37]. Een meerderheid van de ondervraagde lidstaten heeft nieuwe regelingen ingevoerd die vergelijkbaar zijn met werktijdverkorting als reactie op de potentiële beschikbaarheid van financiering in het kader van SURE[38]. Bovendien heeft de beschikbaarheid van SURE-financiering in drie lidstaten bijgedragen tot een verhoging van het aan deze regelingen toegewezen budget.

Ten derde heeft SURE, als een vroeg element van de beleidsrespons van de EU, het vertrouwen van de lidstaten versterkt om meer leningen aan te gaan en uitgaven te doen dan anders het geval zou zijn geweest. SURE heeft hen ook in staat gesteld hun overheidsuitgaven ter ondersteuning van de werkgelegenheid te handhaven of te verhogen. Dit geldt met name wanneer financiering beschikbaar is tegen zeer lage tarieven en met een voldoende lange looptijd, zoals het geval is bij SURE. Deze extra leningen kunnen betrekking hebben op werktijdverkortingsregelingen of andere pandemiegerelateerde beleidsmaatregelen, aangezien financiële bijstand in het kader van SURE hen ook in staat zou stellen de financiering die zij voor werktijdverkortingsregelingen hadden gepland, te herbestemmen voor andere bredere beleidsterreinen om de sociaal-economische gevolgen van de pandemie aan te pakken.

Een meerderheid van de begunstigde lidstaten heeft aangegeven dat de SURE-steun een rol heeft gespeeld bij het tijdelijk verhogen van de dekking en het hogere bedrag van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen, en bij de algemene financiering van het beleid om de COVID-19-crisis aan te pakken.[39] Zes lidstaten hebben aangegeven het budget voor hun respectieve regelingen voor werktijdverkorting te hebben verhoogd nadat de Commissie de oprichting van SURE had voorgesteld. In twee gevallen werd SURE geacht een grote invloed te hebben gehad op de beslissing.

4.3 Inzoomen op de directe financiële gevolgen: geschatte rentebesparingen

Een aantal lidstaten heeft bespaard op rentebetalingen dankzij de in het kader van SURE ontvangen financiële bijstand. De SURE-leningen boden de lidstaten een lagere rente dan wanneer zij zelf overheidsschuld zouden uitgeven om werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen te financieren. De sociale SURE-obligaties werden uitgegeven tegen zeer lage tarieven, zelfs bij lange looptijden, als gevolg van de AAA-kredietrating van de EU en de liquiditeit van de obligaties.

De lidstaten hebben naar schatting in totaal 5,8 miljard EUR bespaard tijdens de eerste vier uitgiften van SURE, d.w.z. tot aan de uitbetaling op 2 februari 2021. Dit bedrag zal toenemen met verdere uitbetalingen. De getoonde schattingen zijn waarschijnlijk een ondergrens

[37] Deze "soortgelijke" regelingen werden vastgesteld vóór 2 april (in Cyprus, Griekenland, Ierland, Polen en Slovenië), ná 2 april (in Spanje, Hongarije en Tsjechië), of op verschillende momenten naarmate de crisis verergerde, tussen maart en juli 2020 (in België, Italië, Litouwen, Letland, Malta en Roemenië, zie tabel II.1).
[38] Zie voetnoot 33.

[39] Zie voetnoot 33.

en zullen stijgen naarmate de 36,8 miljard EUR wordt uitbetaald. Tabel 7 geeft een uitsplitsing van de rentebesparingen per lidstaat, terwijl in kader 1 de methode nader wordt toegelicht[40].

Kader 1: berekening van rentebesparingen

Voor de 53,5 miljard EUR die in de eerste vier transacties werd uitgegeven, kon de Commissie gunstige voorwaarden bedingen, met rendementen variërend van -0,51 % tot +0,32 %, afhankelijk van de looptijd en de datum van uitgifte. Deze voorwaarden werden rechtstreeks aan de lidstaten doorgegeven via back-to-backleningen. De eigen financieringsvoorwaarden van de lidstaten waren ten tijde van de uitbetaling over het algemeen minder gunstig dan die van de Commissie. De in het kader van SURE uitbetaalde leningen leverden derhalve rentebesparingen op voor de lidstaten.

