



Brussel, 2.4.2020
COM(2020) 139 final

2020/0057 (NLE)

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 COVID-19

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

Sinds de eerste gevallen van besmetting met COVID-19 zet de EU zich onvermoeibaar in om de lidstaten en hun burgers te ondersteunen bij het aanpakken van deze crisis. De Commissie heeft haar algemeen systeem voor snelle waarschuwing “ARGUS” geactiveerd om de crisis te coördineren en het crisiscoördinatiecomité komt regelmatig bijeen om de acties van alle betrokken afdelingen en diensten van de Commissie en van de EU-agentschappen op elkaar af te stemmen. Verder heeft de Commissie een coördinatieteam op politiek niveau opgericht, bestaande uit de vijf commissarissen die verantwoordelijk zijn voor de zwaarst getroffen beleidsgebieden. Na de videoconferenties van de EU-leiders op 10, 17 en 26 maart 2020 over de respons op de uitbraak van COVID-19, heeft de Commissie haar respons op alle fronten verder opgevoerd. Op 13 maart 2020 heeft de Commissie een mededeling over een “gecoördineerde economische respons op de uitbraak van COVID-19” gericht aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, de Europese Investeringsbank en de Eurogroep. Op economisch gebied heeft de Commissie het corona-investeringsinitiatief (Coronavirus Response Investment Initiative, CRII) voorgesteld om de structuurfondsen van de EU flexibel te gebruiken om in te spelen op de snel opkomende behoeften in de meest blootgestelde sectoren, zoals de gezondheidszorg, het mkb en de arbeidsmarkten, en om de meest getroffen gebieden in de lidstaten en hun burgers te helpen. Dit voorstel is ondertussen goedgekeurd en is op 30 maart in werking getreden. De Commissie heeft ook een tijdelijk kader voor staatssteun vastgesteld, zodat de lidstaten volledig gebruik kunnen maken van de door de staatssteunregels geboden flexibiliteit om hun economieën te ondersteunen. De Commissie heeft de Raad opgeroepen om erop toe te zien dat de instellingen van de Unie de algemene ontsnappingsclausule in het kader van het stabiliteits- en groeipact activeren; de instellingen van de Unie zullen die clausule toepassen als onderdeel van de strategie van de Unie om snel, krachtig en op fiscaal gecoördineerde wijze op de COVID-19-pandemie te reageren.

De crisis waarmee wij worden geconfronteerd ten gevolge van de COVID-19-pandemie, heeft niet alleen een zeer belangrijk menselijk aspect, maar ook bijzonder ernstige negatieve sociaaleconomische gevolgen. Daarom is het essentieel dat de Unie en haar lidstaten daadkrachtig, collectief en in een geest van solidariteit optreden om de verspreiding van het virus te beperken, de patiënten te helpen, de economische gevolgen tegen te gaan en de negatieve sociale gevolgen te verzachten. In het kader van die gezamenlijke gecoördineerde reactie is het voorstel van de Commissie om het toepassingsgebied van het Solidariteitsfonds van de EU (SFEU) uit te breiden tot grote noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid en om te bepalen welke specifieke acties in aanmerking komen voor financiering, goedgekeurd, waardoor de solidariteit van de Unie met de lidstaten in deze noodsituatie wordt versterkt.

Zoals aangekondigd in de mededeling van 13 maart 2020 staat de Unie ook paraat om de lidstaten, waar mogelijk, te helpen bij het verlichten van de werkgelegenheidseffecten op de burgers en de zwaarst getroffen sectoren. Het aan de Raad voorgestelde instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE) is een nieuw tijdelijk instrument waarvan de Unie gebruik kan maken om tot 100 miljard EUR financiële bijstand te verstrekken in de vorm van leningen van de Unie aan de getroffen lidstaten. De voorwaardelijke verplichtingen die voortvloeien uit deze leningen van de Unie zullen verenigbaar worden gemaakt met de beperkingen van de EU-begroting aan de hand van

garanties van de lidstaten ten belope van 25 % van de toegestane leningen; elke lidstaat draagt bij in verhouding tot zijn aandeel in het bruto nationaal inkomen van de Unie. SURE zal aanvullende financiële steun bieden bovenop de nationale maatregelen en de gewone subsidies die in het kader van het Europees Sociaal Fonds voor soortgelijke doeleinden worden verstrekt.

SURE moet beschikbaar zijn voor lidstaten die aanzienlijke financiële middelen moeten vrijmaken om de negatieve economische en sociale gevolgen van de uitbraak van COVID-19 op hun grondgebied te bestrijden. De oprichting van SURE is opnieuw een tastbare uiting van de solidariteit van de Unie, waarbij de lidstaten elkaar steun toezeggen via de Unie door extra financiële middelen beschikbaar te stellen aan de hand van leningen. SURE zal financiële bijstand verlenen aan lidstaten om plotse stijgingen in de overheidsuitgaven voor het behoud van de werkgelegenheid op te vangen. SURE zal fungeren als een tweede verdedigingslinie, ter ondersteuning van regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen, om de lidstaten te helpen bij de bescherming van banen en om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid en inkomstenverlies. Regelingen voor werktijdverkorting zijn overheidsprogramma's waarbij wordt toegestaan dat ondernemingen die economische moeilijkheden ondervinden tijdelijk het aantal gewerkte uren verminderen en de overheid inkomenssteun verleent voor de niet-gewerkte uren. Er bestaan vergelijkbare regelingen om zelfstandigen een vervangingsinkomen te geven in noodsituaties. De voorwaarden om te bepalen wanneer een lidstaat in aanmerking komt voor steun in het kader van dit instrument, moeten worden vastgesteld op basis van de plotselinge sterke stijging van de feitelijke en mogelijk ook geplande overheidsuitgaven ter bescherming van de werkgelegenheid tegen de gevolgen van de COVID-19-uitbraak en moeten rechtstreeks verband houden met de invoering van regelingen voor werktijdverkorting en andere soortgelijke maatregelen.

SURE zal de vorm aannemen van een kredietverleningsregeling, ondersteund door een systeem van garanties van de lidstaten. Dit systeem zal de Unie in staat stellen:

- (1) een groter volume aan leningen te verstrekken aan lidstaten die om financiële bijstand vragen in het kader van SURE;
- (2) ervoor te zorgen dat de voorwaardelijke verplichtingen voor de Unie die voortvloeien uit dit instrument verenigbaar zijn met de begroting van de Unie.

Om deze aanpak te doen slagen, moeten de lidstaten geloofwaardige, onherroepelijke en opvraagbare garanties verstrekken aan de Unie, in verhouding tot hun aandeel in het bruto nationaal product van de Unie.

Door dit systeem van garanties wordt vermeden dat lidstaten contante voorschotten moeten verstrekken, maar wordt tegelijk toch gezorgd voor de kredietverbetering die nodig is om een hoge kredietrating te garanderen en om de middelen van de begroting van de Unie te beschermen.

