



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 8. joulukuuta 2017
(OR. en)

XT 21118/17

BXT 139
CO EUR-PREP 66

SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	8. joulukuuta 2017
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2017) 784 final
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE (50 ARTIKLA) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käytävien neuvottelujen etenemisestä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2017) 784 final.

Liite: COM(2017) 784 final



Bryssel 8.12.2017
COM(2017) 784 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE (50 ARTIKLA)

**Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla Yhdistyneen
kuningaskunnan kanssa käytävien neuvottelujen etenemisestä**

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPPA-NEUVOSTOLLE (50 ART.)

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käytävien neuvottelujen etenemisestä

1. Johdanto

Tämän tiedonannon tarkoituksena on antaa Eurooppa-neuvostolle (50 art.) Euroopan komission arvio Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käytävien neuvottelujen etenemisestä Eurooppa-neuvoston 15. joulukuuta 2017 pidettävää kokousta varten.

Komissio on neuvoston nimeämänä unionin neuvottelijana käynyt neuvotteluja Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa. Valtion- ja hallitusten päämiehet pyysivät neuvostoa nimeämään komission unionin neuvottelijaksi 15. joulukuuta 2016 antamassaan julkilausumassa¹. Komissio nimitti Michel Barnierin pääneuvottelijaksi, minkä valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät. Eurooppa-neuvosto (50 art.) hyväksyi 29. huhtikuuta 2017 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla annetun Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoituksen johdosta laaditut suuntaviivat, joissa vahvistettiin komission asema unionin neuvottelijana².

Eurooppa-neuvoston (50 art.) on tarkoitus keskustella 15. joulukuuta 2017 siitä, onko Yhdistyneen kuningaskunnan hallittua eroamista Euroopan unionista koskevien neuvottelujen ensimmäisessä vaiheessa edistytty riittävästi, jotta voidaan siirtyä toiseen vaiheeseen.

Komission arvio, joka on esitetty jäljempänä, perustuu komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen neuvottelijoiden yhteiseen raporttiin. Raportti julkaistiin 8. joulukuuta 2017: https://ec.europa.eu/commission/files/joint-report-negotiators-european-union-and-united-kingdom-government-progress-during-phase-1-negotiations-under-article-50-teu-united-kingdoms-orderly-withdrawal-european-union_en

Komissio on koko neuvottelujen ajan varmistanut, että neuvotteluprosessi on osallistava, yhteydenpito on tiivistä EU:n 27 jäsenvaltion kanssa ja että niiden kanssa järjestetään säännöllisesti kokouksia. Komissio on myös ollut tiiviisti ja säännöllisesti yhteydessä Euroopan parlamenttiin varmistaakseen, että sen näkemykset ja kannat otetaan asianmukaisesti huomioon. Puheenjohtaja Juncker tapasi 4. joulukuuta 2017 Euroopan parlamentin brexit-ohjausryhmän tarkastellakseen edistymistä kolmessa eroamiseen liittyvässä kysymyksessä, mukaan lukien tärkeä kysymys kansalaisten oikeuksista.

Neuvotteluja on käyty ennennäkemättömän avoimesti. Jokainen keskeisiä periaatteita koskeva asiakirja, jossa määritellään komission neuvotteluasema, jokaisen neuvottelukierroksen esityslista ja komission suositukset neuvottelujen aloittamisesta on julkaistu³.

Yhteinen raportti ei ole erosopimus. Jos Eurooppa-neuvosto katsoo, että neuvotteluissa on edistytty riittävästi, on laadittava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklaan perustuva erosopimus. Sen perustana käytetään yhteistä raporttia ja lisäksi muista eroon liittyvistä asioista käytyjen neuvottelujen tuloksia. Neuvosto tekee komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan erosopimuksen, jonka Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyy omien menettelyjensä mukaisesti.

¹ <http://www.consilium.europa.eu/media/24173/15-euco-statement.pdf>

² Komission asema vahvistettiin 22. toukokuuta 2017 tehdyllä neuvoston päätöksellä, jossa komissio nimettiin unionin neuvottelijaksi, ks. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-INIT/fi/pdf>.

³ https://ec.europa.eu/commission/brexit-negotiations/negotiating-documents-article-50-negotiations-united-kingdom_en?field_core_tags_tid_i18n=351

2. Tausta

Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan nojalla 29. maaliskuuta 2017 Eurooppa-neuvostolle aikomuksestaan erota Euroopan unionista. Eurooppa-neuvosto (50 art.) hyväksyi 29. huhtikuuta 2017 suuntaviivansa⁴, ja yleisten asioiden neuvosto (50 art.) valtuutti 22. toukokuuta 2017 komission aloittamaan neuvottelut Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa ja antoi neuvotteluohjeet⁵.

Suuntaviivojen 4 kohdan mukaan ”neuvottelujen ensimmäisessä vaiheessa tavoitteena on

- luoda kansalaisille, yrityksille, sidosryhmille ja kansainvälisille kumppaneille mahdollisimman paljon selvyyttä ja oikeusvarmuutta niistä välittömistä vaikutuksista, jotka liittyvät Yhdistyneen kuningaskunnan eroamiseen unionista;
- järjestää Yhdistyneen kuningaskunnan irtautuminen unionista ja kaikista niistä oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka Yhdistyneelle kuningaskunnalle kuuluvat sen jäsenvaltiona tekemien sitoumusten johdosta.

*Eurooppa-neuvosto seuraa tarkasti edistymistä ja **päätää, milloin on edistytty riittävästi neuvottelujen seuraavaan vaiheeseen siirtymiseksi.***⁶

Suuntaviivojen 5 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Olemme valmiit aloittamaan tätä varten SEU 50 artiklan mukaisten neuvottelujen puitteissa alustavat ja valmistelevat keskustelut heti, kun Eurooppa-neuvosto päätää, että **ensimmäisessä vaiheessa on edistytty riittävästi tyydyttävän sopimuksen aikaansaamiseksi hallitun eroamisen järjestelyistä.**”⁷

Neuvotteluohjeiden 3 kohdassa todetaan, että erosopimuksen päätavoitteena on ”varmistaa Yhdistyneen kuningaskunnan hallittu eroaminen Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä.”

Neuvotteluohjeiden 10 kohdassa todetaan lisäksi, että ”näissä neuvotteluohjeissa priorisoidaan joitakin sellaisia asioita, jotka on tässä vaiheessa todettu välttämättömiksi, jotta voidaan varmistaa Yhdistyneen kuningaskunnan hallittu ero unionista. Näiden neuvotteluohjeiden soveltamisalan ulkopuolelle jääviä muita asioita, kuten palveluja, käsitellään myöhemmissä eri neuvotteluohjeissa.”

Eurooppa-neuvoston (50 art.) 20. lokakuuta 2017 pidetyn kokouksen päätelmissä⁸ todetaan seuraavaa: ”Viiden ensimmäisen neuvottelukierroksen jälkeen ja ottaen huomioon unionin neuvottelijan tilannearvion ja 29. huhtikuuta 2017 antamansa suuntaviivat Eurooppa-neuvosto

- on tyytyväinen edistymiseen kansalaisten oikeuksien osalta ja kehottaa neuvottelijaa jatkamaan työtään tähän mennessä saavutetun lähentymisen pohjalta, jotta voidaan taata tarvittava oikeusvarmuus ja vakuudet kaikille kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen, jotka voivat käyttää sellaisenaan EU:n lainsäädännöstä johtuvia ja erosopimuksen nojalla suojattuja oikeuksiaan, myös sujuvien ja yksinkertaisten hallintomenettelyjen ja Euroopan unionin tuomioistuimen roolin kautta;

⁴ EUCO XT 20004/17, <http://www.consilium.europa.eu/media/21748/29-euco-art50-guidelines-fi.pdf>.