Om de besparingen te berekenen, wordt ervan uitgegaan dat de lidstaten zonder SURE-leningen obligaties zouden hebben uitgegeven met dezelfde kenmerken (d.w.z. looptijd en dividendbewijs) als de EU-SURE-obligaties op de dag dat de leningen werden uitbetaald. Het verschil tussen de uitgifteprijs van elke EU-SURE-obligatie en de uitgifteprijs van deze contrafeitelijke obligatie, vermenigvuldigd met het bedrag van de lening, geeft een schatting van de rentebesparingen. Dit verschil is afhankelijk van de spreads tussen nationale en EU-SURE-rendementscurves op het moment van uitbetaling en de looptijdstructuur van elke lening.

De gemiddelde looptijd van de SURE-leningen ligt in alle lidstaten onder maar dicht bij de 15 jaar, en de gemiddelde spread tussen de nationale rendementen en de EU-SURE-rendementen is ongeveer 0,8 procentpunt. Bijgevolg worden de totale rentebesparingen gedurende de looptijd van de leningen geraamd op 5,8 miljard EUR, of ongeveer 11 % van het uitbetaalde bedrag, in de 15 lidstaten die tot 2 februari 2021 een uitkering ontvingen (zie tabel 6). Lidstaten met hogere spreads of hogere uitbetalingen profiteerden het meest van de gunstige voorwaarden die door de Commissie werden bereikt.

Tabel 7: Rentebesparingen per lidstaat

Lidstaat	Uitbetaald bedrag (miljard EUR)	Gemiddelde spread	Gemiddelde looptijd	Rentebesparing (miljard EUR)	Rentebesparingen (% uitbetaald bedrag)
België	4,0	0,11	14,9	0,098	2,4
Cyprus	0,5	0,64	14,7	0,048	10,1
Griekenland	2,7	0,74	14,8	0,264	9,7
Spanje	11,0	0,44	14,9	0,850	7,7
Kroatië	0,5	1,16	13,3	0,082	16,1

[40] SURE is een van de eerste elementen geweest van de ongekende reactie van de EU op een ongekende crisis. Deze algemene reactie heeft ertoe bijgedragen dat het rendement op de overheidsschuld uitzonderlijk laag bleef in de lidstaten die de grootste begunstigden van SURE zijn. Deze ramingen sluiten eventuele extra vertrouwenseffecten uit die nieuwe noodinstrumenten, waaronder SURE, kunnen hebben gehad op het vertrouwen van de economische actoren en de renteverschillen voor de overheidsleningen van de lidstaten (zie voetnoot 32 hiervoor).

Hongarije*	0,5	2,53	14,7	0,154	30,5
Italië	21,0	0,98	14,0	2,835	13,5
Litouwen	0,3	0,10	13,3	0,005	1,8
Letland	0,2	0,19	14,8	0,006	3,2
Malta	0,1	0,63	13,3	0,012	9,7
Polen	5,3	0,41	14,9	0,355	6,7
Portugal	3,0	0,57	14,6	0,242	8,1
Roemenië	3,0	2,19	14,6	0,824	27,5
Slovenië	1,1	0,23	14,8	0,047	4,3
Slowakije	0,3	0,09	14,6	0,004	1,3
Totaal	**53,5**	**0,76**	**14,5**	**5,826**	**10,9**

Noot: Rentebesparingen worden per obligatie berekend en opgeteld voor uitgiftedata en vervaldata. De lidstaten hebben van de EU geleend met verschillende gemiddelde looptijden. Voor de lidstaten waarvoor een groot deel van de leningen met zeer lange of lange looptijden werd aangegaan, zijn de totale rentebesparingen doorgaans hoger dan het product van de gemiddelde spread en de gemiddelde looptijd. De reden hiervoor is dat de spread en de looptijd over het algemeen positief gecorreleerd zijn, d.w.z. de EU-SURE-rendementscurves zijn doorgaans platter dan nationale rendementscurves.

