

## **ЕВРОРАЗВОДЪТ: БРЕКСИТ**

**Гл. ас. д-р Александра Йовчева Вълчева**

Юридически факултет,

Университет за национално и световно стопанство,

email: [aleksandra.valcheva@abv.bg](mailto:aleksandra.valcheva@abv.bg)

**Резюме:** Статията представя обстоен преглед на събитията след проведения се Референдум за излизане на Обединеното кралство от Европейския съюз през 2016 г. Настоящият труд проследява етапите, през които преминава отделянето на Великобритания от Общността, наречен с името Брексит. Представени са статистически данни и подробна информация за минали и актуални събития. Изложена е визията за бъдещето на конкретните сектори, развитието на търговските и дипломатически отношения между Европейския съюз и Обединеното кралство.

**Ключови думи:** БРЕКСИТ, Обединеното Кралство, Европейски съюз, Споразумение за оттегляне, преходен период

## **EURO DIVORCE: BREXIT**

**Summary:** This article provides a comprehensive overview of the events following the 2016 United Kingdom's exit referendum. Statistics and detailed information on past and current events is presented. The report outlines the vision for the future of specific sectors, the development of trade and diplomatic relations between the European Union and the United Kingdom.

**Key words:** BREXIT, United Kingdom, European Union, Withdrawal agreement, Transitional period

През последните години Европейския съюз бива изправен пред множество предизвикателства и проблеми, които разтърсват Общността и различни държави-членки. Причините са възникващите трудности са с икономически, социален и миграционен характер. Според д-р Георги Михайлов при наличието на трудности като имигрантския проблем, финансовата криза и сепаратистки настроения в някои европейски държави, все по-ярко изпъква дисбаланс при съотношение национални интереси и общностно право. В доклада си Националните интереси – критерий за качество на правото на ЕС той посочва, че някои от държавите-членки формират свои приоритети и национални интереси, които се различават, но и противопоставят на интересите на Съюза. Основен инструмент за защита на тези интереси на национално и международно ниво е законодателството, което се явява инструмент за формиране на политически приоритети и интереси. Това е и причината отделните държави-членки да отказват да прилагат, както и да съобразяват развитието на националното законодателство с първичното право на ЕС. В резултат на това Великобритания дълги години дори отказва да замени валутата си с общеевропейската, като приема и редица ограничения относно правата и социалния статут на имигрантите от страните – членки на ЕС (предимно от България и Румъния) и през 2016 г. предприема решаващата стъпка след проведения Референдум за напускане на Съюза.<sup>1</sup>

Излизането на Обединеното кралство от Европейския съюз е дълъг процес, белязан с множество отличаващи се етапи. Той набира своята

---

<sup>1</sup> Националните интереси – критерий за качество на правото на ЕС, гл. Ас. д-р Георги Михайлов, Ролята и значението на международното и наднационалното право в съвременния свят, 2017 г.

популярност с английската дума “Брексит”, което в буквален превод означава “изход на Британия”. След провеждането на референдум през 2016 г. и връчването на писмо на председателя на Европейския съвет (по това време Доналд Туск), започва двугодишния процес по излизане на кралството от Общността.

Проследявайки етапите от процедурата по излизане на Великобритания от ЕС в края на 2019 г., можем да фокусираме своето внимание върху следните по-важни моменти:

На 21 октомври 2019 г. Съветът на ЕС предприема първата официална стъпка към сключването на споразумението за оттегляне с Решение 2019/274 относно подписването, от името на Европейския съюз и на Европейската общност за атомна енергия, на Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия.

В своите заключения, лидерите на 27-те държави приканват Комисията, Европейския парламент и Съвета към предприемане на необходимите стъпки с цел гарантиране, че споразумението ще влезе в сила на 1 ноември 2019 г.

На 22 януари 2020 г. представителите към ЕС-27 одобряват принципи за прозрачност по отношение на преговорите след Брексит.

В заседанието си Комитетът на постоянните представители (КОРЕПЕР) одобрява ръководни принципи на прозрачност при преговорите във връзка с бъдещите отношения.

