

Bruselj, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

**SPOROČILO KOMISIJE SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU
PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, EVROPSKI CENTRALNI
BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU, ODBORU
REGIJ IN EVROPSKI INVESTICIJSKI BANKI**

**Obravnava posledic izstopa Združenega kraljestva iz Unije brez sporazuma: usklajen
pristop Unije**

**SPOROČILO KOMISIJE SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU
PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU, SVETU, EVROPSKI CENTRALNI
BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU, ODBORU
REGIJ IN EVROPSKI INVESTICIJSKI BANKI**

**Obravnavanje posledic izstopa Združenega kraljestva iz Unije brez sporazuma:
usklajen pristop Unije**

1. UVOD

Združeno kraljestvo je 29. marca 2017 podalo uradno obvestilo, da namerava izstopiti iz Unije. Komisija še vedno meni, da je najprimernejša rešitev urejen izstop Združenega kraljestva iz Unije na podlagi sporazuma o izstopu, o katerem je bil dosežen dogovor z vlado Združenega kraljestva in ki ga je Evropski svet (člen 50) potrdil 25. novembra 2018. Komisija svoja prizadevanja še naprej usmerja v ta cilj. Vendar pa se je dva dneva pred 12. aprilom 2019, ko se izteče rok, kot ga je podaljšal Evropski svet¹, verjetnost neurejenega izstopa bistveno povečala. Namen tega sporočila je oceniti stanje intenzivnih priprav na ta scenarij, ki potekajo od leta 2017.

Komisija je vse deležnike večkrat opozorila, tudi v treh sporočilih o pripravljenosti na izstop Združenega kraljestva iz EU z dne 19. julija 2018², 13. novembra 2018³ in 19. decembra 2018⁴, da bi scenarij brez dogovora povzročil znatne motnje. Ta ocena se ni spremenila. V okviru scenarija brez dogovora ne bo mogoče zagotoviti urejenega prehoda, enakega tistemu, ki je predviden v sporazumu o izstopu.

Zato so si institucije EU, uprave držav članic na vseh ravneh in vsi deležniki skupaj prizadevali za ublažitev posledic scenarija brez dogovora. Danes je EU zaradi teh skupnih prizadevanj pripravljena na neurejen izstop.

Ukrepi za nepredvidljive razmere, ki so bili sprejeti na evropski in nacionalni ravni, temeljijo na splošnih načelih iz sporočila z dne 13. novembra 2018. Ukrepi za nepredvidljive razmere ne zagotavljajo koristi članstva v Uniji ali pogojev prehodnega obdobja, ki bi bili enaki tistim, določenim v Sporazumu o izstopu. Sočasne narave in jih je Evropska unija sprejela enostransko v skladu s svojimi interesi. Pri tem v celoti upoštevajo delitev pristojnosti, določeno v Pogodbah, ter načelo subsidiarnosti.

V scenariju brez dogovora tičasni ukrepi za nepredvidljive razmere Združenemu kraljestvu zagotavljajo možnosti za ureditev treh glavnih točk ločitve, ki so predpogoj za razprave o prihodnjih odnosih z Združenim kraljestvom. Kot je 3. aprila 2019⁵ izjavil predsednik Juncker v Evropskem parlamentu, so te točke: (i) da bo še vedno treba spoštovati in varovati pravice državljanov držav članic EU-27 in Združenega kraljestva, ki so uveljavili svojo pravico do prostega gibanja pred izstopom, (ii) da bo Združeno

¹ Sklep Evropskega sveta (EU) 2019/476, sprejet v dogovoru z Združenim kraljestvom, z dne 22. marca 2019 o podaljšanju obdobja na podlagi člena 50(3) PEU (UL L 80I, 22.3.2019, str. 1).

² COM(2018) 556.

³ COM(2018) 880.

⁴ COM(2018) 890.

⁵ Izjava predsednika Junckerja o izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije na plenarnem zasedanju Evropskega parlamenta v Bruslju, 3. aprila 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-1970_en.htm.

kraljestvo še vedno moralo poravnati svoje finančne obveznosti, ki jih je prevzelo kot država članica, in (iii) da je še vedno treba najti rešitev za ohranitev miru na irskem otoku in celovitosti notranjega trga. Združeno kraljestvo mora v celoti spoštovati besedilo in duh Velikonočnega sporazuma.

