

**Skriftlig redegørelse**

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 3/11 20 om udviklingen i EU-samarbejdet.
(Redegørelse nr. R 8).

Udenrigsministeren (Jeppe Kofod):

INDLEDNING

COVID-19 har sat et stærkt præg på EU-samarbejdet i 2020. Pandemien har haft betydning for de strategiske politiske diskussioner om retningen for EU, de enkelte sager såvel som for beslutningsprocesserne i Bruxelles og i hovedstæderne. På trods af udfordringerne fra COVID-19 er der på en lang række områder fremsat væsentlige forslag og truffet afgørende beslutninger, bl.a. om den flerårige finansielle ramme (MFF). Denne redegørelse indledes af en kort gennemgang af de områder, som COVID-19 i særlig grad har præget, herunder sundhedsområdet og det konsulære samarbejde.

Efterfølgende gennemgås de væsentligste politiske sager i EU-samarbejdet i 2020 på mere vanlig vis. Det vil undervejs fremgå, hvor og hvordan COVID-19 har påvirket sagsområderne.

Formatet for redegørelsen tillader ikke en gennemgang af alle udviklingstræk i EU-samarbejdet. Derfor berøres en række udvalgte begivenheder og temaer i samarbejdet, som også ventes at stå højt på dagsordenen i den kommende tid.

BETYDNINGEN AF COVID-19 FOR EU-SAMARBEJDET

Mange danskere forventer sig meget af EU, når der opstår en sundhedskrise som den, der har været i år. Det er helt naturligt. EU skal spille en vigtig rolle i krisehåndteringen. Det har EU også gjort, bl.a. på områder, hvor EU ellers har begrænsede beføjelser som sundhedspolitikken og i forhold til det konsulære samarbejde. Fordi sundhed er et område, hvor der primært er national kompetence, har den væsentligste krisehåndtering fundet sted nationalt. Ikke desto mindre har der også her, ligesom det har været tilfældet på det konsulære område, været konkret samarbejde i EU, netop når det har givet mening at samarbejde om fælles udfordringer.

På *sundhedsområdet* var der i EU i begyndelsen af COVID-19 især fokus på den nationale håndtering af krisen, herunder den epidemiologiske overvågning, iværksættelse af nedlukningstiltag og håndtering af tests, smitteopsporing mv. Der var stor opmærksomhed på forsyningssituationen for kritiske sundhedsprodukter og på fælles indkøb af værnemidler og medicinsk udstyr. Efterfølgende har EU igangsat samarbejdet om udvikling og indkøb af potentielle COVID-19-vacciner, som skal sikre adgang for alle medlemslande. Der er påbegyndt et arbejde om at gøre EU mere modstandsdygtigt for fremtidige pandemier, bl.a. gennem det kommende sund-

hedsprogram (EU4Health). På civilbeskyttelsesområdet er der taget initiativ til at oprette strategiske lagre med medicinsk udstyr, der skal bidrage til, at Unionen ikke igen bliver afhængig af forsyninger fra tredjelande i krisesituationer. Efter at regeringen har tilbudt sin bistand, har Kommissionen udvalgt Danmark som værtsland for et af lagrene. Endelig er der styrket fokus på forsyningssikkerhed på lægemiddelområdet, som ventes som et centralt tema i en kommende EU-lægemiddelstrategi.

Et andet centralt element i COVID-19-krisen har været det *konsulære samarbejde*. Inspireret af det nordiske samarbejde har Danmark arbejdet for at få EU til at spille en vigtig rolle på dette felt. Ved at lægge sin samlede vægt bag forhandlinger med tredjelande var EU i stand til at bane vejen for afgørende tilladelser til hjemrejse for strandede europæere. Danmark har centralt og via de danske ambassader bidraget aktivt til, at EU-samarbejdet i nogle tredjelande kom til at fungere som et nyttigt forum for informationsudveksling og koordination. Endelig deltager Danmark proaktivt i processen, der sigter mod at omsætte COVID-19-erfaringerne til en styrkelse af EU's koordinerende evner i konsulære kriser.

COVID-19 har også sat sine spor i måden, *det daglige samarbejde* fungerer på. Det har vist sig nødvendigt at tilpasse mødeformater og beslutningsgange, fordi det har været vanskeligt at gennemføre fysiske rådsmøder i Bruxelles og Luxembourg. De fysiske rådsmøder er i mange tilfælde blevet aflyst og derfor afviklet i begrænset omfang. Der har i stedet været afholdt et stort antal uformelle videokonferencer, ofte indkaldt med kort varsel og sent fastlagte dagsordener. Tilsvarende har de uformelle mødeformater nødvendiggjort supplerende skriftlige procedurer med henblik på konkrete beslutninger ligeledes afviklet med kort frister. Danmark har i forhold til Kommissionen, formandskaberne og de andre medlemslande tillagt det stor betydning, at der trods de vanskelige arbejdsforhold blev skabt så gode betingelser som muligt for inddragelse af de nationale parlamenter, herunder Folketinget, i beslutningsprocesserne. Også Europa-Parlamentet har været underlagt tilsvarende restriktioner og bl.a. måttet flytte plenarsamlingerne til Bruxelles.

Under det *nuværende tyske EU-formandskab* fungerer beslutningsprocesserne i EU mere normalt end tilfældet var under den første bølge af COVID-19. Det hilser regeringen velkommen. Det gør det i større grad muligt at gå tilbage de almindelige beslutningsprocedurer i Danmark, herunder i forhold til Folketinget. Det må dog forventes, at det fortsat vil være vanskeligt at afvikle fysiske rådsmøder og træffe beslutninger på normal vis også den kommende tid.

