



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 13 de marzo de 2020
(OR. en)

6818/20
ADD 1

FIN 146
ECOFIN 194
FSTR 10
REGIO 25
SOC 154
TRANS 118
SAN 96
COMPET 122
CADREFIN 34
POLGEN 22

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: secretario general de la Comisión Europea,
firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director

Fecha de recepción: 13 de marzo de 2020

A: D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la
Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2020) 112 final - ANNEXES 1-3

Asunto: ANEXOS de la COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO
CENTRAL EUROPEO, AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES Y AL
EUROGRUPO
Respuesta económica coordinada al brote de COVID-19

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2020) 112 final - ANNEXES 1-3.

Adj.: COM(2020) 112 final - ANNEXES 1-3



Bruselas, 13.3.2020
COM(2020) 112 final

ANNEXES 1 to 3

ANEXOS

de la

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL
BANCO EUROPEO DE INVERSIONES Y AL EUROGRUPO**

Respuesta económica coordinada al brote de COVID-19

ANEXO I: LA INCIDENCIA ECONÓMICA DE LA PANDEMIA DE COVID-19

En sus previsiones económicas provisionales de invierno, publicadas el 13 de febrero de 2020, la Comisión Europea previó un crecimiento débil del PIB en la UE y en la zona del euro, del 1,4 % y el 1,2 % en 2020 y 2021, respectivamente. Habida cuenta de lo muy limitado de los datos con que se contaba en ese momento, esta previsión incorporaba una pequeña perturbación transitoria basada en el supuesto de que la pandemia se limitaría a China y alcanzaría su punto álgido en el primer trimestre de 2020, generando unos efectos indirectos globales muy limitados. Sin embargo, en las previsiones se señalaba la propagación del virus como un importante riesgo a la baja para las economías mundial y europea.

El COVID-19 es ahora una pandemia y los servicios de la Comisión han preparado nuevas estimaciones de su impacto económico potencial. Se trata de escenarios estilizados —y no de previsiones— elaborados empleando supuestos actualizados y técnicas de modelización. Cabe resaltar que sigue habiendo mucha incertidumbre en torno al calado que tendrá la incidencia económica de la crisis, que depende, *entre otras cosas*, de la propagación de la pandemia y de la capacidad de las autoridades públicas de actuar con premura para refrenar las repercusiones sanitarias y económicas de la crisis.

El escenario de base se fundamenta en dos supuestos:

1) Se asume que, al tratarse de una pandemia, el COVID-19 tendrá la misma mortalidad y morbilidad en toda Europa que en el resto del mundo, según las estimaciones disponibles más recientes. Esto es importante: si bien el ritmo de propagación del virus es desigual en los Estados miembros —con Italia como país más afectado por el momento—, se asume que, con el tiempo, todos los Estados miembros se verán afectados en la misma medida.

2) En vista de las actuales tendencias epidemiológicas en los Estados miembros, se asume que las restricciones necesarias, que afectarán a la oferta y la demanda de trabajo en algunos sectores (viajes, comercio minorista, etc.), tendrán una mayor incidencia que la observada en China.

El análisis distingue entre una serie de canales de transmisión a través de los cuales el COVID-19 afectará a la economía europea. Entre ellos figuran: i) la perturbación resultante de la *contracción inicial en China* durante el primer trimestre de 2020; ii) la perturbación de la oferta en las economías europea y mundial resultante de la disrupción de las cadenas de suministro y de las ausencias en el lugar de trabajo; iii) la perturbación de la demanda en las economías europea y mundial causada por el descenso en la demanda de los consumidores y el impacto negativo de la incertidumbre en los planes de inversión; iv) los efectos de las limitaciones de liquidez para las empresas.

