



EUROPA-
KOMMISSIONEN

UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 17.2.2021
JOIN(2021) 3 final

FÆLLES MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om styrkelse af EU's bidrag til regelbaseret multilateralisme

I. Indledning

Verden befinder sig i en **overgangsperiode** med store geopolitiske og økonomiske magtændringer. Nye aktører skaber ny dynamik. Forbindelserne mellem verdens stormagter er i stigende grad præget af konfrontation og unilateralisme. **Forskellige visioner og dagsordener** for verdensordenen rivaliserer med hinanden og udfordrer de etablerede multilaterale regler og organisationer. Samtidig kræver de voksende globale udfordringer **mere multilateral styring og regelbaseret internationalt samarbejde**.

Den aktuelle geopolitiske rivalisering har en negativ indvirkning på indsatsen for at fremme fred og forebygge konflikter; den hæmmer den humanitære indsats, undergraver tilliden og gør det vanskeligere at tilvejebringe globale offentlige goder. De grundlæggende principper i folkeretten, menneskerettighederne, demokratiet og retsstaten er under pres. De eksisterende institutioner, der værner om ovenstående værdier, bliver alt for ofte omgået eller misbrugt til gavn for snævre nationale eller ideologiske interesser. Stærke ikkestatslige aktører, herunder digitale platforme og multinationale selskaber, er begyndt at udforme de internationale normer uden for de etablerede kanaler. Borgerne føler, at de mere og mere mister forbindelsen med alle forvaltningsniveauer. Resultatet er en **mere uforudsigelig** verden med **større uligheder**.

Covid-19-krisen er imidlertid et godt eksempel på behovet for multilaterale løsninger. Den udgør en betydelig global trussel, og den har skabt en fornyet og stærkt tiltrængt drivkraft for en koordineret, global kriseindsats. I løbet af 2020 stod internationale fora og organisationer i spidsen for den globale indsats og leverede håndgribelige resultater såsom Access to COVID-19 Tools Accelerator (ACT-A) og den tilhørende COVAX-facilitet eller G20-handlingsplanen for indsatsen mod pandemien¹.

Multilateralisme er på grund af sin karakter genstand for løbende tilpasning. Det er et komplekst system, men det giver alle **håndgribelige fordele**. Blandt de vigtige og varige resultater kan nævnes instrumenterne inden for international menneskerettighedslovgivning og humanitær folkeret, 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling, Parisaftalen om klimaændringer, traktaten om ikke-spredning af kernevåben og reglerne vedrørende international handel og investeringer. Den nye amerikanske regerings beslutning om igen at tilslutte sig Parisaftalen og forblive i Verdenssundhedsorganisationen ses som positive skridt, der generelt kan sikre fremgang med hensyn til at nå de ambitiøse multilaterale mål i de kommende år.

Den **multipolære verden** er en stor og presserende udfordring, som EU kan imødegå på vellykket vis, på to betingelser. EU skal optræde mere selvsikkert i lyset af det globale systems mere transaktionsbaserede karakter og opbygge og styrke koalitioner med ligesindede partnere om nøgleprioriteter. Multilateralisme har været og vil fortsat være EU's grundlæggende princip som det mest effektive middel til at styre de globale forbindelser på en gensidigt fordelagtigt måde. Vi kan dog ikke dyrke multilateralisme på egen hånd eller bare for sagens skyld. Multilateralisme skal være effektivt og retfærdigt og give resultater, der tjener interesserne og værdierne i både EU og resten af verden. Det betyder, at EU må stå fast på sine principper og gå fleksibelt til værks.

¹ Ud af de 15,9 mia. EUR, der blev rejst i perioden 4.-28. maj 2020 via den globale indsats for bekæmpelse af coronavirus under ledelse af EU, bidrog medlemsstaterne, Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank med 11,9 mia. EUR. EU's budget har bidraget med 1,4 mia. EUR til ACT-acceleratoren. EU og medlemsstaterne har bidraget med 853 mio. EUR til COVAX.

I denne fælles meddelelse tilsigtes det derfor:

- at fastlægge mere klart, **hvad EU ønsker** at bidrage med og opnå af det multilaterale system
- at fastsætte, **hvordan EU kan opnå, hvad det ønsker**, ved at styrke systemet og dets muligheder for at give resultater, og
- at anskueliggøre, **hvad EU kan gøre** for at udnytte sin styrke mere effektivt.

Hvad EU ønsker: EU ønsker at fremme global fred og sikkerhed og forsvare de grundlæggende rettigheder, de universelle værdier og folkeretten, der danner grundlaget for samarbejdsforbindelserne mellem lande og befolkninger. EU vil fortsat gå i spidsen for indsatsen over for de eksistentielle klima- og biodiversitetskriser, der truer menneskeheden, og dette vil også være retningsgivende for vores tilgang til det multilaterale system. EU agter at fremme samarbejdsløsninger for at "genopbygge bedre" – styrke den globale genopretning, bekæmpe ulighed, fremme bæredygtig udvikling og folkesundhed, støtte den digitale og grønne omstilling, herunder omstillingen til ren energi, og forsvare menneskerettighederne og retsstatsprincippet. Disse bestræbelser går hånd i hånd med **en mere interessebaseret tilgang**.

Hvordan EU kan opnå dette: Der skal pustes nyt liv i den multilaterale orden for at gøre den formålstjenlig og klar til håndtere de globale udfordringer og geopolitiske forhold i det 21. århundrede. For at forblive legitim skal den imødekomme borgernes voksende krav om gennemsigtighed, kvalitet, inklusion og resultater. EU og medlemsstaterne er, og vil også fremover være, stærke tilhængere af den regelbaserede internationale orden med FN i centrum. Men verden ser ikke længere ud, som den gjorde, da FN blev oprettet for 75 år siden. Den proces, der blev indledt på topmødet i anledning af FN's 75-årsjubilæum i september 2020², giver mulighed for at forny multilateralismen, så den giver resultater på en mere effektiv og inklusiv måde. EU bør aktivt støtte FN-generalsekretærens refleksioner i så henseende ("*Our Common Agenda*"). EU bør også fremme en ambitiøs modernisering af vigtige institutioner som WTO og WHO og gå i spidsen for udviklingen af nye globale normer, internationale standarder og samarbejdsrammer på områder som f.eks. digital teknologi, herunder kunstig intelligens og andre nye teknologier.

Hvad EU kan gøre: EU skal udvikle en mere stringent og strategisk tilgang til sit multilaterale engagement og bidrage til en effektiv reform af de multilaterale institutioner. Dette kræver mere effektive koordineringsmekanismer mellem EU og medlemsstaterne for de fælles prioriteter og en større vilje til at **udnytte EU's kollektive styrke** til at udbrede EU's værdier og prioriteter i udlandet. EU vil mere effektivt udnytte sin reguleringsmæssige kompetence, sit unikke indre marked og sin sociale markedsøkonomi, sin position som verdens førende handelssupermagt og euroens betydning³. EU vil intensivere sit lederskab og gøre bedre brug af sin evne til at fungere som en sammenkaldende aktør, ærlig mægler og brobygger. EU's demokratiske og reguleringsmæssige styrke er aktiver, der kan bidrage til at opbygge en bedre verden, samtidig med at EU's troværdighed som fredsaktør og dets sikkerheds- og forsvarsstruktur kan bidrage til at støtte multilaterale indsatser for at bevare, opretholde og opbygge fred.

Et vellykket globalt engagement betyder også, at EU skal uddybe **partnerskaber og alliancer** med tredjelande, multilaterale og regionale organisationer samt andre partnere,

² Erklæring ved højtideligholdelsen af De Forenede Nationers 75-årsjubilæum: resolution vedtaget af generalforsamlingen, A/RES/75/1.

³ COM(2021) 32, "EU's økonomiske og finansielle system: fremme af åbenhed, styrke og modstandsdygtighed".

navnlig dem, der har de samme demokratiske værdier og prioriteter som os. EU vil dog også søge at opnå et fælles grundlag i hvert enkelt spørgsmål med andre aktører — ikke mindst når det gælder globale offentlige goder.