BREXIT OG EU'S FREMTIDIGE FORHOLD TIL STORBRITANNIEN

Med den britiske udtrædelse af EU 31. januar begyndte en *overgangsperiode* frem til udgangen af 2020, hvor Storbritannien fortsat er omfattet af EU's regelsæt, men ikke deltager i lovgivningsarbejdet i EU.

Dermed indledte EU dels arbejdet med *implementering af Udtrædelsesaftalen*, herunder borgernes rettigheder post-Brexit, dels *forhandlingerne om det fremtidige forhold* med Storbritannien. Rådet vedtog den 25. februar et forhandlingsmandat til Kommissionen og lagde op til et bredt og dybt partnerskab med en ambitiøs frihandelsaftale om told- og kvotefrihed med tilhørende bestemmelser til sikring af lige konkurrencevilkår.

For Danmark og EU er det vigtigt, at en aftale sikrer fortsat adgang til fiskeri i britiske farvande. For Danmark og EU er ambitionen det *tættest mulige forhold til Storbritannien med balance mellem rettigheder og pligter*. EU lagde i forhandlingsmandatet også vægt på et fortsat tæt udenrigs- og sikkerhedspolitisk samarbejde, hvilket Storbritannien dog i første omgang ikke ønsker som del af en bred aftale.

Det allerede komprimerede forhandlingsforløb blev yderligere forsinket og vanskeliggjort af COVID-19. En forlængelse af overgangsperioden er imidlertid blevet afvist fra britisk side.

I efteråret er forhandlingerne om det fremtidige forhold mellem EU og Storbritannien i den afgørende slutfase. De *væsentligste udeståender* vedrører fair konkurrencevilkår, navnlig statsstøtte, og adgang til fiskeri. EU forhandler med fokus på udfald, der samtidig sikrer balancen mellem rettigheder og pligter. En aftale er mulig, hvis den politiske vilje er til stede i Storbritannien, men der er også risiko for, at det ikke lykkes. Regeringen og de danske myndigheder er forberedt på et potentielt 'klippekant-scenarie'.

MIGRATION

Migration, herunder ikke mindst de politiske forhandlinger om lovgivningsmæssige forslag, udgør fortsat en central udfordring for EU. Kommissionsformand Ursula von der Leyen har i september præsenteret Kommissionens forslag til en *ny pagt om asyl og migration* bestående af en række initiativer, som nu skal forhandles. Pagten har til formål at effektivisere det fælles europæiske asylsystem. Dette vil indebære indførelse af hasteprocedurer ved grænserne samt en ny forordning om asyl- og migrationsforvaltning, der bygger oven på Dublinforordningen. Forslaget indebærer en ny solidaritetsmekanisme, som Danmark grundet retsforbeholdet ikke vil være bundet af. Pagten vægter desuden i højere grad end tidligere inddragelse af samarbejde med tredjelande om udsendelse og kapacitetsopbygning i transit og oprindelseslande langs migrationsruterne. Kommissionens asyl- og migrationspagt adresserer i regeringens optik ikke spørgsmålet om grundlæggende årsager og incitamenter til migration i tilstrækkelig grad.

Initiativer, som EU har gennemført siden flygtninge- og migrantkrisen i 2015, såvel som aftaler med tredjelande, herunder særligt Tyrkiet, har haft en mærkbar effekt. Der er således ikke længere tale om en krise, men presset fra flygtninge og irregulære migranter på EU's ydre grænser er fortsat uholdbart. Samtidig opleves der i visse medlemslande en stigning i udfordringerne med sekundære bevægelser internt i EU, og der er fortsat vanskeligheder med at hjemsende afviste asylansøgere.

En gruppe medlemslande, herunder Danmark, arbejder for ændringer af Schengen-samarbejdet bl.a. med henblik på at forebygge og håndtere sekundære bevægelser og opnå mere fleksible regler for genindførelse af midlertidig intern grænsekontrol. En væsentlig brik i et velfungerende Schen-

gen-samarbejde er effektiv kontrol med EU's ydre grænser. Støtten til medlemslande på dette område vil blive forstærket gennem styrkelsen af den Europæiske Grænse- og Kystvagt (Frontex), som bl.a. indebærer en målsætning om, at Frontex i 2027 skal råde over et stående korps af bl.a. grænsevagter på op til 10.000 mand.

Der er stor *opbakning blandt medlemslandene til EU's eksterne migrationsindsatser*. I 2020 har fokus fortsat været på forbedret migrationshåndtering i transit- og oprindelseslande, beskyttelsesindsatser over for flygtninge og migranter i sårbare situationer og imødegåelse af grundlæggende årsager til irregulær migration og fordrivelse. Derudover har der været fokus på samarbejdet om tilbagetagelse og reintegration, som primært bliver udmøntet gennem bredspektrede migrationsdialoger og -partnerskaber med oprindelses- og transitlandene. Kommissionens nye asyl- og migrationspagt lægger bl.a. op til at optrappe indsatserne.

EU's Trustfond for Afrika er fortsat et centralt instrument i arbejdet for at styrke samarbejdet med partnerlande på det afrikanske kontinent. Danmark er i 2020 tredjestørste bilaterale bidragsyder med 418 mio. kr. til trustfonden, der er forlænget til udgangen af 2021. Eksterne indsatser på migrationsområdet vil fremadrettet blive finansieret gennem det nye udviklingsfinansieringsinstrument (NDICI) under MFF-aftalen for 2021-27, hvor der både forventes særskilte migrationsindsatser såvel som et tværgående fokus.