Naast de garanties van de lidstaten worden ook andere waarborgen in het systeem ingebouwd om de financiële soliditeit van de regeling te garanderen:

- een strikte en conservatieve benadering van financieel beheer;
- een leningenportefeuille die zodanig is opgebouwd dat het concentratierisico, het jaarlijkse risico en de buitensporige blootstelling aan risico's van individuele lidstaten beperkt blijven, en die er tegelijkertijd voor zorgt dat

voldoende middelen kunnen worden toegekend aan de meest behoeftige lidstaten; en

- de mogelijkheid om schulden door te rollen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Dit voorstel vormt een aanvulling op een ander wetgevingsinstrument van de Unie om steun te verlenen aan lidstaten in noodsituaties, namelijk Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (“Verordening (EG) nr. 2012/2002”). Op 30 maart is Verordening (EU) 2020/461 van het Europees Parlement en de Raad vastgesteld; bij die verordening wordt de werkingssfeer van het bovengenoemde instrument uitgebreid tot grote noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid en wordt bepaald welke specifieke acties in aanmerking komen voor financiering.

Het SFEU is een permanent instrument, terwijl SURE van tijdelijke aard is. Ook de geografische reikwijdte is anders omdat SURE beperkt is tot lidstaten en niet geldt voor landen waarmee wordt onderhandeld over toetreding tot de Unie. De thematische reikwijdte van de twee instrumenten is echter consistent: de aanpak van ernstige crisissen ten gevolge van bedreigingen voor de volksgezondheid; het EUSF kan op permanente basis worden gebruikt, terwijl SURE beperkt is tot de COVID-19-uitbraak. Een ander verschil is dat het SFEU gebaseerd is op subsidies en voorziet in de mogelijkheid van voorschotten. SURE is gebaseerd op leningen.

De financiële bijstand van de Unie in het kader van SURE kan alleen worden vrijgemaakt op voorstel van de Commissie aan de Raad. De betrokken lidstaat moet om steun verzoeken. Alvorens de Raad financiële bijstand in het kader van SURE verleent, moet de Commissie met de betrokken lidstaat overleggen om de omvang van de (feitelijke of verwachte) plotselinge forse stijging van de overheidsuitgaven voor de bescherming van de werkgelegenheid te beoordelen. Bij het aanvragen van de steun moet de lidstaat aantonen dat er sprake is van een plotselinge forse stijging van de feitelijke en eventueel ook geplande uitgaven. Als de voorwaarden van dit instrument zijn vervuld, stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid een uitvoeringsbesluit vast tot goedkeuring van de financiële bijstand. De Commissie en de begunstigde lidstaat sluiten een uitvoeringsovereenkomst. Bij het beoordelen van de plotselinge stijging van de uitgaven wordt alleen gekeken naar openbare noodmaatregelen om de werkgelegenheid te beschermen na de COVID-19-uitbraak. De leningen moeten de lidstaten helpen om hun toenemende overheidsuitgaven voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen te financieren, om banen te beschermen, en dus ook om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel maakt deel uit van een reeks maatregelen die zijn genomen in respons op de huidige COVID-19-pandemie, zoals het corona-investeringsinitiatief, en vormt een aanvulling op andere instrumenten die de werkgelegenheid ondersteunen, zoals het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI)/InvestEU. Het bouwt voort op een techniek die de Unie tijdens de financiële crisis heeft gebruikt voor het Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM) om op korte termijn financiële bijstand van de Unie te verlenen aan lidstaten die moeilijkheden ondervinden of bedreigd worden door moeilijkheden ten gevolge van een buitengewone gebeurtenis die buiten de controle van de lidstaat valt, en op het nieuwe kader voor het beheer van voorwaardelijke verplichtingen

waarin het Financieel Reglement van 2018 voorziet. Aangezien dit instrument gebruik maakt van het opnemen en verstrekken van leningen om de lidstaten te ondersteunen in dit specifieke geval van de COVID-19-uitbraak, kunnen de lidstaten het met name gebruiken als tweede verdedigingslinie voor de financiering van regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen, die banen en dus ook werknemers en zelfstandigen helpen beschermen tegen het risico van werkloosheid.

Dit tijdelijke instrument moet worden beschouwd als een noodmaatregel om een Europees herverzekeringstelsel voor werkloosheid in de specifieke context van de COVID-19-crisis operationeel te maken, onverminderd de mogelijkheid om later een permanent instrument in te stellen op basis van een andere rechtsgrondslag in het VWEU.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van dit instrument is artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Hij is gebaseerd op zowel lid 1 als lid 2 van artikel 122 VWEU.

De COVID-19-uitbraak is een plotselinge en uitzonderlijke gebeurtenis met grootschalige en versturende gevolgen voor de economische systemen van de lidstaten, waarop alleen een collectief antwoord kan worden gegeven in een geest van solidariteit. Het garantiestelsel op basis van vrijwillige bijdragen van de lidstaten aan de Unie om de financiële bijstand in het kader van SURE te onderbouwen, is gebaseerd op artikel 122, lid 1, VWEU. De maatregelen die zijn genomen om het hoofd te bieden aan de ongeziene economische situatie ten gevolge van de COVID-19-uitbraak, weerspiegelen de geest van solidariteit in de lidstaten. Het is dan ook gerechtvaardigd om de garantieregeling ter ondersteuning van het SURE-instrument te baseren op artikel 122, lid 1, VWEU.

De organisatie en het beheer van de leningregeling is gebaseerd op artikel 122, lid 2, VWEU, dat de Raad toestaat om, op voorstel van de Commissie en onder bepaalde voorwaarden, tijdelijk en op ad-hocbasis financiële bijstand van de Unie te verlenen aan een lidstaat in moeilijkheden of die bedreigd wordt door grote moeilijkheden die worden veroorzaakt door natuurrampen of buitengewone gebeurtenissen die deze lidstaat niet kan beheersen. Deze rechtsgrondslag vormt de basis voor de leningcomponent van het SURE-instrument.

Artikel 122, lid 2, VWEU is al één keer eerder gebruikt. Tijdens de financiële crisis vormde het de rechtsgrondslag voor de oprichting van een tijdelijk Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM) om lidstaten te helpen die geheel of gedeeltelijk van de financieringsmarkt waren afgesloten door de sterke stijging van de leningskosten. De Unie heeft dat instrument gebruikt om leningen aan Ierland en Portugal en een overbruggingskrediet aan Griekenland te verstrekken.

