

V Bruseli 13. 3. 2020
COM(2020) 112 final

ANNEXES 1 to 3

PRÍLOHY

k

**OZNÁMENIU KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEJ INVESTIČNEJ BANKE
A EUROSKUPINE**

Koordinovaná hospodárska reakcia na vypuknutie nákazy COVID-19

PRÍLOHA 1 – HOSPODÁRSKY VPLYV PANDÉMIE COVID-19

Európska komisia vo svojej priebežnej zimnej hospodárskej prognóze uverejnenej 13. februára 2020 predpovedala utlmený rast HDP v EÚ a eurozóne na úrovni 1,4 % v roku 2020 a 1,2 % v roku 2021. Vzhľadom na veľmi málo dostupných údajov v tom čase táto prognóza zahŕňala malý krátkodobý otras, lebo vychádzala z predpokladu, že pandémia sa obmedzí na Čínu, vyvrcholí v prvom štvrtroku 2020 a bude teda mať len veľmi malé globálne účinky presahovania. V prognóze však bolo uvedené, že so šírením vírusu je spojené významné riziko poklesu svetového a európskeho hospodárstva.

Nákaza COVID-19 už bola vyhlásená za pandémiu a útvary Komisie vypracovali nové odhady jej potenciálneho hospodárskeho vplyvu. Ide o príkladové scenáre a nie o prognózu. Zostavujú sa na základe aktualizovaných predpokladov a modelovacích techník. Treba zdôrazniť, že stále panuje značná neistota, pokiaľ ide o rozsah hospodárskeho vplyvu krízy. Ten bude okrem iného závisieť od šírenia pandémie a od schopnosti verejných orgánov rýchlo reagovať na zdravotné a hospodárske dôsledky.

Základný scenár vychádza z dvoch predpokladov:

1. Na základe najnovších dostupných odhadov sa predpokladá, že ako pandémia bude mať COVID-19 rovnakú úmrtnosť a chorobnosť v Európe a vo zvyšku sveta. To je dôležitý poznatok: zatiaľ čo tempo šírenia vírusu sa v členských štátoch líši, pričom najpostihnutejšie je v súčasnosti Taliansko, predpokladá sa, že časom budú všetky členské štáty zasiahnuté v rovnakom rozsahu.

2. Vzhľadom na súčasné epidemiologické trendy v jednotlivých členských štátoch sa predpokladá, že potrebné obmedzenia, ktoré v niektorých odvetviach (napr. cestovanie, maloobchod atď.) ovplyvňujú tak ponuku pracovnej sily, ako aj dopyt, budú mať väčší vplyv v porovnaní s tým, čo bolo zaznamenané v Číne.

V analýze sa rozlišuje medzi viacerými prenosovými kanálmi, prostredníctvom ktorých bude COVID-19 ovplyvňovať európske hospodárstvo. Zahŕňajú i) otras vyplývajúci z počiatočnej recesie v Číne v prvom štvrtroku 2020; ii) otras na strane ponuky v európskom a celosvetovom hospodárstve vyplývajúci z narušenia dodávateľských reťazcov a neprítomnosti na pracovisku, iii) otras na strane dopytu v európskom a celosvetovom hospodárstve spôsobený nižším dopytom zo strany spotrebiteľov a negatívnym vplyvom neistoty na investičné plány, a napokon iv) vplyv obmedzení likvidity v prípade podnikov.

