



Bruxelles, 13.3.2020.
COM(2020) 112 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCII, EUROPSKOJ
INVESTICIJSKOJ BANCII I EUROSKUPINI**

Koordinirani gospodarski odgovor na pandemiju covid-19

1. UVOD

Covid-19, poznatiji kao koronavirus, uzrokovao je ozbiljnu javnozdravstvenu krizu koja pogađa građane, društva i gospodarstva. Pandemija se proširila iz Kine, a sada zaraženih ima u svim državama članicama. Iako je Italija najviše pogođena, u svim državama članicama broj slučajeva raste i situacija se brzo pogoršava. Pandemija građanima i društvima u cjelini nameće teško breme i veliko je opterećenje za zdravstvene sustave. Zajedničkim snagama moramo usporiti širenje zaraze, povećati otpornost naših sustava zdravstvene skrbi da bi se pomoglo svima kojima je pomoć potrebna te omogućiti napredak u istraživanju i razvoju.

Osim što ima velike posljedice za društvo i ljudsku dimenziju, pandemija koronavirusa snažan je gospodarski udar za Uniju, zbog čega je nužan odlučan i koordiniran gospodarski odgovor. Širenje virusa uzrokuje poremećaje u globalnim lancima opskrbe, nestabilnost na financijskim tržištima, udare zbog potražnje potrošača i negativno utječe na neke važne sektore, kao što je sektor putovanja i turizma. Europska tržišta kapitala pala su za oko 30 % u odnosu na stanje sredinom veljače, što je najveći mjesečni pad zabilježen od početka financijske krize 2008. Razvoj događaja u nadolazećim tjednima i mjesecima još je vrlo neizvjestan.

Na tu javnozdravstvenu krizu možemo djelotvorno odgovoriti samo solidarnošću i koordiniranim pristupom u cijeloj Uniji. Solidarnost zemalja, regija, gradova i građana nužna je za ograničavanje širenja virusa, pružanje pomoći pacijentima i suzbijanje negativnih gospodarskih posljedica. Zato nam trebaju osnovne mjere te usklađen i jasan zajednički pristup. **Najvažnija je bliska suradnja svih relevantnih čimbenika.**

Komisija će bezrezervno iskoristiti sve što joj je na raspolaganju da se prebrode ove teškoće. Osim koordinacije i uputa te mjera ograničavanja širenja virusa, Komisija nastoji spriječiti i ublažiti socioekonomske posljedice pandemije. To podrazumijeva zaštitu integriteta jedinstvenog tržišta, a u širem smislu očuvanje proizvodnih i distribucijskih lanaca vrijednosti da bi se našim zdravstvenim sustavima zajamčila neophodna opskrba. To podrazumijeva podršku građanima kako pandemija ne bi nerazmjerno utjecala na njihove prihode i radna mjesta. To podrazumijeva podršku poduzećima, osobito malim i srednjim. To podrazumijeva i osiguranje likvidnosti našeg financijskog sektora i sprječavanje opasnosti recesije poduzimanjem mjera na svim razinama. To, na koncu, podrazumijeva i okvir za odlučno i koordinirano djelovanje država članica. Ukratko, to znači da se moramo pripremiti za brz oporavak od ovog gospodarskog udara.

U ovoj komunikaciji navode se neposredne interventne mjere koje Komisija poduzima radi ublažavanja gospodarskih posljedica covid-19. Iako se opisane, danas najavljene mjere odnose na neposredne izazove, moramo biti svjesni da se situacija svakodnevno mijenja. U cilju što brže provedbe tih mjera Komisija će blisko surađivati s Europskim parlamentom, Vijećem, Europskom investicijskom bankom (EIB) i državama članicama i spremna je, bude li potrebno, pokrenuti sve dodatne inicijative. Osim toga, Komisija se zalaže za rješavanje globalnih socioekonomskih posljedica pandemije covid-19 na međunarodnoj razini uz multilateralnu suradnju, pri čemu bi posebnu pozornost trebalo posvetiti partnerskim zemljama koje nemaju sofisticiran zdravstveni sustav.

2. SOCIOEKONOMSKE POSLJEDICE

Pandemija covida-19 snažan je udar na europsko i svjetsko gospodarstvo. Europa već danas trpi znatne negativne gospodarske posljedice, što će se osjetiti najmanje u prvoj polovini godine, a moguće i dulje pokaže li se da su mjere ograničavanja zaraze neučinkovite¹. Rast realnog BDP-a u 2020. mogao bi zbog pandemije covida-19 pasti ispod nule ili čak znatno ispod nule pa je koordinirana gospodarska intervencija institucija Unije i država članica od presudne važnosti za ublažavanje gospodarskih posljedica.

Višestruke su posljedice tog udara na gospodarstvo:

- udar zbog smanjenja rasta u Kini u prvom tromjesečju 2020.,
- udar na opskrbu europskog i svjetskog gospodarstva uzrokovan poremećajem u lancima opskrbe zbog odsustva radnika s radnih mjesta,
- udar na potražnju europskog i globalnog gospodarstva uzrokovan smanjenom potražnjom potrošača i negativnim učinkom neizvjesnosti ulaganja te
- posljedice ograničene likvidnosti za poduzeća.