Artikel 122, lid 2, VWEU kan worden gebruikt voor elk type buitengewone crisissituatie, niet alleen voor financiële crisissen of crisissen in verband met de financiële stabiliteit. De Raad beschikt over een ruime beoordelingsmarge om te bepalen of voldaan is aan de voorwaarden van deze rechtsgrondslag. Dit geldt met name voor de lidstaten waar de bedreiging voor de volksgezondheid door de uitbraak van COVID-19 en de economische en sociale gevolgen daarvan het grootst zijn.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het voorstel heeft tot doel steun te verlenen aan lidstaten die worden geconfronteerd met een ernstige economische verstoring als gevolg van de uitbraak van COVID-19 door, als blijk van Europese solidariteit, financiële bijstand van de Unie in de vorm van tijdelijke leningen te verstrekken aan zwaar getroffen lidstaten. Deze financiële bijstand vormt een tweede verdedigingslinie voor nationale overheden die worden geconfronteerd met een tijdelijke toename van de overheidsuitgaven voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om banen te beschermen, en dus ook om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid en inkomstenverlies.

Deze steun helpt de getroffen bevolking, draagt bij tot een snelle terugkeer naar het normale leven in de getroffen regio's en beperkt de directe maatschappelijke en economische gevolgen van de COVID-19-crisis.

- **Evenredigheid**

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel. Het gaat niet verder dan wat nodig is om de met het instrument beoogde doelstellingen te verwezenlijken.

- **Keuze van het instrument**

Deze handeling neemt de vorm aan van een verordening omdat ze een nieuw specifiek en tijdelijk instrument creëert dat door alle lidstaten kan worden gebruikt en dat in zijn geheel bindend en rechtstreeks toepasselijk is in alle lidstaten. In de context van de financiële crisis is al gebruik gemaakt van een verordening van de Raad om financiële bijstand aan lidstaten te verstrekken op grond van artikel 122, lid 2, VWEU, teneinde procedures en praktijken vast te stellen om de verzoeken van lidstaten voor te bereiden en te beoordelen, en om die financiële bijstand snel en doeltreffend te verstrekken. Deze verordening creëert een passend en samenhangend kader voor de daaropvolgende uitvoeringsbesluiten van de Raad om financiële bijstand aan lidstaten te verstrekken. Aangezien het SURE-instrument gebaseerd is op vrijwillige bijdragen van alle lidstaten, is een verordening, die op alle lidstaten van toepassing is, ook het meest geschikte rechtsinstrument om de garantieregeling te organiseren.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Het voorstel moest dringend worden voorbereid zodat het tijdig kan worden aangenomen door de Raad. Daardoor kon geen raadpleging van de belanghebbenden worden uitgevoerd.

- **Effectbeoordeling**

Gezien de urgentie van het voorstel heeft geen effectbeoordeling plaatsgevonden.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De Commissie moet leningen op de financiële markten kunnen aangaan en deze vervolgens kunnen gebruiken om zelf leningen te verstrekken aan de lidstaten die financiële bijstand vragen in het kader van het SURE-instrument.

SURE zal de vorm aannemen van een kredietverleningsregeling ten belope van maximaal 100 miljard EUR, ondersteund door een systeem van garanties van de lidstaten. Dit systeem zal de Unie in staat stellen:

- (1) een groter volume aan leningen te verstrekken aan lidstaten die om financiële bijstand vragen in het kader van SURE;
- (2) ervoor te zorgen dat de voorwaardelijke verplichtingen voor de Unie die voortvloeien uit dit instrument verenigbaar zijn met de begroting van de Unie.

Om deze aanpak te doen slagen, moeten de lidstaten geloofwaardige, onherroepelijke en opvraagbare garanties verstrekken aan de Unie, in verhouding tot hun aandeel in het bruto nationaal product van de Unie. Door dit systeem van garanties wordt vermeden dat lidstaten contante voorschotten (kapitaalstortingen) moeten verstrekken, maar wordt tegelijk toch gezorgd voor de kredietverbetering die nodig is om een hoge kredietrating te garanderen en om de middelen van de Unie te beschermen.

Naast de garanties van de lidstaten worden ook andere waarborgen in het systeem ingebouwd om de financiële soliditeit van de regeling te garanderen:

- een strikte en conservatieve benadering van financieel beheer;
- een leningenportefeuille die zodanig is opgebouwd dat het concentratierisico, het jaarlijkse risico en de buitensporige blootstelling aan risico's van individuele lidstaten beperkt blijven en die er tegelijkertijd voor zorgt dat voldoende middelen kunnen worden toegekend aan de meest behoeftige lidstaten; en
- de mogelijkheid om schulden door te rollen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 van de voorgestelde verordening van de Raad heeft betrekking op de vaststelling van het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties ten gevolge van de COVID-19-uitbraak te beperken (SURE). Gezien de rechtsgrondslag ervan, gaat het om een tijdelijk ad-hoc-instrument. Het voorziet in financiële bijstand op grond van artikel 220 van het Financieel Reglement ter ondersteuning van lidstaten die worden geconfronteerd met een ernstige economische verstoring als gevolg van de uitzonderlijke uitbraak van COVID-19.

In artikel 2 van de voorgestelde verordening wordt benadrukt dat SURE een aanvullend instrument is. Het moet een aanvulling vormen op de inspanningen die de lidstaten op nationaal niveau leveren en dekt een gedeelte van de plotselinge en forse stijging van hun overheidsuitgaven ten gevolge van die inspanningen om de directe negatieve gevolgen van de COVID-19-crisis aan te pakken. Het gebruik van SURE vormt geen beletsel voor de toepassing van andere relevante EU-instrumenten die betrekking hebben op specifieke aspecten van grote bedreigingen voor de volksgezondheid en van instrumenten voor de verlening van financiële steun, zoals bijvoorbeeld het SFEU.

In artikel 3 van de voorgestelde verordening zijn de voorwaarden vastgesteld voor het activeren van het instrument. Lidstaten kunnen om financiële bijstand verzoeken wanneer hun feitelijke en eventueel geplande overheidsuitgaven op het gebied van werkgelegenheid plotseling en fors zijn toegenomen ten gevolge van nationale maatregelen naar aanleiding van de uitbraak van COVID-19. Steun in het kader van SURE moet met name de lidstaten helpen om de toegenomen financiële last te dragen voor werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om banen te beschermen en dus ook om werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid en inkomstenverlies.

In artikel 4 van de voorgestelde verordening is ten eerste bepaald dat financiële bijstand in het kader van het voorgestelde SURE-instrument de vorm aanneemt van een lening aan de betrokken lidstaat. Ten tweede is in dat artikel bepaald dat de Commissie wordt gemachtigd om leningen aan te gaan op de financiële markten om deze door te lenen aan de betrokken lidstaat.

In artikel 5 van de voorgestelde verordening is het maximumbedrag van de financiële bijstand vastgesteld dat in het kader van SURE kan worden verstrekt. Het betreft een bedrag van maximaal 100 miljard EUR.

