

SAMFUNDS
TANKER

EU: SAMMEN HVER FOR SIG?

PANDEMIENS FØRSTE ÅR

DEO

EU: SAMMEN HVER FOR SIG?

PANDEMIENS FØRSTE ÅR

Redigeret af Vibe Termansen

DEO

Tidligere udkommet i serien:

- Samfundstanker 1: Hvad vil vi med bankerne?
Samfundstanker 2: Er fri bevægelighed EU's fremtid?
Samfundstanker 3: Sikkerhed i et åbent Europa
Samfundstanker 4: Kan EU redde klimaet?
Samfundstanker 5: Hvordan demokratiserer vi EU?
Samfundstanker 6: Hvem skal betale skat?
Samfundstanker 7: Kan EU skabe fred i verden?
Samfundstanker 8: Er der arbejde til alle i fremtidens EU?
Samfundstanker 9: Vælgerens håndbog i EU
Samfundstanker 10: EU-valgets ti store spørgsmål
Samfundstanker 11: Skal hele Balkan med i EU?
Samfundstanker 12: Har EU råd til fremtiden?
Samfundstanker 13: Kan EU sikre retsstaten?
Samfundstanker 14: EU's Green Deal
Samfundstanker 15: Hjælp dem i nørømråderne?

EU: Sammen hver for sig?

Pandemiens første år

SAMFUNDSTANKER 16

Tekst:

Rasmus Nørlem Sørensen, chefanalytiker og sekretariatsleder i DEO

Staffan Dahllöf, EU-korrespondent

Tina Mensel, projektleder i DEO

Kirstine Ottesen, journalist

Zlatko Jovanovic, Balkan-ekspert og stedfortrædende chef i DEO International

Vibe Termansen, analytiker i DEO

Redaktør: Vibe Termansen

Ansvarshavende chefredaktør: Rasmus Nørlem Sørensen

Layout og tryk: Notat Grafisk

Udgiver: DEO med støtte fra Europanævnet 

Marts 2021

ISBN: 978-87-94125-06-2

DEO står for Demokrati i Europa Oplysningsforbundet. Vi er et åbent oplysningsfællesskab, som arbejder ud fra idéen om, at demokrati kræver deltagelse.

DEO understøtter sit folkeoplysende arbejde med udgivelser. Det er, som denne, små bøger om aktuelle problemstillinger. Fællestitlen er "Samfundstanker".

Bøgerne kan bestilles på DEO's hjemmeside www.deo.dk

Som medlem af DEO får man bøgerne tilsendt gratis på udgivelsesdagen.

Tlf. 70 26 36 66 - info@deo.dk - www.deo.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. Forord	
Af Rasmus Nørlem Sørensen.....	5
2. Opkøbsunionen	
Af Staffan Dahllöf	7
3. Ingen fælles vej	
Af Tina Mensel	17
4. Adgangsbillet til en corona-fri hverdag	
Af Kirstine Ottesen.....	25
5. Arbejdskraft på vandring i EU	
Af Zlatko Jovanovic	29
6. Slaget om corona-genopretningspakken	
Af Vibe Termansen.....	37
7. Intet land er en ø	
Af Rasmus Nørlem Sørensen	47
8. Alternativ til Vesten	
Af Kirstine Ottesen.....	55

FORORD

Ursula von der Leyen, EU-Kommissionens markante formand, har under corona-epidemien fået den afgørende rolle med at indkøbe de vacciner, der skal redde EU-borgernes liv og helbred og medlemslandenes økonomi. 450 millioner mennesker er afhængige af, om hun gør sit arbejde ordentligt.

Det lå ikke til højrebenet, at det var EU, der skulle forhandle indkøbet af vacciner, medicin og sundhedsudstyr til at bekæmpe corona-pandemien. Normalt er den type krisehåndtering op til de enkelte medlemslande. EU har ikke et sundhedsvæsen, en hær, en politistyrke eller andre af den type myndigheder, der historisk har udgjort frontlinjen i eksistentielle kriser.

Ursula von der Leyen har ikke været sen til at træde frem som den, der skulle have æren for den succesfulde håndtering af vaccineindkøb. Men to måneder efter vaccineudrulningen for alvor tog fart i Storbritannien, Israel og USA, er det stadig kun et par procent af den europæiske befolkning, der har fået adgang til vacciner.

De folkevalgte i EU-Parlamentet har over en bred kam kritiseret Kommissionsformanden, der anklages for at holde beslutningsgrundlag hemmelige og for at lade sig rådgive af en alt for snæver kreds. Medlemsstaternes regeringer er heller ikke tilfredse med Kommissionens resultater og den slingrende håndtering af vaccineindkøbet.

Hvis EU's vaccineindkøb skulle have været Ursula von der Leyens fortjeneste, kunne man måske forvente, at det også var hende, der tog ansvaret, når processen kørte skævt. Men da medlemsstater, nordirere og briter blev rasende over, at Kommissionen overraskende ville lukke grænsen mellem Irland og Nordirland for at forhindre den svensk-britiske vaccineprodu-

cent AstraZeneca i at køre vacciner fra EU til UK, var det i høj grad Valdis Dombrovski, der er handelskommissær og næstformand, der blev skubbet frem som stødpude foran von der Leyen.

Hun har ganske vist påtaget sig ”det fulde ansvar” for beslutninger truffet i Kommissionen, men hun har ikke gjort det klart, hvordan de er truffet, og hvilke tiltag, hun forestiller sig, skal forhindre, at den dårlige dømmekraft får lov at råde igen.

EU-Parlamentet indkaldte i begyndelsen af februar 2021 Kommissionsformanden til en debat om vaccineforløbet, der endte med at tage over tre timer. Ursula von der Leyen kom Parlamentet i møde med tilbud om langt mere åbenhed om kontrakterne om vaccineindkøb og om en fast følgegruppe, hvor parlamentarikernes repræsentanter fremover holdes nøje opdateret om EU’s ageren.

Ursula von der Leyens position er svækket, og tilliden til hendes ledelse er erstattet med markante krav om kontrol fra både medlemsstaterne og Parlamentet. Om mistilliden stikker endnu dybere og smitter af på begejstringen for at overlade nye kompetencer på sundhedsområdet til EU fremover, vil tiden vise.

Vi undersøger i denne bog hvilken rolle, EU har spillet i håndteringen af coronakrisen, og vi analyserer, hvad det kan betyde for samarbejdet fremover. Medlemslandene har på overfladen valgt at stå sammen i forhold til vaccinekøb og økonomisk genopretning. Alligevel må man sige, at de har gjort det meste hver for sig, bag lukkede grænser og med nationale interesser lige under overfladen. Derfor spørger vi i bogens titel om pandemiens første år **EU: Sammen hver for sig?**

*Rasmus Nørlem Sørensen,
sekretariatsleder i DEO*

OPKØBSUNIONEN

Da EU i foråret 2020 kastede sig ud i fælles indkøb af beskyttelsesudstyr, resulterede det i tvivlsom kvalitet, overpriser og hemmelige kontrakter, har et netværk af journalister afdækket. Historien gentog sig med indkøb af medicin og siden vacciner. Nu resterer slagsmålet om, hvor aben skal placeres.

Af Staffan Dahllöf

I slutningen af marts 2020 havde den svenske virksomhed Mölnlycke Health Care bestilt medicinsk beskyttelsesudstyr fra Kina. Udstyret skulle leveres i Italien, men nåede ikke frem. Mundbind og gummihandsker blev beslaglagt i Frankrig efter et fransk eksportforbud – den slags havde det franske hospitalsvæsen brug for.

Mölnlyckes administrerende direktør blev vred, og Sveriges EU-kommissær Ylva Johansson gik på svensk TV, hvor hun erklærede det franske eksportforbud for uacceptabelt, selvom hverken sundhed eller varernes fri bevægelighed er hendes ansvarsområde.

Det var ikke meningen, at det indre marked i EU eller den fælles sygdomsbekæmpelse skulle fungere på den måde. I 2013 havde Kommissionen, EU's daglige ledelse, sammen med medlemslandene skabt en fælles indkøbsordning for medicinsk udstyr, kaldet *Joint Procurement Agreement* (JPA). Efter svine-influenzaen H1N1 fire år tidligere skulle det være slut med konkurrerende indkøb, overbudspolitik og national egoisme.

Ved udbruddet af corona-pandemien handlede det hverken om lægemidler eller vacciner. Dengang gjaldt det beskyttelsesudstyr - og om at handle hurtigt. Myndighederne i 37 europæiske lande

bestilte mundbind, gummihandsker, respiratorer og andet udstyr for mindst 157 milliarder kroner. Det viste en gruppe journalisters afdækning af 37.800 offentlige bestillinger og indkøb. Kun fire EU-lande – Polen, Portugal, Litauen og Slovenien – lagde myndighedernes bestillinger åbent frem, så beløbet kan sagtens være højere.

Undersøgelsen, som blev koordineret af det journalistiske netværk OCCRP (Organized Crime and Corruption Reporting Project) med base i Sarajevo, viste, at der blev købt mundbind til en pris, der varierede mellem 1,50 kroner og 277 kroner – pr. styk. EU's syv år gamle fælles indkøbsordning (JPA) kom i brug. Men det gik ikke meget bedre, end da landene handlede hver for sig.

Med eller uden CE-mærkning

I det første fælles indkøb (10 millioner mundbind til 217 millioner kroner) blev mundbindene ikke godkendt i fire medlemslande. De levede ikke op til kvalitetskravene. I et andet indkøb tegnede Kommissionen kontrakter på respiratorer for 11,25 milliarder kroner. Specifikationen lød på udstyr med *eller uden* den CE-mærkning, som viser, at produktet opfylder gældende standarder.

Kommissionen forklarede efterfølgende i en mail til OCCRP, at den var nødt til at agere hurtigt: ”Udbuddene blev annonceret, da pandemien var på sit højdepunkt i foråret. For at kunne nå ud til yderligere leverandører og øge muligheden for adgang til livreddende udstyr kom processen til også at omfatte udstyr uden CE-mærkning.”

Et tredje fælles indkøb af beskyttelsesbriller, visir og mundbind for 11,3 milliarder kroner gik til en hidtil ukendt tysk virksomhed - i samarbejde med et ikke navngivet kinesisk firma.

I maj 2020 begærede journalisterne i OCCRP-netværket aktindsigt i disse opsigtsvækkende kontrakter. Den begæring er ni må-

neder senere endnu ikke færdigbehandlet. Aktindsigt i EU-dokumenter skal ellers ifølge reglerne besvares indenfor 15 arbejdsdage, med mulighed for 15 dages forlængelse.

Udover tvivlsom kvalitet, overpriser og hemmeligholdte kontrakter viste en række medier, blandt dem Danmarks Radio, i december 2020, at ni EU-lande har købt mundbind fremstillet af uighuriske tvangsarbejdere i Kina.

Den tvivlsomme medicinaftale

Så vidt beskyttelsesudstyret. Men heller ikke den tilsvarende fælles koordinering af medicinindkøb kan beskrives som en succeshistorie.

Den 7. oktober 2020 undertegnede Kommissionen og 37 europæiske lande en kontrakt om optioner på 500.000 doser Veklury, der er et produktnavn for lægemidlet Remdesivir. Midlet var i juli midlertidigt godkendt af det Europæiske Lægemiddelagentur, EMA.

To dage efter at EU-kontrakten blev indgået, konstaterede Verdenssundhedsorganisationen WHO, at Remdesivir hverken forkorter indlæggelsestiden for corona-patienter eller har nogen effekt på dødstallet. Remdesivir var med andre ord ikke et lægemiddel, som WHO ville anbefale. Producenten Gilead var uenig i WHO's vurdering, som de havde kendt siden september. Men hverken EMA eller Kommissionen blev orienteret.