Udar će biti privremen, ali moramo surađivati kako bismo, koliko god je to moguće, skratili i ograničili njegovo trajanje i spriječili trajnu štetu za naša gospodarstva. Negativni izgledi za budućnost ovisit će o brojnim parametrima, kao što su opskrba najvažnijim materijalima, učinkovitost mjera ograničavanja širenja zaraze, prekid proizvodnje u Uniji, izgubljeni radni dani u poduzećima i upraviteljima te učinci potražnje (npr. ograničenje mobilnosti, otkazivanje putovanja).

Države članice moraju biti na oprezu i iskoristiti sve dostupne instrumente na razini Unije i na nacionalnoj razini kako bi izbjegle da zbog trenutačne krize dođe do gubitka ključne imovine i tehnologije. Među njima su instrumenti poput nacionalnih sigurnosnih provjera i drugi instrumenti koji se odnose na sigurnost. Komisija će državama članicama davati potrebne smjernice dok se ne počne primjenjivati Uredba o provjeri izravnih stranih ulaganja.

Zbog širenja covida-19 i njegova utjecaja na velike dijelove stanovništva u cijelom svijetu i u državama članicama, gospodarske su posljedice materijalne i svakim danom sve veće. Posljedice se osjećaju u cijelom gospodarstvu, a osobito u neizbježnim situacijama potpunog zatvaranja radi sprječavanja širenja pandemije. Mjere ograničavanja širenja virusa koje se poduzimaju na lokalnim i nacionalnim razinama mogle bi utjecati i na ponudu i na potražnju. Osobito je negativna potražnja posljedica mjera ograničavanja širenja virusa koje su državna tijela dužna provoditi, a utječu na privatni, poslovni i društveni život. Danas su najugroženiji zdravstvo, turizam, promet i osobito zrakoplovna industrija.

Pandemija covida-19 utječe na svjetska financijska tržišta. Krajem veljače, svjetska tržišta kapitala i tržišta druge visokorizične imovine znatno su pala zbog snažnog odljeva imovine u sigurna područja. Istodobno su zbog povećane potražnje znatno porasle cijene imovine u sigurnim utočištima, a prinosi na državne obveznice SAD-a („sigurna financijska imovina”) naglo su pali. Cijene dionica pale su u cijelom svijetu. Povećale su se razlike u prinosu na državne obveznice ugroženijih država članica. Znatno su porasli prinosi na korporativne obveznice neinvesticijskog rejtinga.

¹ Vidjeti Prilog 1.

Zbog izloženosti makroekonomskim i financijskim posljedicama covida-19, odgovor gospodarske politike mora biti odlučan i koordiniran, kako bi se ostvarili sljedeći ciljevi:

- Pridonijeti spašavanju života. Osigurati potrebna sredstva za opskrbu i ulaganja radi ograničavanja pandemije i liječenja oboljelih.
- Radnike (i samozaposlene osobe) u Europi zaštititi od gubitka prihoda, a najugroženijim poduzećima (osobito malim i srednjim) i sektorima osigurati potrebnu potporu i financijsku likvidnost.
- Svim raspoloživim sredstvima Unije ublažiti posljedice za gospodarstvo u cjelini i bezrezervno iskoristiti Unijin fleksibilni okvir za mjere u državama članicama.

3. OSIGURAVANJE SOLIDARNOSTI NA JEDINSTVENOM TRŽIŠTU

3.1. OPSKRBA MEDICINSKOM OPREMOM

Jedinstveno tržište je temelj Europske unije. U kriznim vremenima ono je instrument solidarnosti koji omogućuje da osnovna dobra potrebna za ublažavanje zdravstvene krize dođu do onih kojima su potrebna. Osiguravajući dostupnost tih dobara u cijeloj Uniji, jedinstveno tržište doprinosi zaštiti našeg zdravlja. Jednostranim nacionalnim ograničenjima slobodnog kretanja osnovnih dobara prema zdravstvenim sustavima stvaraju se znatne prepreke i drastično smanjuje kapacitet država članica za upravljanje pandemijom covida-19.

Od presudne je važnosti da se nacionalnim mjerama ostvaruje primarni cilj zaštite zdravlja u duhu europske solidarnosti i suradnje. Neke države članice već su donijele ili se spremaju donijeti nacionalne mjere koje će utjecati na izvoz osobne zaštitne opreme, kao što su zaštitne naočale, maske za lice, rukavice, kirurška odijela i ogrtači, te izvoz lijekova. Tim se mjerama sprečava da ta osnovna dobra dođu do onih kojima su najpotrebnija, a to su prije svega zdravstveni djelatnici, interventni timovi na terenu i oboljeli u pogođenim dijelovima Europe. Time se stvara domino-efekt: države članice poduzimaju mjere za ublažavanje učinka mjera koje su poduzele druge države članice.

