



UDENRIGSMINISTERIET

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Forhandlinger om en aftale mellem EU og UK om Gibraltar

KOM (2021) 411 final og Annex af 20. juli 2021

Nyt notat

1. Resumé

Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og UK omfatter ikke Gibraltar. Den 31. december 2020 blev der opnået enighed mellem UK og Spanien om en ramme for en fremtidig aftale mellem EU og UK fsva. Gibraltar. En sådan aftale skal nu forhandles mellem EU og UK, og Kommissionen har fremsat et forslag til forhandlingsmandat. En aftale vil skulle tage højde for de særlige politiske, juridiske og geografiske forhold fsva. Gibraltar og så vidt muligt afskaffe fysiske begrænsninger for bevægelser af varer og personer mellem Spanien og Gibraltar, dog uden at Gibraltar bliver en del af Schengenområdet og Toldunionen og således, at det indre marked og Schengen-områdets integritet beskyttes. Fsva. bevægelse af varer og afskaffelse af varekontrol ved grænsen mellem Gibraltar og Spanien foreslås det, at der oprettes en toldunion mellem EU og UK fsva. Gibraltar, og at Gibraltar efterlever EU's *acquis* for det indre marked. Den primære kontrol med bevægelse af varer foreslås varetaget af spanske myndigheder. På samme vis foreslås det, at Spanien får en central rolle i håndteringen af personbevægelser jft. Gibraltar i tæt samarbejde med Gibraltar og UK. Der forventes opbakning blandt EU-landene til Kommissionens forslag til forhandlingsmandat, som man også fra dansk side kan støtte.

2. Baggrund

Forslaget har til formål at fastlægge Kommissionens mandat til at forhandle en aftale med UK om EU's forhold til Gibraltar, baseret på artikel 218 (3) og (4) i TEUF samt artikel 101 i EURATOM-traktaten fsva. samarbejde om sikker og fredelig anvendelse af nuklear energi. Endelig fastlæggelse af det substantielle hjemmelsgrundlag for en sådan aftale vil først kunne afklares, når aftalen er endeligt forhandlet og indholdet er kendt.

Udtrædelsesaftalen mellem EU og UK, der trådte i kraft den 1. februar 2020, indeholder en protokol om UK's oversøiske territorium Gibraltar. Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og UK og aftalen mellem EURATOM og UK om samarbejde om sikker og fredelig anvendelse af nuklear energi, der begge trådte endeligt i kraft den 1. maj 2021, omfatter ikke Gibraltar jf. beslutning herom på DER den 25. november 2018, der samtidig åbnede op for en mulig fremtidig forhandling mellem EU og UK herom, som vil forudsætte Spaniens godkendelse. Den 31. december 2020 blev der opnået enighed mellem UK og Spanien om en ramme for en fremtidig aftale om Gibaltars forhold til EU, der skal forhandles mellem EU og UK. Spanien har herefter anmodet Kommissionen om at starte proceduren for forhandling af en sådan aftale på EU-plan. En aftale vil skulle tage højde for de særlige politiske, juridiske og geografiske forhold fsva. Gibraltar i overensstemmelse med international

ret. Spanien vil grundet de særlige geografiske forhold for Gibraltar få en central rolle ift. anvendelse og implementering af visse bestemmelser i en sådan aftale.

3. Formål og indhold

En aftale mellem UK og EU om Gibraltar har til formål at afskaffe fysiske begrænsninger for bevægelser af henholdsvis varer og personer mellem Spanien og Gibraltar samtidig med, at Schengenområdet og det indre markeds integritet beskyttes.

Fsva. bevægelse af varer og afskaffelse af varekontrol ved grænsen mellem Gibraltar og Spanien der beskytter integriteten af EU's indre marked, Toldunion samt EU's finansielle interesser, foreslås, at der oprettes en toldunion mellem EU og UK fsva. Gibraltar i overensstemmelse med GATT artikel XXIV. Således vil den fulde efterlevelse af EU's acquis for det indre marked for varer til og i Gibraltar, herunder bl.a. samarbejde om told og skatteforhold, og tilpasning til Gibaltars beskatningssystem af varer til det spanske system, monitorering af EU og spanske myndigheder samt bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, skulle sikres. Den primære kontrol med bevægelse af varer foreslås varetaget af de spanske myndigheder.

Aftalen vil også omfatte transport, miljø og klima, social sikring, og unionsborgerrettigheder, i det omfang det tjener udvikling i regionen. Ift. arbejdstagerrettigheder foreslås standarder som i Udtrædelsesaftalen mellem EU og UK, og ift. social sikring vil det skulle gælde for alle EU-borgere, der bevæger sig mellem Spanien og Gibraltar. Aftalen vil skulle indeholde betingelser om lige konkurrenceforhold fsva. statsstøtte, arbejdstagerrettigheder og sociale sikring, klima og miljø, skat, handel og investering samt anti-hvidvask og anti-terrorfinansiering.

