



Bruksela, dnia 13.3.2020 r.
COM(2020) 112 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO,
EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO I EUROGRUPY**

Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19

1. WPROWADZENIE

COVID-19, powszechnie znany jako koronawirus, stanowi poważne zagrożenie zdrowia publicznego i powoduje konsekwencje dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Pandemia, przybyła z Chin, spowodowała już zakażenia we wszystkich państwach członkowskich UE. Państwem najbardziej dotkniętym są Włochy, jednak liczba zakażeń rośnie we wszystkich państwach członkowskich, a sytuacja szybko się zmienia. Pandemia stanowi poważne obciążenie dla poszczególnych osób i społeczeństw, a ponadto wywiera ogromną presję na systemy opieki zdrowotnej. Musimy zareagować wspólnie, aby spowolnić tempo zakażeń, wzmocnić odporność naszych systemów opieki zdrowotnej i pomóc potrzebującym. Niezbędne są także postępy w obszarze badań i rozwoju.

Epidemia koronawirusa ma istotny aspekt ludzki, niesie ze sobą znaczące skutki społeczne, a jednocześnie stanowi poważny wstrząs gospodarczy dla UE. Wymaga więc podjęcia zdecydowanych i skoordynowanych działań gospodarczych. Rozprzestrzenianie się wirusa wywołuje zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw, niestabilność rynków finansowych, wstrząsy związane z popytem konsumentów oraz ma negatywny wpływ na istotne sektory gospodarki, takie jak podróże i turystyka. Kursy na europejskich rynkach giełdowych spadły o około 30 % w porównaniu z połową lutego – jest to największy miesięczny spadek od kryzysu finansowego w 2008 r. Wysoka jest nadal niepewność odnośnie do rozwoju epidemii w nadchodzących tygodniach i miesiącach.

Skuteczne zarządzanie tym poważnym stanem zagrożenia zdrowia publicznego będzie możliwe jedynie dzięki solidarności i skoordynowanym rozwiązaniom na poziomie europejskim. Państwa, regiony, miasta i obywatele muszą działać solidarnie, aby powstrzymać rozprzestrzenianie się wirusa, wesprzeć pacjentów i zapobiec negatywnym skutkom gospodarczym. Wymaga to zestawu podstawowych środków oraz konsekwentnej i jednoznacznej wspólnej strategii. **Kluczowe znaczenie ma ścisła współpraca wszystkich właściwych podmiotów.**

Komisja wykorzysta wszystkie dostępne jej narzędzia, by pozwolić nam przetrwać tę burzę. Podejmujemy starania w zakresie koordynacji i przygotowywania wytycznych, a także realizujemy działania ograniczające rozprzestrzenianie się wirusa. Ponadto Komisja działa na rzecz ograniczenia społeczno-gospodarczych skutków pandemii. Chodzi tu o integralność jednolitego rynku oraz, w szerszym ujęciu, o utrzymanie łańcuchów produkcji i dystrybucji, co pozwoli zagwarantować niezbędne dostawy na potrzeby naszych systemów opieki zdrowotnej. Chodzi o wspieranie naszych obywateli, aby pandemia nie wpłynęła w sposób nieproporcjonalny na dochody i na miejsca pracy. Chodzi o wspieranie przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich (MŚP). Chodzi również o podejmowanie działań na wszystkich szczeblach w celu zapewnienia płynności naszego sektora finansowego i przeciwdziałanie zagrażającej recesji. I wreszcie, chodzi o zapewnienie ram pozwalających państwom członkowskim na zdecydowane i skoordynowane działanie. Podsumowując, chodzi nam o przygotowanie kroków pozwalających na szybkie pokonanie obecnego wstrząsu gospodarczego.

W niniejszym komunikacie przedstawiono natychmiastową reakcję Komisji w celu ograniczenia skutków gospodarczych COVID-19. Opisane dziś środki dotyczą najpilniejszych wyzwań, jednak musimy mieć świadomość, że sytuacja zmienia się z dnia na dzień. Komisja będzie ściśle współpracować z Parlamentem Europejskim, Radą, Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) i państwami członkowskimi, aby szybko wdrażać niezbędne środki. W razie potrzeby Komisja jest ponadto gotowa podejmować wszelkie dalsze inicjatywy. Komisja działa także na rzecz przygotowania reakcji międzynarodowej, która

pozwole stawić czoła społeczno-gospodarczym skutkom pandemii w ujęciu globalnym – za sprawą wielostronnych ram współpracy, ze szczególnym uwzględnieniem krajów partnerskich o niestabilnych systemach opieki zdrowotnej.

2. SKUTKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZE

Pandemia COVID-19 jest poważnym wstrząsem dla gospodarki światowej i europejskiej. Już dzisiaj obserwujemy znaczący negatywny wpływ na gospodarkę Europy, który utrzyma się co najmniej w pierwszej połowie bieżącego roku, a być może dłużej – jeżeli środki ograniczające rozprzestrzenianie się wirusa nie będą skuteczne¹. W wyniku epidemii COVID-19 realny PKB może w 2020 r. spaść do wartości poniżej zera, a nawet wykazać wartości zdecydowanie ujemne. Decydujące znaczenie dla złagodzenia skutków gospodarczych ma skoordynowana reakcja gospodarcza instytucji UE i państw członkowskich.

