



UDENRIGSMINISTERIET

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Meddelelse om fremme af økonomisk sikkerhed i Europa: Præsentation af fem nye initiativer

KOM (2024) 0022

1. Resumé

Europa-Kommissionen ved KOM (2024) 22 af 24. januar 2024 (dansk sprogversion den 26. februar 2024) har udsendt en meddelelse til Europa Parlamentet og Rådet angående status på Kommissionens oplæg til EU's strategi for økonomisk sikkerhed samt præsentation af en pakke med fem konkrete initiativer vedrørende hhv. indgående investeringsscreening, eksportkontrol, udgående investeringer, forskning med dobbelt anvendelse samt forskningssikkerhed. De ansvarlige ressortministerier behandler de enkelte tiltag detaljeret i særskilte grund- og nærhedsnotater.

Ud over en kort præsentation af de konkrete initiativer gør meddelelsen status over fremskridt inden for risikovurderinger af hhv. kritiske teknologier, forsyningskæder, kritisk infrastruktur og brug af økonomisk afhængighed eller økonomisk tvang. Endelig beskriver meddelelse det styrkede fokus på forskningssikkerhed. Meddelelsen berører også balancen mellem beskyttelsestiltag, konkurrenceevne og partnerskaber med reference til en række eksisterende indsatser.

Regeringen støtter op om Kommissionens meddelelse og præsentation af initiativer, som et vigtigt tiltag for at minimere de sikkerhedsrisici, der er forbundet med at have en åben økonomi. Regeringen finder, at eventuelle tiltag bør målrettes mod EU's kritiske afhængigheder og morgendagens teknologier, men vægter samtidig at der fortsat værnes om det frie marked og den globale samhandel. EU skal derfor også styrke konkurrenceevnen og fremme partnerskaber som del af strategien. Det er i den sammenhæng vigtigt at søge fælleseuropæiske løsninger og at evt. nye tiltag er baseret på et solidt analytisk grundlag.

2. Baggrund

Kommissionen og den Høje Repræsentant præsenterede den 20. juni 2023 en fællesmeddelelse med et oplæg til en strategi for økonomisk sikkerhed.

Oplægget forfølger tre arbejdsspor: 1. *Styrke konkurrenceevnen* med innovation og industriel kapacitet ("Promote"), 2. *Beskytte mod sikkerhedsrisici* med eksisterende og evt. nye værktøjer ("Protect") og 3. *Styrke samarbejdet med ligesindede* om økonomisk sikkerhed ("Partnerships").

På denne baggrund igangsatte Kommissionen vurderinger af 1) risici for forsyningskædernes modstandsdygtigt 2) risici for den fysiske sikkerhed og cybersikkerheden i forbindelse med kritisk infrastruktur 3) risici i forbindelse med teknologisk sikkerhed og uønsket teknologioverførsel 4) risici for økonomisk afhængighed eller brug af økonomisk tvang. I forlængelse af det har Kommissionen valgt at evaluere eksisterende værktøjer med henblik på at vurdere, om de anvendes systematisk, bør styrkes eller suppleres med nye værktøjer. Som opfølgning udpegede Kommissionen den 3. oktober 2023 ti kritiske teknologiområder og igangsatte i første omgang en risikovurdering af følgende fire teknologier: Avancerede halvledere (f.eks. mikrochips), kunstig intelligens, kvanteteknologier og bioteknologi i samarbejde med medlemsstaterne.

Den 24. januar 2024 præsenterede Europa-Kommissionen en pakke for økonomisk sikkerhed. Pakken indeholder 1) en meddelelse vedrørende status på Kommissionens oplæg til EU's strategi for økonomiske sikkerhed, som behandles i dette grund- og nærhedsnotat, 2) forslag til revision af forordningen om screening af udenlandske direkte investeringer 3) hvidbog om eksportkontrol 4) hvidbog om udgående investeringer 5) hvidbog om mulighederne for at øge støtten til forskning og udvikling, der omfatter teknologier med dobbelt anvendelse og 6) forslag til Rådets henstilling om styrkelse af forskningssikkerheden. Der udarbejdes særskilte grund- og nærhedsnotater for pakkens elementer.