2. PRIPRAVE ZA UKREPANJE V NEPREDVIDLJIVIH RAZMERAH SO ZAKLJUČENE

Priprave na izstop Združenega kraljestva so potekale ob skupnem prizadevanju institucij in organov EU, nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov ter gospodarskih subjektov. Vsi ti akterji so bili pozvani, naj prevzamejo odgovornost za pripravo na izstop brez dogovora in ublažitev njegovih najhujših posledic.

Institucije in organi EU ter države članice EU-27 so se od decembra 2017 aktivno pripravljali na scenarij brez dogovora. Komisija je poleg treh sporočil, v katerih je podala politične usmeritve o ustreznem pristopu, objavila tudi 92 obvestil⁶, da bi deležnikom in organom pomagala pri pripravah. Prav tako je predložila 19 zakonodajnih predlogov, od katerih jih je bilo 18 sprejetih in se bodo uporabljali od datuma izstopa, ter enega o proračunu EU za leto 2019, ki se bo, ko bo dokončno sprejet, uporabljal retroaktivno od datuma izstopa⁷. Komisija je sprejela tudi 45 nezakonodajnih aktov na številnih področjih politike⁸.

Komisija je organizirala obsežne tehnične razprave z državami članicami EU-27 o splošnih vprašanjih dela v zvezi s pripravljenostjo in nepredvidljivimi razmerami ter o posebnih sektorskih, pravnih in upravnih vprašanjih. Predstavniki Komisije so obiskali glavna mesta vseh držav članic EU-27, da bi zagotovili jasnost glede ukrepov Komisije v zvezi s pripravljenostjo in nepredvidljivimi razmerami ter razpravljali o nacionalnih načrtih za pripravo in ukrepanje v nepredvidljivih razmerah. Med obiski je bila ugotovljena visoka stopnja pripravljenosti držav članic na vse scenarije.

Ključna področja, na katerih so bila potrebna prizadevanja za nepredvidljive razmere, vključujejo pravice državljanov (socialna varnost, pravica do prebivanja in potovanja), promet (osnovna povezljivost in varnost), policijsko in pravosodno sodelovanje, upravljanje novih zunanjih meja Unije z Združenim kraljestvom, ribištvo in proračun Unije. Unija in države članice so sprejele tudi ukrepe na drugih izbranih področjih.

Kar zadeva državljane, države članice po navdihu velikodušnega pristopa, ki ga je priporočila Komisija⁹, državljanom Združenega kraljestva, ki bodo ob izstopu prebivali v EU, še naprej zagotavljajo pravice do (začasnega ali stalnega) prebivanja.

Zaščitene so pravice socialne varnosti državljanov v zvezi z Združenim kraljestvom, ki so jih imeli pred izstopom. Uredba za nepredvidljive razmere bo osebam, na katere se bo nanašala, ne glede na njihovo državljanstvo, zagotovila načela enakega obravnavanja, izenačevanja in seštevanja dejstev ali dogodkov, ki so se zgodili, ter obdobja prebivanja,

⁶ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_sl.

⁷ Evropski parlament naj bi po pričakovanjih dal soglasje k predlogu na svojem plenarnem zasedanju, ki se bo začelo 15. aprila 2019.

⁸ V postopku sprejetja je trenutno 19 dodatnih nezakonodajnih aktov, izid pa bo odvisen od stališč Združenega kraljestva in drugih zunanjih akterjev.

⁹ Seznam pravic do prebivanja, odobrenih državljanom Združenega kraljestva v državah EU, je na voljo na spletni strani Komisije: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_sl.

zavarovanja ali dela, ki so bila zaključena pred izstopom¹⁰. Države članice prav tako izvajajo ukrepe na nacionalni ravni, da bi zagotovile zaščito pravic socialne varnosti teh državljanov po izstopu.

Unija se je tudi strinjala, da državljani Združenega kraljestva pri potovanju v EU ne bodo potrebovali vizuma za kratkoročno bivanje, ki ne presega 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju, za poslovne namene in turizem, če bo Združeno kraljestvo zagotovilo enako obravnavo za vse državljane držav članic EU-27¹¹.

Sprejete so tudi uredbe za nepredvidljive razmere za ohranitev bistvenih prometnih povezav za ključne načine prevoza: letalski¹², železniški¹³ in cestni prevoz potnikov in tovora¹⁴.

