



UDENRIGSMINISTERIET



INDENRIGS- OG
SUNDHEDSMINISTERIET

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Dato:
1. februar 2023

Grund- og Nærhedsnotat vedr. Europa-Kommissionens meddelelse om EU's globale sundhedsstrategi: Bedre sundhed for alle i en verden i forandring (KOM(2022) 675 endelig)

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 30. november 2022 præsenteret meddelelsen "EU's globale sundhedsstrategi. Bedre sundhed for alle i en verden i forandring" (KOM(2022) 675 endelig). Den danske sprogversion blev modtaget den 20. december 2022.

Meddelelsen om EU's globale sundhedsstrategi fremlægges som en del af strategien 'Global Gateway'. Gennem bæredygtige og meningsfulde partnerskaber mellem ligevægtige parter skal strategien være med til at forbedre den globale sundhedsikkerhed og skabe bedre sundhed for alle i en verden i forandring.

EU's strategi for global sundhed består af tre overordnede prioriteter med en række underliggende principper og initiativer:

- 1. Bedre sundhed og trivsel for mennesker gennem hele livet.*
- 2. Styrke sundhedssystemer og fremme universel sundhedsdækning.*
- 3. Forebygge og bekæmpe sundhedsstrusler, herunder pandemier, ved hjælp af en 'One Health'-tilgang, som tager højde for sammenhængen mellem menneskers, dyrs og miljøets sundhed.*

Regeringen hilser meddelelsen om EU's strategi for global sundhed velkommen og støtter generelt de overordnede prioriteter i strategien, som en ramme for den eksterne dimension af EU's sundhedsunion.

Regeringen har fokus på at fremme global sundhed ved at styrke sundhedssystemer, udbrede let og lige adgang til sundhedsydelser og det primære sundhedsvæsen med henblik på at opfylde FN's verdensmål om at sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper. Regeringen støtter langsigtede forebyggelsesindsatser, som er grundlaget for opfyldelse af FN's verdensmål.

Regeringen har særligt fokus på at forebygge fattigdom og skrøbelighed gennem bedre adgang til sundhedsydelser med fokus på marginaliserede grupper samt kvinders, børns og unges rettigheder. Regeringen har desuden fokus på, at Danmark og verden står bedre rustet overfor fremtidige sundhedsstrusler gennem opbygning af mere modstandsdygtige sundhedssystemer og et stærkere pandemiberedskab gennem en 'One Health'-indsats. I denne sammenhæng er bekæmpelsen af antimikrobal resistens (AMR) en dansk mærkesag.

Meddelelsen har i sig selv ikke lovgivningsmæssige, samfundsøkonomiske, statsfinansielle eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte i 2010 den seneste meddelelse om EU's rolle inden for global sundhed (KOM (2010) 128 endelig).

Mens der siden 2010 er sket en vis fremgang inden for global sundhed i forhold til eksempelvis adgang til basale sundhedsydelser og udrulning af globale børnevaccinationsprogrammer, er udfordringerne fortsat betydelige. Den globale folkesundhed påvirkes af den tredobbelte krise med klimaforandringer, tab af biodiversitet og stigende forurening samt fødevarerisiko, som rammer de mest sårbare lande og mennesker hårdest. Situationen forstærkes af, at der under COVID-19 er sket en tilbagegang i mange lande i forhold til de universelle målsætninger for sundhed i verdensmålene.

Covid-19 pandemien har understreget, at sundhed er et globalt fælles gode, som ikke kender grænser. Borgernes velfærd og samfund og økonomiers velstand er afhængige af, at der tages hånd om sundhed og sundhedstrusler fra et globalt perspektiv.

Meddelelsen om EU's strategi for global sundhed løber frem til 2030. Initiativerne i meddelelsen forpligter ikke medlemsstaterne direkte, men Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til, inden for respektive beføjelser og institutionelle roller, at bakke op om strategien globalt, regionalt og nationalt.

3. Formål og indhold

Den nye meddelelse om EU's strategi for global sundhed repræsenterer den eksterne dimension af den europæiske sundhedsunion, som beskytter europæernes trivsel og sundhedssystemernes modstandsdygtighed. Meddelelsen er et centralt element i Kommissionens 'Global Gateway'-strategi, som er baseret på opbygning af ligeværdige partnerskaber med partnerlande baseret på fælles ejerskab og medejerskab.