3. Formål og indhold

Meddelelsen fra Kommissionen har til formål at følge op på arbejdet med EU's strategi for økonomisk sikkerhed. Der redegøres for fem initiativer, der skal øge EU's økonomiske sikkerhed samtidig med, at der gøres status over de fremskridt, der allerede er gjort på andre arbejdsområder, jf. nedenstående. Overordnet set vurderer Kommissionen, at tiltagene er afgørende for at sætte EU og medlemsstaterne i stand til systematisk at håndtere de risici, der indtil videre er kortlagt i de igangværende risikovurderinger.

Indgående investeringscreening

Kommissionen præsenterer et forslag til revision af forordningen for indgående investeringscreening, som lægger op til at indføre obligatorisk investeringscreening i alle medlemsstater med en udvidet minimumsliste af følsomme sektorer med høj risici, som fremover vil skulle omfattes i nationale ordninger. Derudover ønsker Kommissionen at adressere manglen på muligheder for at screene interne investeringer mellem EU-lande, hvor investoren er kontrolleret fra tredjeland.

Eksportkontrol

Kommissionen præsenterer en ny hvidbog, som har til formål at igangsætte en debat om ensretning og øget koordinering af den europæiske eksportkontrol ved bl.a. at fremsætte en række forslag, som skal ensrette og effektivisere kontrollen med produkter med dobbelt anvendelse på tværs af EU. I meddelelsen lægges der vægt på aktuelle udviklinger, herunder at en stigning i nationale tiltag fra medlemsstater skaber et ineffektivt eksportkontrollsystem, som svækker EU's indre marked og samlede økonomiske sikkerhed. Der henvises ligeledes til udfordringerne i de multilaterale eksportkontrollfora, hvor Rusland i en årrække har blokeret for vedtagelsen af forslag om kontrol af nye kritiske teknologier. I hvidbogen lægger Kommissionen derfor op til en mulig udvidelse af EU's kontrolliste over produkter med dobbeltanvendelse, så reglerne kommer til at omfatte de teknologier, der blokeres for i multilaterale fora. Det kan enten gøres ved et lovgivningsforslag eller ved en delegeret retsakt. Derudover foreslår Kommissionen, at der nedsættes et nyt forum til politisk koordinering på eksportkontrolområdet samt en styrket indsats ift. koordinering af konkrete nationale kontrollister. Ift. sidstnævnte forventer Kommissionen at fremsætte en henstilling til sommer. Der lægges ligeledes op til en fremrykning af evalueringen af forordningen om produkter med dobbeltanvendelse fra 2026 til første kvartal 2025.

Udgående investeringer

Kommissionen præsenterer en hvidbog om udgående investeringer, som bygger på det foreløbige arbejde i en nedsat ekspertgruppe med repræsentanter fra medlemsstaterne. Der lægges vægt på et stigende fokus på udgående investeringer inden for særlige kritiske teknologier, og spørgsmålet om disse kan medføre uønsket teknologilækage kan styrke den militære kapacitet hos aktører, der kan true international fred og sikkerhed. Med offentliggørelsen af hvidbogen påbegyndte Kommissionen en offentlig konsultation, der skal danne grundlag for et opdrag til medlemsstaterne angående monitorering af udgående investeringer inden for udvalgte kritiske teknologier i en afgrænset tidsperiode. Resultaterne fra overvågningen skal efterfølgende danne grundlag for nationale risikoanalyser, som Kommissionen sammenskriver til en fælles risikovurdering og herunder en vurdering af behovet for lovgivningsmæssige tiltag.

