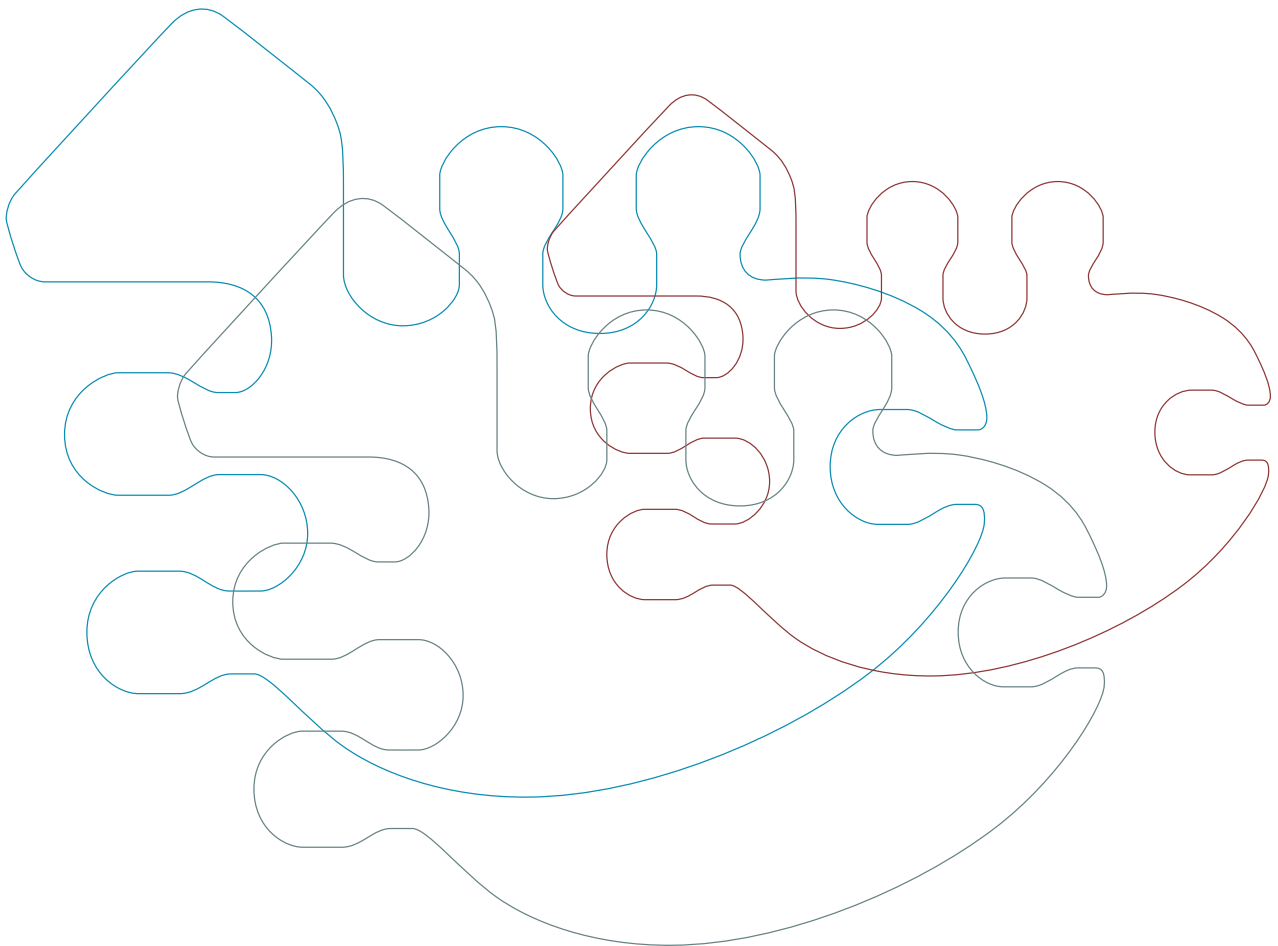




Umsókn Íslands  
um aðild að ESB

# Aðildarviðræður Íslands og ESB Framvinda og staða



Utánríkisráðuneytið  
Apríl 2013

ISBN 978-9979-9653-8-1

## Efnisyfirlit

Formáli utanríkisráðherra .....	4
Helstu atriði .....	6
Samantekt .....	8
I. Umsókn Íslands .....	12
II. Undirbúningur og skipulag .....	16
III. Stækkunarferli Evrópusambandsins .....	20
IV. Álit Evrópusambandsins og fyrsta ríkjaráðstefnan .....	22
V. Rýnivinna og mótun samningsafstöðu .....	25
VI. Efnislegar samningaviðræður .....	27
A. KAFLAR SEM Hafa verið opnaðir og lokað til bráðabirgða .....	28
2. kafli: Frjáls för vinnuafis .....	28
6. kafli: Félagaréttur .....	28
7. kafli: Hugverkaréttur .....	28
8. kafli: Samkeppnismál .....	29
20. kafli: Fyrirtækja- og iðnstefna .....	30
21. kafli: Samevrópsk net .....	30
23. kafli: Réttarvarsla og grundvallarréttindi .....	31
25. kafli: Vísindi og rannsóknir .....	32
26. kafli: Menntun og menning .....	32
28. kafli: Neytenda- og heilsuvernd .....	33
31. kafli: Utanríkis-, öryggis- og varnarmál .....	33
B. KAFLAR SEM Hafa verið opnaðir en viðræðum ekki lokað .....	35
1. kafli: Frjálsir vöruflutningar .....	35
5. kafli: Opinber innkaup .....	35
9. kafli: Fjármálaþjónusta .....	35
10. kafli: Upplýsingasamfélagið og fjölmiðlar .....	36
14. kafli: Flutningastarfsemi .....	36
15. kafli: Orkumál .....	37
16. kafli: Skattamál .....	38
17. kafli: Efnahags- og peningamál .....	39
18. kafli: Hagtölur .....	39
19. kafli: Félags- og vinnumál .....	40
22. kafli: Byggðastefna og samræming uppbyggingarsjóða .....	40
27. kafli: Umhverfismál .....	42
29. kafli: Tollabandalag .....	42
32. kafli: Fjárhagslegt eftirlit .....	45
33. kafli: Framlagsmál .....	45
C. KAFLAR SEM Hafa ekki verið opnaðir .....	47
3. kafli: Staðfesturéttur og þjónustufrelsi .....	47
4. kafli: Frjálsir fjármagnsflutningar .....	47
11. kafli: Landbúnaður og dreifbýlisþróun .....	49
12. kafli: Matvælaöryggi og dýra- og plöntuheilbrigði .....	50
13. kafli: Sjávarútvegur .....	51
24. kafli: Dóms- og innanríkismál .....	52
VII. Efnahagsmál og aðildarviðræður .....	54
VIII. Samráð við Alþingi .....	57
IX. Samráð við hagsmunaaðila .....	59
X. Samskipti við Evrópusambandið, aðildarríkin og aðra aðila .....	61
XI. Stuðningur við umsóknarríki .....	66
XII. Upplýsingamál .....	71
XIII. Kostnaður .....	73

---

## Formáli utanríkisráðherra

Eftir því sem aðildarviðræðunum við Evrópusambandið hefur undið fram, hef ég sannfærst betur og betur um að Ísland geti náð mjög góðum samningi. Það verður samningur sem bætir kjör íslensks almennings verulega, styrkir stöðir atvinnulífsins, hleypir nýju fjöri í rótgrónar atvinnugreinar, og fjölgar tækifærum fyrir Íslendinga inn í framtíðina.

Þetta mun þó allt koma enn betur í ljós að viðræðum loknum og þá á þjóðin lokaorðið. Það er íslenska þjóðin sem ákveður hvort hún vill aðild að Evrópusambandinu eða ekki og metur þá hvort hún kys þau lífskjör og þær breytingar sem aðild munu fylgja. Ég er sallarólegur yfir þeim dómi þjóðarinnar en hún á rétt á að sjá samning til að geta metið málið út frá staðreyndum.

Það er farið að sjá til lands í samningaviðræðunum. Okkar harðskeytta samningalið hefur haldið fast á hagsmunum Íslands í nánú samráði við hagsmunahópa, félagasamtök, þing og þjóð. Í þessari skýrslu er tekin saman staðan í viðræðunum, rakin saga viðræðnanna á kjörtímabilinu og hvernig málin standa í hverjum kafla fyrir sig. Með skýrslunni geta lesendur metið hvernig til hefur tekist frá því Alþingi samþykkti að sækja skyldi um aðild að Evrópusambandinu.

Ég hef fulla trú á því að aðild að ESB muni bæta lífskjör Íslendinga. Íslensk heimili eru enn að glíma við harkalegar afleiðingar af síðasta hrúni gjaldmiðilsins þar sem lánin stökkbreyttust, hvort sem um var að ræða lán í erlendri mynt eða verðtryggðri krónu. Ég vil leggja allt mitt af mörkum til að koma í veg fyrir að svoleiðis hamfarir dynji yfir að nýju.

Með inngöngu í ESB getum við komið íslensku krónunni í skjól í myntsamstarfinu ERM II með stuðningi Seðlabanka Evrópu. Þannig kemst á langþráður stöðugleiki, þannig lækkar verðbólgan sem aftur er farin að banka uppá hjá íslenskum heimilum. Í framhaldinu lækka vextir og þar skiptir hvert prósentustig tugmilljörðum fyrir heimilin og fyrirtækin.

Fyrirtækin þurfa stöðugt umhverfi til að dafna. Þá geta þau gert áætlanir og ef krónuskatturinn fellur niður, mun samkeppnishæfni atvinnulífsins aukast til muna. Útflutningsgreinar þurfa að koma sínum góðu vörum á markaði án þess að tollar eða gjöld geri þeim ófært að keppa á samkeppnisgrundvelli. Það er skylda stjórnvalda að búa atvinnulífinu samkeppnishæf skilyrði og með Evrópuleiðinni verða til ný tækifæri fyrir hæfileikaríka íslenska frumkvöðla.

Aðild að ESB treystir fullveldi Íslands. Ísland fengi sæti við borðið í ráðherraráðinu þar sem sameiginlegar ákvarðanir eru teknar. Ákvarðanir sem Ísland er nú þegar skuldbundið til að taka upp gegnum EES samninginn án þess að koma að setningu þeirra. Ísland fengi fulltrúa í framkvæmdastjórn ESB, dómara í Evrópudómstólnum, þingmenn á Evrópuþinginu og fulltrúa í Héraðanefnd evrópskra sveitarfélaga. Íslenska yrði eitt af opinberum tungumálum ESB.

Aðild að ESB snýst líka um öryggi og framtíð Íslands. Áskoranir í efnahagsmálum, umhverfismálum og öryggismálum blasa við hvert sem litið er. Þá er snúið að vera ein á báti, síkvika snjallríkið sem vinnur með þeim sem hæst býður hverju sinni og spilar á kerfið. Það er heldur ekki í boði að hvíla undir verndarvæng stórveldis líkt og raunin var í Kalda stríðinu og treysta á einn öflugan vin í austri eða vestri. Í mínum huga tryggjum við öryggi og framtíð okkar best með því að Ísland hafi trausta fótfestu í öflugu samstarfi við grannríki og vinaþjóðir í Evrópu.

Lífskjör og stöðugleiki. Fullveldi og sjálfstæði. Öryggi og framtíð.

Þetta eru meginástæður þess að ég tel best fyrir Ísland að leiða til lykta aðildarviðræðurnar við ESB og leyfa íslensku þjóðinni að kjósa um aðildarsamning. Ég er sannfærður um að við getum fengið sérlausn í sjávarútvegi sem tekur tillit til sérstöðu Íslands. Við okkur blasa sömuleiðis mikil tækifæri í landbúnaði, byggða- og atvinnumálum sem er okkar að nýta. Sérstaða Íslands sem herlausrar þjóðar hefur þegar fengist staðfest í aðildarviðræðunum. Orkuauðlindir Íslands eru ekki í hættu, ekki frekar en vatnið, fjöllin eða kýrin. Smám saman taka staðreyndir við af getgátum í Evrópumálunum og þær segja okkur það er ekkert að óttast og allt að vinna.

Íslendingar hafa unnið þrekvirki við að reisa við efnahagslífið eftir hrún. Þegar viðræðum er lokið mun okkur standa til boða traustari efnahagsumgjörð, sterkari gjaldmiðill, ytra aðhald og stuðningur samstarfsríkja þegar á þarf að halda.

Þetta er hægt. Klárum viðræðurnar. Áfram Ísland!



Össur Skarphéðinsson, utanríkisráðherra.

---

## Helstu atriði

**AÐILDARVIÐRÆÐURNAR VIÐ ESB** hafa gengið jafnt og þétt og hvert skref hefur verið undirbúið af vandvirkni með hagsmuni Íslands að leiðarljósi. Vegvísir Alþingis hefur reynst vel og honum verið fylgt í hvívetna við skipulag og verklag í viðræðunum.

**NÁIÐ SAMRÁÐ HEFUR VERIÐ** haft við Alþingi, sveitarfélög, hagsmunahópa og félagasamtök en samtals eiga um 200 manns víðs vegar að sæti í samningahópum Íslands. Góður andi hefur ríkt í samningaliði Íslands sem skipað er færustu sérfræðingum.

**ÍSLAND HEFUR AFHENT SAMNINGSAFSTÖÐU** sína í 29 af þeim 33 efnislegu samningsköflum sem viðræðurnar snúast um eða ríflega 4/5 allra málaflokka. Á því röska eina og hálfá ári sem liðið er frá því að efnislegar viðræður hófust hafa 27 samningskaflar verið opnaðir.

**VIÐRÆÐUM ER ÞEGAR LOKIÐ** um 11 samningskafla. Þar eru einkum á ferðinni málaflokkar sem eru hluti af EES-samningnum. Einnig er viðræðum lokið um samningskaflann um utanríkis-, öryggis- og varnarmál, sem ekki er í EES, þar sem sérstök yfirlýsing staðfestir herleysi Íslands komi til aðildar.

**VIÐRÆÐUR STANDA YFIR** um 16 samningskafla, þar á meðal mikilvæga málaflokka á borð við byggðamál, umhverfismál, orkumál og efnahags- og peningamál. Skilningur á sérstöðu Íslands fer vaxandi og unnið er að lausnum sem tryggja að tekið sé tillit til hennar. Samningsaðilar náðu saman um að Ísland myndi ekki ráðast í breytingar á stofnunum eða löggjöf fyrir en að lokinni þjóðaratkvæðagreiðslu.

**ÍSLAND HEFUR EKKI FULLGERT** samningsafstöðu í samningsköflunum um sjávarútveg og landbúnað, og tveimur EES-köflum sem tengjast fjárfestingum í sjávarútvegi. Vinna er hins vegar komin vel á veg við mótun samningsafstöðu Íslands á grundvelli ályktunar Alþingis. Í upphafi árs 2013 var gert samkomulag um að bíða með að ljúka gerð samningsafstöðunnar í þessum fjórum köflum fram yfir kosningar til Alþingis í apríl 2013.

**AÐGERÐIR EVRÓPUSAMBANDSINS** til að vinna bug á erfiðleikum á evrusvæðinu hafa markað pólitískt umhverfi viðræðnanna. Ágreiningur Íslands og einstakra ESB-ríkja um makrílveiðar og Icesave hafa sett sinn svip á ferlið en hafa ekki haft beina tengingu inn í aðildarviðræðurnar. Ekki er laust við að ytri aðstæður í aðildarferlinu hafi á stundum verið óvenjulegar.

**FYLLSTU RÁÐDEILDAR HEFUR VERIÐ** gætt í aðildarferlinu. Beinn bókfærður kostnaður við viðræðurnar nam alls 300,7 milljónum króna á árunum 2010 til og með 2012 sem er ríflega innan fjárheimilda. Óbeinn kostnaður er á hinn bóginn þó nokkur.

**ÁÆTLAÐ ER AÐ SAMANLAGÐUR** IPA-stuðningur við Ísland samkvæmt landsáætlunum 2011, 2012 og 2013 nemi 6,5 milljörðum króna en stuðningurinn gerir ráð fyrir ákveðnu mótframlagi Íslands. Markmið IPA er að styrkja íslenska stjórnsýslu og hrinda í framkvæmd verkefnum um allt land á sviði atvinnu- og byggðamála.

**ÖLL HELSTU GÖGN Í AÐILDARFERLINU** hafa verið birt jafnóðum á vef aðildarviðræðnanna, viðræður.is, ásamt öðrum upplýsingum. Aðalsamningamaður hefur átt mikinn fjölda funda um allt land um stöðu og framvindu viðræðnanna og svarað spurningum almennings.

**VIRKT SAMRÁÐ HEFUR VERIÐ HAFT** við öll aðildarríki ESB í aðildarferlinu, sem og stofnanir ESB í Brussel. Staða Íslands sem umsóknarríkis hefur þannig einnig nýst til að gæta íslenskra hagsmuna í víðara samhengi og styrkja samskiptin við umheiminn.

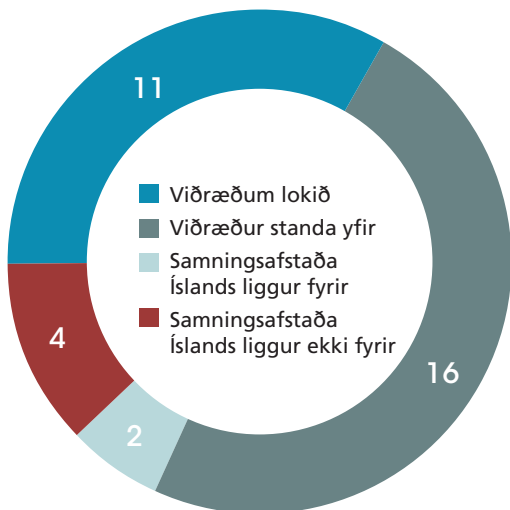
**NÆSTA SKREF ER AÐ HEFJA VIÐRÆÐUR** um þá sex samningskafla sem enn eru útstandandi. Ísland hefur þegar afhent samningsafstöðu sína í tveimur, þ.e. í dóms- og innanríkismálum, og kaflanum um matvælaöryggi. Þegar öll mál eru komin upp á samningaborðið hefst lokaáfangi viðræðnanna.

## Samantekt

Nú þegar tæp fjögur ár eru liðin frá því að Alþingi samþykkti að fela ríkisstjórn Íslands að sækja um aðild að Evrópusambandinu er rétt að líta yfir farinn veg. Miklir hagsmunir eru í húfi en aðildarviðræðurnar við ESB eru án efa eitt víðfeðmasta utanríkispólítíska verkefni sem íslensk stjórnvöld hafa ráðist í. Megintilgangur þessarar skýrslu er að rekja með hvaða hætti hefur verið unnið í aðildarferlinu hingað til, gera grein fyrir stöðu mála í samningaviðræðunum og reifa næstu skref.

Samningaferlið hefur gengið vel. Á þeim átján mánuðum sem liðu frá því að eiginlegar samningaviðræður hófust í júní 2011 og þar til í desember 2012 náðist að hefja viðræður um alls 27 samningskafla, eða um 4/5 allra málaflokka. Þar af er viðræðum lokið um 11 kafla og auk þess hefur Ísland afhent samningsafstöðu sína í tveimur samningsköflum til viðbótar. Ísland á því einungis eftir að ljúka gerð samningsafstöðu í fjórum köflum af þeim 33 sem efnislegir samningar snúast um.

### MYND 1 STAÐA VIÐRÆÐNA



Þessi góða framvinda helgast ekki síst af vandaðri undirbúningsvinnu Íslands og því fastmótaða verklagi sem gildir um stækkun ESB. Það tók Ísland eitt ár frá afhendingu umsóknar að fá stöðu umsóknarríkis sem byggðist á vönduðu álitni framkvæmdastjórnar ESB á Íslandi. Næsta ár fór að miklu leyti í samanburð á löggjöf og stefnu í því skyni að koma auga á hvar hún er mismunandi milli Íslands og ESB, og um hvað þurfi að semja. Íslensk stjórnvöld vönduðu mjög til verka í

umsóknarferlinu og hvort tveggja hefur nýst vel á síðari stigum.

Önnur ástæða fyrir því hve greiðlega hefur gengið er hve Ísland stendur nærri aðildarríkjum ESB. Sem þátttakandi í EES og Schengen innleiðir Ísland jafnóðum stóran hluta reglna ESB í löggjöf sína. Sem aðili að EFTA, Evrópuráðinu, OECD, Atlantshafsbandalaginu og Sameinuðu þjóðunum, deilir Ísland einnig grunnildum og stefnumiðum annarra Evrópuríkja. Ísland hefur um áratugaskeið verið samherji annarra ríkja í álfunni í vestrænu samstarfi á sviði viðskipta, mannréttinda og öryggismála. Þetta endurspeglast oft en ekki í svipuðu lagaumhverfi. Af þessum sökum gat Ísland til dæmis lokið viðræðum samdægurs um samningskaflana um réttarvörslu og grundvallarréttindi, og um utanríkis-, öryggis- og varnarmál, sem reynst hafa ýmsum öðrum umsóknarríkjum þungir.

Ísland hefur um áratugaskeið verið samherji annarra Evrópuríkja í vestrænu samstarfi á sviði viðskipta, mannréttinda og öryggismála. Þetta endurspeglast oft en ekki í svipuðu lagaumhverfi.

Einnig náðu íslensk stjórnvöld og Evrópusambandið tiltölulega snemma í ferlinu saman um að Ísland myndi ekki ráðast í breytingar á stofnunum og þær lagabreytingar sem af aðild leiða fyrir en að afstaðinni þjóðaratkvæðagreiðslu. Fallist var á þau rök Íslands að ekki mætti gefa sér útkomu þjóðaratkvæðagreiðslu og að breytingar sem af aðild leiddu ættu því ekki að eiga sér stað fyrir en að íslenska þjóðin hefði sagt af eða á um aðild. Ef upp kæmu tilvik sem kölluðu á ákveðnar breytingar fyrir yrði ekki tekist á við þau án samráðs við Alþingi, auk þess sem innleiðing vegna EES myndi halda áfram hér eftir sem hingað til.

En þótt Ísland standi Evrópu nærri í flestu tilliti eru aðildarviðræður við Evrópusambandið engu að síður tímafrekt ferli. Það hefur einfaldlega tekið tímann sinn að fara í gegnum allt regluverk ESB og allan EES-samninginn á nýjan leik.



Viðræðum um 11 samningskafla er lokið. Flestir þeirra eru EES-kaflar þar sem löggjöf Íslands og ESB er meira og minna eins. Dæmi um lausn sem áfram mun halda sér komi til aðildar er að Evrópusambandið féllst á óbreytt fyrirkomulag áfengis- og tóbakssölu á Íslandi. Þá má nefna að ESB tók fram þegar viðræðum lauk um samningskaflann um samevrópsk net, að ákveði Ísland að leggja sæstreng milli Íslands og meginlands Evrópu þá sé slíkt verkefni styrkhæft úr TEN-E áætlun ESB sem Ísland hefur ekki aðgang að í dag. Einnig hefur tekist að ljúka viðræðum um kafla sem standa utan EES, eins og t.d. um utanríkismálin þar sem sameiginleg yfirlýsing staðfestir herleysi Íslands komi til aðildar.

Eftir að ríkisstjórnarflokkarnir náðu samkomulagi í janúar síðastliðnum um að hægja á aðildarviðræðunum hefur tíminn verið nýttur til þess að þetta enn betur samningavinnuna í þeim köflum sem þegar eru opnir. Meðal samningskafla sem nú er unnið í má nefna mikilvæga málaflokka á borð við byggðamál, umhverfismál og efnahags- og peningamál, sem eru meðal meginhagsmunamála Íslands í viðræðunum. Í þessum málaflokkum hefur skilningur á sérstöðu Íslands farið vaxandi.

Meðal samningskafla sem nú er unnið í má nefna mikilvæga málaflokka á borð við byggðamál, umhverfismál og efnahags- og peningamál, sem eru meðal meginhagsmunamála Íslands í viðræðunum.

Tvö af stærstu málunum eru hins vegar enn í undirbúningi, landbúnaður og sjávarútvegur. Upphaflega var lagt upp með, af hendi beggja samningsaðila, að hefja sem fyrst í ferlinu viðræður um þessa tvo kafla. Það hefur hins vegar ekki gengið eftir og kemur margt til. Í fyrsta lagi hefur endurskoðun sjávarútvegsstefnu ESB staðið yfir á síðustu árum og í öðru lagi hefur ESB ekki lokið sinni undirbúningsvinnu um sjávarútvegskaflann. Í þriðja lagi hafði opunarviðmið ESB í landbúnaði um tímasetta áætlun frá Íslandi áhrif til tafa. Í báðum þessum málaflokkum er Ísland hins vegar síður en svo

á byrjunarreit. Vönduð grundvallarvinna hefur verið unnin í hlutaðeigandi samningahópum frá upphafi.

Á Íslandi eru enn við lýði gjaldeyrishöft sem munu valda flækjum í samningaviðræðunum. Gildandi skuldbindingar Íslands gagnvart ESB í EES-samningnum gera ráð fyrir fullu frelsi í fjármagnsflutningum og stjórnvöld eru skuldbundin til að vinna sig út úr höftunum bæði í samhengi EES-samningsins og aðildarviðræðnanna. Stefna stjórnvalda er að losa þessar hömlur um leið og aðstæður leyfa, og kunna frekari áætlanir í þessum efnunum að reynast nauðsynlegar. Í því sambandi er mikilvæg sú vinna sem fer fram innan vinnuhóps Íslands, framkvæmdastjórnar ESB, Seðlabanka Evrópu og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Vinnuhópnum er ætlað að meta stöðu áætlunarinnar um afnám hafta og möguleg næstu skref í ljósi áætlunar stjórnvalda þar um.