Wstrząs gospodarczy wywołany epidemią ma wieloaspektowy wymiar:

- wstrząs wynikający ze spadku aktywności gospodarczej Chin w pierwszym kwartale 2020 r.;
- szok podażowy dla gospodarki europejskiej i światowej, wywołany zakłóceniem łańcuchów dostaw i nieobecnością w miejscu pracy;
- szok popytowy dla gospodarki europejskiej i światowej, spowodowany mniejszym popytem konsumentów i negatywnym oddziaływaniem niepewności w kontekście planów inwestycyjnych;
- oraz skutki ograniczenia płynności przedsiębiorstw.

Wstrząs będzie miał charakter tymczasowy, ale musimy podjąć działania w celu zapewnienia, aby był on jak najkrótszy i jak najbardziej ograniczony, a także aby nie zaszkodził trwale naszym gospodarkom. Zasięg negatywnych skutków w przyszłości będzie uzależniony od szeregu czynników, takich jak brak dostaw materiałów krytycznych, skuteczność środków ograniczających epidemię, przestoje w produkcji w UE, utracone dni pracy w przedsiębiorstwach i w administracji publicznej oraz skutki związane z popytem (np. ograniczenia w zakresie mobilności, odwołane podróże).

Państwa członkowskie muszą zachować czujność i wykorzystać wszystkie narzędzia dostępne na szczeblu unijnym i krajowym, aby uniknąć utraty krytycznych aktywów i technologii w wyniku kryzysu. Chodzi tu o narzędzia takie jak krajowe kontrole bezpieczeństwa oraz inne instrumenty związane z bezpieczeństwem. Przed zastosowaniem rozporządzenia w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych Komisja przygotuje odpowiednio państwa członkowskie.

Rozprzestrzenianie się COVID-19 i jego wpływ na dużą część ludności na całym świecie oraz w państwach członkowskich sprawia, że skutki gospodarcze są poważne i z dnia na dzień coraz dotkliwsze. Skutki te odczuwalne są już w całej gospodarce, w szczególności w sytuacjach, gdy konieczne jest zamykanie zakładów w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa. Środki podejmowane w tym celu na szczeblu lokalnym i krajowym mogą mieć wpływ zarówno na podaż jak i popyt. Konsekwencją tych środków, do których podjęcia zobowiązane są władze i które odbijają się na życiu prywatnym, zawodowym oraz społecznym, jest w szczególności popyt ujemny. Dzisiaj najbardziej dotkniętymi sektorami są sektor zdrowia, turystyki i transportu – przede wszystkim branża lotnicza.

Pandemia COVID-19 odbija się na światowych rynkach finansowych. Pod koniec lutego światowe rynki akcji i innych aktywów wysokiego ryzyka notowały istotne spadki, spowodowane ucieczką do bezpiecznych aktywów. Jednocześnie wraz z rosnącym popytem

¹ Zob. załącznik 1.

rosły ceny aktywów w bezpiecznych miejscach; istotnie spadły dochody z obligacji skarbowych Stanów Zjednoczonych („bezpieczne aktywa finansowe ostatniej szansy”). Na całym świecie spadły ceny akcji. Spready obligacji skarbowych słabszych państw członkowskich wzrosły. Wzrosły także dochody z obligacji korporacyjnych o niskiej ocenie kredytowej.

W obliczu makroekonomicznych i finansowych skutków epidemii COVID-19 należy reagować odważnie i w skoordynowany sposób, co pozwoli osiągnąć następujące cele:

- przyczynić się do ratowania ludzkiego życia; zapewnić niezbędne wydatki na dostawy materiałów oraz inwestycje w działania prowadzące do ograniczenia pandemii oraz leczenia osób chorych.
- zapewnić ochronę pracowników w Europie (w tym osób pracujących na własny rachunek) przed utratą dochodów, a ponadto zagwarantować najbardziej dotkniętym przedsiębiorstwom (zwłaszcza MŚP) i sektorom niezbędne wsparcie i płynność finansową.
- ograniczyć wpływ na gospodarkę w ujęciu ogólnym, wykorzystując wszystkie dostępne w UE narzędzia oraz elastyczne ramy UE, pozwalające państwom członkowskim na maksymalizowanie ich działań.

3. ZAPEWNIENIE SOLIDARNOŚCI NA JEDNOLITYM RYNKU

3.1. DOSTAWY SPRZĘTU MEDYCZNEGO

Jednolity rynek jest fundamentem Unii Europejskiej. W czasach kryzysu jest instrumentem solidarności, który służy temu, by towary niezbędne do złagodzenia nagłych zagrożeń dla zdrowia docierały do wszystkich potrzebujących. Dzięki zapewnieniu dostępności tych towarów w całej UE jednolity rynek przyczynia się do ochrony naszego zdrowia. Jednostronne krajowe ograniczenia swobodnego przepływu materiałów niezbędnych w systemach opieki zdrowotnej stwarzają istotne bariery i drastycznie zmniejszają zdolność państw członkowskich do opanowania epidemii COVID-19.

Konieczne jest, by środki krajowe służyły realizacji podstawowego celu, jakim jest ochrona zdrowia, w duchu europejskiej solidarności i współpracy. Niektóre państwa członkowskie opracowują lub już przyjęły krajowe instrumenty ograniczające wywóz środków ochrony indywidualnej, takich jak okulary ochronne, maski, rękawice, komplety i fartuchy chirurgiczne, a także leków. Wskutek tych działań niezbędne materiały mogą nie dotrzeć do tych, którzy ich najbardziej potrzebują, zwłaszcza pracowników służby zdrowia, zespołów interwencyjnych i pacjentów na obszarach dotkniętych epidemią w całej Europie. Wywołuje to efekt domina: państwa członkowskie podejmują działania w celu złagodzenia skutków działań podjętych przez inne państwa członkowskie.