Forskningsikkerhed

Kommissionen fremlægger en rådshenstilling vedrørende forskningsikkerhed, som bygger på konsultationer med både medlemsstater og forskningsinstitutioner. Henstillingen lægger vægt på proportionalitet og opretholdelsen af akademisk frihed og institutionel autonomi. Formålet med henstilling er at hjælpe medlemsstater, herunder de videregående uddannelsesinstitutioner og forskningsorganisationer, både offentlige og private, med at håndtere sikkerhedsrisici i forbindelse med forskning og innovation. Dette med henblik på, at aktiviteter inden for forskning, innovation

og videregående uddannelse ikke misbruges eller indfanges på en måde, der på sigt påvirker EU's og medlemsstaternes sikkerhed eller er uetiske. Det anbefales blandt andet, at medlemsstaterne støtter forskningsinstitutionerne, herunder gennem etableringen af et rådgivende organ på forskningssikkerhed, støtte til risikovurderinger samt udpegningsaf forskningssikkerhedsansvarlige. Medlemsstaterne opfordres ligeledes til at øge monitoreringen af trusselsbilledet, styrke informationsudveksling og samarbejde med den private sektor mm. Kommissionen lægger samtidig op til at etablere flere koordinationsmekanismer på EU-niveau og vil løbende følge implementeringen af anbefalingerne mhp. at vurdere, om den geopolitiske udvikling skaber et behov for yderligere tiltag.

Forskning og udvikling inden for teknologier med dobbelt anvendelse ("dual use")

Sammen med henstillingen vedrørende forskningssikkerhed præsenterer Kommissionen en hvidbog omkring forskning og udvikling inden for teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse. Hvidbogen gennemgår de eksisterende støtteordninger og mulighederne for at forbedre dem. I forlængelse heraf præsenteres tre løsningsmodeller; 1) at gå videre på grundlag af den nuværende struktur; 2) at fjerne det eksklusive fokus på civile applikationer i udvalgte dele af efterfølgeren til Horisont Europa (FP10); eller 3) at skabe et dedikeret instrument med et specifikt fokus på forskning og udvikling inden for teknologier med potentiale for dobbelt anvendelse.

Fremskridt for andre arbejdsplaner inden for økonomisk sikkerhed

Kommissionen orienterer desuden om det igangværende arbejde med risikovurdering af henholdsvis kritiske teknologier, forsyningskædernes modstandsdygtighed, fysisk sikkerhed og cybersikkerhed i forbindelse med kritiske infrastruktur samt brug af økonomisk afhængighed eller økonomisk tvang.

Ift. *forsyningskæder* foretages bl.a. overvågning og kortlægning af kritiske afhængigheder ved hjælp af databaserede metoder og kvalitative vurderinger. Disse risikovurderinger vil ligeledes indgå i overvejelserne om, hvorvidt der er behov for yderligere tiltag.

Ift. *kritisk infrastrukturs fysiske og digitale sikkerhed* henvises primært til implementeringen af direktiv om kritiske enheders modstandsdygtighed (CER) samt direktiv om foranstaltninger til sikring af et højt fælles cybersikkerhedsniveau i hele Unionen (NIS 2-direktivet) som ramme for risikovurderingerne.

Kommissionen samarbejder også med medlemsstaterne om at vurdere risikoniveauer og områder, hvor der potentielt kan forekomme brug af *øko-*

nomisk afhængighed eller økonomisk tvang som våben. Ved denne vurdering ses der på de potentielle konsekvenser af og sandsynligheden for, at en sådan praksis rettes mod EU.

Kommissionen fremhæver yderligere en række initiativer ift. at *fremme forskningssikkerheden* i EU's støtteprogrammer så som Horizon Europe. Det omfatter bl.a. retningslinjer for forskning i produkter med dobbelt anvendelse, udelukkelse af kinesiske enheder fra innovationssamarbejde samt total udelukkelse af Rusland og Belarus pga. sanktioner. Dertil kommer øget overvågning i tilfælde af overdragelse af ejendomsretten til resultaterne af EU-finansierede forskningsprojekter til ikkeassocierede tredjelande samt investeringsgarantier til små og mellemstore virksomheder.