Næsta skref í aðildarviðræðunum er að hefja viðræður um alla málaflokka. Það er gert annars vegar með því að opna samningskaflana um matvælaöryggi og um dóms- og innanríkismál, þar sem Ísland hefur þegar afhent samningsafstöðu sína, hins vegar með því að ljúka gerð samningsafstöðu Íslands í sjávarútvegi og landbúnaði, og þeim tveimur EES-köflum þar sem fjallað verður um fjárfestingar í sjávarútvegi.

Þegar öll mál eru komin upp á samningaborðið, sem tæknilega ætti að geta orðið fyrir lok þessa árs, geta hlutirnir gerst tiltölulega hratt. Það ræðst meðal annars af grundvallaryfirlýsingu Evrópusambandsins sjálfs sem í ræðu og riti hefur sagt að hið sameiginlega verkefni sé að finna lausnir sem í senn taki tillit til sérstakra aðstæðna á Íslandi og virði grundvallarreglur sambandsins.

Ísland er vel undirbúið fyrir lokaáfangu viðræðnanna. Fast skipulag hefur verið á ferlinu allt frá upphafi í samræmi við vegvísi Alþingis, og aðildarvinnan hefur einkennst af fagmennsku, vandvirkni og trúnaði við hagsmuni Íslands. Sérhvert skref hefur verið stigið af yfirvegun, jafnt og þétt. Það skipulag sem komið var á með álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis hefur sannað gildi sitt. Það hefur stutt vel við ferlið í heild sinni og í raun verið ein af stöðum trúverðugleika þess.

---

Náið samráð hefur verið haft við Alþingi. Utanríkismálanefnd, sem í sitja fulltrúar allra flokka, hefur allt frá upphafi gegnt lykilhlutverki í ferlinu. Nefndin hefur fjallað um undirbúning rýnivinnu, afmörkun allra samningsmarkmiða og að lokum samningsafstöðu Íslands. Auk þess hafa einstakar fagnefndir þingsins komið að málum eftir atvikum. Með þessum hætti hefur verið breið pólitísk aðkoma að samningaferlinu. Evrópumálin hafa verið rædd á Alþingi með reglubundnum hætti. Utanríkisráðherra hefur svarað spurningum þingmanna, bæði skriflega og munnlega, og komið margsinis fyrir utanríkismálanefnd auk þess sem ítarlega hefur verið gerð grein fyrir viðræðunum í árlegri skýrslu ráðherra til Alþingis um utanríkismál.

Fast skipulag hefur verið á ferlinu allt frá upphafi í samræmi við vegvísi Alþingis, og aðildarvinnan hefur einkennst af fagmennsku og trúnaði við hagsmunum Íslands.

Sem fyrr hefur í öllu starfi samninganefndar Íslands verið lögð áhersla á opinbera birtingu gagna og virka upplýsingamiðlun. Frekari skref hafa verið stigin í þeim efnum, m.a. með birtingu á samningsafstöðu Íslands fyrir hvern kafla þegar hún hefur verið send Evrópusambandinu. Jafnframt fékk vefur viðræðnanna, [viðrædur.is](http://viðrædur.is), nýtt útlit á tímabilinu miðju og er framsetning á málum skýrari og aðgengilegri en áður. Fulltrúar Evrópusambandsins hafa sagt að varla megi finna fordæmi fyrir jafn opnu samningaferli og í tilviki Íslands.

Hagsmunaaðilar og félagasamtök hafa átt virka hlutdeild í samningavinnunni í gegnum aðild að samningahópum um einstök málefni og það hefur styrkt málflutning Íslands. Þannig eiga fulltrúar sjómanna og útgerðarmanna sæti í samningahóp um sjávarútvegsmál, fulltrúar sveitarfélaga sitja í byggðahópnum og fulltrúar Bændasamtaka Íslands og Neytendasamtakanna sitja í samningahópnum um landbúnaðarmál svo dæmi séu nefnd. Alls eru um 200 fulltrúar í samningahópnum, þar af um helmingur frá hagsmunahópum og sérfræðistofnunum. Góður andi er í samningaliði Íslands, þrátt fyrir ólíkar áherslur um einstök mál, og almennt er góð sátt um þá vinnu sem unnin er innan hópa og nefnda í ferlinu.

Kostnaður við aðildarviðræðurnar hefur verið innan þeirra fjárheimilda sem Alþingi hefur veitt til verkefnisins. Beinn bókfærður kostnaður vegna aðildarviðræðnanna nemur 300,7 milljónum króna á árunum 2010 til 2012 sem er ríflega innan fjárheimilda fyrir sama tímabil sem nam samtals 400,0 milljónum króna. Þessi niðurstaða hefur fengist með því að gæta fyllsta kostnaðaraðhalds í öllu starfi. Þá hefur auknu vinnuálagi fyrst og fremst verið mætt með tilflutningi starfsmanna og verkefna innan utanríkisþjónustunnar. Óbeinn kostnaður, s.s. vegna vinnu starfsfólks, er þó nokkur.

Kostnaður vegna aukinna þýðinga á regluverki ESB, umfram það sem Íslandi er skylt að þýða vegna þátttöku í EES, hefur verið umtalsverður. Tekist hefur að mæta honum að hluta með stuðningi Evrópusambandsins. Ísland á sem umsóknarríki kost á framlögum úr sérstökum sjóði Evrópusambandsins sem styður við ríki í umsóknarferli, IPA (e. Instrument for Pre-Accession Assistance). Sjóðurinn hefur reynst vel í umsóknarferlinu öllu á ýmsan hátt. Tæknileg aðstoð hefur gert stjórnsýslunni og eftir atvikum hagsmunaaðilum kleift að kynna sér með beinum hætti regluverk ESB og framkvæmd þess í ýmsum aðildarríkjum.

Alls nema IPA-styrkir til Íslands á tímabilinu 2011 til 2013 um 6,5 milljörðum króna sem renna til verkefna á vegum íslenskrar stjórnsýslu, meðal annars til þess að styrkja hana, t.d. Fjármálaeftirlitið, Náttúrufræðistofnun, Umhverfisstofnun og Tollstjóraembættið, og til að þjálfra íslenska aðila til þátttöku í byggðastefnu ESB. Þessi verkefni fela ekki einungis í sér fjárhagslegan stuðning heldur ekki síður þjálfun í vinnubrögðum og áætlanagerð til lengri tíma.

Samráð við stofnanir Evrópusambandsins hefur verið víðtækt í aðildarferlinu. Framkvæmdastjórn ESB er gagnaðili Íslands í aðildarviðræðunum, nánar tiltekið stækkunarskrifstofa framkvæmdastjórnarinnar, en jafnframt koma einstakar stjórnarskrifstofur að viðræðunum eftir því hvaða málefni eiga í hlut. Ísland hefur átt nán samskipti við framkvæmdastjórnina frá því að sótt var um aðild. Samskipti við Evrópuþingið hafa verið stóraukin í aðildarferlinu en þingið ályktar árlega um stöðu og framvindu viðræðnanna, auk þess sem það mun samþykkja aðildarsamning Íslands. Aðilar vinnuarkaðarins og íslenskra sveitarfélaga eiga jafnframt reglubundið samráð við gagnaðila sína innan ESB.

Aðildarferlið hefur sömuleiðis nýst vel til að efla samskipti Íslands við aðildarríki Evrópusambandsins. Fyrir liggur að fulltrúar aðildarríkjanna í Brussel, sem fjalla um og taka ákvarðanir um aðildarviðræðurnar við Ísland, taka við fyrirmælum að heiman. Því skiptir miklu máli að rækta einnig sambönd við höfuðborgirnar. Það hefur verið gert með reglubundnum samskiptum þar sem tengsl eru mynduð og grein gerð fyrir meginhagsmunum Íslands. Sendiráð Íslands í Evrópu hafa hér komið að góðu gagni.

Þá er ógetið margs konar annars samstarfs milli Íslands og Evrópusambandsins sem sprottið hefur af aðildarviðræðunum. Komið hefur verið á fót þingmannanefnd Íslands og Evrópusambandsins sem fundar tvisvar sinnum á ári; ráðgjafanefnd Íslands og svæðanefndar ESB sem í sitja fulltrúar sveitarfélaga og fjalla um byggðamál og svæðasamstarf; og ráðgjafanefnd Íslands og ESB sem skipuð er fulltrúum vinnumarkaðarins. Þetta samráð þjónar því markmiði að aðildarferlið sé breitt og ólíkir hópar hafi að því aðkomu. Í gegnum TAIEX (e. Technical Assistance and Information Exchange) verkefni hafa íslenskir sérfræðingar heimsótt aðildarríki ESB, tekið á móti fulltrúum þeirra til Íslands og fræðst um reynslu annarra ríkja af ESB-aðild.

Fyrir liggur að fulltrúar aðildarríkja í Brussel, sem fjalla um og taka ákvarðanir um aðildarviðræðurnar við Ísland, taka við fyrirmælum að heiman. Því skiptir miklu máli að rækta einnig sambönd við höfuðborgirnar.

Aðildarferlið hefur þannig eflt tengsl og samskipti íslenskrar stjórnarsýslu, embættismanna, stjórnmalamanna, sveitarstjórnarmanna, hagsmunaaðila o.fl. við stofnanir ESB og gagnaðila í aðildarríkjum ESB. Það hefur á sama tíma gefið tækifæri til að tala máli Íslands í ólíkum málaflokkum á breiðum grundvelli. Má þar ekki síst nefna Icesave og makríldeiluna.

Ytri aðstæður aðildarviðræðnanna hafa um margt verið krefjandi. Frá því að Ísland sótti um aðild hefur Evrópusambandið, líkt og megnið af hinum vestræna

heimi, glímt við afleiðingar hinnar alþjóðlegu fjármálakreppu. Hún birtist á evrusvæðinu meðal annars í djúpstæðum skuldavanda ákveðinna evruríkja og afhjúpaði vissa innri veikleika í evrusamstarfinu. Gripið hefur verið til róttækra ráðstafana, annars vegar til að takast á við bráðavanda ákveðinna ríkja og hins vegar í því skyni að tryggja framtíðarstöðugleika í efnahagsmálum Evrópu.

Gripið hefur verið til róttækra ráðstafana, annars vegar til að takast á við bráðavanda ákveðinna ríkja og hins vegar í því skyni að tryggja framtíðarstöðugleika í efnahagsmálum Evrópu.

Erfiðar deilur Íslands og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, fyrir hönd tiltekinna aðildarríkja ESB, um skiptingu makrílstofnsins hafa sömuleiðis sett mark sitt á aðildarferlið. Þótt um aðskilda samninga sé að ræða er nokkuð ljóst að makríldeilan hafði áhrif á afstöðu einstakra aðildarríkja til viðræðnanna. Loks átti Ísland, snemma í aðildarferlinu, í harðri milliríkjadeilu við bæði Breta og Hollendinga um Icesave. Sú deila var farsællega til lykta leidd fyrir EFTA-dómstólnum í upphafi þessa árs.

Erfiðleikarnir á evrusvæðinu tengjast ekki aðildarviðræðum Íslands með beinum hætti en marka óneitanlega umgjörð aðildarferlisins út frá pólitískum sjónarhóli. Sömuleiðis hafa makríldeilan og Icesave ekki haft beina tengingu inn í aðildarviðræðurnar. Þessi mál, sem og erfiðleikar á evrusvæðinu, hafa hins vegar haft ákveðin óbein áhrif. Í því samhengi ber þess þó að geta að staða Íslands sem umsóknarríkis hefur veitt íslenskum stjórnvöldum beinan aðgang að öðrum ríkjum sem þegar hefur verið nýttur og laðað hefur fram ákveðinn velvilja og eftir atvikum stuðning, sem ella hefði ekki verið fyrir hendi í þessum erfiðu málum.

# I. Umsókn Íslands

Ísland sótti um aðild að Evrópusambandinu 17. júlí 2009 með bréfi forsætisráðherra og utanríkisráðherra til forsætisráðherra Svíþjóðar en Svíþjóð gegndi þá formennsku í ESB. Umsóknin byggðist á þingsályktunartillögu utanríkisráðherra sem samþykkt hafði verið daginn áður á Alþingi með meirihluta atkvæða, eða 33 atkvæðum gegn 28 en tveir þingmenn sátu hjá. Þess má geta að þingmenn úr öllum stjórnsmálaflokkum á Alþingi greiddu atkvæði með umsókninni. Atkvæðagreiðslan fór fram eftir vandaða umfjöllun í utanríkismálanefnd og ítarlegar umræður á Alþingi. Einungis 10 dögum síðar fjölluðu utanríkisráðherrar Evrópusambandsríkjanna um umsókn Íslands, vísuðu henni til framkvæmdastjórnar sambandsins og óskuðu eftir formlegu álitum hennar á Íslandi sem umsóknarríki. Dagana áður áttu íslensk stjórnvöld margvísleg samskipti við stofnanir og aðildarríki ESB í því skyni að tryggja stuðning við umsókn Íslands.

## Aðdragandi umsóknar Íslands

Umsókn Íslands um aðild að Evrópusambandinu átti sér langan aðdraganda. Um langt árabíl höfðu íslensk stjórnvöld, stjórnsmálaflokkar, hagsmunahópar og félagasamtök fjallað með margvíslegum hætti um stöðu Íslands í Evrópusamvinnunni og valkosti í Evrópumálum. Þannig skipaði þáverandi forsætisráðherra nefnd árið 2004 til að kanna framkvæmd EES-samningsins, önnur tengsl Íslands og ESB, sem og ýmis álitamál tengd hugsanlegri aðild Íslands að sambandinu. Nefndin sem Björn Bjarnason veitti formennsku og skipuð var fulltrúum allra stjórnsmálaflokka skilaði efnismikilli skýrslu í mars 2007 þar sem meðal annars var tekið á ýmsum álitamálum tengdum hugsanlegri aðild Íslands og fjallað um undanþágur og sérlausnir í aðildarsamningum annarra ríkja. Ein af megináhrifum skýrslunnar var tillaga um að auka samskipti Íslands við ESB með það að markmiði að auka áhrif Íslands á mótun og töku ákvarðana.

Önnur nefnd um þróun Evrópumála var skipuð í mars 2008 í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Sjálfstæðisflokks og Samfylkingar frá því í maí 2007. Hún var skipuð fulltrúum allra stjórnsmálaflokka á Alþingi og úr atvinnulífnum. Alþingismennirnir Illugi Gunnarsson úr Sjálfstæðisflokki og Ágúst Ólafur Ágústsson úr Samfylkingu gegndu sameiginlega

formennsku í nefndinni sem hafði meðal annars það hlutverk að fylgjast með þróun mála í Evrópu leggja mat á breytingar út frá hagsmunum Íslendinga.

Eftir hrun íslenska fjármálakerfisins í október 2008 var umboð nefndarinnar breikkað og henni falið að hefja víðtækara mat á hagsmunum Íslands af hugsanlegri aðild að Evrópusambandinu. Eftir myndun minnihlutastjórnar Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs í janúar 2009 var ákveðið að nefndin héldi áfram störfum. Hún skilaði skýrslu í apríl 2009. Nefndin komst ekki að sameiginlegri niðurstöðu og útskýrðu einstakir nefndarmenn afstöðu flokka sinna eða samtaka í sérálitum. Einnig kom skýrt fram í skýrslunni að fram hefði komið í samtölum við háttsetta embættismenn ESB að upptaka evru án aðildar, á grunni tvíhliða samninga við sambandið, væri útilokuð.

Á hinn bóginn var nefndin sammála um að nauðsynlegt væri að halda áfram umræðu um kosti og galla Evrópusambandsaðildar fyrir íslenskt samfélag á opin og lýðræðislegan hátt.

Íslensk hagsmunasamtök, s.s. samtök atvinnurekenda, verkafélög og hagsmunahópar, fjölluðu einnig reglulega um Evrópumálin á árunum fyrir umsókn. Alþýðusamband Íslands hvatti til þess á ársfundi sínum þegar árið 2002 að Ísland sækti um aðild að Evrópusambandinu. Önnur samtök launafólks hafa ekki tekið beina afstöðu til aðildar og sum hver lýst efasemdum sínum, meðal annars BSRB sem gildið hefur varhug við áhrifum mögulegrar aðildar á opinbera almannaþjónustu. Samtök atvinnulífsins hafa reglulega fjallað um Evrópumálin en innan aðildarfélaga þeirra hafa verið skiptar skoðanir. Þannig hafa til að mynda Samtök iðnaðarins lýst yfir stuðningi við umsókn Íslands um aðild að ESB á meðan Landssamband íslenskra útvegsmanna hefur verið andvíggt aðild. Bændasamtök Íslands hafa lengi verið andsnúin aðild en Viðskiptaráð Íslands hefur á hinn bóginn verið hlynnt umsókn og aðild Íslands að ESB, sem og Félag atvinnurekenda (áður Félag íslenskra stórkaupmanna). Sömuleiðis hafa frjáls félagasamtök á borð við Neytendasamtökin, Kvenréttindafélag Íslands,

Landvernd o.fl. fjallað um Evrópumálin í störfum sínum og lagt mat á kosti og galla aðildar.

Þá er ógetið umfjöllunar fræðimanna og háskóla, auk samþykktu og ályktana stjórnarálflokka á árunum fyrir umsókn. Þar má meðal annars geta ítarlegrar skýrslu Evrópunefndar Sjálfstæðisflokksins frá mars 2009, Evrópubókar Samfylkingarinnar frá árinu 2001 og gjaldmiðilsskýrslu Framsóknarflokksins frá árinu 2008, svo fátt eitt sé nefnt.

## Ákvörðun Alþingis um að Ísland sækti um aðild að Evrópusambandinu var niðurstaða áralangrar og vandaðrar umfjöllunar í íslensku samfélagi.

Sú umfjöllun um Evrópumálin sem birtist í ofanefndum skýrslum og ályktunum er reifuð hér til að undirstrika að ákvörðun Alþingis um að Ísland sækti um aðild að Evrópusambandinu átti sér langan aðdraganda. Hún var niðurstaða áralangrar og vandaðrar umfjöllunar í íslensku samfélagi á vettvangi stjórn mála, atvinnulífs og verkalyðshreyfingar, auk umræðu í félagasamtökum og innan háskólanna, með raun réttu allt frá því að EES-samningurinn tók gildi árið 1994.

### Samstarfsyfirlýsing ríkisstjórnar Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs

Kosningar fóru fram til Alþingis í apríl 2009. Afstaðan til umsóknar um aðild að Evrópusambandinu var áberandi í kosningabaráttunni. Samfylkingin hafði á sinni stefnuskrá að sækja um aðild en Vinstrihreyfingin – grænt framboð taldi aðild ekki þjóna hagsmunum Íslands. Sjálfstæðisflokkurinn samþykkti á landsfundi sínum í mars 2009 að kæmist Alþingi eða ríkisstjórn að þeirri niðurstöðu að sækja bæri um aðild, þá skyldi fara fram þjóðaratkvæðagreiðsla um þá ákvörðun og þjóðin kysi þannig sjálf um hvort hefja bæri aðildarviðræður. Framsóknarflokkurinn hafði í kosningastefnuskrá sinni að Ísland hefji aðildarviðræður við ESB á grundvelli samningsumboðs frá Alþingi, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum sem rakin eru ítarlega í ályktun flokksþings Framsóknarmanna frá því janúar 2009. Frambjóðendur

Borgarahreyfingarinnar lýstu því yfir að þeir styddu umsókn Íslands um aðild að ESB.

Niðurstaða þingskosninganna vorið 2009 var að minnihlutastjórn Samfylkingar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs, sem tekið hafði við landsstjórninni hinn 1. febrúar það ár, fékk meirihluta þingsæta á Alþingi. Flokkarnir tveir mynduðu ríkisstjórn í framhaldinu sem tók til starfa 10. maí 2009. Þótt flokkarnir hafi í kosningabaráttunni verið – og séu – á öndverðum meði í Evrópumálunum, náðu þeir í stjórnarmyndunarviðræðunum saman um eftirfarandi:

„Ákvörðun um aðild Íslands að Evrópusambandinu verði í höndum íslensku þjóðarinnar sem mun greiða atkvæði um samning í þjóðaratkvæðagreiðslu að loknum aðildarviðræðum. Utanríkisráðherra mun leggja fram á Alþingi tillögu um aðildarumsókn að Evrópusambandinu á vorþingi. Stuðningur stjórnvalda við samninginn þegar hann liggur fyrir er háður ýmsum fyrirvörum um niðurstöðuna út frá hagsmunum Íslendinga í sjávarútvegs-, landbúnaðar-, byggða- og gjaldmiðilmálum, í umhverfis- og auðlindamálum og um almannþjónustu. Víðtækt samráð verður á vettvangi Alþingis og við hagsmunaaðila um samningsmarkmið og umræðugrundvöll viðræðnanna. Flokkarnir eru sammála um að virða ólíkar áherslur hvors um sig gagnvart aðild að Evrópusambandinu og rétt þeirra til málflutnings og baráttu úti í samfélaginu í samræmi við afstöðu sína og hafa fyrirvara um samningsniðurstöðuna líkt og var í Noregi á sínum tíma.“

*Úr samstarfsyfirlýsingu Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs í maí 2009*

Skipulega hefur verið unnið samkvæmt þessari samstarfsyfirlýsingu frá því að hún var lögð fram. Fyrsta skrefið var stigið með þingsályktunartillögu utanríkisráðherra.

---

## Vönduð málsmeðferð á Alþingi

Dingsályktunartillaga utanríkisráðherra var lögð fram á Alþingi 25. maí 2009. Hún var svohljóðandi:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að leggja inn umsókn um aðild að Evrópusambandinu og að loknum viðræðum við sambandið verði haldin þjóðar- atkvæðagreiðsla um væntanlegan aðildarsamning.“

Í athugasemdum með tillögunni kemur meðal annars fram að tillagan um aðildarumsókn að Evrópusambandinu sé lögð fram til þess að íslenska þjóðin fái tækifæri til að hafna eða samþykka samning um aðild að sambandinu þegar hann liggur fyrir. Umsókn að ESB jafngildi þannig ekki aðild enda sé það íslensku þjóðarinnar að komast að endanlegri niðurstöðu hvað hana varðar.

Dingsályktunartillagan fór í framhaldinu til umfjöllunar í utanríkismálanefnd Alþingis. Nefndin hélt alls 19 fundi um tillöguna og fékk samtals 78 gesti á fund sinn frá ráðuneytum, hagsmunaaðilum, háskólum og stofnunum. Utanríkismálanefnd óskaði formlega eftir umsögnum frá 102 aðilum. Auk þess má ætla að nefndin hafi brotið blað í opinni stjórnsýslu af hálfu þingsins þegar hún birti sérstaka auglýsingu í fjölmiðlum þar sem öllum áhugasömum var boðið að senda umsögn til nefndarinnar.

Alls bárust 53 skriflegar umsagnir og fjórar athugasemdir. Í þeim ítrekuðu helstu hagsmunaaðilar afstöðu sína til Evrópumálanna og undirstrikuðu jafnframt hvaða hagsmunamálum þyrfti sérstaklega að gæta að í aðildarviðræðum. Séu einstaklingar sem skiludu inn umsögnum undanskildir (samtals átta manns) liggur fyrir að 19 umsagnaraðilar voru hlyntir umsókn Íslands um aðild að Evrópusambandinu. Alls tóku 23 umsagnaraðilar ekki afstöðu til þess hvort Ísland ætti að sækja um aðild. Í þessum hópi voru til að mynda ríkisstofnanir sem töldu það ekki í sínum verkahring að taka afstöðu til pólitískrar spurningar en tiltóku á hinn bóginn margvísleg hagsmunamál og úrlausnarefni sem gaumgæfa þyrfti í aðildarviðræðum. Samtals voru sjö umsagnaraðilar á móti umsókn Íslands um aðild að Evrópusambandinu. Kom sú andstaða fram frá hagsmunasamtökum í landbúnaði og sjávarútvegi, og frá Heimssýn, hreyfingu sjálfstæðissinna í Evrópumálum.

## Álit meirihluta utanríkismálanefndar

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar er að finna ítarlega umfjöllun um meginhagsmunum Íslands. Hryggjarstykkið í álitinu er útlitun á þeim grundvallarhagsmunamálum sem huga þarf að í aðildarviðræðunum og skiptist hún í orku- og auðlindamál, sjávarútvegsmál, landbúnaðar- og byggðamál, umhverfismál, atvinnu- og iðnaðarmál, almannþjónustu og félagsleg mál, gjaldmiðilmál, EES-mál, öryggis- og varnarmál, og fjármál og fjárlög Evrópusambandsins. Þar eru meginsamningsmarkmið Íslands sett fram af hálfu Alþingis. Auk þess er í álitinu fjallað vandlega um skipulag viðræðanna, upplýsingamál, samráð við hagsmunaaðila o.fl.

Greinargerð meirihluta utanríkismálanefndar hefur reynst sá mikilvægi vegvísir sem henni var ætlað að vera og hefur nýst einkar vel í samningaferlinu.