For at styrke EU's kapacitet som global aktør er det også nødvendigt at **sikre sammenhæng mellem EU's optræden udadtil og de interne politikker**. Det er afgørende, at EU taler med én stemme i globale fora, hvis vi ønsker at udnytte vores rolle og indflydelse maksimalt. **EU må handle som en enhed for at opnå vellykkede resultater som en enhed.**

II. Et formålstjenligt multilateralt system

EU har to overordnede strategiske interesser i det multilaterale system. På den ene side vil EU skulle præcisere de prioriteter, det ønsker at forfølge inden for det multilaterale system. På den anden side er et velfungerende multilateralt system i sig selv af strategisk interesse for EU.

1. Fokusering af EU's multilaterale dagsorden ("*hvad EU ønsker*")

EU skal fastlægge klarere strategiske prioriteter og mål for sin multilaterale indsats. Dette er fuldt ud foreneligt med en multilateralistisk holdning, da Den Europæiske Unions grundlæggende principper er de samme som De Forenede Nationers. EU tilslutter sig kraftigt de internationale retsstatsprincipper og de universelle dagsordener, som er blevet fastsat i FN og andre fora, bl.a. vedrørende menneskerettigheder og ligestilling mellem kønnene, 2030-dagsordenen og dens mål for bæredygtig udvikling, de globale rammer for biodiversitet og Parisaftalen om klimaændringer. De er fortsat ledetråden for EU's indsats både internt og eksternt.

(i) En verden med mere sikkerhed

I en verden med stadig større geopolitiske spændinger, konflikter og trusler mod den internationale og regionale stabilitet har EU en stor interesse i at øge sin indsats for at forebygge konflikter, fremme fred og sikkerhed, værne om de grundlæggende værdier og styrke sin kapacitet til at handle i samarbejde med andre partnere. EU bygger i høj grad på global stabilitet og god regeringsførelse, bæredygtig udvikling, uhindrede handelsstrømme og forsyningskæder samt fri udveksling af idéer og viden.

EU bidrager med sin politiske indflydelse, sine politikker og sine finansielle instrumenter, bl.a. inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, til at opretholde **international fred og sikkerhed** i overensstemmelse med FN-pagten. I overensstemmelse med FN's indsats anvender EU en integreret tilgang til konflikter og kriser, fra **konfliktforebyggelse til krisestyring og fredsopbygning**⁴.

EU indgår også i tæt samarbejde med FN og andre partnere om bekæmpelse af global terrorisme⁵, voldelig ekstremisme, grænseoverskridende organiseret kriminalitet og

⁴ Ud af 17 missioner og operationer under EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) er 13 udsendt sideløbende med FN-missioner i Sahel, den Centralafrikanske Republik, Libyen og Vestbalkan og støtter eller bidrager direkte til gennemførelsen af FN-mandaterne.

⁵ COM(2020) 795 final, "En dagsorden for bekæmpelse af terrorisme i EU: foregribe, forebygge, beskytte, reagere".

cyberkriminalitet⁶, hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. På den baggrund bør EU derfor anvende alle de relevante værktøjer, der er fastlagt i **strategien for EU's sikkerhedsunion**.

For at bevare fred og stabilitet samt den multilaterale orden i regionen bør EU yderligere styrke sine partnerskaber med Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, Europarådet og Den Nordatlantiske Traktats Organisation (NATO) samt andre regionale organisationer såsom Den Afrikanske Union (AU) og Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer (ASEAN).

Samtidig bør EU være en drivkraft bag FN's indsats for at bekæmpe konflikter, der skader civilbefolkningen og truer den globale sikkerhed og stabilitet. Når de næste prioriteter for EU's og FN's fredsoperationer og krisestyring skal fastlægges for perioden 2022-2024, vil indsatsen for at håndtere følgerne af den skiftende globale kontekst og styrke samarbejdet om trusler såsom klimaændringer og miljøforringelse være central for EU.

Det er af afgørende betydning for alle medlemmer af det internationale samfund at opretholde og forbedre gennemførelsen af internationale normer for **våbenkontrol, nedrustning og ikkespredning** og samtidig sørge for at følge med den teknologiske udvikling. Med henblik herpå vil EU aktivt forsvare sine sikkerhedsinteresser, som er baseret på multilaterale aftaler. EU vil konsolidere resultaterne af den fælles omfattende handlingsplan med Iran, som er en hjørnesten i den internationale ikkespredningsarkitektur⁷.

EU er en naturlig allieret partner for FN og regionale organisationer (f.eks. Europarådet og Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa) med hensyn til at støtte demokrati og fremme og beskytte **menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder**⁸ og respekten for den menneskelige værdighed, herunder ligestilling mellem kønnene⁹, barnets rettigheder¹⁰ og LGBTIQ-rettigheder¹¹. EU vil forsvare og fremme disse principper og modsætte sig ethvert forsøg på at undergrave dem. EU vil modsætte sig forsøg på at tilsidesætte princippet om, at alle menneskerettigheder er universelle, udelelige, indbyrdes afhængige og indbyrdes forbundne. EU vil samarbejde med alle, der støtter demokrati, adgang til domstolsprøvelse og ansvarlige og inklusive institutioner.

EU's humanitære politik og indsats er baseret på FN's centrale koordinerende rolle i nødsituationer. **Sammenhængen mellem humanitær bistand, udvikling og fred** er et centralt princip for EU, der stemmer overens med EU's position som en ledende donor og beslutningstager hvad angår udvikling og humanitær bistand¹². EU vil fortsat være en stærk fortalere for **den humanitære folkeret**, uhindret adgang til mennesker i nød og den principbaserede levering af humanitær bistand.

⁶ Strategien for EU's sikkerhedsunion (COM(2020) 605 final af 24.7.2020).

⁷ FN's Sikkerhedsråds resolution 2231 (2015). EU vil fortsat støtte kontrolorganisationer som f.eks. Den Internationale Atomenergiorganisation (IAEA) og Organisationen for Forbud mod Kemiske Våben (OPCW).

⁸ JOIN(2020) 5 af 25.3.2020, EU-handlingsplan om menneskerettigheder og demokrati 2020-2024.

⁹ JOIN(2020) 17 final af 25.11.2020, EU's kønshandlingsplan III, se også strategien for ligestilling mellem kønnene 2020-2025,

¹⁰ COM(2020) 607 final af 24.7.2020, EU-strategi for en mere effektiv bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn, se også den kommende EU-strategi for barnets rettigheder (2021-2024).

¹¹ COM(2020) 698 final af 12.11.2020, En Union med lige muligheder: Strategi for ligestilling af LGBTIQ-personer 2020-2025.

¹² I 2019 brugte EU over 75,2 mia. EUR i officiel udviklingsbistand og mobiliserede næsten 2 mia. EUR til humanitære bistandsaktioner i over 80 lande. Omkring 60 % af EU's årlige budget til humanitær bistand stilles til rådighed for FN-partnerne og Røde Kors og Røde halvmåne.

(ii) En bedre genopbygning

Covid-19-pandemien viser, hvordan de **globale udfordringer er indbyrdes forbundne**. Det globale sundhedssystem er kun så stærkt som dets svageste led. Bekæmpelse af global fattigdom, ulighed, klimaændringer og miljøforringelse indgår som en integreret del af bestræbelserne for at undgå fremtidige pandemier og sikre et bedre beredskab.

I takt med at verden kommer ud af denne krise, understreger EU behovet for en **bedre genopbygning** og fremmer konsekvent multilaterale løsninger, som fokuserer på at opbygge bæredygtige og modstandsdygtige systemer, uanset om det gælder sundhed, transporttjenester og globale forsyningskæder eller adgang til kvalitetsuddannelse til overkommelige priser, men som også skaber rammerne for grønne og digitale investeringer og sikrer en bæredygtig langsigtet udviklingsfinansiering. Bekæmpelse af global fattigdom og ulighed og støtte til menneskelig udvikling er også vigtige forudsætninger for at sikre større modstandsdygtighed over for fremtidige kriser af enhver slags.