Når det kommer til *styrkelse af EU's konkurrenceevne* henvises bl.a. til en række eksisterende indsatser, som også er specificeret i tidligere grund- og nærhedsnotat vedrørende fællesmeddelelsen om en europæisk strategi for økonomisk sikkerhed (fremsendt i opdateret udgave 27. september 2023). De eksisterende indsatser omfatter bl.a. nødinstrumentet for det indre marked, forordningen om kritiske råstoffer, forordningen om nettonul-industri, fællesforetagendet for mikrochips og platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP), m.fl. Der fremhæves desuden eksisterende indsatser for arbejdet med *fremme af partnerskaber*, herunder EU's fortsatte engagement med internationale partnere for at styrke fælles økonomiske sikkerhedsinteresser, herunder adgang til kritiske råstoffer, kritiske forsyningskæder, etablering af samarbejde om centrale teknologier og reform af Verdenshandelsorganisationen, mm.

Derudover peger Kommissionen på Global Gateway projekter om digital økonomi og EU's kritiske råstofpartnerskaber, som eksempler på internationale partnerskaber, der styrker EU's økonomiske sikkerhed. Endeligt nævnes EU's forsknings- og innovationssamarbejde med forskellige lande, herunder arbejdet med at fremme en multilateral dialog om værdier og principper for internationalt videnskabeligt samarbejde.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv betydning for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet. En senere udmøntning i konkrete nye forslag eller revision af eksisterende værktøjer vil kunne indebære samfunds- og erhvervsøkonomiske samt statsfinansielle konsekvenser. Særligt forslaget om en monitoreringsordning for udgående investeringer må forventes at kunne medføre et tidsbegrænset ressourcetræk for de involverede myndigheder samt erhvervsøkonomiske konsekvenser, som følge af nye indberetningskrav for virksomheder inden for de fire teknologiområder. Der foretages en konsekvensvurdering af de konkrete tiltag i forbindelse med de særskilte grund- og nærhedsnotater.

8. Høring

Meddelelsen og de tilhørende initiativforslag blev sendt i høring i EU-specialudvalgene for henholdsvis Handelspolitik, Konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål samt Forskning med frist 20 februar. Nedenstående udgør resumé af de generelle bemærkninger fra høringssvarene. Kommentarer til de enkelte initiativforslag foreligger i de særskilte grund- og nærhedsnotater.

Dansk Industri anerkender Kommissionens ønske om en fælles, koordineret indsats for at afdække EU mod risici. Der udtrykkes dog bekymring for Kommissionens store fokus på beskyttelsestiltag med initiativerne i den økonomiske sikkerhedspakke, og DI opfordrer til, at Kommissionen på tilsvarende vis har blik for tiltag, der fremmer EU's konkurrenceevne. DI anerkender behovet for øget beskyttelse af kritiske teknologier, men lægger vægt på at sikre den rette balance med henvisning til den danske økonomis afhængighed af global samhandel. DI understreger samtidig, at et øget EU-fokus på at sikre økonomiske interesser aldrig må blive et påskud for øget protektionisme. Der støttes op om Kommissionens fokus på at styrke eksisterende kontrolværktøjer, herunder opstramning af eksportkontrolreglerne samt en revision investeringscreeningsloven. DI udtrykker dog en vis skepsis ift. monitorering af udgående investeringer samt rådhenstillingen om forskningssikkerhed. DI mener, at sidstnævnte lægger op til en række krav og uklare vejledninger, som kan ramme virksomhederne og risikerer at påvirke innovation og vækst.

