



LUND UNIVERSITY

Europeiska unionens hantering av coronakrisen

Bengtsson, Rikard; Edström, Zigne

2020

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Bengtsson, R., & Edström, Z. (2020). *Europeiska unionens hantering av coronakrisen*. Department of Political Science, Lund University.

Total number of authors:
2

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00



Europeiska unionens hantering av coronakrisen

Rikard Bengtsson & Zigne Edström



LUNDS
UNIVERSITET

Den här rapporten är framtagen inom ramen för Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps (MSB) särskilda forskningssatsning med anledning av coronapandemin. Uppdraget liksom det större forskningsprojekt om civilt försvar till vilket uppdraget är knutet finansieras av MSB, vilket härmed tacksamt erkänns. Uppdragets inriktning liksom arbetets upplägg och genomförande sker oberoende från myndigheten och författarna är ensamt ansvariga för urval av material, analys och slutsatser.

Lund oktober 2020

Rikard Bengtsson och Zigne Edström

Cover photo by Isabelle Andersson

Faculty of Social Sciences
Department of Political Science

ISBN 978-91-7895-704-0

Printed in Sweden by Media-Tryck, Lund University
Lund 2020



Media-Tryck is a Nordic Swan Ecolabel
certified provider of printed material.
Read more about our environmental
work at www.mediatryck.lu.se

MADE IN SWEDEN 

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	4
1 INLEDNING	6
1.1 FRÅGESTÄLLNINGAR, INNEHÅLL OCH MATERIAL	6
2 KRISHANTERINGENS KRONOLOGI	8
2.1 JANUARI – FEBRUARI: TRÖGSTARTAD BEREDSKAPSKOORDINERING	8
2.2 MARS: KRISEN SLÅR MOT EUROPA – INTERN KRISHANTERING I FOKUS	10
2.2.1 Uttalanden och ställningstaganden	10
2.2.2 Krismöten	11
2.2.3 Åtgärder och riktlinjer	12
2.3 APRIL: AKUT NÖDLÄGE MEN RÖRELSE MOT GEMENSAM STRATEGI	16
2.3.1 Uttalanden och ställningstaganden	16
2.3.2 Krismöten	17
2.3.3 Åtgärder och riktlinjer	18
2.4 MAJ: FRÅN NÖDLÄGE TILL LÅNGSIKTIGT PERSPEKTIV	23
2.4.1 Uttalanden och ställningstaganden	23
2.4.2 Krismöten	23
2.4.3 Åtgärder och riktlinjer	25
2.5 JUNI – JULI: ÅTERÖPPNANDE OCH ÅTERHÄMTNING	27
2.5.1 Uttalanden och ställningstaganden	27
2.5.2 Krismöten	28
2.5.3 Åtgärder och riktlinjer	28
2.6 HUVUDDRAG I KRISHANTERINGSPROCESSEN	32
3 KRISHANTERING I ETT POLITISKT FLERNIVÅSYSTEM	34
3.1 EU-SYSTEMETS KOMPETENSFÖRDELNING OCH INSTITUTIONERNAS BEFOGENHETER	34
3.1.1 Kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna	34
3.1.2 Institutionernas roller och befogenheter	35
3.1.3 EU:s prioritetsområden	36
3.2 MEDLEMSSTATERNAS KRISHANTERINGSSTRATEGIER	37
3.2.1 Förbud mot folksamlingar	38
3.2.2 Krav på hemkarantän	39
3.2.3 Nedstängning av skolor och arbetsplatser	40
3.2.4 Interna och externa reserestriktioner	41
3.2.5 Konfliktlinjer	44
3.3 SAMMANFATTANDE REFLEKTIONER	46
4 I KRISENS KÖLVATTEN: SOLIDARITET, SUBSIDIARITET OCH HOT MOT FOLKHÄLSAN	47
REFERENSER	49
Europeiska kommissionens pressmeddelanden	49
Övriga EU-institutioners pressmeddelanden	51
Informationsmaterial	52
Tal och uttalanden	52
Lagstiftningsrelaterade dokument	53
Möten	54
Nyhetsartiklar	55
Övriga källor	56

Sammanfattning

Den här rapporten analyserar Europeiska unionens hantering av coronakrisen från de första signalerna om spridning av viruset från Kina i januari 2020 till dess att Europeiska rådet enades om ett historiskt stöd- och återhämtningspaket i juli 2020. Under halvåret pågick ett intensivt krishanteringsarbete på EU-nivå. Samtidigt hanterades krisen primärt av medlemsstaterna själva, med olika och ibland direkt motstridiga strategier för hälso- och sjukvård, nedstängning av samhället och gränsfrågor. Denna dualitet reflekterar kompetensfördelningen i EU-systemet, genom vilken hälso- och sjukvårdsfrågor primärt återfinns på nationell nivå, med en huvudsakligen stödjande och samordnade roll för EU-nivån. Syftet med rapporten är dels att tillhandahålla en systematisk genomgång av krishanteringen på EU-nivå, dels att analysera centrala dimensioner av ett urval medlemsstaters strategier och problematisera EU-systemets dynamik. Avslutningsvis diskuteras några implikationer av krisen för EU-samarbetets framtid. Rapportens huvudinnehåll och resultat kan sammanfattas i följande punkter:

Skiftande fokus under våren: EU:s krishantering under första halvåret 2020 skiftade i inriktning och intensitet. Från den initiala fasens huvudsakligen externa fokus skedde under mars och april en kraftig intensifiering av krishanteringen och fokus skiftade till att hantera krisen som ett internt EU-problem. Under maj, juni och juli kom fokus alltmer att ligga på återöppnande och långsiktigt stöd till medlemsländerna.

Krishanteringens redskap: EU:s agerande under halvåret följde ett antal prioriteringar som reflekterar krishanteringens huvudspår (ekonomi, hälso- och sjukvård och gränsfrågor) och EU-samarbetets utformning: uttalanden (framför allt från Europeiska kommissionen) för att mana till samfällt agerande mellan medlemsstaterna och värna om den fria rörligheten inom unionen, utfärdande av råd och riktlinjer på områden där EU inte har tvingande befogenheter (hälso- och sjukvård, delvis även gränsfrågor), användande av existerande krishanteringsredskap (såsom civilskyddsmekanismen och systemet för tidig varning), utveckling av nya operativa verktyg (exempelvis rescEU-beredskapslagret och EU4Health), ekonomiska stödprogram (som Corona Response Investment Initiative och Next Generation EU), lättnader i existerande regelverk (vad gäller exempelvis stabilitets- och tillväxtpakten och reglerna för statsstöd) samt internationella ekonomiska insatser (gentemot enskilda länder utanför EU men också på multilateral nivå).

Kompetensfördelningens implikationer: Krishanteringens karaktär återspeglar kompetensfördelningen i EU-systemet och som en konsekvens av denna centrala institutioners roll. På hälso- och sjukvårdsområdet har medlemsstaterna alltjämt lagstiftningsmakten och EU-nivåns roll är framför allt stödjande och samordnade. Som framgår av rapporten har kommissionen varit mycket aktiv i sitt agerande under våren just vad gäller samordning och rådgivning och i processen även antagit en dagordningssättande roll. Krisens mångfacetterade karaktär har samtidigt inneburit att en mängd andra politikområden aktualiserats, inom vilka EU-systemet har delad kompetens tillsammans med medlemsstaterna, eller i något fall till och med exklusiv kompetens. Detta har resulterat i flertalet åtgärder som återfinns inom ramarna för bland annat EU:s handels- och tullpolitik, penningpolitik, insatser för livsmedels-, jordbruks-, fiskeri- och transportsektorerna samt humanitärt bistånd. Det går såldes inte att fullt ut generalisera att EU-nivån enbart varit stödjande och reaktiv, men ett övergripande intryck förblir att krisens kärna återfinns på nationell nivå samtidigt som allmänhetens förväntningar på EU-nivån har varit höga.

Medlemsstaternas strategier: Coronakrisen har blottlagt ett spektrum av strategier och förhållningssätt mellan EU:s medlemsländer, vilket i sig understryker EU-nivåns begränsade möjlighet att agera. Ett antal centrala teman återkommer i flertalet medlemsländers hantering (såsom nedstängning av skolor och arbetsplatser, krav på hemkarantän, förbud mot folksamlingar samt reserestriktioner). Samtidigt visar vår genomgång av elva EU-länders strategier stor variation i tidpunkt för och grad av olika åtgärder. Utöver olika krishanteringsansatser har medlemsstaternas individuella strategier också utmynnat i ett antal konfliktlinjer som kommit att

utmana unionens solidaritetsfundament. Dessa konfliktlinjer har framför allt gällt unilaterala beslut att begränsa exporten av skyddsutrustning, motstridiga uppfattningar om utformningen av en gemensam återhämtningsfond samt frågetecken och oro gällande respekt för grundläggande demokratiska värden i enskilda medlemsländer liksom i EU:s agerande.

Implikationer av krisen: Den samtidiga förekomsten av EU-nivåns (framför allt kommissionens) strävan efter och periodvis kraftfulla uppmaningar om solidaritet mellan EU-länderna och medlemsstaternas unilaterala strategier och konkurrensförhållande visar på ett spänningsförhållande i EU-systemet som sannolikt inte kan bestå på sikt. Frågan är vad coronakrisen ger för implikationer för framtida samarbete inom hälso- och sjukvårdsområdet: krisdriven fördjupad integration som vi sett på det ekonomiska området efter finans- och eurokriserna (och även tidigare i EU:s historia) eller nationella reflexer och individuella medlemstatslösningar för området? På ett övergripande plan har krisen också implikationer för innebörden av såväl solidaritets- som subsidiaritetsbegreppet i ett EU-sammanhang. Genom att karaktärisera hot mot folkhälsa som ett gränsöverskridande säkerhetshot aktualiseras i förlängningen också grundläggande frågor om säkerhetsbegreppets innebörd och den framtida utvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarspolitik.

1 Inledning

Coronapandemin är en global kris som i allt väsentligt har hanterats på nationell nivå. Detta gäller även inom Europeiska unionen (EU), trots det långtgående samarbete som finns mellan EU-länderna på en mängd områden. Samtidigt har EU-systemet agerat på en rad olika sätt under krisen, parallellt med dess medlemsstater. Hur kan vi förstå denna dynamik?

Den här rapporten utgör en analys av EU:s hantering av coronakrisen under våren och sommaren 2020. I empiriskt fokus står EU-systemets olika uttalanden, möten och krisåtgärder. Mot bakgrund av denna bild analyserar vi också ett antal medlemsstaters strategier samt problematiserar EU:s kompetens och befogenheter på folkhälsoområdet.

EU:s hantering av krisen aktualiserar ett antal centrala teman i diskussioner om krishantering och europeisk integration, såväl strukturella förutsättningar (beroendeförhållanden, försörjningsfrågor) och integrationsdilemman (EU-samarbetets förutsättningar och medlemsstaternas nationella ageranden) som EU-systemets befogenheter, resurser och instrument i relation till allmänhetens förväntningar på EU att agera. I förlängningen hamnar frågor om solidaritet, subsidiaritet och krisdriven integration i blickfånget.

1.1 Frågeställningar, innehåll och material

Inledningsvis i rapporten presenteras en kronologisk sammanställning av de uttalanden, ageranden och åtgärder som EU har gjort och vidtagit mellan det att de första fallen rapporterades i Kina i januari 2020 till och med juli månad 2020 när medlemsstaternas stats- och regeringschefer enades om ett återhämtningspaket. Sammanställningen redogör för såväl yttranden och ställningstaganden från centrala representanter som prioriterade åtgärdsområden och krismöten. Därefter övergår rapporten till att analysera vilken roll EU:s institutioner har haft i krishanteringsprocessen under våren, inklusive hur kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna är utformad för de områden som har varit av relevans för unionens strategier. För att illustrera hur uppdelningen av befogenheter har påverkat tillvägagångssätt för såväl EU som medlemsstaterna presenteras därefter dels en analys av EU:s hantering, dels en jämförelse av strategier för ett urval medlemsstater. Här görs också ett antal observationer kring några av de centrala skiljelinjer och oenigheter som har uppstått inom unionen som ett resultat av vårens utveckling. Avslutningsvis erbjuder rapporten ett kortfattat resonemang kring betydelsen av solidaritets- och subsidiaritetsprincipen i relation till hot mot folkhälsan, och lyfter varför dessa begrepp är av relevans för den utvärdering av EU:s agerande, eller avsaknad av agerande, som med stor sannolikhet kommer att prägla diskussionen framöver. Denna rapport avser sammanfattningsvis att besvara följande frågor:

- Hur har EU agerat för att bemöta och hantera coronakrisen?
- Hur ser fördelningen av kompetens och befogenheter ut inom aktuella politikområden och vad har denna fått för konsekvenser för EU:s respektive medlemsstaternas hantering av krisen?
- Vilka strategier och medel har legat till grund för EU respektive medlemsstaterna i deras bemötande av coronakrisen och i vilken utsträckning har dessa påverkat möjligheter till ett gemensamt agerande inom unionen?

Den tidslinje som inledningsvis presenteras i rapporten tar avstamp i januari 2020 och avslutas i juli 2020. Tidslinjen har till syfte att skapa en översiktlig bild över EU:s agerade under det första kritiska halvåret. Det material som har studerats i denna del av rapporten är huvudsakligen

pressmeddelanden, offentliga uttalanden, åtgärdsförslag samt beslut som har fattats i EU-systemet under den aktuella tidsperioden. Samtliga officiella dokument har samlats in direkt från de aktuella institutionernas hemsidor. Materialet har i viss mån också kompletterats med nyhetsartiklar.

I den efterföljande kartläggningen av medlemsstaternas strategier under samma tidsperiod har ett urval om elva EU-länder gjorts: Belgien, Danmark, Frankrike, Italien, Kroatien, Nederländerna, Polen, Spanien, Tjeckien, Tyskland och Ungern. Dessa har valts ut dels för att ge en geografisk spridning över unionen, dels för att täcka medlemsstater som införde olika typer av strategier vid såväl olika tidpunkter som i olika omfattning. Detta strategiska urval har också genomförts på basis av identifieringen av centrala medlemsstater i den inledande tidslinjen. Denna rapport fokuserar därmed inte på den svenska strategin eftersom Sverige i många avseenden utgör en ytterpunkt i jämförelse med övriga medlemsstater. Istället är variationen på EU-nivå i centrum.

Materialet som ligger till grund för kartläggningen av medlemsstaternas strategier utgörs primärt av Oxforduniversitetets "Covid-19 government tracker", en databas med systematiskt insamlad information om länders bemötande av coronakrisen¹, samt nyhetsartiklar från europeiska nyhetsbyråer. I denna rapport har följande åtgärder studerats och jämförts: nedstängning av skolor och arbetsplatser, förbud för offentliga evenemang, restriktioner för folksamlingar, krav på hemkarantän, begränsningar av kollektivtrafiken och övriga interna resebegränsningar, samt införande av inreseförbud och externa gränskontroller.

¹ Hale, Thomas, Sam Webster, Anna Petherick, Toby Phillips och Beatriz Kira (2020): "Oxford COVID-19 Government Response Tracker", Blavatnik School of Government, Oxford University.

2 Krishanteringens kronologi

2.1 Januari – februari: Trögstartad beredskapskoordinering

Under januari och februari månad initierades EU:s första utvärderingar av situationen och efterföljande respons. Under dessa månader hanterades viruset främst som en extern företeelse och unionens fokus lades på att koordinera hemtagning av EU-medborgare och att bidra till begränsning av smittspridningen i Kina. EU aktiverade systemet för tidig varning och reaktion och Hälsosäkerhetskommittén höll sitt första möte i januari. Månaden därpå ökade fokus på den egna beredskapen, inklusive uppmaningar till en gemensam koordinering av responsåtgärder bland annat genom en gemensam upphandling av skyddsutrustning. Likafullt fanns uttryck för en större oro för påverkan på EU:s ekonomiska tillväxt snarare än på folkhälsan, och viruset behandlades i stort som en extern risk snarare än ett direkt hot mot unionen och dess medborgare.

Tio dagar efter att de första fallen från Kina rapporterades till Världshälsoorganisationen (World Health Organization, WHO) utfärdade Europeiska kommissionens generaldirektorat för hälsa en varning i EU:s system för tidig varning och reaktion (Early Warning and Response System, EWRS). Åtta dagar senare, den 17 januari, höll Hälsosäkerhetskommittén² sitt första möte för att utvärdera risker kring det nya coronaviruset.³ I slutet av januari beslutade så EU att aktivera den så kallade civilskyddsmekanismen⁴ på Frankrikes begäran för att ge stöd och koordinera hemtagningen av EU-medborgare som befann sig i Wuhan.⁵ Samma dag beslutade också Europeiska unionens råds ordförandeskap (Kroatien) att aktivera EU:s arrangemang för integrerad politisk krishantering (Integrated Political Crisis Response, IPCR) till läget för informationsutbyte.⁶ Den siste januari mobiliserade EU 10 miljoner euro från forsknings- och innovationsprogrammet Horizon 2020 till forskning om covid-19.⁷

Efter dessa inledande ageranden trappades EU:s insatser upp något i februari. EU-ländernas hälsoministrar möttes den 13 februari för ett första krismöte, men det fanns inte någon större vilja att koordinera en omfattande gemensam respons utöver vad som föll under dels beslutet om gränsöverskridande hot mot folkhälsa, dels civilskyddsmekanismen.⁸ Istället riktades EU:s första insatser mot att stödja Kina i försök att begränsa smittspridningen. Efter en förfrågan om skyddsutrustning koordinerade EU:s Centrum för samordning av katastrofberedskap (Emergency

² EU:s expertgrupp för samordning av beredskap, insatser och internationellt samarbete.

³ Audio Meeting of the Health Security Committee 17 January 2020.

⁴ Civilskyddsmekanismen (Union Civil Protection Mechanism, UCPM) är ett arrangemang för katastrofhjälp som kan åberopas av samtliga EU-länder och i nuläget ytterligare sju länder. Mekanismen inrättades 2001, reformerades 2013 till följd av Lissabonfördragets ikraftträdande och förstärktes ytterligare 2019.

⁵ Press Release European Commission 28 January 2020: EU Civil Protection Mechanism activated for the repatriation of EU citizens.

⁶ Press Release EU2020HR 28 January 2020: Croatian Presidency activates EU's Integrated Crisis Response in relation to corona virus.

⁷ European Commission Daily News 31 January 2020.

⁸ Council Conclusions, Council of the EU 13 February 2020, 6038/20; Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on serious cross-border threats to health; Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism.

and Response Coordination Centre, ERCC) det första stödet till det drabbade landet.⁹ Europeiska kommissionens ordförande Ursula von der Leyen lovade att EU stod redo att ytterligare assistera Kina i försöken att isolera spridningen av viruset, och i slutet av februari skickade EU ytterligare skyddsutrustning. Kommissionären för krishantering, Janez Lenarčič, uttryckte i samband med leveransen att "the latest cases in Europe show that international cooperation is crucial in stopping the spread of the virus and protecting European citizens."¹⁰ Den 24 februari meddelade EU också ett större stödpaket för globala insatser mot virusutbrottet på 232 miljoner euro. Stödet fördelades mellan Världshälsoorganisationens globala beredskaps- och insatsplan, forskning om diagnostik, behandling och förebyggande, insatser i Afrika, och EU:s egen civilskyddsmekanism.¹¹

Utöver utlysning om och uttryckligt stöd för globalt samarbete, arbetade EU under februari med att transportera hem EU-medborgare genom den aktiverade civilskyddsmekanismen.¹² I slutet av månaden genomförde EU och dess medlemsstater dessutom det första gemensamma inköpet av skyddsutrustning i en gemensam upphandling.¹³ Den 26 februari meddelade kommissionen sin första bedömning av coronakrisens påverkan på EU:s näringsliv till Europeiska unionens råd, och uttryckte en risk för unionens ekonomiska tillväxt. Vikt lades nu vid behovet av en gemensam bedömning av situationen och koordinering av medlemsstaternas hantering av krisen.¹⁴

Den 24 februari gick kommissionen ut med en sammanställning av EU:s agerande sedan virusutbrottet. Denna innefattade en beskrivning av EU:s främsta verktyg för samarbete, utbyte av information, bevakning och koordinering av beredskap och åtgärder. Dokumentet summerade tre huvudsakliga mekanismer: 1) systemet för tidig varning och reaktion (EWRS), 2) Hälso säkerhetskommittén och 3) Hälso säkerhetskommitténs kommunikationsnätverk. Dessutom hänvisades till relevanta EU-myndigheters arbete: EU:s smittskyddsmyndighet (European Centre for Disease Prevention and Control, ECDC), europeiska läkemedelsmyndigheten (European Medicines Agency, EMA) och EU:s byrå för luftfartssäkerhet (European Union Aviation Safety Agency, EASA). Det bör noteras att i sammanställningen uttrycktes även att nationella myndigheter informerat om en hög nivå på beredskap i sina medlemsstater.¹⁵ I samma veva gjorde kommissionären för krishantering, Janez Lenarčič, ett uttalande om att EU:s främsta prioriteringar var begränsning av spridningen och stärkandet av beredskapen.¹⁶

⁹ Press Release European Commission 1 February 2020: Statement on EU support to China for Coronavirus outbreak.

¹⁰ Press Release European Commission 23 February 2020: EU co-finances the delivery of more protective equipment to China; Statement Commissioner Janez Lenarčič 24 February 2020: EU measures to contain the Covid-19 outbreak and protect people in the EU and throughout the world

¹¹ Press Release European Commission 24 February 2020: EU working on all fronts, €232 million for global effort to tackle outbreak.

¹² European Commission, Questions and Answers, 24 February 2020: The EU's Response to Covid-19.

¹³ Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council.

¹⁴ European Commission, Information 6333/20, 26 February 2020: The Impact of Covid-19 on EU Industry.

¹⁵ European Commission, Questions and Answers, 24 February 2020: The EU's Response to Covid-19.

¹⁶ Statement Commissioner Janez Lenarčič 24 February 2020: EU measures to contain the Covid-19 outbreak and protect people in the EU and throughout the world.

2.2 Mars: Krisen slår mot Europa – intern krishantering i fokus

Under mars skedde en snabb uppväxling i EU:s bemötande av krisen. Månaden inleddes med att ministerrådets ordförandeskap (Kroatien) beslutade att höja unionens krishanteringsmekanism (IPCR) till högsta nivå. Kommissionens ordförande etablerade samtidigt en åtgärdsgrupp på politisk nivå för att koordinera agerandet inom unionen. Detta innebar samordning av ett stort antal krismöten mellan såväl medlemsstaternas stats- och regeringschefer som berörda ministrar. Sammanfattningsvis lades fokus på tre huvudsakliga områden: hälso- och sjukvård, rörlighet och mobilitet inom unionen, samt ekonomiska åtgärder. Åtgärder innefattade på det första området framför allt stöd till forskning samt upprättandet av ett beredskapslager med medicinsk utrustning, medan det andra området hanterades genom annonseringen av en rad riktlinjer och uppmaningar till medlemsstaterna. Vad gäller ekonomisk respons kunde EU genomföra ett antal direkta åtgärder genom att tillhandahålla ekonomiskt stöd och underlätta flexibilitet för medlemsstaterna i deras bemötande av krisens konsekvenser på nationell nivå. EU-företrädare kämpade med att understryka och upprätthålla bilden av solidaritet och samarbete mellan såväl unionens institutioner och medlemsstater som på global nivå. Samtidigt blev medlemsstaternas unilaterala ageranden alltmer påtagliga.

2.2.1 Uttalanden och ställningstaganden

EU:s uttalanden under mars månad om krisen och dess hantering fokuserade på behovet av solidaritet och samarbete inom institutionerna och mellan medlemsstaterna. I ett tal den 2 mars efterfrågade kommissionens ordförande von der Leyen samordning i unionens hantering av krisen. I talet lyfte hon fram att EU hittills hade agerat starkt i sitt bemötande krisen,¹⁷ en bild som också förmedlades av flera kommissionärer.¹⁸ EU publicerade material för att stärka bilden av ett solidariskt EU.¹⁹ I ett gemensamt uttalande med kommissionens vice ordförande Margrethe Vestager och Valdis Dombrovskis begärde ordförande von der Leyen ökat ansvarstagande från medlemsstaternas sida: "The EU as a whole needs to be determined, coordinated and united."²⁰ I slutet av mars kom dock ordförande von der Leyen att uttrycka sin besvikelse över den initiala avsaknaden av solidaritet och samarbete. I ett tal till Europaparlamentet underströk hon:

"When Europe really needed to be there for each other, too many initially looked out for themselves. When Europe really needed an 'all for one' spirit, too many initially gave an 'only for me' response. And when Europe really needed to prove that this is not only a 'fair weather Union', too many initially refused to share their umbrella".²¹

I uttalanden som presenterades av EU under mars månad belystes även behovet av globalt samarbete. Den 12 mars kritiserade von der Leyen och Europeiska rådets ordförande Charles Michel USA:s reserestriktioner gentemot unionen, och uttryckte ett starkt missnöje över att beslutet genomförts unilateralt: "It [the Corona virus] requires cooperation rather than unilateral

¹⁷ Statement European Commission 2 March 2020: Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with Commissioners Lenarčič, Kyriakides, Johansson, Valean and Gentiloni at the ERCC ECHO on the EU's response to Covid-19.