Po izstopu Združenega kraljestva iz Unije policijsko in pravosodno sodelovanje ne bo več potekalo na podlagi zakonodaje EU, temveč na podlagi večstranskih mednarodnih konvencij. Institucije EU in države članice so skupaj opredelile ustrezne instrumente, ki se bodo lahko uporabili v tem okviru. Države članice so vložile veliko truda v zagotovitev, da bodo ti instrumenti delovali ob datumu izstopa.

Države članice so tesno sodelovale z institucijami EU za zagotovitev ohranitve celovitosti notranjega trga z vzpostavitvijo ustrezne infrastrukture in virov za izvajanje carinskih formalnosti in kontrol ter sanitarnih in fitosanitarnih pregledov blaga na meji.

V finančnem sektorju je bilo za zmanjšanje tveganj za finančno stabilnost v Evropski uniji potrebnih le nekaj ukrepov EU. Ta odločitev je temeljila na skupni analizi tveganj izstopa brez dogovora, ki so jo izvedli Komisija, Evropska centralna banka, Enotni odbor za reševanje in evropski nadzorni organi, ter na analizi skupne tehnične skupine Evropske centralne banke in centralne banke Bank of England.

Kar zadeva ribolovne dejavnosti, bodo sprejeti ukrepi v celotnem letu 2019 omogočali neprekinjen vzajemni dostop plovil Unije in Združenega kraljestva do voda druge pogodbenice¹⁵, če bo Združeno kraljestvo odobrilo dostop za plovila Unije in upoštevalo

¹⁰ Uredba (EU) 2019/500 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o uvedbi ukrepov za nepredvidljive razmere na področju koordinacije sistemov socialne varnosti po izstopu Združenega kraljestva iz Unije (UL L 85, 27.3.2019, str. 35).

¹¹ Sprememba Uredbe (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti. Sprememba bo uradno sprejeta v prihodnjih dneh.

¹² Uredba (EU) 2019/494 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o nekaterih vidikih varnosti v letalstvu v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 11); ter Uredba (EU) 2019/502 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne letalske povezljivosti v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 49).

¹³ Uredba (EU) 2019/503 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o nekaterih vidikih varnosti na železnici in železniške povezljivosti v zvezi z izstopom Združenega kraljestva iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 60).

¹⁴ Uredba (EU) 2019/501 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o skupnih pravilih za zagotavljanje osnovne povezljivosti cestnega prevoza blaga in potnikov v zvezi z izstopom Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 39).

¹⁵ Uredba (EU) 2019/498 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o spremembi Uredbe (EU) 2017/2403 glede dovoljenj za ribolov za ribiška plovila Unije v vodah Združenega kraljestva in ribolovnih operacij ribiških plovil Združenega kraljestva v vodah Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 25).

uredbo o ribolovnih možnostih za leto 2019¹⁶. V nasprotnem primeru bo ribičem EU v primeru začasnega prenehanja njihovih dejavnosti na voljo finančna podpora¹⁷.

Vsi ti ukrepi bodo v določenem obdobju ublažili največje motnje zaradi neurejenega izstopa Združenega kraljestva, kot je prikazano na diagramu v Prilogi 1 k temu sporočilu.

3. PRORAČUN ZA LETO 2019 IN DODATNA FINANČNA PODPORA

Komisija je sprejela predlog uredbe za nepredvidljive razmere, ki določa, da se lahko izplačila sredstev iz proračuna EU prejemnikom v Združenem kraljestvu v letu 2019 nadaljujejo, če bo Združeno kraljestvo še naprej plačevalo prispevke v proračun za leto 2019 ter omogočalo izvedbo potrebnih revizij in kontrol¹⁸. Če se Združeno kraljestvo ne bo strinjalo s prispevanjem k financiranju proračuna za leto 2019, kakor je določeno v predlagani uredbi za nepredvidljive razmere, bo Komisija pravočasno predložila predlog spremembe proračuna, da bi odpravila nastalo vrzel v financiranju. V tem okviru Komisija poziva Parlament in Svet, naj predlog uradno sprejmeta.

Unija se je odločila, da se bodo nekatere dejavnosti v vsakem primeru nadaljevale, tudi če ti prispevki ne bodo plačani. Program PEACE IV in program sodelovanja med Združenim kraljestvom in Irsko se bosta nadaljevala, saj zagotavljata nujno podporo miru na Severnem Irskem in Irskem¹⁹. Dokončati je mogoče tudi vse tekoče dejavnosti učne mobilnosti v okviru programa Erasmus+, ki vključujejo Združeno kraljestvo in so se začele do datuma izstopa, da bi se izognili motnjam za študente ter njihove institucije pošiljateljice in gostiteljice²⁰.

