

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 24.2.2010
COM(2010) 62 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

**Становище на Комисията относно кандидатурата на Исландия за членство в
Европейския съюз**

{SEC(2010) 153}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Становище на Комисията относно кандидатурата на Исландия за членство в Европейския съюз

А. ВЪВЕДЕНИЕ

а) Кандидатура за членство

На 17 юли 2009 г. Исландия представи кандидатурата си за членство в Европейския съюз. Впоследствие на 27 юли Съветът на Европейския съюз поиска от Комисията да представи становището си относно тази кандидатура в съответствие с член 49 от Договора за Европейския съюз, който понастоящем гласи: *„Всяка европейска държава, която зачита ценностите, посочени в член 2, и се ангажира да ги насърчава, може да поиска да членува в Съюза. Държавата заявител подава молбата си до Съвета, който се произнася с единодушие, след консултация с Комисията и след одобрението на Европейския парламент, прието с мнозинство от неговите членове. Вземат се предвид критериите за присъединяване, одобрени от Европейския съвет.“*

Член 2 гласи, че *„Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите-членки в обществото, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.“*

През юни 1993 г. в Копенхаген Европейският съвет заключи, че:

Присъединяването ще се състои, когато страната е способна да поеме задълженията, произтичащи от членството, като изпълни изискваните икономически и политически условия.

Членството изисква:

- страната кандидатка да е постигнала стабилност на институциите, гарантиращи демокрацията, принципа на правовата държава, човешките права и зачитането и защитата на правата на малцинствата;
- съществуването на функционираща пазарна икономика, както и способност за справяне с конкурентния натиск и пазарните сили в Съюза;
- възможността да се поемат задълженията на членството, включително и присъединяване към целите на политическия, икономическия и паричен съюз.

Също важно съображение, което е от общия интерес както на Съюза, така и на страните кандидатки, е капацитетът на Съюза да приема нови членове, като поддържа подема на европейската интеграция.

През декември 1995 г. Европейският съвет в Мадрид изтъкна необходимостта „да се създадат условия за постепенно хармонично интегриране на страните [кандидатки], по-специално чрез развитие на пазарната икономика, адаптиране на административните им структури и създаване на стабилна икономическа и парична среда“.

През декември 2006 г. Европейският съвет прие, че „стратегията за разширяването, основана на консолидиране, изпълнение на конкретни условия и комуникация, съчетана със способността на ЕС да приема нови членове, представлява основата за подновен консенсус за разширяването.“

В настоящото становище Комисията анализира кандидатурата на Исландия въз основа на способността на страната да изпълни критериите, определени от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г. Използваният за изготвянето на настоящото становище метод е същият като този в предишните становища *mutatis mutandis*. Комисията анализира сегашното положение и средносрочните перспективи. За целите на настоящото становище и без с това да се определя предварително бъдеща дата за присъединяване, средносрочният период бе определен като период от три години.

В съответствие с потвърдения консенсус относно разширяването в настоящото становище се набелязват също основни области на политиката, които вероятно ще изискват особено внимание при евентуалното присъединяване на Исландия, и се посочват първоначални оценки на въздействието му по отношение на основни политики и сектори. На по-късни етапи от предприежителния процес Комисията ще предостави по-подробни оценки на въздействието за тези основни области на политиката. Освен това присъединяването на Исландия ще доведе до техническо адаптиране на институциите на ЕС в контекста на Договора от Лисабон, както и до признаването на исландския като официален език на ЕС.

Докладът, съдържащ подробния анализ, на който се основава настоящото становище, е оповестен като отделен документ. (*Аналитичен доклад за становището относно кандидатурата на Исландия за членство в ЕС*¹).

б) Последни събития

Последните две години бяха трудни за Исландия. През октомври 2008 г. в контекста на световната финансова криза банковата система на страната се срива, което доведе до тежки икономически и социални последици. Кризата предизвика значително свиване на икономиката, постави на сериозно изпитание населението и даде ход на редица политически промени.

През януари 2009 г. министър-председателят подаде оставка и бяха насрочени предсрочни парламентарни избори. През април 2009 г. се състояха общи избори, вследствие на които бе съставено коалиционно правителство на Социалдемократическия съюз и Движението на левите зелени. През юли 2009 г. по предложение на правителството исландският парламент гласува в подкрепа на подаването на молба за членство в ЕС. Общественото мнение и политическите партии в Исландия са разделени по въпроса за членството в ЕС.

¹ SEC(2010) 153.

