



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.3.2020
COM(2020) 112 final

ANNEXES 1 to 3

BILAGOR

till

**KOMMISSIONENS MEDDELANDE TILL EUROPAPARLEMENTET,
EUROPEISKA RÅDET, RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN,
EUROPEISKA INVESTERINGSBANKEN OCH EUROGRUPPEN**

Samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet

BILAGA 1 – DE EKONOMISKA KONSEKVENSERNA AV COVID-19-PANDEMIN

I sin preliminära ekonomiska vinterprognos som offentliggjordes den 13 februari 2020 beräknade Europeiska kommissionen en dämpad BNP-tillväxt i EU och i euroområdet på 1,4 % respektive 1,2 % under 2020 och 2021. Med tanke på de mycket begränsade uppgifter som fanns tillgängliga då innefattade denna prognos en liten tillfällig kris, utgående från antagandet att pandemin skulle vara begränsad till Kina och skulle nå sin topp under första kvartalet 2020, och därmed ha mycket begränsade globala spridningseffekter. Prognosen underströk emellertid att en spridning av viruset var en betydande nedåtrisk för den globala och europeiska ekonomin.

Covid-19 är nu en pandemi, och kommissionen har tagit fram nya uppskattningar av dess potentiella ekonomiska konsekvenser. De får ses som stiliserade scenarier, och inte som prognoser. De bygger på uppdaterade antaganden och modelleringsmetoder. Det bör betonas att det fortfarande råder stor osäkerhet om krisens ekonomiska effekter, som bland annat kommer att vara beroende av pandemins spridning och av de offentliga myndigheternas förmåga att agera snabbt för att begränsa de hälsomässiga och ekonomiska återverkningarna.

Grundscenariot bygger på två antaganden:

- 1) Det antas att Covid-19, som pandemi, kommer att ha samma dödlighet och sjuklighet i hela Europa och i resten av världen, baserat på de senaste tillgängliga uppskattningarna. Det är viktigt för att även om spridningen av viruset är ojämnt fördelad mellan medlemsstaterna, och Italien för närvarande är mest drabbat, antas det att alla medlemsstater i längden kommer att påverkas i samma utsträckning.
- 2) Mot bakgrund av den nuvarande epidemiologiska utvecklingen i medlemsstaterna antas det att de nödvändiga restriktionerna, som påverkar tillgången till och efterfrågan på arbetskraft inom vissa sektorer (t.ex. resor, detaljhandel osv.), kommer att få större effekt jämfört med vad som observerades i Kina.

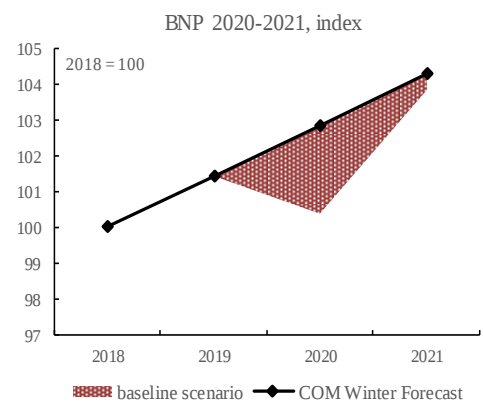
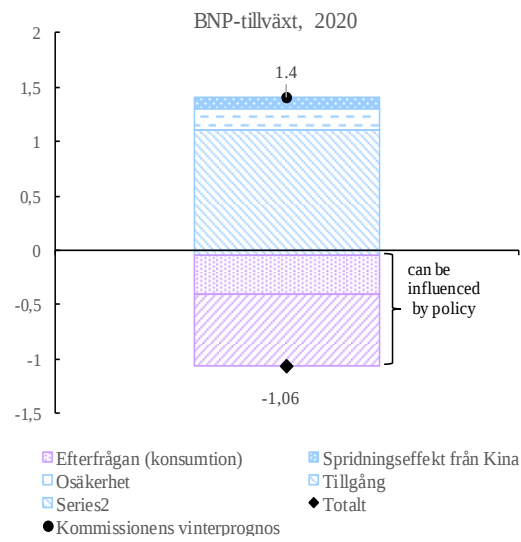
I analysen lyfter man fram en rad överföringskanaler genom vilka Covid-19 kommer att påverka den europeiska ekonomin. De inbegriper i) den kris som följer av Kinas inledande konjunkturedgång under första kvartalet 2020, ii) den försörjningskris för den europeiska och globala ekonomin som följer av avbrotten i försörjningskedjor och frånvaro från arbetsplatsen, iii) en efterfrågekris för den europeiska och globala ekonomin till följd av lägre efterfrågan från konsumenterna och den negativa inverkan som osäkerheten har på investeringsplaner, samt iv) effekterna av företagens likviditetsproblem.