In artikel 6 van de voorgestelde verordening is de procedure vastgesteld om snel financiële bijstand te verlenen aan lidstaten. Als een lidstaat om steun vraagt, zal de Commissie de betrokken lidstaat raadplegen om de toename te controleren van de overheidsuitgaven die rechtstreeks verband houden met de invoering of uitbreiding van regelingen voor arbeidstijdverkorting en soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen. Deze raadpleging zal de Commissie ook helpen om de voorwaarden van de lening correct te beoordelen. Elementen zoals het bedrag, de maximale gemiddelde looptijd, de rentevoet, de periode gedurende dewelke de steun beschikbaar is en de technische uitvoeringsvoorschriften moeten worden vastgesteld.

De artikelen 7 tot en met 10 van de voorgestelde verordening bevatten de procedureregels voor de uitbetaling en toepassing van de leningsteun in het kader van SURE. Ze hebben meer bepaald betrekking op de uitbetaling, het opnemen en verstrekken van de leningen, de prudentiële regels die van toepassing zijn op de leningenportefeuille in het kader van het instrument, en het beheer van de leningen.

Artikel 11 van de voorgestelde verordening heeft betrekking op het financieringsmechanisme van het instrument. De leningen aan lidstaten in het kader van het instrument zullen worden ondersteund door een systeem van garanties die de lidstaten op vrijwillige basis aan de Unie toezeggen. Dit systeem zal de Unie in staat stellen het volume van de financiële bijstand uit te breiden door leningen aan de lidstaten te verstrekken in het kader van het SURE-instrument. De garanties die aan de Unie zijn toegezegd, moeten onherroepelijk, onvoorwaardelijk en opvraagbaar zijn, en moeten worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de Commissie en de lidstaten. Dergelijke bijdragen vormen externe bestemmingsontvangsten.

Artikel 12 van de voorgestelde verordening bevat een regel inzake de beschikbaarheid van het instrument. Financiële bijstand van de Unie in het kader van het SURE-instrument zal pas beschikbaar zijn wanneer alle lidstaten hun garanties hebben toegezegd aan de Unie.

De artikelen 13 en 14 van de voorgestelde verordening bevatten regels inzake controles, audits en verslaglegging.

In artikel 15 van de voorgestelde verordening wordt ten slotte duidelijk gemaakt dat het instrument niet van toepassing is op het Verenigd Koninkrijk omdat in artikel 143, lid 1, van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie¹ is bepaald dat de aansprakelijkheid van het Verenigd Koninkrijk voor zijn aandeel in de voorwaardelijke financiële verplichtingen van de Unie beperkt is tot de voorwaardelijke financiële verplichtingen die voortvloeien uit financiële verrichtingen van de Unie waartoe vóór de datum van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie is besloten. Alle

¹ PB C 384 I van 12.11.2019, blz. 1.

voorwaardelijke financiële verplichtingen van de Unie die voortvloeien uit financiële bijstand uit hoofde van deze verordening dateren van na de datum van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie. Het Verenigd Koninkrijk is derhalve niet verplicht deel te nemen aan de financiële bijstand in het kader van deze verordening.

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 COVID-19

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 122,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Volgens artikel 122, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“VWEU”) kan de Raad op voorstel van de Commissie en in een geest van solidariteit tussen de lidstaten bij besluit passende maatregelen vaststellen als respons op de sociaaleconomische situatie volgende op de uitbraak van COVID-19.
- (2) Volgens artikel 122, lid 2, VWEU kan de Raad financiële bijstand van de Unie verlenen aan een lidstaat in geval van moeilijkheden of ernstige dreiging van grote moeilijkheden die worden veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen die deze lidstaat niet kan beheersen.
- (3) Het ernstig acuut respiratoir syndroom coronavirus-2 (SARS-CoV-2), dat de ziekte veroorzaakt die door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) COVID-19 is genoemd, is een nieuw coronavirus dat niet eerder bij de mens is vastgesteld. De ziekte verspreidt zich snel over de hele wereld en de uitbraak is door de WHO uitgeroepen tot een pandemie. Vanaf het begin van de uitbraak in de Unie tot en met 30 maart 2020 zijn 334 396 besmettingen en 22 209 doden gemeld.
- (4) De lidstaten hebben buitengewone maatregelen getroffen om de uitbraak van COVID-19 en de gevolgen daarvan onder controle te houden. Het is zeer waarschijnlijk dat COVID-19 nog verder in de Unie zal worden verspreid. Dat heeft niet alleen een aanzienlijk aantal sterfgevallen tot gevolg. De uitbraak van COVID-19 heeft ook een enorme en verstorende economische en maatschappelijke weerslag op de lidstaten. Meer en meer lidstaten worden geconfronteerd met stijgende overheidsuitgaven.
- (5) Deze uitzonderlijke situatie, die buiten de macht van de lidstaten ligt en waardoor een aanzienlijk deel van de werkende bevolking is lamgelegd, heeft ertoe geleid dat de lidstaten plotseling veel meer overheidsgeld moeten uitgeven voor werktijdverkortingsregelingen voor werknemers en soortgelijke maatregelen, met name voor zelfstandigen. De lidstaten moeten die plotse en sterke stijging van de overheidsuitgaven het hoofd kunnen bieden tot de uitbraak van COVID-19 en de gevolgen daarvan voor de werkende bevolking onder controle zijn.
- (6) Door de instelling van een Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in noodsituaties ten gevolge van de uitbraak van COVID-19 (“SURE”) moet de Unie op gecoördineerde, snelle en doeltreffende wijze en in een

geest van solidariteit tussen de lidstaten kunnen reageren op de crisis op de arbeidsmarkt, en zo de gevolgen voor de werkgelegenheid en voor de zwaarst getroffen economische sectoren kunnen verzachten en de rechtstreekse gevolgen van deze uitzonderlijke situatie voor de overheidsuitgaven van de lidstaten kunnen beperken.