Greinargerð meirihluta utanríkismálanefndar hefur reynst sá mikilvægi vegvísir sem henni var ætlað að vera og hefur nýst einkar vel í samningaferlinu. Utanríkisráðherra og samninganefnd Íslands hafa kappkostað að fylgja álitinu, því verklagi og þeim samningsmarkmiðum sem þar eru sett fram.

Fulltrúar stærri stjórnarandstöðuflokkanna skiludu sínu sérálitinu hvor, auk ofangreinds álits meirihlutans. Í álit 1. minnihluta utanríkismálanefndar var meðal annars lögð áhersla á að samstaða meðal þjóðarinnar um umsókn að ESB lægi fyrir og að þjóðin væri spurð áður en ráðist skyldi í viðræður, auk þess sem lögð var áhersla á mikilvægi bindandi þjóðaratkvæðagreiðslu. Í álit 2. minnihluta utanríkismálanefndar var tekið undir sjónarmið 1. minnihluta um að nauðsynlegt væri að hafa sem víðtækasta samstöðu en þjóðaratkvæðagreiðsla um umsókn ekki talin nauðsynleg. Þess í stað var bent á að komast mætti hjá þjóðaratkvæðagreiðslu um umsókn með því að setja skýr og ófrávikjanleg skilyrði fyrir samningagerðinni.

Eftir að þingsályktunartillagan var afgreidd úr nefnd með ofangreindum hætti voru atkvæði greidd um svohljóðandi tillögu hinn 16. júlí 2009:

„Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að leggja inn umsókn um aðild Íslands að ESB og að loknum viðræðum við sambandið verði haldin þjóðaratkvæðagreiðsla um væntanlegan aðildarsamning. Við undirbúning viðræðna og skipulag þeirra skal ríkisstjórnin fylgja þeim sjónarmiðum um verklag og meginhagsmuni sem fram koma í álitni meirihluta utanríkismálanefndar.“

Fjöldmargir þingmenn gerðu grein fyrir atkvæði sínu. Niðurstaðan var sú að 33 þingmenn sögðu já, 28 voru á móti og tveir þingmenn sátu hjá. Allir 20 þingmenn Samfylkingarinnar greiddu atkvæði með tillögnum. 14 þingmenn Sjálfstæðisflokksins voru á móti, einn greiddi atkvæði með umsókn Íslands og annar sat hjá. Átta þingmenn Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs greiddu atkvæði með umsókninni, fimm voru á móti og einn sat hjá. Þrjú þingmenn Framsóknarflokksins greiddu atkvæði með umsókninni en sex voru á móti. Þrjú af þingmönnum Hreyfingarinnar greiddu atkvæði gegn tillögnum en einn var henni hlyntur.

### Aðildarumsókn komið á framfæri

Daginn eftir samþykkt Alþingis sendu forsætisráðherra og utanríkisráðherra bréf til sænsku formennskunnar í Evrópusambandinu þar sem Ísland sótti um aðild að sambandinu. Sendiherra Íslands í Stokkhólmi kom bréfinu samdægurs á framfæri við sænska utanríkisráðuneytið og sendiherra Íslands gagnvart Evrópusambandinu í Brussel afhenti yfirmanni stækkunarskrifstofu ESB samrit sama dag. Fimm dögum síðar, eða 22. júlí 2009, átti utanríkisráðherra fund með Carl Bildt, utanríkisráðherra Svíþjóðar og formanni ráðherraráðs ESB, í Stokkhólmi þar sem hann fylgdi aðildarumsókn Íslands formlega úr hlaði.

Hinn 23. júlí, eða daginn eftir að umsóknin var afhent formlega, samþykkti litháíska þjóðþingið Seimas einróma yfirlýsingu þar sem lýst er yfir fullum stuðningi við aðildarumsókn Íslands. Í henni er þess sérstaklega minnst að Ísland hefði verið fyrst ríkja til að viðurkenna sjálfstæði Litháens. Tveimur dögum síðar kom utanríkisráðherra Litháens, Vygaudas Usackas, í heimsókn til Íslands, afhenti ályktunina, átti fundi með utanríkisráðherra og formanni utanríkismálanefndar og heimsótti Alþingi. Lofaði hann áframhaldandi stuðningi

Litháens við Ísland og bauð fram efnislega aðstoð við undirbúning viðræðnanna. Því boði hefur verið fylgt eftir með margvíslegum hætti.

### Fundir í aðildarríkjum ESB nýttust einnig til þess að útskýra málstað Íslands í öðrum úrlausnarefnum sem blöstu við eftir hrunið.

Í beinu framhaldi af afhendingu umsóknar Íslands var efnt til samráðs við stjórnvöld í öllum 27 aðildarríkjum Evrópusambandsins. Fulltrúar Íslands í sendiráðum í og gagnvart aðildarríkjum ESB fóru á fund háttsettra embættismanna og gerðu grein fyrir umsókninni. Með því að hafa beint samband við fulltrúa í höfuðborgum allra aðildarríkja ESB var einnig komið á víðtæku tengslaneti í öllum aðildarríkjunum sem komið hefur að góðum notum í aðildarferlinu fram á þennan dag. Markmiðið var að afla umsókninni fylgis meðal aðildarríkjanna, því ekki var sjálfgefið að þau féllust á að hefja aðildarviðræður við Ísland, enda hafði neikvæð erlend fjölmiðlaumfjöllun um Ísland frá hruni fjármálakerfisins í október árið áður haft áhrif á trú einstakra ríkja á Íslandi sem umsóknarríki. Fundir í aðildarríkjum ESB nýttust þannig einnig til þess að útskýra málstað Íslands í öðrum úrlausnarefnum sem blöstu við eftir hrunið. Utanríkisráðherra átti þá í framhaldi af umsókn Íslands fjölmörg símasamtöl við utanríkisráðherra Evrópusambandsríkja í því skyni að afla umsókninni stuðnings og tryggja að hún yrði tekin fyrir á næsta fundi ráðs ESB.

Mánudaginn 27. júlí, aðeins tíu dögum eftir að umsókn Íslands var fyrst komið á framfæri, var hún á dagskrá fundar utanríkisráðherra Evrópusambandsins í Brussel. Móttökurnar voru jákvæðar. Ráð Evrópusambandsins samþykkti einróma að vísa umsókn Íslands til framkvæmdastjórnar ESB og fól henni að vinna álit á Íslandi sem umsóknarríki.

## II. Undirbúningur og skipulag

Álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis leggur skýrar línur um skipulag aðildarviðræðnanna af Íslands hálfu. Skipulagið tekur mið af reynslu annarra ríkja sem gengið hafa í gegnum umsóknarferli. Meirihluti utanríkismálanefndar lagði áherslu á mikilvægi þátttöku hagsmunaaðila í ferlinu. Áhersla var einnig lögð á gagnsæi og upplýsingamiðlun til almennings, sem og virka aðkomu Alþingis, eins og fjallað er um síðar í þessari skýrslu.

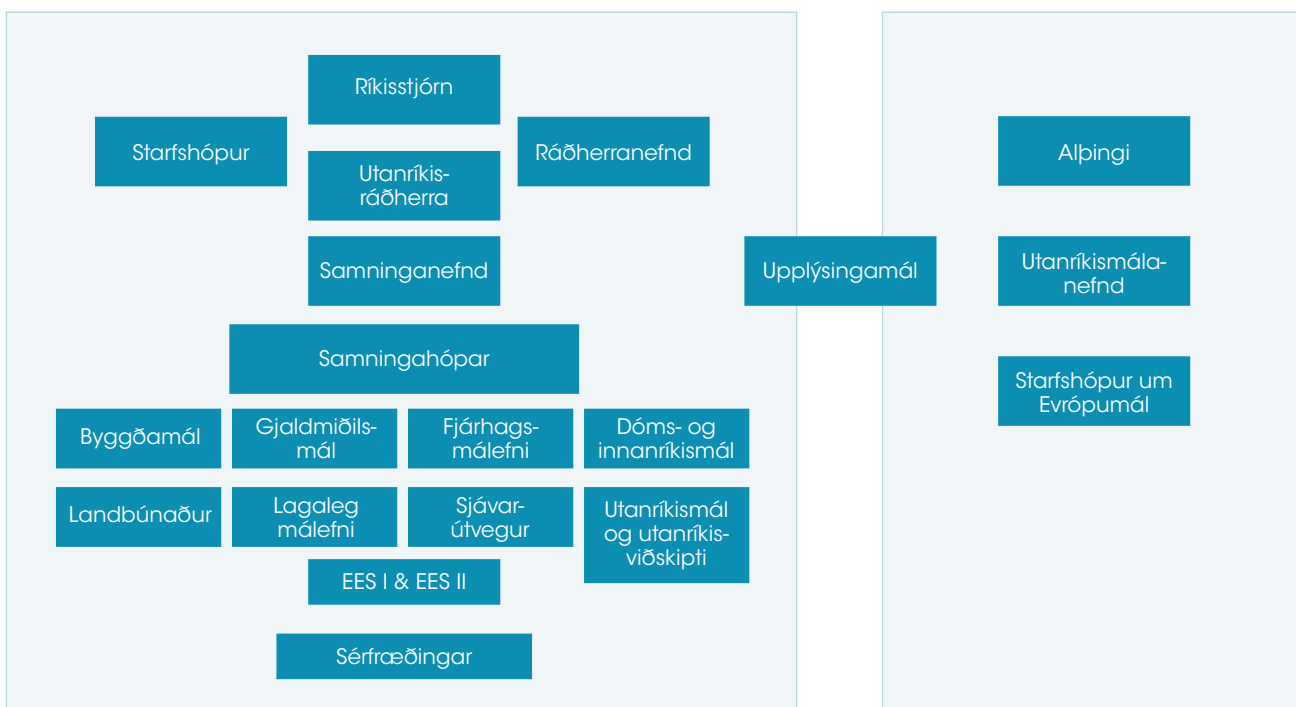
Hagsmunaaðilar taka virkan þátt í aðildarferlinu með setu í samningahópum á öllum sviðum viðræðnanna.

Við nánari útfærslu skipulags viðræðnanna leitaði utanríkisráðuneytið víða fanga. Sérstaklega var litið til reynslu annarra sambærilegra ríkja sem búa við smáa

stjórnsýslu, líkt og Möltu og Eistlands. Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar og að höfðu víðtæku samráði innan Alþingis og utan tók utanríkisráðherra þá ákvörðun að skipa aðalsamningamann og samninganefnd sem fer fyrir tíu samningahópum sem skipta á milli sín þeim 33 samningsköflum sem viðræðurnar snúast um. Síðar í ferlinu voru tveir EES-samningahópar sameinaðir í einn hóp. Auk þess skipaði utanríkisráðherra sérstakan samráðshóp um aðildarviðræðurnar sem í sitja 24 einstaklingar úr ólíkum áttum í samfélaginu og víðs vegar að af landinu.

Hlutverk hagsmunaaðila er óvenju mikið í þessu ferli ef borið er saman við gerð EES-samningsins á sínum tíma eða umsóknarferli ýmissa annarra ríkja. Aðilar vinnumarkaðarins og hagsmunasamtök eiga sæti við borðið í viðkomandi samningahópum og hafa þannig haft tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri á öllum stigum samningaferlisins.

### MYND 2 SKIPULAG VIÐRÆÐNA





## Samninganefnd Íslands

Samninganefnd Íslands er skipuð 18 einstaklingum og starfar undir formennsku aðalsamningamanns, Stefáns Hauks Jóhannessonar, sendiherra. Stefán Haukur hefur gegnt ýmsum trúnaðarstörfum á vegum íslenskra stjórnvalda frá því hann hóf störf í utanríkisþjónustunni, m.a. sem sendiherra Íslands gagnvart Evrópusambandinu, auk þess sem hann hefur tekist á herðar veigamiklar skyldur í samningaviðræðum og við úrskurð ágreiningsmála á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO). Þá leiddi hann samningaviðræður við Rússland af hálfu WTO sem lauk í fyrra með aðild Rússlands. Varaformenn samninganefndarinnar eru Björg Thorarensen, prófessor við Háskóla Íslands, og Þorsteinn Gunnarsson, fyrrverandi rektor Háskólans á Akureyri. Níu fulltrúar nefndarinnar eru jafnframt formenn í þeim samningahópum sem skipaðir voru samhliða skipan samninganefndarinnar. Auk þeirra sitja í samninganefndinni embættismenn úr utanríkisráðuneytinu og fulltrúar sem skipaðir eru í nefndina vegna sérstakrar þekkingar sinnar og reynslu. Samninganefnd Íslands kemur reglulega saman til að ræða

einstaka málaflokka og almenna stefnu í viðræðunum. Alls hafa verið haldnir 54 fundir í samninganefndinni frá upphafi aðildarferlisins. Meginþungi vinnunnar var í upphafi að fara yfir greinargerðir einstakra samningahópa til undirbúnings rýnifunda með framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, þar sem farið var skipulega yfir hvar helst ber á milli íslenskrar löggjafar og regluverks ESB.

Eftir að efnislegar samningaviðræður hófust hefur nefndin fjallað um samningsmarkmið Íslands eins og þau birtust í álit meirihluta utanríkismálanefndar og um samningsafstöðudrög einstakra kafla frá viðkomandi samningahópum. Þá hefur samninganefndin fengið fjölda gesta á sinn fund. Má þar nefna Stefan Füle, framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði stækkunarmála, Joe Borg, fyrrum framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði sjávarútvegsmála, og Ulf Dinkelspiel, aðalsamningamann Svía í aðildarviðræðum Svíþjóðar við Evrópusambandið árin 1992–1994. Samninganefndin hefur einnig hitt embættismenn frá Evrópusambandinu og sérfræðinga á ákveðnum málefnasviðum.

## Í samninganefnd Íslands eru:

**Stefán Haukur Jóhannesson,**  
formaður

Utanríkisráðuneytinu

**Björg Thorarensen, varaformaður**

Prófessor við lagadeild Háskóla Íslands

**Þorsteinn Gunnarsson, varaformaður**

Fyrrverandi rektor Háskólans á Akureyri og sérfræðingur hjá Rannís

**Anna Jóhannsdóttir**

Forsætisráðuneytinu

**Bryndís Kjartansdóttir**

Utanríkisráðuneytinu

**Gréta Gunnarsdóttir**

Utanríkisráðuneytinu

**Högni S. Kristjánsson**

Utanríkisráðuneytinu

**Kolbeinn Árnason**

Lögfræðingur og  
fyrrverandi skrifstofustjóri í  
sjávarútvegsráðuneytinu

**Kolfinna Jóhannesdóttir**

MA í hagvísindum

**María Erla Mareldóttir**

Utanríkisráðuneytinu

**Marianna Jónasdóttir**

Fjármála- og efnahagsráðuneytinu

**Martin Eyjólfsson**

Utanríkisráðuneytinu

**Már Guðmundsson**

Seðlabankastjóri

**Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir**

Utanríkisráðuneytinu

**Ragnhildur Helgadóttir**

Prófessor við lagadeild  
Háskólans í Reykjavík

**Sigurgeir Þorgeirsson**

Atvinnuvega- og  
nýsköpunarráðuneytinu

**Harald Aspelund**

Utanríkisráðuneytinu

**Þorsteinn Pálsson**

Lögfræðingur

## Samningahóparnir eru þungamiðjan

Hlutverk samningahópanna sem fjalla um ákveðin málefna svið er fyrst og fremst að annast undirbúning viðræðna á sínu sviði. Þar er því þungamiðja efnisvinnu viðræðnanna. Í henni felst greining regluverks Evrópusambandsins, undirbúningur tillagna um samningsafstöðu Íslands, viðræður við sambandið um samningsafstöðuna og nánari mótun hennar eftir því sem viðræðunum vindur fram og tilefni er til. Samningahóparnir eru samninganefnd og aðalsamningamaðni til ráðgjafar meðan á aðildarviðræðum stendur.

Í samningahópunum sitja fulltrúar hlutaðeigandi ráðuneyta, stofnana og hagsmunaaðila og félagasamtaka. Formaður sérhvers samningahóps situr jafnframt í samninganefnd, eins og getið er að ofan. Samningahóparnir eru misfölmennir eftir því hvert málefna svið þeirra er. Þannig sitja alls 24 fulltrúar í samningahópnum um byggða- og sveitarstjórnarmál en 15 fulltrúar í samningahópnum um gjaldmiðilmál svo dæmi séu tekin. Allt í allt hafa yfir 200 manns tekið þátt í starfi samningahópanna, sem undirstrikar hið breiða samráð sem viðhaft hefur verið í samningaferlinu.

Þess má geta að ólíkt öðrum samningahópum hefur samningahópur um lagaleg málefni ekki það meginhlutverk að greina regluverk Evrópusambandsins á tilteknum sérsviðum og móta samningsafstöðu. Hlutverk hans er að vera til ráðgjafar um lagaleg málefni sem aðalsamningamaður eða einstakir samningahópar telja nauðsynlegt að hópurinn taki til umfjöllunar. Meðal verkefna sem samningahópurinn hefur sinnt er að gera úttekt á ákvæðum um ystu svæði (e. outermost regions)

og eyjasamfélög og hvernig mætti flétta sérstöðu slíkra svæða inn í samningsafstöðu Íslands í tilteknum köflum. Hópurinn hefur jafnframt skoðað efni og uppbyggingu aðildarsamnings, nauðsynlegar stjórnarskrárbreytingar vegna aðildar, ásamt því að kanna áhrif aðildar á aðrar þjóðréttarskuldbindingar Íslands.

## Samráðshópur um viðræðurnar

Eitt meginhlutverk samráðshópsins, sem skipaður var í lok árs 2011, er að miðla upplýsingum til landsmanna og stuðla þannig að málefnalegri umræðu um hagsmuni Íslands í viðræðunum og áhrif mögulegrar aðildar Íslands. Er þannig lögð áhersla á að styrkja enn frekar þátttöku ólíkra einstaklinga og þjóðfélagsþópa í aðildarviðræðunum og tryggja að Íslendingar fái hlutlægar upplýsingar um Evrópumálin. Samráðshópurinn fær reglulega upplýsingar um framvindu viðræðnanna og samningsafstöðu í einstökum köflum. Hópurinn getur kallað til frekara samráðs fulltrúa stjórnmalaflokka, félagasamtaka, hagsmunasamtaka og einstaklinga um þau efnisatriði er tengjast samningaviðræðunum.

Samráðshópurinn starfar undir formennsku Salvarar Nordal, heimspekings og forstöðumanns Siðfræðistofnunar Háskóla Íslands. Tveir varaformenn samráðshópsins eru Guðni Th. Jóhannesson, sagnfræðingur og forseti Sögufélagsins, og Ágúst Sigurðsson, rektor Landbúnaðarháskóla Íslands. Utanríkisráðherra skipaði aðra nefndarmenn að fengnum tillögum formanns og varaformanna. Við val á fulltrúum var lögð sérstök áhersla á kynjajafnvægi, jafnvægi á milli landshluta og milli höfuðborgarsvæðis og þéttbýlis, sem og á andstæð sjónarmið varðandi aðildarumsóknina.

Byggða- og sveitarstjórnarmál	Gjaldmiðilmál	Sjávarútvegsmál
Dóms- og innanríkismál	Lagaleg málefni	Utanríkisviðskipti, utanríkis- og öryggismál
Fjárhagsmálefni	Landbúnaðarmál	EES-málefni

## Samráðshópurinn skipa effirtaldir:

### Salvör Nordal, formaður

Heimspekingur og forstöðumaður  
Siðfræðistofnunar Háskóla Íslands

### Guðni Th. Jóhannesson, varaformaður

Sagnfræðingur og forseti Sógufélags

### Ágúst Sigurðsson, varaformaður

Rektor Landbúnaðarháskóla Íslands

### Aðalheiður Héðinsdóttir

Forstjóri Kaffitárs í Reykjanesbæ

### Aldís Hafsteinsdóttir

Bæjarstjóri í Hveragerði

### Ari Teitsson

Bóndi og fyrrverandi formaður  
Bændasamtaka Íslands

### Ásthildur Sturludóttir

Bæjarstjóri í Vesturbyggð

### Björgólfur Jóhannsson

Forstjóri Icelandair Group

### Björn Snæbjörnsson

Formaður verkalyðsfélagsins Eining  
löja, Akureyri

### Guðrún Lárusdóttir

Útgerðarmaður og  
framkvæmdastjóri Stálskipa

### Hanna Katrín Friðriksson

Forstöðumaður viðskiptaþróunar,  
Icepharma

### Jóna Valgerður Kristjánsdóttir

Formaður Landssambands eldri  
borgara

### Kári Jónasson

Fyrrverandi fréttastjóri RÚV

### Kolbrún Halldórsdóttir

Leikstjóri og forseti Bandalags  
Íslenskra listamanna

### Kristján Björnsson

Sóknarprestur í Vestmannaeyjum

### Lilja Dögg Jónsdóttir

Hagfræðingur, fyrrverandi formaður  
stúdentaráðs Háskóla Íslands

### Margrét Pála Ólafsdóttir

Leikskólakennari og forstöðumaður  
Hjallastefnunnar

### Marta Mirjam Kristinsdóttir

Háskólanemi og formaður AUS,  
Alþjóðlegra ungmennaskipta

### Peter Weiss

Forstöðumaður Háskólaseturs  
Vestfjarða

### Ragnar Arnalds

Fyrrverandi alþingismaður og  
ráðherra

### Ragnar Kristjánsson

Framkvæmdastjóri Fiskmarkaðs  
Suðurnesja

### Sigríður Halldórsdóttir

Prófessor, heilbrigðisvísindasviði  
Háskólans á Akureyri

### Stefán Þór Helgason

Háskólanemi og fyrrverandi  
varaformaður stúdentaráðs Háskóla  
Íslands

### Stefán Bogi Sveinsson

Lögfræðingur og forseti  
bæjarstjórnar Fjórðaldshéraðs

Auk reglulegra funda með aðalsamningamanni og fulltrúum í samninganefnd hefur samráðshópurinn meðal annars átt fundi með oddvitum ríkisstjórnarinnar og utanríkisráðherra um stöðu og horfur í viðræðunum. Hópurinn hefur einnig átt fundi með seðlabankastjóra og yfirhagfræðingi bankans um inntak nýrrar skýrslu bankans um valkosti Íslands í gjaldmiðilsmálum. Enn fremur hefur hópurinn átt fundi með Björgu Thorarensen, prófessor, þar sem farið var yfir álitamál varðandi stjórnarskrána bæði vegna þróunar EES-samningsins og mögulegrar aðildar að ESB. Í desember var sérstök áhersla lögð á málefni sjávarútvegsins með heimsókn samráðshópsins til sjávarútvegsfyrirtækja í Grindavík og á Fiskmarkað Suðurnesja, auk funda með sérfræðingum og hagsmunaaðilum um málefni sjávarútvegsins. Þá hefur hópurinn átt fund með Stefan Füle, framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði stækkunarmála og Lucindu Creighton, Evrópumálaráðherra Írlands, en hún heimsótti Ísland í upphafi formennskutímabils Íra í ESB í janúar 2013.

## Þýðingar á regluverki ESB

Eitt af þeim verkefnum sem liggja fyrir í umsóknarferlinu er að þýða allt regluverk Evrópusambandsins sem ekki fellur undir EES-samninginn yfir á íslensku. Þessi vinna er í höndum Þýðingamiðstöðvar utanríkisráðuneytisins sem sinnir jafnframt þýðingum í tengslum við EES-samstarfið. Þýðingar á regluverki ESB sem ekki er hluti af EES-samningnum hafa því verið viðbót við starf Þýðingamiðstöðvarinnar. Hjá henni starfa nú 55 manns í Reykjavík, á Ísafirði og á Akureyri. Að auki eru um 40 verktakar á rammasamningi við Þýðingamiðstöðina, um fjórðungur þeirra starfar utan Reykjavíkur.

Sú stefna var mörkuð snemma í aðildarferlinu að þýða jafnóðum yfir á íslensku öll lykilskjöl sem verða til í viðræðunum, s.s. skýrslur, yfirlýsingar og ræður. Þannig er íslenska útgáfu af gögnum málsins að finna á vef viðræðnanna (viðræður.is). Þess má geta að fram hefur komið að íslenska verður eitt af opinberum tungumálum Evrópusambandsins, komi til aðildar, og þá mun kostnaður við þýðingar verða greiddur úr sameiginlegri fjárveitingu Evrópusambandsins.

---

## III. Stækkunarferli Evrópusambandsins

Viðræður um aðild að Evrópusambandinu eru fastmótað og viðamikíð ferli. Í viðræðunum er gengið út frá því að umsóknarríkið virði grunngildi ESB og uppfylli Kaupmannahafnarviðmiðin svokölluðu um stöðugt stjórnarfar, grundvallarréttindi, stofnanir, réttarríkið og virkt markaðshagkerfi. Evrópusambandið hefur stækkað jafnt og þétt frá stofnun þess, eða úr sex aðildarríkjum í upphafi árið 1957 í 27 og senn 28 við fyrirhugaða inngöngu Króatíu hinn 1. júlí 2013.

Aðildarríkjunum fjölgaði ört í kjölfar pólitískra breytinga sem urðu í Evrópu undir lok síðustu aldar þegar átta ríki Mið- og Austur-Evrópu, auk Möltu og Kýpur, fengu aðild að Evrópusambandinu árið 2004. Eftir að aðild Búlgaríu og Rúmeníu var samþykkt árið 2006 var stefna Evrópusambandsins um frekari stækkun tekin til gagn Gerrar endurskoðunar og í lok árs 2006 samþykkti leiðtoga ráð ESB nýja sameiginlega afstöðu um stækkun. Þessi nýja stefna liggur til grundvallar aðildarviðræðum Íslands.

