Europeiska rådet

Bryssel den 29 april 2017
(OR. en)

EUCO XT 20004/17

BXT 10
CO EUR 5
CONCL 2

FÖLJENOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Delegationerna
Ärende:	Extra möte i Europeiska rådet (art. 50) (29 april 2017) – Riktlinjer

För delegationerna bifogas de riktlinjer som antogs av Europeiska rådet [1] vid det ovannämnda mötet med anledning av Förenade kungarikets anmälan i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget.

_____

1 Med anledning av anmälan i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget får den medlem i Europeiska rådet som företräder den medlemsstat som utträder inte delta, vare sig i de överläggningar eller i de beslut i Europeiska rådet som rör den medlemsstaten.

RIKTLINJER MED ANLEDNING AV FÖRENADE KUNGARIKETS ANMÄLAN I ENLIGHET MED ARTIKEL 50 I EU-FÖRDRAGET

Den 29 mars 2017 mottog Europeiska rådet Förenade kungarikets anmälan om landets avsikt att utträda ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom). Detta gör det möjligt att inleda förhandlingar såsom föreskrivs i fördraget.

Den europeiska integrationen har lett till fred och välstånd i Europa och har möjliggjort ett samarbete som till sin intensitet och omfattning är utan motstycke i frågor av gemensamt intresse i en värld som är stadd i snabb förändring. Unionens övergripande mål i dessa förhandlingar kommer därför att vara att värna sina intressen samt sina medborgares, företags och medlemsstaters intressen.

Förenade kungarikets beslut att lämna unionen skapar stor ovisshet med potential att orsaka störningar, särskilt i Förenade kungariket men även – i mindre utsträckning – i andra medlemsstater. Medborgare som har inrättat sina liv på grundval av de rättigheter som är kopplade till Förenade kungarikets EU-medlemskap kan nu komma att förlora dessa. Företag och andra berörda aktörer kommer att gå miste om den förutsebarhet och den visshet som EU-rätten ger. Även offentliga myndigheter kommer att påverkas. Med detta i åtanke måste vi ha ett tillvägagångssätt uppdelat i etapper där ett utträde under ordnade former prioriteras. Nationella myndigheter, företag och andra berörda aktörer bör vidta alla mått och steg som krävs för att förbereda sig på följderna av Förenade kungarikets utträde.

Under dessa förhandlingar kommer unionen att stå enig och agera samfällt i syfte att uppnå ett resultat som är rättvist och skäligt för samtliga medlemsstater och i medborgarnas intresse. Den kommer att agera konstruktivt och eftersträva en överenskommelse. Detta är i båda parters bästa intresse. Unionen kommer att arbeta hårt för att uppnå detta resultat, men den kommer att förbereda sig för att kunna hantera också en situation med misslyckade förhandlingar.

I dessa riktlinjer definieras ramarna för förhandlingarna i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget och anges de övergripande ståndpunkter och principer som union kommer att vägledas av under förhandlingarna. I detta sammanhang välkomnar Europeiska rådet Europaparlamentets resolution av den 5 april 2017. Europeiska rådet kommer att fortsätta sin kontinuerliga behandling av frågan och kommer vid behov att uppdatera dessa riktlinjer under förhandlingarna. Förhandlingsdirektiven kommer att anpassas i enlighet med detta.

I. CENTRALA PRINCIPER

1. Europeiska rådet kommer även i fortsättningen att utgå från de principer som anges i uttalandet av den 29 juni 2016 av stats- och regeringscheferna samt Europeiska rådets och Europeiska kommissionens ordförande. Det upprepar sin önskan att Förenade kungariket kvarstår som en nära partner i framtiden. Det upprepar vidare att varje avtal med Förenade kungariket måste grundas på en avvägning mellan rättigheter och skyldigheter samt säkerställa lika villkor. Bibehållandet av den inre marknadens integritet gör att det är uteslutet med ett deltagande i vissa utvalda sektorer. Ett land som inte är medlem av unionen och som inte har samma skyldigheter som en medlem kan inte ha samma rättigheter och komma i åtnjutande av samma fördelar som en medlem. I detta sammanhang välkomnar Europeiska rådet den brittiska regeringens erkännande av att den inre marknadens fyra friheter är odelbara och att det inte går att "plocka russinen ur kakan". Unionen kommer att behålla sin beslutsautonomi vad avser dess beslutsfattande samt upprätthålla den roll som Europeiska unionens domstol har.