Впоследствие, на 24 януари се подписва споразумението за оттегляне от председателите Шарл Мишел и Урсула фон дер Лайен, а малко по-късно документът е подписан и от Борис Джонсън в Лондон.

След одобряването му от страна на Европейския парламент на 29 януари 2020 г. и ратифицирането му на 30 януари от страна на Обединеното кралство, последното официално напуска Европейския съюз, с което вече не се счита за държава-членка на ЕС, а за трета държава. Влизането в сила на споразумението слага край на срока по чл. 50 от ДЕС и поставя началото на преходен период, който трябва да продължи до 31 декември 2020 г.

До края на 2020 г. всичко ще следва досегашния си ход, що се касае до граждани, потребители, учащи, инвестиционна дейност и потребление. Европейското законодателство, ще продължи да се прилага на територията на Острова, въпреки че Обединеното кралство вече няма да се представлява в институциите и службите на ЕС.

Правата на гражданите, намиращи се на територията на Обединеното кралство преди изтичане на края на преходния период, ще бъдат гарантирани чрез т.нар. Схема за уседналост.

По отношение на българите, пребиваващи в Обединеното кралство, без лицата с двойно гражданство, ще се наложи кандидатстване за статут по схемата за уседналост.

По тази схема българските граждани могат да получат временен статут на уседналост и Статут на уседналост.

Изискванията за придобиването му са лицата да са пребивавали на територията на Обединеното кралство в продължение на 5 последователни години. Ако не разполагат с такъв срок, могат да кандидатстват за т.нар. Времене статут на уседналост, като крайната дата за това следва да бъде 30 юни 2021 г.

С придобиването на въпросния статут българските граждани ще могат да запазят правата, които имат като право на пребиваване, достъп до пазара на

труда, до социално-осигурителна система, здравеопазване и др. Свързаните близки членове на семействата, включително и децата, родени след 31 декември 2020 г., ще могат да се присъединят към семействата си след края на преходния период. Условието е връзката между тях да е била налична към 31 декември 2020 г. и да продължава да съществува към датата на присъединяване.

Брексит се проведе на 31 януари 2020 г. Не следва да има втори референдум.

С Брексит границата между Северна Ирландия и Република Ирландия представлява сухопътната граница между Обединеното кралство и ЕС. Подобна твърда граница между двете държави разбираемо ще представлява трудности за икономиката и сигурността, както и да застраши мирните отношения между двете държави. Свободния поток на хора и стоки между двете към момента е нещо нормално и с поставянето на тази граница ще възникнат редица икономически проблеми. Но ако липсва такава съществува реална опасност митническите правила на ЕС и правилата за електронна търговия да бъдат нарушени, като стоките влизат в Ирландия, след като са преминали транзитно през Северна Ирландия.

Член 50 от ДЕС разграничава Споразумението за оттегляне от споразумение, касаещо бъдещите отношения, като същевременно предвижда, че изготвянето на първото ще доведе до последното.

Обединеното кралство и Европейския съюз постигат съгласие по отношение на политическа декларация, определяща рамката за тяхното бъдеще. Въпросният документ е с доста по-кратко съдържание от Споразумението за оттегляне.

Политическата декларация не определя съдържанието на бъдещо търговско споразумение, но дава представа какво следва да очакват двете страни от бъдеща търговска сделка.

В Политическата декларация се подчертава баланса между права и задължения, като се вземат предвид принципите на Обединеното кралство и ЕС. Балансът следва да гарантира автономността при вземането на решения в ЕС, да зачита целостта на единния пазар и Митническия съюз и неделимостта на четирите свободи. Той също така трябва да гарантира суверенитета на Обединеното кралство и защитата на вътрешния му пазар. Целта е да се постигне съгласие за амбициозно, широкообхватно и балансирано икономическо партньорство, което ще е всеобхватно, обхващащо зона за свободна търговия, както и по-широко секторно сътрудничество, когато това е от взаимен интерес на двете страни. По отношение на стоките, ЕС и Обединеното кралство предвиждат всеобхватни договорености, които да създадат зона за свободна търговия, която да съчетава дълбоко регулаторно и митническо сътрудничество, подкрепено с разпоредби, осигуряващи равни условия за открита и лоялна конкуренция. По отношение на услугите се предвижда страните да сключат амбициозни, всеобхватни и балансирани договорености относно търговията с услуги и инвестициите в услуги и политическа декларация на Съвета, определяща рамката за бъдещите им взаимоотношения. Обединеното кралство следва да разработи независима търговска политика извън това икономическо партньорство.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Brexit a Drama: The Endgame - Part I Paul Craig\* University of Oxford