** Voor Hongarije is geen rendementscurve voor in euro luidende obligaties beschikbaar. In plaats daarvan werd de rendementscurve in de nationale valuta gebruikt.*

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

Op grond van de SURE-verordening moet de Commissie ook verslag uitbrengen over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de toepassing van het SURE-instrument rechtvaardigen.[41] Met de toename van het aantal infecties sinds het najaar blijven de uitzonderlijke omstandigheden die de invoering van SURE en noodmaatregelen ter ondersteuning van de burgers noodzakelijk maakten, bestaan. Sinds de herfst van 2020 is het aantal COVID-19-gevallen in Europa toegenomen, onder meer door de opkomst van nieuwe, meer virulente stammen, wat heeft geleid tot een aanzienlijke aanscherping van de beperkingen. Op 25 februari 2021 lag de 14-dagen-incidentie van het virus op 283 per 100 000 inwoners in de EU/EER, onder de helft van het aantal gevallen in november 2020, maar nog steeds aanzienlijk boven de incidentie van vorige zomer, toen de beperkingen voor het eerst werden versoepeld[42]. Begin 2021 lag de bezetting van ziekenhuizen en intensivecareafdelingen in veel lidstaten op of in de buurt van de maximale capaciteit.

Door de hernieuwde aanscherping van de beperkingen is het herstel tot staan gebracht na de heropleving van de economische activiteit in het derde kwartaal van 2020. Hoewel de economische impact niet zo ernstig was als tijdens de eerste golf van de pandemie, door de toepassing van doelgerichtere beperkingen en de aanpassing van ondernemingen en particulieren aan de beperkingen, is er niettemin een einde gekomen aan het herstel. In het vierde kwartaal van 2020 kromp het reële bbp in de EU met 0,4 % kwartaal op kwartaal, na in het derde kwartaal nog met 11,5 % te zijn gestegen. Aangezien er in heel Europa nog steeds inperkingsmaatregelen van kracht zijn, wordt in het eerste kwartaal van 2021 een verdere krimp verwacht. In de winterprognoses van de Commissie, die op 11 februari 2021 zijn gepubliceerd, wordt uitgegaan van een reële bbp-groei van 3,7 % voor de EU in 2021, na een ongekende daling van 6,3 % in 2020. [43] Het bbp zou dan eind 2021 2,8 procentpunt onder het niveau van vóór de crisis van 2019 blijven.

Het robuuste herstel van de industrie staat in contrast met de zwakke dienstensector. In het vierde kwartaal van 2020 is de industriële productie in de EU verder hersteld, bijna tot het niveau van vóór de crisis. Na het volledige herstel in de zomer daarentegen zakte de detailhandel in de herfst weer in doordat de beperkingen in de hele EU werden aangescherpt, terwijl sommige dienstensectoren, zoals het toerisme, nooit zijn hersteld van de aanvankelijke schok in maart 2020.

De meest recente beperkingen hebben opnieuw grote gevolgen voor arbeidsintensieve sectoren zoals horeca, amusement en toerisme. De beperkingen op het gebied van hygiëne blijven deze arbeidsintensieve sectoren zwaar treffen. De onvervulde behoefte aan

[41] Artikel 14, lid 1, van de SURE-verordening.
[42] Gegevens afkomstig van het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding: https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/data-national-14-day-notification-rate-covid-19
[43] European Economic Forecast, Winter 2021 (Interim), European Economy Institutional Papers N°144 — https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip144_en_1.pdf

werkgelegenheid, d.w.z. slapte op de arbeidsmarkt, wijst op ernstige gevolgen[44]. Bovendien zal het werkloosheidscijfer in 2021 naar verwachting stijgen, aangezien de arbeidsondersteuning wordt afgebouwd en mensen actief op zoek kunnen gaan naar werk naarmate de economie wordt heropend[45].

Terwijl de economie naar verwachting in het tweede kwartaal licht en in het derde kwartaal krachtiger zal aantrekken, blijven er aanzienlijke onzekerheden en hoge risico's met betrekking tot de economische vooruitzichten. Positieve risico's houden voornamelijk verband met de mogelijkheid dat het vaccinatieproces sneller dan verwacht leidt tot een versoepeling van de inperkingsmaatregelen en dus tot een sneller en sterker herstel. De economische groei zou ook kunnen profiteren van een sterke inhaalvraag dankzij historisch hoge spaartegoeden van huishoudens, lage financieringskosten en ondersteunend beleid. Daarentegen zouden de nieuwe stammen of een trage vaccinatiecampagne de opheffing van de inperkingsmaatregelen kunnen vertragen, met negatieve gevolgen voor het vertrouwen, wat tot verder voorzorgsparen en tot vertraging van investeringsbeslissingen zou leiden. Dit benadrukt de noodzaak om de beleidsondersteuning voor economie en werkgelegenheid niet in te trekken, om diepere littekens in het Europese economische en sociale weefsel te voorkomen[46]. Relevante beleidsmaatregelen zijn onder meer de regelingen voor werktijdverkorting die in aanmerking komen voor SURE-steun, alsmede maatregelen ter bevordering van het scheppen van banen en de overstap naar ander werk, naar het voorbeeld van de aanbeveling van de Commissie betreffende effectieve actieve ondersteuning van de werkgelegenheid[47].