Covid-19-krisen uppskattas ha en mycket stor negativ ekonomisk inverkan på EU och euroområdet. Den direkta effekten genom alla kanaler beräknas minska den reala BNP-tillväxten under 2020 med 2,5 procentenheter jämfört med en situation utan pandemi. Med tanke på att den reala BNP-tillväxten förväntades bli 1,4 % för EU under 2020 skulle det innebära att den skulle kunna minska till strax över -1 % av BNP 2020, med en betydande men inte fullständig återhämtning 2021.

En del av de direkta effekterna under 2020 kan dock uppvägas genom snabba och effektiva politiska åtgärder som kan mildra de negativa effekterna på BNP i fasta priser. EU-institutionerna och medlemsstaterna vidtar åtgärder för att mildra krisens ekonomiska följder. Politiska åtgärder kommer inte att kunna skydda EU från de av krisens negativa effekter som härstammar från Kina, och endast i mycket begränsad omfattning, om ens alls, vad gäller arbetskraftsstörningar på arbetsmarknaden. De kan dock spela en viktig roll när det gäller att motverka de negativa återverkningarna från en lägre konsumentefterfrågan och företagens likviditetsproblem. Sammantaget utgör dessa kanaler endast något mer än hälften av de beräknade potentiella effekterna på tillväxten, så det finns ett avsevärt utrymme för att mildra de ekonomiska konsekvenserna. Grundscenariot är att den reala BNP-tillväxten under 2020 kommer att vara noll eller till och med negativ som ett resultat av Covid-19. För att mildra de ekonomiska återverkningarna är en samordnad ekonomisk reaktion från EU:s institutioner och medlemsstaterna avgörande.

Man kan inte utesluta mer negativa scenarier, med mer långtgående effekter av pandemin.

Figur 1. Covid-19-pandemins beräknade inverkan på EU:s ekonomi: scenario 2020



Källa: Kommissionen

BILAGA 2 – NATIONELLA BESTÄMMELSER OM LÄKEMEDEL OCH MEDICINTEKNISKA PRODUKTER SAMT PERSONLIG SKYDDSUTRUSTNING

1. BAKGRUND OCH BEHOV AV EN GEMENSAM STRATEGI

Covid-19-viruskrisen är ett akut hälsohot. Den utgör ett allvarligt hot på global nivå, med kraftiga effekter på Europa.

Det är EU-ländernas främsta ansvar att vidta lämpliga hälsoåtgärder för att hantera den rådande krisen. Det är avgörande att alla nationella åtgärder inriktas på det primära målet att skydda människors hälsa och liv i enlighet med EU:s regler. Reglerna för den inre marknaden stöder medlemsstaterna i detta avseende genom att säkerställa effektivitet, synergieffekter och europeisk solidaritet.

Den inre marknaden för läkemedel, medicintekniska produkter och personlig skyddsutrustning är djupt integrerad, liksom dess värdekedjor och distributionsnät. Viktiga produkter är bland annat skyddsglasögon, ansiktsmasker, handskar, kirurgioveraller och -rockar¹. En god organisation av hela marknaden för leverans av kritiska produkter är enda sättet att förhindra att det uppstår försörjningsluckor för de människor som behöver produkterna mest – offentliga hälso- och sjukvårdssystem och i synnerhet vårdpersonal, fältinsatsgrupper och patienter.

Detta kräver ett europeiskt grepp. Alla EU:s stats- och regeringschefer har åtagit sig detta, och i slutsatserna från Europeiska rådets ordförande efter videokonferensen den 10 mars 2020 gav de Europeiska kommissionen i uppdrag att centralisera behovsanalysen och lägga fram initiativ för att förebygga bristsituationer. Det måste säkerställas att den inre marknaden fungerar väl och att eventuella omotiverade hinder undviks, särskilt när det gäller masker och respiratorer.

