



ЕВРОПЕЙСКОТО ИКОНОМИЧЕСКО ПРОСТРАНСТВО (ЕИП), ШВЕЙЦАРИЯ И СЕВЕРЪТ

Европейското икономическо пространство (ЕИП) е създадено през 1994 г. с цел разширяване на обхвата на разпоредбите на ЕС относно вътрешния му пазар, за да включва държавите от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ). Норвегия, Исландия и Лихтенщайн са членове на ЕИП. Швейцария е член на ЕАСТ, но не участва в ЕИП. ЕС и партньорите от ЕИП (Норвегия и Исландия) също така са свързани с различни „северни политики“ и форуми, които са насочени към бързо развиващите се северни предели на Европа и Арктическият регион като цяло.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

За ЕИП: член 217 от Договора за функционирането на Европейския съюз (споразумения за асоцииране).

За Швейцария: Застрахователно споразумение от 1989 г., Двустранни споразумения I от 1999 г. и Двустранни споразумения II от 2004 г.

ЕИП

А. Цели

Целта на Европейското икономическо пространство (ЕИП) е да разшири обхвата на вътрешния пазар на ЕС, за да включва държавите от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ). Тези държави или не желаят да се присъединят към ЕС, или още не са го направили. Законодателството на ЕС във връзка с вътрешния пазар става част от законодателството на държавите от ЕИП, след като интегрирането му бъде одобрено от тях. Изпълнението и прилагането впоследствие подлежат на мониторинг от страна на специални органи на ЕАСТ и Съвместен парламентарен комитет.

Б. Контекст

През 1992 г. седемте държави, които по това време са членки на ЕАСТ, договарят споразумение, което им позволява да участват в амбициозния проект за вътрешния пазар на Европейската общност, който стартира през 1985 г. и приключва в края на 1992 г. Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) е подписано на 2 май 1992 г. и влиза в сила на 1 януари 1994 г.

Много скоро след това, обаче, броят на членовете на ЕАСТ/ЕИП намалява: Швейцария решава да не ратифицира споразумението в резултат на отрицателен вот на референдума по този въпрос, а Австрия, Финландия и Швеция се присъединяват към ЕС през 1995 г. Единствено Исландия, Норвегия и Лихтенщайн остават в ЕИП. Десетте нови държави членки, които се присъединиха към ЕС на 1 май 2004 г., автоматично станаха част от ЕИП,

както и България и Румъния с присъединяването си към Съюза през 2007 г. и Хърватия през 2013 г.

През юни 2009 г. Исландия също подаде молба за членство в ЕС като начин за излизане от световната финансова криза от 2008 г. Съветът прие кандидатурата на Исландия на 17 юни 2010 г. и преговорите започнаха през юни 2011 г. След парламентарните избори през април 2013 г., обаче, новата десноцентристка коалиция на Партията за независимост и Прогресивната партия преустанови преговорите веднага след идването си на власт през май 2013 г. По-късно, през март 2015 г., коалиционното правителство заяви в писмо до Съвета на Европейския съюз, че Исландия следва да не бъде считана за страна — кандидатка за членство в ЕС. Въпреки че правителството не оттегли официално молбата за членство, председателството на Съвета на ЕС взе под внимание писмото и бяха направени някои практически корекции в рамките както на Съвета, така и на Комисията. Съответно ЕС понастоящем не третира Исландия като страна кандидатка.

След оттеглянето си от ЕС Обединеното кралство ще напусне и ЕИП. Ако желае да остане в рамките на вътрешния пазар, то може да избере възможността да се присъедини отново към ЕАСТ и да стане член на ЕИП чрез ЕАСТ. Тази възможност, обаче, се смята за малко вероятна, защото в такъв случай Обединеното кралство ще трябва да приеме европейското законодателство, плащанията към ЕС и юрисдикцията на Съда на Европейския съюз.