I ugerne inden kontrakten blev indgået, fortalte Gilead, at Remdesivir var en mangelvare, og at der var begrænset adgang for interesserede købere. En uge senere – da kontrakten var et faktum – meddelte virksomheden, at Veklury ikke længere var en mangelvare. EU's indkøbsteam fortalte, at Gilead ville skrue op for produktionen, og at der ikke var nogen grund til at bruge den aftalte fordelingsnøgle i kontrakten mellem de interesserede købere.

Prisen blev sat til 2.588 danske kroner pr. dosis eller 15.525 kroner pr. behandlet patient. Hvor mange doser, de enkelte lande har tegnet sig for og købt, er det ikke muligt at få oplyst. Den danske indkøber Amgros henviser til, at aftalen med Gilead er fortrolig. I Sverige har den ansvarlige, Socialstyrelsen, nægtet at udlevere oplysninger af hensyn til rigets sikkerhed og forsvar.

Interne stridigheder

Set på baggrund af erfaringerne med de fælles indkøb af beskyttelsesudstyr og medicin er problemerne med de fælles vaccineindkøb ikke nye. Bare større. I februar 2021 er det lykkedes Kommissionen at komme i åben pressekrig med vaccineproducenten AstraZeneca, i en kort periode at genindføre grænsekontrol mellem Irland og Nordirland, at modsige sig selv med hensyn til hvem der var ansvarlig for kontrolfadæsen samt dermed at fyre op for mistro og mistillid selv i stærkt EU-venlige kredse. Kritikken lød, at EU havde handlet for sent, for småligt og for inkompetent.

Hvis der skal fordeles ansvar og skyld, er der dog flere om budet.

Vaccinen fra Pfizer/BioNTech viste sig at have forskellige grader af renhed afhængig af, om den kom fra et laboratorie- eller et produktionsparti. Det bekymrede lægemiddelagenturet EMA. Den bekymring blev ikke mindre af, at EU-kommissionens formand Ursula von der Leyen havde sagt, at vaccinerne fra BioNTech/Pfizer og Moderna stod forrest i køen til godkendelse. Det var lægemiddelagenturet EMA ikke begejstret for.

”Vi har stadig problemer med de to”, skrev en EMA-ansat i en mail til den danske Lægemiddelstyrelse efter kommissionsformandens udmelding. I andre dokumenter beskrives stemningen mellem EMA i Amsterdam og Kommissionen i Bruxelles som ”ganske spændt, til tider sågar en anelse ubehagelig.”

Den slags interne konflikter minder om uenigheden i foråret mellem den danske regering, Sundhedsstyrelsen og Statens Serum Institut, en uenighed som en ekspertgruppe ledet af professor Jørgen Grønnegard Christensen har afdækket.

Uenighed mellem EU-institutionerne er det imidlertid ikke meningen, at udenforstående skal have indblik i. I det her tilfælde blev EMA hacket i starten af november. To måneder senere blev 20 stjålne mails lagt ud på nettet - på et offentligt tilgængeligt samlingssted for lækkede dokumenter samt på en russisk markedsplads på det mørke net.

I en kommentar til indholdet i de stjålne mails bekræftede EMA, at dokumenterne "afspejler spørgsmål og diskussioner, vi har haft." Kort derefter skrev EMA dog i en pressemeddelelse, at dokumenterne var blevet manipulerede for at underminere tilliden til vacciner.

Det blev den forklaring, som kom til at dominere mediedækningen i Vesten. Konflikten mellem Kommissionen og EMA kom til at fremstå som utroværdige oplysninger spredt af vaccinemodstandere.

Vacciner nok?

EU har i skrivende stund undertegnet købsaftaler med seks vaccineproducenter, hvoraf tre har fået godkendt deres vacciner - BioNTech/Pfizer, Moderna og AstraZeneca. Flere aftaler er på vej, og flere producenter har annonceret, at de vil søge EMA's godkendelse, blandt dem den russiske Sputnik V.

Hvis de allerede underskrevne aftaler bliver opfyldt, har EU-landene sikret sig adgang til godt to milliarder doser. Det skulle være nok til de 448 millioner indbyggere i de 27 medlemslande plus Norge, Island, Schweiz og landene på Vestbalkan.

Nøgleordet er *hvis*.

Efter at BioNTech/Pfizer havde meddelt forsinkelser i de aftalte leverancer, lod det svensk-britiske AstraZeneca forstå, at man ikke ville kunne levere de aftalte mængder i det første kvartal af 2021. Det var den meddelelse, som udløste Kommissionens forhastede reaktioner, herunder grænselukning og eksportkontrol.

Hvad som har forårsaget leveranceproblemerne, hvordan de kunne være undgået, hvem der har fejlet (mest), og hvordan regeringer, myndigheder og EU-institutioner skulle have ageret, er blevet en nærmest udtømmelig kilde til kommentarer og holdninger.

I den diskussion er der tre modsatrettede udgangspunkter om, hvor aben skal placeres: hos medlemslandene, hos Kommissionen eller hos producenterne. Det ene udelukker ikke nødvendigvis de andre.

Pris, ansvar og rettigheder

På baggrund af en læsning af de foreløbigt seks forskellige kontrakter – med CureVac og AstraZeneca – samt samtaler med involverede eksperter, hvoraf de fleste vil være anonyme og flere af dem modsiger hinanden, har det været muligt for en gruppe europæiske journalister i projektet #BehindthePledge at drage nogle foreløbige konklusioner:

Initiativet med fælles forhandlinger blev ikke truffet af Kommissionen, men af de fire medlemslande Holland, Tyskland, Frankrig og Italien. De fire, kendt som Inclusive Vaccine Alliance (IVA), indgik i juni en foreløbig aftale med AstraZeneca om 300 millioner doser.

Den belgiske sundhedsminister var ikke tilfreds med de fires enegang: ”I svækker vores samlede forhandlingsposition,” udtalte hun, da de fires initiativ blev kendt i juni. Kort derefter overtog Kommissionen forhandlingsinitiativet på hele EU’s vegne.

Det var nok ikke de videnskabelige rapporter, der afgjorde rækkefølgen på de selskaber, EU's vaccineforhandlere indgik aftaler med. Moderna og BioNTech/Pfizer var allerede i foråret 2020 klar med de to første af i alt tre faser i de videnskabelige studier, som er nødvendige for at blive godkendt, men EU-kontrakten blev først indgået i november. Det var to måneder efter, at en EU-kontrakt var blevet indgået med franske Sanofi, som på det tidspunkt kun lige havde indledt fase 1 studier, og som franske eksperter havde svært ved at se som førende i vaccineudviklingen.

Det var muligvis heller ikke prisen, der var afgørende. Ifølge oplysninger baseret på en belgisk ministers utilsigtede tweet, og en fejlagtigt maskeret AstraZeneca kontrakt, koster en dosis fra AstraZeneca 13,35 danske kroner, mens Moderna menes at ligge i top med 111,23 kroner. Sammenlignet med prisen for nedlukkede samfund, økonomier i tomgang og belastningen på sundhedsvæsenet er vaccineprisen altså af mindre betydning.

Ifølge det franske økonomi- og finansministeriums oplysninger til avisen Le Monde blev vaccinepriserne allerede fastlagt i september. Industriminister Agnès Pannier-Runacher har derefter hævdet, at de finansielle vilkår i aftalen med AstraZeneca blev afklaret i den foreløbige IVA-aftale i juni – altså inden Kommissionen kom på banen.

Hvis hverken de videnskabelige resultater eller prisen har været afgørende for forhandlingerne, så refter produktionskapaciteten, vilkårene for ansvar og erstatning og måske patenterne.

AstraZenecas forsinkede leverancer i begyndelsen af 2021 taler for, at det ikke lykkedes EU-forhandlerne at sikre forsyninger til den aftalte tid.

Billedet er lige så mudret, hvad angår produktansvar og erstatning. De offentliggjorte dele af AstraZeneca- og CureVac-aftalerne viser, at medlemslandene skal holde virksomhederne skadesløse ved eventuelle erstatningskrav.

Det er i direkte modstrid med Kommissionens forsikringer om, at den har sikret en ”europæisk måde” at håndtere ansvar og skadeserstatninger på. Og EU ser ikke ud til at have fået bedre sikkerhed end den britiske regering, der kom EU i forkøbet med sin hastegodkendelse af AstraZenecas vaccine.

Tillid og tro

De kendte dele af de to aftaler er lige så klokkeklare, hvad angår patenter: producenterne har alle rettigheder. Det er heller ikke overraskende, da EU i globale forhandlinger har stået fast på ikke at anfægte patentrettigheder.

En opblødning er måske på vej. Da konflikten mellem Kommissionen og AstraZeneca stod på sit højeste, luftede Charles Michel, formand for stats-og regeringscheferne i det Europæiske Råd, tanken om at fravriste producenterne deres kommercielle rettigheder, eventuelt mod betaling, hvilket er muligt, men sjældent brugt, i international patentret.

Ifølge Michel kan man bruge EU-traktatens artikel 122. Det er den samme nødforanstaltning, som blev brugt, da EU-lederne i 2020 blev enige om at godkende de massive fonde til genopretning af EU-landenes økonomier.

Alt i alt ser EU ikke ud til at være kommet bedre ud af vaccineforhandlingerne end Storbritannien eller USA. Kun langsomere.

Det er ikke nødvendigvis EU-forhandlernes fejl. Måske var modstanden fra vaccineproducenterne for stort. Måske var det medlemslandenes regerings forsøg på at sikre egne interesser, som sinkede forhandlingerne. Et af mange ubesvarede spørgsmål er, om Tyskland brød med de fælles indkøbsaftaler ved at bestille ekstra vaccinedoser udenom den fælles kontrakt.

I april 2020, da pandemien blomstrede, tog EU-ombudsmanden Emily O'Reilly initiativ til en undersøgelse af, hvordan EU-institutionerne valgte at tackle udfordringerne med hastebeslutninger og opkøbsaftaler. Ombudsmandens undersøgelse er stadig i gang.

Også i Europa-Parlamentet er der rejst krav om fuld åbenhed om samtlige indgåede vaccinekontrakter. Så længe vi ikke kender vaccinekontrakternes indhold om priser, leverancer, erstatningsansvar og rettigheder, forbliver det et spørgsmål om tillid og tro at vurdere den fælles pandemistrategi.

Kapitlet bygger på forfatterens deltagelse i journalistiske samarbejdsprojekter om indkøb af beskyttelsesudstyr, #Certifiedfakes, og om vaccineopkøbene, #BehindthePledge. For links til publicerede artikler se journalismfund.eu og investigativejournalismforeu.net

INGEN FÆLLES VEJ

Uden en fælles EU-strategi har hver enkel medlemsstat håndteret corona-pandemien på sin egen måde – med vidt forskelligt resultat. Grækenland lukkede prompte samfundet ned, Sverige har næsten ingen restriktioner haft, og i Ungarn blev pandemien anledning til en vaccine-alliance med Rusland frem for med EU.

Af Tina Mensel

EU er ikke en stat. Ursula von der Leyen er ikke statsminister, EMA, Det Europæiske Lægemiddelagentur, er ikke en gangs, national sundhedsmyndighed og dets direktør, Guido Rasi, er ikke Søren Brostrøm.

EU havde ikke en fælles strategi og beredskabsplan liggende klar i skuffen, til hvis en krise som Covid-19 skulle ramme. Det havde ingen stater i EU, selvom fagfolk har advaret om det i årevis. Da krisen alligevel ramte, måtte de hver især opfinde deres egen vej. Selvfølgelig skelede de til hinanden, de mødtes (online) og de udvekslede oplysninger (ligesom de skændtes bravt, lukkede grænser, konfiskerede beskyttelsesudstyr, der skulle have været sendt videre til en anden medlemsstat og undlod at sende respiratorer, når der blev råbt om hjælp). Men hver stats politiske ledere stod nu alene med ansvaret for at få netop deres stat så helskindet som muligt igennem krisen, mens borgere døde, virksomheder lukkede og folk blev arbejdsløse.