RETSSTATSPRINCIPPET

Der blev med MFF-aftalen i Det Europæiske Råd den 21. juli for første gang etableret en *direkte forbindelse mellem EU-budgettet og retsstatsprincippet*. Retsstatsmekanismens formål er at bevirke, at et medlemslands manglende efterlevelse af retsstatsprincippet får økonomiske konsekvenser. Det er en dansk prioritet, at der opnås enighed om en *effektiv og velfungerende retsstatsmekanisme*, hvilket regeringen i forreste række har arbejdet aktivt for under hele forhandlingsforløbet. Der pågår nu forhandlinger mellem Rådet og Europa-Parlamentet om godkendelse af aftalen. Regeringen kunne ikke støtte formandskabets forhandlingsmandat om retsstatsmekanismen, da man ønskede en endnu mere ambitiøs mekanisme. Sammen med de ligesindede lande arbejder regeringen fortsat aktivt for at presse på for et tilfredsstillende resultat af forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet.

Den bredere dialog om EU's grundlæggende værdier pågår fortsat, herunder særligt om domstolsreformer i Polen og en bredere vifte af spørgsmål vedrørende overholdelse af værdierne i Ungarn. Rådet er fortsat i gang med den såkaldte *artikel 7-procedure* om overtrædelse af de grundlæggende værdier mod henholdsvis Polen og Ungarn, hvor Danmark sammen med ligesindede har været blandt de mest aktive i et forsøg på at finde løsninger og i bestræbelserne på at fastholde emnet højt på Rådets dagsorden. Situationen i Polen og Ungarn blev senest drøftet i Rådet den 22. september, hvor Danmark udtrykte bekymring såvel som parathed til at fortsætte høringerne af de to lande under Artikel 7-proceduren.

Sideløbende offentliggjorde Kommissionen den 30. september den *første årlige retsstatsrapport*. Retsstatsrapporten har til formål at monitorere efterlevelsen af retsstatsprincippet på tværs af EU's medlemslande for dermed bedre at kunne identificere problematiske tendenser og forebygge, at de udvikler sig til deciderede problemer. Retsstatsrapporten var den 13. oktober baggrund for en første, horisontal drøftelse i Rådet.

Her udtrykte Danmark stor opbakning til Kommissionens rapport og til at styrke EU's evne til at forebygge retsstatsproblemer. Næste drøftelse ventes i Rådet den 10. november, hvor Danmark vil være blandt de første fem lande, der bliver gjort til genstand for en landespecifik drøftelse med afsæt i rapporten.

EU'S ØKONOMISKE POLITIK OG FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

EU's økonomiske politik har i 2020 i høj grad været præget af den helt *ekstraordinære økonomiske situation* grundet COVID-19 og den omfattende nedlukning i medlemslandene. Der er i løbet af året opnået enighed om en række markante økonomiske tiltag.

Kommissionen har for første gang anvendt Stabilitets- og Vækstpagtens »generelle undtagelsesklausul«, hvorved Kommissionen *midlertidigt kan implementere budgetreglerne særligt fleksibelt*. Også strukturfondene blev gjort mere fleksible, så de i højere grad kunne anvendes til COVID-19-relaterede tiltag. *Lempeligere statsstøtteregler* gav medlemslandene mulighed for at yde direkte støtte til virksomheder, der ellers ville risikere at lukke. Der blev vedtaget et instrument til *understøttelse af nationale lønkompressionsordninger*, hvor der ydes lån på op til 100 mia. euro for at beskytte arbejdstagere og selvstændige mod afskedigelse og tab af indkomst. Hertil kommer en garantifond under Den Europæiske Investeringsbank, der skal mobilisere investeringer for 200 mia. euro til særligt små- og mellemstore virksomheder. Endelig er der vedtaget en række ændringsbudgetter til EU's 2020-budget for mere end 9 mia. euro til håndtering af de sundhedsmæssige og socioøkonomiske konsekvenser af COVID-19.

Der blev ikke kun truffet beslutninger om krisetiltag i 2020, men også tiltag, der har til formål at genstarte væksten. Den 21. juli blev der indgået en aftale om EU's *flerårige finansielle ramme for 2021-2027* samt om et *genopretningsinstrument* på 750 mia. euro. Der er tale om et grønnere og mere moderne budget. EU's klimaindsats får samtidig en betydeligt mere fremtrædende stilling.

Kommissionsformanden fremhævede i sin *tale om Unionens tilstand* den 16. september de nævnte tiltag som et væsentligt resultat for EU-samarbejdet og annoncerede kommende forslag på det økonomiske område. Der er bl.a. 2021 varslet et forslag vedrørende *digital beskatning*, hvis ikke der findes en tilfredsstillende løsning i OECD. Som led i MFF-aftalen opfordres Kommissionen til i første halvdel af 2021 at fremsætte forslag om *nye egne indtægter* vedrørende en digital afgift og en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme. Kommissionen vil endvidere fremsætte forslag vedrørende en ny egen indtægt baseret på kvotehandel (ETS) samt arbejde på øvrige egne indtægter, herunder potentielt en finansiell transaktions-skat.