Som indsats mod pandemien har EU ledet internationale solidaritets- og samarbejdsaktiviteter ved at samle verdens ledere og civilsamfundet i et donorarrangementet for at øge finansieringen til forskning og fair og lige adgang til **vacciner mod og diagnosticering og behandling af covid-19**. EU arbejder tæt sammen med ACT-accelerator og COVAX-faciliteten for at sikre, at udvikling, produktion og retfærdig levering af sikre covid-19-vacciner øges på verdensplan, og vil hjælpe sine partnere gennem sine udviklingsbistandsprogrammer. I den forbindelse er det afgørende at reformere og styrke Verdenssundhedsorganisationen og dens rolle i koordineringen af den globale indsats på sundhedsområdet samt gennemførelsen af "One Health"-tilgangen¹³.

Den alvorlige økonomiske krise, som pandemien har forårsaget, påvirker de fremskridt, der er gjort med hensyn til at nå **målene for bæredygtig udvikling**. Den globale genopretning skal være grøn, digital, inklusiv, retfærdig og bæredygtig. Den skal være rettet mod målene for bæredygtig udvikling, Parisaftalens mål og bevarelse af biodiversitet, det naturlige miljø og dets ressourcer samt bekæmpelse af forurening. Derfor har Kommissionen foreslået et **globalt genopretningsinitiativ**, der knytter investeringer og gældslettelse sammen med 2030-dagsordenen for at sikre en reelt transformativ genopretning efter covid-19. EU er allerede i gang med at udarbejde multilaterale tiltag for at fremme bæredygtig finansiering samt gældslettelse i overensstemmelse med eksisterende initiativer, herunder G20's og Parisklubbens initiativ om suspension af gældsbetjeningen (DSSI) og den nye fælles ramme for gældsbehandling.

Den økonomiske genopretning skal også ledsages af social retfærdighed, social beskyttelse og **anstændigt arbejde**. De internationale arbejdsstandarder, der er fastsat af Den Internationale Arbejdsorganisation, udgør et velfunderet grundlag for inklusiv genopretning, men der kan gøres mere for at fremme en verdensomspændende ratificering af vigtige ILO-konventioner¹⁴. En velfungerende verdensøkonomi kræver også multilaterale regler, der er tilpasset til de reelle forhold i det 21. århundrede, og som danner grundlag for **åben, fair og regelbaseret handel** og sikrer lige vilkår for alle økonomiske aktører. Det er afgørende for en retfærdig og bæredygtig genopretning at holde markederne åbne, undgå en eskalering af handelskonflikter og modernisere handelsreglerne.

¹³ Dette omfatter bedre påvisning af og kontrol med nye sygdomme og zoonotisk overførsel af sygdomme, navnlig i samarbejde med Fødevare- og Landbrugsorganisationen (FAO) og Verdensorganisationen for Dyresundhed.

¹⁴ Rapport fra FN's Generalsekretær "Shared responsibility, global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19".

Den europæiske grønne pagt er EU's vækststrategi, der fastlægger en model for bæredygtig vækst og en grøn global genopretning, hvor ingen lades i stikken. EU vil også fortsat opfordre andre til at hæve deres klimaambitioner, opfylde målene i Parisaftalen og andre miljøaftaler såsom konventionen om biodiversitet for at opnå klimaneutralitet inden midten af århundredet og vende biodiversitetstabets inden 2030. FN's partskonference 2021 under konventionen om biodiversitet (COP15) og om klimaændringer (COP26) samt FN-topmødet om fødevarer systemer vil være vigtige øjeblikke i den henseende.

Derudover udgør EU's eksterne investeringsplan¹⁵ og det nye instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI)¹⁶ væsentlige drivkræfter for at opnå **bæredygtige investeringer, vækst og beskæftigelse** i EU's partnerlande med fuld deltagelse af den private sektor. **Digitalisering** er en anden vigtig katalysator for bæredygtig udvikling og et område, der på samme tid er præget af strategisk konkurrence og utilstrækkelig multilateral styring. Når EU påbegynder sit digitale årti, vil det prioritere den digitale omstilling i sit internationalt samarbejde og sine partnerskaber. Derfor vil EU fortsat **presse på for mere ambitiøse globale standarder og reguleringsmæssige tilgange i den digitale økonomi** (se også s. 8). I den sammenhæng leder EU den globale indsats for at opbygge formålstjenlig lovgivning for alle digitale tjenester.

Endelig er en omfattende og velforvaltet **migrationspolitik** afgørende for at opnå en mere retfærdig verden og bidrage til vækst, innovation og social dynamik. Kommissionens nye pagt om migration og asyl¹⁷ udgør et styrket grundlag for at opnå en holdbar og langsigtet indsats med hensyn til migrations- og asylforvaltning, som fuldt ud bygger på de europæiske værdier og folkeretten og gennemføres via styrkede og gensidigt fordelagtige partnerskaber med tredjelande og internationale organisationer. Det skal ske på en omfattende måde og under hensyntagen til EU's og partnerlandenes interesser. Som global leder inden for genbosætning af personer med behov for international beskyttelse vil EU også fortsat samarbejde med FN og partnerlandene for at intensivere den globale indsats på dette område.

2. Styrkelse af det multilaterale system ("*hvordan EU kan nå sine mål*")

Et **velfungerende multilateralt system** er i sig selv af **strategisk interesse** for EU. De multilaterale organisationer skal fortsat være effektive med hensyn til at tilvejebringe globale offentlige goder. EU bør fortsat støtte de nødvendige reformer og moderniseringen af de multilaterale institutioner. I juni 2019 vedtog Rådet konklusioner om en strategisk tilgang til at styrke den regelbaserede multilateralisme og dens institutioner: **opretholde** det, der fungerer, **reformere** det, der skal ændres, og **udvide** den globale forvaltning til nye områder.

EU vil arbejde på at sikre en virkelig **inklusiv multilateralisme**, hvor også civilsamfundets, den private sektors, arbejdsmarkedets parter og andre centrale interessenter stemmer tæller. Dette er en afgørende forudsætning for at sikre det multilaterale systems relevans og bevare dets legitimitet.

Opretholde internationale normer og aftaler

EU vil støtte gennemførelsen af alle centrale internationale rammer, der er i overensstemmelse med dets prioriteter, og som EU er part i.

¹⁵ COM(2018) 644 final af 12.9.2018.

¹⁶ COM(2018) 460 af 14.6.2018.

¹⁷ Vedtaget den 23. september 2020.

EU har en stærk interesse i at sikre, at **FN's Sikkerhedsråd** kan fuldføre sin rolle i lyset af de voksende geopolitiske spændinger og rivaliseringer, der lammer dets arbejde og forhindrer det i at varetage sine opgaver. EU anerkender betydningen af en aktiv og konsekvent opsøgende indsats over for medlemmerne af Sikkerhedsrådet. For at sikre fuld overholdelse af alle relevante folkeretlige principper vil EU opretholde og gennemføre restriktive foranstaltninger (sanktioner), der er vedtaget af FN's Sikkerhedsråd, og fortsat pålægge sine autonome sanktioner, når det er nødvendigt, og vil fortsat regelmæssigt aflægge rapport til FN's Sikkerhedsråd om det vidtrækkende samarbejde mellem EU og FN om international fred og sikkerhed. EU vil også arbejde på at styrke **FN's Fredsopbygningskommissions** rådgivende rolle og sit eget engagement i forhold til dette organ.

EU vil søge at sikre, at **FN's Menneskerettighedsråd** handler mere effektivt, håndterer relevante tematiske rettigheder og landesituationer effektivt og troværdigt og sikrer synergier med andre multilaterale menneskerettighedsfora. For at sikre integritet og uafhængighed i FN's menneskerettighedsmekanismer vil EU opfordre til øget offentlig kontrol med det ansvar, der påhviler medlemmerne af Menneskerettighedsrådet, og obligatoriske tilsagnsarrangementer ved FN's Generalforsamling med kandidater til Menneskerettighedsrådet.

