



Förberedelser inför Storbritanniens utträde ur EU den 30 mars 2019: beredskapsplan

Statsrådsberedningen

2018-12-17

Dokumentbeteckning

COM(2018) 880 final

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken, Förberedelser inför Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen den 30 mars 2019: beredskapsplan

2017/18:FPM162

Förberedelser inför Storbritanniens utträde ur EU den 30 mars 2019

Sammanfattning

Kommissionens meddelande presenterar en beredskapsplan för det fall att Storbritanniens (härefter UK) utträde ur EU äger rum utan att ett utträdesavtal finns på plats. I meddelandet konstaterar kommissionen att ett ordnat utträde på grundval av ett utträdesavtal fortsatt är det bästa alternativet för ett utträde, men att EU i avsaknad av ett utträdesavtal kommer att agera för att skydda sina intressen. För detta krävs beredskapsplanering, och kommissionen presenterar sin beredskapsplan för sektorsvisa åtgärder på EU-nivå. Dessa åtgärder består exempelvis av att brittiska medborgares perioder av laglig vistelse i EU bör betraktas som perioder av laglig bosättning; att kommissionen kommer anta tillfälliga, villkorade beslut om likvärdighet för att se till att det inte uppstår något avbrott i den centrala clearingn eller i depåtjänster; att flygtrafiken ska kunna upprätthållas och transitering vara möjlig utan en andra säkerhetskontroll; att om lämpligt lista UK och anläggningar i UK i de förteckningar över tredjeländer och anläggningar som kommissionen har upprättat för att tillåta att levande djur och animaliska produkter förs in i EU; och att ändra de brittiska företagens

referensvärden som grund för fördelning av deras årskvoter för 2019 för fluorerade växthusgaser på grundval av deras deklarerade EU-27-verksamheter. Kommissionen ställer upp vissa principer för beredskapsåtgärderna, bland annat att åtgärderna inte bör motsvara EU-medlemskapets fördelar eller utträdesavtalets villkor, att åtgärderna ska vara tillfälliga och ensidigt antagna av EU. Kommissionen presenterar även hur arbetet fram till utträdet den 30 mars 2019 ska fortlöpa.

Regeringen välkomnar meddelandet som följer upp Europeiska rådets (artikel 50) uppmaning om att intensifiera förberedelserna för brexit. Regeringen anser att kommissionen har en särskilt viktig roll att spela genom vägledning på relevanta områden och att samordna planeringen och genomförandet av insatser. Det är välkommet att kommissionen i meddelandet är tydligare än vad man har varit tidigare avseende de konkreta åtgärder som förutses vid ett avtalslöst utträde. I Regeringskansliet och regeringens myndigheter pågår en omfattande beredskapsplanering för att möta allvarliga konsekvenser av ett utträde utan avtal. Regeringens ansträngningar kommer att intensifieras under återstående tid fram till utträdet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 29 mars 2017 anmälde härefter UK sin avsikt att lämna EU i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget. UK:s utträde väntas därmed ske den 30 mars 2019. Förhandlingarna mellan EU och UK om ett avtal om utträde har pågått sedan sommaren 2017. Vidare har en gemensam politisk förklaring om de framtida förbindelserna mellan EU och UK förhandlats fram. Denna är tänkt att vara utgångspunkt för kommande förhandlingar om framtida avtal mellan EU och UK vilka kan påbörjas först när UK lämnat unionen.

Den 14 november 2018 kunde förhandlarna enas om utträdesavtalet. Kort därefter kunde också den politiska förklaringen om den framtida relationen förhandlas färdigt. Europeiska rådet (artikel 50) ställde sig vid ett extrainsatt möte den 25 november bakom överenskommelsen om utträdesavtalet och godkände samtidigt den politiska förklaringen. Texterna har också godkänts av UK:s regering.

Godkännandeprocessen i det brittiska parlamentet har inletts och en sådan ska också genomföras i Europaparlamentet. Att dessa kan slutföras är en förutsättning för att överenskommelsen slutligt ska kunna ingås och utträdesavtalet träda ikraft.

Utträdesavtalet består av 185 artiklar och tre protokoll. Det innehåller följande delar: allmänna bestämmelser, medborgarnas rättigheter, separationsfrågor, den ekonomiska överenskommelsen samt tillämpning och tvistlösning. Vidare fastslår utträdesavtalet en övergångsperiod som innebär att UK i praktisk mening stannar i EU-samarbetet åtminstone till slutet av 2020. Under den tiden kommer man att tillämpa EU:s lagar och regler och följa EU-domstolen, men inte delta i EU:s beslutsfattande. Övergångsarrangemangen syftar till att undvika att en stor förändring inträffar redan vid utträdet den 30 mars 2019 och att det finns nödvändig tid att överenskomma de framtida förbindelserna. Näringslivet och andra intressenter skulle också få tid att anpassa sig.