В. Обхват на ЕИП

ЕИП надхвърля обхвата на традиционните споразумения за свободна търговия (ССТ), като разширява обхвата на пълните права и задължения в рамките на вътрешния пазар на ЕС, за да включва държавите от ЕАСТ (с изключение на Швейцария). ЕИП включва четирите свободи на вътрешния пазар (свободно движение на хора, стоки, услуги и капитал) и свързаните с тях политики (конкуренция, транспорт, енергетика и икономическо и парично сътрудничество). Споразумението включва хоризонтални политики, които са тясно свързани с четирите свободи: социални политики (включително здравословни и безопасни условия на труд, трудово право и равно третиране на мъжете и жените); политики относно защитата на потребителите, околната среда, статистиката и дружественото право; както и редица съпътстващи политики, например политиките, свързани с научните изследвания и технологичното развитие, които не се основават на достиженията на правото на ЕС или на правнообвързващи актове, а се прилагат чрез дейности за сътрудничество.

Г. Границите на ЕИП

Споразумението за ЕИП не установява обвързващи разпоредби във всички сектори на вътрешния пазар или в други политики съгласно Договорите за ЕС. По-конкретно обвързващите му разпоредби не засягат:

- общата селскостопанска политика и общата политика в областта на рибарството (въпреки че споразумението съдържа разпоредби относно търговията със селскостопански и рибни продукти);
- митническия съюз;
- общата търговска политика;
- общата външна политика и политика на сигурност;
- областта на правосъдието и вътрешните работи (въпреки че всички страни от ЕАСТ са част от Шенгенското пространство); или

— Икономическия и паричен съюз (ИПС).

Д. Институции и механизми на ЕИП

1. Интегриране на законодателството на ЕС

Новите текстове относно вътрешния пазар на ЕС се разглеждат от съвместен комитет на ЕИП, който е съставен от представители на ЕС и на трите държави от ЕАСТ-ЕИП. На своите заседания веднъж месечно този орган решава кое законодателство, и в по-общ смисъл кои правни актове на ЕС (мерки, програми и др.) следва да се интегрират в ЕИП. Официалното интегриране на законодателството се осъществява, като съответните правни актове се включват в списъците на протоколите и приложенията към Споразумението за ЕИП. Няколко хиляди правни акта са включени в Споразумението за ЕИП по този начин. Съветът на ЕИП, който се състои от представители на Съвета на ЕС и министрите на външните работи на държавите от ЕАСТ-ЕИП, заседава най-малко два пъти годишно, за да изготви политически насоки за Съвместния комитет.

2. Транспониране

След като даден правен акт на ЕС бъде интегриран в Споразумението за ЕИП, той трябва да бъде транспониран в националното законодателство на държавите от ЕАСТ-ЕИП (в случай че това се изисква съгласно националното законодателство). Това може да означава, че може да е необходимо само решение на правителството; но е възможно също така да се изисква одобрение от страна на парламента. Транспонирането е формална задача и правните актове могат да бъдат единствено технически адаптирани на този етап. Съществуват разпоредби, съгласно които държавите от ЕАСТ следва да участват в разработването на правните актове на ЕС.

3. Мониторинг

След като законодателството за вътрешния пазар бъде прието от държавите от ЕАСТ-ЕИП, Надзорният орган на ЕАСТ и Съдът на ЕАСТ упражняват мониторинг върху неговото транспониране и прилагане. Надзорният орган на ЕАСТ поддържа индекс на вътрешния пазар, който следи прилагането на законодателството от страна на държавите от ЕИП.

4. Роля на парламентите

Както Европейският парламент, така и националните парламенти на държавите от ЕАСТ-ЕИП участват активно в надзора върху функционирането на Споразумението за ЕИП. Съгласно член 95 от споразумението е създаден Съвместен парламентарен комитет на ЕИП, който заседава два пъти годишно. Европейският парламент и националните парламенти на държавите от ЕИП организират заседанията на комитета на ротационен принцип, като председателството се поема за срок от една година последователно от член на ЕП и от член на националния парламент на някоя от държавите от ЕИП. Всяка делегация е съставена от 12 члена. Членове на Швейцарската федерална асамблея участват на заседанията като наблюдатели. Всички приложими за ЕИП правни разпоредби на ЕС подлежат на контрол от страна на Съвместния парламентарен комитет на ЕИП, чиито членове имат правото да отправят писмени и устни запитвания до представителите на Съвета на ЕИП и до Съвместния комитет на ЕИП и да изразяват мнението си в доклади или резолюции. Същата процедура важи и за упражняването на контрол върху прилагането на законодателството.

