

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingarna om ett avtal mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, med avseende på Gibraltar

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingarna om ett avtal mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, med avseende på Gibraltar.

Helsingfors den 25 januari 2024

Minister Elina Valtonen

Enhetschef Aleksi Vakkuri

STATSRÅDETS SKRIVELSE OM FÖRHANDLINGARNA OM ETT AVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH EUROPEISKA ATOMENERGIGEMENSKAPEN, Å ENA SIDAN, OCH FÖRENADE KONUNGARIKET STORBRITANNIEN OCH NORDIRLAND, Å ANDRA SIDAN, MED AVSEENDE PÅ GIBRALTAR

1 Bakgrund och avtalets syfte

Den 1 februari 2020 lämnade Storbritannien EU och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom). Villkoren för utträdet fastställs i avtalet om Storbritanniens utträde ur EU och Euratom (utträdesavtalet). Utträdesavtalet inbegriper ett protokoll om de särskilda arrangemangen för det brittiska territoriet Gibraltar. I utträdesavtalet som trädde i kraft i början av februari 2020 fastställdes en övergångsperiod under vilken EU:s lagstiftning tillämpades på och av Storbritannien. Övergångsperioden upphörde den 31 december 2020. Samtidigt upphörde även tillämpningen av utträdesavtalets protokoll om Gibraltar (med undantag av dess artikel 1 om medborgarnas rättigheter).

Under övergångsperioden förhandlade EU och Euratom, å ena sidan, och Storbritannien, å andra sidan, om ett handels- och samarbetsavtal (TCA, *Trade and Cooperation Agreement*), som tillämpades provisoriskt från och med den 1 januari 2021 tills det trädde i kraft den 1 maj 2021. TCA omfattar emellertid inte Gibraltar och får inga konsekvenser för Gibraltar. Euratom och Storbritannien förhandlade även om ett avtal om samarbete om säker och fredlig användning av kärnenergi, som tillämpades provisoriskt från och med den 1 januari 2021 tills det trädde i kraft den 1 maj 2021. Inte heller det avtalet är tillämpligt på Gibraltar.

Målet är ett brett och balanserat avtal om Gibraltar mellan EU och Storbritannien, med hänsyn till Gibaltars särskilda geografiska läge och särdrag.

Den 5 oktober 2021 bemyndigade Europeiska unionens råd kommissionen att inleda förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, med avseende på Gibraltar. Rådet gav kommissionen ett allmänt förhandlingsmandat som omfattade alla områden som man skulle förhandla om. EU:s och Finlands ståndpunkter och mål har behandlats i statsrådets utredning E 99/2021 rd.

Avtalsförhandlingarna inleddes i oktober 2021. Förhandlingstakten intensifierades under hösten 2022. Hittills har det förts sammanlagt 14 förhandlingsrundor, den senaste i maj 2023. Avsikten är att ordna nästa förhandlingsrunda i december 2023. EU har stått enat bakom det godkända förhandlingsmandatet.

Tidsschemat för förhandlingarna har påverkats av valet i Spanien sommaren 2023 och den därpå följande regeringsbildningen samt av de bilaterala diskussioner som förs mellan Spanien och Storbritannien. Avtalsutkastet är ännu inte tillgängligt. Rådets arbetsgrupp för Förenade kungariket, som följer upp och styr förhandlingarna, har dock behandlat det i samband med varje förhandlingsrunda. På så sätt har det skapats en tillräckligt tydlig bild av avtalet, som riksdagen kan ta ställning till i detta skede av förhandlingarna.

Avtalet om Gibraltar kommer särskilt att påverka Spanien eftersom landet har gemensam gräns med Gibraltar och är medlem i Schengen och EU. Spanien kommer därmed att ha en särskild ställning vid tillämpningen och genomförandet av vissa bestämmelser. Spanien har haft en pådrivande roll i frågan, och rekommendationen om kommissionens förhandlingsmandat grundade sig på ett samförstånd mellan Spanien och Storbritannien om eventuella brister i det kommande avtalet om Gibraltar. Enligt Europeiska rådets riktlinjer kräver det planerade avtalet konungariket Spaniens förhandsgodkännande. Kommissionen har haft nära kontakter med Spanien under förhandlingarna och beaktat landets ståndpunkter särskilt noga.

Förhandlingarna om det bilaterala avtalet mellan Spanien och Storbritannien om förvaltningen av Gibaltars flygplats ses som en viktig förutsättning för avtalet om Gibraltar.

2 Avtalets huvudsakliga innehåll

Det huvudsakliga målet för avtalet är att avlägsna hindren för den fysiska rörligheten för personer och varor mellan EU och Gibraltar. När det gäller rörlighet för personer är syftet med avtalet att avlägsna de nuvarande fysiska hindren, samtidigt som man håller fast vid att Gibraltar inte ska bli en del av Schengenområdet utan kontroller vid de inre gränserna eller en del av tullunionen. Avtalet är ett särskilt arrangemang som skapar förutsättningar för fri rörlighet med avseende på Gibraltar. När det gäller rörlighet för varor är syftet med det planerade avtalet att avlägsna de fysiska hindren och de därmed sammanhängande kontrollerna av varor mellan Gibraltar och EU genom att upprätta en tullunion mellan EU och Storbritannien med avseende på Gibraltar, säkerställa en fullständig tillämpning av EU:s regelverk för den inre marknaden på handel med varor till och från Gibraltar och inrätta mekanismer för skatte- och tullsamarbete. Det avtal som förhandlas fram omfattar också områdena transport, miljö och klimat, samordning av de sociala trygghetssystemen, förhindrande av penningtvätt samt medborgarnas rättigheter. Avtalet omfattar det framtida samarbetets alla områden.

Förhandlingarna har huvudsakligen framskridit väl. Man har nått temporärt samförstånd om gränsarbetarnas ställning. Förhandlingarna om samordning av de sociala trygghetssystemen är inne på slutrakan. Man fortsätter emellertid att förhandla om olika delområden, till exempel om hur man kan säkerställa att Storbritanniens lagstiftning är förenlig med EU:s lagstiftning och om huruvida avtalet omfattar tjänster och statligt stöd.

När det gäller rörlighet för personer fortsätter man att förhandla om gränspassager och avlägsnande av gränskontroller samt om frågor som gäller asyl och återvändande. Förhandlingarna fortsätter även i fråga om polissamarbete och rättsligt samarbete. När det gäller handel med varor och tullfrågor anser man att det är viktigt att förhandla om ett tydligt allmänt tullsystem och detaljerna kring det.

GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

Avtalsutkastets första del är indelad i fyra avsnitt, nämligen gemensamma bestämmelser, grundval för samarbetet, tolkningsprinciper och definitioner samt den institutionella ramen. Det första avsnittet innehåller bland annat bestämmelser om avtalets syfte, kompletterande avtal och handlande i god tro.

Det andra avsnittet innehåller så kallade politiska standardfraser om demokrati, rättsstatsprincipen och mänskliga rättigheter, massförstörelsevapen, handelsvapen och lätta vapen, internationella brottnålsdomstolen och bekämpning av terrorism, vilka vanligen ingår i avtal mellan EU och tredjeländer. Avsnittet innehåller även bestämmelser om bekämpning av klimatförändringen, globalt samarbete och dataskydd. Av dessa definieras bestämmelserna om

mänskliga rättigheter, massförstörelsevapen och bekämpning av klimatförändringen som en väsentlig beståndsdel i avtalet och eventuella kompletterande avtal.

Utkastet till avtal innehåller bestämmelser om behandlingen av personuppgifter. När det gäller behandlingen av personuppgifter hänvisas det i bestämmelserna till EU:s rättsakter om skydd för personuppgifter, såsom EU:s allmänna dataskyddsförordning (EU) 2016/679, direktivet om dataskydd i brottmål (EU) 2016/680) och bestämmelserna om internationella överföringar av passageraruppgifter (PNR-uppgifter). Utkastet till avtal innehåller bestämmelser om befogenheterna och skyldigheterna för dataskyddsmyndigheten i Storbritannien när det gäller Gibraltar i förhållande till bestämmelserna om samarbets- och harmoniseringsförfaranden i den allmänna dataskyddsförordningen.

Det tredje avsnittet innehåller bestämmelser om tillämplig lagstiftning och hänvisningar till unionsrätten. I avsnittet definieras även vissa begrepp som används i avtalet.

I det fjärde avsnittet inrättas ett samarbetsråd, och samarbetsrådets uppgifter och befogenheter i egenskap av övervakare och främjare av genomförandet av avtalet fastställs. I avsnittet inrättas även kommittéer och deras uppgifter och befogenheter fastställs. Rådets och kommittéernas beslut är bindande för parterna, och rådet och kommittéerna kan även ge rekommendationer till parterna.

RÖRLIGHET OCH STRAFFRÄTTSLIGT SAMARBETE

Rörlighet för personer

I avtalsutkastets artiklar om rörlighet för personer föreskrivs det om avtalsparternas rättigheter och skyldigheter när det gäller att avlägsna hindren för rörlighet. I artiklarna 1–6 definieras olika begrepp (artikel 1) och skapas rättsliga förutsättningar för Spanien att övervaka de yttre gränserna i enlighet med kodexen om Schengengränserna och en skyldighet för Storbritannien att trygga de praktiska arrangemangen i anslutning till detta (artikel 4). I artiklarna tryggas personers fria rörlighet mellan unionen och Gibraltar och EU-medlemsstaternas möjlighet att återinföra gränsövervakning vid den aktuella gränsen (artikel 5). Avtalet ger inte Storbritannien tillträde till informationssystem som upprättas med stöd av EU-rätten (artikel 6).

Artiklarna 7–10 i utkastet till avtal innehåller närmare bestämmelser om genomförandet av gränskontroller. Artiklarna ger Spanien rätt att utföra gränsövervakning i enlighet med kodexen om Schengengränserna och att vid behov neka inresa (artikel 7). I artikel 8 fastställs skyldigheterna för transportörer. Dessutom har Spanien rätt att av transportörerna få sådan förhandsinformation om passagerare som anknyter till gränspassagen (artikel 9). Artikel 10 innehåller preciseringar av hur gränskodexen ska tillämpas på medborgare i Storbritannien och på personer som har laglig rätt att vistas i Gibraltar. Enligt artikel 11 avser hänvisningarna till medlemsstaterna i kapitel 1 inte Irland.

Artikel 12 i utkastet till avtal innehåller närmare bestämmelser om viseringsfritt resande och maximal vistelsetid samt tillämpningen av detta i medlemsstater där Schengens gränskodex ännu inte tillämpas fullt ut.

I artikel 13 säkerställs en smidig passage av den yttre gränsen för personer bosatta i Gibraltar genom att de befrias från tillämpningen av in- och utresesystemet EES (*Entry-Exit System*) och från att ansöka om resetillstånd på förhand (ETIAS).

I artikel 14 tryggas transitering för personer bosatta i Gibraltar via ett medlemslands territorium utan att brister i villkoren för inresa hindrar detta. Ett medlemsland kan dock i enskilda fall förhindra transitering om den berörda personens inresa kan förhindras med stöd av uppgifter i ett nationellt register.

Artikel 15 i utkastet till avtal innehåller bestämmelser om brittiska medborgares vistelse i Gibraltar. Efter det att avtalet har trätt i kraft betraktas brittiska medborgare som vistas i Gibraltar utan uppehållstillstånd som medborgare i tredjeland. Artiklarna 19–23 innehåller bestämmelser om beviljande och återkallande av uppehållstillstånd som gäller Gibraltar, övergångsbestämmelser samt bestämmelser om ansökningar om internationellt skydd, registrering av fingeravtryck i Eurodacsystemet och återsändande av personer. Spanien ansvarar för dessa åtgärder för Gibaltars del.

I artikel 16 i utkastet till avtal föreskrivs det om ett system för förhandsgodkännande som personer bosatta i Gibraltar måste använda om de vill resa till ett sådant medlemslands territorium som tillämpar Schengens gränskodex fullt ut. Tillståndet är i kraft ett år åt gången. För att en person ska beviljas tillståndet ska denna ha en giltig resehandling och inte anses äventyra den allmänna ordningen och säkerheten i medlemsländerna. Spanien ansvarar för att upprätthålla och övervaka tillståndssystemet i fråga.

Artikel 17 i utkastet till avtal innehåller bestämmelser om visum för kortare vistelse med avseende på Gibraltar. Av tredjelandsmedborgare för vilka det enligt unionsrätten krävs visum för inresa och vistelse i Spanien krävs det även visum för inresa och vistelse i Gibraltar. Tredjelandsmedborgare för vilka det enligt unionsrätten inte krävs något visum för inresa och vistelse i Spanien krävs det inte heller visum när det gäller inresa och vistelse i Gibraltar. Spanien ansvarar ensamt för beviljandet av kortvariga Schengenvisum som gäller Gibraltar.

I artikel 18 i utkastet till avtal konstateras det att Storbritannien avstår från att bevilja långvariga visum som gäller Gibraltar.

Avtalet innehåller särskilda bestämmelser som kräver att förvärv och bibehållande av rätten att uppehålla sig i Gibraltar förutsätter att det finns en verklig anknytning till Gibraltar. Vidare innehåller avtalet bestämmelser om kortare (upp till 90 dagar under en 180-dagarsperiod) och längre vistelse.

I de punkter som gäller transporter begränsas möjligheten för andra bolag än EU-bolag att göra flygningar från Gibraltar till EU.

Samarbete med Europol vid brottsbekämpning

I kapitel 4 i utkastet till avtal behandlas samarbete med Europol. Målet med kapitlet är att upprätta ett samarbete mellan Europol och Storbritanniens behöriga myndigheter när det gäller Gibraltar, i syfte att stödja och stärka medlemsstaternas och Storbritanniens insatser i fråga om brottsbekämpning. Kapitlet innehåller bestämmelser om användningen av nationella kontaktpunkter för kommunikation och fastställer de villkor som gäller för den brittiska förbindelseperson som ansvarar för Gibraltar och för dennas färdigheter. I kapitlet definieras brottsformerna när det gäller samarbetet med Europol och tillämpningsområdet för samarbetet. Kapitlet innehåller bestämmelser om utbyte och överföring av information och om begränsningar som gäller tillträde till databaser och vidareanvändning av information. I kapitlet föreskrivs det om användning och överföring av personuppgifter och om dataskydd. Vidare innehåller kapitlet bestämmelser om ansvarsfrågor och administrativa frågor som hänför sig till informationsutbyte inom ramen för Europol.

Straffrättsligt samarbete

Kapitel 5 i utkastet till avtal innehåller bestämmelser om internationellt straffrättsligt samarbete som gäller utlämning till följd av brott, internationell straffrättslig hjälp samt frysning och förverkande av tillgångar. Bestämmelserna baserar sig på tillämpningen av Europarådets konventioner om de nämnda samarbetsområdena.

Kapitel 6 i utkastet till avtal innehåller bestämmelser om samarbete med Eurojust. Bestämmelserna grundar sig på bestämmelserna om internationellt samarbete och överföring av personuppgifter i Eurojust-förordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), och om ersättning och upphävande av rådets beslut 2002/187/RIF) och på de praktiska samarbetsarrangemangen mellan Eurojust och Storbritannien.

Kapitel 7 i utkastet till avtal innehåller bestämmelser om internationellt samarbete vid utbyte av uppgifter ur kriminalregister. Bestämmelserna är i stor utsträckning baserade på bestämmelserna i TCA.

EKONOMI OCH HANDEL

Handel med varor

Målet är att skapa en tullunion mellan EU och Storbritannien med avseende på Gibraltar. Avsikten är att införa nödvändiga arrangemang för att avlägsna alla fysiska hinder och alla förfaranden som hänför sig till dem när det gäller varor som transporteras till lands mellan Gibraltar och unionen, samtidigt som man skyddar integriteten för unionens inre marknad och unionens ekonomiska intressen. Arrangemanget inbegriper bestämmelser om tull- och skattesamarbete och om informationsutbyte i syfte att förebygga och bekämpa bedrägeri.

Utkastet till avtal med bilagor innehåller flera artiklar med bestämmelser om mervärdes- och punktbeskattning. Sådana bestämmelser ingår särskilt i avtalsutkastets artiklar 9 (import och export), 10 (indirekt beskattning), 11 (administrativt samarbete) och 21 (unionsrätt som ska tillämpas på Gibraltar) samt i bilagorna 1 (bevis på överföring av varor mellan Gibraltar och unionen), 2 (tillämpliga unionsbestämmelser), 3 (import från platser utanför tullområdet till Gibraltar och export från Gibraltar) och 6 (bestämmelser om mervärdes- och punktbeskattning som ska tillämpas i Gibraltar). Efter det att avtalet har trätt i kraft ska EU-lagstiftningen tillämpas på mervärdes- och punktbeskattningen i Gibraltar, bland annat punktskattedirektivet (EU 2020/262), rådets förordning om administrativt samarbete i fråga om punktskatter (EU nr 389/2012), mervärdesskattedirektivet (2006/112/EG), direktiven om återbetalning (2008/9/EG och 86/560/EEG) och förordningen om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri (EU nr 904/2010). Affärstransaktioner från och till Gibraltar räknas som affärstransaktioner från och till Spanien. Mervärdesskatt vid import tas ut när varor importeras till Gibraltar från unionen eller platser utanför unionen.

Enligt EU:s förslag ska avtalet gälla varor som producerats inom unionens eller Gibaltars tullområde, inbegripet varor som helt eller delvis har tillverkats av produkter som kommer från länder eller områden utanför tullunionen och som omsätts fritt i unionen eller Gibraltar. Varor som kommer från länder eller områden utanför tullunionen anses vara i fri omsättning i unionen eller Gibraltar om tullklareringsformaliteter har uppfyllts.

Import- eller exporttullar eller till sin verkan motsvarande skatter eller avgifter tillämpas inte mellan unionen och Storbritannien för Gibaltars del. Kvantitativa import- eller

exportbegränsningar och alla till sin verkan motsvarande åtgärder mellan unionen och Storbritannien är också förbjudna för Gibraltars del.

Avtalet syftar även till att underlätta rörligheten för personer och deras personliga ägodelar och sällskapsdjur mellan unionen och Gibraltar. Avtalet utesluter emellertid inte förbud eller begränsningar som gäller import, export eller transitgods och som är motiverade på grund av den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den allmänna säkerheten, såsom skydd för människors, djurs och växters hälsa och liv, skydd för nationalskatter med konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde samt skydd för industriella och kommersiella rättigheter.

Vid import till Gibraltar från tredjeland, det vill säga från andra platser än EU, tillämpas särskilda förfaranden som man kommit överens om i den gemensamma kommittén. Avsikten är bland annat att avtala om ett särskilt transiteringsförfarande (*GIB Transit procedure*) och om att utse vissa tullkontor inom unionen (Spanien) till övervakande tullkontor. Varor som importeras till Gibraltar ska alltid importeras via unionen. På varor från tredjeländer som har importerats i enlighet med förfarandet tillämpas tullar enligt unionens gemensamma tulltaxa. Export av varor från Gibraltar till tredjeländer ska, till den del varorna transporteras via unionens tullområde, ske i enlighet med ovannämnda GIB-transiteringsförfarande. Storbritannien bemyndigar de utsedda tullkontoren inom unionen, som verkar för Gibraltars del, att även utföra varukontroller.

Öppna och rättvisa konkurrensvillkor för företag samt hållbar utveckling

EU föreslår att utkastet till avtal ska innehålla omfattande skyldigheter i fråga om lika villkor och hållbar utveckling. Genom avtalet upprätthålls höga standarder över tid, som tillämpas inom EU särskilt när det gäller statligt stöd, arbetsrättsliga och sociala normer, miljö och klimat, skattefrågor, bekämpning av penningtvätt och av finansiering av terrorism samt andra regleringsåtgärder och annan regleringspraxis på dessa områden. Skyldigheterna är på samma nivå som i TCA-avtalet.

Statligt stöd

Enligt EU:s förslag ska EU:s regler om statligt stöd tillämpas på relationen mellan Storbritannien och Gibraltar och på handel och konkurrens mellan Gibraltar och EU. EU föreslår att Europeiska kommissionen och EU-domstolen ska ansvara för verkställigheten. Storbritannien har emellertid inte varit berett att acceptera så långtgående åtaganden.

Standarder för arbetslivet och den sociala tryggheten

När det gäller att upprätthålla skyddsnivån i fråga om arbetslivet och den sociala tryggheten har EU föreslagit att man i avtalet ska hänvisa till den skyddsnivå som parternas lagar och normer säkerställer i fråga om grundläggande rättigheter i arbetslivet, hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, rättvisa arbetsvillkor och anställning, rätt till information och samråd på företagsnivå samt omstrukturering av företag.

I fråga om upprätthållandet av skyddsnivån (den s.k. non-regression-klausulen) ska parterna inte försämra eller minska de arbetsrättsliga normerna eller den sociala tryggheten jämfört med nivån när övergångstiden löper ut på ett sätt som påverkar handel eller investeringar mellan unionen och Storbritannien, i detta sammanhang Gibraltar. Eventuella förseelser som gäller upprätthållandet av skyddsnivån behandlas av en tvistlösningsnämnd. Nämndens avgörande kan leda till frysning av handelsförmåner.

Miljö och klimat

När det gäller miljö och klimat vill man genom avtalet säkerställa att EU och Storbritannien med avseende på Gibraltar upprätthåller höga skyddsnivåer över tid, med unionens normer som referenspunkt, när det gäller områden som är relevanta med tanke på Gibaltars geografiska läge. Dessa områden är bland annat tillgång till miljöinformation, miljökonsekvensbedömningar och strategiska miljöbedömningar, luftutsläpp och luftkvalitet, bevarande av natur och biologisk mångfald, avfallshantering, inbegripet i Gibaltars hamn, skydd och bevarande av vatten- och havsmiljön samt klimatförändringar, särskilt utsläpp och avlägsnande av växthusgaser, inbegripet effektiva prissättningssystem för koldioxid.

EU har föreslagit att avtalet även ska innehålla hänvisningar till internationella miljöavtal, inklusive samordning av klimatet och den biologiska mångfalden med handeln, samt till hållbar användning av skog och hav.

Andra instrument för handel och hållbar utveckling

Enligt EU:s förslag ska parterna upprepa sitt åtagande i fråga om internationella avtal om hållbar utveckling. Kapitlet om hållbar utveckling syftar till att fördjupa inkluderandet av hållbar utveckling, särskilt när det gäller rättigheter i arbetslivet och miljön, i parternas handels- och investeringsrelationer genom att komplettera åtaganden som gäller arbetslivet och miljön i tidigare kapitel.

Parterna ska säkerställa att åtgärderna i kapitlet genomförs på ett transparent sätt. Parterna förbinder sig i enlighet med ILO:s grundfördrag och deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet och dess uppföljning att respektera, främja och effektivt genomföra ILO:s grundläggande konventioner. Parterna fortsätter att arbeta för att ratificera ILO:s grundläggande konventioner, om de inte redan har gjort det.

Övergripande och institutionella arrangemang

EU föreslår att den allmänna tvistlösningen enligt avtalet inte som sådan direkt ska användas för att hantera meningsskiljaktigheter som gäller reglering av arbetslivet, miljö och klimat samt andra instrument för handel och hållbar utveckling, utan att parterna kan använda sig av metoder som bestäms separat i kapitlet om övergripande och institutionella arrangemang i avdelningen om öppna och rättvisa konkurrensvillkor för företag samt hållbar utveckling.

I avtalet kommer man till denna del överens om förhandlingar mellan parterna, expertpaneler och temporära åtgärder. Parterna kan begära förhandlingar om frågor som gäller målet om klimatneutralitet 2050 som nämns i avdelningens allmänna principer och mål, reglering av arbetslivet, miljö och klimat samt andra instrument för handel och hållbar utveckling. Om förhandlingarna inte leder till något resultat kan en part begära att det inrättas en expertpanel som ska granska frågan. Om expertpanelen anser att en part inte har fullgjort sina avtalsförpliktelser ska parterna inom 90 dygn från det att rapporten har offentliggjorts diskutera vilka åtgärder som kan vidtas för att åtgärda detta. Om parterna är oeniga om huruvida åtgärderna är tillräckliga kan man be expertpanelen avgöra frågan.

När det gäller kapitlen om reglering av arbetslivet samt miljö och klimat kan man, om motparten inte verkställer expertpanelens avgörande, dessutom tillämpa temporära skyddsåtgärder i enlighet med vad som anges i avtalets allmänna del om tvistlösning.

Protokoll för att förhindra skadliga skatteåtgärder

Avsikten är att i avtalets del om handel med varor inbegripa ett protokoll som handlar om att förhindra skadliga skatteåtgärder. I protokollet bekräftar parterna principerna för förhindrande av skadliga skattesystem och intygar att de förbinder sig till dem. I enlighet med de globala principerna om rättvis skattekonkurrens bekräftar parterna sitt åtagande när det gäller att bekämpa skadliga skattesystem, i synnerhet sitt åtagande i fråga om OECD:s standarder mot urholkning av skattebasen och överföring av vinster (BEPS). Skadliga skattesystem är sådana system för företagsbeskattning som påverkar eller avsevärt kan påverka var en affärsverksamhet etableras. Utgångspunkten, det vill säga eventuellt skadliga system, ska anses vara sådana skattesystem genom vilka den effektiva skattesatsen sänks märkbart jämför med den skattesats som normalt tillämpas (inklusive nollbeskattning), vilket kan bero på den nominella skattesatsen, skattebasen eller någon annan relevant faktor.

ARBETSTAGARE

I avtalet avses med personer som utövar förvärvsarbete personer som reser in till den andra avtalspartens territorium på grund av förvärvsarbete eller för att där utöva förvärvsarbete som anställd eller tjänsteleverantör. I avtalet föreskrivs det även om gränsarbetarnas ställning.

Punkt 30 i utkastet till yttrande behandlar arbetsrättsliga och sociala normer. När det gäller arbetsrättsliga och sociala normer bör det planerade avtalet säkerställa att unionen och Storbritannien med avseende på Gibraltar upprätthåller sina höga skyddsnivåer över tid, med unionens normer som referenspunkt, åtminstone när det gäller följande områden: grundläggande rättigheter i arbetslivet, normer för hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, normer för rättvisa arbetsvillkor och anställning, rätt till information och samråd på företagsnivå samt omstrukturering av företag. Avtalet bör också säkerställa en effektiv verkställighet på nationell nivå.

På ett annat ställe i avtalsutkastet nämns dessutom ILO:s agenda för anständigt arbete, som inkluderar sysselsättning, rättigheter på arbetsplatsen, säkra arbetsvillkor, socialt skydd och social dialog, med jämställdhet som ett övergripande mål.

EKONOMISKA BESTÄMMELSER

Enligt den del som gäller ekonomiska bestämmelser ska samarbetsrådet inrätta en ekonomisk mekanism för att främja sammanhållningen mellan Gibraltar och distriktet Campo de Gibraltar, och mekanismen bör bland annat omfatta frågor som gäller yrkesutbildning och sysselsättning samt åtgärder för att skydda parternas ekonomiska intressen mot bedrägerier och annan olaglig verksamhet och oriktigheter. Inom ramen för de ekonomiska bestämmelserna fastställs det också att båda parterna ska delta i finansieringen av mekanismen.

TVISTLÖSNING OCH ÖVERGRIPANDE BESTÄMMELSER

Målet med den del som handlar om tvistlösning är att skapa en effektiv och verkningsfull mekanism för att undvika och lösa konflikter mellan parterna som gäller tolkningen och tillämpningen av det aktuella avtalet och kompletterande avtal och för att komplettera avtalen så att man i den mån det är möjligt kan nå en gemensamt godtagen lösning.

Twistlösningsprocessen bör alltid inledas med samråd mellan parterna innan man vid behov övergår till ett skiljeförfarande. I kapitlet i avtalsutkastet fastställs det närmare hur och i vilka situationer en skiljenämnd kan inrättas. Skiljenämndens beslut och avgöranden är bindande för parterna. I vissa fall är skiljenämnden förpliktad att begära ett avgörande av Europeiska unionens domstol om tolkningen av unionsrätten. Ett sådant avgörande är bindande för

skiljenämnden. Om svaranden anses ha brutit mot skyldigheter som följer av avtalet har den andra parten rätt att vidta proportionerliga och temporära åtgärder.