Derfor var der i EU 27 forskellige strategier for Covid krisehåndtering. 28, hvis man tæller EU's fælles forsøg på økonomisk genopretningspakke og fælles indkøb af værnemidler, medicin og vacciner med. Vi ser her nærmere på tre af dem: den græske, den svenske og den ungarske.

Grækenland: Fra fejlslagen stat til succes

Langt de fleste nyheder fra Grækenland har det seneste årti været negative. Grækenland er et land, der i flere år under eurokrisen og migrationskrisen har været omtalt som noget nær en fejlslagen stat. Et land, der i mange år har været tyngt af gæld, arbejdsløshed og recession, og hvis politiske styre ofte er blevet kaldt inkompetent og ineffektivt. Europas håbløse problembarn.

Det omdømme har corona-pandemien ændret på.

Grækenland var en af de mest oplagte kandidater i Europa til at blive hårdt ramt af corona-pandemien, da landet har en af de ældste befolkninger og et meget skrøbeligt sundhedssystem, der er udmagret efter et årti med enorme besparelser. Men landet har overrasket alle ved at vende den uoverskuelige corona-pandemi til en succes. Nogle mener, at succesen skyldes den nye regering, der blev valgt i 2019, som i langt højere grad følger eksperterens anbefalinger frem for politiske ideologier. Grækenlands premierminister Kyriakos Mitsotakis har sammen med regeringens chefrådgiver Sotiris Tsiodras lagt landets effektive corona-strategi, som gik ud på en lynhurtig nedlukning af samfundet med hårde inddæmningsmetoder. Det er en strategi, som har vist sig at være blandt de bedste i Europa til at holde smittekurverne nede.

Restriktionerne har blandt andet betydet nedlukning af alle restauranter, skoler og butikker, et forbud mod at rejse på tværs af regioner, udgangsforbud og så har man skulle komme med en god grund for overhovedet at kunne forlade sit hjem. Men mod sommeren 2020 var Grækenland så småt i gang med en velovervejet genåbning af samfundet, men blev i efteråret – som alle andre europæiske lande – ramt af anden smittebølge, og har siden 7. november 2020 mere eller mindre været lukket ned.

Det bliver især tydeligt, at Grækenland hurtigt og effektivt reagerede på corona-udbruddet, når man sammenligner med Itali-

en og Spanien. Mens hospitalerne i de andre sydeuropæiske lande har været overfyldte, smittekurverne uoverstigeligt stejle og dødstallene horribelt høje, så har Grækenland ikke været nær så slemt ramt.

Det skyldes blandt andet, at Grækenland indførte regler for social afstand og lukkede samfundet ned langt tidligere på smittekurven end Italien og Spanien. Den 26. februar blev det første græske smittetilfælde bekræftet og den 12. marts blev første dødsfald registreret. Alle græske skoler lukkede inden for 13 dage fra det første bekræftede smittetilfælde, og de var derfor allerede lukkede, da første dødsfald fandt sted. Italien ventede 11 dage og Spanien 30 med at tage samme skridt efter deres første corona-relaterede dødsfald.

I Grækenland blev butikker – eksklusive fødevarerforretninger – lukket inden for fire dage efter det første dødsfald. Italien ventede 18 dage og Spanien 30. Forskellen var især tydelig i begyndelsen af corona-pandemien, hvor Spanien i maj 2020 havde 540 dødsfald pr. million indbyggere, tallet var 477 for Italien, mens Grækenland var helt nede på 13. Den 12. februar 2021 klarer Grækenland sig fortsat bedst med 565 dødsfald pr. 1 million indbyggere. Tallet for Spanien er 1.368 og 1.536 for Italien.

Selvom Grækenland har reageret resolut og effektivt på pandemien, kan landet alligevel ende med at blive det land i Europa, der økonomisk kommer til at lide mest, da turisme er en af grundstenene i den græske økonomi. Landet står til at blive en af de største modtagere af hjælpepakken på 750 milliarder euro, som EU's stats- og regeringsledere blev enige om på topmødet i juli 2020, da landet i forvejen havde en meget skrøbelig økonomi og kun lige var kommet ud af et helt årtis gældskrise. OECD vurderer, at Grækenland vil komme til at opleve et tilbageslag på 9,8 procent i 2020. I 2019 havde landet en vækst på 2,3 procent.

Sverige: Landet, der ikke lukkede ned

I Sverige opfandt man sin egen corona-vej, og lod nærmest livet fortsætte, som inden virussen kom. Sverige holdt skoler og restauranter åbne og levede uden karantæner, mundbind og nedlukninger – mens det meste af verdenen lukkede ned. Derfor er Sverige skiftevis blevet set som en paria i kampen mod pandemien og som en helt, der med sin strategi har fundet dén gyldne vej, alle andre burde følge.

Sveriges politiske tradition er anderledes end i mange andre lande. Sverige har et grundlovsfæstet forbud mod ministerstyre og er et land, der, modsat hvad mange danskere mener at vide, ikke er styret ved forbud. Det betyder også, at politikere som oftest lytter til og stoler på ansvarlige autoriteter, og hvor det i de fleste lande har været regeringen, der har taget de politiske beslutninger under pandemien, har det i Sverige været Sundhedsstyrelsen, *Folkhälsomyndighetens*, anbefalinger, der har været vejledende.

Folkhälsomyndighetens anbefalinger har været, at Sverige ikke skulle lukke samfundet fuldstændigt ned, men i stedet introducere en række anbefalinger og en strategi baseret på befolkningens frivillighed. De svenske myndigheder har satset på, at svenskerne ville vise *folkvett* – en blanding af sund fornuft og samfundssind - og at man på den måde kunne holde smitten under kontrol. Det har også været vigtigt, at restriktionerne har skulle være til at leve med og overholde i længden.

Den 10. januar 2021 blev der dog indført en pandemilov i Sverige, som er tidsbegrænset indtil september. Loven gør, at regeringen nu kan lukke store dele af samfundet ned, og at det nu også er den, der træffer beslutninger om corona-tiltag. Loven indebærer muligheden for at regulere og endda lukke aktiviteter, hvor der er risiko for spredning af infektion. Det gælder blandt andet forsamlingsforbud og lukning af den kollektive trafik, butikker,

fitnesscentre med mere. Med loven kan der nu også gives bøder til personer, som ikke overholder de tiltag, der indføres.

I den henseende gør pandemiloven Sverige mere dansk i deres tilgang til pandemien. Det understreges dog, at der ikke kommer til at være udgangsforbud eller forbud mod, at svenskerne forlader et bestemt område, da det vil være i strid med den svenske grundlov.

Ordet *flokimmunitet* har man også flere gange stødt på i forbindelse med pandemien i Sverige. Anders Tegnell, der er statsepidemiolog i Sverige, og som ofte bliver kaldt hjernen bag den svenske strategi, sagde i begyndelsen af pandemien, at han mente, at Sverige ville opnå flokimmunitet inden en vaccine ved at tillade et langt højere niveau af smitte i samfundet end de fleste andre lande. Dog understreger han, at det aldrig har været et mål i Sveriges tilgang til pandemien at gå efter flokimmunitet.

Trods Sveriges strategi med ikke at lukke samfundet ned, var der alligevel mange ting, der ændrede sig. anbefalingerne førte til, at bycentre og restauranter pludselig var tomme, virksomheder lukket ned, hundrede tusinder svenskere arbejdede hjemmefra, mange mistede deres job og mødtes hverken med familie eller venner. Den største forskel mellem Sverige og andre lande har dermed været, at ændringerne i Sverige ikke skyldtes ny lovgivning, men en selvpålagt nedlukning.

Sverige har trods den selvpålagte nedlukning oplevet massive smitte- og dødstal. Landet har registeret betydeligt flere corona-relaterede dødsfald end sine nabolande, og den 19. maj 2020 havde Sverige flest døde pr. indbygger i Europa. Mellem den 12. og 19. maj blev der i gennemsnit bekræftet 6,25 daglige corona-dødsfald pr. 1 million indbyggere i Sverige. Det var det højeste gennemsnit i Europa, hvor Storbritannien kom lige efter med 5,75. Anders Tegnell forklarer, at særligt to ting skabte problemer for Sverige i begyndelsen af pandemien: et lovgrundlag, som

ikke var gearet til opgaven og manglende regional testkapacitet, som førte til øget smittespredning og blandt andet bragte en voldsom smitte ind på plejehjem.

Anden smittebølge ramte Sverige hårdt i efteråret. Smittetal, indlæggelser og dødstal steg kraftigt, og det gik meget hurtigere, end man havde forudset. Kapaciteten på landets sygehuse var presset, og der blev i november registreret en ny smitterekord på 7.249 smittede på 24 timer. Det fik landets statsminister Stefan Löfven til at indse, at frivillighedens vej ikke længere var nok. Der var opstået en corona-træthed i befolkningen. Det blev nødvendigt at indføre nye forbud og restriktioner for at knække smittekurven, hvilket var i stærk kontrast til forårets håndtering. Det blev nu forbudt at samles mere end otte personer ved offentlige arrangementer, ligesom det blev forbudt at købe alkohol efter klokken 22. Dog understreger regeringen, at de stadig fokuserer på strategien med at satse på en frivillig indsats fra svenskernes side.

Pr. 12. februar 2021 har Sverige totalt haft 12.370 corona-relaterede dødsfald (1.209 dødsfald pr. 1 million indbyggere) sammenlignet med Danmark, som har haft 2.269 corona-dødsfald (391 pr. 1 million indbyggere). Udover en fejlagtig smittespredningsvurdering i starten af pandemien kan det høje dødstal også forklares med en haltende ældrepleje i Sverige, som har gjort, at de har været ringe rustet til at håndtere en pandemi. Det viser en rapport udarbejdet af Corona-kommissionen, som regeringen udnævnte sidste sommer.

Ungarn: Enegang med russisk vaccineaftale

Pandemien vil være ovre inden sommer. Det var, hvad den ungarske regering sagde, da pandemien udbrød i Europa sidste år. Allerede i midten af april sagde premierminister Viktor Orbán, at smittetallet ville være på sit højeste den 3. maj 2020, og at landet ville starte en gradvis åbning af samfundet samme dag. Den

16. juni havde regeringen næsten ophævet alle restriktioner, og landets undtagelsestilstand ophørte.

Under første corona-bølge erklærede den ungarske regering undtagelsestilstand i marts. Bølgen medførte, at landets sundhedssektor, som allerede led under budgetnedskæringer, endte med at være et stort kaos. Anden bølge af corona-smitte ramte Ungarn langt hårdere. Det daglige smittetal nåede ekstreme højder med 6.000 smittede og op mod 200 dødsfald om dagen. Den 4. november 2020 indførte regeringen atter undtagelsestilstand i Ungarn, hvilket blandt andet betød udgangsforbud, forsamlingsforbud, indrejseforbud for turister og online undervisning for skoleelever.

Landet står over for en af de højeste corona-dødsrater i EU med 13.444 dødsfald (1.376 pr. 1 million indbyggere) den 12. februar 2021. De høje smitte- og dødstal skyldes blandt andet, at det offentlige sundhedssystem er udfordret, at mange sygeplejersker og læger tager til udlandet for at arbejde for en højere løn og at sundhedstilstanden hos den ældre del af befolkningen ikke har samme niveau som for eksempel i de nordiske lande. I Ungarn er der heller ikke blevet testet ret mange, da folk selv skal betale for at få en test, og mange ikke får fuld løn, hvis de er nødt til at blive hjemme fra arbejde på grund af corona. Størstedelen af de personer, der er blevet testet, har haft symptomer.