¹⁸ Speech European Commission 10 March 2020: Opening Remarks of Commissioner Kyriakides at the European Parliament Plenary Debate on Covid-19; Speech European Commission 24 March 2020: Remarks by Commissioner Gentiloni at the Eurogroup press conference.

¹⁹ European Commission, Factsheet: Solidarity, 15 March 2020.

²⁰ Announcement European Commission 13 March 2020: Von der Leyen on Coronavirus response: EU to be determined and united.

²¹ Speech European Commission 26 March 2020: President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the European coordinated response to the Covid-19 outbreak.

action.”²² Denna syn framfördes även under G7-mötet den 16 mars, där EU intog en proaktiv hållning för främjandet av global samordning.²³ Perspektivet upprepades under G20:s videokonferens den 26 mars.²⁴

Uttalanden under mars månad målade upp tre fokusområden för unionens agerande: stöd till hälso- och sjukvård, stöd för att bemöta ekonomiska effekter, samt säkerställandet av mobilitet inom unionen trots behovet av gränsrestriktioner. Dessa fokusområden kom att utgöra bärande dimensioner för EU:s samtliga uttalanden och ageranden under våren och kommer att beröras vidare i delavsnitt nedan.

2.2.2 Krismöten

Till följd av den förhöjda krishanteringsnivån koordinerades under mars månad också flertalet krismöten med deltagare från såväl medlemsstater, EU-kommissionen och utrikestjänsten (European External Action Service, EEAS) som Europeiska rådets ordförandes stab, berörda EU-myndigheter och experter. Efter en genomgång av denna mötesutveckling presenteras i nästa delavsnitt de åtgärder som dessa möten resulterade i.

Europeiska rådets medlemmar höll tre videokonferenser under mars månad. Vid det första mötet den 10 mars framhöll medlemsstaternas stats- och regeringschefer att EU behövde en gemensam europeisk strategi och gemensamma riktlinjer, samt att såväl hälso- och sjukvårdsministrarna som inrikesministrarna borde genomföra dagliga samråd för att säkerställa samordning. Dessutom fastställdes fyra prioriteringar: 1) begränsning av smittspridning med proportionella åtgärder som grundar sig på vetenskapliga och medicinska råd, 2) tillhandahållande av medicinsk utrustning, 3) främjande av forskning bland annat i syfte att få fram ett vaccin och 4) hantering av socioekonomiska konsekvenser.²⁵ Under det andra mötet den 17 mars följdes dessa punkter upp. På mötet godkändes kommissionens riktlinjer för gränsförvaltningen och stats- och regeringscheferna enades dessutom om att stärka de yttre gränserna och samordna tillfälliga restriktioner av icke nödvändiga resor till EU. Utöver det fortsatta stödet för tidigare prioriteringar, lyftes även organiseringen av hemtransport av EU-medborgare upp som ytterligare en central fråga.²⁶ Efter det tredje mötet den 26 mars gjorde Europeiska rådet ett uttalande som hänvisade till unionens arbete med ovannämnda prioriteringar. Uttalandet belyste även vikten av internationellt samarbete, behovet av restriktioner men fortsatt upprätthållande av den inre marknaden, det akuta behovet av att säkra tillgången till skyddsutrustning, vikten av informationsutbyte, samt behovet av att stödja medlemsstaternas ekonomier och att lindra sociala och sysselsättningsrelaterade konsekvenser. I uttalandet underströks den akuta situationen och en samordnad exitstrategi och återhämtningsplan efterfrågades.²⁷

Europeiska unionens råd höll flertalet möten för samråd mellan medlemsstaternas ministrar under mars månad. Den 6 mars möttes hälso- och sjukvårdsrådet med deltagande arbetsmarknads-, social-, hälso-, och konsumentministrar. De enades om vikten av att öka den kollektiva och individuella medvetenheten om hotet från viruset, att stärka skyddet för riskgrupper, samt att införa evidensbaserade åtgärder för att förhindra spridningen. Rådet betonade också behovet att på europeisk nivå övervaka tillgången till medicinsk utrustning och läkemedel.²⁸ Den 18 mars

²² Statement European Commission 12 March 2020: Joint Statement by President von der Leyen and President Michel on the U.S. travel ban.

²³ Statement European Commission 16 March 2020: Statement by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel, following the G7 Leaders' video conference on Covid-19.

²⁴ Statement European Commission 26 March 2020: Joint Statement by President von der Leyen and President Michel following the G20 Leaders' video conference.

²⁵ Council of the EU 10 March 2020: Video conference of the members of the European Council.

²⁶ Council of the EU 17 March 2020: Video conference of the members of the European Council.

²⁷ European Council, Joint statement 26 March 2020.

²⁸ Council of the EU 6 March 2020: Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council.

möttes sedan EU:s transportministrar för att diskutera transporter av väsentliga varor, hälsa och säkerhet för transportarbetare, och den fria rörligheten över gränser trots fokus på att begränsa smittspridningen. Samordnade åtgärder mellan medlemsstaterna efterfrågades.²⁹ Dagen därpå möttes även EU:s arbetsmarknads- och socialministrar för att dela med sig av erfarenheter av implementerade och planerade åtgärder för att bemöta socioekonomiska konsekvenser. Under mötet konstaterades att den europeiska ekonomin påverkats hårt av krisen – inte minst små- och medelstora företag, egenföretagare och arbetstagare som stod utanför icke-standardiserade anställningsformer tog en stor smäll. För att bemöta utmaningarna och skydda de mest utsatta EU-medborgarna efterfrågades fortsatt samordning på EU-nivå.³⁰

Den 23 mars träffades såväl EU:s utrikesministrar som unionens finansministrar i olika möten. Utrikesministrarna diskuterade internationella åtgärder, hemtransporten av EU-medborgare, och behovet att stärka det internationella samarbetet och solidariteten. De fördömde även försök att misskreditera EU genom desinformation.³¹ Finansministrarna var överens om att krisen redan skapat allvarliga ekonomiska effekter i unionen, och efterfrågade långtgående och samordnade åtgärder. De var även överens med kommissionens bedömning att använda den allmänna undantagsbestämmelsen i EU:s finanspolitiska ramverk för att bemöta den ekonomiska krisen och stödja sjukvård såväl som civilskydd.³² Avslutningsvis möttes EU:s jordbruks- och fiskeriministrar den 25 mars för att diskutera effekterna på dessa sektorer. Även om de åtgärder som vidtagits välkomnades och ministrarna kungjorde att livsmedelstillförseln var stabil, efterfrågades vidare insatser.³³

Därtill höll Eurogruppen tre möten under mars månad. Vid det första mötet (4 mars), där även icke-eurozonmedlemsstater närvarade, välkomnade gruppen de åtgärder som tagits av medlemsstater och kommissionen, och utlovade en samordnad respons och användandet av alla tillgängliga verktyg för att säkerställa en stabil tillväxt och undvika vidare finansiella risker.³⁴ Under det andra mötet, den 16 mars, fastställdes en rad åtgärder. Alla nationella myndigheter, till den grad behovet fanns i respektive land, skulle implementera temporära åtgärder såsom likviditetssupport för företag och stöd till arbetstagare. På EU-nivå välkomnades de åtgärder som introducerats av kommissionen och europeiska investeringsbanken. Fokus lades också på vikten av att upprätthålla gemensamma regler i bemötandet av krisens ekonomiska effekter.³⁵ Vid sitt möte den 24 mars bekräftade Eurogruppen bekräftade att de finanspolitiska åtgärderna på nationell nivå fördubblats och beräknades uppgå till två procent av BNP. Även systemen för likviditetsstöd till företag och arbetstagare hade vid tidpunkten utökats till mer än 13 procent av BNP. Diskussioner inleddes också för ytterligare stödreformer för att bana väg för en ekonomisk återhämtning.³⁶

2.2.3 Åtgärder och riktlinjer

Ekonomi

En tydlig prioritet under mars månad var bemötandet av de ekonomiska konsekvenserna som följde i pandemins fotspår. Den 10 mars meddelade kommissionens ordförande von der Leyen

²⁹ EU2020HR/News 18 March 2020: EU Member States join force to keep priority traffic moving.

³⁰ EU2020HR/News 19 March 2020: EU ministers discuss social and employment consequences of Covid-19.

³¹ Council of the EU 23 March 2020: Video conference of foreign ministers.

³² Statement 23 March 2020 of EU ministers of finance on the Stability and Growth Pact in light of the Covid-19 crisis.

³³ EU2020HR/News 25 March 2020: EU Agriculture and Fisheries Ministers on solving Covid-19 impact on agriculture and fisheries sectors.

³⁴ Statement Eurogroup 122/20 4 March 2020.

³⁵ Statement Eurogroup 160/20 16 March 2020.

³⁶ Statement Eurogroup 180/20 24 March 2020.

flertalet kommande åtgärder för att bemöta krisens effekter,³⁷ och vid ett pressmeddelande tre dagar senare presenterades en rad förslag under det så kallade Corona Response Investment Initiative (CRII). Fyra prioriteringar redogjordes för: 1) att stödja produktion och distribution för att trygga nödvändiga leveranser till hälso- och sjukvårdssystemen genom upprätthållande av den inre marknaden, 2) att stödja medborgare så att inkomster och arbetstillfällen inte drabbas oproportionerligt, 3) att stödja företag och säkerställa att likviditeten i EU:s finanssektor var tillräcklig för fortsatt stöd till ekonomin, samt 4) att göra det möjligt för medlemsstaterna att utnyttja den fulla flexibiliteten inom ramarna för såväl statligt stöd som stabilitets- och tillväxtpakten.³⁸ CRII röstades igenom i Europaparlamentet den 26 mars (med röstsiffrorna 683-1), beslutades i så gott som total enhällighet i rådet den 30 mars (endast Belgien avstod från att rösta) och trädde i kraft den 1 april.³⁹

Den 18 mars tillkännagav Europeiska centralbanken ett temporärt program för uppköp av kapitaltillgångar för privat och offentlig sektor, det så kallade Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP).⁴⁰ Ytterligare åtgärder för att stödja medlemsstaternas ekonomiska situation genomfördes av kommissionen dagen därpå, när ett tillfälligt ramverk implementerades för att möjliggöra för medlemsstaterna att utnyttja den flexibilitet som finns inbyggd i reglerna om statligt stöd. Det tillfälliga ramverket gjorde fem huvudtyper av stöd tillgängliga: 1) direkta bidrag, selektiva skatteförmåner och förskott, 2) offentliga garantier för lån som företag tagit i banker, 3) subventionerade offentliga lån till företag, 4) garantier till banker som överför statligt stöd till den reala ekonomin samt 5) kortfristig exportkreditförsäkring.⁴¹ Under mars månad beviljades ett flertal ansökningar om statligt stöd i bemötandet av coronakrisen för Danmark, Estland, Frankrike, Irland, Italien, Lettland, Luxemborg, Portugal, Spanien, Storbritannien, och Tyskland.⁴² Åtgärderna följdes upp av ett förslag från kommissionen om att aktivera stabilitets- och tillväxtpaktens undantagsklausul; en klausul som lades till efter finanskrisen för att möjliggöra flexibilitet i EU:s budgetära krav vid krissituationer.⁴³

Avslutningsvis beslutade rådet och parlamentet den 30 mars om förordning 2020/461 som utökar mandatet för solidaritetsfonden till att även omfatta hot mot folkhälsan, vilket lade grunden för fortsatta stödåtgärder under våren.⁴⁴

Hälso- och sjukvård

Ytterligare en prioritet i EU:s bemötande av krisen var stöd till hälso- och sjukvården inom unionen. Den 6 mars beslutade kommissionen att skjuta till ytterligare 37,5 miljoner euro till

³⁷ Press Release European Commission 10 March 2020: Coronavirus crisis: "Commission will use all the tools at its disposal to make sure the European economy weathers the storm".

³⁸ Press Release European Commission 13 March 2020: The Commission sets out European coordinated response to counter the economic impact of the Coronavirus.

³⁹ Proposal, European Commission 2020/0043 for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Reg (EU) No 1303/2013, Reg (EU) 1301/2013, and Reg (EU) No 508/2014 as regards specific measures to mobilise investments in the health care systems of the Members States and in other sectors of their economics in response to the Covid-19 outbreak; European Parliament, News 26 March 2020: Parliament approves €37 billion crisis response.

⁴⁰ Press Release European Central Bank 18 March 2020: ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme.

⁴¹ Press Release European Commission 19 March 2020: Commission adopts Temporary Framework to enable Member States to further support the economy in the Covid-19 outbreak.

⁴² State aid cases: Factsheet.

⁴³ Press Release European Commission 20 March 2020: Commission proposes to activate fiscal framework's general escape clause to respond to pandemic.

⁴⁴ Regulation (EU) 2020/461 of the European Parliament and of the Council of 30 March 2020 amending Council Regulation (EC) No 2012/2002 in order to provide financial assistance to Member States and to countries negotiating their accession to the Union that are seriously affected by a major public health emergency; Press Release European Commission 3 April 2020: Commission encourages and facilitates cross-border treatment of patients and deployment of medical staff.

forskning för att påbörja arbetet med att utveckla bland annat vacciner.⁴⁵ Den 15 mars implementerades förordning 2020/402, som innefattar ett krav på att export av personlig skyddsutrustning till länder utanför EU ska godkännas av medlemsstaterna för att säkerställa intern tillgång på materiel.⁴⁶ Den 17 mars startade kommissionen även en rådgivande panel med epidemiologer och virologer för att utarbeta handlingsplaner för riskhanteringsåtgärder.⁴⁷ Den 19 mars beslutade kommissionen vidare att inrätta ett strategiskt rescEU-beredskapslager med medicinsk utrustning.⁴⁸ Dagen efter beslutade den europeiska standardiseringskommittén och den europeiska kommittén för elektroteknisk standardisering att ge gratis åtkomst till ett antal europeiska standarder för vissa medicintekniska produkter och personlig skyddsutrustning för att påskynda produktionen. I pressmeddelandet uppmanade kommissionären för den inre marknaden, Thierry Breton, till ett kollektivt agerande baserat på såväl angelägenhet som solidaritet.⁴⁹ Den 27 mars annonserade kommissionen ytterligare en åtgärd, denna gång om att fördela 75 miljoner euro från EU budgeten till rescEU-beredskapslagret för medicinsk utrustning.⁵⁰

Gränskontroll

Utöver insatser till stöd för medlemsstaternas ekonomier samt hälso-och sjukvård utgjorde riktlinjer för gränsåtgärder en prioritet för EU. Den 17 mars presenterade kommissionen sina riktlinjer till medlemsstaterna. Dessa innefattade en uppmaning till medlemsstaterna att säkerställa att åtgärder inte underminerade försörjningskedjor eller transportarbetares rörlighet. I de fall restriktioner ansågs nödvändiga, skulle dessa genomföras med proportionalitet, transparens och god motivering.⁵¹ Den 23 mars utfärdade kommissionen nya praktiska råd för hur medlemsstaterna borde tillämpa riktlinjerna för gränsförvaltning för att hålla igång godstransporter. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att identifiera interna gränsövergångsställen i det transeuropeiska transportnätet som skulle kunna utgöra så kallade "gröna körfält" och hållas öppna oavsett vilka varor som transporterades.⁵² Dessutom gavs tre dagar senare riktlinjer för att underlätta för flygfrakt, även detta i syfte att upprätthålla viktiga transportflöden.⁵³

Därtill presenterades den 28 mars riktlinjer för direktinvesteringar och fri rörlighet för kapital till tredje länder, med syftet att bevara kritisk tillgång på varor och tjänster inom områden som hälsa, medicinsk forskning, bioteknik och infrastruktur. Kommissionsordförande von der Leyen uttalade sig om riktlinjerna:

"If we want Europe to emerge from this crisis as strong as we entered it, then we must take precautionary measures now [...] we need to protect our security and

⁴⁵ Press Release European Commission 6 March 2020: Commission steps up research funding and selects 17 projects in vaccine development, treatment and diagnostics.

⁴⁶ Press Release European Commission 15 March 2020: Commission moves to ensure supply of personal protective equipment in the European Union.

⁴⁷ Statement European Commission 17 March 2020: President von der Leyen on the latest measures to address the Coronavirus.

⁴⁸ Press Release European Commission 19 March 2020: Commission creates first ever rescEU stockpile of medical equipment.

⁴⁹ Press Release European Commission 20 March 2020: European standards for medical supplies freely available to facilitate increase in production.

⁵⁰ Press Release European Commission 27 March 2020: Commission boosts budget for repatriation flights and rescEU stockpile.

⁵¹ Press Release European Commission 16 March 2020: Commission presents guidelines for border measures to protect health and keep goods and essential services available.

⁵² Press Release European Commission 23 March 2020: Commission presents practical guidance to ensure continuous flow of goods across EU via green lanes.

⁵³ Press Release European Commission 26 March 2020: Commission issues guidelines to ensure essential freight keeps moving by air.

economic sovereignty [...] the EU is and will remain an open market for foreign direct investment. But this openness is not unconditional.”⁵⁴

Den 30 mars annonserades riktlinjer för säkerställandet av den fria rörligheten för kritiska yrkesgrupper inom unionen⁵⁵ samt riktlinjer för en tillfällig begränsning av icke-nödvändiga resor till EU. De senare riktlinjerna innefattade: 1) kriterier för nekad inresa (icke bosatta, icke EU-medborgare med relevanta symptom eller som har blivit exponerade för infektionsrisk), 2) undantag från begränsningen (medborgare från EU:s medlemsstater och Schengenassocierade länder, deras familjemedlemmar, och icke EU-medborgare som är långsiktigt bosatta inom EU), 3) säkerhetskrav (gränsmyndigheter bör strikt tillämpa kodexen för Schengengränserna), och 4) utresekontroller (gränskontroller bör informera resenärer om restriktionerna).⁵⁶

Övriga åtgärder och riktlinjer

Avslutningsvis följde också riktlinjer och åtgärder för flygbolag, hemtransport av EU-medborgare, och ekonomiskt stöd utanför EU:s gränser. Den 10 mars annonserade kommissionen ett lagförslag för att tillfälligt befria flygbolag från skyldigheter enligt EU-rätten gällande utnyttjande av ankomst- och avgångstider.⁵⁷ Den 18 mars annonserades även riktlinjer för att säkerställa att EU:s passagerarrättigheter skyddas och tillämpas konsekvent inom unionen.⁵⁸ Den 27 mars presenterade så kommissionen ett förslag gällande omfördelning av EU:s budget för att stödja hemtransporten av EU-medborgare.⁵⁹ I slutet av månaden annonserades även ekonomiskt stöd till det östra grannskapet⁶⁰ och västra Balkan⁶¹ samt stöd till flyktingar från Syrien och utsatta personer i Irak, Jordanien och Libanon⁶².

⁵⁴ Press Release European Commission 25 March 2020: Commission issues guidelines to protect critical European assets and technology under the current crisis.

⁵⁵ Press Release European Commission 30 March 2020: Commission presents practical guidance to ensure the free movement of critical workers.

⁵⁶ Communication C(2020)50: Guidance on the implementation of the temporary restriction on non-essential travel to the EU, on the facilitation of transit arrangements for the repatriation of EU citizens, and on the effects on visa policy.

⁵⁷ Statement European Commission 10 March 2020: Commission proposes measures to ease impact of the Covid-19 outbreak on the aviation industry and the environment.

⁵⁸ Communication (2020)1830: Commission Notice: Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulation in the context of the developing situation with Covid-19.

⁵⁹ Press Release European Commission 27 March 2020: Commission boosts budget for repatriation flights and rescue stockpile.

⁶⁰ Press Release European Commission 30 March 2020: The European Union stands by its Eastern Partners.

⁶¹ Press Release European Commission 30 March 2020: EU mobilises immediate support for its Western Balkan Partners to tackle coronavirus.

⁶² Press Release European Commission 31 March 2020: EU approves close to €240 million to strengthen resilience in neighbouring countries hosting Syrian refugees in light of the corona pandemic.

2.3 April: Akut nödläge men rörelse mot gemensam strategi

Under april följde ytterligare en lång rad riktlinjer och åtgärder inriktade på att bemöta utmaningar inom hälso- och sjukvården samt socioekonomiska konsekvenser. På hälso- och sjukvårdsområdet handlade det framför allt om en serie riktlinjer som medlemsstaterna uppmanades att implementera. I början av april genomfördes även åtgärder för att tillhandahålla ekonomiskt stöd direkt till medlemsstaternas hälso- och sjukvård, och under månaden allokerades även personal och materiellt stöd till de hårdast drabbade regionerna. Även på det socio-ekonomiska området innefattade krishanteringen en rad nya direkta åtgärder för att stödja och underlätta för medlemsstaternas hantering av konsekvenser på nationell nivå, inklusive återhämtning för hårt drabbade sektorer. Ett märkbart skifte i såväl retorik som agerande kan observeras, med en rörelse mot en tid efter pandemin. Utöver tidigare prioriteringar flyttades fokus till exitstrategier, återhämtningsplaner och internationellt samarbete. EU-företrädare erkände i ökad utsträckning ett misslyckande med att koordinera den initiala responsen, samtidigt som försöken att bygga upp en bild av solidaritet inom unionen kvarstod. Den förhöjda beredskapen fortsatte att resultera i att flertalet möten mellan medlemsstaternas ministrar koordinerades på EU-nivå, dels för att utvärdera implementerade åtgärder, dels för att diskutera fortsatt fördjupad respons.

2.3.1 Uttalanden och ställningstaganden

Uttalanden och ställningstaganden under april månad cirkulerade kring de prioriteringar som identifierats månaden innan, men med ett ökat fokus på krisens långvariga socioekonomiska effekter. EU började ge uttryck för behovet av en gemensam exitstrategi och återhämtningsplan. I denna diskussion ingick även behovet av att stärka EU som institution. I inledningen av april höll kommissionens ordförande von der Leyen ett anförande om hur Europa skulle återfå sin styrka. I talet erkände hon att EU:s initiala respons hade varit bristfällig: "Europe was initially partly blindsided by an unknown enemy and a crisis of unprecedented scale and speed."⁶³ I ett tal den 16 april uttryckte hon även att agerandet hade tagit för lång tid, men att unionen nu agerade i solidaritet: "The real Europe is standing up, the one that is there for each other when it is needed the most."⁶⁴

I april ökade frekvensen av uttalanden från von der Leyen om en post-corona-verklighet som skulle se annorlunda ut jämfört med tiden före krisen: "This crisis will likely redefine our politics, our geopolitics and possibly globalisation itself."⁶⁵ I samma veva kopplades denna omställning till behovet av att bemöta klimatkrisen, och en möjlighet att ställa om till en mer hållbar framtid: "The green transition and the digital transformation will be important elements of the EU's roadmap for recovery."⁶⁶ Samtidigt lyftes behovet av att bemöta de icke-hälsorelaterade konsekvenserna av pandemin i högre utsträckning: "We need a Marshall Plan for Europe's recovery and it needs to be put in place immediately," framhöll von der Leyen i ett tal till Europaparlamentet.⁶⁷ Detta synsätt genomsyrade diskussionerna under möten och i pressmeddelanden och gemensamma uttalanden.

⁶³ Announcement European Commission 4 April 2020: How Europe will regain its strength: op-ed by Ursula von der Leyen, President of the European Commission.

⁶⁴ Speech European Commission 16 April 2020: Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU coordinated action to combat the coronavirus and its consequences.

⁶⁵ Speech European Commission 16 April 2020: Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU coordinated action to combat the coronavirus and its consequences.

⁶⁶ Statement European Commission 16 April 2020: Statement by President Michel and President von der Leyen after the G7 Leaders' video conference on Covid-19.

⁶⁷ Ibid.

Under april månad lades även ett ökat fokus på internationellt samarbete. "The virus knows no borders. It can only be defeated through international cooperation and coordination – what goes for the European Union also goes for the globe", argumenterade von der Leyen och Michel i ett gemensamt uttalande.⁶⁸ I sammanhanget kan noteras att EU välkomnade stöd från och samarbete med Kina.⁶⁹ EU:s egen hållning innefattade ett utökat uttryckligt stöd till unionens partnerländer: "Supporting our neighbours is essential during this time of crisis to keep the entire region stable [...] European solidarity must not stop at the borders of our Union.", fastslog von der Leyen i samband med att kommissionens förslag om ett stödpaket om 3 miljarder euro till tio grannländer presenterades.⁷⁰ I anslutning här till förmedlade hon också en framtidsvision av relevans bortom krisen genom att understryka att EU har "a special responsibility to assist in this pandemic our partners in the Western Balkans, as their future clearly lies in European Union."⁷¹

2.3.2 Krismöten

Under april månad fortsatte den förhöjda beredskapen att resultera i så gott som dagliga möten på ministernivå i ett antal rådskonstellationer för att adressera krisen och diskutera såväl implementerade som planerade åtgärder. Möten under april presenteras löpande nedan. De åtgärder som några av dessa möten resulterade i presenteras under nästa delavsnitt.