U kratkom vremenu ograničenja su počela zahvaćati sve više proizvoda, počevši od osobne zaštitne opreme, a u posljednje vrijeme proširila su se i na lijekove. Ograničenjima izvoza zanemaruju se integrirani lanci opskrbe, stvaraju se uska grla u proizvodnji osnovnih dobara i blokiraju inputi u određenoj državi članici. Time nastaju poremećaji u logistici i distribucijskim lancima koji ovise o centralnim skladištima te se potiče gomilanje zaliha u lancu opskrbe. U konačnici to znači ponovno uvođenje unutarnjih granica u trenutku kada je solidarnost među državama članicama najpotrebnija.

U Prilogu 2. navode se smjernice za uspostavu odgovarajućih kontrolnih mehanizama kako bi se zajamčila sigurnost lanca opskrbe diljem Europe². Ugovorom se državama članicama omogućuje da pod strogo određenim uvjetima odstupe od pravila o unutarnjem tržištu. Sve nacionalne restriktivne mjere koje se poduzimaju u skladu s člankom 36. UFEU-a radi zaštite zdravlja i života ljudi moraju biti opravdane, tj. prikladne, nužne i razmjerne tim ciljevima te se njima mora osigurati odgovarajuća opskrba relevantnih osoba i spriječiti nastanak ili pogoršanje nestašice proizvoda koji se smatraju osnovnim dobrima, kao što su osobna zaštitna oprema, medicinski proizvodi i lijekovi. Sve planirane nacionalne mjere kojima se ograničava pristup medicinskoj i zaštitnoj opremi moraju se prijaviti Komisiji, koja o tome obavješćuje druge države članice.

Mjere koje su dosad prijavljene Komisiji ocijenjene su uzimajući u obzir kriterij osiguravanja osnovnih dobara onima kojima su najpotrebnija. Komisija te slučajeve tretira kao prioritarno

² Vidjeti Prilog 2.

pitanje te države članice podupire u ispravljanju mjera. Ako države članice svoja pravila ne prilagode u potrebnoj mjeri, Komisija poduzima pravne mjere.

Nekim se nacionalnim mjerama sprečava izvoz osnovnih dobara u treće zemlje s krajnjim ciljem osiguranja održivosti zdravstvenih sustava EU-a. Ako se izvozom u treće zemlje ugrozi kapacitet EU-a za sprječavanje širenja covida-19, Komisija može poduzeti mjere i uspostaviti sustav izvoznih dozvola za određene proizvode.

Komisija poduzima sve potrebne korake kako bi osigurala odgovarajuću opskrbu zaštitnom opremom u cijeloj Europi. S obzirom na globalnu nestašicu, Komisija je pokrenula ubrzani postupak zajedničke nabave s 26 država članica. Kao dodatnu mjeru sigurnosti Komisija donosi mjeru u okviru Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu (rescEU) za kupnju te opreme na razini Unije. Ako ih države članice odobre, prve bi kupnje mogle uslijediti početkom travnja. Komisija osim toga priprema prijedlog preporuke Komisije o postupcima ocjene sukladnosti i nadzora tržišta u kontekstu covida-19. Time će se posebice omogućiti povećanje opskrbe određenim vrstama opreme, kao što su jednokratne maske za lice.

Zajedničko djelovanje ključno je kako bi se osigurala otvorena i transparentna proizvodnja, stvaranje zaliha, dostupnost i racionalna upotreba medicinske zaštitne opreme i lijekova u EU-u. Komisija je bila u kontaktu s dobavljačima kako bi procijenila manjkove te od njih zatražila da hitno povećaju proizvodnju. Komisija je u suradnji s državama članicama i Europskom agencijom za lijekove osnovala izvršnu upravljačku skupinu za praćenje mogućih nestašica lijekova uzrokovanih covidom-19. Komisija osim toga prati stanje i u okviru Koordinacijske skupine za medicinske proizvode, uključujući dostupnost i učinkovitost raznih dijagnostičkih proizvoda i suradnju u pogledu različitih nacionalnih pristupa dijagnostičkim testovima.

3.2. PROMET

Izbijanje pandemije covida-19 znatno utječe i na naše prometne sustave. Europski lanci opskrbe usko su povezani. Tu povezanost omogućuje opsežna mreža usluga teretnog prijevoza. Prekidi u tim tokovima robe mogu dovesti do teških gospodarskih posljedica.

Pandemija već teško pogađa međunarodnu i europsku zrakoplovnu industriju, a stanje je iz dana u dan sve gore. U idućim se tjednima očekuje daljnji pad prometa. Kako bi pomogla ublažiti posljedice, Komisija predlaže ciljane zakonodavne akte za privremeno rasterećenje zračnih prijevoznika od obveza korištenja slotova u skladu s pravom EU-a. Kad stupi na snagu, ta privremena mjera omogućit će zračnim prijevoznicima da kapacitete prilagode sve manjoj potražnji zbog širenja virusa.

