



Bruksela, dnia 10 grudnia 2015 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 23/2015

Sprawozdanie z posiedzenia Komisji Spraw Konstytucyjnych PE (AFCO)

nt. referendum w Wielkiej Brytanii i ewentualnego Brexit-u

Bruksela, 3 grudnia 2015 r.

W dniu 3 grudnia 2015 r. podczas posiedzenia Komisji ds. Konstytucyjnych (AFCO) delegacja Komisji AFCO zdała relację ze swojej wizyty w Londynie w dniach 16-17 listopada br. Podczas wizyty delegacja Komisji spotkała się z ministrami, komisjami parlamentarnymi i zespołami ekspertów (think tankami) w celu omówienia kwestii referendum w Wielkiej Brytanii i przyszłości ram instytucjonalnych UE. Podczas posiedzenia Komisji miała miejsce wymiana poglądów na temat renegocjacji relacji konstytucyjnych Wielkiej Brytanii z UE.

Poseł **Richard Corbett** (S&D, Wielka Brytania) omówił, które opcje, nie wymagające zmiany Traktatu, mogą być wykorzystane w celu dostosowania się do wymagań w Wielkiej Brytanii. Wielu członków Komisji wyraziło swoją krytykę odnośnie przyznania szczególnych uprawnień Wielkiej Brytanii, co z pewnością doprowadzi do naśladownictwa przez inne państwa członkowskie. Posłowie wzywali do pełnego uczestnictwa PE w rozmowach negocjacyjnych.

Poseł **George Schöpflin** (EPP, Węgry) był zdania, że sfinalizowanie umowy z Wielką Brytanią będzie trwać dłużej niż oczekiwano (prawdopodobnie dłużej niż do lutego 2016 r.). Warunki zaproponowane przez Wielką Brytanią są niemożliwe do spełnienia. Nieformalny szczyt odbędzie się w lutym br., co będzie miało wpływ datę na referendum w Wielkiej Brytanii. Odniósł się do spotkania z ministrem spraw zagranicznych Hammondem. Wspomniał o propozycjach premiera Camerona, który chce wprowadzić wymóg 4-letniej rezydencji przed uzyskaniem prawa do mieszkania kwaterunkowego i zasiłków dla nisko zarabiających oraz zerwać z praktyką wysyłania zasiłków za granicę (imigrantom w ramach

UE należy odebrać zasiłki na dzieci przesyłane do kraju, z którego pochodzą, gdzie mieszkają ich dzieci). A to wymaga zmian traktatowych.

Zauważył, że kampanie ws. Brexit mają silne i przekonujące przesłanie oraz mocniejszą retorykę niż te, które są za pozostaniem w Unii. Tak naprawdę strona, która chce zostać, nie znalazła jeszcze przesłania, które chce promować, by przeciwstawić się mocnej retoryce strony przeciwnej. Wyraził zadowolenie z faktu, że 60% ludności w Szkocji opowiada się za pozostaniem w Unii Europejskiej. Jednak podkreślił, że dla Irlandii Północnej Brexit miałby poważne konsekwencje i może stanowić zagrożenie dla procesu pokojowego.

Eurodeputowany **Jo Leinen** (S & D, Niemcy) powiedział, że wyjechał z Londynu w nastroju bardzo pesymistycznym. Premier Cameron wymienił cztery kierunki zmian: ochronę tych państw Unii, które nie należą do strefy euro, ochronę konkurencyjności, zwolnienie z wymogu stałego zacieśniania Wspólnoty oraz powstrzymanie nadmiernej imigracji. Powiedział, że tylko ich spełnienie umożliwi pozostanie Wielkiej Brytanii w Unii. Jednak, jak zauważył poseł Leinen, Brytyjczycy chcą wiążących prawnie zobowiązań UE i zmiany traktatów.