Den 3 april möttes medlemsstaterna utrikesministrar för att diskutera internationella åtgärder, med fokus på lösningar för hemtransport av EU-medborgare och konsulär samordning, samt vikten av ett stärkt internationellt samarbete och bistånd till länder utanför unionen. På mötet diskuterades även oron för desinformation.⁷² Den 6 april möttes EU-ländernas justitieministrar för att diskutera coronakrisens effekter på det rättsliga området. På mötet konstaterades att det, trots medlemsstaternas olika tillvägagångssätt, var av vikt att alla extraordinära åtgärder fattades i enlighet med unionens grundläggande värden.⁷³ Samma dag möttes även försvarsministrarna för att diskutera militärt stöd inom EU och beslutade att undersöka möjligheter att inrätta en arbetsgrupp under ledning av EU:s militärstab för att tillsammans med Nato förbättra informationsutbytet. Dessutom diskuterades situationen för och pandemins inverkan på EU:s 17 civila och militära insatser inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Ministrarna framhöll vikten av att fortsatt upprätthålla EU:s insatser.⁷⁴

Dagen därpå, den 7 april, genomförde ministrar med ansvar för forskning och innovation en videokonferens för att diskutera relevanta åtgärder; däribland finansiering av europeiska forsknings- och innovationsprojekt samt utbyte av vetenskapliga data mellan olika forsknings- och innovationscentrum.⁷⁵ Dagen efter möttes EU:s utvecklingsministrar för att samtala om pandemins effekter i världen. Under videokonferensen godkände ministrarna lansering av ett "Team Europe-paket" som presenteras vidare under delavsnitt 2.3.3.⁷⁶ Den 9 april möttes Eurogruppen för att utarbeta ett åtgärdspaket. I den rapport som gruppen presenterade belystes de ekonomiska åtgärder som hittills genomförts samt planerade åtgärder för att stödja arbetstagare, företag och medlemsstater. I rapporten lades även grunden för en

⁶⁸ Statement European Commission 15 April 2020: Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel on the EU response to the coronavirus crisis.

⁶⁹ Press Release European Commission 6 April 2020: Chinese aid to the EU delivered to Italy.

⁷⁰ Press Release European Commission 22 April 2020: Commission proposes €3 billion macro-finance package to assistance ten neighbouring countries.

⁷¹ Press Release European Commission 29 April 2020: EU reinforces support to address Covid-19 crisis and outlines proposal for post-pandemic recovery.

⁷² Council of the EU 3 April 2020: Video conference of foreign ministers.

⁷³ EU2020HR/News 6 April 2020: Ministers of justice stressed that any extraordinary measures should be in line with the fundamental values of the EU.

⁷⁴ Council of the EU 6 April 2020: Video conference of defence ministers.

⁷⁵ Council of the EU 7 April 2020: Video conference of ministers of research.

⁷⁶ Council of the EU 8 April 2020: Video conference of ministers of foreign affairs (development).

återhämtningsfond.⁷⁷ Den 14 april möttes EU-ländernas utbildningsministrar för att diskutera pandemins effekter inom utbildningssektorn, såsom utmaningar och möjligheter med e-lärande, säkerställande av bedömning av examina samt inskrivning. Dessutom diskuterades åtgärder för ett gradvis öppnande av utbildningsinstitutioner.⁷⁸

Dagen därpå höll hälso- och sjukvårdsministrarna en videokonferens för att bedöma läget och de hittills vidtagna åtgärderna i medlemsländerna. De diskuterade bland annat möjligheter kring en gemensam exitstrategi, identifieringen av en lämplig tidpunkt för att släppa på restriktiva åtgärder, hur samordningen inom EU kunde förbättras, samt hur information och vägledning till befolkningen bäst förmedlades.⁷⁹ Den 16 april möttes även EU-ländernas handelsministrar i ett videomöte för att diskutera inverkan på handelsförbindelser och globala värde- och leveranskedjor, bland annat lyftes kommissionens förslag om åtgärd för exporttillstånd för skyddsutrustning och riktlinjer för granskning av utländska direktinvesteringar.⁸⁰ Samma dag möttes ekonomi- och finansministrarna för att diskutera implementeringen av de beslutade åtgärderna, däribland kommissionens förslag om SURE-instrumentet (Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency, se vidare delavsnitt 2.3.3) och Eurogruppens åtgärds paket.⁸¹ Den 21 april möttes idrottsministrarna för att samråda om stöd till idrotten i Europa.⁸²

Den 23 april ägde sedan en videokonferens med Europeiska rådets medlemmar rum. Under mötet ställde sig EU:s stats- och regeringschefer bakom Eurogruppens återhämtningspaket, och gav EU-kommissionen i uppdrag att utarbeta ett förslag om en återhämtningsfond. Dessutom välkomnades den europiska färdplanen för lättnader av restriktioner som presenterats den 15 april. Den 27 april möttes EU-ländernas ministrar för turism för att diskutera effekterna på turismsektorn, stödåtgärder som redan tagits på nationell nivå, samt eventuella åtgärder för att bidra till en snabb återhämtning inom sektorn.⁸³ Dagen efter höll EU-ländernas energiministrar en videokonferens för att bedöma åtgärder som vidtagits för en stärkt beredskap inom energisektorn, och gjorde under mötet bedömningen att det inte fanns några risker för störningar i energiförsörjningssystemen. Ministrarna diskuterade också energisektorns eventuella bidrag till en mer hållbar återhämtning.⁸⁴ Den 28 april höll även inrikesministrarna ett möte för att diskutera situationen och vidtagna åtgärder. Förbättrad trafik vid de inre gränserna för säkerställande av den inre marknaden och det fria flödet av varor, samordnade underlättnader av kontroller vid inre gränser, samarbete för motverkandet av it-brottslighet, samt kontaktsparningsappar var ämnen som lyftes under mötet.⁸⁵ Avslutningsvis möttes även transportministrarna den 29 april för att diskutera den gradvisa lättnaden av restriktioner.⁸⁶

2.3.3 Åtgärder och riktlinjer

Ekonomi

Den ekonomiska prioriteringen var lika tydlig under april som månaden innan. Den 2 april annonserade kommissionen ett förslag om solidaritetsinstrumentet SURE, som innebär 100

⁷⁷ Press Release Council of the EU, Eurogroup, 9 April 2020: Report on the comprehensive economic policy response to the Covid-19 pandemic.

⁷⁸ Council of the EU 4 April 2020: Video conference of ministers of education.

⁷⁹ Council of the EU 14 April 2020: Video conference of ministers of health.

⁸⁰ Council of the EU 16 April 2020: Video conference of ministers of trade.

⁸¹ Council of the EU 16 April 2020: Video conference of economics and finance ministers.

⁸² Council of the EU 21 April 2020: Video conference of sports ministers.

⁸³ Council of the EU 27 April 2020: Video conference of ministers of tourism.

⁸⁴ Council of the EU 28 April 2020: Video conference of ministers of energy.

⁸⁵ Council of the EU 28 April 2020: Video conference of ministers of home affairs.

⁸⁶ Council of the EU 29 April 2020: Video conference of ministers of transport.

miljarder euro i lån till länder i syfte att stödja arbetstagare och företag⁸⁷. Det formella antagandet skedde sedan den 19 maj.⁸⁸ I pressmeddelandet som följde kommissionens förslag poängterades vikten av att bemöta socioekonomiska konsekvenser till följd av krisen.⁸⁹ Samma dag (2 april) presenterades också tillfälliga regleringar för att styra om strukturfonder samt regleringar för stöd till fiskerisektorn. Dessa regleringar trädde i kraft den 24 april.⁹⁰ Den 6 april frigjorde EU en miljard euro från den europeiska fonden för strategiska investeringar (EFSI) för att kunna ge banker och andra långgivare incitament att tillhandahålla likvida medel för att stödja små- och medelstora företag i EU.⁹¹

I början av april presenterade kommission även ett förslag om ett andra åtgärds paket för att frigöra mer pengar från EU:s strukturfonder, det så kallade Corona Response Investment Initiative Plus (CRII+). Genom åtgärden skulle medlemsstaterna få möjlighet att överföra pengar mellan olika fonder för att klara av krisen. Åtgärds paketet innefattade även ett tillfälligt upphävande av det rådande regelverket för vilka regioner som är berättigade till stöd med syftet att omdirigera resurser till de regioner som drabbats hårdast. Medlemsstaterna fick genom en tillfällig undantagsåtgärd inom CRII+ också möjlighet att begära upp till 100 procents finansiering från EU:s budget mellan den 1 juli 2020 och den 30 juni 2021 för program som bemöter konsekvenserna av pandemin.⁹² Europarlamentet godkände lagförslaget den 17 april och rådet antog därefter förordningen den 22 april. Lagstiftningen trädde i kraft två dagar senare.⁹³

Den 9 april presenterade Eurogruppen ett åtgärds paket med tre skyddsnet för arbetstagare, företag och medlemsstater på runt 500 miljarder euro. Eurogruppen annonserade även förberedelse för en återhämtningsfond.⁹⁴ Den 16 april skapade Europeiska investeringsbanken en fond om 25 miljarder euro för att stödja små- och medelstora företag.⁹⁵ Ytterligare finansiella åtgärder i form av snabba ändringar i EU:s bankregleringar presenterades av kommissionen den 28 april i syfte att underlätta bankernas utlåning till hushåll och företag.⁹⁶

EU genomförde även en rad åtgärder för att bemöta de växande utmaningarna inom såväl fiskeri- och vattenbrukssektorn som jordbruks- och livsmedelssektorn. Den 14 april godkände rådet ekonomiskt stöd till fiskare i EU.⁹⁷ Två dagar senare presenterade kommissionen också åtgärder med syftet att öka det ekonomiska stödet och lätta på administrativa krav på jordbruks- och livsmedelssektorn.⁹⁸ Ytterligare stöd framfördes av kommissionen den 22 april i form av fler

⁸⁷ European Commission, Factsheet: SURE, Supporting Member States to help protect people in work and jobs.

⁸⁸ Council Regulation (EU) 2020/672 of 19 May 2020 on the establishment of a European instrument for temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE) following the Covid-19 outbreak.

⁸⁹ Press Release European Commission 2 April 2020: Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods.

⁹⁰ Regulation (EU) 2020/559 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulation (EU) no 223/2014 as regards the introduction of specific measures for addressing the outbreak of Covid-19; Regulation (EU) 2020/560 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulations (EU) No 508/2014 and (EU) No 1379/2013 as regards to specific measures to mitigate the impact of the Covid-19 outbreak in the fishery and aquaculture sector.

⁹¹ Press Release European Commission 6 April 2020: Commission and European Investment Fund (part of EIB group) unlock €8 billion in finance for 100,000 small and medium-sized businesses.

⁹² Council of the EU 8 April 2020: Council gives go-ahead for further use of cohesion resources.

⁹³ Press Release Council of the EU 22 April 2020: More flexibility for deploying EU budget money.

⁹⁴ Press Release Council of the EU 9 April 2020: Report on the comprehensive economic policy response to the Covid-19 pandemic.

⁹⁵ European Investment Bank: EIB-group's response.

⁹⁶ Press Release European Commission 28 April 2020: Commission adopts banking package to facilitate lending to households and businesses in the EU.

⁹⁷ Press Release Council of the EU 14 April 2020: Council approves financial assistance for EU fishermen.

⁹⁸ European Commission/Agriculture and Rural Development, News, 16 April 2020: Commission adopts additional measures to support the agri-food sector.

undantagsåtgärder för jordbruks- och livsmedelssektorn,⁹⁹ och rådet antog samma dag nya regler för fiske- och vattenbrukssektorn för ökat stöd och flexibilitet.¹⁰⁰ Avslutningsvis, under april månad accepterade EU totalt 127 statsstödsåtgärder. Flertalet av dess godkändes under det tillfälliga ramverket som presenterades i mars.¹⁰¹

Hälsa- och sjukvård

Under april fortsatte EU arbetet med att utveckla testning, behandling och forskning. Den 1 april meddelade kommissionens forskningscentrum utvecklingen av ett nytt kontrollmaterial för coronatestning,¹⁰² och två veckor senare presenterade kommissionen en rad riktlinjer för testmetoder.¹⁰³ Kommissionen tillkännagav några dagar senare även att Italien aktiverat unionens satellitsystem Copernicus för att kartlägga hälso- och sjukvårdsinrättningar¹⁰⁴. Den 20 april meddelade kommissionen lanseringen av en gemensam europeisk dataplattform för forskare.¹⁰⁵

Under april månad utfärdade EU också en rad riktlinjer och förslag för att främja hälso- och sjukvårdsarbete inom medlemsstaterna. Den 3 april utfärdades praktiska riktlinjer för att främja sjukvårdssamarbete mellan nationella, regionala och lokala myndigheter. Riktlinjerna innefattade: 1) samordning av ansökningar om gränsöverskridande bistånd via EU:s hälsosäkerhetskommitté, 2) stöd till hälsomyndigheter som begär bistånd via EU:s civilskyddsmekanism, 3) arrangemang för patientrörlighet över gränserna, inklusive förtydligande av åtgärder för ersättning av vårdkostnader vid gränsöverskridande behandlingar, 4) uppmuntran till utplacering av sjukvårdspersonal över gränserna, samt 5) utveckling av stödsystem för utbyte av kunskap.¹⁰⁶ Den 8 april presenterades ytterligare riktlinjer med syfte att bemöta läkemedelsbehovet.¹⁰⁷ EU uppmanade medlemsstaterna till solidaritet genom upphävandet av exportförbud och restriktioner, samt avrådde från nationellt orienterad lageruppbyggnad. Riktlinjerna innefattade även förslag för att öka och omorganisera produktionen via övervakning och samordning, främja en optimal användning via nya validerade sjukhusprotokoll, och undvika hamstring genom införandet av restriktioner vid försäljning.¹⁰⁸

Utöver utfärdande av riktlinjer genomfördes även ekonomiska åtgärder för att direkt stödja hälso- och sjukvården inom EU. Den 14 april fattade rådet genom ett skriftligt förfarande beslut om ett tillägg till EU-budgeten för 2020 som frigjorde ytterligare 5,2 miljarder euro (3,6 miljarder euro i åtaganden och 1,6 miljarder euro i direkta utbetalningar). Utöver direkt stöd till medlemsstaternas hälso- och sjukvård genom aktivering av krisstödsinstrumentet avsåg tilläggsbudgeten främst köp och distribuering av medicinsk utrustning, produktion av testutrustning, byggande av fältsjukhus, överföring av patienter för behandling i andra medlemsstater, och hemtagning av strandsatta EU-medborgare.¹⁰⁹ Den 14 april godkändes också en ökning av stödet till rescEU-beredskapslagret.¹¹⁰

⁹⁹ Press Release European Commission 22 April 2020: Commission announces exceptional measures to support the agri-food sector.

¹⁰⁰ Press Release Council of the EU 22 April 2020: Council adopts rules to help EU fishermen.

¹⁰¹ State aid cases: Factsheet.

¹⁰² European Commission Daily News 1 April 2020.

¹⁰³ Press Release European Commission 15 April 2020: Commission issues guidelines on testing.

¹⁰⁴ Press Release European Commission 7 April 2020: EU Medical Teams deployed to Italy.

¹⁰⁵ Press Release European Commission 20 April 2020: Commission launches data sharing platform for researchers.

¹⁰⁶ Press Release European Commission 3 April 2020: Commission encourages and facilitates cross-border treatment of patients and deployment of medical staff.

¹⁰⁷ Communication European Commission (2020/C 116 I/01) Guidelines on the optimal and rational supply of medicines to avoid shortages during the Covid-19 outbreak.

¹⁰⁸ Press Release European Commission 8 April 2020: Commission calls on Member States to optimise supply and availability of medicines.

¹⁰⁹ Press Release Council of the EU 14 April 2020: Council adopts amended EU budget for 2020.

¹¹⁰ European Commission Daily News 14 April 2020.

Förutom ekonomiskt stöd genomfördes initiativ för ökat stöd i form av personal och materiel till de mest drabbade områdena. Den 7 april meddelade EU utsändningen av ett team av sjukvårdspersonal från Rumänien och Norge till norra Italien genom EU:s civilskyddsmekanism. Dessutom skickades skyddsutrustning till det hårt drabbade landet via EU:s centrum för samordning av katastrofberedskap.¹¹¹ Ytterligare materiellt stöd skickades till Italien, Kroatien och länder på västra Balkan den 21 april, också efter begäran om hjälp via EU:s civilskyddsmekanism.¹¹² Den 23 april beslutade Europaparlamentet och rådet att skjuta upp tillämpningen av förordningen om medicintekniska produkter för att underlätta för det fria flödet av produkter på den inre marknaden.¹¹³

Gemensam exitstrategi, internationellt samarbete och övriga åtgärder

Den 15 april presenterade EU en färdplan för att gemensamt fasa ut de införda restriktionerna. Denna innefattade en rad rekommendationer: 1) restriktioner bör lyftas gradvis, 2) generella restriktioner bör bytas ut mot mer fokuserade sådana, 3) gränskontroller bör lyftas koordinerat, 4) uppstarten av ekonomisk aktivitet bör ske gradvis, 5) tillåtelse av sammankomster bör ske gradvis, 6) åtgärder för att minska smittspridning bör upprätthållas, och 7) åtgärder för beredskap bör utvecklas.¹¹⁴ I samband med presentationen uppmanade kommissionens ordförande von der Leyen och kommissionären för hälsa och matsäkerhet Kyriakides till solidaritet och samordning vid upphävandet av restriktiva åtgärder. Von der Leyen gav även uttryck för behovet av att planera en gemensam utfasning med fokus på att skydda inkomster och sysselsättningar.¹¹⁵

I den externa dimensionen av krishanteringen presenterade kommissionen genom EU:s utrikesrepresentant Josep Borrell den 8 april ett ekonomiskt stödpaket till partnerländer på 15,6 miljarder euro (inom ramen för Team Europe-strategin). Utöver hjälp till grannskapsområdet, innefattade paketet också stöd till Afrika, Asien och Latinamerika. I samband med pressmeddelandet gav EU uttryck för sin roll som global aktör och biståndsgivare, och hänvisade till sitt främjande av en samordnad multilateral aktion i samarbete med FN, internationella finansinstitut, G7 och G20.¹¹⁶ Den 22 april utökades paketet med makroekonomiskt stöd på 3 miljarder euro till tio grannländer.¹¹⁷ Den 24 april annonserade EU även en internationell insats (med start den 4 maj) för att samla in pengar för global hantering av krisen.¹¹⁸ Ytterligare finansiellt stöd på 3,3 miljarder euro mobiliserades av kommissionen och europeiska investeringsbanken till västra Balkan den 29 april. I samband med pressmeddelandet annonserades även ett påbörjat arbete för en långsiktig utvecklings- och investeringsplan för regionen.¹¹⁹

Den 3 april beslutade kommissionen att godkänna medlemsstaternas och Storbritanniens begäran om att tillfälligt upphäva importtullar och moms på import av medicintekniska produkter och skyddsutrustning från länder utanför EU, med retroaktiv verkan från den 30 januari.¹²⁰ Den 8 april uppmanade kommissionen Schengenmedlemsstaterna och de Schengenassocierade

¹¹¹ Press Release European Commission 7 April 2020: EU Medical Teams deployed to Italy.

¹¹² European Commission Daily News 20 April 2020.

¹¹³ Press Release European Commission 23 April 2020: Commission welcomes Council's support to prioritise the fight against coronavirus.

¹¹⁴ Communication European Commission: A European roadmap to lifting coronavirus containment measures.

¹¹⁵ Press Release European Commission 15 April 2020: European roadmap shows path towards common lifting of containment measures.

¹¹⁶ Press Release European Commission 8 April 2020: EU global response to fight pandemic.

¹¹⁷ Press Release European Commission 22 April 2020: Commission proposes €3 billion macro-financial assistance package to support ten neighbouring countries.

¹¹⁸ European Commission Coronavirus global response factsheet.

¹¹⁹ Press Release European Commission 29 April 2020: EU reinforces support to address Covid-19 crisis and outlines proposal for post-pandemic recovery; European Commission, Summary EU global response to coronavirus: supporting our partner countries.

¹²⁰ Press Release European Commission 3 April 2020: Commission waives customs duties and VAT on the import of medical equipment from non-EU countries.

länderna att förlänga de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU fram till den 15 maj.¹²¹ Samma dag lade kommissionen även fram rekommendationer om åtgärder för en gemensam strategi om användandet av mobildata. Rekommendationerna handlade bland annat om användningen av varnings- och spårningsappar, samt metoder för kartläggning och delning av information gällande spridningen med hjälp av anonymiserade och aggregerade mobila lokaliseringsdata.¹²² Detta följdes upp en vecka senare med en "verktygslåda" för medlemsstaternas användning av frivilliga spårningsappar och inkluderade bland annat riktlinjer och uppmaningar om förenlighet med EU:s regler om dataskydd och rätten till integritet.¹²³ Den 29 april presenterade slutligen kommissionen ett paket av åtgärder för att underlätta för transportsektorn genom att avlägsna administrativa åtaganden och öka flexibiliteten vad gäller tillämpningen av vissa regelverk.¹²⁴

¹²¹ Press Release European Commission 8 April 2020: Commission invites Member States to prolong restriction on non-essential travel to the EU until 15 May.

¹²² Recommendation, European Commission (EU) 2020/518 of 8 April 2020 on a common Union toolbox for the use of technology and data to combat and exit from the Covid-19 crisis, in particular concerning mobile applications and the use of anonymised mobility data.

¹²³ Communication European Commission (2020/C 124 I/01): Guidance on Apps supporting the fight against Covid-19 pandemic in relation to data protection; Press Release European Commission 16 April 2020: An EU approach for efficient contact tracing apps to support gradual lifting of confinement measures.

¹²⁴ European Commission/Transport: News: Package of measures to support transport sector.

2.4 Maj: Från nödläge till långsiktigt perspektiv

Under maj skiftade förhållningssättet till coronakrisen inom unionen. Fokus kom i allt högre grad att riktas mot vikten av en gemensam strategi för att lätta på restriktioner inom medlemsstaterna och hantera konsekvenserna som följde i pandemins fotspår. Månaden innebar också en prioritering av implementeringen av de större åtgärder som hade satts i rullning under mars och april månad, främst avsedda att bemöta de långsiktiga socioekonomiska konsekvenserna av krisen. Försättningsvis kvarstod även internationellt stöd och samarbete som en prioritering för unionens agerande. I takt med att det akuta läget från mars månad fortsatte att lätta, minskade även mängden krismöten. De möten som ägde rum berörde främst utvärderingar av genomförda åtgärder, och innefattade diskussioner kring koordineringen av en exitstrategi och återhämtningsplan för unionen. Även mängden uttalanden från EU som berörde coronakrisen minskade överlag, men uttryck för behovet av solidaritet vid återhämtningen kvarstod. Genom dessa uttalanden presenterades också en vision om en grön och digital omställning för unionen.

2.4.1 Uttalanden och ställningstaganden

Maj månad innebar en minskning av mängden uttalanden från unionens institutioner och representanter. Tonen kring och framställningen av ett akut nödläge började mattas av. Uttalandena berörde bland annat behovet av ett återöppnande som speglade EU:s åtaganden gällande hållbarhet och en grön framtid, samt ett effektivt bemötande av krisens långsiktiga konsekvenser. Ett centralt ställningstagande från kommissionens sida var behovet av att inkorporera klimatinitiativet European Green Deal som en del av unionens återhämtningsstrategi. Detta var något som exempelvis Polen starkt ställde sig emot. Den tidigare skepticismen gentemot EU:s mål för minskade utsläpp och utsläppshandel förstärktes med argumentet att EU istället borde hantera en kris åt gången, där bemötandet av de svåra effekterna av pandemin beskrevs som mer kritiska.¹²⁵ När kommissionens ordförande von der Leyen sedermera presenterade ett förslag för återhämtning förenades dock strategin med visionen om en grön omställning.¹²⁶

Eftersom EU inte hade lyckats koordinera medlemsstaternas initiala handlingar särskilt väl framhölls behovet av fungerande samarbete som desto viktigare vid den gemensamma återöppnings- och återhämtningsfasen: "We need a phased and coordinated approach" betonade kommissionär Ylva Johansson i ett pressmeddelande.¹²⁷ Retoriken från EU:s tjänstemän och representanter visade på behovet av att såväl konstruera som främja bilden av ett enat och solidariskt EU. Dessa uttalanden ställdes dock åter i kontrast mot unionens svårigheter att nå ett enande mellan medlemsstaterna gällande bland annat finansiella återhämtningsstrategier. Dessa svårigheter blev tydligare under sommarmånaderna och diskuteras vidare i senare avsnitt.

2.4.2 Krismöten

Mängden möten minskade under maj månad i takt med att det akuta tonläget mattades av. Möten som ägde rum i maj behandlade främst bedömningen av genomförda åtgärder och strategier, samt diskussioner kring exitstrategier, återhämtningsplaner och medel för att bemöta de långsiktiga effekterna av pandemin. De möten som ägde rum sammanfattas nedan och presenteras i kronologisk ordning.

¹²⁵ Euractive 26 March 2020: "Poland says virus fallout makes it 'even more difficult to hit EU climate goal'.

¹²⁶ Euractive 29 April 2020: "Green deal will be 'our motor for the recovery', von der Leyen says".

¹²⁷ Press Release European Commission 8 May 2020: Commission invites Member States to extend restriction on non-essential travels to the EU until 15 June.