W krótkim czasie ograniczeniami obejmuje się coraz to nowe produkty – początkowo środki ochrony indywidualnej, a ostatnio również leki. Ograniczenia w wywozie oznaczają ignorowanie zintegrowanych łańcuchów dostaw. Utrudniają wytwarzanie podstawowych materiałów, zatrzymując czynniki produkcji wewnątrz poszczególnych państw członkowskich. Zakłócają łańcuchy logistyczne i sieci dystrybucji, które opierają się na magazynach centralnych. Zachęcają do gromadzenia zapasów w ramach łańcucha dostaw. Ostatecznie sprowadza się to do przywracania granic wewnętrznych akurat wtedy, gdy najbardziej potrzebna jest solidarność między państwami członkowskimi.

W załączniku 2 przedstawiono wytyczne dla państw członkowskich dotyczące tego, jak wprowadzać odpowiednie mechanizmy kontroli, aby zapewnić bezpieczeństwo dostaw

w całej Europie². Traktat zezwala państwom członkowskim pod pewnymi ściśle określonymi warunkami na odstępstwa od zasad jednolitego rynku. Wszelkie ewentualne krajowe środki ograniczające przyjmowane na podstawie art. 36 TFUE w celu ochrony zdrowia i życia ludzi muszą być uzasadnione, tj. odpowiednie, niezbędne i proporcjonalne w stosunku do takiego celu; muszą zapewniać dostawy odpowiednich towarów właściwym osobom, a jednocześnie zapobiegać występowaniu lub pogłębianiu się niedoborów towarów uznawanych za niezbędne, takich jak środki ochrony indywidualnej, wyroby medyczne lub produkty lecznicze. O wszelkich planowanych działaniach krajowych ograniczających dostęp do sprzętu medycznego i środków ochrony należy powiadamiać Komisję, która informuje o tym pozostałe państwa członkowskie.

Środki dotychczas zgłoszone Komisji są oceniane pod kątem zapewnienia, aby niezbędne materiały docierały do osób, które ich najbardziej potrzebują. Komisja traktuje te sprawy priorytetowo i wspiera państwa członkowskie w korygowaniu wszelkich takich środków. W przypadku gdy państwa członkowskie nie dostosują swoich przepisów w wystarczającym stopniu, Komisja podejmie działania prawne.

Niektóre środki krajowe zapobiegają wywozowi niezbędnych materiałów do państw trzecich, przy czym ostatecznym celem jest utrzymanie funkcjonowania systemów opieki zdrowotnej w UE. W przypadku gdyby wywóz do państw trzecich zagrażał zdolności UE do reagowania na epidemię COVID-19, Komisja może podjąć działania i wprowadzić system zezwoleń na wywóz niektórych produktów.

Komisja podejmuje wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia odpowiedniego zaopatrzenia w środki ochrony w całej Europie. Biorąc pod uwagę obecne braki w skali światowej, Komisja wszczęła przyspieszone wspólne postępowanie o udzielenie zamówienia z udziałem 26 państw członkowskich. Jako kolejne zabezpieczenie, Komisja przyjmuje w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (rescEU) środek, który umożliwi Unii zakup takiego wyposażenia. O ile zostanie on zatwierdzony przez państwa członkowskie, pozwoli na dokonanie pierwszych zakupów na początku kwietnia. Komisja przedstawia również zalecenie w sprawie procedur oceny zgodności i nadzoru rynku w kontekście COVID-19. Umożliwi to w szczególności zwiększenie podaży niektórych rodzajów wyposażenia, takich jak jednorazowe maski twarzowe.

Konieczne jest współdziałanie w celu zapewnienia w otwarty i przejrzysty sposób produkcji, magazynowania, dostępności i racjonalnego wykorzystywania w UE sprzętu medycznego, środków ochrony i leków. Komisja skontaktowała się z dostawcami w celu oceny niedoborów i zwróciła się do nich o natychmiastowe zwiększenie produkcji. Wraz z państwami członkowskimi i Europejską Agencją Leków Komisja utworzyła również wykonawczą grupę sterującą w celu monitorowania potencjalnych niedoborów leków w związku z COVID-19. Ponadto monitoruje sytuację za pośrednictwem Grupy Koordynacyjnej ds. Wyrobów Medycznych, m.in. w kwestii dostępności i skuteczności różnych urządzeń diagnostycznych oraz współpracy w zakresie różnych podejść krajowych do badań diagnostycznych.

3.2. TRANSPORT

Epidemia COVID-19 ma również daleko idące konsekwencje dla naszych systemów transportowych. Europejskie łańcuchy dostaw są ze sobą ściśle powiązane. Powiązania te utrzymywane są poprzez rozbudowaną sieć usług transportu towarowego. Zakłócenia przepływu towarów powodują znaczne szkody gospodarcze.

² Zob. załącznik 2.

Skutki epidemii poważnie dotknęły już lotnictwo międzynarodowe i europejskie. Sytuacja pogarsza się z dnia na dzień. W najbliższych tygodniach spodziewany jest dalszy spadek ruchu lotniczego. Aby złagodzić skutki epidemii, Komisja Europejska proponuje specjalne akty prawne zmierzające do tymczasowego złagodzenia przepisów unijnych obowiązujących linie lotnicze w zakresie wykorzystywania przydziałów czasu na start lub lądowanie na lotniskach. Ten przejściowy środek, po wejściu w życie, pozwoli liniom lotniczym na dostosowanie swoich zdolności przewozowych do spadku popytu w wyniku epidemii.