Zdaniem posła Leinena te cztery punkty, wymieniane przez premiera Camerona, nie warunkują referendum i szalę przeważą inne kwestie, którymi będzie się wpływało na wyborców. Referenda dotyczące Europy są podchwytliwe, bo ludzie nie odpowiadają na pytanie zadane w referendum. Osiągnięcie prawnie wiążących zobowiązań ws. czterech punktów premiera Camerona będzie trudne. Ci, co chcą wyjść z UE ,posługują się prostymi, mocnymi sloganami. Kampania za pozostaniem Wielkiej Brytanii w UE powinna również posługiwać się prostymi sloganami, dlaczego warto jest zostać w UE. Trudno jest Brytyjczyków przekonać, że UE jest ważna w ich życiu.

Renegocjacja członkostwa Wielkiej Brytanii nie powinna odbywać się za zamkniętymi drzwiami (Brytyjczycy chcą procedury szybkiej ścieżki), a ostateczna umowa powinna być w interesie całej UE, a nie tylko w Wielkiej Brytanii (odniósł się do francuskiego Frontu Narodowego, którego przedstawiciele stwierdzili niedawno, że jeśli Wielkiej Brytanii uda się osiągnąć swoje cele, także oni będą walczyć o lepsze warunki członkostwa w UE dla Francji; podobne głosy dochodzą z Polski - chcą walczyć o lepsze warunki członkostwa). Jo Leinen sprzeciwił się wybieraniu tego, co nam odpowiada i Europie a la carte oraz klauzulom opt-out, które prowadzą do podziałów w UE. To ma być lepsza Europa dla wszystkich a nie tylko dla Wielkiej Brytanii. Nie będzie lepszej UE, jeśli każdy będzie chciał czegoś dla siebie. Nie można uszczęśliwiać tylko tych ludzi, którzy myślą wyłącznie o krajowych interesach.

Eurodeputowana **Mercedes Bresso** (S & D, Włochy) w dużej mierze powtórzyła główne

elementy wypowiedzi przedmówcy. Również nie była optymistyczna, co do perspektywy zatrzymania Wielkiej Brytanii w UE. Dodała, że jest możliwość przypadkowego Brexitu - wyboru, który wyniknie z serii kiepsko zaplanowanych wydarzeń. Wszyscy potwierdzają, że w najbliższych miesiącach wszystko się wyklaruje. Kształt umowy z premierem Cameronem posłuży do tego, aby on sam zajął stanowisko ws. Brexitu i ewentualnie nakłonił do przyjęcia stanowiska osoby niezdecydowanej. Jeśli jednak UE zgodzi się na spełnienie wymagań premiera Camerona, w takim przypadku należy zbadać możliwość poczynienia koncesji dla wszystkich państw członkowskich. Nie można zgodzić się na Europę, w której będą tacy, którzy będą chcieli z Unii tylko czerpać. To projekt, na którym wszyscy mają prawo skorzystać. Dodała, że negocjacje nie powinny być prowadzone w pośpiechu i że Parlament Europejski powinien być w pełni w nie zaangażowany.

Eurodeputowana **Diane James** (EFDD / UKIP, Wielka Brytania) - która nie jest członkiem Komisji AFCD i zgłosiła się do wzięcia udziału w posiedzeniu - podzieliła się swoją opinią na temat sytuacji w Wielkiej Brytanii. Wyraziła przekonanie, co do tego, że Brexit jest dobrym rozwiązaniem dla Wielkiej Brytanii. Jej zdaniem zmiany, których domaga się premier Cameron, wymagają jednoznacznych i kompleksowych zmian w Traktacie - zmian, których nie można jedynie dokonać w bliżej nieokreślonym momencie w przyszłości. Domagała się jasnych deklaracji, co do tego, czy w referendum będą mogli obiecać narodowi brytyjskiemu, że nastąpi wiążąca prawnie zmiana traktatów. Będzie to wymagało zgody Rady i ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie. Nie chciała rozwiązania, które nie jest wiążące, nie ma terminu "spłaty" i nie ma gwarancji, że będzie przestrzegane. Potrzebne są jasne deklaracje, gdyż Brytyjczycy chcą wiedzieć, czy wyjść, czy zostać w UE.

