

Asia

**ISON-BRITANNIAN EROPROSESSI EU:STA;****Neuvoston päätös komission valtuuttamisesta aloittamaan neuvottelut ja ensimmäiset neuvotteluohjeet**

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 22.05.2017

U/E/UTP-tunnus

E 125/2016 vp

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Ylimääräinen Eurooppa-neuvosto hyväksyi 29.4. suuntaviivat, joiden perusteella EU neuvottelee SEU 50 artiklan mukaisesta erosopimuksesta. Komissio antoi 3.5. neuvostolle suosituksen päätökseksi, jolla annetaan lupa neuvottelujen aloittamiselle ja nimetään komissio virallisesti unionin neuvottelijaksi. Suosituksen liitteenä on luonnos komissiolle annettaviksi neuvotteluohjeiksi.

Tavoitteena on, että yleisten asioiden neuvosto hyväksyy 22.5. päätöksen ja sen liitteenä olevat neuvotteluohjeet. Neuvosto tekee myös päätöksen erityisen Artikla 50 –työryhmän perustamisesta. Näin EU olisi valmis aloittamaan eroneuvottelut heti Ison-Britannian (UK) 8.6. pidettävien parlamenttivaalien jälkeen.

**Suomen kanta**

*Suomi pitää tarpeellisena, että komissio aloittaa neuvottelut heti kun se on UK:n puolesta mahdollista.*

*Suomen tavoitteena on järjestäytynyt ja hallittu ero. Neuvottelut on jaksotettava niin, että ensimmäisessä vaiheessa käsitellään ainoastaan erosopimuksen olennaisia elementtejä. Näistä Suomelle tärkeimpiä ovat kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä saavutettujen oikeuksien täysimääräinen turvaaminen ja UK:n kanssa tehtävä rahoitusratkaisu.*

*Eurooppa-neuvoston suuntaviivoja ja neuvoston neuvotteluohjeita on päivitettävä aina tarvittaessa. Uudet neuvotteluohjeet on laadittava heti, kun Eurooppa-neuvosto tekee poliittisen päätöksen siitä, että on edistytty riittävästi neuvottelujen seuraavaan vaiheeseen siirtymiseksi.*

*Neuvotteluohjeet täsmentävät oikealla tavalla Eurooppa-neuvoston suuntaviivojen sisältöä. Ohjeet kattavat erosopimuksen olennaiset elementit ja vastaavat Suomen peruskantoja.*

*Neuvotteluohjeet ovat Suomen hyväksyttävissä. On kuitenkin vielä erikseen varmistettava, että ohjeiden mukainen rahoitusratkaisu kattaa kaikki sitoumukset ja velvoitteet, jotka UK on unionin jäsenenä ollessaan tehnyt.*

*Suomi pitää tärkeänä, että neuvottelut käydään mahdollisimman avoimesti ja hyväksyy nyt käsiteltävien ensimmäisten neuvotteluohjeiden julkaisemisen niiden hyväksymisen jälkeen.*

## Pääasiallinen sisältö

### Neuvotteluasetelma

Eroneuvotteluja koskevat menettelytavat on jo hyväksytty 15.12.2016 pidetyn Eurooppa-neuvoston yhteydessä annetussa julkilausumassa ja vahvistettu Eurooppa-neuvoston 29.4.2017 hyväksymissä suuntaviivoissa. Julkilausuman 3 kohdassa todetaan: ”Neuvostoa pyydetään nimeämään Euroopan komissio unionin neuvottelijaksi. Suhtaudumme myönteisesti siihen, että komissio on nimittänyt Michel Barnier’n pääneuvottelijaksi”. Eroneuvottelujen käytännön organisointia ja aikataulua on selostettu muistiossa VNEUS 2017–00202 (EJ 5/2017 vp - E 125/2016 vp).

