EUROPA-
KOMMISSIONEN

UNIONENS HØJTSTÅENDE
REPRÆSENTANT FOR
UDENRIGSANLIGGENDER
OG SIKKERHEDSPOLITIK

Bruxelles, den 12.3.2021
JOIN(2021) 6 final

FÆLLES RAPPORT TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Det Særlige Administrative Område Hongkong:
Årsrapport for 2020

FÆLLES RAPPORT TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

DET SÆRLIGE ADMINISTRATIVE OMRÅDE HONGKONG:

ÅRSRAPPORT FOR 2020

Resumé

Siden Hongkong blev overdraget til Folkerepublikken Kina i 1997, har Den Europæiske Union (EU) og dens medlemsstater nøje fulgt den politiske og økonomiske udvikling i Det Særlige Administrative Område Hongkong. EU har konsekvent støttet princippet om "ét land, to systemer" og dets gennemførelse.

I overensstemmelse med det tilsagn, der blev givet til Europa-Parlamentet i 1997, udsender Kommissionen og den højtstående repræsentant en årlig rapport om udviklingen i Hongkong. I årenes løb har der været særligt fokus på gennemførelsen af princippet om "ét land, to systemer" og på Hongkongs autonomi som fastsat i grundloven for Hongkong.

Dette er den 23. rapport, som dækker 2020. Dette år har for det første været domineret af vigtige politiske begivenheder og for det andet af virkningerne af covid-19-pandemien, som også har haft alvorlige konsekvenser for Hongkongs økonomi.

Oversigt over den politiske og sociale udvikling

Politisk set er udhulingen af Hongkongs høje grad af autonomi og af rettigheder og frihedsrettigheder, der skulle beskyttes indtil mindst 2047, taget markant til i 2020. Dette følger efter indgreb fra myndighederne på fastlandet, som rejser tvivl om Kinas vilje til at overholde sine internationale forpligtelser og sit engagement over for Hongkongs befolkning i henhold til princippet om "ét land, to systemer" og grundloven.

Indførelsen den 30. juni af en national sikkerhedslov (NSL) gennem en afgørelse truffet af Den Nationale Folkekongres' stående udvalg (NPCSC) gav anledning til alvorlige betænkeligheder med hensyn til processen og lovgivningens indhold. Adskillige prodemokratiske aktivister, lovgivere og journalister blev anholdt i årets løb, bl.a. på grund af anklager i forbindelse med retshåndhævelse og offentlig orden.

Den vidtrækkende karakter af NSL-overtrædelserne og usikkerheden om, hvordan de vil blive anvendt, har givet anledning til alvorlige bekymringer og har haft en afdæmpende virkning på udøvelsen af beskyttede rettigheder og frihedsrettigheder i Hongkong. Selv om der har været begrænset åbenlys censur som reaktion på NSL, og ingen prodemokratiske publikationer er blevet lukket direkte, er tendensen til selvcensur i medierne, den akademiske verden og civilsamfundet taget til.

Myndighederne på fastlandet har styrket tilsynet med Hongkongs anliggender på andre måder. Frygten for "ét land, to systemer"-princippets sårbarhed blev forværret i april, da Hongkongs forbindelseskontor (HKLO), der repræsenterer myndighederne på fastlandet i Hongkong, hævdede, at det ikke var bundet af den forpligtelse til ikke at blande sig i Hongkongs anliggender, der er fastsat i grundloven.

Retsstatsprincippet og retsvæsenets uafhængighed er fortsat væsentlige garantier for opretholdelsen af centrale rettigheder og frihedsrettigheder i Hongkong. Domstolene var genstand for ubegrundede beskyldninger om partiskhed fra politiske personligheder i årets løb, hvilket foranledigede en detaljeret redegørelse fra retspræsidenten, der mindede om de grundlæggende lovbestemmelser og principper, der regulerer retssystemet, og som forsvarer domstolenes rolle, uafhængighed og integritet.

Der er fortsat en høj grad af tillid til dommernes kompetence og integritet og deres vilje til at opretholde retsstatsprincippet, og det er for tidligt at sige, hvordan Hongkongs domstole vil fortolke NSL, og i hvilket omfang rettigheder og frihedsrettigheder vil blive beskyttet i forbindelse med anvendelsen heraf. I de fleste NSL-sager har domstolene bevilliget kaution, selv om der opstod spørgsmål om, hvorvidt højt profilerede personer i andre sager var blevet nægtet kaution. I et sådant tilfælde blev en NSL-dommer udpeget til at lede en ikke-NSL-sag om sikkerhedsrelaterede spørgsmål på anklagemyndighedens anmodning. Dette rejser spørgsmål om anvendelsesområdet for og fortolkningen af udpegningsbestemmelserne i artikel 44 i NSL.

Valget til det lovgivende råd, der skulle finde sted den 6. september, blev udsat med et år, idet regeringen begrundede udsættelsen med covid-19-udbruddet. NPCSC traf en afgørelse om at forlænge mandatet for det lovgivende råd med mindst et år i afventning af valget, og de fleste pandemokrater besluttede at fortsætte deres tjeneste i det lovgivende råd i udsættelsesåret.

NPCSC's afgørelse af 11. november om kvalifikationerne for medlemmer af Det Særlige Administrative Område Hongkongs Lovgivningsråd indeholdt kriterier for fjernelse af siddende lovgivere og udelukkelse af potentielle lovgivere. Dette dannede grundlag for, at Hongkongs myndigheder senere samme dag kunne udvise fire prodemokratiske lovgivere fra det lovgivende råd, hvilket yderligere undergraver Hongkongs høje grad af autonomi og beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder. NPCSC's afgørelse førte til, at de resterende prodemokratiske lovgivere trådte tilbage fra det lovgivende råd. Det lovgivende råd fortsatte med at fungere, men med reducerede demokratiske kontrolforanstaltninger.

EU opfordrer Det Særlige Administrative Område Hongkong og centralregeringen til at genoptage valgreformen som nedfældet i grundloven. Det er vigtigt at indføre et valgsystem, der er demokratisk, retfærdigt, åbent og gennemsigtigt, og som er understøttet af almindelige valg for at opfylde den grundlæggende lovforpligtelse. Almindelig valgret ville give Hongkongs regering større legitimitet, hvilket ville bidrage til at nå Hongkongs økonomiske mål og tackle de socioøkonomiske udfordringer.

Oversigt over EU's reaktion på indførelsen af NSL

Den højtstående repræsentant fremsatte følgende erklæringer vedrørende Hongkong på EU's vegne:

- 29. maj — om den nationale folkekongres' godkendelse af udkast til nationale sikkerhedslove
- 1. juli — om indførelsen af NSL
- 3. august — om udsættelse af valget til det lovgivende råd
- 12. november — om udelukkelse af medlemmer af Hongkongs lovgivende råd.

EU's talspersoners erklæringer om Hongkong omfattede følgende:

- 10. august — om anholdelser og razziaer i henhold til NSL
- 24. september — om anholdelsen af Joshua Wong og andre prodemokratiske aktivister
- 2. november — om anholdelsen af otte prodemokratiske lovgivere og politikere
- 29. december — om retssagen mod 10 Hongkong-borgere i Shenzhen.

G7-landenes udenrigsministre udsendte den 17. juni en fælles erklæring om Hongkong.

I Rådets konklusioner, der blev vedtaget i juli[1], nåede EU til enighed om en pakke af foranstaltninger som en første reaktion på NSL. Den omfatter bl.a. asyl- og visumpolitik, eksportkontrol, observation af retssager, støtte til civilsamfundet, stipendier og akademiske udvekslinger, revision af udleveringsaftaler og afståelse fra at indlede nye forhandlinger.

På samlingen i Rådet for Udenrigsanliggender den 7. december blev det besluttet, at EU fortsat bør gennemføre de foranstaltninger, der blev vedtaget i juli, og overveje yderligere foranstaltninger, hvis det er relevant, afhængigt af udviklingen i situationen.

EU gav udtryk for sin bekymring over udviklingen i Hongkong direkte over for den kinesiske ledelse på topmødet mellem EU og Kina den 22. juni og på ledernes møder den 14. september og den 30. december.

Overblik over covid-19-situationen og den økonomiske udvikling

Med hensyn til covid-19 bidrog Hongkongs fremragende sundhedssystem og solide politiske reaktion, herunder strenge karantæneforanstaltninger og beboernes ansvarlige holdning — som afspejlet i den næsten allestedsnærværende brug af mundbind under udbruddet — til en effektiv håndtering af covid-19-udbruddet.

2020 var et udfordrende år for verdensøkonomien, og Hongkong var ingen undtagelse. Økonomien svækkedes betydeligt, og de fleste af byens nøgleindustrier blev hårdt ramt, med en bemærkelsesværdig undtagelse for den finansielle sektor. Faldet i antallet af turister havde stor indvirkning på luksus-, hotel-, fødevare- og drikkevare- og transportindustrien, mens handels- og logistiksektorerne var påvirket af svag international handel. Trods flere runder regeringsforanstaltninger til støtte for økonomien blev arbejdsløsheden fordoblet i årets løb (til 6,6 % i sidste kvartal af 2020). Det Særlige Administrative Områdes budgetstilling begyndte også at forværres, selv om Hongkong fortsat har betydelige reserver.

