



## EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY (EOG), SZWAJCARIA I KRAJE PÓŁNOCY

Europejski Obszar Gospodarczy (EOG) powstał w 1994 r. w celu objęcia przepisami UE dotyczącymi jej rynku wewnętrznego państw będących członkami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Do EOG należą Norwegia, Islandia i Liechtenstein. Szwajcaria jest członkiem EFTA, ale nie przystąpiła do EOG. UE i jej partnerów z EFTA należących do EOG (Norwegię i Islandię) łączą też różnego rodzaju strategie polityczne na rzecz Północy i fora, które skupiają się na tych szybko ewoluujących północnych krańcach Europy i całym regionie Arktyki.

### PODSTAWA PRAWNA

Dla EOG: art. 217 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (układy o stowarzyszeniu).

Dla Szwajcarii: umowa ubezpieczeniowa z 1989 r., umowy dwustronne I z 1999 r., umowy dwustronne II z 2004 r.

### EOG

#### A. Cele

Celem Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) jest rozszerzenie rynku wewnętrznego UE na państwa należące do Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA). Obecni członkowie EFTA nie pragną przystąpić do UE. Z chwilą, gdy członkowie EFTA należący do EOG zgodzili się na przyjęcie prawodawstwa UE dotyczącego rynku wewnętrznego, stało się ono częścią ich ustawodawstwa. UE i członkowie EFTA należący do EOG wspólnie administrują i zarządzają EOG. Współdziałanie to opiera się na [dwufilarowej strukturze](#). Decyzje podejmowane są przez wspólne organy EOG (Radę EOG, Wspólny Komitet EOG, Wspólny Komitet Parlamentarny EOG i Komitet Konsultacyjny EOG).

#### B. Kontekst

W 1992 r. członkowie EFTA, wówczas w liczbie siedmiu państw, wynegocjowali umowę pozwalającą im uczestniczyć w ambitnym projekcie, jakim był rynek wewnętrzny Wspólnoty Europejskiej, zainicjowanym w 1985 r. i ukończonym z końcem 1992 r. Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) zostało podpisane w dniu 2 maja 1992 r. i weszło w życie w dniu 1 stycznia 1994 r.



Jednak wkrótce po tym liczba członków EFTA należących do EOG zmalała: Szwajcaria postanowiła nie ratyfikować porozumienia w następstwie negatywnego wyniku referendum w tej sprawie, a Austria, Finlandia i Szwecja przystąpiły w 1995 r. do Unii Europejskiej. W EOG pozostały tylko Islandia, Norwegia i Liechtenstein. Dziesięć nowych państw członkowskich, które przystąpiły do UE w dniu 1 maja 2004 r., automatycznie stało się członkami EOG, podobnie jak Bułgaria i Rumunia po przystąpieniu do UE w 2007 r. oraz Chorwacja w 2013 r.<sup>[1]</sup>

W czerwcu 2009 r. wniosek o członkostwo w UE, które miało być sposobem na wyjście ze światowego kryzysu gospodarczego w 2008 r., złożyła Islandia. Rada zaakceptowała wniosek Islandii w dniu 17 czerwca 2010 r., a negocjacje rozpoczęły się w czerwcu 2011 r. Jednak w marcu 2015 r. rząd Islandii poinformował w piśmie skierowanym do Rady Unii Europejskiej, że „Islandia nie powinna być brana pod uwagę jako kraj ubiegający się o członkostwo w UE”. Chociaż rząd oficjalnie nie wycofał wniosku, UE nie traktuje obecnie Islandii jako kraju kandydującego.

### C. Zakres EOG

Zakres Porozumienia EOG wykracza poza postanowienia tradycyjnej umowy o wolnym handlu, ponieważ rozszerza on na państwa EFTA należące do EOG (z wyjątkiem Szwajcarii) wszystkie prawa i obowiązki w ramach rynku wewnętrznego UE. EOG obejmuje cztery swobody rynku wewnętrznego (swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału) oraz związane z nimi obszary polityki (konkurencyjność, transport, energetykę oraz współpracę gospodarczą i walutową). Umowa ta obejmuje horyzontalne strategie polityczne ściśle związane z czterema swobodami: politykę społeczną (w tym bezpieczeństwo i higienę pracy, prawo pracy oraz równe traktowanie kobiet i mężczyzn); politykę dotyczącą ochrony konsumenta, środowiska, statystyk i prawa spółek, a także szereg pobocznych strategii politycznych, takich jak te związane z badaniami i rozwojem technologicznym, które nie są oparte na dorobku prawnym UE ani prawnie wiążących aktach, lecz są wdrażane w ramach współpracy.