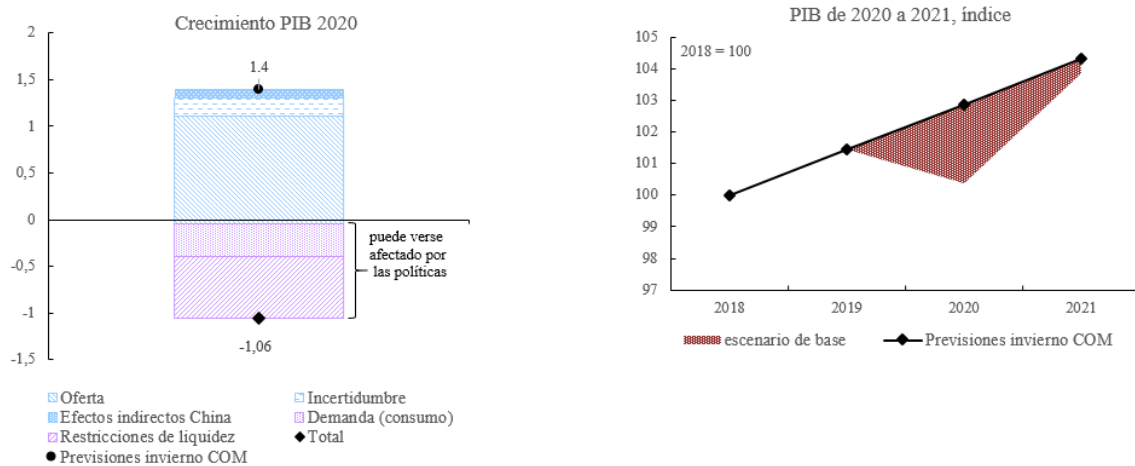
Se estima que la crisis del COVID-19 tendrá una incidencia económica negativa muy importante en la UE y en la zona del euro. Se estima que la incidencia directa a través de todos los canales reducirá el crecimiento real del PIB en 2020 en 2,5 puntos porcentuales con respecto a una situación sin pandemia. Dado que se preveía un crecimiento real del PIB del 1,4 % en la UE en 2020, esto implicaría que el PIB podría disminuir hasta en un -1 % en 2020, con una recuperación importante pero no completa en 2021.

Sin embargo, algunos de los efectos directos en 2020 pueden compensarse tomando medidas oportunas y efectivas que podrían mitigar la incidencia negativa en el PIB real. Las instituciones de la UE y de los Estados miembros están poniendo en marcha políticas para mitigar el impacto económico de la crisis. Las medidas políticas no podrán proteger a la UE de los efectos negativos de la crisis procedentes de China, y solo podrán hacerlo de forma muy limitada —si es que lo hacen— de la perturbación de la oferta de trabajo. No obstante, pueden desempeñar un papel importante a la hora de compensar las repercusiones negativas del descenso de la demanda por parte de los consumidores y de las empresas con problemas de liquidez. Estos dos canales, combinados, representan algo más de la mitad del impacto estimado potencial sobre el crecimiento, con lo que existe un margen importante para mitigar la incidencia económica. En resumidas cuentas: según el escenario de base, el crecimiento real del PIB en 2020 será de cero o, incluso, considerablemente negativo como resultado del COVID-

19. Una respuesta coordinada de las instituciones de la UE y de los Estados miembros será decisiva para la mitigación de las repercusiones económicas.

No cabe excluir escenarios más adversos vinculados a una incidencia más seria de la pandemia.

Gráfico 1. Incidencia estimada de la pandemia de COVID-19 en la economía de la UE: escenario en 2020



Fuente: Comisión

ANEXO 2- MEDIDAS NACIONALES EN RELACIÓN CON LOS PRODUCTOS SANITARIOS Y DISPOSITIVOS MÉDICOS Y LOS EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL

1. CONTEXTO Y NECESIDAD DE UN ENFOQUE COMÚN

La crisis del virus COVID-19 constituye una emergencia sanitaria que no tiene precedentes. Supone una amenaza grave a nivel mundial, con una fuerte incidencia en Europa.

A los Estados miembros de la UE incumbe la responsabilidad principal de adoptar las medidas sanitarias adecuadas en el contexto de la actual crisis. Resulta esencial que todas las medidas nacionales, en cumplimiento de la normativa de la UE, persigan el objetivo primordial de proteger la salud y la vida de las personas. Las normas del mercado interior proporcionan apoyo a los Estados miembros a este respecto, ya que propician la eficiencia, las sinergias y la solidaridad europea.

El mercado único de equipos médicos y de protección individual está sólidamente integrado, al igual que sus cadenas de valor y redes de distribución. Entre los productos esenciales cabe citar las gafas de protección, las mascarillas, los guantes y las batas y pijamas quirúrgicos¹. Por lo tanto, una buena organización de todo el mercado en lo tocante al suministro de productos críticos es la única forma de prevenir situaciones de escasez para quienes más los necesitan, a saber, los sistemas públicos de asistencia sanitaria y, en particular, los profesionales sanitarios, los equipos de intervención sobre el terreno y los pacientes.

En consecuencia, es preciso aportar una respuesta a nivel europeo. Todos los Jefes de Estado y de Gobierno europeos se han comprometido a ello y, en las conclusiones del Presidente del Consejo Europeo tras la videoconferencia celebrada el 10 de marzo de 2020, han confiado a la Comisión Europea la tarea de centralizar el análisis de las necesidades y proponer iniciativas para evitar que se produzcan carestías. Se debe garantizar que el mercado interior funcione adecuadamente y se soslayan obstáculos que no estén justificados, especialmente en el caso de las mascarillas y los respiradores.