2. Förhandlingarna i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget kommer att vara transparenta och ske i form av ett enda paket. I överensstämmelse med principen att inget är överenskommet förrän allt är överenskommet kan enskilda frågor inte lösas separat. Unionen kommer att gå in i förhandlingarna med enhetliga ståndpunkter, och kontakten med Förenade kungariket kommer uteslutande att ske via de kanaler som anges i dessa riktlinjer och i förhandlingsdirektiven. För att inte underminera unionens ståndpunkt kommer det inte att förekomma några separata förhandlingar mellan enskilda medlemsstater och Förenade kungariket i frågor med koppling till Förenade kungarikets utträde ur unionen.

3. De centrala principer som anges ovan bör i lika hög grad gälla förhandlingarna om ett utträde under ordnade former, eventuella preliminära och förberedande diskussioner om framtida förbindelser samt varje form av övergångsarrangemang.

II. ETAPPVISA FÖRHANDLINGAR

4. På dagen för utträdet kommer fördragen att upphöra att vara tillämpliga på Förenade kungariket, de av dess utomeuropeiska länder och territorier som för närvarande är associerade till unionen samt sådana territorier för vars yttre förbindelser Förenade kungariket ansvarar. Huvudsyftet med förhandlingarna kommer att vara att säkerställa Förenade kungarikets utträde under ordnade former i syfte att minska ovissheten och – i den mån som det är möjligt – minimera störningar på grund av denna abrupta förändring.

   Den första förhandlingsetappen kommer därför att syfta till att

   – ge medborgare, företag, berörda aktörer och internationella partner så stor klarhet och rättslig säkerhet som möjligt med avseende på de omedelbara följderna av Förenade kungarikets utträde ur unionen,

   – reglera frågan med Förenade kungarikets lösgörande från unionen och från alla de rättigheter och skyldigheter som följer av Förenade kungarikets åtaganden som medlemsstat.

   Europeiska rådet kommer att noga följa utvecklingen och avgöra när det har gjorts tillräckliga framsteg, så att förhandlingarna kan tillåtas gå vidare till nästa etapp.

5. Även om ett avtal om framtida förbindelser mellan unionen och Förenade kungariket endast kan färdigställas och ingås när Förenade kungariket har blivit ett tredjeland, ska enligt artikel 50 i EU-fördraget dess framtida förbindelser med unionen beaktas när villkoren för dess utträde fastställs. Ett övergripande samförstånd om dess framtida förbindelser bör därför identifieras under den andra etappen av förhandlingarna i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget. Vi är beredda att föra preliminära och förberedande diskussioner i detta syfte inom ramen för förhandlingarna i enlighet med artikel 50 i EU-fördraget, så snart Europeiska rådet konstaterar att det har gjorts tillräckliga framsteg i den första etappen när det gäller att komma fram till ett tillfredsställande avtal om villkoren för ett utträde under ordnade former.

6. I den mån som det är nödvändigt och det rättsligt sett är möjligt kan man även vid förhandlingarna eftersträva att fastställa övergångsarrangemang som är i unionens intresse och – om så är lämpligt – bygga broar inför tänkbara framtida förbindelser med beaktande av de framsteg som gjorts. Alla eventuella sådana övergångsarrangemang måste vara tydligt definierade, begränsade i tiden samt föremål för verkningsfulla tillsynsmekanismer. Om man skulle överväga en tidsbegränsad förlängning av unionens regelverk, skulle detta innebära att unionens befintliga reglerings-, budget-, tillsyns-, domstols- och verkställighetsinstrument och motsvarande strukturer ska gälla.

7. Den tvååriga tidsfrist som anges i artikel 50 i EU-fördraget löper ut den 29 mars 2019.

III. ETT AVTAL OM VILLKOREN FÖR ETT UTTRÄDE UNDER ORDNADE FORMER

8. Varje EU-medborgares och hans eller hennes familjemedlemmars rätt att bo, arbeta eller studera i alla EU-medlemsstaterna utgör en grundläggande aspekt av Europeiska unionen. Tillsammans med andra rättigheter enligt EU-rätten har den påverkat miljoner människors liv och val. Att enas om ömsesidiga garantier för att värna den status och de rättigheter som följer av EU-rätten vid dagen för utträdet för sådana EU-medborgare och brittiska medborgare och deras familjer som påverkas av Förenade kungarikets utträde ur unionen kommer att ha högsta prioritet under förhandlingarna. Sådana garantier måste vara effektiva, verkställbara, icke-diskriminerande och heltäckande och inbegripa permanent uppehållsrätt efter en sammanhängande period på fem år av laglig bosättning. Medborgarna bör kunna utöva sina rättigheter genom enkla och smidiga administrativa förfaranden.

