



Samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet

2019/20:FPM31

Finansdepartementet

2020-04-16

Dokumentbeteckning

COM (2020) 112

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, Rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska investeringsbanken och Eurogruppen Samordnad ekonomisk reaktion på Covid-19-utbrottet

COM (2020) 113

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013, förordning (EU) nr 1301/2013 och förordning (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet, [Investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus]

COM (2020) 114

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2012/2002 i syfte att ge ekonomiskt bistånd till medlemsstater och länder som förhandlar om anslutning till unionen som allvarligt har drabbats av större hot mot folkhälsan

C (2020) 1863

Kommissionens meddelande om ett tillfälligt regelverk för statsstödsåtgärder för att stödja ekonomin under covid-19-utbrottet

COM (2020) 123

Meddelande från Kommissionen till Rådet om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten

COM (2020) 138

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013 och förordning (EU) nr 1301/2013 vad gäller specifika åtgärder för att tillhandahålla extraordinär flexibilitet i användningen av europeiska struktur- och investeringsfonderna för att hantera covid-19-pandemin

COM (2020) 141

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 223/2014 vad gäller införandet av särskilda åtgärder för att hantera covid-19-krisen

COM (2020) 142

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1379/2013 och förordning (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att lindra de effekter som covid-19-utbrottet får inom fiskeri- och vattenbrukssektorn

Sammanfattning

Förutom de betydande sociala effekterna och den mänskliga dimensionen är utbrottet av coronavirus ett allvarligt ekonomiskt slag för EU. Europeiska kommissionen presenterade den 13 mars 2020 meddelandet om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet. Samtidigt presenterade kommissionen också två förslag till förordningar inom ramen för den ekonomiska reaktionen på covid-19-utbrottet, dels om investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus, dels om utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden. Kommissionen betonar att situationen utvecklas från dag till dag och att kommissionen avser att arbeta nära tillsammans med Europaparlamentet, rådet, Europeiska investeringsbanken (EIB) och medlemsstaterna för att genomföra åtgärderna snabbt och är redo att vidta alla nödvändiga framtida initiativ. Kommissionens meddelande fokuserar på fyra huvudområden: Säkerställa solidariteten på den inre marknaden; mobilisering av EU:s budget och den Europeiska Investeringsbankgruppen; statsstöd; samt utnyttja hela flexibiliteten i det finanspolitiska ramverket. Kommissionen har också presenterat två ytterligare meddelanden inom ramen för den samordnade ekonomiska reaktionen på covid-19-utbrottet. Den 19 mars 2020 presenterade kommissionen sitt meddelande om ett tillfälligt regelverk för statsstödsåtgärder och den 20 mars 2020 presenterade kommissionen sitt meddelande om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. De två förordningsförslagen har snabbbehandlats och godkändes av Europaparlamentet den 26 mars 2020 och av rådet den 30 mars 2020. Rådet ställde sig den 23 mars 2020 bakom kommissionens aktivering av undantagsklausulen i det finanspolitiska regelverket. Den 2 april 2020 lade kommissionen fram ytterligare förslag till förordningsändringar som föreslår ytterligare flexibilitet i genomförandet av insatser finansierade från europeiska struktur- och investeringsfonderna samt förslag till förordningsändringar för fonden för europeiskt bistånd till de som har det sämst ställt (FEAD).

Regeringen välkomnar på ett övergripande plan kommissionens meddelande om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet. Regeringen anser att det också bör finnas beredskap att vidta ytterligare åtgärder utöver vad som har presenterats i kommissionens meddelande. Det är rimligt att i

rådande situation använda flexibiliteten inom EU:s ramverk. Samtidigt bör EU:s inre marknad och långfristigt hållbara offentliga finanser värnas. Gällande stabilitets- och tillväxtpakten anser regeringen att det är motiverat att aktivera den undantagsklausul som anges i lagstiftningen för perioden då den nuvarande krisen pågår. Generellt bör ekonomiska åtgärder som vidtas med anledning av covid-19 vara temporära, välriktade och proportionella.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Covid-19, orsakat av coronaviruset, utgör ett allvarligt hälsohot för medborgare, samhällen och ekonomier. Pandemin har orsakat infektioner i alla EU:s medlemsstater. Förutom de betydande sociala effekterna och den mänskliga dimensionen är utbrottet av coronavirus ett allvarligt ekonomiskt slag för EU. Spridningen av viruset orsakar störningar i de globala leverantörskedjorna, volatilitet på finansmarknaderna, en kraftig minskning av efterfrågan från konsumenterna och en negativ inverkan på viktiga sektorer som resor och turism. Kommissionen presenterade den 13 mars 2020 meddelandet om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet. Samtidigt presenterade kommissionen också två förslag till förordningar inom ramen för den ekonomiska reaktionen på covid-19-utbrottet; förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013, förordning (EU) nr 1301/2013 och förordning (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet [Investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus]; samt kommissionens förslag till förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1122/2002 i syfte att ge ekonomiskt bistånd till medlemsstater och länder som förhandlar om anslutning till unionen som allvarligt har drabbats av större hot mot folkhälsa (utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden). De två förordningsförslagen har snabbbehandlats och godkändes av Europaparlamentet den 26 mars 2020 och av rådet den 30 mars 2020.