Viktor Orbán har under pandemien med en ny lov, der trådte i kraft den 31. marts 2020, fået markant vidtgående beføjelser. Regeringspartiet Fidesz, der har to tredjedels flertal i det ungarske parlament, godkendte den kontroversielle lov, der gav Orbáns regering mulighed for at regere pr. dekret i en ubegrænset periode. Mens loven var i brug, kunne der ikke afholdes valg. Loven indeholdt også en straf ramme på op til fem års fængsel for at sprede (hvad regeringen definerer som) falske nyheder. Loven blev lanceret som et tiltag mod coronavirus, men blev vedtaget på

et tidspunkt, hvor der var mindre end 500 registrerede coronatilfælde og 16 dødsfald i landet.

Med hensyn til godkendelsen af vacciner har Ungarn valgt at gå enegang i EU. Da EU stadig ikke havde godkendt den russiske Sputnik V-vaccine, besluttede landet at gå udenom EU og aftalte køb af to millioner doser af Rusland og blev dermed det første – og måske eneste - land i EU til at godkende den russiske vaccine.

Orbán's retorik i forbindelse med EU har været særligt iøjefaldende under pandemien. Orbán har brugt oceaner af tid på at underminere EU's arbejde med at skaffe vacciner til medlemslandene ved at påstå, at Ungarn har arbejdet hårdere end andre EU-lande på at sikre vacciner mod coronavirussen, at landet ville starte med at give vacciner en dag før alle andre samt at EU har været for lang tid om at godkende vaccinerne. Ifølge Péter Krekó, direktør for tænketanken Political Capital, har det alt sammen været med det formål at bevise over for alle, at det er Orbán, der skaffer vaccinerne til Ungarn; og at det er ham, som redder landet.

Men alt imens Orbán har arbejdet med at politisere vaccinerne, har en vaccine-skepsis bredt sig i Ungarn. Hen mod slutningen af 2020 viste en undersøgelse, Det Ungarske Statistikbureau stod for, at kun 15 procent af den ungarske befolkning ville have en vaccine – også hvis det var den EU-godkendte vaccine BioNTech/Pfizer, der blev den første, der kom til Ungarn.

ADGANGSBILLET TIL EN CORONA-FRI HVERDAG

Mens vaccinen mod Covid-19 rulles ud, begynder længslen efter at vende tilbage til hverdagen. En mulighed for dette er at indføre et vaccinepas. Men med vaccinepasset opstår også et dilemma: Er det vigtigst at undgå at skabe et samfund opdelt i vaccinerede og ikke-vaccinerede eller at skabe ny vækst i EU efter den største økonomiske krise i unionens historie?

Af Kirstine Ottesen

Forestil dig at kunne rejse væk på sommerferie. Eller at komme på festival. Eller at skabe nye internationale samarbejder i din virksomhed. Efterhånden som Covid-19 vaccinen bliver en realitet for flere og flere EU-borgere, vinder drømmen om at vende tilbage til et åbent samfund naturligt nok frem.

Efter Covid-19 vaccinen begyndte at blive rullet ud, meldte spørgsmålet sig hurtigt, om vaccinerede borgere skulle have muligheden for at kunne dokumentere, at de har dannet antistoffer, for på den måde at kunne lukke dem ud i samfundet og derved også sparke samfundsøkonomien i gang igen efter pandemien. Dokumentation skulle ske i form af et vaccinepas, der som en adgangsbillet til den normale hverdag åbner mulighed for eksempelvis udlandsrejser, sportsbegivenheder og diverse konferencer.

For nogle af os. For vaccinepasset rejser også et spørgsmål om, hvorvidt det vil skabe en elite, der kommer forrest i køen til job, skoler, kulturarrangementer og andre favorable aktiviteter, som de ikke-vaccinerede er afskåret fra. Samtidig peger alle indikatorer mod, at vaccinepasset er det tiltag, der kan redde EU's økonomi, der lige nu oplever sin største krise i hele unionens levetid.

A-holdet og B-holdet

Imens flere og flere lande – herunder Danmark – lægger an til vaccinepas, har spørgsmålet om at indføre et vaccinepas på EU-plan også været oppe og vende på et online EU-topmøde i begyndelsen af 2021. Konklusionen blev, at tiden endnu ikke var moden til at diskutere vaccinepasset som en reel mulighed for hele EU.

I forbindelse med EU's beslutning om at udskyde diskussionen om vaccinepas påpegede EU-Kommissionens formand Ursula von der Leyen, at spørgsmålet om et vaccinepas er vanskeligt, fordi det vil splitte befolkningerne i to: De vaccinerede og de ikke-vaccinerede. Hverken *om* eller *hvornår* man skal vaccineres, bestemmer man nødvendigvis selv. Der vil for eksempel være personer, som af sundhedsmæssige årsager ikke kan lade sig vaccinere.

EU's medlemslande har heller ikke haft samme tempo med at vaccinere deres indbyggere – og dermed kan indbyggerne i visse lande komme til at stå bagerst i køen til at nyde goderne ved et vaccinepas. Danmark og Malta har eksempelvis været hurtige til komme i gang med at vaccinere deres borgere, mens lande som Bulgarien og Letland halter bagefter.

Formand for Det Europæiske Råd Charles Michel har desuden advaret om at introducere et vaccinepas for tidligt, fordi det kan skabe ”enorm frustration i Europa, hvor nogle vil få opfattelsen af, at et vaccinepas gør det obligatorisk at blive vaccineret”.

Det samme påpeger Emily Mansfield, analytiker i Economist Intelligence Unit, der er forsknings- og analyseafdelingen hos nyhedsmagasinet The Economist .

”Flere borgere i forskellige lande oplever frustrationer over corona-restriktioner. Skulle disse restriktioner vise sig at blive uretfærdigt fordelt i samfundet, kan det føre til civile uroligheder.”

Dem, der ikke har adgang til vacciner eller tests, vil have færre rettigheder, også hvis de ikke selv er skyld i det. Det kan føre til vrede, især hvis et vaccinepas også bliver nødvendigt ved dagligdags fornøjelser som at gå på restaurant.

”Eller hvis de ikke bliver udstedt til borgere fra lande, der har valgt ikke EU-godkendte vacciner, som for eksempel den russiske Sputnik V.”

Den største økonomiske krise i EU's historie

På den anden side af dilemmaet er efterspørgslen efter at åbne samfundet op igen. Fordelen ved et vaccinepas vil nemlig være, at økonomien hjælpes tilbage på ret køl. Dansk Industri fastslår, at europæisk økonomi er ramt af den største krise i EU's historie. DI forventer i samme prognose, at eksporten vil lide et nyt tilbageslag som følge af de mange nedlukninger i udlandet, hvilket vil svække investeringerne. Ikke et eneste europæisk land slipper igennem 2020 uden økonomisk tilbagegang og genopretningen af økonomien vil tage længere tid end forventet.

En rundspørge foretaget af Dansk Erhverv viser, at mange af de adspurgte virksomheder har en forventning om at kunne få en højere omsætning, hvis der bliver indført et vaccinepas. Et vaccinepas vil blandt andet være en håndsrækning til erhvervsrejsende, siger Philipp Schröder, professor ved Institut for Økonomi på Aarhus Universitet:

”Vaccinepas vil kunne gøre det lettere for aktiviteter, som man ved, ligger til grund for eksporttal.”

Det kunne være begivenheder som OL, royale besøg og turisme.

”Derudover er størstedelen af det, vi sælger, ikke varer, men input fra én virksomhed til en anden. Og det kræver tilstedeværelse,” siger han.

Jens Ladefoged Mortensen, lektor ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet omtaler det også som et kapløb, hvor det gælder om at komme først tilbage på sporet økonomisk:

”Nedlukningen rammer forskelligt, og økonomisk giver det voldsomme tab. Dem, der kommer først ud af krisen globalt set, vinder. Væksten i Kina er allerede på vej op i gear. Så jo mere, EU-lande kan åbne op for hinanden, jo mere kan vi afværge økonomiske kriser. Men et vaccinepas skal være forsvarligt og troværdigt, ellers bliver det en fiasko for EU.”

ARBEJDSKRAFT PÅ VANDRING I EU

Da Europa lukkede ned, var der en gruppe mennesker, der stadig bevægede sig frit: østeuropæere, der skulle holde den høje levestandard i Vest- og Nordeuropa kørende, ofte i tidsbegrænsede stillinger og med begrænsede rettigheder. Paradoksalt nok kan coronakrisen bidrage til en stigning i arbejdskraftens fri bevægelighed – og til en følelse af at blive behandlet som andenrangsborger i EU.

Af Zlatko Jovanovic

For at dæmpe den eksplosive smittespredning i marts 2020 besluttede regeringerne i næsten alle europæiske lande at lukke deres respektive samfund ned. Allerede inden nedlukningen blev der indført forskellige restriktioner vedrørende forsamlings og afholdelse af store begivenheder. Desuden blev der allerede fra slutningen af februar lukket for indrejse fra visse regioner i Italien og dernæst også Østrig. Den danske regering tog sin beslutning om nedlukningen onsdag den 11. marts – en dato, vi uden tvivl kommer til at huske længe.

Længere mod syd, i Rumænien, bliver denne dag også husket. Natten til den 11. marts viste rumænske medier hundredvis af biler, der holdt i en lang kø på grænsen mellem Ungarn og Rumænien. I bilerne sad rumænere, der arbejdede i Norditalien, som på det tidspunkt var det hårdest ramte område i hele Europa. Mange af dem, der sad i bilkøen, blev allerede i løbet af februar fyret fra deres arbejde som et resultat af de forskellige corona-restriktioner, der blev indført i Norditalien. Efter et par uger uden arbejde og indkomst til at overleve i det dyre Norditalien besluttede de at tage tilbage til Rumænien.

På trods af at det kun drejede sig om en relativ lille andel af de næsten 1,2 millioner rumænere, der arbejder i Italien, udløste ny-

hedsbillederne allerede onsdag den 11. marts en bred fordømmelse af de hjemvendte både blandt befolkningen og blandt politikere. Det lød fra alle fronter, at de hjemvendte skulle blive i Italien for at undgå at bringe virussen til Rumænien og dermed bringe rumæneres liv i fare.

De hjemvendte blev således fremstillet som nogle, der ikke hørte til i Rumænien; endda som ikke-rumænere. Selv om der var tale om en mediehetz, er frygten blandt den rumænske befolkning forståelig. Udover at være et af unionens fattigste lande er Rumænien også det land, der bruger den mindste procentdel af sin i forvejen lave BNP på sundhed og hospitalsvæsen.

Skræmte af billederne med overfyldte hospitaler fra det rige Norditalien, tænkte mange rumænere, at det kun kunne blive værre i Rumænien, hvis smitten spredte sig. De insisterede på, at smittespredningen måtte stoppes, for ellers ville det stærkt underfinansierede rumænske hospitalsvæsen ikke kunne klare presset fra en epidemi, der voldte store problemer selv i meget rigere lande.

Bliv hjemme og red liv

Det var ikke kun mangel på hospitalsudstyr, der bekymrede den menige rumæner. Gennem snart mange år er rumænske læger og sygeplejersker rejst til Vesten, hvor løn og arbejdsforhold er bedre end i Rumænien. Denne udvikling efterlod en del rumænske hospitaler underbemandede selv før corona.

Det er derfor tankevækkende, at Østrig – som selv stod med stor mangel på sygeplejersker og andet personale i plejesektoren – allerede i begyndelsen af april 2020 fik lov at hente sundhedspersonale fra Rumænien (og Bulgarien). Kort derefter blev andre rumænere hentet til både ældreplejen, kødindustrien og til forskellig slags sæsonarbejde.