Z kolei łańcuchy dostaw opierające się na transporcie lądowym zostały poważnie zakłócone przez wprowadzenie zakazów wjazdu na granicach lądowych lub ograniczeń dla kierowców przy wjeździe do niektórych państw członkowskich. Dotyczy to wszystkich towarów, ale w szczególności materiałów krytycznych i towarów łatwo psujących się, a ponieważ w tym sektorze zdecydowaną większość przedsiębiorstw stanowią MŚP, skutki te są natychmiastowe i dotkliwe.

Niezależnie od rodzaju transportu Komisja współpracuje z państwami członkowskimi nad ustaleniem sposobów zapewnienia ciągłości gospodarczej, zachowania przepływu towarów i łańcucha dostaw, umożliwienia odbywania niezbędnych podróży, jak również utrzymania funkcjonowania rynku wewnętrznego i bezpieczeństwa transportu.

3.3. TURYSTYKA

Skala skutków dla unijnej branży turystycznej jest bezprecedensowa. Mamy do czynienia ze znacznym spadkiem liczby przyjazdów spoza Unii (masowym odwoływaniem rezerwacji i zmniejszeniem liczby nowych rezerwacji ze strony turystów m.in. z USA, Chin, Japonii i Korei Południowej). Odczuwany jest również spadek wewnątrzunijnego i krajowego ruchu turystycznego, zwłaszcza z powodu coraz większych obaw obywateli UE przed podróżowaniem oraz wskutek krajowych lub regionalnych środków zapobiegawczych. Skutki ogólnego ograniczenia ruchu turystycznego i skali podróży służbowych są szczególnie dotkliwe dla MŚP w tym sektorze. Sytuację pogarsza zakłócenie podróży wewnątrzunijnych i krajowych (stanowiących 87 % przyjazdów) od końca lutego. Bardzo silnie dotknięty jest sektor targów i kongresów – w pierwszym kwartale 2020 r. w Europie odwołano lub przełożono ponad 220 wydarzeń. Epidemia COVID-19 i wysiłki w celu powstrzymania jej rozprzestrzeniania się wywierają coraz silniejszą presję także na inne powiązane sektory, np. gastronomii i napojów, a także działalności edukacyjnej i kulturalnej.

Komisja jest w kontakcie z państwami członkowskimi, organami międzynarodowymi i kluczowymi unijnymi stowarzyszeniami branżowymi w celu monitorowania sytuacji i koordynowania działań wspierających.

4. MOBILIZACJA UNIJNEGO BUDŻETU ORAZ ZASOBÓW GRUPY EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO

4.1. ŚRODKI W ZAKRESIE PŁYNNOŚCI: WSPARCIE NA RZECZ PRZEDSIĘBIORSTW, SEKTORÓW I REGIONÓW

W celu udostępnienia natychmiastowej pomocy MŚP, które ucierpiały na skutek epidemii, i **zapewnienia im płynności finansowej UE wykorzysta dostępne instrumenty budżetowe**, w uzupełnieniu do działań podejmowanych na szczeblu krajowym.

W nadchodzących tygodniach z budżetu UE udostępniona zostanie kwota 1 mld EUR w postaci gwarancji dla Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI) w celu

zabezpieczenia około 8 mld EUR kapitału obrotowego i wsparcia co najmniej 100 tys. europejskich MŚP i małych spółek o średniej kapitalizacji³.

Wsparcie będzie udzielane za pośrednictwem instrumentów dostępnych w ramach programów EFI wspierających inwestycje. Akcja kredytowa zostanie ukierunkowana – w granicach obowiązujących przepisów – na pożyczki na kapitał obrotowy o okresie zapadalności 12 miesięcy lub dłuższym. W szczególności wzmocnione zostaną gwarancje kredytowe w ramach COSME – unijnego Programu na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw – oraz gwarancji InnovFin dla MŚP w ramach programu „Horyzont 2020”, dzięki czemu banki będą mogły oferować mikroprzedsiębiorstwom, MŚP oraz małym spółkom o średniej kapitalizacji dostęp do finansowania pomostowego. W nadchodzących tygodniach instrumenty te zostaną wzmocnione kwotą 750 mln EUR z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Ponadto w ramach dodatkowych ukierunkowanych działań EFIS udostępni EFI dodatkową kwotę 250 mln EUR, aby umożliwić szybkie wsparcie MŚP w koordynacji z krajowymi bankami i instytucjami prorozwojowymi.

Ponadto w ramach tych samych instrumentów wprowadzone zostaną wakacje kredytowe dla poszkodowanych przedsiębiorstw, które umożliwią późniejszą spłatę pożyczek i pozwolą tym samym złagodzić ich obciążenia finansowe. Zachęca się państwa członkowskie do pełnego wykorzystania instrumentów finansowych dostępnych w ramach funduszy strukturalnych w celu pokrycia potrzeb finansowych i maksymalizacji wykorzystania tych funduszy, w razie konieczności za pośrednictwem nowych instrumentów finansowych. Komisja jest gotowa pomagać państwom członkowskim w tym zakresie.

Komisja będzie nadal blisko współpracować z Grupą EBI oraz Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR), wezwie te instytucje do natychmiastowego działania w celu priorytetowego potraktowania sektorów, produktów oraz instrumentów, które mogą zapewnić najskuteczniejsze wsparcie poszkodowanym przedsiębiorstwom, poprosi je również o ścisłe koordynowanie z innymi partnerami działań podejmowanych w odpowiedzi na zmieniającą się sytuację.

