



Bruselas, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES
Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES**

**Medidas para abordar el impacto de la retirada del Reino Unido de la Unión sin
acuerdo: enfoque coordinado de la Unión**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

Medidas para abordar el impacto de la retirada del Reino Unido de la Unión sin acuerdo: enfoque coordinado de la Unión

1. INTRODUCCIÓN

El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido notificó su intención de retirarse de la Unión. La Comisión sigue considerando que una retirada ordenada del Reino Unido de la Unión sobre la base del Acuerdo de Retirada, acordado por el Gobierno del Reino Unido y aprobado por el Consejo Europeo (artículo 50) el 25 de noviembre de 2018, es la mejor solución. La Comisión sigue centrando sus esfuerzos en este objetivo. Sin embargo, dos días antes de que se cumpla el plazo del 12 de abril de 2019, prorrogado por el Consejo Europeo¹, la probabilidad de una retirada desordenada del Reino Unido de la Unión ha aumentado de forma significativa.

La Comisión ha llamado reiteradamente la atención de todas las partes interesadas (entre otros medios, a través de tres Comunicaciones sobre la preparación para el Brexit, de 19 de julio de 2018², 13 de noviembre de 2018³ y 19 de diciembre de 2018⁴) sobre el hecho de que una retirada sin acuerdo crearía perturbaciones significativas. Esta opinión no ha cambiado. En caso de no llegarse a un acuerdo, no será posible materializar la transición ordenada prevista en el Acuerdo de Retirada.

En consecuencia, las instituciones de la UE, las Administraciones de los Estados miembros a todos los niveles y todas las partes interesadas han colaborado para mitigar el impacto de un escenario sin acuerdo. En este momento, como resultado de dicho esfuerzo colectivo, la UE está preparada en el caso de que se produzca una retirada desordenada.

Las medidas de contingencia adoptadas a escala europea y nacional se basan en los principios generales establecidos en la Comunicación de 13 de noviembre de 2018. Las medidas de contingencia no reproducen las ventajas de la pertenencia a la Unión, ni las condiciones de un periodo de transición, tal como se contempla en el Acuerdo de Retirada. Tienen carácter temporal y fueron adoptadas unilateralmente por la Unión Europea para defender sus intereses; respetan plenamente el reparto de competencias que establecen los Tratados, así como el principio de subsidiariedad.

En caso de que no se llegue a un acuerdo, estas medidas temporales de contingencia ofrecen al Reino Unido margen para abordar las tres cuestiones principales relacionadas con la separación, que son una condición previa para el debate sobre la futura relación con el Reino Unido. Tal y como señaló el presidente Juncker ante el Parlamento Europeo

¹ Decisión 2019/476 del Consejo Europeo tomada de acuerdo con el Reino Unido, de 22 de marzo de 2019, por la que se prorroga el plazo previsto en el artículo 50, apartado 3, del TUE, DO L 24 de 22.3.2019, p. 1.

² COM(2018) 556.

³ COM(2018) 880.

⁴ COM(2018) 890.

el 3 de abril de 2019⁵, estas cuestiones son: i) que los derechos de los ciudadanos de la EU-27 y de los ciudadanos británicos que hayan ejercido sus derechos de libre circulación antes de la retirada seguirían siendo respetados y protegidos, ii) que el Reino Unido seguiría teniendo que cumplir sus compromisos financieros contraídos como Estado miembro, y iii) que sería necesario encontrar una solución para mantener la paz en la isla de Irlanda y la integridad del mercado interior. El Reino Unido debe respetar plenamente la letra y el espíritu del Acuerdo del Viernes Santo.

2. LOS PREPARATIVOS DE CONTINGENCIA HAN FINALIZADO

Preparar la retirada del Reino Unido ha sido un esfuerzo conjunto de las instituciones y órganos de la UE, de las autoridades nacionales, regionales y locales, así como de los agentes económicos. Se ha pedido a todos ellos que asuman sus responsabilidades para preparar la retirada sin acuerdo y mitigar sus peores impactos.

