

Брюксел, 13.3.2020 г.
COM(2020) 112 final

ANNEXES 1 to 3

ПРИЛОЖЕНИЯ

към

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА,
ЕВРОПЕЙСКАТА ИНВЕСТИЦИОННА БАНКА И ЕВРОГРУПАТА**

Координирани икономически мерки в отговор на пандемията COVID-19

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 — ИКОНОМИЧЕСКОТО ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ПАНДЕМИЯТА ОТ COVID-19

В междинната си зимна икономическа прогноза, публикувана на 13 февруари 2020 г., Европейската комисия прогнозира слаб растеж на БВП в ЕС и еврозоната, съответно 1,4 % и 1,2 % през 2020 г. и 2021 г. Като се имат предвид много ограничените налични данни по това време, в тази прогноза беше включено леко временно сътресение, което се основаваше на предположението, че пандемията ще бъде ограничена до Китай и ще достигне своя пик през първото тримесечие на 2020 г., поради което ще има много ограничено въздействие в световен мащаб. В прогнозата обаче се обръща внимание на това, че разпространението на вируса представлява значителен риск от влошаване за световната и европейската икономика.

Понастоящем COVID-19 е пандемия и службите на Комисията изготвиха нови оценки за нейното потенциално икономическо въздействие. Те представляват стилизирани сценарии, а не прогноза. Те бяха изготвени чрез използване на актуализирани допускания и техники за моделиране. Следва да се подчертае, че все още има много неясноти относно мащаба на икономическото въздействие на кризата, който, наред с другото, ще зависи от разпространението на пандемията и от способността на публичните органи да действат бързо, за да ограничат последиците за здравето и икономиката.

Базовият сценарий се основава на две предположения:

1) приема се, че като пандемия COVID-19 ще има еднаква смъртност и заболяемост в цяла Европа и в останалата част на света въз основа на последните налични прогнози. Това е важно: макар темпът на разпространение на вируса да не е еднакъв сред държавите членки, като понастоящем Италия е засегната в най-голяма степен, се приема, че с течение на времето всички държави членки ще бъдат засегнати в една и съща степен.

2) предвид настоящите епидемиологични тенденции в държавите членки, се приема, че необходимите ограничения, които засягат предлагането и търсенето на работна ръка в някои сектори (напр. туризъм, търговия на дребно и т.н.), ще окажат по-голямо въздействие в сравнение с това, което беше наблюдавано в Китай.

В анализа се открояват поредица от канали за предаване, чрез които COVID-19 ще засегне европейската икономика. Те включват i) сътресението в резултат на първоначалното свиване в Китай през първото тримесечие на 2020 г.; ii) сътресението в предлагането за европейската и световната икономика е резултат от прекъсването на веригите на доставки и отсъствието от работното място; iii) сътресението в търсенето за европейската и световната икономика, предизвикано от по-слабото търсене от страна на потребителите и отрицателното въздействие на несигурността върху планове за инвестиции; iv) и въздействието на затрудненията, свързани с ликвидността, за предприятията.