Kommissionen formulerer i meddelelsen om EU's strategi for global sundhed tre overordnede prioriteter, som i hver sin sølje indeholder en række underliggende principper og indsatsområder:

1. Bedre sundhed og trivsel for mennesker gennem hele livet.
2. Styrke sundhedssystemer og fremme universel sundhedsdækning.
3. Forebygge og bekæmpe sundhedstrusler, herunder pandemier, ved hjælp af en 'One Health'-tilgang.

Bedre sundhed og trivsel for mennesker gennem hele livet

Strategiens første søjle har til formål at styrke og samle indsatsen for at nå de ambitiøse verdensmål inden for sundhed, navnlig mål 3 (sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper), mål 5 (opnå ligestilling mellem kønnene) og mål 10 (mindske ulighed i og mellem landene).

For at indfri målsætningen vil Kommissionen prioritere indsatser på blandt andet følgende områder:

- Håndtering af grundlæggende økonomiske, sociale og miljømæssige årsager til dårligt helbred.
- Prioritere behov og adgang til sundhed for særlige grupper, herunder kvinder, børn, unge, personer med handicap, LBGTIQ+-personer, ældre, migranter, flygtninge og internt fordrevne.
- Fortsætte samarbejde gennem udviklingsalliancer og globale sundhedsinitiativer mod smitsomme sygdomme, inklusiv AIDS, tuberkulose, malaria, ebola og oversete tropiske sygdomme.
- Forebyggelse og håndtering af ikke-smitsomme sygdomme, herunder kræft og hjertekarsygdomme, gennem fokus på forebyggelse og adressering af risikofaktorer som rygning, kost, inaktivitet og luftforurening.
- Støtte udbredelse af børnevaccinationsprogrammer gennem internationale partnerskaber og vaccinealliancer.
- Sikre udvikling og anvendelse af innovative vacciner, behandlinger og diagnostik til behandling af udbredte eller oversete sygdomme, herunder via partnerskab mellem EU og Afrika om global sundhed.
- Styrke støtte til universel adgang til seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder med fokus på kvinder, piger og personer med handicap, herunder gennem et Team Europe-initiativ om seksuel og reproduktiv sundhed og rettigheder i Afrika, som koordinerer medlemsstaternes og Kommissionens konkrete aktiviteter på området samt støtte til UNFPA.
- Støtte til sundhed, ernæring og mental sundhed i lokalsamfund under og efter humanitære kriser.

Styrke sundhedssystemer og fremme universel sundhedsdækning

Strategiens anden søjle har til formål at opbygge effektive, modstandsdygtige og tilgængelige sundhedssystemer. For at indfri målsætningen vil Kommissionen prioritere indsatser på blandt andet følgende områder:

- Samarbejde med partnerlande om at udvide adgangen til grundlæggende sundhedsydelse gennem bilaterale og regionale partnerskabsprogrammer.
- Fremme internationale standarder for medicinsk udstyr og lægemidler.
- Håndtering af underinvestering i digital sundhed i lav- og mellemindkomstlande med et Team Europe-initiativ om digital sundhed, der bygger på de principper, der ligger til grund for det planlagte europæiske sundhedsområde.

- Udvide det internationale forsknings- og innovationssamarbejde, herunder at forskningsdata er åbne, standardiserede og interoperable.
- Afhjælpe ubalancer i arbejdsstyrken ved at støtte partnerskaber, der arbejder for at uddanne og rekruttere sundhedspersonale.

Forebygge og bekæmpe sundhedstrusler, herunder pandemier, ved hjælp af en 'One Health'-tilgang

Strategiens tredje søjle har til formål at adressere de sundhedstrusler, som følger af klimaforandringer, urbanisering samt menneskers samspil med miljøet, planter og dyr. For at indfri målsætningen om et højere niveau af sundhedssikkerhed og forebyggelse af sundhedstrusler vil Kommissionen prioritere indsatsen på blandt andet følgende områder:

- Udformning og gennemførelse af et Team Europe-initiativ med Afrika om sundhedssikkerhed gennem en 'One Health'-tilgang for at styrke systemer til at forebygge og håndtere smitsomme og ikke-smitsomme sundhedstrusler.
- Videreføre et igangværende Team Europe-initiativ om fremstilling og adgang til vacciner, lægemidler og medicinsk udstyr i Afrika.
- Diversificere forsyningskæder for kritisk udstyr med henblik på at styrke EU's strategiske modstandsdygtighed.
- Forhandle en effektiv, juridisk bindende international pandemiaftale i WHO med en 'One Health'-tilgang og styrke det internationale sundhedsregulativ.
- Opbygge et globalt overvågningsnet for at kunne opdage og reagere på nye patogener med pandemisk potentiale.
- Intensivere bekæmpelsen af antibiotikaresistens gennem en 'One Health'-tilgang.