Kjarninn í sameiginlegri afstöðu aðildarríkjanna um stækkunarferlið er sá að frekari stækkun Evrópusambandsins þurfi að njóta stuðnings almennings í aðildarríkjunum. Því þurfi ný aðildarríki að vera að fullu tilbúin til að taka á sig þær skyldur sem aðild að sambandinu felur í sér. Jafnframt verður Evrópusambandið að hafa nægilegt bolmagn til að taka við nýjum ríkjum. Að fenginni reynslu af síðustu stækkunarlotu Evrópusambandsins ákvað ESB að setja strangari skilyrði fyrir því að umsóknarríki uppfylli þær kröfur sem gerðar eru til þeirra. Í því skyni var tekið upp það verklag að setja eftir atvikum viðmið fyrir einstaka kafla ef þörf er á og geta þau verið tvenns konar. Annars vegar er um að ræða svokölluð opunarviðmið en þau þurfa umsóknarríki að uppfylla áður en hægt er að hefja samningaviðræður um viðkomandi kafla. Hins vegar er um að ræða lokunarviðmið sem uppfylla þarf áður en hægt er að ljúka samningaviðræðum um kaflann.

Umrædd viðmið snúa í framkvæmd oftast að stjórnsýslulegri getu hins verðandi aðildarríkis til þess að hrinda sameiginlegri löggjöf ESB í framkvæmd og axla þannig þær skyldur og njóta þess ávinnings sem af aðild leiðir. Þegar framkvæmdastjórnin telur að

viðmiðum sé fullnægt setur hún mat sitt fram í skýrslu sem samþykkja þarf í COELA-nefndinni en það er vinnunefnd skipuð fulltrúum aðildarríkjanna í Brussel sem fjalla um stækkunarmál. Síðan er hægt að opna eða loka viðkomandi kafla. Reikna má með því að það taki a.m.k. átta til 12 mánuði að uppfylla slík viðmið.

Tiltölulega snemma í ferlinu náðu íslensk stjórnvöld og Evrópusambandið saman um að Ísland myndi ekki ráðast í breytingar á stofnunum og þær lagabreytingar sem af aðild kynnu að leiða fyrir en að afstaðinni þjóðaratkvæðagreiðsla en kröfur um slíkt hafa verið gerðar til núverandi umsóknarríkja. Tekið var tillit til þeirra röksemda íslenskra stjórnvalda að Ísland hefði nú þegar tekið upp stóran hluta af regluverki Evrópusambandsins í gegnum EES-samstarfið og innleiðing löggjöfar héldi áfram innan ramma EES. Sömuleiðis héldu íslensk stjórnvöld því á lofti að eðlilegra væri að innleiða lög og reglur, og breyta eða setja á fót stofnanir, sem eingöngu tengdust aðildinni eftir að fram hefði farið þjóðaratkvæðagreiðsla. Ef upp kæmu tilvik sem kölluðu á ákveðnar breytingar fyrir, myndi verða brugðist við þeim í samráði við Alþingi. Fallist var á þessi rök og er almenna reglan í viðræðunum sú að slíkar breytingar muni ekki eiga sér stað fyrir en íslenska þjóðin hefur fengið tækifæri til að greiða atkvæði um aðild. Þess í stað myndu íslensk stjórnvöld skila áætlunum um með hvaða hætti tiltekin löggjöf verður innleidd og eftir atvikum hvernig stofnanakerfi verður styrkt, komi til aðildar.

Viðræðum um aðild að Evrópusambandinu er skipt í 35 kafla, þar af 33 efniskafla. Samið er um hvern kafla sérstaklega og ekki um alla samtímis.

Áður en eiginlegar viðræður hefjast er löggjöf umsóknarríkisins og regluverk ESB borin saman á sérstökum fundum (rýnifundum) til að kortleggja hvaða löggjöf er mismunandi, um hvað þurfi að semja, og til hvaða laga- og stofnanabreytinga þurfi að koma við aðild. Umsóknarríkið mótast þá samningsafstöðu í hverjum

kafla og fer eftir atvikum fram á sérlausnir eða tímafresti til aðlögunar að regluverki Evrópusambandsins. Sambandið setur sömuleiðis fram sínar kröfur í samningsafstöðu sem mótuð er af stækkunardeild framkvæmdastjórnarinnar. Hún er síðan rædd af fulltrúum aðildarríkjanna, henni eftir atvikum breytt og hún loks samþykkt samhljóða af COELA-nefndinni. Þannig eiga aðildarríkin lokaorðið um afstöðu ESB á öllum sviðum viðræðnanna.

Þegar Evrópusambandið er tilbúið að hefja samningaviðræður um tiltekinn kafla samþykkir nefnd fastafulltrúa gagnvart ESB (COREPER-nefndin), að tillögu COELA-nefndarinnar, að viðræður hefjist um viðkomandi kafla. Formleg opnun kaflans fer síðan fram á ríkjaráðstefnu undir stjórn formennskuríkisins en með þátttöku allra aðildarríkja Evrópusambandsins, framkvæmdastjórnarinnar og umsóknarríkisins. Á ríkjaráðstefnunni liggur þannig fyrir samningsafstaða Íslands og samningsafstaða ESB í viðkomandi málaflokki, og fulltrúar Íslands og ESB lýsa í afstöðu sinni til einstakra álitamála og viðfangsefna viðræðnanna.

Eftir að samningskafla hefur verið opnaður þarf að semja um þau atriði sem á milli ber, þ. á m. hugsanlegar sérlausnir sem umsóknarríki hefur farið fram á. Þessi atriði geta verið breytileg, s.s. einföld lagasetning eða að viðhalda sérlausnum á borð við þær sem Ísland nýtur nú þegar í EES. Þau geta einnig haft hátt flækjustig eða verið pólitísk úrlausnarefni, s.s. grundvallarbreytingar á löggjöf eða stofnunum eða sérlausnir í mikilvægum málum.

Eftir að kafla hefur verið opnaður formlega er samið um þau atriði sem á milli ber, þ. á m. hugsanlegar sérlausnir.

Þegar samið hefur verið um öll atriði sem á milli ber í viðkomandi kafla er honum lokað til bráðabirgða. Lokun kafla fer, eins og opnun kaflanna, fram á sérstakri ríkjaráðstefnu. Hafi viðmið til lokunar verið sett fyrir kaflann sem um ræðir þarf að staðfesta að þeim hafi verið fullnægt áður en til þess kemur. Það

er gert með því að Ísland útskýrir skriflega með hvaða hætti það sem umsóknarríki hefur mætt viðmiðinu og framkvæmdastjórnin upplýsir svo aðildarríkin um það.

Þegar samningaviðræðum um alla kaflana lýkur er viðræðunum formlega lokað á ríkjaráðstefnu. Að því búnu fer fram lagatæknileg vinna sem felst í því að setja niðurstöðu samningaviðræðna fyrir alla kaflana upp í aðildarsamning. Í lagatæknilega ferlinu, sem tekur fjóra til sex mánuði, felst m.a. samræmingarvinna, villuhreinsun, þýðingar og uppsetning efnisins í formlegt aðildarsamningsform.

Aðildarsamningurinn er síðan undirritaður af aðildarríkjum Evrópusambandsins og umsóknarríkinu og fer í fullgildingarferli hjá öllum aðilum. Þannig getur nokkur tími liðið frá því að samningaviðræðum lýkur þar til umsóknarríki verður fullgildur aðili að Evrópusambandinu. Umsóknarríki hefur fulla áheyrnaraðild að öllum fundum sambandsins frá undirritun aðildarsamnings.

---

## IV. Álit Evrópusambandsins og fyrsta ríkjaráðstefnan

Í samræmi við stækkunarstefnu ESB var fyrsta skrefið eftir að Ísland lagði fram aðildarumsókn að ráð Evrópusambandsins óskaði eftir álit framkvæmdastjórnarinnar á Íslandi sem umsóknarríki. Framkvæmdastjórnin leitaði víða fanga við álitsgerðina en einkum var þó stuðst við svör íslenskra stjórnvalda við ítarlegum spurningalista sem framkvæmdastjórnin lagði fram og Olli Rehn, þáverandi framkvæmdastjóri ESB á sviði stækkunarmála, afhenti í heimsókn til Íslands hinn 8. september 2009.

Spurningalistinn er hluti af umsóknarferlinu og er slíkur listi lagður fyrir öll umsóknarríki. Spurningarnar sem beint var til Íslands voru rúmlega 2.500 talsins og skiptust í 33 efniskafla í samræmi við kaflaskiptingu regluverks Evrópusambandsins. Spurningarnar beindust að öllum efnispáttum aðildarviðræðna. Auk þess var sjónum beint að ýmsum innviðum ríkisins, stofnanalegri uppbyggingu og stjórnkerfi. Svörin við spurningunum voru fyrst og fremst lýsandi en vörðuðu ekki samningsafstöðu Íslands.

Öll ráðuneyti og fjöldi stofnana tóku beinan þátt í að svara spurningunum. Spurningalistinn og öll svör íslenskra stjórnvalda voru birt opinberlega um leið og svörin voru afhent ESB.

Óhætt er að segja að unnið hafi verið hratt og vel og var svörunum skilað 22. október 2009 eða einungis um einum og hálfum mánuði eftir að spurningalistinn var lagður fram.

Hinn 24. febrúar 2010 birti framkvæmdastjórnin álit sitt á umsókn Íslands. Álitid er almennt jákvætt í garð Íslands sem umsóknarríkis og lagt er til að hafnar verði aðildarviðræður við Ísland. Undirstrikað er að Ísland sé rótgróið lýðræðisríki þar sem þrískipting ríkisvalds er tryggð, stofnanir stöðugar og almenn mannréttindi virt. Engu að síður er eitt og annað talið mega betur fara og meðal annars minnst á að efla beri sjálfstæði íslenskra dómstóla og styrkja þurfi reglur til að koma í veg fyrir hagsmunaaárekstra milli hins opinbera og viðskiptalífsins. En meginniðurstaða álitsins er skýr: Ísland stendur fyllilega undir Kaupmannahafnarviðmiðunum.

Að því er varðar þau svið sem ekki falla undir EES og Schengen, svo sem sjávarútveg, landbúnað, tollabandalag og fjárhagsmálefni, er tilgreindur munur á löggjöf og ólíkri framkvæmd. Í álitinu er einnig vikið að ýmsu er varðar efnahagshrunið og bent á að koma þurfi á jafnvægi í rekstri ríkissjóðs, byggja þurfi upp fjármálakerfið og efnahags- og atvinnulífið. Áfram þurfi að draga úr skuldum og innleiða umbætur og herða eftirlit með starfsemi banka og fjármálafyrirtækja.

Álit framkvæmdastjórnarinnar fjallar meðal annars um áhrif aðildar Íslands á sjávarútvegsstefnu ESB og þar kemur fram skýr viðurkenning á stærð og mikilvægi íslensks sjávarútvegs. Í álitinu segir að framleiðsla fiskafurða innan ESB myndi aukast um 20% og framleiðsla villtra fiskafurða um meira en 25% við aðild Íslands. Með þessari aukningu myndi ESB viðhalda stöðu sinni sem þriðji stærsti fiskframleiðandi heims á eftir Kína og Perú og myndi auka heimsmarkaðshlutdeild sína úr 4,4 í 5,5%. Þá kemur einnig fram að reynsla Íslands af aðgerðum gegn brottkasti myndi hafa jákvæð áhrif á umræðu innan ESB um stefnumörkun á því sviði. Ennfremur myndi aðild Íslands leiða til stofnunar öflugr eftirlitskerfis í Norðaustur-Atlantshafi og styrkingar stöðu ESB í svæðisbundnum fiskveiðisamtökum. Sömuleiðis gæti Ísland gegnt mikilvægu hlutverki í þróun stefnu ESB á norðurheimskautssvæðinu vegna landfræðilegrar stöðu sinnar. Síðast en ekki síst kom fram í álit framkvæmdastjórnarinnar að aðild Íslands að ESB myndi hafa veruleg áhrif á sameiginlegu fiskveiðistefnuna.

Eftir að álit framkvæmdastjórnarinnar lá fyrir var það í höndum aðildarríkjanna að taka formlega ákvörðun í leiðtogaráði Evrópusambandsins um að hefja aðildarviðræður við Ísland. Áður en til þess gat komið þurfti þýska sambandsþingið að samþykka slíka ákvörðun vegna stjórnskipulegra skilyrða þar í landi. Þetta var í fyrsta skipti sem þjóðþing aðildarríkis Evrópusambandsins fjallaði um hvort hefja ætti aðildarviðræður við umsóknarríki. Evrópunefnd þýska þingsins fjallaði um umsókn Íslands og fékk meðal annars aðalsamningamann Íslands á fund nefndarinnar. Þýska sambandsþingið samþykkti með yfirgnæfandi meirihluta sérstaka ályktun í apríl 2010 þar sem fram kemur afdráttarlaus og almennur stuðningur við

aðildarviðræður Evrópusambandsins við Ísland þótt vissulega sé minnst á stefnumun Íslands og ESB hvað hvalveiðum viðvíkur. Það var svo í júní 2010 að leiðtogaárið samþykkti einróma að hefja viðræður við Ísland um aðild að ESB. Þar með hafði Ísland öðlast stöðu umsóknarríkis (e. candidate country) einungis einu ári eftir að umsókn var lögð fram.

Þingmenn Evrópuþingsins lýstu yfir stuðningi við þá ákvörðun Evrópusambandsins að hefja aðildarviðræður við Ísland í ályktun sem samþykkt var 7. júlí 2010. Tekið var undir álit framkvæmdastjórnar ESB þar sem lögð er áhersla á að Ísland sé rótgróið lýðræðisríki sem hafi um áratugaskeið tekið virkan þátt í Evrópusamvinnunni í gegnum aðild sína að EFTA, EES og Schengen. Evrópuþingmenn hvöttu jafnframt til aðildarsamnings sem myndi þjóna hagsmunum beggja og lýstu skilningi á sérstöðu Íslands.

## Fyrsta ríkjaráðstefnan

Aðildarviðræðum Íslands og Evrópusambandsins var formlega ýtt úr vör á fyrstu ríkjaráðstefnunni sem haldin var í Brussel 27. júlí 2010. Utanríkisráðherra flutti þar inngangsræðu þar sem hann gerði grein fyrir helstu hagsmunum Íslands í komandi viðræðum.

Í upphafi ræðu sinnar sagði utanríkisráðherra:

„Mér er það ljúft að fagna því formlega að aðildarviðræður séu að hefjast og tel að þetta sé sögulegur dagur fyrir okkur og eins fyrir Evrópusambandið. Ég tel einnig að umsókn okkar sé rökrétt skref í utanríkisstefnu Íslands. Frá því að við öðluðumst sjálfstæði höfum við fylgt þeirri stefnu að taka á virkan hátt þátt í starfi evrópskra stofnana. Reynslan hefur leitt í ljós að sjálfstæði Íslands og hagsmunir þess eru best tryggðir með því að eiga atkvæðisrétt og rödd í samstarfi vestrænna lýðræðisríkja sem hafa réttarríkið í heiðri og virða mannréttindi.“

*Úr ræðu utanríkisráðherra á ríkjaráðstefnu Íslands og ESB 27. júlí 2010*

Jafnframt var á fundinum lögð fram skrifleg yfirlýsing af Íslands hálfu. Í yfirlýsingunni er gerð grein fyrir helstu hagsmunum Íslands eins og þeir birtast í álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis. Í hinni skriflegu yfirlýsingu var lögð áhersla á efnahagslegt mikilvægi sjávarútvegs fyrir Ísland og bent á þá sérstöðu að íslenska fiskveiðilögsagan liggur ekki að lögsögu nokkurs ESB-ríkis. Því þurfi að finna sérlausnir sem taki mið af sérstökum aðstæðum Íslands, tryggja áframhaldandi öflugan og sjálfbæran sjávarútveg, sem og forræði Íslands yfir auðlindinni.

Í skriflegri yfirlýsingu Íslands var m.a. lögð áhersla á efnahagslegt mikilvægi sjávarútvegs, aðild Íslands að evrusvæðinu og þátt íslensks landbúnaðar í íslensku samfélagi.

Þá var þáttur landbúnaðar í íslensku samfélagi undirstrikaður og lögð áhersla á að bændum og fjölskyldum þeirra og viðkvæmum samfélögum í dreifbýli yrði tryggt öruggt lífsviðurværi. Jafnframt kom fram í yfirlýsingunni að aðild Íslands að evrusvæðinu væri mikilvægur þáttur í endurreisn hagkerfisins. Styrk efnahagsstjórn væri lykillinn að stöðugleika og velsæld, og því væru efnahags- og gjaldmiðilmál meðal mikilvægustu viðfangsefna aðildarviðræðnanna. Bæði inngangsræða utanríkisráðherra og skrifleg yfirlýsing Íslands við upphaf viðræðna voru birtar samdægurs á íslensku og ensku á vef viðræðnanna.

Á ríkjaráðstefnunni lagði ESB einnig framsamningsramma aðildarríkja ESB. Í honum kemur meðal annars fram að viðræðurnar skiptist í 35 kafla og að ríkjaráðstefnur fari fram á þriggja mánaða fresti. Þær eru til skiptis undir formennsku ráðherra og aðalsamningamanns og þannig stýrir utanríkisráðherra að jafnaði tveimur ríkjaráðstefnum á ári og aðalsamningamaður öðrum tveimur. Auk þess eru meginreglur um samningaviðræðurnar tíundaðar. Í samningsrammanum kom einnig fram sú afstaða Evrópusambandsins að öll ákvæði samningsins um Evrópska efnahagsvæðið sem víkja frá regluverkinu gætu ekki talist fordæmisgefandi

---

í aðildarviðræðunum. Af þessum sökum hafa viðræður um EES-kafla ekki gengið jafngreitt og ef til vill var vænst í upphafi því vissulega hefur tekið tíma að ræða frá grunni allar þær undanþágur og sérlausnir sem Ísland nýttur nú þegar í gegnum EES. Segja má að semja hafi þurft um þær allar upp á nýtt.

### Framvinduskýrslur ESB

Á hverju ári gefur framkvæmdastjórnin út svokallaða framvinduskýrslu (e. progress report) um öll ríki sem eru í stækkunarferli ESB. Skýrslan er gefin út sem hluti af árlegri skýrslu um stækkunarstefnu Evrópusambandsins. Henni er ætlað að gefa mynd af því hvernig löggjöf umsóknarríkis og stjórnsýsla þess hefur þróast á viðkomandi ári. Fjallað er almennt um sambandið við ESB, pólitísk og efnahagsleg skilyrði aðildar, sem og um getu umsóknarríkisins til að takast á hendur skuldbindingar sem aðild hefði í för með sér. Þá er fjallað um einstaka kafla samningaviðræðnanna og gerðar athugasemdir um framvinduna.

Ísland hefur almennt fengið góða umsögn í framvinduskýrslum framkvæmdastjórnarinnar. Þriðja framvinduskýrslan um aðildarviðræðurnar við Ísland var gefin út í október 2012 en hinar fyrri komu út í nóvember 2010 og október 2011. Í síðustu framvinduskýrslu kom fram það mat Evrópusambandsins að aðild Íslands að sambandinu komi báðum aðilum til góða. Sameiginlegir hagsmunir Íslands og Evrópusambandsins fari vaxandi, t.d. varðandi endurnýjanlega orkugjafa og loftslagsbreytingar, og mikilvægi stefnu ESB í málefnum Norðurslóða. Þá var tekið fram að hin sterka lýðræðislega hefð á Íslandi komi sambandinu til góða, sem og yfirgripsmikil reynsla Íslendinga í sjálfbærri nýtingu auðlinda. Í skýrslunni kvaðst framkvæmdastjórnin þess fullviss að Evrópusambandinu myndi takast að kynna heildarlausn fyrir viðræðurnar, sem tæki tillit til sérstöðu Íslands og væntinga, innan ramma viðræðnanna og að virtu stefnumiði og regluverki sambandsins.

Til viðbótar framvinduskýrslum ESB hafa íslensk stjórnvöld skilað skýrslu til Evrópusambandsins um íslensk efnahagsmál (e. *Pre-Accession Economic Programme*). Skýrslan er hluti af aðildarferlinu og er skilað árlega. Markmiðið er að auðvelda umsóknarríkjunum þátttöku í efnahagssamstarfi sambandsins við aðild. Ísland skilaði síðast skýrslu um efnahagsmál í febrúar 2013.



## V. Rýnivinna og mótun samningsafstöðu

Næsta skrefið í umsóknarferlinu á eftir ríkjaráðstefnu Íslands og aðildarríkja Evrópusambandsins sem markaði formlegt upphaf samningaviðræðna fólst í hinni svokölluðu rýnivinnu; tvíhliða fundum á öllum samningssviðum milli samningahópa Íslands og framkvæmdastjórnar ESB. Markmiðið var að bera saman með skipulegum hætti regluverk Evrópusambandsins og íslenska löggjöf. Með þessu móti voru skilgreind þau svið þar sem reglur eru ólíkar og þar með þau svið sem samningaviðræðurnar hafa beinst að. Fyrstu rýnifundirnir voru haldnir í nóvember 2010 og þeir síðustu í júní 2011.

Íslensk stjórnvöld undirbjuggu sig vel. Þrátt fyrir að ekki væri um samningafundi að ræða heldur tæknileg upplýsingaskipti fór ítarleg undirbúningsvinna fram í öllum samningahópum. Allir samningahópar skiluðu skriflegri greinargerð til samninganefndar sem fjallaði um einstök málefnasvið. Þannig var lagt mat á hvar ósamræmi væri að finna í löggjöfinni, hvar ljóst væri að leita þyrfti sérlausna og hvaða breytingar þyrfti að ráðast í hér á landi að öllu óbreyttu. Greinargerðirnar voru kynntar í ráðherranefnd um Evrópumál, í utanríkismálanefnd Alþingis og að lokum í ríkisstjórn. Þær voru einnig birtar jafnóðum á vef viðræðnanna, sem og glærur sem fulltrúar Íslands studdust við.

Rýnifundir voru haldnir um alla efniskaflana 33, hvort sem þeir féllu undir EES-samninginn eða ekki. Ferlið var þó ívið einfaldara í þeim köflum sem falla að öllu leyti undir EES-samninginn en þá var almennt aðeins haldinn einn fundur í stað tveggja. Á fyrri rýnifundi útskýrði framkvæmdastjórn Evrópusambandsins jafnan regluverk ESB og gafst íslenskum stjórnvöldum þá tækifæri til að afla nánari upplýsinga um það. Á þeim síðari kom í hlut íslenskra stjórnvalda að útskýra íslenska löggjöf og svara spurningum. Undirbúningur og þátttaka í fundum af þessu tagi kallaði á aðkomu margra sérfræðinga hvaðanæva að úr stjórnkerfinu. Til að draga úr kostnaði vegna fundasóknar var í fyrsta sinn í stækkunarferli ESB stuðst við fjarfundabúnað í rýnivinnunni.

Niðurstaða rýnivinnunnar var að íslensk löggjöf er að verulegu leyti eins og regluverk ESB vegna þátttöku Íslands í EES-samstarfinu. Auk þess er löggjöf á Íslandi í

málaflokkum utan EES-samningsins oft sambærileg við reglur ESB vegna þátttöku Íslands í öðru fjölþjóðlegu samstarfi og aðild að stofnunum á borð við Evrópuráðið og Atlantshafsbandalagið.

Auk þess er löggjöf á Íslandi í málaflokkum utan EES-samningsins oft sambærileg við reglur ESB vegna þátttöku Íslands í öðru fjölþjóðlegu samstarfi og aðild að stofnunum á borð við Evrópuráðið og Atlantshafsbandalagið.

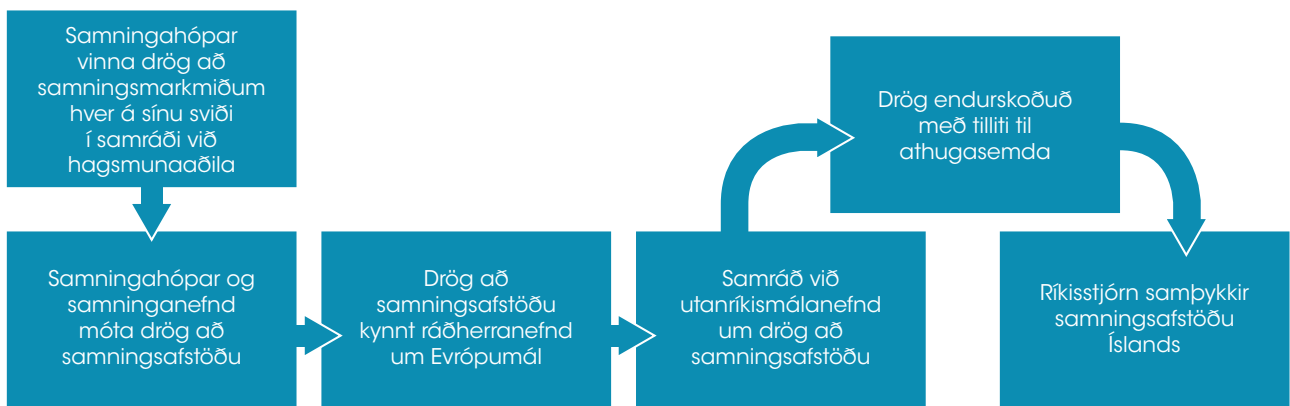
Í framhaldi af rýnifundunum hefur framkvæmdastjórnin unnið svonefndar rýniskýrslur um hvern kafla fyrir aðildarríki Evrópusambandsins. Þar er lagt mat á stöðu Íslands í viðkomandi kafla og tillögur mótaðar um næstu skref, þ.e. hvort Ísland þurfi að uppfylla einhver viðmið fyrir opnun kafla eða hvort lagt sé til að kaflinn verði opnaður fyrir samningaviðræður. Sé lagt til að kafla verði opnaður er Íslandi boðið að leggja fram samningsafstöðu sína í viðkomandi kafla. Þegar þessar skýrslur hafa borist hafa þær verið lagðar fyrir utanríkismálanefnd til upplýsingar, auk þess sem þær eru birtar á vef viðræðnanna.