Kopneni lanci opskrbe pak teško su pogođeni uvođenjem zabrana ulaska na državnim granicama ili ograničenjima pristupa vozača u određenim državama članicama. To utječe na svu robu, a posebno na kritične materijale i pokvarljive proizvode. S obzirom na to da su u tom sektoru većinom mala i srednja poduzeća, posljedice su neposredne i teške.

Neovisno o tome o kojoj je vrsti prijevoza riječ, Komisija u suradnji s državama dogovara načela kojima će se osigurati gospodarski kontinuitet, zajamčiti tokovi robe i funkcioniranje lanca opskrbe, omogućiti nužna putovanja te zajamčiti funkcioniranje unutarnjeg tržišta i sigurnost prometa.

3.3. TURIZAM

Turizam EU-a izložen je nezapamćenim pritiscima. Znatno su smanjeni međunarodni dolasci (masovna otkazivanja i smanjenje broja rezervacija, primjerice američkih, kineskih, japanskih i južnokorejskih gostiju), a usto se osjećaju i posljedice smanjenog broja putovanja unutar EU-a i domaćih putovanja, prije svega zbog toga što se građani EU-a sve manje odlučuju na putovanja te zbog preventivnih sigurnosnih mjera na nacionalnoj i/ili regionalnoj razini. Općim smanjenjem turističkih i poslovnih putovanja posebno su pogođeni MSP-ovi u tom sektoru. Poremećaji u putovanjima unutar EU-a i domaćim putovanjima od kraja veljače (87 % svih turističkih dolazaka) dodatno pogoršavaju stanje. Organizatori poslovnih sajmova i kongresa osobito su snažno pogođeni zbog otkazivanja ili odgode više od 220 priredbi u Europi tijekom prvog tromjesečja 2020. I u drugim povezanim sektorima, kao što su ugostiteljstvo, obrazovanje i kulturne aktivnosti, sve se više osjeća pritisak pandemije covida-19 i napora za njezino ograničavanje.

Komisija surađuje s državama članicama, međunarodnim tijelima i ključnim profesionalnim udruženjima u EU-u u cilju praćenja stanja i koordinacije mjera potpore.

4. MOBILIZACIJA PRORAČUNA EU-A I GRUPE EUROPSKE INVESTICIJSKE BANKE

4.1. MJERE LIKVIDNOSTI: POTPORA PODUZEĆIMA, SEKTORIMA I REGIJAMA

Radi pružanja hitne pomoći najteže pogođenim MSP-ovima **proračun EU-a iskoristit će postojeće instrumente za pružanje potpore likvidnosti i** tako upotpuniti mjere donesene na nacionalnoj razini.

U nadolazećim tjednima bit će dostupna milijarda eura iz proračuna EU-a kao jamstvo Europskom investicijskom fondu (EIF) za potporu približno 8 milijardi EUR obrtnog kapitala kojim će se financirati i pomoći najmanje 100 000 europskih MSP-ova i malih poduzeća srednje tržišne kapitalizacije³.

Potpore će se pružati putem postojećih instrumenata programa EIF-a za potporu ulaganjima. Zajmovi će se, u okviru ograničenja primjenjivih zakonodavnih akata, preusmjeriti na kredite za obrtni kapital s dospijanjem od najmanje 12 mjeseci. Posebno će se povećati iznos jamstva za kredite u okviru EU-ova programa COSME za konkurentnost malih i srednjih poduzeća, i jamstva za MSP-ove za instrument InnovFin u okviru programa Obzor 2020, tako da će banke mikropoduzećima, MSP-ovima i malim poduzećima srednje tržišne kapitalizacije nuditi prijelazno financiranje. Ti će instrumenti u nadolazećim tjednima biti povećani za 750 milijuna EUR u okviru Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU). Osim toga, kao dodatna namjenska mjera, EFSU će EIF-u osigurati još 250 milijuna EUR za brzu potporu MSP-ovima u suradnji s nacionalnim razvojnim bankama i institucijama EU-a.

³Potpore iz izvora navedenih u nastavku upotrijebit će se na sljedeći način:

- 500 milijuna EUR iz jamstva EU-a u okviru EFSU-a raspodijelit će se jamstvima za zajmove u okviru programa COSME – bit će na raspolaganju u sljedećim tjednima,
- 100 milijuna EUR iz jamstva EU-a u okviru EFSU-a raspodijelit će se jamstvima za MSP-ove u okviru instrumenta InnovFin – bit će na raspolaganje u sljedećim tjednima,
- 250 milijuna EUR već je dostupno u okviru dijela za infrastrukturu i inovacije Europskog fonda za strateška ulaganja i preusmjerit će se za potporu instrumenata za MSP-ove, po mogućnosti u suradnji s nacionalnim razvojnim bankama i institucijama EU-a,
- 150 milijuna EUR preraspodijelit će se unutar dijela za infrastrukturu i inovacije Europskog fonda za strateška ulaganja s instrumenata koji podupiru dugoročnije posebne intervencije na kratkotrajne mjere s bržim učinkom.