De europæiske virksomheder i byen er ikke blevet skånet, især ikke dem, der er afhængige af turiststrømme og international handel. Rejserestriktioner har været en central udfordring, da mange EU-virksomheder er i Hongkong for at afprøve deres regionale aktiviteter og aktiviteter på det kinesiske fastland. Virksomhederne er også bekymrede over den politiske udvikling i Hongkong, herunder udhulingen af "ét land, to systemer" og den nationale sikkerhedslovs potentielle indvirkning på erhvervsklimaet.

[1] https://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2020/07/28/hong-kong-council-expresses-grave-concern-over-national-security-law/.

I. Politisk og social udvikling

Den sociale uro og de omfattende protester, der begyndte i 2019 som reaktion på regeringens forslag til lov om gerningsmænd på flugt og gensidig retshjælp, ophørte i 2020, selv om der fortsat fandt sporadiske demonstrationer sted. Indførelsen af NSL ved en afgørelse truffet af NPCSC den 30. juni og de foranstaltninger, Hongkongs regering har truffet for at imødegå udbruddet af covid-19, var afgørende faktorer, der afskrækkede offentlige demonstrationer.

Ca. 10 000 personer er indtil videre blevet anholdt for påståede lovovertrædelser i forbindelse med urolighederne, herunder mange mindreårige. Den langvarige karakter af afgørelser om retsforfølgning i en lang række sager betyder, at mange af de anholdte er usikre på, hvordan beskyldningerne mod dem vil blive behandlet, hvilket rejser spørgsmål om retfærdighed. Der er indtil videre indledt retsforfølgning i ca. 20 % af sagerne.

NSL har i flere henseender givet anledning til bekymring. Den måde, hvorpå loven blev vedtaget, var ikke i overensstemmelse med artikel 23 i grundloven, som foreskriver, at Det Særlige Administrative Område Hongkong "selvstændigt" skal træffe sådanne foranstaltninger. Der var minimal mulighed for, at Hongkongs interessenter kunne komme med input til lovforslaget forud for dets indførelse — idet den fulde tekst først blev gjort tilgængelig, efter at loven var blevet bekendtgjort — og der var ingen demokratisk kontrol fra det lovgivende råds side. I ugen op til indførelsen af NSL erklærede regeringslederen offentligt, at hun ikke havde set de fuldstændige detaljer i den foreslåede lovgivning.

Udelukkelsen af flere pandemokratiske lovgivere fra at stille op til genvalg til det lovgivende råd var delvist baseret på deres modstand mod NSL. Dette begrænser yderligere muligheden for, at valgte repræsentanter kan kontrollere gennemførelsen af foranstaltningerne vedrørende NSL.

NSL skaber fire overtrædelser: løsrivelse, undergravende virksomhed, terrorvirksomhed og ulovlig samordning med udenlandske styrker eller eksterne elementer. Lovovertrædelsernes vidtrækkende karakter og usikkerheden om, hvordan de vil blive anvendt, har givet anledning til stor bekymring og forhindret udøvelsen af beskyttede rettigheder og frihedsrettigheder i Hongkong. Det er på nuværende tidspunkt vanskeligt at vurdere, hvor dybtgående denne hæmmende virkning er.

EU-kontoret og EU-medlemsstaternes missioner i Hongkong har haft mange kontakter med repræsentanter for civilsamfundet, den akademiske verden og medierne for at forstå konsekvenserne af NSL for deres arbejde. Loven har uden tvivl givet anledning til øget brug af selvcensur, en "sikkerhed frem for alt"-tilgang til lagring af oplysninger og brug af sociale medier og bekymring for, at lovlige kontakter med udenlandske missioner kan udsætte enkeltpersoner for retsforfølgning for "ulovlig samordning".

NSL har ubegrænset ekstraterritorial anvendelse og giver fastlandsmyndighederne mulighed for i visse tilfælde at udøve deres kompetence. Desuden kan NSL-sager behandles ved lukkede domstole, hvilket kræver særlig opmærksomhed.

Regeringslederens beføjelse til at udpege en pulje af dommere til at behandle NSL-sager har været genstand for kritik. Ved udpegelsen af sådanne dommere kan regeringslederen dog

anmode om rådgivning fra retspræsidenten. Desuden tildeler regeringslederen ikke en bestemt dommer til en bestemt sag.

Det er fortsat uklart, i hvilket omfang NSL-kravet om, at Hongkongs regering skal styrke tilsynet med og reguleringen af spørgsmål vedrørende national sikkerhed i skoler, universiteter, sociale organisationer, medier og internettet, vil have en indvirkning på menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.

Udenlandske virksomheder i Hongkong er eksponeret for NSL. I henhold til artikel 21 og 23 i NSL skal der idømmes hårde fængselsstraffe for enhver, der "tilskynder, bistår, er meddelagtig eller yder pengemæssig eller anden økonomisk bistand eller ejendom" med henblik på at begå overtrædelser i form af undergravende virksomhed eller løsrivelse. Der er ingen bestemmelse om, at en sådan bistand skal være ydet forsætligt for at udgøre en lovovertrædelse i henhold til loven, hvilket har tilskyndet bankerne til at kontrollere de tjenester, de leverer til enkeltpersoner og grupper, der er engageret i prodemokratiske aktiviteter og andre politiske aktiviteter. I henhold til artikel 31 i NSL kan selskaber og organisationer gøres strafferetligt ansvarlige, idømmes bøder og få deres tilladelse inddraget.

I 2020 var der 31 anholdelser i henhold til NSL, og der er blevet rejst tiltale i fire tilfælde. Blandt disse anholdelser vedrørte flere højt profilerede prodemokratiske aktivister. Anholdelsen af mediemagnaten Jimmy Lai den 10. august efter påstande om ulovlig samordning med udenlandske styrker blev efterfulgt af en ransagning af hans medievirksomhed, Apple Daily, af omkring 200 politibetjente. Denne storstilede politioperation, der involverede en fremtrædende og åben mediekoncern, gav anledning til bekymring over mulige politiske bevæggrunde. Agnes Chow, der er medstifter af den nu opløste prodemokratiske platform Demosisto, blev også anholdt den 10. august på grundlag af NSL-relaterede anklager.

Justitsministeriet gav udtryk for lignende bekymringer med hensyn til afgørelser om at retsforfølge prodemokratiske aktivister og lovgivere for krænkelser af den offentlige orden i forbindelse med demonstrationer og uroligheder og over deres adfærd under sagen i det lovgivende råd. Der blev imidlertid ikke rejst tiltale mod enkeltpersoner fra systemvenlige parter, som var involveret i nogle af de samme hændelser i det lovgivende råd. Desuden har den manglende overbevisende indsats for at retsforfølge gerningsmændene involveret i angrebet på en MTR-station i Yuen Long i 2019 også rejst spørgsmål om retfærdigheden af anklagemyndighedens afgørelser.

Det er for tidligt at sige, hvordan Hongkongs domstole vil fortolke NSL, og i hvilket omfang rettigheder og frihedsrettigheder vil blive beskyttet, selv om NSL anfører, at menneskerettighederne vil blive respekteret og beskyttet i forbindelse med beskyttelsen af den nationale sikkerhed. I en første "prøvesag" vedrørende NSL understregede retten i første instans, at domstolene vil anvende common law-principper ved fortolkningen af den nye lov og tage hensyn til menneskerettighedsgarantier. Der er fortsat en høj grad af tillid til dommernes kompetence og integritet og deres vilje til at opretholde retsstatsprincippet, men NPCSC's endelige beføjelse til at udstede "fortolkninger" med hensyn til loven skal tages i betragtning. Den første NSL-retssag indledes først i 2021.

Meningsmålinger har vist, at et flertal af respondenterne er imod NSL. I en undersøgelse foretaget af Hongkongs Public Opinion Research Institute (PORI) på vegne af Reuters i august 2020 gav næsten 60 % af de adspurgte udtryk for modstand. Meningsmålingen viste

også, at støtten til protestbevægelsen var faldet, og kun 44 % af respondenterne sagde, at de støttede den.

Politiet har reageret resolut på uautoriserede forsamlinger på grundlag af en kombination af NSL, love om offentlig orden og covid-relaterede restriktioner. De har anvendt et nyt violet flag, der advarer om formodede overtrædelser af NSL, mens myndighederne har anlagt en bred fortolkning af, hvad der udgør en potentiel overtrædelse af den nye lov i forbindelse med demonstrationer. Dette omfatter brug af det populære protestslogan "*Liberate Hong Kong, revolution of our times*" og selv demonstranter, der holder blanke valgplakater. Selv om den protestrelaterede hymne *"Glory to Hong Kong"* ikke udtrykkeligt er blevet forbudt, er det forbudt at anvende den i skolerne. Desuden har politiets nationale sikkerhedsenhed oprettet en hotline for at lette indberetningen af handlinger, der angiveligt krænker NSL.

EU's reaktion på indførelsen af den nationale sikkerhedslov

I juli vedtog EU's ministre Rådets konklusioner, hvori de understregede, at Kinas handlinger i forbindelse med vedtagelsen af NSL ikke er i overensstemmelse med landets internationale forpligtelser i henhold til den kinesisk-britiske fælleserklæring fra 1984 eller med grundloven. Ifølge konklusionerne sår disse handlinger tvivl om Kinas vilje til at respektere sine internationale forpligtelser, undergraver tilliden og påvirker forbindelserne mellem EU og Kina. De fastsatte en koordineret pakke af foranstaltninger som en første reaktion på indførelsen af NSL:

1. overvejelse af konsekvenserne af den nationale sikkerhedslovgivning for asyl-, migrations-, visum- og opholdspolitikken i overensstemmelse med gældende ret, herunder gennem drøftelse af relevante aspekter på EU-plan

2. yderligere undersøgelse og begrænsning af eksport af bestemt følsomt udstyr og bestemte følsomme teknologier til endelig brug i Hongkong, navnlig hvis der er grund til mistanke om uønsket brug i forbindelse med intern undertrykkelse, aflytning af intern kommunikation eller cyberovervågning

3. undersøgelse af mulighederne for at øge og koordinere stipendier og akademiske udvekslinger, der omfatter studerende og universiteter i Hongkong

4. yderligere samarbejde med og støtte til civilsamfundet i Hongkong

5. sikring af fortsat observation af retssagerne mod prodemokratiske aktivister i Hongkong

6. drøftelse på EU-plan af de potentielle risici for EU-borgere som følge af den nationale sikkerhedslovgivning

7. overvågning af den ekstraterritoriale virkning af den nationale sikkerhedslovgivning

8. undersøgelse af konsekvenserne af den nationale sikkerhedslovgivning for funktionen af medlemsstaternes udleveringsaftaler og andre relevante aftaler med Hongkong

9. midlertidigt stop for indledning af nye forhandlinger med Hongkong.

De vigtigste foranstaltninger, der er truffet i henhold til Rådets konklusioner, omfatter seks EU-medlemsstaters[2] suspension af deres udleveringsaftaler eller forhandlinger om en sådan aftale med Hongkong efter vedtagelsen af Rådets konklusioner, skærpet kontrol fra medlemsstaternes myndigheders side af relevant eksport med henblik på endelig anvendelse i Hongkong, koordineret deltagelse af EU's og medlemsstaternes diplomatiske repræsentanter i Hongkong for at overvære retsmøder med prodemokratiske aktivister og intensivering af deres kontakter med civilsamfundsorganisationer. Hongkongs studerende, akademikere og universitetspersonale deltog fortsat i en lang række udvekslinger af videregående uddannelser inden for rammerne af Erasmus+ og bilaterale udvekslingsordninger, der forvaltes af medlemsstaterne. Der blev ikke indledt nye forhandlinger med Hongkong.

Gennemførelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i Rådets konklusioner, blev fulgt nøje i Rådets relevante organer. På samlingen i Rådet for Udenrigsanliggender den 7. december gennemgik den højtstående repræsentant gennemførelsen af NSL og dens indvirkning på rettigheder og frihedsrettigheder og erhvervsklimaet i Hongkong og virkningen af EU's reaktionspakke. På grundlag heraf blev ministrene enige om, at EU fortsat bør gennemføre de foranstaltninger, der blev vedtaget i juli, og overveje yderligere foranstaltninger, hvis det er relevant, afhængigt af udviklingen i situationen.

Der blev givet udtryk for bekymring over NSL på topmødet mellem EU og Kina den 22. juni, og Hongkong blev også taget op på stats- og regeringschefernes møde mellem EU og Kina den 14. september og 30. december. EU udtrykte alvorlig bekymring over udhulingen af de grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder efter indførelsen af NSL. EU gentog også sin bekymring over udsættelsen af valget til det lovgivende råd med et helt år og udelukkelsen af flere prodemokratiske kandidater. Formanden for Europa-Kommissionen, Ursula von der Leyen, nævnte menneskerettighedskrænkelser i Hongkong i sin tale om Unionens tilstand til Europa-Parlamentet den 16. september.

Den 19. juni vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om "Kinas nationale sikkerhedslov for Hongkong og nødvendigheden af, at EU forsvarer Hongkongs høje grad af autonomi". I beslutningen fordømte Europa-Parlamentet indførelsen af NSL som et angreb på Hongkongs autonomi og en overtrædelse af Kinas internationale forpligtelser, herunder den kinesisk-britiske fælleserklæring fra 1984. Det fremsatte en række anbefalinger til EU's og andres indsats.

International reaktion på indførelsen af den nationale sikkerhedslov

Internationale aktører, herunder G7, FN's højkommissær for menneskerettigheder og FN's særlige rapportører, gav også udtryk for bekymring over NSL.

Den 27. maj meddelte den amerikanske regering, at Kina grundlæggende havde undermineret Hongkongs autonomi, og at Hongkong ikke længere var berettiget til differentieret behandling i forhold til det kinesiske fastland. I forlængelse af denne meddelelse blev USA's Autonomy Act (Hong Kong Autonomy Act) undertegnet til lov den 14. juli. Den 7. august indførte USA sanktioner over for 11 personer fra Hongkongs regering og regeringerne på fastlandet på grund af deres involvering i at undergrave Det Særlige Administrative Områdes autonomi og begrænse ytrings- og forsamlingsfriheden. Disse omfattede regeringslederen,

[2] Tyskland, Frankrig, Irland, Nederlandene, Finland og Italien.

justitsministeren, sikkerhedsministeren, ministeren for forfatnings- og fastlandsanliggender, politichefen, direktøren for HKLO, Luo Huining, og andre højtstående embedsmænd på fastlandet, der var involveret i Hongkongs anliggender. Sanktionerne omfatter beslaglæggelse af ejendom og indefrysning af aktiver i USA som reaktion på den "usædvanlige og ekstraordinære trussel", som Kinas underminering af Hongkongs autonomi udgør. USA indførte sanktioner over for yderligere 18 personer i forbindelse med gennemførelsen af NSL den 9. november og den 7. december.

Det Forenede Kongerige udvidede indvandringsrettighederne for at bane vejen for statsborgerskab for borgere i Hongkong med status som britisk (oversøisk) statsborger. Omkring 3 millioner indbyggere i Hongkong skønnes at have britisk oversøisk statsborgerskab. I henhold til den nye ordning får personer med britisk oversøisk statsborgerskab fem års begrænset opholdstilladelse i Det Forenede Kongerige med ret til at arbejde eller studere. Efter fem år kan de ansøge om fast status, og efter yderligere 12 måneder med fast status vil de kunne ansøge om statsborgerskab. Visumbestemmelser, der skal ledsage de nye ordninger, blev bebudet i oktober.

Som reaktion på NSL suspenderede Det Forenede Kongerige, Australien og New Zealand også deres udleveringsaftaler med Hongkong.

Hård kurs over for dissens

Allerede i 2020 før vedtagelsen af NSL havde der været anholdelser af prodemokratiske aktivister på grundlag af forskellige anklager, og disse fortsatte i årets løb. Femten højt profilerede personer blev anholdt i april, herunder: Martin Lee, grundlægger af Det Demokratiske Parti og fremtrædende advokat, Albert Ho, ledende advokat og tidligere formand for Det Demokratiske Parti, og Jimmy Lai, stifter af Apple Daily. Anholdelserne vedrører påstået "ulovlig forsamling" under demonstrationer og protester i august og oktober 2019, en lovovertrædelse, der kan medføre op til fem års fængsel. De blev løsladt mod kaution indtil indledningen af retssagerne, der skulle finde sted i 2021. Jimmy Lai blev på ny anholdt i henhold til NSL den 10. august, men senere anklaget for svig. Den 3. december blev han nægtet kaution.

Den 23. august blev 12 Hongkong-borgere, der forsøgte at flygte fra regionen med båd, standset af den kinesiske kystvagt og tilbageholdt på det kinesiske fastland. Sagerne blev formelt overført til anklagemyndigheden den 27. november på grundlag af anklager om forsøg på at krydse grænsen.

Den 24. september blev den prodemokratiske aktivist Joshua Wong anholdt som led i en række anholdelser i løbet af sommeren, som også var rettet mod hans medaktivister Ivan Lam og Agnes Chow. Den 2. december blev de tre aktivister idømt fængselsstraffe fra syv til 13,5 måneders fængsel for overtrædelser af den offentlige orden i forbindelse med protester i 2019.

Den 7. december anholdt politiet otte personer på grund af protester, der havde fundet sted på det kinesiske universitet i Hongkong den foregående måned, hvoraf tre var mistænkt for at krænke NSL ved at "tilskynde til løsrivelse". Den 8. december blev endnu otte prodemokratiske aktivister anholdt på grund af deres påståede rolle i en uautoriseret forsamling i juli.

Den 15. maj offentliggjorde det uafhængige politiklagenævn (IPCC) sin rapport om de protester, der blev udløst af den foreslåede udleveringslov. Rapporten dækker begivenhederne fra juni til oktober 2019, og det konkluderes, at der ikke var noget systemisk problem med politiet. IPCC fandt ingen fejl i politiets handlinger under angrebet i Yuen Long i juli 2019, hvor en gruppe hvidklædte mænd menes at være forbundet med triadebanders angreb på undergrundspassagerer. IPCC advarede mod farerne ved begyndende terrorisme i Hongkong og advarede om, at styrken stod over for "åbenlys propaganda", der havde til formål at tilsvine politiet. Med 52 anbefalinger understregedes det i rapporten, at der var behov for yderligere uddannelse i taktik, anvendelse af tåregas, forbedring af kommunikationen og fjernelse af rygter. IPCC har kun begrænsede beføjelser, og rapporten fik kraftig kritik for, at den ikke på overbevisende måde tog bekymringer vedrørende ansvarlighed op.