### Ferill við mótun samningsafstöðu

Rýnivinnan var afar mikilvægur þáttur í undirbúningi samninganefndar Íslands og samningahópa fyrir viðræðurnar sjálfar því á rýnifundum var farið lið fyrir lið í gegnum allt regluverk ESB og það útskýrt. Á þessum grunni varð vísir að samningsafstöðu Íslands í einstökum málaflokkum. Í framhaldi rýnivinnunnar unnu samningahópar drög að samningsafstöðu einstakra kafla og skiluðu áfram til samninganefndar. Drög að samningsafstöðu allra kafla hafa verið rædd ítarlega í samninganefnd og að því loknu tekin fyrir á fundi ráðherranefndar um Evrópumál. Því næst hafa drög verið kynnt utanríkismálanefnd Alþingis og að lokum samþykkt í ríkisstjórn. Eftir að samningsafstaða sérhvers kafla hefur verið send Evrópusambandinu hefur hún verið

birt á vef viðræðnanna, almenningi til upplýsingar. Þetta verklag hefur tryggt að hagsmunaaðilar og félagasamtök hafa öll beina hlutdeild í mótun samningsafstöðu og náíð samráð hefur verið haft við Alþingi. Með þessu móti er einnig tryggt það gagnsæi sem lagt var upp með í upphafi umsóknarferlisins.

### MYND 3 MÓTUN SAMNINGSAFSTÖÐU ÍSLANDS



## VI. Efnislegar samningaviðræður

Í þessum kafla skýrslunnar er gefin mynd af stöðu viðræðna í einstökum köflum. Aðildarviðræður við Evrópusambandið skiptast í 35 kafla líkt og áður hefur komið fram. Meirihluti þeirra, eða 21 kafla, fellur undir gildissvið EES-samningsins og snertir þannig fjórfrelsi innri markaðarins; frjálsa för fjármagns, fólks, vöru og frelsi til þjónustuviðskipta. Þá gilda hér á landi einnig sameiginlegar reglur á sviði samkeppnisréttar og um ríkisstyrki auk þess sem Ísland er aðili að Schengen-samstarfinu, svo eitthvað sé nefnt. Einkenni þessara kafla er að Ísland hefur mikla reynslu af og yfirgripsmikla þekkingu á þeim evrópsku reglum sem undir þá falla

og nú þegar er fyrir hendi mikið samræmi við regluverk Evrópusambandsins á þessum sviðum. Sú samræming sést meðal annars á því að þegar hefur mörgum köflum sem falla undir EES-samninginn verið lokað til bráðabirgða.

### Umfjöllun skiptist í þrjá undirkafla:

- Viðræðum lokið til bráðabirgða
- Viðræður hafnar en ekki lokið
- Viðræður ekki hafnar

#### MYND 4 STAÐA VIÐRÆÐNA



## A. KAFLAR SEM HAFI VERIÐ OPNAÐIR OG LOKAÐ TIL BRÁÐABIRGÐA

### 2. kafli: Frjáls för vinnuafis

#### Málefнасvið

Frjáls för vinnuafis er hluti af fjórfrelsinu svokallaða sem er einn af hornsteinum Evrópusamvinnunnar. Hún felur í sér að fólki er frjálst að flytja á milli aðildarríkja og leita sér að atvinnu og nýtur það þá sömu kjara og réttinda og borgarar viðkomandi ríkis hvað varðar vinnuskilyrði, félagsleg réttindi og skattalega meðferð. Aðild Íslands að Evrópusambandinu mun ekki hafa áhrif á frjálsa för launafólks innan svæðisins þar sem Ísland hefur tekið þær reglur upp á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Grundvallarreglur ESB um vinnumarkað voru teknar upp hér á landi þegar Ísland gerðist aðili að EES árið 1994.

Lög um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan EES veita Íslendingum aðgang að evrópskum vinnumarkaði og launafólki innan Evrópusambandsins forgang að íslenskum vinnumarkaði umfram ríkisborgara frá ríkjum utan ESB. Þannig hafa þúsundir Íslendinga nýtt sér rétt sinn til atvinnu og atvinnuleitar í Evrópu og eins hafa borgarar frá aðildarríkjum sambandsins komið hingað til starfa.

Ísland tekur þátt í svonefndu vinnumiðlunarneti Evrópu (EURES) sem er samstarfsnet 800 sérfræðinga á sviði atvinnumála innan EES-ríkja. Miðlunin veitir ráðgjöf til launafólks um atvinnutækifæri í Evrópu, auk þess sem hún aðstoðar vinnuveitendur sem hafa áhuga á að ráða til sín fólk frá öðrum Evrópulöndum.

#### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar var vakin athygli á því í greinargerðum fyrir rýnifundi með framkvæmdastjórninni að mikilvægt væri að halda þeirri aðlögun við almannatryggingareglugerðirnar sem samist hefur um á grundvelli EES-samningsins. Á rýnifundunum kom fram að um tæknilega aðgerð væri að ræða sem ekki þyrfti að tiltaka sem sérlausn í samningsafstöðu og endurspeglar samningsafstaða Íslands það.

#### Staða kafa

Kafinn var opnaður 19. október 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

### 6. kafli: Félagaréttur

#### Málefнасvið

Þessi kafli fjallar annars vegar um félagarétt og hins vegar um reikningsskil fyrirtækja og endurskoðun. Með þátttökunni í EES hefur Ísland innleitt þetta regluverk. Reglur félagaréttar fjalla meðal annars um stofnun, skráningu og lágmarkshlutafé í hlutafélögum og samruna og skiptingu fyrirtækja og kveða einnig á um framsetningu og gerð ársreikninga. Fyrirtækjum sem eru með verðbréf sín skráð á verðbréfamarkaði ber að fara eftir gildandi alþjóðlegum reikningsskilastöðlum. Reglurnar fjalla einnig um skilyrði löggildingar, siðareglur og sjálfstæði endurskoðenda.

Samhæfing reglna á þessu sviði auðveldar fyrirtækjum starfsemi þvert á landamæri auk þess að vera mikilvæg fyrir sameiginlegan markað Evrópu. Samræmdar reglur tryggja jafnræði, auðvelda stofnun dótturfélaga, auka skilvirkni, samkeppni og efla samskipti fyrirtækja á innri markaðinum. Þeim er einnig ætlað að tryggja að lög í aðildarríkjunum um fyrirtæki séu vönduð og í takt við aðstæður.

#### Samningsafstaða Íslands

Ísland hefur ekki samið um sérlausnir á grundvelli EES-samningsins og því er ekki þörf á að semja um slíkt í samningaviðræðunum um aðild Íslands að ESB. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

#### Staða kafa

Kafinn var opnaður 12. desember 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

### 7. kafli: Hugverkaréttur

#### Málefнасvið

Markmið hugverkaréttar er að tryggja hagsmuni skapandi stétta, svo sem hönnuða, forritara, rithöfunda

og annarra listamanna, og einnig rétt fyrirtækja sem vinna að nýsköpun og tæknilegri framþróun. Mikilvægi hugverkaverndar og höfundaréttar hefur vaxið töluvert undanfarna áratugi.

Samræmt kerfi fyrir vernd hugverka, meðal annars gegn hugverkaþjófnaði, er grundvallaratriði við nýtingu hugvits og eflingu nýsköpunar innan Evrópusambandsins. Ísland er nú þegar hluti af þessu kerfi á grundvelli EES-samningsins. Reglugerðir um Evrópuvörumerki og um Evrópuhönnun hafa þó ekki verið teknar upp hér á landi.

Sérstakar reglur gilda um hugverkarétt á sviði iðnaðar. Undir sviðið falla meðal annars uppfinningar á sviði líftækni, lyfjaþróunar og plönturæktunar. Lagaleg vernd hugverkaréttar á sviði iðnaðar, s.s. vörumerkja, einkaleyfis og hönnunar, og önnur hliðstæð réttindi, heyrir undir Einkaleyfastofu. Stofnunin skráir einkaleyfi, veitir upplýsingar og ráðgjöf um hugverkaréttindi í iðnaði og tryggir að ný tækni og þekking sem felst í skráðum hugverkaréttindum verði aðgengileg almenningi. Þar er hægt að sækja um evrópsk einkaleyfi sem veita sérstaka vernd innan allrar Evrópu.

## Samningsafstaða Íslands

Ísland hefur ekki samið um sérlausnir á grundvelli EES-samningsins og því ekki þörf á að semja um slíkt í samningaviðræðunum um aðild Íslands að ESB. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 19. október 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

## 8. kafli: Samkeppnismál

### Málefnasvið

Samkeppnisréttur felur í sér lög og reglur til að efla virka samkeppni í viðskiptum til hagsbóta fyrir neytendur. Samkeppnisreglur mynda umgjörð sem er ætlað að veita fyrirtækjum aðhald og hvetja til heilbrigðrar samkeppni um verð, gæði og þjónustu. Ísland hefur verið þátttakandi í samkeppnis- og ríkisstyrkjaumhverfi

Evrópusambandsins frá árinu 1994 í gegnum EES-samninginn og er íslensk löggjöf því að mestu í samræmi við reglur ESB.

Samkeppnisreglur Evrópusambandsins leggja m.a. bann við ólögumætu samráði og misnotkun á markaðsráðandi stöðu og setja ríkisaðstoð miklar hömlur. Innleiðing samkeppnisreglna á Íslandi olli miklum breytingum á viðskipta- og samkeppnisumhverfi íslenskra fyrirtækja og veitti þeim sambærilegt lagalegt umhverfi og fyrirtækjum annars staðar á innri markaði Evrópu. Þá tryggja reglurnar að ekki megi stunda skaðleg undirboð og þannig hafa neikvæð áhrif á samkeppni innan ESB sem skaðað getur hag neytenda.

Fjármála- og efnahagsráðuneytið fer með ríkisstyrkjamál og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið með samkeppnismál hér á landi. Samkeppniseftirlitið annast eftirlit og daglega stjórnábyrgð á sviði samkeppnismála í umboði atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra. Stofnunin hefur víðtækar heimildir til að rannsaka mál að eigin frumkvæði, taka við ábendingum, kvörtunum og kærnum vegna hugsanlegra brota og leggja á stjórnvaldssektir vegna slíkra brota. Þá getur stofnunin beint tilmælum til opinberra aðila.

## Samningsafstaða Íslands

Ísland hefur ekki samið um aðlaganir eða sérlausnir á grundvelli EES-samningsins og því ekki þörf á að semja um slíkt í samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu.

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis fór Ísland fram á að viðurkennt sé að staða áfengis- og tóbakssölu á Íslandi sé í samræmi við reglur Evrópusambandsins og að Íbúðalánasjóður geti starfað áfram í óbreyttri mynd með sama rekstrarformi.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 30. mars 2012 og lokað til bráðabirgða 18. desember 2012.

## 20. kafli: Fyrirtækja- og iðnstefna

### Málefnavið

Regluverk Evrópusambandsins á sviði fyrirtækja- og iðnstefnu er hluti af EES-samningnum. Markmið stefnunnar er að skapa litlum og meðalstórum fyrirtækjum hagstætt rekstrarumhverfi sem hvetur til nýsköpunar og stuðlar þannig að hagvexti í aðildarríkjum ESB. Sérstök áhersla er lögð á að hvetja til frumkvöðlastarfsemi og stofnunar nýrra fyrirtækja. Framtíðarsýn Evrópusambandsins um Evrópu 2020 byggist á því að besta leiðin til að auka hagvöxt og skapa störf sé að evrópskur iðnaður sé fjölbreyttur, samkeppnishæfur og umhverfisvænn.

Aðildarríki Evrópusambandsins vinna sameiginlega að þessum markmiðum og hefur Ísland tekið þátt í því starfi. Samkeppnis- og nýsköpunaráætlun ESB snýst um eflingu smárra og meðalstórra fyrirtækja m.a. með því að hvetja til þróunar og notkunar upplýsingatækni og aukinnar hagnýtingar endurnýjanlegrar orku. Evrópumíðstöð Impru í Nýsköpunarmiðstöð Íslands er hluti af evrópsku fyrirtækjaneti sem stuðlar að samstarfi evrópskra fyrirtækja. Almenn tengist fyrirtækja- og iðnstefna ESB starfsemi innri markaðar Evrópu sem birtist meðal annars í áherslu á útboð og verktöku, einföldun opinberrar stjórnsýslu og sameiginlegum reglum sem auka samkeppni og ýta undir samstarf þvert á landamæri.

### Samningsafstaða Íslands

Regluverk Evrópusambandsins í 20. kafli er ekki yfirgripsmikið heldur er einkum um að ræða leiðbeinandi tilmæli, áætlanir og stefnur sem Ísland fer nú þegar eftir eða tekur þátt í. Ekki er farið fram á sérlausnir eða aðlaganir í samningaviðræðunum um aðild Íslands að ESB hvað varðar 20. kafli. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

### Staða kafli

Kafllinn var opnaður 12. desember 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

## 21. kafli: Samevrópsk net

### Málefnavið

Evrópsk samgöngunet taka til reglna og stefna um samstarf aðildarríkja ESB sem miða að því að byggja upp og tengja saman samgöngu, orkuflutninga og fjarskiptanet í aðildarríkjunum. Markmið þeirra er að auka skilvirkni innri markaðarins og efla samkeppnishæfni Evrópu. Kafllinn fellur undir EES-samninginn.

Samgönguáætlunin TEN-T er grundvöllur samstarfs aðildarríkja Evrópusambandsins í samgöngumálum. Hún miðar að því að auka sjálfbærni og stuðla að fjölbreyttri þróun í samgöngumálum með því að styrkja verkefni í aðildarríkjunum. Samgönguáætlunin snýst ekki síður um velferð íbúa því talið er að umferð í Evrópu muni tvöfaldast fyrir árið 2020 og hefur Evrópusambandið því sett í gang tiltekin forgangsverkefni til þess að efla samgöngunetin.

Fjarskiptaáætlunin eTEN sem ætlað er að auka samstarf aðildarríkja í upplýsingatækni var styrkt úr TEN-T áætluninni en hefur að mestu færst undir samkeppnis og nýsköpunaráætlun Evrópusambandsins (sjá umfjöllun um 20. kafli).

Markmið orkuflutningsáætlunar Evrópusambandsins sem ber heitið TEN-E lúta að flutningi og geymslu gass og rafmagns. Áætlunin tekur mið af síauknu mikilvægi þess að tryggja öryggi, sjálfbærni og fjölbreytileika orkugjafa og virkni innri orkumarkaðarins. Sameiginlegar reglur innri markaðarins fyrir raforku og gas eru liður í þeirri áætlun.

Framkvæmdastjórn ESB hefur lagt til að á nýju fjárhagstímabili fyrir árin 2014–2020 verði áætlanirnar tvær, TEN-T og TEN-E, sameinaðar í eina ásamt endurbættri fjarskiptaáætlun. Framkvæmdastjórnin leggur einnig til að talsvert meiri fjármunum verði varið til verkefnanna.

Evrópusambandið hefur gefið til kynna að ákveði Ísland að leggja sæstreng á milli Íslands og meginlands Evrópu verði slíkt verkefni styrkhæft.

Við aðild að Evrópusambandinu fengi Ísland aðgang að stofnunum á sviði samgöngumála sem það hefur ekki í dag. Ísland fengi aðgang að styrkjum úr sérstökum sjóði TEN-T til að fjármagna forgangsverkefni. Þá eru TEN-verkefni tæk til fjármögnunar hjá Evrópska fjárfestingarbankanum sem veitir lán á betri kjörum en á hinum almenna lánamarkaði.

### Samningsafstaða Íslands

Ekki er farið fram á sérlausnir eða aðlaganir í samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu, en farið var fram á að tekið yrði mið af hagsmunum Íslands varðandi verkefni, þ.á m. forgangsverkefni í komandi endurskoðun á TEN-verkefnunum. Hluti af því er kortlagning samgöngumannvirkja á Íslandi sem verða hluti af hinu evrópska neti. Samningsafstaða Íslands endurspeglar þessi atriði.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 12. desember 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

## 23. kafli: Réttarvarsla og grundvallarréttindi

### Málefнасvið

Stefna Evrópusambandsins á sviði réttarvörslu og grundvallarréttinda miðar meðal annars að því að þróa svæðið enn frekar á sviði frelsis, öryggis og réttlætis. Mikilvægt er að til staðar sé sjálfstætt og skilvirkt réttarkerfi og dómstólar. Þá þurfa dómstólar að gæta að heilindum og hlutleysi við málsmeðferð og þegar komist er að niðurstöðu, til þess að standa vörð um réttarríkið.

Jafnframt þarf að berjast gegn spillingu á skilvirkan hátt, þar sem spilling ógnar stöðugleika lýðræðislegra stofnana og réttarríkinu. Traust lagaleg umgjörð og áreiðanlegar stofnanir eru skilyrði til að koma í veg fyrir spillingu. Aðildarríki þurfa að tryggja virðingu fyrir grundvallarréttindum og réttindum borgara Evrópusambandsins, eins og þau eru tryggð í regluverkinu og sáttmálanum um grundvallarréttindi.

Kaflinn fellur ekki undir EES-samninginn. Þar sem Ísland framkvæmir nú þegar mikinn meirihluta regluverksins í 23. kafla, í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar sínar, hefur kaflinn ekki í för með sér meiri háttar stefnubreytingu á þessu sviði. Ísland þarf meðal annars að innleiða ráðstafanir Evrópusambandsins gegn spillingu, breyta íslenski löggjöf til samræmis við regluverk Evrópusambandsins að því er varðar persónuupplýsingar og tryggja að ríkisborgarar Evrópusambandsins geti kosið og boðið sig fram í kosningum til sveitarstjórna á Íslandi og til Evrópuþingsins.

### Samningsafstaða Íslands

Í áliti meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis um aðildarumsókn að Evrópusambandinu er ekki fjallað sérstaklega um þau málefni sem falla undir kaflann. Þess er samt sem áður getið að ekki þurfi að efast um að Ísland uppfylli Kaupmannahafnarviðmiðin sem fjalla meðal annars um mannréttindi og virðingu fyrir minnihlutahópum.

Í greinargerð fyrir rýnifundi var nokkrum atriðum haldið til haga varðandi kaflann. Þar skal einkum nefnt að ekki væri unnt að skjóta niðurstöðum Félagsdóms til Hæstaréttar, ef frá eru skildar sektarákvarðanir. Eftir nánari útskýringar var fallist á að núverandi fyrirkomulag rúmist innan regluverks Evrópusambandsins og því þótti ekki ástæða til að óska eftir sérlausn um þetta atriði í samningsafstöðu Íslands. Ekki er farið fram á sérlausnir eða aðlaganir í samningaviðræðunum hvað varðar 23. kafla.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 12. desember 2011 og var lokað til bráðabirgða sama dag. Þess skal getið að það þykir einsdæmi að kafli sem tekur til þessa málefnasviðs, þ.e. réttarvörslu og grundvallarréttinda, sé opnaður og jafnframt lokað til bráðabirgða á sömu ríkjaráðstefnu, þar sem kaflinn hefur reynst nýrri aðildarríkjum Evrópusambandsins einn sá erfiðasti í viðræðum þeirra um aðild.

---

## 25. kafli: Vísindi og rannsóknir

### Málefnavið

Samstarf á sviði vísinda og rannsókna er mikilvægur liður í samvinnu Evrópusambandsríkjanna og er megin tilgangur þess að efla samkeppnishæfni, nýsköpun og atvinnu í Evrópu.

Ísland hefur tekið virkan þátt í vísinda- og rannsóknarsamstarfi Evrópusambandsríkjanna í gegnum EES-samninginn allt frá árinu 1993 og tekur nú þátt í starfsemi 7. rammaáætlunar ESB um rannsóknir og tækniþróun. Íslenskir vísindamenn og sérfræðingar hafa einkum verið virkir á rannsóknasviðum er varða heilbrigðismál, umhverfismál, upplýsingatekni og matvæli. Rannsóknamiðstöð Íslands (Rannís) kynnir rammaáætlunina og sinnir eftirliti með henni. Markmið ESB er að aðildarríkin veiti a.m.k. 3% af vergri landsframleiðslu (VLF) árið 2020 til vísinda og rannsókna. Ísland veitir nú þegar um 3% af VLF til rannsókna og þróunar og hefur gert það sl. áratug.

### Samningsafstaða Íslands

Ekki er gerð krafa um að reglur Evrópusambandsins sem varða þennan kafla verði teknar upp í íslenskan rétt. Í samningsafstöðu fór Ísland fram á að þurfa ekki að kaupa sig inn í rannsóknarsjóð um kola- og stálrannsóknir þar sem að enginn kola- og stáliðnaður er á Íslandi. Aðildarríki greiða ekki árgjöld í sjóðinn þar sem hann er rekinn af ávöxtun eigin fjár, hins vegar kaupa ný aðildarríki sig inn í sjóðinn. Fallist var á beiðni Íslands.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 27. júní 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

## 26. kafli: Menntun og menning

### Málefnavið

Stefnumörkun á sviði menntunar og menningar er í höndum sérhvers aðildarríkis Evrópusambandsins, en engu að síður eiga þau í virku og vaxandi samstarfi í þessum mikilvægu málaflokkum. Markmiðið er að efla menntun, menningu og æskulýðsmál í aðildarríkjunum með sameiginlegum verkefnum og samstarfi þvert á landamæri.

Ísland tekur virkan þátt í áætlunum Evrópusambandsins sem undir þetta svið falla. Frá árinu 1994 hefur fjöldi Íslendinga tekið þátt í símenntunaráætlun sambandsins og komið hefur verið á aðgerðaáætlun um símenntun sem er mikilvægur liður í baráttu gegn atvinnuleysi. Landsskrifstofa menntaáætlunar ESB annast ýmsar undirátlanir, þ.m.t. Comenius, Erasmus, Grundtvig og Leonardo, sem skipuleggja meðal annars skólaheimsóknir, nemenda- og kennaraskipti og samvinnu um námsefni. Þúsundir íslenskra nemenda, kennara og skólastjórnenda hafa tekið þátt í samstarfinu. Íslendingar taka sömuleiðis virkan þátt í ESB-samstarfi í málefnum er varða ungt fólk í gegnum aðgerðaáætlun Evrópusambandsins í æskulýðsmálum. Evrópa unga fólksins er íslenska heitið á ungmennaáætlun ESB (e. Youth in Action), sem er samstarfsverkefni Evrópusambandsins, mennta- og menningarmálaráðuneytisins og Ungmennafélags Íslands. Áætlunin styrkir ungt fólk á aldrinum 13-30 ára og þá sem starfa með ungu fólki. Þá tekur Ísland þátt í menningaráætlun ESB og hafa íslenskir listamenn notið góðs af menningarstýrkjum t.d. í kvikmyndagerð, bókmenntaþýðingum og með samstarfi við tónlistarmenn og leikhópa.

### Samningsafstaða Íslands

Ekki er farið fram á sérlausnir eða aðlaganir í samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu hvað varðar 26. kafla. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 27. júní 2011 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.



## 28. kafli: Neytenda- og heilsuvernd

### Málefнасvið

Markmið samstarfs Evrópusambandsins á sviði neytenda- og heilsuverndar er að standa vörð um heilsu og öryggi neytenda innan ESB með því að gæta að öryggi við framleiðslu á vörum, vernda neytendur við kaup innan aðildarríkja ESB og efla og vernda heilsu þeirra.

Með þátttökunni í EES hefur Ísland innleitt nær allt regluverk Evrópusambandsins á sviði neytendaverndar, en þar er m.a. lögð áhersla á öryggi við framleiðslu, innflutning og markaðssetningu á vörum. Reglurnar tryggja íslenskum neytendum margvísleg réttindi í viðskiptum, m.a. í fjarsölu, neytendalánnum, neytendakaupum og við gerð skiptileigusamninga. Þær banna auk þess villandi auglýsingar og óréttmæta samningsskilmála. Aðildarríkjum ber að hafa eftirlit með reglunum og tryggja samstarf við eftirlitsstjórnvöld á EES-svæðinu þegar tilkynnt er um brot á lögum er varða réttindi neytenda og markaðssetningu innan EES.

Reglugerðir Evrópusambandsins um heilsuvernd fjalla meðal annars um tóbaksvarnir, smitsjúkdóma, blóð, líkamsvefi, frumur og líffæri, ójöfnuð í heilbrigðiskerfinu, næringu og krabbameinsleit. Þær eru fyrst og fremst leiðbeinandi og miða að víðtækri eflingu lýðheilsu og heilsuverndar og samstarfi um sóttvarnir. Reglur um heilbrigðisþjónustu eru því ekki samræmdar milli aðildarríkja sambandsins.