⁵ XT 21016/17, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/XT-21016-2017-ADD-1-REV-2/fi/pdf>.

⁶ Lihavointi lisätty.

⁷ Lihavointi lisätty.

⁸ EUCO XT 20014/17, <http://www.consilium.europa.eu/media/23497/20-euco-conclusions-art50-fi.pdf>.

• *pane* Irlannin osalta merkille, että pitkänperjantain sopimuksen suojaamista ja yhteisen matkustusalueen säilyttämistä koskevia periaatteita ja tavoitteita on pystytty jonkin verran lähentämään toisiinsa, ja kehottaa unionin neuvottelijaa jatkamaan periaatteiden täsmentämistä ottaen huomioon Yhdistyneen kuningaskunnan eron haasteellisuuden muun muassa tiukan rajavalvonnan välttämisen kannalta ja odottaen näin ollen, että Yhdistynyt kuningaskunta esittää Irlannin ainutlaatuisen aseman edellyttämiä joustavia ja luovia ratkaisuja sekä sitoutuu niihin;

• *pane* merkille, että vaikka Yhdistynyt kuningaskunta on todennut aikovansa täyttää jäsenyydestään johtuvat taloudelliset velvoitteensa, se ei ole vielä selkeästi ja konkreettisesti sitoutunut kaikkien näiden velvoitteidensa täyttämiseen” (1 kohta).

Eurooppa-neuvosto (50 artikla) toteaa lisäksi seuraavaa: ”Eurooppa-neuvosto arvioi seuraavassa joulukuun kokouksessaan neuvottelujen edistymistä uudelleen, jotta voidaan päättää, onko kolmessa edellä mainitussa asiassa saatu aikaan riittävästi edistymistä. Jos näin on, se antaa uusia suuntaviivoja tulevan suhteen kehyksestä ja mahdollisista siirtymäjärjestelyistä, jotka ovat unionin edun mukaisia ja noudattavat 29. huhtikuuta 2017 annettujen suuntaviivojen ehtoja ja peruseriaatteita. Tätä taustaa vasten Eurooppa-neuvosto kehottaa neuvostoa (50 art.) aloittamaan yhdessä unionin neuvottelijan kanssa valmistelevat sisäiset keskustelut” (3 kohta).

3. Neuvottelujen ensimmäinen vaihe

Neuvotteluohjeissa vahvistetaan neuvotteluille selkeä rakenne ja EU:n yhtenäinen lähestymistapa neuvotteluihin. EU on koko neuvottelujen ajan pysynyt yhtenäisenä ja toiminut yhtenäisesti.

Komission pääneuvottelija Michel Barnier on tehnyt alusta alkaen selväksi, että komissio on valmis neuvottelemaan milloin tahansa. Käytännössä Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa on käyty kuusi neuvottelukierrosta:

- ensimmäinen kierros 19. kesäkuuta 2017
- toinen kierros 17.–20. heinäkuuta 2017
- kolmas kierros 28.–31. elokuuta 2017
- neljäs kierros 25.–28. syyskuuta 2017
- viides kierros 9.–12. lokakuuta 2017 ja
- kuudes kierros 9. ja 10. marraskuuta 2017.

Neuvottelukierrosten jälkeen komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijat ovat pitäneet koko ajan suoraa yhteyttä toisiinsa.

Vaikka useissa hallittuun eroon liittyvissä kysymyksissä on edistytty suuntaviivojen ja neuvotteluohjeiden mukaisesti, neuvottelujen ensimmäisessä vaiheessa on asetettu etusijalle kolme kysymystä, joiden on todettu olevan erityisen tärkeitä hallitun eron varmistamiseksi:

- a) kansalaisten oikeudet
- b) Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskeva vuoropuhelu sekä
- c) taloudellinen selvitysratkaisu.

Neuvotteluissa on lisäksi käsitelty muita eroon liittyviä asioita, joissa neuvottelijat ovat edistyneet vain vähän:

- Euratomiin liittyvät (ydinalaa koskevat) kysymykset

- sellaisten tavaroiden saatavuuden varmistaminen, jotka on saatettu markkinoille unionin oikeuden mukaisesti ennen eroamista
- oikeudellinen yhteistyö siviili- ja kauppaoikeuden alalla
- poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa
- vireillä olevat unionin oikeudelliset menettelyt
- vireillä olevat unionin hallinnolliset menettelyt ja
- unionin toimielinten, virastojen ja elinten toimintaan liittyvät kysymykset.

Lisäksi on keskusteltu erosopimuksen yleistä hallinnointia koskevista kysymyksistä, jotka eivät liity kansalaisten oikeuksiin.

Toistaiseksi ei ole vielä keskusteltu kysymyksistä, joista EU on esittänyt 21. syyskuuta 2017 keskeisiä periaatteita koskevia asiakirjoja:

- teollis- ja tekijänoikeudet (mukaan lukien maantieteelliset merkinnät)
- käynnissä olevat julkisia hankintoja koskevat menettelyt
- tulliin liittyvät asiat, jotka on käsiteltävä, jotta hallittu eroaminen unionista voi tapahtua ja
- ennen eroamispäivää saatujen tai käsiteltyjen tietojen käyttö ja suojaaminen.

Seuraavassa kohdassa käsitellään, edellä mainitun yhteisen raportin pohjalta, kaikkia näitä kysymyksiä, joista on keskusteltu yksityiskohtaisesti neuvotteluissa. Silloin kun mainitaan Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijan kanta, sekin perustuu yhteiseen raporttiin.

4. Komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijoiden kannat

a) Kansalaisten oikeudet

Suuntaviivoissa todetaan seuraavaa: ”Jokaisen EU-kansalaisen ja hänen perheenjäsentensä oikeus asua, työskennellä tai opiskella missä tahansa EU:n jäsenvaltiossa on keskeinen osa Euroopan unionia. Se on muiden EU:n lainsäädännössä myönnettyjen oikeuksien ohella muovannut miljoonien ihmisten elämää ja valintoja. Ensimmäisenä neuvotteluprioriteettina on sopia vastavuoroisista takeista, joilla turvataan eroamispäivänä niiden EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä EU:n lainsäädäntöön perustuvat asema ja oikeudet, joihin Yhdistyneen kuningaskunnan ero unionista vaikuttaa. Tällaisten takeiden on oltava tehokkaita, täytäntöönpanokelpoisia, syrjimättömiä ja kattavia, mukaan lukien oikeus saada pysyvä oleskeluoikeus viiden vuoden yhtäjaksoisen laillisen oleskelun jälkeen. Kansalaisten olisi voitava käyttää oikeuksiaan sujuvin ja yksinkertaisin hallinnollisin menettelyin” (8 kohta).

Kansalaisten oikeuksien sisältö

Komissio vahvistaa kantansa 12. kesäkuuta 2017 julkaistussa *kansalaisten oikeuksia koskevissa keskeisissä periaatteissa*. Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi 26. kesäkuuta 2017 asiakirjan ”*The United Kingdom’s exit from the European Union - Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU*”.

Unionin kanta tukeutuu periaatteisiin, joiden mukaan erosopimuksen olisi suojattava sellaisten unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten sekä heidän perheenjäsentensä oikeuksia, joilla on eroamispäivänä unionin lainsäädännön nojalla vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä oikeuksia sekä oikeuksia, joiden saaminen on vielä kesken, ja oikeuksia, joista nauttiminen tapahtuu myöhemmin.