### D. Ograniczony charakter EOG

Porozumienie EOG nie ustanawia wiążących przepisów dotyczących wszystkich sektorów rynku wewnętrznego ani innych polityk regulowanych na mocy traktatów UE. Jego wiążące postanowienia nie dotyczą w szczególności:

- wspólnej polityki rolnej ani wspólnej polityki rybołówstwa (mimo że umowa zawiera postanowienia dotyczące produktów rolnictwa i rybołówstwa);
- unii celnej;
- wspólnej polityki handlowej;
- wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;
- wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (mimo że wszystkie państwa EFTA wchodzi w skład strefy Schengen) ani
- unii gospodarczej i walutowej (UGW).

---

[1]Umowa o udziale Chorwacji w EOG jest tymczasowo stosowana od kwietnia 2014 r., a oficjalnie wejdzie w życie po zakończeniu jej ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie.



## E. Instytucje i mechanizmy EOG

### 1. Włączanie prawodawstwa UE do Porozumienia EOG

Nowe akty prawne UE dotyczące rynku wewnętrznego są analizowane przez Wspólny Komitet EOG złożony z przedstawicieli UE i przedstawicieli trzech państw EFTA należących do EOG. Organ ten, którego posiedzenia odbywają się raz w miesiącu, podejmuje decyzję o tym, które akty ustawodawcze – lub które akty UE w szerokim rozumieniu (działania, programy itp.) – należy włączyć do Porozumienia EOG. Formalne włączenie prawodawstwa odbywa się poprzez dopisanie odnośnych aktów do listy protokołów i załączników do Porozumienia EOG. W ten sposób do Porozumienia EOG włączono już kilka tysięcy aktów prawnych. W celu przygotowania wskazówek politycznych dla Wspólnego Komitetu EOG przynajmniej dwa razy do roku odbywają się posiedzenia Rady EOG, w skład której wchodzi przedstawiciele Rady UE oraz ministrowie spraw zagranicznych państw EFTA należących do EOG. Porozumienie EOG zawiera postanowienia ułatwiające państwom EFTA należącym do EOG udział w różnych etapach procedury ustawodawczej UE przed przyjęciem nowych przepisów („kształtowanie decyzji”).

### 2. Transpozycja

Gdy akt prawny zostanie już włączony do Porozumienia EOG, musi on zostać wdrożony do ustawodawstwa krajowego państw EFTA należących do EOG (jeżeli jest to wymagane na mocy ich przepisów krajowych). Może to podlegać zwykłej decyzji rządu lub wymagać zgody parlamentu. Transpozycja jest działaniem formalnym i na jej etapie możliwe są wyłącznie techniczne dostosowania aktów prawnych.

### 3. Monitorowanie

Po zakończeniu procesu rozszerzenia prawodawstwa dotyczącego rynku wewnętrznego na państwa EFTA należące do EOG monitorowaniem jego transpozycji i stosowania zajmuje się Urząd Nadzoru EFTA i Trybunał EFTA. Urząd Nadzoru EFTA prowadzi tabelę wyników rynku wewnętrznego i śledzi wdrażanie przepisów przez państwa EOG.

### 4. Rola parlamentów

Zarówno Parlament Europejski, jak i parlamenty państw EFTA należących do EOG są ściśle zaangażowane w monitorowanie Porozumienia EOG. Art. 95 tego porozumienia ustanawia Wspólny Komitet Parlamentarny EOG, którego posiedzenia odbywają się dwa razy do roku. Ten komitet, którego przewodnictwo zmienia się co roku i przypada raz jednemu z posłów do PE, a raz posłowi z jednego z państw EFTA należących do EOG, goszczą na zmianę Parlament Europejski i parlamenty tych państw. Każda delegacja składa się z 12 członków. Parlamentarzyści ze szwajcarskiego Zgromadzenia Federalnego uczestniczą w posiedzeniach w roli obserwatorów. Całe prawodawstwo UE mające zastosowanie do EOG podlega kontroli Wspólnego Komitetu Parlamentarnego EOG, którego członkowie mają prawo zadawać pisemne i ustne pytania przedstawicielom Rady EOG i Wspólnego Komitetu EOG oraz wyrażać swoje poglądy w sprawozdaniach lub rezolucjach. Ta sama procedura ma zastosowanie w odniesieniu do kontroli wdrażania przepisów. Wspólny Komitet Parlamentarny EOG przyjmuje co roku [rezolucję](#) w sprawie rocznego sprawozdania



Wspólnego Komitetu z funkcjonowania Porozumienia EOG, w której przedstawia on swoje uwagi co do postępów w zakresie włączania prawa UE i istniejących zaległości, a także wydaje zalecenia dotyczące prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

