PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2008/0080(AVC)

30.6.2008

****

PROJEKT ZALECENIA

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie podpisania, w imieniu Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich, Protokołu do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób w związku z udziałem Republiki Bułgarii i Rumunii w charakterze umawiających się stron, w następstwie przystąpienia tych państw do Unii Europejskiej
(9116/2008 – COM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Marian-Jean Marinescu

Objaśnienie używanych znaków

*	Procedura konsultacji *większość oddanych głosów*
**I	Procedura współpracy (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
**II	Procedura współpracy (drugie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, by odrzucić lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
***	Procedura zgody *większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, za wyjątkiem przypadków ujętych w art. 105, 107, 161 i 300 Traktatu WE oraz w art. 7 Traktatu UE*
***I	Procedura współdecyzji (pierwsze czytanie) *większość oddanych głosów*
***II	Procedura współdecyzji (drugie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólne stanowisko wymagana większość głosów ogólnej liczby posłów do PE, by odrzucić lub wprowadzić poprawki do wspólnego stanowiska*
***III	Procedura współdecyzji (trzecie czytanie) *większość oddanych głosów, by zatwierdzić wspólny projekt*

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej przez Komisję.)

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....**Error! Bookmark not defined.**

UZASADNIENIE .....**Error! Bookmark not defined.**

PROJEKT REZOLUCJI LEGISLACYJNEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie podpisania, w imieniu Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich, Protokołu do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, w związku z udziałem Republiki Bułgarii i Rumunii w charakterze umawiających się stron, w następstwie przystąpienia tych państw do Unii Europejskiej (9116/2008 – COM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

(Procedura zgody)

Parlament Europejski,

– uwzględniając wniosek dotyczący decyzji Rady (COM(2008)0209),

– uwzględniając Protokół do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, w związku z udziałem Republiki Bułgarii i Rumunii w charakterze umawiających się stron, w następstwie przystąpienia tych państw do Unii Europejskiej (8689/08),

– uwzględniając Protokół do Umowy między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób, w związku z udziałem w charakterze umawiających się stron, Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej, w następstwie przystąpienia tych państw do Unii Europejskiej[1],

– uwzględniając Umowę między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób[2],

– uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na mocy art. 310 wraz z art. 300 ust. 2 akapit pierwszy oraz art. 300 ust. 3 akapit drugi, Traktatu WE (C6-0209/2008),

– uwzględniając art. 6 ust. 2 Aktu przystąpienia do Unii Europejskiej z 2005 r.[3],

– uwzględniając art. 75 oraz art. 83 ust. 7 Regulaminu,

– uwzględniając zalecenie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A6-0000/2008),

[1] Dz.U. L 89/30 z 28.3.2006.
[2] Dz.U. L 114/6 z 30.4.2002.
[3] Dz.U. L 157/203 z 21.6.2005.

1. wyraża zgodę na zawarcie Protokołu;

2. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie, Komisji, jak również rządom i parlamentom państw członkowskich oraz Konfederacji Szwajcarskiej.

UZASADNIENIE

I. Kontekst

Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi (Belgią, Danią, Niemcami, Grecją, Hiszpanią, Francją, Irlandią, Włochami, Luksemburgiem, Holandią, Austrią, Portugalią, Finlandią, Szwecją, Wielką Brytanią) z jednej strony, a Szwajcarią z drugiej, w sprawie swobody przepływu osób została podpisana dnia 21 czerwca 1999 r. i weszła w życie dnia 1 czerwca 2002 r.[1]

W następstwie przystąpienia do UE dziesięciu nowych państw członkowskich (UE 10) w dniu 1 maja 2004 r. umowa została zmieniona protokołem i objęła swoim zakresem UE 10 (Republikę Czeską, Estonię, Cypr, Łotwę, Litwę, Węgry, Maltę, Polskę, Słowenię i Słowację). Ten pierwszy protokół do umowy został podpisany w imieniu Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich w dniu 26 października 2004 r. i wszedł w życie dnia 1 kwietnia 2006 r.[2] po zakończonym pozytywnym wynikiem referendum w Szwajcarii przeprowadzonym dnia 25 września 2005 r. Protokół został sporządzony na wzór umowy z UE 15 i zawiera odpowiednio limity, ustalenia dotyczące dostępu do rynku pracy, ograniczenia i klauzule ochronne.

W związku z przystąpieniem Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 2007 r. umowa musi zostać raz jeszcze dostosowana, aby umożliwić objęcie jej zakresem nowych umawiających się stron.
W dniu 5 maja 2006 r., po udzieleniu przez Radę i Komisję zgody, rozpoczęto negocjacje z Konfederacją Szwajcarską w sprawie drugiego protokołu do umowy w sprawie swobodnego przepływu osób, z uwzględnieniem udziału w charakterze umawiających się stron Republiki Bułgarii i Rumunii. Negocjacje zakończyły się dnia 29 lutego 2008 r. parafowaniem końcowego projektu umowy. Drugi protokół do umowy został podpisany w imieniu Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich dnia 27 maja 2008 r.

