



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.3.2020
COM(2020) 112 final

ANNEXES 1 to 3

BILAG

til

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK, DEN
EUROPÆISKE INVESTERINGSBANK OG EUROGRUPPEN**

En koordineret økonomisk reaktion på covid-19-udbruddet

BILAG 1 — ØKONOMISKE KONSEKVENSER AF COVID-19-PANDEMIEN

Ifølge Europa-Kommissionens fremskrivninger i den foreløbige økonomiske vinterprognose, som blev offentliggjort den 13. februar 2020, ville EU og euroområdet opleve en beskeden vækst i BNP på 1,4 % og 1,2 % i henholdsvis 2020 og 2021. Da der på daværende tidspunkt kun var adgang til meget begrænsede data, blev der i prognoserne indregnet et mindre og midlertidigt tilbageslag ud fra den antagelse, at pandemien ville være begrænset til Kina og kulminere i første kvartal 2020 og dermed have meget begrænsede globale konsekvenser. I prognosen blev det dog understreget, at virussets mulige spredning udgjorde en betydelig risiko for den globale og den europæiske økonomi.

Covid-19 er nu erklæret en pandemi, og Kommissionens tjenestegrene har produceret nye estimater over dens potentielle økonomiske konsekvenser. De skal ses som stiliserede scenarier og ikke en prognose, og de er udarbejdet under anvendelse af ajourførte antagelser og modelleringsteknikker. Det skal understreges, at krisens økonomiske konsekvenser stadig er behæftet med stor usikkerhed, og at følgerne bl.a. vil afhænge af pandemiens spredning og de offentlige myndigheders evne til hurtigt at træffe foranstaltninger til at begrænse dens sundhedsmæssige og økonomiske følger.

Basisscenariet bygger på to antagelser:

- 1) Eftersom covid-19 er blevet erklæret en pandemi, antages det, at den vil have den samme dødelighed og sygelighed i hele Europa og resten af verden baseret på de senest tilgængelige overslag. Dette er vigtigt: Selv om viruset spredte sig med forskellig hastighed i medlemsstaterne, hvor Italien i øjeblikket er værst ramt, antages det, at alle medlemsstaterne med tiden vil blive påvirket i lige stort omfang.
- 2) Ud fra de aktuelle epidemiologiske tendenser i medlemsstaterne antages det, at de nødvendige restriktioner, som påvirker arbejdsudbuddet og efterspørgslen i nogle sektorer (f.eks. rejsebranchen, detailhandelen osv.), vil have større konsekvenser, end hvad man så i Kina.

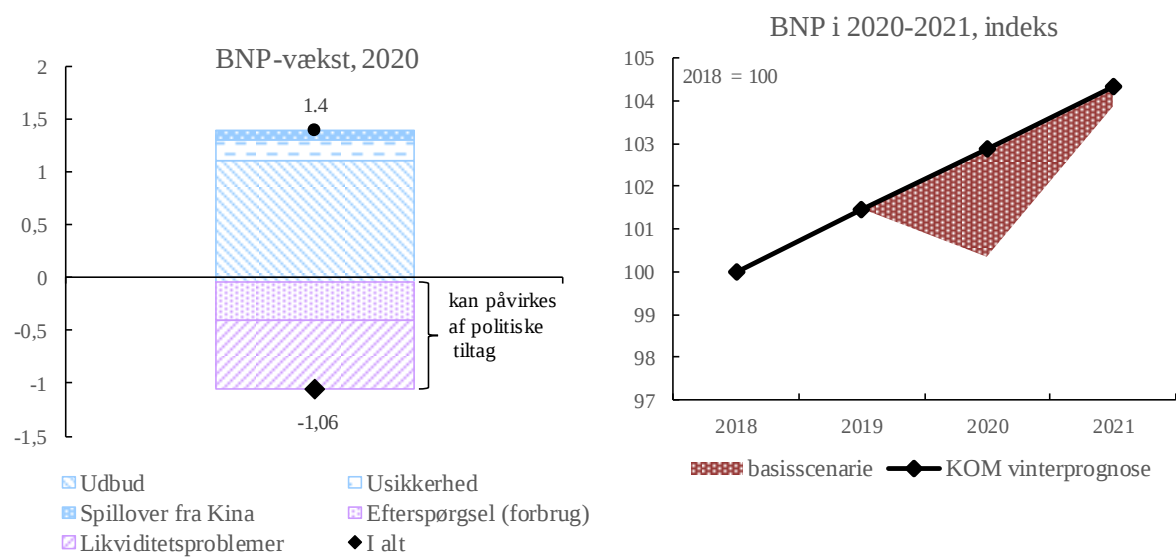
I analysen anses covid-19 for at påvirke den europæiske økonomi gennem flere forskellige kanaler: De omfatter i) chokket oven på den indledende afmatning i Kina i første kvartal 2020, ii) udbudschokket i den europæiske og den globale økonomi som følge af afbrydelsen i værdikæderne og arbejdstagernes fravær, iii) efterspørgselschokket i den europæiske og den globale økonomi som følge af lavere efterspørgsel hos forbrugerne og usikkerhedens negative følger for investeringsplanerne, iv) og følgerne af virksomhedernes likviditetsproblemer.

Covid-19-krisen anslås at få meget alvorlige negative økonomiske konsekvenser for EU og euroområdet. De direkte virkninger fra alle kanaler anslås at reducere BNP-væksten i 2020 med 2,5 procentpoint sammenlignet med en situation uden en pandemi. Eftersom realvæksten i BNP oprindeligt forventedes at udgøre 1,4 % i EU i 2020, indebærer dette et fald på lige over 1 % af BNP i 2020 med en betydelig, om end ikke komplet genopretning i 2021.

Nogle af de direkte følger i 2020 kan imidlertid udlignes gennem rettidige og effektive politiske tiltag til at afbøde de negative følger for det reale BNP. EU-institutionerne og medlemsstaterne er i færd med at udforme politiske tiltag til at afbøde krisens økonomiske konsekvenser. Politiske foranstaltninger vil imidlertid ikke kunne beskytte EU mod de negative følger af krisen i Kina, og de vil kun i begrænset omfang, hvis overhovedet, kunne afbøde virkningerne af chokket med hensyn til arbejdsudbuddet. De kan dog spille en vigtig rolle med hensyn til at udligne de negative følger af den lavere forbrugerefterspørgsel og virksomhedernes likviditetsproblemer. Tilsammen tegner disse kanaler sig for lige over halvdelen af de anslåede potentielle virkninger på væksten, så der er pæn mulighed for at afbøde de økonomiske virkninger. Ifølge det overordnede basisscenariet vil realvæksten i BNP i 2020 være lig nul eller måske yderst negativ som følge af covid-19. Det er afgørende, at EU-institutionerne og medlemsstaterne kommer med en koordineret løsning for at begrænse de økonomiske konsekvenser.

Det kan ikke udelukkes, at der opstår endnu værre scenarier, hvis pandemien bliver endnu mere vidtrækkende.

Figur 1. Anslåede konsekvenser af covid-19-pandemien for økonomien i EU: scenarie for 2020



Kilde: Kommissionen

BILAG 2 — NATIONALE FORANSTALNINGER VEDRØRENDE LÆGEMIDLER OG MEDICINSK UDSTYR SAMT PERSONLIGT BESKYTTESUDSTYR

1. KONTEKST OG BEHOV FOR EN FÆLLES TILGANG

Covid-19-krisen er en hidtil uset sundhedsmæssig krisesituation. Den udgør en alvorlig global trussel og har store konsekvenser for Europa.

Det er EU-medlemsstaternes primære ansvar at træffe de fornødne sundhedsmæssige foranstaltninger i den aktuelle krise. Alle nationale foranstaltninger skal forfølge det primære formål at beskytte menneskers liv og sundhed i overensstemmelse med EU-reglerne. Reglerne for det indre marked hjælper medlemsstaterne i den henseende ved at sikre effektivitet, synergier og europæisk solidaritet.

Det indre marked for medicinsk udstyr og personligt beskyttelsesudstyr er yderst integreret, ligesom dets værdikæder og distributionsnetværk er det. Nogle af de vigtigste produkter omfatter beskyttelsesbriller, ansigtsmasker, handsker og kirurgisk beklædning¹. Den eneste måde, hvorpå man kan forebygge mangel på udstyr blandt dem, der har mest brug for det (sundhedsvæsenet og navnlig sundhedspersonalet, indsatshold på stedet og patienter), er ved at sørge for et velorganiseret overordnet marked for levering af vigtige produkter.

Det kræver en samlet europæisk respons. Alle de europæiske stats- og regeringschefer har forpligtet sig hertil, og i formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råds møde efter videokonferencen den 10. marts 2020 anmodede de Europa-Kommissionen om at centralisere analysen af behovene og fremsætte initiativer til at forhindre knaphed. Det er vigtigt at sikre et velfungerende indre marked og at forhindre unødige hindringer, navnlig hvad angår masker og respiratorer.

I den ånd har Kommissionen allerede organiseret en indkøbsprocedure for personligt beskyttelsesudstyr for 20 medlemsstater inden for rammerne af den aftale om fælles indkøb, der blev indgået den 28. februar 2020 og, afhængigt af tilgængeligheden på markedet og medlemsstaternes tilbagemeldinger, vil Kommissionen eventuelt lancere endnu en fælles indkøbsprocedure.

For det andet har Kommissionen sammen med medlemsstaterne og Det Europæiske Lægemiddelagentur nedsat en styringsgruppe til at overvåge potentiel knaphed på lægemidler som følge af covid-19. Kommissionen overvåger også situationen gennem Koordineringsgruppen for Medicinsk Udstyr og dens undergrupper, f.eks. med hensyn til tilgængeligheden og ydeevnen af forskellige former for diagnostisk udstyr og samarbejde om forskellige nationale fremgangsmåder med hensyn til diagnosticering. Endelig holdes der også kontakt til de vigtigste erhvervsorganisationer for producenter og andre økonomiske operatører, patienter, brugere osv.

For det tredje er Kommissionen i færd med at analysere behovene og den produktionskapacitet, der skal til i Europa for at sikre, at der er tilstrækkeligt beskyttelsesudstyr og lægemidler til at dække behovet, hvor det er størst. Kommissionen understøtter industrien i sine bestræbelser på at reagere på denne usædvanlige situation.

For det fjerde kan der være behov for foranstaltninger til i tilfælde af knaphed at sikre, at medicinsk udstyr og personligt beskyttelsesudstyr holdes tilbage på markedet og reserveres til dem, der har størst brug for det. I den henseende kan der være behov for nationale foranstaltninger. Alle planlagte nationale foranstaltninger til at begrænse adgangen til medicinsk udstyr og personligt beskyttelsesudstyr skal meddeles Kommissionen, som skal underrette de øvrige medlemsstater, så de har mulighed for at fremsætte bemærkninger. For at muliggøre en koordineret reaktion vil Kommissionen nedsætte en fælles taskforce. Den vil også fortsat sørge for al nødvendig koordinering for at lette udvekslingen af oplysninger med henblik på at afdække alle nødvendige synergier og

¹ Alt dette udstyr er ikke alene relevant for beskyttelsen mod covid-19, men også for mange andre behandlingsområder i sundhedssektoren (akutte behandlinger, kroniske lidelser, infektioner, onkologi, kirurgiske indgreb, personlig pleje, osv.) samt til erhvervsmæssig og anden brug i forbindelse med industri- og håndværksaktiviteter (f.eks. miljøbeskyttelse og affaldsbehandling, kemiske og biologiske processer osv.).

bidrage til en effektiv og ensartet gennemførelse af nationale foranstaltninger. Eventuelle nationale restriktive foranstaltninger må ikke forhindre eller afskrække virksomheder etableret i den enkelte medlemsstat fra at deltage i fælles indkøbsprocedurer på EU-plan.

Nogle medlemsstater har allerede vedtaget eller er i færd med at tilrettelægge nationale foranstaltninger, som påvirker udbuddet af vigtige varer. Hvis disse foranstaltninger ikke udformes hensigtsmæssigt, risikerer de at forværre problemerne i stedet for at løse dem, navnlig hvis de fokuserer på at begrænse grænseoverskridende forsyning af de pågældende varer i stedet for at dirigere dem derhen, hvor behovet er størst, både på nationalt plan og i hele Europa. Samtidig skal de forhindre hamstring, panikkøb og spild gennem ikke-prioriterede eller oven i købet kontraproduktive anvendelser i den pågældende medlemsstat. Sådanne negative følger vil formodentlig blive endnu mere udtalte, hvis restriktionerne pålægges af medlemsstater med en førende eller central markedsposition inden for produktion, import eller distribution af personligt beskyttelsesudstyr eller medicinsk udstyr. Medlemsstaternes seneste beslutninger om at forbyde eller stærkt begrænse eksport — i et enkelt tilfælde drejede det sig om 1 324 varer, herunder paracetamol og medicinsk udstyr — øger risikoen for knaphed i andre medlemsstater, hvilket bringer folk, der bor i Europa, i fare, og en sådan fremgangsmåde bør indstilles hurtigst muligt.

Nedenfor giver Kommissionen en påmindelse om de regler og fælles målsætninger, som alle nationale foranstaltninger skal følge for ikke alene at være lovlige, men først og fremmest for at understøtte medlemsstaterne i deres bestræbelser på at afbøde risiciene og konsekvenserne af covid-19-krisen.

2. LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER FOR RESTRIKTIVE NATIONALE FORANSTALTNINGER

I henhold til artikel 35 i TEUF er det forbudt at pålægge udførselsrestriktioner. Medlemsstaterne kan i henhold til artikel 36 træffe foranstaltninger, der er begrundet i "beskyttelse af menneskers liv og sundhed". Disse enkeltstående foranstaltninger skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, dvs. de skal være passende, nødvendige og forholdsmæssige i forhold til målet, ved at sikre passende forsyning til dem, der har det største behov, og samtidig forhindre, at der opstår knaphed eller større mangler på varer, der betragtes som særligt vigtige — bl.a. personligt beskyttelsesudstyr, medicinsk udstyr eller lægemidler — i hele EU. Det betyder navnlig, at:

1. Et simpelt eksportforbud ikke kan leve op til kravet om proportionalitet. En sådan foranstaltning sikrer ikke i sig selv, at varerne når ud til dem, der har det største behov. De vil derfor ikke være egnede til at nå målet om at beskytte europæernes sundhed. Et eksportforbud vil f.eks. ikke forhindre hamstring, eller at personer køber varer, som de ikke har behov for eller kun har et begrænset objektivt behov for, og det vil ikke sikre, at de særligt vigtige varer kanaliseres derhen, hvor der er størst behov for dem, dvs. til smittede personer eller sundhedsinstitutionerne og -personalet.
2. Foranstaltninger, som ikke har et klart identificeret anvendelsesområde, der er begrænset til faktiske behov og er begrundet ud fra et solidt rationale og/eller en begrænset varighed, kan øge risikoen for knaphed og er derfor højst sandsynligt uforholdsmæssige.
3. Foranstaltninger til at regulere de berørte markeder, som indeholder passende mekanismer til at kanalisere særligt vigtige varer derhen, hvor der er størst behov for dem, både inden for medlemsstaterne og til berettigede købere i andre medlemsstater, kan udgøre et vigtigt bidrag til den overordnede koordinerede europæiske indsats for at hjælpe med at redde liv.
4. Prisregulering kan være et effektivt middel til at forhindre urimelige prisstigninger, forudsat at disse regler anvendes ens for alle relevante erhvervsdrivende, uden at forskelsbehandle på grundlag af nationalitet eller virksomhed, og forudsat at de ledsages af andre egnede foranstaltninger til at kanalisere varer ud til dem, der har det største behov.

BILAG 3 — STATSSTØTTE

Støtte til virksomheder, som står over for akutte likviditetsbehov og/eller konkurs som følge af covid-19-udbruddet

I henhold til EU's statsstøtteregler, dvs. Kommissionens rammebestemmelser om redning og omstrukturering, der bygger på artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, kan medlemsstaterne yde hastende og midlertidig bistand i form af lånegarantier eller lån til alle former for virksomheder, som befinder sig i vanskeligheder. En sådan støtte vil dække virksomhedernes forventede driftsbehov i en periode på seks måneder.

Derudover kan virksomheder, der (endnu) ikke befinder sig i vanskeligheder, også modtage støtte, hvis de står over for et akut likviditetsbehov som følge af usædvanlige og uforudsete omstændigheder såsom covid-19-udbruddet, i overensstemmelse med de relevante betingelser, navnlig hvad angår størrelsen af den pris, som støttemodtagerne skal betale for statsgarantien eller lånet.

Normalt er virksomheder, der inden for de seneste 10 år allerede har modtaget en sådan form for støtte, ikke berettiget til yderligere støtte for at undgå, at virksomheder, der ikke er økonomisk levedygtige, holdes kunstigt i live (princippet om engangsstøtte). Kommissionen er dog **parat til** på en individuel anmeldelse at godkende undtagelser fra denne regel i usædvanlige og uforudsete omstændigheder såsom covid-19-udbruddet.

Rednings- og omstrukturingsrammebestemmelserne giver desuden medlemsstaterne mulighed for at oprette særlige støtteordninger for SMV'er og mindre statsejede virksomheder, bl.a. med henblik på at dække deres akutte likviditetsbehov i en periode på op til 18 måneder. I februar 2019 godkendte Kommissionen f.eks. en støtteordning på 400 mio. EUR i Irland² til at dække akutte likviditets-, rednings- og omstrukturingsbehov i SMV'er som led i brexit-beredskabsforanstaltningerne. De irske myndigheder har nu ændret fokus for denne foranstaltning, så den kan bruges til at hjælpe virksomheder med at håndtere covid-19-udbruddet. Der er også allerede indført lignende støtteordninger i andre medlemsstater, navnlig Finland, Frankrig, Tyskland, Polen og Slovenien, og for visse regioner i Østrig, Belgien og Spanien. Kommissionen står klar til at hjælpe medlemsstaterne med hurtigt at oprette lignende ordninger, hvis det er nødvendigt. Hvis medlemsstaterne i forbindelse med covid-19-udbruddet ønsker at øge budgettet for allerede godkendte ordninger, er det ikke nødvendigt at anmelde en forøgelse af et budget på under 20 %, og medlemsstaterne kan således gøre dette direkte uden at involvere Kommissionen. Anmeldelser af budgetforøgelser på mere end 20 % er genstand for en forenklet vurdering.

Støtte til kompensation af virksomheder for lidte tab som følge af covid-19-udbruddet

I henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF kan Kommissionen godkende statsstøtte, som medlemsstaterne yder for at råde bod på skader, der er forårsaget af naturkatastrofer eller af andre usædvanlige begivenheder.

For at en begivenhed kan kvalificeres som usædvanlig, skal den være i) uforudsigelig eller vanskelig at forudse, ii) være af et betydeligt omfang/have betydelige økonomiske konsekvenser og iii) være usædvanlig, dvs. medføre en markant afvigelse fra de sædvanlige markedsbetingelser. Kommissionen finder, at covid-19-udbruddet kan kvalificeres som en sådan usædvanlig begivenhed i EU.

Støtteforanstaltninger, der træffes efter artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF kan målrettes specifikke sektorer, i form af ordninger, eller specifikke virksomheder. Denne mulighed kan derfor være relevant for medlemsstaterne, idet de kan tilrettelægge ordninger for alle former for virksomheder i sektorer, der bliver særlig hårdt ramt (f.eks. luftfart, turisme og hotelbranchen), eller yde individuel støtte til specifikke virksomheder.

² SA.53350 (2019/N) – Irland – Budgetforøgelse af rednings- og omstrukturingsstøtteordningen (SA.49040 som ændret for at dække midlertidig omstrukturingsstøtte under SA. 50651).

Medlemsstaterne kan i forbindelse med tilrettelæggelsen af disse ordninger tage udgangspunkt i tidligere erfaringer og praksis. I forbindelse med terrorangrebene den 11. september 2001 godkendte Kommissionen på grundlag af artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF eksempelvis støtteordninger i Frankrig og Tyskland for at dække luftfartsselskabernes driftstab mellem den 11. og den 14. september 2001, på grund af at luftrummet blev lukket oven på angrebene³. I forbindelse med vulkanudbruddet i Island og askeskyen i april 2010 godkendte Kommissionen en støtteordning i Slovenien til at dække 60 % af luftfartsselskabernes og lufthavnenes økonomiske tab (sammenlignet med en situation uden katastrofen) i perioden efter katastrofen, indtil selskaberne igen kunne genoprette normal drift⁴.

Ifølge artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF kan medlemsstaterne også kompensere arrangører af arrangementer såsom koncerter, festivaler, sportsturneringer, kulturstævner eller forretningsmesser, hvis disse aflyses som en direkte konsekvens af en usædvanlig begivenhed på deres område. Den 10. marts 2020 modtog Kommissionen en anmeldelse fra Danmark (den første og hidtil eneste statsstøtteanmeldelse i forbindelse med covid-19-udbruddet) af en ordning til at kompensere arrangører af arrangementer med mere end 1 000 deltagere, der er blevet aflyst som følge af covid-19-udbruddet. Kommissionen traf en beslutning om godkendelse af ordningen 24 timer efter at have modtaget anmeldelsen fra Danmark. Den er parat til at yde støtte ud fra denne model til andre medlemsstater, der ønsker at gennemføre lignende foranstaltninger.

Hvad angår alle foranstaltninger, der træffes efter artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF, skal der for hver støttemodtager være en direkte årsagssammenhæng mellem den støtte, der ydes, og den skade, der er lidt som følge af den usædvanlige begivenhed, og al støtte skal begrænses til det omfang, der er nødvendigt for at råde bod på skaden. I den forbindelse er Kommissionen klar til at samarbejde med medlemsstaterne for at finde brugbare løsninger, herunder f.eks. på anvendelsen af referenceværdier til at fastslå det økonomiske tab i overensstemmelse med EU-reglerne.

³ SA 269/2002 – Tyskland – Kompensation for direkte tab som følge af lukningen af det ydre luftrum mellem den 11. og den 14. september 2001; SA 309/2002 – Frankrig – Luftfartssikkerhed - Kompensation for udgifterne i forbindelse med angrebene den 11. september 2001.

⁴ SA.32163 – Slovenien – Afhjælpning af tab lidt af luftfartsselskaber og lufthavne som følge af seismisk aktivitet i Island og den deraf følgende vulkanske aske i april 2010.