Neuvottelijat ovat saavuttaneet oikeudenmukaisen ja tasapuolisen yhteisymmärryksen, joka perustuu unionin oikeuden käsitteisiin, sellaisena kuin Euroopan unionin tuomioistuin on niitä tulkinnut, sellaisten kansalaisten suojelusta, jotka ovat rakentaneet elämänsä Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionin jäsenyyteen perustuville oikeuksille.

Neuvottelijoiden yhteisymmärrys perustuu täysin neuvoston antamiin neuvotteluohjeisiin ja kuvastaa Euroopan parlamentin 5. huhtikuuta ja 3. lokakuuta 2017 antamissa päätöslauselmissa vahvistamia prioriteetteja. Tämän yhteisymmärryksen peruseriaatteet antavat sekä unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen mahdollisuuden jatkaa unionin oikeudesta johtuvien oikeuksiensa käyttämistä lopun ikänsä toistensa alueella, jos nämä oikeudet perustuvat elämänvalintoihin, jotka on tehty ennen päivää, jota yhteisessä raportissa kutsutaan ”määrätyksi päiväksi”.

”Määrätyllä päivällä” tarkoitetaan päivää, jona Yhdistynyt kuningaskunta eroaa unionista, sen kuitenkin rajoittamatta neuvottelujen toisessa vaiheessa käytäviä keskusteluja mahdollisesta siirtymäkaudesta ja siitä johtuvista ”määrätyä päivää” koskevista mukautuksista. Jos sovitaan siirtymäkaudesta, joka tarkoittaa perusvapauksia koskevan unionin säännösten soveltamisen jatkamista, on komission mielestä selvää, että kansalaisilla olisi oltava täysi oikeus liikkua vapaasti niin kuin ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista ja että sen vuoksi erosopimuksen määräyksiä, jotka koskevat kansalaisten oikeuksien sisältöä ja niiden hallinnointia, voidaan alkaa soveltaa vasta mahdollisen siirtymäkauden päätyttyä. Toisin sanoen ”määrätyä päivää” ei komission mielestä pitäisi määritellä Yhdistyneen kuningaskunnan eroamispäiväksi vaan siirtymäkauden päättymispäiväksi.

Yhteisessä raportissa esitetty yhteisymmärrys tarkoittaa, että niin unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä kuin Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat **edelleen asua, työskennellä tai opiskella** samoin edellytyksin kuin nykyisin unionin lainsäädännön nojalla ja nauttia täysimääräisesti kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellosta. Ainoat sovellettavat rajoitukset ovat unionin lainsäädäntöön perustuvat rajoitukset.

Erosopimus suojaa täysimääräisesti henkilöitä, jotka eivät ole vielä saaneet pysyvää oleskeluoikeutta – koska he eivät ole asuneet vastaanottavassa valtiossa vähintään viiden vuoden ajan – ja he voivat saada pysyvän oleskeluoikeuden myös Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisen jälkeen.

On myös sovittu siitä, että erosopimus **suojaa sellaisten puolisoiden, rekisteröityjen kumppaneiden, vanhempien, isovanhempien, lasten, lastenlasten ja pysyvässä parisuhteessa elävien**, jotka eivät vielä asu samassa valtiossa kuin unionin kansalainen tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, **nykyisiä oikeuksia** muuttaa unionin tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisen luokse tulevaisuudessa.

Komission näkemyksen mukaan edellisessä kohdassa tarkoitettu oikeus perheenyhdistämiseen kattaa myös unionin kansalaisten ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten **tulevat kumppanit tai puolisot**, jotka eivät ole vielä kumppaneita tai puolisoita edellä tarkoitettuna

”määrättyinä päivinä”. Tätä tärkeää kysymystä olisi käsiteltävä neuvottelujen toisessa vaiheessa, ja se liittyy väistämättä siihen, minkä tasoiseen kumppanuuteen EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä pyritään.

Saavutetun yhteisymmärryksen mukaisesti erosopimus **suojaa kaikkia lapsia** siitä riippumatta, ovatko he syntyneet ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroa tai sen jälkeen tai ovatko he syntyneet valtiossa, jossa lapsesta vastuussa oleva unionin kansalainen tai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen asuu, tai kyseisen valtion ulkopuolella. Ainoa ennakoitu poikkeus tähän koskee lapsia, jotka syntyvät Yhdistyneen kuningaskunnan eron jälkeen ja joiden yksinhuoltajana on sovellettavan perhelainsäädännön nojalla vanhempi, joka ei kuulu erosopimuksen piiriin.

Sovellettavat menettelyt

Kansalaisten edellä mainittujen merkittävien oikeuksien lisäksi sekä Euroopan parlamentti että komissio pitävät erityisen tärkeänä sitä, että käytettävissä on sujuvia ja **yksinkertaisia hallinnollisia menettelyjä**, joiden avulla kansalaiset voivat käyttää oikeuksiaan. Puheenjohtaja Juncker ja Euroopan parlamentin brexit-ohjausryhmä keskustelivat tästä neuvottelukysymyksestä 4. joulukuuta 2017⁹. Yhteisen raportin mukaan laillisen oleskelun kriteerien täyttymistä määritettäessä voidaan edellyttää ainoastaan sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä ja oikeasuhteista, ja kaikenlaisia tarpeettomia hallinnollisia rasitteita vältetään. Tämä on sitäkin tärkeämpää, koska ”erityisasema”, jonka Yhdistynyt kuningaskunta luo, on ainoa menettely, jonka avulla EU:n kansalaiset voivat käyttää erosopimuksessa heille vahvistettuja oikeuksia. Neuvottelijat ovat sopineet, että menettelyt ovat avoimia, kitkattomia ja yksinkertaistettuja. Kustannukset eivät saa ylittää kansalaisilta vastaavista asiakirjoista perittäviä määriä. Henkilöt, joilla jo on pysyvä oleskelulupa, voivat vaihtaa sen maksutta ”erityisasemaan”.

Hallinnolliset menettelyt erosopimuksen mukaisen ”erityisaseman” hakemiseksi määritetään selkeästi erosopimuksessa: Sopimukseen sisältyy määräyksiä, jotka vastaavat unionin voimassa olevasta lainsäädännöstä johtuvia vaatimuksia, jotka koskevat todisteita, jotka kansalaisten on toimitettava ”erityisaseman” saadakseen. Siinä täsmennetään myös, että vastaanottava valtio ei voi vaatia enempää kuin sen, mikä on ehdottoman välttämätöntä ja oikeasuhteista laillisen oleskelun kriteerien täyttymisen määrittämiseksi. Virheiden, tahattomien laiminlyöntien tai hakemuksen jättämisen määräajan ylittymisen käsittelyyn sovelletaan oikeasuhteista lähestymistapaa. Yleisenä tavoitteena on varmistaa, että menettely on niiden kansalaisten kannalta, joihin ero vaikuttaa, mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen eikä byrokraattinen. Komissio kiinnittää erityistä huomioita tähän neuvottelukysymykseen erosopimusta laadittaessa ja pyrkii ottamaan huomioon Euroopan parlamentin esittämät huolet.

Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää varmistaa, ettei yhdeltäkään kansalaiselta riistetä hänelle erosopimuksen nojalla kuuluvia oikeuksia ennen kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet ”erityisasemaa” koskevasta hakemuksesta lopullisen päätöksen tai ennen kuin siitä on annettu lopullinen tuomio. Neuvottelijat ovat sopineet tästä. Erosopimuksella varmistetaan, että kaikkeen oikeuksien rajoittamiseen sovelletaan samanlaisia suojatoimia kuin ne, jotka on vahvistettu unionin lainsäädännössä.

⁹ Siitä mainittiin myös 29.11.2017 päivätyssä brexit-ohjausryhmän puheenjohtaja Guy Verhofstadtin kirjeessä Michel Barnierille, ks. <http://www.europarl.europa.eu/news/fi/press-room/20171129IPR89108/brexit-progress-but-not-enough>.

Kansalaiset säilyttävät **oikeutensa terveydenhuoltoon, eläkkeisiin ja muihin sosiaaliturvaetuksiin**. Jos he ovat oikeutettuja rahaetuksiin yhdessä valtiossa, he voivat yleensä saada ne, vaikka he päättäisivät asua toisessa valtiossa. Kun kansalaiset hakevat etuutta, myös Yhdistyneen kuningaskunnan eron jälkeen, aikaisemmat vakuutus-, työskentely- tai asumiskaudet unionissa tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa otetaan huomioon.

Erosopimuksen hallinnointi kansalaisten oikeuksien osalta

Komissio julkaisi *hallinnointia koskevan kantansa* 13. heinäkuuta 2017. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole julkaissut tästä aiheesta mitään kannanottoa. Unionin kanta kansalaisten oikeuksia koskevaan hallinnointiin perustuu seuraaviin periaatteisiin: erosopimuksessa vahvistettavat kansalaisten oikeudet olisi myönnettävä sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa että unionissa suoraan täytäntöönpanokelpoisina oikeuksina, ja toimivalta erosopimuksessa vahvistettavien kansalaisten oikeuksien johdonmukaiseen tulkitsemiseen ja soveltamiseen olisi säilytettävä Euroopan unionin tuomioistuimella. Neuvottelijoiden saavuttaman yhteisymmärryksen mukaisesti erosopimus sisältää tätä tarkoitusta varten nimenomaisen määräyksen, jonka mukaan kansalaiset voivat luottaa suoraan erosopimuksessa vahvistettuihin oikeuksiin, eikä epäjohdonmukaisia tai keskenään ristiriitaisia sääntöjä sovelleta.

Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelija on sitoutunut siihen, että Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyy primaarilainsäädäntöä kansalaisten oikeudet sisältävän erosopimuksen osan sisällyttämiseksi täysimääräisesti osaksi maan oikeusjärjestystä. Kun tällainen primaarilainsäädäntö on hyväksytty eikä parlamentti erikseen kumoa sitä tulevaisuudessa, kansalaisten oikeuksia koskevan osan määräykset ovat ensisijaisia epäjohdonmukaiseen tai keskenään ristiriitaiseen lainsäädäntöön nähden.

On ensiarvoisen tärkeää varmistaa erosopimuksessa vahvistettujen kansalaisoikeuksien johdonmukainen tulkinta sekä unionissa että Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Neuvottelijoiden saavuttamassa yhteisymmärryksessä – jossa tunnustetaan, että unionin tuomioistuin päättää viime kädessä unionin lainsäädännön tulkinnasta – vahvistetaan tätä varten seuraavat seikat:

- Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuinten on otettava asianmukaisesti huomioon kansalaisten oikeuksia koskevat Euroopan unionin tuomioistuimen päätökset, jotka on annettu eroamispäivän jälkeen.
- Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuinten olisi voitava – sen jälkeen kun ne ovat asianmukaisesti selvittäneet, onko asiasta oikeuskäytäntöä – esittää Euroopan unionin tuomioistuimelle kysymyksiä näiden oikeuksien tulkinnasta, silloin kun ne pitävät sitä tarpeellisenä. Tällaisen menettelyn olisi oltava Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuinten käytettävissä niiden ratkaistavaksi tuoduissa riita-asioissa kahdeksan vuoden ajan kansalaisten oikeuksia koskevan osan soveltamispäivästä.
- Olisi järjestettävä oikeuskäytäntöä koskevien tietojen vaihtoa tuomioistuinten välillä, säännöllistä oikeudellista vuoropuhelua sekä Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mahdollisuus olla väliintulijana Euroopan unionin tuomioistuimessa ja komission mahdollisuus olla väliintulijana Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa käsiteltävänä olevissa kansalaisten oikeuksia koskevissa asioissa.
- Komission olisi unionin perussopimuksia noudattaen valvottava kansalaisten oikeuksien täytäntöönpanoa ja soveltamista unionissa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tästä vastaa riippumaton kansallinen viranomainen. Jotta voidaan

varmistaa vastavuoroisuus ja jotta riippumattoman kansallisen viranomaisen rooli vastaisi komission roolia, komissio katsoo, että tällaisella viranomaisella olisi oltava toimivalta ottaa vastaan valituksia Yhdistyneessä kuningaskunnassa asuvilta EU:n kansalaisilta, joiden mielestä heidän erosopimuksen mukaisia oikeuksiaan on loukattu, sekä ryhtyä heidän puolestaan asianmukaisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa. Tämä asia käsitellään erosopimuksessa, ja komissio kiinnittää siihen erityistä huomiota neuvottelujen toisessa vaiheessa, kun keskustellaan tämän viranomaisen asemasta.

On sovittu, että edellä kuvattu lähestymistapa ei vaikuta tuleviin keskusteluihin erosopimuksen yleisestä hallinnoinnista tai mahdollisista siirtymäjärjestelyistä.

b) Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskeva vuoropuhelu

Suuntaviivoissa todetaan seuraavaa: ”*Unioni on johdonmukaisesti tukenut pitkänperjantain sopimuksen kaikkiin osiin kirjattua rauhan ja sovinnon tavoitetta ja katsoo, että kyseisen rauhanprosessin saavutusten, etujen ja sitoumusten tukeminen ja suojeleminen on jatkossakin ensiarvoisen tärkeää. Irlannin saarella vallitsevien ainutlaatuisien olosuhteiden vuoksi vaaditaan joustavia ja luovia ratkaisuja, muun muassa tiukan rajavalvonnan välttämiseksi, kunnioittaen samalla unionin oikeusjärjestyksen loukkaamattomuutta. Tässä yhteydessä unionin olisi myös tunnustettava nykyiset Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin kahdenväliset sopimukset ja järjestelyt, jotka ovat yhteensopivia EU:n oikeuden kanssa*” (11 kohta).

Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi *Pohjois-Irlantia ja Irlantia* koskevan kannanottonsa 16. elokuuta 2017. Komissio julkaisi 21. syyskuuta 2017 asiakirjan, jossa esitetään *Irlantia ja Pohjois-Irlantia* koskevaa vuoropuhelua ohjaavat periaatteet.

Suuntaviivoissa ja neuvotteluohjeissa tunnustettuja yksinomaan Irlantia koskevia kysymyksiä ovat muun muassa seuraavat:

- rauhanprosessin ja pitkänperjantain (Belfastin) sopimuksen kaikissa osissa saavutettujen saavutusten suojaaminen;
- Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin välisten nykyisten kahdenvälisen sopimusten ja järjestelyjen säilyttäminen, yhteinen matkustusalue mukaan luettuna; ja
- Irlannin poikkeuksellisesta maantieteellisestä tilanteesta johtuvat erityiskysymykset, muun muassa tavoite välttää tiukka rajavalvonta Irlannin ja Pohjois-Irlannin välillä ja säilyttää samalla sisämarkkinoiden yhtenäisyys.

Neuvottelijat pääsivät Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevan vuoropuhelun varhaisessa vaiheessa yhteisymmärrykseen yhteisistä päätavoitteista, jotka vastaavat suuntaviivoissa ja neuvotteluohjeissa esitettyjä tavoitteita. Neuvottelijat sopivat myös, että Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevat sitoumukset ja periaatteet eivät määritä ennakolta EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisestä tulevasta suhteesta käytävien laajempien keskustelujen tuloksia ja että ne on säilytettävä kaikissa olosuhteissa.

Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijat sitoutuivat osana yhteisymmärrystä siihen, että Yhdistynyt kuningaskunta suojaisi pitkänperjantain (Belfastin) sopimuksen toiminnan ja sen instituutiot ja välttäisi tiukan rajavalvonnan, johon sisältyy fyysinen infrastruktuuri tai rajatarkastukset ja -valvonta. Yhdistynyt kuningaskunta sitoutui myös nimenomaisesti kunnioittamaan Irlannin EU-jäsenyyttä sekä kaikkia siihen liittyviä oikeuksia ja velvoitteita.

Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelija antoi lisäksi tarvittavan vakuutuksen siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta soveltaisi tulevaisuudessa yhteistä matkustusaluetta, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin ennen niiden EU-jäsenyyttä sopima kahdenvälinen järjestely. Se kunnioittaisi tässä yhteydessä täysimääräisesti Irlannin velvoitteita EU:n jäsenvaltiona, ja se ei etenkään vaikuttaisi EU:n kansalaisten oikeuteen liikkua vapaasti Irlantiin ja pois Irlannista.

Neuvottelijat muistuttivat pitkänperjantain (Belfastin) sopimuksen määräyksistä, jotka koskevat Pohjois-Irlannin täytäntöönpanoelimen, Pohjois-Irlannin edustajakokouksen sekä pohjoisen ja etelän välisen ministerineuvoston (*North-South Ministerial Council*) rooleja ja tehtäviä ja niitä koskevia suojatoimia (mukaan lukien molempia yhteisöjä koskevat määräykset).

Neuvottelijat laativat kattavan kartoituksen pohjoisen ja etelän välisestä yhteistyöstä, joka on keskeinen osa pitkänperjantain (Belfastin) sopimusta. Tässä yhteydessä ilmeni, että tämä yhteistyö perustuu merkittävässä määrin EU:n yhteiseen oikeudelliseen ja poliittiseen kehykseen. Lisäksi todettiin, että Pohjois-Irlannin ja Irlannin väliset sääntelyerot muodostavat suurimman yksittäisen riskin yhteistyön jatkamiselle ja kehittämiselle tulevaisuudessa.

Yhdistynyt kuningaskunta on edelleen sitoutunut suojelemaan ja tukemaan pohjoisen ja etelän välisen yhteistyön jatkamista kaikissa yhteyksissä ja muodoissa, myös eroamisen jälkeen. Yhteisymmärryksen mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan pyrkimyksenä on saada aikaan tällainen suoja ja välttää tiukka rajavalvonta EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan yleisten suhteiden puitteissa. Näyttää siltä, että tätä on vaikea sovittaa yhteen Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoituksen kanssa, jonka mukaan se jättää sisämarkkinat ja tulliliiton.

Jos näitä tavoitteita ei saavuteta tulevan suhteen puitteissa, Yhdistynyt kuningaskunta sitoutui ehdottamaan erityistä ratkaisua, jotta voidaan ratkaista Irlannin saaren ainutlaatuisia olosuhteita koskeva kysymys ja päästä sopimukseen EU:n kanssa. EU:n on varmistettava, että tällainen ratkaisu ei vaikuta Irlannin asemaan sisämarkkinoilla eikä sisämarkkinoiden yhtenäisyyteen.

Jos ratkaisusta ei päästä sopimukseen, Yhdistynyt kuningaskunta sitoutui pitämään yllä säännöt, jotka ovat täysin yhdenmukaiset niiden sisämarkkinoita ja tulliliittoa koskevien sääntöjen kanssa, jotka nyt tai tulevaisuudessa tukevat pohjoisen ja etelän välistä yhteistyötä, koko saaren taloutta ja pitkänperjantain (Belfastin) sopimuksen suojelua. Tässä yhteydessä perustetaan tulevia erityisjärjestelyjä varten täytäntöönpano- ja valvontamekanismit sisämarkkinoiden yhtenäisyyden turvaamiseksi.

Yhteinen raportti sisältää myös useita Yhdistyneen kuningaskunnan yksipuolisia sitoumuksia.

Mitä tulee muihin pitkänperjantain (Belfastin) sopimuksen osiin, joista muistutetaan Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevaa vuoropuhelua ohjaavissa EU:n periaatteissa, neuvottelijat ovat sopineet tarkastelevansa mahdollisia järjestelyjä sen varmistamiseksi, että Pohjois-Irlannissa asuvat Irlannin kansalaiset voivat jatkossakin nauttia täysimääräisesti EU:n kansalaisuuteen liittyvistä oikeuksistaan unionissa. Perusoikeuksien ja pitkänperjantain (Belfastin) sopimukseen sisältyvien takeiden osalta Yhdistynyt kuningaskunta sitoutui varmistamaan, ettei sen eroaminen EU:sta johda oikeuksien pienentymiseen.

Nämä sitoumukset on muutettava toimiviksi käytännön ratkaisuuksi neuvottelujen toisessa vaiheessa. Tätä taustaa vasten on tärkeää, että neuvottelijat sopivat Irlantia ja Pohjois-Irlantia

koskevan kysymyksen käsittelyn jatkamisesta toisen vaiheen neuvottelujen erillisessä osassa. Komissio pitää tätä kysymystä erittäin tärkeänä.

Pohjoisen ja etelän välistä yhteistyötä hyödyttävät rajatylittävät ohjelmat ovat erittäin arvokkaita. Tässä yhteydessä komissio katsoo, että Peace- ja Interreg-ohjelmia, joissa Yhdistynyt kuningaskunta on mukana kumppanina, olisi jatkettava nykyisen ohjelmakauden jälkeen. Tätä varten komissio aikoo ehdottaa näiden ohjelmien jatkamista niiden nykyisten hallintorakenteiden pohjalta seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevassa ehdotuksessa, joka on määrä esittää toukokuussa 2018.

c) Taloudellinen selvitysratkaisu

Suuntaviivoissa todetaan seuraavaa: ”*Yhtenäisellä rahoitusratkaisulla, joka sisältää muun muassa monivuotisesta rahoituskehystä johtuvat kysymykset sekä Euroopan investointipankkiin (EIP), Euroopan kehitysrahastoon (EKR) ja Euroopan keskuspankkiin (EKP) liittyvät kysymykset, olisi varmistettava, että sekä unioni että Yhdistynyt kuningaskunta noudattavat koko siltä ajalta syntyneitä velvoitteita, jona Yhdistynyt kuningaskunta oli unionin jäsen. Järjestelyn olisi katettava kaikki sitoumukset samoin kuin velat, mukaan lukien ehdolliset velat*” (10 kohta).

Komissio julkaisi *taloudellista selvitysratkaisua koskevat keskeiset periaatteensa* 12. kesäkuuta 2017. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole julkaissut taloudellista selvitysratkaisua koskevaa kannanottoa.

Yhdistynyt kuningaskunta on lupautunut täyttämään osuutensa kaikkien niiden velvoitteiden rahoittamisesta, jotka liittyvät EU:n talousarvioon (ja erityisesti monivuotiseen rahoituskehykseen vuosiksi 2014–2020), Euroopan investointipankkiin, Euroopan keskuspankkiin, Turkin-pakolaisavun koordinoituvuuteen, EU:n erityisrahastoihin, neuvoston elimiin ja myös Euroopan kehitysrahastoon ja jotka on tehty sen ollessa unionin jäsen.