Den 5 maj höll EU-ländernas ministrar för sysselsättning och sociala frågor en videokonferens. Under mötet diskuterades demografiska utmaningar samt hittills vidtagna och planerade åtgärder för att mildra negativa konsekvenser för arbetsmarknaden och ekonomin i sin helhet. Under mötet diskuterade ministrarna också åtgärder för ekonomisk återhämtning och strategier för att lätta på restriktioner som implementerats på såväl nationell som EU-nivå.¹²⁸ Samma dag träffades också telekommunikationsministrarna för första gången för att diskutera användningen av spårningsappar samt den digitala sektorns roll i återhämtningsfasen.¹²⁹

Den 12 maj möttes hälso- och sjukvårdsministrarna i ett videosammanträde och diskuterade tillgången på läkemedel i EU.¹³⁰ Samma dag möttes också försvarsministrarna för att samtala om stöd till civila aktörer och gränsöverskridande support. De diskuterade även behovet av förstärkt beredskap och insatser för att motverka desinformation, inklusive förstärkt arbete med cybersäkerhet.¹³¹ Dagen därpå träffades EU-ländernas jordbruks- och fiskeministrar för att diskutera pandemins konsekvenser på sektorn och utvärdera EU:s hittills vidtagna åtgärder.¹³² Den 15 maj möttes så medlemsstaternas utrikesministrar för att diskutera det södra grannskapet och situationen i Mellanöstern i relation till pandemins konsekvenser för dessa regioner.¹³³ Samma dag sammanträdde också Eurogruppen för att diskutera framsteg med de ekonomiska skyddsnät som tidigare införts.¹³⁴ Den 18 maj möttes utbildningsministrarna för att samråda om nationella tillvägagångssätt för öppnandet av skolor,¹³⁵ och dagen därpå diskuterade medlemsstaternas ekonomi- och finansministrar EU:s åtgärder. Under mötet välkomnades det slutgiltiga antagandet av SURE.¹³⁶

Den 19 maj möttes även kulturministrarna för att diskutera konsekvenserna för kultursektorn, inklusive en gradvis lättning av restriktioner för kulturevenemang.¹³⁷ Ytterligare ett möte samma dag ägde rum med ungdomsministrarna. Under deras första möte kopplat till coronakrisen diskuterades krisens påverkan på ungdomar och ungdomsorganisationer. Den 20 maj träffades EU:s ministrar för turismfrågor för att diskutera implementeringen av kommissionens rekommendationer för återöppnandet av resor och turism under sommaren.¹³⁸ Den 27 maj höll Europiska rådet en videokonferens för att diskutera kommissionens förslag om det fleråriga finansiella ramverket och en återhämtningsfond som hade presenterats samma dag.¹³⁹ Den 29 maj, avslutningsvis, möttes ministrar för forskning och innovation för att diskutera lärdomar från coronakrisen, och ministrarna enades om behovet av förbättrad koordinering av data- och kunskapsdelning inom fältet.¹⁴⁰

¹²⁸ Council of the EU 5 May 2020: Video conference of employment and social affairs ministers.

¹²⁹ Council of the EU 5 May 2020: Video conference of telecommunications ministers.

¹³⁰ Council of the EU 12 May 2020: Video conference of ministers of health.

¹³¹ Council of the EU 12 May 2020: Video conference of ministers of defence.

¹³² Council of the EU 13 May 2020: Video conference of agriculture and fisheries ministers.

¹³³ Council of the EU 15 May 2020: Video conference of ministers of foreign affairs.

¹³⁴ Council of the EU 15 May 2020: Video conference of the Eurogroup.

¹³⁵ Council of the EU 18 May 2020: Video conference of ministers of education.

¹³⁶ Council of the EU 19 May 2020: Video conference of economics and finance ministers.

¹³⁷ Council of the EU 19 May 2020: Video conference of ministers of culture.

¹³⁸ Council of the EU 20 May 2020: Video conference of ministers of tourism.

¹³⁹ Press Release Council of the EU 27 May 2020: Charles Michel on the recovery fund.

¹⁴⁰ Council of the EU 29 May 2020: Video conference of ministers of research.

2.4.3 Åtgärder och riktlinjer

Ekonomi

Den 8 maj enades Eurogruppen om ekonomiskt krisstöd till länder i euroområdet; medlemsstaterna får låna upp till två procent av sin BNP för att finansiera direkta och indirekta kostnader för sjukvård, läkemedel och förebyggande åtgärder.¹⁴¹ Den 19 maj antog rådet det tidigare föreslagna SURE-programmet.¹⁴² Den 27 maj presenterade så kommissionen sitt förslag om unionens återhämtningsplan. Inom ramen för förslaget annonserades skapandet av det temporära krisinstrumentet Next Generation EU.¹⁴³ Kommissionens föreslagna krisinstrument byggde på visionen om ett "grönt och digitalt" EU, och innefattade 1) investeringar och reformer för ökat stöd till medlemsstaternas ekonomiska återhämtning och motståndskraft, 2) medel och åtgärder för att underlätta privata investeringar, samt 3) nya program för att främja ökad forskning, beredskap och samarbete inom hälso- och sjukvård.¹⁴⁴

Hälso- och sjukvård

Den 2 maj levererades ytterligare skyddsutrustning till Spanien, Italien och Kroatien från den europeiska reserven rescEU.¹⁴⁵ En knapp vecka senare levererades skyddsutrustning till 17 EU-länder och Storbritannien som en del av kommissionens inköp via EU:s krisstödsinstrument.¹⁴⁶ Den 19 maj annonserade kommissionen mobilisering av ytterligare 122 miljoner euro från programmet för forskning och innovation (Horizon 2020); den nya ansökningsomgången utgjorde en del av kommissionens löfte om insatser till det globala initiativet som tidigare annonserats i början av maj.¹⁴⁷ Mot slutet av månaden annonserade kommissionen också ett förordningsförslag om ett så kallat EU4Health-program för att 1) förbättra EU:s beredskap, övervakning och respons mot gränsöverskridande hot mot folkhälsan inom unionen, 2) skapa ökad tillgänglighet till medicin och medicinsk utrustning i unionen genom uppbyggande av gemensamma lager, inklusive en reserv av sjukvårdspersonal, samt 3) stärka hälso- och sjukvårdssystemen inom unionen bland annat genom ökad digitalisering, koordinering av medlemsstaternas arbete samt informationsdelning.¹⁴⁸

Gemensam exitstrategi, internationellt samarbete och övriga åtgärder

Den 8 maj gick kommissionen ut med en uppmaning till Schengenländerna och de Schengenassocierade länderna att förlänga de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till den 15 juni. Samtidigt annonserades att restriktioner och gränskontroller borde upphävas gradvis och samordnat.¹⁴⁹ Den 13 maj gick kommissionen även ut med ett så kallat turism- och

¹⁴¹ Press Release Council of the EU, Eurogroup, 8 May 2020: Eurogroup statement on the Pandemic Crisis Support.

¹⁴² Press Release Council of the EU 19 May 2020: Council adopts temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE).

¹⁴³ Press Release European Commission 27 May 2020: Europe's moment; Repair and prepare for the next generation.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Press Release European Commission 2 May 2020: rescEU masks delivered to Spain, Italy and Croatia.

¹⁴⁶ Press Release European Commission 8 May 2020: Commission delivers first batch of 1.5 million masks from 10 million purchased to support EU healthcare workers.

¹⁴⁷ Press Release European Commission 19 May 2020: Commission boosts urgently needed research and innovation with additional €122 million.

¹⁴⁸ Proposal European Commission 2020/0102 for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a Programme for the Union's action in the field of health – for the period 2021-2021 ("EU4Health Programme").

¹⁴⁹ Press Release European Commission 8 May 2020: Commission invites Member States to extend restriction on non-essential travels to the EU until 15 June.

transportpaket. Paketet innehöll en rad ytterligare riktlinjer och rekommendationer för ett gradvis lättande av restriktioner med syftet att tillåta resor och främja återhämtning inom turismsektorn.¹⁵⁰

Under maj månad fortsatte EU att genomföra en rad åtgärder för stöd och samarbete utanför unionens gränser. Den 4 maj annonserade EU att den globala insamlingen till forskning som inleddes i april hittills samlat in 7,4 miljarder euro.¹⁵¹ Dagen därpå annonserades ett stödpaket på tre miljarder euro till tio länder som omfattas av utvidgnings- och grannskapsprogrammet.¹⁵² Den 8 maj meddelade kommissionen ett inrättande av en humanitär luftbro för att transportera biståndsarbetare och materiel till de mest kritiska områdena i världen.¹⁵³ En knapp vecka senare (14 maj) annonserade EU också ytterligare ekonomiskt bistånd till Afrika.¹⁵⁴ Den 20 maj allokerade kommissionen så 50 miljoner euro i humanitärt bistånd,¹⁵⁵ och rådet antog det tidigare förslaget om stödpaketet till tio grannländer.¹⁵⁶

Avslutningsvis, den 20 maj antog rådet temporära åtgärder för att lätta på regler kring väg-, räls-, och vattentransport, inklusive att möjliggöra förlängning av existerande certifikat och tillstånd.¹⁵⁷ Ytterligare temporära åtgärder antogs den 25 maj för att lätta på regler inom flyg- och tågtrafiken.¹⁵⁸ Lättnaderna utgjorde en del av det krispaket för transportområdet som kommissionen presenterat den 29 april.¹⁵⁹

¹⁵⁰ Press Release European Commission 13 May 2020: Commission's guidance on how to safely resume travel and reboot Europe's tourism in 2020 and beyond.

¹⁵¹ Press Release European Commission 4 May 2020: Coronavirus Global Response: €7.4 billion raised for universal access to vaccines.

¹⁵² Press Release Council of the EU 5 May 2020: Council greenlights €3 billion assistance package to support neighbouring partners.

¹⁵³ Press Release European Commission 8 May 2020: EU sets up a Humanitarian Air Bridge.

¹⁵⁴ Press Release European Commission 14 May 2020: EU provides support in Horn of Africa region.

¹⁵⁵ Press Release European Commission 20 May 2020: EU allocated additional €50 million in humanitarian aid.

¹⁵⁶ Press Release Council of the EU 20 May 2020: Council adopts €3 billion assistance package to support neighbouring partners.

¹⁵⁷ Press Release Council of the EU 20 May 2020: Council adopts temporary flexibility for licence and port services.

¹⁵⁸ Press Release Council of the EU 25 May 2020: Council adopts relief measures for aviation and railways.

¹⁵⁹ European Commission/Transport: News: Package of measures to support transport sector.

2.5 Juni – juli: Återöppnande och återhämtning

Sommarmånaderna juni och juli kännetecknades av diskussioner kring ett återöppnande av unionen och lättnader av de införda restriktionerna och inte minst av förhandlingar om hur EU skulle återhämta sig från de socioekonomiska konsekvenserna av pandemin. Antalet krismöten fortsatte att sjunka allt eftersom fokus i högre grad lades på de långsiktiga utmaningarna. Centralt för EU blev genomförandet av den gemensamma exitstrategin – även om medlemsstaterna infört restriktioner unilateralt skulle lättnaderna av dessa genomföras mer koordinerat genom riktlinjer tillhandahållna av EU. Solidaritet och samarbete, tillsammans med visionen om en hållbar omställning vid återöppnandet av unionen, blev således centrala aspekter i flertalet uttalanden även under sommaren. Månaderna juni och juli visade dock samtidigt på skiljelinjer som uppkommit eller synliggjorts av coronakrisen, inte minst gällande den återhämtningsfond som medlemsstaterna behövde enas om. Utöver detta fortsatte den tidigare prioriteringen av hälso- och sjukvårdens förutsättningar, inte minst genom utökad stöd till utvecklingen av vaccin. Dessutom började diskussioner och förslag under sommarmånaderna att beröra framtida beredskap vid gränsöverskridande hot mot folkhälsan inom unionen. Även EU:s prioritering att tillhandahålla stöd utanför unionens gränser genomsyrade såväl uttalanden som en rad beslut under sommaren.

2.5.1 Uttalanden och ställningstaganden

Återhämtning och gemensamma strategier för återöppnande framfördes som en tydlig prioritering också genom EU:s uttalanden under sommaren. Som tidigare lyfts fram avsåg EU skapa ett mer koordinerat samarbete mellan medlemsstaterna under denna fas. Kommissionen fortsatte att förespråka en vision om samarbete som prioriterade en grön och digital omställning för hela unionen genom det förslag för den fleråriga budgetramen och återhämtningsinstrumentet Next Generation EU som hade presenterats i maj. Detta förslag mötte dock starkt motstånd under ett möte med medlemsstaternas ledare i juni, och det föll på Europeiska rådets ordförande Charles Michel att få fram en kompromiss och samtidigt förankra denna i de identifierade prioriteringarna. I början av juli presenterade så Michel ett förslag som han beskrev som förankrat i följande prioriteringar: klimatomställningen, den digitala agendan, de europeiska värdena och rättsstatsprincipen, samt ett starkare Europa i världen. I sitt försök att nå fram till en kompromiss gällande återhämtningsfonden föreslog han en balans mellan lån, garantier och bidrag för att tillgodose de motstridiga positioner som blivit tydliga i diskussionerna.

Gällande lyftandet av reserestriktioner för EU:s externa gränser framhöll kommissionen i ett pressmeddelande i juni behovet av ett koordinerat och enhetligt tillvägagångssätt för att säkerställa ett effektivt återöppnande av hela unionen. Likafullt betonade inrikeskommissionär Johansson samtidigt behovet av flexibilitet vid det gradvisa öppnandet av EU.¹⁶⁰ Uttalanden under sommaren berörde framtiden och behovet av förbättrad beredskap inför liknande situationer, inklusive risken för nya utbrott av coronaviruset. Uttalandena gav därför också uttryck för vikten av försiktighet vid återöppnandet av unionen. I samband med att kommissionen presenterade förslag för omedelbara åtgärder och beredskap noterade kommissionär Kyriakides:

“We have come a long way from the height of the COVID-19 pandemic but the virus is still circulating. Vigilance, preparedness and coordination are indispensable to prevent generalised outbreaks. Today we call for strong and joint action to protect our citizens and will support Member States in doing so. It is our responsibility to ensure that we are fully prepared. Now is not the time to let our guard down.”¹⁶¹

¹⁶⁰ Press Release European Commission 11 June 2020: Commission recommends partial and gradual lifting of travel restrictions to the EU after 30 June, based on common coordinated approach.

¹⁶¹ Press Release European Commission 15 July 2020: Commission strengthens preparedness for future outbreaks.

Avslutningsvis fortsatte EU under sommaren dels med uttalanden som uppmanade till globalt samarbete, dels med att tillhandahålla stöd till länder och regioner utanför unionens gränser. Under sommaren genomförde EU också en rad åtgärder för att underlätta utvecklingen av ett vaccin och säkerställa tillgången till vaccin för medlemsstaterna se nedan). Kommissionens ordförande von der Leyen signalerade EU:s betydelse i sammanhanget: "the European Union is fully committed to ensuring fair access to an affordable vaccine, as soon as possible, for everyone that needs it. United, I know we can make the world a safer place."¹⁶²

2.5.2 Krismöten

Under sommaren skedde en markant minskning i antalet krismöten kopplade till coronakrisen. De möten som ägde rum handlade framför allt om strategier för återöppnande, utvärderingar av situationen och vidtagna åtgärder och inte minst diskussioner om den gemensamma återhämtningen.

Den 2 juni höll EU:s sportministrar en konferens för att diskutera uppstarten av sportrelaterade aktiviteter.¹⁶³ Två dagar senare möttes EU:s transportministrar för tredje gången under våren för att diskutera återhämtning inom transportsektorn.¹⁶⁴ Dagen därpå (5 juni) höll EU:s inrikesministrar en videokonferens för att diskutera lättnader av gränskontroller och återstående interna restriktioner.¹⁶⁵ Samma dag möttes även telekommunikationsministrarna.¹⁶⁶ Den 9 juni möttes också EU:s handelsministrar för att diskutera negativa effekter på unionens export och import.¹⁶⁷ Samma dag höll även medlemsstaternas ministrar för sysselsättning och sociala frågor en videokonferens för att samtala om strategier för att göra arbetsmarknaden mer motståndskraftig under återhämtningsfasen.¹⁶⁸ Den 12 juni träffades hälso- och sjukvårdsministrarna för att för första gången diskutera kommissionens nya förslag om ett EU4Health-program. En vecka senare (19 juni) höll Europeiska rådet toppmöte. Frågan om återhämtningsfonden stod då högt på dagordningen tillsammans med EU:s nya långtidsbudget som kommissionen presenterat i slutet av maj.¹⁶⁹ Under mötet framfördes starkt motstånd mot det av kommissionen framförda förslaget. De tydliga skiljelinjer som sedan dess uppstått kring diskussioner om återhämtningsfonden och långtidsbudgeten berörs vidare under avsnitt 3.2.5.

2.5.3 Åtgärder och riktlinjer

Ekonomi

Sommaren präglades av ett antal genomgripande och omfattande ekonomiska beslut. Den 3 juni presenterade kommissionen ett förslag om ändringar i budgeten för 2020 som skulle göra 11,5 miljarder euro tillgängliga för återhämtning under året.¹⁷⁰ Dagen därpå beslutade Europeiska centralbanken att öka stödprogrammet PEPP med 600 miljarder euro till totalt 1350 miljarder euro.¹⁷¹ Den 19 juni godkände Europaparlamentet förslaget om att tillfälligt lätta på regleringar för

¹⁶² Press Release European Commission 22 June 2020: world leaders' summit and concert line-up announced for 27 June.

¹⁶³ Council of the EU 2 June 2020: Video conference of sports ministers.

¹⁶⁴ Council of the EU 4 June 2020: Video conference of transport ministers.

¹⁶⁵ Council of the EU 5 June 2020: Video conference of home affairs ministers.

¹⁶⁶ Council of the EU 5 June 2020: Video conference of telecommunications ministers.

¹⁶⁷ Council of the EU 9 June 2020: Video conference of trade ministers.

¹⁶⁸ Council of the EU 9 June 2020: Video conference of employment and social affairs ministers.

¹⁶⁹ European Council 19 June 2020: Video conference of the members of the European Council.

¹⁷⁰ Press Release European Commission 3 June 2020: EU budget: Commission takes steps to make €11.5 billion available for crisis repair and recovery in 2020.

¹⁷¹ Press Release European Central Bank 2 June 2020: Monetary policy decisions.

att uppmana banker att låna till företag och hushåll.¹⁷² Den 24 juni beslutade rådet att skjuta på krav om rapportering enligt specifika skatteregler för att lätta på bördan under pandemin.¹⁷³ Den 29 juni annonserade så kommissionen ett tredje tillägg till det temporära ramverket för statligt stöd som antogs i mars för att säkerställa fortsatt ekonomiskt stöd till företag inom medlemsländerna.¹⁷⁴

Efter långa diskussioner och tuffa förhandlingar enades EU-ländernas ledare i slutet av juli om ett återhämtningspaket och om långtidsbudgeten för 2021–2027. Återhämtningsinstrumentet Next Generation EU öppnade för kommissionen att låna upp till 750 miljarder euro som fördelas på följande sätt:

- Faciliteten för återhämtning och resiliens: 672,5 miljarder euro, varav 360 miljarder euro utgör lån och 312,5 miljarder euro utgör bidrag
- React-EU: 47,5 miljarder euro
- Horisont Europa: 5 miljarder euro
- InvestEU: 5,6 miljarder euro
- Landsbygdsutveckling: 7,5 miljarder euro
- Fonden för rättvis omställning: 10 miljarder euro
- rescEU: 1,9 miljarder euro.¹⁷⁵

Hälso- och sjukvård

Den 11 juni meddelade Europeiska investeringsbanken ett 100 miljoner euro stort finansiellt avtal för att stödja ett specifikt vaccinprogram¹⁷⁶ och fem dagar senare presenterade kommissionen en europeisk strategi för att accelerera utvecklingen och tillverkningen av vaccin mot Covid-19.¹⁷⁷ Samma dag annonserade även parlamentet och kommissionen att de kommit överens om en riskgruppsklassificering för coronaviruset, vilket gör att arbetstagares hälsa kan skyddas genom EU:s direktiv för skydd mot risker vid exponering för biologiska agens i arbetet.¹⁷⁸ Den 14 juni antog rådet en förordning för tillfälliga undantag från bestämmelser gällande bland annat genetiskt modifierade organismer för att underlätta och påskynda utveckling av ett vaccin.¹⁷⁹ Dagen efter presenterade EU också en strategi för att säkra utvecklingen och produktionen av kommande vaccin inom unionen, inklusive strategier för att säkra utbudet i medlemsländerna.¹⁸⁰ Den 18 juni meddelade EU möjligheten för medlemsländer att ansöka om ekonomiskt stöd genom unionens krisstödsinstrument för syftet att transportera medicinsk utrustning, personal och patienter.¹⁸¹

¹⁷² Press Release European Parliament 16 June 2020: Easing rules to encourage banks to lend to companies and households.

¹⁷³ Press Release Council of the EU 24 June 2020: Council agrees on the postponement of certain tax rules.

¹⁷⁴ Press Release European Commission 29 June 2020: Commission expands Temporary Framework to further support micro, small and start-up companies and incentivise private investments.

¹⁷⁵ European Council 21 July: Special European Council, 17-21 July 2020 Main results.

¹⁷⁶ Press Release European Commission 11 June 2020: European Investment Bank to provide BioNTech with €100 million in financing for Covid-19 vaccine development.

¹⁷⁷ Press Release European Commission 16 June 2020: Commission unveils EU vaccines strategy.

¹⁷⁸ Press Release European Parliament 11 June 2020: Employment MEPs reach consensus with Commission on workers' health and safety.

¹⁷⁹ Press Release European Council 14 June 2020: Vaccine against Covid-19: Council adopts measures to facilitate swift development.

¹⁸⁰ Press Release European Commission 16 June 2020: Commission unveil EU vaccines strategy.

¹⁸¹ Press Release European Commission 18 June 2020: EU funding for the transport of medical goods, medical teams and patients.

I början av juli annonserade kommissionen tillsammans med Europiska investeringsbanken ett lån på 75 miljoner euro till vaccinföretaget CureVac som ytterligare stöd i utvecklingen av ett vaccin.¹⁸² Den 10 juli antog så parlamentet en förordning med avsikten att skynda på utvecklingen av ett vaccin bland annat genom att tillåta mer flexibilitet vid forskning.¹⁸³ Den 15 juli presenterade kommissionen en rad omedelbara åtgärder för att stärka beredskapen vid framtida hot mot folkhälsan inom unionen. Dessa åtgärder utgjorde en rad förslag på prioriteringar för nationella myndigheter, kommissionen och andra EU-organ och berörde framför allt frågor om testning och kontaktspårning, säkerställandet av utbud av medicinsk skyddsutrustning, möjlighet att upprätthålla tillräcklig hälso- och sjukvårdskapacitet samt skydd av utsatta grupper.¹⁸⁴

Internationellt samarbete

Den 7 juni skickade EU hjälparbetare och materiel för att stödja Kongo i coronakrisen genom så kallade EU Humanitarian Air Bridge Flights.¹⁸⁵ Tre dagar senare annonserade kommissionen mobiliseringen av 55 miljoner euro till flyktingar i Jordanien och Libanon.¹⁸⁶ Den 18 juni annonserade sedan kommissionen ett beslut att ge 54 miljoner euro i stöd till Centralafrikanska republiken,¹⁸⁷ och ett stödpaket på 60 miljoner euro till organisationen Intergovernmental Authority on Development (IGAD) för dess arbete för att bemöta konsekvenserna av pandemin på Afrikas horn.¹⁸⁸ Sex dagar senare tillkännagav kommissionen att en andra luftbro med humanitärt stöd hade anlänt till Sudan; ett initiativ som koordinerats inom unionens Team Europe-strategi.¹⁸⁹ Den 27 juni annonserade dessutom Europeiska investeringsbanken tillsammans med kommissionen ytterligare 4,9 miljarder euro i stöd till fonden för global respons, som startats av kommissionen i april.¹⁹⁰

Ytterligare stöd utanför EU presenterades av kommissionen den 2 juli; som en del av EU:s Emergency Trust Fund for Africa antogs ett nytt stödpaket på 80 miljoner euro för skydd till migranter och lokalsamhällen i Nordafrika.¹⁹¹ Den 14 juli annonserades därtill ett stödpaket på 24 miljoner euro i humanitär assistans till Uganda.¹⁹² Den 20 juli, slutligen, presenterade kommissionen humanitärt stöd på 65 miljoner euro till länder i södra Afrika för deras arbete med att bemöta konsekvenserna av pandemin.¹⁹³

Återöppnande, lättnader av reserestriktioner och övriga åtgärder och riktlinjer

¹⁸² Press Release European Commission 6 July 2020: Commission and EIB provide CureVac with a €75 million financing for vaccine development and expansion of manufacturing.

¹⁸³ Press Release European Parliament 10 July 2020: Parliament to allow Covid-19 vaccines to be developed more quickly.

¹⁸⁴ Press Release European Commission 15 July 2020: Commission strengthens preparedness for future outbreaks.

¹⁸⁵ Press Release European Commission 8 June 2020: EU Humanitarian Air Bridge flights to the Democratic Republic of Congo.

¹⁸⁶ Press Release European Commission 10 June 2020: EUR 55 million for Syrian refugees and local communities in Jordan and Lebanon.