Kommissionen har också presenterat två ytterligare meddelanden inom ramen för den samordnade ekonomiska reaktionen på covid-19-utbrottet: kommissionens meddelande (2020) 1863 från den 19 mars 2020 om ett tillfälligt regelverk för statsstödsåtgärder för att stödja ekonomin under covid-19-utbrottet; samt kommissionens meddelande (2020) 123 från den 20 mars 2020 om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den 2 april 2020 lade kommissionen fram ytterligare förslag till förordningsändringar, KOM (2020) 138 samt KOM (2020) 142, som föreslår ytterligare flexibilitet i genomförandet av insatser finansierade från europeiska struktur- och investeringsfonderna. Den 2 april lade kommissionen även fram förslag KOM (2020) 141 om ändringar i förordning (223/2014) om fonden för europeiskt bistånd till de som har det

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet beskriver kommissionens omedelbara svar för att mildra den ekonomiska inverkan av covid-19. Kommissionen betonar också att situationen utvecklas från dag till dag och att kommissionen avser att arbeta nära tillsammans med Europaparlamentet, rådet, Europeiska investeringsbanken (EIB) och medlemsstaterna för att genomföra åtgärderna snabbt och är redo att vidta alla nödvändiga framtida initiativ.

Kommissionen anger att för att ta itu med de makroekonomiska och finansiella effekterna av covid-19 bör den ekonomiska politiken agera djärvt och samordnat för att uppnå följande mål:

- Bidra till att rädda liv. Säkerställa nödvändiga leveranser, utgifter och investeringar för att stoppa smittspridningen och behandla pandemin.
- Säkerställa att arbetstagare och egenföretagare är skyddade mot inkomstbortfall och att de sektorer och företag som påverkas mest (särskilt små och medelstora företag) får nödvändigt stöd och finansiell likviditet.
- Mildra inverkan på den totala ekonomin genom att använda alla tillgängliga EU-verktyg och fullt ut använda flexibiliteten i EU-ramverk för medlemsstaternas egna åtgärder.

Kommissionens meddelande fokuserar på fyra huvudområden:

- Säkerställa solidariteten på den inre marknaden;
- Mobilisering av EU:s budget och den Europeiska Investeringsbankgruppen;
- Statsstöd;
- Utnyttja hela flexibiliteten i det finanspolitiska ramverket.

Säkerställa solidariteten på den inre marknaden

Kommissionen anger att den inre marknaden är central i Europeiska unionen och pekar på tre områden som är viktiga med anledning av covid-19-utbrottet; medicinsk utrustning; transport och turism.

Genom att försäkra sig om att medicinsk utrustning är tillgänglig i hela EU bidrar den inre marknaden till att skydda vår hälsa. Vissa medlemsstater har redan antagit eller förbereder för nationella åtgärder som påverkar exporten av personlig skyddsutrustning och mediciner. Fördraget tillåter att medlemsstaterna under vissa strikta förhållanden avviker från reglerna för den inre marknaden. Alla nationella begränsande åtgärder som vidtas enligt

artikel 36 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för att skydda människors liv och hälsa måste vara motiverade, dvs. lämpliga, nödvändiga och proportionerliga för målen genom att säkerställa att de personer som berörs har tillräcklig tillgång till materiel samtidigt som brister på produkter som anses vara absolut nödvändiga, som personlig skyddsutrustning, medicinsk utrustning eller läkemedel, förebyggs. Alla planerade nationella åtgärder för att begränsa tillgång till medicinsk utrustning och personlig skyddsutrustning måste meddelas till kommissionen, som ska informera medlemsstaterna om dem. De åtgärder som hittills meddelats av kommissionen har bedömts efter hur de säkerställer att nödvändiga produkter når dem som bäst behöver dem. Kommissionen prioriterar dessa fall och ger stöd till medlemsstaterna för korrigering av sådana åtgärder. För den händelse att medlemsstaterna inte anpassar sina bestämmelser i tillräcklig grad kommer kommissionen att vidta rättsliga åtgärder.

Om exporten av medicinsk utrustning till tredje land skulle riskera EU:s förmåga att svara på utbrottet av covid-19 kan kommissionen vidta åtgärder och inrätta ett godkännandesystem för export av vissa produkter. Den 14 mars 2020 beslutade därför kommissionen, med verkan fr.o.m. den 15 mars 2020, om exportrestriktioner på essentiell medicinsk utrustning till tredje land. Beslutet gäller i maximalt sex veckor och under tiden konsulterar kommissionen medlemsstaterna för beslut om huruvida restriktionerna ska kvarstå.

Med tanke på den nuvarande globala bristen har kommissionen inlett en gemensam snabbupphandling av personlig skyddsutrustning med 26 medlemsstater. Som ytterligare ett säkerhetsnät har kommissionen beslutat om en åtgärd inom unionens civilskyddsmekanism för att unionen ska kunna köpa in sådan utrustning. Detta skulle kunna leda till att de första inköpen görs i början av april, om de godkänns av medlemsstaterna. Kommissionen föreslår också en kommissionsrekommendation om bedömning av överensstämmelse och marknadskontroll i samband med covid-19. Denna kommer att göra det möjligt att i synnerhet säkerställa tillgången på vissa typer av utrustning, som till exempel ansiktsmasker för engångsbruk. Ekonomiska aktörer i tillverknings- och konstruktionsledet samt marknadskontrollmyndigheterna uppmanas att stödja insatser som säkerställer tillgången för dessa produkter.