Det må i lyset af det historisk dybe økonomiske tilbageslag forventes, at der også i de kommende år vil være fokus på økonomisk genopretning. Medlemslandene og EU-institutionerne har samlet set *reageret hurtigere end under den finansielle og økonomiske krise* og med markante tiltag for at understøtte europæisk økonomi. Det viser, at EU er i stand til at opnå enighed under vanskelige omstændigheder. Krisen har dog også medført en række udfordringer. Det gælder bl.a. stigende statsgæld og ulighed, fragmentering af det indre marked, samt i forhold til at fastholde fokus på den grønne omstilling og klimaet. MFF-forhandlingerne var de første uden deltagel-

se af Storbritannien, hvilket påvirkede forhandlingsdynamikken. Det afstedkom bl.a. et endnu tættere samarbejde mellem Danmark, Østrig, Nederlandene og Sverige, der også fremadrettet vil være vigtige samarbejdspartnere.

EU'S INDRE MARKED OG DIGITALE DAGSORDEN

Det indre marked har i et år med helt særlige udfordringer endnu engang vist sig at være centralt for EU-samarbejdet. Dette kom ikke mindst til udtryk gennem en række nationale barrierer indført tidligt under krisen, som satte store dele af Kommissionens arbejde med at styrke det indre marked på pause. Det tyske EU-formandskab lægger derfor – med opbakning fra samtlige medlemsstater – op til en fuld tilbagemelding til *det indre marked*, bl.a. gennem fjernelse af barrierer og forbedring af håndhævelsen af eksisterende regler. Derudover lægges der op til en styrkelse af den europæiske industri som motor for genopretningen af økonomien gennem en grøn, cirkulær og digital omstilling. Omdrejningspunktet er *EU's industristrategi*, som ventes revideret i 2021. Strategien skal bidrage til at mindske EU's afhængighed af tredjelande (»strategisk autonomi«) bl.a. ved at styrke strategiske teknologier og sektorer som hydrogen, lavemission, råmaterialer og sundhed gennem såkaldte *industrialliancer*. Hertil forventes en horisontal drøftelse af brugen af instrumentet i et genopretnings- og statsstøtteperspektiv, hvor særligt revidering og opdatering af statsstøtterelevanterne for vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse (IPCEI) ventes at komme i fokus. Herudover forventes en modernisering af konkurrencereglerne med henblik på at håndtere konkurrenceskadelig adfærd fra online platforme. Det er også forventningen, at Kommissionen vil se nærmere på statsstøtterelevanterne med henblik på at understøtte udfasningen af fossile brændsler og ambitionerne i den grønne pagt.

Hvad angår *det digitale indre marked* forventes en lovpakke for digitale tjenester (DSA) fremlagt i slutningen af året. Pakken ventes at blive omfangsrig og sigter bl.a. mod at håndtere en lang række aspekter inden for e-handel, såvel som online platformes ansvar og services, herunder via en modernisering og præcisering af det tyve år gamle e-handelsdirektiv. *Det Digitale Kompas*, som identificerer Kommissionens konkrete digitale ambitioner frem mod 2030, forventes offentliggjort i første kvartal af 2021. Herudover ventes fokus på cloud-området, herunder en bedre udveksling af industridata på tværs af grænserne og på konnektivitetsdagsordenen, herunder udrulning af 5G-netværk og digital infrastruktur, samt fremsættelse af en lovpakke om *kunstig intelligens* i begyndelsen af 2021, der skal adressere risiciene ved anvendelse af teknologien. Endelig er der lagt op til, at mindst 20 pct. af midlerne i EU's genopretningsfacilitet skal investeres i digitalisering.

COVID-19 har tillige præget den *fri bevægelighed* i EU i 2020, idet de fleste medlemslande som følge af pandemien indførte omfattende rejserestriktioner af hensyn til folkesundheden i foråret. Da antallet af COVID-19-tilfælde i EU faldt i løbet af juni og juli 2020, ophævede eller lempede mange medlemslande rejserestriktionerne. Efterhånden som antallet af smittede atter begyndte at stige efter sommeren, er billedet vendt. Dertil har der været fokus på at imødegå de barrierer, der er indført på det indre marked i lyset af COVID-19 i forhold til den fri bevægelighed for varer og personer, bl.a. i regi af taskforcen for håndhævelse på det indre marked (SMET), der er oprettet i forlængelse af Kommissio-

nens handlingsplan for håndhævelse, samt konkret via Kommissionens tiltag med såkaldte grønne vejbaner, der skulle sikre godstransporten i lyset af medlemsstaternes grænserestriktioner.

Der er i sommeren 2020 indledt en EU-proces om øget koordinering af COVID-19-relaterede rejserestriktioner. Rådet vedtog den 13. oktober 2020 en rådshenstilling med henblik på at sikre en bedre koordination landene imellem. Henstillingen indeholder bl.a. fælles kriterier til vurdering af, om der skal indføres restriktioner for den fri bevægelighed, fælles retningslinjer for kommunikation og fælles rammer for foranstaltninger for rejsende fra risikoområder. Disse problemstillinger ventes også at præge EU-samarbejdet den kommende tid.

EU'S GRØNNE DAGSORDEN

Kommissionens europæiske grønne pagt sætter rammen for EU's grønne dagsorden i 2020 og frem. Med lanceringen af Kommissionens genopretningsplan for EU's økonomi og opdaterede arbejdsprogram for 2020 i maj, stod det klart, at COVID-19 ikke ville få betydning for Kommissionens ambitionsniveau for EU's grønne omstilling, og at der ikke var betydelige ændringer i de tiltag, som var varslet med den europæiske grønne pagt i forhold til klima, biodiversitet, cirkulær økonomi og bæredygtige fødevarer. Senest har kommissionsformanden med sin plan om en opdatering af EU's 2030-klimamål igen demonstreret, at den europæiske grønne pagt skal være en grøn vækstmotor for EU.