ШВЕЙЦАРИЯ

В качеството си на член на ЕАСТ Швейцария взе участие в преговорите за Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) и го подписа на 2 май 1992 г. Непосредствено след това швейцарското правителство подаде молба за присъединяване към ЕС на 22 май 1992 г. След проведения на 6 декември 1992 г. референдум, чийто резултат беше против участието в ЕИП, Федералният съвет на Швейцария, обаче, преустанови действията, имащи за цел членство на страната в ЕС и ЕИП. Оттогава насам Швейцария разви отношенията си с ЕС чрез двустранни споразумения с цел запазване на икономическата си интеграция с ЕС. Двустранните отношения бяха подложени на сериозен натиск след антиимигрантската инициатива от февруари 2014 г., чийто резултат постави под въпрос принципите на свободното движение и единния пазар, които стоят в основата на тези отношения. През декември 2016 г. швейцарският парламент прие закона, с който прилагат резултатите от референдума през 2014 г. по начин, който ограничи въздействието на референдума, с което се създадоха необходимите условия за началото на нормализирането на отношенията между ЕС и Швейцария. Законът предвижда да се отдава предимство на швейцарските граждани при набирането на персонал в секторите с по-високи от средното равнище на безработица. ЕС възприе измененията на закона за чужденците като стъпка в правилната посока и счете, че посоченият закон вече може да се прилага по начин, който не ограничава правата на гражданите на ЕС съгласно Споразумението за свободното движение на хора.

След срещата на швейцарския президент Дорис Лойтхард с председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер в Брюксел на 6 април 2017 г. беше поставено началото на положителна тенденция и беше подновена работата по редица текущи въпроси. Някои двустранни споразумения, включително Споразумението за взаимно признаване, бяха актуализирани. През ноември 2017 г. ЕС и Швейцария подписаха ново споразумение — за свързване на техните схеми за търговия с емисии (СТЕ), и Швейцария започна вътрешната си процедура за въвеждането на нова финансова вноска от страна на Швейцария за намаляване на икономическите и социалните неравенства в някои държави — членки на ЕС. В края на 2017 г. Европейската комисия прие решението за признаване на местата за търговия в Швейцария като допустими за целите на съответствието със задължението за търговия по отношение на акции, предвидено в новите директива и регламент относно пазарите на финансови инструменти (ДПФИ II/РПФИ), които влязоха в сила на 3 януари 2018 г. Финансовата еквивалентност, обаче, беше гарантирана само за една година и нейното подновяване ще зависи от напредъка в преговорите по институционално споразумение. Въпреки че това решение донякъде влоши отношенията между ЕС и Швейцария, то може би осигури дългоочаквания тласък за институционалните преговори, които бяха започнати през пролетта на 2014 г. ЕС и Швейцария са подписали над 120 двустранни споразумения, включително споразумение за свободна търговия през 1972 г. и две големи поредици от секторни двустранни споразумения, които хармонизират голяма част от швейцарското законодателство със законодателството на ЕС към момента на подписването. Първата поредица от секторни споразумения (известни под наименованието „Двустранни споразумения I“) беше подписана през 1999 г. и влезе в сила през 2002 г. Тези седем споразумения обхващат въпросите за свободното движение и взаимното отваряне на пазарите^[1]. Другата поредица

[1] Седемте споразумения са свързани със свободното движение на хора, въздушния транспорт, сухопътния транспорт, търговията със селскостопански продукти, техническите пречки пред търговията, обществените поръчки и сътрудничеството в областта на научните изследвания.

от секторни споразумения (известни под наименованието „Двустранни споразумения II“) беше подписана през 2004 г. и влезе в сила поетапно през периода 2005—2009 г. Тези споразумения са свързани главно със засилването на икономическото сътрудничество и разширяването на сътрудничеството в областта на убежището и свободата на пътуване в рамките на Шенгенските граници^[2].