¹⁸⁷ Press Release European Commission 18 June 2020: EU supports Central African Republic with €54 million to limit socio-economic risks.

¹⁸⁸ Press Release European Commission 17 June 2020: EU supports with €60 million a regional response to the pandemic in the Horn of Africa.

¹⁸⁹ Press Release European Commission 24 June 2020: Team Europe support to Sudan through EU Humanitarian Air Bridge flight.

¹⁹⁰ Press Release European Commission 22 June 2020: Coronavirus Global Response: world leaders' summit and concert line-up announced for 27 June.

¹⁹¹ Press Release European Commission 2 July 2020: EU Emergency Trust Fund for Africa: New assistance package to support vulnerable groups and address Covid-19 in North Africa.

¹⁹² Press Release European Commission 14 July 2020: EU announces €24 million in Uganda amid coronavirus pandemic.

¹⁹³ Press Release European Commission 20 July 2020: €64 million for most vulnerable in Southern Africa.

Den 11 juni tillkännagav kommissionen rekommendationer till Schengenländer och Schengenassocierade länder att lyfta på interna gränskontroller den 15 juni, samt att förlänga de temporära reserestriktionerna för EU:s externa gränser till den 30 juni.¹⁹⁴ Fyra dagar senare presenterade kommissionen också en webbaserad plattform med information för att säkerställa ett säkert öppnande av den fria rörligheten och turismen inom EU.¹⁹⁵

Under juni månads sista dag antog Europeiska unionens råd efter kommissionens förslag rekommendationer för ett gradvis avskaffande av restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU. Enligt rådets rekommendationer skulle medlemsländerna från och med den 1 juli avskaffa reserestriktioner vid de yttre gränserna för personer bosatta i drygt tio länder utanför EU/EES (så kallade tredje länder). Dessa rekommendationer presenterades tillsammans med en rad kriterier för medlemsstaterna att ta i beaktande vid lättande av restriktioner gentemot tredjeländer.¹⁹⁶

Den 19 juni enades Europaparlamentet om en resolution med uppmaningen till kommissionen att utvärdera förutsättningar för såväl gränsöverskridande som säsongsbaserade arbetstagare gällande anställningsvillkor, hälsa och säkerhet mot bakgrund av pandemin.¹⁹⁷ Samma dag beslutade också parlamentet att ställa sig bakom ekonomiskt stöd till jordbrukare samt små- och medelstora företag inom jordbrukssektorn¹⁹⁸, och fem dagar senare antog även rådet förordningen.¹⁹⁹ Den 14 juli antog rådet en förordning om tillfälliga åtgärder för att förlänga tidsfrister inom det europeiska medborgarinitiativet för att underlätta för deltagardemokrati under de rådande omständigheterna.²⁰⁰ Avslutningsvis presenterade den 16 juli kommissionen riktlinjer för medlemsstaterna gällande skyddet av säsongsarbetare i samband med coronakrisen.²⁰¹

¹⁹⁴ Press Release European Commission 11 June 2020: Commission recommends partial and gradual lifting of travel restriction to the EU after 30 June: based on common coordinated approach.

¹⁹⁵ Press Release European Commission 15 June 2020: 'Re-open EU': New web platform to help safely resume free movement and tourism in the EU.

¹⁹⁶ Press Release Council of the EU 30 June 2020: Council agrees to start lifting travel restriction for residence of some third countries.

¹⁹⁷ Press Release European Parliament 19 June 2020: Bold measures needed to protect cross-border and seasonal workers in EU, MEPs say.

¹⁹⁸ Press Release European Parliament 22 June 2020: Emergency measures to help EU farmers and fishermen.

¹⁹⁹ Press Release Council of the EU 24 June 2020: Increased support for EU farmers affected by the Covid-19 crisis: Council adopts exceptional measures.

²⁰⁰ Press Release Council of the EU 14 July 2020: Council adopts temporary measures related to the European Citizen's Initiative.

²⁰¹ Press Release European Commission 16 July 2020: European Commission calls for action in protecting seasonal workers.

2.6 Huvuddrag i krishanteringsprocessen

Trots aktiveringen av systemet för tidig varning i januari förmedlades inte någon riktig allvarsamhet från EU förrän i mars månad. Inledningsvis hanterades coronaviruset som en extern företeelse, och EU:s prioritet var att tillhandahålla stöd för att begränsa smittspridning utanför unionens gränser och bistå medlemsstaterna i att hämta hem EU-medborgare som befann sig i Kina. Explicita uttryck för hot mot folkhälsan inom unionen framfördes inte förrän EU:s krishanteringsmekanism höjdes till högsta nivå i början av mars. I samband med att kommissionen etablerade en responsgrupp på politisk nivå skiftade tonläget och det skedde en snabb uppväxling i bemötandet av krisen. Flertalet krismöten koordinerades för att etablera samordning i medlemsstaternas hantering, framför allt gällande de prioriteringsområden som fastställdes av Europeiska rådet. En rad åtgärder, riktlinjer och uppmaningar presenterades därmed i ett försök att gemensamt hantera den våg som slagit mot ett oförberett Europa. Mars kännetecknades dock av en vädjan efter samordning i en union där medlemsstater istället anammade unilaterala strategier. Under april och maj månad övergick därför EU-systemet till att inrikta arbetet mot att anpassa och koordinera ågeranden mot en mer gemensam utfasningsperiod. Mars och april bestod främst av framtagande och implementering av flertalet mer eller mindre omedelbara åtgärder och riktlinjer, något som mattades av mot slutet av våren. Parallellt övergick retoriken till en uppmaning om ökad solidaritet genom tillhandahållandet av riktlinjer för en gemensam exitstrategi och förslag gällande en återhämtningsplan. Bilden av ett starkt och samordnat EU behövde återställas. Under sommarmånaderna blev EU:s fokus därmed att ena medlemsstaterna kring en strategi för att bemöta de långsiktiga konsekvenserna som kom att följa i pandemins fotspår.

En tydlig prioritering som har följt EU:s hantering av coronakrisen under våren och sommaren har varit ekonomiska stödåtgärder. Inledningsvis syftade dessa till att tillhandahålla möjligheter för ökat ekonomiskt stöd och flexibilitet, i syfte att underlätta medlemsstaternas omedelbara respons på nationell nivå. Senare under våren innebar vidare åtgärder stöd till medlemsstaterna i bemötandet av socioekonomiska utmaningar, inklusive support för hårt drabbade sektorer, och under sommaren låg fokus på att enas om en omfattande återhämtningsfond för att hantera pandemins långsiktiga konsekvenser.

Ytterligare en framträdande prioritering har varit stöd till hälso- och sjukvårdsområdet. Detta bestod inledningsvis framför allt av att bemöta det stora behovet av medicinsk skyddsutrustning som tidigt uppstod i unionen. EU tillhandahöll även stöd till forskning, framför allt för utvecklingen av ett vaccin tidigt under våren. Först under april månad annonserade EU praktiska riktlinjer och förslag för att främja hälso- och sjukvårdsarbetet på nationell nivå, och samma månad presenterades åtgärder för att tillhandahålla ekonomiskt stöd direkt till medlemsstaternas hälso- och sjukvård. Samma månad koordinerades även ökat stöd i form av personal och materiel till unionens hårdast drabbade områden. Senare under våren och sommaren innefattade denna prioritering också nya förslag för framtida förstärkt beredskap gällande gränsöverskridande hot mot folkhälsan inom unionen.

Ett annat genomgående prioritetsområde för EU:s hantering av krisen har gällt intern rörlighet och gränskontroller. Detta innefattade inledningsvis riktlinjer och råd för medlemsstaternas egna restriktioner och kontroller vid gränserna, med uppmaningar om att värna om den fria rörligheten för varor och arbetstagare inom kritiska yrkesgrupper. Denna prioritering mattades sedan av under våren, innan nya riktlinjer tillkom för att samordna ett gemensamt återöppnande inom unionen strax innan sommaren.

Utöver dessa centrala områden har våren också inbegripit en extern dimension i form av stöd till såväl länder i grannskapet som i en vidare krets, inte minst i Afrika och avseende Kina. Därtill har EU initierat och stött processer på global nivå, dels i relation till WHO, dels i form av en global stödfond. Balansen mellan externt och internt fokus har dock sett olika ut i olika perioder, med ett intensivt internt fokus under mars och april och mer extern orientering inledningsvis under året gällande begränsning av smittspridningen och sedan under sommarmånaderna, men då med inriktning mot stödåtgärder utanför EU:s gränser.

Sammanfattningsvis har våren och sommaren innefattat en tydlig upp- och nedtrappning i EU:s krishantering. Det allvarsamma i situationen förmedlades sent, varpå det skedde en snabb

accelerering i såväl uttalanden och krismöten som åtgärder på EU-nivå och riktlinjer för medlemsstaterna. Coronakrisen har också aktualiserat en rad prioriteringsområden för EU:s krishantering av gränsöverskridande hot mot folkhälsan, där framför allt ekonomiskt stöd till och ökad ekonomisk flexibilitet för medlemsstaternas krishantering och hälso- och sjukvårdsarbete utgjort kärnan i arbetet; därtill har fokus legat på internationellt humanitärt arbete. Gällande hälso- och sjukvårdsområdet samt den fria rörligheten inom unionen har EU också uppvisat flertalet försök att anamma gemensamma strategier, men främst genom tillhandahållande av råd, riktlinjer och koordineringsmekanismer. Således har även upprätthållandet av en solidarisk och samarbetsorienterad union utgjort grunden för den bild som EU försökt förmedla både internt och externt. Hur EU:s krishantering och prioriteringsområden kan förklaras diskuteras vidare i nästa kapitel, och sätts där i relation till medlemsstaternas egna strategier och ställningstaganden under våren och sommaren 2020.

Tabell 1: Översikt över EU:s hantering av coronakrisen januari-juli 2020

	Krisnivå	Prioriteringar	Verktyg för krishantering
Januari-februari	- Extern företeelse - Gradvis samtal om beredskap - Främst hälso-kommittén och berörda EU-organ	- Stöd till begränsning av smittspridning externt - Hemtagning av EU-medborgare	- Civilskyddsmekanismen - Systemet för tidig varning och reaktion (EWRS) - Mekanismen för integrerad politisk krishantering (IPCR)
Mars	- Förmedlat akut nödläge, uppmaning till solidaritet - Stort antal krismöten med stats- och regeringschefer respektive berörda ministrar	- Åtgärder för ekonomiskt stöd och ökad ekonomisk flexibilitet - Tillhandahållande av medicinsk skyddsutrustning - Stöd till forskning - Riktlinjer för gränskontroller	- Stabilitets- och tillväxtpaktens undantagsklausul - Solidaritetsfonden (utökat till folkhälsa) - Corona Response Investment Initiative (CRII) - Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP) - Temporary Framework (State Aid) - rescEU-beredskapslager
April	- Avtrappning av akut nödläge, uppmaning till gemensam utfasning - Hög mötesintensitet för utvärdering och fortsatt krishantering	- Ekonomiska åtgärder för bemötande av socioekonomiska konsekvenser och specifika sektorer - Riktlinjer samt ekonomiskt och materiellt stöd för hälso- och sjukvårdsarbete - Gemensam exitstrategi - Internationellt stöd	- Krisstödsinstrumentet - Solidaritetsinstrumentet (SURE) - Corona Response Investment Initiative Plus (CRII+) - Team Europe-strategin
Maj	- Ökat fokus på långsiktiga konsekvenser, uppmaning till gemensam återhämtning - Färre uttalanden och krismöten, mer fokus på utfasning	- Gemensam återhämtningsplan - Forskning och framtida beredskap inom hälso- och sjukvård - Gemensam exitstrategi - Internationellt stöd	EU4Health-programme
Juni-juli	- Ökat fokus på långsiktiga konsekvenser, uppmaning till gemensam återhämtning - Få krismöten; fokus på utfasning och återhämtning	- Gemensam återhämtningsplan - Gemensamt återöppnande - Forskning och vaccinutveckling samt beredskap inom hälso- och sjukvården - Internationellt stöd	Next Generation EU (återhämtningsinstrumentet)

3 Krishantering i ett politiskt flernivåsystem

Vår hittillsvarande analys illustrerar hur EU:s krishantering utvecklades under våren och sommaren 2020 och identifierar en rad prioriteringsområden som legat till grund för denna krishantering liksom ett antal huvuddrag i agerandet. Mot denna bakgrund fokuserar det här kapitlet på krishanteringens dynamik, det vill säga varför EU:s agerande har sett ut som det har gjort, dels vad gäller den gradvisa upp- och nedtrappningen i respons, dels identifieringen av prioriteringsområden och lämpliga åtgärder. Omedelbara förklaringar till krisagerandet kan återfinnas exempelvis i vilka existerande och nya verktyg för krishantering EU har haft till sitt förfogande och vilken effekt dessa har haft i det operativa arbetet respektive hur koordinerings- och styrningsprocesser inom EU-systemet har fungerat i praktiken. Såväl verktygsarsenal som koordineringsmekanismer kommer säkert att vara i fokus för framtida utvärderingar av EU:s hantering av pandemin och dess konsekvenser. Det finns emellertid en mer grundläggande utgångspunkt för och förklaring till varför krishanteringen har sett ut som ovan visats: kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna och EU-institutionernas befogenheter. Denna dimension problematiseras i avsnitten nedan och sätts därefter i relation till medlemsstaternas enskilda strategier och den kontext av skiljelinjer som EU-systemet har tvingats navigera efter.

3.1 EU-systemets kompetensfördelning och institutionernas befogenheter

EU:s möjlighet att agera självständigt för att säkerställa en snabb, kraftfull och enad europeisk respons relaterar till den grundläggande frågan om EU-systemets fördelning av funktioner och maktbefogenheter för EU-institutionerna respektive medlemsstaterna. Nedan tecknas inledningsvis konturerna av kompetensfördelningen i EU-systemet, varefter de centrala institutionernas, framför allt kommissionens, roll analyseras.

3.1.1 Kompetensfördelningen mellan EU och medlemsstaterna

EU-samarbetet baseras på ett system av fördelning av maktbefogenheter inom de politikområden som omfattas av samarbetet. I centrum står medlemsstaternas fördragsreglerade delegation av befogenheter till EU-systemet. Denna delegation ser olika ut på olika politikområden och följer en av tre principer: exklusiv befogenhet för EU-systemet att lagstifta (gäller ett fåtal politikområden såsom handelspolitik, tullunionen och monetär politik för de länder som har euron som valuta), delad befogenhet mellan EU-systemet och medlemsstaterna (gäller en stor mängd politikområden), och stödjande kompetens, vilket innebär att medlemsstaterna behåller lagstiftningsbefogenheten och EU-systemet på olika sätt har en annan, stödjande och samordnande roll.

Hanteringen av coronakrisen har inbegripit ett antal olika politikområden och samtliga typer av kompetens i EU-systemet. På den exklusiva kompetensens område har hanterats frågor inom ramen för handels- och tullpolitik och framför allt frågor relaterade till penningpolitik och därigenom frågor om ekonomiska stödåtgärder. Vad gäller delad kompetens så har framför allt frågor relaterade till den inre marknaden aktualiserats av krisen, men även livsmedels-, jordbruks-, fiskeri-, och transportfrågor. På dessa området har EU, som vi har sett, bland annat agerat genom att lätta på regler och tillhandahålla ekonomiskt stöd till olika sektorer. I centrum för krisen står emellertid hälso- och sjukvårdsområdet, som liksom civilskydd i allt väsentligt återfinns inom

det stödjande och samordnande kompetensområdet. Det innebär att EU-systemet i sig har små möjligheter att agera självständigt; istället är det medlemsstaterna som har lagstiftningsmakten och det politiska imperativet.

EU:s roll i relation till folkhälsa regleras av artikel 168 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt, och fastställer att EU främst har en kompletterande och samordnande roll inom området. Hälsoåtgärder faller således generellt utanför EU:s befogenheter. Beslut 1082/2013/EU om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa, beslut 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen samt rådets genomförandebeslut (EU)2018/1993 om EU-arrangemangen för integrerad politisk krishantering faller också under EU:s stödjande och samordnande befogenheter.

Sammanfattningsvis har medlemsstaterna således generellt stor frihet i att agera självständigt gällande såväl interna restriktioner som beslut om hälso- och sjukvård och EU-systemet intar istället en stödjande, koordinerande och i delar reaktiv roll. På flertalet områden som kan anses relevanta för bemötande av coronakrisen har EU endast kunnat fastställa riktlinjer för medlemsstaternas hantering. När allvaret i situationen nådde ikapp Europa i början av mars fanns således inga självklara ramverk för medlemsstaternas agerande. EU:s begränsade maktbefogenheter, unionens bristfälliga samordning av beredskaps- och insatsplaner, samt medlemsstaternas befogenheter att agera självständigt möjliggjorde unilaterala beslut och skilda åtgärder på nationell nivå vid krisens början. Vi återkommer till implikationerna av denna kompetensfördelning i rapportens avslutande kapitel.

3.1.2 Institutionernas roller och befogenheter

Kommissionen är det organ som har uppgiften att, i samverkan med medlemsstaterna, koordinera EU:s respons vid gränsöverskridande hot mot folkhälsan. Kommissionen ska agera i samråd med Hälso- och säkerhetskommittén (HSC). På EU-nivå regleras det legala omfånget främst av beslut 1082/2013/EU om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Denna reglering innefattar koordinering och samråd mellan kommissionen, medlemsstaterna och HSC gällande beredskaps- och insatsplanering, gemensam upphandling av medicinska motåtgärder, epidemiologisk övervakning, system för tidig varning och reaktion, utfärdande av varningar, bedömning av risk för folkhälsan, samt samordning av operativa insatser. Kommissionen har således en initiativtagande roll, men är generellt begränsad när det kommer till exempelvis medlemsstaternas hälso- och sjukvård. Som en konsekvens av beslutet är det primärt medlemsstaterna som kan vidta folkhälsoåtgärder, och de har således generellt stor möjlighet att agera unilateralt.

Utöver detta ramverk har även beslut 1313/2013/EU om en civilskyddsmekanism för unionen legat till grund för kommissionens initiala respons. Viktigt att poängtera är att detta beslut gäller för katastrofer inom unionen, och i detta fall har pandemin tolkats in under denna definition. Beslutet lägger grunden för Centrum för samordning av katastrofberedskap (Emergency Response Coordination Centre, ERCC), som förvaltas av kommissionen och ger även kommissionen uppdraget att samordna såväl beredskap som insatser vid katastrofer. Inte heller detta beslut innefattar tydliga skyldigheter för medlemsstaterna, utan innehåller istället möjligheten för dem att begära stöd från kommissionen vid katastrofsituationer. Som en del av civilskyddsmekanismen inrättades under 2019 rescEU (en reserv av insatskapacitet på EU-nivå) och under våren 2020 utvidgades denna till att också inkludera ett medicinskt beredskapslager. Civilskyddsmekanismen har också använts för att bistå medlemsstaterna i att hjälpa strandsatta EU-medborgare hem.

Kommissionen har således haft en helt central roll i att koordinera och operativt genomföra unionens agerande. Av denna anledning har ordförande Ursula von der Leyen och den åtgärdsgrupp av kommissionärer som sattes upp i början av mars utgjort det främsta ledet i kommunikationen av EU:s ställningstaganden, åtgärder och riktlinjer. På individnivå kan därför följande personer identifieras som centrala: kommissionsordförande von der Leyen och kommissionärerna Janez Lenarčič (ansvar för krishantering), Stella Kyriakides (ansvar för hälsofrågor), Ylva Johansson (ansvar för gränsfrågor), Adina Vălean (ansvar för transportfrågor) och Paolo Gentiloni (ansvar för makroekonomiska aspekter).

Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska rådet har inte varit lika synliga i EU:s dagliga agerande men har arbetat intensivt och på olika sätt spelat avgörande roller i EU-systemets krishantering. Europaparlamentet har begränsade möjligheter att agera vid behov av snabba insatser, men har tagit ställning till kommissionens förslag på åtgärder inom ramen för dess lagstiftande maktbefogenhet samt uppmanat kommissionen vad gäller såväl olika åtgärdsförslag som att tillhandahålla utvärderingar. Detta innefattar bland annat beslut om EU-budgeten, och möjligheten att öppna upp för flexibilitet och omställning av unionens ekonomi.

Europeiska unionens råd har liksom parlamentet i sin lagstiftande kapacitet under våren och sommaren agerat på kommissionens olika förslag. Därutöver har rådet genom ordförandeskapet aktiverat EU:s integrerade arrangemang för krishantering (Integrated Political Crisis Response, IPCR) och satt den politiska krisresponsen i rullning genom rådets genomförandebeslut (EU)2018/1993 om EU-arrangemangen för integrerad politisk krishantering. Full aktivering av IPCR inbegriper utbyten av lägesrapporter, dagliga samråd, plattform för utbyte av information, krismöten med ministrar, förslag för åtgärder på EU-nivå som behöver beslutas av antingen Europeiska unionens råd eller Europeiska rådet. Det var således genom full aktivering av IPCR som en koordinerad respons till slut etablerades under mars månad.

Såväl Europeiska unionens råd som Europeiska rådet har varit centrala i EU-processen under våren och sommaren, dels i en dagordningssättande funktion genom att kommunicera politiska riktlinjer och prioriteringar för kommissionens arbete, dels vad gäller formellt beslutsfattande (rådet i lagstiftningsärenden och genomförandebeslut, Europeiska rådet avseende övergripande inriktning och prioriteringar samt återhämtningsinstrumentet). Europeiska rådets ordförande Charles Michel har således utgjort en central aktör i EU:s bemötande av coronakrisen, dels genom att föra stats- och regeringschefernas talan, dels genom att utmejsla kompromisser mellan dem. Försättningsvis har Kroatien i kraft av att ha innehaft ordförandeskapet i rådet under första halvåret också spelat en central roll i att koordinera rådets arbete med bemötandet av krisen. Kroatiens premiärminister Andrej Plenkovic och Kroatiens EU-ambassadör Irena Andrassy har därmed också utgjort viktiga aktörer i EU:s koordinering av krishanteringen.

Ytterligare organ som under våren varit viktiga för EU:s bemötande av krisen är Europeiska centralbanken (ECB) och Europeiska investeringsbanken (EIB). Dessa organ har framför allt varit delaktiga i möjliggörandet av finansiella lättnader. För ECB:s del har det inte minst handlat om att administrera den så kallade nödfonden (Europeiska stabiliseringsmekanismen). Även EIB har spelat en viktig roll till följd av dess funktion att underlätta lånefinansiering för såväl medlemsstater som icke-medlemsstater. Avslutningsvis utgör EU:s smittskyddsmyndighet (ECDC) ett centralt organ för EU:s bemötande av coronakrisen, i kapacitet av rådgivande expertmyndighet gentemot EU:s institutioner och medlemsstaterna. Det ska dock tilläggas att ECDC inte har egen initiativrätt och ej heller direkt rådgivande funktion gällande exempelvis smittskyddsinformation till allmänheten, utan detta kanaliseras via medlemsstaterna.

3.1.3 EU:s prioriteringsområden

Majoriteten av EU:s åtgärder har fokuserat på att tillhandahålla ekonomiskt stöd till medlemsstaterna. Flera åtgärder har även genomförts i syfte att möta socioekonomiska konsekvenser, exempelvis genom att göra det lättare att tillhandahålla lån till medlemsstater, företag och hushåll. Genom temporära ramverk och program har EU även öppnat upp för möjligheter att söka om bidrag eller lån för åtgärder avsedda att bemöta såväl socioekonomiska konsekvenser som kostnader för hälso- och sjukvård på nationell nivå. Den större delen av EU:s resurser har således kanaliserats mot omfördelning av budget, lättnader på finansiella regleringar samt möjligheter till lån och ekonomiskt bistånd i och utanför EU.

Som visats ovan har EU varit mer begränsat i möjligheter att bemöta utmaningar inom hälso- och sjukvården. Utöver att försöka koordinera och bemöta bristen på skyddsutrustning genom gemensamma uppköp²⁰² har EU främst bistått medlemsstaterna genom att tillhandahålla diverse riktlinjer för bland annat skyddsutrustning, testning och behandling. I slutet av våren koordinerade

²⁰² Gemensam upphandling under beslut 1082/2013/EU, se vidare Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on serious cross-border threats to health.

dock EU distribution av medicinsk personal till unionens mer utsatta områden, och framförde även riktlinjer för gränsöverskridande patientvård. Det har dock varit upp till medlemsstaterna att agera på nationell nivå för att säkerställa hälso- och sjukvårdskapaciteten i respektive land. EU har även bidragit genom att tillsätta en stor mängd ekonomiska resurser för att främja forskningsprojekt och har genomfört lättnader av regleringar för att underlätta ett snabbt utvecklande av vaccin. I början av sommaren 2020 presenterade EU stora investeringar i hälso- och sjukvård (såsom EU4Health) i syfte att förbättra beredskap, inklusive reserver av såväl medicinsk materiel som personal som kan komma att mobiliseras för att bemöta framtida kriser runt om i unionen.