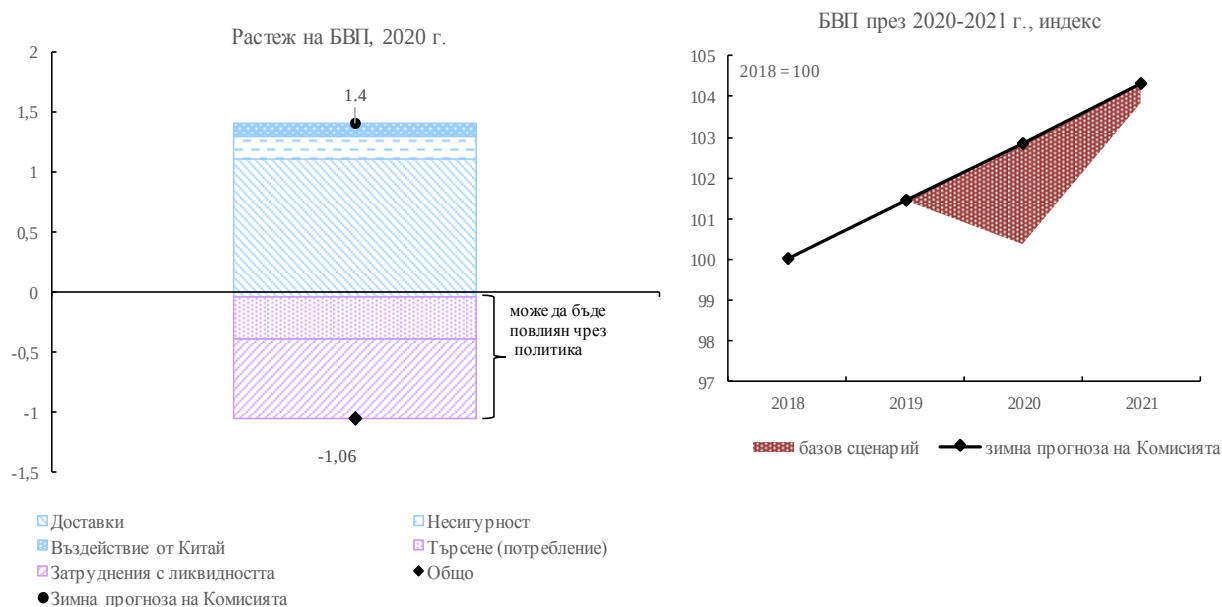
Смята се, че кризата, свързана с COVID-19, има силно отрицателно икономическо въздействие върху ЕС и еврозоната. Очаква се прякото въздействие чрез всички канали през 2020 г. да намали растежа на реалния БВП с 2,5 процентни пункта в сравнение със ситуация, при която няма пандемия. Като се има предвид, че растежът на реалния БВП през 2020 г. се очакваше да бъде 1,4 % за ЕС, това ще означава, че той би могъл да

спадне до малко над -1 % от БВП през 2020 г., като през 2021 г. ще бъде постигнато значително, но не пълно възстановяване.

Въпреки това, някои от преките въздействия през 2020 г. могат да бъдат компенсирани чрез своевременни и ефективни мерки на политиката, които биха могли да смекчат отрицателното въздействие върху реалния БВП. Институциите на ЕС и държавите членки въвеждат политики за смекчаване на икономическото въздействие на кризата. Мерките на политиката няма да могат да предпазят ЕС от отрицателните последици от кризата, произтичащи от Китай, и ще могат да го предпазят само в много ограничена степен, ако изобщо успеят, от сътресението в предлагането, свързано с работната ръка. Те обаче могат да играят важна роля за компенсиране на отрицателните последици, произтичащи от по-слабото търсене от страна на потребителите и от затрудненията на дружествата, свързани с ликвидността. Вzeti заедно, тези канали представляват малко над половината от очакваното потенциално въздействие върху растежа, така че има материална възможност за смекчаване на икономическите въздействия. Като цяло базовият сценарий е, че растежът на реалния БВП през 2020 г. ще бъде нулев или дори на практика отрицателен в резултат на COVID-19. Координираният икономически отговор на институциите на ЕС и държавите членки е от ключово значение за смекчаване на икономическите последици.

Не могат да бъдат изключени по-неблагоприятни сценарии, свързани с по-дълбоко въздействие на пандемията.

Графика 1. Очакваното въздействие на пандемията от COVID-19 върху икономиката на ЕС: сценарий за 2020 г.



Източник: Комисията

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 — НАЦИОНАЛНИ МЕРКИ ОТНОСНО МЕДИЦИНСКИТЕ ПРОДУКТИ И ИЗДЕЛИЯ И ЛИЧНИТЕ ПРЕДПАЗНИ СРЕДСТВА

1. КОНТЕКСТ И НЕОБХОДИМОСТ ОТ ОБЩ ПОДХОД

Кризата с вируса на COVID-19 е безпрецедентна извънредна ситуация, свързана със здравето. Тя представлява сериозна заплаха на световно равнище със силно въздействие върху Европа.

Държавите — членки на ЕС, носят основната отговорност за предприемането на подходящите здравни мерки в контекста на настоящата криза. От решаващо значение е всички национални мерки да се стремят да постигнат първостепенната цел за опазване на здравето и живота на хората в съответствие с правилата на ЕС. Правилата на вътрешния пазар са от помощ за държавите членки в това отношение, тъй като осигуряват ефикасност, полезни взаимодействия и европейска солидарност.

Единният пазар за медицински и лични предпазни средства е дълбоко интегриран, също както са веригите за създаване на стойност и дистрибуторските мрежи. Основните продукти включват защитни очила, маски, ръкавици, комплекти за опериране „тип пижама“ и хирургични халати¹. Добрата организация на цялостния пазар за доставките на критични продукти е единственият начин за предотвратяване на недостига за хората, които най-много се нуждаят от тях — системите на общественото здравеопазване и, по-специално медицинските специалисти, екипите за намеса на място и пациентите.