Dansk Metal bakker op om Europa-Kommissionens formål om at styrke europæisk økonomisk sikkerhed i en verden med stigende geopolitisk usikkerhed. Dansk Metal påpeger, at EU er blevet for afhængige af enkelte lande på strategiske områder. Dansk Metal bakker derfor fortsat op om at gøre europæisk økonomi mere robust samtidig med at EU fremmer frihandel.

Danske Rederier mener, at EU Kommissionen arbejder i den rigtige retning med lovgivningen ud fra en betragtning af, at der arbejdes fra et evalueringsperspektiv, når det kommer til flere af elementerne i denne høringspakke. Man har haft mulighed for at evaluere på given lovgivning i de sidste tre år – og kan nu tilrette lovgivningen på basis af de erfaringer, man har gjort sig.

Aarhus Universitet understreger, at EU i langt højere grad bør have en fælles tilgang til forskningssikkerheds- og eksportkontrolområdet. Den foreslåede investering i dobbeltanvendt forskning bør finansieres af nye midler og bør forvaltes i efterfølgeren til Horizon Europe-programmet. AU imødeser den kommende risikovurderinger med spænding og opfordrer kraftigt til, at man dropper nationale tilgange til kritiske teknologier og i stedet laver risikovurdering på en fælleseuropæisk liste over kritiske teknologier.

Aalborg Universitet bemærker, at den samlede pakke om økonomisk sikkerhed i EU samler de relevante indsatser for sikkerhed, som der længe har været behov for at adressere.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene i EU generelt opbakning til at nedbringe sikkerhedsrisici og fastholde en åben økonomi, bl.a. med en offensiv handelspolitik. Von der Leyens ”de-risk, not de-couple”-tilgang over for Kina har således slået an i EU såvel som i G7-kredsen. Generelt har medlemsstaterne taget godt imod Kommissionens pakke og meddelelse. Flere lande har i lighed med Danmark lagt vægt på behovet for at sikre balancen i implementering af strategien mellem fremme, beskyttelse og partnerskab.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt øget fokus på en fælleseuropæisk tilgang til EU's økonomiske sikkerhed. Derfor byder regeringen Kommissionens meddelelse og initiativforslag velkommen som vigtige tiltag til at minimere de sikkerhedsrisici, der er forbundet med at have en åben økonomi. Det er generelt i dansk interesse, at alle medlemsstater opbygger nationale kompetencer til målrettet kontrol af kritiske teknologier. Regeringen bakker desuden op om, at EU med fordel kan spille en større rolle i forhold til at sikre mere ensartet implementering og anvendelse af de eksisterende værktøjer, så længe det sker med respekt for nationale kompetencer.

Regeringen finder, at eventuelle beskyttelsestiltag skal målrettes mod at nedbringe kritiske afhængigheder, men vægter samtidig at der fortsat værnes om det frie marked og den globale samhandel. I den sammenhæng er det vigtigt, at evt. nye tiltag er baseret på et solidt analytisk grundlag.

Endelig mener regeringen, at EU samtidig skal arbejde videre med at styrke konkurrenceevnen og partnerskaber som en del af strategien. Det bør blandt andet være en prioritet at fremme kritiske teknologier såsom bioteknologi, kunstig intelligens, kvanteknologi og grønne teknologier samt sikre et fortsat stærkt indre marked. Globalt engagement, offensiv strategisk industri- og handelspolitik samt partnerskaber spiller en central rolle, såfremt

EU skal sikre sin robusthed, diversificering af forsyningskæder, beskyttelse af kritisk infrastruktur og kritiske teknologier samt adgang til ressourcer.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grund- og nærhedsnotat vedrørende fællesmeddelelse om en europæisk strategi for økonomisk sikkerhed blev oversendt 26. juli 2023 samt i opdateret udgave 27. september 2023. Den 23. november 2023 blev grund- og nærhedsnotat om kritiske teknologiområder for EU's økonomiske sikkerhed oversendt. Meddelelsen fra 24. januar 2024 er ikke tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg.