
FOLKETINGET



Europaudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn

EU-konsulenten

EU-note

Dato: 10. februar 2017

Britiske målsætninger for Brexit

Brexit rejser mange spørgsmål. Flere vil først blive besvaret, når forhandlinger er til ende. Men begyndelsen af 2017 har budt på nogle meldinger fra den britiske regering om dens målsætninger i forhandlingerne. Mens det britiske parlament behandler lovforslaget om den formelle meddelelse om at forlade EU, ser denne note på temaerne: Handel, migration, terrorbekæmpelse, borgere i klemme, arbejdstagerrettigheder, fiskeri og forholdet til Irland.

Med sin tale¹ den 17. januar 2017 har den britiske premierminister, Theresa May, bragt mere klarhed over de britiske målsætninger for forhandlinger om et fremtidigt samarbejde med EU. Regeringen udgav den 2. februar 2017 en hvidbog om regeringens principper for Brexit.² Hvidbogen gentager Mays tale med lidt flere ord og et par grafer.

Parlamentet er aktivt i Brexitdiskussionerne. Før jul gennemførte House of Lords' EU-udvalg omfattende høringer af interessenter og eksperter inden for forskellige temaer. Resultatet er seks rapporter med anbefalinger til den britiske regering.³ House of Commons har den 8. februar færdigbehandlet lovforslaget om at aktivere artikel 50. Det behandles nu i House of Lords, hvor

¹ [The government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech](#) Januar 2017

² [The United Kingdom's exit from and new partnership with the European Union](#), Februar 2017

³ Rapporterne kan findes [her](#).

den første store debat finder sted 20. februar 2017. Et af resultaterne af lovbehandlingen er, at House of Commons fik presset den britiske regering til løbende at afrapportere til parlamentet om forhandlingsforløbet. Et andet resultat er regeringens førromtalte hvidbog om prioriteterne.

Denne note ser på nogle af de centrale temaer i hvidbog, tale og rapporter.

Indre marked og toldunionen

Det står efter Theresa Mays tale klart, at UK ikke vil gå efter at kopiere hverken den norske eller andre modeller for samarbejde med EU, men forsøge at få sin egen skræddersyede samarbejdsmodel.

Den britiske regering stiler efter en ambitiøs frihandelsaftale med EU, der giver videst mulig *adgang til*, men ikke *medlemskab af* det indre marked. Det svarer til EU's aftaler med Ukraine eller Canada. May mener ikke, at UK ville forlade EU, hvis UK fortsat var medlem af det indre marked og dermed underlagt fri bevægelighed og EU-Domstolens kontrol. Regeringen anerkender dog behovet for en form for tvistbilæggelsesdomstol. May udtalte, at regeringen ikke ønsker en halvt-inde/halvt-ude-model.

Til gengæld er halvt inde/halvt ude, hvad regeringen går efter, når det handler om toldunionen. May ønsker ikke fuldt medlemskab, da det betyder, at UK ikke kan indgå egne handelsaftaler, men vil være bundet af en fælles handelspolitik og en fælles ydre toldtarif. På den anden side ønsker May heller ikke at stå helt uden for, da der er en risiko for besværlige og dyre toldkontroller for varer, der krydser den engelske kanal. May taler om at være associeret medlem eller fortsat at være bundet af dele af toldunionen. Den model er ikke prøvet før. Eksempelvis står Norge helt uden for EU's toldunion, mens Tyrkiet er fuldt medlem.

Fortsætte politi- og retssamarbejdet

Når det handler om at bekæmpe kriminalitet og terror, ønsker den britiske regering at bevare og udvikle samarbejdet i Europa. Det gælder deltagelse i operationelt og praktisk samarbejde på tværs af grænserne. Hvidbogen nævner vigtige europæiske instrumenter som Europol, udveksling af oplysninger om flypassagerer (PNR), Schengen Informationssystemet (SIS II), den europæiske arrestordre og registeret til udveksling af oplysninger af dømte (ECRIS). Desuden nævnes bekæmpelse af cyberkriminalitet som en prioritet. Den britiske regering virker på dette område selvsikker i forhold til at opnå en brugbar aftale – og måske med god grund, for eksperter vurderer, at UK er uundværlig for europæisk samarbejde på dette felt.

