

РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА

UDK: 327(481:4-672EU)
Bibliid 1451-3188, 14 (2015)
Год XIII, бр. 51, стр. 352–369
Изворни научни рад

Невена СТАНКОВИЋ, М.А.¹

ЕВРОПСКО ПАРТНЕРСТВО СА НОРВЕШКОМ

ABSTRACT

Norway and EU enjoy good and close relations, although Norway is not a member of the European Union. *The Agreement on the European Economic Area* is by far the single most important agreement regulating the relationship between Norway and the European Union. Through the EEA Agreement, Norway participates (although with no voting right) in a wide range of EU programmes and agencies related to environment, education, entrepreneurship, as well as numerous research programmes. Norway supports the Europe 2020 Strategy (in order to support economic growth, employment ...). Together with the EFTA and EEA partners, Norway contributes to social and economic cohesion of EU. Norway is a part of Schengen cooperation and the Dublin cooperation, the Europol and the Eurojust. This paper deals with the key aspects of EU – Norway partnership, with an emphasis on the EEA Agreement.

Key words: Norway, European Union, EEA Agreement, EFTA, financial mechanisms, Norway grants.

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд. Е-маил: nevena@diplomacy.bg.ac.rs. Рад представља део научног пројекта Института за међународну политику и привреду: „Србија у савременим међународним односима – стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедносни аспекти”, финансираног од стране Министарства, просвете, науке и технолошког развоја Владе Републике Србије (евиденциони број: 179029).

1) УВОД

Партнерство Норвешке и Европске уније је регулисано бројним уговорима, од којих је свакако најважнији Уговор о Европском економском простором (*Agreement on the European Economic Area*).² Уговор је потписан 2. маја 1992. године у португалском граду Порту и представља један од најсвеобухватнијих Уговора у који је Норвешка ушла. ЕЕА Уговор се сматра и прекретницом јер је приближио Норвешку Европској унији, на неуобичајен начин, учинивши је данас врло блиским партнером ЕУ. Пре тога, Норвешка је у два наврата 1973. и 1994. године разматрала да приступи ЕУ, али у оба случаја грађанство је на референдуму одбацило пуну интеграцију у Европску унију.³ Након жучне раправе, с малом предношћу, превагу су однели евроскептици. Иако је одбила чланство, Норвешка није желела да остане ван токова европских интеграција. Као разлози норвешког одбијања наводе се специфичан национализам који се развио као последица дискриминације од стране Шведске и Данске у време када је Норвешка била једна од најсиромашнијих држава Европе, али и губитак одређених привилегија уколико би постали део јединственог тржишта, као што је политика рибарства. Норвешка је најбогатија скандинавска држава и једна од најбогатијих држава на свету, а разлог тог богатства је проналазак нафте и пажљиво планирање и управљање профитом који је држава остваривала продајом тог вредног ресурса.⁴ Велики удео у економском развоју Норвешке је узрокован коришћењем природних извора, укључујући експлоатацију и производњи петролеума, хидроелектричну енергију и наравно рибарство. Други битни сектори укључују услуге, поморски транспорт и нафтну индустрију. У последње време се све чешће се прича о тзв. „норвешком феному“, држави која наставља да напредује, ван ЕУ је, а опет њој довољно близак партнер. Иако ЕЕА Уговор има несумњиво највећи значај и представља стуб економских и политичких односа Норвешке и ЕУ, за разумевање оваквог модела партнерства, потребно је анализирати целокупну уговорну структуру, какву Норвешка и ЕУ имају. Након ЕЕА Уговора, Норвешка је потписала бројне додатне билатералне споразуме о сарадњи са

² У даљем тексту: ЕЕА Уговор

³ Први пут, 1973. године 53,5 посто Норвежана је рекло не, док је 1994. године 52,2 посто одбило да се придружи ЕУ. Видети: <http://diplomacystatusquo.wordpress.com/2013/07/14/why-is-norway-reluctant-to-join-the-european-union/>.

⁴ Бруто друштвени производ по глави становника (*GDP per capita*) износи \$55,400 (2013) што Норвешку ставља на девето место на свету. Видети: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/no.html>.

ЕУ и појединачним чланицама, (Шенген Уговор, Уговор из Даблина...), који излазе из оквира ЕЕА Уговора а тичу се између осталог граничне контроле, полицијске сарадње, правосуђа, имиграције, спољне, безбедносне и одбрамбене политике, пољопривреде, рибарства итд.⁵ Самим тим, она је усвојила и ефиксано имплементирала близу $\frac{3}{4}$ правних тековина ЕУ иако не учествује у процесу доносења одлука унутар ЕУ и искључена је из битних области сарадње (попут еура и ЗСБП). Имајући у виду да је путем ових уговора, Норвешка усвојила не само појединачне елементе ЕУ законодавства, већ готово све у погледу јединственог тржита и Шенген сарадње, као и велики део тога у погледу правосуђа и унутрашњих послова, може се говорити о свеобухватном моделу партнерства, какав ЕУ нема ни саједном другом државом. О природи овог партнерства најбоље говори и изјава на званичној страници Европске службе спољних послова – “Норвешка је повезана са Европском унијом као ниједна друга држава не- чланица”. Партнерство са ЕУ се одражава како на унутрашњу, тако и на спољну политику Норвешке. Како су чланице ЕУ све више надлежности преносиле на ниво ЕЗ, тако се спољна политика Норвешке постепено преусмеравала више на ЕУ као целину, него на односе са појединачним чланицама. Норвешки споразуми са ЕУ утичу на питања домаће политике више него други међународни уговори. Иако им је првобитни циљ био регулисање прекограничних питања, они у пракси имају подједнак утицај и на домаћа, унутрашња питања и области, као што су енергетика, животна средина, климатске промене, образовање, истраживање, тржиште рада, пољопривреда, заштита потрошача, регионална политика и др.