Eurodeputowany **Richard Corbett** (S&D, Wielka Brytania) sugerował, że wiele propozycji premiera Camerona może być spełnionych bez konieczności uciążliwej zmiany traktatów. Na przykład, Komisja może zobowiązać się do wycofania projektów, co do których wiele parlamentów narodowych ma obiekcje (skutecznie dając parlamentom narodowym prawo do czerwonej kartki). Podobnie, budowanie "coraz ściślejszej Unii" może być przedmiotem deklaracji, na wzór konkluzji Rady Europejskiej w czerwcu. Jedynym wyzwaniem jest spełnienie wymagania dotyczącego 4-letniego zakazu dostępu do świadczeń pracowniczych: może to być rozwiązane albo przez niedyskryminujące ustawodawstwo krajowe lub Wielka Brytania może próbować zmienić prawodawstwo UE w tej sprawie. Alternatywnie, Wielka Brytania może starać się dodać Protokół w tej sprawie do Traktatu, mimo że to jest bardziej uciążliwe. Odpowiadając na roszczenia posłanki z UKIP, eurodeputowany Corbett wyjaśnił, że podejście "obietnica teraz, ratyfikacja później" zostało przyjęte w przeszłości w odniesieniu do Danii i Irlandii i nie stanowiło to problemu. W nawiązaniu do wypowiedzi posłów Leinena i Bresso, poseł Corbett wyjaśnił, że żaden wniosek Wielkiej Brytanii nie dotyczył opcji "opt-out" w zakresie polityki i chociaż rezultaty osiągnięte przez premiera

Cameron nie warunkują wyniku referendum, będą dotyczyć kluczowych 10-15% społeczeństwa.

Eurodeputowana **Barbara Spinelli** (GUE / NGL, Włochy) zakwestionowała wiele brytyjskich postulatów, w tym rozszerzenie kompetencji parlamentów narodowych (co odbyłoby się kosztem uprawnień PE), rezygnację z uczestnictwa w "coraz ściślejszej Unii" i ograniczenie kompetencji Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Ostrzegła przed niebezpieczeństwem zmiany traktatów dla Wielkiej Brytanii, ponieważ może to otworzyć wrota do licznych wniosków z innych państw członkowskich. Była także zwolennikiem zwykłego przeglądu traktatów, a nie rozmów zakulisowych, z pełnym zaangażowaniem PE i parlamentów narodowych.

Eurodeputowany **Helmut Scholz** (GUE/NGL, Niemcy) powtórzył wezwanie do pełnego uczestnictwa PE w rozmowach nt. renegocjacji członkostwa.

Eurodeputowany **Kazimierz Ujazdowski** (ECR, Polska) wezwał PE porzucenia swojego paternalistycznego podejścia i wykazania się większą wrażliwością i empatią. Odnośnie wezwań do większego udziału PE w negocjacjach, ostrzegł eurodeputowanych przed konkurowaniem z Radą: instytucje muszą pokazać jedność i siłę, a nie konkurować ze sobą.

Przewodnicząca Komisji AFCO **Danuta Hübner** (EPP, Polska) podkreśliła, że różne instrumenty mogą być wykorzystane do spełniania każdego z żądań premiera Camerona - z tego względu do spełnienia każdego z nich może być wymagana inna procedura. Przyznała, że premier Cameron będzie zobowiązany do powrotu do kraju z konkretnymi rezultatami, ale domyślała się, że brytyjskie obawy są szersze i obejmują przede wszystkim kwestie bezpieczeństwa i kryzys uchodźców. Brytyjczycy pozytywnie będą patrzeć na UE, jeśli znajdzie się rozwiązanie tych problemów.

