
FOLKETINGET



Europaudvalget

EU-konsulenten

Til: Udvalgets medlemmer
Dato: 7. september 2017

Kontaktperson:
Lotte Rickers Olesen
Lokal nr: 3330

Britisk udspil om Nordirland

Sammenfatning

Den britiske regerings positionspapir om Nordirland søger at fastholde status quo, når UK forlader EU: Fredsaftalen skal respekteres, fredsprocessen fortsætte, og EU skal blive ved med at finansiere fredsprogrammer. Der skal fortsat ikke være grænsekontrol, når varer og personer passerer grænsen mellem Irland og Nordirland. Den irske regering og EU deler langt hen ad vejen målsætningerne. Spørgsmålet er, hvordan man når disse mål.

Den 16. august 2017 offentliggjorde den britiske regering sit positionspapir om Nordirland og Irland.¹ Storbritannien ønsker at:

- respektere fredsaftalen om Nordirland fra 1998 (langfredagsaftalen)
- undgå grænsekontrol i Nordirland
- holde fast i Common Travel Area, som er en slags miniSchengen mellem UK og Irland uden grænsekontrol, hvor de to landes borgere frit kan bosætte sig og søge arbejde i de to lande
- fastholde samarbejde mellem både Nordirland og Irland og mellem UK og Irland, bl.a. om energi.

¹ HM Government: Northern Ireland and Ireland. Position Paper: <https://www.gov.uk/government/publications/northern-ireland-and-ireland-a-position-paper>

Disse målsætninger deles af den irske regering.² Også EU deler langt hen ad vejen disse målsætninger, hvilket ses i Rådets forhandlingsdirektiver til Kommissionen og i Kommissionens nye positionspapir. Her nævnes målet om at anerkende den særlige situation i Nordirland, at undgå en fysisk grænse og at respektere langfredagsaftalen og eksisterende bilaterale aftaler mellem UK og Irland (som f.eks. Common Travel Area).³

Hvorfor er Nordirland et problem i Brexit-forhandlingerne?

Det politiske klima i Nordirland er følsomt på grund af spændinger mellem befolkningsgrupper i Nordirland, der gennem mange år kom til udtryk gennem vold og uroligheder – ikke mindst på selve grænsen mellem Irland og Nordirland. De to befolkningsgrupper er unionisterne (protestanter, der også kaldes loyalister, fordi de ønsker at forblive i UK) og republikanerne (katolikker, nationalistiske, hvoraf nogle ønsker forening med Irland),

Langfredagsaftalen tilvejebragte i 1998 fred ved at sikre selvstyre i Nordirland, hvor magten er delt mellem nationalisterne og unionisterne med henblik på at få de to parter til at samarbejde. Langfredagsaftalen indeholder også forpligtelser til samarbejde mellem både Nordirland og Irland og mellem Irland og Storbritannien. Samarbejdet mellem Irland og Nordirland er også forankret i EU-lovgivning.

En synlig grænse mellem de to dele af den irske ø vil være forbundet med en risiko for fornyede uroligheder. Derfor ønsker briterne den højst mulige grad af kontinuitet i Nordirland.

EU har ifølge den britiske regering spillet en vigtig rolle i fredsprocessen med at skabe forsoning og fremskridt – bl.a. ved at finansiere INTERREG og PEACE-programmerne gennem EU's regionale udviklingsfond. PEACE finansierer bl.a. uddannelse og projekter, der skal styrke lokale relationer på tværs af grænsen.⁴

Nordirland er en del af UK. Langfredagsaftalen etablerede et begrænset selvstyre i Nordirland. Det nordirske parlament har selvstyrekompetence på bl.a. kultur, industri, uddannelse, transport, politi, justits, miljø, sundhed, økonomi, landbrug og fiskeri.

² [Ireland and the negotiations on the UK's withdrawal from the European Union](#). Der er, siden rapporten udkom i maj 2017, dannet en ny regering i juni, da den irske premierminister trådte tilbage. Det er imidlertid samme parti, der har regeringsmagten i Irland.

³ [Guiding Principles transmitted to EU27 for the Dialogue on Ireland/Northern Ireland](#), 6. September 2017. Guidelines following the United Kingdom's notification under article 50 TEU. 29. April 2017 og Directives for the negotiation of an agreement with the United Kingdom setting out the arrangements for its withdrawal from the European Union, 22. Maj 2017. Begge kan findes [her](#).

⁴ Se mere om PEACE [her](#).

Det britiske udspil

Det britiske udspil indeholder følgende elementer:

PEACE-programmet

UK ønsker, at EU og UK fortsat skal finansiere PEACE-programmet, indtil det udløber i 2020. Der er i alt er afsat 270 mio. euro i perioden ud 2014-2020 (EU's flerårige budgetperiode). Udspillet går ikke i detaljer med, hvordan finansieringen skal foregå efter UK er trådt ud af EU i marts 2019, herunder hvorvidt UK fortsat skal bidrage til EU's budget frem til 2020. Det er tydeligt, at den britiske regering ikke ønsker at gå ind i diskussionen om det finansielle mellemværende i dette papir. UK mener, at parterne skal undersøge mulighederne for et fremtidigt fredsprogram efter 2020.

Fri bevægelighed for personer - Common Travel Area

Den britiske regering ønsker at opretholde den grænseløse zone mellem UK, Irland, Isle of Man og kanaløerne. Common Travel Area indebærer en ret for britiske og irske borgere til at bosætte sig, arbejde uden tilladelse samt til at studere og modtage sociale ydelser i de to lande. Common Travel Area indebærer også samarbejde om kontrol med de ydre grænser.

Papiret nævner ikke eksplicit en ret for personer, der hverken er britiske eller irske statsborgere til at bevæge sig frit over grænsen. Udfordringen er naturligvis, at EU-borgere kan udnytte den frie bevægelighed i EU og rejse via Irland og f.eks. Nordirland ind i det øvrige UK.

Den britiske regering anfører hertil, at migrationskontrol ikke nødvendigvis behøver at foregå på grænsen. Myndighederne kan styre migrationen til UK på andre måder ved at begrænse adgangen til arbejdsmarkedet og til sociale ydelser. Der er indført britisk lovgivning, der pålægger udlejere og arbejdsgivere at kontrollere lovligt ophold og fjerne muligheden for at få kørekort og bankkonto uden lovlige ophold.⁵ Dermed mener den britiske regering, at den vil kunne styre migrationen – samtidig med, at Irland opretholder sine EU-retlige forpligtelser til fri bevægelighed, og UK og Irland opretholder fri bevægelighed imellem sig.

Fri bevægelighed for varer – regler for fødevarer

Nordirland er afhængig af at kunne handle med både Storbritannien og Irland. Fødevarerektoren er et eksempel på integration mellem de to dele af den irske ø, hvor 10.000 køer passerer den åbne grænse fra Irland til Nordirland om

⁵ [Immigration Act 2016](#).

ugen, mens en fjerdedel af den nordirske mælk drikkes syd for grænsen. I dag gælder EU's regler for det, man kalder sanitære og phytosanitære regler på begge sider af grænsen. Dette regelsæt skal sikre europæiske forbrugere mod farlige fødevarer og minimere risikoen for, at besætninger i EU smittes med farlige vira fra dyr fra lande uden for EU. Hvis reglerne er forskellige på hver sin side af grænsen, opstår behovet for kontrol.

Det britiske positionspapir foreslår, at krav til kontrol ikke skal være så skrappe som ved fødevarerhandel med andre tredjelande. Papiret henviser til EU's aftale med Schweiz om et fælles veterinært område, der betyder, at fødevarer ikke skal tjekkes ved grænsen. Papiret lægger op til det, man kalder *regulatory equivalence*. Det vil sige, at EU og UK bliver enige om at nå samme standarder for fødevarer sikkerhed m.m., men efterlader fleksibilitet med hensyn til metoden.