For at nå i mål med strategien vil Kommissionen arbejde på at integrere hensynet til global sundhed i de politikområder, som har en indvirkning på niveauet for den globale folkesundhed. Det gælder navnlig i forhold til; at mindske sårbarheden over for klimaforandringer, at fremme en ambitiøs global indsats mod tab af biodiversitet, at øge humanitær bistand og støtte til befolkninger, som er mest berørt af fødevarerensikkerhed samt at arbejde for en handelspolitik, som virker til gavn for global sundhed, så internationale forsyningskæder ikke brydes.

Med meddelelsen EU's globale sundhedsstrategi bakker Kommissionen op om en yderligere styrkelse af WHO's lederskab, effektivitet og ansvarlighed i forhold til den globale sundhedsarkitektur. Det indgår i meddelelsen om EU's strategi for global sundhed, at Kommissionen vil søge om formel EU-observatørstatus med fuld medbestemmelsesret, som et første skridt i retning mod et fuldt medlemskab af WHO. Kommissionen vil desuden bidrage til en mere bæredygtig finansiering af WHO og fremme reform af WHO med fokus på WHO's normative rolle.

Endelig vil Kommissionen styrke strategiske partnerskaber, bilateralt og med filantropiske fonde og civilsamfund, om global sundhed samt øge EU's finansiering til området blandt andet gennem en prioritering af global sundhed på tværs af alle relevante EU-budgetfinansieringsprogrammer (eksempelvis EU4Health-programmet, Horisont Europa og NDICI).

Meddelelsen EU's globale sundhedsstrategi vil blive midtvejs- og slutevalueret, ligesom Kommissionen vil holde Europa-Parlamentet, Rådet og civilsamfundet nøje orienteret om finansierings- og gennemførelsesfremskridt.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser for Danmark.

8. Høring

Meddelelsen har været i høring i Specialudvalg for sundhedspolitiske spørgsmål med frist den 12. januar 2023. Der er indkommet høringsvar fra: Det Ethiske Råd, Dansk Sygeplejeråd og Danske Patienter.

Det Ethiske Råd betragter umiddelbart initiativet og udarbejdelse af EU's globale sundhedsstrategi, som værende et godt tiltag, men belyser samtidig et manglende fokus på de ikke-smitsomme sygdomme, såsom kræft, diabetes, hjerte-kar-sygdomme eller lungesygdomme f.eks. KOL i strategien. Det Ethiske Råd fremhæver således, at de finder det overraskende, at man i arbejdet med strategien ikke gør mere ud af udfordringen omkring ikke-smitsomme, da de stiger på verdensplan, og er årsag til flere dødsfald hvert år, end alle andre sygdomme tilsammen. I forlængelse heraf understreges det, at årsagerne til ikke-smitsomme sygdomme har sammenhæng med det 21. århundredes økonomiske forandringer, hvor flere flytter til byerne, har stillesiddende arbejde (manglende motion), spiser usundt (fejlernæring), ryger og drikker for meget (tobak og alkohol), hvorfor en kobling ville have været oplagt i en strategi omhandlende "Bedre sundhed for alle i en verden i forandring".

Det Ethiske Råd fremhæver endvidere, at EU med strategiarbejdet agter at bekræfte sit ansvar og uddybe sit lederskab til fordel for de højeste opnåelige sundhedsstandarder, og at det derfor undrer det Det Ethiske Råd meget, hvis ikke strategiarbejdet også skal søge løsninger i forhold til disse store trusler for folkesundheden og derved sætte fokus på årsagerne hertil og indtænke forebyggelsestiltag samt understøtte tiltagene fx gennem fælles forbud, markedsstrategier eller afgiftssystemer. I tillæg hertil kommer Det Ethiske Råd med en opfordring til, at der i EU's globale sundhedsstrategi bør være et fokus på global implementering af WHO's rammekonvention om tobakskontrol (WHO-FCTC).