SURE is per definitie een *tijdelijk* instrument en meer dan 90 % van zijn middelen is reeds vastgelegd. Handhaving van beleid dat erop gericht is mensen in hun huidige baan te houden buiten hetgeen door de omstandigheden gerechtvaardigd is, kan inderdaad het herstel tegenhouden in plaats van bevorderen. Indien de noodsituatie in de loop van 2021 afneemt, kunnen de omstandigheden andere maatregelen vereisen, met name actief arbeidsmarktbeleid zoals wervingsbonussen en ondersteuning voor ondernemers, mogelijkheden voor bij- en omscholing, en verbeterde ondersteuning van arbeidsbemiddeling.

6 RAPPORTAGEVERPLICHTINGEN IN HET KADER VAN HET EU-KADER VOOR SOCIALE OBLIGATIES VAN SURE

Dit deel bevat de relevante rapportage uit hoofde van deel 2.4 van het EU-kader voor sociale obligaties van SURE (hierna "het kader" genoemd). Het gaat in op de toewijzing van

[44] De slapte op de arbeidsmarkt wordt gedefinieerd als de som van het aantal werklozen, deeltijdwerkers zonder volwaardige baan, personen die werk zoeken maar niet onmiddellijk beschikbaar zijn en personen die beschikbaar zijn maar niet op zoek zijn naar werk, uitgedrukt als percentage van de uitgebreide beroepsbevolking. Zie de winterprognoses 2021 van de Europese Commissie voor meer details.

[45] Volgens de najaarsprognoses 2020 van de Europese Commissie.

[46] In de mededeling van de Commissie aan de Raad (COM(2021) 105), *Een jaar na de uitbraak van COVID-19: de respons vanuit het begrotingsbeleid*, is opgemerkt dat "een overhaaste stopzetting van begrotingssteun [moet] worden vermeden. Het begrotingsbeleid is een doeltreffend hulpmiddel, in het bijzonder in een onzekere context. De risico's van een vroegtijdige stopzetting zijn groter dan de risico's die zijn verbonden aan het te lang aanhouden van steunmaatregelen."

[47] https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=23699&langId=en

SURE-opbrengsten per begunstigde lidstaat en per beoogd hoofdtype subsidiabele sociale uitgaven, alsook op de effecten.

De invoering van SURE maakte ook deel uit van het streven van de EU naar duurzame financiering en bevordert de ontwikkeling van de markt voor sociale obligaties. Op 7 oktober 2020 kondigde de Commissie aan dat zij alle SURE-obligaties als sociale obligaties zou uitgeven en heeft zij het EU-kader voor sociale obligaties goedgekeurd. Sociale obligaties bieden beleggers een activum waarvan de opbrengsten worden gebruikt om positieve sociale resultaten te bevorderen.

Het kader biedt investeerders garanties dat ze in overeenstemming zijn met de beginselen van de ICMA inzake sociale obligaties[48]. Deze laatste moeten ervoor zorgen dat de opbrengsten van SURE worden gebruikt voor de financiering van gerichte sociale beleidsmaatregelen. Deel 2.4 van het kader bevat een verbintenis om verslag uit te brengen over een aantal rapportageposten om transparantie in dit opzicht te waarborgen, met name over de toewijzing en impact van SURE-opbrengsten.

Wat ten eerste de toewijzing betreft, moet de uitsplitsing van de SURE-opbrengsten per begunstigde lidstaat en per beoogd hoofdtype subsidiabele sociale uitgaven worden gerapporteerd. De uitsplitsing van de aan elke lidstaat toegekende en uitgekeerde opbrengsten is opgenomen in deel II, onder ii), van dit verslag. In februari 2021 hadden vijf lidstaten het totale bedrag ontvangen dat hun door de Raad is toegekend, twee lidstaten hadden ongeveer driekwart ontvangen en acht lidstaten ongeveer de helft. Deel III.1 beschrijft de toewijzing per type subsidiabele uitgave, d.w.z. arbeidsmarkt- versus gezondheidsgerelateerde maatregelen, voor alle lidstaten die SURE-middelen ontvangen. In totaal is 94 miljard EUR of 95 % van de overheidsuitgaven toegewezen aan arbeidsmarktmaatregelen. Dit percentage blijft ongewijzigd bij uitsluiting van Bulgarije, Tsjechië en Ierland, die nog geen uitbetalingen hebben ontvangen.