Tätä taustaa vasten komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijat ovat sopineet oikeudenmukaisesta menetelmästä, jota noudatetaan laskettaessa velvoitteita, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan on täytettävä unionista eroamisensa yhteydessä.

Sovittujen menetelmien taustalla ovat seuraavat periaatteet:

- yhdenkään jäsenvaltion ei pitäisi maksaa enempää tai saada vähemmän Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen vuoksi;
- Yhdistyneen kuningaskunnan olisi maksettava osuutensa sen jäsenyyden aikana tehdyistä sitoumuksista; ja
- Yhdistyneen kuningaskunnan ei pitäisi maksaa enempää eikä aikaisemmin kuin jos se olisi pysynyt jäsenvaltiona. Tämä merkitsee erityisesti sitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan olisi maksettava talousarvion tosiasiallisen tuloksen perusteella eli mukautettuna talousarvion toteuttamiseen.

Mitä tulee taloudellisen selvitysratkaisun unionin talousarviota koskevaan osaan, Yhdistynyt kuningaskunta osallistuu EU:n vuotuisten talousarvioiden toteuttamiseen vuosina 2019 ja 2020 aivan kuin se olisi pysynyt unionissa. Se osallistuu myös 31. joulukuuta 2020 maksattamatta olevien talousarviositoumusten (*Reste à liquider*) rahoitukseen sekä ennen 31. joulukuuta 2020 aiheutuneiden unionin vastuiden rahoitukseen, lukuun ottamatta vastuita,

joihin liittyy vastaavat varat. Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta vastaa edelleen osuudestaan sen eroamispäivänä vahvistetuista EU:n ehdollisista veloista¹⁰.

Sovittujen menetelmien täytäntöönpano ja maksuaikataulu perustuvat seuraaviin periaatteisiin:

- Yhdistynyt kuningaskunta ei rahoita sitoumuksia, jotka eivät edellytä jäsenvaltioilta rahoitusta, ja se saa osuutensa mahdollisista taloudellisista eduista, jotka se olisi saanut, jos se olisi pysynyt jäsenvaltiona;
- Yhdistyneen kuningaskunnan maksut, jotka liittyvät Yhdistyneen kuningaskunnan osallistumiseen EU:n vuotuisiin talousarvioihin vuosina 2019 ja 2020, perustuvat Yhdistyneen kuningaskunnan osuuteen, joka lasketaan aivan kuin Yhdistynyt kuningaskunta olisi pysynyt jäsenvaltiona. Vuoden 2020 jälkeen Yhdistyneen kuningaskunnan osuus EU:n talousarviosta on prosenttiosuus, joka lasketaan Yhdistyneen kuningaskunnan vuosien 2014–2020 talousarvioihin maksamien rahoitusosuuksien keskiarvon perusteella;
- taloudellisesta selvitysratkaisusta aiheutuvat Yhdistyneen kuningaskunnan maksut tulevat maksettaviksi aivan kuin Yhdistynyt kuningaskunta olisi pysynyt jäsenvaltiona;
- taloudellinen selvitysratkaisu laaditaan ja maksetaan euroina; ja
- neuvottelujen toisessa vaiheessa käsitellään sovittujen menetelmien täytäntöönpanoa ja maksuaikataulua koskevia käytännön järjestelyjä.

Sen jälkeen kun Yhdistynyt kuningaskunta on eronnut unionista, Yhdistynyt kuningaskunta osallistuu edelleen vuosien 2014–2020 monivuotisesta rahoituskehiksestä rahoitettuihin unionin ohjelmiin niiden päättämiseen asti lukuun ottamatta ohjelmia, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei ole osallistunut aikaisemmin, ja ohjelmia, joista voi syntyä mahdollisia velkoja, joista Yhdistynyt kuningaskunta ei ole vastuussa eroamisensa jälkeen. Unionin ohjelmiin osallistuminen edellyttää, että Yhdistynyt kuningaskunta ja edunsaajat Yhdistyneessä kuningaskunnassa noudattavat kaikkia asiaankuuluvia unionin oikeudellisia säännöksiä.

Euroopan investointipankin osalta neuvottelijat ovat sopineet periaatteista, joilla varmistetaan Euroopan investointipankin operatiivisen toiminnan jatkuminen. Yhdistynyt kuningaskunta antaa takauksen, jonka määrä vastaa sen vaadittaessa maksettavaa pääomaa eroamispäivänä, kyseisenä päivänä käynnissä olevien rahoitustoimien takaamiseksi. Takaus säilytetään tietyn ajan, minkä jälkeen se pienenee sitä mukaa kuin näihin rahoitustoimiin liittyvät sitoumukset päättyvät. Lisäksi Yhdistyneelle kuningaskunnalle maksetaan erissä takaisin sen maksama pääoma vuoden 2019 lopusta alkaen, mutta maa antaa takaisinmaksetun pääoman sijasta lisätakauksen. Näitä takaisinmaksettuja määriä lukuun ottamatta Euroopan investointipankki ei suorita mitään muuta maksua, palautusta tai korvausta sen vuoksi, että Yhdistynyt kuningaskunta lähtee Euroopan investointipankista, tai Yhdistyneen kuningaskunnan antaman takauksen vuoksi. Lisäksi Yhdistyneellä kuningaskunnalla säilyvät perussopimukseen liitettyjen pöytäkirjojen N:o 5 ja 7 mukaiset Euroopan investointipankin erioikeudet ja vapaudet kunnes eroamispäivänä käynnissä olleisiin rahoitustoimiin liittyvät sitoumukset päättyvät.

¹⁰ Talousarvioon, ohjelmiin ja politiikkoihin osallistumisesta seurauksena oleviin oikeustapauksiin liittyvien ehdollisten velkojen osalta katkaisupäivä on 31. joulukuuta 2020.

Neuvottelijat ovat sopineet Euroopan keskuspankin osalta, että Yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan keskuspankkiin maksama pääoma maksetaan takaisin Englannin keskuspankille eroamispäivän jälkeen.

Yhdistynyt kuningaskunta noudattaa ennen eroamista tekemiään sitoumuksia, jotka koskevat osallistumista Turkin-pakolaisavun koordinoituvuuteen ja EU:n Afrikka-hätärahastoon vakauden lisäämiseksi sekä sääntelemättömän muuttoliikkeen ja pakkomuuton perimmäisten syiden ehkäisemiseksi nykyisten järjestelyjen mukaisesti.

Yhdistynyt kuningaskunta noudattaa nykyisten järjestelyjen mukaisesti kaikkia ennen eroamista tekemiään sitoumuksia, jotka liittyvät Euroopan kehitysrahastoon, mukaan lukien maksut, jotka liittyvät sen osuuteen aiempien Euroopan kehitysrahastojen yhteydessä tehdyistä maksattamatta olevista sitoumuksista.

Komissio on tyytyväinen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tarjoukseen keskustella Lontoossa sijaitsevien unionin virastojen kanssa siitä, miten Yhdistynyt kuningaskunta voisi helpottaa niiden siirtämistä, erityisesti unionista eroamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi.