³ Wsparcie będzie pochodziło z następujących źródeł i zostanie wykorzystane w następujący sposób:

- 500 mln EUR w postaci unijnej gwarancji EFIS zostanie przeznaczone na gwarancje kredytowe COSME – kwota ta ma zostać udostępniona w ciągu nadchodzących tygodni;
- 100 mln EUR w postaci unijnej gwarancji EFIS zostanie przeznaczona na InnovFin do celów gwarancji dla MŚP – kwota ta ma zostać udostępniona w ciągu nadchodzących tygodni;
- 250 mln EUR już zostało udostępnione w ramach obszaru infrastruktury i innowacji EFIS i zostanie przeznaczone na wsparcie instrumentów na rzecz MŚP, w miarę możliwości w koordynacji z krajowymi bankami i instytucjami prorozwojowymi;
- 150 mln EUR zostanie realokowane w ramach segmentu EFIS dotyczącego MŚP z instrumentów wspierających konkretne interwencje w dłuższej perspektywie na działania krótkoterminowe przynoszące szybsze efekty.

UTRZYMANIE PRZEPIYU ŚRODKÓW PIENIĘŻNYCH W GOSPODARCE – SEKTOR BANKOWY

Sektor bankowy odgrywa kluczową rolę w radzeniu sobie ze skutkami epidemii COVID-19, zapewnia bowiem napływ kredytów do gospodarki. W przypadku drastycznego ograniczenia przepływu kredytów bankowych poziom działalności gospodarczej gwałtownie spadnie, ponieważ przedsiębiorstwa będą miały trudności z regulowaniem należności wobec dostawców i pracowników. W ostatnich latach współczynniki kapitałowe banków znacznie się poprawiły: banki są mniej zadłużone i w mniejszym stopniu zależne od finansowania krótkoterminowego, które bywa niestabilne.

Aby udzielać pożyczek klientom, banki muszą mieć wystarczającą płynność. Komisja przyjmuje do wiadomości decyzje EBC w sprawie polityki pieniężnej ogłoszone dnia 12 marca 2020 r.

Banki muszą być w stanie wykorzystać tę dodatkową płynność do udzielenia nowych kredytów przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym, w zależności od potrzeb. Komisja przyjmuje do wiadomości oświadczenia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) dotyczące działań mających na celu złagodzenie skutków epidemii COVID-19 dla unijnego sektora bankowego, przyjęte w dniu 12 marca, i zwraca się do właściwych organów o przyjęcie skoordynowanego podejścia i doprecyzowanie, w jaki sposób najlepiej wykorzystać elastyczność zapewnianą przez unijne ramy.

W stosownych przypadkach unijne ramy umożliwiają rządów krajowym udzielanie bankom wsparcia w formie gwarancji państwowych, jeżeli doświadczają one trudności w dostępie do płynności. Nic nie wskazuje na to, by banki zmagaly się obecnie z jakimikolwiek ograniczeniami w zakresie płynności. Jeśli jednak kryzys znacznie się pogorszy, niektóre z nich mogą doświadczyć tego typu problemów. W takich okolicznościach banki te utraciłyby zdolność do kredytowania gospodarki.

Pomoc przyznana przez państwa członkowskie bankom na mocy art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE w celu zrekompensowania bezpośrednich strat poniesionych w wyniku epidemii COVID-19 (więcej wyjaśnień powyżej) nie ma na celu zachowania ani odtworzenia rentowności, płynności lub wypłacalności danej instytucji czy podmiotu. W związku z tym pomoc ta nie kwalifikowałaby się jako nadzwyczajne publiczne wsparcie finansowe.

4.2. ŁAGODZENIE WPŁYWU EPIDEMII NA ZATRUDNIENIE

W przypadku ustania produkcji lub spadku sprzedaży konieczne będą szczególne środki w celu złagodzenia wpływu kryzysu na zatrudnienie w odniesieniu do osób fizycznych i najbardziej poszkodowanych sektorów. Musimy w miarę możliwości chronić pracowników przed bezrobociem i utratą dochodów: nie powinni być poszkodowani w wyniku epidemii. Systemy pracy w niepełnym wymiarze czasu okazały się skuteczne w wielu państwach członkowskich, umożliwiając przejściowe skrócenie czasu pracy przy jednoczesnym wspieraniu dochodów pracowników. Takie systemy funkcjonują już w 17 państwach członkowskich a ich wprowadzenie w całej UE mogłoby okazać się przydatne. Wsparciu dochodu gospodarstw domowych mogą też służyć: tymczasowe przedłużenie świadczeń chorobowych lub zmiany systemu zasiłków dla bezrobotnych. Negatywne skutki epidemii można by również osłabić poprzez propagowanie telepracy.

UE jest gotowa w miarę możliwości wspierać państwa członkowskie w łagodzeniu wpływu epidemii na pracowników. Wspiera je już w zapobieganiu bezrobociu i jego zwalczaniu, na przykład za pośrednictwem funduszy strukturalnych UE, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego, oraz nowej inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa, o której mowa poniżej.

Komisja przyspieszy ponadto przygotowanie wniosku ustawodawczego w sprawie europejskiego programu reasekuracji świadczeń dla osób bezrobotnych. Inicjatywa ta ma na celu wsparcie osób pracujących i ochronę osób, które straciły pracę w wyniku dużych wstrząsów, a także zmniejszenie presji na krajowe finanse publiczne, a tym samym wzmocnienie społecznego wymiaru Europy i zwiększenie jej spójności. Program ten byłby w szczególności ukierunkowany na wspieranie polityk krajowych mających na celu utrzymanie miejsc pracy i umiejętności, na przykład poprzez systemy pracy w niepełnym wymiarze czasu, lub na ułatwianie osobom, które utraciły zatrudnienie, zmianę pracy.