Dog har COVID-19 betydet udskydelse af centrale begivenheder i 2020, herunder biodiversitetstopmødet COP15, som først forventes afholdt i oktober 2021 i Kunming, Kina, og klimatopmødet COP26, som forventes afholdt i november 2021 i Glasgow, Storbritannien. Udskydelse af centrale begivenheder har givet mere tid til at lægge en strategisk tilgang til EU's koordination. Samtidig er grøn genopretning blevet et væsentligt og grundlæggende budskab i EU's grønne partnerskab og dialog med tredjelande.

Overordnet er målet om et klimaneutralt EU senest i 2050 en afgørende løftestang for EU's grønne diplomati. EU har bygget en stærk platform for at tale som grøn stormagt, gå forrest og lægge pres på tredjelande for at tilkendegive lignende ambitiøse mål. Senest har Kina i forbindelse med FN's generalforsamling annonceret målet om et karbon-neutralt Kina inden 2060. Det kan også tilskrives inspiration fra EU. Forventningen er, at EU vil styrke sit globale grønne engagement med særligt fokus på de store udledere og bl.a. lægge vægt på de økonomiske incitamenter ved grøn omstilling.

Kommissionsformanden fremlagde i september sin plan for et opjusteret 2030-klimamål i EU. Planen indebærer et mål på mindst 55 pct. drivhusgasreduktioner i 2030 sammenlignet med 1990-niveau, der dækker udledninger og optag. Kommissionens plan lægger sporene til væsentlige ændringer af EU's klima- og energipolitik i en mere moderne, markedsbaseret og omkostningseffektiv retning, bl.a. med øget brug af fælleseuropæisk regulering til at reducere udledningerne i EU. Kommissionen vil i 2021 fremlægge en samlet lovgivningspakke for at levere på et nyt højere mål. Det forventes dog, at medlemslandene inden da når til enighed om målet, så EU vil kunne indmelde et øget klimabidrag til Parisaftalen (NDC) i 2020 og herved lægge pres på andre lande til at øge deres mål. Det forventes, at EU's opjusterede 2030-kli-

mamål bliver lovfastsat som et delmål i den europæiske klimalov, der skal etablere rammerne for EU's fremtidige klimaindsats og gøre målet om klimaneutralitet bindende. Der ventes indgået en politisk aftale om klimaloven inden udgangen af 2020.

På den bredere grønne dagsorden står også EU's biodiversitetsstrategi, EU's jord til bord-strategi og cirkulær økonomi centralt. Alle er fremlagt af Kommissionen i 2020. Strategierne lægger op til en bedre udnyttelse af naturgrundlaget i EU og opstiller nogle meget markante mål for EU på disse områder. EU's biodiversitetsstrategi omfatter bl.a. forslag om et globalt og EU-mål om 30 pct. beskyttede naturområder. Forslaget vil indgå i forhandlingerne om EU's mandat til forhandlingerne om FN's biodiversitetskonventionens nye strategiske plan, der skal vedtages i 2021 ved biodiversitetstopmødet i Kina.

Der er også kommet et markant forøget fokus på det grønne i EU's budget. I MFF-aftalen for 2021-27 indgår, at mindst 30 pct. af EU-budgettet skal anvendes til klimarelaterede formål. I de underliggende sektorretsakter forhandles fortsat om andelen af midlerne inden for EU's udviklings- og internationale samarbejde, der skal gå til klimarelaterede formål.

I horisonten venter fremlæggelse af og forhandlinger om en lang række sektor- og tematiske retsakter på det grønne område, som vil være grundlag for, at EU kan opnå sine ambitiøse mål. Kommissionen forventes at fremlægge forslag i alle relaterede sektorer frem til 2022.

EU'S SOCIALE DAGSORDEN

Der er fortsat stort fokus på beskæftigelses- og socialområdet i EU, og sagerne på området er et væsentligt element i Kommissionens ambition om at sikre en økonomi, der tjener alle.

Det kommende EU-initiativ om mindsteløn står centralt. Initiativet blev præsenteret den 28. oktober og skal ifølge kommissionsformanden sikre, at alle arbejdstagere har adgang til en anstændig løn – enten gennem kollektive overenskomster eller lovfastsat mindsteløn. Regeringen bakker op om ambitionen om at sikre et ordentligt levestandard for alle arbejdstagere i EU, men har samtidig gjort det meget klart for Kommissionen, at regeringen ikke kan acceptere et forslag, der underminerer den danske arbejdsmarkedsmodel.

Den sociale søjle udgør fortsat et pejlemærke for Kommissionens arbejde på området, og Kommissionen har iværksat en høring herom. Kommissionen ventes at præsentere en handlingsplan for implementering af den sociale søjle i begyndelsen af 2021.

Den Europæiske Arbejdsmarkeds-myndighed (ELA) ventes at flytte til sit permanente hovedsæde i Bratislava i 2021 og at være fuldt funktionsdygtig i 2024. ELA skal være med til at styrke håndhævelsen og implementeringen af EU's regler for fri bevægelighed og social sikring samt modvirke svig og misbrug på det indre marked.

Forhandlingerne om en revision af forordning 883, der koordinerer EU/EØS-landenes regler om social sikring, har ligget stille siden Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet ikke kunne nå til enighed i 2019. Forhandlingerne er genoptaget den 30. september med henblik på at lukke sagen snarest.