За това е необходим европейски отговор. Всички европейски държавни и правителствени ръководители поеха ангажимент и възложиха на Европейската комисия да централизира анализа на нуждите и да предложи инициативи за избягване на случаи на недостиг, видно от заключенията на председателя на Европейския съвет след видеоконференцията на 10 март 2020 г. Трябва да се гарантира, че вътрешният пазар функционира правилно и че се избягват всякакви необосновани пречки, по-специално по отношение на маските и респираторите.

В този дух Комисията вече организира процедура за възлагане на обществена поръчка за лични предпазни средства за 20 държави членки по силата на Споразумението за съвместно възлагане на обществени поръчки, публикувана на 28 февруари 2020 г., и може да организира допълнителни съвместни процедури за възлагане на обществени поръчки в зависимост от наличностите на пазара и въз основа на доклади от държавите членки.

На второ място, заедно с държавите членки и Европейската агенция по лекарствата Комисията създаде ръководна група за наблюдение на потенциалния недостиг на лекарства поради COVID-19. Комисията също така наблюдава ситуацията в контекста на Координационната група по медицинските изделия (КГМИ) и нейните подгрупи, например наличието и действието на различни диагностични изделия и сътрудничеството във връзка с различните национални подходи по отношение на диагностичните тестове. Освен това се поддържат контакти и с основните

¹ Цялото това оборудване е важно не само за защита срещу COVID-19, но и в няколко други области за медицинските специалисти при медицинско лечение (спешни случаи, хронични заболявания, инфекциозни заболявания, онкологични заболявания, хирургически операции, лична хигиена и др.), както и за специалистите и ползвателите в областта на други промишлени и занаятчийски дейности (напр. опазване на околната среда и третиране на отпадъци, химични и биологични процеси и др.).

професионални организации на производителите и други икономически оператори, пациенти, потребители и др.

На трето място, Комисията анализира нуждите и необходимите производствени мощности в Европа с цел да се гарантира, че средствата за защита и лекарствата са налични там, където са най-необходими. Комисията подкрепя промишлеността в усилията ѝ да реагира на тази извънредна ситуация.

Четвърто, може да бъдат необходими мерки, за да се гарантира, че в случай на недостиг медицинското оборудване и личните предпазни средства са запазени на пазара и насочени към тези, които най-много се нуждаят от тях. За тази цел може да бъдат необходими национални мерки. Всяка планирана национална мярка за ограничаване на достъпа до медицинско оборудване и защитни средства трябва да бъде съобщена на Комисията, която трябва да информира останалите държави членки, за да може да се правят коментари. За да даде възможност за координиран отговор, Комисията ще създаде съвместна работна група. Комисията също така ще продължи да осигурява цялата необходима координация, за да се улесни обменът на информация, да се установят всички области, в които са възможни полезни взаимодействия, и да се допринесе за ефективното и последователно прилагане на националните мерки. Националните ограничителни мерки не може да възпрепятстват или обезкуражават участието на установени на националната територия дружества в съвместни процедури за възлагане на обществени поръчки на равнището на ЕС.

Някои държави членки вече са приели или са в процес на изготвяне на национални мерки, които засягат наличието на основни продукти. Ако не са добре разработени, тези мерки може по-скоро да задълбочат, отколкото да облекчат проблемите, особено ако поставят акцент върху ограничаването на трансграничните доставки на въпросните продукти, вместо да ги насочват към онези, които най-много се нуждаят от тях както на националната територия, така и в цяла Европа, като същевременно се избягва презапасяването, паническото пазаруване и разхищенията в рамките на въпросната държава членка чрез неприоритетна или дори контрапродуктивна употреба. Има вероятност такива отрицателни ефекти да бъдат още по-сериозни, когато ограниченията се налагат от държави членки, които имат водеща или централна позиция на пазара в областта на производството, вноса и разпространението на лични предпазни средства и на медицински изделия. Неотдавнашните решения на държави членки за забрана или строго ограничаване на износа на определени продукти — едно от които обхваща 1324 продукта, включително парацетамол и медицински изделия — допринасят за риска от недостиг в други държави членки, като по този начин излагат на риск здравето на хората, живеещи в Европа, и следва неотложно да бъдат коригирани.