4.3. INICJATYWA INWESTYCYJNA W ODPOWIEDZI NA KORONAWIRUSA

W ramach przedstawionej dzisiaj **inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa** Komisja proponuje przeznaczyć 37 mld EUR z budżetu polityki spójności na walkę z epidemią COVID-19 i w pełni wykorzystać tę kwotę w 2020 r. przy zastosowaniu wyjątkowych i przyspieszonych procedur.

W tym celu Komisja proponuje zniesienie w tym roku swojego obowiązku zażądania zwrotu niewykorzystanych płatności zaliczkowych z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które to płatności są obecnie w posiadaniu państw członkowskich. Kwota tych środków z budżetu UE wynosi około 8 mld EUR, a państwa członkowskie będą mogły ją wykorzystać w uzupełnieniu kwoty 29 mld EUR z funduszy strukturalnych w całej UE. To skutecznie zwiększy kwotę inwestycji w 2020 r.

Ponadto dotychczas nieprzyznane środki z funduszy strukturalnych w kwocie do 28 mld EUR pochodzące z istniejących puli krajowych, w tym wkłady krajowe, należy uznać za pełni kwalifikowalne do celu walki z kryzysem, co zapewni państwom członkowskim potrzebne źródła finansowania.

Komisja ustanowi grupę zadaniową na najwyższym szczeblu w celu współpracy z państwami członkowskimi, aby w ciągu kilku tygodni podjąć odpowiednie działania na tej podstawie.

W szczególności wniosek zakłada, że wszystkie potencjalne wydatki na walkę z epidemią COVID-19 od dnia 1 lutego 2020 r. będą kwalifikowały się do finansowania w ramach funduszy strukturalnych, tak aby państwa członkowskie mogły jak najszybciej przeznaczać środki na zwalczanie epidemii. Ponadto Komisja proponuje, aby wprowadzić możliwość uproszczonego przenoszenia znacznych środków finansowych w ramach programów. Te działania powinny umożliwić wszystkim państwom członkowskim zmianę priorytetów i kierowanie wsparcia w nadchodzących tygodniach do obszarów, w których będzie ono najbardziej potrzebne, w szczególności:

- aby zapewnić wsparcie systemu ochrony zdrowia, np. przez finansowanie sprzętu medycznego i leków, obiektów przeprowadzania badań i leczenia pacjentów, zapobiegania chorobom, e-zdrowia, zapewnienia środków ochrony, wyrobów medycznych, aby dostosować środowisko pracy w sektorze opieki zdrowotnej i zapewnić dostęp do opieki zdrowotnej grupom szczególnie wrażliwym;
- aby zapewnić płynność finansową przedsiębiorstw w celu złagodzenia krótkoterminowych wstrząsów finansowych związanych z kryzysem wywołanym koronawirusem, np. przez zapewnienie kapitału obrotowego w MŚP w celu pokrycia strat spowodowanych kryzysem, przy szczególnym uwzględnieniu sektorów, które ucierpiały najbardziej;
- aby tymczasowo wspierać krajowe systemy pracy w mniejszym wymiarze godzin, które pomagają złagodzić skutki wstrząsu, w połączeniu ze środkami na rzecz podniesienia lub zmiany kwalifikacji.

Jeżeli konieczne będzie wprowadzenie zmian w programie, Komisja będzie ściśle współpracowała z organami krajowymi i regionalnymi, aby usprawnić i przyspieszyć odpowiednie procedury, przy uwzględnieniu skutków kryzysu wywołanego koronawirusem dla zdolności administracyjnych państw członkowskich.

Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa przyniesie największe korzyści, jeżeli państwa członkowskie zapewnią szybkie wdrożenie tych środków, jak również niezwłoczną reakcję wspólnotodawców. W obliczu tych bezprecedensowych okoliczności Komisja wzywa Radę i Parlament Europejski do szybkiego przyjęcia niniejszego wniosku Komisji.

Jednocześnie Komisja niezwłocznie nawiąże kontakt z tymi państwami członkowskimi, które najbardziej odczuwają skutki kryzysu, aby rozpocząć prace nad wdrożeniem inicjatywy. Komisja będzie również wspierała państwa członkowskie w optymalnym wykorzystaniu elastycznych rozwiązań, które już obecnie przewidziano w programach UE. Wzywa się państwa członkowskie do wyznaczenia przedstawiciela w randze ministra i urzędnika wysokiego szczebla na koordynatorów odpowiedzialnych za te działania.

Ponadto w ramach tej inicjatywy Komisja proponuje rozszerzenie zakresu **Funduszu Solidarności UE**, tak aby uwzględnić w nim sytuację kryzysową w zakresie zdrowia publicznego. Na 2020 r. dostępna jest kwota do 800 mln EUR.

Aby udzielić wsparcia zwolnionym pracownikom i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek, można również uruchomić **Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji**. Na 2020 r. dostępna jest kwota do 179 mln EUR.

5. POMOC PAŃSTWA

Ze względu na ograniczoną wielkość budżetu UE większość środków na walkę z kryzysem wywołanym koronawirusem będzie pochodziła z budżetów państw członkowskich. Unijne zasady pomocy państwa umożliwiają państwom członkowskim podejmowanie szybkich i skutecznych działań w celu wspierania obywateli i przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, borykających się z trudnościami gospodarczymi spowodowanymi epidemią COVID-19. Jednocześnie zasady te zapewniają, aby pomoc państwa skutecznie docierała do przedsiębiorstw jej potrzebujących oraz aby można było uniknąć szkodliwych wyścigów w udzielaniu dotacji, kiedy to państwa członkowskie w lepszej pozycji finansowej wydają więcej środków niż ich sąsiedzi, co wywiera niekorzystny wpływ na spójność w UE.