Uz to, privremena odgoda otplate kredita omogućit će se pogođenim poduzećima u okviru tih istih instrumenata, i tako će se olakšati pritisak na njihove financije. Države članice potiču se da za potrebe financiranja u potpunosti iskoriste postojeće i da, prema potrebi, što više koriste nove financijske instrumente strukturnih fondova. Komisija je u tom pogledu spremna pomoći državama članicama.

Komisija će nastaviti blisko surađivati s grupom EIB-a i Europskom bankom za obnovu i razvoj i istovremeno pozvati te institucije da poduzmu izravne mjere kako bi prioritetno odredile sektore, proizvode i instrumente koji bi bili najučinkovitija pomoć pogođenim poduzećima. Zahtijevat će i njihovu blisku koordinaciju s drugim partnerima u odgovoru na brz razvoj događaja.

ODRŽAVANJE TOKA LIKVIDNOSTI U GOSPODARSTVU - BANKARSKI SEKTOR

Bankarski sektor ima ključnu ulogu u reakciji na posljedice izbijanja covid-19 time što održava dotok kredita u gospodarstvo. Ako je dotok bankovnih kredita ozbiljno ograničen, gospodarska će se aktivnost naglo usporiti jer će poduzeća teško moći plaćati dobavljače i zaposlenike. Stope kapitala banaka posljednjih su se godina znatno poboljšale, banke su manje zadužene i manje se oslanjaju na ponekad promjenjivo kratkoročno financiranje.

Kako bi mogle kreditirati klijente, banke moraju imati adekvatnu likvidnost. Komisija prima na znanje odluke ESB-a o monetarnoj politici donesene 12. ožujka 2020.

Banke moraju moći koristiti tu dodatnu likvidnost za odobravanje novih kredita poduzećima i kućanstvima. Komisija prima na znanje priopćenja jedinstvenog nadzornog mehanizma i Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) o mjerama za ublažavanje posljedica covid-19 na bankarski sektor EU-a od 12. ožujka i poziva nadležna tijela da se koordiniraju i pobliže odrede kako najbolje iskoristiti fleksibilnost okvira EU-a.

Okvir EU-a nacionalnim državnim tijelima omogućuje da, prema potrebi, pruže potporu bankama u obliku državnih jamstava, ako same banke imaju teškoća u pristupu likvidnosti. Iako nema dokaza da banke trenutačno imaju ograničen pristup likvidnosti, to bi moglo zadesiti neke banke ako se kriza znatno pogorša. U tim okolnostima te banke ne bi mogle održati svoj kapacitet za kreditiranje gospodarstva.

Cilj potpore država članica bankama na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a za nadoknadu izravne štete nastale zbog pandemije covid-19 (vidjeti dodatno objašnjenje u nastavku) nije očuvanje ili obnova održivosti, likvidnosti ili solventnosti institucije ili subjekta. Zato se potpora neće smatrati izvanrednom javnom financijskom potporom.

4.2. UBLAŽAVANJE POSLJEDICA NA ZAPOSLENOST

Potrebne su posebne mjere za ublažavanje posljedica na zaposlenost za radnike i najteže pogođene sektore, u slučaju prekida proizvodnje ili pada prodaje. Kad god je to moguće trebamo zaštititi radnike od nezaposlenosti i gubitka prihoda jer oni ne bi smjeli postati žrtve ove pandemije. Program skraćenog radnog vremena pokazao se učinkovitim u više država članica i omogućio im privremeno smanjenje radnih sati istovremeno osiguravajući prihode radnicima. Trenutačno 17 država članica koristi slične programe u različitim oblicima. Moglo bi biti korisno takve programe proširiti po cijelom EU-u. Osim toga, privremena produljenja bolovanja ili promjene naknade za nezaposlenost mogli bi pridonijeti dohotku kućanstava. Poticanje rada na daljinu također bi moglo ublažiti posljedice.

EU je spreman pružiti potporu državama članicama pri ublažavanju posljedica pandemije na radnike. Već im pomaže u sprečavanju i suzbijanju nezaposlenosti, primjerice sredstvima iz strukturnih fondova EU-a i Europskog socijalnog fonda te novom Investicijskom inicijativom kao odgovor na koronavirus koja se navodi u nastavku.

Osim toga, Komisija će ubrzati pripremu zakonodavnog prijedloga za Europski sustav reosiguranja za slučaj nezaposlenosti. Cilj je te inicijative u slučaju velikih udara pružiti potporu radnicima i zaštititi one koji su izgubili posao te smanjiti pritisak na javne financije država članica. Time će se ojačati socijalna dimenzija Europe i povećati njezina kohezija. Sustav bi bio posebno usmjeren na potporu nacionalnim politikama kojima je cilj očuvanje radnih mjesta i vještina, primjerice programu skraćenog radnog vremena i/ili olakšavanju prelaska s jednog radnog mjesta na drugo.