Институционалните и нормативни прояви на премиерската власт влагат същественото виждане на Тереза Мей за Брексит с особено значение. За да се разбере тази визия е необходимо да се разбере оспорването по отношение на посоката на Брексит в Консервативната партия, когато тя встъпи в длъжност. Привържениците на Брексит вярват, че сделката, чрез която Обединеното кралство може да осигури достъп до единния пазар, без да се налага свободното движение на хора<sup>3</sup> е малко вероятно да бъде защитена. Контролът върху имиграцията е централен в техните искания и те не желаят това да бъде жертвано за достъп до единния пазар. Освен това този достъп би означавал, че Обединеното кралство няма да създава правила, а ще взема решения, тъй като той ще бъде обвързан от правилата на ЕС, касаещи гласността. Суверенитетският аспект на силните привърженици на Брексит определя това като проява на лош вкус. Определящата особеност на мнението на по-слабо подкрепящите Брексит е желанието за осигуряване на продължителен достъп до вътрешния пазар и митническия съюз, водено от загрижеността относно възможното разрушително икономическо въздействие върху търговията със стоки и услуги, ако този достъп бъде затворен.<sup>4</sup>

Борис Джонсън, противно на преобладаващите политически коефициенти, успява да договори преразглеждане на Споразумението за

---

3

[http://www.parliament.scot/S5\\_European/General%20Documents/CTEER\\_Minister\\_M.Russell\\_2017.04.27.pdf](http://www.parliament.scot/S5_European/General%20Documents/CTEER_Minister_M.Russell_2017.04.27.pdf)

4 Brexit a Drama: The Endgame - Part I Paul Craig\* University of Oxford

оттегляне<sup>5</sup>, което е одобрено от Европейския съвет на 17 октомври 2019 г.<sup>6</sup> Това е смесица от приемственост и промяна, като първата превъзхожда втората. Така структурата и съдържанието на Споразумението за оттегляне, изложено по-горе, се запазва, както и номерирането. Промяната се отнася до Протокола в Северна Ирландия, който бе преразгледан, за да стане по-приемлив за законодателството на Обединеното кралство. Съществува опасението, че Обединеното кралство може да остане обвързано от правилата на ЕС за дълъг период, ако задейства защитния механизъм. Освен това съществува загриженост, че Северна Ирландия ще бъде подложена на различно третиране от останалата част от Обединеното кралство, ако се използва въпросния “обратен защитен механизъм”, тъй като тя, но не и останалата част от Обединеното кралство, ще трябва да спазва правилата на единния пазар. Важно е, като се има предвид централността на механизма по отношение на процеса на Брексит, да се коригират някои често повтарящи се политически грешки. ЕС не иска да обвърже Обединеното кралство безвъзвратно Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия. Обратният защитен механизъм в първоначалното споразумение за оттегляне е резултат от мъчителен процес на договаряне, при който има

---

5 Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Authority [2019] OJ C384 I/1

6 Special meeting of the European Council (Art. 50) – Conclusions, EUCO XT 20018/19, Brussels 17 October 2019.



множество обрати и завои.<sup>7</sup> Защитния механизъм може да бъде конфигуриран така, че да е приложим единствено за Северна Ирландия. Това ще отговори на опасенията на онези, които се страхуват, че Обединеното кралство ще следва да прилага правото на ЕС за неопределено време. Следователно първоначалният защитен механизъм играе ролята на компромис, отговарящ на политическите нужди на Обединеното кралство: Обединеното кралство е обвързано от съдържащите се в него споразумения, включително по отношение на митническия режим, както и от разпоредбите за единния пазар, приложими единствено за Северна Ирландия.