For første gang i 30 år nægtede myndighederne i Hongkong tilladelse til arrangementer til minde om den voldelige undertrykkelse af protesterne på Den Himmelske Freds Plads i Kina i 1989 med henvisning til bekymringer for folkesundheden i forbindelse med covid-19. Arrangørerne bag den årlige mindebegivenhed, Hong Kong Alliance in Support of Patriotic Democratic Movements in China, hævdede, at forbuddet var politisk motiveret. Flere personer blev anholdt og anklaget for at have deltaget i en uautoriseret forsamling efter afholdelsen af en mindebegivenhed på trods af forbuddet. Aktiviteter relateret til undertrykkelsen af protesterne på Den Himmelske Freds Plads er i øvrigt tilladt, og det museum, der drives af Alliance in Support of Patriotic Democratic Movements in China, genåbnede dørene i maj.

Den 4. juni vedtog det lovgivende råd den kontroversielle lov om nationalsangen, der straffer fornærmelse af "De frivilliges march" med en bøde på højst 50 000 HKD [5 530 EUR] og fængsel i tre år. NPCSC i Beijing vedtog første gang loven om nationalsangen i september 2017 og besluttede at tilføje den til bilag III til grundloven to måneder senere. Med afstemningen i det lovgivende råd fik denne afgørelse lokal virkning.

HKLO har udøvet stigende indflydelse på Hongkongs politikudformning og politiske system og sat spørgsmålstegn ved opretholdelsen af Hongkongs høje grad af autonomi. Med NSL blev der også oprettet en ny institution på fastlandet i Hongkong, Office for Safeguarding National Security, som kan udøve jurisdiktion i alvorlige nationale sikkerhedssager, herunder når der er "komplekse" elementer knyttet til inddragelsen af et fremmed land eller "eksterne elementer", som ikke er ansvarlige over for Hongkongs institutioner. Disse bestemmelser er endnu ikke blevet påberåbt.

Valget til det lovgivende råd var berammet til den 6. september, og den 30. juli blev 12 prodemokratiske kandidater udelukket fra at deltage i valget. De valgtilforordnede sagde, at de ikke mente, at kandidaterne reelt ville overholde grundloven, sådan som det formelt kræves gennem underskrevne erklæringer. Blandt dem, der blev diskvalificeret, var fire siddende lovgivere. Tre siddende distriktsrådsmedlemmer, der blev valgt ved almindelige valg, blev også udelukket sammen med den tidligere Demosisto-leder Joshua Wong.

Hongkongs regering udstedte en erklæring til støtte for udelukkelserne, hvori den henviste til den faktiske eller påståede adfærd hos dem, der var blevet udelukket som begrundelse for dette skridt, herunder: støtte til Hongkongs uafhængighed (som de berørte parter ikke direkte går ind for), indsigelser mod NSL, hensigt om uden sondring at nedstemme regeringens lovforslag og opfordring af udenlandske regeringer til at gribe ind. Den insisterede på, at det

ikke var politisk censur eller begrænsning af frihedsrettigheder, og advarede om, at fornærmelser og trusler mod valgtilforordnede ville blive efterforsket af politiet. HKLO hilste også de valgtilforordnedes beslutning velkommen.

De omfattende udelukkelser gav anledning til stor international kritik. I en EU-erklæring fra HR/NF Borrell hedder det, at udelukkelsen "*svækker Hongkongs internationale omdømme som et frit og åbent samfund*".

Pandemokraterne afholdt primærvalg den 11.-12. juli for at finde frem til kandidater til det lovgivende råd, med en valgdeltagelse på omkring 600 000 vælgere. En ung generation af aktivister — som generelt går ind for større selvbestemmelse — klarede sig godt i meningsmålingerne.

Den 31. juli blev valget til det lovgivende råd udsat med et år i henhold til nødreglementet. Regeringslederen begrundede foranstaltningen med at henvise til sundhedsrisiciene, hvis valget skulle afholdes midt i en "tredje bølge" af covid-19-udbruddet. Hun bemærkede den særlige fare, som ældre vælgere er udsat for, den manglende mulighed for, at omkring 100 000 stemmeberettigede vælgere på det kinesiske fastland kan udøve deres stemmeret, og de hindringer, der er forbundet med at føre valgkampagner som følge af foranstaltninger med fysisk distancering. Hun henviste til udsættelsen af valg i andre jurisdiktioner.

Grundloven indeholder ingen bestemmelser om en situation, hvor valg udskydes i en så lang periode. I artikel 69 fastsættes det, at det lovgivende råds embedsperiode er fire år. NPCSC traf efterfølgende en kort afgørelse om, at det sjette lovgivende råd ville fortsætte med at udføre dets opgaver i mindst et år efter udløbet af embedsperioden den 30. september. Det næste lovgivende råd vil blive valgt for de sædvanlige fire år.

Siddende lovgivere, der var blevet udelukket fra at stille op til genvalg, blev oprindeligt ikke udelukket fra deres mandater i den forlængede periode på et år. Der var imidlertid en ophedet debat i den pandemokratiske lejr om, hvorvidt prodemokratiske lovgivere skulle forblive i det lovgivende råd. I betragtning af opdelingerne i bevægelsen blev der bestilt en meningsmåling for at indhente synspunkter fra offentligheden om emnet. De upræcise resultater af denne meningsmåling førte til, at alle lovgivere på nær to var enige om at forblive på deres pladser i det lovgivende råd. En tredje lovgiver trådte tilbage af helbredsmæssige årsager.

Den 11. november vedtog NPCSC en afgørelse, der dannede grundlag for Hongkongs regerings øjeblikkelige udvisning af fire prodemokratiske lovgivere fra det lovgivende råd. Afgørelsen indeholdt også vidtrækkende kriterier til bestemmelse af, hvornår en individuel lovgiver eller en fremtidig lovgiver anses for ikke at være i stand til at opfylde eden om at opretholde grundloven og derfor bør udelukkes fra embedet. Disse omfatter støtte til Hongkongs uafhængighed, afvisning af at anerkende Kinas suverænitet over Hongkong, tilskyndelse til fremmede lande eller "eksterne elementer" til at gribe ind i Hongkongs anliggender eller udførelse af handlinger, der bringer den nationale sikkerhed i fare. NPCSC's afgørelse blev stærkt kritiseret i Hongkong og af det internationale samfund, bl.a. med den begrundelse, at den i væsentlig grad undergraver Hongkongs høje grad af autonomi og beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder.

Udelukkelsen af de fire lovgivere førte til, at de 15 resterende prodemokratiske lovgivere trådte tilbage fra det lovgivende råd. Det lovgivende råd fortsatte med at fungere, men med betydeligt mindre demokratisk kontrol.

Flere fremtrædende prodemokratiske personer fratrådte deres partiroller som følge af denne udvikling. Ted Hui fra Det Demokratiske Parti, som står over for flere sigtelser og dermed forbundne kautionsbetingelser, gik i selveksil i Det Forenede Kongerige, hvilket resulterede i en stærk reaktion fra myndighederne på fastlandet og Hongkong.

Domstolene kæmpede med beskyldninger om partiskhed i årets løb, navnlig i forbindelse med afgørelsen af protestrelaterede sager. Den 23. september udsendte retspræsidenten en sjælden erklæring til forsvar for retsvæsenet og advarede om, at angreb på dommere ville undergrave offentlighedens tillid til retsstaten. I september trådte den australske dommer James Spigelman tilbage som en af de 14 udenlandske dommere, der sidder i Hongkongs øverste appeldomstol som ikkepermanente dommere. Hongkongs regering understregede sin støtte til systemet med udnævnelse af udenlandske dommere og bemærkede dets betydning for retssystemets uafhængighed. I oktober udnævnte regeringen dommer Patrick Hodge, vicepræsident for Det Forenede Kongeriges højesteret, til den øverste appeldomstol.

Den 21. december forkastede den øverste appeldomstol — herunder retspræsident Geoffrey Ma og Det Forenede Kongeriges Lord Hoffman, der deltog som ikkepermanent medlem — enstemmigt den retlige anfægtelse af regeringens maskeringsforbud for prodemokratiske aktivister og fastholdt, at nødreglementet, i henhold til hvilket forbuddet blev indført, var i overensstemmelse med forfatningen. Den øverste appeldomstol bekræftede i sin afgørelse regeringens brug af nødreglementet under urolighederne og understregede, at selv om nødbeføjelserne er brede og fleksible, er udøvelsen af disse beføjelser underlagt "meningsfuld kontrol" i form af domstolsprøvelse, undersøgelse i det lovgivende råd og grundlovens krav om, at sådanne bestemmelser skal være fastsat ved lov og være forholdsmæssige.

I forbindelse med grundlovens 30-års-jubilæum var der uenighed om spørgsmålet om magtens tredeling. I forbindelse med revisionen af skolernes lærebøger hævdede Hongkongs regering, at princippet ikke fandt anvendelse i Hongkong. Dette udløste en omfattende debat, hvor ledende advokater gjorde gældende, at selv om magtens tredeling ikke udtrykkeligt nævnes i grundloven, er der en klar afgrænsning af ansvarsområderne mellem de forskellige dele af den offentlige forvaltning, og domstolenes uafhængighed er sikret ved artikel 85.

det lovgivende råd var vidne til beskæmmende voldelig uro i årets løb, hvor en af årsagerne var kontroversen om formanden for parlamentsudvalget. Udvalget blev lammet i flere måneder som følge af pandemokraternes forhalinger og uenighed om overdragelsen af formandspladsen til næstformanden, mens man afventede resultatet af valget af den nye formand i maj. Otte pandemokratiske politikere, herunder fem siddende lovgivere og to tidligere lovgivere, blev senere anholdt på grund af episoder i det lovgivende råds kammer. Anholdelserne gav anledning til alvorlig bekymring over anvendelsen af strafferetlige bestemmelser mod lovgivere og tidligere lovgivere og den selektive målretning mod prodemokratiske politikere.