4.3. INVESTICIJSKA INICIJATIVA KAO ODGOVOR NA KORONAVIRUS

Danas predloženom **Investicijskom inicijativom (CRII)** kojom se ulaganjima odgovara na koronavirus, Komisija želi na suzbijanje pandemije covida-19 usmjeriti 37 milijardi EUR iz kohezijske politike, a primjenom izvanrednih i ubrzanih postupaka planira to u cijelosti provesti u 2020.

Zato Komisija predlaže da joj države članice ove godine ne moraju vraćati nepotrošena sredstva pretfinanciranja u korist europskih strukturnih i investicijskih fondova. Riječ je o otprilike 8 milijardi EUR iz proračuna EU-a koje će države članice moći iskoristiti za dopunu financiranja iz strukturnih fondova u iznosu od 29 milijardi EUR. Time će se realno povećati ulaganja u 2020.

Osim toga, još gotovo 28 milijardi EUR nedodijeljenih sredstava iz strukturnih fondova iz postojećih nacionalnih omotnica, što uključuje i nacionalne doprinose, trebalo bi u cijelosti biti na raspolaganju za borbu protiv krize i državama članicama osigurati potrebne izvore financiranja.

Kako bi se to realiziralo za koji tjedan, Komisija će osnovati radnu skupinu na najvišoj razini za suradnju s državama članicama.

Najvažnije je u tom prijedlogu što će svi mogući rashodi za borbu protiv pandemije covida-19 od 1. veljače 2020. biti prihvatljivi za financiranje sredstvima iz strukturnih fondova kako bi države članice mogle ta sredstva što prije potrošiti na borbu protiv pandemije. Usto, Komisija predlaže i jednostavnije premještanje velikih iznosa unutar raznih programa. Tim se mjerama

svim državama članicama želi omogućiti da idućih tjedana odrede prioritete i pomoć usmjere onamo gdje je najpotrebnija, a posebno:

- za pomoć zdravstvenom sustavu, npr. financiranjem medicinske opreme i lijekova, objekata za testiranje i liječenje, prevencije bolesti, e-zdravstva te opskrbe zaštitnom opremom i medicinskim proizvodima, kako bi se rad u zdravstvenom sektoru prilagodio ovoj situaciji, a ugroženim skupinama osigurao pristup zdravstvenoj skrbi;
- za likvidnost poduzeća koja se zbog krize moraju nositi s kratkoročnim financijskim udarom, npr. osiguravanjem obrtnog kapitala za mala i srednja poduzeća, osobito u najteže pogođenim sektorima, kako bi se lakše prevladali gubici nastali zbog krize;
- za privremenu pomoć nacionalnim programima skraćenog radnog vremena kojima se ublažava učinak udara, u kombinaciji s mjerama usavršavanja i prekvalifikacije.

Budu li nužne izmjene programa, Komisija će u suradnji s državnim i regionalnim tijelima pojednostavniti i ubrzati predviđenu proceduru, vodeći računa o utjecaju pandemije koronavirusa na administrativne kapacitete država članica.

Za maksimalnu korist od Investicijske inicijative, nužno je da države članice brzo provedu te mjere i da suzakonodavci brzo reagiraju. S obzirom na dosad nezabilježene okolnosti, Komisija poziva Vijeće i Europski parlament da brzo odobre prijedlog Komisije.

Istodobno, Komisija će odmah stupiti u kontakt s najugroženijim državama članicama da bi počela priprema provedbe Inicijative. Osim toga, Komisija će pomoći državama članicama da na najbolji mogući način iskoriste fleksibilnosti koje već postoje u programima EU-a. Države članice pozivaju se da kao koordinate imenuju jednog ministra i jednog visokopozicioniranog državnog službenika.

Nadalje, u okviru Inicijative Komisija predlaže da se područje primjene **Fonda solidarnosti EU-a** proširi i na javnozdravstvene krize. U 2020. bit će dostupno gotovo 800 milijuna EUR.

I **Europski fond za prilagodbu globalizaciji** mogao bi se mobilizirati za pomoć otpuštenim radnicima i samozaposlenima. U 2020. bit će dostupno gotovo 179 milijuna EUR.

5. DRŽAVNE POTPORE

Budući da je proračun EU-a ograničen, glavni fiskalni odgovor na koronavirus mora doći iz proračuna država članica. Pravila EU-a o državnim potporama omogućuju državama članicama da poduzmu brze i učinkovite mjere pomoći građanima i poduzećima, osobito malim i srednjima, ako su zbog pandemije covid-19 u gospodarskim poteškoćama. Tim se pravilima istodobno jamči da će državne potpore stići do poduzeća kojima je pomoć potrebna te da će se izbjeći štetna natjecanja u subvencijama jer u takvim natjecanjima, nauštrb kohezije unutar EU-a, bogatije države članice mogu potrošiti više od siromašnijih susjeda.