По-долу Комисията припомня съответните правни разпоредби и общите цели, към чието постигане трябва да бъдат насочени всички национални мерки, за да бъдат не само законосъобразни, но най-вече да подкрепят всички държави членки в усилията им да смекчат рисковете и въздействието на кризата с вируса COVID-19.

2. ПРАВНА УРЕДБА НА ОГРАНИЧИТЕЛНИТЕ НАЦИОНАЛНИ МЕРКИ

Член 35 от ДФЕС забранява националните ограничения върху износа. В съответствие с член 36 държавите членки може да предприемат мерки, обосновани със „защитата на здравето и живота на хората“. Тези индивидуални мерки трябва да бъдат съобразени с принципа на пропорционалност, т.е. те трябва да са подходящи, необходими и пропорционални за постигането на посочената цел, като гарантират подходящо

снабдяване на най-нуждаещите се и същевременно предотвратяват всяко възникване или обостряне на недостига на стоки, които се считат за основни — като лични предпазни средства, медицински изделия или лекарствени продукти — в целия ЕС. Това означава по-специално, че:

1. Простата забрана за износ не може да отговори на правното изискване за пропорционалност. Сама по себе си такава мярка не гарантира, че продуктите ще достигнат до най-нуждаещите се. Следователно тя би се оказала неподходяща за постигането на целта за защита на здравето на хората, живеещи в Европа. Например забраната за износ не би предотвратила презапасаването или закупуването на стоки от лица без никаква или с ограничена обективна нужда и не би осигурила насочване на основните стоки там, където са най-необходими, т.е. заразени лица или лечебни заведения и персонал.
2. Мерки без ясно определен обхват, ограничен до действителните нужди, без солидна обосновка и/или ограничение във времето може да увеличат риска от недостиг и следователно е много вероятно да бъдат непропорционални.
3. Мерки за регулиране на съответните пазари с подходящи механизми за насочване на основни стоки там, където те са най-необходими, както в рамките на държавите членки, така и към квалифицирани купувачи в други държави членки, може да дадат положителен принос към цялостния координиран европейски подход, който има за цел да допринесе за спасяването на човешки животи.
4. Регулирането на цените може да е от полза, за да се избегне повишение на цените и несправедливо високи цени, при условие че тези правила се прилагат еднакво за всички съответни търговци без дискриминация въз основа на националност или място на установяване, и при условие че са придружени от други подходящи мерки за насочване на доставките към най-нуждаещите се.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — ДЪРЖАВНА ПОМОЩ

Помощ за дружества, изпитващи остра нужда от ликвидност и/или застрашени от фалит вследствие на разпространението на COVID-19

Съгласно правилата на ЕС за държавната помощ — Насоки на Комисията за оздравяване и реструктуриране, основаващи се на член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС — държавите членки могат да предоставят спешна и временна помощ под формата на гаранции по заеми или заеми за всички видове дружества в затруднение. Тази помощ ще покрие очакваните оперативни нужди на дружествата за период от шест месеца.

Освен това дружествата, които (все още) не са в затруднено положение, също могат да получат такова подпомагане, ако изпитват остри нужди от ликвидност, дължащи се на изключителни и непредвидени обстоятелства, като разпространението на COVID-19, при спазване на съответните условия, по-специално във връзка с равнището на възнаграждението, което се изисква да бъде платено от бенефициера за държавната гаранция или заема.

Като общо правило дружествата, които вече са получили такова подпомагане през последните 10 години, не отговарят на условията за получаване на допълнителна помощ, като целта е да се избегне изкуственото запазване на пазара на икономически нежизнеспособни предприятия (принцип за еднократност на помощта). Въпреки това при изключителни и непредвидени обстоятелства като разпространението на COVID-19 Комисията **е готова** да приеме изключения от това правило вследствие на индивидуално уведомление.