Huvudscenariot är alltså ett ordnat utträde baserat på det överenskomna avtalet. Med hänsyn till de pågående godkännandeprocesserna kan dock ett avtalslöst utträde, en s.k. no deal, inte uteslutas varför beredskap för att hantera en sådan utveckling behöver finnas.

Mot denna bakgrund har kommissionen presenterat en handlingsplan för beredskap inför ett eventuellt avtalslöst utträde.

Meddelandet svarar på Europeiska rådets uppmaning den 29 juni 2018 om att intensifiera arbetet inför alla tänkbara utfall av brexit och följer upp kommissionens meddelande från den 19 juli 2018 om förberedelser inför UK:s utträde ur EU (se faktrapromemoria 2017/18:FPM162).

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet inriktas på vad som händer om något avtal om utträdet inte träder i kraft. I meddelandet förtecknas viktiga områden och åtgärder som behöver vidtas med fokus på de frågor där kommissionen avser agera. Vidare anges en struktur för diskussioner och samordning mellan medlemsstaterna från november 2018 till den 29 mars 2019.

1.2.1 EU:s förberedelser oavsett form för utträdet

Inledningsvis går det förberedelsearbete igenom som behöver vidtas i alla scenarier.

Kommissionen har lagt fram åtta förslag som behöver antas oavsett om det brittiska utträdet sker under ordnade former eller på annat sätt. Förslagen finns i bilaga 1 till meddelandet och rör bestämmelser om exempelvis godkännande av motorfordon och visum. Kommissionen har antagit eller är i färd med att utarbeta ett antal genomförandeakter och delegerade akter, vilka återfinns i bilaga 2 till meddelandet. Kommissionen samarbetar med de organ som är särskilt berörda, exempelvis Europeiska läkemedelsmyndigheten, och vidtar nödvändiga åtgärder för att flytta EU:s organ placerade i UK till länder i EU-27 före utträdet. Kommissionen ger även, i unionens intresse, stöd till UK:s anslutning till vissa konventioner och

genomför praktiska förberedelser som att koppla bort UK från databaser som landet inte längre ska ha tillgång till.

2018/19:FPM17

1.2.2 Beredskapsarbete en gemensam ansträngning – insatser av enskilda, företag och medlemsstater

Kommissionen påminner om att förberedelserna för det brittiska utträdet samt beredskapsarbetet för ett avtalslöst scenario är en gemensam ansträngning. Det åligger samtliga berörda och alla nivåer att ta sitt ansvar för att mildra de allvarligaste konsekvenserna av ett avtalslöst scenario.

För medlemsstaterna handlar beredskapsplaneringen om att kartlägga vilka åtgärder som kan behöva vidtas. Exempelvis anpassningar av lagstiftningen och diverse administrativa och praktiska åtgärder. Kommissionens roll består här av att samordna de nationella åtgärderna. Inom ramen för detta uppmanar kommissionen medlemsstaterna att avstå från bilaterala diskussioner och avtal med UK eftersom det skulle undergräva EU:s enighet.

1.2.3 EU:s beredskapsåtgärder

Meddelandet redogör för de åtgärder som kommissionen förutser inom ramen för sin beredskapsplanering. Det påpekas att beredskapsåtgärder endast kommer att vidtas om det är absolut nödvändigt och ligger i EU:s och dess medborgares intresse. Det rör sig om ett begränsat antal fall och åtgärderna ska inte missgynna europeiska företag i förhållande till brittiska konkurrenter. Kommissionen ställer upp följande principer.

- Åtgärderna bör inte motsvara EU-medlemskapets fördelar eller utträdesavtalets villkor.
- Åtgärderna bör i allmänhet vara tillfälliga, i princip sträcka sig till utgången av 2019.
- Åtgärderna ska antas ensidigt av EU.
- Åtgärderna måste vidtas med respekt för den fördragsfästa ansvarsfördelningen och subsidiaritetsprincipen.
- Nationella åtgärder måste vara förenliga med EU-rätten.
- Åtgärderna får inte kompensera för förseningar som kunnat undvikas genom insatser i god tid av berörda parter.