U skladu s postojećim pravilima o državnim potporama države članice mogu osmisliti mjere za široku potporu⁴:

- Prvo, države članice mogu poduzeti mjere primjenjive na sva poduzeća, na primjer subvencije za plaće i obustava plaćanja poreza na dobit, poreza na dodanu vrijednost ili doprinosa za socijalno osiguranje. Tim se mjerama izravno i učinkovito ublažava financijski teret poduzeća. One su izvan opsega kontrole državnih potpora i države članice mogu ih uvesti odmah, bez uključivanja Komisije.
- Drugo, države članice mogu financijsku potporu dodijeliti izravno potrošačima, npr. za otkazane usluge ili neiskorištene karte za koje gospodarski subjekti ne vraćaju novac. I te su mjere izvan opsega kontrole državnih potpora i države članice mogu ih uvesti odmah, bez uključivanja Komisije.
- Treće, pravila o državnim potporama koja se temelje na članku 107. stavku 3. točki (c) UFEU-a dopuštaju državama članicama da uz Komisijino odobrenje zadovolje akutne potrebe za likvidnošću poduzeća pred stečajem zbog pandemije covid-19.
- Četvrto, članak 107. stavak 2. točka (b) UFEU-a dopušta državama članicama da uz Komisijino odobrenje nadoknade poduzećima štetu pretrpljenu u iznimnim okolnostima kao što je pandemija covid-19. To se odnosi na isplatu nadoknade poduzećima u osobito stradalim sektorima (npr. promet, turizam i ugostiteljstvo) te mjere kojima se organizatorima otkazanih priredbi isplaćuje nadoknada za štetu nastalu zbog pandemije.
- Peto, to se može dopuniti nizom dodatnih mjera, na primjer na temelju Uredbe o *de minimis* potporama⁵ i Uredbe o općem skupnom izuzeću⁶, koje države članice također mogu uvesti odmah, bez uključivanja Komisije.

U ovom trenutku zbog prirode i razmjera pandemije covid-19 u Italiji opravdana je upotreba članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a. U skladu s njim Komisija može odobriti dodatne nacionalne mjere potpore za otklanjanje ozbiljnog poremećaja u gospodarstvu neke države članice, a Komisija smatra da je u Italiji došlo do takvog poremećaja. Komisija je taj zaključak donijela na temelju niza pokazatelja, među kojima su očekivano smanjenje BDP-a, stroge javne mjere koje su uvedene, uključujući zabranu javnih događaja, zatvaranje škola, ograničenja kretanja, ograničenja u sustavu javnog zdravstva te otkazivanje letova i ograničenja putovanja koja su uvele druge zemlje.

⁴ Pojednosti o različitim vrstama instrumenata navedene su u Prilogu 3.

⁵ U skladu s Uredbom o *de minimis* potporama (Uredba (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore), dodjela bespovratnih sredstava u iznosu do 200 000 EUR tijekom razdoblja od tri godine ne smatra se državnim potporom. U sektoru cestovnog prijevoza tereta prag je 100 000 EUR u tri godine. Za poljoprivredu prag je 25 000 EUR, a za ribarstvo 30 000 EUR.

⁶ Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. lipnja 2014.

U ocjeni mogućnosti primjene članka 107. stavka 3. točke (b) na druge države članice Komisija će na sličan način ispitati posljedice pandemije covida-19 za njihova gospodarstva. Situacija se mijenja iz trenutka u trenutak, a Komisija je neprekidno motri u cijelom EU-u, u bliskoj suradnji s državama članicama. Naposljetku, Komisija priprema poseban pravni okvir na temelju članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a kako bi ga mogla donijeti ako to bude potrebno. Dosad je to učinila u jednom iznimnom slučaju tijekom financijske krize iz 2008., kad je 2009. donijela Privremeni okvir⁷.

Komisija je provela sva potrebna postupovna pojednostavnjenja kako bi Komisijin postupak odobrenja bio što brži. Ako je to potrebno, odluke se donose u roku od nekoliko dana otkad države članice dostave potpunu prijavu državne potpore. Komisija je pripremila poseban sandučić e-pošte i broj telefona na koje države članice mogu uputiti sve svoje upite. Kako bi se dodatno olakšalo brzo djelovanje država članica, Komisija im može dati predloške izrađene na temelju prvih odluka o mogućnostima navedenima u nastavku za dodjelu potpore poduzećima u skladu s važećim pravilima EU-a o državnim potporama.

6. ISKORIŠTAVANJE PUNE FLEKSIBILNOSTI EUROPSKOG FISKALNOG OKVIRA

Da bi se spriječile neposredne negativne socioekonomske posljedice izbijanja virusa, trebalo bi provesti ciljane mjere fiskalne potpore u skladu s načelima iz odjeljka 5. Jedna je od takvih mjera potpora poduzećima u određenim sektorima i područjima koja se suočavaju s poremećajima proizvodnje ili prodaje i zbog toga im se smanjuje likvidnost, a posebno malim i srednjim poduzećima. Može se poduzeti sljedeće:

- Porezne mjere za poduzeća u pogođenim regijama i sektorima (npr. odgoda plaćanja poreza na dobit, doprinosa za socijalno osiguranje i PDV-a; ranije izvršenje državnih plaćanja i nepodmirenih obveza; porezne olakšice; izravna financijska potpora).
- Izdavanje jamstava bankama kako bi poduzećima pomogle s obrtnim kapitalom i izvoznim jamstvima, po mogućnosti uz mjere nadzora.