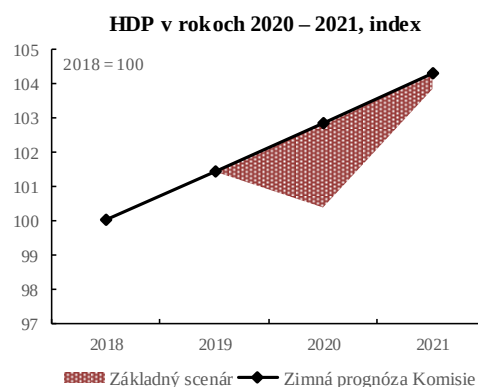
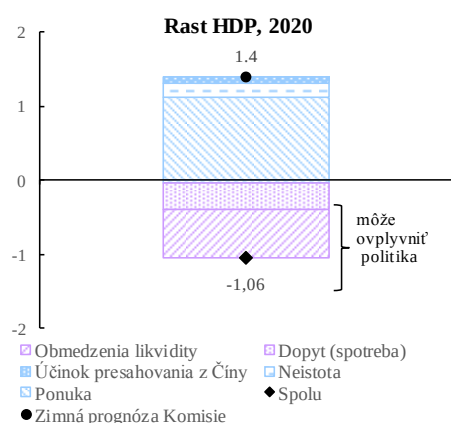
Očakáva sa, že kríza spojená s ochorením COVID-19 bude mať mimoriadne škodlivý vplyv na EÚ a eurozónu. Odhaduje sa, že priamy vplyv pôsobiaci cez všetky tieto kanály v roku 2020 zníži rast reálneho HDP o 2,5 percentuálneho bodu v porovnaní so situáciou bez pandémie. Keďže sa odhadovalo, že reálny rast HDP v EÚ bude v roku 2020 na úrovni 1,4 %, znamenalo by to, že by mal klesnúť na čosi viac ako -1 % HDP, pričom v roku 2021 by malo dôjsť k výraznému, ale nie úplnému oživeniu.

Niektoré z priamych vplyvov v roku 2020 však možno kompenzovať včasnými a účinnými politickými opatreniami, ktoré by mohli zmierniť negatívny dosah na reálny HDP. Inštitúcie EÚ a členské štáty už zavádzajú politiky na zmiernenie hospodárskeho vplyvu krízy. Politické opatrenia nedokážu ochrániť EÚ pred negatívnymi dôsledkami krízy smerujúcimi z Číny a len vo veľmi obmedzenom rozsahu – ak vôbec – ju dokážu zaštitiť pred otrasom na strane ponuky na trhu práce. Môžu však zohrávať dôležitú úlohu pri vyrovnaní negatívnych dôsledkov vyplývajúcich z nižšieho dopytu spotrebiteľov a z toho, že podniky budú mať

obmedzenú likviditu. Tieto kanály spolu predstavujú o niečo viac než polovicu odhadovaného potenciálneho vplyvu na rast, takže existuje reálny priestor na zmiernenie hospodárskych vplyvov. Vo všeobecnosti vychádza základný scenár z toho, že rast reálneho HDP v roku 2020 bude v dôsledku COVID-19 nulový alebo dokonca výrazne negatívny. Pre zmiernenie hospodárskych dôsledkov má kľúčový význam koordinovaná hospodárska reakcia inštitúcií EÚ a členských štátov.

Nemožno však vylúčiť negatívnejšie scenáre spojené s hlbším vplyvom pandémie.

Graf č. 1. Odhadovaný vplyv pandémie COVID-19 na hospodárstvo EÚ: scenár v roku 2020



Zdroj: Komisia

PRÍLOHA 2 – VNÚTROŠTÁTNE OPATRENIA TÝKAJÚCE SA LIEKOV A ZDRAVOTNÍCKYCH POMÔCOK A OSOBNÝCH OCHRANNÝCH PROSTRIEDKOV

1. KONTEXT A POTREBA SPOLOČNÉHO PRÍSTUPU

Kríza spojená s ochorením COVID-19 je bezprecedentné ohrozenie verejného zdravia. Predstavuje vážnu celosvetovú hrozbu s výrazným vplyvom na Európu.

Primárnu zodpovednosť za prijatie vhodných opatrení v oblasti zdravia v kontexte súčasnej krízy nesú členské štáty EÚ. Je nevyhnutné, aby všetky vnútroštátne opatrenia sledovali hlavný cieľ ochrany zdravia a ľudského života v súlade s pravidlami EÚ. Členské štáty sa v tejto súvislosti môžu opierať o pravidlá vnútorného trhu, ktoré zabezpečujú efektívnosť, synergie a európsku solidaritu.