1.2.3.1 Politikområden där beredskapsåtgärder behövs

Enskilda medborgare

Kommissionen påminner om EU:s inriktning att brexit inte ska ske på medborgarnas bekostnad. I enlighet med detta uppmanas medlemsstaterna att inta en generös hållning för brittiska medborgare som är bosatta inom landets gränser vid tiden för utträdet. Kommissionen förväntar sig att premiärminister Theresa Mays utfästelser om att EU-medborgarna i UK ska tas omhand kommer att formaliseras.

Kommissionen har lagt fram ett förslag till ändring av förordningen (539/2001) om länder vars medborgare behöver visum för inresa i EU för vistelse om högst tre månader. Förslaget innebär att brittiska medborgare kan vistas visumfritt inom EU i upp till tre månader. Kommissionen anser även att förordningen (2003/109) om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning bör tolkas så att brittiska medborgares perioder av laglig vistelse i EU-27-länderna före utträdesdagen kan betraktas som perioder av laglig bosättning. Detta skulle underlätta för brittiska medborgare att erhålla status som varaktigt bosatta, vilket i sin tur underlättar för rätten till andra förmåner. Kommissionen rekommenderar även medlemsstaterna att tillåta att ansökningar om uppehållstillstånd kan göras redan före utträdet.

Finansiella tjänster

Kommissionen anser att riskerna på området har avtagit och man identifierar därför endast clearade derivat som potentiell risk för den finansiella stabiliteten vid ett avtalslöst utträde. Risken består i att EU:s clearingmedlemmar tvingas avsluta sina innehav hos UK:s centrala motparter på ett oordnat sätt. Tiden fram till den 30 mars kommer därför att användas för att förbereda ett snabbt tillsättande av verktyg enligt systemet för likvärdighet (ekvivalens). Om inget utträdesavtal ingås kommer kommissionen att anta tillfälliga, villkorade beslut om likvärdighet för att se till att det inte uppstår något avbrott i den centrala clearingn eller i depåtjänsterna. Kommissionen uppmanar brittisk infrastruktur att ansöka om erkännande och tillsynsmyndigheter i EU och UK att förbereda sitt samarbete.

Luftfart

Kommissionen kommer att föreslå åtgärder avseende trafikrättigheter, så att brittiska lufttrafikföretag får flyga över, göra tekniska mellanlandningar och landa på unionens territorium samt flyga tillbaka till UK, förutsatt att UK tillämpar likvärdiga åtgärder. När det gäller flygsäkerhet avser kommissionen att föreslå åtgärder som gör att typcertifikat och organisationsgodkännanden förblir giltiga under en begränsad tid efter utträdet, så att nya tillstånd kan sökas. Kommissionen kommer även att vidta åtgärder för att passagerare och bagage fortsatt ska vara undantagna en andra säkerhetskontroll vid transitering.

Vägtransporter

Vid ett avtalslöst utträde skulle brittiska åkare få sitt marknadstillträde kraftigt begränsat. EU:s nuvarande lagstiftning innehåller ingen mekanism för att utvidga gemenskapslicenserna som ger mer omfattande marknadstillträde för EU:s åkerier.

Tullfrågor

Eftersom UK efter utträdet kommer att vara ett tredjeland kommer all relevant EU- och nationell lagstiftning om import och export av varor att gälla, inbegripet uttag av skatter och avgifter, lämnande av tulldeklarationer och utförande av kontroller. Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att kunna tillämpa unionstullkodexen och annan lagstiftning som rör indirekt skatt på all import från UK.

Sanitära och fytosanitära krav

Efter utträdet kommer införsel av många varor och djur som omfattas av sanitära och fytosanitära regler att vara förbjuden om inte vissa villkor är uppfyllda. Kommissionen kommer därför, om alla tillämpliga villkor är uppfyllda, att snabbt och på grundval av EU:s lagstiftning lista UK och anläggningar i UK i de förteckningar över tredjeländer och anläggningar som kommissionen har upprättat för att möjliggöra införsel. De hälsorelaterade importvillkoren för tredjeländer kommer att gälla och kontroller kommer att genomföras vid gränskontrollstationer i medlemsstaterna.

Personuppgifter

Kommissionen informerar om verktygen för att överföra personuppgifter till tredjeland i befintliga rättsakter på området. Kommissionen anser dessa vara tillräckliga och planerar därför inte för ett beslut om adekvat skyddsnivå enligt den allmänna dataskyddsförordningen.

EU:s klimatpolitik

Kommissionen kommer att noga övervaka funktionen hos EU:s system för handel med utsläppsrätter i samband med utträdet och vidta nödvändiga åtgärder för att bevara systemets integritet. Kommissionen kommer även att ändra de brittiska företagens referensvärden som grund för fördelning av deras årskvoter för 2019 för fluorerade växthusgaser på grundval av deras deklarerade EU27-verksamheter. Därigenom utesluts kvoter på grundval av deras deklarerade brittiska verksamhet.