UK haluaisi neuvotella samanaikaisesti sekä erosta että uudesta suhteesta. EU:n keskeisenä tavoitteena on lieventää epävarmuutta, tehdä erosta järjestäytynyt ja hallittu sekä välttää se, että etenkin kansalaisten asemasta ja rahoitusratkaisusta tulisi uutta suhdetta koskevien neuvotteluiden pelinappuloita.

Eurooppa-neuvoston suuntaviivojen mukaisesti luonnos ensimmäisiksi neuvotteluohjeiksi kattaa vain SEU 50 artiklan mukaisen erosopimuksen keskeisimmät asiat. Neuvotteluohjeissa ei käsitellä EU:n ja UK:n välistä uutta suhdetta, tarvittavia siirtymäajan järjestelyjä eikä erosta johtuvia EU 27 sisäisiä asioita.

EU on valmis käynnistämään alustavat ja valmistavat keskustelut uuden suhteen puitteista, kun erosopimuksen keskeisissä asioissa on edistytty riittävästi. Poliittisen päätöksen keskustelujen aloittamisesta tekee EU:n puolella Eurooppa-neuvosto. EU:n piirissä katsotaan yleisesti, että tällaiseen tilanteeseen voitaisiin mahdollisesti päästä jo ennen vuoden 2017 loppua. Siirtyminen neuvottelujen seuraavaan vaiheeseen riippuu nyt pitkälti siitä, miten UK suhtautuu EU:n erosopimusta koskeviin neuvottelutavoitteisiin.

Erosopimusta koskevat Suomen peruskannat ja Eurooppa-neuvoston suuntaviivojen yksityiskohtainen sisältö on esitetty muistioissa VNEUS 2017–00218 (EJ 7/2017 vp – E 125/2016 vp) ja VNEUS 2017- 00232 (EJ 9/2017 vp – E 125/2016 vp).

Luonnos neuvotteluohjeiksi vastaa suuntaviivojen perusrakennetta ja ainoastaan täsmentää niiden sisältöä. **Seuraavassa kuvataan ohjeiden sisältöä siltä osin, kuin ne sisältävät olennaisia täsmennyksiä suuntaviivoihin.**

### Kansalaisten saavutetut oikeudet (III.1.; kohdat 11 ja 20–22)

UK:ssa olevien EU-kansalaisten ja unionin alueella olevien UK:n kansalaisten aseman turvaaminen on EU:n prioriteetti eroneuvotteluissa. EU haluaa turvata kansalaisten saavutetut oikeudet sellaisina kuin ne eropäivänä keskeisen EU-lainsäädännön ja EU-

tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ovat. Tärkeimmät (mutta eivät ainoat) säädökset olisivat direktiivi 2004/38 (kansalaisten liikkuvuus) sekä asetukset 492/2011 (työntekijöiden liikkuvuus) ja 883/2004 (sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen). Ajatuksena on, että esimerkiksi oleskeluun, työskentelyyn ja sosiaaliturvaan liittyvät oikeudet eivät muutu.

EU haluaa turvata kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä aseman myös muuttuvissa olosuhteissa (esim. avioliitto, lapsen saaminen tai työttömäksi jääminen). Oikeudet olisivat elinikäisiä ja niitä voisi kertyä myös eropäivän jälkeen (kuten oikeus saada pysyvä oleskeluoikeus viiden vuoden yhtäjaksoisen laillisen oleskelun jälkeen). Lisäksi EU haluaa erosopimuksessa varmistaa suojan tunnustetuille tutkintotodistuksille ja muille muodollista kelpoisuutta osoittaville asiakirjoille.

Oikeuksien täytäntöönpanoa varten tarvittavan todistelun esittäminen on UK:ssa usein työlästä ja hintavaa. Siksi erosopimuksessa on sovittava mm. asiakirjojen myöntämistä koskevista yksinkertaisista, nopeista ja mieluiten maksuttomista menettelyistä.