- **Informacja dodatkowa – debata podczas lunchu podczas konferencji COSAC w dniu 1 grudnia br.**

Lord **Timothy Boswell**, przewodniczący Komisji ds. Unii Europejskiej w Izbie Lordów, otworzył spotkanie i podziękował delegacjom za udział. Wyjaśnił, że komisje obu izb parlamentu brytyjskiego prowadzą badania nt. różnych aspektów referendum w Wielkiej Brytanii ws. jej członkostwa w UE.

Sir **William Cash**, przewodniczący Komisji Spraw Europejskich Izby Gmin, przedstawił kilka uwag. Odniósł się do ostatnich badań w Wielkiej Brytanii na grupie ponad 2000 osób: 52% respondentów opowiedziało się za wyjściem Wielkiej Brytanii z UE, podczas gdy 48%

głosowało za pozostaniem w UE. Powiedział, że MŚP w Wielkiej Brytanii są bardzo niezadowolone z powodu nadmiernej regulacji z poziomu UE i że deficyt handlowy Wielkiej Brytanii z UE wynosi ponad 62 mld funtów. Opowiedział się za wyjściem Wielkiej Brytanii z UE.

Posel **Kelvin Hopkins**, członek Partii Pracy i Komisji Spraw Europejskich Izby Gmin, powiedział, że podczas gdy kocha "Europę", opowiada się za opuszczeniem UE przez Wielką Brytanię. Wyraził poważne obawy, co do porozumienia TTIP i jego wpływu na życie pracowników – kwestii, która może również przesunąć szalę na rzecz niezadowolonych z UE i sprawić, że lewe skrzydło i związki zawodowe będą głosowały przeciwko Europie. Powiedział też, że obawy Wielkiej Brytanii dotyczące imigracji nie mogą być ignorowane w debacie.

Parlamentarzyści z Irlandii, Luksemburga, Rumunii, Czech, Portugalii, Austrii, Szwecji i Belgii oraz Francji zadali szereg pytań, m.in.:

- W jaki sposób można rozwiązać brytyjskie obawy dotyczące swobodnego przemieszczania?
- Jak wielkie jest ryzyko, że wynik referendum doprowadzi do podziału Wielkiej Brytanii, czyli szkodliwej niepodległości?
- W jaki sposób w Wielka Brytania przetrwa na arenie międzynarodowej, nie będąc członkiem Unii Europejskiej?
- Jakie są obawy obywateli Wielkiej Brytanii mieszkających w innych państwach członkowskich UE?
- Co sprzedaje strona na „nie” i w jakim stopniu obywatele Wielkiej Brytanii już się zdecydowali?

W odpowiedzi, parlamentarzyści Wielkiej Brytanii podkreślali, że ważne jest rozróżnienie pomiędzy zasadą swobodnego przepływu i ograniczeniami w zasiłkach i korzyściach. Te kwestie będą przedmiotem wielu negocjacji. Każde porozumienie musi wyjść naprzeciw obawom brytyjskich obywateli. Przyznali, że to faktycznie problem w Wielkiej Brytanii, że różne regiony kraju głosują różnie i co to może oznaczać dla przyszłości spójności kraju.

Sir **William Cash** powiedział, że pozycja międzynarodowa Wielkiej Brytanii nie ucierpi, jeśli wyjdzie z UE. W przypadku, gdy Brytyjczycy zagłosują za opuszczeniem UE, kwestionował fakt związania Wielkiej Brytanii artykułem 50 TFUE w zakresie procesu występowania z Unii. Lord **Boswell** nie zgodził się z uwagą o artykule 50 i powiedział, że Wielka Brytania podpisała traktat międzynarodowy i dlatego Wielka Brytania będzie postępować zgodnie z przyjętymi na siebie zobowiązaniami.