Fsva. bevægelse af personer er formålet med aftalen at fjerne de nuværende fysiske hindringer ved grænsen mellem Gibraltar og Spanien, samtidig med at den eksterne Schengen grænse forbliver på grænsen mellem Gibraltar og Spanien, idet Gibraltar ikke bliver en del af Schengenområdet. For at sikre den fulde beskyttelse af Schengenområdet, vil Spanien forestå den eksterne grænsekontrol og overvågning iht. de relevante EU-regler i havne, lufthavne og ved sø-grænser i Gibraltar. Kontrolopgaven foreslås tildelt Spanien, hvis udøvelse af disse opgaver vil blive underkastet regelmæssige Schengenevalueringer. Spanien har tilkendegivet muligheden for at uddelegere grænsehåndteringsopgaver til Frontex. Ophold på Gibraltar vil tælle som tid opholdt i Schengen-området. Britiske statsborgere (bortset fra dem med ophold i Gibraltar) vil have juridisk status som tredjelandstatsborgere fsva. indrejse og ophold i Gibraltar. Personer med ophold i Gibraltar vil fortsat blive betragtet som tredjelandstatsborgere fsva. EU-retten men med mulighed for at bevæge sig frit inden for Schengenområdet i op til 90 dage inden for en 180-dages periode uden visum. Personer med lovligt ophold i Gibraltar vil ikke blive nægtet indrejse i Gibraltar. Spanien vil skulle have enekompetence for udstedelse af korttidsvisum til Gibraltar i overensstemmelse med relevante EU-regler - og for udstedelse af langtidsvisum og opholdstilladelse til Gibraltar med udgangspunkt i betingelserne herfor i Gibaltars lovgivning dog således, at Spanien ville anvende relevante bestemmelser, procedurer og formater i henhold til relevante EU-regler.

Endelig foreslås det, at Spanien i samarbejde med UK bliver ansvarlig for behandling af asylansøgninger indgivet i Gibraltar i overensstemmelse med relevante EU-aquis samt tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold således, at Gibraltar ikke bliver en unødigt magnet for irregulære migranter. UK og Gibraltar vil skulle understøtte Spanien i arbejdet med at kontrollere person-flow ind og ud af Gibraltar, herunder gennem udveksling af informationer og konkret operationelt politisamarbejde. Som sikkerhedsforanstaltninger vil der være behov for forstærket politimæssigt og juridisk samarbejde mellem UK, Gibraltar og Spanien, hvor Spanien også vil have mulighed for at nægte indrejse ifm. forsøg på illegal indrejse, udbredelse af kriminalitet, terrorisme m.v.

Fsva. bevægelighed af personer vil aftalen indeholde mekanismer, der sikrer at fremtidig udvikling af EU-retten i relevant omfang kan reflekteres, suspensionsbestemmelser og en mekanisme til evaluering af implementering af denne specifikke del af aftalen efter fire år med mulighed for, at alle aftalens parter – uden det berører aftalens generelle opsigelsesbestemmelser – kan beslutte om aftalen skal fortsætte eller ophøre.

Aftalen vil også kunne rumme relevante emner reguleret under EURATOM-traktaten, herunder særligt men ikke begrænset til bestemmelser relateret til sundhed og sikkerhed, det fælles atommarked og nukleare beskyttelsesforanstaltninger.

Aftalen vil skulle omfatte en solid styringsstruktur med deltagelse af EU's medlemsstater, herunder særligt Spanien, som vil kunne sikre korrekt implementering og udvikling af aftalen, herunder også opsigelses- og suspensionsbestemmelser m.v.

Kommissionen vil varetage forhandlingerne af aftalen i overensstemmelse med det foreslåede forhandlingsmandat og vil konsultere en specialkomité udpeget af Rådet og i kontinuerlig og direkte kontakt med de spanske myndigheder.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, men vil af Kommissionen blive holdt orienteret om forhandlingerne og skal jf. artikel 218, stk. 6 godkende en aftale.

5. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt, idet Kommissionen bemyndiges til at forhandle inden for rammerne af Rådets direktiver.

6. Gældende dansk ret

Forslaget berører ikke direkte dansk ret.

7. Konsekvenser

Forlaget forudses ikke af få lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige direkte økonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Høring

Forslaget har ikke været sendt i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har endnu ikke været genstand for egentlige forhandlinger i Rådet. Der forventes opbakning blandt EU-landene til Kommissionens forslag til forhandlingsmandat, og til at Spanien får en central rolle som ansvarlig ift. anvendelse og implementering af relevante bestemmelser i en kommende aftale, herunder ift. beskyttelse af det indre markedes integritet samt EU's sikkerhedsinteresser ift. at adressere irregulær migration, kriminalitet, terrorfinansiering m.v. via Gibraltar. Spanien forventes at støtte forhandlingsmandatet og har tilkendegivet muligheden for at uddelegere grænsehåndteringsopgaver til Frontex.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side ønsker man generelt det tættest mulige forhold mellem EU og UK, baseret på en balance mellem rettigheder og pligter og beskyttelse af EU's indre marked gennem lige konkurrencevilkår og opretholdelse af høje standarder.

På den baggrund lægger regeringen vægt på, at en EU-aftale med Gibraltar, der giver den bedst mulige udvikling af regionen omkring Gibraltar med en høj grad af fri bevægelighed for varer og personer mellem Spanien og Gibraltar, samtidig sikrer integriteten af det indre marked med lige konkurrenceforhold samt EU's sikkerhedsinteresser ift. at adressere irregulær migration, kriminalitet, anti-terrorfinansiering m.v.

I det lys vil det være vigtigt, at der etableres det tættest mulige samarbejde mellem Gibraltar, UK og Spanien om implementeringen af en aftale. I lyset af Gibaltars særlige geografiske placering støtter man fra dansk side, at Spanien får en central rolle som ansvarlig ift. at sikre anvendelse og implementering af visse/relevante bestemmelser i den kommende aftale.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.