#### Rahoitusratkaisu (III.2.; kohdat 12 ja 23–30)

Rahoitusratkaisussa on kysymys sovittujen velvoitteiden täyttämisestä. UK on hyväksynyt mm. omien varojen järjestelmää koskevan päätöksen ja rahoituskehysasetuksen. Rahoitusratkaisun tulisi varmistaa, että EU ja UK molemmat kunnioittavat kaikkia velvoitteitaan. Ratkaisun tulisi kattaa kaikki oikeudelliset sitoumukset ja talousarviositoumukset sekä vastuut, mukaan luettuna ehdolliset vastuut.

EU:n tavoitteena on päästä rahoitusratkaisun perusteista, laskentametodista ja maksuaikatauluista periaatteelliseen sopuun neuvotteluiden alkuvaiheessa. Varsinaiset luvut laskettaisiin vasta neuvotteluiden lopussa viimeisimpien käytettävissä olevien tietojen perusteella. Laskelma voisi pohjautua EU:n viralliseen tilinpäätökseen.

Rahoitusratkaisu tulisi neuvotella yhtenä pakettina, johon kuuluisivat kaikki eroon liittyvät taloudelliset suhteet, kuten toimielimet (esim. Euroopan investointipankki) sekä rahastot ja välineet (kuten Euroopan kehitysrahasto). Myös eron jälkeinen aika tulisi ottaa huomioon.

#### Markkinoille saatetut tavarat ja unionin lainsäädäntöön perustuvat menettelyt (III.3.; kohdat 13 ja 31–35)

Erosopimuksen avulla halutaan välttää oikeudellisen tyhjiön syntyminen ennen eropäivää vireille tulleiden asioiden osalta. Siksi siihen on otettava määräykset ennen eropäivää 1) markkinoille saatetuista tavaroista, 2) Unionin oikeuden nojalla jäsenvaltioiden välillä vireillä olevasta oikeudellisesta yhteistyöstä sekä hallinnollisista ja lainvalvontayhteistyömenettelyistä ja 3) vireillä olevista unionin oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä.

Viimeksi mainitulla on erityistä merkitystä sen varmistamisessa, että UK noudattaa jäsenyysvelvoitteitaan eropäivään saakka. EU lähtee siitä, että esim. eropäivänä vireillä olevat rikkomus- ja valtioneuvoston menettelyt voidaan viedä päätökseen ja tarvittaessa EU-tuomioistuimeen. Sopimuksessa olisi myös määrättävä annettavien ratkaisujen täytäntöönpanokelpoisuudesta. Lisäksi esim. komissiolla säilyisi mahdollisuus panna vireille uusia menettelyjä ennen eropäivää tapahtuneiden tosiseikkojen perusteella.

Euratom (Unionin toimintaan liittyvät muut hallinnolliset kysymykset, III.4: kohdat 36–38)

Eroilmoituksessaan 29.3.2017 UK ilmoitti Eurooppa-neuvostolle eroavansa Euroopan unionin lisäksi myös Euroopan atomienergiayhteisöstä (Euratom). Euratom omistaa kaiken alueellaan olevan halkeamiskelpoisen aineen. Erosopimuksessa olisi näin ollen siirrettävä Britannialle omistusoikeus siihen osaan halkeamiskelpoisesta aineesta, johon sillä nykyisin on käyttöoikeus. Samoin olisi määrättävä kaikista velvollisuuksista (etenkin ydinmateriaalin valvonta), jotka liittyvät siirrettyjen aineiden omistukseen.

Riitojenratkaisu (Sopimuksen hallinnointi, III.5., kohdat 39–43)

Erosopimuksessa olisi oltava määräyksiä, joilla varmistetaan riitojen ratkaisu ja sopimuksen täytäntöönpano.

Neuvotteluohjeissa nostetaan esiin mm. seuraavat EU-oikeuteen pohjautuvia kokonaisuuksia koskevat riidat: kansalaisten oikeudet, rahoitusratkaisu ja unionin oikeuden soveltamisen jatkaminen. EU lähtee siitä, että näissä asioissa olisi säilytettävä Euroopan unionin tuomioistuimen toimivalta ja komission valvontarooli.