II) ЕВРОПСКА АСОЦИЈАЦИЈА СЛОБОДНЕ ТРГОВИНЕ И УГОВОР О ЕВРОПСКОМ ЕКОНОМСКОМ ПРОСТОРУ

Европска асоцијација слободне трговине (ЕФТА) је међувладина организација заснована на принципу слободне трговине, као средством постизања раста и просперитета међу државама чланицама, као и промовисања ближе сарадње са Западно-европским земљама. Основана је 1960. године, након што је ЕФТА Конвенција ступила на снагу. У ЕФТА Конвенцији као главни циљеви организације наводе се: „Да промовише континуирано и равномерно јачање трговинских и економских веза међу државама чланицама, у добрим условима и фер конкуренцији и уз поштовање

⁵ Заједничка пољопривредна политика као и Заједничка политика рибарства, нису обухваћене ЕЕА Уговором, па су ове области накнадно регулисане билатералним споразумима између Норвешке и ЕУ.

једнаких правила, у простору ове асоцијације; слободан промет роба; да постепено омогућава слободно кретање људи; постепена либерализација промета услуга и инвестиција; да обезбеди фер конкуренцију у трговинским односима међу чланицама; да отвори тржишта јавних набавки у земљама чланицама; да обезбеди адекватну заштиту права на интелектуалну својину, у складу са највишим међународним стандардима.⁶ Државе чланице ЕФТЕ су Норвешка, Исланд, Лихтенштајн, Швајцарска. Две нордијске ЕФТА земље-Исланд и Норвешка, препознатљиве су по својој производњи рибе, металној индустрији и поморском транспорту. ЕФТА има три међувладине институције: секретаријат, надзорн орган и суд. Данас у надлежност Асоцијације улазе три подједнако битне области: управљање Конвенцијом (трговина унутар ЕФТА чланица), ЕЕА Споразум (односи ЕФТЕ и ЕУ) и ЕФТА Споразуми о слободној трговини (односи са трећим државама). Споразуми о слободној трговини које ЕФТА има са трећим државама, настају у склопу политике коју је Асоцијација иницирала 1990. године, пандам спољнотрговинском приступу који је развила ЕУ.⁷ Ова политика је постепено еволуирала, па се може говорити о ЕФТА партнерским споразумима прве, друге и треће генерације. Уз уговорни оквир који ЕФТА има са ЕУ, и споразуме о слободној трговини које има са трећим државама, око 80% укупне робне размене ЕФТЕ покривају преференцијални трговински аранжмани.

Уговор о европском економском простору је ступио на снагу 1. јануара 1994. године и спојио државе 27 чланица ЕУ (данас 28) са три ЕФТА државе – Исланд, Норвешку, Лихтенштајн у јединствено тржиште (*Internal Market*). Уговор је обезбедио укључивање законодавства ЕУ, које покрива четири слободе, у (данас) 31-ој држави Европског економског простора. Као додаток, Уговор покрива сарадњу у другим битним областима попут истраживања и развоја, образовања, социјалне политике, животне средине, заштите

⁶ Article 2, Chapter 1, *Convention establishing the european free trade association*, Consolidated version, 1 July 2013.

⁷ Тако је ЕФТА током деведесетих закључила споразуме о слободној трговини са бројним државама које су накнадно постале чланице ЕУ (Бугарска, Чешка, Словачка, Естонија, Мађарска, Летонија, Литванија, Пољска, Румунија и Словенија). Ови споразуми су замењени уговорним аранжманима које ЕФТА данас има са ЕУ. Министри ЕФТА-е су 1995. године одлучили да прошире домет преференцијалних трговинских односа, значајно укључујући, поред трговине робом и заштиту права интелектуалне својине, трговине услугама, инвестиције, конкуренцију и јавне набавке. Први, тако широко заснован Споразум о слободној трговини, ЕФТА је закључила са Мексиком 2000. године. Данас је ЕФТА развила мрежу партнерстава широм света и има закључено 25 споразума о слободној трговини са преко 35 држава.

потрошача, туризма и културе и обезбеђује учешће у различитим програмима ЕУ (сарадња у тзв. “бочним и хоризонталним” питањима). Оно што ЕЕА Уговор не покрива је: заједничка пољопривредна политика и рибарство (иако Уговор садржи одредбе о различитим аспектима трговине пољопривредним и рибарским производима), царинска унија, заједничка трговинска политика, заједничка спољна и безбедносна политика, право и унутрашњи послови (иако су државе ЕФТА-е део шенгенског простора), монетарна унија. Циљеви и принципи ЕЕА Уговора садржани су у члану 1. став 1. и 2. “Циљ овог уговора о удруживању јесте да се промовише континуирано и избалансирано јачање трговинских односа између страна уговорница, којима су обезбеђени услови једнаке конкуренције, уз поштовање истих правила, са циљем да се створи хомоген Европски економски простор, (у даљем тексту ЕЕА). У намери да оствари циљеве постављене у првом параграфу, ово удруживање ће, у складу са одредбама постављеним у Уговору, обезбедити: слободан промет роба, слободан промет људи, слободан промет услуга, слободно кретање капитала, успостављање система који би пружио сигурност од угрожавања конкурентности и да се стога и правила поштују у једнакој мери, да се обезбеди боља сарадња у другим областима, као што су истраживање и развој, животна средина, образовање и социјална политика”.⁸ “Стране уговорнице ће предузети неопходне мере, било заједно, било појединачно, како би осигурале испуњавање обавеза, које проистичу из овог Уговора. Оне ће се уздржати од било које мере која би могла угрозити остваривање циљева предвиђених Уговором. И више, оне ће олакшавати сарадњу у оквирима који су дати у овом Уговору”.⁹ Било каква дискриминација на националним нивоу, у оквирима примене овог Уговора и без предрасуда према било којој посебној одредби ће бити забрањена.¹⁰ Не постоји ништа у Уговору (ни једна одредба), која би спречила неку од страна Уговорница да предузме било које мере за које та страна сматра да: су неопходне, како би се спречило разоткривање информација, неопходних за остваривање безбедносних интереса који се тичу производње, или трговине оружјем, муницијом и ратним материјалом или другим производима, неопходним за одбрану или у сврху истраживања, развоја и производње добара неопходних за безбедност, али која се доносе тако да се њима не нарушавају услови за постојање конкурентности, ћиме