- **Uwagi – Philippe Legrain¹**

3 grudnia br. premier David Cameron oficjalnie zrezygnował z planów sfinalizowania porozumienia z innymi unijnymi przywódcami na szczycie zapowiedzianym na 17 i 18 grudnia. Zamierza osiągnąć to w lutym. Zwłoka jest jednak poważnym ciosem: o ile samo porozumienie raczej nie przekona wielu niezdecydowanych Brytyjczyków, by głosowali za pozostaniem w Unii, to dla premiera Camerona jest warunkiem rozpoczęcia kampanii na rzecz takiego rozwiązania. Przeciwnicy Unii, mający pieniądze i mnóstwo sojuszników w mediach, zyskują dzięki temu co najmniej dwa miesiące, by - praktycznie bez żadnej opozycji - przekonać wahających się konserwatystów. Jak wynika z sondaży, obie strony idą łeb w łeb, groźba Brexitu narasta więc z każdym dniem.

Oczywiście w następstwie paryskich ataków lęk o bezpieczeństwo może skłonić część wyborców, by opowiedzieli się za pozostaniem w UE. Kiedy ludzie się boją, często wolą unikać ryzyka, a tym samym trzymać się status quo. Walka z transgranicznym terroryzmem to także sfera, w której unijna współpraca powinna liczyć się szczególnie. 13 listopada, w wystąpieniu wygłoszonym w Chatham House, Cameron podkreślał korzyści, jakie płyną z członkostwa w UE dla bezpieczeństwa narodowego Wielkiej Brytanii. Jednak terroryzm, imigracja i członkostwo w Unii razem wzięte mogą równie dobrze odnieść przeciwny skutek i Brytyjczycy odrzucą wspólną Europę. Sondaże wskazują, że brytyjskich wyborców najbardziej niepokoi imigracja, a powszechne obawy potęguje fakt, że co najmniej jeden z paryskich terrorystów dostał się na teren Unii przez Grecję, udając syryjskiego uchodźcę.

To niezbyt logiczny powód, by opuszczać UE. Wielka Brytania nie wchodzi w skład strefy Schengen, zachowuje więc kontrolę nad swoimi granicami, i nie włączyła się w unijną politykę azylową, nie będzie więc uczestniczyła w rozmieszczaniu syryjskich uchodźców w poszczególnych krajach. Strach może jednak nakłonić ludzi, by podnieśli most zwodzony. Źle wróży też to, że w referendum z ubiegłego miesiąca Duńczycy, powodowani podobnymi obawami przed uchodźcami i terroryzmem, odrzucili propozycję zacieśnienia transgranicznej współpracy policyjnej z UE.

Na tle tej wzbierającej fali różnych uczuć dość skromne cele związane z renegocjacją, przedstawione przez Camerona w liście z 10 listopada, skierowanym do przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska, nie są szczególnie znaczące. Cameron chce utrzymać Wielką Brytanię w Unii Europejskiej, podobnie jak inni unijni przywódcy, ale nie za wszelką

¹ Philippe Legrain- były doradca ekonomiczny przewodniczącego Komisji Europejskiej, wykłada gościnnie w Instytucie Europejskim London School of Economics; jest autorem książki "European Spring: Why Our Economics and Politics are In a Mess – and How to Put Them Right".

cenę. Orientuje się, na ile skutecznie może naciskać, dlatego stawia na stosunkowo umiarkowane zmiany w czterech obszarach: konkurencyjności, suwerenności, gwarancji dla państw nieobjętych strefą euro oraz imigracji.

Pierwsze żądanie - Europy, która zwiększa konkurencyjność i ogranicza regulacje prawne dotyczące działalności gospodarczej - będzie najłatwiejsze w realizacji. Propozycje Camerona zgodne są ze sposobem myślenia unijnych urzędników.