Regeringslederen udsatte sin årlige politiske tale, der skulle finde sted den 14. oktober, med en måned. Hun anførte, at forsinkelsen var begrundet i behovet for at høre centralregeringens myndigheder om foranstaltninger til støtte for Hongkongs genopretning, og besøgte Beijing i begyndelsen af november med henblik herpå.

Hendes fjerde politiske tale blev holdt den 25. november for et lovgivende råd uden oppositionspartier. Regeringslederen henviste til "flere slag", der havde ramt Hongkong,

herunder de menneskelige og økonomiske konsekvenser af covid-19 og de sociale uroligheder. Hun forsvarede NSL og andre nylige politiske udviklinger, herunder udelukkelsen af prodemokratiske lovgivere, og medtog et afsnit om "fuld støtte fra centralregeringen". Hun nævnte artikel 9 og 10 i NSL som grundlag for regeringens planer om at styrke lovgivningen med hensyn til sociale organisationer, medier og internettet og fremme undervisning i national sikkerhed på skoler og universiteter. Hun bekræftede også, at regeringen ville fremsætte et lovforslag om ændring af bestemmelserne om edsaflæggelse.

Konsekvenserne af covid-19-pandemien

Med hensyn til covid-19-pandemien har Hongkong indberettet over 8 847 smittetilfælde og 148 dødsfald. Hongkongs fremragende sundhedssystem, en solid politisk reaktion, herunder strenge karantæneforanstaltninger, og indbyggernes ansvarlige holdning — hvilket afspejles i den næsten allestedsnærværende brug af mundbind under udbruddet — bidrog til en effektiv håndtering af udbruddet. Hongkong trak også på værdifulde erfaringer fra SARS-epidemien i 2003.

Hongkong indberettede sit første tilfælde sidst i januar. Kort efter lukkede Det Særlige Administrative Område alle grænseovergangssteder bortset fra den internationale lufthavn, Shenzhen-bugten og Hongkong-Zhuhai-Macao-broen, så Hongkongs indbyggere havde mulighed for at vende tilbage til byen. Der var en vis kritik af regeringens oprindelige reaktion på udbruddet, herunder vedrørende indkøb af mundbind. Med støtte fra centralregeringen gennemførte Hongkong i september et frivilligt testprogram i hele byen med deltagelse af ca. 1,78 millioner mennesker. Regeringen traf en række støtteforanstaltninger for at afbøde de økonomiske og sociale konsekvenser af udbruddet.

Under udbruddet, der omfattede tre smittebølger i årets løb, strammede og lempede regeringen gentagne gange foranstaltningerne med hensyn til fysisk distancering. Disse foranstaltninger har omfattet lukning af visse erhvervsvirksomheder, der ansås for at udgøre en høj risiko, restriktioner med hensyn til afstand og antal i restauranter og begrænsning af antallet af personer, der må samles i én gruppe.

I anden halvdel af året indledte Hongkong drøftelser om mulige "rejsebobler" for at lette rejser til 11 stater. I oktober blev der opnået principiel enighed om oprettelsen af en "boble" med Singapore, selv om dens gennemførelse blev forsinket på grund af en voldsom stigning i covid-19-smitte. EU besluttede i oktober at opføre Det Særlige Administrative Område Hongkong og Macao som regioner, hvor ikkevæsentlige rejser kan genoptages på grundlag af gensidighed, og når forholdene tillader det.

Rettigheder, frihedsrettigheder og lige muligheder

NSL har uden tvivl haft indflydelse på udøvelsen af frihedsrettighederne, og lederne af Demosisto opløste det prodemokratiske parti, da loven blev vedtaget. Partiet havde slået til lyd for selvbestemmelse for Hongkong, men gav afkald på dette mål i januar 2020.

Selvcensuren i det offentlige liv steg, selv om dens omfang er vanskelig at måle. Direkte censur er endnu ikke et udbredt træk i medielandskabet, selv om nogle journalister taler om tvivlsomme redaktionelle beslutninger og øget "gatekeeping" af følsomme spørgsmål fra redaktørernes side. Selv om det offentlige radio- og tv-selskab RTHK ikke er direkte knyttet

til NSL, har det været udsat for et stigende pres for at undgå aktiviteter og rapportering, som regeringen anser for "provokerende".
Anholdelsen af en freelancejournalist den 3. november for hendes arbejde med en undersøgende dokumentarfilm for RTHK om angrebene på MTR-stationen i Yuen Long i juli 2019 blev kraftigt kritiseret for at forsøge at kriminalisere lovligt journalistisk arbejde.

Akademikere er usikre på, hvad de må og ikke må undervise i i lyset af NSL, navnlig dem, der underviser i "følsomme" fag, og dem, der henvender sig til studerende på fastlandet. Nogle akademikere afholder sig fra at søge forskningsstøtte fra udenlandske kilder, navnlig USA, for at undgå at skabe følsomme spørgsmål.

NGO'er forsøger at sikre, at de ikke kommer i konflikt med NSL med deraf følgende komplikationer for deres arbejde. Friedrich Naumann Stiftung er den første store internationale organisation, der har lukket sine aktiviteter i Hongkong som følge af NSL.

Skolerne er under stigende pres, efter at myndighederne i Beijing og Hongkong har tilkendegivet, at der er behov for en omlægning af undervisningen for at fremme patriotisme og forståelse af NSL. En lærer blev "afmeldt" fra uddannelseskontoret på livstid for at drøfte uafhængighedsfremmende tanker i klasseværelserne forud for NSL, skolernes lærebøger er blevet revideret, og lærerne er blevet rådet til at undgå at overtræde loven. Uddannelsessektoren er blevet mere og mere politiseret, og Beijing-støtter hævder, at mange lærere støtter den demokratiske sag eller endog uafhængighed, og at studerende indoktrineres med vestlige ideologier i klasseværelserne og tilskyndes til at engagere sig i sociale bevægelser. Regeringslederen har foreslået reformer af læreruddannelsen for at sikre større overholdelse af regeringens retningslinjer.

Forsamlingsfriheden har været underlagt restriktioner i lyset af covid-19-udbruddet og NSL. I de første seks måneder af 2020 var der 107 ansøgninger om offentlige forsamlinger, hvoraf 87 blev afvist. Alle ansøgninger siden juli 2020 er blevet afvist. Covid-19-udbruddet er regelmæssigt blevet nævnt som den vigtigste grund til afslag, idet offentlige forsamlinger på over fire og derefter otte mennesker har været forbudt siden marts. Politiet har hejst et violet advarselsflag ved uautoriserede forsamlinger for at advare om mulige overtrædelser af NSL, selv om omfanget af, hvad der er og ikke er acceptabelt i politisk henseende, ikke er klart.

Der er gjort visse fremskridt i Hongkongs domstole med hensyn til **anerkendelse af LGBTI-personers rettigheder**. I marts blev en boligstyrelsespolitik, der udelukkede par af samme køn, som havde indgået ægteskab i udlandet, fra at søge om offentlig bolig, erklæret forfatningsstridig og ulovlig af appelretten. I juni ændrede skattemyndigheden skatteloven for at give en gift person, uanset om der er tale om et heteroseksuelt ægteskab eller ægteskab mellem personer af samme køn, mulighed for at vælge fælles skatteansættelse eller personlig skatteansættelse sammen med den pågældendes ægtefælle. Den 18. september fastslog Hongkongs højesteret, at par af samme køn, der er gift i henhold til andre jurisdiktioners lovgivning, bør have lige rettigheder i henhold til arveretten i Hongkong. På samme dato afviste retten imidlertid at anerkende udenlandske ægteskaber mellem personer af samme køn i bredere forstand, idet den bemærkede, at særlige tilfælde af forskelsbehandling kunne håndteres gennem specifikke retssager. I 2020 blev der givet udtryk for bekymring over påstande om homofobiske bemærkninger fra en dommer i forbindelse med en asylansøgers seksuelle orientering.

Hongkong har taget visse skridt til at bekæmpe **menneskehandel**, selv om USA har opført Hongkong på sin liste over niveau 2-observation. USA's årsberetning om menneskehandel nævner blandt de punkter, der giver anledning til bekymring, en ineffektiv identifikationsmekanisme, det lille antal retsforfølgelser og straf til ofre for ulovlige handlinger, som de var tvunget til at begå. Et femte seminar mellem EU og Hongkong om menneskehandel fandt sted den 17.-18. december og behandlede spørgsmål, der gav anledning til bekymring. Disse omfattede internationalt samarbejde om bekæmpelse af menneskehandel, bistand til ofre og samarbejde med civilsamfundet.