- (7) Volgens artikel 220 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad² kan financiële bijstand van de Unie aan de lidstaten de vorm aannemen van een lening. Die leningen moeten worden toegekend aan lidstaten waar de uitbraak van COVID-19 heeft geleid tot een plotse en sterke stijging van de reële en mogelijk ook geplande overheidsuitgaven als gevolg van nationale maatregelen die sinds 1 februari 2020 zijn vastgesteld. Die datum waarborgt de gelijke behandeling van alle lidstaten en voorziet in de dekking van een reële en mogelijk geplande verhoging van de overheidsuitgaven voor de effecten op de arbeidsmarkt van de lidstaten, ongeacht het moment waarop COVID-19 in een bepaalde lidstaat is uitgebroken. De nationale maatregelen die sinds die datum zijn vastgesteld, moeten rechtstreeks verband houden met de invoering of uitbreiding van werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen, ook voor zelfstandigen. Werktijdverkortingsregelingen zijn overheidsprogramma's waardoor ondernemingen die economische moeilijkheden ondervinden, onder bepaalde omstandigheden de door hun werknemers gewerkte uren tijdelijk kunnen verminderen; de werknemers krijgen voor de niet-gewerkte uren inkomenssteun van de overheid. Er bestaan soortgelijke regelingen voor een vervangingsinkomen voor zelfstandigen. De lidstaat die financiële bijstand vraagt, moet aantonen dat er sprake is van een plotse en sterke toename van de reële en mogelijk geplande uitgaven voor werktijdverkortingsregelingen of soortgelijke maatregelen.
- (8) Om de getroffen lidstaten voldoende financiële middelen te verschaffen om het hoofd te kunnen bieden aan de gevolgen van de uitbraak van COVID-19 voor hun arbeidsmarkt, moeten de leningen die in het kader van SURE door de Unie worden opgenomen en verstrekt voldoende groot zijn. De door de Unie verstrekte leningen moeten derhalve worden gefinancierd door een beroep te doen op internationale kapitaalmarkten.
- (9) De uitbraak van COVID-19 heeft een enorme en verstorende weerslag op de economie van elke lidstaat. Daarom zijn collectieve bijdragen van de lidstaten nodig in de vorm van garanties die de leningen uit de begroting van de Unie ondersteunen. Die garanties zijn voor de Unie noodzakelijk om voldoende grote leningen te kunnen verstrekken aan de lidstaten, waarvan het arbeidsmarktbeleid onder zeer grote druk staat. Om te garanderen dat de voorwaardelijke verplichting die voortvloeit uit de door de Unie in het kader van SURE verstrekte leningen verenigbaar is met het toepasselijk meerjarig financieel kader en de plafonds van de eigen middelen, moeten de door de lidstaten verstrekte garanties onherroepelijk, onvoorwaardelijk en afroepbaar zijn en moet de soliditeit van het systeem worden versterkt door extra waarborgen.

² Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

- (10) Die extra waarborgen moeten bestaan uit een conservatief financieel beleid, een maximaal jaarlijks risico en een voldoende diverse leningenportefeuille.
- (11) De in het kader van dit instrument verstrekte leningen gelden als financiële bijstand in de zin van artikel 220 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046. Volgens artikel 282, lid 3, onder g), van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 is artikel 220 van toepassing op de in het kader van dit instrument verstrekte leningen vanaf de toepassingsdatum van het meerjarig financieel kader voor de periode na 2020. Het is echter gepast dat de vereisten van artikel 220, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 op de opgenomen en verstrekte leningen van toepassing zijn vanaf de inwerkingtreding van deze verordening.
- (12) Opdat de voorwaardelijke verplichting die voortvloeit uit door de Unie in het kader van dit instrument verstrekte leningen verenigbaar zou zijn met het toepasselijk meerjarig financieel kader en de plafonds van de eigen middelen, moeten prudentiële regels worden vastgesteld, waaronder de mogelijkheid om de namens de Unie aangegane leningen door te rollen.
- (13) Gezien hun bijzondere financiële gevolgen vereisen de besluiten om krachtens deze verordening financiële bijstand van de Unie te verlenen, de uitoefening van uitvoeringsbevoegdheden die aan de Raad moeten worden toegekend.
- (14) Bij artikel 143, lid 1, van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie³ is de aansprakelijkheid van het Verenigd Koninkrijk voor zijn aandeel in de voorwaardelijke verplichtingen van de Unie beperkt tot de voorwaardelijke verplichtingen die voortvloeien uit financiële verrichtingen die door de Unie zijn genomen vóór de datum van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie. Elke voorwaardelijke verplichting van de Unie die voortvloeit uit financiële bijstand uit hoofde van deze verordening, volgt na de datum van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie. Het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan het verlenen van financiële bijstand uit hoofde van deze verordening.
- (15) Aangezien het instrument van tijdelijke aard is en dient om het hoofd te bieden aan de uitbraak van COVID-19, moet de Commissie om de zes maanden nagaan of de uitzonderlijke omstandigheden die ernstige economische verstoringen in de lidstaten veroorzaken, zich nog altijd voordoen.
- (16) Gezien de impact van de uitbraak van COVID-19 en de noodzaak van een dringende reactie op de gevolgen van die uitbraak, moet deze verordening in werking treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Instelling van het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (“het instrument”)

1. Het Europees instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken (SURE), hierna “het instrument” genoemd, teneinde het hoofd te

³ PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7.

kunnen bieden aan de impact van de uitbraak van COVID-19 en de sociaaleconomische gevolgen daarvan, wordt hierbij ingesteld.

2. In deze verordening worden de voorwaarden en procedures vastgesteld waaronder de Unie aan een lidstaat die een ernstige economische verstoring ondervindt of dreigt te ondervinden als gevolg van de uitbraak van COVID-19, financiële bijstand kan verlenen voor de financiering van werktijdverkorting of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen, waardoor werkloosheid en inkomstenderving worden teruggedrongen.

Artikel 2

Complementaire aard van het instrument

Het instrument vult de nationale maatregelen van de getroffen lidstaten aan door de verlening van financiële bijstand om het hoofd te kunnen bieden aan de plotse en ernstige toename van de reële en mogelijk ook geplande overheidsuitgaven die bedoeld zijn om de rechtstreekse negatieve gevolgen voor de economie en de maatschappij te beperken van de buitengewone gebeurtenis die is veroorzaakt door de uitbraak van COVID-19.

Artikel 3

Voorwaarden voor het gebruik van het instrument

1. Een lidstaat kan financiële bijstand van de Unie vragen als zijn reële en mogelijk ook geplande overheidsuitgaven sinds 1 februari 2020 plots en in ernstige mate zijn gestegen als gevolg van de vaststelling van nationale maatregelen die rechtstreeks verband houden met werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen om de economische en maatschappelijke gevolgen aan te pakken van de buitengewone gebeurtenis die is veroorzaakt door de uitbraak van COVID-19.

2. De begunstigde lidstaten gebruiken de financiële bijstand van de Unie uit hoofde van dit instrument ter ondersteuning van nationale regelingen voor werktijdverkorting of soortgelijke maatregelen.

Artikel 4

Vorm van de financiële bijstand

De in artikel 3 bedoelde financiële bijstand neemt de vorm aan van een lening die aan de desbetreffende lidstaat wordt verstrekt. Daartoe en overeenkomstig een krachtens artikel 6, lid 1, vastgesteld uitvoeringsbesluit van de Raad wordt de Commissie gemachtigd om op het meest geschikte tijdstip namens de Unie op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen leningen aan te gaan om de financieringskosten te optimaliseren en haar reputatie als de emittent van de Unie op de markten te vrijwaren.

Artikel 5

Maximumbedrag van de financiële bijstand

De in artikel 3 bedoelde financiële bijstand bedraagt maximaal 100 000 000 000 EUR voor alle lidstaten.