⁸ Article 1, Part 1, *Agreement on the European Economic Area*. Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

⁹ Article 3, Part 1, *Agreement on the European Economic Area*. Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

¹⁰ Article 4, Part 1, *Agreement on the European Economic Area*. Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

би се испоштовали они производи који нису намењени вијном потребама...¹¹ “Стране уговорнице ће држављанима ЕЗ и ЕФТА-е обезбедити исти третман који имају и домаћи држављани, а који се односи на учествовање у имовини компанија и фирми, без предрасуде о примени других одредби Уговора”.¹² Средишњи принцип ЕЕА Уговора је – хомогеност, што значи важење истих услова и правила конкуренције за све привредне субјекте унутар ЕЕА. Да би се хомогеност одржала, ЕЕА Уговор се континуирано ажурира и допуњује, како би се осигурала доследна примена законодавства јединственог тржишта ЕУ у национална законодавства држава Европског економског простора.

Суштинске одлуке везане за ЕЕА Уговор су заједнички подухват ЕЕА-ЕФТА држава и ЕУ. Ради лакшег управљања ЕЕА Уговором, успостављени су заједнички ЕЕА органи: Заједнички комитет ЕЕА и Савет ЕЕА.¹³ Како ЕФТА ЕЕА државе нису чланице ЕУ, оне не могу на себе примењивати одлуке Комисије нити Суда правде ЕУ. Пандам овим органима, формирана су одвојена ЕЕА ЕФТА тела. Тако ЕФТА надзорни орган кореспондира надзорној улози Комисије и осигурава да Исланд, Норвешка и Лихтенштајн поштују све обавезе из ЕЕА Уговора. Такође осигурава да се компаније у овим држава придржавају заједничких правила конкуренције. Испитује повреду ЕЕА Уговора, на своју иницијативу или по основу жалбе итд. ЕФТА Суд, пандман је Суду правде ЕУ у питањима која се тичу ЕЕА ЕФТА држава. Значајно је да Норвешка нема јединствену институционалну структуру у односима са ЕУ. ЕЕА споразума почива на два стуба, од којих је први ЕФТА стуб (Норвешка , Лихтенштајн, Исланд), са својим унутрашњим надзорним органима, а други ЕЕА стуб. Као што је претходно неведено ЕЕА Уговор Норвешкој омогућава да буде укључена у Јединствено тржиште ЕУ, Европске агенције и програме сарадње (учествује у многим од њих, али без права гласа), социјално-економску кохезију (даје велике финансијске доприносе), учествује у политичком дијалогу о спољној политици ЕУ на министарском и експертском нивоу.¹⁴ Међутим, ЕЕА уговор је поставио само формалну могућност сарадње у процесу одлучивања унутар ЕУ, у раним фазама, али не у великој мери. С друге стране, Шенгенски споразум предвиђа већу могућност учешћа у процесу одлучивања унутар ЕУ, али нема свој

¹¹ Детаљније: Article 123, Part 9, *Agreement on the European Economic Area*, Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

¹² Article 124, Part 9, *Agreement on the European Economic Area*.

¹³ Нека од страна уговорница може у било које доба подићи забринутост на ниво Заједничког комитета ЕЕА или Савета ЕЕА, у складу са правилима постављеним члановима 92. и 89.

¹⁴ Видети: http://eeas.europa.eu/norway/index_en.htm

институционални оквир (за учешће трећих држава). У контексту Норвешке, ЕЕА Споразум је поставио стабилан и предвидљив оквир за скоро све аспекте економских односа Норвешке са чланицима ЕУ. ЕЕА Споразум управља домаћом економијом Норвешке, као и прекограничним питањима, па је у периоду од 1992-2011 имао значајну улогу у модернизацији норвешке економије, тржишта рада и система запошљавања. Тако је у овом периоду БДП Норвешке повећан за 60%, запосленост за 25%, а незапосленост је пала са 6% (1993. године), на 2,4 % у 2011. години.¹⁵ ЕУ је најважнији трговински партнер и највећи извор страних инвестиција у Норвешкој. Готово две трећине инвестиција приватног сектора долази из ЕУ. Од 2004. године, Норвешка је добила највише радних миграната из Источне Европе, а у 2009. године, на радне мигранте из ЕУ, отпадало је 87%. Од 2011. године надлежност над управљањем ЕЕА Уговором пренето је са Комисије на ЕЕАС (европску дипломатску службу), у циљу даљег подупирања дијалога ЕУ и Норвешке.¹⁶ У обостраном је интересу да ЕЕА Уговор настави да функционише на досадашњи начин јер пружа основ за стабилан и предвидив однос са Норвешком, значајним трговинским партнером, снабдевачем енергијом итд... Чланице ЕУ су у више наврата изразиле задовољство у погледу функционисања ЕЕА Уговора и рада ЕФТА надзорних органа.

III) ФИНАНСИЈСКИ МЕХАНИЗМИ ДРЖАВА ЕЕА И НОРВЕШКА ПОМОЋ (NORWAY GRANTS)

ЕУ је формирала више децентрализованих агенција које обављају техничке, научне и административне послове везане за јединствено тржиште и програме ЕУ. На основу ЕЕА Уговора али и билатералних уговора са ЕУ, Норвешка учествује у 21-ој агенцији. Она може своје предлоге износити али без права гласа. ЕЕА ЕФТА државе финансирају своје учешће у агенцијама и програмима, износом који одговара релативној висини њиховог БДП-а, у односу на БДП целог ЕЕА.¹⁷ У том смислу ЕЕА ЕФТА државе равноправне са чланицама ЕУ.¹⁸ Норвешка, као чланица ЕФТЕ-е и ЕЕА је директно

¹⁵ *Outside and Inside Norway's agreements with the European Union*, Official Norwegian Reports NOU 2012: 2 Chapter 1, p.7.

¹⁶ *Mutual responsibility for managing the EEA Agreement*, The EEA Agreement and Norway's other agreements with the EU. Интернет: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/propositions-and-reports/reports-to-the-storting/2012-2013/meld-st-5-20122013/4.html?id=732572>

¹⁷ *Norway and the EU – Partners for Europe*, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, p. 11.

¹⁸ У укупном буџету ЕУ програма, ЕФТА ЕЕА државе учествују са 2,4%.

повезана са процесом проширења ЕУ и у томе види кључни допринос међ. миру, стабилности и развоју Европе. Проширење ЕУ и Европског економског простора су симултани процеси. Норвешка, Лихтенштајн, Исланд и Европска Комисија су потписале Уговор о проширењу ЕЕА, 9. јануара 2003. године; ступио на снагу 1. маја 2004. године. Последња проширења ЕЕА су се односила Бугарску и Румунију, 1. августа 2007. године и Хрватску, 11.6.2014. године. Споразумом о проширењу ЕЕА, три чланице ЕФТЕ (Норвешка, Исланд, Лихтенштајн) удружено и Норвешка засебно, билатерално, обезбеђују финансијске механизме у циљу смањења социјалних и економских неједнакости у Европи. Норвешка доприноси више од 284 милиона еура, социјалној и економској кохезији, увећане ЕУ, како кроз Уговор о проширењу ЕЕА, тако и кроз самостална давања (*Norway Grants*). Оба механизма су истовремено ступила на снагу, 1. маја 2004. године. Самим тим, Норвешка један од највећих донатора, међу 31-ом државом Европског економског простора. У укупном износу финансијских доприноса ЕЕА држава, на Норвешку отпада 97%. Према Споразуму између Краљевине Норвешке и ЕЗ о финансијским механизмима за период 2004-2009, Краљевина Норвешка” се обавезује на усвајање финансијских механизма у циљу редуковања друштвених и социјалних неједнакости унутар ЕЕА. Циљ ових механизма је да допринесу усклађивању капацитета нових држава чланица како би у потпуности узеле учешће у јединственом тржишту проширеног Европског економског простора, а све то кроз финансирање давања, намењених инвестиционим пројектима, у приоритетним областима, набројаним у члану 3. Обавезе које Норвешка преузима овим Уговором засноване су су на норвешком учешћу у Европском економском простору.”¹⁹ Тако је предвиђено да укупан износ финансијских средстава, износи 567 милиона еура, за период од 1. маја 2004. до 30. априла 2009. године.²⁰ “Помоћ ће бити доступна за пројекте, у истим областима у којима делују ЕЕА финансијски механизми, с тим да се као приоритетне области наводе: имплементација шенген *acquis*-а, подршка националном, шенген акционом плану као и јачање судства, животна средина, јачање административних капацитета, ради спровођења релевантног *acquis*-а; инвестиција у инфраструктуру и технологију, с приоритетом стављеним на управљање отпадом; регионална политика и прекограничне

¹⁹ Article 1, *AGREEMENT between the Kingdom of Norway and the European Community on a Norwegian Financial Mechanism for the period 2004–2009*. Интернет: file:///D:/My%20Documents/Downloads/Agreement+on+the+Norwegian+Financial+Mechanism+2004-2009.pdf.

²⁰ Article 2, *AGREEMENT between the Kingdom of Norway and the European Community on a Norwegian Financial Mechanism for the period 2004–2009*.

активности; техничка помоћ везана за имплементацију *acquis*-а.”²¹ Члан пет Споразума наводи процентуално учешће држава примаоца у укупном доприносу Норвешке. Као државе примаоци, наводе се Чешка, Естонија, Кипар, Летонија, Литванија, Мађарска, Малта, Пољска, Словенија, Словачка. Финансијски доприноси ће бити усклађени са доприносима ЕФТА држава. Скоро да је четвртина давања Норвешке и земаља Европског економског простора у периоду од 2004–2009, додељена зеленим пројектима за животну средину и одрживи развој, праћењу очувања Европског културног наслеђа, као и бризи о деци и јавном здрављу. У децембру 2009. постигнут је нови договор између ЕЕА-ЕФТА и ЕУ о новим финансијским инструментима за период од 2009–2014. године. Тренутно се спроводи други круг финансијске помоћи за овај период. У складу са “договореним минутима”, Норвешка, Исланд, Лихтенштајн ће обезбедити преко 357, 7 милиона еура годишње, (1.79 милијарди евра током петогодишњег програма), за смањење социјалних и економских разлика у оквиру европског економског простора и тиме учврстити своје везе са земљама примаоцима. Сектори који се наводе као приоритетни су заштита животне средине, климатске промене, обновљива енергија... Ова средства су намењена за пројекте који доприносе економском и социјалном развоју 16 најсиромашнијих држава ЕУ.²² Од укупне суме ових финансијских средстава Норвешка обезбеђује 97% што износи 347 милиона евра годишње.²³ Норвешка 988.5 милиона евра обезбеђује за 10 нових држава ЕУ плус Грчка, Португал и Шпанија кроз ЕЕА и додатних 800 милиона евра кроз Норвешки финансијски механизам.²⁴