Niewiele problemów powinny też rodzić żądania gwarancji suwerenności. Część z nich ma jedynie charakter symboliczny. Zawarte w traktacie UE zobowiązanie "coraz ściślejszych związków" najwyraźniej nie odnosi się do Wielkiej Brytanii, która wynegocjowała klauzulę pozwalającą jej pozostać poza strefą euro oraz wiele innych; spisanie tego nie powinno stanowić problemu. Istotne gwarancje, takie jak nadanie grupom parlamentów narodowych prawa wetowania propozycji UE, to rzecz trudniejsza, ale i w tym przypadku negocjatorzy powinni wypracować jakieś misterne rozwiązanie.

Najważniejszym celem Camerona jest uzyskanie zapewnienia, że członkowie strefy euro nie mogą zwać się przeciwko Wielkiej Brytanii ani innym krajom nienależącym do strefy. W ważnych kwestiach, w których decyzje UE nie wymagają jednomyślności - zwłaszcza wspólnego rynku - 19 państw strefy euro mogłoby stworzyć kwalifikowaną większość potrzebną do przegłosowania dziewięciu krajów, które euro nie przyjęły. Nic takiego do tej pory się nie zdarzyło, głównie dlatego, że państwa takie jak Niemcy i Grecja rzadko się ze sobą zgadzają. Jeśli jednak strefa euro ma się silniej integrować i budować wspólne instytucje, może dążyć do narzucenia swojej woli państwom spoza niej. Pewnym rozwiązaniem byłby system podejmowania decyzji podwójną większością głosów, wymagający zgody zarówno państw należących do strefy euro, jak i niebędących jej członkami. W taki właśnie sposób głosowano nad utworzeniem unii bankowej strefy euro.

Najwięcej kontrowersji budzi żądanie dotyczące imigracji. Wielka Brytania chce, by imigranci z krajów UE uzyskiwali dostęp do świadczeń socjalnych, w tym ulg podatkowych dla nisko opłacanych pracowników, dopiero po czterech latach pobytu. Jednak Niemcy i inne kraje z zasadniczych względów są przeciwne dyskryminowaniu obywateli Unii, a państwa takie jak Polska i Republika Czeska zdecydowanie sprzeciwiają się środkom, które niewspółmiernie krzywdziłyby ich obywateli. Jakimś rozwiązaniem byłoby narzucenie podobnego systemu Brytyjczykom, którzy też musieliby odczekać cztery lata, by korzystać ze świadczeń pracowniczych, w tym ulg podatkowych.

Porozumienie jest realne. Ale nawet gdyby Cameron osiągnął wszystkie swoje cele, krytycy oczekujący wielkich zmian, dotyczących na przykład kwot imigrantów z UE, wciąż byłiby

niezadowoleni. A kwestie techniczne w rodzaju gwarancji dla państw spoza strefy euro z pewnością nie przekonałyby zbyt wielu niezdecydowanych wyborców.

Inni unijni przywódcy też nie mogą spoczywać na laurach. Unia Europejska właśnie się rozpada, ryzyko Brexitu jest bardzo realne. Jeśli wiarygodne porozumienie nie zostanie zawarte do lutego, ryzyko to może łatwo stać się rzeczywistością.

Opracowała:

Dr Magdalena Skulimowska²

² Na podstawie debat podczas posiedzenia Komisji AFCO i COSAC oraz wywiadu dla wp.pl



10 DOWNING STREET
LONDON SW1A 2AA

THE PRIME MINISTER

10 November 2015

Dear Donald,

**A NEW SETTLEMENT FOR THE UNITED KINGDOM IN A
REFORMED EUROPEAN UNION**

Thank you for inviting me to write setting out the areas where I am seeking reforms to address the concerns of the British people over our membership of the European Union.

As you said, the purpose of this letter is not to describe the precise means, or detailed legal proposals, for bringing the reforms we seek into effect. That is a matter for the negotiation, not least as there may, in each case, be different ways of achieving the same result.

I am grateful for the technical discussions that have taken place over the last few months and, as we move to the formal stage of negotiations, I welcome this opportunity to explain why these changes are needed and how I believe they can benefit all Member States. I am also making a speech today to update the British people on the process for the negotiation and how I intend to address their concerns.