### Samningsafstaða Íslands

Ísland hefur ekki samið um aðlaganir eða sérlausnir á grundvelli EES-samningsins og því ekki þörf á að semja um slíkt í samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

### Staða kafa

Kaflinn var opnaður hinn 30. mars 2012 og var honum lokað til bráðabirgða sama dag.

## 31. kafli: Utanríkis-, öryggis- og varnarmál

### Málefнасvið

Meginmarkmið sameiginlegrar utanríkis- og öryggisstefnu ESB er að tryggja öryggi aðildarríkjana með því að stuðla að friði á alþjóðavettvangi. Evrópusambandsríkin standa vörð um sameiginlega hagsmuni sína og gildi í samræmi við stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna, með virðingu fyrir lýðræði og mannréttindum að leiðarljósi.

Undir utanríkis- og öryggisstefnunna fellur öryggis- og varnarstefna sambandsins. Á grundvelli hennar stendur Evrópusambandið fyrir fjölþjóðlegum friðargæsluverkefnum og veitir víðtæka mannúðar- og neyðaraðstoð. Sameiginlega öryggis- og varnarstefnan gengur hins vegar aldrei framur stefnu hvers aðildarríkis í öryggis- og varnarmálum. Ákvarðanir sem lúta að varnarmálum eða hafa hernaðarlega þýðingu þarf alltaf að taka einróma.

### Samningsafstaða Íslands

Í greinargerð um kaflann kemur fram að í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar leggi samningahópurinn til að á rýnifundum með framkvæmdastjórninni verði athygli vakin á eftirfarandi atriðum:

- að Ísland verði áfram herlaust land og friðsamt,
- að tryggt verði að Ísland haldi skilyrðislausu forræði sínu yfir öryggis- og varnarmálum og því sé í sjálfsvald sett innan síns ramma hvort og að hve miklu leyti það kys að taka þátt í samstarfi ESB á sviði utanríkis- og öryggismála,
- að herskylda verði ekki tekin upp á Íslandi,
- að Ísland kjósi að standa utan þátttöku í Evrópsku varnarmálastofnuninni enda þátttaka í henni valkvæð.

Í greinargerðinni segir að samningahópurinn leggi til að á fundinum verði gefið skýrt til kynna að einnig þurfi að ræða frekar aðkomu Íslands að ATHENA\* með hliðsjón af því að Ísland sé herlaust land.

\*ATHENA er sjóður sem komið var á fót til að halda utan um fjármögnun á sameiginlegum kostnaði vegna hernaðarlegra eða varnartengdra verkefna, en rekstur þeirra fellur ekki undir fjárlög ESB. Ríki geta kosið að standa utan framlaga til sameiginlegs kostnaðar vegna einstakra verkefna, sitji þau hjá við ákvörðunartöku og gefi út sérstaka yfirlýsingu þess efnis.

---

Í sammingsafstöðu Íslands er lögð áhersla á fyrrgreind atriði. Í afstöðunni kemur fram að Ísland einsetji sér að verða tilbúið að taka þátt í sameiginlegri stefnu í utanríkis- og öryggismálum (CFSP) og sameiginlegri stefnu í öryggis- og varnarmálum (CSDP) við aðild, að því marki sem unnt er með tilliti til herleysis Íslands. Þátttakan miðast því við sérstöðu Íslands í öryggis- og varnarmálum, sem byggist á herleysi. Ísland hyggist ekki stofna her í framtíðinni. Ísland mun, eftir sem áður og í samræmi við vald aðildarríkja í eigin öryggis- og varnarmálum, leggja sitt af mörkum, með þátttöku af borgaralegum toga, til verkefna og aðgerða sem eru liður í alþjóðlegri samvinnu. Af því leiðir að Ísland muni ekki taka þátt í stofnun hernaðarlegra liðssveita.

Enn fremur segir að Ísland muni því, í samræmi við ákvæði sáttmálanna, viðhalda valdheimildum sínum í öryggis- og varnarmálum og að staða þess sem herlauss lands verði óbreytt. Ísland lagði til að aðildarsamningnum fylgi sameiginleg yfirlýsing þar sem lögð væri áhersla á eftirfarandi: ákvæði sáttmálans um sameiginlega stefnu í öryggis- og varnarmálum hafi ekki áhrif á sérstöðu Íslands í öryggis- og varnarmálum, sem herlauss lands. Ísland muni, í samræmi við ákvæði sáttmálanna, viðhalda valdheimildum sínum í öryggis- og varnarmálum.

Í afstöðunni er undirstrikað að samkvæmt sáttmálum Evrópusambandsins geti aðildarríki ákveðið í hverju tilviki fyrir sig hvort þau taki þátt í rekstrarkostnaði vegna aðgerða sem hafa hernaðar- eða varnarþýðingu. Jafnframt segir að Ísland muni ekki eiga aðild að Varnarmálastofnun Evrópu.

### **Staða kafla**

31. kafli var opnaður á ríkjaráðstefnu Íslands og Evrópusambandsins 30. mars 2012 og var honum lokað til bráðabirgða samdægurs. Meðal annars kom fram að Ísland deilir grunnildum með aðildarríkjum Evrópusambandsins, s.s. virðingu fyrir mannréttindum og áherslu á friðsamlega lausn deilumála. Þá kom jafnframt fram að í utanríkis-, öryggis- og varnarmálum er þátttaka í aðgerðum í hverju tilviki háð ákvörðun sérhvers ríkis fyrir sig.

Kunngerð var sérstök sameiginleg yfirlýsing, sem yrði hluti aðildarsamnings Íslands, þar sem sérstaða Íslands sem herlauss lands er áréttuð og tekið fram að aðild hafi ekki áhrif á gildandi lagagrundvöll, ábyrgð eða valdheimildir Íslands að því er varðar mótun og framfylgd stefnu þess í öryggis- og varnarmálum.

## B. KAFLAR SEM Hafa VERIÐ OPNAÐIR EN VIÐRÆÐUM EKKI LOKIÐ

### 1. kafli: Frjálsir vöruflutningar

#### Málefнасvið

Frjálsir vöruflutningar heyra undir EES-samninginn og spannar efnissvið kaflans reglur um samræmdar lágmarkskröfur sem gera þarf til vöru sem markaðssetja skal á innri markaðnum og eftirlit með henni. Í því felst að vörur eigi að geta flætt frjálst milli ríkja á innri markaðnum. Til að slíkur markaður geti virkað þurfa að vera sameiginlegar reglur um öryggi og eiginleika vöru og stofnanarammi til að beita slíkum reglum með samræmdum hætti. Í þeim tilgangi er náið samstarf milli íslenskra eftirlitsstofnana og systurstofnana þeirra á EES-svæðinu á sviði markaðseftirlits þar sem sameiginleg viðbragðskerfi tryggja að stjórnvöld á innri markaðnum séu upplýst ef hættuleg vara kemst í umferð í einhverju aðildarríkjana.

#### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis er í samningsafstöðu farið fram á að viðhalda þeim undanþágum, aðlögunum og sérlausnum sem Ísland hefur fengið í gegnum EES-samstarfið. Þannig er farið fram á að viðhalda strangari hámarksgildum fyrir kadmíum í fosfóraburði. Að auki er farið fram á að Íslandi verði gert kleift að koma á fót samstarfi við aðildarríki Evrópusambandsins um markaðssetningu á lyfjum sem notuð eru í litlum mæli. Evrópusambandið fellst á að Ísland viðhaldi strangari hámarksgildum fyrir kadmíum í fosfóraburði. Farið er fram á að Ísland leggi fram frekari upplýsingar varðandi kröfuna um samstarf við aðildarríki Evrópusambandsins um markaðssetningu á lyfjum sem notuð eru í litlum mæli sem getið er um að framan.

#### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og viðræður standa yfir.

### 5. kafli: Opinber innkaup

#### Málefнасvið

Opinber innkaup heyra undir EES-samninginn og er markmið sameiginlegrar löggjafar Evrópusambandsins um opinber innkaup að auka samkeppni, lækka kostnað ríkisins til hagsbóta fyrir almenning og tryggja að bjóðendur sitji allir við sama bord. Innkaup eru stór hluti af útgjöldum ríkisins en talið er að um 15% af landsframleiðslu falli undir opinber innkaup ríkis og sveitarfélaga. Því er ljóst að undirliggjandi hagsmunir af hálfu ríkisins eru miklir og mikilvægt að ítrustu hagkvæmni sé gætt. Efnisreglur kaflans eru að öllu leyti hluti EES-samningsins og eru þær því innleiddar hér á landi á grundvelli samningsins.

#### Samningsafstaða Íslands

EKKI er farið fram á sérlausnir eða aðlaganir í samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu hvað varðar 5. kafla. Eins og fyrr greinir er umhverfi opinberra innkaupa hér á landi í samræmi við regluverk ESB.

#### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 27. júní 2011 og viðræður standa yfir.

### 9. kafli: Fjármálaþjónusta

#### Málefнасvið

Kaflinn um fjármálaþjónustu er hluti af innri markaðnum og fellur undir EES-samninginn. Undir kaflann falla reglur um veitingu starfsleyfa, rekstur og eftirlit með starfsemi fjármálastofnana á sviði bankaþjónustu, trygginga, viðbótarlífeyrissparnaðar, fjárfestingarþjónustu og verðbréfamarkaða. Með þessum kafla eru reglur um fjármálastofnanir samræmdar og hindrunum rutt úr vegi til að stunda viðskipti á innri markaði ESB. Fjármálafyrirtæki sem eru löglega skráð í aðildarríki mega starfa hvar sem er á innri markaðnum samkvæmt grunnreglunni um eftirlit heimalandsins.

Í kjölfar efnahagsbrunsins hafa almennt verið gerðar miklar umbætur á regluverki og eftirlitsramma og

hér á landi var það til að mynda gert með því að efla Fjármálaeftirlitið og verður þeirri uppbyggingu haldið áfram. Umbótunum er ætlað að koma í veg fyrir að þeir starfshættir sem m.a. urðu bönkunum hér á landi að falli eða leiddu til erfiðleika í einstökum aðildarríkjum ESB geti endurtekið sig. Áform eru um frekari betrubætur, einkum til að tryggja að farið verði eftir endurskoðuðum kjarnareglum Baselnefndarinnar (Basel III) um árangursríkt bankaeftirlit.

### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var vakin athygli á því á rýnifundum með framkvæmdastjórninni að Ísland færi fram á að viðhalda aðlögun við tilskipun um Gjaldþolsáætlun II sem fengist hefur í gegnum EES-samninginn og snýr að stofnun og rekstri fyrirtækja á sviði váttrygginga og endurtrygginga. Í samningsafstöðu Íslands er því farið fram á að Viðlagatrygging Íslands verði skráð á lista yfir stofnanir sem undanþegnar eru tilskipun um stofnun og rekstur fyrirtækja á sviði váttrygginga og endurtrygginga. Í samningsafstöðunni er einnig gerð grein fyrir umbótum sem gerðar hafa verið á lagaramma og eftirliti með fjármálageiranum frá árinu 2008.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 24. október 2012 og viðræður standa yfir.

## 10. kafli: Upplýsingasamfélagið og fjölmiðlar

### Málefнасvið

Markmið regluverks Evrópusambandsins um upplýsingasamfélagið og fjölmiðla er að stuðla að samkeppni, auka hagkvæmni og vernda neytendur, þ.á m. börn og unglíngja, fyrir óæskilegu efni í fjölmiðlum. Þá er einnig búinn til rammi fyrir rafræn viðskipti og undir þau heyrir notkun lénsins .eu. Ísland hefur þegar tekið upp mestan hluta regluverksins í gegnum EES-samstarfið.

Stefnumörkun í þessum málaflokki á Íslandi er sambærileg við stefnu Evrópusambandsins sem er

mörkuð í i2010 – upplýsingasamfélagið í Evrópu í þágu hagvaxtar og atvinnu. Í skýrslunni „Ísland, rafrænt þjóðfélag“ er gerð grein fyrir stefnu stjórnvalda í málefnum upplýsingasamfélagsins fyrir tímabilið 2008–2012. Markmið stefnunnar er að bjóða neytendavæna og skilvirka þjónustu. Önnur markmið stjórnvalda á tilteknum sérsviðum tengjast jafnframt stefnunni. Sem dæmi má nefna verkefni á borð við Einfaldara Ísland, rafræn auðkenni (eIDs), áætlanir velferðarráðuneytis um rafrænar heilsufarskrár og stefnu stjórnvalda um frjálstan og opinn hugbúnað.

### Samningsafstaða Íslands

Ekki var farið fram á aðlögunartímabil eða sérlausnir vegna 10. kafla. Samningsafstaða Íslands endurspeglar það.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 27. júní 2011 og viðræður standa yfir.

## 14. kafli: Flutningastarfsemi

### Málefнасvið

Bættar samgöngur eru eitt af áhersluatriðum Evrópusambandsins og er markmiðið að auka viðskipti og samskipti fólks milli aðildarríkjanna. Kaflinn fjallar um flutningastarfsemi á sjó, á vegum, í flugi, með járnbrautarlestum og á skipgengum vatnaleiðum. Gerðir kaflans fjalla meðal annars um tengingu mismunandi samgöngumáta, svokallaðra fjölþættra flutninga, og er ætlað að stuðla að sjálfbærri, öruggri, hagkvæmri, umhverfis- og notendavænni þjónustu í samgöngum. Regluverk Evrópusambandsins á þessu sviði hefur nánast undantekningarlaust verið tekið upp í íslenskan rétt á grundvelli EES-samningsins.

Umfangsmesta vinnan á vettvangi samgöngumála Evrópusambandsins felst í mótun löggjafar og reglna um þjónustustarfsemi í samgöngum, auk þess sem unnið hefur verið að stórum þróunarverkefnum og samningum við þriðju ríki. Talsverður hluti af reglum ESB um samgöngur á uppruna sinn í samningum, reglum og samþykktum alþjóðastofnana,

svo sem Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO), Alþjóðaflugmálastofnunarinnar (ICAO) og Efnahagsnefndar Sameinuðu þjóðanna fyrir Evrópu (UNECE) að því er varðar umferð á vegum.

## Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var í greinargerðum fyrir rýnifundi sem og í samningsafstöðu vakin athygli á þeim aðlögunum og sérlausnum sem Ísland hefur þegar fengið í gegnum EES-samstarfið. Í samningsafstöðu Íslands var farið fram á að halda þeim. Jafnframt er farið fram á aðlaganir og sérlausnir vegna gerða um flugmál, þar á meðal vegna fjármögnunarsamningsins, um flugumferðarþjónustu á Norður-Atlantshafi, gerða um flutninga á vegum, þar með talið um hvíldartíma ökumanna og tilskipun um sumartíma.

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 22. júní 2012 og viðræður standa yfir.

## 15. kafli: Orkumál

### Málefnasvið

Regluverk Evrópusambandsins á sviði orkumála lýtur einkum að því að koma á fót innri markaði fyrir raforku og gas, auka notkun endurnýjanlegra orkulinda og bæta orkunýtni í aðildarríkjunum. Það felur jafnframt í sér skuldbindingar um neyðarolíubirgðir, vishönnun vöru og öryggi á sviði kjarnorku og geislavarna. Þá lýtur regluverkið einnig að samkeppnismálum og ríkisstyrkjum tengdum kolavinnslu, neyðarstjórnun og innri orkumarkaði (fjálsræði í viðskiptum með raforku og gas). ESB hefur sett sér metnaðarfull markmið í orkumálum í stefnunni Energy Roadmap 2050. Ekki er að finna í regluverki ESB ákvæði um eignarhald á orkuauðlindum.

Stór hluti regluverks Evrópusambandsins á sviði orkumála hefur verið tekinn upp í EES-samninginn og í íslenskan rétt. Ísland hefur jafnframt fengið ýmsar undanþágur og sérlausnir frá einstaka gerðum sem teknar hafa verið upp í samninginn. Orkuöryggi og skattamál falla utan

gildissviðs EES-samningsins og gerðir á þeim sviðum hafa því ekki verið innleiddar hér á landi. Löggjöf ESB á sviði kjarnorku, kjarnöryggis og geislavarna, sem byggist á Kjarnorkubandalagi Evrópu (EURATOM) hafa ekki verið teknar upp í EES-samninginn. Þá hefur löggjöf um geislavarnir á Íslandi ekki verið löguð að öðrum gerðum ESB um geislavarnir.

Ísland hefur í gegnum EES-samstarfið aðgang að Intelligent Energy Europe-áætluninni sem styrkir verkefni sem stuðla að orkusparnaði. Við aðild að Evrópusambandinu myndi Ísland fá aðgang að samevrópskum netum (e. Trans European Networks) sem styrkja tengingar á flutningskerfum milli landa og evrópskri orkuáætlun sem er ætlað að stuðla að efnahagsbata, auknu afhendingaröryggi og að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda (e. European Energy Programme for Recovery). Evrópusambandið fjármagnar ýmis verkefni, t.d. varðandi samtengingu orkukerfa aðildarríkja, til að auka hlutfall endurnýjanlegrar orku og bæta orkunýtingu.

## Samningsafstaða Íslands

Á rýnifundi um 15. kafla var í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar lögð áhersla á að halda fjórum sérlausnum sem samið hefur verið um á grundvelli EES-samningsins á sviði orkumála, en þær varða meðal annars orkunýtni bygginga og reglur um innri markað fyrir raforku. Athygli var vakin á sérstöðu Íslands í orkumálum sem kalla á sérlausnir fyrir Ísland við upptöku einstakra gerða. Þetta á til að mynda við um hlutfall endurnýjanlegrar orku á Íslandi, sem er mun hærra en í aðildarríkjum Evrópusambandsins. Þá er samsetning raforkuvinnslu og umfang stóriðju frábrugðin ríkjum ESB. Á rýnifundinum var jafnframt rætt um kröfur um lágmarksbirgðir af olíu, en aðildarríkjum ber skylda til að viðhalda að lágmarki 90 daga birgðum af hráolíu. Athygli var einnig vakin á því að kjarnorka er ekki notuð hér á landi. Gerð var grein fyrir banni við varanlegu framsali opinberra aðila á vatns- og jarðhitaréttindum og lögð áhersla á að slíkt bann haldi gildi sínu. Sá skilningur var undirstrikaður að aðild að ESB hafi engin áhrif á eignarhald og nýtingu orkuauðlinda. Þessi atriði endurspeglast í samningsafstöðu Íslands þar sem farið er fram á sérlausnir og aðlögunartímabil eftir því sem við á.

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 30. mars 2012 og viðræður standa yfir.

## 16. kafli: Skattamál

### Málefнасvið

Skattamál heyra ekki undir EES-samninginn. Evrópusambandið hefur takmarkaðar heimildir til þess að setja reglur á skattasviðinu og eru þær háðar einróma samþykki aðildarríkjanna. Samræming skatta hefur náð einna lengst á sviði óbeinna skatta, þ.e. virðisaukaskatts og vörugjalda á áfengi, tóbak og orkugjafa. Á sviði beinna skatta, hafa verið settar reglur er varða fyrirtækjaskatta og skattlagningu sparnaðar einstaklinga. Meginmarkmið regluverks Evrópusambandsins í skattamálum er að styrkja innri markaðinn og stuðla að einsleitni hans, tryggja fjórfrelsið og koma í veg fyrir skattalega mismunun aðila innan sambandsins. Mikil áhersla er lögð á upplýsingaskipti sem er mikilvægt tæki í baráttunni gegn skattaundanskotum og skattsvikum.

Kaflinn snertir einnig fríhafnarverslun ásamt 29. kafla um tollabandalag enda er frjálst flæði vöru fyrir hendi á innri markaði Evrópusambandsins og því er ekki um eiginlegan inn- og útflutning að ræða. Þrátt fyrir að íslensk skattalöggjöf sé að miklu leyti í samræmi við regluverk Evrópusambandsins, kallar aðild á breytingar, einkum á sviði virðisaukaskatts. Tryggja þarf virk upplýsingaskipti við stjórnvöld aðildarríkja vegna greiðslna vaxtatekna á milli landa og vegna óbeinna skatta. Það mun kalla á upptöku nýrra tölvukerfa. Gagnvart atvinnulífinu er breytingin fyrst og fremst sú að viðskipti við aðildarríki Evrópusambandsins verða nú talin sem innanlandsviðskipti en ekki utanríkisverslun, sem greiðir fyrir viðskiptum. Gróft mat bendir til að áhrif aðildar á ríkissjóð verði minni háttar.

### Samningsafstaða Íslands

Í álitu meirihluta utanríkismálanefndar er lögð áhersla á að álagning vörugjalda á áfengi, tóbak og eldsneyti haldist óbreytt. Rýnivinna leiddi í ljós að Ísland uppfyllir viðmið um lágmarksálagningu á áfengi og tóbak. Á rýnifundi var rætt um nauðsyn þess að taka upp tæknilegar viðræður til að fara í saumana á gjaldtöku á

orkugjöfum, einkum með tilliti til sérstöðu landsins í nýtingu á endurnýjanlegum orkugjöfum (kolefnisgjald og olíugjald falla undir hugtakið vörugjald). Ljóst er að Ísland uppfyllir viðmið um gjaldtöku á orkugjafa á flestum sviðum og að öllum líkindum getur Ísland beitt undanþáguákvæðum orkutilskipunarinnar fyrir veigamestu svið orkuskiptagningarinnar á Íslandi þ.m.t. gjaldtöku á orkugjafa í iðnaði, fyrir fiskiskip og vegna húshitunar.

Í samningsafstöðu Íslands er farið fram á undanþágu á skattlagningu fyrir eftirfarandi atriði: a) fólksflutninga innanlands og utan; b) starfsemi listamanna og rithöfunda og c) útfarar- og prestþjónustu, svo lengi sem slíkar undanþágur eru í gildi í öðrum aðildarríkjum. Þá fer Ísland fram á að beita lægra skattþrepi fyrir vegaskatt.

Starfshópar fjármálaráðuneytisins um endurskoðun laga vegna aðildarviðræðna er varða vörugjöld og virðisaukaskatt munu vinna að tímasettri áætlun um endurskoðun laga. Meðal annars verður lagt mat á áhrif af mögulegum virðisaukaskattsbreytingum á einstakar atvinnugreinar og lagðar fram tillögur að mótvægisáðgerðum, eftir því sem þörf er á.

Eins og fram kemur í samningsafstöðu er löggjöf um beina skatta að miklu leyti í samræmi við regluverk Evrópusambandsins. Lagabreytingar vegna þess sem út af stendur komi til framkvæmda við aðild og því eru ekki settar fram neinar kröfur í samningsafstöðu. Lagabreytingar snerta einkum þætti er varða skattlagningu vaxtatekna einstaklinga, stimpilgjöld og starfsemi fyrirtækja yfir landamæri (arðgreiðslur á milli dóttur- og móðurfélaga, greiðslur söluhagnaðar sem myndast við eignatilfærslu og greiðslur vaxta og þóknana).

Ísland óskar eftir fimm ára aðlögunartíma frá aðildardegi að telja, til að samræma reglur um takmarkanir magnheimilda á áfengi og tóbak til farþega, áhafna flugrekenda og skipafélaga sem koma bæði frá aðildarríkjum og frá þriðju ríkjum. Þá er farið fram á viðræður um álitaefni varðandi komu- og brottfararverslun til að hægt verði að tryggja áframhaldandi rekstrargrundvöll flughafnarinnar.

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og standa viðræður yfir.

## 17. kafli: Efnahags- og peningamál

### Málefna svið

Ríkjum sem ganga í Evrópusambandið ber að taka mið af sameiginlegri efnahagsstefnu sambandsins, en hún fellur utan EES-samningsins. Aðild að ESB felur í sér upptöku evru með tímanum, nema um annað sé samið. Á meðan aðildarríki er ekki búið að taka upp evru, er það í krafti stöðu sinnar sem aðildarríki með undanþágu og skal hefja undirbúning fyrir upptöku evru. Það er gert með því að uppfylla hin svokölluðu Maastricht-skilyrði, en þau lúta að opinberum skuldum og hallarekstri ríkissjóðs auk þess sem aðildarríkjum ber að stefna að því að verðbólga og langtímavextir nálgist það sem lægst gerist meðal aðildarríkjana.

Þá ber nýjum aðildarríkjum að hafa tekið þátt í gengissamstarfi Evrópu, ERM II, í að minnsta kosti tvö ár áður en þau taka upp evru. Þátttökuríki í ERM II binda gjaldmiðil sinn við evru og undirbúa sig þannig fyrir fastgengisumhverfi hennar. Markmið þessa er að viðhalda gengisstöðugleika og njóta ríkin til þess stuðnings Seðlabanka Evrópu. Slíkur gengisstöðugleiki aðstoðar aðildarríki við að ná tökum á verðbólgu og þannig ná niður vöxtum, sem á móti stuðlar að aukinni fjárfestingu og auknum hagvexti sem aðstoðar við að uppfylla skuldaskilyrðin.

Ísland hefur þann löggjafar- og stofnanaramma sem nauðsynlegur er til innleiðingar á regluverki sambandsins á þessu sviði, en þó hefur komið fram að nauðsynlegt sé að efla enn sjálfstæði Seðlabanka Íslands.