I en situation, hvor de fleste borgere i EU opfattede landegrænserne som totalt lukkede, og hvor man på blandt andet sociale medier opfordrede hinanden til at ”blive hjemme og redde liv”, blev titusindvis af rumænere hentet med tog og fly til blandt andet Tyskland, Storbritannien og Holland.

Der var brug for deres arbejdskraft, specielt i landbruget og kødindustrien. Den lokale befolkning hørte først om dette, da der skete en voldsom stigning i antallet af nysmittede blandt de rumænske slagteriarbejdere i maj måned. Det var også først i midten af maj, efter at det kom frem, at mindst to rumænske ansatte på et tysk slagteri var døde, at den ellers meget pro-EU rumænske regering adresserede problemet med manglede overholdelse af corona-restriktioner, de dårlige arbejdsforhold og den udbredte udnyttelse af de rumænske migrantarbejdere.

Corona-pandemien har endnu en gang aktualiseret debatten om den fri bevægelighed i EU. Pandemien har både skabt nye udfordringer og forstærket og synliggjort nogle mere systemiske problemer vedrørende den vandrende arbejdskraft.

Det har ikke mindst været tilfældet med to af de nyeste medlemslande, Rumænien og Kroatien, der kom med i unionen i henholdsvis 2007 og 2013. Rumænien adskiller sig (sammen med Litauen) ved, at næsten 10 procent af landets samlede arbejdsstyrke arbejder i andre EU-lande.

De arbejder ofte i tidsbegrænsede stillinger, ikke mindst i Italien og Spanien, som netop var de to lande, der blev hårdest ramt i pandemiens første bølge i foråret 2020. Imens blev mange kroatiske sæsonarbejdere fanget på nogle af de skisteder i nabolandet Østrig, som sammen med Norditalien var de tidligste hotspots for corona-smitten i Europa.

Ligeværdige EU-borgere?

”Coronakrisen burde få os til at gentænke de arbejdsforhold, nogle mennesker fra Østeuropa udsættes for i landbruget og i fødevarerindustrien i Vesteuropa,” sagde Rumæniens arbejdsminister Violeta Alexandru i midten af maj 2020, og tilføjede:

”Det vi ser i øjeblikket, vidner om, at der er en række systemiske problemer, vi allerede for flere år siden burde have taget op til diskussion”.

Alexandru forklarede derudover, at mange rumænere får fratrukket en ekstremt høj indkvarteringspris fra deres løn, så de ender med kun at få seks euro i timen, hvilket er langt under de 9,35 euro, mindstelønnen er på i Tyskland.

Det var også hvad mange rumænere, der arbejdede i det tyske landbrug, fortalte til medierne i forsommeren 2020. Ifølge dem blev rumænske sæsonarbejdere i Tyskland udnyttet groft allerede inden coronakrisen. Krisen fik blot disse problemer til at dukke op til overfladen, da det viste sig, at de sikkerhedsforanstaltninger, der gjaldt for den lokale befolkning, ikke gjaldt de såkaldte østarbejdere.

De rumænske sæsonarbejdere følte derfor, at de var en slags andenrangsborgere. Selvom coronakrisen havde gjort det meget tydeligt, hvor vigtig arbejdskraften fra Østeuropa var for at holde hjulene i gang i Vesteuropas økonomi, ville østarbejdere aldrig opleve den samme anerkendelse som visse faggrupper, der med deres arbejde stod i front under den første bølge af corona-epidemien, fik både fra politisk side og fra befolkningen.

Visse vestlige medier har derudover påpeget, at den kritik, der er rejst mod regeringerne i Vest- og Nordeuropa for manglende solidaritet med det hårdt corona-ramte Sydeuropa, står i stærk kontrast til ligestyldigheden overfor østarbejdernes situation. Øst-

arbejderne anses ikke på samme måde som sydeuropæerne som en del af fællesskabet, men snarere som et eksternt element der primært tjener en rolle ved at levere arbejdskraft, så den høje levestandard i Vesteuropa og Nordeuropa kan opretholdes.

Som blandt andet det økonomiske tidsskrift *interconomics.eu* påpeger, fungerer østarbejderne som den billigste løsning på at dække den mangel på arbejdskraft (herunder ikke mindst det sæsonrelaterede arbejde), Vest- og Nordeuropa døjer med.

Østarbejdere forventes ofte selv at dække deres transportudgifter og er som regel dækket af det offentlige sundhedssystem i de lande, de rejser til. Derimod skulle arbejdsgivere ofte mindst betale for en returbillet og købe en sundhedsforsikring, når de ville importere arbejdskraft fra lande uden for EU.

Resultatet af dette syn på østarbejdere er, at de ikke bliver anerkendt som (ligeværdige) EU-borgere, hvilket kan være en af forklaringerne på den manglende reaktion på de dårlige arbejdsforhold, de østeuropæiske EU-borgere arbejder under under coronakrisen.

Samtidig er regeringerne i Østeuropa forsigtige med at rette kritik mod forholdene i modtagerlandene eller manglende handling fra Bruxelles. Dermed er der ingen, der tager hul på debatten om arbejdsforholdene for den vandrende arbejdskraft i Europa.

Løstarbejdere

Transport- og indkvarteringsudgifterne var også et stort bekymringspunkt for en del af de omkring 20.000 kroater, der hvert år tager sæsonarbejde i nabolandet Østrig.

Kroatien er meget afhængig af turismeerhvervet, som er stærkt fokuseret på Adriaterhavskysten i sommermånederne, hvilket blandt andet har medført, at en meget høj andel af kroater lever af nogle relativt korte sæsonansættelser.

De mere heldige blandt dem har udover et sommerjob i turismesektoren også et eller flere freelance- eller korttidsjobs uden for sæsonen. Alt dette er med til at gøre Kroatien til det land i EU, hvor den største andel af arbejdsstyrken er løsarbejdere, der er ansat i stillinger helt uden eller med kontrakter på højst tre måneder. I 2019 lå denne andel på omkring 6 procent og var næsten tre gange højere end EU-gennemsnittet på 2,3 procent.

Derfor er det attraktivt for mange kroater at tage et kort sæsonarbejde i et andet EU-land, også uden en egentlig kontrakt. En del af de kroater, der i sommermånederne arbejder i turismeb Branchen ved Adriaterhavskysten, tager nogle måneder om vinteren eller foråret til Østrig for at tjene de penge, de ikke kan tjene i Kroatien. De fleste af dem arbejder i byggebranchen, butikshandlen og i turismeerhverv.

Østrig ligger i den sammenhæng belejligt tæt på Kroatien, og selv om det ikke er blandt kroaternes foretrukne udvandringsland (det er Irland, Tyskland, Storbritannien og Sverige) tager et stigende antal kroater et korttidsarbejde i landet.

Ansættelser ordnes oftest på forhånd og igennem forskellige jobagentbureauer, der tager penge for jobformidling og for hjælp til at finde en prisoverkommelig indkvartering. Ofte når kroaterne at betale en høj pris, før de overhovedet begynder på jobbet, men det opvejes af de relativt høje lønninger og de mange timers daglige arbejde, som de vandrende arbejdere tager i disse korte ansættelser. Således indhenter de fleste hurtigt omkostningerne igen. Men ikke i en corona-situation.

En månedsløn

De første opgørelser fra jobagenter, der skaffer kroater arbejde i skiturismen, viser nemlig, at et sted mellem 60 og 70 procent af de kroatiske arbejdstagere måtte vende tilbage til Kroatien tidligere end planlagt på grund af smittespredningen på skistederne.

De tjente dermed langt fra, hvad de havde håbet på. De blev heller ikke kompenseret for den tabte løn, da deres kortidsstillinger ikke var omfattet af nogen kompensationsordning.

Endnu værre gik det for dem, der skulle til Østrig for at arbejde i de brancher – som for eksempel byggebranchen – hvor aktiviteterne starter om foråret. Mange kroater fik ophævet deres kontrakter i midten af marts 2020, blot få dage inden de skulle rejse til Østrig. I forskellige interviews meldte mange om et økonomisk tab i form af ikke blot mistet indkomst, men også tabt forudbetaling.

Selv om de tal på 2.500 euro, der cirkulerede i foråret 2020, muligvis er opskruede, skulle der ikke ret meget til for, at mange reelt havde forudbetalt et beløb, der svarer til en gennemsnitlig kroatisk månedsløn på 800 - 900 euro efter skat.

I denne situation håbede mange kroater på en ordning som den, der allerede eksisterede i Kroatien, men som kun gælder ansættelser i Kroatien. Den går ud på, at de, der er ansat i en eller flere korte sæsonstillinger, kan registrere et ”permanent sæsonarbejde”, hvormed de kvalificerer sig til en slags dagpengeordning, hvor de kan få udbetalt fuld løn eller en procentdel af den fulde løn samt pensionsindbetalinger i et vist antal måneder efter den sidste ansættelse.

Sådan en ordning findes ikke på EU-plan på trods af, at arbejdskraftens fri bevægelighed er et af de grundlæggende principper i EU. Og på trods af at økonomiske analyser viste en fordobling i arbejdskraftens mobilitet inden for EU i perioden 2004-2019 (siden den store østudvidelse), forbliver spørgsmålet om arbejdsløshedsforsikringen for det meste et ’nationalt anliggende’.

Den kroatiske regering har opfordret arbejdsgivere i Kroatien til at udvise samfundssind og ikke skubbe endnu flere kroater ud i usikre korttidsansættelser.

Men mange økonomer forudser, at coronakrisen vil føre til en stigning i løse og ekstremt korte ansættelser. Sker det, vil det i sidste ende kunne betyde, at endnu flere kroater vil forlade landet. Dermed vil corona-pandemien – paradoksalt nok – komme til at betyde en yderligere stigning i arbejdskraftens mobilitet inden for EU.

SLAGET OM CORONA-GENOPRETNINGSPAKKEN

EU's økonomiske corona-genopretningspakke er undfanget på et "følelsesladet" og "forfærdeligt" topmøde for at redde sammenhængskraften i Unionen, opfostret med mindst fem forskellige fraktioner, og taget som gidsel i både Øst-, Syd- og Nordeuropa.

Af Vibe Termansen

Det er lørdag den 28. marts 2020.

Europa er lukket ned, de fleste regeringer har indført strenge restriktioner eller egentlige undtagelsestilstande. Grænserne er lukkede, hospitaler og krematorier overbebyrdede. Hele verden er i chok.

Pludselig kommer Kommissionen med en udmelding. Det er sjældent på en lørdag aften, men situationen er også ekstraordinær. To dage tidligere var et topmøde blandt EU's stats- og regeringsledere endt i en langtrukket og ophedet debat om det manglende sammenhold i krisen. Embedsmænd beskrev det senere som "følelsesladet" og "forfærdeligt".

På topmødet, der blev afholdt online, insisterede Guiseppa Conte, Italiens daværende premierminister, den spanske premierminister Pedro Sánchez og mindst seks andre på, at EU måtte optage fælles gæld for at kunne komme de nødstedte økonomier til undsætning med en gigantisk genopretningspakke. Italien og Spanien var på det tidspunkt særligt hårdt ramt af corona-epidemien og havde nogle af verdens højeste døds- og smittetal.

Den tyske kansler Angela Merkel advarede i principielle vendinger mod at lade de tyske skatteydere betale. De fire lande, der blev kendt som de sparsommelige fire eller sparebanden, var

med Hollands premierminister Mark Rutte i spidsen direkte imod forslaget om fælles gæld.

Efter mødet kaldte den portugisiske premierminister António Costa den hollandske finansminister Wopke Hoekstras bemærkninger ”modbydelige”. Hoekstra er senere af sine kritikere blevet beskrevet som manden med foden solidt plantet på Syd-europas hals og af sine støtter som manden, der havde modet til at sætte fingeren i hullet i gældsdiaget.