II. Protokół do Umowy WE/Szwajcaria w sprawie swobodnego przepływu osób w następstwie przystąpienia do UE dwóch nowych państw członkowskich, Rumunii i Bułgarii (UE 2) w dniu 1 stycznia 2007 r. (przedmiotowy protokół)

Protokół ten jest „logicznym przedłużeniem" umowy z UE 25. Wykorzystując tę samą podstawę prawną, która była zastosowana w przypadku poprzedniego protokołu (protokół z UE 10), obecny protokół uprawnia Szwajcarię do utrzymania ilościowych limitów dla obywateli Rumunii i Bułgarii zatrudnionych i prowadzących działalność na własny rachunek, w celu stopniowego ułatwiania im dostępu do szwajcarskiego rynku pracy, poprzez dopuszczanie do niego co roku coraz większych grup, co będzie jednak zależało od zasobów rynku pracy i danych dotyczących zatrudnienia.

[1] Od dnia 1 czerwca 2007 r. pracownicy z UE 15 oraz dwóch nowych małych państw członkowskich UE - Malty i Cypru – oraz trzech krajów EFTA: Islandii, Norwegii i Lichtensteinu, posiadają nieograniczony dostęp do szwajcarskiego rynku pracy. Jeżeli liczba imigrantów przekroczy średnią z ostatnich trzech lat o 10%, Szwajcaria będzie uprawniona do ponownego wniesienia ograniczeń dla tych 17 państw członkowskich UE;
[2] Dz.U. L 89 z 28.3.2006, s. 30.

Szwajcaria nakłada następujące limity w postaci okresów przejściowych (ogółem siedem lat dla UE 10):
- pierwszy dwuletni okres przejściowy rozpoczynający się wraz z datą wejścia w życie obecnego protokołu,
- drugi trzyletni okres przejściowy, w przypadku gdy w sprawozdaniu w sprawie przebiegu pierwszego okresu przejściowego przedstawionym przez Szwajcarię wyrazi ona zamiar dalszego stosowania limitów ilościowych[1],
- dodatkowy trzyletni okres, jedynie w wypadku wystąpienia „poważnych zakłóceń na rynku pracy bądź takiego ryzyka" Szwajcaria może utrzymać limity ilościowe.

Protokół zawiera również specjalną klauzulę ochronną, która przez dziesięć lat po jego wejściu w życie pozwala Szwajcarii utrzymać wymóg ograniczenia liczby imigrantów, w przypadku gdy liczba nowych zezwoleń na pobyt przekracza w danym roku o ponad 10% średnią z ostatnich trzech lat. W kolejnym roku Szwajcaria może ograniczyć liczbę nowych zezwoleń na pobyt do średniej z trzech poprzednich lat powiększonej o 5%[2].
Mając na uwadze, że referendum w sprawie otwarcia szwajcarskiego rynku pracy dla dwóch nowych państw członkowskich UE zostało zaplanowane na maj 2009 r. oraz że obecny protokół nabierze mocy po tym referendum, okres objęty tą specjalną klauzulą ochronną może trwać do 2019 r.

Te limity ilościowe w dostępie do rynku pracy pracowników zatrudnionych w Szwajcarii oraz osób prowadzących tam działalność na własny rachunek, będących obywatelami Bułgarii lub Rumunii, mają zastosowanie do dwóch następujących kategorii pobytowych : pobyt przez okres przekraczający cztery miesiące, lecz krótszy niż jeden rok (krótkoterminowy), oraz pobyt przez okres równy lub przekraczający jeden rok (długotermionowy).[3]

W całym czasie trwania pięcioletniego okresu przejściowego liczba nowych zezwoleń na pobyt dla obywateli Rumunii i Bułgarii wzrośnie z 3620 do 9090 (pobyt krótkoterminowy) oraz z 362 do 1046 (pobyt długoterminowy).

Środki przejściowe dają Szwajcarii również prawo utrzymania kontroli nad pierwszeństwem włączania pracowników do rynku legalnej pracy oraz nad warunkami płacy i pracy mającymi zastosowanie do obywateli innej umawiającej się strony. Te same mechanizmy kontroli mogą być utrzymane względem osób świadczących usługi w następujących czterech sektorach: działalność usługowa związana z produkcją roślinną; usługi budowlane, w tym działalność pokrewna; działalność ochroniarska; oraz sprzątanie przemysłowe.