Muiden kuin unionin oikeuteen liittyvien määräysten soveltamista ja tulkitsemista varten voitaisiin harkita vaihtoehtoisia riidanratkaisumekanismeja, mikäli sen riippumattomuus ja puolueettomuus ovat Euroopan unionin tuomioistuinta vastaavalla tasolla.

### **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

SEUT 218 (3) artikla yhdessä SEU 50 (3) artiklan kanssa: neuvosto tekee päätöksen ns. vahvistetulla määräenemmistöllä.

SEU 50 artikla antaa poikkeuksellisen ja kertaluonteisen toimivallan sopia eron järjestämisen kannalta välttämättömistä määräyksistä ja siirtymäjärjestelyistä. Erosopimus ei vaikuta unionin ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallan jakoon. Erosopimus on EU:n ja UK:n välinen sopimus, jonka tekee unionin puolesta neuvosto vahvistetulla määräenemmistöllä Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan. Erosopimuksen voimaantulo ei edellytä jäsenvaltioiden kansallisia ratifiointeja. Siitä ei voi tulla ns. sekasopimusta.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Perussopimusten mukaan Euroopan parlamentilla ei ole roolia varsinaisissa neuvotteluissa, mutta erosopimuksen tekeminen edellyttää sen hyväksyntää. Parlamentti tullaan pitämään täysimääräisesti informoituna neuvottelujen kaikissa vaiheissa.

Euroopan parlamentti hyväksyi 5.4. neuvotteluja koskevan päätöslauselman, jolla se pyrkii vaikuttamaan suuntaviivojen ja neuvotteluohjeiden sisältöön.

Eroneuvottelujen menettelyllisistä järjestelyistä joulukuussa 2016 annetun EU27-julkilausuman mukaan neuvoston puheenjohtaja tiedottaa parlamenttia ja vaihtaa näkemyksiä sen kanssa ennen ja jälkeen YAN-kokousten.

**Kansallinen valmistelu**

Ministeriöiden brexit-yhteyshenkilöiden kokous 9.5.  
EU-ministerivaliokunta 12.5.

**Eduskuntakäsittely**

Kyseessä on neljäs E-jatkokirje tunnuksella E 125/2016 vp.

**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema****Taloudelliset vaikutukset****Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Neuvottelut halutaan käydä mahdollisimman avoimesti. Tarkoituksena on, että Coreper hyväksyy neuvottelujen avoimuutta ohjaavat yleiset periaatteet. Lähtökohtana on asiakirjojen (ml. neuvotteluohjeet) julkisuus sen jälkeen kun ne on hyväksytty. Näin toimittiin myös Eurooppa-neuvoston suuntaviivojen osalta. Yleisö ja Euroopan parlamentti pidetään hyvin informoituna ja asiakirjoja julkaistaan oma-aloitteisesti.

Komission suositus liitteineen on julkinen. Myös neuvoston päätös (ml. lopulliset neuvotteluohjeet) on tarkoitus julkistaa heti kun yleisten asioiden neuvosto on hyväksynyt sen.

EU neuvottelee yhtenäisenä ja yhteisesti sovittujen kantojen pohjalta. Jäsenvaltiot eivät käy erillisneuvotteluja UK:n kanssa. EU neuvottelee rakentavasti, pyrkii UK:n kanssa tasapainoiseen sopimukseen ja haluaa pitää sen läheisenä kumppanina. Samalla varaudutaan myös siihen, että neuvottelut epäonnistuvat. Eroneuvottelut ovat yksi kokonaisuus. Tiettyjä kysymyksiä koskevia erillisratkaisuja ei tehdä: mistään ei ole sovittu ennen kuin kaikesta on sovittu.

**Asiakirjat**

COM (2017) 218 final

**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Johannes Leppo, VNK, 050-592 8278

**EUTORI-tunnus**

**Liitteet**

**Viite**

---

Asiasanat <b>Hoitaa</b>	brexit, Iso-Britannia, YAN Yleisten asioiden neuvosto, Eurooppa-neuvosto <b>UM, VNK</b>
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VTV, YM

---