На 5 януари 2010 г. след петиция, подписана от 25 % от избирателите, исландският президент оттегли подписа си от закона за определяне на реда и условията за изплащане на заем от 3,9 млрд. EUR на правителствата на Обединеното кралство и Нидерландия, известен като „закона за Icesave“², одобрен от парламента на 30 декември 2009 г. след месеци на разгорещени дебати. В съответствие с член 26 от конституцията на 6 март 2010 г. бе обявен референдум за този закон.

в) Отношения между ЕС и Исландия

Исландия става независима република на 17 юни 1944 г.

През последните четиридесет години Исландия и Европейският съюз си сътрудничиха активно в редица области.

Исландия се присъедини към Европейската асоциация за свободна търговия през 1970 г. и е страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) от неговото влизане в сила през 1994 г. В рамките на ЕИП се осъществяват редовни срещи на политическо ниво между Исландия и ЕС, включително срещата на министрите на външните работи в рамките на Съвета на ЕИП, която се състои веднъж на две години.

Поради това, че участва повече от 15 години в единния пазар чрез Споразумението за ЕИП, Исландия е приела значителна част от законодателството на ЕС. Надзорният орган на ЕАСТ редовно наблюдава Исландия в рамките на Споразумението за ЕИП. Като цяло Исландия изпълнява задоволително задълженията си в рамките на ЕИП. Бяха открити някои недостатъци в области, като финансовите услуги, безопасността на храните и свободното движение на капитали, които са описани в съответните глави на част 3 от аналитичния доклад и които трябва да се отстранят на ранен етап. В контекста на финансовата криза Исландия се позова на изключителните мерки за защита на платежния баланс, позволени за страни извън еврозоната. Чрез тези временни защитни мерки, някои от които бяха премахнати през ноември 2009 г., се ограничават капиталовите потоци между Исландия и държавите, членуващи в ЕС/ЕИП.

От 1981 г. се провеждат редовни срещи между Европейския парламент и Комитета на членовете на парламентите на държавите от ЕАСТ. От влизането в сила на Споразумението за ЕИП тези отношения бяха институционализирани в Съвместния парламентарен комитет на ЕИП. Освен това редовно се състоят двустранни срещи между исландски парламентаристи и членове на Европейския парламент.

Исландия е асоциирана с развитието на Шенгенското споразумение от 1996 г.³ и прилага разпоредбите му от 2001 г. Това означава, че Исландия е премахнала

² Чрез „закона за Icesave“ на исландския министър на финансите се разрешава да издаде от името на министерството държавна гаранция за заемите на стойност 3,9 млрд. EUR, предоставени от правителствата на Обединеното кралство и Нидерландия на Исландския гаранционен фонд на вложителите и инвеститорите. Целта на тези заеми е да се върнат средствата на британското и нидерландското правителство, които те вече са предоставили за компенсация на гражданите си, притежаващи спестовни влогове в клона за онлайн банкиране Icesave на Landsbanki Íslands hf.

³ Споразумението за асоциирането на Исландия в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген въз основа на Решение 1999/439/ЕО на Съвета от 17 май 1999 г. бе подписано от Исландия и ЕС на 18 май 1999 г. В Решение 2000/777/ЕО на Съвета от 1 декември 2000 г. се предвижда прилагането от 25 март 2001 г. на разпоредбите на

граничните проверки с другите страни от Шенгенското пространство. По отношение на визите за краткосрочен престой и проверките по външните граници се прилагат общи правила и процедури. Исландия участва в активното сътрудничество и координация между полицейските служби и съдебните органи в Шенгенското пространство.

Исландия е асоциирана с Регламента от Дъблин, в който се установяват критерии и механизми за обработка на заявленията за убежище⁴.

Що се отнася до търговските отношения, Исландия стана член на ГАТТ през 1968 г. и е сред основателките на Световната търговска организация. Освен членството си в Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ) и присъединяването си към Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП) Исландия е сключила действащи споразумения за свободна търговия, както и допълнителни двустранни споразумения за основни селскостопански продукти, с шестнадесет трети страни в рамките на ЕАСТ, както и четири допълнителни споразумения, които още не са влезли в сила. Освен това във връзка със Споразумението за ЕИП страната има влязло в сила двустранно споразумение за търговия и допълнително споразумение за основни селскостопански продукти с ЕС.

През 2008 г. над 54 % от вноса в Исландия бе от ЕС, а 76 % от износа бе за Съюза.

Исландия допринася за намаляването на социалните и икономическите различия в Европа чрез безвъзмездните средства от ЕИП⁵. През периода 2004—2009 г. Исландия предостави чрез безвъзмездни средства от ЕИП приблизително 29 млн. EUR за финансиране на проекти в редица държави — членки на ЕС.