## SZWAJCARIA

Jako członek EFTA Szwajcaria wzięła udział w negocjacjach w sprawie Porozumienia EOG i podpisała je w dniu 2 maja 1992 r. Niedługo potem, 22 maja 1992 r., rząd Szwajcarii złożył wniosek o przystąpienie do UE. Jednak po tym, jak w referendum przeprowadzonym w dniu 6 grudnia 1992 r. Szwajcarzy wypowiedzieli się przeciwko udziałowi w EOG, Szwajcarska Rada Federalna zrezygnowała z ubiegania się o członkostwo w UE i w EOG. Od tego czasu aby zapewnić sobie integrację gospodarczą z UE, Szwajcaria rozwija stosunki z UE w drodze umów dwustronnych. Inicjatywa antyimigracyjna z lutego 2014 r. spowodowała ochłodzenie wzajemnych stosunków, a jej skutki podważyły zasady swobodnego przepływu i jednolitego rynku będące podstawą tych stosunków. W dniu 16 grudnia 2016 r. parlament szwajcarski przyjął ustawę o cudzoziemcach wprowadzającą w życie wynik referendum z 2014 r. w sposób minimalizujący jego skutki, co utorowało drogę do ponownej normalizacji stosunków między UE a Szwajcarią.

UE i Szwajcaria podpisały ponad 120 umów dwustronnych, m.in. umowę o wolnym handlu w 1972 r. i dwa duże pakiety sektorowych umów dwustronnych, które z chwilą podpisania dostosowały pokaźną część prawa szwajcarskiego do prawa UE. Pierwszy pakiet umów sektorowych (znany jako „umowy dwustronne I”) podpisano w 1999 r., a w życie wszedł on w 2002 r. Tych siedem umów obejmuje kwestie swobodnego przepływu i wzajemnego otwarcia rynku<sup>[2]</sup>. Kolejny pakiet umów sektorowych („umowy dwustronne II”) podpisano w 2004 r. i wprowadzono stopniowo w życie w latach 2005-2009. Umowy te dotyczą zasadniczo zacieśnienia współpracy gospodarczej oraz rozszerzenia współpracy w dziedzinie azylu i swobodnego przepływu osób w strefie Schengen<sup>[3]</sup>.

Umowy zacieśniły wprawdzie stosunki gospodarcze, lecz stworzyły również złożoną i miejscami niespójną sieć zobowiązań. Poza tym umowy dwustronne muszą być regularnie aktualizowane i nie mają dynamicznego charakteru Porozumienia EOG. Brakuje w nich również ustaleń dotyczących nadzoru lub skutecznych mechanizmów rozstrzygania sporów. W celu zaradzenia tym brakom w dniu 22 maja 2014 r. UE i Szwajcaria rozpoczęły negocjacje w sprawie Umowy o ramach instytucjonalnych (IFA). Negocjacje miały na celu rozwiązanie kilku trudnych kwestii, od warunków dla usługodawców z UE w Szwajcarii po rolę Trybunału Sprawiedliwości w rozstrzyganiu sporów. Negocjacje w sprawie IFA zakończono na szczeblu politycznym w dniu 23 listopada 2018 r. Jednak Rada Federalna nie mogła zgodzić się na ostateczny

---

[2]Wspomnianych siedem umów dotyczy swobodnego przemieszczania się osób, transportu lotniczego, transportu lądowego, handlu produktami rolnymi, technicznych przeszkód w handlu, zamówień publicznych i współpracy badawczej.

[3]Umowy te dotyczą udziału Szwajcarii w dorobku Schengen i Dublin, umów w sprawie opodatkowania oszczędności, przetworzonych produktów rolnych, statystyk i zwalczania nadużyć finansowych, udziału w unijnym programie MEDIA i Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska oraz wkładu finansowego Szwajcarii w spójność gospodarczą i społeczną w nowych państwach członkowskich UE.



tekst z uwagi na obawy Szwajcarów, że nie zostały w nim odpowiednio uwzględnione „środki towarzyszące”<sup>[4]</sup> i przejęcie dorobku prawnego UE w zakresie swobodnego przepływu osób. Krótco po tym Rada Federalna rozpoczęła szeroko zakrojone konsultacje wewnętrzne z odpowiednimi komisjami Zgromadzenia Federalnego, partiami, kantonami, partnerami społecznymi oraz środowiskiem akademicko-badawczym, które miały posłużyć za podstawę do podjęcia decyzji o przedłożeniu umowy do zatwierdzenia szwajcarskiemu Zgromadzeniu Federalnemu. Podczas konsultacji, które zakończyły się w kwietniu 2019 r., poruszono szereg kwestii, co do których strona szwajcarska domagała się dalszych wyjaśnień. UE jest gotowa przedstawić dalsze wyjaśnienia przy założeniu, że tekst nie zostanie renegocjowany, i zwróciła się do strony szwajcarskiej o przedstawienie listy konkretnych kwestii wymagających wyjaśnienia.