Covid-19-udbruddet menes at have haft en negativ indvirkning på arbejdsvilkårene for visse **udenlandske husarbejdere**. Dette omfatter rapporter om, at nogle arbejdsgivere ikke gav arbejdstagere lov til at forlade hjemmet for at holde deres sædvanlige ugentlige fridag. Hongkongs Federation of Asian Domestic Workers Unions rapporterede om øget forskelsbehandling af arbejdstagere som følge af pandemien. Eksempler herpå var ulovlig opsigelse af kontrakter, når ansatte blev anset for at være blevet smittet med coronavirus, og nægtelse af at betale indrejsende udenlandske husarbejdere under tvungen karantæne. Et stort antal husarbejdere, der mistede deres job, var fortsat strandet i Hongkong og var i høj grad afhængige af velgørende støtte uden anden bistand. Hongkongs regering har indført gratis covid-19-test og mundbind til udenlandske husarbejdere, der venter i karantænefaciliteter, før de kan slutte sig til deres nye arbejdsgiveres husstande.

Antikorruptionssystemet er fortsat stærkt og modstandsdygtigt, og Hongkong har indført meget høje standarder for gennemsigtighed og foranstaltninger til bekæmpelse af korruption. Myndighederne og politikere og erhvervsfolk erkender, at gennemsigtighed er afgørende for at fastholde Hongkongs stærke position som et internationalt forretningscenter.

De økonomiske konsekvenser af covid-19-udbruddet har haft en indvirkning på **fattigdomsniveauet**, idet arbejdsløsheden er steget til det højeste i 16 år, nemlig 6,6 % ved udgangen af 2020[3], og arbejdsløsheden for unge mellem 20 og 29 år nåede op på 11 %. Fattigdomsprocenten var allerede steget til 20,4 % i 2019. I januar 2020 bebudede regeringslederen ti nye initiativer til støtte for græsrødder og dårligt stillede personer, herunder en forhøjelse af målet for overgangsboliger til 15 000 fra 10 000 frem til 2023 og udbetaling af kontantydelser til ansøgere om offentlige lejeboliger, som har ventet i mere end tre år.

II. Den økonomiske udvikling

Hongkongs økonomi forværredes betydeligt i 2020 og registrerede for andet år i træk recession efter et fald i BNP på 1,2 % i 2019. Trods visse forbedringer senere på året som følge af Kinas opsving skrumpede økonomien stadig med 9,1 % i første kvartal, 9,0 % i andet kvartal og 3,5 % i tredje kvartal af 2020 sammenlignet med 2019. Covid-19 spillede en vigtig rolle i nedgangen, selv om den kom oven i de eksisterende forhindringer såsom urolighederne i 2019 og handelskrigen mellem USA og Kina.

Det Særlige Administrative Område har en meget åben økonomi, der traditionelt blomstrer som et tredobbelt knudepunkt: for ny offshorekapital for Kina, for global og kinesisk handel og for turisme (hovedsagelig kinesiske turister). Blandt byens fire nøgleerhverv — finansielle

[3] Disse og følgende statistikker er de seneste statistikker, der foreligger i skrivende stund.

tjenesteydelser, turisme, handel og logistik samt liberale tjenesteydelser og producenttjenester — var finansielle tjenesteydelser det eneste, der klarede sig godt i 2020.

Industrier med stor eksponering for turismeudgifter var blandt de hårdest ramte i årets løb. Dette omfatter detailhandel, føde- og drikkevarer, hotel- og restaurationsvirksomhed, transport og luftfart. Detailsalget faldt med 25,3 % om året (år til år) i de første 11 måneder af 2020, restauranternes indtægter faldt med 30,8 % år til år i årets første tre kvartaler, og passagertallet i lufthavnen faldt med 87,5 % år til år i hele året. Dette kan i høj grad forklares ved et massivt fald i antallet af turister, som faldt med 93,6 % år til år til blot 3,6 millioner turister som følge af rejserestriktioner og frygt for at rejse. Traditionelt er omkring 80 % af turisterne fra fastlandet, og de tegner sig for ca. 40 % af detailsalget i byen, navnlig i luksussektoren. De indenlandske udgifter blev også påvirket af den svage økonomi og lokale regler om fysisk distancering i restauranter og andre virksomheder.

Takket være en vis forbedring i årets sidste del og den forbedrede økonomiske situation i Kina og andre dele af verden var pandemiens indvirkning på Hongkongs **udenrigshandel** begrænset: I de første 11 måneder af 2020 faldt vareeksporten (næsten udelukkende reeksport) med 2,8 %, og importen faldt med 5,0 %. Dette påvirkede handels- og logistikindustrien, som tegner sig for ca. 20 % af Hongkongs BNP.

Arbejdsmarkedet forværredes betydeligt i årets løb. Arbejdsløsheden nåede op på 6,6 % ved årets udgang sammenlignet med 3,3 % ved udgangen af 2019. Der er også betydelige forskelle mellem sektorerne med en arbejdsløshed på kun 3,2 % i den finansielle sektor.

Ejendomspriserne steg med 0,3 % i årets løb (sammenlignet med en stigning på 5,5 % i 2019). Hongkong er fortsat et af verdens prismæssigt mindst overkommelige bycentre for boligkøbere. Boligmangel er et langsigtet problem, der påvirker mange husholdninger.

Den finansielle sektor har været meget mere modstandsdygtig end resten af økonomien og er fortsat vokset i årets løb. Industrien blev støttet af en stærk aktivitetspipeline inden for børsintroduktioner. Der var 154 børsintroduktioner i årets løb, som rejste et beløb på i alt 397,5 mia. HKD (42,4 mia. EUR). Dette er en stigning på 26,5 % år til år i det rejste beløb, selv efter at Ant-koncernens dobbelte børsintroduktion i Hongkong og Shanghai — som skulle være historiens største — blev annulleret i sidste øjeblik på grund af indsigelser fra myndighederne på det kinesiske fastland.

Børsintroduktioner er en indtægtskilde for mange aktører i den finansielle sektor og tiltrækker investorer og kapital. Nye strengere regler for kinesiske virksomheder, der er noteret i USA, og spændinger i bredere forstand mellem USA og Kina betragtes som opmuntrende for børsintroduktioner for kinesiske virksomheder i Hongkong. En anden årsag til den finansielle sektors modstandsdygtighed er dens relativt lille eksponering for den lokale økonomi. Ca. 80 % af Hongkongs børskapitalisering består af virksomheder på det kinesiske fastland, hvilket betyder, at sektoren er meget eksponeret for den kinesiske økonomi (som klarede sig bedre end Hongkong i årets løb). I årets løb steg den gennemsnitlige daglige omsætning på børsen i Hongkong med 49 % år til år, og markedskapitaliseringen nåede et rekordhøjt niveau på 47,5 bio. HKD (5,1 bio. EUR). Hongkongs Hang Seng-indeks faldt med ca. 3,4 %. Banksektoren var fortsat velkapitaliseret og med stærke buffere. Trods en usikker økonomisk situation og destabiliserende lokal politisk udvikling har Det Særlige Administrative Område **ikke registreret betydelige kapitaludstrømninger**. **Hongkong-dollaren var stærk**, og Hongkongs monetære myndighed måtte ved flere lejligheder gribe ind for at sikre, at den

ikke opjusterede for meget og holdt sig inden for handelsbåndet med den amerikanske dollar. I den forbindelse understøttede tilstrømningen af penge fra børsintroduktioner den stærke valuta sammen med stærke valutareserver.

Den gennemsnitlige inflation var på 0,4 % i de første 11 måneder af 2020.

Offentlig støtte og finanspolitisk situation

For at håndtere den økonomiske recession og støtte befolkningen gennemførte regeringen flere runder af hjælpeforanstaltninger i årets løb. **Alt i alt beløb foranstaltningerne sig ifølge regeringens tal til 311,5 mia. HKD (33,2 mia. EUR) eller ca. 10-11 % af byens BNP**. De omfattede et engangsbeløb på 10 000 HKD (1 066 EUR) til indbyggere, en løntilskudsordning og forskellige skattenedsættelser, afkald på gebyrer og afgifter samt støtteordninger for forskellige brancher.

Samtidig med at foranstaltningerne yder afgørende støtte til økonomien, er de også blevet kritiseret for ikke at være målrettede nok, hvilket reducerer deres effektivitet og øger deres finanspolitiske omkostninger. Dette var tilfældet for de to dyreste foranstaltninger — kontante udbetalinger og løntilskud — da de fleste beboere og virksomheder havde adgang til dem, uanset deres økonomiske situation. De fleste af foranstaltningerne blev bebudet i årets første halvdel, og regeringen nedjusterede derefter støtten.

Disse foranstaltninger blev suppleret med en række foranstaltninger fra Hongkongs monetære myndighed, herunder øget likviditet i banksektoren, halvering af de lovpligtige reserver for at frigøre udlånskapacitet og gennemførelse af afdragsfri perioder på hovedstolen på banklån.

I sommeren reddede regeringen Hongkongs flagskibsluftfartsselskab Cathay Pacific med en stor tilførsel af likviditet og det erklærede mål om at bevare arbejdspladser og Hongkongs status som knudepunkt for luftfart. Trods denne støtte bebudede virksomheden en massiv omstrukturering få måneder senere.

På den finanspolitiske front forværredes situationen betydeligt i 2020 efter det første registrerede budgetunderskud i 15 år i 2019 på grund af svage indtægter og omkostningerne ved økonomiske støtteforanstaltninger. Som følge heraf nåede det offentlige underskud i perioden april-november et rekordhøjt niveau på 318 mia. HKD (34 mia. EUR), mens de offentlige reserver faldt fra 1,16 bio. HKD til 842 mia. HKD (90 mia. EUR).