### ***Равносметката***

С напускането на 66 милиона граждани населението на ЕС ще се понижи до около 446 милиона, а територията му ще намалее с 5,5 на сто.

Ако някой ден Обединеното кралство реши да се върне, ще трябва да премине през обичайната процедура за присъединяване.

Свалянето на британското знаме пред Европейския парламент символизира една реална промяна, а именно че с напускането си на Съюза, Великобритания се превръща в т.нар. “трета страна”. В заседанията не следва да участва нито един от всички 73 британски евродепутати, които са избрани през май 2019 г., а 46 от местата ще се запазят за бъдещи държави-членки. Останалите 27 следва да се преразпределят.

---

<sup>7</sup> Tony Connolly, “Brexit: How backstop has brought the UK to a boiling point”, 8 December 2018, [https://www.rte.ie/amp/1015924/?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://www.rte.ie/amp/1015924/?__twitter_impression=true)

Лондон няма да има възможността да предлага кандидатура за еврокомисар и в европейската изпълнителна власт вече няма да има британски представител.

До края на преходния период, обаче, Великобритания остава най-голям нетен вносител в бюджета на ЕС след Германия и ще продължи да бъде платец.

По данни на ООН около 1,2 милиона британски граждани живеят в страни от ЕС, като това са основно Франция, Германия, Испания, Италия, Ирландия. За сравнение, в Обединеното кралство живеят 2,9 милиона граждани на останалите държави-членки, които съставляват около 4,6 на сто от населението на страната.

Що се касае до емигрантите, съгласно споразумението хората, живеещи от двете страни на Ламанша следва да запазят всички права за пребиваване и работа в приемните държави до края на преходния период. Европейските граждани, които живеят във Великобритания ще трябва да се регистрират на посочените за това места, за да се ползват от споменатите права. За британските граждани, които пребивават на територията на държава-членка, процедурите ще бъдат спрямо законодателството на конкретната държава.

До края на преходния период Обединеното кралство ще прилага разпоредбите на европейското право и решенията, взети от Съда на Европейския съюз. Бъдещите отношения на Великобритания с Европейския съюз са основен акцент в първата пленарна сесия на Европейския парламент след Брексит. Съществува опасение, че преходния период е прекалено кратък, за да се уредят всички бъдещи отношения. Евродепутатите преминават към обсъждане на многогодишната финансова рамка и възможностите за запълване на бъдещите празнини от липсващите към момента британски вноски.

Отчита се спад в икономиката на Великобритания, която бележи нулев растеж през последните месеци на 2019 г., поради свиване на производството за трето поредно тримесечие. Отчита се спад и в автомобилното производство, за което черпим данни от британската статистическа служба. През изминалата 2019 г. икономиката на Великобритания нараства с 1,4 процента при отчетен растеж от 1,3 процента през 2018 г. По последни данни в началото на 2020 г. икономиката отново набира скорост.

Що се касае до услугите, които отговарят за три четвърти от икономиката на Великобритания, същите са нараснали с 0,1 процента, а строителния сектор с 0,5. Производството, обаче, бележи спад от 1,1 процента. Производителите на автомобили са затворили заводите си още през ноември.

Според британската статистическа служба за третото тримесечие икономиката е нараснала не с 0,4 процента, а с 0,5, а търговския дефицит се разраства до 6,5 милиарда британски лири, при отчетени 4 милиарда за периода между юли и септември 2019 г.

След скъсването на отношенията с ЕС сънародниците ни зад граница трябва да получат т.нар. статут на уседналост. Това касае и децата.

Около 250 000 българи са изправени пред този проблем, като голяма част от тях изпитват затруднения при процедурата по кандидатстване. Основния проблем е, че има редица неуредени въпроси, като пенсионното осигуряване, както и как ще се съберат със семействата си във Великобритания.