Макар че споразуменията повишиха интензивността на икономическите отношения, те също така създадоха сложна и понякога несъгласувана мрежа от задължения, които не са лесни за изпълнение. Двустранните споразумения се актуализират редовно. За разлика от Споразумението за ЕИП, двустранните споразумения със Швейцария имат статичен характер поради факта, че не съществуват подходящи механизми за адаптиране на споразуменията към промените в законодателството на ЕС, нито каквито и да било механизми за надзор или ефективно уреждане на спорове. С цел да бъдат решени тези проблеми, на 22 май 2014 г. започнаха преговори между ЕС и Швейцария за рамково институционално споразумение. Преговорите са насочени към уреждането на проблемите, произтичащи от променящия се характер на правото на ЕС в областта на вътрешния пазар, и към въвеждането на механизъм за уреждане на спорове в настоящата мрежа от двустранни договори. Преговорите за рамково институционално споразумение са изключително важни, тъй като Съветът на ЕС е решен да не позволи на Швейцария какъвто и да било по-нататъшен достъп до единния пазар (например по отношение на електроенергията) без посоченото рамково споразумение и също така обвързва горепосоченото подновяване на финансовата еквивалентност по ДПФИ II/РПФИ със споразумението.

СЕВЕРНИ ПОЛИТИКИ

ЕС участва активно в редица политики и форуми, които се фокусират върху бързо променящите се северни предели на Европа и върху Арктическият регион като цяло, и по-специално:

- „Северното измерение“, което от 2007 г. насам служи като обща политика на ЕС, Русия, Норвегия и Исландия. Тази политика допълва диалога между Русия и ЕС и доведе до ефективни секторни партньорства за сътрудничество в регионите на Балтийско и Баренцово море. Северното измерение включва парламентарен орган — Парламентарния форум на Северното измерение, сред чиито основатели е Европейският парламент.
- Съветът на балтийските държави (CBSS) беше създаден през 1992 г. от ЕС и държавите в региона на Балтийско море след разпадането на СССР. Всички държави — членки на CBSS, участват в Парламентарната конференция на региона на Балтийско море (BSPC), сред чиито членове е и Европейският парламент.
- Сътрудничеството в региона на Баренцово море обхваща северните региони на Финландия, Норвегия и Швеция и регионите на Северозападна Русия. То се осъществява чрез поднационалния Съвет за региона на Баренцово море, междудържавния Евро-арктически съвет за региона на Баренцово море (чийто член е ЕС) и парламентарна конференция (чийто член е Европейският парламент).

[2]Тези споразумения засягат участието на Швейцария в споразуменията от Шенген и Дъблин, споразуменията относно данъчното облагане на доходи от спестявания, преработените селскостопански продукти, статистиката и борбата с измамите, участието в програма МЕДИА на ЕС и Европейската агенция за околна среда и финансовия принос на Швейцария за икономическото и социалното сближаване в новите държави — членки на ЕС.

- Въпроси, свързани с Арктика: политиката на ЕС за Арктика се основава на съобщенията на Комисията/ЕСВД (от 2008, 2012 и 2016 г.), заключенията на Съвета (от 2009, 2014 и 2016 г.) и резолюциите на Европейския парламент (от 2011 и 2014 г.). На 16 март 2017 г. беше приета нова резолюция на Европейския парламент относно интегрирана политика на Европейския съюз за Арктика. През 2013 г. Арктическият съвет предостави на ЕС правото да присъства на заседанията му. Той, обаче, все още не е взел решение относно искането на ЕС за предоставяне на официален статут на наблюдател. Европейският парламент е член на Конференцията на парламентаристите от Арктическият регион.
- Европейският парламент редовно е канен да участва на годишните заседания на Северния съвет. Освен това делегации на Европейския съвет и на Северозападния съвет (съставен от парламентаристи от Фарьорските острови, Гренландия и Исландия) заседават съвместно веднъж годишно.

Krzysztof Bartczak / Fernando Garcés de los Fayos
10/2018