EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

2008/0080(AVC)

30.6.2008

****

OSNUTEK PRIPOROČILA

o predlogu Sklepa Sveta o sklenitvi, v imenu Evropske skupnosti in njenih držav članic, Protokola k Sporazumu o prostem pretoku oseb med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani, o sodelovanju Republike Bolgarije in Romunije kot pogodbenic Sporazuma glede na njun pristop k Evropski uniji
(9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalec: Marian-Jean Marinescu

Oznake postopkov

*	Postopek posvetovanja *večina oddanih glasov*
**I	Postopek sodelovanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
**II	Postopek sodelovanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***	Postopek privolitve *absolutna večina poslancev Parlamenta, razen v primerih, navedenih v členih 105, 107, 161 in 300 Pogodbe ES in členu 7 Pogodbe EU*
***I	Postopek soodločanja (prva obravnava) *večina oddanih glasov*
***II	Postopek soodločanja (druga obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega stališča* *absolutna večina poslancev Parlamenta za zavrnitev ali spremembo skupnega stališča*
***III	Postopek soodločanja (tretja obravnava) *večina oddanih glasov za odobritev skupnega besedila*

(Vrsta postopka je odvisna od pravne podlage, ki jo predlaga Komisija.)

VSEBINA

Stran

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA 5

OBRAZLOŽITEV.....6

OSNUTEK ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o predlogu Sklepa Sveta o sklenitvi, v imenu Evropske skupnosti in njenih držav članic, Protokola k Sporazumu o prostem pretoku oseb med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani, o sodelovanju Republike Bolgarije in Romunije kot pogodbenic Sporazuma glede na njun pristop k Evropski uniji
(9116/2008 – KOM(2008)0209 – C6-0209/2008 – 2008/0080(AVC))

(Postopek privolitve)

Evropski parlament,

– ob upoštevanju predloga sklepa Sveta (KOM(2008)0209),

– ob upoštevanju Protokola k Sporazumu o prostem pretoku oseb med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani, o sodelovanju Republike Bolgarije in Romunije kot pogodbenic Sporazuma glede na njun pristop k Evropski uniji (8689/08),

– ob upoštevanju Protokola k Sporazumu o prostem pretoku oseb med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani ter Švicarsko konfederacijo na drugi strani o sodelovanju Češke republike, Republike Estonije, Republike Ciper, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike kot pogodbenic Sporazuma glede na njihov pristop k Evropski uniji[1],

– ob upoštevanju Sporazuma med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na eni strani in Švicarsko konfederacijo na drugi strani o prostem pretoku oseb[2],

– ob upoštevanju prošnje Sveta za privolitev Parlamenta na podlagi člena 310, glede na drugi stavek prvega pododstavka člena 300(2) in drugi pododstavek člena 300(3) Pogodbe ES (C6-0209/2008),

– ob upoštevanju člena 6(2) Pogodbe o pristopu iz leta 2005[1],

– ob upoštevanju členov 75 in 83(7) svojega poslovnika,

– ob upoštevanju priporočila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (A6-0000/2008),

1. da privolitev k sklenitvi sporazuma;

2. naroči svojemu predsedniku, naj stališče Parlamenta posreduje Svetu in Komisiji ter vladam in parlamentom držav članic in Švicarski konfederaciji.

[1] UL L 89/30 z dne 28.03.2006.
[2] UL L 114/6 z dne 30.04.2002.

OBRAZLOŽITEV

I. Ozadje

Sporazum o prostem pretoku oseb med Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami (Belgijo, Dansko, Nemčijo, Grčijo, Španijo, Francijo, Irsko, Italijo, Luksemburgom, Nizozemsko, Avstrijo, Portugalsko, Finsko, Švedsko, Veliko Britanijo) na eni strani in Švico na drugi strani[2], je bil podpisan 21. junija 1999, veljati pa je začel 1. junija 2002[3].

Po pristopu desetih novih držav članic EU (EU 10) 1. maja 2004 je bil sporazum spremenjen s protokolom in razširjen na države EU 10 (Češko, Estonijo, Ciper, Latvijo, Litvo, Madžarsko, Malto, Poljsko, Slovenijo in Slovaško). Prvi protokol k sporazumu je bil v imenu Evropske skupnosti in njenih držav podpisan 26. oktobra 2004 in je po pozitivnem referendumu v Švici 25. septembra 2005 začel veljati 1. aprila 2006[4]. Protokol upošteva model sporazuma z državami EU 15, oblikuje kvote, dogovore v zvezi z dostopom na trg dela, omejitve in zaščitne klavzule.