Друга тревога на българите в чужбина е все още невъведеното електронно дистанционно гласуване, чрез което нашите сънародни извън пределите на страната да могат да упражнят изборителното си право. На дневен ред е проблемът как ще гласуват българите в Обединеното кралство след въпросния

“развод” наречен Брексит. Великобритания ще въведе нова точкова система, с която се цели привличане на висококвалифицирани работници от цял свят след настъпването на Брексит. Тази система има за цел да сложи край на прииждащата от Европа и още наречена евтина работна ръка. Високата имиграция от страните на ЕС е един от основните мотиви по време на гласуването “За” излизане от Съюза през 2016 г. Според новата система, ще се дават точки за конкретни умения, квалификация и заплащане, като възможност за професионална реализация ще се дава само на онези, събрали необходимия брой точки. Прилагането ѝ ще стартира на 1 януари 2021 г. Тя цели еднакво третиране на гражданите на ЕС и тези на другите страни. Не се изисква виза за граждани на ЕС, които влизат във Великобритания в качеството си на посетители за срок до шест месеца. Съгласно системата за получаване на работна виза, кандидатите трябва да отговарят на три основни критерия, които дават общо 50 точки. Това са: предложение за работа от одобрен работодател, кандидатът да отговаря на съответната квалификация, както и доброто владение на английски език. Съществуват и допълнителни критерии, които касаят придобитото образование на кандидата, както и предложеното възнаграждение. Впоследствие най-вероятно ще бъдат въведени и допълнителни критерии, които се отнасят до възрастта и професионалния опит. За получаване на работна виза, кандидатът ще трябва да разполага с минимума от 70 точки. Прагът на годишното възнаграждение на чуждестранен работник е 25 600 паунда според данни на Българската телеграфна агенция. Не е предвиден, обаче, път за имиграция на неквалифицирани работници.

Според данни на британския консултативен комитет за миграцията, около 70% от гражданите на Европейското икономическо пространство, които са

пристигнали след 2004 г. няма да отговарят на критериите за придобиване на работна виза.

Хиляди граждани на ЕС, които са заети в сектори като земеделие, здравеопазване и ресторантьорство са доста зле платени. При въвеждането на новите правила, работодателите ще бъдат изправени пред сериозен недостиг на работна ръка.

Що се отнася до българските граждани, техните права ще бъдат защитени според изявление на посланикът на Великобритания у нас Ема Хопкинс. До края на 2020 г. всеки наш сънародник ще може да се засели в Обединеното кралство, без да среща пречки, като ще има право и на статут на уседналост. Но от 1 януари 2021 г. ще се въведе престой за туристи за не повече от 90 дни. Българските граждани с регистриран статут на уседналост или предварителен статут на уседналост ще разполагат с него доживот. За тях не следва да има промяна при достъпа до системата на здравеопазване.

Българското правителство следва да се погрижи и за регистрираните британски граждани на територията на Република България, които наброяват 10 500 души. От 1 януари 2020 г. не се прилагат правилата за роуминг, а това ще зависи от конкретния мобилен оператор.

След Брексит специалистите в Обединеното кралство в регулираните сектори не ще могат да осигурят достъп до всички държави от ЕС наведнъж, освен ако не е договорена система за признаване в света. Но въпросът не е само в признаването. В сферата на услугите държави, които не са членки на ЕС, са изправени пред 28 групи национални правила с широк спектър от регулации, свързани с услугите. Съществува сравнително малко хармонизирано законодателство в областта на услугите. Докато свободното движение на услуги

помага да се премахнат тези различия за операторите в ЕС, услугите, предоставяни извън ЕС, трябва да съответстват на националните правила на всяка държава от ЕС. В някои области като защита на потребителите правилата са частично хармонизирани в целия ЕС. В някои други, като лицензионни изисквания, всяка държава от ЕС прилага свой собствен режим. Един особено важен набор от правила, който е координиран на равнището на ЕС, е този, отнасящ се до социалното осигуряване. Съгласно специалистите по координация на социалното осигуряване на ЕС, работещи във всяка държава-членка на ЕС, могат да имат достъп до местната система за социално осигуряване и да запазят всички пенсионни права, натрупани в различни държави-членки. Нещо повече, правилата на ЕС за социално осигуряване позволяват самостоятелната работа в друга държава-членка на ЕС до две години, като остава в обхвата на системата за социално осигуряване на тяхната държава по произход.<sup>8</sup>