EU vil fortsat støtte de **internationale retslige organer og voldgifts- og håndhævelsesorganer**, der understøtter den regelbaserede internationale orden – navnlig Den Internationale Straffedomstol, FN's struktur for overholdelse af menneskerettighederne og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – både med hensyn til deres jurisdiktion og effektivitet¹⁸.

EU vil kraftigt **modsatte sig ethvert forsøg på at undergrave folkeretten** – navnlig hvad angår de universelle værdier, der ligger til grund for FN og den humanitære folkeret – eller forsøg på at etablere parallelle institutioner eller udnytte de eksisterende institutioner til gavn for nationale eller ideologiske interesser, der er i strid med almenvellet. EU opfordrer alle stater til at betale deres anslåede bidrag til internationale organisationer fuldt ud og rettidigt. Organisationer, der er afgørende for overholdelsen af folkeretten og internationale forpligtelser, skal sikres tilstrækkelig finansiering.

Reformere multilaterale organisationer for at gøre dem formålstjenlige.

I den nuværende situation er det altafgørende, at det multilaterale system er effektivt og sammenhængende, så det forvaltes forsvarligt og finansieres bæredygtigt, og at universelle værdier og folkeretten beskyttes.

Opfølgningen på FN's 75-årsjubilæum, herunder gennemførelsen af den erklæring, der markerer den, udgør en enestående anledning til at sikre en reel fornyelse. EU ser frem til at samarbejde med FN's generalsekretær Guterres som led i en bred og inklusiv høringsproces forud for fremlæggelsen af hans rapport i september 2021. Et styrket **FN, der handler som en enhed**, skal effektivt fremme fred og sikkerhed, menneskerettigheder og bæredygtig udvikling for at gennemføre 2030-dagsordenen og på effektiv vis støtte og overvåge gennemførelsen af internationale aftaler. EU vil strukturere sit engagement, således at det bidrager til, at FN's agenturer, fonde og programmer kan arbejde i denne retning, bl.a. ved at handle mere konsekvent internt og med andre bistandsaktører og ikkestatslige organisationer samt med de internationale finansielle institutioner.

¹⁸ På samme måde vil EU også fortsætte sin ledende rolle i oprettelsen af en multilateral investeringsdomstol under De Forenede Nationers Kommission for International handelsret.

EU støtter den **reformproces, der er blevet igangsat af FN's generalsekretær** med henblik på at gøre FN formålstjenligt¹⁹. EU spillede en afgørende rolle med hensyn til at sikre vedtagelsen af Generalforsamlingens resolutioner, som har muliggjort fremskridt på de tre reformområder — forvaltning, freds- og sikkerhedsarkitektur samt udviklingssystemet. Et mere ansvarligt, gennemsigtigt og effektivt FN-system vil være i alles interesse. EU er derfor klar til at hjælpe med at løse de resterende udfordringer og gennemførelsen og effekten i praksis, herunder gennem FN's stedlige koordinatore. En reform af FN's generalforsamling og en omfattende reform af **FN's sikkerhedsråd** vil være afgørende for at sikre, at FN reelt kan leve op til sit ansvar i henhold til sit charter i det 21. århundrede.

Det er også afgørende at moderniser og reformere specifikke FN-organer og internationale organisationer. Derfor leder EU processen med at styrke **Verdenssundhedsorganisationen** for så vidt angår et konkret forslag om at styrke dens internationale beredskab og indsatskapacitet i forbindelse med sundhedskriser. Vi skal sikre, at WHO får et stærkere og mere uafhængigt mandat samt passende og varige ressourcer til at varetage det. Desuden står EU i spidsen for bestræbelserne på at reformere og modernisere **Verdenshandelsorganisationen** i alle dens funktioner²⁰ for at skabe stabilitet, sikkerhed og retfærdighed i det globale handelssystem²¹. Reformen af WTO er afgørende for at lette den økonomiske genopretning efter pandemien, opfylde målene for bæredygtighed og udvikle handelsregler, der er mere relevante i nutidens digitaliserede verden.

De **internationale finansielle institutioner**, navnlig Den Internationale Valutafond (IMF) og Verdensbanken, er ved at ændre deres forvaltningsstruktur for at afpasse dem bedre til nutidens globale økonomi, øge udviklingslandenes og nye medlemmers kvoter og stemmeandele og fokusere arbejdet på de aktuelle udfordringer²². EU støtter disse institutioner i deres moderniseringsproces, der skal øge gennemsigtigheden og effektiviteten. Samtidig bør EU udnytte medlemsstaternes samlede vægt i disse fora mere effektivt for at fremme deres bidrag til en bedre genopbygning på globalt plan ved at indtage en samlet holdning og bevæge sig i retning af en mere sammenhængende repræsentation udadtil²³. De europæiske finansielle institutioner, navnlig EIB og EBRD, skal også arbejde tæt sammen med de internationale finansielle institutioner, med forbehold af hvordan den fremtidige europæiske struktur for udviklingsfinansiering kommer til at se ud.

Udbredelse af multilateralisme til nye globale spørgsmål.

EU har interesse i at **udbrede de internationale normer og standarder og det globale samarbejde på prioriterede områder**, hvor der er begrænset eller ingen global styring, eller hvor der er behov for styrkelse, f.eks. vedrørende demokrati, retsstatsprincippet, international beskatning, digitalt samarbejde, forbrugerbeskyttelse, miljøforringelse, havene, forvaltning af naturressourcer og råstofsikkerhed og -bæredygtighed samt grønne teknologier og vedvarende energi.

¹⁹ EU vil f.eks. støtte FN's generalsekretærs bestræbelser på at forbedre det globale digitale samarbejde. Se FN's generalsekretærs køreplan for digitalt samarbejde.

²⁰ Se Kommissionens meddelelse af 17. februar 2021 om handelspolitik og bilaget hertil "Reform af WTO: mod et bæredygtigt og effektivt multilateralt handelssystem".

²¹ Reformen af Verdenstoldorganisationen bliver også afgørende i den sammenhæng.

²² F.eks. Verdensbankens reform af Umbrella 2.0-trustfonde og idéen om at koncentrere porteføljen af trustfonde og finansielle formidlingsfonde om færre og større programmer under Umbrella 2.0.

²³ COM(2015) 602 final af 21.10.2015, "En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet

i internationale fora".

Med henblik herpå vil EU engagere sig yderligere i et aktivt reguleringssamarbejde, herunder i internationale standardiseringsorganisationer, ved at mobilisere sin finansielle og reguleringsmæssige kompetence for at bidrage til udformningen af globale normer og standarder. Som eksempler på sådanne initiativer kan nævnes det **globale partnerskab om kunstig intelligens (GPAI)**²⁴, **Europarådets ad hoc-udvalg om kunstig intelligens (CAHAI)**, den **internationale platform for bæredygtig finansiering**²⁵, **G7-landenes transportprincipper som reaktion på covid-19** fra 2020, **den højambitiøse koalitionen for biodiversitet**, den **globale koalition for en havtraktat**²⁶ og **globale alliancer om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet**.

Effekterne af de nye **digitale teknologier, herunder kunstig intelligens**, skal håndteres globalt i fuld overensstemmelse med en menneskecentreret og inklusiv digital omstilling, menneskerettighederne og retsstatsprincippet gennem **mere ambitiøse globale standarder og regler**. De moderne regler om privatlivsbeskyttelse, der er indført i EU, og de nyligt fremsatte forslag til retsakt om digitale tjenester og retsakt om digitale markeder har i den forbindelse til formål at skabe et mere sikkert onlinemiljø for borgerne og fremme innovation, vækst og konkurrenceevne på det indre marked. EU's indsats i multilaterale fora skal tilrettelægges med en hårfin balance mellem at tilgodese behovet for teknologisk suverænitet og samtidig opretholde internettets åbne karakter og de grundlæggende rettigheder. Derfor skal EU samarbejde med alle internationale partnere om de aktuelle udfordringer vedrørende den digitale forvaltning. Det omfatter digital beskatning, data- og privatlivsbeskyttelse, bekæmpelse af desinformation og ulovligt indhold på nettet, 5G, internetforvaltning, cybersikkerhed, digital finansiering, herunder betalinger og kryptovalutaer, samt e-forvaltning, hvor de nuværende regler er utilstrækkelige.