След представянето на кандидатурата на Исландия за членство Комисията предложи Исландия да бъде включена като получател на предприсъединителна финансова подкрепа по Инструмента за предприсъединителна помощ (ИПП). Чрез тази подкрепа, основно чрез Инструмента за техническа помощ и обмен на информация (ТАІЕХ) и туининг проекти, ще се насърчи изграждането на институции и капацитет, за да могат добре да се приложат достиженията на правото на ЕС, особено в области, необхванати от ЕИП.

Б. КРИТЕРИИ ЗА ЧЛЕНСТВО

1. ПОЛИТИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Исландия е функционираща демокрация със силни институции. Тя е парламентарна република с дълбоко вкоренени традиции на представителна демокрация и разделение на властите. Тя е със стабилен конституционен и правен ред и институции на управление.

достиженията на правото от Шенген за петте страни на Северния паспортен съюз, между които и Исландия.

⁴ Решение 2001/258/ЕО на Съвета.

⁵ „Безвъзмездните средства от ЕИП и Норвегия“ са приносят на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия към по-широките усилия на Европа за сближаване. Безвъзмездните средства от ЕИП се финансират съвместно от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, а безвъзмездните средства от Норвегия се финансират само от тази страна.

Спазва се разделението на законодателната, изпълнителната и съдебната власт. Правителството подлежи на ефективен парламентарен контрол. Министрите отговарят за действията си. Ефективно функционират общинските власти.

Съдебната власт на Исландия е с висок стандарт, а съдебната система е добре установена. Буди загриженост обаче действителната независимост на магистратите, особено при процедурата за съдебни назначения.

Като цяло публичната администрация на Исландия е ефикасна и е свободна от политическа намеса. През октомври 2009 г. бе започнат процес на административна реформа.

След финансовата криза бяха повдигнати някои въпроси относно възможни конфликти на интереси в исландския обществен живот, като тесните връзки между политическата класа и бизнеса, особено предвид малкото население на страната и изолираното ѝ местоположение. Веднага след кризата бяха назначени специална комисия за разследвания и специален прокурор, които да разследват и да преследват съдебно евентуалните престъпни деяния в контекста на банковия срив. Разследванията се провеждат в момента. В този контекст ще трябва да бъдат засилени механизмите в подходящите случаи, за да се намали възможността за конфликт на интереси.

Исландия разполага с широкообхватна система за защита на основните права и е налице висока степен на сътрудничество с международните механизми за защита на правата на човека.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ КРИТЕРИИ

Исландия е малка отворена икономика и член на ЕИП от 1994 г. Като член на ЕИП Исландия е добре интегрирана в икономиката на ЕС. През деветдесетте години и през по-голямата част от изминалото десетилетие страната реструктурира икономиката си най-вече чрез дерегулация и либерализация. От икономика, основана предимно на сектора на рибарството, тя стана по-разнообразна със значителен и отворен финансов сектор. Предвид степента на експозиция на исландските банки и липсата на адекватен надзор на финансовия сектор при глобалните финансови сътресения исландският банков сектор се срина през 2008 г., като повлече страната във валутна и финансова криза, довела до дълбока рецесия. Впоследствие правителството потърси помощта на международната общност, включително на МВФ, за да се подкрепи валутата на страната и да се възстанови устойчивата макроикономическа стабилност. Стендбай споразумението с МВФ за 1,4 млрд. EUR е насочено към стабилност на валутата, фискална консолидация и банково реструктуриране.

Тежестта на икономическата криза и произтичащата от това политическа ситуация в Исландия предизвикаха закъснение в изпълнението на програмата на МВФ. От лятото на 2009 г. обаче бе постигнат широк консенсус за основните елементи на възстановяването. Властите предприеха важни мерки за стабилизиране на икономиката, целящи фискална консолидация, стабилизация на обменния курс и реструктуриране на финансовия сектор. Започват да се появяват първите положителни резултати от тези мерки. Исландия притежава относително гъвкав пазар на труда с висок процент на участие, с относително младо работещо население и с добра управлявана и солидна ресурсна база.