En svær fødsel

Den gamle, meget lemfældigt begravede, Nord-Syd-konflikt i EU var lyslevende igen. Det økonomisk ansvarlige, rige Nord overfor det gældsplagede Syd. Og Rådet var forvandlet fra ental, *Rådet*, til en kakofoni af stemmer fra hver sin nationalstat, der udstillede alt andet end solidaritet og enighed. Den Europæiske Union var alt andet end *forenet i mangfoldighed*.

Den lørdag havde et tysk nyhedsbureau offentliggjort et interview med Kommissionsformand Ursula von der Leyen, hvor hun affærdigede de fælles corona-obligationer, som særligt Italien anså for et livsnødvendigt skridt, som blot et ”slogan”. Og så var bøn-manden løs i Berlaymont-bygningen. EU-Parlamentets formand, David Sassoli, der i øvrigt selv er italiener, bad hende forklare sig. Conte sagde, at Europa nu skulle vise, om det kunne leve op til dette historiske kald.

Så von der Leyens folk måtte til tasterne, selv om det var lørdag aften: ”For at sikre genopretning vil Kommissionen foreslå ændringer i [EU’s syv-årige budget], der vil gøre det muligt at tackle coronakrisen. Dette vil inkludere en genopretningspakke, der vil sikre, at sammenhængskraften indenfor Unionen bibeholdes gennem solidaritet og ansvar.”

Corona-genopretningspakken var født.

Next Generation EU

Dermed var slaget kun lige begyndt. Hvordan skulle det overhovedet gribes an? Som et- eller to-årige nødbudgetter, i stedet for det syvårige budget? Som et selvstændigt genopretningsinstrument? Eller gennem det syvårige budget, der skulle forhandles sommeren 2020 og træde i kraft den 1. januar 2021?

Budgettet var i forvejen trængt med mange nye udgiftsposter på ønskelisten, for eksempel Kommissionens ambitiøse Green Deal, og med færre indtægter særligt på grund af Storbritanniens exit. Og hvor det tidligere havde været svært at overbevise strammerlande som Danmark om at betale mere i kontingent, var det, efter de økonomiske konsekvenser af corona begyndte at kunne mærkes, stort set umuligt.

I stedet blev løsningen i fællesskab at optage lån på finansmarkedet og fordele pengene som lån eller overførsler til de enkelte medlemsstater. På EU-sprog kom det til at hedde *Next Generation EU*.

Det med ”solidaritet” og ”ansvar” fra von der Leyens udmelding i marts lå i, at rige lande uden gældsproblemer i Nord i fællesskab med de andre medlemsstater hæftede for lån, som de fattige, gældsplagede lande i Syd ikke ville kunne optage alene.

Fraktioner

Men konflikten var mere indviklet end Nord mod Syd. Faktisk kan man opregne mindst fem forskellige fraktioner i EU i foråret 2020, før vedtagelsen af genopretningspakken i juli. Hovedtemaerne for konflikterne var: Skulle corona-genopretningen gives til medlemslandene som overførsler eller lån? Og, naturligvis, hvilke lande skulle modtage hvor meget?

Alle pengene skal betales tilbage (sådan er det med lån). De penge, EU låner videre til medlemsstaterne, hæfter det enkelte medlemsland selv for. Men de penge, EU bevilger den enkelte med-

lemsstat, skal EU betale tilbage samlet over en periode på 30 år fra 2028. De penge skal tages fra EU's budget.

Danmark, Sverige, Finland, Østrig og Nederlandene kunne ikke se ideen med gratis penge til sydeuropæerne, og ønskede så stor en andel som muligt givet som lån.

Grækenland, Spanien, Portugal og Italien støttet af Tjekkiet og Frankrig argumenterede for, at nye lån slet ikke ville give den samme positive effekt som overførsler og fik støtte af Tyskland i den analyse.

En gruppe vestlige, relativt rige lande, var bekymrede for, hvilke kriterier, der ville ligge til grund for tildelingen af midler fra hjælpepakken - økonomiske problemer, opstået på grund af Covid-19 krisen eller længerevarende problemer med arbejdsløshed og lav vækst?

I Østeuropa var man, efter at have regnet lidt på det, skeptisk over for at lade størstedelen af pengene tilflyde landene i Sydeuropa der, coronakrise til trods, er rigere end landene i Østeuropa.

Og i Syd var den overordnede holdning, at nok var corona-genopretningsplanen ikke perfekt, men regeringerne skulle nu alligevel tage at acceptere den. Hurtigt, hvis den totale nedsmeltning af hele EU's økonomi skulle undgås. Italien og Spanien stod tilsammen til at få over 40 procent af midlerne.

Retsstatsmekanismen

På topmødet i juli 2020 blev EU's stats- og regeringsledere enige om både det næste syvårige budget og genopretningspakken på svimlende 750 milliarder euro, 5.580 milliarder kroner.

Men dermed var slaget ikke overstået. For på samme topmøde blev retsstatsmekanismen, altså ideen om, at man ikke skal kunne få midler fra EU, hvis man bryder EU's værdier, vedtaget. Sådan da.

Lige efter topmødet kunne Mette Frederiksen nemlig stolt fortælle pressen, at det var lykkedes at få vedtaget mekanismen, der er EU's seneste forsøg på at få styr på de voldsomme problemer med demokratiet i særligt Polen og Ungarn.

Men samtidig holdt Ungarns nationalkonservative premierminister Viktor Orbán et pressemøde med sin polske kollega Mateusz Morawiecki, hvor de lige så stolte kunne fortælle deres hjemlige offentlighed, at det var lykkedes dem at få afværget mekanismen.

På en måde havde de alle sammen ret. Retsstatsmekanismen blev godt nok vedtaget, men teksten var så vag, at Orbán og Morawieckis påstand om at den blev afværget, ikke er urimelig.

Potentielt kunne Polen og Ungarn miste milliarder i EU-støtte, hvis retsstatsmekanismen fik tænder. Potentielt kunne Sydeuropa miste milliarder af EU-midler, hvis corona-genopretningspakken tabte tænder.

I politik opstår der indimellem uhellige alliancer. Her havde Sydeuropa på den ene side og Polen/Ungarn på den anden side noget på hinanden. I dette tilfælde smeltede den årelange økonomiske Nord-Syd-konflikt sammen med den værdimæssige Øst-Vest-konflikt. Og så fik de ellers travlt, både i EU-kontorerne og i regeringsbygningerne rundt omkring i Europa.

Man har en holdning...

I november var den portugisiske socialdemokratiske premierminister António Costa pludselig meget kritisk overfor retsstatsmekanismen, og det forlød fra det portugisiske udenrigsministerium, at respekt for retsstaten godt nok altid havde været et afgørende princip for regeringen, men at den også altid var klar til at finde en løsning, der ville gøre det muligt at nå en aftale.

Kilden til den portugisiske vilje til at nedprioritere konflikten om EU's grundlæggende værdier og i stedet fokusere på at finde et kompromis om økonomien skal findes på et møde mellem EU-staternes ambassadører den 16. november 2020, hvor Polen og Ungarn, præcis som de havde truet med, fortalte, at de ville nedlægge veto mod muligheden for at optage fælles corona-lån.

Retsstatsmekanismen kunne vedtages med flertal, og kunne dermed ikke veto'es, men optagelsen af lån til corona-genopretningspakken skulle vedtages enstemmigt, hvormed de polske og ungarske regeringer havde et meget stærkt kort på hånden.

Rationalet var, at Sydeuropa havde mere brug for genopretningspengene end Polen og Ungarn havde, og derfor ville blinke først.

Men det var nu ikke den historie, som Viktor Orbán præsenterede i de ungarske medier. Der lød det tværtom, at EU-budgettet bliver udnyttet af folk som den jødisk-ungarsk-amerikanske finansmand George Soros, der ønsker at tvinge Ungarn til at modtage muslimske immigranter, hvorfor Ungarn var nødt til at sætte en stopper for dette amok-løb fra immigrant-elskere.

Hvem blinker først?

En Kantar-undersøgelse fra november 2020 viste godt nok, at 44 procent af ungarene oplevede, at de var gået ned i indkomst siden pandemiens start. Det var flere end spanierne (42 procent), grækerne (40 procent) og italienerne (35 procent).

Men de, der troede, at Orbán ville erkende, at Ungarn også havde brug for genopretningspakken og makke ret, måtte tro om. Og de, der troede, at man kunne stirre Polen og Ungarn ind i øjnene og få dem til at skamme sig over deres definition af begreber som demokrati og retsstat og makke ret, måtte også tro om.

Sydeuropa blinkede først. Og EU var, ifølge en anonym EU-embedsmand, der udtalte sig til EU-mediet Politico, i ”deep shit”.

Så besluttede Kommissionsformand Ursula von der Leyen at sætte hårdt mod hårdt Det kom frem, at hendes plan var at lave en corona-genopretningspakke for 25 lande, i stedet for 27, siden 25 lande stemte for, og 2 vetoede.

I Ungarn skete der ingenting. Hvis Orbán var rystet, var han det i smug. I Polen gav det anledning til en intern magtkamp i regeringen, men udadtil stod den også fast.

Det blev Mutti, Tysklands kansler Angela Merkel, der fik baksættet en aftale med Warszawa og Budapest på plads til topmødet i december.

Det var ikke nemt. Den verdensberømte bulgarske politolog Ivan Krastev skrev i New York Times, at ”forældreløse efter Donald Trumps nederlag i USA, ankom de polske og ungarske højreorienterede ledere til topmødet iklædt selvmordsbælter”.

Retsstatsmekanismen *blev* vedtaget, men i en meget udvandet form, der fik den ungarske justitsminister Judit Varga til straks at tweete: ”Sejr! Det lykkedes os at adskille ideologiske forventninger fra økonomisk hjælp under en pandemi og undgå politisk afpresning”, hvorefter hun kaldte aftalen en ”triumf” for det polsk-ungarske samarbejde.

Og det kan hun jo have ret i. Det endte i hvert fald med at være prisen for at få alle 27 medlemslandes opbakning til corona-genopretningspakken - som Polen og Ungarn i øvrigt også selv står til at modtage støtte gennem.

Afsporet af en jernbane

Hen over julen 2020 kom en ny spiller på banen. Corona-mutationen fra Storbritannien, der, næsten som i James Bond, er kendt under betegnelsen B.1.1.7. Den er ikke noget rart bekendtskab. I Portugal steg sygdoms- og dødstallet eksplosivt, og lå ved redaktionens slutning i den tunge ende, sammen med Ungarn, Tjekkiet og Spanien, kun efter Italien og Belgien.

I Italien kollapsede regeringen på grund af de økonomiske udfordringer, og den nye mand i førertrøjen, Mario Draghi, har som sit første punkt på dagsordenen at gennemføre en økonomisk reform, der kan overbevise EU om, at italienerne er økonomisk ansvarlige, og som skal give adgang til corona-hjælpen på omtrent 200 milliarder euro.

Men selvom medlemslandene blev enige om genopretningspakken på EU-topmødet i december, var sagen ikke helt afsluttet. Balterne havde fortsat noget i klemme. Også det stammer fra topmødet i juli, hvor meget blev aftalt, men meget lidt forhandlet helt færdigt. Ligesom retsstatsmekanismen.

De tre baltiske lande har siden 2010 forsøgt at etablere et højhastighedstog, kaldet *Rail Baltica*, fra Tallinn gennem Riga og videre til Warszawa, så de er direkte forbundet til resten af EU og kan bekymre sig lidt mindre om Ruslands regionale ambitioner. Til topmødet i juli 2020 lød aftalen, at 1,4 milliarder euro fra det syvårige budget skulle øremærkes det forsinkede projekt med gods- og passagerbanen.