Med henblik herpå vil EU fremme sine politiske og reguleringsmæssige tilgange, herunder beskyttelse af personoplysninger, frie datastrømme med tillid, netneutralitet og fremme af etiske principper for menneskecentreret og pålidelig kunstig intelligens²⁷. I de multilaterale fora vil EU også arbejde for at bekæmpe misbrug såsom regeringernes uforholdsmæssige adgang til personoplysninger²⁸. Endelig vil EU bidrage til at finde fælles løsninger i de eksisterende fora, sådan som det er tilfældet med det igangværende arbejde i G20 og OECD, for så vidt angår en global konsensusbaseret løsning til håndtering af **beskatningen af den digitale økonomi**.

Adgangen til og brugen af **det ydre rum** bør ligeledes bygge på internationale regler eller standarder og et forvaltningssystem, der har til formål at sikre langsigtet, bæredygtig, ansvarlig og fredelig udnyttelse af rummet.

Foranstaltninger:

- *Aktivt engagement i refleksionsprocessen som opfølgning på FN75 for at støtte*

²⁴ Vejledning om ansvarlig udvikling og anvendelse af kunstig intelligens baseret på menneskerettigheder, inklusion, diversitet, innovation og vækst.

²⁵ Giver de politiske beslutningstagere mulighed for at drøfte fastsættelse af standarder og fastlægge bedste praksis for fokuserede investeringer i grønne aktiviteter.

²⁶ EU opfordrer til indgåelse i 2021 af en international aftale om havets biodiversitet i områder uden for national jurisdiktion under FN's havretskonvention.

²⁷ Som et konkret eksempel vil Kommissionen iværksætte et særligt projekt sammen med De Forenede Nationers Institut for Interregional Kriminalitets- og Strafforfølgelsesforskning (UNICRI) med henblik på at udvikle en global værktøjskasse til praktisk vejledning ved udvikling af kunstig intelligens af høj kvalitet og høj etisk standard, hvor etik omsættes til praksis inden for retshåndhævelse.

²⁸ COM (2020) 66 final af 19.2.2020, "En europæisk strategi for data".

bestræbelserne på at puste nyt liv i en effektiv og inklusiv multilateralisme, så ingen lades i stikken.

- Støtte til FN's generalsekretærs reformproces, herunder en "ét FN"-tilgang på landeniveau, primært ved at arbejde via lokale koordinatore og FN's landegrupper.
- Støtte til FN's generalsekretærs initiativ vedrørende fredsbevarende foranstaltninger ved at ajourføre partnerskabet mellem EU og FN om krisestyring og fredsoperationer og undersøge mulighederne for nye partnerskaber, herunder samarbejdet mellem EU og FN og Den Afrikanske Union.
- Støtte til FN's generalsekretærs opfordring til en global våbenhvile ved at fremme EU's nye mæglingskoncept, der støtter en multilateral indsats over for begyndende eller igangværende krisesituationer.
- Lederskab og støtte til reformen af Verdenssundhedsorganisationen og Verdenshandelsorganisationen.
- Lederskab for at øge ambitionerne internationalt med henblik på FN's partskonferencer i 2021 om biodiversitet (COP15) og om klimaændringer (COP26).
- Etablering af en årlig strategisk dialog med FN's højkommisær for menneskerettigheder om både menneskerettighedspolitik og praktisk samarbejde.
- Afslutning af EU's tiltrædelse af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.
- Styrkelse af EU's indsats som fortalere til støtte for overholdelsen af den humanitære folkeret og de humanitære principper.
- Tilpasning af EU-støtten til gennemførelsen af reformer, der fremmer åbenhed, gennemsigtighed, ansvarlighed, effektivitet og produktivitet i alle multilaterale institutioner, herunder rationaliserede generalomkostninger, koordinerede standarder, samarbejdsbaserede tilgange, god regeringsførelse og gennemsigtighed i systemet, passende synliggørelse af EU samt innovative og forenklede finansieringsmetoder.
- En mere aktiv rolle i international teknisk standardisering og bidrag til udviklingen af nye normer på områder, der ikke er tilstrækkeligt reguleret, bl.a. ved at støtte udviklingen af normative rammer for menneskecentrerede og pålidelige AI-teknologier
- Støtte til udviklingen af normative rammer for nye våbentechnologier og nye dimensioner af krigsførelse såsom krigsførelse i cyberspace og det ydre rum.

III. Et stærkere Europa i partnerskab med det multilaterale system ("hvad EU kan gøre")

EU's strategiske mål fremover vil være at **udnytte** sin rolle og sine bidrag til det multilaterale system bedre til mere effektivt at forfølge sine interesser og forsvare sine værdier.

EU og medlemsstaterne er centrale **deltagere og bidragsydere til det multilaterale system**. Omkring en fjerdedel af både FN's almindelige budget og de fredsbevarende budgetter kommer fra EU's medlemsstater, og det samme gælder for over 30 % af finansieringen (basisfinansiering og frivillig finansiering) af alle aktiviteter inden for udvikling,

fredsopbygning og humanitære tiltag²⁹. I Den Internationale Valutafond har EU-medlemsstaterne 26 % af stemmerettighederne i bestyrelsen, med et bidrag svarende til en tredjedel af IMF's ressourcer. Over 25 % af kapitalen i de forskellige afdelinger af Verdensbanken og over 30 % af bidragene til trustfonden kommer fra EU og medlemsstaterne.

(i) Styrkelse af sammenhængen og koordineringen i EU

EU og medlemsstaterne har tilsammen en stærk indflydelse på det multilaterale system, når de effektivt anvender koordineringsmekanismer, repræsentations- og finansieringskapacitet som en blok på 27 til støtte for EU's politiske mål, værdier og rolle som international standardsætter. Dette gælder dog ikke altid, og det resulterer i nogle tilfælde i, at EU kollektivt klarer sig ringere end forventet.

For at maksimere sin kollektive indflydelse **bør EU yderligere styrke sin sammenhæng, sit sammenhold og sin solidaritet i multilaterale fora³⁰. EU og medlemsstaterne skal koordinere deres holdninger, tiltag og budskaber** og optræde som en enhed, i overensstemmelse med traktaterne.

Med henblik herpå skal EU og medlemsstaterne forbedre informationsudvekslingen, konsultationerne og koordineringen, herunder i de styrende organer og bestyrelser i multilaterale organer, hvor Unionen ikke er repræsenteret. EU bør f.eks. arbejde på at etablere koordineringsmekanismer i alle internationale finansielle institutioner i lighed med den aktuelle fremgangsmåde i Den Internationale Valutafond.

Da EU-medlemsstaterne fra 2022 kun vil være repræsenteret i FN's Sikkerhedsråd med to lande (indtil tidligst i 2025), er det en prioritet at sikre et **effektivt EU-samarbejde om spørgsmål vedrørende FN's Sikkerhedsråd**. Det bør bygge på den igangværende styrkelse af samarbejdet mellem de EU-medlemsstater, der er medlemmer af Sikkerhedsrådet, uanset om de er permanente eller ikkepermanente medlemmer, og kan medvirke til at fremme EU's holdninger i dette organ.

Da de økonomiske, politiske og sikkerhedsmæssige områder ofte er indbyrdes afhængige, er det nødvendigt med en **bedre koordinering på tværs af politikområder** på alle niveauer. Desuden bør EU udnytte sin rolle som et globalt kraftcenter inden for forskning og innovation **for at sikre, at den multilaterale indsats er baseret på den bedst mulige videnskabelige dokumentation³¹**.