Te fiskalne mjere, kao i mjere potrebne za zaštitu radnika od gubitka prihoda, potrebno je hitno provesti kako bi se podržala gospodarska aktivnost te kako bi se ublažio gospodarski pad. Dobro koordiniranim fiskalnim odgovorom trebalo bi se nastojati spriječiti smanjenja povjerenja i s njima povezane posljedice za potražnju. Sad moramo odlučno djelovati kako bi naše mjere poslije imale najveći mogući učinak sada i u budućnosti.

Komisija će Vijeću predložiti da primijeni punu fleksibilnost predviđenu u fiskalnom okviru EU-a kako bi se državama članicama pomoglo da se nose sa širenjem covida-19 i njegovim posljedicama.

- Komisija će u ocjeni usklađenosti s fiskalnim pravilima EU-a Vijeću predložiti da zanemari proračunski učinak jednokratnih fiskalnih mjera poduzetih radi poništavanja gospodarskih posljedica covida-19. U okviru Pakta o stabilnosti i rastu mogu se prihvatiti ciljani izvanredni rashodi. Mjere potpore, primjerice hitno potrebne mjere za i. ograničavanje pandemije i liječenje oboljelih; ii. osiguravanje potpore za likvidnost poduzeća i poslovnih sektora; i iii. očuvanje radnih mjesta i prihoda zahvaćenih radnika, mogu se smatrati jednokratnim proračunskim rashodima.
- Komisija smatra da se u trenutačnoj situaciji treba primjenjivati fleksibilnost za suočavanje s „neuobičajenim događajima izvan kontrole države”. Za slučajeve

⁷ Privremeni okvir Zajednice za mjere državne potpore kojima se podupire pristup financiranju u trenutačnoj financijskoj i gospodarskoj krizi, početna verzija SL C 16, 22.1.2009., str. 1.

neuobičajenih događaja izvan kontrole države koji imaju znatne posljedice za fiskalno stanje države članice u Paktu o stabilnosti i rastu predviđeno je da se državama članicama može dopustiti da privremeno odstupe od potrebnih fiskalnih prilagodbi. Ta se odredba može upotrijebiti i za izvanredne rashode za ograničavanje pandemije covida-19. Konkretno, ta se odredba može primijeniti na rashode za zdravstvenu skrb i ciljane mjere pomoći za poduzeća i radnike, pod uvjetom da su privremene i povezane s covidom-19. Komisija će se voditi tim načelom kad Vijeću bude davala prijedloge i preporuke.

- Komisija će Vijeću predložiti da institucije Unije prilagode fiskalne napore koji se zahtijevaju od država članica u skladu s fiskalnim pravilima EU-a. To bi omogućilo da se uzme u obzir situacija u svakoj državi članici ako bude zabilježen negativan rast ili veliko smanjenje gospodarske aktivnosti.
- Komisija je spremna Vijeću predložiti da institucije Unije aktiviraju opću klauzulu o odstupanju kako bi se uvela općenitija potpora fiskalnoj politici. Tom bi se klauzulom, u suradnji s Vijećem, za europodručje ili cijeli EU suspendirala fiskalna prilagodba koju Vijeće preporučuje za slučaj ozbiljnog gospodarskog pada.

7. ZAKLJUČAK

Da bi se poništili socioekonomski učinci izbijanja covida-19, svi donositelji odluka u EU-u moraju pravodobno i koordinirano poduzeti odlučne mjere. Za to je najvažnije da se brzo provedu mjere navedene u ovoj Komunikaciji. Komisija će pomno pratiti razvoj situacije i spremna je poduzeti sve potrebne daljnje korake.

Najavljene mjere skrojene su za današnju situaciju.

Moramo biti svjesni da se situacija mijenja iz dana u dan i da ne možemo odbaciti mogućnost dodatnog pogoršanja gospodarskih izgleda.

Unija je od posljednje financijske krize uvela učinkovite instrumente kojima može poduprijeti države članice i osigurati stabilnost financijskih tržišta. Iskustvo iz prethodnih godina nečemu nas je naučilo i reagirat ćemo, i to uz pomoć svih instrumenata koji su nam na raspolaganju. Unija bi trebala učiniti sve što je potrebno za najveće moguće smanjenje posljedica covida-19 i uvedenih mjera ograničavanja zaraze za građane, poduzeća i gospodarstva. U okviru našeg koordiniranog i odlučnog odgovora bit će moguća i provedba nacionalnih mjera povrh mjera najavljenih u ovoj Komunikaciji, a one će se poduzeti zajedničkim snagama i u duhu solidarnosti uz što veće iskorištavanje instrumenata EU-a.