Erhvervsklima

Den økonomiske recession og indvirkningen af covid-19 på forretningsaktiviteter og indtægter var de største bekymringer for europæiske virksomheder i årets løb. Samtidig tog mange virksomheder også hensyn til det skiftende politiske miljø i byen, herunder gennemførelsen af NSL og Beijings voksende indflydelse.

Som det var tilfældet under urolighederne i 2019, fastholdt de europæiske virksomheder i vid udstrækning en "vent og se"-tilgang i 2020. I erhvervslivet er der imidlertid en opfattelse af, at NSL har skadet Hongkongs internationale omdømme. Der er også bekymring over lovgivningens potentielle indvirkning på virksomheder og mere generelt på erhvervsklimaet i Det Særlige Administrative Område. Disse virkninger varierer fra branche til branche, men generelt omfatter bekymringerne behovet for at sikre retsvæsenets fortsatte uafhængighed,

ytrings- og erhvervsfriheden, adgang til data og indvirkningen på ansættelse og fastholdelse af talenter[4]. Som følge heraf er nogle virksomheder i gang med at revurdere deres tilstedeværelse i byen, mens andre arbejder på beredskabsplaner. Selv om der også er nogle virksomheder, der ser NSL som en positiv udvikling, herunder med hensyn til social stabilitet, tyder konjunkturundersøgelserne på, at dette ikke er flertallets opfattelse.

Som følge af den økonomiske afmatning har nogle europæiske virksomheder indskrænket deres aktiviteter i Det Særlige Administrative Område. Virksomheder i industrier med stor eksponering for turismeudgifter var blandt de hårdest ramte og registrerede betydelige indtægtstab. Virksomheder i handels- og logistiksektoren blev påvirket af svag global handel og den globale økonomiske afmatning.

Rejserestriktioner ind og ud af Hongkong har også en betydelig indvirkning på europæiske virksomheder, især da mange af dem driver forretning med Kina og Asien.

Hongkongs operationelle effektivitet, byens høje grad af autonomi, retsstatsprincippet og byens uafhængige retsvæsen har længe været betragtet som centrale konkurrencefordele. En udhuling af enhver af disse vil derfor have en negativ indvirkning på Hongkongs tiltrækningskraft. Spændinger mellem Kina og USA, herunder relateret til Hongkong, vækker også bekymring for virksomhederne.

Handelspolitik og andre politikker

I januar trådte en frihandelsaftale med Australien — som blev undertegnet i marts 2019, og som også omfatter en ændret investeringsaftale — i kraft. I marts trådte en investeringsaftale med De Forenede Arabiske Emirater i kraft. I årets løb trådte en frihandelsaftale med ASEAN-økonomierne, der blev undertegnet i 2017, også gradvist i kraft.
Regeringen bebudede foranstaltninger til støtte for Hongkongs rolle som finansielt knudepunkt og det første grønne knudepunkt i regionen. Disse omfatter en fritagelse for stempelafgift for børsnoterede fonde og foranstaltninger til at tiltrække kapitalfonde. Der blev også lanceret et nyt teknologiindeks kaldet Hang Seng TECH-indekset. Det repræsenterer de 30 største teknologivirksomheder i Hongkong, som er stærkt eksponeret for teknologi og opfylder indeksets screeningkriterier. Med hensyn til grøn finansiering oprettede byens regering og finansmyndigheder styregruppen for grøn og bæredygtig finansiering, og regeringen sagde, at den ville udstede nye grønne statsobligationer i de kommende år (efter den første udstedelse i 2019).

For at sætte skub i innovation og teknologi — en af dens vigtigste prioriteter — øremærkede regeringen 3 mia. HKD (320 mio. EUR) til udvidelse af Hongkongs forskerpark og styrkede sit teknologivoucherprogram. I december offentliggjorde regeringen også "Smart City Blueprint for Hong Kong 2.0". På boligområdet fastsatte regeringen et mål om at levere 100 400 boliger inden 2024 (og 19 600 private boliger årligt inden 2024). På miljøområdet var en af prioriteterne at fremme brugen af elektriske køretøjer yderligere og udfase mere forurenende køretøjer. Regeringen iværksatte en støtteordning på 2 mia. HKD (212 mio. EUR) til opgradering af opladningsfaciliteter til elektriske køretøjer i private beboelsesejendomme.

[4] Disse bekymringer blev fremhævet i flere konjunkturundersøgelser, der blev gennemført i årets løb.

Med hensyn til energi sigter regeringen mod at øge andelen af naturgas i energimikset for at muliggøre en reduktion af kul. Affaldshåndtering er fortsat et stort problem i byen, idet kun en lille del af byens affald genanvendes lokalt. Der opstod et tilbageslag i juni, da lovgiverne trak en lang række forsinkede lovforslag om en obligatorisk affaldsbortskaffelsesafgift, som var blevet indført i 2018, tilbage.

I sin **politiske tale for 2020**, der blev holdt den 25. november, foreslog regeringslederen at styrke genopretningen af Hongkong. På kort sigt var der fokus på at dæmme op for pandemien, mens de langsigtede økonomiske planer bekræftede de fastlagte prioriteter for: styrkelse af integrationen i Greater Bay Area og med det kinesiske fastland, støtte til Hongkongs rolle som knudepunkt for handel, finansiering og forretningstjenester og fremme af innovation og teknologi og udvikling af en intelligent by. Den politiske tale indeholdt nogle foranstaltninger for virksomhederne og løftet om at øge udgifterne til infrastruktur, men bidrog ikke væsentligt til de 10-11 % af BNP, der allerede var blevet tilført økonomien i årets løb.

I den politiske tale var der endnu en gang fokus på at løse de langvarige problemer med mangel på og uoverkommelig adgang til boliger. På dette punkt gentog regeringslederen sin støtte til Lantaus Tomorrow Vision, som er et omfattende og omstridt projekt til indvinding af jord. I betragtning af de udfordringer, som Hongkongs omdømme står over for, blev der i den politiske tale også bebudet en omfattende reklamekampagne for at promovere byen som et knudepunkt for erhvervslivet.

En bemærkelsesværdig meddelelse var Hongkongs beslutning om at opnå kulstofneutralitet senest i 2050, og som led i dette mål vil Hongkongs klimahandlingsplan blive ajourført i midten af 2021. Talen omfattede andre "grønne" meddelelser, herunder transport, byggeri, grøn finansiering og affaldsenergi.

Regeringslederens besøg i Beijing skabte forventninger om, at Kina snart ville genåbne sin grænse med Hongkong. Mange virksomheder har aktiviteter, kunder og/eller leverandører på fastlandet, og kinesiske turister til Hongkong er vigtige forbrugere i detail-, fødevare- og drikkevareindustrien, hotel- og restaurationsbranchen og transportsektoren. Ved årets udgang var rejserestriktioner som f.eks. obligatorisk karantæne imidlertid fortsat gældende.

III. Forbindelserne mellem Hongkong og det kinesiske fastland

HKLO har udøvet stigende indflydelse på Hongkongs politikudformning og politiske system og sat spørgsmålstegn ved opretholdelsen af Hongkongs høje grad af autonomi. Påstanden i april om, at HKLO ikke var bundet af grundlovens beskyttelse af Hongkongs autonomi mod centralregeringens indblanding (artikel 22), sendte et foruroligende signal om Kinas tilsagn om at beskytte "ét land, to systemer". Det fremgår af HKLO's erklæring, der bekræfter denne fortolkning, at HKLO har vidtrækkende beføjelser i Hongkong, herunder tilsynsbeføjelser. Udnævnelsen af Luo Huining til direktør for HKLO i januar 2020 bebudede en mere proaktiv holdning hos HKLO, hvilket afspejles i den regelmæssige udsendelse af pressemeddelelser om udviklingen i Hongkong. Der var bl.a. tale om en kraftig kritik af de pandemokratiske lovgivere.

Det kinesiske fastland var fortsat Hongkongs største handelspartner for varer og tegnede sig for 59 % af Hongkongs samlede eksport og 43 % af Hongkongs import i de første 11 måneder af 2020. Til gengæld er Det Særlige Administrative Område et vigtigt

handelsknudepunkt for fastlandet og rangerer som Kinas femtestørste handelspartner i 2020. Den kinesiske provins Guangdong er fortsat en vigtig base for aktiv forædling for Hongkong.

Hongkong har også fortsat været **Kinas vigtigste offshore finanscentrum og knudepunkt for investeringer**. Ved udgangen af 2019 var det kinesiske fastland Hongkongs største kilde til indgående udenlandske direkte investeringer, eksklusive offshorecentre, og den første destination for Hongkongs udgående udenlandske direkte investeringer, der tegnede sig for henholdsvis 28 % og 45 % af de samlede beholdninger. Ca. 65 % af de udenlandske direkte investeringer i fastlandet kommer fra Hongkong, og 61 % af de udadgående udenlandske direkte investeringer fra Kina går til Hongkong. Der er 1 319 virksomheder på fastlandet registreret i Hongkong, som tegner sig for 80 % af den samlede markedskapitalisering i byen. Hongkongs og det kinesiske fastlands kapitalmarkeder er forbundet via **Stock Connect-ordningen**, der forbinder Hongkongs børs med børsen i Shanghai og Shenzhen, og **Bond Connect**-ordningen for gensidig markedsadgang på obligationsmarkeder.