Kommissionen har endvidere varslet, at den vil fremsætte forslag om et bindende initiativ for løngennemsigthed, der har til formål at skabe større ligestilling og sætte fokus på arbejdsvilkårene i digitale platformsvirksomheder.

EU'S HANDELSPOLITIK

COVID-19 har skabt usikkerhed om global vækst og handel og ændret på perspektiverne for EU's handelspolitik, som i forvejen var under pres på grund af spændingerne mellem USA og Kina samt krisen i Verdenshandelsorganisationen (WTO). Samtidig spiller handelspolitikken en afgørende rolle for at bringe Danmark og EU gennem krisen og sikre større modstandsdygtighed ved fremtidige pandemier. Det er baggrunden for, at Kommissionen i foråret valgte at iværksætte arbejde med en *ny handelspolitisk strategi*, hvor begrebet »åben strategisk autonomi« kommer til at stå centralt. Hermed lægges op til en fortsættelse af den nuværende åbne og ambitiøse handelspolitik, men med større fokus på at beskytte europæiske interesser og mere aktivt imødegå handelspartneres misbrug af EU's åbenhed.

I denne sammenhæng fremstår *regelbaseret international handel* mere nødvendig end nogensinde, men et paralyseret WTO vil ikke umiddelbart kunne udfylde sin rolle. Reformprocessen står de facto fortsat stille trods en ihærdig indsats fra EU for at engagere de øvrige spillere, ikke mindst USA og Kina. For EU har det især været en prioritet at få tvistbilægelsesfunktionen til at fungere igen og forny WTO's regelsæt vedrørende statslige subsidier. Processen med at finde en ny generaldirektør for WTO, efter Roberto Azevedo trådte tilbage i august, er i gang og ventes afsluttet i november.

I den bilaterale handelsrelation til USA præges dialogen fortsat af lavt amerikansk engagement og skepsis på højeste niveau. En løsning af konflikten om Airbus/Boeing-subsidierne kunne potentielt skabe nyt momentum, men finder indtil videre begrænset interesse fra amerikansk side. En fælles erklæring i august fra Kommissionen og USA's handelsrepræsentant om nedsættelse af importtold på udvalgte produkter er imidlertid et positivt skridt i retning af en mere konstruktiv samarbejdsrelation.

Kina er en vigtig kommerciel partner for EU, men relationen udfordres af ulige konkurrence- og markedsvilkår. EU har på topmøder med Kina i juli og september understreget sin forventning om, at Kina tager skridt til at sikre lige vilkår og gensidighed i de økonomiske relationer i almindelighed og i forhandlingerne om en bilateral investeringsaftale i særdeleshed. Der stiles efter færdiggørelse af investeringsaftalen i år. I september undertegnedes en mindre handelsrelateret aftale om gensidig anerkendelse af geografiske oprindelsesmærkninger, som især de sydeuropæiske medlemslande har presset på for.

God fremdrift på den bilaterale handelsdagsorden i 2020 har også vist sig i afslutning af forhandlingerne med Mexico om en opdateret handels- og investeringsaftale og ikrafttræden af en ny handelsaftale med Vietnam den 1. august. Der forhandles desuden aktivt med Australien, Chile, Indonesien og New Zealand om nye aftaler. I alle forhandlinger lægger EU vægt på at opnå ambitiøse *bæredygtighedsbestemmelser* baseret på parternes multilaterale forpligtelser vedrørende arbejdstagerrettigheder, miljø og klima, herunder effektiv implementering af Paris-aftalen og respekt for Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO) centrale konventioner. Der ses generelt stigende fokus på *implementering og håndhævelse af EU's handelsaftaler og WTO-regler*. Kommissionen har i juli etableret et særligt embede, der skal løfte arbejdet med at sikre bedre efterlevelse af både markedsadgangs- og bæredygtighedsforpligtelser.

SIKKERHED

Den internationale orden er i stigende grad under pres. Derfor vil Europa fremover skulle løfte et større sikkerhedspolitisk ansvar. Kommissionen og EU's udenrigsrepræsentant, Josep Borrell, ventes at komme med nye initiativer til at adressere denne udvikling, herunder et *strategisk kompas*, som skal oversætte ambitionerne i EU's globale strategi fra 2016 til handling. Samtidig vil EU i lyset af det skærpede trusselsbillede fortsat styrke fokus på at videreudvikle og konsolidere det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde mellem medlemslandene. Kommissionen har således etableret et selvstændigt generaldirektorat for forsvarsindustri og rumpolitik, der bl.a. vil forvalte den kommende *Europæiske Forsvarsfond* og have ansvar for koordinering af EU's indsats for *bedre militær mobilitet*.

Trusselsbilledet er samtidigt blevet mere komplekst, og EU har derfor sat *kritisk infrastruktur*, cybersikkerhed, *hybride trusler* og *desinformation* højt på dagsordenen. I oktober 2020 trådte FDI-forordningen i kraft med henblik på at skabe en ramme for de nationale screeningsordninger for udenlandske direkte investeringer (FDI). Gennem cyber-sanktionsregimet vedtaget af Rådet i 2019 blev de første konkrete sanktioner mod hackergrupper fra Rusland, Kina og Nordkorea vedtaget i juli 2020. Ligeledes blev den fælles værktøjskasse til håndtering af 5G-risici lanceret i januar som et vigtigt fælles instrument for EU og medlemslandene. EU har desuden fokus på at styrke EU's forsvar mod påvirkningskampagner. Senest har Kommissionen og udenrigsrepræsentanten i juni fremlagt en fælles meddelelse om bekæmpelse af desinformation om COVID-19.