I have been encouraged in many of my conversations with my fellow Heads of Government in recent months that there is wide understanding of the concerns that I have raised, and of the case for reforms that would benefit the European Union as a whole. I particularly appreciate your own personal support throughout.

The European Union has a long history of respecting the differences of its many Member States and of working to overcome challenges in a way that works for the whole European Union. For example, with the protocols and other instruments agreed for Denmark and Ireland, the EU was able to arrive at a settlement, which worked for each country and did not disadvantage other Member States.

Our concerns really boil down to one word: flexibility. And it is in this spirit that I set out the four main areas where the United Kingdom is seeking reform.

Proposals for reform

1. Economic Governance

There are today effectively two sorts of members of the European Union. There are Euro members and non-Euro members. As set out in Protocol 15, the United Kingdom has a permanent opt-out from the Eurozone. Other countries will in due course join the Euro. But, for now, there are nine of us outside; and it matters to all of us that the Eurozone succeeds.

So we do not want to stand in the way of measures Eurozone countries decide to take to secure the long-term future of their currency. But we want to make sure that these changes will respect the integrity of the Single Market, and the legitimate interests of non-Euro members.

I am confident we can achieve an agreement here that works for everyone. Britain is not seeking a new opt-out for the UK in this area – we have the opt-out from the single currency we need. Nor are we looking for a veto over what is done in the Eurozone. What we seek are legally binding principles that safeguard the operation of the Union for all 28 Member States – and a safeguard mechanism to ensure these principles are respected and enforced.

These principles should include recognition that:

- The EU has more than one currency.
- There should be no discrimination and no disadvantage for any business on the basis of the currency of their country.
- The integrity of the Single Market must be protected.
- Any changes the Eurozone decides to make, such as the creation of a banking union, must be voluntary for non-Euro countries, never compulsory.
- Taxpayers in non-Euro countries should never be financially liable for operations to support the Eurozone as a currency.
- Just as financial stability and supervision has become a key area of competence for Eurozone institutions like the ECB, so financial stability and supervision is a key area of competence for national institutions like the Bank of England for non-Euro members.
- And any issues that affect all Member States must be discussed and decided by all Member States.

2. Competitiveness

People across Europe want the European Union to help generate growth and jobs. The United Kingdom has always been a champion of making Europe more competitive.

So the United Kingdom welcomes the current European Commission's focus on supporting economic growth and scaling back unnecessary legislation. This has included some important measures that British businesses have called for, such as the further steps towards a single digital market, which could add 3 per cent to EU GDP; and a Capital Markets Union, which will help get finance to entrepreneurs and growing businesses.

The United Kingdom also welcomes the new trade strategy published last month, reflecting an agenda we have been advocating for years and including pursuing potentially massive trade deals with America, China, Japan and ASEAN.

But with the best will in the world, we would all acknowledge that the EU can go much further. In particular, for all we have achieved in stemming the flow of new regulations, the burden from existing regulation is still too high. So the United Kingdom would like to see a target to cut the total burden on business.

The EU should also do more to fulfil its commitment to the free flow of capital, goods and services. The United Kingdom believes we should bring together all the different proposals, promises and agreements on the Single Market, on trade, and on cutting regulation into a clear long-term commitment to boost the competitiveness and productivity of the European Union and to drive growth and jobs for all.

3. Sovereignty

As you know, questions of sovereignty have been central to the debate about the European Union in Britain for many years. I have three proposals in this area.

First, I want to end Britain's obligation to work towards an "ever closer union" as set out in the Treaty. It is very important to make clear that this commitment will no longer apply to the United Kingdom. I want to do this in a formal, legally-binding and irreversible way.

Second, while the European Parliament plays an important role, I want to enhance the role of national parliaments, by proposing a new arrangement where groups of national parliaments, acting together, can stop unwanted legislative proposals. The precise threshold of national parliaments required will be a matter for the negotiation.