Насоките за оздравяване и реструктуриране дават възможност на държавите членки да въведат схеми за целенасочено подпомагане за малки и средни предприятия и по-малки държавни дружества, включително за покриване на техните остри нужди от ликвидност за период до 18 месеца. Например през февруари 2019 г. Комисията одобри схема за помощ на стойност 400 милиона евро в Ирландия² за покриването на остри нужди от ликвидност и на нужди от оздравяване и реструктуриране на малки и средни предприятия като мярка за подготвеност за Брексит. Ирландските органи промениха целта на тази мярка, за да помогнат на дружествата да се справят с последиците от разпространението на COVID-19. Подобни схеми за подпомагане вече са въведени и в други държави членки, по-специално Финландия, Франция, Германия, Полша и Словения, както и в някои региони на Австрия, Белгия и Испания. Комисията е готова да окаже съдействие и на други държави членки за бързото въвеждане на сходни схеми в случай на нужда. Ако държавите членки искат да увеличат бюджета на одобрените схеми поради разпространението на COVID-19, за увеличение с по-малко от 20 % от общия бюджет на схемата не е необходимо да се уведомява и това увеличение може да се направи пряко от държавите членки без допълнителна намеса на Комисията. За уведомленията относно увеличения, надхвърлящи 20 %, се прилага опростена процедура за оценяване.

Помощ за компенсация на дружества за причинени щети в резултат на разпространението на COVID-19

² SA.53350 (2019/N) — Ирландия — Увеличение на бюджета на схема за помощ за оздравяване и реструктуриране (SA.49040 изменено със SA. 50651 за покриване на временно подпомагане за реструктуриране).

Съгласно член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС Комисията може да одобрява държавна помощ от държавите членки за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития.

За да може едно събитие да бъде определено като извънредно, то трябва да бъде i) непредвидимо или трудно за предвиждане; ii) със значителен мащаб/икономическо въздействие; и iii) изключително, т.е. да се различава съществено от условията, при които пазарът функционира нормално. Комисията е на мнение, че разпространението на COVID-19 е такова извънредно събитие в ЕС.

Мерките съгласно член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС могат да бъдат насочени към подпомагането на конкретни отрасли под формата на схеми или на отделни дружества. Тази възможност може да бъде от полза за държавите членки, които да изготвят схеми за всички видове дружества в отраслите, които са особено тежко засегнати (например авиацията, туризма и хотелиерството), или да предоставят индивидуално подпомагане на конкретни дружества.

Държавите членки могат да се поучат от опыта и практиките в миналото, за да изготвят такива схеми. Например във връзка с атаките от 11 септември Комисията одобри схеми за подпомагане във Франция и Германия въз основа на член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС за покриване на оперативни загуби, претърпени от авиокомпаниите през периода от 11 до 14 септември 2001 г. вследствие на затварянето на въздушното пространство като резултат от атаките³. Във връзка с изригналия вулкан в Исландия и разпространилия се впоследствие облак от прах през април 2010 г. Комисията одобри схема за подпомагане в Словения, която да покрие 60 % от икономическите загуби на авиокомпаниите и летищата (в сравнение със ситуация, при която бедствието не е настъпило) през периода след бедствието, докато авиокомпаниите започнат отново да функционират нормално⁴.

Също така съгласно член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС държавите членки могат да компенсират организаторите на прояви, ако прояви като концерти, фестивали, спортни състезания и културни или търговски панаири са отменени като пряка последица от извънредно събитие на тяхната територия. На 10 март 2020 г. Комисията получи уведомление от Дания (първото и до този момент единствено уведомление за държавна помощ, свързана с разпространението на COVID-19) за схема за компенсация на организаторите на прояви с над 1000 участници, които е трябвало да бъдат отменени поради разпространението на COVID-19. Комисията взе решение за одобрението на тази мярка в срок от 24 часа от получаването на уведомлението от Дания. Тя е готова да предостави съдействие по този начин и на други държави членки, които желаят да приложат подобни мерки.

За всички мерки, предприети по силата на член 107, параграф 2, буква б) от ДФЕС, за всеки бенефициер трябва да има пряка причинно-следствена връзка между отпуснатата помощ и щетата, причинена от извънредното събитие, и всяка помощ трябва да бъде ограничена до необходимото за поправяне на щетата. В този контекст Комисията е готова да работи с държавите членки за намирането на работещи решения в

³ SA 269/2002 — Германия — Компенсация за преки щети, причинени от затварянето на въздушното пространство за периода от 11 до 14 септември 2001 г.; SA 309/2002 — Франция — Въздушна сигурност — компенсация за разходите вследствие на атентатите от 11 септември 2001 г.

⁴ SA.32163 — Словения — Компенсация за последиците от щетите, причинени на въздушните превозвачи и летищата от земетресението в Исландия и разпространилия се впоследствие вулканичен прах през април 2010 г.

съответствие с правилата на ЕС, включително например относно използването на аналогични схеми за определяне на икономическите загуби.