### Samningsafstaða Íslands

Í samningsafstöðunni er tekið fram að Ísland áætli að taka þátt í ERM II um leið og aðstæður leyfa, í því skyni að auka efnahagslegan stöðugleika og í kjölfarið taka upp evru eins skjótt og aðstæður leyfa. Í samræmi við ályktun meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var gefið skýrt til kynna á rýnifundum um 17. kafla að

vegna þátttöku Íslands í gengissamstarfi Evrópu, ERM II, yrði að semja sérstaklega um vikmörk gengis eftir að Ísland væri orðið aðili að sambandinu. Hugsanlega þyrfti að ræða hversu mikinn stuðning væri hægt að fá til að draga úr gengissveiflum. Þá var skýrt að enda þótt skuldir hins opinbera væru hærri en 60% af landsframleiðslu, sem eru viðmiðunarmörk Maastricht-sáttmálans, þá væri skuldastaða Íslands lækkandi og sjálfbær. Jafnframt var bent á að staða lífeyrisskuldbindinga til framtíðar er betri hér á landi en víðast í aðildarríkjunum. Þá kom fram að ræða þyrfti mögulega aðstoð Evrópusambandsins við að losa gjaldeyrishöftin og greiða úr greiðslujafnaðarvanda hér á landi. Eru þessi atriði öll endurspegluð í samningsafstöðu Íslands.

Mikilvæg tengsl eru milli afnáms hafta á útstreymi fjármagns, sem fjallað er um í 4. kafla um fjármagnsflutninga, varfærnisreglna varðandi gengisáhættu, sem fjallað er um í 9. kafla um fjármálaþjónustu, og greiðslujafnaðar og stöðugleika í peningamálum. Undirstrikað er að um þessi atriði þarf að fjalla í samningaferlinu.

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og viðræður standa yfir.

## 18. kafli: Hagtölur

### Málefna svið

Opinberar hagskýrslur eru mikilvægur þáttur í upplýsingakerfi nútíma þjóðfélags. Þær veita stjórnvöldum, efnahagslífi og almenningi upplýsingar um stöðu efnahagsmála, mannfjölda, félags- og umhverfismála, svo eitthvað sé nefnt. Markmið reglna um hagskýrslur er að tryggja almenningi, fyrirtækjum og stjórnvöldum aðgang að óhlutdrægum og vönduðum upplýsingum, sem eru unnar af sjálfstæðum aðilum. Þær upplýsingar sem hagskýrslur byggjast á eru sóttar í ýmsar heimildir, s.s. kannanir, opinberar skrár og önnur gögn. Ísland hefur í gegnum aðild sína að Evrópska efnahagsvæðinu innleitt nær allar gerðir Evrópusambandsins sem varða hagskýrslugerð. Þá er náð samstarf milli Hagstofu Íslands og Hagstofu Evrópusambandsins, Eurostat. Mikilvægasta gerðin sem

ekki hefur verið innleidd með EES-samningnum varðar gagnasöfnun vegna inn- og útflutnings milli aðildarríkja ESB. Tollskýrslugerð vegna viðskipta við aðildarríki myndi falla niður við aðild enda litið á viðskipti milli þeirra sem innanlandsviðskipti. Í stað þess yrði tekið upp svokallað Intrastat-kerfi sem byggist á upplýsingagjöf aðila í stað úrvinnslu úr tollskýrslum. Með upptöku Intrastat-kerfisins yrði ákveðin tilfærsla á verkefnum, til að mynda færi skráning inn- og útflutnings frá Tollstjóra til Hagstofu.

### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var í greinargerðum fyrir rýnifundi sem og í samningsafstöðu vakin athygli á þeim aðlögunum og sérlausnum sem Ísland hefur þegar fengið í gegnum EES-samstarfið. Í samningsafstöðu Íslands var farið fram á að halda þeim. Meðal annars er farið fram á að þurfa ekki að afhenda hagskýrslur um vöruflutninga á vegum og að framkvæma ekki könnun um starfsmiðaða símenntun. Einnig er farið fram á aðlögunartímabil til að uppfylla EES-skuldbindingar og ná fram fullri samþættingu við hagskýrslugerð Evrópusambandsins.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 24. október 2012 og viðræður standa yfir.

## 19. kafli: Félags- og vinnumál

### Málefнасvið

Félags- og atvinnumál taka einkum til vinnulöggjafar, heilbrigðis og öryggis á vinnustöðum og vinnumálastefnu. Samningskaflinn felur í sér reglur sem varða lágmarksviðmið á sviði atvinnuréttar, jafnréttis, heilbrigðis og öryggis á vinnustöðum og bann við mismunun. Félagsmála- og atvinnustefna Evrópusambandsins auðveldar íbúum EES meðal annars atvinnuleit, flutning á milli aðildarríkja vegna atvinnu eða annarra ástæðna, og að bæta við sig sérkunnáttu. Hún lýtur einnig að bættu vinnuumhverfi þar sem Evrópusambandið skilgreinir lágmarks staðla á vinnustaðnum með því að þróa, styðja og nútímavæða samskipti aðila á vinnumarkaði. Félags- og atvinnumál

eru hluti af EES-samningnum og hafa flestar gerðir Evrópusambandsins verið innleiddar hér á landi.

### Samningsafstaða Íslands

Ekki var farið fram á aðlögunartímabil eða sérlausnir í samningsafstöðu Íslands fyrir 19. kafla.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 22. júní 2012 og viðræður standa yfir.

## 22. kafli: Byggðastefna og samræming uppbyggingarsjóða

### Málefнасvið

Byggðastefna Evrópusambandsins fellur undir kafla sem ekki er hluti af EES-samningnum. Byggðastefnunni verður best lýst sem fjárfestingarstefnu sem er ætlað að efla samkeppnishæfni svæða innan Evrópusambandsins með því að styrkja grundvöll fjölbreyttrar og sjálfberrar atvinnustarfsemi, auka menntun og færni og stuðla þannig að auknum hagvexti og lífsgæðum innan aðildarríkjanna. Markmiðið er að auka efnahagslegan og félagslegan jöfnuð innan sambandsins.

Byggðastefnunni er enn fremur ætlað að stuðla að samræmingu aðgerða til að ná þeim langtíamarkmiðum sem aðildarríkin hafa sammælt um og sett eru fram í áætluninni Evrópa 2020 og varða menntamál, atvinnumál, nýsköpun, orku- og loftslagsmál og félagslega aðlögun. Aðildarríkin setja sér landsáætlanir um hvernig þau hyggjast ná þessum markmiðum ásamt því að styrkja samkeppnisstöðu sinna byggða með tilliti til sérstakra aðstæðna sem þar geta ríkt og innlendrar stefnumótunar. Í raun má segja að byggðastefnan sé í senn atvinnu-, efnahags- og velferðarstefna í víðum skilningi.



Um 347 milljörðum evra er ráðstafað í þágu byggðastefnunnar á tímabilinu 2007–2013, sem er um þriðjungur af fjárlögum Evrópusambandsins. Byggðastefnunni til stuðnings eru þrír sjóðir, þ.e. Samheldnisjóður, Byggðaþróunarsjóður Evrópu og Félagsmálasjóður Evrópu. Framkvæmd stefnunnar er þannig háttáð að aðildarríkin gera áætlanir sem fjármagnaðar eru til sjö ára. Auglýst er eftir verkefnum og er fjármunum úthlutað til þeirra á grundvelli áðurnefndra áætlana. Þar sem yfirstandandi fjárhagstímabil er senn á enda stendur undirbúningur næsta tímabils nú sem hæst.

Með þátttöku í byggðastefnu Evrópusambandsins tæki Ísland upp áætlanagerð til sjö ára um helstu forgangsmál í byggðamálum á fjárhagstímabilinu. Ísland fengi jafnframt aðgang að fjármagni frá Evrópusambandinu til að hrinda hinni nýju byggðastefnu í framkvæmd. Hversu mikið fjármagn fæst til þess ræðst af árangri Íslands við að skilgreina sérstöðu sína í viðræðunum. Eins og fram kemur í álit meirihluta utanríkismálanefndar skapast hér ný tækifæri til endurskipulagningar á byggðastefnu íslenskra stjórnvalda á grunni nýrrar hugmyndafræði og tryggja langtímafjármögnun hennar.

### Samningsafstaða Íslands

Á rýnifundum um kaflann var lögð sérstök áhersla á sérstöðu Íslands, s.s. vegna mannfæðar, stjálbýlis, legu landsins og efnahags sem háður sé fáum framleiðsluvörum, og vel klappað að allir þessir þættir hafi mótandi áhrif á efnahag og samfélagsþróun hérlendis. Þá var einnig reifað hvernig núverandi sérlausnir einstakra aðildarríkja og ystu svæða sambandsins geti átt við um Ísland. Mikilvægt er að slík viðmið séu grundvöllur þess hvernig samið er um framkvæmd byggðastefnunnar hérlendis sem og framlaga til Íslands úr uppbyggingarsjóðum. Er þar leikið eftir því stefi sem lagt var í álit meirihluta utanríkismálanefndar þar sem segir meðal annars:

„Full ástæða er til að ætla að unnt verði að skilgreina landið allt sem harðbýlt svæði. Því leggur meirihlutinn áherslu á að byggðamál, styrkjakerfi og skilgreiningar landsvæða verði skoðað heildstætt og skoðunin nái til landsins alls þar sem áhersla verði lögð á landfræðilega sérstöðu Íslands og breytta efnahagslega stöðu þjóðarinnar.“

Þá kemur jafnframt fram í álit meirihlutans að brýnt sé að gæta hagsmuna landsbyggðarinnar og undirstrikað að sveitarfélögin gegni lykilhlutverki í viðræðum um byggðamál enda verði hagsmunir sveitarfélaga og byggða ekki aðgreindir. Enn fremur var vakin athygli á því á rýnifundi að mikilvægt væri að stjórnsýsla byggðamála yrði með sem einföldustum hætti svo ekki færi óeðlilega hátt hlutfall framlaga í umsýslukostnað, áætlanagerð og stofnanaumgjörð.

Niðurstaða rýnivinnu var sú að sett var viðmið vegna opunar kaflans í október 2011. Þar kom fram að Evrópusambandið teldi að forsenda þess að hefja samningaviðræður um byggðamál væri að íslensk stjórnvöld legðu fram ítarlega og tímasetta aðgerðaáætlun, þar sem fram kæmu skýr markmið að því er varðar framkvæmd byggðastefnunnar og þá stjórnsýslu sem nauðsynleg væri. Áætlunin var send til framkvæmdastjórnarinnar í mars sl. og lauk Evrópusambandið umfjöllun sinni um hana í lok maí.

Við gerð samningsafstöðu Íslands var álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis haft að leiðarljósi. Þar segir meðal annars að bregðast þurfi með viðeigandi hætti við þeim þörfum sem leiða af sérstöðu landsins svo að tryggja megi byggða-, umhverfis-, atvinnu- og nýsköpunarstuðning til hinna dreifðu byggða. Í samningsafstöðunni er lögð áhersla á sérstöðu landsins sem m.a. felst í mannfæð, stjálbýli, erfiðu náttúrufari og legu landsins. Þar segir að Ísland þurfi að geta mætt erfiðri samkeppnisaðstöðu og langvarandi svæðisbundinni fólksfækkun með viðeigandi ráðstöfunum.

Á grundvelli slíkra viðmiða fer Ísland fram á að samið verði um sveigjanleika við framkvæmd byggðastefnunnar og við ákvörðun framlaga úr uppbyggingarsjóðum sambandsins. Samningsafstaðan sjálf skiptist í tíu hluta og er þar auk sérstöðu Íslands fjallað um undirbúning vegna áætlanagerðar, stjórnsýslu og stofnana sem þurfa að vera fyrir hendi. Er lögð áhersla á að sú vinna fari fram í víðtæku samráði við önnur ráðuneyti, sveitarfélög, aðila vinnumarkaðarins, samningahópin og aðra hlutaðeigandi aðila. Einnig kemur fram að Ísland mun hafa lokið nauðsynlegum undirbúningi fyrir framkvæmd byggðastefnunnar fyrir mögulega aðild.

---

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og viðræður standa yfir.

## 27. kafli: Umhverfismál

### Málefnavið

Umhverfisstefna ESB miðar að því að stuðla að sjálfbærri þróun og að vernda umhverfið í þágu núlifandi og komandi kynslóða. Kaflinn heyrir undir EES-samninginn og er stór hluti regluverks Evrópusambandsins á sviði umhverfismála þegar innleiddur hér á landi. Náttúruvernd stendur þó alveg utan EES-samningsins. Regluverk Evrópusambandsins á sviði umhverfismála er umfangsmikið og nær einkum til mengunarvarna, svo sem loftgæða, verndar gegn hávaða, vatnsverndar og vatnsstjórnunar, meðhöndlunar úrgangs, eftirlits með mengandi starfsemi, náttúruverndar og loftslagsmála.

### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var vakin athygli á þeim aðlögunum og sérlausnum sem Ísland hefur þegar fengið í gegnum EES-samstarfið í greinargerðum fyrir rýnifundi sem og í samningsafstöðu. Í samningsafstöðu Íslands var sett fram beiðni um að halda þeim. Í samningsafstöðunni fer Ísland jafnframt fram á heimildir til veiða og sölu á tilteknum fuglategundum, íslenska refnum og nokkrum hvaltegundum. Einnig er beiðni um aðlögunartímabil vegna innleiðingar á ýmsum EES-gerðum.

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og standa viðræður yfir.

## 29. kafli: Tollabandalag

### Málefnavið

Markmið tollabandalagsins er að örva viðskipti á milli aðildarríkja og við þriðju ríki og efla samkeppnisskilyrði og samkeppnishæfni fyrirtækja. 29. kafli um tollabandalagið heyrir ekki undir samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. Hins vegar urðu EFTA-ríkin (nema Sviss) með EES-samningnum aðilar að innri markaði Evrópusambandsins. Reglur EES-samningsins eru frábrugðnar þeim reglum sem gilda innan ESB að því leyti að þær ná ekki til allra vörutegunda þar sem landbúnaðarafurðir eru í stórum dráttum undanþegnar og ekki er um að ræða fullkomna fríverslun með sjávarafurðir. Með aðild að tollabandalaginu myndi hins vegar verða full fríverslun með þessar afurðir.

Vegna þátttöku í alþjóðasamvinnu á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar og Alþjóðatollastofnunarinnar byggist tollalöggjöf Íslands og Evrópusambandsins að mörgu leyti á sama grunni. Evrópusambandinu er uppálagt að hafa að leiðarljósi þarfrí aðildarríkja fyrir hráefni og hálfunnar vörur og að sama skapi tryggja að skilyrðum til samkeppni milli aðildarríkja sé ekki raskað hvað fullunnar vörur varðar. Þá ber að forðast alvarlega röskun á efnahagslífi aðildarríkja. Evrópusambandsríkin hafa sameiginlega tollskrá og viðskiptastefnu gagnvart þriðju ríkjum en tollar á innflutning og útflutning og samsvarandi gjöld eru hins vegar bönnuð á milli aðildarríkjanna, enda fara vörusendingar óhindrað yfir landamæri eins og um innanlandsviðskipti sé að ræða.

Við aðild að Evrópusambandinu og tollabandalagi þess þyrfti Ísland að taka upp hina sameiginlegu tollskrá og tollflokkun sambandsins sem og ýmis hugtök, skilgreiningar og reglur þess um tollframkvæmd. Þar má helst nefna reglur um tollfríðindi, niðurfellingu tolla, öryggisþætti, innri og ytri aðvinnslu og skráningu rekstraraðila. Aðildarríkjum ber jafnframt að tryggja að nauðsynleg rafræn upplýsingaskiptakerfi séu til staðar, en um er að ræða nokkurn fjölda kerfa og eitt víðamesta stjórnsýsluverkefnið sem Evrópusambandsaðild hefði í för með sér.

Við aðild myndi tollafgreiðsla á innri landamærum falla niður og gerð tollskýrslna og framvísun upprunavottorða yrði að sama skapi óþarfi. Fyrirtæki og almenningur hefði aðgang að mun stærra markaði af tollafgreiddum vörum. Ekki þarf að greiða aftur toll af tollafgreiddum vörum sem keyptar eru í aðildarríkjunum og eru upprunnar í þriðju ríkjum (t.d. í Asíu), eins og fjölmörg dæmi eru um í dag. Þá má færa rök fyrir því að full þátttaka í stefnu Evrópusambandsins og upptaka á regluverki þess muni efla sýn og traust erlendra viðskiptaaðila á íslenskum fyrirtækjum og þar með liðka fyrir viðskiptum og skapa fleiri viðskiptatækifæri.

Fjárhagsleg áhrif aðildar kæmu fram í breyttum tolltöxtum gagnvart þriðju ríkjum. Eins og fram kemur í greinargerð samningahópsins hefur þetta áhrif á verð innflutnings, bæði til hækkunar og lækkunar. Þær atvinnugreinar sem helstu hagsmuna hafa að gæta eru stóriðja, landbúnaður, fiskvinnsla, fiskveiðar og fiskeldi. Þá skal bent á að 75% af innheimtu tolltekna vegna innflutnings frá þriðju ríkjum renna beint í hina sameiginlegu sjóði Evrópusambandsins, sem Ísland fengi aðgang að við aðild.

## Samningsafstaða Íslands

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar er lögð áhersla á að toll- og löggæslufirvöldum verði tryggð áframhaldandi eftirlitsúrræði með innflutningi til landsins, til dæmis heimildir til að skoða og stöðva ólöglegan innflutning fíkniefna. Eftirliti með hættulegum varningi er sinnt óháð stað og stund innan Evrópusambandsins. Áhersla er lögð á samstarf og upplýsingaskipti löggæsluaðila í aðildarríkjum og er því starfi stýrt af Europol sem Ísland hefur þegar hafið samstarf við.

Þá hefur Ísland verið aðili að Schengen-samstarfinu eins og áður er lýst. Á Íslandi eru þær sérstöku aðstæður að flutningur vöru til landsins tekur minnst nokkra klukkutíma og mun sá tími eftir sem áður nýtast til áhættugreiningar að því gefnu að allar nauðsynlegar upplýsingar farmflytjenda og flugrekstraraðila til áhættugreiningar á vöru og fólki (vegna vöru) séu til staðar. Samningahópur um fjárhagsmálefni hefur lagt til að tekin verði upp löggjöf að senskri fyrirmynd um eftirlit á innri landamærum Evrópusambandsins, sem

felur í sér kröfu töllyfirvalda um aðgang að áður nefndum upplýsingum. Ekki er talið að slík löggjöf gangi gegn regluverki Evrópusambandsins og því er ekki ástæða til að semja sérstaklega um hana. Hins vegar er vakin athygli á þessari fyrirætlun í samningsafstöðu Íslands.

Í greinargerð fyrir rýnifundi var vakin athygli á þeim tölvukerfum sem þarf að hanna og setja upp fyrir aðild. Verkefnið byggist á framkvæmd löggjafar sem er í örri þróun. Það þýðir að tölvukerfin sem kröfurnar lúta að eru einnig að þróast. Krafa Evrópusambandsins er að kerfin þurfi að vera tilbúin og prufukeyrð fyrir aðild.

Í greinargerðinni var einnig vikið að hugsanlegum neikvæðum áhrifum sem breyttir tollar gætu haft á innflutning aðfanga til mikilvægra atvinnuvega, eins og til orkufreks iðnaðar, fiskvinnslu, fiskveiða og fiskeldis. Auk þess er tollur eitt af helstu stjórnþækjum innlendrar landbúnaðarstefnu. Að höfðu samráði við samningahópa allra viðeigandi kafla, var tekin ákvörðun um að þessi atriði verði til umfjöllunar í 30. kafla um utanríkistengsl og 11. kafla um landbúnað, þó ekki sé útilokað að leita þurfi lausna í 29. kafla síðar í ferlinu. Settir eru fyrirvarar vegna þessara atriða í samningsafstöðu 29. kafla í ljósi sérstöðu landsins, meðal annars hversu þjóðarbúskapurinn er háður fáum framleiðsluvörum, og er farið fram á að 29. kafla verði ekki lokað fyrir en niðurstaða vegna þessara atriða liggja fyrir.

Eins og fram kemur í samningsafstöðu mun starfshópur um endurskoðun laga undir forystu fjármálaráðuneytisins semja drög að nýrri löggjöf til samræmingar við regluverk Evrópusambandsins ásamt tíma- og aðgerðaáætlun. Undir þá vinnu munu falla meginvið tollalöggjafar Evrópusambandsins, s.s. almennar reglur um tolla, tollskrá, upprunareglur, efnahagsleg áhrif tollmeðferðar (innri og ytri aðvinnsla), öryggisráðstafanir og afnám gjalda fyrir útselda tollþjónustu.

Lagður hefur verið ákveðinn grunnur að gerð stefnumótandi áætlunar um uppsetningu nauðsynlegra tölvukerfa. Vinna við áætlunargerðina stendur enn yfir, en tekin hefur verið ákvörðun um að í fyrsta skrefi verði farið í að undirbúa hönnun á tveimur kerfum. Val á þessum kerfum byggist í fyrsta lagi á því að

þau munu nýtast á Íslandi hvort sem af aðild verður eða ekki og í öðru lagi á því að þau munu ekki taka neinum veigamiklum breytingum á næstu árum. IPA-umsókn vegna þessa verkefnis er í samþykktarferli hjá aðildarríkjum (landsáætlun 2013).

## Staða kafla

Kaflinn var opnaður 24. október 2012 og viðræður standa yfir.

## 30. kafli: Utanríkistengsl

### Málefna svið

Sameiginleg viðskiptastefna Evrópusambandsins fjallar m.a. um viðskipti við ríki utan sambandsins og gerð viðskiptasamninga við þriðju ríki. Það er stefna sambandsins að auka viðskiptafrelsi á heimsvísu. Þá hefur ESB unnið markvisst að gerð fríverslunarsamninga til að afla nýrra markaða utan sambandsins og tryggja samkeppnisstöðu evrópskra fyrirtækja. ESB er í viðræðum um gerð fríverslunarsamninga við Kanada, Indland, Malasíu, Singapúr, Úkraínu og Samstarfsríkin við Persaflóa (GCC).

Að undanfögnu hafa farið fram viðræður á æðsta stigi milli fulltrúa Bandaríkjanna og Evrópusambandsins um að hefja fríverslunarviðræður sem ætlað er að myndu auka viðskipti og auka hagvöxt beggja vegna Atlantshafsins svo um munar. Fríverslunarsamningur ESB við Bandaríkin er eitt af áherslum írsku formennskunnar í ESB á fyrri hluta þessa árs.

Undir viðskiptastefnu Evrópusambandsins falla ýmsar einhliða ráðstafanir sem varða milliríkjavíðskipti, svo sem mótvægisáðgerðir vegna óréttmætra viðskiptahátta og aukinn markaðsaðgangur hjá ESB fyrir þróunarríki, sérstaklega fyrir fátækustu ríki heims. Reglur á umræddu sviði eiga meðal annars rætur að rekja til fjölpjóðlegra og tvíhliða skuldbindinga ESB á sviði viðskipta.

Viðskiptastefna Evrópusambandsins og Íslands er í grunninn mjög svipuð og byggist á sömu alþjóðlegu viðmiðum. Ísland er því vel í stakk búíð til að taka þátt í sameiginlegu viðskiptastefnunni og við aðild yrði Ísland þátttakandi í henni. Þá mun Ísland við aðild þurfa að

segja upp fríverslunarsamningum sínum og taka þess í stað upp fríverslunarsamninga ESB. Almennu verður ekki mikil breyting á markaðsaðgangi til ríkja utan ESB þessu samfara, enda eru fríverslunarnet EFTA og ESB afar áþekk.

Á sviði þróunarsamvinnu, neyðar- og mannúðaraðstoðar, sem einnig fellur undir þennan kafla, er aðildarríkjunum ætlað að taka fullan þátt í stefnu sambandsins í þróunar- og mannúðarmálum. Þróunarsamvinna er lykilorð í stefnu Evrópusambandsins en hún byggist á alþjóðlegum samþykktum og yfirlýsingum. Áherslur og markmið Íslands á sviði þróunarsamvinnu falla að stefnu og markmiðum sambandsins.

### Samningsafstaða Íslands

Við mótun samningsafstöðunnar hefur samningahópurinn greint útflutning íslenskra fyrirtækja eftir svæðum og borið saman viðskiptasamninganet Íslands/EFTA og Evrópusambandsins með tilliti til hagsmuna Íslands.

Í samningsafstöðunni er þess farið á leit á sviði utanríkisviðskipta að leitað verði leiða til að innflutningur á aðföngum til orkufreks iðnaðar, hráefnis til fiskvinnslu og aðfanga til fiskveiða og fiskeldis raskist sem minnst við aðild. Enn fremur er farið fram á samstarf við Evrópusambandið um að aðild Íslands hafi sem minnst áhrif á viðskipti við lönd utan þess.

Síðast en ekki síst er lögð áhersla á að varðveita hið nána samband Íslands og Færeyja sem endurspeglast m.a. í Hoyvíkur-samningnum. Í afstöðunni er einnig gerður fyrirvari um tollvernd í landbúnaði. Tollverndin er ein af meginstöðum innlendrar landbúnaðarstefnu. Nauðsynlegt er að fjalla um þetta mál í 11. kafla um landbúnaðarmál og leita leiða til að bæta tollverndina upp með öðrum hætti, til dæmis með beinum stuðningi og má í því sambandi sérstaklega benda á beinan stuðning sem veittur er í Finnlandi). Ísland áskilur sér hins vegar rétt til að víkja aftur að málinu í tengslum við viðræður um 30. kafla ef fullnægjandi leiðir finnast ekki.