Delen innehåller även bestämmelser om att iaktta, övervaka och fullgöra skyldigheter. Om någondera parten anser att den andra parten inte har följt bestämmelser som har definierats som en väsentlig beståndsdel i avtalet kan den förstnämnda parten besluta att säga upp avtalet eller att delvis eller helt avbryta tillämpningen av det. Innan detta sker ska samarbetsrådet mötas och behandla frågan.

SLUTBESTÄMMELSER

Avtalet innehåller sedvanliga slutbestämmelser, i vilka man bland annat kommer överens om avtalets förhållande till andra avtal, en utvärdering av genomförandet och sekretessbelagda uppgifter. Dessutom föreskrivs det i slutbestämmelserna om förfaranden för att säga upp avtalet, avtalets språkversioner samt avtalets ikraftträdande och tillämpning.

3 Avtalets rättsliga grund

I likhet med handels- och samarbetsavtalet (TCA) förhandlar man om detta avtal i form av ett unionsavtal, där den ena parten är enbart EU. Som procedurmässig rättsgrund används bestämmelserna i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Den materiella rättsgrunden är i detta skede artikel 217 i EUF-fördraget, som kräver enhällighet i rådet och Europaparlamentets godkännande och enligt vilken unionen med tredjeländer får ingå avtal som innebär en associering med ömsesidiga rättigheter och förpliktelser, gemensamt uppträdande och särskilda förfaranden.

När det gäller frågor som omfattas av Euratomfördragets tillämpningsområde används dessutom som rättslig grund artikel 101 i Euratomfördraget.

Enligt statsrådets preliminära bedömning har de rättsliga grunderna valts på ett korrekt sätt. De slutliga materiella rättsgrunderna för undertecknande och ingående av avtalet kan dock fastställas först i slutfasen av förhandlingarna utifrån parternas gemensamma utkast till avtal. I samband med detta görs det även en slutlig bedömning och fattas ett slutgiltigt beslut om huruvida avtalet ska ingås i form av ett unionsavtal.

4 Avtalets konsekvenser

Det avtal som förhandlas fram förväntas inte få några direkta konsekvenser för statsbudgeten, men det förväntas få positiva konsekvenser för handelsförbindelserna och samarbetet mellan EU och Storbritannien.

Handeln med Gibraltar är av liten betydelse för Finland, men för Europeiska unionen är det viktigt att avtala om de frågor som avtalet omfattar när det gäller Gibraltar.

Till följd av den ekonomiska konvergensen, minskningen av handelshinder och det ökande samarbetet bedöms avtalet få positiva ekonomiska konsekvenser för Finland. Avtalet bidrar dessutom till att Finlands förbindelser med Storbritannien förstärks.

5 Avtalets förhållande till lagstiftningen i Finland, till grundlagen och till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Utkastet till avtal innehåller bestämmelser om behandlingen av personuppgifter. Enligt utkastet tillämpas EU:s bestämmelser om skydd av personuppgifter på behandlingen av personuppgifter, och enligt en preliminär bedömning medför det avtal som förhandlas inte ändringsbehov i den nationella lagstiftningen.

Såsom ovan har konstaterats innehåller utkastet till avtal bestämmelser om utlämning till följd av brott och om internationell straffrättslig hjälp, vilka grundar sig på tillämpningen av Europarådets konventioner om de nämnda samarbetsområdena. Åtminstone till den del som det är fråga om Europarådets konventioner som Finland ännu inte har antagit på nationell nivå kommer det avtal som förhandlas fram sannolikt att medföra att lagstiftningen behöver ändras.

Finland har inte antagit Europarådets konvention om penningtvätt, efterforskning, beslag och förverkande av vinning av brott och om finansiering av terrorism (den s.k. Warszawakonventionen), som ingicks 2005 och nämns i artikel 39 i CIRCERS som handlar om frysning och förverkandepåföljder. Skyldigheten att tillämpa bestämmelserna i denna konvention kan därmed innebära att den nationella lagstiftningen behöver ändras. De behov av ändringar som Warszawakonventionen eventuellt ställer på finsk lagstiftning har i och för sig bedömts vara rätt små och har ansetts hänföra sig till ändamålssynpunkter och inte till förpliktande bestämmelser i konventionen (RP 4/2016 rd s. 9). De skyldigheter i konventionen som gäller penningtvättsbrott har EU strävat efter att genomföra med hjälp av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser, som Finland har genomfört på nationell nivå (RP 183/2020 rd, s. 7).

Avtalets bestämmelser om samarbete med Eurojust bedöms inte få några konsekvenser för lagstiftningen.

Såsom ovan har konstaterats innehåller utkastet till avtal bestämmelser om internationellt samarbete vid utbyte av uppgifter ur kriminalregister, som i stor utsträckning baseras på bestämmelserna i TCA. Bestämmelserna kommer sannolikt att medföra att lagstiftningen behöver ändras.