I årets løb fortsatte Hongkong og fastlandet med at udvikle deres forhold inden for rammerne af **aftalen om et tættere økonomisk partnerskab mellem Kina og Hongkong (CEPA)**, der blev undertegnet første gang i 2003. Nye liberaliseringsforanstaltninger for handel med tjenesteydelser, der blev undertegnet i november 2019, trådte i kraft i juni 2020.

Den regionale integration under **Guangdong-Hongkong-Macaos Greater Bay Area (GBA)** fortsatte i årets løb. Den plan, der blev offentliggjort i 2019, fastsatte som mål den uhindrede strøm af varer, tjenesteydelser og kapital inden for Greater Bay Area senest i 2035. I årets løb bebudede regeringen foranstaltninger til yderligere integration og fremme af erhvervslivet i forskellige sektorer. På det finansielle område bekendtgjorde People's Bank of China, Hongkongs monetære myndighed og Macaos monetære myndighed i juni en plan om at gennemføre en pilotordning for gensidig tværnational formueforvaltning ("Wealth Management Connect"). Den vil gøre det muligt for indbyggerne i Hongkong, Macao og ni byer i Guangdong-provinsen at foretage grænseoverskridende investeringer i formueforvaltningsprodukter, der distribueres af banker i området. Der er også planlagt en "forsikringsforbindelse" inden for Greater Bay Area.

Virksomhederne er i vid udstrækning positive over for de muligheder, der ligger i Greater Bay Area, men det medfører udfordringer i forbindelse med skattepolitikker, lovgivningsmæssige og juridiske aspekter, politisk usikkerhed, gennemsigtighed og synlighed samt beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Mere generelt er der stadig spørgsmål om, hvordan man samler tre forskellige økonomiske og retlige systemer og skatte- og toldsystemer, og om en mulig rivalisering mellem de deltagende byer. Hongkongs konkurrencemæssige fordel som superforbindelsesled til Kina kan også udhules, når byer i Guangdong liberaliserer deres økonomier, forbedrer deres konkurrenceevne og forbindes med verden gennem finansiering og handel.

IV. Bilaterale forbindelser og samarbejde mellem EU og Hongkong i 2020

I 2020 fandt den årlige strukturerede dialog mellem EU og Hongkong ikke sted, for første gang siden disse møder blev etableret i 2006. Den strukturerede dialog har tidligere givet mulighed for at gennemgå og sætte skub i samarbejdet på områder som finansielle tjenesteydelser, handel, investeringer, indkøb, told, innovationsteknologi, menneskehandel og miljøspørgsmål. EU mener, at det er vigtigt, at begge parter har en regelmæssig institutionel dialog, der gør det muligt at foretage en grundig gennemgang af forbindelserne og at

behandle ethvert spørgsmål af interesse eller af fælles interesse, der henhører under den anden parts jurisdiktion eller kompetence. EU håber, at betingelserne vil være til stede, for at den strukturerede dialog kan genoptages i 2021.

I 2020 har 1 560 EU-virksomheder etableret virksomhed i Hongkong, og mange af dem benytter Hongkong som deres regionale hovedkvarter eller regionale kontor. EU's virksomheder er aktive i en lang række sektorer, hovedsagelig finansielle tjenesteydelser og erhvervstjenester, handel, logistik, detailhandel, føde- og drikkevarer samt bygge- og anlægsvirksomhed.

I 2020 var Hongkong EU's 25.-største handelspartner[5] for varer og rangerede som EU's 12.-største handelspartner i Asien. Den samlede bilaterale handel i perioden udgjorde i alt 27,4 mia. EUR, hvilket er et fald på 10,8 % år til år i forhold til samme periode i 2019. EU's eksport af varer til Hongkong beløb sig i denne periode til 23,0 mia. EUR, mens importen fra Hongkong beløb sig til i alt 7,1 mia. EUR, hvilket resulterede i et overskud på 15,8 mia. EUR for EU. EU var Hongkongs tredjestørste handelspartner for varer i 2020 efter det kinesiske fastland og Taiwan. EU var Hongkongs næststørste eksportdestination og femtestørste importleverandør. Hongkong var fortsat et vigtigt transitsted for handelen mellem det kinesiske fastland og EU.

I 2019 var Hongkong EU's fjerdevigtigste **handelspartner inden for tjenesteydelser** i Asien. I 2019 (det seneste år, der foreligger data for) udgjorde bilateral handel med tjenesteydelser (EU-27) 26,8 mia. EUR (+ +9 % år til år). EU's import af tjenesteydelser fra Hongkong var på 11,0 mia. EUR, mens eksporten til Hongkong var på 15,8 mia. EUR, hvilket gav EU et overskud på 4,7 mia. EUR[6].

De gensidige **investeringsstrømme** mellem EU og Hongkong var fortsat betydelige. Hongkongs statistikker viser, at EU, bortset fra offshorecentre, var den syvendestørste udenlandske investor i Hongkong og den næststørste destination for Hongkongs udgående udenlandske direkte investeringer ved udgangen af 2019 (senest tilgængelige tal). Ved udgangen af 2019 udgjorde de samlede udenlandske direkte investeringer fra Hongkong til EU-27 ifølge tal fra Eurostat 185,8 mia. EUR, hvilket gjorde Hongkong til en bemærkelsesværdig kilde til udenlandske direkte investeringer i EU, mens EU-27-investeringerne i Hongkong beløb sig til 163 mia. EUR. Hvad angår investeringsstrømme, viser de seneste data for de første tre kvartaler af 2020 en nettotilstrømning af udenlandske direkte investeringer fra Hongkong til EU på 7,6 mia. EUR (sammenlignet med en nettoudstrømning på 49,8 mia. EUR i de første tre kvartaler af 2019).

I årets løb fortsatte EU og Hongkong med at samarbejde om **told** inden for rammerne af en handlingsplan til forbedring af beskyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR) i henhold til aftalen mellem EU og Hongkong om toldsamarbejde og gensidig administrativ bistand og handlingsplanen for toldmyndighedernes håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. I 2020 forløb den gensidige udveksling af risikooplysninger gnidningsløst, selv om nogle af de planlagte operationelle aktiviteter blev påvirket af covid-krisen. Trods et fremragende samarbejde er Hongkong fortsat det næststørste oprindelsessted

[5]Baseret på tal fra EU-27.

[6] Foreløbige statistikker fra Eurostat.

efter værdien af varer, der krænker intellektuelle ejendomsrettigheder, og som importeres til EU, selv om disse varer ikke produceres i byen.

Med hensyn til **forskning, videnskab og innovation** offentliggjorde Hongkongs myndigheder to indkaldelser af ansøgninger i 2020 for at støtte deltagere fra Det Særlige Administrative Område i Horisont 2020. Ansøgningsfristen for den sidste indkaldelse er medio januar 2021. Eftersom den nuværende samarbejdsordning under Horisont 2020 slutter sammen med det europæiske rammeprogram ved udgangen af 2020, bør der indledes drøftelser med Hongkong for at udvide ordningen under Horisont Europa, herunder en samfinansieringsmekanisme, der er åben for den private sektor. Alle fremtidige drøftelser om Horisont Europa vil prioritere gensidighed, lige vilkår, åbenhed, inklusion og overholdelse af høje etiske standarder og integritetsstandarder. Fremadrettet vil virkningerne af NSL for forskere og forskningsmobilitet, akademisk frihed og forskningsinstitutioner blive nøje overvåget af EU.

Med hensyn til **bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (AML/CFT)** udsendte Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF) en gensidig evalueringsrapport for Hongkong[7] sidste år, hvorefter området blev underlagt en regelmæssig opfølgningsprocedure. Da Hongkong er et blomstrende finans- og handelsknudepunkt, er der stor risiko for, at Hongkongs system kan misbruges som transitland for udenlandsk udbytte fra kriminalitet. I den forbindelse bør Hongkong fortsætte med at træffe foranstaltninger, således at oplysninger om reelt ejerskab er tilgængelige og nøjagtige for alle relevante retlige ordninger.

Den femte årlige workshop mellem EU og Hongkong om **menneskehandel** fandt sted den 17.-18. december. Workshoppen bestod af to halvdages onlinemøder, der dækkede internationale standarder, partnerskaber til bekæmpelse af menneskehandel, støtte til ofre og status over bekæmpelsen af menneskehandel i EU og Hongkong. Der var et glimrende fremmøde fra Hongkongs side med omkring 80 deltagere fra et bredt udsnit af regeringsdepartementer. TAIEX-instrumentet mobiliserede syv eksperter fra Europa til at tale på workshoppen.

På grund af covid-19-pandemien måtte de fleste planlagte mellemfolkelige aktiviteter suspenderes, herunder kulturelle arrangementer, forskning, akademisk samarbejde, studerendes mobilitet og aktiviteter, der involverer de kreative industrier. EU-kontoret søgte derfor alternative måder at være vært for offentlige diplomatiske arrangementer på. I februar var EU-kontoret vært for EU's filmfestival 2020 med støtte fra EU's medlemsstater som led i øgede sundhedsforanstaltninger. Sammen med EU's medlemsstater organiserede EU-kontoret den tredje udgave af "Make Music, Hong Kong" i et onlineformat. EU-kontoret afholdt også en designkonkurrence i samarbejde med Rådet for Erhvervsuddannelse.

EU-kontoret mødtes ofte med regeringsembedsmænd, lovgivere, den akademiske verden og civilsamfundet.

[7] http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Hong-Kong-China-2019.pdf.