När det gäller gränskontroller innefattade majoriteten av EU:s bemötanden också riktlinjer och förslag till medlemsstaterna, inklusive uppmaningar om upprätthållandet av den inre marknaden med fokus på fri rörlighet för varor och arbetstagare inom kritiska yrkesgrupper. I ljuset av medlemsstaterna unilaterala ageranden vid införandet av såväl gränskontroller som restriktioner för export av skyddsutrustning kunde EU endast vädja till medlemsstaterna och erbjuda vägledning för deras ageranden. EU hade dock befogenhet att fatta beslut och införa riktlinjer gällande unionens externa gränskontroll, inklusive rese- och tullrestriktioner.

En annan prioritet för EU som identifierats i tidslinjen har varit internationellt stöd och samarbete. I januari och februari framhölls viruset främst som en extern utmaning och EU valde att tillhandahålla såväl ekonomiskt som materiellt stöd till Kina. Under våren fortsatte EU att uppmana till internationellt samarbete (detta bör dock även ses i relation till införda rese- och tullrestriktioner), och fortsatte under april, maj och sommarmånaderna att fokusera på ekonomiskt och humanitärt bistånd till tredje länder. Utöver främjandet av den av EU omhuldade normen om multilateralism kan agerandet också ses som uttryck för mjuk maktutövning gentemot såväl EU:s grannländer som länder utanför Europa.

Under april och maj identifierades ytterligare en prioritet; en gemensam exitstrategi och återhämtningsplan. Eftersom EU:s beredskaps- och insatsplan till en början visade på tydliga brister och EU:s solidaritet fick sig en ordentlig törn fokuserades på att samla medlemsstaterna kring en gemensam strategi för att lyfta på nationellt implementerade restriktioner samt en plan för att bemöta unionens socioekonomiska utmaningar. På begäran av framför allt vissa medlemsstater utformade EU även en återhämtningsplan för att tackla de socioekonomiska konsekvenserna i unionen. Det visade sig dock vara svårt för medlemsstaterna att enas kring en återhämtningsfond.

Uttalanden från EU:s representanter under våren visar på försök att måla upp bilden av att EU agerade snabbt, tydligt och tillräckligt. I många uttalanden hänvisades till att EU har handlat solidariskt, vilket i ljuset av medlemsstaternas unilaterala ageranden kan problematiseras. Tidslinjen ovan och identifieringen av EU:s prioriteringar bör således tolkas inte endast utifrån hur EU har agerat, utan också utifrån perspektivet vad EU *inte* har gjort. Utöver avsaknaden av åtgärder som direkt berör hälso- och sjukvård, har EU heller inte haft direkt möjlighet att påverka medlemsstaterna strategier för begränsningen av smittspridning såsom restriktioner och förbud av folksamlingar, informationsspridning, interna rörelsebegränsningar eller nationella gränskontroller (vilket reflekteras i den variation av uttryck dessa åtgärder har tagit). I följande delavsnitt presenteras ett antal medlemsstaters strategier för att visa på den bredd med vilken EU-kretsen närmat sig krisen.

3.2 Medlemsstaternas krishanteringsstrategier

Trots att beslut nr 1082/2013/EU om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa tydligt fastställer ramverk för kommunikation och samråd mellan EU och medlemsstaterna för såväl beredskap som insatsplaner, eskalerade ändå situationen i Europa under våren 2020. Ingen riktig allvarsamhet förmedlades till medlemsstaterna förrän i mars, trots att rådsordförandeskapet (Kroatien) aktiverat den interna krishanteringsmekanismen redan i januari. Om detta primärt berodde på bristfällig kommunikation mellan EU-organ eller mellan EU och medlemsstaterna, otillräckliga verktyg och medel för EU att agera, eller att expertorganen inte förutsåg den snabba virusutbredningen är svårt att besvara. Det tycktes generellt finnas en uppfattning inom såväl EU-institutionerna som medlemsstaterna att coronaviruset var en extern

företeelse som inte utgjorde ett allvarligt eller direkt hot mot Europa; en inställning som eventuellt kan förklaras av tidigare erfarenheter av virusutbrott. Det kan också ha berott på missbedömningar – på såväl EU- som nationell nivå – av medlemsstaternas beredskap. Även om vissa verktyg och mekanismer fanns på plats för EU att använda vid krisens inledning måste EU:s hantering främst ses som retroaktiv. Varken EU-systemet eller medlemsstaterna var förberedda på vägen som var på väg in – när den väl slog till skapade den förvirring och oro som resulterade i nationalistiska reflexer och unilaterala ageranden snarare än gemensamma strategier.

De medlemsstater som jämförs i detta avsnitt införde ett flertal tvingande och uppmanande restriktioner. De aktuella medlemsstaternas tillvägagångssätt står först och främst i skarp kontrast mot Sveriges mjukare strategi, som därmed måste ses som en ytterpunkt. De skilde sig dock avsevärt åt gällande exempelvis tidpunkten för införandet av olika typer av restriktioner och rekommendationer och grad av stränghet/tvingande verkan. Här presenteras därför en sammanfattning av hur ett urval av länder i unionen valde att agera under våren genom strategier som förbud mot folksamlingar, krav på hemkarantän, nedstängning av skolor och arbetsplatser, samt interna respektive externa reserestriktioner.

3.2.1 Förbud mot folksamlingar

Italien, det EU-land som drabbades tidigast och hårdast av coronaviruset, införde redan den 23 februari såväl förbud mot folksamlingar på över tio personer som krav på social distansering.²⁰³ Övriga medlemsstater införde förbud under mars månad, även om flertalet införde exempelvis rekommendationer kring eller förbud mot vissa offentliga evenemang tidigare. Vissa av dessa förbud skärptes också senare under månaden. Från den 6 mars rekommenderade den danska regeringen att alla offentliga evenemang skulle upphöra och några dagar senare infördes förbud mot folksamlingar på över tio personer i landet.²⁰⁴ Den 10 mars förbjöds alla offentliga evenemang i Nederländerna och två dagar senare infördes förbud mot folksamlingar på över 100 personer.²⁰⁵ I samma veva infördes även förbud mot större folksamlingar i Tyskland, som sedermera implementerade ett strängare förbud mot folksamlingar på fler än två personer den 21 mars. Den 11 mars infördes också förbud mot offentliga evenemang i Tjeckien och dagen därpå förbjöds där folksamlingar på över 30 personer; i slutet av månaden skärptes landets begränsningar ytterligare, till under 10 personer.²⁰⁶ Från den 11 mars förbjöds också offentliga evenemang i Ungern och restriktioner mot stora folksamlingar infördes i landet.

Utan några tidigare restriktioner för folksamlingar beslutade belgiska myndigheter den 18 mars att införa förbud mot folksamlingar på över två personer utanför familjen.²⁰⁷ Landet hade dock haft ett förbud mot offentliga evenemang sedan början av mars.²⁰⁸ Även Kroatien saknade restriktioner på privata sammankomster under en lång tid, och först den 20 mars förbjöds folksamlingar på över tio personer.²⁰⁹ Polen var också sent ute med att införa restriktioner för folksamlingar, även om alla offentliga evenemang förbjöds redan den 10 mars. Den siste mars beslutade polska myndigheter att direkt förbjuda folksamlingar på över två personer.²¹⁰ Förbud mot folksamlingar har således varit en strategi som samtliga observerade medlemsstater har anammat under våren, men i olika grad och i viss mån vid varierande tider.

²⁰³ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Ibid.

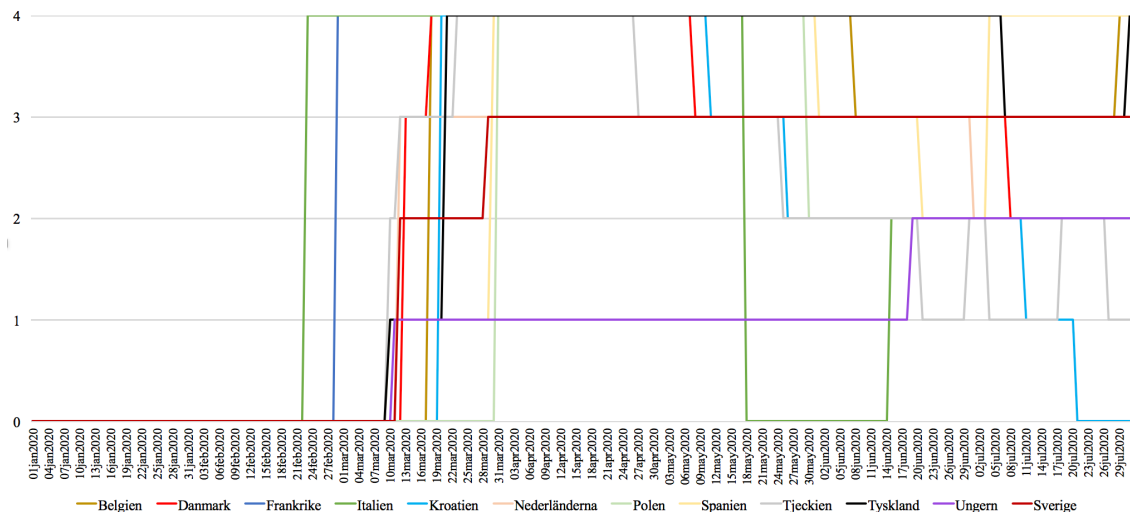
²⁰⁶ Ibid.

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Ibid.



Figur 1. Grad av införda förbud eller restriktioner av folksamlingar

Kommentar: 0: inga restriktioner, 1: restriktioner över 1000, 2: restriktioner mellan 101–1000 personer, 3: restriktioner mellan 11–100 personer, 4: restriktioner 10 personer eller färre. **Källa:** Oxford Covid-19 Government Response Tracker.

3.2.2 Krav på hemkarantän

Ytterligare en strategi som medlemsstaterna använde sig av i olika grad och även implementerade vid olika tidpunkter var krav på hemkarantän. Redan den 10 mars försattes hela Italien i en sträng hemkarantän och italienska invånare fick endast lämna sina hem av exceptionella skäl.²¹¹ Den 14–17 mars infördes också krav på hemkarantän och utgångsförbud för invånare i Tjeckien, Frankrike, Spanien och Belgien, men med undantag för specifika anledningar så som inköp av varor, daglig träning och nödvändiga resor.²¹² Den 23 mars infördes dock strängare begränsningar av hemkarantänen i Frankrike, vilket inkluderade krav på att invånare redovisade anledning till eventuella utevistelser.²¹³ Även i Spanien skärptes regleringen mot slutet av mars, och invånare fick höga böter på upp till 600,000 euro eller 3–12 månaders fängelse för brott mot karantänen.²¹⁴

Nederländerna hade inledningsvis gått ut med rekommendationer med innebörden att invånare skulle stanna hemma, men införde sedan hårdare restriktioner. Från den 23 mars fick invånare inte lämna sina hem förutom av nödvändiga anledningar. Samma dag införde Kroatien på motsvarande sätt krav på hemkarantän förutom för nödvändiga skäl att lämna hemmet.²¹⁵ Redan från mitten av mars hade även Ungern rekommenderat invånare att stanna hemma, men från och med den 27 mars blev hemkarantän tvingande med undantag för nödvändiga anledningar.²¹⁶ Till sist införde även Polen liknande regleringar den 31 mars. Endast i Danmark infördes ingen form av tvingande hemkarantän förutom för inresande, men danska myndigheter gick ut redan den 3 mars och rekommenderade invånare att stanna hemma i största möjliga mån.²¹⁷

²¹¹ Euractive 10 March 2020 "Italy shuts stores across country to fight virus"; EUObserver 10 March 2020 "Virus lockdown extended to all of Italy".

²¹² Oxford COVID-19 Government Response Tracker; EUObserver 17 March 2020 "'We are at war' Macron says, imposing French lockdown".

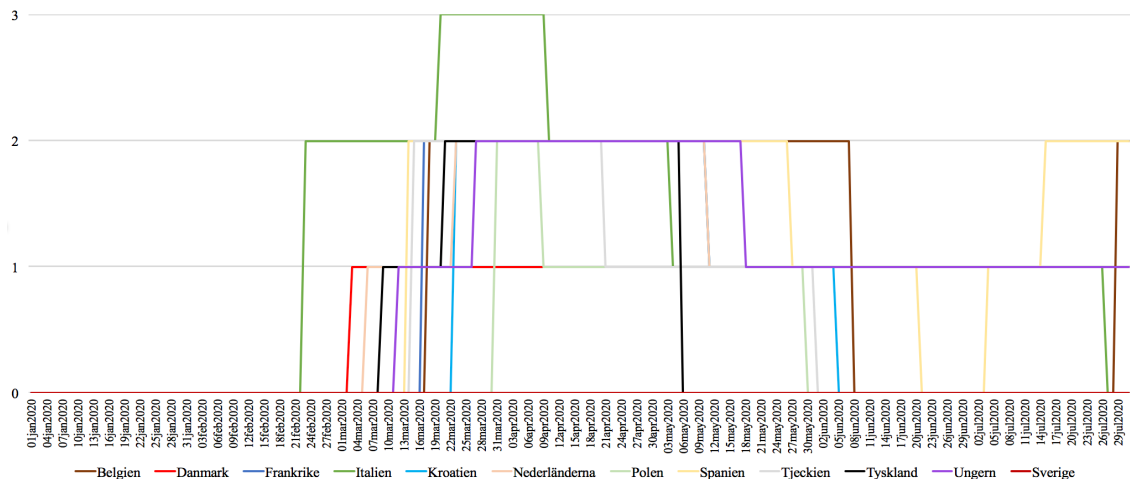
²¹³ EUObserver 24 March 2020 "UK and France tightens anti-virus lockdowns"; EUObserver 14 April 2020 "Macron: France will remain in lockdown until 11 May".

²¹⁴ Euractive 16 March 2020 "Spain in absolute quarantine as coronavirus cases rise to 7,700".

²¹⁵ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²¹⁶ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²¹⁷ Ibid.



Figur 2. Grad av rekommenderad eller tvingande hemkarantän

Kommentar: 0: inga åtgärder, 1: rekommendation, 2: krav på hemkarantän med undantag, 3: strängt krav på hemkarantän. **Källa:** Oxford Covid-19 Government Response Tracker.

3.2.3 Nedstängning av skolor och arbetsplatser

En annan strategi som tillämpades av medlemsstaterna vid olika tillfällen var nedstängning av skolor och arbetsplatser. Liknande restriktioner infördes i majoriteten av de observerade fallen under första halvan av mars månad. Den 4 mars beslutade italienska myndigheter att stänga ner alla skolor och universitet.²¹⁸ Samtliga arbetsplatser stängdes sex dagar senare och endast arbetstagare inom så kallade nödvändiga yrken tilläts arbeta på plats.²¹⁹ Den 11 mars beslutade även Ungern att stänga samtliga skolor i landet, och den 16 mars stängdes flertalet sektorer och arbetsplatser ned.²²⁰ Den 11 mars beslutade även Tjeckien att stänga samtliga skolor, och den 14 mars stängdes alla arbetsplatser förutom inom de samhällsviktiga sektorerna i landet. Den 12 mars annonserade Frankrikes president att alla skolor, oavsett nivå, skulle stängas.²²¹ Den 17 mars stängdes även arbetsplatser runt om i Frankrike, och endast nödvändiga yrkesgrupper fick fortsätta arbeta på plats.²²² I Nederländerna uppmanades arbetstagare att arbeta hemifrån från den 12 mars, men bara tre dagar senare beslutade även Nederländerna att stänga samtliga samhällssektorer och arbetsplatser som inte ansågs vara samhällsviktiga.²²³ Den 12 mars annonserade också Belgien nedstängningen av vissa skolor, caféer, barer och restauranger i landet.²²⁴ Från den 14 mars stängde Belgien samtliga utbildningsinstanser, men höll daghem och förskolor öppna.²²⁵ Samma dag stängdes också flertalet samhällssektorer ner, och fyra dagar senare tilläts endast nödvändiga arbetsplatser att hållas öppna.²²⁶ Den 13 mars beslutade också Kroatien att stänga samtliga skolor.²²⁷ I samma veva infördes nedstängningar av specifika samhällssektorer och vissa arbetstagare tvingades arbeta hemifrån. Dessa nedstängningar blev

²¹⁸ EUObserver 5 March 2020 "Italy to close all schools and universities".

²¹⁹ EUObserver 12 March 2020 "Italy closes all shops, restaurants, and bars".

²²⁰ EUObserver 16 March 2020 "Hungary shuts borders, closes most shops".

²²¹ Euractive 13 March 2020 "Macron announces drastic measures in France".

²²² Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²²³ Ibid.

²²⁴ EUObserver 13 March 2020 "Belgium announces Italy-style lockdown".

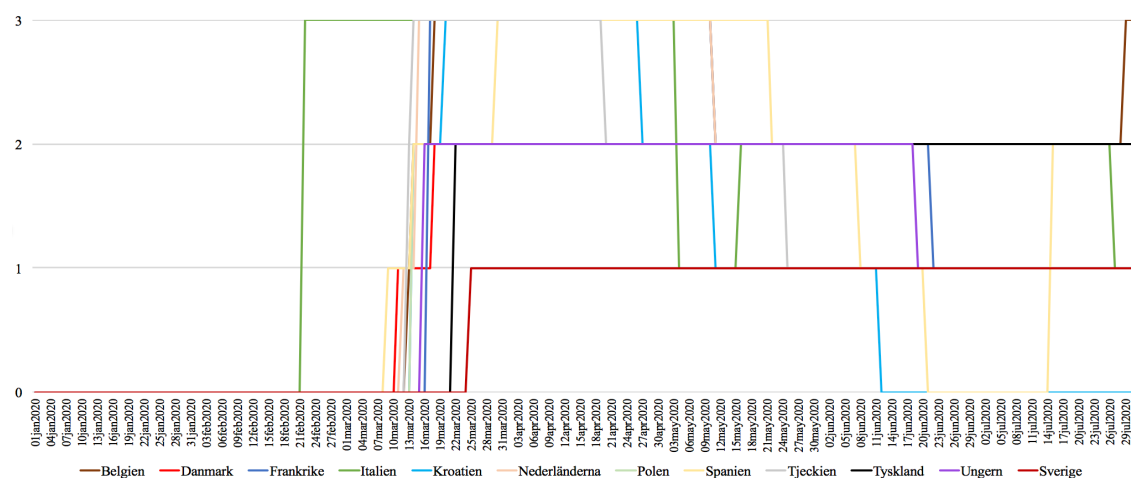
²²⁵ Euractive 13 March 2020 "Belgium activates emergency measures to contain coronavirus outbreak".

²²⁶ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²²⁷ Ibid.

dock mer omfattande efter den 20 mars, och endast nödvändiga arbetstagare tilläts gå till jobbet.²²⁸ Den 14 mars började även Polen stänga ner vissa sektorer och flertalet arbetsplatser.²²⁹

Stängningen av arbetsplatser i Spanien skedde däremot gradvis; den 9 mars rekommenderades arbetstagare att jobba hemifrån,²³⁰ den 14 mars infördes krav på hemkarantän för arbetare inom vissa sektorer²³¹, och den 30 mars innefattade nedstängningen alla utom nödvändiga arbetstagare.²³² Även Tyskland hade en mer gradvis nedstängning. Redan den 26 februari beslutade landet att stänga ner lägre utbildningsinstanser för att begränsa smittspridning, även om skolor och universitet inte stängdes ned helt förrän den 16 mars. Den 21 mars införde Tyskland även rekommendationer om att stänga arbetsplatser och uppmanade till arbete hemifrån; först den 8 maj infördes krav på nedstängning av vissa samhällssektorer och kategorier av arbetstagare på federal nivå.²³³ Danmark hade inte en lika sträng nedstängning som övriga här undersökta medlemsstater, även om samtliga grundskolor stängde i mitten av mars. Exempelvis uppmanades alla arbetstagare utanför nödvändiga arbeten inom den offentliga sektorn att stanna hemma, men en omfattande och tvingande nedstängning av arbetsplatser i landet genomfördes inte.²³⁴



Figur 3. Grad av nedstängning av arbetsplatser

Kommentar: 0: inga åtgärder, 1: rekommendationer, 2: krav på nedstängning inom vissa sektorer, 3: krav på nedstängning inom samtliga utom samhällsnödvändiga sektorer. **Källa:** Oxford Covid-19 Government Response Tracker.

3.2.4 Interna och externa reserestriktioner

Avslutningsvis var ytterligare en vanlig strategi för krishantering restriktioner för att begränsa rörlighet, både inom medlemsstaterna och över yttre gräns. Redan den 21 februari införde Italien interna reserestriktioner, vilka följdes också av begränsningar inom kollektivtrafiken.²³⁵ Mellan den 16 och 22 mars införde också Frankrike, Tjeckien, Spanien och Kroatien, samt två tyska delstater, interna reserestriktioner. Först den 28 mars införde Ungern begränsningar för intern rörlighet, och så sent som den 31 mars skedde motsvarande i Polen. Såväl Frankrike som Ungern och Polen hade dock avrått befolkningen från inrikes resor i ett tidigare stadium, men beslutade sedan att implementera direkta restriktioner. Danmark och Nederländerna införde dock aldrig några interna

²²⁸ Ibid.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Ibid.

²³¹ Euractive 15 March 2020 "Spain goes under lockdown to fight coronavirus".

²³² Euractive 30 March 2020 "Spain toughens restrictions as coronavirus death toll surges".

²³³ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

²³⁴ EUObserver 13 March 2020 "Danish public employees sent home for two weeks".

²³⁵ Oxford COVID-19 Government Response Tracker.

reserestriktioner, men från mitten av mars gick båda staters myndigheter ut och avrådde befolkningen från att resa även inrikes.²³⁶ Detta följdes upp av begränsningar av kollektivtrafiken; en strategi som också flertalet andra stater anammade vid sidan av direkta restriktioner.²³⁷

Gällande inreseförbud skilde sig också medlemsstaternas strategier avseende tidpunkten för införande av inrese restriktioner och huruvida de omfattade specifika regioner eller total stängning. Tjeckien var tidigast med att förbjuda inresa från Kina; ett beslut som fattades redan den 27 januari. Under februari månad förbjöds även inresor från norra Italien. Den 16 mars beslutade Tjeckien att stänga externa gränser för såväl kollektivtrafik över gränsen som övriga inresor. Den 30 januari införde även Italien inreseförbud för resenärer från Kina, men landet annonserade aldrig en total nedstängning av landets gränser. Personer tilläts att resa över gränser på grund av arbete eller hälsoskäl, dock förbjöds turism.²³⁸ Även danska myndigheter var relativt tidiga med att införa gränskontroller. Den 3 mars beslutade Danmark att införa karantän för inresande från områden med hög smittspridning, och den 11 mars ställdes samtliga flyg till Danmark från dessa områden in. Tre dagar senare stängde Danmark sina gränser för alla utom danska medborgare eller personer med uppehållstillstånd i Danmark. Först den 10 mars beslöt Spanien om inreseförbud för icke-medborgare från specifika regioner, och alla flyg från Italien ställdes in. En vecka senare stängdes gränserna helt från inresor och endast medborgare, boenden med uppehållstillstånd och vissa arbetstagare boende i angränsande områden tilläts över gränsen.²³⁹ Den 11 mars införde Ungern inreseförbud för inresande från Kina, Italien, Iran och Sydkorea. Fem dagar senare satte dock Ungern totalt stopp för samtliga inresor, och endast medborgare fick återvända hem. Den 15 mars beslutade också polska myndigheter att helt stänga landets gränser för inresande och samtliga internationella flyg och tåg till Polen ställdes in. Endast medborgare och boende med uppehållstillstånd fick återvända, följt av kravet på två veckors hemkarantän.²⁴⁰

Den 16 mars införde Tyskland inreseförbud gentemot Frankrike, Österrike och Schweiz²⁴¹, men bara två dagar senare stängdes de tyska gränserna helt. Den 17 mars beslutade även Frankrikes regering att totalt stänga ner landets gränser för inresande icke-medborgare eller personer utan uppehållstillstånd, och framför allt vid gränsen mot Tyskland infördes hårda kontroller. Den 19 mars beslutade Kroatians regering att stänga gränserna helt för inresande icke-medborgare eller personer utan uppehållstillstånd. Nederländernas utrikesdepartement började avråda från resor till norra Italien i slutet av februari, och den 13 mars ställdes flyg från Kina, Iran, Italien och Sydkorea in. Nederländerna införde dock inte några externa reserestriktioner eller krav på karantän för inresanden förrän den 19 mars när inreseförbud från regioner med hög smittspridning annonserades. Nederländerna stängde heller aldrig sina externa gränser helt. Först den 20 mars stängde Belgien sina gränser för alla inresande icke-medborgare eller personer utan uppehållstillstånd.