Artikel 6

Aanvraagprocedure voor financiële bijstand

1. De in artikel 3 bedoelde financiële bijstand wordt op voorstel van de Commissie beschikbaar gesteld bij een door de Raad bij uitvoeringshandeling vastgesteld besluit.
2. Alvorens een voorstel bij de Raad in te dienen raadpleegt de Commissie onverwijld de desbetreffende lidstaat om de plotse en ernstige toename te verifiëren van de reële en mogelijk ook geplande uitgaven die rechtstreeks verband houden met werktijdverkortingsregelingen en soortgelijke maatregelen in de om steun verzoekende lidstaat als gevolg van de in artikel 1, lid 2, bedoelde buitengewone gebeurtenis die is veroorzaakt door de uitbraak van COVID-19. Daartoe bezorgt de desbetreffende lidstaat de Commissie de nodige bewijsstukken. Daarnaast controleert de Commissie of is voldaan aan de in artikel 9 bedoelde prudentiële regels.
3. Het besluit om de in artikel 3 bedoelde financiële bijstand beschikbaar te stellen, bevat:
 - (a) het bedrag van de lening, de maximale gemiddelde looptijd, de prijsbepalingsformule, het maximale aantal termijnen, de beschikbaarheidsperiode en de overige nodige gedetailleerde regels voor het verstrekken van de financiële bijstand;
 - (b) een beoordeling van de naleving van de in artikel 3 bedoelde voorwaarden door de lidstaat;
 - (c) een beschrijving van de nationale regeling(en) voor werktijdverkortening of soortgelijke maatregelen die in aanmerking komen voor financiering.

Artikel 7

Uitbetaling van de lening

De in artikel 6, lid 3, bedoelde lening wordt uitbetaald in tranches.

Artikel 8

Opgenomen en verstrekte leningen

1. De in artikel 4 bedoelde opgenomen en verstrekte leningen worden verricht in euro.
2. De kenmerken van de in artikel 6, lid 3, onder a), bedoelde lening worden bepaald in een leningsovereenkomst tussen de begunstigde lidstaat en de Commissie. In die overeenkomst worden de in artikel 220, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 bedoelde bepalingen opgenomen.
3. Op verzoek van de begunstigde lidstaat kan de Commissie, als de omstandigheden een verbetering van de rente op de lening mogelijk maken, overgaan tot herfinanciering voor het geheel of een deel van de oorspronkelijk opgenomen lening of tot herstructurering van de overeenkomstige financieringsvoorwaarden.
4. Het Economisch en Financieel Comité wordt op de hoogte gehouden van de in lid 3 bedoelde herfinanciering of herstructurering.

Artikel 9

Op de leningenportefeuille toepasselijke prudentiële regels

1. Het aandeel van de leningen dat wordt toegekend aan de drie lidstaten die het grootste aandeel van de verstrekte leningen vertegenwoordigen, bedraagt niet meer dan 60 % van het in artikel 5 genoemde bedrag.
2. De door de Unie in een bepaald jaar verschuldigde bedragen belopen niet meer dan 10 % van het in artikel 5 bedoelde bedrag.
3. Als een lidstaat nalaat een terugbetaling te verrichten, kan de Commissie de desbetreffende namens de Unie aangegane leningen doorrollen.

Artikel 10

Beheer van de leningen

1. De Commissie treft met de ECB de noodzakelijke regelingen voor het beheer van de leningen.
2. De begunstigde lidstaat opent een speciale rekening bij zijn nationale centrale bank voor het beheer van de ontvangen financiële bijstand. Tevens maakt hij de hoofdsom en de rente die uit hoofde van de lening verschuldigd is, twintig TARGET2-werkdagen vóór de overeenkomstige vervaldatum over op een rekening van de Unie bij de ECB.

Artikel 11

Bijdragen van de lidstaten in de vorm van garanties

1. De lidstaten kunnen een bijdrage aan het instrument leveren door een tegengarantie te bieden voor het risico dat door de Unie wordt gedragen.
2. De bijdragen van de lidstaten worden verstrekt in de vorm van onherroepelijke, onvoorwaardelijke en afroepbare garanties.

De Commissie sluit met een bijdragende lidstaat een overeenkomst over de onherroepelijke, onvoorwaardelijke en afroepbare garanties. In die overeenkomst worden de betalingsvoorwaarden vastgelegd.
3. Beroep op door de lidstaten verstrekte garanties gebeurt op voet van gelijkheid (*pari passu*). Als een lidstaat een beroep niet tijdig honoreert, heeft de Commissie het recht om op voet van gelijkheid aanvullende beroepen op door andere lidstaten verstrekte garanties te doen tot op het niveau van het bijgedragen totaalbedrag. Voor die aanvullende bijdragen worden de lidstaten terugbetaald uit de teruggevorderde bedragen.
4. De in lid 1 bedoelde bijdragen gelden als externe bestemmingsontvangsten bij dit instrument in de zin van artikel 21, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.

Artikel 12

Beschikbaarheid van het instrument

1. De in artikel 3 bedoelde financiële bijstand wordt pas beschikbaar nadat alle lidstaten aan het instrument hebben bijgedragen met de in artikel 11, lid 1, bedoelde bijdragen voor een bedrag van ten minste 25 % van het in artikel 5 bedoelde bedrag, mits het relatieve aandeel van de bijdrage van een lidstaat in het totaalbedrag van de bijdragen van de lidstaten overeenkomt met het relatieve aandeel van die lidstaat in het totale

bruto nationaal inkomen van de Unie, zoals voortvloeit uit kolom 1 van tabel 3 van deel A “Inleiding en financiering van de algemene begroting van de Unie” in het deel Ontvangsten van de begroting voor 2020 zoals vastgesteld in de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2020⁴, die is vastgesteld op 27 november 2019.

2. Zodra het instrument beschikbaar is, stelt de Commissie de Raad daarvan in kennis.

Artikel 13 **Controle en audit**

De in artikel 8, lid 1, bedoelde overeenkomst bevat de nodige bepalingen betreffende controles en audits, zoals vereist volgens artikel 220, lid 5, van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.

Artikel 14 **Verslaglegging**

In het kader van artikel 250 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 stuurt de Commissie uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van deze verordening en, indien van toepassing, vervolgens om de zes maanden een verslag over het gebruik van de financiële bijstand en het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de vaststelling van deze verordening rechtvaardigen naar het Europees Parlement, het Economisch en Financieel Comité, het Comité voor de werkgelegenheid en de Raad.

Artikel 15 **Toepasbaarheid**

Deze verordening is niet van toepassing op en in het Verenigd Koninkrijk. Verwijzingen naar de lidstaten in deze verordening mogen niet worden opgevat als verwijzingen naar het Verenigd Koninkrijk.

Artikel 16 **Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

⁴ Definitieve vaststelling (EU, Euratom) 2020/227 van de algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 2020 (PB L 57 van 27.2.2020, blz. 1).