Men den slags underhåndsaftaler falder ikke i god jord i EU-Parlamentet. De bryder sig ikke om, at topmøderne uddeler midler uden om den almindelige bevillingsprocedure, særligt i den størrelsesorden, til specifikke projekter eller lande.

I januar 2021 fik det Estlands, Letlands og Litauens ledere til at skrive et brev til Portugals premierminister António Costa, der i første halvår af 2021 har EU's roterende formandskab for Ministerrådet. I brevet forklarede de høfligt, men bestemt, at de kan få svært ved at sikre, at deres hjemlige parlamenter nemt og uproblematisk vil stemme genopretningspakken igennem, hvis der ikke bliver holdt gang i forhandlingerne om de 1,4 milliarder euro til *Rail Baltica*.

Om alt går vel, kan Kommissionen begynde at låne penge i løbet af foråret, så de første portioner af midlerne kan blive uddelt til sommer.

Om alt går vel.

INTET LAND ER EN Ø

Hele to artikler i EU-traktaten forbyder EU at optage gæld og at hæfte for medlemsstaternes gæld. Men pandemien har ramt så hårdt, at den har fået EU til at se stort på de principper, der ellers ikke rokkede sig en millimeter under finanskrisen. EU er blevet voksen og tager nu sit første afdragsfrie lån. Men er det nok?

Af Rasmus Nørlem Sørensen

Ifølge OECD's prognoser er en bid af EU's økonomi på størrelse med det danske BNP forsvundet, når året slutter. Tilbagegangen i 2020 var så voldsomt et dyk, at selv når OECD regner med vækst i 2021, vil BNP i EU, når året slutter, være 360 milliarder euro mindre end i 2019. Opgjort i danske kroner taler vi om 2.680 milliarder, hvilket stort set svarer til det danske bruttonationalprodukt. Det er det optimistiske scenarium.

Forudsætningen for at nå derhen er, at det lykkes EU og medlemslandene at sende kæmpe redningspakker ud i økonomien. Det har stået klart siden pandemiens start, at der er brug for at låne rigtig mange penge. EU's medlemslande blev på den baggrund på krise-topmødet i juli 2020 enige om, at EU nu er klar til at forlade teenagetilværelsen og træde ind i de voksnes rækker. For er der noget mere voksent end at optage et kæmpelån med lang løbetid og syv års afdragsfrihed?

EU-Kommissionen skal i dette forår låne 750 milliarder euro (5.580 milliarder kroner) på finansmarkederne. Der skal ikke afdrages de første syv år – det vil sige i den nuværende EU-budgetperiode – og det sidste lån forventes at være tilbagebetalt i år 2058. Det rejser mindst fire spørgsmål: Må EU godt det? Hvordan låner man billigt? Hvem skal betale lånet tilbage? Hvordan bruger man pengene fornuftigt?

Hvis man har læst sin EU-traktat, kan det godt virke lidt overraskende, at EU må optage gæld og sende lånte penge ud til medlemsstaterne. Traktatens artikel 123 forbyder nemlig EU at optage gæld, og artikel 125 forbyder EU at hæfte for medlemsstaternes gæld. Disse forbud suppleres dog af en nødklausul, der er taget i brug i den konkrete situation med pandemien:

”I tilfælde af vanskeligheder eller alvorlig risiko for store vanskeligheder i en medlemsstat som følge af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder, som den ikke selv er herre over, kan Rådet, på forslag af Kommissionen, på bestemte betingelser yde den pågældende medlemsstat finansiel støtte fra Unionen.” (Artikel 122, stk. 2, TEUF)

Pandemien rammer så hårdt ned i realøkonomien og EU-borgernes arbejdsliv og hverdag, at den har trumfet to centrale principper, der ellers ikke gav sig en millimeter under den voldsomme finanskrisen, der martrede EU i næsten ti år.

Tre erkendelser og et vilkår

Der er nok særligt tre erkendelser i EU, der gør håndteringen af den nuværende coronakrise anderledes end finanskrisen.

For det første har en ny generation af økonomer kæmpet sig vej ind i finansministerierne rundt om i EU. Med sig har de en klar oplevelse af, at den sidste krises strategi, med offentlige besparelser, privatiseringer og behårde krav om nedbringelse af gæld, forværrede og forlængede krisen unødvendigt. Derfor er der selv i det tyske finansministerium en forståelse for, at det offentlige er nødt til offensivt at investere, når erhvervslivet ikke gør det. Det kalder man at føre kontracyklisk eller ekspansiv finanspolitik. Det kræver, at staten låner penge.

For det andet er det blevet tydeligt, at intet land er en ø. Selv store lande som Tyskland er helt afhængige af, at økonomien hænger sammen i alle lande i EU. Populært sagt skal portugiserne

og grækerne have penge i lommerne for at kunne købe tyske varer.

For det tredje står det klart, at de værktøjer, man har brugt de sidste 10 år på at holde maskinen kørende, ikke længere er tilstrækkelige. Den Europæiske Centralbank, ECB, har ført en politik med kvantitative lettelser i årevis. ECB har ladet seddelpressen køre og brugte ikke mindre end 10.000 milliarder kroner på at købe værdipapirer fra bankerne. Og det var alene i de tre år, hvor det gik stærkest, 2015-2018. Derudover har ECB holdt renten tæt på nul i alle kriseårene for at sikre, at det er billigt at låne og investere.

Den politik kører stadig. Den sikrer ganske vist, at finansmarkederne ikke kollapser, men det er ikke nok til at modvirke en ny krisesituation. Der må medlemsstaterne på banen med lånefinansierede, offentlige investeringer, sådan som ECB's formand, Christine Lagarde, har understreget ved flere lejligheder.

Genvej til billige lån

Når man bor i Danmark, virker det måske som en selvfølge, at vi har råd til lønkomensation, hjælp til erhvervslivet og komensation på 18 milliarder kroner til minkavlere. Men det er ikke virkeligheden i alle europæiske lande. Hvis man kigger på den samlede mængde hjælpepakker, der er givet i EU-landene, så er halvdelen af pengene brugt på de 85 millioner indbyggere i Tyskland, mens de øvrige 26 medlemslandes omtrent 365 millioner indbyggere må deles om den anden halvdel.

Tyskland er ellers ikke et af de lande, der har været hårdest ramt af hverken sundhedskrisen eller den økonomiske krise, der følger efter. De allerede forgældede lande, der har sværest ved at låne penge, er i vid udstrækning også de lande, der er blevet hårdest ramt af epidemien. Italien, Spanien og nu senest Portugal. Selv i Frankrig er der store problemer med at skaffe statslige

midler til hjælpepakkerne. De lande ser den fælles lånemulighed som den eneste udvej.

Et billigt lån er kun muligt, hvis der er sikkerhed for, at det kan betales tilbage. Konkret er strategien, at EU låner pengene med sikkerhed i det, der kaldes ”egne indtægter”. I dag har EU stort set kun indtægter fra medlemskontingenter, der udgør hele 98 procent af EU’s budget. Formelt set har EU siden en rådsbeslutning i 1970 kunnet tilvejebringe egne indtægter blandt andet gennem moms, bødeindtægter og afgifter. Men p.t. er der kun tale om en lille indtægt fra momsregulering samt en sukkerafgift, der tilsammen giver de sidste par procent af EU-budgettet.

Men der ligger fra den 16. september 2020 en klar opbakning fra EU-Parlamentet til regeringsledernes forslag om, at man kan forøge de egne indtægter. I første omgang er der lagt op til, at Kommissionen skal fremsætte forslag til, hvordan der kan sikres indtægter fra en CO2-grænsetold, en mulig digital skat og fra CO2-kvotehandelsystemet.

Inden 2024 er det planen, at Kommissionen skal have stillet forslag om en skat på finanstransaktioner, en erhvervsafgift i en eller anden form og endelig en indtægt knyttet til etableringen af en fælles model for selskabsskatten.

Cirka halvdelen af det lån, EU optager, lånes videre til medlemslandene. Når de betaler pengene tilbage til EU, kan EU afdrage dem. Den anden halvdel af lånet forventer Kommissionen at kunne betale tilbage med de ovenfor nævnte ”egne indtægter”.

Med den ordning må EU’s kreditværdighed anses som tårnhøj, hvilket ikke er tilfældet for eksempelvis Italien eller Ungarn, hvorfor EU kan låne penge med meget lave omkostninger. Lånet er derfor samlet set billigere, end hvis de enkelte lande skulle have optaget tilsvarende lån.

Hvad kan pengene bruges på?

Størstedelen af pengene, cirka 5.000 af de 5.580 milliarder kroner, skal gennem en europæisk hjælpepakke fordeles direkte til medlemslandene. Pakken omtales ofte med forkortelsen RRF, der står for *Recovery and Resilience Facility*. Midlerne tildeles ud fra en fordelingsnøgle, der tager hensyn til befolkningsstørrelse, BNP pr. indbygger, arbejdsløshedstal i de seneste fem år og graden af økonomisk skade landet har lidt på grund af corona-pandemien.

Omtrent halvdelen gives som lån og den anden halvdel som tilskud, der ikke skal tilbagebetales. EU-Parlamentet godkendte denne hjælpepakke den 10. februar 2021, og Kommissionen forventer at kunne udbetale de første tilskud i anden halvdel af 2021 hvorefter programmet forventes at løbe i fire år. Men først skal medlemslandene indsende en plan for, hvordan de vil bruge pengene.

Disse nationale genopretningsplaner, der kaldes NRP'er (*National Recovery Plans*), skal leve op til tre forskellige typer krav, før pengene kan udbetales: Klima, digitalisering og reformer.

Klimakrav

Det mest omtalte krav er nok, at 37 procent af alle midler i genopretningspakken skal anvendes på initiativer, der forbedrer klimainsatsen. Det kan være gennem renowing af bygninger, udbygning af energi-infrastruktur eller noget helt tredje. NRP'en skal opstille et mål, der passer med EU's fælles klimamål, og medlemslandet skal også bevise, at målet er nået, før sidste rate af tilskuddet kan udbetales.

Alle midler skal desuden bruges efter princippet, der selv efter Brexit bærer det engelske navn "*do no significant harm*". Tilskuddene må altså ikke bruges på en måde, der skader klimaet væsentligt. I det første udspil til genopretningspakken foreslog

Kommissionen et princip om, at midlerne slet ikke måtte gøre skade. Men da det ville forhindre investeringer i blandt andet gas - der udleder CO₂, men skader klimaet mindre end kul og olie - er "væsentligt" blevet tilføjet.

Digitalisering

Et krav, der ikke har vakt den store opsigt, er, at 20 procent af midlerne skal bruges på digitalisering. Det kan enten være udbygning af internetforbindelser, 5G netværk, mere fokus på digitale kompetencer i uddannelser eller digitalisering i det offentlige system.

Reformkrav

Den politiske krudttønde i genopretningspakken er de krav om økonomiske reformer, som alle de nationale planer skal leve op til. Det krav er kommet med i pakken på grund af pres fra EU's sparebande - Holland, Sverige, Danmark og Østrig - der ikke ville acceptere, at pengene blot kunne bruges på skattelettelser eller almindeligt offentligt forbrug.

Reformkravene er de samme som dem, der er skrevet ind i det såkaldte europæiske semester, hvor EU-Kommissionen analyserer medlemslandenes finanslove og kommer med anbefalinger til ændringer. Kravene er derfor velkendte fra komplekset af Finanspagt, Europluspagt, Six-Pack og anden regulering, der styrer eurosamarbejdet og det økonomiske samarbejde. Det er ellers netop de krav, EU har sat på pause for at hjælpe økonomierne gennem coronakrisen: Privatiseringer, arbejdsmarkedsreformer, højere pensionsalder og strukturreformer.