Statsrådet har i förhandlingarna fäst uppmärksamhet vid att utkastet till avtal förpliktar medlemsstaterna att tillämpa bestämmelserna i de konventioner om straffrättsligt samarbete som nämns i avtalet, oberoende av om medlemsstaterna har ratificerat dem eller inte.

Bestämmelserna om gränskontroller bedöms inte få några konsekvenser för den nationella lagstiftningen. Artiklarna om polissamarbete kräver inte några ändringar i den nationella lagstiftningen. Bestämmelserna om migration bedöms inte heller få några konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

Enligt 17 § i utlänningslagen ska i stället för förvaltningslagen EU:s gemensamma viseringskodex tillämpas på viseringar för kortare vistelse.

De skyldigheter som gäller handel genomförs inom ramen för EU-lagstiftningen och förväntas inte förutsätta några ändringar i den nationella lagstiftningen.

6 Ålands behörighet

I 18 och 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) bestäms det om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland. Frågan kan bedömas närmare först när man har fått tillgång till det konkreta utkastet till avtal.

7 Behandling av avtalet i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

I enlighet med slutsatserna från Europeiska rådet i december 2019 tillsatte rådet den 28 januari 2020 under det allmänna rådet en ny arbetsgrupp (*Working Party on the United Kingdom*, dvs. Arbetsgruppen för Förenade kungariket) med uppgift att på ett övergripande sätt följa upp och styra förhandlingarna om Storbritanniens utträde ur EU. Denna rådsarbetsgrupp ansvarar även för den övergripande uppföljningen och styrningen av avtalet om Gibraltar. Arbetsgruppen som tillsattes enligt artikel 218.4 i EUF-fördraget har behandlat frågan regelbundet.

Europaparlamentets roll bestäms enligt artikel 218 i EUF-fördraget. Enligt artikel 218.10 ska Europaparlamentet informeras omedelbart och fullständigt i alla skeden av förfarandet. För att avtalet ska kunna ingås krävs godkännande av Europaparlamentet.

8 Den nationella behandlingen av avtalet

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med statsrådets kansli, Arbets- och näringsministeriet, Justitieministeriet, Kommunikationsministeriet, Inrikesministeriet, Miljöministeriet och Finansministeriet. Utkastet till U-skrivelse har behandlats i ett skriftligt förfarande i statsförvaltningens nätverk för UK-kontaktpersoner 5–8.12.2023 och i ett skriftligt förfarande i sektionen för yttre förbindelser 11–12.12.2023.

Till riksdagen översändes en utredning om förslaget till förhandlingsmandat genom E-skrivelse E 99/2021 rd av den 3 september 2021. Stora utskottet ansåg i enlighet med utrikesutskottets synpunkt att skrivelserna inte gav anledning till åtgärder.

9 Undertecknande av avtalet och ikraftträdande

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår finns det ännu inga uppgifter om datum för undertecknande. Man har dock enats om avtalets ikraftträdandebestämmelse, enligt vilken avtalet träder i kraft den första dagen i den månad som följer på dagen då parterna har underrättat varandra om att de har slutfört sina respektive interna förfaranden och uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av avtalet.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att en övergripande utveckling och fördjupning av relationerna mellan EU och Storbritannien är ett viktigt mål.

Statsrådet anser också att avtalet om Gibraltar behövs och stöder ett slutförande av förhandlingarna så fort som möjligt.

När det gäller det straffrättsliga samarbetet är det viktigt att bedöma om det är ändamålsenligt att införa en reglering som endast ska tillämpas på Gibraltar. Till den del avtalet förpliktar medlemsstaterna att tillämpa bestämmelserna i de konventioner om straffrättsligt samarbete som nämns i avtalet oberoende av om medlemsstaterna har ratificerat dem eller inte, har statsrådet ansett det vara viktigt att man strävar efter att hitta en rättsligt tydlig och ändamålsenlig lösning som säkerställer ett fungerande samarbete.

Det är viktigt att bedöma om det i avtalet bör föreskrivas om Spaniens möjlighet att få stöd av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån när det gäller gränsövervakningen vid Gibraltar, så att unionen och Storbritannien inte behöver förhandla om ett separat avtal som gäller byråns ställning. Enligt statsrådets bedömning kan detta vara motiverat eftersom det i avtalet också föreskrivs om Europols ställning.

Statsrådet anser att det är viktigt att bestämmelserna om behandling av personuppgifter i avtalet om Gibraltar är förenliga med EU:s bestämmelser om dataskydd.

Statsrådet betonar att avtalet bör föreskriva en skyldighet att på Gibraltars territorium tillåta unionsinstitutioners och medlemsstaters verksamhet i samband med utvärderingsmekanismen för Schengen. Avtalet bör även föreskriva om avtalsparternas skyldighet att fullt ut genomföra de ändringar som framförs till följd av en sådan utvärdering.