Kommissionen anger att covid-19-utbrottet har en stor effekt på EU:s transportsystem. De europeiska leveranskedjorna är nära sammanbundna med varandra och upprätthålls genom ett omfattande nätverk av godstransporter. Störningar i godsflödena leder till svåra ekonomiska skador. Landbaserade leveranskedjor har påverkats allvarligt av nya införselsförbud vid landsgränserna, eller tillträdesbegränsningar för förare till vissa medlemsstater. Detta påverkar alla varor men i synnerhet nödvändiga råvaror och färskvaror, och med tanke på att majoriteten av företagen i denna sektor är små och medelstora företag är effekterna omedelbara och allvarliga. Kommissionen arbetar tillsammans med medlemsstaterna för att upprätta

metoder som säkerställer ekonomisk kontinuitet, garanterar godsflödet och leveranskedjan, säkrar nödvändiga resor och att den inre marknaden och transporterna fungerar på ett säkert sätt.

Kommissionen anger vidare att EU:s turistindustri står inför ett aldrig tidigare upplevt negativt tryck. Kommissionen samarbetar med medlemsstaterna, internationella myndigheter och europeiska yrkesorganisationer för att övervaka situationen och samordna stödåtgärder.

Mobilisering av EU:s budget och den Europeiska Investeringsbankgruppen

Kommissionen anger tre huvudområden för mobilisering av EU:s budget och den Europeiska Investeringsbankgruppen (EIB-gruppen) för att motverka den ekonomiska och finansiella effekten av covid-19-utbrottet:

1. **Likviditetsstöd till företag, sektorer och regioner.** Kommissionen föreslår att 1 miljard euro används från EU-budgetens existerande resurser för garantier till EIB-gruppen för att omfördelas till en garanti till Europeiska investeringsfonden (som är del av EIB-gruppen) för att möjliggöra finansiering av 8 miljarder euro i rörelsekapital med en löptid på 12 månader eller mer. Minst 100 000 europeiska små och medelstora företag förväntas kunna stödjas genom detta. Dessutom kommer förlängda återbetalningstider för drabbade företag att införas för existerande finansiering med samma instrument. Kommissionen anger också att de fortsätter sitt nära samarbete med EIB-gruppen och Europeiska utvecklingsbanken (EBRD) och uppmanar dessa institutioner att vidta omedelbara åtgärder för att stödja drabbade företag. Efter att kommissionen presenterade sitt meddelande har både EIB-gruppen och EBRD börjat arbeta på åtgärder för att stödja företag som påverkats av covid-19-utbrottet. Kommissionen anger också att banksektorn spelar en central roll för hanteringen av effekterna av utbrottet av covid-19 genom att upprätthålla kreditflödet till ekonomin. Kommissionen noterar i detta sammanhang ECB:s penningpolitiska beslut av den 12 mars 2020 samt uttalandena från samma dag från den Gemensamma tillsynsmekanismen och Europeiska bankmyndigheten om åtgärder för att minska effekterna av covid-19 för EU:s banksektor. Kommissionen noterar också att EU:s ramverk ger de nationella myndigheterna möjlighet att, när så är lämpligt, tillhandahålla stöd till banker i form av statliga garantier, om de upplever det svårt att få tillgång till likviditet.
2. **Lindra sysselsättningseffekterna.** Kommissionen anger att det kunde vara lämpligt att införa system för förkortad arbetstid i hela EU (idag har 17 medlemsstater sådana system) och att tillfälliga förlängningar av sjuklönen eller ändringar av systemet för arbetslöshetsersättning kan stödja hushållens inkomster. Kommissionen anger att EU står redo att bistå medlemsstaterna när det gäller att förhindra och åtgärda arbetslöshet, till exempel genom EU:s struktur- och investeringsfonder (däribland Europeiska socialfonden) och det nya investeringsinitiativet

mot effekter av coronavirus (se nedan). Vidare anger kommissionen att den kommer att påskynda utarbetandet av sitt lagstiftningsförslag om ett europeiskt system för arbetslöshetsåterförsäkring. Kommissionen lade den 2 april 2020 istället fram ett förslag till förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) till följd av utbrottet av covid-19 (KOM (2020) 139), avses behandlas av regeringen i separat Fakta-PM). Förslaget är att inrätta ett EU-instrument för att låna ut medel till medlemsländer som har erfarit eller väntar sig kraftigt ökade offentliga utgifter till följd av kostnader som är direkt kopplade till korttidsarbete och liknande åtgärder för att hantera ekonomiska och sociala effekter kopplade till pandemin. Kommissionen kan senare komma att återkomma i frågan om ett europeiskt system för arbetslöshetsåterförsäkring.

3. **Investeringsinitiativen mot effekter av coronavirus.** Kommissionen presenterade den 13 mars 2020 ett förslag till förordning för att inrätta ett investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus (KOM (2020) 113). Kommissionen föreslår i initiativet att slussa över 37 miljarder euro från sammanhållningspolitiken som ska inriktas på utbrottet av covid-19 och genomföra denna finansiering fullt ut under 2020 genom exceptionella och påskyndade förfaranden. För att göra detta föreslår kommissionen att i år frånga kravet på att begära återbetalning av oanvänd förfinansiering av medel från EU:s struktur- och investeringsfonder som för närvarande finns hos medlemsstaterna. Beloppet uppgår till omkring 8 miljarder euro från EU:s budget. Medlemsstaterna föreslås istället kunna använda dessa medel för nationell medfinansiering istället för att medlemsstaterna står för denna medfinansiering. Detta kommer i sin tur att möjliggöra investeringar för 29 miljarder euro från struktur- och investeringsfonderna. Därutöver kommer ytterligare upp till 28 miljarder euro av ännu outnyttjade strukturfondsmedel från befintliga nationella anslag, inklusive nationell medfinansiering, att kunna användas i kampen mot krisen. Centralt i förslaget är att från och med den 1 februari 2020 blir alla potentiella utgifter för kampen mot utbrottet av covid-19 berättigade till finansiering genom struktur- och investeringsfonderna så att medlemsstaterna kan använda medlen så fort som möjligt för att bekämpa utbrottet. Kommissionen föreslår också att det ska vara möjligt att flytta om betydande finansieringsbelopp inom program på ett förenklat sätt. Dessa åtgärder bör göra det möjligt för medlemsstaterna att under de kommande veckorna göra omprioriteringar och rikta stödet mot de områden där det behövs mest. Dessa områden kommer främst att vara stöd till hälso- och sjukvårdssystemen, finansiering av rörelsekapital i små och medelstora företag som en tillfällig åtgärd samt tillfälligt stödda nationella system för förkortad arbetstid i kombination med kompetenshöjnings- och omskolningsåtgärder. Förordning (EU) 2020/460 av den 30 mars 2020 om ändring av förordningarna (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013

och (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet (Investeringsinitiativ mot effekter av coronavirus) trädde i kraft den 1 april 2020 med retroaktiv effekt från den 1 februari 2020. Som en del av investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus föreslog kommissionen också den 13 mars 2020 särskild lagstiftning för att utvidga tillämpningsområdet för Europeiska unionens solidaritetsfond så att den även omfattar hot mot folkhälsan (KOM (2020) 114). Den nuvarande solidaritetsfonden är strikt begränsad till naturkatastrofer som orsakar fysiska skador såsom översvämningar, stormar, jordbävningar och liknande. Detta föreslås nu utvidgas till att även omfatta hot mot folkhälsan. Upp till 800 miljoner euro är tillgängliga under 2020. För att utbetalningar ska kunna ske skyndsamt föreslår kommissionen att beloppsgränsen för förskottsbetalningar höjs från 10 procent (begränsat till 30 miljoner euro) till 25 procent (begränsat till 100 miljoner euro) av det väntade biståndet. Budgetering för förskottsbetalningar i årsbudgeten föreslås öka från 50 miljoner euro till 100 miljoner euro. Den utvidgade förfinansieringen föreslås gälla för både hot mot folkhälsan och naturkatastrofer. För att kunna få ansökan om bistånd beviljad ska skadan uppgå till minst 1,5 miljarder euro eller 0,3 procent av landets BNI, där det lägre beloppet tillämpas. De föreslagna lägre nivåerna är hälften av nuvarande nivåerna och föreslås gälla både vid hot mot folkhälsan och naturkatastrofer. Förordning (EU) 2020/461 av den 30 mars 2020 om ändring av rådets förordning (EG) nr 2012/2002 i syfte att ge ekonomiskt bistånd till medlemsstater och länder som förhandlar om anslutning till unionen som är allvarligt drabbade av ett större hot mot folkhälsan (utvidgning av tillämpningsområdet för solidaritetsfonden) av den 30 mars 2020 trädde i kraft den 1 april 2020. Även Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter skulle kunna mobiliseras för att stödja uppsagda arbetstagare och egenföretagare. Där finns upp till 179 miljoner euro tillgängliga under 2020. Den 2 april 2020 lade kommissionen fram två ytterligare förslag ”Investeringsinitiativ mot coroneffekter”: KOM (2020) 138 och KOM (2020) 142. KOM (2020) 138 utgör ytterligare förslag på ökad flexibilitet för att svara på den rådande och exceptionellt svåra situationen i många medlemsstater och regioner. Dessa åtgärder kompletterar lagstiftningsändringarna i ”Investeringsinitiativet mot coroneffekter” från den 13 mars. Förslaget innebär bland annat tillfällig möjlighet till 100 procents medfinansiering från EU för genomförandet av program under EU:s sammanhållningspolitik, ökad möjlighet till överföringar mellan Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) Europeiska socialfonden (ESF) och Sammanhållningsfonden (SF) samt mellan olika regionkategorier och undantag från att uppfylla krav på tematisk koncentration för att möjliggöra en omfördelning av resurser till de områden som drabbats hårdast av krisen. Vidare föreslås vissa förenklingar kopplat till programgenomförande, finansiella instrument

och revision. När det gäller förslaget KOM (2020) 142 avser det ändringar av Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF) i syfte att lindra effekterna av covid-19-utbrottet i fiske- och vattenbrukssektorn. Bland de föreslagna åtgärderna som ska gälla från och med 1 februari 2020 finns stöd för tillfälligt upphörande med fiskeverksamhet orsakade av covid-19-utbrottet, stöd till vattenbrukare för tillfälligt avbrott eller minskning av produktionen orsakad av covid-19-utbrottet, tillfälligt återinförande av stöd till producentorganisationer och sammanslutningar av producentorganisationer för lagring av fiskeriprodukter och vattenbruksprodukter samt förhöjt årligt stödtak för utarbetande och genomförande av produktions- och saluföringsplaner. Förslaget innebär även stor budgetflexibilitet genom möjlighet för medlemsstaterna att använda sig av en del av tidigare öronmärkta medel i sina program samt förenklat förfarande för programändringar. Förslaget KOM (2020) 141 om ändring av förordning (EU) nr 223/2014 om fonden för europeiskt bistånd till de som har det sämst ställt (FEAD) innefattar införandet av särskilda åtgärder för att hantera covid-19-krisen. Kommissionen konstaterar att coronaviruskrisen utgör en aldrig tidigare skådad utmaning för insatserna och leveranserna till dem som får stöd av FEAD. Smittspridningen medför att de som är mest utsatta i samhället utsätts för särskilda risker. Kommissionen menar att det därför behövs särskilda åtgärder för att skydda de mest utsatta i samhället från att drabbas av covid-19 och säkerställa att de fortfarande nås av biståndet. De föreslagna ändringarna i förordningen ska ge medlemsstater ökad flexibilitet och möjlighet att snabbt vidta nödvändiga åtgärder för att åtgärda den akuta situationen. Kommissionen föreslår också att introducera ökad flexibilitet beträffande vissa administrativa och rättsliga krav under den här specifika perioden. De föreslagna ändringarna ska göra att förordningen svarar mot de utmaningar som myndigheter och partnerorganisationer möter i implementeringen av FEAD till följd av covid-19. Det innefattar även förslag om en tillfällig och exceptionell möjlighet till 100 procent medfinansiering från EU:s budget för räkenskapsåret 2020–2021.

Statsstöd

Kommissionen anger att med tanke på EU-budgetens begränsade storlek kommer den huvudsakliga ekonomiska responsen på coronaviruset att komma från medlemsstaternas nationella budgetar. EU:s regler för statsstöd gör det möjligt för medlemsstaterna att vidta snabba och effektiva åtgärder för att stödja medborgare och företag, särskilt små och medelstora företag, som står inför ekonomiska svårigheter på grund av utbrottet av covid-19. För det första finns det åtgärder som faller utanför tillämpningsområdet för kontroll av statsstöd och som medlemsstaterna därför kan införa direkt utan inblandning av kommissionen. Detta inkluderar åtgärder som är tillämpliga på alla företag, och därmed inte statsstöd, t.ex. lönesubventioner och tillfälliga eftergifter vad gäller företags- och mervärdesskatter eller sociala avgifter samt även ekonomiskt stöd direkt till konsumenterna, t.ex. för

inställda tjänster eller biljetter som inte återbetalas av de berörda operatörerna. För det andra finns det också åtgärder som medlemsstaterna kan vidta under förutsättning att kommissionen godkänner dessa. Dessa inkluderar att uppfylla akuta likviditetsbehov och stödja företag som hotas av konkurs samt att kompensera företag för skada till följd av exceptionella omständigheter. Kommissionen fastställde att covid-19 är en sådan exceptionell händelse som anges i artikel 107.2 (b) och att stöd efter godkännande av kommissionen får ges av samtliga medlemsstater med denna grund. Särskilt påverkade sektorer som nämns är transport, turism, besöksnäring och detaljhandel. För det tredje finns det en rad åtgärder av mindre storlek som medlemsstaterna kan vidta utan involvering av kommissionen exempelvis stöd av mindre betydelse – som huvudregel 200 000 euro per mottagande företag över tre år.

Kommissionen kan också, i enlighet med artikel 107.3 (b) i EUF-fördraget godkänna kompletterande nationella stödåtgärder för att avhjälpa allvarliga störningar i en medlemsstats ekonomi. Kommissionen bedömde i sitt meddelande från den 13 mars att effekterna av utbrottet av covid-19 i Italien är av en sådan art och omfattning att denna typ av stödåtgärder kan godkännas.

Kommissionen angav också att de arbetar på att ta fram ett särskilt rättsligt ramverk på grundval av artikel 107.3 (b) i EUF-fördraget. Den 19 mars 2020 antog kommissionen ett tillfälligt ramverk med denna grund (KOM 2020 1863). Detta utsträcker de möjligheter Italien dittillsvarande hade haft till att omfatta samtliga medlemsstater, som därefter, under förutsättning att kommissionen godkänner detta, kan anta stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i medlemsstatens ekonomi. Det tillfälliga ramverket är till skillnad från stöd enligt 107.2 (b) ovan begränsad i första hand till den 31 december 2020 och utgör generella åtgärder som ska gälla i alla delar av ekonomin för de mer långsiktiga skadeeffekterna av covid-19. Det tillfälliga ramverket möjliggör följande åtgärder:

- (i) Direkta bidrag, selektiva skattemässiga fördelar och förskottsbetalningar: upp till 800 000 euro per företag för brådskande likviditetsbehov.
- (ii) Statliga garantier för lån som tagits av företag från banker:
- (iii) Subventionerade offentliga lån till företag för att täcka behov av omedelbart rörelsekapital och investeringsbehov.
- (iv) Säkerhetsåtgärder för banker som kanaliserar statligt stöd till särskilt små och medelstora företag. Man kan använda bankernas befintliga utlåningskapacitet och använda dem som en kanal för stöd till företag –särskilt till små och medelstora företag. Sådant stöd betraktas som direktstöd till bankernas kunder och inte till bankerna själva.

- (v) Kortfristiga exportkreditförsäkringar – ytterligare flexibilitet för hur man kan visa att vissa länder inte är marknadsförbara risker, vilket gör det möjligt för staten att tillhandahålla kortfristiga exportkreditförsäkringar när det behövs.

Allt eftersom behov av nya verktyg aktualiseras kommer kommissionen sannolikt att föreslå justeringar av regelverket.

Utnyttja hela flexibiliteten i det finanspolitiska ramverket

Kommissionen anger att riktade finanspolitiska åtgärder bör vidtas för att motverka de omedelbara negativa socioekonomiska konsekvenserna av virusutbrottet. Detta inkluderar stöd till företag inom särskilda sektorer och områden som påverkas negativt av virusutbrottet, särskilt små och medelstora företag, samt åtgärder för att skydda arbetstagarna mot inkomstförluster. Kommissionen anser att en väl samordnad finanspolitisk respons bör ha som mål att motverka effekterna av ett minskat förtroende och relaterade effekter på efterfrågan. Kommissionen anger att beslutsamt agerande nu kommer att bidra till att maximera verkan av åtgärderna och deras långsiktiga effekter.

Kommissionen anger därför i sitt meddelande från 13 mars att de kommer att föreslå att rådet fullt ut tillämpar den flexibilitet som finns inom EU:s finanspolitiska ramverk. Detta innebär att kommissionen, vid bedömning av efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpakten, kommer att föreslå rådet att för det första undanta budgeteffekten av de finanspolitiska engångsåtgärder som vidtas för att uppväga de ekonomiska effekterna av covid-19, för det andra utnyttja befintlig flexibilitet för s.k. oförutsedda händelser där medlemsstater får göra avsteg från sin anpassning mot det medelfristiga budgetmålet för åtgärder direkt kopplade till konsekvenserna av coronaviruset och för det tredje att de finanspolitiska åtgärder som normalt krävs av medlemsstater för att leva upp till de finanspolitiska regelverket justeras för att ta hänsyn till de landspecifika situationerna.

Kommissionen anger också i sitt meddelande från 13 mars att den är beredd att föreslå rådet att unionens institutioner aktiverar den allmänna undantagsklausulen inom ramen för det finanspolitiska regelverket för att ge utrymme för ett generellt finanspolitiskt stöd. Denna klausul avser situationer då unionen som helhet befinner sig i en allvarlig konjunkturedgång. Den tillåter generella avsteg från medlemsstaternas anpassning mot sina medelfristiga budgetmål under en tillfällig period, förutsatt att hållbarheten i de offentliga finanserna inte äventyras på medellång sikt. Kommissionen presenterade den 20 mars ett meddelande (KOM 2020 123) för att aktivera den allmänna undantagsklausulen, vilket rådet sedan ställde sig bakom den 23 mars 2020. Syftet med att aktivera klausulen är enligt kommissionen att ge medlemsstaterna utrymme att hantera den pågående ekonomiska krisen som orsakats av coronaviruset, utan att begränsas av de krav och

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet är en övergripande åtgärdsplan som i detta skede innehåller vissa konkreta lagstiftningsförslag som behandlas här samt avisering om framtida förslag. Förslaget om investeringsinitiativen mot effekter av coronavirus ställer inga krav på ändringar av svensk lagstiftning. Det kommer dock att möjliggöra potentiell användning av oanvänd förfinansiering från medel från EU:s struktur- och investeringsfonder i Sverige till nationell medfinansiering till investeringar från struktur- och investeringsfonderna istället för att dessa ska återbetalas till EU. Förslaget om utvidgat användningsområde för solidaritetsfonden har ingen inverkan på gällande svenska regler. Förslag om ändringar i förordning 223/2014 om fonden för europeiskt bistånd till de som har det sämst ställt (FEAD) har ingen inverkan på gällande svenska regler. Det finns också förslag som aviseras i meddelandet och där kommissionen därefter har presenterat konkreta förslag såsom exportförbudet av sjukvårdsutrustning och undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. Exportförbudet av sjukvårdsutrustning kan också kräva åtgärder och lagstiftning som kan få effekt på svenska regler genom nationella bestämmelser som kompletterar de nuvarande. Undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten berör det finanspolitiska ramverk som existerar på EU-nivå och har ingen direkt inverkan på svenska regler. Ansvar för att bedriva den ekonomiska politiken i enlighet med dessa ramverk ligger på nationell nivå. Även kommande förslag som aviseras i meddelandet kan kräva åtgärder och lagstiftning som kan få effekt på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

De lagstiftningsförslag som presenterats som följd av kommissionens meddelande om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet kan innebära budgetära konsekvenser för Sverige. Att tillgängliggöra oanvända medel från förfinansieringen för EU:s struktur- och investeringsfonder och kraftigt öka flexibiliteten innebär att betalningar inom sammanhållningspolitiken tidigareläggs och att medel sannolikt går åt i större utsträckning. Det finns därför betydande risker för en högre EU-avgift på kort sikt.

Det årliga takbeloppet för Europeiska unionens solidaritetsfond ligger kvar på samma nivå som tidigare. Det årliga beloppet uppgår till 500 miljoner euro i 2011 års priser, vilket motsvarar 597,5 miljoner euro 2020. Förslaget innebär dock en bredare användning av fondens medel. Det kan innebära att ett större budgetutrymme tas i anspråk under 2020 och 2021 jämfört med nuvarande prognos. Utgångspunkten för Sverige är att detta bör finansieras via omprioriteringar inom EU-budgeten.

Vissa av de aviserade förslagen i kommissionens meddelande om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet, särskilt förslaget om ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) kommer i efterföljande steg att kunna resultera i konkreta åtgärder som antingen kommer att ha effekt på EU:s budget (och därmed kan innebära budgetära effekter för medlemsstaterna, inklusive på deras EU-avgift) eller potentiellt få ekonomiska konsekvenser för medlemsstaterna. De budgetära konsekvenserna redovisas i separat Fakta-PM om instrumentet SURE. Framtida förslag på ytterligare EIB-åtgärder kan, beroende på utformning, få ekonomiska konsekvenser för statsbudgeten.

Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

Kommissionen har inte genomfört någon konsekvensanalys på grund av situationens brådskande karaktär.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar på ett övergripande plan kommissionens meddelande om samordnad ekonomisk reaktion på covid-19-utbrottet. Det nya virusets spridning är en global kris för människors liv och hälsa och utbrottet har stora effekter på ekonomin. Exportrestriktioner och störningar i leveranskedjorna påverkar inte bara handeln och underminerar den inre marknaden utan även Sveriges möjligheter till beredskap. Om inte de ekonomiska konsekvenserna av pågående smittskyddsåtgärder tas på största allvar kan Europas ekonomiska framtid riskeras med mycket långtgående konsekvenser, också för människors liv och hälsa.

Regeringen anser att det också bör finnas beredskap att vidta ytterligare åtgärder utöver vad som har presenterats i kommissionens meddelande. Det är rimligt att i rådande situation använda flexibiliteten inom EU:s ramverk. Samtidigt bör EU:s inre marknad och långfristigt hållbara offentliga finanser värnas. Generellt bör ekonomiska åtgärder som vidtas med anledning av covid-19 vara temporära, välriktade och proportionerliga. Åtgärderna bör i möjligast mån vara baserade på konsuppsdelad statistik. Utgiftsdrivande åtgärder som påverkar EU-budgeten bör finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF). Åtgärder som får direkt påverkan på den svenska statsbudgeten ska som utgångspunkt finansieras inom befintliga ekonomiska ramar.

Den nuvarande utvecklingen har en stark inverkan på den inre marknaden men trots den extraordinära situationen måste den fortsatt fungera. EU:s inre marknad är en given plattform för gemensamma åtgärder och utbyte av

värdefulla erfarenheter mellan medlemsstaterna som också befinner sig i olika lägen i krisen. Det är viktigt att kommissionen intar sin viktiga stödjande roll för att underlätta samarbetet. Regeringen stödjer därför kommissionens avsikt att värna den inre marknadens funktionssätt inklusive för medicinsk utrustning och personlig skyddsutrustning samt transporter.

Regeringen stödjer också att vissa resurser mobiliseras från EU-budgeten samt EIB-gruppen för att motverka de negativa konsekvenserna av covid-19-utbrottet. Regeringen stödjer den föreslagna omfördelningen av tillgängliga EU-budgetmedel för ökad EIF-utlåning till små och medelstora företag. Regeringen välkomnar också att EIB-gruppen undersöker möjligheterna till ytterligare åtgärder med anledning av covid-19-utbrottet. Regeringen har stött investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus inklusive att medel från förfinansieringen som ursprungligen skulle ha återbetalats till EU-budgeten istället används till nationell medfinansiering för investeringar från strukturfonderna för stöd till hälso- och sjukvårdssystemen, finansiering av rörelsekapital i små och medelstora företag som en tillfällig åtgärd samt nationella system för förkortad arbetstid. Det bör emellertid beaktas att kvinnor arbetar deltid i mycket större utsträckning än män och att kvinnor följaktligen kan få svårare än män att försörja sig vid en arbetstidsförkortning. Regeringen ställer sig också bakom de ytterligare förslagen i investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus, men anser att det är viktigt att åtgärderna begränsas i tid och omfattning och inte föregriper lagstiftning avseende EU:s fleråriga budgetram. Det är viktigt att inte helt urvattna principerna för sammanhållningspolitiken på längre sikt, det bedöms särskilt problematiskt med 100 procent EU-finansiering av sammanhållningsmedel samt gällande medel för europeiskt bistånd till de som har det sämst ställt. Regeringen är öppen för ett skyndsamt förfarande för antagande på grund av den extraordinära situationen.

Regeringen anser att omedelbara åtgärder för att mildra den ekonomiska inverkan av Coronakrisen bör vara miljömässigt och socialt hållbara på kort och lång sikt, och vara förenliga med att driva på den gröna omställningen inklusive arbetet med den gröna given.

Regeringen har också stött utvidgningen av solidaritetsfondens tillämpningsområde till att även omfatta hot mot folkhälsan. Utgångspunkten för Sverige är att detta bör finansieras via omprioriteringar inom EU-budgeten.

Regeringen ser betydande risker med förslaget att upprätta ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE). EU:s medlemsländer har eget ansvar för sina offentliga finanser och regeringen ser en risk för att dess upprättande kan bidra till att liknande stödmekanismer av mer permanent natur etableras framöver. Regeringen noterar samtidigt att förslaget har starkt stöd och sannolikt kommer att godkännas. Givet detta och den rådande extraordinära situationen behöver regeringen vara beredd att godta förslaget. Det är viktigt att instrumentet blir tydligt temporärt.

Regeringen kommer när förslag presenterats att ta ställning till kommissionens aviserade lagstiftningsförslag om ett europeiskt system för arbetslöshetsåterförsäkring.

Regeringen stödjer en flexibel tillämpning av statsstödsreglerna under rådande exceptionella omständigheter. Det är dock viktigt att de åtgärder som vidtas är proportionerliga och begränsade i tid och omfattning för att inte på ett olämpligt sätt störa den inre marknadens funktionssätt.

Regeringen stödjer också att flexibilitet tillämpas inom ramen för EU:s finanspolitiska regelverk samtidigt som det är fortsatt viktigt att värna långsiktig hållbarhet i de offentliga finanserna. Regeringen anser att det är motiverat att aktivera den undantagsklausul som anges i lagstiftningen för perioden då den nuvarande krisen pågår. Det är viktigt att kommissionen fortsätter att noga övervaka de offentliga finansernas utveckling i EU:s medlemsstater under denna period.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionens meddelande har generellt välkomnats av medlemsstaterna. Rådet godkände den 30 mars 2020 de två föreslagna lagstiftningsförslagen om investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus samt utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden. Rådet ställde sig den 23 mars 2020 bakom kommissionens aktivering av undantagsklausulen i det finanspolitiska regelverket.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har den 26 mars 2020 godkänt de två lagstiftningsförslagen om investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus samt utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen avser inte att skicka meddelandet på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Investeringsinitiativen mot effekter av coronavirus

Förslagen utgör en ändring av de befintliga förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1301/2013 och (EU) nr 508/2014. Förslaget följer de rättsliga grunderna för förordning (EU) nr 1303/2013, dvs. artikel 175 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) samt 176 EUF-fördraget gällande (EU) nr 1301/2013 och 173 EUF-fördraget gällande (EU) nr 508/2014. Gällande förslaget till ändring i förordningen 223/2014

om fonden för europeiskt bistånd till de som har det sämst ställt (FEAD) i respons till covid-19 utgör förslaget en ändring av den befintliga förordningen. Förslaget följer de rättsliga grunderna för förordning 223/2014 dvs artikel 175.3 i EUF-fördraget.

Utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden

Eftersom förslaget är en ändring av den befintliga förordningen följer det de bestämmelser som utgör den rättsliga grunden för förordning (EG) nr 2012/2002, dvs. artikel 175 i EUF-fördraget och artikel 212 i EUF-fördraget när det gäller de länder som för närvarande förhandlar om anslutning till EU.

Aktivering av undantagsklausulen inom stabilitets- och tillväxtpakten

Den rättsliga grunden för undantagsklausulen finns i den sekundära lagstiftningen om stabilitets- och tillväxtpakten. Dvs. rådets förordningar 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken och 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott. Kommissionen bad rådet ställa sig bakom att klausulen aktiveras, vilket skedde i ett yttrande från EU:s finansminister den 23 mars 2020.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Investeringsinitiativen mot effekter av coronavirus

Initiativens mål kan inte i tillräcklig grad uppnås av medlemsstaterna själva då det kräver ändringar av gällande förordningar på EU-nivå. Detta mål kan endast uppnås genom att unionen ändrar själva förordningarna.

Utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden

Förslaget syftar till att utvidga solidaritetsfondens tillämpningsområde i syfte att visa europeisk solidaritet med medlemsstaterna genom att ge stöd från fonden för att hjälpa den drabbade befolkningen, bidra till en snabb återgång till normala levnadsvillkor i de drabbade regionerna och begränsa spridningen av smittsamma sjukdomar. Solidaritetsfonden bygger på subsidiaritetsprincipen. Detta innebär att EU endast bör ingripa i fall där en medlemsstat inte längre kan hantera en kris på egen hand och behöver hjälp.

Aktivering av undantagsklausulen inom stabilitets- och tillväxtpakten

Ej tillämpligt. Meddelandet innehåller inte något förslag om att ändra ansvarsfördelningen för den ekonomiska politiken inom EU.

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

De två lagstiftningsförslagen om investeringsinitiativet mot effekter av coronavirus samt utvidgat tillämpningsområde för solidaritetsfonden har snabbbehandlats i rådet och beslut fattats den 30 mars 2020. Rådet ställde sig den 23 mars 2020 bakom kommissionens aktivering av undantagsklausulen i det finanspolitiska regelverket. Lagstiftningsförslagen (KOM (2020) 138), KOM (2020) 142 samt KOM (2020) 141 som kom den 2 april 2020 förväntas behandlas av Europaparlamentet den 17 april 2020 och därefter skyndsamt beslutas av rådet.

4.2 Fackuttryck/termer