Third, I want to see the EU's commitments to subsidiarity fully implemented, with clear proposals to achieve that. As the Dutch have said, the ambition should be "Europe where necessary, national where possible".

In addition, the UK will need confirmation that the EU institutions will fully respect the purpose behind the JHA Protocols in any future proposals dealing with Justice and Home Affairs matters, in particular to preserve the UK's ability to choose to participate. National Security is – and must remain – the sole responsibility of Member States, while recognising the benefits of working together on issues that affect the security of us all.

4. Immigration

The UK believes in an open economy. But we have got to be able to cope with all the pressures that free movement can bring – on our schools, our hospitals and our public services. Right now, the pressures are too great.

The issue is one of scale and speed. Unlike some other Member States, Britain's population is already expanding. Our population is set to reach over 70 million in the next decades and we are forecast to become the most populous country in the EU by 2050. At the same time, our net migration is running at over 300,000 a year. That is not sustainable. We have taken lots of steps to control immigration from outside the EU. But we need to be able to exert greater control on arrivals from inside the EU too.

Britain has always been an open, trading nation, and we do not want to change that. But we do want to find arrangements to allow a Member State like the UK to restore a sense of fairness to our immigration system and to reduce the current very high level of population flows from within the EU into the UK. These have been unplanned and are much higher than forecast – far higher than anything the EU's founding fathers ever envisaged. These very substantial flows of population have, of course, also had a significant impact on a number of Member States, many of whose most highly qualified citizens have departed en masse. So this is a shared challenge.

We need to ensure that when new countries are admitted to the EU in the future, free movement will not apply to those new members until their economies have converged much more closely with existing Member States.

We also need to crack down on the abuse of free movement, an issue on which I have found wide support in my discussions with colleagues. This includes tougher and longer re-entry bans for fraudsters and people who collude in sham marriages. It means addressing the fact that it is easier for an EU citizen to bring a non-EU spouse to Britain than it is for a British citizen to do the same. It means stronger powers to deport criminals and stop them coming back, as well as preventing entry in the first place. And it means addressing ECJ judgments that have widened the scope of free movement in a way that has made it more difficult to tackle this kind of abuse.

But we need to go further to reduce the numbers coming here. As I have said previously, we can reduce the flow of people coming from within the EU by reducing the draw that our welfare system can exert across Europe. So we have proposed that people coming to Britain from the EU must live here and contribute for four years before they qualify for in-work benefits or social housing. And that we should end the practice of sending child benefit overseas.

I understand how difficult some of these issues are for other Member States and I look forward to discussing these proposals further so we can find a solution that deals with this issue.

NEXT STEPS

As we agreed, the details of the reforms in each area are a matter for the negotiation itself. But I hope that this letter can provide a clear basis for reaching an agreement that would, of course, need to be legally-binding and irreversible – and where necessary have force in the Treaties.

I look forward to a substantive discussion at the December European Council. It remains my aim to conclude an agreement at the earliest opportunity, but the priority is to get the substance right.

I believe that reform in these areas would address the UK's concerns and provide a fresh and lasting settlement for our membership of the European Union. Furthermore, I believe such reform is both reasonable and in the wider interests of the European Union as a whole.

The United Kingdom is the EU's second largest economy, the fifth biggest in the world. We bring an enormous contribution – political, economic, financial – to the European Union. If we are able to reach an agreement, it will show the world that, amongst the many more difficult issues it faces, the European Union is flexible enough to accommodate the concerns of its members.

I hope and believe that together we can reach agreement on each of these four areas. If we can, I am ready to campaign with all my heart and soul to keep Britain inside a reformed European Union that continues to enhance the prosperity and security of all its Member States.

I look forward to discussing this with you and colleagues further in the weeks ahead.

I am copying this letter to the President of the European Commission, the President of the European Parliament and all Heads of State and Government in the European Council.

Yours,
David

His Excellency Mr Donald Tusk