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Doelstelling(en)
- 1.5. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.6. Duur en financiële gevolgen
- 1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. *Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven*
 - 3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*
 - 3.2.3. *Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*
 - 3.2.4. *Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader*
 - 3.2.5. *Bijdragen van derden*
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

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) na de uitbraak van COVID-19.

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur⁵

Niet van toepassing.

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie**

Het voorstel/initiatief betreft een **nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**⁶

Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**

Het voorstel/initiatief betreft een **actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4. Doelstelling(en)

1.4.1. *De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie*

Niet van toepassing.

De voorgestelde verordening is een noodmaatregel die door de Commissie aan de Raad is voorgesteld teneinde in een geest van solidariteit financiële EU-bijstand te verlenen aan lidstaten om hen te helpen de werkgelegenheid te beschermen door middel van steun voor werktijdverkortingsregelingen voor werknemers en soortgelijke maatregelen voor zelfstandigen na de uitbraak van COVID-19.

1.4.2. *Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)*

Specifieke doelstelling nr.

Niet van toepassing.

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

Niet van toepassing.

⁵ ABM: activity-based management ABB: activity-based budgeting.

⁶ In de zin van artikel 54, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

1.4.3. *Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigden/doelgroepen.

Het voorgestelde SURE-instrument heeft tot doel de regels vast te stellen die de Unie de mogelijkheid bieden financiële bijstand te verlenen aan een lidstaat die geconfronteerd wordt of dreigt te worden geconfronteerd met een ernstige economische verstoring door de COVID-19-crisis, voor de financiering van werktijdverkorting of soortgelijke maatregelen ter bescherming van werknemers en zelfstandigen, waardoor de toename van werkloosheid wordt verminderd.

Concreet zal het SURE-instrument fungeren als tweede verdedigingslinie voor de ondersteuning van regelingen voor werktijdverkorting en soortgelijke maatregelen om de lidstaten te helpen banen te redden en zo werknemers en zelfstandigen te beschermen tegen het risico op werkloosheid. De voorwaarden om te bepalen wanneer een lidstaat in het kader van dit instrument steun kan ontvangen, moeten worden vastgesteld op basis van de plotse sterke stijging van de werkelijke en eventuele geplande overheidsuitgaven door de uitbraak van COVID-19 en moeten rechtstreeks verband houden met de invoering of uitbreiding van regelingen voor werktijdverkorting en andere soortgelijke maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn genomen.

1.4.4. *Resultaat- en effectindicatoren*

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

Niet van toepassing.

1.5. **Motivering van het voorstel/initiatief**

1.5.1. *Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien*

Het voorgestelde SURE-instrument is gebaseerd op artikel 122, leden 1 en 2, VWEU.

Deze rechtsgrondslag bepaalt dat:

- in een geest van solidariteit tussen de lidstaten passende maatregelen kunnen worden vastgesteld om het hoofd te bieden aan een specifieke economische situatie;
- financiële bijstand van de Unie kan worden verleend als een lidstaat wordt geconfronteerd met moeilijkheden of een ernstige dreiging van grote moeilijkheden, die worden veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen die deze lidstaat niet kan beheersen.

Momenteel hebben de lidstaten te maken met een ernstige economische verstoring als gevolg van de uitbraak van COVID-19, die in de lidstaten sterke negatieve sociaal-economische gevolgen heeft.

1.5.2. *Toegevoegde waarde van de deelname van de EU*

Het voorstel heeft tot doel in een geest van Europese solidariteit financiële steun te bieden aan de zwaarst getroffen lidstaten. Dergelijke financiële bijstand ondersteunt op tijdelijke basis de stijging van de overheidsuitgaven van de lidstaten door middel van kredietlijnen voor de invoering of uitbreiding van werktijdverkortingsregelingen en andere soortgelijke maatregelen. Het fungeert als tweede verdedigingslinie voor

lidstaten die hun overheidsuitgaven zien stijgen door de maatregelen om de werkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen te behouden. Dergelijke EU-steun helpt de bevolking van de getroffen lidstaten, draagt bij tot een snelle terugkeer naar normale levensomstandigheden in de getroffen regio's en verzacht de rechtstreekse maatschappelijke en economische impact van de COVID-19-crisis.

1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

Tijdens de ernstige financiële crisis waar de Unie tien jaar geleden mee werd geconfronteerd, heeft de rechtsgrondslag van artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) zijn toegevoegde waarde bewezen om op korte termijn financiële steun van de Unie te mobiliseren voor lidstaten die moeilijkheden ondervinden door een buitengewone gebeurtenis die zij niet kunnen beheersen. De Unie heeft op basis van die rechtsgrondslag Verordening (EU) nr. 407/2010 van de Raad van 11 mei 2010 houdende instelling van een Europees financieel stabilisatiemechanisme vastgesteld. Dit instrument bood financiële EU-bijstand aan Portugal en Ierland en een overbruggingsfinanciering aan Griekenland door middel van back-to-backleningen. De rechtsgrondslag en de techniek zijn echter niet beperkt tot financiële crisissituaties maar zijn ook inzetbaar bij alle buitengewone gebeurtenissen die de lidstaten niet kunnen beheersen en kunnen derhalve ook worden gebruikt in deze specifieke crisis door de uitbraak van COVID-19.

1.5.4. Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten

Het voorgestelde SURE-instrument vormt een aanvulling op het "corona-investeringsinitiatief", de voorgestelde uitbreiding van het toepassingsgebied van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie en andere instrumenten ter ondersteuning van de werkgelegenheid, zoals het Europees Sociaal Fonds en InvestEU.

1.6. Duur en financiële gevolgen

Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**

- Voorstel/initiatief is van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ
- Financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ

Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf JJJJ tot en met JJJJ,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Beheersvorm(en)⁷

Direct beheer door de Commissie

- door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
- door de uitvoerende agentschappen;

Gedeeld beheer met lidstaten

Indirect beheer door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- derde landen of de door hen aangewezen organen;
 - internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
 - de EIB en het Europees Investeringsfonds;
 - organen als bedoeld in de artikelen 208 en 209 van Verordening (EU, Euratom) 1046/2018;
 - publiekrechtelijke organen;
 - privaatrechtelijke organen met een openbare dienstverleningstaak, voor zover zij voldoende financiële garanties bieden;
 - privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
 - personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder "Opmerkingen".*

Opmerkingen

Dit voorstel voor een verordening is gebaseerd op artikel 122 VWEU. Het is dus per definitie van tijdelijke aard. In de huidige uitzonderlijke omstandigheden van de uitbraak van COVID-19 kan echter onmogelijk worden voorspeld hoe lang deze situatie zal duren en hoe lang ze een economische impact zal hebben op de werkende bevolking in de lidstaten.