(ii) EU skal tale med én stemme

EU's evne til at **deltage aktivt, være effektivt repræsenteret og tale med én stemme er afgørende**. EU har alle de nødvendige forudsætninger for at indgå som fuldgældigt medlem

²⁹ De 27 EU-medlemsstats bidrag udgør 23,94 % af FN's almindelige budget og 23,8 % af FN's budget for fredsbevarelse for treårsperioden 2019-2021.

³⁰ Et sådant samarbejde er en forpligtelse, der følger af pligten til loyalt samarbejde i henhold til i artikel 4, stk. 3, i TEU eller Rådets afgørelser vedtaget i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF og, for anliggender vedrørende FUSP, artikel 34 i TEU. Traktaten fastsætter også, at EU-medlemsstaterne skal handle i en ånd af loyalitet og gensidig solidaritet og afholde sig fra enhver handling, der kan skade Unionens effektivitet som en sammenhængende faktor i internationale forbindelser (artikel 24, stk. 3, i TEU).

³¹ Eksempler: Det Mellemstatslige Panel om Klimaændringer og Den Mellemstatslige Videnspolitikplatform for Biodiversitet og Økosystemydelser, som i vid udstrækning er blevet støttet af EU's rammeprogram for forskning og innovation.

af internationale organisationer eller deltage i dem med styrket observatørstatus³². For at sikre, at EU taler med én stemme og handler i spørgsmål, der henhører under dets kompetence, er EU's eksterne repræsentation i internationale organisationer overdraget til Europa-Kommissionen³³ samt til den højtstående repræsentant for spørgsmål, der henhører under den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, og til EU-delegationerne på deres vegne.

Kommissionen og den højtstående repræsentant vil bruge deres initiativret mere målrettet til at forbedre udformningen af **EU's holdninger i internationale fora**, ikke mindst med henblik på at give EU's repræsentanter mere taktisk fleksibilitet. For at kunne træffe beslutninger hurtigere og mere effektivt er Rådet desuden nødt til at anvende traktatbestemmelser, der giver mulighed for konstruktiv stemmeafståelse og vedtagelse af afgørelser med **kvalificeret flertal** inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik³⁴. Dette er særlig vigtigt, når det drejer sig om at reagere på krænkelse af folkeretten, herunder den internationale menneskerettighedslovgivning og den humanitære folkeret. Denne tilgang vil også gøre det muligt for EU at reagere hurtigere og mere effektivt på sådanne krænkelse ved at vedtage EU-sanktioner. Vedtagelsen af den globale EU-ordning for menneskerettighedssanktioner³⁵ er en vigtig milepæl i styrkelsen af vores kollektive indsats på dette område.

I mange tilfælde og af forskellige årsager har EU ikke alle de rettigheder, der er knyttet til et fuldgældigt medlemskab af internationale organisationer. Dette har ikke forhindret formelle ordninger i form af deltagelse som observatør eller endog pragmatiske ad hoc-ordninger med medlemsstaterne og/eller de berørte organisationer og deres medlemmer, hvilket giver EU og dets repræsentanter mulighed for effektivt at gribe ind og handle uden for grænserne for sin formelle status. EU anerkendes som en pålidelig konstruktiv partner og forhandler. Et nyligt eksempel herpå var Verdenssundhedsforsamlingen i maj 2020, hvor EU, selv om det ikke var medlem, var drivkraften bag resolutionen om covid-19-indsatsen. I andre vigtige tilfælde foreligger sådanne ordninger dog ikke eller er unødigt besværlige eller forældede, eller de forhindrer Kommissionen og/eller den højtstående repræsentant i at udtale sig effektivt på vegne af EU i spørgsmål, der henhører under EU's kompetence. Et eksempel herpå er Fødevare- og Landbrugsorganisationen, hvor EU's mulighed for at deltage reelt begrænses af forældede ordninger med medlemsstaterne, som ikke er i overensstemmelse med traktaterne. EU bør derfor hurtigst muligt **vurdere fra sag til sag, om EU's status** i en international organisation eller fond eller et program kræver en tilpasning eller opgradering i overensstemmelse med EU-traktaterne, og tage de nødvendige skridt for at foretage en sådan tilpasning eller opgradering.

(iii) Finansiering af det multilaterale system

Med hensyn til finansieringen af det multilaterale system på globalt, regionalt og nationalt plan giver **Team Europe-tilgangen**³⁶ mulighed for en **mere effektiv udnyttelse** af EU's og

³² FN's Generalforsamlings resolution 65/276 af 3. maj 2011 om EU's deltagelse i FN's arbejde er den tydeligste internationale anerkendelse af Unionens evne til at handle på internationalt niveau.

³³ EU er f.eks. medlem af Haagerkonferencen om International Privatrecht, hvor Kommissionen taler på vegne af EU om spørgsmål, der hører under EU's enekompetence.

³⁴ Artikel 31 i TEU. Se også Kommissionens meddelelse af 12. september 2018, En stærkere global aktør: en mere effektiv beslutningstagning for EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (COM(2018) 647 final).

³⁵ Rådets forordning (EU) 2020/1998 og Rådets afgørelse (FUSP) 2020/1999 af 7. december 2020 om restriktive foranstaltninger over for alvorlige krænkelse af menneskerettighederne (EUT L 410I af 7.12.2020).

³⁶ "Team Europe"-tilgangen omfatter bidrag fra alle EU-institutionerne og kombinerer ressourcer, der mobiliseres af EU-medlemsstater og finansielle institutioner, under iagttagelse af EU's kompetencer og beslutningsprocedurer i henhold til traktaterne.

medlemsstaternes kollektive bidrag som støtte til og i forbindelse med gennemførelsen af vedtagne politiske prioriteter samt bedre sammenhæng i internationale fora. EU bør fortsat gøre det klart, hvad det forventer af sine partnere, og gøre bedre brug af sin styrke. Det betyder, at EU om nødvendigt bør være parat til at tilpasse sin finansiering til specifikke multilaterale initiativer eller organisationer i forhold til, hvordan disse politiske prioriteter tilgodeses. Generelt bør EU-støtten synliggøres.

(iv) EU's tilstedeværelse i multilaterale institutioner

Når det drejer sig om **ledende stillinger i multilaterale organisationer**, bør EU støtte kandidater, der opfylder de højeste faglige, ledelsesmæssige, etiske og politiske standarder. Samtidig er der akut behov for en mere koordineret og strategisk tilgang og bedre udveksling af oplysninger, herunder med tredjelandspartnere. Det gælder også for valg til FN-organer såsom Menneskerettighedsrådet. Konsultationerne i Rådet bør intensiveres. EU bør ligeledes arbejde på at udvikle en politik for udveksling af EU-personale og tilstedeværelse i internationale organisationer på alle niveauer.

Foranstaltninger:

- *Bedre koordinering med medlemsstaterne vedrørende kandidaturer til ledende stillinger og vigtige valg i multilaterale organisationer.*
- *Bedre udnyttelse af EU's og medlemsstaternes betydelige finansiering til multilaterale og regionale organisationer, herunder via Team Europe-tilgangen, og mere koordinerede budskaber i de styrende organer FN's agenturer, fonde og programmer med henblik på at forfølge Unionens værdier og interesser mere effektivt, også hvad angår reformer af de pågældende organisationer.*
- *Præcisering eller opgradering af EU's retlige status eller prærogativer i internationale organisationer, hvor det er nødvendigt og i overensstemmelse med traktaterne.*
- *Yderligere styrkelse af EU's rolle og tilstedeværelse i de styrende organer i FN's agenturer, fonde og programmer.*
- *Etablering af stærke EU-koordineringsmekanismer i internationale finansielle institutioner ved at tale med én stemme og bevæge sig i retning af en mere sammenhængende ekstern repræsentation.*
- *Større synliggørelse af EU's bidrag gennem fælles budskaber, holdninger og erklæringer om FN-resolutioner og tiltag for at opnå tættere koordinering med medlemsstaterne om frivillige bidrag til FN.*
- *Større synliggørelse af EU's rolle som den eneste regionale organisation, der er part i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.*
- *Udnyttelse af europæisk forskning og innovation til at styrke evidensgrundlaget for multilateral politikudformning.*

(v) Alliancer, partnerskaber og regionalt samarbejde

I en stadig mere multipolær verden med gensidig afhængighed anerkendes EU som en stabil og forudsigelig partner og som en stærk forsvarer og fortaler for det regelbaserede multilaterale system.