Poleg tega so poslovne organizacije in deležniki trdili, da bi bila lahko potrebna finančna podpora Unije za ublažitev gospodarskih učinkov neurejenega izstopa Združenega kraljestva iz Unije. Posledice izstopa brez dogovora bodo vidne po vsej Evropski uniji, vendar bodo nekatere regije in gospodarski sektorji nedvomno močnejše prizadeti kot drugi.

Prvič, precejšnji bodo stroški za države članice, ki mejijo na Združeno kraljestvo. Čeprav bodo morale vse države članice izvajati preglede in kontrole, povezane s carinskimi predpisi, sanitarnimi in fitosanitarnimi predpisi ter drugimi varnostnimi in varstvenimi standardi, bo obseg dela za nekatere države članice še posebej velik. Zato so morale

¹⁶ Uredba Sveta (EU) 2019/124 z dne 30. januarja 2019 o določitvi ribolovnih možnosti za leto 2019 za nekatere staleže rib in skupine staležev rib (UL L 29, 31.1.2019, str. 1); ter Uredba Sveta (EU) 2018/2025 z dne 17. decembra 2018 o določitvi ribolovnih možnosti za ribiška plovila Unije za nekatere staleže globokomorskih rib za leti 2019 in 2020 (UL L 325, 20.12.2018, str. 7).

¹⁷ Uredba (EU) 2019/497 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o spremembi Uredbe (EU) št. 508/2014 glede nekaterih pravil o Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo po izstopu Združenega kraljestva iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 22).

¹⁸ Predlog uredbe Sveta o ukrepih za izvrševanje in financiranje splošnega proračuna Evropske unije za leto 2019 v zvezi z izstopom Združenega kraljestva iz Unije (COM(2019) 64 final). Svet je predlog potrdil.

¹⁹ Uredba (EU) 2019/491 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o omogočanju nadaljevanja programov teritorialnega sodelovanja PEACE IV (Irska-Združeno kraljestvo) in Združeno kraljestvo-Irska (Irska-Severna Irska-Škotska) ob izstopu Združenega kraljestva iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 1).

²⁰ Uredba (EU) 2019/499 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. marca 2019 o določbah za nadaljevanje tekočih dejavnosti učne mobilnosti v okviru programa Erasmus+, uvedenega z Uredbo (EU) št. 1288/2013, ob izstopu Združenega kraljestva iz Unije (UL L 85I, 27.3.2019, str. 32).

zgraditi nove ali posodobiti obstoječe mejne kontrolne točke. Drugič, gospodarski stroški bodo še posebej visoki za sektorje, ki so najbolj izpostavljeni Združenemu kraljestvu. To velja na primer za izvoznike agroživilskih proizvodov, ki so usmerjeni na trg Združenega kraljestva, ribiška podjetja, ki so odvisna od dostopa do voda Združenega kraljestva, in turistična podjetja v regijah, ki so priljubljene pri turistih iz Združenega kraljestva. Tretjič, med delom Komisije v zvezi s pripravljenostjo je postalo jasno, da so mala in srednja podjetja (MSP), ki trgujejo z Združenim kraljestvom, manj usposobljena za pripravo kot velika podjetja. MSP včasih nimajo zadostne upravne in pravne zmogljivosti za izvajanje celovitega načrta ukrepov za nepredvidljive razmere.

Čeprav je potreba po finančni podpori jasna, je treba upoštevati finančne omejitve, ki jih prinaša izstop brez dogovora. Komisija je dosledno trdila, da Združeno kraljestvo ne glede na scenarij še naprej zavezujejo njegove finančne obveznosti do Evropske unije, Evropska unija pa bo prav tako spoštovala svoje finančne obveznosti do Združenega kraljestva, tudi v primeru izstopa brez dogovora.

