



EUROPSKI GOSPODARSKI PROSTOR (EGP), ŠVICARSKA I SJEVER

Europski gospodarski prostor (EGP) uspostavljen je 1994. kako bi se odredbe EU-a o unutarnjem tržištu proširile na države članice Europskog udruženja slobodne trgovine (EFTA). Norveška, Island i Lihtenštajn potpisnice su Sporazuma o europskom gospodarskom prostoru. Švicarska, koja je članica EFTA-e, ne sudjeluje u EGP-u. EU i neki partneri iz EGP-a (Norveška i Island) također su povezani raznim „sjevernim politikama” i forumima kojima je u središtu interesa sjeverni dio Europe, koji se ubrzano razvija, ali i arktička regija u cjelini.

PRAVNA OSNOVA

Za EGP: članak 217. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (sporazumi o pridruživanju).

Za Švicarsku: Ugovor o osiguranju iz 1989., bilateralni sporazumi I. iz 1999., bilateralni sporazumi II. iz 2004.

EGP

A. Ciljevi

Svrha Europskog gospodarskog prostora (EGP) jest proširiti unutarnje tržište EU-a na države članice Europskog udruženja za slobodnu trgovinu (EFTA). To su države koje ne žele pristupiti EU-u ili to još nisu učinile. Zakonodavstvo EU-a u području unutarnjeg tržišta postaje tako dijelom zakonodavstva država članica EGP-a, nakon što ga one odluče prihvatiti. Primjenu i provedbu tog zakonodavstva nadziru posebna tijela EFTA-e i Zajednički parlamentarni odbor.

B. Kontekst

Sedam tadašnjih država članica EFTA-e potpisalo je 1992. godine sporazum kojim im je omogućeno sudjelovanje u ambicioznom projektu unutarnjeg tržišta Europske zajednice, koji je pokrenut 1985. a dovršen 1992. godine. Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru potpisan je 2. svibnja 1992., a na snagu je stupio 1. siječnja 1994.

Broj država članica EFTA-e/EGP-a ubrzo se, međutim, smanjio: Švicarska je nakon negativnog ishoda referenduma o tom pitanju odlučila da Sporazum neće ratificirati, a Austrija, Finska i Švedska pristupile su Europskoj uniji 1995. Unutar EGP-a ostali su samo Island, Norveška i Lihtenštajn. Deset novih država članica koje su pristupile EU-u 1. svibnja 2004. automatski su postale dio EGP-a, kao i Bugarska i Rumunjska, koje su Uniji pristupile 2007., te Hrvatska, koja je članica od 2013. godine.

Island je u lipnju 2009. također podnio zahtjev za članstvo u EU-u, u kojem je vidio priliku za izlazak iz globalne financijske krize iz 2008. godine. Vijeće je zahtjev Islanda prihvatilo 17. lipnja 2010., a pregovori su počeli u lipnju 2011. Međutim, nakon parlamentarnih izbora u travnju 2013. nova koalicija desnog centra Nezavisne stranke i Napredne stranke zaustavila je pregovore odmah po dolasku na vlast u svibnju 2013. Nakon toga, u ožujku 2015., koalijska

vlada pismenim je putem izvijestila Vijeće Europske unije da „Island ne treba smatrati zemljom kandidatkinjom za članstvo u EU-u”. Iako vlada nije službeno povukla prijavu, predsjedništvo Vijeća Europske unije primilo je sadržaj pisma na znanje te su i u Vijeću i u Komisiji poduzete određene prilagodbe praktične prirode. Slijedom navedenog, EU se trenutačno prema Islandu ne odnosi kao prema zemlji kandidatkinji.

Izlaskom iz EU-a Ujedinjena Kraljevina napustit će i EGP. Ako želi ostati dio unutarnjeg tržišta, Ujedinjena Kraljevina ima mogućnost ponovno pristupiti EFTA-i i na taj način postati članica EGP-a. To se, međutim, smatra malo vjerojatnim jer bi ona tima morala prihvatiti zakonodavstvo EU-a, plaćanja za EU i nadležnost Suda Europske unije.

C. Područje primjene EGP-a

EGP je više od standardnog sporazuma o slobodnoj trgovini jer se njime sva prava i obveze unutarnjeg tržišta EU-a šire na države članice EFTA-e (s iznimkom Švicarske). EGP obuhvaća četiri slobode unutarnjeg tržišta (slobodno kretanje robe, osoba, usluga i kapitala) i s njima povezane politike (tržišno natjecanje, promet, energiju te gospodarsku i monetarnu suradnju). Sporazum sadrži horizontalne politike koje su usko povezane s te četiri slobode, a to su: socijalne politike (što uključuje zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, radno pravo i jednako postupanje prema muškarcima i ženama); politike u području zaštite potrošača, okoliša, statistike i prava trgovačkih društava; te niz popratnih politika poput onih u vezi s istraživanjima i tehnološkim razvojem koje se, iako nisu utemeljene na pravnoj stečevini EU-a ili pravno obvezujućim aktima, provode u okviru suradnje.

D. Ograničenja EGP-a

Sporazumom o EGP-u ne uspostavljaju se obvezujuće odredbe u svim sektorima unutarnjeg tržišta ili drugim politikama obuhvaćenima ugovorima o EU-u. Konkretno, obvezujuće odredbe ne odnose se na:

- zajedničku poljoprivrednu politiku i zajedničku ribarstvenu politiku (iako sporazum sadrži odredbe o trgovini poljoprivrednim proizvodima i proizvodima ribarstva),
- carinsku uniju,
- zajedničku trgovinsku politiku,
- zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku,
- područja pravosuđa i unutarnjih poslova (iako su sve države članice EFTA-e dio šengenskog područja) ili
- ekonomsku i monetarnu uniju (EMU).

E. Institucije i mehanizmi EGP-a

1. Uključenje zakonodavstva EU-a

Novi dokumente o unutarnjem tržištu EU-a pregledava Zajednički odbor EGP-a koji se sastoji od predstavnika EU-a i triju država članica EFTA-e i EGP-a. To se tijelo sastaje jednom mjesečno kako bi odlučilo koji dio zakonodavstva i, općenito, akata EU-a (aktivnosti, programa itd.) treba uključiti u EGP. Zakonodavstvo je službeno uključeno u EGP nakon što se relevantni akti uvrste u popis protokola i priloga Sporazumu o EGP-u. Na taj je način u Sporazum o EGP-u uključeno nekoliko tisuća akata. Vijeće EGP-a, koje se sastoji od predstavnika Vijeća EU-a i ministara vanjskih poslova država članica EFTA-e i EGP-a, sastaje se najmanje dva puta godišnje kako bi sastavilo političke smjernice za Zajednički odbor.

2. Prenošenje u nacionalno zakonodavstvo

Prenošenje u nacionalno zakonodavstvo Nakon što se akt EU-a uključi u Sporazum o EGP-u, mora se prenijeti u nacionalno zakonodavstvo država članica EFTA-e i EGP-a (ako tako nalaže nacionalno zakonodavstvo). Za to može biti dovoljna samo odluka vlade, ali to može iziskivati i odobrenje parlamenta. Prenošenje u nacionalno zakonodavstvo formalne je prirode i u tom su trenutku dopuštene samo tehničke izmjene. Postoje i odredbe kojima je propisano da bi zemlje EFTA-e trebale biti uključene u pripremanje akata EU-a.

3. Nadzor

Otkada je primjena zakonodavstva o unutarnjem tržištu proširena na države članice EFTA-a i EGP-a, prijenos i primjenu prati Nadzorno tijelo EFTA-e i Sud EFTA-e. Nadzorno tijelo EFTA-e vodi pregled stanja unutarnjeg tržišta kojim se prati provođenje zakonodavstva u državama EGP-a.

4. Uloga parlamenata

Europski parlament i nacionalni parlamenti država članica EFTA-e i EGP-a snažno su uključeni u praćenje Sporazuma o EGP-u. Člankom 95. tog sporazuma osnovan je Zajednički parlamentarni odbor EGP-a, koji se sastaje dvaput godišnje. Europski parlament i nacionalni parlamenti EGP-a izmjenjuju se kao domaćini tog odbora, kojim naizmjenično svake godine predsjedava zastupnik u Europskom parlamentu ili zastupnik u parlamentu neke od država EGP-a. Svako izaslanstvo sastoji se od 12 članova. Zastupnici iz Švicarske federalne skupštine sastancima prisustvuju kao promatrači. Sve zakonodavstvo EU-a koje se odnosi na EGP razmatra Zajednički parlamentarni odbor EGP-a, čiji članovi imaju pravo postaviti usmena i pisana pitanja predstavnicima Vijeća EGP-a i Zajedničkog odbora EGP-a te izraziti svoja stajališta u izvješćima ili rezolucijama. Isti se postupak odnosi i na nadziranje provedbe zakona.

ŠVICARSKA

Švicarska je u svojstvu članice EFTA-e sudjelovala u pregovorima o Sporazumu o EGP-u i potpisala ga 2. svibnja 1992. Nedugo zatim, 22. svibnja 1992., švicarska vlada podnijela je zahtjev za pristupanje EU-u. Međutim, nakon što je na referendumu održanom 6. prosinca 1992. odbijeno članstvo u EGP-u, Švicarsko federalno vijeće prestalo se zalagati za ulazak u EU i EGP. Od tada Švicarska svoje odnose s EU-om, radi očuvanja gospodarske integracije s Unijom, razvija kroz bilateralne sporazume. Ti bilateralni odnosi postali su vrlo napeti nakon protuimigracijske inicijative u veljači 2014., čiji je ishod u pitanje doveo načela slobodnog kretanja i jedinstvenog tržišta, dakle same temelje njihova odnosa. Švicarski parlament donio je 16. prosinca 2016. Zakon o strancima kojim su rezultati referenduma iz 2014. provedeni na način kojim se ograničava njegov učinak, što je otvorilo put normalizaciji odnosa između EU-a i Švicarske. Zakonom se Švicarcima prednost pri zapošljavanju daje samo u sektorima s iznadprosječnom stopom nezaposlenosti. Europska unija izmjene Zakona o strancima vidi kao korak u dobrom smjeru i smatra da bi se taj zakon sada mogao provoditi na način da se njime ne ograničavaju prava koja građani EU-a imaju u skladu sa Sporazumom o slobodnom kretanju ljudi.

Nakon sastanka švicarske predsjednice Doris Leuthard i predsjednika Komisije Jean-Claudea Junckera u Bruxellesu 6. travnja 2017. razvila se pozitivna dinamika i ponovno se počelo djelovati u pogledu više tekućih pitanja. Neki bilateralni sporazumi, među kojima i Sporazum o međusobnom priznavanju, ažurirani su. EU i Švicarska potpisali su u studenome 2017. novi sporazum o povezivanju svojih sustava trgovanja emisijama (ETS), a Švicarska je pokrenula interni postupak za novi financijski doprinos Švicarske namijenjen smanjenju gospodarskih

i socijalnih razlika u određenim državama članicama. Komisija je krajem 2017. donijela Provedbenu odluku (EU) 2017/2441 kojom su mjesta trgovanja u Švicarskoj priznata kao sukladna obvezi trgovanja dionicama utvrđenoj Direktivom (MiFID II) i Uredbom (MiFIR) o tržištu financijskih instrumenata, koje su na snagu stupile 3. siječnja 2018. Ipak, financijska istovrijednost dodijeljena je na samo na godinu dana a produljenje će ovisiti o napretku pregovora o institucijskom sporazumu. Iako je takva odluka unijela određenu napetost u odnose EU-a i Švicarske, možda će se njome dati dugo očekivani poticaj institucijskim pregovorima koji su pokrenuti još u proljeće 2014. EU i Švicarska potpisali su preko 120 bilateralnih sporazuma, uključujući i sporazum o slobodnoj trgovini 1972. te dva velika paketa bilateralnih sektorskih sporazuma, kojima se u trenutku potpisivanja uskladio veliki dio švicarskog prava s pravom EU-a. Prvi paket sektorskih sporazuma (poznat pod nazivom bilateralni sporazumi I.) potpisan je 1999. i stupio je na snagu 2002. Sastoji se od sedam sporazuma kojima su pokrivena pitanja slobodnog kretanja i uzajamnog otvaranja tržišta^[1]. Sljedeći paket sektorskih sporazuma (bilateralni sporazumi II.) potpisan je 2004. i postupno je stupao na snagu u razdoblju od 2005. do 2009. Ti sporazumi odnose se na jačanje gospodarske suradnje i proširenje suradnje u području azila i slobodnog putovanja u šengenskom prostoru^[2].