House of Lords' rapport om området er enig i behovet for samarbejde og i de fem prioriterede instrumenter, som den supplerer med yderligere to: Eurojust (samarbejdet mellem nationale anklagemyndigheder) samt Prüm (udveksling mellem politimyndigheder af oplysninger om fingeraftryk, dna mm.).

Rapporten er dog mindre optimistisk og peger bl.a. på udfordringen i at opnå britisk tilknytning til disse instrumenter uden vilje til at underlægge sig de overnationale myndigheders kontrol (domstolskontrol ved EU-Domstolen og parlamentarisk kontrol, f.eks. Europa-Parlamentets kontrol af Europol).

En anden pointe er, at UK mister den betydelige indflydelse, landet har haft ved udformningen af EU's retspolitik, herunder balancen mellem sikkerhed og frihed. Rapporten opfordrer til at finde strukturer, der kan sikre en vis grad af britisk indflydelse på EU's politik på dette område fremover.

Rapporten noterer også, at det kan blive nødvendigt at kigge på andre dele af EU-samarbejdet end disse syv instrumenter, fordi EU's politikker på området understøtter hinanden og derfor ikke kan tilsluttes hver for sig.

Britiske borgere bosat i EU og EU-borgere i UK

Theresa May sagde i sin tale, at hun hurtigst muligt - og gerne med det samme - ville finde en løsning for britiske borgere i EU og EU-borgere i UK, hvis fremtidige ret til at bo og arbejde, hvor de er nu, er usikker. Dermed lader hun forstå, at det er EU, der ikke vil løse problemet straks. Organisationen British Future opfordrer regeringen til unilateralt at give rettigheder til EU-borgere i UK – for derefter at søge parallelle rettigheder for briter i EU.⁴

Op til Brexitafstemningen var der i UK forlydende om, at disse borgere ville kunne bevare deres rettigheder, fordi de i henhold til international ret er at betragte som *erhvervede rettigheder* (acquired rights), man ikke bare kan fratages. House of Lords har undersøgt det og når frem til, at Wienerkonventionen ikke giver beskyttelse, da den kun henviser til stater, ikke individuelle borgere.

Der kan være mere hjælp at hente i den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvis artikel 8 samt artikel 1 i protokol 1 kan beskytte borgerne mod deportation og fratagelse af ejendele. Britiske borgere i EU vil i et vist omfang være beskyttet af EU's lovgivning om tredjelandsborgere (som dog er mindre gunstige end EU-borgeres rettigheder). Danmark og Irland er i kraft af

⁴ [Report of the Inquiry into securing the status of EEA+ nationals in the UK](#) December 2016

sine forbehold uden for dette samarbejde, så her gælder kun national udlændingelovgivning.

Rapporten opfordrer kraftigt den britiske regering og EU til at finde en løsning på dette problem med henvisning til både en moralsk forpligtelse og en økonomisk interesse i at give borgerne vished, så kvalificeret arbejdskraft ikke strømmer ud af UK pga. usikkerheden om fremtiden. Rapporten forudser mange søgsmål, hvis ikke der findes en løsning.

Migration

Når det kommer til den fremtidige migration, vil den britiske regering se på et nyt system, der tiltrækker de bedste og kvikkeste. Når det gælder EU-borgere og deres ret til sociale ydelser, siger rapporten, at der kan være brug for en implementering i flere faser, hvilket måske kan betyde, at en begrænset version af fri bevægelighed vil fortsætte i en midlertidig periode. Det er opsigtsvækkende al den stund, at regeringen ellers ikke taler om overgangsordninger (hvilket var en af årsagerne til, at den britiske EU-ambassadør forlod sin post 3. januar 2017).

Beskyttelse af arbejdstagerrettigheder

Mays tale og hvidbogen lover, at UK vil stadfæste de arbejdstagerrettigheder, som britiske arbejdstager har i dag i kraft af EU-lovgivningen – og endda videreudvikle dem. Dermed tager May afstand til liberale kræfter på "leave"-siden, der netop ønskede at forlade EU for at kunne gøre op med f.eks. EU's arbejdstidsdirektiv og forskellige dele af arbejdsmiljølovgivningen. Hvidbogen nævner imidlertid kun de britiske regler vedr. mindsteløn samt barsel og ferie, der er mere gunstige end EU-reglerne.