Desde diciembre de 2017, las instituciones y órganos de la UE y los Estados miembros de la EU-27 ha preparado activamente un escenario sin acuerdo. Además de las tres Comunicaciones que servido de orientación política sobre el planteamiento a seguir, la Comisión ha publicado 92⁶ comunicaciones preparatorias para ayudar a las partes interesadas y a las autoridades a prepararse. También ha realizado 19 propuestas legislativas, 18 de las cuales se han adoptado y se aplicarán a partir de la fecha de retirada, y una, sobre el presupuesto de la UE para 2019, que se aplicará retroactivamente a partir de la fecha de retirada, una vez finalizada⁷. La Comisión también ha adoptado [45] actos no legislativos en una serie de ámbitos políticos⁸.

La Comisión ha mantenido también amplios debates técnicos con los Estados miembros de la EU-27, tanto sobre cuestiones generales y contingencia como sobre medidas de preparación sectoriales, jurídicas y administrativas específicas. Representantes de la Comisión han visitado las capitales de todos los Estados miembros de la EU-27 para aclarar las medidas preparatorias y de contingencia de la Comisión y debatir los planes nacionales al respecto. Las visitas pusieron de manifiesto un alto grado de preparación por parte de los Estados miembros para todos los posibles escenarios.

Entre los ámbitos clave en los que han sido necesarios esfuerzos de contingencia se encuentran los derechos de los ciudadanos (seguridad social, derechos de residencia y desplazamientos), el transporte (conectividad básica y seguridad), la cooperación policial y judicial, la gestión de las nuevas fronteras exteriores de la Unión con el Reino Unido, la pesca y el presupuesto de la Unión. La Unión y los Estados miembros también han adoptado medidas en otros ámbitos específicos.

En lo que respecta a los ciudadanos, los Estados miembros mantienen los derechos de residencia (temporales o permanentes) para los nacionales británicos que residan en la

⁵ Declaración del presidente Juncker en el pleno del Parlamento Europeo sobre la retirada del Reino Unido de la Unión Europea, Bruselas, 3 de abril de 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-1970_en.htm. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-1970_en.htm.

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

⁷ Se espera que el Parlamento Europeo apruebe la propuesta durante su pleno del 15 de abril de 2019.

⁸ Están en proceso de adopción otros 19 actos no legislativos, que dependen de las aportaciones del Reino Unido y de otras partes externas.

UE en el momento de la retirada, inspirados en el generoso enfoque recomendado por la Comisión⁹.

Se salvaguardan los derechos de los ciudadanos en materia de seguridad social en relación con el Reino Unido previos a la retirada. El Reglamento de contingencia garantizará, para las personas cubiertas y con independencia de su nacionalidad, los principios de igualdad de trato, asimilación y totalización de hechos o acontecimientos ocurridos, y los periodos de residencia, seguro o trabajo completados antes de la retirada¹⁰. Los Estados miembros también están aplicando medidas a escala nacional para garantizar la protección de los derechos de seguridad social de estos ciudadanos tras la retirada.

La Unión ha acordado asimismo que los nacionales británicos no necesitarán visado cuando viajen a la UE para estancias cortas de 90 días por periodo de 180 días, con fines de negocios o turísticos, siempre que el Reino Unido ofrezca el mismo trato a todos los ciudadanos de la EU-27¹¹.

También se han adoptado Reglamentos de contingencia para el mantenimiento de conexiones de transporte esenciales para los modos de transporte clave: aéreo¹², ferroviario¹³ y por carretera, tanto para pasajeros como para mercancías¹⁴.

Tras la retirada del Reino Unido de la Unión, la cooperación policial y judicial se llevará a cabo sobre la base de convenios internacionales multilaterales, en vez de sobre la base del Derecho de la UE. Las instituciones de la UE y los Estados miembros han establecido conjuntamente los instrumentos adecuados que pueden utilizarse en ese contexto. Los Estados miembros han realizado importantes esfuerzos para garantizar que estos instrumentos estén operativos en la fecha de retirada.

⁹ En el siguiente sitio web de la Comisión figura una lista de los derechos de residencia concedidos a los nacionales del Reino Unido en los Estados miembros de la UE: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_en.