Den nuværende situation kræver en **klarere og bedre koordineret strategisk tilgang til samarbejdet med vores internationale partnere**. EU bør indgå i partnerskaber ikke blot for at fremme sine egne prioriteter, men også for at deltage i en fælles indsats for at finde

bæredygtige løsninger på globale udfordringer, som bygger på retsstatsprincippet og ikke så meget på den stærkeste ret. EU er nødt til at diversificere sit globale engagement ved at udnytte mulighederne for samarbejde i multilaterale fora på grundlag af følgende principper:

- **Stærkere samarbejde med ligesindede partnere for at forsvare universelle principper og regler.** EU vil i højere grad samordne indsatsen med alle interesserede partnere for at forsvare de multilaterale regelsæt³⁷, navnlig med hensyn til demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincippet, bl.a. ved at give tredjelande mulighed for at tilslutte sig EU's erklæringer i multilaterale organisationer og fora. Vi vil hurtigst muligt arbejde sammen med partnere, der deler vores værdier og principper, for at styrke de demokratiske institutioner og bekæmpe korruption, autoritære principper og krænkelse af menneskerettighederne i hele verden og fremme en fælles dagsorden baseret på demokrati, menneskerettigheder, lighed og retsstatsprincippet. I den sammenhæng skaber den nye amerikanske regering et positivt momentum³⁸, og EU bør udnytte alle muligheder for at genopbygge forbindelserne mellem EU og USA og bevare stærke forbindelser, f.eks. med Det Forenede Kongerige. Endelig vil vi i bestyrelserne for internationale finansielle institutioner også udnytte EU-medlemsstaternes kontakter i regionale grupperinger som en mulighed for systematisk at udvikle fælles mål med interesserede partnere.
- **Emnebaseret samarbejde og fælles initiativer.** EU vil udvide sit globale engagement for at håndtere tværnationale udfordringer som f.eks. sundhed, sikkerhedstrusler, klimaændringer, tab af biodiversitet eller andre områder af fælles interesse såsom uddannelse, unge, videnskab, teknologi og innovation³⁹. Forstyrrelser i forsyningskæderne under pandemien har vist, hvor vigtige søfartsruterne er for den globale økonomi. EU vil samarbejde med sine partnere om at fremme overholdelsen af de grundlæggende principper for fri passage, sikkerhed og sikring til søs samt beskyttelse af havene.
- **Diversificering af partnerskaber og samarbejde med regionale organisationer.** EU vil gøre bedre og mere sammenhængende strategisk brug af sit samarbejde med tredjelande og regionale og subregionale organisationer, navnlig hvis der allerede eksisterer en strategisk ramme eller en international aftale om internationalt samarbejde. Det gælder for Den Afrikanske Union (også i trepartsformater med FN) og — for blot at nævne ét eksempel — medlemmerne af Organisationen af Stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (OACPS), sammen med hvem der gøres en fælles indsats for at styrke multilateralismen. Jo mere de regionale og globale organisationer samarbejder, desto stærkere er vi tilsammen, og desto mere robust bliver det multilaterale system. EU vil fortsat engagere sig i at fremme regionalt samarbejde gennem relevante multilaterale regionale organisationer og multilaterale platforme såsom Det Østlige Partnerskab, Middelhavsunionen og Asien-Europa-mødet (ASEM).
- **Opbygning af alliancer for at fremme standarder og reguleringsmæssige tilgange.** EU vil udvikle og forbedre alliancerne i de internationale standardiseringsorganer⁴⁰. Når Kommissionen overvejer eller vedtager nye interne initiativer med en

³⁷ Alliancen for multilateralisme og den globale alliance om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet (Kommissionens afgørelse C(2021) 15) er gode eksempler på en sådan politisk innovation.

³⁸ Se den fælles meddelelse "En ny dagsorden for EU og USA om globale forandringer" (JOIN(2020) 22 final af 2.12.2020).

³⁹ Som eksempler på en sådan tilgang kan nævnes EU's samarbejde om klimaændringer med Kina og om solenergi med Indien, den globale alliance om cirkulær økonomi og ressourceeffektivitet, den højambitiøse koalition for natur og mennesker eller Mission Innovation om ren energi og den transatlantiske forskningsalliance.

⁴⁰ F.eks. Den Internationale Standardiseringsorganisation, Den Internationale Elektrotekniske Kommission og Den Internationale Telekommunikationsunion.

international dimension, vil den samtidig indlede en dialog på internationalt niveau. EU vil f.eks. søge at opbygge en koalition med lande, der ligesom EU er interesserede i sikre en menneskecentreret og regelbaseret forvaltning af teknologierne for kunstig intelligens. EU vil foreslå en tidlig dialog med de berørte partnere om CO₂-grænsetilpasningsmekanismen.

"Ikke-traditionelle" koalition og formater bør overvejes på grundlag af erfaringer fra processer som f.eks. EU's, Kinas og Canadas fællesindkaldte ministermøde om klimaindsatsen, Paris Peace Forum og "Finance in Common"-topmødet. **Flerpartspartnerskaber** mellem regeringer, den private sektor, civilsamfundet, den akademiske verden og forskersamfundet er afgørende for udformningen af inklusiv multilateralisme og fungerer som katalysator for reformer. EU har f.eks. samarbejdet med koalitionen for innovation inden for epidemisk beredskab (CEPI) og GAVI-initiativet om udvikling og distribution af covid-19-vacciner.

For at lette opbygningen af alliancer vil EU gøre mere aktivt brug af sit netværk af 140 EU-delegationer og samarbejde med medlemsstaternes ambassader for at argumentere for multilateralisme og mobilisere støtte til EU-initiativer. EU vil med andre ord skabe større sammenhæng mellem det multilaterale og bilaterale diplomati ved at **gøre de bilaterale engagementer mere multilaterale og tilføje en bilateral dimension i den multilaterale tilgang**. Den **multilaterale dimension** bør integreres mere systematisk i alle EU's **politiske dialoger** med tredjelande, lige fra topmøder til kontakter på arbejdsniveau. EU vil gøre det klart, at det forventer, at partnerne omsætter de fælles forpligtelser til praksis, og vil bruge sit netværk og sin indflydelse med henblik herpå.

Endelig vil EU styrke sin rolle og indflydelse yderligere i uformelle multilaterale fora såsom **G20 og G7** for at øge kapaciteten til at levere resultater i processen med at udforme og styrke den multilaterale dagsorden og tilvejebringe effektive kriseforanstaltninger og konkrete løsninger på globale problemer. Den umiddelbare prioritet er her at sikre en stærk global samordning af den økonomiske politik og sundhedspolitikken, som bidrager til en bæredygtig, inklusiv og modstandsdygtig genopretning. 2021 bliver et vigtigt år i disse fora, hvor Italien har formandskabet for G20 og Det Forenede Kongerige for G7, samtidig med at de to lande skal være medværter for FN's klimakonference (COP26). EU vil i maj 2021 sammen med Italien sponsorere det globale sundhedstopmøde for at styrke beredskabet over for pandemier.