En este espíritu, la Comisión ya ha organizado un procedimiento de licitación de equipos de protección individual para veinte Estados miembros en el marco del Acuerdo de adquisición conjunta puesto en marcha el 28 de febrero de 2020 y, en función de la disponibilidad en el mercado y la información facilitada por los Estados miembros, podría llevar a cabo nuevos procedimientos de adquisición conjunta.

En segundo lugar, la Comisión, junto con los Estados miembros y la Agencia Europea de Medicamentos, ha creado un grupo director encargado de vigilar las posibles carestías de medicamentos en relación con el COVID-19. La Comisión también está realizando un seguimiento de la situación en el contexto del Grupo de Coordinación de Productos Sanitarios (MDCG) y de sus subgrupos, en lo relativo, por ejemplo, a la disponibilidad y eficacia de los distintos dispositivos de diagnóstico y a la cooperación que puede establecerse entre los diferentes enfoques nacionales en materia de pruebas diagnósticas. Por último, también se están manteniendo contactos con las principales organizaciones profesionales de fabricantes y con otros agentes económicos, pacientes, usuarios, etc.

En tercer lugar, la Comisión está analizando las necesidades y las capacidades de producción que se requieren en Europa, a efectos de asegurarse de que los equipos de protección y los medicamentos estén disponibles allí donde más se necesiten. En esta perspectiva, está prestando apoyo a la industria en los esfuerzos que lleva a cabo para poder responder a esta situación excepcional.

¹ Todo este material es importante no solo para protegerse del COVID-19, sino también en otros muchos ámbitos en que los profesionales sanitarios dispensan tratamientos médicos (servicios de urgencias, enfermedades crónicas, enfermedades infecciosas, servicios de oncología, operaciones quirúrgicas, cuidados a pacientes, etc.), así como para los profesionales y usuarios en el contexto de otras actividades industriales y manuales (por ejemplo, protección medioambiental y tratamiento de residuos, procesos químicos y biológicos, etc.).

En cuarto lugar, cabe señalar que puede resultar necesario adoptar medidas para garantizar que, de producirse situaciones de escasez, los equipos médicos y de protección individual se reserven en el mercado y se hagan llegar a quienes más los precisen. A tal efecto, es posible que se requieran medidas nacionales. Toda medida nacional prevista que restrinja el acceso a los equipos médicos y de protección debe ser comunicada a la Comisión, que informará de ello a los demás Estados miembros para que puedan manifestarse al respecto. La Comisión establecerá un grupo operativo conjunto a fin de posibilitar una respuesta coordinada. También seguirá proporcionando toda la coordinación que resulte precisa para facilitar el intercambio de información, identificar todas las sinergias necesarias y contribuir a una aplicación efectiva y coherente de las medidas nacionales. Cualquier medida nacional de carácter restrictivo no podrá impedir ni disuadir de participar en procedimientos de adquisición conjunta a nivel de la UE a las empresas establecidas en el territorio nacional.

Algunos Estados miembros ya han adoptado, o están elaborando, medidas nacionales que afectan a la disponibilidad de productos esenciales. Si no están adecuadamente concebidas, se corre el peligro de que tales medidas exacerben los problemas, en lugar de mitigarlos, especialmente si con ellas se limita el abastecimiento transfronterizo de los productos en cuestión, en lugar de facilitar que tales productos se proporcionen a quienes más lo necesiten, tanto en el territorio nacional como en el resto de Europa, evitando el acaparamiento, las compras motivadas por el miedo y el desperdicio debido a una utilización no prioritaria o incluso contraproducente dentro del Estado miembro de que se trate. Es probable que estos efectos negativos se agudicen todavía más en caso de imposición de restricciones por parte de los Estados miembros que son líderes u ocupan una posición central de mercado en el ámbito de la producción, importación y distribución de equipos de protección individual y de productos sanitarios. Las recientes decisiones por las que algunos Estados miembros han prohibido o restringido drásticamente las exportaciones –que, en un caso, afectan a 1 324 productos, incluidos el paracetamol y productos sanitarios– contribuyen al riesgo de que se produzcan desabastecimientos en otros Estados miembros, poniendo en peligro la salud de las personas que viven en Europa, y deben ser rectificadas con urgencia.