¹⁰ Reglamento (UE) 2019/500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se establecen medidas de contingencia en el ámbito de la coordinación de la seguridad social a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 35.

¹¹ Modificación del Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación. La adopción formal tendrá lugar en los próximos días.

¹² Reglamento (UE) 2019/494 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, sobre determinados aspectos de la seguridad aérea por lo que respecta a la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 11; Reglamento (UE) 2019/502 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se establecen normas comunes para garantizar las conexiones aéreas básicas tras la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 49.

¹³ Reglamento (UE) 2019/503 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, sobre determinados aspectos de la seguridad y conectividad ferroviarias tras la retirada del Reino de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 60.

¹⁴ Reglamento (UE) 2019/501 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se establecen normas comunes para garantizar las conexiones básicas de transporte de mercancías y de viajeros por carretera en relación con la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 39.

Los Estados miembros han colaborado estrechamente con las instituciones de la UE para garantizar la preservación de la integridad del mercado interior mediante el establecimiento de las infraestructuras y los recursos adecuados para realizar las formalidades y controles aduaneros, así como los controles sanitarios y fitosanitarios de las mercancías en la frontera.

En el sector financiero, la UE solo consideró necesario un número limitado de medidas para minimizar los riesgos para la estabilidad financiera en la Unión Europea. Esta decisión se basó en un análisis conjunto de los riesgos derivados de una retirada sin acuerdo realizado por la Comisión, el Banco Central Europeo, la Junta Única de Resolución y las Autoridades Europeas de Supervisión, y en el análisis de un grupo técnico conjunto constituido por el Banco Central Europeo y el Banco de Inglaterra.

En lo relativo a las actividades pesqueras, las medidas adoptadas permitirán mantener el acceso recíproco de los buques de la Unión y del Reino Unido a las aguas de la otra parte a lo largo de 2019¹⁵, siempre que el Reino Unido conceda acceso a los buques de la Unión y respete el Reglamento sobre posibilidades de pesca para 2019¹⁶. Si no ocurre así, se concederá ayuda financiera a los pescadores de la UE que se vean obligados a paralizar temporalmente sus actividades¹⁷.

Todas estas medidas amortiguarán durante cierto tiempo las mayores perturbaciones resultantes de una retirada desordenada del Reino Unido, tal como figura en el cuadro del anexo 1 de la presente Comunicación.

3. PRESUPUESTO DE 2019 Y AYUDA FINANCIERA ADICIONAL

La Comisión ha adoptado una propuesta de Reglamento de contingencia en el que se establece que el pago de los fondos del presupuesto general de la UE a beneficiarios británicos podrá continuar en 2019 si el Reino Unido sigue pagando sus contribuciones presupuestarias para 2019 y permite que se realicen las auditorías y los controles necesarios¹⁸. Si el Reino Unido no acepta contribuir a la financiación del presupuesto de 2019 según lo establecido en dicho Reglamento, la Comisión presentará un proyecto de presupuesto rectificativo a su debido tiempo para hacer frente al déficit de financiación resultante. En este contexto, la Comisión invita al Parlamento y al Consejo a adoptar formalmente la propuesta.

¹⁵ Reglamento (UE) 2019/498 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2017/2403 en lo que se refiere a las autorizaciones de pesca para los buques pesqueros de la Unión en aguas del Reino Unido y las operaciones de pesca de los buques pesqueros del Reino Unido en aguas de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 25.

¹⁶ Reglamento (UE) 2019/124 del Consejo, de 30 de enero de 2019, por el que se establecen, para 2019, las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, DO L 29 de 31.1.2019, p. 1; y Reglamento (UE) 2018/2025 del Consejo, de 17 de diciembre de 2018, por el que se fijan para los buques pesqueros de la Unión las posibilidades de pesca en 2019 y 2020 de determinadas poblaciones de peces de aguas profundas, DO L 325 de 20.12.2018, p. 7.

¹⁷ Reglamento (UE) 2019/497 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 508/2014 en lo que se refiere a determinadas normas relativas al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca a raíz de la retirada del Reino Unido de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 22.