Foranstaltninger:

- *Fremme en fælles dagsorden med interesserede partnere baseret på demokrati, menneskerettigheder, lighed og retsstatsprincippet.*
- *Støtte nye inklusive formater for multilateralt engagement, såsom alliancen for multilateralisme, Paris Peace Forum og "Finance in Common"-topmødet.*
- *Sikre systematisk opfølgning af bilaterale forpligtelser over for tredjelande for at fremme multilaterale mål.*
- *Styrke de regionale organisationers rolle i FN-systemet ved at foreslå et årligt topmøde for ledere af regionale organisationer.*
- *Bistå partnerlande med at engagere sig mere effektivt i det multilaterale system, bl.a. gennem kapacitetsopbygning, videndeling, uddannelse eller twinning.*

(vi) Samarbejde med multilaterale institutioner

EU vil **udforme sine partnerskaber med multilaterale organisationer i forhold til deres tilslutning til de universelle dagsordener og EU's interesser** samt deres evne til at realisere dem. EU og mange multilaterale organisationer er naturlige allierede. Der er mange succeshistorier og områder, hvor disse partnerskaber har bidraget til at forme den globale styring og frem for alt gjort en forskel inden for global samordning af økonomiske og finansielle politikker, udviklingsbistand, humanitær indsats, klimaændringer, miljø samt fred og sikkerhed.

De multilaterale aktører, og navnlig FN-enheder, er **centrale aktører** i gennemførelsen af EU's udviklingsbistand og humanitære bistand. De kan også have vigtige **mandater inden for fastlæggelse af normer og standarder**, således som tilfældet er for FN's miljøprogram med hensyn til miljøaftaler eller for Den Internationale Telekommunikationsunion med hensyn til at fastsætte interoperable og åbne standarder for af internettet. De kan også være vigtige **politiske og strategiske samtalepartnere**, med hvem der drøftes fælles prioriteter og strukturelle spørgsmål, f.eks. gennem regelmæssige dialoger på højt plan med Verdensbanken. Hvad angår **fredsbevarelse og fredsopbygning** er der et tæt samarbejde mellem EU's krisestyringsmissioner og -operationer og FN's fredsbevarende operationer, der arbejder i de samme operationelle områder, hvor man støtter hinanden strategisk og i forbindelse med logistik, lægehjælp og sikkerhed.

Etableringen af **politiske dialoger på højt plan** vil være et centralt element i sådanne partnerskaber. EU vil f.eks. søge at styrke koordineringen med FN gennem regelmæssige ledermøder ("EU-FN-topmøder") svarende til de veletablerede udvekslinger på højt plan med lederne af Bretton Woods-institutionerne. Dette arbejde kan suppleres med mere regelmæssige statusmøder på politisk plan inden for EU's prioriterede områder (f.eks. klima og miljø, det digitale område, menneskerettigheder og udvikling) på grundlag af de eksisterende rammer.

Starten på **EU's nye finansielle cyklus** og de innovative instrumenter, f.eks. finansielle garantier, den omfatter, vil også kunne fremme reformerne og effektiviteten på det multilaterale område. I programmeringsprocessen under det nye instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI) vil EU i højere grad fokusere på, hvad der kan gøres i fællesskab på nationalt, regionalt og multilateralt plan ved hjælp af en politikdrevet tilgang. Team Europe-tilgangen⁴¹ gør det muligt at etablere en fælles dagsorden og udnytte EU's og medlemsstaternes finansiering, normative magt og stærke tilstedeværelse i landene til at samarbejde med partnerlande, multilaterale organisationer⁴² og andre partnere om fælles prioriteter på nationalt, regionalt og multilateralt plan.

EU vil for at gøre sin optræden udadtil mere effektiv søge at **afstemme sin finansiering til det multilaterale system bedre i forhold til de aftalte politiske prioriteter**, herunder prioriteterne for udviklingssamarbejdet, samtidig med at kriterierne for officiel udviklingsbistand og principperne for udviklingsbistandens effektivitet overholdes. EU vil også fortsat arbejde på en mere strategisk tilgang til frivillig finansiering af høj kvalitet til FN's centrale fonde, programmer og specialiserede agenturer samt andre internationale organisationer. EU vil regelmæssigt foretage en strategisk vurdering af sin finansiering til centrale multilaterale organisationer, internationale finansielle institutioner og FN's agenturer,

⁴¹ JOIN(2020) 11 final af 8.4.2020, Meddelelse om EU's globale svar på covid-19-krisen.

⁴² I flere multilaterale fora (f.eks. IMF, Verdensbanken og multilaterale udviklingsbanker) yder Kommissionen betydelig finansiell støtte uden at være aktionær. I disse tilfælde kan Team Europe-tilgangen styrke EU's gennemslagskraft og indflydelse i disse institutioner.

fonde og programmer for at fastlægge og ajourføre klarere prioriteter for de enkelte enheder, overvåge gennemførelsen og øge EU's synlighed⁴³.

Foranstaltninger:

- *Etablere et regelmæssigt topmøde mellem EU og FN.*
- *Opretholde og yderligere styrke de årlige strategiske dialoger med større FN-agenturer, fonde og programmer og Bretton Woods-institutionerne.*
- *Fastlægge EU's interesser og prioriteter systematisk i alle multilaterale organisationer og basere EU's engagementet på EU's strategiske interesser og deltagelse i de pågældende organisationer samt på deres mandat og potentiale til at levere resultater i forhold til EU's prioriteter.*
- *Inddrage de relevante multilaterale organisationer på grundlag af EU's fastlagte prioriteter gennem Team Europe-initiativer på nationalt, regionalt og multilateralt plan.*

IV. Konklusioner

Freden og velstanden i Den Europæiske Union og for dens borgere afhænger af freden og velstanden i resten af verden og af en sund planet. Et velfungerende, pålideligt og effektivt multilateralt system er afgørende for at nå disse mål.

EU kan bedst bidrage til at styrke globaliseringen ved at handle multilateralt, når det er muligt, og være klar til at handle selvstændigt, når det er nødvendigt⁴⁴. Dette er centralt for vores arbejde hen imod en åben og strategisk autonomi.

Principper for EU's multilaterale engagement:

- *EU vil arbejde for en **fornyset regelbaseret multilateralisme til gavn for den globale styring** og EU's og globale interesser og værdier.*
- *EU vil forsvare **universelle værdier og folkeretten**, herunder menneskerettigheder, der udgør grundlaget for samarbejdsrelationer mellem lande og befolkninger, og vil fremme globale dagsordener såsom FN's 2030-dagsorden og mål for bæredygtig udvikling samt Parisaftalen.*
- *EU vil **fremføre sine egne strategiske prioriteter** — navnlig på områder som menneskerettigheder, demokratiske værdier og retsstatsprincippet, bæredygtig udvikling og menneskers sikkerhed, klima- og miljøbeskyttelse samt digitale teknologier — og vil udnytte sin politiske, diplomatiske og økonomiske indflydelse bedst muligt til at forsvare sine interesser og fremme sine værdier.*
- *EU vil fremme **reformer, effektivitet og produktivitet i det multilaterale system og en virkelig inklusiv multilateralisme**, hvor regeringerne, civilsamfundet, den private sektor, den akademiske verden og andre interessenter arbejder sammen.*
- *EU vil styrke sit **lederskab** og gøre bedre brug af sin evne til at optræde som initiativtager, ærlig mægler og brobygger, uddybe **partnerskaber og alliancer** med*

⁴³ Finansieringen bør ikke kun vurderes i absolutte tal, men også forholdsmæssigt. F.eks. drives de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO) med et relativt beskedent budget og med EU som den største frivillige bidragsyder til projekter.

⁴⁴ Kommissionens oplæg om styring af globaliseringen, COM(2017) 240 af 10. maj 2017.

tredjelande og multilaterale og regionale organisationer og styrke koalitioner om nøgleprioriteter.

- *EU vil være **de multilaterale partners bedste allierede**, men vil kræve, at der primært lægges vægt på at fremme forandring og reelt strategiske forbindelser.*
- *EU vil sikre større **sammenhæng** i sit multilaterale og bilaterale diplomati og indtage en **kohærent og samlet linje** i globale fora. EU må **handle som en enhed for at opnå vellykkede resultater som en enhed**.*

Kommissionen og den højtstående repræsentant opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at tilslutte sig den tilgang, der er beskrevet i denne fælles meddelelse, og til at samarbejde om gennemførelsen og revisionen af foranstaltningerne heri.