9. Vidare kommer Förenade kungarikets utträde ur unionen att påverka EU-företag som bedriver handel med och verksamhet i Förenade kungariket samt brittiska företag som bedriver handel med och verksamhet i unionen. Det kan likaledes komma att påverka dem som har ingått avtal och affärsöverenskommelser eller deltar i EU-finansierade program i tron att Förenade kungariket skulle förbli EU-medlem. Vid förhandlingarna bör man försöka förhindra att det uppstår ett rättsligt vakuum när fördragen upphör att vara tillämpliga på Förenade kungariket samt – i den mån som det är möjligt – råda bot på ovisshet.

10. En samlad ekonomisk uppgörelse – som inbegriper frågor i samband med den fleråriga budgetramen och frågor med koppling till Europeiska investeringsbanken (EIB), Europeiska utvecklingsfonden (EUF) och Europeiska centralbanken (ECB) – bör säkerställa att såväl unionen som Förenade kungariket fullgör de skyldigheter som härrör från hela perioden för Förenade kungarikets medlemskap i unionen. Uppgörelsen bör omfatta alla åtaganden samt alla ekonomiska förpliktelser, inbegripet ansvarsförbindelser.

11. Unionen har konsekvent stött det mål om fred och försoning som fastställs i långfredagsavtalet i alla dess delar, och det kommer även framöver att vara av yttersta vikt att man fortsätter att stödja och skydda de resultat, fördelar och åtaganden som fredsprocessen har lett fram till. Mot bakgrund av de unika förhållandena på ön Irland kommer det att behövas flexibla och kreativa lösningar, bland annat i syfte att undvika att få en "hård gräns", samtidigt som man respekterar integriteten hos unionens rättsordning. I detta sammanhang bör unionen också erkänna de gällande bilaterala avtal och arrangemang mellan Förenade kungariket och Irland som är förenliga med unionsrätten.

12. Unionen bör komma överens med Förenade kungariket om arrangemangen för Förenade kungarikets suveräna basområden på Cypern och i detta sammanhang erkänna de bilaterala avtal och arrangemang mellan Republiken Cypern och Förenade kungariket som är förenliga med unionsrätten, särskilt när det gäller att värna rättigheterna och intressena för de EU-medborgare som är bosatta eller arbetar i de suveräna basområdena.

13. Efter utträdet kommer Förenade kungariket inte längre att omfattas av avtal som har ingåtts av unionen eller av medlemsstater på unionens vägnar eller av unionen och medlemsstaterna gemensamt. Unionen kommer att fortsätta att ha sina rättigheter och skyldigheter i förhållande till internationella avtal. I detta avseende förväntar sig Europeiska rådet att Förenade kungariket fullgör sin del av alla internationella åtaganden som har ingåtts inom ramen för landets EU-medlemskap. I sådana fall bör det inledas en konstruktiv dialog med Förenade kungariket om ett möjligt gemensamt förhållningssätt i förhållande till berörda tredjelandspartner, internationella organisationer och internationella konventioner.

14. I avtalet om utträde måste man även ta upp frågor som på grund av utträdet eventuellt kan uppkomma på andra samarbetsområden, inbegripet rättsligt samarbete, brottsbekämpning och säkerhet.

15. Det är visserligen de 27 medlemsstaterna som skyndsamt ska bestämma var de EU-byråer och EU-inrättningar som är belägna i Förenade kungariket ska ha sina framtida säten, men arrangemang bör ingås för att underlätta deras flytt.

16. Arrangemang som säkerställer rättslig säkerhet och likabehandling bör utformas för samtliga rättsliga förfaranden som anhängiggjorts vid Europeiska unionens domstol vid tidpunkten för utträdet och som rör Förenade kungariket eller fysiska eller juridiska personer i Förenade kungariket. Europeiska unionens domstol bör även fortsättningsvis vara behörig att fälla ett avgörande i dessa förfaranden. På motsvarande sätt bör arrangemang utformas för administrativa förfaranden som anhängiggjorts vid Europeiska kommissionen och unionens byråer vid tidpunkten för utträdet och som rör Förenade kungariket eller fysiska eller juridiska personer i Förenade kungariket. Dessutom bör arrangemang fastställas för att göra det möjligt att inleda administrativa förfaranden eller rättsliga förfaranden efter utträdet avseende omständigheter som har inträffat före tidpunkten för utträdet.

17. Avtalet om utträde bör inbegripa lämpliga tvistlösnings- och tillsynsmekanismer vad gäller tillämpningen och tolkningen av avtalet om utträde samt vederbörligen begränsade institutionella arrangemang som gör det möjligt att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att hantera situationer som inte förutsågs i avtalet om utträde. Detta bör göras med beaktande av unionens intresse av att faktiskt skydda sin autonomi och sin rättsordning samt den roll som Europeiska unionens domstol har.

IV. PRELIMINÄRA OCH FÖRBEREDANDE DISKUSSIONER OM DE FRAMTIDA FÖRBINDELSERNA MELLAN UNIONEN OCH FÖRENADE KUNGARIKET

18. Europeiska rådet välkomnar och delar Förenade kungarikets önskan att upprätta ett nära partnerskap mellan unionen och Förenade kungariket efter utträdet. Även om förbindelserna mellan unionen och ett land som står utanför unionen inte kan erbjuda samma fördelar som ett unionsmedlemskap, kommer det även fortsättningsvis att ligga i båda parternas intresse att det finns starka och konstruktiva band som bör omfatta mer än bara handel.

19. Den brittiska regeringen har angett att landet inte kommer att försöka stanna kvar på den inre marknaden, men att man vill ha ett ambitiöst frihandelsavtal med Europeiska unionen. Med utgångspunkt i unionens intressen är Europeiska rådet redo att inleda arbetet för att utforma ett handelsavtal, som ska färdigställas och ingås när Förenade kungariket inte längre är en medlemsstat.

20. Ett eventuellt frihandelsavtal bör vara balanserat, ambitiöst och omfattande. Det kan dock inte vara liktydigt med ett deltagande i den inre marknaden eller delar därav, eftersom detta skulle undergräva den inre marknadens integritet och funktionssätt. Avtalet måste säkerställa lika villkor, särskilt när det gäller konkurrens och statligt stöd, och måste i detta hänseende innehålla skyddsklausuler mot illojala konkurrensfördelar som följer av bland annat sociala åtgärder och skatte-, miljö- och regleringsåtgärder och motsvarande praxis.

21. Alla eventuella framtida ramar bör trygga den finansiella stabiliteten i unionen och respektera dess reglerings- och tillsynssystem och motsvarande normer samt dessas tillämpning.

22. EU är berett att upprätta partnerskap på andra områden än handel, särskilt kampen mot terrorism och internationell brottslighet samt säkerhet, försvar och utrikespolitik.

23. Det framtida partnerskapet måste inbegripa lämpliga tillsynsmekanismer och tvistlösningsmekanismer som inte påverkar unionens autonomi, särskilt dess beslutsordning.

24. Efter det att Förenade kungariket har lämnat unionen får inget avtal mellan EU och Förenade kungariket vara tillämpligt på Gibraltars territorium utan att Konungariket Spanien och Förenade kungariket har enats om detta.

V. PRINCIPEN OM LOJALT SAMARBETE

25. Fram till dess att Förenade kungariket lämnar unionen förblir landet en fullvärdig medlem av Europeiska unionen och omfattas av alla rättigheter och skyldigheter enligt fördragen och unionsrätten, bland annat principen om lojalt samarbete.

26. Europeiska rådet inser att man i en internationell kontext måste ta hänsyn till Förenade kungarikets särdrag såsom utträdande medlemsstat, under förutsättning att landet fullgör sina skyldigheter och förblir lojalt mot unionens intressen medan det fortfarande är medlem. På samma sätt förväntar sig unionen att Förenade kungariket ska erkänna de 27 medlemsstaternas behov av att mötas och diskutera frågor som rör situationen efter Förenade kungarikets utträde.

27. Medan Förenade kungariket fortfarande är medlem måste all pågående EU-verksamhet fortgå så smidigt som möjligt med 28 medlemmar. Europeiska rådet står fast vid sitt åtagande att med ambition driva på de prioriteringar som unionen har ställt upp för sitt arbete. Förhandlingarna med Förenade kungariket kommer att hållas åtskilda från unionens pågående verksamhet och får inte störa dess utveckling.

VI. FÖRFARANDET FÖR FÖRHANDLINGARNA ENLIGT ARTIKEL 50

29. Europeiska rådet godkänner det förfarande som fastställs i uttalandet från de 27 stats- och regeringscheferna av den 15 december 2016.