Po pristopu Bolgarije in Romunije k Evropski uniji 1. januarja 2007 je treba sporazum ponovno spremeniti, da se omogoči sodelovanje novih pogodbenic.
Po tem, ko je Svet 5. maja 2006 pooblastil Komisijo, so se s Švicarsko konfederacijo začela pogajanja o drugem protokolu k sporazumu o prostem pretoku oseb glede sodelovanja Republike Bolgarije in Romunije kot pogodbenic. Pogajanja so se končala 29. februarja 2008 s parafiranjem končnega osnutka. Drugi protokol k sporazumu je bil v imenu Evropske skupnosti in njenih držav članic podpisan 27. maja 2008.

II. Protokol k sporazumu ES/Švica o prostem pretoku oseb po pristopu dveh novih držav članic Romunije in Bolgarije (EU 2) 1. januarja 2007 (sedanji protokol)

Ta protokol je „logično nadaljevanje“ sporazuma z državami EU 25. Protokol ima isto pravno podlago kot prejšnji protokol (protokol z državami EU 10) in Švici daje pravico, da ohrani količinske omejitve za delavce in samozaposlene osebe iz Romunije in Bolgarije, da bi se državljanom teh dveh držav postopoma olajšal dostop na švicarski trg dela, tako da se vsako leto sprejme večje število, vendar glede na rezervo delovne sile in podatkov o zaposlenosti v Švici.

Švica uvede kvote za prehodna obdobja (skupno sedem let, tako kot za države EU 10), in sicer:
– dveletno prvo prehodno obdobje, ki se začne z datumom začetka veljavnosti tega protokola,
– triletno drugo prehodno obdobje, če bo poročilo Švice o poteku prvega prehodnega obdobja

---

[1] UL L 157/203 z dne 21.06.2005.
[2] Švica je ena od ustanoviteljic Evropskega združenja za prosto trgovino (EFTA), ni pa članica Evropskega gospodarskega prostora (EGP). To, da je glasovala proti pristopu k Evropskemu gospodarskemu prostoru, je vodilo do vrste sporazumov z Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami;
[3] Od 1. junija 2007 imajo delavci iz držav EU 15 in dveh novih malih držav članic EU Malte in Cipra ter treh držav članic EFTE (Islandije, Norveške in Liechtensteina) neomejen dostop do švicarskega trga dela. Če bo število priseljencev preseglo povprečje preteklih treh let za 10 %, bo Švica lahko ponovno uvedla kvote tudi za teh 17 držav članic EU;
[4] UL L 89 z dne 28.03.06, str. 30.

obveščalo o njenem namenu, da bo nadaljevala uporabo količinskih omejitev[1],
– dodatno dveletno obdobje; Švica lahko samo v primeru „resnih motenj na domačem trgu dela ali grožnje le-teh“ nadaljuje s količinskimi omejitvami.

Protokol vključuje tudi posebno zaščitno klavzulo, ki Švici omogoča, da deset let po začetku veljavnosti protokola zahteva kvote, ki omejujejo število priseljencev, če število novih dovoljenj za bivanje v določenem letu presega povprečje prejšnjih treh let za več kot 10 %. Za naslednje leto Švica lahko omeji število dovoljenj za bivanje na povprečje treh predhodnih let plus 5 %[2].
Glede na to, da je referendum o odprtju švicarskega trga dela za novi dve državi članici predviden za maj 2009 in da bo sedanji protokol začel veljati po tem referendumu, obdobje te posebne zaščitne klavzule lahko traja do leta 2019.

Te količinske omejitve v zvezi z dostopom delavcev, zaposlenih v Švici, in samozaposlenih oseb, ki so državljani Bolgarije in Romunije, se uporabljajo za naslednji kategoriji bivanja: bivanje za obdobje več kot štirih mesecev in manj kot enega leta (kratkoročno) ter bivanje za obdobje enega leta ali več (dolgoročno)[3].

V celotnem prehodnem obdobju petih let se bodo kvote za nova dovoljenja za bivanje za Romunijo in Bolgarijo s 3620 povečale na 9090 (kratkoročno bivanje) in s 362 na 1046 (dolgoročno bivanje).