Ten tweede heeft de Commissie toegezegd om op basis van de informatie die de begunstigde lidstaten moeten verstrekken over de uitvoering van de geplande overheidsuitgaven om de zes maanden verslag uit te brengen over de impact van de SURE-opbrengsten. Dit verslag kan bijvoorbeeld gegevens omvatten over het aantal personen en ondernemingen dat door het gefinancierde beleid wordt gedekt of ondersteund. In het kader wordt opgemerkt dat deze rapportage zal afhangen van de kwaliteit en de gedetailleerdheid van de door de lidstaten verstrekte informatie. Deel III.2 van dit rapport bevat schattingen van het percentage werknemers en zelfstandigen dat onder het instrument valt. In 2020 heeft SURE naar schatting een kwart van de werknemers en zelfstandigen in de begunstigde lidstaten ondersteund.

De impact van SURE wordt ook geanalyseerd in deel IV van dit rapport. Er is aangetoond dat de werkloosheid in 2020 in de begunstigde lidstaten minder is gestegen dan verwacht, gezien de aanzienlijke daling in de arbeidsprestatie die zich voordeed, wat erop wijst dat SURE heeft bijgedragen tot het voorkomen van banenverlies. Andere positieve effecten van SURE, zoals het verbeteren van het vertrouwen in de EU-economie, het aanmoedigen van ambitieuze

[48] https://www.icmagroup.org/assets/documents/Regulatory/Green-Bonds/June-2020/Social-Bond-PrinciplesJune-2020-090620.pdf

werktijdverkortingsregelingen en rentebesparingen voor de lidstaten, komen daar ook aan de orde.

Over het geheel genomen zijn de aan de lidstaten toegekende en uitbetaalde SURE-opbrengsten bestemd voor overheidsuitgaven voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen. Als zodanig zijn ze gebruikt voor de financiering van sociale beleidsmaatregelen, in overeenstemming met het doel van sociale obligaties.

Bijlage 1: overzicht van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen

Tabel A.1: werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen per lidstaat

Land	**Werktijdverkortingsregelingen**				**Regelingen die vergelijkbaar zijn met werktijdverkorting** (data wetgeving, indien beschikbaar, op basis van verzoeken om SURE-steun)		
	Nieuwe of bestaande regeling(en)	**Datum wetgeving**	**Naam**	**Type regeling**	**Voor zelfstandigen**	**Ondersteuning van arbeidskosten**	**Bescherming van werknemers**
BE	Bestaande regeling verlengd/gewijzigd vanwege	30 maart 2020	*"Chômage temporaire/Tijdelijke werkloosheid"*	Permanent	20, 23 maart, 6, 7, 10 april, 12 juni, 20 juli 2020	23 april, 14 mei, 19 juni 2020	7 april, 13 mei 2020
BG	Nieuwe regeling	30 maart (oorspronkelijke handeling) en 2 juli 2020 (verlenging)	60–40-regeling	Tijdelijk	-	-	-
CY	Nieuwe regelingen	(datum niet beschikbaar)	Regeling ter ondersteuning van ondernemingen voor volledige opschorting van hun activiteiten, regeling ter ondersteuning van ondernemingen voor gedeeltelijke opschorting van hun activiteiten	Tijdelijk	Ja (datum niet beschikbaar)	Ja (datum niet beschikbaar)	Ja (datum niet beschikbaar)
CZ	Nieuwe regeling	31 maart 2020	Het antivirusprogramma — Opties A en B	Tijdelijk	19, 26, 31 maart, 9 april, 4, 18 mei 2020	8 juni 2020	-
EL	Nieuwe regelingen	14 maart 2020; 14 juni 2020.	"*Synergasia*"-werktijdverkortingsregeling ; bijzondere toelage voor werknemers van wie de	Tijdelijk	20 maart 2020	14 maart 2020	-