Därför har kommissionen redan anordnat ett upphandlingsförfarande för personlig skyddsutrustning för 20 medlemsstater inom ramen för avtalet om gemensam upphandling; förfarandet inleddes den 28 februari 2020. Med förbehåll för tillgången på marknaden och medlemsstaternas rapporter kan kommissionen också inleda ytterligare gemensamma upphandlingar.

För det andra har kommissionen tillsammans med medlemsstaterna och Europeiska läkemedelsmyndigheten inrättat en verkställande styrgrupp för att övervaka potentiella läkemedelsbrister på grund av Covid-19. Kommissionen övervakar också situationen inom samordningsgruppen för medicintekniska produkter och dess undergrupper, t.ex. när det gäller tillgänglighet och prestanda hos olika produkter för diagnostik, och samarbete i fråga om olika nationella metoder för diagnostiska tester. Kontakter hålls även med de viktigaste branschorganisationerna för tillverkare och andra ekonomiska aktörer, patienter, användare osv.

För det tredje analyserar kommissionen de behov och den produktionskapacitet som krävs i Europa, för att se till att skyddsutrustning och läkemedel finns tillgängliga där de behövs som mest. Kommissionen stöder industrin i dess ansträngningar att reagera på denna exceptionella situation.

För det fjärde kan det i bristsituationer krävas åtgärder för att säkerställa att medicinsk och personlig skyddsutrustning reserveras på marknaden och kanaliseras till dem som behöver dem mest. Även nationella åtgärder kan krävas i detta syfte. Alla planerade nationella åtgärder som begränsar tillgången till medicinsk utrustning och skyddsutrustning ska delges kommissionen, som ska underrätta de övriga medlemsstaterna för att de ska kunna lämna synpunkter. För att möjliggöra ett samordnat grepp kommer kommissionen att inrätta en gemensam arbetsgrupp. Kommissionen kommer också att fortsätta att tillhandahålla all nödvändig samordning för att underlätta informationsutbytet, identifiera synergibehov och bidra till ett effektivt och enhetligt genomförande av

¹All denna utrustning är inte bara relevant för skydd mot Covid-19, utan också på flera andra områden för hälso- och sjukvårdspersonal vid medicinska behandlingar (akutvård, kroniska sjukdomar, smittsamma sjukdomar, onkologi samt kirurgi, personlig vård osv.) samt för yrkesverksamma och andra som utnyttjar annan industriell verksamhet och hantverksverksamhet (t.ex. miljöskydd och avfallshantering, kemiska och biologiska processer osv.).

nationella åtgärder. Inga nationella restriktiva åtgärder får hindra eller avskräcka företag som är etablerade i det berörda landet från att delta i gemensamma upphandlingsförfaranden på EU-nivå.

Vissa medlemsstater har redan antagit eller håller på att utarbeta nationella åtgärder som påverkar tillgången till nödvändiga produkter. Om de inte är väl utformade riskerar sådana åtgärder snarare att förvärra än lindra problemen, i synnerhet om de är inriktade på att begränsa gränsöverskridande leveranser av de aktuella produkterna i stället för att se till att de når dem som mest behöver dem, både i hemlandet och i hela Europa, samtidigt som man undviker lagring, panikinköp och slöseri genom icke-prioriterade eller till och med kontraproduktiva användningar inom den berörda medlemsstaten. Sådana negativa effekter blir sannolikt ännu mer kännbara om medlemsstater med en ledande eller central marknadsposition inom produktion, import och distribution av personlig skyddsutrustning och medicintekniska produkter inför restriktioner. De beslut som vissa medlemsstater nyligen har fattat om att förbjuda eller kraftigt begränsa exporten – i ett fall för 1 324 produkter, inklusive paracetamol och medicintekniska produkter – bidrar till risken för brister i andra medlemsstater, vilket äventyrar hälsan för Europas befolkning, och bör korrigeras så snart som möjligt.

Kommissionen påminner om de relevanta rättsliga bestämmelserna och de gemensamma mål som måste styra alla nationella åtgärder, inte bara för att dessa ska vara lagliga, utan framför allt för att stödja alla medlemsstater i deras insatser för att minska riskerna med och effekterna av Covid-19-krisen.