EU har fokus på at styrke sit engagement med tredjelande for at gøre disse bedre i stand til at varetage egen sikkerhed. *Den Europæiske Fredsfacilitet* forventes vedtaget inden udgangen af 2020 og igangsat i 2021. Fredsfaciliteten vil bl.a. støtte kapacitetsopbygning og tredjelandes fredsoperationer. *EU's civile krisestyringsindsats* er igen i år blevet styrket, hvor Danmark helt konkret har bidraget ved at være medgrundlægger af det nye center for civil krisestyring.

I lyset af den globale terrortrussel arbejdes der fortsat med at udbygge samarbejdet med tredjelande om at forebygge og bekæmpe *voldelig ekstremisme og terrorisme*. Geografisk er fokus især på Mellemøsten, Sahel/Vestafrika, Nordafrika, Afrikas Horn, Syd- og Sydøstasien samt Vestbalkan.

EU-samarbejdet på det politi- og strafferetlige område udvikler sig hastigt bl.a. som følge af den teknologiske udvikling og mere grænseoverskridende alvorlig kriminalitet. Med den nyligt præsenterede *sikkerhedsunionsstrategi for 2020-2025* lægges der op til en mere helhedsorienteret tilgang til EU's interne sikkerhed, som ud over det traditionelle fokus på bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet også skal omfatte beskyttelse af kritisk infrastruktur, forebyggelse og bekæmpelse af hybride trusler og styrkelse af cybersikkerheden. Desuden ventes fokus på udbredelsen af 5G-netværk, der er forbundet med en række potentielle sikkerhedsmæssige problemstillinger. Danmark kan som følge af det danske retsforbehold alene deltage i nye eller ændrede initiativer på det politi- og strafferetlige område, hvis der opnås sær aftaler med EU herom.

EU'S EKSTERNE RELATIONER

EU's udenrigsrepræsentant har fået i opdrag at arbejde for et mere handlekraftigt EU i verden, der reagerer resolut på globale udviklinger og aktivt fremmer multilaterale løsninger. Pandemiens blotlæggelse af EU's afhængigheder og sårbarheder og dens accelererende effekt på negative globale trends, som geopolitisk rivalisering og krisen i det multilaterale system, har fået udenrigsrepræsentanten til igen at efterlyse en styrkelse af EU's strategiske autonomi.

Kommissionen og udenrigsrepræsentanten udlagde i en fælles meddelelse den 25. marts 2020 EU's nye handlingsplan for menneskerettigheder og demokrati. Den globale tilstand for menneskerettighederne er bekymrende, og der ses i mange lande en underminering af retsstatsprincipper, pres på civilsamfundets handlerum og en generel svækkelse af den regelbaserede orden. Et centralt element for EU vil være det globale sanktionsregime for menneskerettighedskrænkelser. Regeringen har vedvarende været blandt de stærkeste fortalere for det nye regime og presser på for dets snarlige vedtagelse.

Den transatlantiske alliance mellem EU og USA bygger på fælles værdier og strategiske interesser. USA er EU's vigtigste handels-, udenrigs- og sikkerhedspolitiske partner. Selvom EU ikke altid er enige i de amerikanske beslutninger og USA's tilgang til områder som klimaudfordringerne, det multilaterale samarbejde og handelspolitikken, er USA en uomgængelig samarbejdspartner for EU. Det er EU's tilgang at arbejde for et styrket transatlantisk partnerskab og for at fastholde amerikansk engagement i det multilaterale system.

EU har de senere år justeret sin tilgang til Kina. Kina defineres nu af EU som både en uomgængelig forhandlings- og samarbejdspartner, en økonomisk konkurrent og en systemisk rival, og der er ikke mindst i 2020 kommet større fokus på udfordringerne i relationen. EU søger fortsat at styrke samarbejdet med Kina i forhold til eksempelvis klimaforandringerne og de pågående forhandlinger om en ambitiøs bilateral investeringsaftale. Samtidig har COVID-19 forstærket EU's fokus på sårbarheder i forhold til kritiske produkter og forsyningskæder, samt udfordringerne ved uønskede kinesiske forsøg på indflydelse i Europa. EU fortsætter desuden med at reagere, når Kina overtræder fundamentale rettigheder og internationale principper, ikke mindst hvad angår situationen i Hongkong.

EU må i 2021 forventes at rette et endnu større fokus mod den stigende ustabilitet i sine nærområder, der med udenrigsrepræsentantens egne ord står i flammer. Det gælder i øst, hvor befolkningen i Hviderusland trods massivt pres har fortsat massedemonstrationerne i Minsk efter præsidentvalget den 9. august. Et valg, som EU har erklæret hverken frit eller retfærdigt. Regeringen har presset på for indførelse af målrettede sanktioner, som EU først vedtog i oktober, samt øget støtte til de demokratiske kræfter i det hviderussiske samfund. Regeringen har understreget vigtigheden af, at EU i situationer som denne agerer hurtigt, samlet og effektivt og har udtrykt kritik af den langsommelige vedtagelse af sanktionerne. I Ukraine ventes præsident Zelensky at fortsætte reformprogrammet trods stigende vanskeligheder i parlamentet. EU ventes at fortsætte støtten til reformprogrammet og fastholde, at støttens størrelse afhænger af fortsatte reformer.