Fiskeri

Theresa May nævnte ikke fiskeri, som er et vigtigt emne for Danmark. Det er der til gengæld fokus på i en House of Lords' rapport.

Rapporten ser Brexit som en mulighed for at rette op på den ubalance, der ifølge en bred forståelse i UK har været i EU's kvotefordeling til britisk ulempe. Det vil dog ikke stå briterne frit for at tilrettelægge sin nationale fiskeripolitik fordi:

- UK er fortsat bundet af FN's konvention *Law of the Sea*, som forpligter UK til bæredygtig udnyttelse af havets ressourcer og til samarbej-

de med andre kystnationer. For UK vil det særligt være relevant at forhandle fiskeriaftaler på plads med Norge, Island og Færøerne.

- Der findes ikke britiske fisk. Mange fiskearter gyder f.eks. i et farvand og bliver fanget i et andet. Hvis UK ikke indgår i samarbejde med EU og tredjelande er der risiko for overfiskeri.

I forhold til Brexitforhandlingerne er der tre vigtige fiskerispørgsmål:

- Fordeling af kvoter for fælles fiskebestande.
- Markedsadgang for eksport til EU af fisk fanget af britiske fiskere.
- Britiske fartøjers adgang til EU-farvande og EU-fartøjers adgang til at fiske i britisk farvand (det sidste er særlig vigtigt for Danmark, idet en tredjedel af al dansk fiskeri foregår i britisk farvand).

Rapporten foreslår, at UK bruger adgang til fiskeri i britisk farvand som et kort i forhandlingerne for at opnå bedre kvoter. Hvidbogen antyder, at det også er planen. Samtidig gør rapporten opmærksom på, at der fra EU's side højst sandsynlig vil ske en sammenkædning af forhandlinger om kvoter og adgang til fiskeri i britisk farvand med spørgsmålet om markedsadgang fra britisk eksport af fisk til EU.

Det kompliceres af, at fiskeripolitik i UK er decentralt, dvs. også under skotsk, walisisk og nordirsk kompetence. Der er således et behov for koordination.

Desuden vil UK skulle tage stilling til, om man vil indføre national støtte til fiskerne som kompensation for, at EU-støtten til erhvervet bortfalder. Selvom fiskeri kun udgør en meget lille del af britisk økonomi, spiller det en stor betydning for lokalsamfund langs kysterne. Rapporten opfordrer derfor til at tillægge området vægt, indgå både bilaterale og regionale aftaler med andre og ikke mindst til at holde fokus på bæredygtigt fiskeri

Forholdet mellem UK og Irland

Ifølge hvidbogen er det vigtigt for den britiske regering at bevare de tætte bånd mellem UK og Irland – både økonomiske relationer og retten til at rejse uden pas mellem de to lande. Derfor er målsætningerne at:

- Bibeholde den nuværende åbne landegrænse mellem Irland og Nordirland, samtidig med at der findes en løsning for en britisk migrationsmodel med kontrol af grænserne. Der er ingen indikation af, hvordan det skal ske.

- Bibeholde *Common Travel Area* mellem UK og Irland, der betyder fri bevægelighed for borgerne mellem UK og Irland samt fastholde retten til at bo og arbejde i hinandens lande.
- Fastholde de nordirske borgeres ret til at blive irske statsborgere og dermed forblive EU-borgere i et UK efter Brexit.

House of Lords' rapport er enig i de prioriteter og anbefaler derfor, at UK og Irland forhandler en særlig bilateral aftale på plads. Det skal ske inden for rammerne af den endelige EU-UK aftale om fremtidigt samarbejde og i tæt konsultation med såvel selvstyret i Belfast som EU og de andre 26 medlemslande. Rapporten finder, at EU har en stærk interesse i denne tilgang, der er vigtig for den politiske stabilitet i Nordirland, fordi EU har bidraget betydeligt både politisk og finansielt til den nordirske fredsproces.