2. RÄTTSLIG RAM FÖR RESTRIKTIVA NATIONELLA ÅTGÄRDER

I artikel 35 i EUF-fördraget förbjuds nationella exportbegränsningar. Medlemsstaterna får enligt artikel 36 vidta åtgärder som motiveras av skydd av människors hälsa och liv. Sådana enskilda åtgärder måste vara förenliga med proportionalitetsprincipen, dvs. de måste vara lämpliga, nödvändiga och proportionerliga för att uppnå detta mål, genom att säkerställa en tillräcklig försörjning för de mest behövande personerna, samtidigt som man förebygger eller förhindrar en förvärring av eventuella brister på varor som anses väsentliga – såsom personlig skyddsutrustning, medicintekniska produkter eller läkemedel – i hela EU. Det innebär bland annat följande:

1. Ett exportförbud kan inte ensamt uppfylla det rättsliga kravet på proportionalitet. En sådan åtgärd garanterar inte i sig att produkterna når de personer som behöver dem mest. Exportförbud är därför olämpliga för att nå målet att skydda hälsan hos Europas befolkning. Ett exportförbud skulle t.ex. inte innebära att man undviker att personer utan, eller med begränsade, objektiva behov lagrar eller köper varor, och skulle inte garantera att väsentliga varor styrs dit där de behövs som mest, dvs. till smittade personer eller hälso- och sjukvårdsinstitutioner och deras personal.
2. Åtgärder utan en tydligt angiven räckvidd som begränsas till faktiska behov, en solid grund och/eller en begränsad varaktighet kan öka risken för bristsituationer och är därför mycket sannolikt oproportionerliga.
3. Åtgärder som reglerar de berörda marknaderna med lämpliga mekanismer för att styra viktiga varor dit där de behövs mest både inom medlemsstaterna och till kvalificerade köpare i andra medlemsstater kan vara ett positivt bidrag till den övergripande samordnade europeiska strategin för att hjälpa till att rädda liv.
4. Prisregleringar kan vara till hjälp för att undvika stigande och oskäligen priser, förutsatt att reglerna gäller lika för alla berörda ekonomiska aktörer utan diskriminering på grund av nationalitet eller etablering, och förutsatt att de åtföljs av andra lämpliga åtgärder för att kanalisera utbudet till de mest behövande.

BILAGA 3 – STATLIGT STÖD

Stöd till företag som drabbats av akuta likviditetsbehov och/eller ställts inför konkurs på grund av Covid-19-utbrottet

Enligt EU:s regler om statligt stöd, dvs. kommissionens riktlinjer för undsättning och omstrukturering, som grundas på artikel 107.3 c i EUF-fördraget, kan medlemsstaterna bevilja brådsakande och tillfälligt stöd i form av lånegarantier eller lån till alla typer av företag i svårigheter. Sådant stöd skulle täcka företagets förväntade verksamhetsbehov under en 6-månadersperiod.

Dessutom kan företag som (ännu) inte är i svårigheter också få sådant stöd, om de ställs inför akuta likviditetsbehov på grund av exceptionella och oförutsedda omständigheter som Covid-19-utbrottet, i enlighet med gällande villkor, särskilt avseende den ersättningsnivå som stödmottagaren är skyldig att betala för den statliga garantin eller lånet.

I allmänhet skulle företag som redan har fått sådant stöd under de senaste 10 åren inte vara berättigade till ytterligare stöd, för att undvika att ekonomiskt olönsamma företag hålls på marknaden på konstgjord väg (engångsvillkoret). Kommissionen är dock **beredd** att, efter en individuell anmälan godta undantag från denna regel under exceptionella och oförutsebara omständigheter, som Covid-19-utbrottet.

Dessutom ger undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna medlemsstaterna möjlighet att införa särskilda stödssystem för små och medelstora företag och mindre statsägda företag, bland annat för att täcka deras akuta likviditetsbehov under en period på upp till 18 månader. I februari 2019 godkände kommissionen till exempel ett stödprogram på 400 miljoner euro i Irland² för att täcka de små och medelstora företagens akuta behov av likviditets- och räddningsinsatser och omstrukturering som beredskapsåtgärder inför Brexit. De irländska myndigheterna har nu stöpt om denna åtgärd för att hjälpa företag att hantera Covid-19-utbrottet. Liknande stödordningar finns redan i andra medlemsstater, bland annat Finland, Frankrike, Tyskland, Polen och Slovenien, och i vissa regioner i Österrike, Belgien och Spanien. Kommissionen är redo att vid behov hjälpa andra medlemsstater att snabbt införa liknande system. Om medlemsstaterna vill öka budgeten för godkända stödordningar till följd av utbrottet av Covid-19 behöver en ökning med mindre än 20 % av budgeten inte anmälas, utan kan göras direkt av medlemsstaterna, utan ytterligare medverkan av kommissionen. Anmälningar av budgetökningar på mer än 20 % omfattas av ett förenklat bedömningsförfarande.