Flere begivenheder i 2020 ventes at trække spor ind i 2021 og yderligere komplicere EU's forhold til Rusland. Forgiftningen af Alexei Navalny samt Ruslands støtte til Lukasjenko i Hviderusland mindsker mulighederne for et tillidsfuldt samarbejde. Regeringen var hurtigt ude at fordømme giftangre-

bet på Navalny i de stærkeste mulige vendinger og kræve, at der gennemførtes en tilbundsående undersøgelse med henblik på placering af ansvar. Regeringen støttede fuldt ud indførelsen af målrettede sanktioner mod de ansvarlige for angrebet. Ruslands uændrede adfærd, særligt i det østlige Ukraine og den fortsatte illegale annektering af Krim, forventes at betyde, at EU's linje over for Rusland fastholdes. Den indebærer økonomiske og målrettede sanktioner samt engagement med Rusland, når det er i EU's interesse.

EU's forhold til Tyrkiet er udfordret af landets ageren i det østlige Middelhav, i Syrien, Libyen og Nagorno-Karabakh, samt brugen af migranter som politisk pressionsmiddel. Samtidig er Tyrkiet en vigtig partner for EU, ikke mindst i samarbejdet om at begrænse irregulær migration til Europa, på samhandelsområdet og som NATO-allieret. Med Tyrkiets bevægelse væk fra europæiske værdier har udvidelsesforhandlingerne længe været de facto sat i bero, men det vurderes ikke at være i EU's langsigtede interesse at isolere Tyrkiet. Regeringen bakker op om EU's bestræbelser på at forny dialogen med Tyrkiet samt EU og det tyske formandskabs mæglingsindsats.

Mod syd forventes et øget fokus på EU's Sydlige Nabolandskab, herunder på landene i Nordafrika, hvor udenrigsrepræsentanten taler for et øget engagement ift. sikkerhed, migration, økonomisk udvikling og klima. Regeringen støtter denne ambition, som er i tråd med det styrkede danske fokus på Nordafrika.

Udenrigsrepræsentanten har ligeledes betonet behovet for et øget EU-engagement i Libyen, hvor situationen har udviklet sig til en stedfortræderkonflikt mellem regionale og internationale aktører på dørtrinnet til Europa. Regeringen støtter et øget EU-engagement til at understøtte implementeringen af Berlin-aftalen og FN's bestræbelser på en forhandlet våbenhvile og en politisk løsning på konflikten.

EU's medlemslande gav i januar EU mandat til et styrket engagement i Irak, særligt i forhold til politisk dialog og implementering af nødvendige reformer. EU er allerede en af de største bidragsydere til Iraks stabilitet, og der er overordnet set konsensus om Irak-politikken i EU. Den irakiske regering efterspørger ligeledes et større engagement fra EU, hvilket regeringen bakker op om.

Begyndelsen af 2020 var præget af eskalerende konflikt mellem USA og Iran. EU har gentagne gange i løbet af 2020 kritiseret Irans overtrædelser af atomaftalens bestemmelser, men bakker fortsat fuldt op om atomaftalen. Samtidig har EU gjort det klart, at man ikke støtter det amerikanske ønske om genindførelse af FN-sanktioner. EU har samtidig kritiseret det iranske styres hårdhændede håndtering af de folkelige protester i slutningen af 2019 og forventes at fastholde fokus på menneskerettighedssituationen i Iran i 2021.

Som den største humanitære donor vil EU fortsat have fokus på at afhjælpe den humanitære krise i Syrien. EU's linje om fortsatte sanktioner og ikke at give genopbygningsstøtte, indtil en troværdig politisk proces er undervejs, består. EU støtter aktivt op om FN's indsats for at nå en forhandlet afslutning på konflikten og fastholder, at de skyldige for overgreb må stilles til ansvar. Sammen med en række andre EU-lande afstår Danmark fra handlinger, der kan tolkes som en normalisering af forholdet til regimet.

EU er med dets medlemslande verdens største udviklingsaktør og leverer med Team Europe-indsatsen et globalt svar på konsekvenserne af COVID-19 i udviklingslande, herunder ikke mindst i Afrika. Kommissionen har siden sin tiltrædelse prioriteret partnerskabet mellem EU og Afrika højt. Med ud-

sættelsen af topmødet mellem EU og den Afrikanske Union vil EU fortsætte arbejdet med sin kommende Afrikastrategi parallelt med forhandlingerne om en afløser af Cotonou-aftalen. Regeringen vil frem mod topmødet arbejde for at særligt den grønne omstilling og migrationsudfordringerne får en central plads i samarbejdet. Sahelregionen er fortsat en central prioritet for EU, og EU har fordømt statskuppet i Mali den 18. august og arbejder for at understøtte den vestafrikanske samarbejdsorganisations (ECOWAS) indsats for at sikre en fredelig, politisk transition.

KONFERENCEN OM EU'S FREMTID

Gennemførelsen af den såkaldte Konference om Europas fremtid ventes at fylde meget de kommende to år. Konferencen – der skulle være startet i maj i år, men blev udskudt bl.a. på grund af COVID-19 – forventes som udgangspunkt at begynde inden årets udgang og afsluttet under fransk formandskab i foråret 2022.

Konferencen vil tage form af idékonference og brainstorming og er ikke en regeringskonference, der i sig selv kan træffe beslutning om traktatændringer. Under konferencen vil der således være en mulighed for en bredere drøftelse af EU's politiske retning med inddragelse af borgere og en lang række relevante aktører, herunder ikke mindst nationale parlamenter. Der vil være lejlighed til at drøfte tværgående spørgsmål i EU, som optager borgerne. Det gælder eksempelvis klima, migration, genopretning af europæisk økonomi samt bekæmpelse af social dumping og skatteunddragelse.

Hermed slutter redegørelsen.