Na wzór poprzedniego protokołu (protokołu z UE 10) obecny protokół wprowadza szereg dostosowań dotyczących przejściowych rozwiązań w zakresie nabywania gruntów rolnych, lasów i gruntów leśnych, a także tzw. drugich domów przez obywateli Szwajcarii oraz przez przedsiębiorstwa szwajcarskie. Ponadto zawiera on dostosowania techniczne dotyczące w szczególności systemów zabezpieczeń społecznych. Wspólny Komitet ds. Umowy przyjmie konieczne dostosowania w zakresie wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych.

[1] W razie braku takiego powiadomienia okres przejściowy wygasa z końcem dwuletniego okresu.
[2] Postanowienia zawarte w art. 10 ust. 4 pierwotnej umowy.
[3] Posiadacze ważnych zezwoleń na pobyt są uprawnieni do odnowienia swoich zezwoleń; w odniesieniu do tych osób nie można się powoływać na wyczerpanie limitów ilościowych.

III. Otwarcie szwajcarskiego rynku pracy dla dwóch nowych państw członkowskich

W świetle ostatnich badań szwajcarskich organizacji gospodarczych[1] objęcie zakresem umowy w sprawie swobodnego przepływu osób dwóch nowych państw członkowskich UE ma istotne znaczenie dla szwajcarskiej gospodarki.

Aby uniknąć zachwiania równowagi gospodarczej i społecznej[2] władze szwajcarskie zapewniły społeczeństwo, że ich rynek pracy będzie otwierany stopniowo i że wpływ liberalizacji rynku na płace będzie ograniczony. W związku z powyższym istnieje możliwość ponownego wprowadzenia ograniczeń w oparciu o klauzulę ochronną, która może pozostawać w mocy do roku 2019.

Jeżeli jednak parlament i wyborcy szwajcarscy sprzeciwią się objęciu nowych państw członkowskich UE zasadą swobodnego przepływu osób, istnieje niebezpieczeństwo, że UE położy kres umowie. Oznaczałoby to, że ma zastosowanie tzw. klauzula gilotynowa, a sześć innych umów dwustronnych (I) z 1999 r. zostałoby anulowanych[3].
Zgodnie z umową, rozszerzenie jej zakresu stanowi przedmiot dobrowolnych referendów, które oceniają stanowisko obywateli szwajcarskich w tej kwestii.

Dnia 25 września 2005 r. odbyło się w tej sprawie referendum, którego celem było zatwierdzenie wprowadzenia w życie protokołu do umowy z UE 10[4].

Ponadto po upływie siedmioletniego okresu przejściowego obowiązującego UE 25 i wraz z rozpoczęciem nowego etapu kolejne referendum odbędzie się prawdopodobnie w maju 2009 r.[5]

IV. Stanowisko sprawozdawcy

---

[1] Patrz http://www.accords-bilateraux.ch/fileadmin/user_upload/bilaterale/pdf/fr/2008-06-16_Exp_Europe_Staempfli.pdf

[2] Wyniki negocjacji ze Szwajcarią przewidują utrzymanie ograniczeń na rynku pracy takich jak pierwszeństwo obywateli tego kraju, kontrola płac oraz limity.

[3] Umowy dwustronne I obejmują swobodny przepływ osób, transport lądowy i powietrzny, rolnictwo, badania naukowe, jak również techniczne przeszkody w handlu i zamówieniach publicznych i weszły w życie z dniem 1 czerwca 2002 r. Negocjacje nad drugim pakietem umów dwustronnych rozpoczęły się w czerwcu 2002 r. i zawierają one porozumienia dotyczące opodatkowania oszczędności, współpracy w zwalczaniu korupcji, stowarzyszenia Szwajcarii z dorobkiem z Schengen, przystąpienia Szwajcarii do rozporządzenia dublińskiego oraz w sprawie Eurodac, handlu przetworami rolnymi, udziału Szwajcarii w Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska oraz Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska (Eionet), współpracy w dziedzinie statystyki, udziału Szwajcarii w programach Media plus i Media training, a także unikania podwójnego opodatkowania emerytów i rencistów instytucji wspólnotowych.

[4] Opublikowane w styczniu 2007 r. badanie opinii publicznej pokazało, że 52% elektoratu wypowiedziało się za rozszerzeniem umowy w sprawie swobodnego przepływu osób, podczas gdy 30% osób wyraziło swój sprzeciw, a 18% niezdecydowanie.

[5] Szwajcarska izba reprezentantów zdecydowała, że referendum w sprawie przedłużenia czasu obowiązywania umowy z UE 25 powinno zostać oddzielone od pierwszego referendum w sprawie UE 2 w związku z wejściem w życie protokołu do umowy w następstwie przystąpienia Rumunii i Bułgarii do UE.