Muut eroon liittyvät asiat

Suuntaviivoissa todetaan seuraavaa: ”Yhdistyneen kuningaskunnan ero unionista vaikuttaa myös Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa kauppaa käyviin ja sen alueella toimiviin EU:n yrityksiin sekä unionin kanssa kauppaa käyviin ja sen alueella toimiviin Yhdistyneen kuningaskunnan yrityksiin. [...] Neuvotteluissa olisi pyrittävä ehkäisemään oikeudellinen tyhjiö, kun perussopimuksia lakataan soveltamasta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, ja ratkomaan mahdollisuuksien mukaan epävarmuustekijöitä” (9 kohta). ”Erosopimuksessa olisi myös käsiteltävä erosta aiheutuvia mahdollisia kysymyksiä muilla yhteistyöaloilla, mukaan lukien oikeudellinen yhteistyö, lainvalvonta ja turvallisuus” (14 kohta). Suuntaviivoissa todetaan myös seuraavaa: ”Olisi sovittava oikeusvarmuuden ja yhdenvertaisen kohtelun turvaavista järjestelyistä kaikkien niiden oikeudenkäyntimenettelyjen osalta, jotka ovat eroamispäivänä vireillä Euroopan unionin tuomioistuimessa ja joissa on osallisina Yhdistynyt kuningaskunta tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä. Euroopan unionin tuomioistuimella olisi oltava edelleen toimivalta antaa ratkaisu näissä menettelyissä. Vastaavasti olisi sovittava järjestelyistä niiden hallinnollisten menettelyjen osalta, jotka ovat eroamispäivänä vireillä Euroopan komissiossa ja unionin virastoissa ja joissa on osallisina Yhdistynyt kuningaskunta tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä. Lisäksi olisi määriteltävä järjestelyjä sen mahdollisuuden varalle, että eroamisen jälkeen käynnistetään hallinto- tai tuomioistuinmenettelyjä asioissa, jotka tapahtuivat ennen eroamispäivää” (16 kohta).

Unionin on toimittanut Yhdistyneelle kuningaskunnalle kymmenen asiakirjaa keskeisistä periaatteista. Niissä se esittää kantansa muista eroon liittyvistä asioista eli *Euratomiin liittyvistä asioista (ydinmateriaalit ja ydinmateriaalivalvonnan välineistö)*; vireillä olevista unionin oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä; unionin toimielinten, virastojen ja elinten toimintaan liittyvistä kysymyksistä; tavaroista, jotka on saatettu markkinoille unionin oikeuden mukaisesti ennen eroamispäivää; käynnissä olevasta poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa; käynnissä olevasta oikeudellisesta yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeuden alalla; teollis- ja tekijänoikeuksista (mukaan lukien maantieteelliset

merkinnät); käynnissä olevista julkisia hankintoja koskevista menettelyistä ja tulliin liittyvistä asioista, jotka on käsiteltävä, jotta hallittu ero unionista voi tapahtua.

Monista asioista on päästy sopimukseen, mutta on vielä osa-alueita, joilla keskustelua on jatkettava.

Euratomin liittyvien (ydinalan) asioiden osalta komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelijat ovat sopineet periaatteet, joilla Yhdistyneen kuningaskunnan Euratom-eroon liittyviä keskeisiä asioita käsitellään. Näitä ovat:

- sopimus siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta vastaa kansainvälisestä ydinmateriaalivalvonnasta Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja on sitoutunut tulevaan järjestelmään, jonka kattavuus ja tuloksellisuus vastaa voimassa olevia Euratom-järjestelyjä;
- sovitut erityisten halkeamiskelpoisten aineiden omistusta koskevat periaatteet (lukuun ottamatta EU27:n yksiköiden Yhdistyneessä kuningaskunnassa hallussaan pitämiä aineita); ja
- sovitut vastuuta käytetystä polttoaineesta ja radioaktiivisesta jätteestä koskevat periaatteet.

Yhdistynyt kuningaskunta ei ole vielä hyväksynyt EU27:n yritysten Yhdistyneessä kuningaskunnassa hallussaan pitämien erityisten halkeamiskelpoisten aineiden osalta sitä, että Euratom-oikeudet jatkuisivat (esim. oikeus hyväksyä kyseisten aineiden tuleva myynti tai siirto). Molemmat osapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että lopullinen vastuu käytetystä polttoaineesta ja radioaktiivisesta jätteestä on kansainvälisten yleissopimusten ja Euroopan atomienergiayhteisön lainsäädännön mukaisesti edelleen valtiolla, jossa se on tuotettu. Sopimus vaikuttaa olevan näköpiirissä, mutta se on viimeisteltävä siltä osin kuin on kyse Euratomin tällä hetkellä ydinmateriaalivalvonnan toteuttamisessa käyttämän välineistön siirrosta Yhdistyneelle kuningaskunnalle. Lisäksi vallitsee edelleen erimielisyys unionista Yhdistyneeseen kuningaskuntaan suuntautuvan viennin lupien pätevyydestä eron jälkeen.

Jotta voidaan **varmistaa, että tavaroita, jotka on saatettu markkinoille unionin oikeuden mukaisesti ennen eroa, on edelleen saatavilla**, neuvottelijat ovat sopineet seuraavaa:

- tavarat, jotka on saatettu unionin oikeuden mukaisesti markkinoille ennen eroa, voivat liikkua vapaasti Yhdistyneen kuningaskunnan ja unionin markkinoilla;
- tuotteita tai tuotemerkintöjä ei pitäisi olla tarvetta muuttaa;
- tavarat voidaan ottaa käyttöön, jos unionin lainsäädännössä on niin säädetty; ja
- asianomaisiin tavaroihin olisi kohdistettava jatkuvaa valvontaa.

Sopiminen 'markkinoille saattamisen' käsitteestä vaatii vielä paljon työtä. Perustavampaa laatua oleva erimielisyys vallitsee EU:n aikomuksesta soveltaa EU:n tuontisääntöjä kaikkiin eläinperäisiin tuotteisiin eroamispäivästä lukien riippumatta siitä, milloin ne on saatettu markkinoille, samoin kuin valtuuksista suorittaa unionin lainsäädännön mukaisia EU:n vaatimustenmukaisuuden varmistamiseen liittyviä tehtäviä eroamisen jälkeen. Viimeksi mainitun seikan osalta komission neuvottelija painottaa, että EU:n voimassa olevan lainsäädännön nojalla toimivaltaiset viranomaiset tai elimet suorittavat vaatimustenmukaisuuden varmistamiseen liittyvät tehtävät, kun taas Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelija haluaa, että Yhdistynyt kuningaskunta säilyttää väliaikaiset (mutta mahdollisesti toistaiseksi voimassa olevat) valtuudet tällaisiin tehtäviin.

Siviili- ja kauppaoikeuden alan yhteistyön osalta vallitsee neuvottelijoiden välillä yleinen yksimielisyys siitä, että

- lainvalintaa koskevia unionin sääntöjä olisi sovellettava edelleen sopimuksiin, jotka on tehty ennen eroamispäivää, ja sopimukseen perustumattomiin velvoitteisiin, jos vahingon aiheuttanut tapahtuma on sattunut ennen eroamispäivää;
- tuomioistuimen toimivaltaa koskevaa EU:n lainsäädäntöä olisi sovellettava edelleen ennen eroamispäivää vireille pantuihin oikeudenkäynteihin;
- tuomioiden tunnustamisen ja täytäntöönpanon osalta olisi sovellettava edelleen asiaa koskevaa EU:n lainsäädäntöä, jos tuomio on annettu ennen eroamista; ja
- asiaa koskeva vireillä oleva oikeudellinen yhteistyö olisi saatettava päätökseen.

Vielä on tehtävä työtä sen ratkaisemiseksi, pitäisikö EU:n lainsäädäntöä edelleen soveltaa sellaisten tuomioiden tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon, jotka on annettu eroamisen jälkeen mutta joissa oikeudenkäynti oli vireillä eroamispäivänä. Lisäksi vallitsee erimielisyys siitä, pitäisikö oikeudenkäynneissä eroamisen jälkeen soveltaa ennen eroamista tehdyn oikeuspaikkalausekkeen perusteella tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevaa EU:n lainsäädäntöä.

Poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön osalta vallitsee laaja yksimielisyys siitä, että

- kaikki eroamispäivänä käynnissä olevat rakenteelliset ja viralliset yhteistyömenettelyt, jotka ovat ylittäneet tietyn kynnyksen (määriteltävä), olisi saatettava päätökseen unionin lainsäädäntöä noudattaen.

Lisätyötä on tehtävä vielä asianomaisten välineiden luettelon suhteen, ja jotta voidaan sopia, onko tarpeen määrittää ”päätepiste” sen varmistamiseksi, että menettelyt voidaan saattaa päätökseen. Lisäkeskusteluja tarvitaan myös, jotta voidaan selventää sopimusta siitä, että menettelyllisiä oikeuksia koskevien EU:n välineiden soveltaminen jatkuu eroamisen jälkeen menettelyjen koko keston ajan.

Vireillä olevista unionin oikeudellisista menettelyistä neuvottelijat ovat sopineet, että

- Euroopan unionin tuomioistuimella olisi oltava edelleen toimivalta oikeudellisissa menettelyissä, joissa Yhdistynyt kuningaskunta on kantajana tai vastaajana, ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta peräisin olevissa ennakkoratkaisupyynnöissä, jotka ovat Euroopan unionin tuomioistuimen rekisterissä eroamispäivänä; ja
- näitä menettelyjä olisi jatkettava sitovaan tuomioon asti.

Neuvottelijoiden välillä vallitsee kuitenkin erimielisyys useista kysymyksistä, muun muassa siitä, onko Euroopan unionin tuomioistuimella edelleen toimivalta sellaisten tosiseikkojen suhteen, jotka ovat syntyneet ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroa, ovatko Euroopan unionin tuomioistuimen päätökset täytäntöönpanokelpoisia eron jälkeen ja onko Yhdistyneen kuningaskunnan tulevaisuudessa mahdollista olla väliintulijana Euroopan unionin tuomioistuimessa.

Vireillä olevien unionin hallinnollisten menettelyjen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan neuvottelija ei ole vielä esittänyt näkemystään unionin kannasta, jonka mukaan kaikki vireillä

olevat hallinnolliset säännösten noudattamista koskevat menettelyt olisi saatettava päätökseen sitovasti ja ne voivat johtaa sitoviin oikeudellisiin jatkomenettelyihin.

Unionin toimielinten, virastojen ja elinten toimintaan liittyvistä kysymyksistä neuvottelijat ovat sopineet, että

- järjestelyä, joka pitkälti muistuttaa unionin erioikeuksia ja vapauksia, olisi sovellettava edelleen toimiin, jotka on toteutettu ennen eroamista, ja erosopimuksessa määrättyihin uusiin toimiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa;
- molempien osapuolten olisi edelleen varmistettava salassapitovelvollisuuden noudattaminen; ja
- turvallisuusluokiteltujen tietojen ja muiden asiakirjojen, jotka osapuolet ovat saaneet Yhdistyneen kuningaskunnan ollessa jäsenvaltio, suojelun tason olisi säilytettävä samana kuin ennen eroa.

Euroopan unionin tuomioistuimen roolista EU:n vapauksien kumoamisen osalta vallitsee edelleen erimielisyys. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että kysymystä on tarkasteltava osana laajempaa keskustelua Euroopan unionin tuomioistuimen roolista, mutta unionin kantana on, että Euroopan unionin tuomioistuimen rooli eroaa tässä tapauksessa Euroopan unionin tuomioistuimen roolista mahdollisena erosopimuksen riidanratkaisuelimenä.

Komissio katsoo, että **erosopimuksen yleisen hallinnoinnin** osalta tarvitaan lisätyötä.

Hallinnointia koskevassa komission periaateasiakirjassa esitetään unionin ehdotus kattavasta ja tuloksellisesta hallinnointimekanismista. Joitakin keskusteluja on käyty riitojen ratkaisemisesta ja erosopimuksen toiminnan seurannasta, mukaan lukien mahdollisuus perustaa sekakomitea, mutta merkittäviä näkemyseroja on edelleen. Tarkemmin sanottuna Yhdistynyt kuningaskunta on tehnyt selväksi vastustavansa keskeisen roolin antamista Euroopan unionin tuomioistuimelle, kun taas komissio on painottanut tarvetta suojella unionin ja sen oikeusjärjestyksen riippumattomuutta, tuomioistuimen rooli mukaan lukien, kuten 29. huhtikuuta 2017 annetuissa Eurooppa-neuvoston suuntaviivoissa korostettiin. Tarvitaan lisäkeskusteluja institutionaalisista järjestelyistä, joilla erosopimuksen toimintaa voidaan hallinnoida ja seurata yhdessä (esim. sekakomitean avulla). Lisäkeskusteluja tarvitaan myös siitä keskeisestä kysymyksestä, miten valvoa tuloksellisesti, että kumpikin osapuoli noudattaa erosopimusta, ja siitä, miten ratkaistaan riidat, joita voi tämän suhteen syntyä.

5. Päätelmät

Komissio suosittaa, että Eurooppa-neuvosto (50 art.) toteaa Yhdistyneen kuningaskunnan hallittua eroa Euroopan unionista koskevien neuvottelujen edistyneen ensimmäisessä vaiheessa riittävästi, jotta neuvotteluissa voidaan siirtyä seuraavaan vaiheeseen. Komission suositus perustuu edellä esitettyihin seikkoihin, neuvottelijoiden yhteiseen raporttiin sekä raportille Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselta saatuun vahvistukseen, jonka pääministeri May esitti puheenjohtaja Junckerille heidän tapaamisessaan 8. joulukuuta 2017.

Jos Eurooppa-neuvosto katsoo, että neuvotteluissa on edistytty riittävästi, olisi laadittava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklaan perustuva **erosopimus** yhteisen raportin ja muista eroon liittyvistä asioista käytyjen neuvottelujen tuloksen perusteella.

Neuvottelut olisi saatava päätökseen hyvissä ajoin viimeistään syksyllä 2018. Tällöin neuvosto ehditsi Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan virallisesti tehdä erosopimuksen

ja Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyä sen omien menettelyjensä mukaisesti 29. maaliskuuta 2019 mennessä.

Kuten 29. huhtikuuta 2017 annetuissa suuntaviivoissa todetaan, neuvotteluissa voidaan pyrkiä määrittelemään unionin edun mukaisia **siirtymäjärjestelyjä**. Tällaiset siirtymäjärjestelyt perustuisivat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklaan, ja ne olisivat luonteensakin puolesta kestoaltaan rajattuja. Mahdollisen siirtymäkauden aikana Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovellettaisiin edelleen EU:n lainsäädäntöä kokonaisuudessaan. Tällaiset siirtymäjärjestelyt edellyttäisivät unionin voimassa olevien sääntely-, budjetti-, valvonta-, oikeus- ja täytäntöönpanovälineiden ja -rakenteiden soveltamista. Jos Eurooppa-neuvosto (50 art.) toteaa, että on edistytty riittävästi, komissio on valmis aloittamaan välittömästi tällaisten siirtymäjärjestelyjen valmistelun. Siirtymäjärjestelyt voisivat myös luoda siltoja tulevaan suhteeseen.

Jos Eurooppa-neuvosto (50 art.) niin päättää, komissio on valmis aloittamaan myös tunnustelevat keskustelut Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan **tulevasta suhteesta**.