⁷ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 zijn beschikbaar op BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De voorgestelde verordening voorziet in een verslagleggingsbepaling (artikel 14). Uiterlijk één jaar na de inwerkingtreding van deze verordening en, indien zulks passend is, vervolgens jaarlijks, dient de Commissie aan het Economisch en Financieel Comité, het Comité voor de werkgelegenheid en aan de Raad een verslag over te maken over het voortduren van de buitengewone gebeurtenissen die de vaststelling en toepassing van deze verordening rechtvaardigen.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

De voorgestelde verordening voorziet in prudentiële regels voor het beheer van de risico's in verband met de leningenportefeuille (artikelen 6 en 9).

2.2.2. Informatie over het ingestelde systeem voor interne controle

2.2.3. Raming van de kosten en baten van de controles en evaluatie van het verwachte foutenrisico

2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

De voorgestelde verordening bevat controle- en auditvoorschriften (artikel 13). De Commissie dient ervoor te zorgen dat in de met de begunstigde lidstaten gesloten overeenkomsten de nodige bepalingen inzake controles en audits worden opgenomen met het oog op de tenuitvoerlegging van de financiële bijstand van de Unie in het kader van het SURE-instrument. De regels van artikel 220 van het Financieel Reglement zijn van toepassing.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarige financiële kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgaven	Bijdrage			
	Nummer [...][Rubriek.....]	GK/ NGK ⁸	van EVA-landen ⁹	van kandidaat-lidstaten ¹⁰	van derde landen	In de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.
	[...][XX.YY.YY.YY]	GK/ NGK	JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE

- Te creëren nieuwe begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarige financiële kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgaven	Bijdrage			
	Nummer [...][Rubriek.....]	GK/ NGK	van EVA-landen	van kandidaat-lidstaten	van derde landen	In de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046.
	[...][XX.YY.YY.YY]		JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE	JA/NEE

⁸ GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

⁹ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

¹⁰ Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

[Dit deel moet worden ingevuld op de **spreadsheet met administratieve begrotingsgegevens** (tweede document in de bijlage bij dit financieel memorandum), te uploaden in CISNET met het oog op overleg tussen de diensten.]

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarige financiële kader	Nummer	Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van het voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 ¹¹ worden de nodige bedragen beschikbaar gesteld boven de maxima die zijn vastgesteld in het MFK.
--	--------	---

DG: <.....>			Jaar N ¹²	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			TOTAAL
•Beleidskredieten										
Nummer begrotingsonderdeel	Vastleggingen	(1)								
	Betalingen	(2)								
Nummer begrotingsonderdeel	Vastleggingen	(1a)								
	Betalingen	(2a)								
Uit het budget van specifieke programma's ¹³ gefinancierde administratieve kredieten										
Nummer begrotingsonderdeel		(3)								
TOTAAL kredieten	Vastleggingen	=1+1a +3								

¹¹ COM/2018/322 final - 2018/0132.

¹² Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

¹³ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

voor DG <.....>	Betalingen	=2+2a +3								
------------------------------	------------	-------------	--	--	--	--	--	--	--	--

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)								
	Betalingen	(5)								
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)								
TOTAAL kredieten voor RUBRIEK <....> van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen	-								
	Betalingen	-								

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere rubrieken

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)								
	Betalingen	(5)								
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)								
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 4 van het meerjarige financiële kader (referentiebedrag)	Vastleggingen	=4+ 6								
	Betalingen	=5+ 6								

Rubriek van het meerjarige financiële kader	5	"Administratieve uitgaven"
--	----------	----------------------------

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			TOTAAL
DG: <.....>									
• Personele middelen									
• Andere administratieve uitgaven									
TOTAAL DG <.....>	Kredieten								

TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)								
--	---	--	--	--	--	--	--	--	--

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

		Jaar N ¹⁴	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			TOTAAL
TOTAAL kredieten onder de RUBRIEKEN 1 tot en met 5 van het meerjarige financiële kader	Vastleggingen								
	Betalingen								

¹⁴ Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓			Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)										TOTAAL			
	OUTPUTS																			
	Soort ¹⁵	Gem. kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Aantal	Kosten	Totaal aantal	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ¹⁶ ...																				
- Output																				
- Output																				
- Output																				
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1																				
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2...																				
- Output																				
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 2																				

¹⁵ Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv. aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

¹⁶ Zoals beschreven in punt 1.4.2. "Specifieke doelstelling(en)...".

TOTALE KOSTEN																
----------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

3.2.3.1. Samenvatting

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar N ¹⁷	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)	TOTAAL
--	-------------------------	-------------	-------------	-------------	---	--------

RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader							
Personele middelen							
Andere administratieve uitgaven							
Subtotaal RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader							

Buiten RUBRIEK 5¹⁸ van het meerjarige financiële kader							
Personele middelen							
Andere uitgaven van administratieve aard							
Subtotaal buiten RUBRIEK 5 van het meerjarige financiële kader							

TOTAAL							
---------------	--	--	--	--	--	--	--

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

¹⁷ Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

¹⁸ Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de EU (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek door derden, eigen onderzoek.

3.2.3.2. Geraamde personeelsbehoeften

- Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig
- Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdequivalenten

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
• Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)	2	2	2	2			
XX 01 01 02 (delegaties)							
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)							
10 01 05 01 (eigen onderzoek)							
• Extern personeel (in voltijdequivalenten: VTE)¹⁹							
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de "totale financiële middelen")	1	1					
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT en JED in de delegaties)							
XX 01 04 jj²⁰	- zetel						
	- delegaties						
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)							
10 01 05 02 (AC, END, INT – eigen onderzoek)							
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)							
TOTAAL	3	3	2	2			

DG BUDG is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

Ambtenaren en tijdelijk personeel	Uitgifte van effecten op de kapitaalmarkten (marktanalyse, prospectus, registratie, relatie tussen beleggers), beheer van opbrengsten, uitkeringen en terugbetalingen
-----------------------------------	---

¹⁹ AC= Agent Contractuel (arbeidscontractant); AL= Agent Local (plaatselijk functionaris); END= Expert National Détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT= Intérimaire (uitzendkracht); JED= Jeune Expert en Délégation (jonge deskundige in delegaties).

²⁰ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere "BA"-onderdelen).

Extern personeel	
------------------	--

3.2.4. *Verenigbaarheid met het huidige meerjarige financiële kader*

- Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidige meerjarige financiële kader
- Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarige financiële kader

Zet uiteen welke herprogrammering nodig is, onder vermelding van de betrokken begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.
[...]

- Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarige financiële kader

Zet uiteen wat nodig is, onder vermelding van de betrokken rubrieken en begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.
[...]

3.2.5. *Bijdragen van derden*

- Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden
- Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten
- Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - voor de eigen middelen
 - voor de diverse ontvangsten

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ²¹							
		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			
Artikel									

Voor de diverse ontvangsten die worden "toegewezen", vermeld het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

[...]

Vermeld de wijze van berekening van de gevolgen voor de ontvangsten.

[...]

²¹ Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 25 % aan inningskosten.