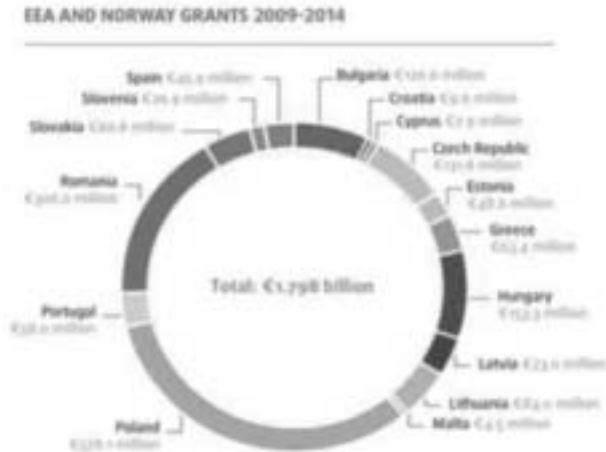
²¹ Article 3, *AGREEMENT between the Kingdom of Norway and the European Community on a Norwegian Financial Mechanism for the period 2004–2009*

²² Те државе су: Хрватска, Бугарска, Румунија, Португал, Шпанија, Словачка, Пољска, Малта, Литванија, Летонија, Мађарска, Грчка, Естонија, Чешка, Мађарска и Кипар. Види: <http://eeagrants.org/Where-we-work>.

²³ Исто.

²⁴ <https://eufunds.gov.mt/en/EU%20Funds%20Programmes/Bi-lateral%20Programmes/Pages/EEA—Norway%20Grants-2009-2014.aspx>.

Слика 1. Средства по државама корисницима



Слика преузета са: <https://www.google.rs/search?q=eea+and+norway+grants+2009->

Након успостављања правног оквира за финансијски механизам финансирања различитих пројеката, Норвешка улази у билатералне дијалоге са државама корисницима средстава, ради избора сектора који ће бити финансирани кроз различите програме.²⁵ Постоје и две посебне области на која се обраћа пажња при распоређивању средстава. Прва област су тзв. преплићућа питања (*cross cutting issues*) што подразумева да све мере које државе кориснице финансијских механизма спроводе морају бити у складу са принципима добре владавине, одрживог развоја и родне равноправности. Друга област су – области посебне забринутости које обухватају говор мржње, родну равноправност и инклузују рома.²⁶ Постоје различити сектори који се финансирају кроз 32 програмске области од заштите животне средине до развоја цивилног друштва. Када су у питању финансијски механизми ЕЕА, у случају Норвешке, приоритетни сектори су: заштита животне средине и управљање, климатске промене и обновљиви извори енергије, људски и социјални развој, заштита културног наслеђа, истраживање и стипендије.²⁷

²⁵ Како је то норвешки министар спољних послова Јонас Гар Стоп (Jonas Gahr Store) изјавио, „...финансираћемо оне области у којима можемо да направимо разлику и оне које су у складу са Норвешким националним интересима и интересима ЕУ“. Видети: <http://www.efta.int/eea/eea-news/2010-07-30-new-agreement-on-eea-grants-signed>.

²⁶ Видети: <http://eeagrants.org/What-we-do>.

²⁷ <http://eeagrants.org/What-we-do>.

Када су у питању Финансијски механизми Норвешке, приоритетни сектори су: редуција CO₂ и складиштење, иновације у зеленој индустрији, промоција пристојног рада и трипаритетног дијалога, људски и социјални развој, правда и унутрашњих послова, истрживање и ступендије. Конкретни финансијски механизми се дефинишу потписивањем Меморандума о разумевању са државом корисницом финансијских средстава. Меморандум о разумевању се потписује између ЕФТА држава (Норвешка, Линхенштајн и Исланд) и сваке државе кориснице, по један за сваки финансијски механизам, како би се осигурала њихова ефективна имплементација. Државе кориснице постављају приоритете и предлажу, развијају и имплементирају пројекте.²⁸ На пример, Малта је добила 4,5 милиона евра након потписивања два Меморандума о разумевању, први о имплементацији ЕЕА а други о Финансијским механизмима Норвешке, 27. септембра 2011. године.²⁹ У случају ЕЕА финансијских механизма Малта је одредила приоритетне области:

- климатске промене и обновљиве изворе енергије у склопу програма „Адаптација обновљивих извора енергије климатским променама“,
- цивилно друштво у склопу програма “Финансирање цивилног друштва”,
- заштита културног наслеђа у склопу програма “Конзервације и ревитализације културног и природног наслеђа”.

Када су у питању Финансијски механизми Норвешке, Малта је одредила нешто другачије приоритете:

- пристојан рад и трипаритетни дијалог, кроз програм “Глобални фонд за пристојан рад и трипаритетни дијалог”
- људски и социјални развој, кроз програм” Изградња капацитета и институционална сарадња између државе кориснице и норвешких јавних институција, локалних и регионалних власти”
- правда и унутрашњи послови, кроз програм “Поправне службе укључујући и незатворске санкције”

У случају Хрватске, кључне области које се подржавају кроз ЕЕА и норвешке финансијске механизме су:

²⁸ Видети: „Memorandum of Understanding on the Implementation of the EEA Financial Mechanism 2009-2014 between The Republic of Malta... and Iceland, Principality of Liechtenstein, The Kingdom of Norway...“, dostupno na https://eufunds.gov.mt/en/EU%20Funds%20Programmes/Bilateral%20Programmes/Documents/SIGNED%20EEA%20MoU_10OCT2011.pdf.

²⁹ <https://eufunds.gov.mt/en/EU%20Funds%20Programmes/Bi-lateral%20Programmes/Pages/EEA—Norway%20Grants-2009-2014.aspx#MOU>.

- промоција образовања, истраживања и бизниса у оквиру зелене индустрије у сарадњи са норвешким партнерима,
- унапређење инфраструктуре и ефикасности судског система,
- повећање разумевања између етничких група у постконфликтним заједницама,
- повећање доприноса цивилног друштва правди, демократији и одрживом развоју,
- јачање услова за пристојан рад кроз трипаритетни дијалог.