¹⁸ Propuesta de Reglamento del Consejo sobre las medidas relativas a la ejecución y financiación del presupuesto general de la Unión Europea en 2019 en relación con la retirada del Reino Unido de la Unión, COM(2019) 64 final. La propuesta ha sido refrendada por el Consejo.

Incluso en ausencia de estas contribuciones, la Unión ha decidido que determinadas actividades deben continuar en cualquier caso. El Programa PEACE IV y el Programa de Cooperación Reino Unido-Irlanda continuarán, ya que prestan un apoyo esencial a la paz en Irlanda del Norte e Irlanda¹⁹. También podrán concluir todas las actividades de movilidad por motivos de aprendizaje en curso en el marco de Erasmus+ en las que participa el Reino Unido y que hayan comenzado antes de la fecha de retirada, con el fin de evitar perturbaciones a los estudiantes y a sus instituciones de envío y de acogida²⁰.

Además, las organizaciones empresariales y las partes interesadas han alegado que puede ser necesaria ayuda financiera de la Unión para mitigar los efectos económicos de una retirada desordenada del Reino Unido de la Unión. El impacto de una retirada sin acuerdo se dejará sentir en toda la Unión Europea, pero está claro que algunas regiones y sectores económicos se verán afectados más significativamente.

En primer lugar, los Estados miembros vecinos del Reino Unido deberán hacer frente a costes significativos. Aunque todos los Estados miembros tendrán que llevar a cabo verificaciones y controles relacionados con las normas aduaneras, los Reglamentos sanitarios y fitosanitarios, y otras normas de seguridad y protección, para algunos Estados miembros los volúmenes serán particularmente altos. Por ello, han tenido que construir nuevos puestos de control fronterizo o mejorar los existentes. En segundo lugar, el coste económico será especialmente elevado en los sectores más expuestos al Reino Unido. Este es el caso, por ejemplo, de los exportadores del sector agroalimentario cuyo mercado más importante es el británico, de las empresas pesqueras que dependen del acceso a las aguas del Reino Unido y de las empresas turísticas de regiones populares entre los turistas británicos. En tercer lugar, en el marco del trabajo preparatorio de la Comisión, se ha puesto de manifiesto que las pequeñas y medianas empresas (PYME) que comercian con el Reino Unido están menos preparadas que las grandes empresas, ya que a veces carecen de capacidad jurídica y administrativa para aplicar un plan de contingencia completo.

Si bien es cierto que la necesidad de ayuda financiera es clara, las limitaciones derivadas de una retirada sin acuerdo deben tenerse en cuenta. La Comisión siempre ha mantenido que el Reino Unido sigue estando ligado por sus obligaciones financieras para con la Unión Europea en todos los escenarios, y que la Unión Europea mantendrá sus propias obligaciones financieras para con el Reino Unido, incluso en caso de retirada sin acuerdo.

En este contexto, la Comisión ha estudiado el modo en que los fondos y programas actuales del presupuesto de la Unión podrían mobilizarse, con los ajustes necesarios, en caso de falta de acuerdo, con el objetivo de mitigar el impacto en los ámbitos más afectados, ateniéndose a los fondos disponibles. Estas medidas se propondrán teniendo debidamente en cuenta los ajustes por el lado de los gastos e ingresos del presupuesto de la UE que podrían resultar de una retirada desordenada y la plena utilización de los

¹⁹ Reglamento (UE) 2019/491 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, para permitir la continuación de los programas de cooperación territorial PEACE IV (Irlanda-Reino Unido) y Reino Unido-Irlanda (Irlanda-Irlanda del Norte-Escocia) en el contexto de la retirada del Reino Unido de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 1.