Land	Werktijdverkortingsregelingen				Regelingen die vergelijkbaar zijn met **werktijdverkorting** (data wetgeving, indien beschikbaar, op basis van verzoeken om SURE-steun)		
	Nieuwe of bestaande regeling(en)	**Datum wetgeving**	**Naam**	**Type regeling**	**Voor zelfstandigen**	**Ondersteuning van arbeidskosten**	**Bescherming van werknemers**
			arbeidsovereenkomst is opgeschort				
ES	Bestaande regeling verlengd/gewijzigd vanwege COVID-19	17 maart, 12 mei, 26 juni 2020	"*Expediente de Regulación Temporal de Empleo*"	Permanent	17 maart, 31 maart, 26 juni 2020	12, 17 maart, 21 april, 12 mei, 26 juni 2020	
HR	Nieuwe regelingen	30 maart 2020, en een voortzetting goedgekeurd in de 2e helft van 2020	Subsidies voor het behoud van banen in door COVID-19 getroffen sectoren; steun voor werktijdverkorting	Tijdelijk	-	-	-
HU	Nieuwe regeling (ondersteund door het ESF, niet in aanmerking komend voor SURE-steun)	10 april, 17 juni 2020	Werktijdverkortingsregeling	Tijdelijk	13 mei, 22 juni,	18, 23 maart	23 maart
IE	Bestaande regeling	—	(Gedeeltelijke) uitkering voor werkzoekenden	Permanent	—	*"Temporary wage subsidy scheme"* (tijdelijke loonsubsidieregeling), 26 maart 2020	—

Land	**Werktijdverkortingsregelingen**				**Regelingen die vergelijkbaar zijn met werktijdverkorting** (data wetgeving, indien beschikbaar, op basis van verzoeken om SURE-steun)		
	Nieuwe of bestaande regeling(en)	**Datum wetgeving**	**Naam**	**Type regeling**	**Voor zelfstandigen**	**Ondersteuning van arbeidskosten**	**Bescherming van werknemers**
IT	Bestaande regeling verlengd/gewijzigd vanwege COVID-19	17 maart, 19 mei 2020 en verdere verlengingen	*"Cassa integrazione guadagni"*	Permanent	17 maart, 19 mei 2020 en verdere verlengingen		
LT	Nieuwe regeling	19 maart 2020	Loonsubsidie tijdens stilstand	Tijdelijk	19 maart, 1 augustus 2020	15 mei 2020	
LV	Nieuwe regeling	26 maart 2020	Compensatie voor niet-actieve werknemers	Tijdelijk	31 maart 2020	21 maart 2020	
MT	—	—	—	—	—	*"Temporary wage subsidy scheme"* (tijdelijke loonsubsidieregeling), 13 april 2020	25 maart 2020
PL	Nieuwe regeling	2 maart	Subsidies voor werktijdverkorting	Tijdelijk	2 maart	2 maart	—
PT	Bestaande regeling (tijdelijk) verlengd/gewijzigd vanwege COVID-19	26 maart 2020	Steun voor het behoud van werkgelegenheid	Permanent	13 maart, 6 juni 2020	26 maart, 6 juni, 19 juni, 30 juli, 31 december 2020	13 maart, 26 maart, 19 juni, 30 juli, 31 december 2020
RO	Nieuwe regelingen	21 maart, 29 mei, 7 augustus 2020	Technische werkloosheid, flexibele werkregelingen	Tijdelijk	18 maart, 7 augustus 2020	—	—
SI	Nieuwe regelingen	28 maart, 30 mei 2020	Looncompensatie voor het behoud van banen en werktijdverkortingsregeling	Tijdelijk	28 maart 2020	28 maart 2020	—
SK	Bestaande regeling	(datum niet beschikbaar)	Werktijdverkortingsregeling	Tijdelijk	Ja (datum niet beschikbaar)	—	—

Land	Werktijdverkortingsregelingen				Regelingen die vergelijkbaar zijn met **werktijdverkorting** (data wetgeving, indien beschikbaar, op basis van verzoeken om SURE-steun)		
	Nieuwe of bestaande regeling(en)	**Datum wetgeving**	**Naam**	**Type regeling**	**Voor zelfstandigen**	**Ondersteuning van arbeidskosten**	**Bescherming van werknemers**
	verlengd/gewijzigd vanwege COVID-19						