Særligt de sydeuropæiske lande frygter, at det kan gøre hjælpepakken til en genoplivning af den forhadte trojka fra sidste krise. Trojkaen bestod af EU-Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og Den Internationale Valutafond. De tre långivere overtog nærmest styringen af de EU-lande, der blev hårdest

ramt i finanskrisen. Sikkert er det, at de klassiske EU-krav, der stilles, står i modsætning til ideen om, at genopretningspakken skulle være en saltvandsindsprøjtning uden bindinger, der kunne sparke gang i økonomien.

Der er ved redaktionens slutning otte medlemslande, der mangler at indsende deres nationale planer, og utilfredshed i Kommissionen med en stor del af de 19 planer, der er indsendt. Enten med indholdet af planerne, der kan være uklart, svært at måle på eller i strid med reformkravene. Eller med at landene ikke har inddraget en bred nok kreds af myndigheder, virksomheder og civilsamfund i udarbejdelsen af planen.

For lidt og for langsomt

Corona-pandemien, og dermed også de hårde økonomiske vilkår, har været en realitet fra marts 2020. Men selv hvis alt går som planlagt, er der ingen penge fra EU's genopretningspakke for i efteråret 2021. Halvandet år efter, at det blev klart, at der var brug for dem. Det giver panderynker hos de økonomiske iagttagere og eksperter, der ligesom de fleste medlemslande gerne så, at pengene kom ud at arbejde med det samme.

Man kan altid kritisere politiske beslutninger for at være for langsomme. Men en sammenligning med USA kan måske sætte situationen i perspektiv. EU forventer at kunne bruge midler, der svarer til omkring fire procent af EU's BNP på at modvirke krisen. USA har under Trump allerede besluttet at bruge op mod 17 procent. Og få dage efter at Joe Biden blev indsat som præsident, kunne han annoncere, at han er parat til at bruge beløb svarende til ti procent af USA's BNP på yderligere hjælpepakker.

Historikeren Adam Tooze, der er blevet verdensberømt for sine analyser af finanskrisen, har analyseret grundigt på EU's coronarespons i en artikel hos netmagasinet Social Europe. Han er ikke optimist:

“På praktisk taget ethvert parameter er recessionen i Europa i 2020 lang værre end den, man lider under i USA, og det politiske svar har været langt mindre tilstrækkeligt. Medmindre de skridt, der blev taget sidste år, bliver fulgt op af nye og endnu større tiltag, ser Europas muligheder grumme ud.”

EU's genopretningspakke, der lanceres under navnet *Next Generation EU*, har haft en hård fødsel, men er på mange måder en politisk triumf. Alligevel er den ikke omfattende nok til at afværge en dyb økonomisk krise. Den konklusion er afgørende. Særligt når der ser ud til at være mange mulige bump på vejen, før Europa kan åbne igen efter corona-nedlukningen.

Det er et åbent spørgsmål, om genopretningspakken bliver den første af en række nye lånefinansierede pakker, der besluttet i EU. Det afgøres ikke kun af de økonomiske behov i EU. Det afgøres i høj grad af, om der er politisk vilje til at kanalisere flere penge gennem fællesskabet. Og hvorvidt der kan findes en fælles vilje til det afgøres af, hvem der kommer til at sidde på magten i medlemslandene.

Der er et valg på vej i Italien, der kan befæste den nuværende regerings magt og dermed en centrum-venstre, relativt EU-positiv linje. Men valget kan også bane vejen for mere indflydelse til Matteo Salvini og Lega-partiet, der vil føre en langt mere nationalistisk politik. I Frankrig er vælgerbefolkningen delt mellem Emmanuel Macron og Marine Le Pen – mellem glødende EU-begejstring og hård EU-modstand. Endelig skal EU's største medlemsland, Tyskland, finde ud af hvem der skal erstatte Angela Merkel på posten som kansler.

Intet er afgjort endnu. Men EU har krydset Rubicon.

ALTERNATIV TIL VESTEN

EU har fået hug for sin corona-håndtering, som kan efterlade varig skade på unionens omdømme. Det bliver udnyttet af Kina og Rusland og kan have en effekt på globale alliancer efter pandemien.

Af Kirstine Ottesen

”Man spekulerer på, om Kina og Rusland begge har en geopolitisk strategi, som lukrerer på vreden mod EU. De kan forsøge at splitte europæiske alliancer og fremstille sig selv som et bedre alternativ til Vesten.”

Sådan siger Jens Ladefoged Mortensen, lektor ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet, på en telefonforbindelse til DEO om det, der omtales som *vaccinediplomatiet*.

Rusland udviklede på rekordtid sin Sputnik V-vaccine og har blandt andet solgt den til flere lande i Sydamerika, afrikanske lande og sågar EU-medlemsstaten Ungarn. Kina gør klar til at sende millioner af vacciner afsted til afrikanske lande. Samtidig var Kina også klar til at hjælpe EU-lande med værnemidler og respiratorer i foråret, da EU-landene ikke selv gav hinanden en hjælpende hånd.

Pandemien kan have ændret EU's forhold til resten af verden, hvis især Rusland og Kina bliver husket som de lande, der leverede vacciner til andre end sig selv. Det kan have en effekt på global handel og alliancer, når vi er forbi pandemien, og skabe en global mistro til EU. Jens Ladefoged Mortensen uddyber:

”EU har været dårlig til krisehåndtering under pandemien, som minder om en udenrigspolitisk krise. Men EU har aldrig været god til udenrigspolitiske kriser, hvor man skal reagere hurtigt. Det er det billede, vi ser igen.”

Kinesisk altruisme og Sputnik V

EU's haltende krisehåndtering er ikke nødvendigvis skidt nyt for Kina, en af pandemiens mest centrale aktører. Mens Vesten har sikret vacciner til sine egne borgere og prioriterer sig selv først, får Kina fremstillet sig selv som den hjælpende hånd, der deler ud af vacciner til lande, som ikke har.

Den gavmilde håndsrækning med værnemidler og ekspertise i foråret 2020 er sammen med vaccinediplomatiet et kinesisk forsøg på at få omverdenen til at huske Kina som løsningen på coronakrisen snarere end som pandemiens arnested.

Samtidig fortsætter rivaliseringen mellem Kina og USA, og på trods af en ny præsident i Det Hvide Hus ser spændingerne ud til at fortsætte. Eksempelvis har præsident Joe Biden ifølge Reuters i skrivende stund haft telefonsamtaler med størstedelen af verdens ledere – bortset fra Kinas præsident Xi Jinping. Når EU samtidig indgår en omdiskuteret investeringsaftale med Kina, sender det et signal til USA om et EU, der vil stå på egne ben og som først og fremmest vægter egne interesser.

Men investeringsaftalen bliver også kritiseret for at stille EU i en position, hvor man af hensyn til aftalen ikke længere kan kritisere kinesiske brud på menneskerettighederne og fravær af demokrati. Og samtidig risikerer et EU-medlemsland som Italien, der i foråret 2020 modtog kinesisk corona-hjælp, at stå i moralsk gæld til Kina i fremtiden.

Længere mod nordøst i EU er Ungarns premierminister Viktor Orbán gået solo og har trodset resten af EU ved at godkende Ruslands omstridte Covid-19 vaccine, Sputnik V, og dermed skrue yderligere op for det i forvejen anstrengte forhold mellem Budapest og Bruxelles. Gennem vaccinen lykkedes det præsident Putin at markere Rusland som en vigtig spiller i vaccinediplomatiet på trods af kritik af mindre systematiske testprocedurer end vaccinerne, der er godkendt i EU og USA. Rusland har

på den måde formået at udnytte interne stridigheder i EU og så mere splid i alliancen.

Moskva har længe næret et ønske om at genvinde titlen som en af verdens vigtigste stormagter. Ved at hjælpe et EU-land som Ungarn viser den russiske regering både udenrigs- og indenrigs-politisk, at Rusland er relevant i verden og, mindst lige så vigtigt, at landet er en stærkere aktør end EU, når der opstår en krise. Det er samtidig forventeligt, at Rusland på sigt vil kræve noget til gengæld for vaccinerne, enten i form af udenrigspolitiske alliancer eller favorable handelsaftaler. Og at Orbán vil være villig til at levere det.

EU's udfordring i forhold til Rusland bliver at balancere hensynet til EU's egne interesser – eksempelvis det omdiskuterede Nord Stream 2-projekt – med at ville holde Rusland i ørerne på en lang række dagsordner fra Ukraine over desinformationskrig til menneskerettigheder i Rusland og sætte ind med sanktioner, når Rusland går for langt.

EU først

I kølvandet på pandemien er de globale tendenser derfor: Kina markerer sig fortsat som en af verdens stormagter ved at være en fremtrædende aktør i vaccinediplomatiet. Der er fortsat spændinger mellem Kina og USA. EU og USA har ikke afklaret deres forhold efter Donald Trump. Rusland sælger Sputnik-vacciner til hele verden. Og EU har nået at være i vælten for en udskældt vaccinestrategi, opleve intern splittelse og være ramt af den værste økonomiske krise i unionens historie.

En europæisk undersøgelse fra juni 2020 foretaget af tænketanken *European Council on Foreign Relations* viser, at coronakrisen har medført en europæisk opbakning til EU, fordi krisen har fået europæere til at se sig selv som i bund og grund alene i verden – dog med en generel følelse af, at EU som institution ikke

hjælp tilstrækkeligt under krisen. Verdenssundhedsorganisationen WHO blev nævnt som en af de største allierede i krisen – og italienske borgere så Kina som den aktør, der havde hjulpet mest.

Italien var det første EU-land, der blev hårdt ramt af pandemien. Og mens EU var længe om at hjælpe Italien med værnemidler og respiratorer, leverede Kina hurtigt mundbind og anden støtte.

Jens Ladefoged Mortensen, lektor ved Institut for Statskundskab på Københavns Universitet, sammenligner pandemien med udenrigspolitiske kriser som krigen i Syrien, hvor der ikke er meget tid til at handle, og hvor EU's mandat er uklart. Konsekvensen er, at landene i EU reagerer forskelligt og modstridende:

”Og så slår det sprækker lynhurtigt. Vaccinationisme har den politiske slagside, at vi løber fra løfter, skaber skuffelse og vrede – og åbner op for vaccinediplomati. Andre kan altså score politiske gevinster på, at EU fokuserer på sig selv.”

Da coronaen ramte Europa i februar 2020, ramte den... ja, hvem ramte den egentlig? EU? Medlemsstaterne? Eller de enkelte borgere?

Uanset hvad, så blev alle ramt. Det gjorde den østeuropæiske vandrende arbejdskraft, der i tidsbegrænsede stillinger, uden kontrakter og med begrænsede rettigheder holdt levestandarden høj i det rige Nord- og Vesteuropa til trods for coronaen. Det gjorde de enkelte medlemsstater, der reagerede med vidt forskellige coronatiltag og begrænsninger. Og det gjorde EU, der pludselig måtte kaste sig ud i fælles indkøb af først værneudstyr, så medicin og til sidst vacciner.

Både det fælles indkøb og den gigantiske økonomiske hjælpepakke på 5.580 milliarder kroner skulle hjælpe *hele* EU og kunne kun lykkes, hvis alle stod sammen, viste solidaritet og ansvar og ydede deres bedste. Med andre ord: det kunne kun gå galt.

Meget gik godt. Endnu mere gik galt. Undervejs blev der indkøbt respiratorer uden CE-mærkning for gigantiske summer, indført demokratisk dybt betænkelige undtagelsestilstande og indgået studehandler, der dårligt tåler dagens lys. For en kort periode blev grænsen mellem Irland og Nordirland endda genlukket.

Kønt var det ikke. Måske er succesen, at noget overhovedet lykkedes. Hvordan foregik det og hvordan kan vi forvente, samarbejdet ser ud i fremtiden? Hvordan klarede EU pandemiens første år – sammen eller hver for sig?

DEO

ISBN 978-87-94125-06-2



9 788794 125062