Stöd för att kompensera företag för skador som uppstått till följd av Covid-19-utbrottet

Enligt artikel 107.2 b i EUF-fördraget kan kommissionen godkänna statligt stöd från medlemsstaterna för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser.

För att en händelse ska betraktas som exceptionell måste den i) vara omöjligt att förutse eller svår att förutse, ii) ha betydande omfattning/ekonomiska konsekvenser, och iii) vara speciell, det vill säga skilja sig kraftigt från de förhållanden under vilka marknaden normalt fungerar. Kommissionen anser att Covid-19-utbrottet utgör en sådan exceptionell händelse i EU.

Åtgärder enligt artikel 107.2 b i EUF-fördraget kan riktas till enskilda sektorer, i form av stödordningar, eller till enskilda företag. Därför kan denna möjlighet vara användbar för medlemsstater som vill utforma system för alla typer av företag i sektorer som har drabbats särskilt hårt (t.ex. luftfart, turism och hotellbranschen), eller bevilja individuellt stöd till specifika företag.

Medlemsstaterna kan utnyttja tidigare erfarenheter och rättspraxis för att utforma sådana system. I samband med attackerna den 11 september 2001 godkände kommissionen stödordningar i Frankrike och Tyskland på grundval av artikel 107.2 b i EUF-fördraget, för att täcka flygbolagens rörelseförluster under perioden 11–14 september 2001, till följd av stängningen av luftrummet efter

² SA.53350 (2019/N) – Irland – Budget increase of R&R aid scheme (SA.49040 as amended to cover temporary restructuring support by SA. 50651)

attentaten.³ I samband med det isländska vulkanutbrottet och dammolnet i april 2010 godkände kommissionen dessutom ett stödprogram i Slovenien för att täcka 60 % av de ekonomiska förlusterna för flygbolag och flygplatser under perioden efter katastrofen (jämfört med en situation utan vulkanutbrott), tills företagen på nytt kunde fungera normalt.⁴

Artikel 107.2 b i EUF-fördraget ger dessutom medlemsstaterna möjlighet att kompensera organisatörer av evenemang, om evenemang såsom konserter, festivaler, idrottsevenemang eller kulturella och kommersiella mässor ställs in som en direkt följd av en exceptionell händelse på deras territorium. Den 10 mars 2020 mottog kommissionen en anmälan från Danmark (den första och hittills enda anmälan av statligt stöd med koppling till Covid-19-utbrottet) om ett system för att kompensera organisatörer av evenemang med fler än 1 000 deltagare som måste ställas in på grund av Covid-19-utbrottet. Kommissionen beslutade att godkänna denna åtgärd inom 24 timmar efter mottagandet av Danmarks anmälan. EU är berett att på grundval av denna mall ge stöd till andra medlemsstater som vill genomföra liknande åtgärder.

För alla åtgärder som vidtas enligt artikel 107.2 b i EUF-fördraget måste det finnas ett direkt orsakssamband mellan det beviljade stödet och de skador som uppstår till följd av den exceptionella händelsen för varje stödmottagare, och stödet måste vara begränsat till vad som är nödvändigt för att avhjälpa skadan. I detta sammanhang är kommissionen beredd att samarbeta med medlemsstaterna för att hitta fungerande lösningar, bland annat när det gäller användningen av närmevärden för att fastställa ekonomiska förluster, i enlighet med EU:s regler.

³ SA 269/2002 – Germany – Compensation for direct damage caused by the closure of external airspace for the period 11 to 14 September 2001; SA 309/2002 – France – Sûreté aérienne - compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

⁴ SA.32163 – Slovenia – Rectification of consequences of the damage caused to air carriers and airports by earthquake activity in Iceland and the resulting volcano ash in April 2010.