Till sist har inte heller öppnandet av medlemsstaternas gränser följt en gemensam och koordinerad strategi fullt ut. Detta trots att EU annonserade riktlinjer för att påbörja ett samordnat öppnande av gränser inom unionen den 15 juni. Några medlemsstater började öppna upp gränser regionalt mot närliggande länder vid tidigare datum. Gentemot länder med hög smittspridning har medlemsstaterna fortsatt varit mer restriktiva och infört partiella öppningar. Även huruvida det finns krav på karantän för inresanden har fortsatt att skilja sig åt mellan medlemsstaterna även vid återöppnandet av unionen.²⁴²

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

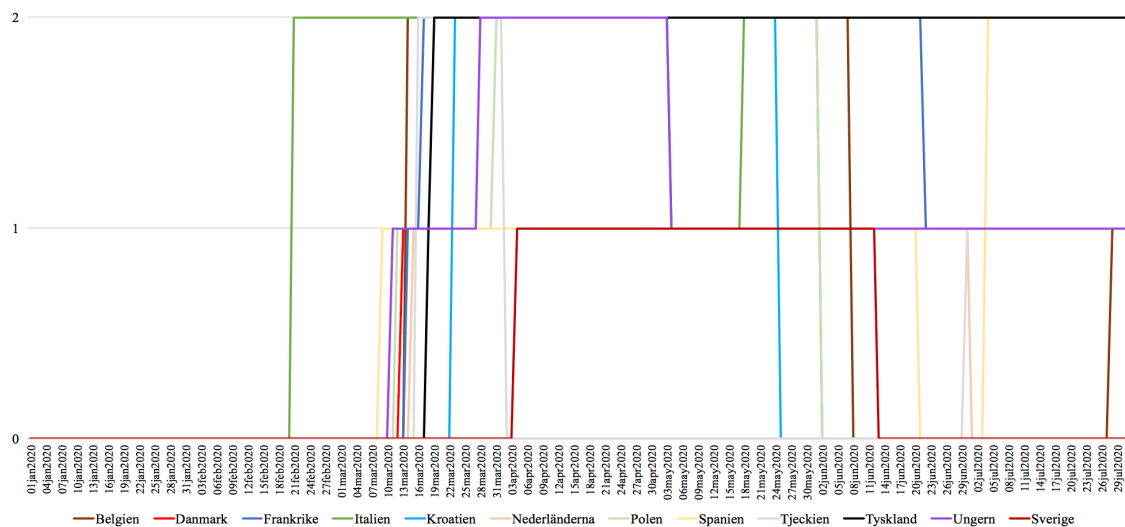
²³⁸ Euractive 18 May 2020 "Italy to reopen borders for EU tourists early June".

²³⁹ Euractive 17 March 2020 "Spain turns back cars from land borders as coronavirus death tolls nears 500".

²⁴⁰ Euractive 15 March 2020 "European scramble across borders as coronavirus restricts travel".

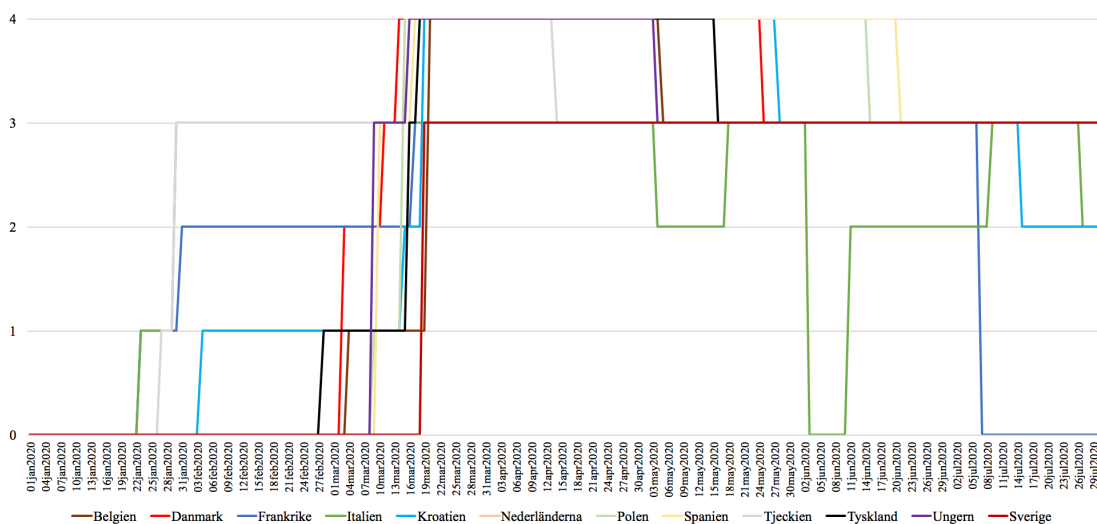
²⁴¹ Euractive 16 March 2020 "As Germany closes borders, EU warns of risks to basic supply chains".

²⁴² Timeline of EU member states reopening their borders.



Figur 4. Grad av införda interna reserestriktioner

Kommentar: 0: inga åtgärder; 1: rekommendationer, 2: införda förbud. **Källa:** Oxford Covid-19 Government Response Tracker.



Figur 5. Grad av införda begränsningar eller förbud av internationella resor

Kommentar: 0: inga åtgärder, 1: screenings, 2: krav på hemkarantän för vissa eller alla inresande, 3: förbud på för inresor för vissa regioner, 4: förbud för samtliga inresor. **Källa:** Oxford Covid-19 Government Response Tracker.

Sammanfattningsvis visar skillnaderna vad gäller tider för införandet av såväl interna restriktiva åtgärder som inreseförbud på att medlemsstaterna inte agerade efter en gemensam strategi eller krisuppfattning. Några medlemsstater var snabba med att implementera relativt milda åtgärder i ett försök att begränsa intern smittspridning, medan andra agerade först från mitten av mars och valde antingen en gradvis eller snabb implementering av strängare insatser. Dessa skillnader bör dock också ses i ljuset av varje medlemsstats individuella interna smittspridningsprofil, vilket ligger utanför fokus för denna rapport. Intrycket av ett misslyckande i att koordinera en gemensam strategi på EU-nivå består likväl.

3.2.5 Konfliktlinjer

Medlemsstaternas möjlighet att anamma individuella strategier för bemötandet av coronakrisen har inte bara resulterat i olika krishanteringsstrategier utan också utmynnat i en rad kontroverser och konflikter under våren och sommaren som har utmanat unionens solidaritetsfundament. Konfliktlinjer mellan medlemsstaterna har framför allt uppstått gällande unilaterala beslut att begränsa exporten av skyddsutrustning, motstridiga uppfattningar om utformningen av en gemensam återhämtningsfond samt respekten för demokratiska värden i såväl enskilda medlemsstaters som EU:s hantering av krissituationen. Detta delavsnitt redogör för några av de centrala konfliktlinjerna och lägger därmed grund för en vidare diskussion i avslutningen kring hur pandemin kan komma att påverka den fortsatta integrationsprocessen.

En första konflikt som uppstod i början av mars, efter att EU höjde IPCR till högsta nivå, var Frankrikes, Tysklands och Tjeckiens beslut att genast avsluta exporten av skyddsutrustning till andra medlemsstater.²⁴³ Den 3 mars meddelade Frankrikes regering att man tagit kontroll över produktionen av ansiktsmasker och handsprit, vilken sedan resulterade i att även Tyskland annonserade ett förbud mot exporten av sådan skyddsutrustning.²⁴⁴ Den 12 mars beslutade även Rumäniens regering att avbryta all export av medicin och materiel för de kommande sex månaderna.²⁴⁵ Den unilaterala responsen mötte hård kritik från bland annat Österrike som hävdade att Tyskland höll tillbaka på produkter som var avsedda för landet men lagrades i Tyskland.²⁴⁶

Konflikten illustrerar framförallt den underliggande problematiken kring EU:s och medlemsstaternas brist på beredskap. Varken EU centralt (kommissionen) eller ECDC upprätthåller statistik över nationella lager av medicinsk utrustning,²⁴⁷ och under hälsosäkerhetskommittén möte den 31 januari meddelade endast fyra stater en risk för begränsat lager av personlig skyddsutrustning.²⁴⁸ Först under hälsoministrarnas möte den 6 mars uttrycktes en oro för bristen på såväl skyddsutrustning som mediciner, och kritik gentemot medlemsstaternas beslut att begränsa exporten av sådan utrustning framfördes.²⁴⁹ I ett reaktivt försök att bemöta bristen på materiel tillkännagav kommissionen i slutet av mars en gemensam upphandling tillsammans med 25 medlemsstater (under artikel 5, beslut 1082/2013/EU).²⁵⁰ Den 15 mars implementerades också genomförandeförordning 2020/402 som innehåller ett krav på att export av personlig skyddsutrustning till länder utanför EU ska godkännas av medlemsstaterna, i ett försök att skydda tillgången på materiel inom unionen.²⁵¹ Den 19 mars meddelade så kommissionen ett beslut att sätta upp ett gemensamt lager av ansiktsmasker, intensivvårdsmaterial och annan medicinsk utrustning i ett försök att adressera avsaknaden av sådan materiel i medlemsstaterna.²⁵²

Allvarliga skiljelinjer mellan medlemsstaterna har också stått att finna gällande unionens ekonomiska återhämtningsfond. Debatten har framförallt handlat om huruvida ekonomiskt stöd bör ges i form av lån eller bidrag, och återspeglar de diskussioner som också blossade upp efter eurokrisen 2009. Inledningsvis skapade samtal kring så kallade 'corona bonds' en spricka mellan

²⁴³ EUObserver 9 March 2020 "EU ministers urge members to share supplies".

²⁴⁴ Politico 7 April 2020 "How Europe failed the coronavirus test".

²⁴⁵ Euractive 12 March 2020 "Romania suspends export of medicines as coronavirus cases reach 47".

²⁴⁶ EUObserver 10 March 2020 "Germany-Austria spat over anti-virus facemasks".

²⁴⁷ Politico 7 April 2020 "How Europe failed the coronavirus test".

²⁴⁸ European Commission 31 January 2020 Health Security Committee Summary: The cluster of pneumonia cases associated with novel Coronavirus in Wuhan, China.

²⁴⁹ EUObserver 9 March 2020 "EU ministers urge members to share supplies".

²⁵⁰ Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council; EUObserver 25 March 2020 "EU joint bid for face masks could help in weeks".

²⁵¹ Press Release European Commission 15 March 2020: Commission moves to ensure supply of personal protective equipment in the European Union.

²⁵² EUObserver 20 March 2020 "EU Commission to stockpile strategic medical gear".

unionens nordliga och sydliga medlemsstater. Nio medlemsstater, med Spanien, Italien och Frankrike i spetsen, ställde sig bakom förslaget som innebar ömsesidigt betalningsansvar för alla medlemsstater. Detta avvisades framför allt av Danmark, Nederländerna, Sverige och Österrike. Inledningsvis var även Tyskland en skeptisk röst.²⁵³

Spanien presenterade i mitten av april ett förslag om skapandet av en återhämtningsfond om 1,5 biljon euro, vilken skulle finansieras av gemensam upplåning från EU:s sida och bygga på bidrag snarare än lån till behövande medlemsstater.²⁵⁴ Inte heller det här alternativet accepterades av samtliga medlemsstater; motståndet leddes framför allt Tyskland och Nederländerna. Den 18 maj presenterade Angela Merkel och Emmanuel Macron istället ett eget förslag som utgjorde ett steg mot en kompromiss. Förslaget innebar en fond på 500 miljarder euro kopplat till ett mandat för kommissionen att låna pengar i EU:s namn med motkrav om att budgetära kontroller skulle upprättas inom unionen.²⁵⁵

Dessförinnan beslöt Europeiska rådet den 23 april efter de misslyckade försöken att nå en lösning att ge kommissionen i uppdrag att lägga fram ett förslag på en återhämtningsfond. En dryg månad senare (27 maj) presenterade kommissionen sitt förslag: 500 miljarder euro som bidrag och 250 miljarder euro som lån.²⁵⁶ Förslaget mötte dock motstånd vid Europeiska rådets möte den 19 juni och ett reviderat förslag presenterades av rådets ordförande Charles Michel inför nya förhandlingar i juli månad.²⁵⁷ Efter långa diskussioner enades EU-ländernas ledare om ett återhämtningspaket och om budgeten för 2021–2027 i slutet av juli.²⁵⁸

Andra konfliktlinjer som syns i skuggan av coronakrisen har berört demokratiska värderingar inom unionen. Dessa inbegrep dels kritik riktad gentemot Ungerns och Polens ageranden, dels diskussioner kring integritet i samband med användandet av mobildata och appar för att spåra smittspridning.

Den 30 mars antog det ungerska parlamentet en lag som gav extraordinär makt till premiärminister Viktor Orbán på obestämd tid. Beslutet gjorde Ungern till det första landet i EU att ge regeringen extraordinära befogenheter och rätt att styra landet utan någon tidsbegränsning.²⁵⁹ Beslutet mötte omedelbar kritik från EU och unionens övriga medlemsstater. Den 1 april varnade von der Leyen medlemsstaterna för att försvaga fundamentala rättigheter och demokratiska värderingar i kampen mot coronaviruset, men hon nämnde inte Ungern specifikt i sitt uttalande.²⁶⁰ Efter Ungerns beslut uttalade 13 medlemsstater i ett gemensamt ställningstagande djup oro över risken för överträdelser och brott mot rättsstatsprinciper, demokrati och fundamentala rättigheter i unionen.²⁶¹ Fortsättningsvis har även Polen mött kritik efter att det styrande partiet Lag och Ordning försökt genomföra presidentvalet 2020 trots

²⁵³ The Guardian 23 April 2020 "EU leaders clash over trillion-euro Covid-19 aid in online meeting"; EUObserver 27 March 2020 "EU heads struggle to find joint virus response".

²⁵⁴ EUObserver 20 April 2020 "Madrid proposes €1.5 trillion virus fund financed by EU debt".

²⁵⁵ EUObserver 19 May 2020 "Macron and Merkel proose €500bn EU recovery fund".

²⁵⁶ Press Release European Council 27 May 2020: Charles Michel on the recovery fund: "Our citizens and businesses have been heavily impacted by the pandemic. They need targeted relief without delay".

²⁵⁷ Statements and Remarks the European Council 10 July 2020: President Charles Michel presents his proposal for the MFF and recovery package.

²⁵⁸ European Council: Special European Council, 17-21 July 2020: Main results.

²⁵⁹ EUObserver 21 March 2020 "Orban granted indefinite 'authoritarian' power"; The Guardian 30 March 2020 "Hungary passes law that will let Orbán rule by decree".

²⁶⁰ EUObserver 1 April 2020 "Von der Leyen criticises Hungary, but fails to mention it".

²⁶¹ Dutch Ministry of Foreign Affairs, 1 April 2020: Statement by Belgium, Bulgaria, Cyprus, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Romania, Spain, Sweden.

utmaningar att rösta till följd av införda restriktioner.²⁶² Valet blev dock framskjutet och genomfördes i slutet av juni.²⁶³

Andra debatter kring demokratiska värderingar har blossat upp i EU kring insamling av mobildata som en strategi för att bemöta krisen. Den 23 mars uppmanade kommissionen Europas större telefonbolag att dela personers mobildata för att hjälpa att förutspå smittspridning inom unionen.²⁶⁴ Medlemsstater började också att i allt större utsträckning erbjuda en rad olika applikationer för att spåra virusets spridning.²⁶⁵ Detta ledde till kritik till följd av oron att massinsamling av data riskerade att bli ett permanent tillvägagångssätt inom medlemsstaterna utan strikt kontroll från EU. Den 16 april enades därför medlemsstaterna om att mobila applikationer på grund av säkerhets- och integritetsproblem inte skulle få samla in lokaliseringsdata.²⁶⁶ Mobilappar för spårning används dock i flertalet medlemsstater och vidare diskussioner om komplikationer kring användandet av appar kan därför förväntas framöver.²⁶⁷

3.3 Sammanfattande reflektioner

Sammanfattningsvis resulterade coronakrisen i att EU presenterade och genomförde en rad åtgärder för att kunna bemöta såväl kortsiktiga som långsiktiga utmaningar inom områden där EU generellt har begränsade befogenheter. Dessa åtgärder innefattade bland annat nya verktyg för krishantering och krisberedskap av relevans för framtida gränsöverskridande hot mot folkhälsan (exempelvis rescEU-beredskapslagren, EU4Health-programmet, och nya tolkningar av tidigare verktyg). Följaktligen ställer detta vidare frågor om huruvida våren och sommaren också utgör inledningen på en fördjupning av det europeiska projektet genom krisdriven integration. Samtidigt illustrerar dels medlemsstaternas unilaterala strategier, dels uppkomsten av en rad skiljelinjer kring och svårigheter med att samordna en kraftfull och koordinerad europeisk krisberedskap och krishantering i det korta perspektivet samt att etablera en samsyn kring den långsiktiga utvecklingen. De unilaterala stängningarna av gränser, exportbegränsningarna, de skilda uppfattningarna om EU:s roll som lån- eller bidragsgivare samt skilda ställningstaganden gällande lämpliga åtgärder i relation till demokratiska värden är alla teman som skapar frågetecken för framtiden. Kommer utvecklingen under våren och sommaren 2020 att tolkas som ett behov av ökad eller minskad europeisk integration?

²⁶² The Guardian 11 May 2020 "Poland holds ghost election with 0% turnout".

²⁶³ BBC 13 July 2020 "Poland's Duda narrowly beats Trzaskowski in presidential vote".

²⁶⁴ Politico 23 March 2020 "European Commission tells carriers to hand over mobile data in coronavirus fights".

²⁶⁵ Reuters 8 April 2020 "EU to adopt unified policy on coronavirus mobile apps".

²⁶⁶ EUObserver 17 April 2020 "EU agrees not to use location data in tracing apps".

²⁶⁷ Politico 24 March 2020 "In fight against coronavirus, governments embrace surveillance".

4 I krisens kölvatten: Solidaritet, subsidiaritet och hot mot folkhälsan

I uttalanden under våren efterfrågade representanter från både EU-institutioner och medlemsstater ökad solidaritet. I viss utsträckning framfördes också hård kritik mot avsaknaden av solidaritet. Solidaritet utgör en central värdegrund för det europeiska projektet, men vad begreppet egentligen innebär är inte lika självklart. Denna fråga fick en framskjuten plats under våren och sommaren 2020 och EU:s befogenheter såväl som hantering av krisen bör därför också sättas i relation till den omdebatterade solidaritetsklausulen (artikel 222 i Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt).

Solidaritetsklausulen blir relevant i denna kontext av två anledningar. För det första eftersom den kan användas av medlemsstater för aktivering av EU:s integrerade arrangemang för krishantering (IPCR). Detta aktiverades i två steg under våren på Europeiska unionens råds ordförandeskaps begäran; nivån för informationsutbyte aktiverades i slutet av januari och full aktivering inleddes i början av mars. Att ta arrangemanget fullt ut i bruk innebär utbyten av lägesrapporter, dagliga samråd, plattform för utbyte av information, krismöten med ministrar och förslag på åtgärder på EU-nivå som måste beslutas av Europeiska unionens råd eller Europeiska rådet. Det är således genom full aktivering av IPCR som en koordinerad respons kan initieras och utvidgas och detta sker genom återopande av solidaritetsklausulen.

För det andra operationaliseras solidaritetsklausulen genom EU:s civilskyddsmekanism. Aktiveringen av civilskyddsmekanismen på Frankrikes begäran innebar att EU och medlemsstaterna koordinerade sina förmågor och resurser samt tillät medlemsstaterna att söka stöd via EU. Till en början medförde detta att EU bistod med att ta hem strandsatta EU-medborgare. Genom civilskyddsmekanismen finns sedan tidigare en reserv av insatskapacitet på EU-nivå (rescEU), men först i samband med krisen utvidgades den till att också inkludera medicinska beredskapslager, vilka upprättades först i Tyskland och Rumänien och med start under hösten 2020 även i Danmark, Grekland Ungern och Sverige.

Frågan återstår dock vad solidaritet egentligen innebär, inte minst i relation till hot mot folkhälsan så som pandemier. I artikel 222 stadgas:

”Unionen och dess medlemsstater ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Unionen ska mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller, för att

- förhindra terroristhot på medlemsstaternas territorier,
- skydda de demokratiska institutionerna och civilbefolkningen från en eventuell terroristattack,
- bistå en medlemsstat på dess territorium på begäran av dess politiska myndigheter vid en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor.”

Coronakrisen har därmed lyft frågan om huruvida hot mot folkhälsa inom unionen kan anses falla under solidaritetsparaplyet och det blir därmed också av relevans att placera tolkningen av begreppet i relation till ett vidgande och fördjupande av säkerhetsbegreppet. Frågan som följaktligen uppstår är vilka konsekvenser coronakrisen kan komma att få för såväl en utökad säkerhetsisering av hot mot folkhälsan som EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, framför allt i ljuset av skiftet i den generella säkerhetsdebatten från ett fokus på militär säkerhet

till säkerhetiseringen av hälsorelaterade hot och utvecklingen av begreppet mänsklig säkerhet. Av denna anledning är följande frågor viktiga för den framtida utvecklingen:

- Hur påverkar coronakrisen diskussionen kring solidaritetsklausulen och vilken typ av katastrof den omfattar?
- I vilken utsträckning skapar coronakrisen en ökad säkerhetisering av hot mot folkhälsa inom EU?
- Föranleder coronakrisen en ökad diskussion kring ett vidgande av EU:s tolkning av säkerhetsbegreppet? Om så är fallet, vad har coronakrisen för eventuella effekter på unionens säkerhets- och försvarspolitiska samarbete?

Fortsättningsvis blir även subsidiaritetsprincipen (artikel 5.3 i Fördraget om Europeiska Unionen) av intresse i denna kontext. Som diskuterats i tidigare avsnitt behöver även EU:s agerande förstås utifrån subsidiaritetsprincipen. EU:s befogenheter på området folkhälsa är generellt begränsade till koordinerings- och samrådsmekanismer snarare än lagstiftningsrätt. Det går givetvis att argumentera för att EU agerade för långsamt med att aktivera tillgängliga verktyg och att EU:s beredskap på de områden EU-systemet har inflytande över var bristfällig, vilket också har belysts i olika avsnitt ovan. Likafullt sätter pandemins inverkan och konsekvenser dessa frågor i rampljuset. Identifieras ett behov att överlämna ökade befogenheter till EU inom detta politikområde respektive vid denna typ av säkerhetshot? Eller kommer frånvaron av ett proaktivt arbete att resultera i att medlemsstaterna snarare identifierar ett ökat behov av kraftfullare nationell och självständig beredskap? Det är för tidigt att säga något om huruvida medlemsstaterna kommer att efterfråga ökade eller minskade befogenheter för EU. Det är tydligt att krisen har blottlagt EU:s bristande förmåga att koordinera beredskap och krisen har också utgjort en törn för solidaritetsprojektet. Frankrike och Tyskland som EU:s två grundpelare har dock efterfrågat ökad solidaritet och samarbete inom unionen för att ta sig igenom konsekvenserna av krisen och EU-systemet har redan kommit med förslag för att öka EU:s totala beredskap och kompetens på området gränsöverskridande hot mot folkhälsa. Huruvida detta kommer att accepteras av medlemsstaterna återstår dock att se, men av denna anledning är också följande frågor av centralt intresse framöver:

- Hur påverkar coronakrisen diskussionen kring subsidiaritetsprincipen med fokus på EU:s befogenheter gällande framför allt folkhälsopolitik, civilskydd och krisberedskap?
- I vilken utsträckning lägger coronakrisen grunden för krisdriven integration utifrån subsidiaritetsprincipen och en vidgad tolkning av säkerhetsbegreppet?

Avslutningsvis kan konstateras att EU har genomfört en rad åtgärder för att hantera coronakrisen. Tydliga prioriteringar har varit att bemöta socioekonomiska konsekvenser, tillhandahålla riktlinjer och stöd för hälso- och sjukvård och forskning, erbjuda rekommendationer till medlemsstater vad gäller gränskontroller och åtgärder för att begränsa smittspridningen, inta rollen som en förkämpe för internationellt samarbete samt ena unionen kring en gemensam exitstrategi och återhämtningsplan. EU:s agerande kan dock anses vara mer retroaktivt än proaktivt och coronakrisen har visat på brister i samordning under kristider och avsaknaden av en omfattande gemensam krisberedskap. EU har i olika avseenden inte varit avgörande vad gäller implementeringen av genomgripande strategier och gemensamma beredskapsåtgärder för unionens länder. Detta förklaras av den existerande kompetensfördelningen och EU:s begränsade befogenheter på området för hälso- och sjukvård samt interna åtgärder för att begränsa smittspridning. Till följd av detta har EU:s medlemsstater agerat självständigt och det har visat sig svårt att koordinera gemensamma tillvägagångssätt. Av denna anledning placeras unionens grundprinciper om solidaritet och subsidiaritet i ljuset av vidare diskussioner – och måste nu också sättas i relation till en ny typ av säkerhetshot. Vilken kompetens och vilka befogenheter bör EU ha och vilka skyldigheter och rättigheter bör medlemsstaterna behålla när det kommer till gränsöverskridande hot mot folkhälsan?