Jednotný trh so zdravotníckymi a osobnými ochrannými prostriedkami je hlboko integrovaný, a to platí aj pre jeho hodnotové reťazce a distribučné siete. Medzi najpotrebnejšie výrobky patria ochranné okuliare, rúška, rukavice, chirurgické kombinézy a plášte¹. Jediný spôsob, ako zabrániť tomu, aby kľúčové výrobky chýbali ľuďom, ktorí ich najviac potrebujú (verejné zdravotnícke systémy, a najmä zdravotnícki pracovníci, tímy, ktoré zasahujú v teréne, a pacienti), je dobrá organizácia celkového trhu pri ich dodávke.

To si vyžaduje reakciu na európskej úrovni. K takémuto postupu sa zaviazali všetci európski predstavitelia štátov a vlád a v záveroch predsedu Európskej rady po videokonferencii z 10. marca 2020 poverili Európsku komisiu, aby centralizovala analýzu potrieb a predložila iniciatívy na to, ako predchádzať nedostatku zásob. Musí sa zabezpečiť riadne fungovanie vnútorného trhu a odstránenie akýchkoľvek neodôvodnených prekážok, najmä pokiaľ ide o rúška a dýchacie prístroje.

V tomto duchu Komisia už zorganizovala postup verejného obstarávania na zabezpečenie osobných ochranných prostriedkov pre 20 členských štátov v rámci dohody o spoločnom obstarávaní, ktorá bola vyhlásená 28. februára 2020, a v závislosti od dostupnosti na trhu a informácií od členských štátov možno bude realizovať ďalšie spoločné obstarávania.

Po druhé, spolu s členskými štátmi a Európskou agentúrou pre lieky Komisia zostavila riadiacu skupinu, ktorá má za úlohu monitorovať potenciálny nedostatok liekov v dôsledku COVID-19. Komisia monitoruje situáciu aj v kontexte Koordináčnej skupiny pre zdravotnícke pomôcky (Medical Devices Coordination Group – MDCG) a jej podskupín, napríklad pokiaľ ide o dostupnosť a výkonnosť rôznych diagnostických pomôcok a spoluprácu pri rôznych vnútroštátnych prístupoch k diagnostickým testom. V neposlednom rade sa priebežne komunikuje aj s hlavnými profesijnými organizáciami výrobcov a inými hospodárskymi subjektmi, pacientmi, používateľmi a pod.

Po tretie, Komisia analyzuje potreby a výrobné kapacity požadované v Európe, aby sa zaručila dostupnosť ochranného vybavenia a liekov tam, kde sú najpotrebnejšie. Komisia toto odvetvie v úsilí reagovať na výnimočnú situáciu podporuje.

¹ Všetko toto vybavenie je dôležité nielen pri ochrane pred COVID-19, ale aj v niekoľkých ďalších oblastiach liečby, a to pre zdravotníckych pracovníkov (pri urgenciách, chronických chorobách, liečbe infekcií, onkologických a chirurgických zákrokoch, osobnej starostlivosti atď.), ako aj pre odborníkov a používateľov pri iných priemyselných a remeselných činnostiach (napr. ochrana životného prostredia a spracovanie odpadu, chemické a biologické procesy atď.).

Po štvrté, možno bude treba prijať kroky na to, aby v prípade nedostatkov boli zdravotnícke a osobné ochranné prostriedky vyhradené pre tých, ktorí ich najviac potrebujú. Na tento účel môžu byť potrebné vnútroštátne opatrenia. Akékoľvek plánované vnútroštátne opatrenie obmedzujúce prístup k zdravotníckemu a ochrannému vybaveniu sa musí oznámiť Komisii, ktorá o tom informuje ostatné členské štáty, aby sa mohli vyjadriť. V záujme koordinovanej reakcie Komisia zriadi spoločnú pracovnú skupinu. Aj naďalej bude zabezpečovať potrebnú koordináciu s cieľom uľahčiť výmenu informácií, identifikovať všetky potrebné synergie a prispieť k účinnému a jednotnému vykonávaniu vnútroštátnych opatrení. Žiadne vnútroštátne reštriktívne opatrenie nesmie brániť podnikom so sídlom na danom území v účasti na spoločných postupoch verejného obstarávania na úrovni EÚ ani ich od nej odrádzať.

Niektoré členské štáty už prijali alebo pripravujú vnútroštátne opatrenia, ktoré ovplyvňujú dostupnosť najdôležitejších výrobkov. Ak by takéto opatrenia neboli vhodne koncipované, mohli by problémy skôr zhoršiť než zmierniť – najmä ak sa zamerajú na obmedzenie cezhraničných dodávok príslušných výrobkov namiesto toho, aby ich nasmerovali na tých, ktorí ich najviac potrebujú tak na vnútroštátnom území, ako aj v celej Európe. Dbať treba aj na to, aby sa zabránilo hromadeniu zásob, nákupnej panike a plytvaniu neprioritným či dokonca kontraproduktívnym spôsobom použitia v danom členskom štáte. Takéto negatívne účinky by pravdepodobne boli ešte citeľnejšie, ak by obmedzenia zaviedli členské štáty, ktoré majú vedúce alebo centrálné postavenie na trhu v oblasti výroby, dovozu a distribúcie osobných ochranných prostriedkov a zdravotníckych pomôcok. Nedávne rozhodnutia členských štátov zakázať alebo prísne obmedziť vývoz (v jednom prípade sa to týkalo až 1 324 výrobkov vrátane paracetamolu a zdravotníckych pomôcok) prispievajú k riziku nedostatku v iných členských štátoch, čím ohrozujú zdravie ľudí žijúcich v Európe, a preto by sa mali urýchlene opraviť.

Komisia nižšie pripomína príslušné právne ustanovenia a spoločné ciele, ktoré musia sledovať všetky vnútroštátne opatrenia, aby nielen boli v súlade s právnymi predpismi, ale predovšetkým podporovali všetky členské štáty v úsilí o zmiernenie rizík a vplyvu krízy spôsobenej ochorením COVID-19.

2. PRÁVNY RÁMEC PRE REŠTRIKTÍVNE VNÚTROŠTÁTNE OPATRENIA

Článok 35 ZFEÚ zakazuje vnútroštátne obmedzenia vývozu. Členské štáty môžu podľa článku 36 prijať opatrenia odôvodnené „ochranou zdravia a života ľudí“. Tieto jednotlivé opatrenia musia byť v súlade so zásadou proporcionality, t. j. musia byť vhodné, potrebné a primerané na dosiahnutie tohto cieľa, a to tak, že zabezpečia primerané dodávky pre osoby, ktoré ich najviac potrebujú, a zároveň zabránia tomu, aby došlo k nedostatku tovaru považovaného za kľúčový – ako sú napríklad osobné ochranné prostriedky, zdravotnícke pomôcky alebo lieky – v celej EÚ, prípadne aby sa tento nedostatok ešte prehĺbil. To predovšetkým znamená, že:

1. Samotný zákaz vývozu nemôže byť v súlade s právnou požiadavkou primeranosti. Takéto opatrenie samo osebe nezaručuje, že výrobky sa dostanú k osobám, ktoré ich najviac potrebujú. Preto by sa javilo ako nevhodné na dosiahnutie cieľa ochrany zdravia ľudí žijúcich v Európe. Napríklad zákaz vývozu by nezabránil tomu, aby daný tovar hromadili či nakupovali osoby, ktoré ho objektívne nepotrebujú alebo ho potrebujú len v obmedzenej miere, a nezabezpečil by ani dodávky potrebného tovaru tam, kde je najpotrebnejší, t. j. pre nakazené osoby či zdravotnícke zariadenia a personál.
2. Opatrenia bez jasne vymedzeného rozsahu pôsobnosti obmedzeného na skutočné potreby, spoľahlivého odôvodnenia a/alebo obmedzeného trvania môžu zvýšiť riziko nedostatku, a preto sú veľmi pravdepodobne neprimerané.

3. Pozitívne prispieť k celkovému koordinovanému európskemu prístupu k záchrane životov môžu opatrenia regulujúce dotknuté trhy primeranými mechanizmami na nasmerovanie kľúčového tovaru tam, kde je najpotrebnejší – tak v rámci členských štátov, ako aj pre oprávnených kupujúcich v iných členských štátoch.
4. Cenová regulácia môže byť užitočná na to, aby sa zabránilo nárastu cien a ich neprimeranému zvyšovaniu za predpokladu, že tieto pravidlá sa budú uplatňovať rovnako na všetkých príslušných obchodníkov bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti alebo sídla, a pod podmienkou, že ich budú dopĺňať ďalšie vhodné opatrenia na poskytovanie dodávok tým, ktorí to najviac potrebujú.

PRÍLOHA 3 – ŠTÁTNA POMOC

Pomoc spoločnostiam, ktoré čelia naliehavým potrebám likvidity a/alebo čelia konkurzu v dôsledku vypuknutia nákazy COVID-19

Podľa pravidiel EÚ týkajúcich sa štátnej pomoci, t. j. podľa usmernení Komisie o záchrane a reštrukturalizácii na základe článku 107 ods. 3 písm. c) ZFEÚ, môžu členské štáty poskytnúť naliehavú a dočasnú pomoc vo forme úverových záruk alebo úverov pre všetky typy podnikov v ťažkostiach. Takáto pomoc by pokryla očakávané prevádzkové potreby spoločností počas šiestich mesiacov.

Uvedenú podporu môžu navyše získať aj spoločnosti, ktoré (ešte) nie sú v ťažkostiach, ak čelia naliehavým potrebám likvidity v dôsledku výnimočných a nepredvídateľných okolností, ako je napríklad vypuknutie nákazy COVID-19, a to v súlade s príslušnými podmienkami, najmä pokiaľ ide o výšku odplaty, ktorú je prijímateľ povinný zaplatiť za štátnu záruku alebo úver.

Spoločnosti, ktoré už takúto podporu v posledných desiatich rokoch získali, by vo všeobecnosti nemali byť oprávnené na ďalšiu pomoc, aby sa zabránilo umelému udržiavaniu ekonomicky nerentabilných spoločností na trhu (zásada „jedenkrát a naposledy“). Komisia je však **pripravená** na základe individuálnych oznámení pristúpiť na výnimky z tohto pravidla za výnimočných a nepredvídateľných okolností, ako je napríklad vypuknutie nákazy COVID-19.

Usmernenia o záchrane a reštrukturalizácii navyše členským štátom umožňujú zaviesť osobitné systémy podpory pre MSP a menšie štátom vlastnené podniky, a to aj na pokrytie ich naliehavých potrieb likvidity až do 18 mesiacov. Napríklad vo februári 2019 Komisia schválila systém podpory v Írsku² vo výške 400 miliónov EUR na pokrytie naliehavých potrieb likvidity a záchranných a reštrukturalizačných potrieb MSP ako opatrenie pripravenosti na brexit. Írske orgány teraz zmenili účel tohto opatrenia, aby pomohli spoločnostiam vyrovnať sa s vypuknutím nákazy COVID-19. Podobné systémy podpory sú už zavedené aj v iných členských štátoch, najmä vo Fínsku, Francúzsku, v Nemecku, Poľsku a Slovinsku, a pre určité regióny v Rakúsku, Belgicku a Španielsku. Komisia je pripravená pomôcť ostatným členským štátom, aby v prípade potreby urýchlene zaviedli podobné systémy. Ak chcú členské štáty zvýšiť rozpočet schválených systémov z dôvodu vypuknutia nákazy COVID-19, zvýšenie rozpočtu o menej ako 20 % nemusí byť oznámené a členské štáty ho môžu vykonať priamo bez ďalšieho zapojenia Komisie. Pri oznámeniach o zvýšení rozpočtu o viac ako 20 % sa využíva zjednodušený postup posudzovania.

Pomoc poskytovaná spoločnostiam na náhradu škody spôsobenej v dôsledku vypuknutia nákazy COVID-19

Na základe článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ môže Komisia schváliť štátnu pomoc členských štátov určenú na náhradu škody priamo spôsobenej prírodnými katastrofami alebo mimoriadnymi udalosťami.

Na to, aby sa udalosť považovala za mimoriadnu, musí i) byť nepredvídateľná alebo ťažko predvídateľná; ii) mať veľký rozsah/hospodársky vplyv a iii) byť výnimočná, t. j. výrazne sa líšiť od podmienok, za ktorých trh bežne funguje. Komisia sa domnieva, že vypuknutie nákazy COVID-19 predstavuje takúto mimoriadnu udalosť v EÚ.

² SA.53350 (2019/N) – Írsko – Zvýšenie rozpočtu schémy pomoci na záchranu a reštrukturalizáciu (SA.49040 zmenená na základe SA.50651 s cieľom pokryť dočasnú podporu na reštrukturalizáciu).

Opatrenia podľa článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ môžu byť zamerané na pomoc konkrétnym odvetviam vo forme systémov pomoci alebo jednotlivým spoločnostiam. Táto možnosť by preto mohla poslúžiť členským štátom pri navrhovaní systémov podpory pre všetky typy spoločností v odvetviach, ktoré boli mimoriadne ťažko zasiahnuté (napr. letecká doprava, cestovný ruch a pohostinské služby), alebo pri poskytovaní individuálnej podpory konkrétnym spoločnostiam.

Členské štáty môžu pri navrhovaní takýchto systémov čerpať z minulých skúseností a z praxe. Napríklad v súvislosti s útokmi z 11. septembra 2001 Komisia schválila systémy podpory vo Francúzsku a v Nemecku na základe článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ na pokrytie prevádzkových strát, ktoré utrpeli letecké spoločnosti v období od 11. do 14. septembra 2001 a ktoré súviseli s uzavretím vzdušného priestoru v dôsledku útokov³. Okrem toho v súvislosti s erupciou a mračnom sopečného popola zo sopky na Islande v apríli 2010 Komisia schválila systém podpory v Slovinsku na pokrytie 60 % hospodárskych strát leteckých spoločností a letísk (v porovnaní so situáciou, keď by ku katastrofe nedošlo) v období po katastrofe, a to až dovtedy, kým mohli spoločnosti opäť normálne fungovať⁴.

Podľa článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ členské štáty takisto môžu odškodniť organizátorov podujatí, ak sú takéto podujatia, ako sú koncerty, festivaly, športové turnaje, kultúrne alebo obchodné veľtrhy, zrušené priamo v dôsledku mimoriadnej udalosti na ich území. Komisii bolo 10. marca 2020 doručené oznámenie od Dánska (prvé a doteraz jediné oznámenie o štátnej pomoci v súvislosti s vypuknutím nákazy COVID-19) týkajúce sa systému náhrad pre organizátorov podujatí s viac ako 1 000 účastníkmi, ktoré museli byť zrušené z dôvodu vypuknutia nákazy COVID-19. Komisia prijala rozhodnutie o schválení tohto opatrenia do 24 hodín od doručenia uvedeného oznámenia. Podľa tohto vzoru je pripravená poskytnúť pomoc aj iným členským štátom, ktoré chcú prijať podobné opatrenia.

V prípade všetkých opatrení prijatých na základe článku 107 ods. 2 písm. b) ZFEÚ musí existovať priama príčinná súvislosť medzi poskytnutou pomocou a škodou vyplývajúcou z mimoriadnej udalosti pre každého prijímateľa, pričom každá pomoc sa musí obmedzovať na to, čo je nevyhnutné na náhradu škody. V tejto súvislosti je Komisia pripravená spolupracovať s členskými štátmi na hľadaní schodných riešení, napríklad aj pokiaľ ide o využívanie približných hodnôt na určenie hospodárskej straty, v súlade s pravidlami EÚ.

³ SA.269/2002 – Nemecko – Náhrada priamych škôd spôsobených uzavretím vonkajšieho vzdušného priestoru v období od 11. do 14. septembra 2001; SA.309/2002 – Francúzsko – Letecká bezpečnosť – náhrada nákladov v dôsledku útokov z 11. septembra 2001.

⁴ SA.32163 – Slovinsko – Odstraňovanie následkov škôd, ktoré vznikli leteckým dopravcom a letiskám v dôsledku seizmickej činnosti na Islande a súvisiaceho sopečného popola v apríli 2010.