W ramach konsultacji wyrażono obawy dotyczące swobodnego przepływu osób między Szwajcarią a UE. W dniu 27 września 2020 r. z inicjatywy Szwajcarskiej Partii Ludowej (SVP) odbyło się w Szwajcarii referendum w sprawie rozwiązania umowy o swobodnym przepływie osób z UE. Prawie 62% głosujących odrzuciło inicjatywę SVP. UE ma nadzieję, że wynik tego głosowania utoruje drogę rychłemu podpisaniu i ratyfikacji IFA.

## STRATEGIE POLITYCZNE NA RZECZ PÓŁNOCY

UE jest aktywnie zaangażowana w różnego rodzaju strategie polityczne i fora skupiające się na szybko ewoluujących północnych krańcach Europy i całym regionie Arktyki, uczestnicząc w szczególności w następujących inicjatywach:

- Wymiar północny, który od 2007 r. jest instrumentem wspólnej polityki UE, Rosji, Norwegii i Islandii. Polityka ta doprowadziła do owocnych partnerstw sektorowych na rzecz współpracy w regionie Morza Bałtyckiego i Morza Barentsa. W ramach wymiaru północnego powstał organ parlamentarny – Forum Parlamentarne Wymiaru Północnego – którego członkiem-założycielem jest Parlament Europejski;
- Rada Państw Morza Bałtyckiego (RPMB), powstała w 1992 r. z inicjatywy UE i państw nadbrzeżnych w następstwie rozpadu ZSRR. Wszystkie państwa będące członkami RPMB uczestniczą w Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego, której członkiem jest też Parlament Europejski;
- współpraca w regionie Morza Barentsa obejmuje północne regiony Finlandii, Norwegii i Szwecji oraz północno-zachodnie regiony Rosji. Współpracę tę koordynują Rada Regionu Morza Barentsa na szczeblu niższym niż krajowy, Euro-arktyczna Rada Morza Barentsa (której członkiem jest UE) na szczeblu międzypaństwowym, a także konferencja parlamentarna (której członkiem jest Parlament Europejski);

---

[4]Środki towarzyszące: szereg środków wprowadzonych jednostronnie przez Szwajcarię w 2006 r. w celu ochrony jej rynku pracy. Obejmują one wymogi zgłaszania zamiaru świadczenia usług obowiązujące usługodawców z UE, składki podmiotów z UE na pokrycie kosztów funkcjonowania szwajcarskich komisji trójstronnych, obowiązek wpłacania przez unijne przedsiębiorstwa zabezpieczenia oraz pewne sankcje. UE uważa, że środki te są niezgodne z zasadą swobodnego przepływu osób i stanowią barierę w handlu i świadczeniu usług.





- sprawy okołobiegunowe i arktyczne: podstawą polityki UE wobec Arktyki są komunikaty Komisji / Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) (z 2008, 2012 i 2016 r.), konkluzje Rady (z 2009, 2014, 2016 i 2019 r.) oraz rezolucje Parlamentu Europejskiego (z 2011, 2014 i 2017 r.). W dniu 16 marca 2017 r. została przyjęta najnowsza rezolucja Parlamentu Europejskiego pt. „Zintegrowana polityka UE wobec Arktyki”. W dniu 20 lipca 2020 r. Komisja Europejska i ESDZ wspólnie rozpoczęły [konsultacje publiczne na temat dalszych działań w zakresie polityki Unii Europejskiej wobec Arktyki](#). Celem konsultacji jest uzyskanie informacji na temat mocnych i słabych stron obecnej polityki z myślą o ewentualnym uaktualnieniu podejścia. Od 2013 r. UE uczestniczy w posiedzeniach Rady Arktycznej, która jednak nadal nie podjęła decyzji w sprawie wniosku UE z 2008 r. o przyznanie oficjalnego statusu obserwatora. Parlament Europejski jest członkiem Konferencji Parlamentarzystów Regionu Arktycznego;
- udział Parlamentu Europejskiego w dorocznych sesjach Rady Nordyckiej, na które jest regularnie zapraszany. Oprócz tego delegacje Parlamentu Europejskiego i Rady Zachodnionordyckiej (w skład której wchodzi parlamentarzyści z Wysp Owczych, Grenlandii i Islandii) spotykają się raz do roku.

María Álvarez López / Ausra Rakstelyte  
09/2020