1.2.4 Nästa steg i fråga om beredskap

Kommissionen avser mot denna bakgrund lägga fram alla nödvändiga förslag till lagstiftning och anta alla delegerade akter före den 31 december 2018. Detta bör ge Europaparlamentet och rådet den tid som behövs för att slutföra det ordinarie lagstiftningsförfarandet före plenarsessionen i det avgående Europaparlamentet i mars 2019 för rättsakter och granska de

delegerade akterna. Kommissionen ska även lägga fram alla nödvändiga utkast till genomförandeakter för omröstning i de behöriga kommittéerna senast den 15 februari 2019.

Under november och december håller rådets artikel 50-arbetsgrupp sektorsvisa möten på temat beredskap där medlemsstaternas brexitsamordnare och nationella förvaltningar deltar. Seminarierna syftar till att samordna medlemsstaternas beredskapsplanering.

Till meddelandet fogas sex bilagor.

Bilaga 1 innehåller de lagstiftningsförslag för brexit som kommissionen lagt fram upp till den 13 november.

Bilaga 2 redogör för de beredskapsåtgärder, bortsett lagstiftningsåtgärder, som planeras. Det rör sig mestadels om genomförandeakter och delegerade akter.

Bilaga 3 är en förteckning över de tillkännagivanden kommissionen publicerat inom specifika sektorer.

Bilaga 4 sammanfattar de beredskapsåtgärder som i denna PM presenterats under avsnitt 1.2.2.2.

Bilaga 5 redogör för minsta möjliga tid för antagande av de rättsakter som kommissionen föreslår.

Bilaga 6 innehåller ett schema över de sektoriella beredskapsseminarier som hålls under november och december.

1.3 Gällande svenska regler och förslaget effekt på dessa

Meddelandet innehåller inte några förslag till nya eller ändrade rättsakter. Regeringskansliet genomför en genomgång av behovet av ändringar av svenska författningar till följd av UK:s utträde.

Meddelanden från kommissionen är inte rättsligt bindande och ålägger således inte medlemsstaterna några skyldigheter. De budgetära konsekvenser som följer av UK:s utträde påverkas inte av detta meddelande.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar meddelandet som följer upp Europeiska rådets (artikel 50) uppmaning om att intensifiera förberedelserna för brexit. Regeringen delar kommissionens syn att samtliga berörda aktörer, däribland EU, medlemsstaterna och privata aktörer behöver ha beredskap för ett avtalslöst utträde. Huvudscenariot förblir ett ordnat utträde på grundval av ett avtal. Risker för ett avtalslöst utträde är dock tydlig och alla ansvarfulla aktörer måste ta den på allvar.

Regeringen anser att kommissionen har en särskilt viktig roll att spela genom vägledning på relevanta områden och att samordna planeringen och genomförandet av insatser. Det är välkommet att kommissionen i meddelandet är tydligare än vad man tidigare har varit avseende de konkreta åtgärder som förutses vid ett avtalslöst utträde. Genom detta underlättas samordningen med medlemsstaternas beredskapsarbete liksom det som genomförs av andra aktörer, i synnerhet näringslivet.

I Regeringskansliet och regeringens myndigheter pågår en omfattande beredskapsplanering för att möta allvarliga konsekvenser av ett utträde utan avtal. Det handlar bland annat om att kartlägga åtgärder som kan komma att behövas för att underlätta för särskilt berörda medborgare, att säkerställa att det finansiella systemet inte skulle påverkas på ett sådant sätt som skulle riskera den finansiella stabiliteten eller att konsumenter drabbas och så vidare. En väsentlig del av det offentliga beredskapsarbetet består av informationsspridning för att säkerställa att alla aktörer har möjlighet att göra egna riskbedömningar och vidta nödvändiga åtgärder. I sitt arbete har regeringen och Regeringskansliet en löpande dialog med centrala näringslivs- och samhällsintressen. Ansträngningarna kommer att intensifieras under återstående tid fram till utträdet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna samarbetar i förberedelsearbetet och beredskapsplaneringen med varandra och EU-institutionerna.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

EU-institutionerna samarbetar i beredskapsplaneringen.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

2018/19:FPM17

Meddelandet har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Meddelandet innehåller inga förslag till beslut.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Inte aktuellt då det rör sig om ett meddelande.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ingen fortsatt behandling väntas då det rör sig om ett meddelande.

4.2 Fackuttryck / termer