²⁰ Reglamento (UE) 2019/499 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2019, por el que se establecen disposiciones para la continuación de las actividades de movilidad por motivos de aprendizaje actualmente en curso en el marco del programa Erasmus+ establecido por el Reglamento (UE) n.º 1288/2013, en el contexto de la retirada del Reino Unido de la Unión, DO L 85I de 27.3.2019, p. 32.

instrumentos presupuestarios existentes y de los recursos disponibles. Mediante la reprogramación de determinados fondos estructurales, la activación de medidas contra las perturbaciones de los mercados agrícolas sobre la base del Reglamento de la Organización Común de Mercados²¹, incluido el uso de todas las posibles fuentes de financiación y la utilización de instrumentos específicos como el Programa para la Competitividad de las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME), el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG), el Fondo de Solidaridad y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), se podría disponer de una financiación específica adicional con cargo al presupuesto de la UE en caso de retirada sin acuerdo.

Para prestar un apoyo más inmediato a las partes interesadas afectadas, por ejemplo, las PYME con una importante exposición al Reino Unido, las normas de la UE sobre ayudas estatales ofrecen soluciones flexibles para las medidas nacionales de apoyo.

4. ORIENTACIONES SOBRE UN ENFOQUE COORDINADO TRAS UNA RETIRADA DESORDENADA

La unidad y la solidaridad mostradas por los Estados miembros de la EU-27 durante las negociaciones con el Reino Unido y los preparativos para la retirada han cumplido un objetivo común, a pesar de los distintos niveles de exposición económica al Reino Unido en las distintas zonas de la Unión. Es crucial que las medidas adoptadas a raíz de una retirada desordenada sigan estando coordinadas y sean coherentes. Esta unidad refuerza la eficacia de cualquier medida correctora, salvaguarda nuestras normas comunes y unas condiciones de competencia equitativas, aumenta la previsibilidad para los más afectados y preserva los objetivos de negociación de la Unión para debatir una futura relación con el Reino Unido. Por estas razones, deben evitarse acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y el Reino Unido.

Con el fin de prestar apoyo adicional a los Estados miembros que aplican medidas de contingencia, la Comisión ofrece hoy orientaciones adicionales en cinco ámbitos clave. De este modo, se contribuirá a que las medidas de contingencia se apliquen sin problemas y también se contribuirá a la consecución y el mantenimiento de un enfoque coordinado:

- derechos de residencia y de seguridad social de los ciudadanos;
- cooperación policial y judicial en materia penal;
- medicamentos y material sanitario;
- actividades pesqueras; y
- protección de datos.

La Comisión facilitará orientaciones adicionales en caso de que surja la necesidad. La Comisión sigue estando a disposición de los Estados miembros de la EU-27 para debatir cuestiones relativas al impacto de una retirada sin acuerdo, continuando con la cooperación transparente e intensa que ha caracterizado el periodo de negociaciones. En el periodo posterior a la retirada, se alienta a los Estados miembros a informar, tanto a la Comisión como mutuamente, sobre los problemas que surjan, previstos e imprevistos, así como sobre las mejores soluciones encontradas, en beneficio de todos los Estados miembros. Para el periodo inmediatamente posterior a la retirada, la Comisión ha establecido un centro de llamadas para las Administraciones de los Estados miembros,

²¹ Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007, DO L 347 de 20.12.2013, p. 671.

que les da acceso a los conocimientos técnicos de la Comisión. Los ciudadanos, las empresas y otras partes interesadas de la UE pueden ponerse en contacto con Europa en Directo para cualquier consulta (teléfono gratuito 00 800 6 7 8 9 10 11 desde cualquier lugar de la UE).

5. CONCLUSIÓN

Desde el referéndum celebrado en el Reino Unido el 23 de junio de 2016, la Unión ha reiterado su pesar y el respeto por la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión. La Comisión sigue considerando que una retirada ordenada con arreglo al Acuerdo de Retirada es la mejor solución posible. Sin embargo, una retirada desordenada solo puede evitarse si el Reino Unido ratifica el Acuerdo de Retirada.

Por lo tanto, la UE ha adoptado las medidas necesarias para estar preparada en caso de retirada sin acuerdo, si bien sigue determinada a evitarla. La unidad y la solidaridad entre los Estados miembros seguirán siendo necesarias para responder a los retos que surjan y para continuar defendiendo los valores fundamentales de la Unión.