Fri bevægelighed for varer – regler for told

Dertil kommer spørgsmålet om told. UK ønsker at forlade EU's toldunion for at kunne forhandle egne frihandelsaftaler med resten af verden. Det vil skabe et behov for at foretage kontrol og toldprocedurer ved grænsen. Den britiske regering henviser til et særskilt positionspapir om et fremtidigt toldsamarbejde. Her skitseres to muligheder:

- 1) Et strømlinet toldsamarbejde, hvor forenklede procedurer og ny teknologi skal opveje den øgede mængde administration som følge af at stå uden for toldunionen.
- 2) Et nyt toldpartnerskab med EU, hvor UK tilpasser sine importregler til EU's, når det gælder varer, der ankommer til EU via UK.

Se mere om dette positionspapir i denne [EU-note](#). I positionspapiret om Nordirland gentages disse forslag og suppleres med et tredje:

Meget af handlen mellem Irland og Nordirland sker mellem små- og mikrovirksomheder og kan ifølge den britiske regering ikke betegnes som økonomisk signifikant for international handel. Det er derimod lokal handel på et lokalt marked. Derfor lægger den britiske regering op til, at denne type handel mellem mindre virksomheder på tværs af den irske grænse undtages fra nye toldprocedurer.

Den britiske regering understreger, at den er imod at indføre en toldgrænse mellem Nordirland og resten af UK.

Positionsrapporten behandler ikke berører spørgsmålet om fri bevægelighed for tjenesteydelser.

Energi

Den britiske regering berører til sidst energi som et særlig vigtigt eksempel på samarbejde mellem Irland og Nordirland. Der er et fælles marked for elektricitet, hvor energiproducenter på den irske ø konkurrerer på et frit marked. Også handel med gas mellem UK og Irland understreges. Igen her ønsker briterne at bevare status quo.

Andre elementer

Ifølge langfredagsaftalen kan borgere fra Nordirland selv vælge, om de ønsker irsk eller britisk statsborgerskab – eller begge dele. Såvel UK som EU og Irland lægger op til, at valgmuligheden skal bestå. Dermed vil borgere i Nordirland efter Brexit fortsat kunne være EU-borgere.

Desuden fastslår fredsaftalen, at Nordirland gennem en folkeafstemning kan beslutte at løsrive sig fra UK for at slutte sig til Irland i stedet. Den irske regering har lagt vægt på at få EU til at anerkende, at Nordirland i så fald automatisk vil være en del af EU og ikke først skal igennem optagelsesforhandlinger (som f.eks. Skotland ville skulle). Dette har EU bekræftet.⁶ Den britiske regering berører ikke eksplicit dette spørgsmål, men tilkendegiver, at den vil respektere langfredagsaftalen.

Afslutning

Der er trods enighed om målsætningerne fortsat mange uafklarede elementer. Det skyldes bl.a., at de forskellige positionspapirer ikke går i detaljer med løsningsforslag. Kommissionen gør klart i sit positionspapir, at det er briternes ansvar at fremkomme med løsningsforslag. Et emne som tjenesteydelser ikke i det britiske papirer. En anden årsag til de uafklarede elementer er, at flere spørgsmål hænger sammen med den endnu uafklarede fremtidige relation mellem UK og EU, herunder:

- Behov for grænsekontrol hænger sammen med fremtidigt tolsamarbejde og frihandelsaftaler mellem UK og EU
- Behov for grænsekontrol hænger sammen med fremtidigt samarbejde om sanitære og phytosanitære emner.
- Finansieringen af PEACE-programmet hænger ifølge Kommissionen sammen med det finansielle mellemværende og UK's eventuelle fremtidige bidrag til EU-budgettet.

⁶ Erklæring fra Det Europæiske Råd, 29. april 2017