Referenser

Europeiska kommissionens pressmeddelanden

Samtliga pressmeddelanden från Europeiska kommissionen är hämtade från dess officiella sida för pressmeddelanden: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en>

- Press Release European Commission 28 January 2020: EU Civil Protection Mechanism activated for the repatriation of EU citizens
- Press Release European Commission 1 February 2020: Statement on EU support to China for Coronavirus outbreak
- Press Release European Commission 23 February 2020: EU co-finances the delivery of more protective equipment to China
- Press Release European Commission 24 February 2020: EU working on all fronts, €232 million for global effort to tackle outbreak
- Press Release European Commission 6 March 2020: Commission steps up research funding and selects 17 projects in vaccine development, treatment and diagnostics
- Press Release European Commission 10 March 2020: Coronavirus crisis: Commission will use all the tools at its disposal to make sure the European economy weathers the storm
- Press Release European Commission 13 March 2020: The Commission sets out European coordinated response to counter the economic impact of the Coronavirus
- Press Release European Commission 15 March 2020: Commission moves to ensure supply of personal protective equipment in the European Union
- Press Release European Commission 16 March 2020: Commission presents guidelines for border measures to protect health and keep goods and essential services available
- Press Release European Commission 19 March 2020: Commission adopts Temporary Framework to enable Member States to further support the economy in the Covid-19 outbreak
- Press Release European Commission 19 March 2020: Commission creates first ever rescEU stockpile of medical equipment
- Press Release European Commission 20 March 2020: Commission proposes to activate fiscal framework's general escape clause to respond to pandemic
- Press Release European Commission 20 March 2020: European standards for medical supplies freely available to facilitate increase in production
- Press Release European Commission 23 March 2020: Commission presents practical guidance to ensure continuous flow of goods across EU via green lanes
- Press Release European Commission 25 March 2020: Commission issues guidelines to protect critical European assets and technology under the current crisis
- Press Release European Commission 26 March 2020: Commission issues guidelines to ensure essential freight keeps moving by air
- Press Release European Commission 27 March 2020: Commission boosts budget for repatriation flights and rescEU stockpile
- Press Release European Commission 30 March 2020: Commission presents practical guidance to ensure the free movement of critical workers
- Press Release European Commission 30 March 2020: The European Union stands by its Eastern Partners
- Press Release European Commission 30 March 2020: EU mobilises immediate support for its Western Balkan Partners to tackle coronavirus
- Press Release European Commission 31 March 2020: EU approves close to €240 million to strengthen resilience in neighbouring countries hosting Syrian refugees in light of the corona pandemic
- Press Release European Commission 2 April 2020: Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods
- Press Release European Commission 3 April 2020: Commission encourages and facilitates cross-border treatment of patients and deployment of medical staff

Press Release European Commission 3 April 2020: Commission waives customs duties and VAT on the import of medical equipment from non-EU countries

Press Release European Commission 6 April 2020: Commission and European Investment Fund (part of EIB group) unlock €8 billion in finance for 100,000 small and medium-sized businesses

Press Release European Commission 6 April 2020: Chinese aid to the EU delivered to Italy

Press Release European Commission 7 April 2020: EU Medical Teams deployed to Italy

Press Release European Commission 8 April 2020: Commission calls on Member States to optimise supply and availability of medicines

Press Release European Commission 8 April 2020: EU global response to fight pandemic

Press Release European Commission 8 April 2020: Commission invites Member States to prolong restriction on non-essential travel to the EU until 15 May

Press Release European Commission 15 April 2020: Commission issues guidelines on testing

Press Release European Commission 15 April 2020: European roadmap shows path towards common lifting of containment measures

Press Release European Commission 16 April 2020: An EU approach for efficient contact tracing apps to support gradual lifting of confinement measures

Press Release European Commission 20 April 2020: Commission launches data sharing platform for researchers

Press Release European Commission 22 April 2020: Commission proposes €3 billion macro-finance package to assistance ten neighbouring countries

Press Release European Commission 22 April 2020: Commission announces exceptional measures to support the agri-food sector

Press Release European Commission 23 April 2020: Commission welcomes councils support to prioritise the fight against coronavirus

Press Release European Commission 28 April 2020: Commission adopts banking package to facilitate lending to households and businesses in the EU

Press Release European Commission 29 April 2020: EU reinforces support to address Covid-19 crisis and outlines proposal for post-pandemic recovery

Press Release European Commission 29 April 2020: EU reinforces support to address Covid-19 crisis and outlines proposal for post-pandemic recovery

Press Release European Commission 2 May 2020: rescEU masks delivered to Spain, Italy and Croatia

Press Release European Commission 4 May 2020: Coronavirus Global Response: €7.4 billion raised for universal access to vaccines

Press Release European Commission 8 May 2020: EU sets up a Humanitarian Air Bridge

Press Release European Commission 8 May 2020: Commission invites Member States to extend restriction on non-essential travels to the EU until 15 June

Press Release European Commission 8 May 2020: Commission delivers first batch of 1.5 million masks from 10 million purchased to support EU healthcare workers

Press Release European Commission 13 May 2020: Commission's guidance on how to safely resume travel and reboot Europe's tourism in 2020 and beyond

Press Release European Commission 14 May 2020: EU provides support in Horn of Africa region

Press Release European Commission 19 May 2020: Commission boosts urgently needed research and innovation with additional €122 million

Press Release European Commission 20 May 2020: EU allocated additional €50 million in humanitarian aid

Press Release European Commission 27 May 2020: Europe's moment; Repair and prepare for the next generation

Press Release European Commission 3 June 2020: EU budget: Commission takes steps to make €11.5 billion available for crisis repair and recovery in 2020

Press Release European Commission 8 June 2020: EU Humanitarian Air Bridge flights to the Democratic Republic of Congo

Press Release European Commission 10 June 2020: EUR 55 million for Syrian refugees and local communities in Jordan and Lebanon

Press Release European Commission 11 June 2020: Commission recommends partial and gradual lifting of travel restrictions to the EU after 30 June, based on common coordinated approach

Press Release European Commission 11 June 2020: European Investment Bank to provide BioNTech with €100 million in financing for Covid-19 vaccine development

Press Release European Commission 15 June 2020: 'Re-open EU': New web platform to help safely resume free movement and tourism in the EU

Press Release European Commission 16 June 2020: Commission unveil EU vaccines strategy

Press Release European Commission 17 June 2020: EU supports with €60 million a regional response to the pandemic in the Horn of Africa

Press Release European Commission 18 June 2020: EU funding for the transport of medical goods, medical teams and patients

Press Release European Commission 18 June 2020: EU supports Central African Republic with €54 million to limit socio-economic risks

Press Release European Commission 22 June 2020: Coronavirus Global Response: world leaders summit and concert line-up announced for 27 June

Press Release European Commission 22 June 2020: World leaders' summit and concert line-up announced for 27 June

Press Release European Commission 24 June 2020: Team Europe support to Sudan through EU Humanitarian Air Bridge flight

Press Release European Commission 29 June 2020: Commission expands Temporary Framework to further support micro, small and start-up companies and incentivise private investments

Press Release European Commission 2 July 2020: EU Emergency Trust Fund for Africa: New assistance package to support vulnerable groups and address Covid-19 in North Africa

Press Release European Commission 6 July 2020: Commission and EIB provide CureVac with a €75 million financing for vaccine development and expansion of manufacturing

Press Release European Commission 14 July 2020: EU announces €24 million in Uganda amid coronavirus pandemic

Press Release European Commission 15 July 2020: Commission strengthens preparedness for future outbreaks

Press Release European Commission 16 July 2020: European Commission calls for action in protecting seasonal workers

Press Release European Commission 20 July 2020: €64 million for most vulnerable in Southern Africa

Övriga EU-institutioners pressmeddelanden

Om inget annat anges är samtliga pressmeddelanden hämtade från Europaparlamentets, Europeiska rådets, Europeiska unionens råds respektive Europeiska unionens råds ordförandeskaps officiella sidor för pressmeddelanden:

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en>

<https://www.europarl.europa.eu/news/en>

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/>

<https://eu2020.hr/Home/News>

Press Release Council of the EU 2 March 2020: The presidency steps up EU response by triggering full activation mode of IPCR

Press Release Council of the EU 8 April 2020: Council gives go-ahead for further use of cohesion resources

Press Release Council of the EU 14 April 2020: Council approves financial assistance for EU fishermen

Press Release Council of the EU 14 April 2020: Council adopts amended EU budget for 2020

Press Release Council of the EU 22 April 2020: More flexibility for deploying EU budget money

Press Release Council of the EU 22 April 2020: Council adopts rules to help EU fishermen

Press Release Council of the EU 5 May 2020: Council greenlights €3 billion assistance package to support neighbouring partners

Press Release Council of the EU 19 May 2020: Council adopts temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE)

Press Release Council of the EU 20 May 2020: Council adopts €3 billion assistance package to support neighbouring partners

Press Release Council of the EU 20 May 2020: Council adopts temporary flexibility for licence and port services

Press Release Council of the EU 25 May 2020: Council adopts relief measures for aviation and railways

Press Release Council of the EU 27 May 2020: Charles Michel on the recovery fund

Press Release Council of the EU 24 June 2020: Council agrees on the postponement of certain tax rules

Press Release Council of the EU 24 June 2020: Increased support for EU farmers affected by the Covid-19 crisis: Council adopts exceptional measures

Press Release Council of the EU 30 June 2020: Council agrees to start lifting travel restriction for residence of some third countries

Press Release Council of the EU 14 July 2020: Council adopts temporary measures related to the European Citizen's Initiative

Press Release Council of the EU, Eurogroup, 9 April 2020: Report on the comprehensive economic policy response to the Covid-19 pandemic

Press Release Council of the EU, Eurogroup, 8 May 2020: Eurogroup's statement on the Pandemic Crisis Support

Press Release EU2020HR 28 January 2020: Croatian Presidency activates EU's Integrated Crisis Response in relation to corona virus

Press Release European Central Bank 18 March 2020: ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme, https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1~3949d6f266.en.html

Press Release European Central Bank 2 June 2020: Monetary policy decisions <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.mp200604~a307d3429c.en.html>

Press Release European Council 27 May 2020: Charles Michel on the recovery fund: "Our citizens and businesses have been heavily impacted by the pandemic. They need targeted relief without delay"

Press Release European Council 14 June 2020: Vaccine against Covid-19: Council adopts measures to facilitate swift development

Press Release European Parliament 11 June 2020: Employment MEPs reach consensus with Commission on workers health and safety

Press Release European Parliament 16 June 2020: Easing rules to encourage banks to lend to companies and households

Press Release European Parliament 19 June 2020: Bold measures needed to protect cross-border and seasonal workers in EU, MEPs say

Press Release European Parliament 22 June 2020: Emergency measures to help EU farmers and fishermen

Press Release European Parliament 10 July 2020: Parliament to allow Covid-19 vaccines to be developed more quickly

Informationsmaterial

Om inget annat anges är informationsmaterialet nedan hämtat från Europeiska kommissionens respektive Europeiska unionens råds ordförandeskaps officiella sidor:

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en>

<https://eu2020.hr/Home/News>

EU2020HR/News 18 March 2020: EU Member States join force to keep priority traffic moving

EU2020HR/News 19 March 2020: EU ministers discuss social and employment consequences of Covid-19

EU2020HR/News 25 March 2020: EU Agriculture and Fisheries Ministers on solving Covid-19 impact on agriculture and fisheries sectors

EU2020HR/News 6 April 2020: Ministers of justice stressed that any extraordinary measures should be in line with the fundamental values of the EU

European Commission, Coronavirus global response factsheet

European Commission, Daily News 31 January 2020

European Commission, Daily News 1 April 2020

European Commission, Daily News 14 April 2020

European Commission, Daily News 20 April 2020

European Commission, Factsheet: Solidarity

European Commission: Factsheet: SURE, Supporting Member States to help protect people in work and jobs

European Commission: Information 6333/20, 26 February 2020: The Impact of Covid-19 on EU Industry

European Commission/Agriculture and Rural Development, News, 16 April 2020: Commission adopts additional measures to support the agri-food sector

European Commission/Transport, News: Package of measures to support transport sector

European Commission, Summary EU global response to coronavirus: supporting our partner countries

European Commission, Questions and Answers, 24 February 2020: The EU's Response to Covid-19

European Investment Bank: EIB-group's response, <https://www.eib.org/en/about/initiatives/covid-19-response/index.htm>

European Parliament, News 26 March 2020: Parliament approves €37 billion crisis response, <https://www.europarl.europa.eu/news/en>

Tal och uttalanden

Om inte annat anges är samtliga uttalanden hämtade från Europeiska kommissionens, Europaparlamentets respektive Europeiska unionens råds sidor för presskommunikation:

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/home/en>

<https://www.europarl.europa.eu/news/en>

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/>

Announcement European Commission 13 March 2020: Von der Leyen on Coronavirus response: EU to be determined and united

Announcement European Commission 4 April 2020: How Europe will regain its strength: op-ed by Ursula von der Leyen, President of the European Commission

Joint statement of the Members of the European Council 26 March 2020

Speech European Commission 10 March 2020: Opening Remarks of Commissioner Kyriakides at the European Parliament Plenary Debate on Covid-19

Speech European Commission 24 March 2020: Remarks by Commissioner Gentiloni at the Eurogroup press conference

Speech European Commission 26 March 2020: President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the European coordinated response to the Covid-19 outbreak

Speech European Commission 16 April 2020: Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU coordinated action to combat the coronavirus and its consequences

Speech European Commission 16 April 2020: Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU coordinated action to combat the coronavirus and its consequences

Speech European Commission 16 April 2020: Speech by President von der Leyen at the European Parliament Plenary on the EU coordinated action to combat the coronavirus and its consequences

Statement Commissioner Janez Lenarčič 24 February 2020: EU measures to contain the Covid-19 outbreak and protect people in the EU and throughout the world

Statement of EU ministers of finance 23 March 2020 on the Stability and Growth Pact in light of the Covid-19 crisis

Statement Eurogroup 122/20 4 March 2020

Statement Eurogroup 160/20 16 March 2020

Statement Eurogroup 180/20 24 March 2020

Statement European Commission 2 March 2020: Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with Commissioners Lenarčič, Kyriakides, Johansson, Vălean and Gentiloni at the ERCC ECHO on the EU's response to Covid-19

Statement European Commission 10 March 2020: Commission proposes measures to ease impact of the Covid-19 outbreak on the aviation industry and the environment

Statement European Commission 12 March 2020: Joint Statement by President von der Leyen and President Michel on the U.S. travel ban

Statement European Commission 16 March 2020: Statement by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel, following the G7 Leaders' video conference on Covid-19

Statement European Commission 17 March 2020: President Von der Leyen on the latest measures to address the Coronavirus

Statement European Commission 26 March 2020: Joint Statement by President von der Leyen and President Michel following the G20 Leaders' video conference

Statement European Commission 15 April 2020: Remarks by President von der Leyen at the joint press conference with President Michel on the EU response to the coronavirus crisis

Statement European Commission 16 April 2020: Statement by President Michel and President von der Leyen after the G7 Leaders' video conference on Covid-19

Statements and Remarks European Council 10 July 2020: President Charles Michel presents his proposal for the MFF and recovery package

Lagstiftningsrelaterade dokument

Om inget annat anges är samtliga dokument hämtade från EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

Communication, European Commission C(2020)50: Guidance on the implementation of the temporary restriction on non-essential travel to the EU, on the facilitation of transit arrangements for the repatriation of EU citizens, and on the effects on visa policy

Communication, European Commission (2020)1830: Commission Notice: Interpretative Guidelines on EU passenger rights regulation in the context of the developing situation with Covid-19

Communication, European Commission (2020/C 116 I/01): Guidelines on the optimal and rational supply of medicines to avoid shortages during the Covid-19 outbreak

Communication, European Commission (2020/C 126/01): A European roadmap to lifting coronavirus containment measures

Communication, European Commission (2020/C 124 I/01): Guidance on Apps supporting the fight against Covid-19 pandemic in relation to data protection

Council Conclusions, Council of the EU 13 February 2020: 6038/20: Council Conclusions on COVID-19

Council Regulation (EU) 2020/672 of 19 May 2020 on the establishment of a European instrument for temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE) following the Covid-19 outbreak

Decision No 1082/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on serious cross-border threats to health

Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism

Proposal, European Commission 2020/0043 for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Reg (EU) No 1303/2013, Reg (EU) 1301/2013, and Reg (EU) No 508/2014 as regards specific measures to

mobilise investments in the health care systems of the Members States and in other sectors of their economics in response to the Covid-19 outbreak

Proposal, European Commission 2020/0102 for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of a Programme for the Union's action in the field of health – for the period 2021-2021 ("EU4Health Programme")

Recommendation, European Commission (EU) 2020/518 of 8 April 2020 on a common Union toolbox for the use of technology and data to combat and exit from the Covid-19 crisis, in particular concerning mobile applications and the use of anonymised mobility data

Regulation (EU) 2020/559 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulation (EU) no 223/2014 as regards the introduction of specific measures for addressing the outbreak of Covid-19

Regulation (EU) 2020/560 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2020 amending Regulations (EU) No 508/2014 and (EU) No 1379/2013 as regards to specific measures to mitigate the impact of the Covid-19 outbreak in the fishery and aquaculture sector

Möten

Om inte annat anges är information om samtliga möten hämtade från Europeiska rådets och Europeiska unionens råds möteskalender över möten: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/calendar/>

Council of the EU 6 March 2020: Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council

Council of the EU 23 March 2020: Video conference of foreign ministers

Council of the EU 3 April 2020: Video conference of foreign ministers

Council of the EU 4 April 2020: Video conference of ministers of education

Council of the EU 6 April 2020: Video conference of defence ministers

Council of the EU 7 April 2020: Video conference of ministers of research

Council of the EU 8 April 2020: Video conference of ministers of foreign affairs (development)

Council of the EU 14 April 2020: Video conference of ministers of health

Council of the EU 16 April 2020: Video conference of ministers of trade

Council of the EU 16 April 2020: Video conference of economics and finance ministers

Council of the EU 21 April 2020: Video conference of sports ministers

Council of the EU 27 April 2020: Video conference of ministers of tourism

Council of the EU 28 April 2020: Video conference of ministers of energy

Council of the EU 28 April 2020: Video conference of ministers of home affairs

Council of the EU 29 April 2020: Video conference of ministers of transport

Council of the EU 5 May 2020: Video conference of employment and social affairs ministers

Council of the EU 5 May 2020: Video conference of telecommunications ministers

Council of the EU 12 May 2020: Video conference of ministers of health

Council of the EU 12 May 2020: Video conference of ministers of defence

Council of the EU 13 May 2020: Video conference of agriculture and fisheries ministers

Council of the EU 15 May 2020: Video conference ministers of foreign affairs

Council of the EU 15 May 2020: Video conference of the Eurogroup

Council of the EU 18 May 2020: Video conference of ministers of education

Council of the EU 19 May 2020: Video conference of economics and finance ministers

Council of the EU 19 May 2020: Video conference of ministers of culture

Council of the EU 20 May 2020: Video conference of ministers of tourism

Council of the EU 29 May 2020: Video conference of ministers of research

Council of the EU 2 June 2020: Video conference of sports ministers

Council of the EU 4 June 2020: Video conference of transport ministers

Council of the EU 5 June 2020: Video conference of telecommunications ministers

Council of the EU 5 June 2020: Video conference of home affairs ministers

Council of the EU 9 June 2020: Video conference of trade ministers

Council of the EU 9 June 2020: Video conference of employment and social affairs ministers

European Council 10 March 2020: Video conference of the members of the European Council

European Council 17 March 2020: Video conference of the members of the European Council

European Council 19 June 2020: Video conference of the members of the European Council

European Council 21 July: Special European Council 17-21 July 2020: Main results

Health Security Committee, Audio Meeting, 17 January 2020

Health Security Committee, Audio Meeting, 31 January 2020

Nyhetsartiklar

Om inte annat anges är samtliga nyhetsartiklar hämtade från EUObservers respektive Euractives nyhetsarkiv:

<https://euobserver.com>

<https://www.euractiv.com>

BBC 13 July 2020 "Poland's Duda narrowly beats Trzaskowski in presidential vote" <https://www.bbc.com/news/world-europe-53385021>

EUObserver 5 March 2020 "Italy to close all schools and universities"

EUObserver 5 March 2020 "Belgian coronavirus cases rises to 50"

EUObserver 9 March 2020 "EU ministers urge members to share supplies"

EUObserver 10 March 2020 "Virus lockdown extended to all of Italy"

EUObserver 10 March 2020 "Germany-Austria spat over anti-virus facemasks"

EUObserver 11 March 2020 "Spain closes schools in two cities"

EUObserver 12 March 2020 "Italy closes all shops, restaurants, and bars"

EUObserver 13 March 2020 "Danish public employees sent home for two weeks"

EUObserver 13 March 2020 "Belgium announces Italy-style lockdown"

EUObserver 14 March 2020 "Denmark closes airports and border to halt corona"

EUObserver 16 March 2020 "Belgium forms emergency government to fight corona"

EUObserver 16 March 2020 "Hungary shuts borders, closes most shops"

EUObserver 16 March 2020 "Nine EU states close borders due to virus"

EUObserver 17 March 2020 "Virus lockdowns impractical, Dutch PM says"

EUObserver 17 March 2020 "'We are at war' Macron says, imposing French lockdown"

EUObserver 17 March 2020 "Spain's lockdown till 'last more than 15 days'"

EUObserver 20 March 2020 "EU Commission to stockpile strategic medical gear"

EUObserver 21 March 2020 "Orban granted indefinite 'authoritarian' power"

EUObserver 23 March 2020 "Italy bans all movement after horror weekend"

EUObserver 24 March 2020 "UK and France tightens anti-virus lockdowns"

EUObserver 25 March 2020 "EU joint bid for face masks could help in weeks"

EUObserver 27 March 2020 "EU heads struggle to find joint virus response"

EUObserver 1 April 2020 "Von der Leyen criticises Hungary, but fails to mention it"

EUObserver 14 April 2020 "Macron: France will remain in lockdown until 11 May"

EUObserver 17 April 2020 "EU agrees not to use location data in tracing apps"

EUObserver 20 April 2020 "Madrid proposes €1.5 trillion virus fund financed by EU debt"

EUObserver 19 May 2020 "Macron and Merkel propose €500bn EU recovery fund"

Euractive 24 February 2020 "Commission calls for coordination before any border measures for coronavirus"

Euractive 10 March 2020 "Italy shuts stores across country to fight virus"

Euractive 12 March 2020 "Spain's Sánchez warns about 'difficult weeks' to contain coronavirus"

Euractive 12 March 2020 "Romania suspends export of medicines as coronavirus cases reach 47"

Euractive 13 March 2020 "Macron announces drastic measures in France"

Euractive 13 March 2020 "Belgium activates emergency measures to contain coronavirus outbreak"

Euractive 15 March 2020 "European scramble across borders as coronavirus restricts travel"

Euractive 15 March 2020 "Spaniards prepare for total isolation"

Euractive 15 March 2020 "Spain goes under lockdown to fight coronavirus"

Euractive 16 March 2020 "Spain in absolute quarantine as coronavirus cases rise to 7,700"

Euractive 16 March 2020 "As Germany closes borders, EU warns of risks to basic supply chains"

Euractive 17 March 2020 "Spain closes borders"

Euractive 17 March 2020 "Spain turns back cars from land borders as coronavirus death tolls nears 500"

Euractive 18 March 2020 "Belgium enters lockdown over coronavirus crisis under 5 April"

Euractive 21 March 2020 "Italy tightens lockdown screw further as coronavirus deaths rocket"

Euractive 22 March 2020 "Merkel goes into quarantine as Germany tightens measures"

Euractive 23 March 2020 "Italy bans internal travel as a further 651 die from coronavirus"

Euractive 24 March 2020 "Croatia handles earthquake damage amid Covid-19 outbreak"

Euractive 25 March 2020 "The Brief – Every state for themselves?"

Euractive 26 March 2020 "Poland says virus fallout makes it 'even more difficult to hit EU climate goal'"

Euractive 30 March 2020 "Spain toughens restrictions as coronavirus death toll surges"

Euractive 29 April 2020 "Green deal will be 'our motor for the recovery', von der Leyen says"

Euractive 18 May 2020 "Italy to reopen borders for EU tourists early June"

Politico 23 March 2020 "European Commission tells carriers to hand over mobile data in coronavirus fights" <https://www.politico.eu/article/european-commission-mobile-phone-data-thierry-breton-coronavirus-covid19/>

Politico 24 March 2020 "In fight against coronavirus, governments embrace surveillance" <https://www.politico.eu/article/coronavirus-covid19-surveillance-data/>

Politico 7 April 2020 "How Europe failed the coronavirus test" <https://www.politico.eu/article/coronavirus-europe-failed-the-test/>

Reuters 8 April 2020 "EU to adopt unified policy on coronavirus mobile apps" <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-tech-idUSKBN21Q15H>

The Guardian 30 March 2020 "Hungary passes law that will let Orbán rule by decree" <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/30/hungary-jail-for-coronavirus-misinformation-viktor-orban>

The Guardian 23 April 2020 "EU leaders clash over trillion-euro Covid-19 aid in online meeting" <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/23/clashes-predicted-over-trillion-euro-covid-19-aid-as-eu-meets-online>

The Guardian 11 May 2020 "Poland holds ghost election with 0% turnout" <https://www.theguardian.com/world/2020/may/11/poland-holds-ghost-election-with-0-turnout>

Övriga källor

Hale, Thomas, Sam Webster, Anna Petherick, Toby Phillips och Beatriz Kira (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government, Oxford University. Datakälla: Creative Commons Attribution CC. <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>

Dutch Ministry of Foreign Affairs, 1 April 2020: Statement by Belgium, Bulgaria, Cyprus, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Romania, Spain, Sweden. <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2020/04/01/statement-by-belgium-denmark-finland-france-germany-greece-ireland-italy-luxembourg-the-netherlands-portugal-spain-sweden>

State aid cases: Factsheet: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases_en

Timeline of EU member states reopening their borders. <https://www.schengenvisainfo.com/news/timeline-of-eu-member-states-reopening-their-borders/>