La Comisión recapitula a continuación las disposiciones legales pertinentes y los objetivos comunes que deben perseguir todas las medidas nacionales, de manera que no solo se ajusten a la legalidad, sino que ante todo contribuyan a respaldar al conjunto de los Estados miembros en la intensa labor que llevan a cabo para mitigar los riesgos y los efectos de la crisis del virus COVID-19.

2. MARCO JURÍDICO Y MEDIDAS NACIONALES RESTRICTIVAS

El artículo 35 del TFUE prohíbe las restricciones nacionales a las exportaciones. Los Estados miembros pueden adoptar medidas que estén justificadas con vistas a la «protección de la salud y vida de las personas», de conformidad con su artículo 36. Estas medidas individuales deben ajustarse al principio de proporcionalidad, es decir, deben ser adecuadas, necesarias y proporcionadas para alcanzar su objetivo, garantizando un adecuado suministro a las personas con mayores necesidades e impidiendo que se produzcan (o se agraven) situaciones de escasez de artículos que se consideran esenciales –como los equipos de protección individual, los productos sanitarios o los medicamentos– en toda la UE. En particular, esto significa lo siguiente:

1. Una simple prohibición de exportación no cumple por sí sola el requisito legal de proporcionalidad. Una medida de este tipo no garantiza por sí misma que los productos vayan a llegar a las personas que más los necesitan. En consecuencia, no sería apropiada para lograr el objetivo de proteger la salud de las personas que viven en Europa. Una prohibición de exportación no impediría, por ejemplo, el acaparamiento o la compra de artículos por parte de personas cuyas necesidades objetivas de tales artículos son escasas o nulas y no garantizaría el suministro de los productos esenciales a quienes más los necesitan, es decir, las personas infectadas o el personal y los establecimientos sanitarios.
2. Las medidas sin un ámbito claramente definido y circunscrito a necesidades reales y sin una justificación sólida y/o una duración limitada pueden incrementar el riesgo de escasez y, por lo tanto, es muy probable que sean desproporcionadas.

3. Las medidas de regulación de los mercados afectados a través de mecanismos apropiados para suministrar los productos donde más se necesiten, tanto dentro de los Estados miembros como a compradores cualificados de otros Estados miembros, pueden contribuir de forma positiva al enfoque general coordinado a nivel europeo para ayudar a salvar vidas.
4. La regulación de precios puede resultar útil para poner coto a las fuertes alzas y a los precios abusivos, siempre que las normas al respecto se apliquen por igual a todos los operadores pertinentes, sin discriminación por motivos de nacionalidad o lugar de establecimiento, y vayan acompañadas de otras disposiciones adecuadas para que los productos lleguen a quienes más los necesiten.

ANEXO 3 — AYUDAS ESTATALES

Ayudas a empresas que se enfrentan a necesidades de liquidez acuciantes o a la quiebra a causa del brote de COVID-19

Con arreglo a las normas sobre ayudas estatales de la UE, es decir, las Directrices de salvamento y de reestructuración de la Comisión basadas en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, los Estados miembros pueden conceder ayuda urgente y temporal en forma de préstamos o de garantías de préstamos a empresas de cualquier tipo que se encuentren en crisis. Tales ayudas cubrirían las necesidades operativas previstas de las empresas durante un período de seis meses.

Además, las empresas que no están (aún) en crisis también pueden recibir este apoyo si se enfrentan a necesidades de liquidez acuciantes debido a circunstancias excepcionales e imprevistas, como el brote de COVID-19, de conformidad con las condiciones pertinentes, en particular en lo que se refiere al nivel de remuneración que el beneficiario debe pagar por la garantía o el préstamo estatal.

Por norma general, las empresas que ya han recibido este apoyo en los últimos diez años no pueden optar a nuevas ayudas a fin de evitar que las empresas inviables desde el punto de vista económico continúen en el mercado de forma artificial (principio de «ayuda única»). No obstante, tras una notificación individual, la Comisión está dispuesta a admitir excepciones a esta regla en circunstancias excepcionales e imprevisibles como el brote de COVID-19.