За Хрватску су у периоду 2009-2014. године одређена средства у висини од 9.6 милиона евра од чега је 5 милиона од ЕЕА грантова и 4.6 милиона евра од норвешких грантова.

Важно је нагласити да Финансијски механизми, било преко ЕЕА или само норвешки, немају за циљ само смањење социјалних и економских разлика, већ и јачање свеукупних билатералних односа између држава донатора и држава корисница средстава.

IV) УЧЕШЋЕ НОРВЕШКЕ У ШЕНГЕНСКОМ ПРОГРАМУ

Норвешка и ЕУ интензивно сарађују у области правосуђа и унутрашњих послова, како кроз Шенгенски уговор, тако кроз друге уговоре у областима који излазе из домена Шенген сарадње. Шенгенски споразум регулише слободно кретање људи између држава, заједничку имиграциону политику и централизовану контролу спољних граница. То у пракси значи да су државе потписнице овог споразума напустиле унутрашње границе и успоставиле заједничку спољну границу. Паралелно са овим процесом одвијао се и процес усаглашавања заједничких процедура и правила у питањима виза, захтева за азилом и контроле границе, што је довело до сарадње између полицијских служби и судских органа држава чланица Шенгенског споразума. Шенгенски споразум је инкорпориран у европски *aquie* Уговором из Амстердама 1997. године. Битно је нагласити да нису све државе које сарађују у оквиру Шенгена, део Шенген зоне.³⁰

Развој Шенгенске сарадње и проширивање Шенген зоне довели су успостављања кључних правила која се односе на сарадњу у погледу слободе кретања:

- уклањање препрека за кретање људи на унутрашњим границама,

³⁰ Разлог је у томе што или не желе да укину своје границе или нису испунили потребне услове за усвајање шенгенског *aquia*.

- јединствени сет правила за лица која се крећу преко спољашњих граница држава чланица,
- унапређење полицијске сарадње,
- јачање судске сарадње кроз убрзавање екстрадиције,
- успостављање и развој Шенгенског информационог система (СИС).³¹

Постепено ширење Шенген зоне на скоро све државе ЕУ створило је могућност, али и потребу да треће државе које су блиско повезане са ЕУ учествују у Шенгенској сарадњи. Предуслов за придруживање Шенген *acquis*-у за државу која није члан ЕУ је Споразум о слободном кретању људи са ЕУ. У случају Норвешке, Исланда и Линхтенштајна слободно кретање људи је предвиђено ЕЕА Уговором, а у случају Швајцарске Споразумом о слободном кретању људи.³² Норвешка се повезује са Шенгенским споразумом 1996. године.³³ Иако нема право гласа у Извршном комитету Шенгена, она може да изражава мишљење и учествује у формулисању предлога који се односе на ову област. Како би се ова веза још више учврстила, Норвешка и Исланд су 1999. године потписали билатерални Споразум о имплементацији, примени и развоју шенгенског *acquis*-а.³⁴ На основу овог споразума, створен је Мешовити комитет чиме је Норвешкој омогућено да учествује на свим нивоима сарадње када је у питању шенгенски *acquis*. Мешовити комитет је изван институционалне структуре ЕУ и састоји се од представника Владе Норвешке и представника Савета министара ЕУ и Комисије.

Укидање граничне контроле са Норвешком спроведено је у марту, 2001. године. Ово се догодило истовремено са укидањем граничних контрола између ЕУ и земаља које су већ припадале Шенгену, и других нордијских држава – Исланда, Шведске, Данске и Финске. Оваква партиципација овим земљама омогућава следеће: да буду укључене у овај простор без контроле на унутрашњим границама, да примењују повластице, које проистичу из

³¹ Јединствени Шенгенски информациони систем повезује националне информационе системе у јединствени систем и тако омогућава размену информација о одређеним лицима која улазе или излазе из Шенгенске зоне или држава које су блиско повезане са овом зоном. Видети: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm.

³² Део трећи, Споразум о ЕЕА. Интернет: <http://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/the-eea-agreement/Main%20Text%20of%20the%20Agreement/EEAAgreement.pdf>.

³³ Интернет: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm

³⁴ Интернет: <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?step=0&redirect=true&treatyId=55>.

шенгенских правила и из целог Шенгена – донетих аката и текстова, који су у складу са Уговором, да буду укључене у одлуке повезане са Шенгеном. У пракси, овакво учешће се одвија кроз представљање државе у мешовитим комитетима и удружене земље учествују у дискусијама, али не учествују у гласању које се односи на развој Шенгенског *acquis*-а. Када Европска комисија доноси одређене акте из области “Правосуђа и унутрашњих послова” (*Justice and Home Affairs*) проверава се да ли тај акт или његов део имају везе са шенгенским правилима или Шенгенским споразумом. Уколико се покаже да правни акт има везе са Шенгенским *acquis*ом, Норвешка ће добити обавештење када акт буде усвојен. Тада она разматра да ли ће тај акт бити имплементиран у норвешко законодавство. Због тога питање релевантности у односу на Шенген мора бити разматрано пре расправе у Мешовитом комитету.³⁵ Хронолошки посматрано, у учешћу Норвешке у Шенген зони и сарадњи је омогућено потписивањем Споразума о европској економској зони (ЕЕА) који је, између осталог, регулисао и слободно кретање људи и робе између ЕУ и Норвешке. Након тога је потписан билатерални споразум којим је регулисан однос између Норвешке и шенгенског – *acquis*-а. На овај начин није било правних препрека да се укину границе 2001. године. У случају Норвешког учешћа у Шенген зони, закључује се да она није могла остати потпуно искључена из овог процеса јер се педесетогодишња пасошка унија са суседима показала као исправно и корисно решење. Поред Шенгенске сарадње, Норвешка и ЕУ су закључиле споразуме о сарадњи и у другим областима. Најзначајнији су Даблинска сарадња, Европска миграциона мрежа и Еуропол.