Dansk Sygeplejeråd finder det indledningsvis positivt, at EU med strategien sætter retning for sin indflydelse og medansvar, da sundhed kræver globale handlinger og samarbejde. Dansk Sygeplejeråd hilser strategien velkommen og ser den som en opprioritering af sundhedsområdet, der er afgørende for at håndtere globale udfordringer såsom pandemihåndtering, ulighed i sundhed, mangel på sundhedspersonale og opnåelsen af globale sundhedsmål som FN's verdensmål. Dansk Sygeplejeråd ser det som positivt, at strategien er knyttet til 'Global Gateway', der sikrer investering og finansiering til initiativer relateret til strategien. Samtidig er partnerskab mellem EU og partnerlandene et grundlæggende fundament for 'Global Gateway', og det kan være med til at sikre etiske og bæredygtige initiativer for begge parter.

Dansk Sygeplejeråd støtter EU og strategiens metode omkring "sundhed i alle politikker", 'One-Health'-modellen samt 'Team Europe'-tilgangen, og hæfter sig især positivt ved, at strategien fremhæver, at dette kan og bør foregå indenfor kompetencefordelingen i forhold til sundhed mellem EU og medlemsstaterne, som det er stadfæstet i EUF artikel 2-6 og 168.

I forhold til strategiens tre prioriteter og 20 principper fremhæver Dansk Sygeplejeråd, at der er behov for særlig indsats og opprioritering af princip 6 "Afhjælpe ubalancer i arbejdsstyrken og fremme færdigheder". Dette for at løse den globale mangel på sundhedspersonale, som af WHO er udråbt som én af de største trusler mod opnåelsen af de globale sundhedsmål WHO's 'Triple Billions Goal', 'Universal Health Coverage' (UHC) og FN's verdensmål.

Dansk Sygeplejeråd fremhæver følgende tre foreslåede indsatser og implementeringen heraf: 1) behovet for en undersøgelse af årsagerne til mangel på sundhedspersonale med et særligt fokus på uligheden i arbejdsstyrken mellem det globale syd og nord samt det skærpede behov for at sikre etisk international rekruttering; 2) behovet for udvikling af pålidelig overvågning og dataindsamling af arbejdsstyrken; og 3) at der i forbindelse med rekruttering og fastholdelse skal medtænkes løn- og arbejdsvilkår.

Dansk Sygeplejeråd påpeger, at det er vigtigt, at WHO forsat forbliver den toneangivende aktør i det multilaterale sundhedssystem, og tilkendegiver, at en tættere forbindelse mellem EU og WHO i form af formel observatørstatus ses som givende for begge parter.

Danske Patienter noterer med tilfredshed, at EU ønsker at indtage en ledende rolle i udvikling af global sundhed og finder, at de foreslåede principper bredt set dækker de mange aspekter af et globalt samarbejde om sundhed. Danske Patienter tilslutter sig strategiens overordnede intentioner og mål om, at der blandt andet skal sikres bedre sundhed og trivsel samt mere lighed. Ligeledes støtter Danske Patienter strategiens fokus på, at der skal tages fat i de grundlæggende årsager til dårligt helbred, herunder behov for øget forebyggelse og mere forskning.

Danske Patienter støtter overordnet, at der sker et tættere samarbejde på sundhedsområdet i EU, og at der med strategien lægges op til at styrke samarbejdet med civilsamfund. Samtidig bemærkes det, at der i implementeringen af strategien bør være et klart fokus på, hvor internationalt arbejde og samarbejde giver reel mening og værdi. Desuden vil Danske Patienter gerne understrege vigtigheden af det videre arbejde med den europæiske kræftbehandlingsplan, som også i strategien bliver fremhævet som et vigtigt initiativ. Der opfordres til, at erfaringerne med aktiviteterne fra arbejdet med den europæiske kræftbehandlingsplan indgår som inspiration til og koordineres med implementeringen af EU's globale sundhedsstrategi.

Danske Patienter finder det vigtigt, at EU indtænker de problemer og udfordringer, som EU-medlemsstater har for deling af data til tredje lande, når arbejdet vedrørende forskning, digitalisering og data skal bringes i anvendelse. Danske forskere oplever vanskeligheder i den forbindelse og kan ikke indgå i forskningssamarbejder om udveksling af data.