Państwa członkowskie mogą opracować wiele środków wsparcia zgodnie z obowiązującymi zasadami pomocy państwa⁴:

- Po pierwsze, państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o wprowadzeniu środków mających zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, na przykład subsydiowania wynagrodzeń i zawieszenia płatności podatku od osób prawnych i podatku od wartości dodanej lub składek na ubezpieczenia społeczne. Środki te bezpośrednio i skutecznie łagodzą trudności finansowe, jakim muszą sprostać przedsiębiorstwa. Nie są one objęte zakresem kontroli pomocy państwa i mogą być wprowadzone przez państwa członkowskie natychmiast, bez udziału Komisji.
- Po drugie, państwa członkowskie mogą udzielać wsparcia finansowego bezpośrednio konsumentom, np. w przypadku odwołanych usług lub biletów, których koszty nie są zwracane przez organizatorów. Te środki również nie są objęte zakresem kontroli pomocy państwa i mogą być wprowadzone przez państwa członkowskie natychmiast, bez udziału Komisji.
- Po trzecie, zasady pomocy państwa oparte na art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE umożliwiają państwom członkowskim, pod warunkiem zatwierdzenia przez Komisję, pokrywanie pilnego zapotrzebowania na płynność oraz wspieranie przedsiębiorstw zagrożonych upadłością w związku z epidemią COVID-19.
- Po czwarte, art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE umożliwia państwom członkowskim, pod warunkiem zatwierdzenia przez Komisję, rekompensowanie przedsiębiorstwom szkód poniesionych w wyniku wyjątkowych okoliczności, takich jak epidemia COVID-19. Obejmuje to między innymi środki dla przedsiębiorstw w sektorach, które najbardziej ucierpiały na kryzysie (np. transport, turystyka i hotelarstwo), oraz środki dla organizatorów odwołanych wydarzeń w celu rekompensaty za szkody spowodowane epidemią.
- Po piąte, działania te mogą być uzupełnione dodatkowymi środkami, takimi jak środki przewidziane w rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis*⁵ i ogólnym rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych⁶, które to środki państwa członkowskie mogą wdrożyć natychmiast, bez udziału Komisji.

⁴ W załączniku 3 przedstawiono szczegółowe informacje na temat różnych rodzajów instrumentów.

⁵ Na podstawie rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis* (rozporządzenia (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*) dotacje w kwocie do 200 000 EUR, które przedsiębiorstwo otrzymuje przez okres trzech lat, nie stanowią pomocy państwa. W sektorze transportu drogowego towarów pułap ten określono na 100 000 EUR w okresie trzech lat. W przypadku rolnictwa i rybołówstwa pułap wynosi odpowiednio 25 000 EUR i 30 000 EUR.

⁶ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r.

Obecnie charakter i skala skutków epidemii COVID-19 we Włoszech pozwalają na zastosowanie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. To umożliwia Komisji zatwierdzenie dodatkowych krajowych środków wsparcia, aby zaradzić poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, które według Komisji występują obecnie we Włoszech. Komisja doszła do tego wniosku po przeanalizowaniu szeregu wskaźników, obejmujących między innymi przewidywany spadek PKB, wprowadzone rygorystyczne środki publiczne – w tym zakaz organizacji wydarzeń, zamknięcie szkół, ograniczenia w przemieszczaniu się – oraz obciążenia publicznego systemu opieki zdrowotnej, jak również odwołane loty i ograniczenia podróży wprowadzone przez inne państwa.

Przy ocenie, czy art. 107 ust. 3 lit. b) należy zastosować w odniesieniu do innych państw członkowskich, Komisja przyjmie podobne podejście, czyli podda analizie skutki epidemii COVID-19 dla gospodarek tych państw. Sytuacja jest dynamiczna i stale się zmienia. Komisja nieustannie monitoruje sytuację w całej UE, pozostając w ścisłym kontakcie z państwami członkowskimi. Ponadto Komisja przygotowuje specjalne ramy prawne na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, aby przyjąć je w razie potrzeby. Do tej pory rozwiązanie to zastosowano w jednej wyjątkowej sytuacji, tj. w przypadku kryzysu finansowego z 2008 r., kiedy to Komisja przyjęła tymczasowe ramy prawne w 2009 r.⁷

Komisja wprowadziła wszelkie konieczne ułatwienia proceduralne, aby umożliwić szybki proces zatwierdzania przez Komisję. W razie potrzeby decyzje są podejmowane w ciągu kilku dni od otrzymania od państwa członkowskiego kompletnego zgłoszenia dotyczącego pomocy państwa. Komisja uruchomiła specjalny adres e-mail i specjalną linię telefoniczną, aby odpowiadać na wszelkie pytania ze strony państw członkowskich. Aby jeszcze bardziej ułatwić szybkie działania państw członkowskich, Komisja jest gotowa zapewnić wzory na podstawie poprzednich decyzji dotyczących niżej opisanych możliwości przyznawania pomocy przedsiębiorstwom zgodnie z obowiązującymi unijnymi zasadami pomocy państwa.