У) УЧЕШЋЕ НОРВЕШКЕ У ЗСБП-ЕБОП

Концепт Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП) обухвата све политике на наднационалном и међувладином нивоу настале у вишедеценијском развоју ЕУ. Због тога, спољна политика ЕУ комбинује међувладине и наднационалне структуре, мање или више интегрисане политике, као и оне области политике које уопште нису интегрисане, али их је потребно усклађивати. Заједничка спољна и безбедносна политика (ЗСБП) представља део спољне политике ЕУ која је међувладиног карактера у оквиру које се одлуке углавном доносе консензусом. Заједно са Заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком (ЗБОП), ЗСБП је створена како би

³⁵ Видети објашњење усвајања правних аката из домена Шенген *acquis*а на: Интернету <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/propositions-and-reports/reports-to-the-storting/2012-2013/meld-st-5-20122013/2/4/1.html?id=732554>.

се повећао утицај ЕУ у глобалним политичким односима. Савет министара спољних послова ЕУ, у случају ЗСБП одлучује једногласно, уколико није другачије наведено у уговору. Сваки од 28 министара спољних послова може уложити вето на усвајања неке одлуке у овај области, а како би се избегла блокада коју једногласност често производи, предвиђен је концепт уздржавања од гласања и у том случају се прави посебна декларација којом је та држава изишета од спровођења одлуке, али се слаже да одлука буде спроведена у име ЕУ. Само уколико се у Савету министара поступа по одлуци Европског савета, одлуке се доносе квалификованом већином.³⁶ Лисабонски уговор предвиђа четири типа одлука у оквиру ЗСБП: 1) Одлуке о стратешким циљевима и интересима ЕУ, 2) Одлуке о заједничким ставовима, 3) Одлуке о заједничким акцијама и 4) Одлуке о спровођењу аранжмана за заједничке позиције и акције.³⁷ Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ је посебна заједничка политика ЕУ која, како стоји на званичној интернет презентацији Европске службе за спољно деловање ЕЕАС- треба да омогући ЕУ да у свету који се драстично мења преузме водећу улогу у операцијама одржања мира, превенције конфликата и ојача међународну безбедност.³⁸ Лисабонски уговор из 2009. године је за ЗБОП значајан због неколико ствари. Најважније међу њима су: узајамна помоћ и клаузула о солидарности, проширење Петерсбуршких задатака и стална структурирана сарадња (*permanent structured cooperation*). Клаузула о солидарности наводи да ће ЕУ и њене државе чланице деловати заједнички у духу солидарности, уколико је било која држава чланица ЕУ предмет терористичког напада или жртва физичких или вештачких катастрофа.³⁹ Обим и опсег Петерсбуршких задатака је проширен заједничким операцијама разоружања, хуманитарним и спасилачким задацима, војним саветима и задацима пружања помоћи, спречавања конфликата и мировним задацима, задацима борбених снага у управљању кризама, укључујући и успостављање мира и пост-конфликтну стабилизацију.⁴⁰ Стална структурирана сарадња је настала као последица различитог нивоа, конкретно, војног развоја између држава чланица и подразумева могућност за поједине државе чланице да појачају сарадњу у области војних питања, стварајући сталне структуре у оквиру којих ће се

³⁶ Consolidated Version of the Treaty on European Union, Član 31. Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>.

³⁷ Исто, чланови 22. и 25.

³⁸ Интернет: <http://www.eeas.europa.eu/csdp/>.

³⁹ Видети: члан 222. Уговора о функционисању ЕУ.

⁴⁰ Интернет: http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/lisbon/index_en.htm.

реализовати ова сарадња.⁴¹ Институционално, Норвешка није део Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, али одржава редовне политичке дијалоге о различитим спољнополитичким питањима и скоро увек усклађује своје спољнополитичке позиције са ЕУ. Сарадња у спољној политици није регулисана ЕЕА споразумом, али се на маргинама састанака Савета ЕЕА одржавају консултације о спољној политици два пута годишње.⁴² Политички дијалог се одвија на радним групама Савета, посебно у питањима која се тичу норвешких националних интереса али и питањима “заједничке бриге” као што су: Русија, Балкан, Блиски Исток итд. На пример, Норвешка учествује у реформама у Југоисточној Европи где помаже демократизацију и економски развој, у складу са политиком ЕУ. Можда најбољи пример за усклађивање са спољно- политичким позицијама ЕУ представља увођење санкција Руској Федерацији.⁴³ Норвешка од почетка украјинске кризе подржава заједничке ставове 28 држава чланица ЕУ. Правни основ учешћа Норвешке у ЗБОП представља Берлин плус споразум којим је регулисан однос европских војних снага и НАТО. Овај споразум је омогућио норвешким борбеним снагама да узму учешће у зајдничким европским војним акцијама. Норвешка доприноси ЗБОП на различите начине. На пример, Норвешка учествује у Нордиској борбеној групи који предводи Шведска и у бројним програмима развоја способности војних снага ЕУ. Такође, Норвешка је учествовала у првој војној операцији ЕУ у Македонији под називом “Конкордија” и касније у операцији “Алтеа” у Босни и Херцеговини. Норвешка и ЕУ су потписале Оквирни споразум о учешћу Норвешке у управљању цивилним и војним кризама, 2004. године. Овај споразум поставља административне и процедуралне смернице за учешће Норвешке у таквим операцијама.⁴⁴ Исте године, Норвешка и ЕУ су потписали Споразум о размени поверљивих обавештајних информација.⁴⁵ Посебан споразум између ЕУ и Норвешке предвиђа учешће Норвешке у активностима Европске одбрамбене агенције. Како је наведено на званичној интернет страници ЕУ – Норвешка “омогућавање сарадње између ЕУ и НАТО представља високи приоритет за Норвешку”. У том смеру и треба посматрати

⁴¹ Члан 42. (6) Ugovora o EU.