Korzyści gospodarcze

Objęcie umową w sprawie swobodnego przepływu osób między Szwajcarią a UE dziesięciu nowych państw członkowskich otworzyło nowe możliwości na rynku pracy, a zwiększenie wymiany handlowej z tymi krajami miało wpływ na szwajcarski wzrost gospodarczy. Jak wynika ze sprawozdania opublikowanego przez Sekretariat Stanu ds. Gospodarczych, imigracja została dostosowana do szwajcarskich potrzeb na rynku pracy w oparciu o okresowe zmiany i miała korzystny wpływ na gospodarkę tego kraju.

Oczekuje się, że przystąpienie Rumunii i Bułgarii do umowy wzmocni konkurencję na szwajcarskim rynku pracy, ułatwi wysyłanie szwajcarskich pracowników do tych dwóch krajów, zwiększy możliwość zatrudniania pracowników rumuńskich i bułgarskich, a także otworzy nowe rynki na eksport ze Szwajcarii. W świetle statystyk szwajcarski rynek pracy wymaga szczególnie wysoko wykwalifikowanych pracowników, a zwłaszcza kadry kierowniczej, akademickiej i technicznej.

Niektóre sektory szwajcarskiej gospodarki, takie jak turystyka, hotelarstwo, rolnictwo i służba zdrowia mają nadzieję, że otwarcie to przyniesie im również korzyści, umożliwiając znalezienie pracowników o niższych kwalifikacjach.

Wyzwania wynikające z protokołu

Sprawozdawca wyraża zadowolenie z rozszerzenia umowy, ponieważ uważa, że Rumunia i Bułgaria z jednej strony, a Konfederacja Szwajcarska z drugiej, wyniosą korzyści z rozszerzenia Unii Europejskiej, która propaguje politykę gospodarczą dążącą do wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia nie tylko w obrębie własnych granic, ale również w krajach sąsiedzkich.

Jednakże, porównując protokół przyjęty w wyniku przystąpienia do UE 10 państw, z tym, który został przedstawiony w następstwie przystąpienia Rumunii i Bułgarii, sprawozdawca zauważa, że pomimo, iż na UE 10 i UE 2 Szwajcaria nałożyła taki sam całkowity okres przejściowy, istnieje różnica w ustanowionych ramach czasowych.

Jest ona spowodowana różnymi terminami rozpoczęcia obowiązywania protokołów[1], w wyniku czego do wszystkich okresów przejściowych wyznaczonych Rumunii i Bułgarii[2] dodaje się co najmniej dwa lata. Podstawa wejścia w życie wynika z niespójnego sposobu wyznaczania początku okresów przejściowych: dla UE 10 wraz z datą ich przystąpienia (1

[1] Protokół do Umowy WE/Szwajcaria w sprawie swobodnego przepływu osób w następstwie przystąpienia do UE dziesięciu nowych państw członkowskich (UE 10) w dniu 1 maja 2004 r. przewiduje następujące okresy przejściowe: pierwszy trzyletni okres przejściowy do 31 maja 2007 r., drugi dwuletni okres przejściowy do 31 maja 2009 r. oraz dodatkowy dwuletni okres przejściowy do 2011 r.; specjalna klauzula ochronna dla Szwajcarii jest przewidziana do 2014 r.;

[2] Specjalna klauzula ochronna dla Szwajcarii jest również o dwa lata dłuższa dla UE 2 niż dla UE 10. Dla UE 10 klauzula ta ma obowiązywać do 2014 r., odpowiednio przez dwanaście lat od wejścia w życie pierwotnej umowy w 2002 r. i w konsekwencji przez dziesięć lat od przystąpienia do UE, natomiast w przypadku UE 2 ma ona obowiązywać do roku 2019, co oznacza dziesięć lat od momentu wejścia w życie obecnego protokołu przewidzianego w roku 2009 i, co za tym idzie, przez dwanaście lat od przytępienia do UE.

maja 2004), a dla UE 2 wraz z datą wejścia w życie protokołu (odpowiednio po referendum szwajcarskim zaplanowanym na maj 2009 r.).

Dlatego biorąc pod uwagę, że Rumunia i Bułgaria przystąpią do umowy z dwuletnim opóźnieniem, sprawozdawca zwraca się do Komisji Europejskiej, aby dołożyła wszelkich starań dla zapewnienia przyspieszenia tego procesu oraz upewnienia się, że Konfederacja Szwajcarska nie opóźni ratyfikacji, aby obecny protokół wszedł w życie niezwłocznie po zakończeniu zaplanowanego w tej sprawie referendum.

Z powyższych względów sprawozdawca popiera umowę i zaleca udzielenie zgody na jej przyjęcie.