Danske Patienter noterer endvidere, at de er enige i, at der er behov for at tage fat på store risikofaktorer såsom stofmisbrug, kost, fysisk inaktivitet og luftforurening og påpeger særligt tobak og rygning. Tobak er hvert år årsag til mere end 8 millioner menneskers dødsfald på globalt plan, og WHO vurderer, at tobaksepidemien er en af de største folkesundhedstrusler, som verden har stået over for. Samtidig påpeger Danske Patienter, at rygning er den forebyggelige risikofaktor, som er skyld i flest tilfælde af kræft samt en lang række andre kroniske og alvorlige sygdomme, som f.eks. hjertekarsygdomme. Det undrer derfor Danske Patienter, at EU's globale sundhedsstrategi ikke sætter fokus på forebyggelse af tobak og rygning, og opfordrer til, at der i EU's globale sundhedsstrategi sættes fokus på global implementering af WHO-FCTC.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande har generelt været positive over for udarbejdelsen af en samlet EU-strategi inden for global sundhed. Der foreligger imidlertid på nuværende tidspunkt ikke konkrete oplysninger om andre landes holdninger til selve meddelelsen eller de enkelte prioriteter og underliggende initiativer.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser meddelelsen om EU's strategi for global sundhed velkommen og støtter generelt de overordnede prioriteter i strategien, som en ramme for den eksterne dimension af EU's sundhedsunion.

Regeringen har fokus på at fremme global sundhed ved at styrke sundhedssystemer, udbrede let og lige adgang til sundhedsydelse og det primære sundhedsvæsen med henblik på at opfylde FN's verdensmål om at sikre et sundt liv for alle og fremme trivsel for alle aldersgrupper. Regeringen støtter langsigtede forebyggelsesindsatser, som er grundlaget for opfyldelse af FN's verdensmål.

Regeringen har særligt fokus på at forebygge fattigdom og skrøbelighed gennem bedre adgang til sundhedsydelser med fokus på marginaliserede grupper samt kvinders, børns og unges rettigheder. Regeringen prioriterer indsatser, som fremmer kvinder og pigers seksuelle og reproduktive sundhed og rettigheder.

Regeringen har desuden fokus på, at Danmark og verden står bedre rustet overfor fremtidige sundhedstrusler gennem opbygning af mere modstandsdygtige sundhedssystemer og et stærkere pandemiberedskab gennem en 'One Health'-indsats, som tager højde for sammenhængen mellem menneskers, dyrs og miljøets sundhed. Regeringen støtter målsætningen om en stærkere og koordineret indsats for at forebygge og bekæmpe sundhedstrusler, herunder pandemier, ved hjælp af en 'One Health'-tilgang.

Regeringen finder det positivt, at EU med strategien forholder sig til globale udfordringer i et større perspektiv end blot de udfordringer, vi står overfor i EU og noterer sig, at EU med strategien placerer sig centralt i global sundhed, hvor EU udover at løfte eget arbejde og engagement, også vil styrke væsentlige partnere, herunder WHO. Regeringen mener, at et stærkt og reformeret WHO skal være kernen i den internationale sundhedsarkitektur. Regeringen arbejder for en styrkelse af det internationale sundhedsregulativ og vedtagelsen af en stærk, juridisk bindende pandemiaftale i regi af WHO.

Regeringen anser indsatsen for at forebygge, opspore og behandle ikke-smitsomme sygdomme som en væsentlig prioritet i lyset af en voksende sygdomsbyrde globalt. Dette område kan med fordel kunne fremhæves mere i strategien.

Regeringen støtter også strategiens øgede fokus på håndteringen af de grundlæggende miljømæssige årsager, der påvirker sundhed og sygdom, og finder det

særlig positivt, at strategien bekræfter forpligtelsen til at gennemføre den europæiske grønne pagt. Regeringen finder tilmed strategiens fokus på globale indsatser såsom indsatsen for at bekæmpe tab af biodiversitet, ulovlig handel med vilde dyr og planter samt luft- vand- og jordforurening samt eksponering for giftige stoffer positiv.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om Kommissionens arbejde med en ny strategi for global sundhed den 3. juni 2022 i forbindelse med forelæggelse af EPSCO-rådsmøde den 14. juni 2022.