Prehodni ukrepi dovoljujejo Švici, da ohrani nadzor nad prednostnimi delavci, ki so vključeni v redni trg delovne sile, ter nadzor nad plačilnimi in delovnimi pogoji, ki veljajo za državljane katere koli druge pogodbenice. Enak nadzor se lahko ohrani za osebe, ki opravljajo storitve v naslednjih štirih sektorjih: storitve za rastlinsko pridelavo, gradbeništvo s sorodnimi panogami, varovanje ter čiščenje objektov in opreme.

Po zgledu prejšnjega protokola (protokolu z državami EU 10), ta protokol uvaja številne prilagoditve v zvezi s prehodnimi ukrepi o nakupu kmetijskih zemljišč, gozdov in gozdarskih zemljišč s strani švicarskih državljanov in družb ter sekundarnim bivališčem. Poleg tega obstajajo tehnične prilagoditve, zlasti v zvezi s sistemom socialne varnosti. Potrebne prilagoditve o medsebojnem priznavanju poklicnih kvalifikacij sprejme Skupni odbor za sporazum.

III. Odpiranje švicarskega trga dela za novi dve državi članici

Po zadnji raziskavi švicarskih gospodarskih organizacij[4] je razširitev sporazuma o prostem pretoku oseb na novi državi članici zelo pomembna za švicarsko gospodarstvo.

---

[1] Če takšnega obvestila ne bo, se bo prehodno obdobje izteklo ob koncu dveletnega obdobja;
[2] Določbe, vpeljane v člen 10(4) izvirnega sporazuma;
[3] Imetniki veljavnih dovoljenj za bivanje imajo pravico do obnovitve svojega dovoljenja; proti njim ni mogoče uveljavljati izčrpanih količinskih omejitev.
[4] Glej http://www.accords-bilateraux.ch/fileadmin/user_upload/bilaterale/pdf/fr/2008-06-16_Exp_Europe_Staempfli.pdf

Da bi se izognile gospodarski in družbeni destabilizaciji[1], so švicarske oblasti prebivalcem zagotovile, da se bo trg dela odpiral postopoma in da bo pritisk na plače kot posledica liberalizacije trga omejen. Poleg tega obstaja možnost ponovne uvedbe kvot na podlagi zaščitne klavzule, ki lahko ostaja odprta do leta 2019.

Če pa bodo švicarski parlament in volivci zavrnili razširitev prostega pretoka oseb na novi državi članici EU, bo nastala nevarnost, da EU prekine sporazum. To bi pomenilo, da bi se uporabila tako imenovana določba o postopkih giljotine, posledično pa bi drugih šest Dvostranskih sporazumov I iz leta 1999 postalo ničnih[2].
V skladu s sporazumom se o njegovi razširitvi lahko organizirajo referendumi, s katerimi se oceni stališče švicarskih državljanov glede tega vprašanja.

Referendum o tem vprašanju je bil organiziran 25. septembra 2005, s čimer se je potrdil začetek veljavnosti protokola k sporazumu z državami EU 10[3].

Poleg tega bo maja 2009 kot posledica končanega sedemletnega prehodnega obdobja, določenega za države EU 25, in začetka nove faze verjetno organiziran še en referendum [4].

IV. Stališče poročevalca

Gospodarske koristi

Razširitev sporazuma o prostem pretoku oseb med Švico in EU na novih deset držav članic je odprla nove možnosti na trgu dela in povečala obseg trgovine s temi državami, kar je vplivalo na gospodarsko rast Švice.
Po poročilu, ki ga je objavil Državni sekretariat za gospodarske zadeve, je bilo priseljevanje prilagojeno potrebam Švice na trgu dela na podlagi cikličnega razvoja in je pozitivno vplivalo na domače gospodarstvo.

Po pričakovanjih bo razširitev sporazuma na Romunijo in Bolgarijo povečala konkurenco na švicarskem trgu dela, olajšala napotitev švicarskih delavcev v ti dve državi, izboljšala možnosti za zaposlovanje romunskega in bolgarskega osebja ter odprla prihodnje trge za švicarski izvoz. Statistični podatki kažejo, da švicarski trg dela potrebuje zlasti visoko usposobljeno osebje, še posebno na področju menedžmenta ter na akademskem in tehničnem področju.