Възможно е ЕС и Великобритания да стигнат до споразумение в края на 2020 г. Подобно споразумение обаче ще бъде съсредоточено върху тарифите и квотите, но би направило много малко за премахване или смекчаване на регулаторните бариери, които стоят пред търговията с услуги. За професионалистите в сектора на услугите окончателната сделка до края на 2020 г. по същество би представлявала никаква сделка. Това е така, защото е твърде малко вероятно ЕС и Обединеното кралство да постигнат значително споразумение за услуги за една година, освен ако не приключат с копирането на по-ранни ангажименти, поети като част от споразуменията на ЕС за трети страни. Такъв подход не би бил много задоволителен за сектора на услугите във

---

<sup>8</sup> WORKING PAPER N. 01 - 2020 Brexit and the Professional Services Sector – What Future for UK Professionals in Europe? Johanna Jacobsson

Великобритания. Това би било значително отклонение от настоящата рамка и би изключило например признаването на професионална квалификация. Взаимното признаване отнема болезнено дълго време в преговори и зависи от сътрудничеството между професионалните органи на съответните страни. За да се избегнат сериозни смущения, реалистичното очакване е преходният период за услугите да бъде удължен. Разделянето на достъпа до пазара от спазването на регулаторните условия на ЕС ще бъде трудно постижимо за Обединеното кралство. Вероятно е в бъдещите преговори за партньорство ЕС да използва регулаторен паритет, за да се отключи достъпа до пазара както в областта на стоките, така и на услугите. В допълнение към либералните правила за достъп и признаване на пазара, професиите в сектора на услугите зависят от свободното движение (постоянно и временно) на хората, както и от координираните правила за социално осигуряване. Наред с професионалното признание, координацията на социалното осигуряване вероятно ще се увеличи като една от основните теми в преговори касаещи сектора на професионалните услуги. И накрая, професионалистите от двете страни на Ламанша ще зависят от добре функциониращото уреждане на спорове, което трябва да бъде отворено за индивидуални жалби.

Безспорно при така стеклите се обстоятелства, пред Обединеното кралство стоят няколко предизвикателства. Това са гарантиране на икономическа стабилност, запазване на целостта на страната при засилващото се желание на Шотландия за независимост, осигуряване на стабилност в отношенията със Северна Ирландия, където съществуват опасения от нарушаване на мира между католиците националисти и протестантите юнионисти. Сега Европейския съюз е изправен пред тежката задача да изготви

прецизен план да договори търговските отношения с Великобритания така, че да предпази кралството от финансов и икономически срив, който ще има пагубно отражение на останалите 27 държави-членки, но и да бъде пестелив в предлагането на прекалено изгодни условия, които неминуемо ще доведат до възбуждане на интерес от напускането на други страни от Общността.

***Използвана литература:***

1. Националните интереси – критерий за качество на правото на ЕС, гл. Ас. д-р Георги Михайлов, Ролята и значението на международното и наднационалното право в съвременния свят, 2017 г.

2. Brexit a Drama: The Endgame - Part I Paul Craig\* University of Oxford.

3. 1 Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Authority [2019] OJ C384 I/1

4. Special meeting of the European Council (Art. 50) – Conclusions, EUCO XT 20018/19, Brussels 17 October 2019.

5. Tony Connolly, “Brexit: How backstop has brought the UK to a boiling point”, 8 December 2018,  
[https://www.rte.ie/amp/1015924/?\\_\\_twitter\\_impression=true](https://www.rte.ie/amp/1015924/?__twitter_impression=true).

6. WORKING PAPER N. 01 - 2020 Brexit and the Professional Services Sector – What Future for UK Professionals in Europe? Johanna Jacobsson