Además, las Directrices de salvamento y de reestructuración permiten a los Estados miembros poner en marcha regímenes de ayuda específicos para las pymes y las empresas estatales de menor tamaño, en particular para cubrir sus necesidades de liquidez acuciantes por un período de hasta dieciocho meses. Por ejemplo, en febrero de 2019, la Comisión aprobó un régimen de ayudas en Irlanda por valor de 400 millones EUR² para cubrir las necesidades acuciantes de liquidez y las necesidades de reestructuración y rescate de las pymes como medida de preparación para el *Brexit*. Recientemente, las autoridades irlandesas han adaptado esta medida para ayudar a las empresas a hacer frente al brote de COVID-19. También existen regímenes similares de ayudas en otros Estados miembros, especialmente en Finlandia, Francia, Alemania, Polonia y Eslovenia, y en algunas regiones de Austria, Bélgica y España. La Comisión está preparada para ayudar a otros Estados miembros a poner en marcha con rapidez regímenes similares, si fuera necesario. Si los Estados miembros desean aumentar el presupuesto de los regímenes aprobados en vista del brote de COVID-19, en el caso de los incrementos inferiores al 20 % de un presupuesto no es necesario que los notifiquen y pueden hacerlo directamente, sin la intervención de la Comisión. Las notificaciones de incrementos presupuestarios superiores al 20 % podrán acogerse a un procedimiento simplificado de evaluación.

Ayudas destinadas a compensar a las empresas por los daños y perjuicios ocasionados por el brote de COVID-19

El artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE permite a la Comisión autorizar ayudas estatales por parte de los Estados miembros con objeto de reparar los perjuicios directamente causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional.

Para que un acontecimiento pueda calificarse de acontecimiento de carácter excepcional debe: i) ser imprevisible o difícil de prever; ii) tener una escala significativa o una repercusión significativa desde el punto de vista económico; y iii) ser extraordinario, es decir, diferir claramente de las condiciones normales de funcionamiento del mercado. La Comisión considera que el brote de COVID-19 puede calificarse de acontecimiento de carácter excepcional en la UE.

Las medidas derivadas del artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE pueden estar orientadas a ayudar a sectores específicos, en forma de regímenes, o a empresas concretas. Por lo tanto, esta

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

posibilidad puede ser útil para que los Estados miembros diseñen regímenes destinados a todos los tipos de empresas en los sectores que se han visto especialmente afectados (por ejemplo, la aviación, el turismo y la hostelería) o para que concedan ayudas específicas a empresas concretas.

Los Estados miembros pueden basarse en la experiencia y los casos anteriores para diseñar dichos regímenes. Por ejemplo, en el contexto de los atentados del 11-S, la Comisión aprobó regímenes de ayudas en Francia y Alemania en virtud del artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE con objeto de cubrir las pérdidas de explotación de las compañías aéreas en el período comprendido entre el 11 y el 14 de septiembre de 2001, vinculadas al cierre del espacio aéreo como consecuencia de los atentados³. Asimismo, en el contexto de la erupción del volcán islandés y la nube de polvo de abril de 2010, la Comisión aprobó un régimen de ayudas en Eslovenia para cubrir el 60 % de las pérdidas económicas de las compañías aéreas y los aeropuertos (en comparación con una situación en la que no se hubiese producido el desastre) en el período posterior al desastre, hasta que las empresas pudieran volver a funcionar normalmente⁴.

El artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE también permite a los Estados miembros compensar a los organizadores de eventos, en caso de que eventos como conciertos, festivales, torneos deportivos, ferias culturales o comerciales se cancelen como consecuencia directa de un acontecimiento excepcional en su territorio. El 10 de marzo de 2020, la Comisión recibió una notificación de Dinamarca (la primera y, hasta la fecha, única notificación de ayuda estatal relacionada con el brote de COVID-19) relativa a un régimen destinado a compensar a los organizadores de eventos con más de 1 000 participantes que tuvieron que ser cancelados a causa del brote de COVID-19. La Comisión adoptó la decisión de aprobar esta medida en un plazo de 24 horas desde la recepción de la notificación de Dinamarca. La Comisión está preparada para prestar asistencia sobre la base de este modelo a otros Estados miembros que deseen aplicar medidas similares.

En todas las medidas adoptadas en virtud del artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE, debe existir un nexo causal directo entre la ayuda concedida y los perjuicios resultantes del acontecimiento de carácter excepcional para cada beneficiario, y toda ayuda deberá limitarse a lo necesario para reparar los perjuicios. En este contexto, la Comisión está dispuesta a trabajar con los Estados miembros a fin de encontrar soluciones viables, incluido, por ejemplo, el uso de indicadores sustitutivos para determinar las pérdidas económicas, en consonancia con las normas de la UE.

³ SA 269/2002 — Alemania — Compensaciones de las pérdidas registradas como consecuencia del cierre del espacio aéreo de los días 11 a 14 de septiembre de 2001; SA 309/2002 — Francia — Seguridad aérea — Compensación de los costes generados por las medidas adoptadas a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

⁴ SA.32163 — Eslovenia — Odprava posledic škode letalskih prevoznikov in letališč zaradi potresnih aktivnosti na Islandiji in posledično vulkanskega pepela v aprilu 2010