Na podlagi tega je Komisija preučila, kako bi se lahko sedanji programi in instrumenti proračuna Unije po morebitni potrebni prilagoditvi uporabili v primeru izstopa brez dogovora. Namen tega je v okviru razpoložljivih sredstev ublažiti posledice na področjih, na katerih bi bile te najbolj občutne. Ti ukrepi bodo predlagani ob ustreznem upoštevanju prilagoditev na strani odhodkov in prihodkov proračuna EU zaradi neurejenega izstopa, in sicer s polno uporabo obstoječih proračunskih instrumentov in razpoložljivih sredstev. Z reprogramiranjem nekaterih strukturnih skladov, aktiviranjem ukrepov proti motnjam na kmetijskih trgih na podlagi uredbe o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov²¹, vključno z morebitno uporabo vseh možnih finančnih virov, ter z uporabo posebnih instrumentov, kot so Program za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (COSME), Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji, Solidarnostni sklad in Evropski sklad za strateške naložbe (EFSD), bi bila lahko v primeru izstopa brez dogovora iz proračuna EU dana na voljo dodatna namenska finančna sredstva.

Za še hitrejšo podporo prizadetim deležnikom, na primer malim in srednjim podjetjem z znatno izpostavljenostjo Združenemu kraljestvu, pravila EU o državni pomoči ponujajo prožne rešitve za nacionalne podporne ukrepe.

4. USMERITVE O USKLAJENEM PRISTOPU PO NEUREJENEM IZSTOPU

Enotnost in solidarnost, ki so ju države članice EU-27 izkazale med pogajanjem z Združenim kraljestvom, in priprave na izstop so služile skupnemu namenu, kljub različnim ravnam gospodarske izpostavljenosti Združenemu kraljestvu po Uniji. Bistveno je, da bodo tudi ukrepi, sprejeti po neurejenem izstopu, usklajeni in dosledni. Ta enotnost krepi učinkovitost morebitnih popravilnih ukrepov, varuje naša skupna pravila in enake konkurenčne pogoje, povečuje predvidljivost za tiste, ki bodo najhuje prizadeti, ter ohranja pogajalske cilje Unije za razprave o prihodnjih odnosih z Združenim kraljestvom. Zato se je treba izogibati dvostranskim sporazumom med državami članicami in Združenim kraljestvom.

Za zagotovitev dodatne podpore državam članicam, ki izvajajo ukrepe za nepredvidljive razmere, je Komisija danes dala na voljo dodatne usmeritve na petih ključnih področjih.

²¹ Uredba (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL L 347, 20.12.2013, str. 671).

Ta bodo pomagala zagotoviti nemoteno izvajanje ukrepov za nepredvidljive razmere in pripomogla tudi k doseganju in ohranjanju usklajenega pristopa glede:

- pravic državljanov v zvezi s prebivanjem in socialno varnostjo,
- policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah,
- zdravil in medicinskih pripomočkov,
- ribolovnih dejavnosti ter
- varstva podatkov.

Če bo potrebno, bo Komisija podala dodatne usmeritve. Komisija je državam članicam EU-27 še naprej na voljo za razpravo o vprašanjih v zvezi s posledicami izstopa brez dogovora, s katerim se bo nadaljevalo pregledno in tesno sodelovanje, ki je zaznamovalo obdobje pogajanj. Države članice se spodbujajo, da v korist vseh držav članic v obdobju po izstopu Komisiji in drugim državam članicam poročajo o predvidenih in nepredvidenih težavah, ki so se pojavile, ter o dobrih praksah za njihovo reševanje. Komisija je za obdobje takoj po izstopu vzpostavila klicni center za uprave držav članic, ki jim bo omogočil dostop do strokovne pomoči Komisije. Državljeni EU, podjetja in drugi deležniki se lahko v zvezi s kakršnimi koli vprašanji obrnejo na Europe Direct (brezplačna telefonska številka 00 800 6 7 8 9 10 11 od koder koli v EU).

5. ZAKLJUČEK

Od referendumu v Združenem kraljestvu 23. junija 2016 je Unija večkrat izrazila svoje obžalovanje in spoštovanje odločitve Združenega kraljestva, da izstopi iz Unije. Komisija še naprej meni, da je urejen izstop v skladu s sporazumom o izstopu najboljša možna rešitev. Neurejen izstop pa se lahko prepreči le, če bo Združeno kraljestvo ratificiralo sporazum o izstopu.

EU je zato sprejela potrebne ukrepe, da bo pripravljena na izstop brez dogovora, čeprav se takemu izidu na vsak način namerava izogniti. Za soočanje z izzivi, ki se bodo pojavili, in za nadaljnje ohranjanje temeljnih vrednot Unije bosta še naprej potrebni enotnost in solidarnost med državami članicami.