⁴² Интернет: http://www.eu-norway.org/eu/policyareas/foreign_policy/Foreign_Policy/#.VDBOCGd_tJk.

⁴³ Интернет: http://www.eu-norway.org/news1/Norway-to-align-itself-with-strengthened-restrictive-measures-against-Russia/#.VDBQTmd_tJk..

⁴⁴ Интернет: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/documents/Laws-and-rules/reglement/2004/Agreement-between-EU-and-Norway-establishing-a-Framework-for-the-Participation-of-Norway-in-the-EU-Crisis-Management-Operations.html?id=420601>

⁴⁵ Интернет: http://www.eu-norway.org/eu/policyareas/security_and_defence/#.VDBRo2d_tJk.

ангажман Норвешке у заједничким војним акцијама ЕУ. Заправо то су више ЕУ – НАТО заједничке акције, него билатерални ангажман Норвешке у заједничким акцијама ЕУ. Норвешка је заправо мост за сарадњу између те две организације. ЕЕА Споразум као и Шенгенски Споразум су платформа за блиску сарадње ЕУ и Норвешке на политичком нивоу. На састанцима ЕЕА Савета се два пута годишње анализира свеукупно функционисање ЕЕА Споразума, и расправља о питањима од заједничког интереса, као што су клима и енергија, Стратегија Европа 2020, Поморска политика и Арктички регион. Поред утврђене структуре предвиђене ЕЕА Споразумом, разни билатерални састанци на високом нивоу имају посебно место. Најзначајнији су састанци премијера Норвешке са Председником Европског Савета, Европске Комисије и ЕУ Председавања.

VI) ИЗВОРИ

Agreement between the Kingdom of Norway and the European Community on a Norwegian Financial Mechanism for the period 2004 – 2009, Интернет: <file:///D:/My%20Documents/Downloads/Agreement+on+the+Norwegian+Financial+Mechanism+2004-2009.pdf>

Agreement on the European Economic Area, Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/eea>

Bugeja, Nicholas, *The EEA Financial Mechanism and The Norwegian Financial Mechanism 2009–2014*, *National Focal Point Malta*, 31. January 2014.

Consolidated Version of the Treaty on European Union, Интернет: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>.

Convention Establishing the European Free Trade Association, Интернет: <http://www.efta.int/legal-texts/efta-convention>

Lang, Arabela, *Norway's relationship with the EU*, House of Common Library, January, 2013.

Norveška i EU, *Demokratski deficit, ekonomski suficit*, Интернет: <http://www.euractiv.rs/eu-prioriteti/3452-demokratski-deficit-u-odnosila-norveke-i-eu.html>

Norway and the EU – Partners for Europe, Norwegian Ministry of Foreign Affairs *Outside and Inside Norway's agreements with the European Union*, *Official Norwegian Reports* NOU 2012: 2

Why is Norway reluctant to join European Union, Интернет: <http://diplomacystatusquo.wordpress.com/2013/07/14/why-is-norway-reluctant-to-join-the-european-union/>

Memorandum of understanding on implementation of the Norwegian financial mechanism 2009-2014 between the Kingdom of Norway, hereinafter referred to as “Norway“ and Republic of Malta, hereinafter referred to as the “Beneficiary State“ together hereinafter referred to as the “Parties“, Norwegian Financial Mechanism 2009-2014.

VII) ЗАКЉУЧАК

Норвешки однос са Европском Унијом се може одредити као интеграција без чланства. У међународном контексту, то је врло редак и необичан облик сарадње, који је због своје природе био предмет бројних дебата. У пракси, норвешки модел сарадње није претерано утицао на друге државе (осим Исланда и Лихтенштајна) да следе њен пут, иако су неке то разматрале. Двојство оваквог односа најбоље се огледа у називу недавног званичног извештаја и Беле књиге о односима ЕУ и Норвешке “Споља-изнутра” који је за потребе норвешког министарства спољних послова урадио одбор норвешких независних стручњака. Закључује се да је Норвешка истовремено унутар ЕУ али и довољно ван ње. Иако сам назив извештаја већ имплицира на бројне институционалне и структурне проблеме, пракса је показала да упркос извесним тензијама, овакав модел се показао успешнијим него што су многи очекивали. Оно што се види као највећи проблем са норвешког становишта је тзв “демократски дефицит” или одсуство права гласа. Иако Норвешка ставља већи акценат на покушаје да утиче на политике ЕУ у својим раним фазама, није било већих промена са те стране, те се искљученост из процеса одлучивања и даље види као највећи проблем. Међутим, Норвешка је у последњих 20 година остварила велику економску корист од чланства у Европском заједничком простору (ЕЕА). Успела је такође да сачува свој социјални модел. У економском смислу, последњих 20 година колико је Норвешка члан ЕЕА, био је врло добар период за ту земљу. БДП је порастао 60%, запосленост је порасла за близу 25%, а незапосленост је пала са 6% 1993. на 2,4% у 2011. Упркос појединим проблемима, тренутни аранжман добро функционише у пракси и прихваћен је од главних политичких странака.⁴⁶ Значајан део норвешког парламента (*Storting*) сматра да су, поред економских ефеката, ЕЕА Споразум, Шенген и други споразуми сачували норвешке вредности и интересе у бројним областима, укључујући правосуђе и унутрашње послове. Иако не постоји генерално слагање око норвешког модела – трговински партнер са ЕУ али не члан – ово је, очигледно добар концепт и за сада нема адекватну алтернативу.

⁴⁶ Arabella Lang, *Norway's relationship with the EU*, House of Common Library, 14 January 2013.