Макроикономическата стабилизация обаче все още не е приключила. В отговор на кризата и като следствие от придобиването от държавата на банките в затруднение през 2009 г. държавният дефицит се повиши до 14,4 % от БВП. През същата година brutният публичен дълг достигна 130% от БВП, от който една трета се дължи на дълговете на Icesave. Фискалната консолидация остава значително предизвикателство. За да стане възможно възстановяването е необходимо широкообхватно и устойчиво реструктуриране на публичния и частния дълг. Сред големите предизвикателства за решаване в краткосрочен план са приключването на реструктурирането на финансовия сектор, както и същественото подобрене на регулаторната и надзорната институционална рамка и практиките в тази сфера. По-нататъшното диверсифициране на икономиката и изпълнението на редица структурни реформи биха подобрили конкурентоспособността на страната.

3. СПОСОБНОСТ ЗА ПОЕМАНЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ЧЛЕНСТВОТО

Способността на Исландия да поеме подробните задължения, произтичащи от членството, бе оценена по следните показатели:

- Задълженията в рамките на Споразумението за ЕИП;
- Степента на съответствие, изпълнение и прилагане на достиженията на правото на ЕС извън Споразумението за ЕИП.

Като цяло Исландия изпълнява задоволително задълженията си в рамките на ЕИП.

Според Надзорния орган на ЕАСТ процентът на законодателството за вътрешния пазар, въведено в националното законодателство до юли 2009 г., както се изисква, е на същото равнище като средното за държавите — членки на ЕС. През последните месеци общият брой на производствата за нарушение⁶ срещу Исландия намаля значително. В момента тече разследване на Надзорния орган на ЕАСТ относно спешно приетите законодателство и действия от Исландия при банковия срив, включително относно съвместимостта им със законодателството на ЕИП.

Като цяло Исландия е добре подготвена да поеме задълженията, произтичащи от членството, в повечето области и най-вече обхванатите от ЕИП.

В следните области Исландия трябва да положи сериозни усилия, за да приведе законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС и/или да го въведе и приложи ефективно в средносрочен план, за да изпълни навреме критериите за присъединяване: рибарство; земеделие и развитие на селските райони; околна среда; свободно движение на капитали; финансови услуги; както и митнически съюз; данъчни облагане; статистика; безопасност на храните, ветеринарна и фитосанитарна политика; регионална политика и координиране на структурните инструменти; финансов контрол.

⁶ За дела за неспазване на разпоредбите на ЕИП или за неправилното им прилагане, както и за законодателство, което въобще не е транспонирано или не е изцяло транспонирано.

В. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕПОРЪКА

Исландия е парламентарна република с дълбоко вкоренени традиции на представителна демокрация. Институциите на страната са ефективни и спазват границите на компетенциите си. Тя е със стабилен конституционен и правен ред. Принципът на правовата държава и спазването на правата на човека са гарантирани. Исландските власти трябва да положат допълнителни усилия, за да засилят независимостта на съдебната система, особено що се отнася до процедурата за съдебни назначения. Трябва да се подсилят механизмите за предотвратяване на конфликти на интереси. Като цяло Комисията счита, че страната отговаря на политическите критерии, определени от Европейския съвет в Копенхаген през 1993 г.

Що се отнася до икономическите критерии, Исландия може да се смята за функционираща пазарна икономика. Функционирането на пазарите бе сериозно засегнато от макроикономическите дисбаланси и от някои структурни и регулаторни слабости, утежнени от световната икономическа и финансова криза. За да се решат съществуващите недостатъци, трябва стриктно да се приложат договорени мерки за реформа и да се извърши адаптиране на политиката. Преди кризата страната показва, че е способна да издържа на конкурентния натиск и на пазарните сили в Европейското икономическо пространство (ЕИП). Предвид на това Исландия следва да може да се справи в средносрочен план с конкурентния натиск и с пазарните сили в Съюза, при условие че бързо приложи необходимите мерки на политиката и структурни реформи.

Като цяло страната е изпълнявала задоволително задълженията си в рамките на ЕИП, чийто член е от 1994 г. В средносрочен план Исландия е добре подготвена да поеме задълженията си по членството, особено в областите, обхванати от ЕИП, и страната трябва да продължи да изпълнява тези задължения по пътя към членството. Трябва да продължат усилията за привеждане на законодателството ѝ в съответствие с достиженията на правото на ЕС и за осигуряване на въвеждането и прилагането му. За да се изпълнят критериите за членство, ще бъдат необходими сериозни усилия по-специално в областите на рибарството, земеделието и развитието на селските райони, околната среда, свободното движение на капитали и финансовите услуги.

Присъединяването на Исландия ще има ограничено общо отражение върху Европейския съюз и няма да засегне капацитета на Съюза да поддържа и задълбочава развитието си.

Предвид на тези съображения Комисията препоръчва да бъдат започнати с Исландия преговорите за присъединяване към Европейския съюз.