---

[1] Pogajanja s Švico so predvidela omejitve za trg dela, kot so nacionalna prednost, nadzor nad plačami in kvote;
[2] Dvostranski sporazumi I so pokrivali prosti pretok ljudi, kopenski in zračni promet, kmetijstvo, raziskave ter tehnične ovire pri trgovanju in javnih naročilih, veljati pa so začeli 1. junija 2002. Pogajanja o Dvostranskih sporazumih II so se začela junija 2002 in obsegajo sporazume v zvezi z obdavčitvijo prihrankov, sodelovanje v boju proti goljufijam, povezavo Švice in schengenskega pravnega reda, sodelovanje Švice v uredbah „Dublin" in „Eurodac", trgovanje s predelanimi kmetijskimi proizvodi, švicarsko sodelovanje z Evropsko agencijo za okolje in z Evropskim okoljskim informacijskim in opazovalnim omrežjem (EIONET), sodelovanje na področju statistike, švicarsko sodelovanje v programih Media plus in usposabljanje Media ter izogibanje dvojnega obdavčevanja upokojencev institucij Skupnosti;
[3] Rezultati javnomnenjske raziskave, objavljene januarja 2005, so pokazali, da bi 52 % volivcev podprlo razširitev sporazuma o prostem pretoku, 30 % bi jih nasprotovalo, 18 % pa je bilo neodločenih;
[4] Švicarski parlament je odločil, da je treba referendum o podaljšanju sporazuma z državami EU 25 ločiti od prvega referenduma za državi EU 2 v zvezi z začetkom veljavnosti protokola k sporazumu glede pristopa Romunije in Bolgarije k EU.

Nekateri sektorji švicarskega gospodarstva, kot so turizem, gostinstvo, kmetijstvo in zdravstveni sektor, se nadejajo, da jim bo odpiranje trga pomagalo pri zapolnjevanju mest z nižjimi zahtevanimi kvalifikacijami.

Izzivi, ki jih prinaša protokol

Poročevalec pozdravlja razširitev sporazuma, saj meni, da bi tako Romunija in Bolgarija na eni strani kot Švicarska konfederacija na drugi veliko pridobile v okviru razširjene Evrope, ki spodbuja gospodarsko politiko, namenjeno rasti in zaposlovanju, ne le znotraj EU, temveč tudi v sosednjih državah.

Vendar poročevalec opaža, da ob primerjavi med protokolom po pristopu držav EU 10 s tistim po pristopu Romunije in Bolgarije kljub enakemu skupnemu prehodnemu obdobju, ki ga je Švica uvedla za države EU 10 in državi EU 2, obstajajo razlike v časovnem okviru.

Do razlik prihaja zaradi različne osnove za začetek uporabe protokolov[1], ki vsem prehodnim obdobjem, določenim za Romunijo in Bolgarijo, doda vsaj še dve leti [2]. Začetek veljavnosti temelji na nedoslednem načinu določanja začetka prehodnih obdobij: z začetkom na datum pristopa za države EU 10 (01.04.2004) in na datum začetka veljavnosti protokola za državi EU 2 (oziroma po švicarskem referendumu, načrtovanem za maj 2009).

Zato ob upoštevanju dve leti poznejšega začetka za Romunijo in Bolgarijo poročevalec poziva Evropsko komisijo, naj si primerno prizadeva, da se proces pospeši, in zagotovi, da Švicarska konfederacija ne bo preložila svoje ratifikacije, da bo sedanji protokol začel veljati nemudoma po končanem referendumu o tem vprašanju.

Zaradi vseh teh razlogov poročevalec podpira sporazum in priporoča privolitev.

[1] Protokol k sporazumu ES/Švica o prostem pretoku oseb po pristopu desetih novih držav članic (EU 10) 1. maja 2004 predvideva naslednja prehodna obdobja: triletno prvo prehodno obdobje do 31. maja 2007, dveletno drugo prehodno obdobje do 31. maja 2009, dodatno dveletno obdobje do leta 2011; posebna zaščitna klavzula za Švico je predvidena do leta 2014;

[2] Posebna zaščitna klavzula za Švico je za državi EU 2 prav tako za dve leti daljša kot za države EU 10. Ta klavzula je za države EU 10 predvidena do leta 2014 oziroma dvanajst let po začetku veljavnosti izvirnega sporazuma iz leta 2002, torej za deset let po pristopu k EU, in do leta 2019 za državi EU 2, kar pomeni za deset let po začetku veljavnosti sedanjega protokola, predvidenega za leto 2009, torej za dvanajst let po njunem pristopu k EU.