6. WYKORZYSTANIE PEŁNEJ ELASTYCZNOŚCI EUROPEJSKICH RAM BUDŻETOWYCH

Ukierunkowane środki wsparcia budżetowego powinny być wprowadzane zgodnie z zasadami określonymi w sekcji 5, aby przeciwdziałać bezpośrednim negatywnym skutkom społeczno-ekonomicznym epidemii COVID-19. Należy do nich wsparcie dla przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, w specyficznych sektorach i obszarach, którym grożą zakłócenia produkcji lub sprzedaży i które z tego względu doświadczają ograniczonej płynności. Do podejmowanych działań mogą należeć:

- Środki podatkowe skierowane do firm w dotkniętych regionach i sektorach (np. odroczenie płatności podatków od przedsiębiorstw, składek na ubezpieczenie społeczne i VAT; zaliczkowanie przez instytucje rządowe płatności i wypłat zaległych kwot; ulgi podatkowe; bezpośrednie wsparcie finansowe).
- Gwarancje dla banków, aby wsparły przedsiębiorstwa za pomocą kapitału obrotowego i gwarancji eksportowych, w miarę możliwości uzupełnionych o środki nadzoru.

Te środki polityki budżetowej, jak również środki konieczne do ochrony pracowników przed utratą dochodów, są pilnie potrzebne do wsparcia działalności gospodarczej i należy je stosować, aby łagodzić pogorszenie koniunktury gospodarczej. Dobrze skoordynowane działania budżetowe powinny mieć na celu przeciwdziałanie skutkom spadku zaufania

⁷ Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego, wersja pierwotna w Dz.U. C 16 z 22.1.2009, s. 1).

i powiązanim skutkom po stronie popytu. Podjęcie już teraz zdecydowanych działań pomoże zmaksymalizować ich wpływ i późniejsze efekty.

Komisja proponuje Radzie zastosowanie pełnej elastyczności istniejącej w unijnych ramach budżetowych, aby pomóc państwom członkowskim w radzeniu sobie z epidemią COVID-19 i jej skutkami ubocznymi.

- Podczas oceny zgodności z regułami fiskalnymi UE Komisja proponuje Radzie wyłączenie skutków budżetowych jednorazowych środków polityki budżetowej zastosowanych w celu przeciwdziałania skutkom gospodarczym COVID-19. Pakt stabilności i wzrostu może uwzględnić ukierunkowane wydatki nadzwyczajne. Środki wspierające, takie jak te pilnie potrzebne w celu i) powstrzymania pandemii i leczenia chorych, ii) zapewnienia firmom i sektorom pomocy na utrzymanie płynności finansowej oraz iii) chronienia miejsc pracy i dochodów pracowników, mogą być uznane za jednorazowe wydatki budżetowe.
- Komisja uważa, że elastyczność dotycząca „nadzwyczajnych wydarzeń pozostających poza kontrolą rządu” ma zastosowanie do obecnej sytuacji. Kiedy nadzwyczajne wydarzenie pozostające poza kontrolą rządu ma znaczny wpływ na sytuację budżetową państwa członkowskiego, pakt stabilności i wzrostu przewiduje, że państwa członkowskie mogą czasowo odstąpić od wymaganych dostosowań budżetowych. W rezultacie klauzula ta może również objąć nadzwyczajne wydatki na ograniczenie rozprzestrzeniania się epidemii COVID-19. W szczególności klauzula ta może mieć zastosowanie do wydatków na opiekę zdrowotną i ukierunkowanych środków wsparcia dla firm i pracowników, pod warunkiem że są tymczasowe i związane z epidemią. Komisja będzie stosowała to podejście podczas przedstawiania wniosków i zaleceń Radzie.
- Komisja proponuje Radzie, aby instytucje Unii dostosowały wysiłek fiskalny wymagany od państw członkowskich zgodnie z regułami fiskalnymi UE. Dzięki temu możliwe będzie uwzględnienie specyficznych sytuacji poszczególnych państw w przypadku ujemnego wzrostu lub dużego spadku działalności gospodarczej.
- Komisja gotowa jest zaproponować Radzie, aby instytucje Unii aktywowały ogólną klauzulę korekcyjną, aby umożliwić bardziej ogólne wsparcie polityki budżetowej. Zastosowanie tej klauzuli – we współpracy z Radą – zawiesiłoby dostosowanie budżetowe zalecane przez Radę w przypadku poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w odniesieniu do strefy euro lub całej UE.

7. PODSUMOWANIE

Wyrównywanie społeczno-ekonomicznych skutków epidemii COVID-19 wymaga odważnych działań podejmowanych na czas i w skoordynowany sposób przez wszystkich decydentów UE. Niezbędna w tym celu jest szybka realizacja działań opisanych w tym komunikacie. Komisja będzie ściśle monitorować rozwój sytuacji. Gotowa jest podjąć wszelkie dalsze konieczne inicjatywy.

Przedstawione tu środki są odpowiedzią na obecną sytuację.

Musimy być świadomi, że zmienia się ona z dnia na dzień. Nie można wykluczyć dalszego pogorszenia perspektyw gospodarczych.

Od ostatniego kryzysu Unia wypracowała odważne instrumenty, które umożliwiają jej wspieranie państw członkowskich i zapewnianie stabilności rynków finansowych. Wyciągnęliśmy wnioski z poprzednich lat i będziemy działać, wykorzystując wszystkie dostępne środki. Unia powinna uczynić co w jej mocy, aby zminimalizować skutki epidemii COVID-19 i powiązanych środków ograniczających rozprzestrzenianie się wirusa dla naszych obywateli, przedsiębiorstw i gospodarek. W ramach naszych skoordynowanych i odważnych działań w reakcji na epidemię COVID-19 poza środkami przedstawionymi w niniejszym komunikacie udostępnione zostaną środki krajowe. W ten sposób działamy wspólnie, jak najlepiej wykorzystując unijne narzędzia w duchu solidarności.