Iako su sporazumi ojačali gospodarske odnose, također su stvorili složenu i ponekad neusklađenu mrežu obveza, koje nije lako održati. Bilateralni sporazumi redovito se ažuriraju. Za razliku od Sporazuma o EGP-u, priroda bilateralnih sporazuma sa Švicarskom je statična jer ne postoje odgovarajući mehanizmi kojima bi se sporazumi prilagođavali zakonodavstvu EU-a koje se neprestano razvija, a ne postoje ni aranžmani za nadzor ili djelotvorno rješavanje sporova. Kako bi se ti problemi riješili, 22. svibnja 2014. pokrenuti su pregovori o okvirnom institucijskom sporazumu između EU-a i Švicarske. Cilj pregovora je rješavanje problema koji proizlaze iz razvoja pravne stečevine EU-a koja se odnosi na unutarnje tržište te uvođenje mehanizma za rješavanje sporova u postojeću mrežu bilateralnih sporazuma. Pregovori o institucijskom okviru ključni su jer je Vijeće EU-a ustrajno u odluci da Švicarskoj ne dozvoli daljnje pristupanje jedinstvenom tržištu (npr. pristup tržištu električne energije) bez tog okvirnog sporazuma, ali i zato što će o napretku pregovora ovisiti i spomenuto produljenje financijske istovrijednosti u skladu s MiFID-om II / MiFIR-om.

SJEVERNE POLITIKE

EU aktivno sudjeluje u nizu politika i foruma koji se bave sjevernim dijelom Europe, koji se brzo razvija, te arktičkom regijom kao cjelinom, prije svega svojim doprinosom sljedećim inicijativama:

- „Sjeverna dimenzija” od 2007. služi kao zajednička politika za EU, Rusiju, Norvešku i Island. Ta politika nadopuna je dijalogu EU-a i Rusije te je dovela do učinkovitih sektorskih partnerstava za suradnju u baltičkoj regiji i regiji Barentsova mora. Sjeverna dimenzija uključuje i Parlamentarni forum Sjeverne dimenzije, parlamentarno tijelo u čijem je osnivanju sudjelovao Europski parlament.
- Vijeće baltičkih država osnovali su 1992. EU i priobalne države nastale raspadom SSSR-a. Sve države članice Vijeća baltičkih država sudjeluju na Parlamentarnoj konferenciji Baltičkog mora, čiji je Europski parlament također član.

[1]Područja na koja se odnosi tih sedam sporazuma su slobodno kretanje ljudi, zračni prijevoz, kopneni prijevoz, trgovina poljoprivrednim proizvodima, tehničke prepreke trgovini, javna nabava i suradnja u istraživanju.

[2]Sporazumi se odnose na sudjelovanje Švicarske u Schengenskom i Dublinskom sporazumu, sporazume o opozreivanju štednje, prerađene poljoprivredne proizvode, prikupljanje statističkih podataka i borbu protiv prijevara, uključenost u program EU-a MEDIA i aktivnosti Europske agencije za okoliš te na švicarske financijske doprinose gospodarskoj i socijalnoj koheziji u novim državama članicama EU-a.

- Suradnja u regiji Barentsovog mora, kojoj pripadaju sjeverne regije Finske, Norveške, Švedske i sjeverozapadne regije Rusije, provodi se kroz podnacionalno Regionalno vijeće za suradnju regije Barentsovog mora, međudržavno Euroarktičko vijeće za regiju Barentsovog mora (kojega je EU član) te parlamentarnu konferenciju (koje je član i Europski parlament).
- Pitanja povezana s područjem arktičkog kruga: politika EU-a o Arktiku temelji se na komunikacijama Komisije i Europske službe za vanjsko djelovanje (iz 2008., 2012. i 2016.), zaključcima Vijeća (iz 2009., 2014. i 2016.) te rezolucijama Europskog parlamenta (iz 2011. i 2014.). Nova rezolucija Europskog parlamenta o „Integriranoj politici EU-a za Arktik” usvojena je 16. ožujka 2017. Arktičko vijeće odobrilo je 2013. Europskoj uniji da prisustvuje sastancima Vijeća. Ono, međutim, još uvijek nije donijelo odluku o zahtjevu EU-a da mu se i formalno dodijeli status promatrača, podnesenom 2008. godine. Europski parlament član je Konferencije arktičkih parlamentaraca,
- a sudjeluje i na godišnjim sjednicama Nordijskog vijeća, na koje ga se redovito poziva. Uz to, jednom godišnje sastaju se i izaslanstva Europskog parlamenta i Zapadnonordijskog vijeća (sastavljenog od parlamentarnih zastupnika s Farskih otoka te iz Islanda i Grenlanda).

Krzysztof Bartczak / Fernando Garcés de los Fayos
10/2018