Í samningsafstöðu Íslands kemur jafnframt fram að stefna Íslands á sviði þróunarsamvinnu og neyðar- og

mannúðaraðstoðar falli vel að stefnu Evrópusambandsins á þeim sviðum, enda byggist stefnan í báðum tilvikum á sömu alþjóðlegu samþykktum og yfirlýsingum. Með samþykkt þingsályktunartillögu um áætlun um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2011–2014 staðfesti Alþingi stuðning íslenskra stjórnvalda við málaflökkinn, en þetta er í fyrsta skipti sem Alþingi hefur samþykkt heildstæða stefnu og aðgerðaáætlun fyrir opinbera þróunarsamvinnu. Þar kemur m.a. fram að Ísland styðji markmið SP um að veita sem nemur 0,7% af þjóðarframleiðslu til opinberrar þróunaraðstoðar og áætlað er að Ísland nái markmiðinu árið 2019.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 18. desember 2012 og viðræður standa yfir.

## 32. kafli: Fjárhagslegt eftirlit

### Málefnasvið

Þessi kafli tekur annars vegar til innra fjárhagseftirlits hins opinbera og ytri endurskoðunar (Ríkisendurskoðun) og hins vegar málefna sem varða vernd fjárhagslegra hagsmuna Evrópusambandsins, meðal annars gegn fjársvikum og vernd evrunnar gegn fölsunum.

Innra fjárhagseftirlit hins opinbera samanstendur af tveimur meginþáttum, þ.e. a) fjárhagsstjórn og eftirliti og b) innri endurskoðun. Jafnframt þarf að vera til staðar miðlæg samhæfingareining þessara þátta. Meginkröfur Evrópusambandsins á þessu sviði byggjast á alþjóðlega viðurkenndum stöðlum og bestu starfsvenjum og hafa kröfurnar heldur aukist en hitt undanfarinn áratug. Á það einnig við um kröfur til ábyrgðaraðila ytri endurskoðunar sem þarf að búa yfir fjárhagslegu og rekstrarlegu sjálfstæði.

Um vernd fjárhagslegra hagsmuna Evrópusambandsins gildir sú meginregla að innlend löggjöf taki einnig til þeirra fjármuna sem koma úr sjóðum ESB. Á það bæði við um þá tekjustofna sem framlög aðildarríkja til Evrópusambandsins byggjast á og greiðslur úr sjóðum sambandsins til þeirra. Í því skyni eru nú gerðar þær kröfur til umsóknarríkja að stjórnvöld setji á laggirnar

skrifstofu innlands aðila til að annast aðgerðir gegn svikum (AFCOS, Anti-Fraud Coordination Service) sem vinni með Evrópuskrifstofu um aðgerðir gegn fjársvikum (OLAF, European Anti-Fraud Office). Þá þarf að vera til staðar miðlæg skrifstofa sem sér um úrvinnslu upplýsinga um peningafalsanir, þar sem Genfarsamningurinn um varnir gegn peningafölsunum er meginlöggjöfin.

### Samningsafstaða Íslands

Álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis fjallar ekki sérstaklega um þau málefni sem falla undir kaflann. Helstu álitamál sem komu upp í rýniferlinu varðandi kaflann snerta smæð stjórnsýslunnar. Í samningsafstöðu Íslands er farið fram á að Ísland geti beitt sérstökum ráðstöfunum vegna þessa. Þar er sérstaklega verið að vísa í þá almennu kröfu Evrópusambandsins að í hverri stofnun sé sérstök innri endurskoðunareining. Ísland fer hins vegar fram á að starfsemin verði sameiginleg fyrir smærri stofnanir.

Þrátt fyrir að 32. kafli sé ekki hluti af EES-samningnum er innra fjárhagseftirlit hins opinbera á Íslandi í meginatriðum í samræmi við bestu starfsvenjur Evrópusambandsins og alþjóðlega staðla, eins og fram kemur í greinargerð samningahóps um fjárhagsmálefni. Engu að síður er þörf á frekari formfestu, skýrara verklagi og ekki síst eflingu innri endurskoðunar.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 22. júní 2012 og viðræður standa yfir.

## 33. kafli: Framlagsmál

### Málefnasvið

Kaflinn fjallar um fjárlög Evrópusambandsins og þau fjárframlög (eigin tekjur) sem einstök aðildarríki þurfa að reiða af hendi til sambandsins til að standa straum af útgjöldum þess. Flestum þeim gerðum sem hér falla undir er ætlað að tryggja að fyrir hendi sé stjórnsýsla og regluverk þannig að útreikningar og reikningsskil sem fjárframlög til Evrópusambandsins byggjast á séu réttir og að samræmi sé á milli aðildarríkjanna. Þá þarf einnig að

---

gæta að því að innheimta tilheyrandi gjalda, útgreiðslur og meðhöndlun framlaga aðildarríkja uppfylli kröfur sambandsins.

Fjárframlög aðildarríkjana eða eigin tekjur sambandsins eru í meginráttum þríþættar. Í fyrsta lagi er um að ræða tolla og aðflutningsgjöld af innflutningi frá ríkjum utan Evrópusambandsins (þar með talið gjald vegna sykurframleiðslu innan sambandsins). Í öðru lagi fær Evrópusambandið fjárframlag sem reiknast sem tiltekið hlutfall af virðisaukaskattsstofni aðildarríkis. Í þriðja lagi, og það sem þyngst vegur, er fjárframlag sem reiknast sem hlutfall af vergum þjóðartekjum hvers aðildarríkis. Samkvæmt ákvörðun ráðs Evrópusambandsins nr. 436/2007 mega heildarfjárframlög aðildarríkja ekki vera umfram 1,23% af heildarþjóðartekjum allra aðildarríkja ESB.

### Samningsafstaða Íslands

Meirihluti utanríkismálanefndar leggur ekki áherslu á sérstök málefni í þessum kafla. Þegar tölur um möguleg framlög Íslands til Evrópusambandsins eru skoðaðar er nauðsynlegt að hafa í huga að meginhluti þessara fjárframlaga mun skila sér til baka í formi framlaga til landbúnaðar og til verkefna sem varða dreifbýlisþróun,

atvinnu- og byggðaðróun og rannsóknir. Í þessu sambandi má einnig nefna að framlög og rekstrarkostnaður Íslands vegna EES-samningsins mun falla niður við aðild.

Í samningsafstöðu fer Ísland fram á frekari samningaviðræður um hvert heildarframlag Íslands til ESB verður og hvert hlutfall framlagsins verður af vergum þjóðartekjum samanborið við önnur aðildarríki með svipaða uppbyggingu og svipaðar félagslegar og efnahagslegar aðstæður. Í því samhengi þarf að taka tillit til mögulegra framlaga til Íslands af fjárlögum ESB.

Þar að auki óskar Ísland eftir aðlögunartímabili í kjölfar aðildar að Evrópusambandinu, þar sem viðeigandi leiðréttingarráðstöfunum yrði beitt til þess að létta fjárhagslegum byrðum af ríkissjóði, vegna fyrirséðrar seinkunar framlaga af fjárlögum ESB, ekki síst hvað varðar greiðslur til verkefna á Íslandi sem væru undir hatti byggðamála. Lengd aðlögunartímabilsins og tilhögun leiðréttingaráðstafananna er háð frekari samningaviðræðum.

### Staða kafla

Kaflinn var opnaður 12. desember 2011 og viðræður standa yfir.

## C. KAFLAR SEM Hafa EKKI VERIÐ OPNAÐIR

### 3. kafli: Staðfesturéttur og þjónustufrelsi

#### Málefnasvið

Staðfesturéttur og þjónusta eru hluti af fjórfrelsinu sem er grundvöllur innri markaðar Evrópusambandsins. Í fjórfrelsinu felst meðal annars að fólki er fjálst að flytja á milli ríkja, setja upp fyrirtæki og veita þjónustu innan annarra aðildarríkja. Í staðfesturétti felst að lögaðilar frá aðildarríkjum geta valið sér búsetu eða hafið rekstur hvar sem er á innri markaðinum og veitt þjónustu yfir landamæri innan hans án þess að lög og reglur í einstökum aðildarríkjum setji hömlur við slíku. Í 3. kafla er einnig kveðið á um samræmingu reglna sem gilda um starfsréttindi en gagnkvæm viðurkenning á starfsréttindum og námsgráðum ríkir milli aðildarríkja. Kaflinn um staðfesturétt og þjónustufrelsi fellur undir EES-samninginn og flestar gerðir Evrópusambandsins á þessu sviði hafa þegar verið innleiddar hér á landi.

#### Samningsafstaða Íslands

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar var athygli vakin á yfirlýsingu Íslands um þjónustutílskipun Evrópusambandsins í tengslum við upptöku tílskipunarinnar í EES-samninginn. Bent var á þetta atriði á rýnifundi með framkvæmdastjórninni um þennan kafla.

Þá var rætt um tímasetningu á innleiðingu þriðju tílskipunar Evrópusambandsins um opnun póstmarkaða. Tílskipunin hefur ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn, en fyrri tílskipanir á þessu sviði eru hluti af samningnum.

Fjallað verður um fjárfestingar í sjávarútvegi í 3. kafla um staðfesturétt og þjónustufrelsi, og 4. kafla, um fjálsta fjármagnsflutninga.

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar kemur fram, að því er varðar erlendar fjárfestingar í sjávarútvegi, að tryggja þurfi að afrakstur auðlindarinnar falli áfram til á Íslandi. Þannig verði ekki veitt svigrúm fyrir erlendar útgerðir að fjárfesta hér á landi þannig að nýting auðlindarinnar og afrakstur hennar færist í raun úr landi.

Bent er á að ríkjum sé heimilt að setja reglur til að sporna við erlendum fjárfestingum, s.s. um efnahagsleg tengsl milli útgerðar og vinnslu við heimahöfn skips. Annað atriði sem lýtur að sjávarútvegi og fjallað verður um í þessum kafla er aðgangur erlendra fiskiskipa, sem skráð eru í ríkjum sem Ísland hefur ekki gert samning við um veiðar úr sameiginlegum stofnum, að þjónustu og höfnum hér á landi.

#### Staða kafla

Íslandi hefur verið boðið að leggja fram samningsafstöðu vegna 3. kafla.

### 4. kafli: Frjálssir fjármagnsflutningar

#### Málefnasvið

Frjálssir fjármagnsflutningar eru hluti af fjórfrelsinu sem er grundvöllur innri markaðar Evrópusambandsins. Regluverk 4. kafla kveður á um að aðildarríki falli frá takmörkunum á fjármagnsflæði, bæði innan sambandsins sem og milli aðildarríkja og þriðju ríkja. Regluverk 4. kafla felur einnig í sér reglur um fjármagnsflutninga, greiðslur og greiðslukerfi, aðgerðir gegn peningþvætti og baráttu gegn fjármögnun hryðjuverka, en lykilaatriði í baráttunni gegn fjármálaglæpum er öflug stjórnsýslu- og framkvæmdageta, þar með talið samstarf eftirlitsaðila, löggæsluaðila og ákærvalds.

Kaflinn um fjálsta fjármagnsflutninga fellur undir EES-samninginn og flestar gerðir Evrópusambandsins á þessu sviði hafa þegar verið innleiddar hér á landi.

#### Fjármagnshöft

Stjórnvöld gripu til ýmissa ráðstafana til þess að hefta flæði fjármagns í kjölfar fjármálakreppunnar árið 2008. Fjármagnshöft hafa verið órjúfanlegur þáttur í þeirri efnahagsáætlun sem Ísland fylgdi í samstarfi við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn frá 2008 fram í ágúst 2011. Verndarráðstöfunum, sem hafa lagagrundvöll í 43. gr. EES-samningsins, var komið á í nóvember 2008 með breytingum á lögum um gjaldeyrismál nr. 87/1992.

Þau fjármagnshöft sem eru við lýði munu án efa valda flækjum í samningaviðræðunum, enda er fjálst flæði

fjármagns ein af grunnstöðum Evrópusambandsins. Gildandi skuldbindingar Íslands í EES-samningnum gera einnig ráð fyrir fullu frelsi í fjármagnsflutningum. Stjórnvöld eru því skuldbundin til að vinna sig út úr höftunum bæði í samhengi EES-samningsins og aðildarviðræðna við ESB.

Við hrun fjármálakerfisins minnkaði tiltrú á íslenskt efnahagslíf. Aukin hætta skapaðist á stórfelldu útstreymi fjármagns, með mjög neikvæðum áhrifum á gengi krónunnar, verðbólgu og skuldsett heimili og fyrirtæki. Litið var á höftin sem einn helsta drifkraft þess að gengisstöðugleika yrði komið á aftur, en hann er forsenda verðstöðugleika, og þess að tryggja stöðug skilyrði fyrir hina umfangsmiklu endurskipulagningu á skuldum einkageirans sem nauðsynleg var.

Í mars 2013 samþykkti Alþingi breytingar á lögum nr. 87/1992 um gjaldeyrismál, tollalögum nr. 88/2005 og lögum um Seðlabanka Íslands nr. 36/2001. Þessar breytingar veita Seðlabanka Íslands ótímabundina heimild til að viðhalda fjármagnshöftum. Samkvæmt lögnum er gert ráð fyrir að losun fjármagnshafta verði tengd efnahagslegum skilyrðum sem þurfa að vera til staðar til þess að losun fjármagnshafta ógni ekki fjármálalegum stöðugleika.

Afnám fjármagnshaftanna er sérstaklega krefjandi vegna svokallaðra aflandskróna, en þar er um að ræða eignir erlendra aðila í íslenskum krónum, sem lokuðust inni hér á landi vegna haftanna. Skyndilegt og óhindrað útstreymi þessara eigna myndi líklega valda skarpri gengislækkun, vel undir jafnvægisgildi til meðallangs tíma, sem myndi leiða til aukinnar skuldsetningar einkageirans, sem nú þegar er mjög skuldsettur. Þar að auki kunna bankarnir að glíma við erfiða lausafjárstöðu vegna allstórs hlutfalls óbundinna innlána erlendra aðila, verði ferlinu ekki stýrt á réttan hátt.

Þegar stofn aflandskróna hefur minnkað, sem og bilið milli aflands gengis og álands gengis, verður höftum á almenn gjaldeyrisviðskipti fyrst aflétt. Aukin tiltrú á fjármálakerfið og trúverðugleika peningamálastefnunnar eru forsendur fyrir fullu afnámi hafta á aðrar krónueignir. Ríkisstjórnin mun í samstarfi við Seðlabanka Íslands

ákvarða tímarammann um afnám hafta á almenn gjaldeyrisviðskipti.

Það hversu hratt áætlun um losun fjármagnshaftanna verður framkvæmd ræðst af nokkrum skilyrðum sem lýst er í áætluninni, sem hefur verið birt opinberlega. Alþjóðlega fjármálakreppan hefur leitt í ljós vankanta þess að reka peningamálastefnu í litlum opnum hagkerfum, eins og því íslenska, þar sem fjármagnsflutningar eru frjálssir. Auk þess hefur fjármálakreppan dregið athyglina að mögulegum neikvæðum áhrifum mikilla sveiflna í flæði fjármagns og þjóðhagslega áhættu í fjármálastarfsemi þvert á landamæri.

Í sértilti Seðlabanka Íslands sem birt var í desember 2010 um peningastefnuna á Íslandi eftir höft er lagt til að nýtt verði fleiri stjórnþæki sem hafa samheitið þjóðhagsvarúðartæki, ásamt beitingu gjaldeyrisinngripa og bættri umgjörð stefnu í opinberum fjármálum til þess að auka líkurnar á því að verðbólguþækið náist án of mikils álags á gengi krónunnar og fjármálastöðugleika. Þessar breytingar nefnast einu nafni „verðbólguþækiþús“. Auk þess birti efnahags- og viðskiptaráðuneytið sem þá var skýrslu um framtíðarskipan fjármálakerfisins sem er undirstaða vinnu sem hafin er við lagaumgjörð um stjórnun slíkra þjóðhagsvarúðartækja. Það sem lýtur að frjálsum fjármagnsflutningum er því nátengt 9. kafla um fjármálaþjónustu og 17. kafla um efnahags- og peningamál.

Losun fjármagnshafta og stöðugleiki á fjármálamörkuðum verður áfram forgangsverkefni ríkisstjórnarinnar. Hraði framvindunnar við losun haftanna ræðst af þjóðhagslegum aðstæðum, horfum um greiðsluöfnuð, stöðu gjaldeyrisfordans og stöðugleika fjármálageirans.

Þar sem Ísland er aðili að EES og innri markaðnum hefur það þá skyldu eins og öll aðildarríkin að tryggja frjálsa fjármagnsflutninga. Verndarráðstafanirnar sem Ísland skírskotaði til árið 2008 skv. 43. gr. EES-samningsins eru tímabundnar í eðli sínu. Þar sem Ísland er ekki aðildarríki ESB nýtur það þó ekki stuðnings og þess skjóls sem felst í aðild að Myntbandalaginu.



Árið 2012 settu íslensk stjórnvöld og framkvæmdastjórn ESB á fót vinnuhóp um afnám fjármagnshaftanna með aðkomu Seðlabanka Evrópu og Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Hópurinn var skipaður í ljósi þeirra áskorana sem afnám fjármagnshafta felur í sér vegna umsóknar Íslands um aðild að Evrópusambandinu og skuldbindinga vegna EES-samningsins. Hópnum er ætlað að meta stöðu afnámsáætlunarinnar og möguleg næstu skref í ljósi áætlunar stjórnvalda þar um á grundvelli sameiginlegrar sýnar um áskoranir í ferlinu.

## Samningsafstaða Íslands

Eins og fram hefur komið gripu íslensk stjórnvöld í nóvember 2008 til neyðarráðstafana í formi fjármagnshafta, á grundvelli 43. gr. EES-samningsins, til að koma í veg fyrir erfiðleika í tengslum við greiðslujöfnuð og stuðla að stöðugu gengi. Ísland hefur einsett sér að afnema fjármagnshöftin og ræða þarf afléttingu þeirra í tengslum við þennan kafla. Þess ber að geta að mikilvæg tengsl eru á milli afnáms hafta á útstreymi fjármagns, sem fjallað er um í þessum kafla, varfærnisreglna varðandi gengisáhættu, sem fjallað er um í 9. kafla um fjármálaþjónustu, og greiðslujafnaðar og stöðugleika í peningamálum, sem fjallað er um í 17. kafla. Um öll þessi atriði þarf að fjalla í samningaferlinu.

Erlendar fjárfestingar í sjávarútvegi heyra, eðli máls samkvæmt, jafnframt undir þennan kafla. Vísað er til umfjöllunar að framan um 3. kafla um staðfesturétt og þjónustufrelsi.

## Staða kafla

Íslandi hefur verið boðið að leggja fram samningsafstöðu vegna 4. kafla.

## 11. kafli: Landbúnaður og dreifbýlisþróun

### Málefnasvið

Sameiginleg landbúnaðarstefna Evrópusambandsins (CAP) byggist á tveimur meginþáttum. Annars vegar er sameiginlegur markaður sambandsins fyrir landbúnaðarvörur, en engum tollum eða magntakmörkunum er beitt í viðskiptum með

landbúnaðarvörur milli aðildarríkjanna. Hins vegar er sameiginlegt stuðningskerfi fyrir landbúnað innan sambandsins, til að tryggja stöðu landbúnaðar í sambandinu og jafna samkeppnisstöðu bænda. Stuðningskerfið skiptist í beinar greiðslur til bænda, alfarið af fjárlögum Evrópusambandsins, og stuðning við dreifbýlisþróun sem er fjármagnaður sameiginlega af Evrópusambandinu og hverju aðildarríki. Í nokkrum tilvikum hafa aðildarríkin möguleika á að bæta við stuðningi úr eigin sjóðum, s.s. Finnland og Svíþjóð. Löggjöf Evrópusambandsins um landbúnað og dreifbýlisþróun er umfangsmikil. Ef frá eru taldar reglur um lífrænan landbúnað fellur efni kaflans nær alfarið utan EES-samstarfsins.

## Samningsafstaða Íslands

Álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis leggur línurnar um samningsmarkmið á sviði landbúnaðar og öll undirbúningsvinna fylgir þeirri leiðsögn. Í meginatriðum gerir álitnið ráð fyrir að raska sem minnst stuðningi við bændur, enda þótt form stuðnings kunnir að breytast, t.d. afnám tollverndar. Samningsmarkmið Íslands er skýrt; að tryggja stöðu íslensks landbúnaðar og viðgang hans til frambúðar, enda er landbúnaður mikilvægur fyrir fæðuöryggi og sjálfbærni og er ein af grunnstöðum atvinnu og búsetu í dreifbýli Íslands.

Rýnifundum lauk um mitt ár 2011. Í rýniskýrslu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins vegna kaflans er sýndur ríkur skilningur á sérstökum aðstæðum til landbúnaðar héraendis og að taka þurfi mið af þeim. Þá fjallar skýrslan með raunsonnum hætti, um íslenskan landbúnað, stuðningskerfi og stjórnsýslu. Einkum má nefna sérstöðu landbúnaðarins í samanburði við landbúnað aðildarríkja sambandsins og umfang stjórnsýslu landbúnaðarins. Sérstaklega er vakin athygli á því að Ísland hyggist ekki breyta landbúnaðarkerfi sínu vegna aðildarviðræðnanna fyrr en ljóst er hvort af aðild verður.

Einsýnt er að í samningsafstöðu Íslands verði lögð áhersla á sérstöðu landsins og íslensks landbúnaðar. Sérstaklega er umtalsverð og gefur tilefni til að skoðaðar verði lausnir um útfærslu stuðningskerfis sem ekki eru til staðar í núverandi regluverki Evrópusambandsins, eða þróaðar

nýjar aðferðir á grunni þess sem fyrir er. Markmið sameiginlegu landbúnaðarstefnunnar eru í sjálfu sér lík markmiðum íslensku landbúnaðarstefnunnar. Útfærsla stuðnings er hins vegar gerólík. Innan ESB er stuðningur að meginstefnu greiddur út á stærð landbúnaðarlands en á Íslandi byggjast stuðningsgreiðslur fyrst og fremst á búfjárhaldi. Kerfi ESB hentar þ.a.l. illa þeim landbúnaði sem stundaður er á Íslandi. Innan ESB er vaxandi skilningur á þessum aðstæðum og vilji til að skoða leiðir til lausna.

### Staða kafla

Evrópusambandið setti viðmið fyrir opnun 11. kafla og óskaði eftir því að Ísland legði fram tímasetta aðgerðaáætlun um undirbúning innleiðingar regluverks ESB á sviði landbúnaðarmála.

Stjórnvöld skiluðu umræddri aðgerðaáætlun í byrjun júlí sl. Áætlunin segir til um með hvaða hætti Ísland ætlar að haga undirbúningnum á hverju stigi viðræðuferilsins með fyrirvara um niðurstöðu samningaviðræðna þar sem það á við. Áætlunin sýnir með skýrum hætti hvað felst í undirbúningi framkvæmdar landbúnaðarstefnu sambandsins, að teknu tilliti til sérstöðu Íslands, sem er mikilvægt m.a. til að geta upplýst almenning, hagsmunaaðila og Alþingi. Hún fjallar ekki efnislega um hvernig Ísland hyggst framkvæma landbúnaðarstefnuna. Eins og áður segir er það stefna stjórnvalda að framkvæma ekki einstaka þætti landbúnaðarstefnunnar, með þeim breytingum sem nauðsynlegar eru, fyrr en ljóst er hvort af aðild verður. Sumt verður því ekki gert nema aðild hafi verið samþykkt í þjóðaratkvæðagreiðslu, en ýmis undirbúningsvinna þarf að fara fram fyrr, svo unnt verði að ljúka samningaviðræðum. Áætlunin tekur mið af þessu.

Aðildarríki Evrópusambandsins féllust á aðgerðaáætlunina og hinn 12. október sl. barst bréf kypversku formennskunnar þess efnis að Ísland hafi uppfyllt opunarviðmiðið og stjórnvöldum boðið að leggja fram samningsafstöðu vegna landbúnaðarkafans.

## 12. kafli: Matvælaöryggi og dýra- og plöntuheilbrigði

### Málefnasvið

12. kafli um matvælaöryggi fellur undir EES-samninginn. Kaflinn samanstendur af regluverki Evrópusambandsins um dýraheilbrigði, plöntuheilbrigði og almennu regluverki um opinbert eftirlit og hollustuhætti við framleiðslu og dreifingu matvæla og fóðurs. Þó að stærstur hluti löggjafar ESB á þessu sviði hafi verið tekinn upp í EES-samninginn og innleiddur hér á landi, til að mynda matvælaöryggisreglugerð ESB, eru nokkur mikilvæg atriði sem standa utan samningsins, svo sem löggjöf um dýraheilbrigði og dýravelferð.

### Samningsafstaða Íslands

Í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis var í greinargerðum fyrir rýnifundi vakin athygli á þeim undanþágum, aðlögunum og sérlausnum sem Ísland hefur þegar fengið í gegnum EES-samstarfið, þar á meðal banni við innflutningi lifandi dýra. Samningsafstaða Íslands endurspeglar þetta en þar er farið fram á að viðhalda þeim sérlausnum sem rætur eiga að rekja til EES-samningsins ásamt fleirum, t.d. banni við innflutningi á fersku kjöti og banni við innflutningi á vissum plöntum. Til að renna sterkari vísindalegum stöðum undir samningskröfuna um áframhaldandi bann við innflutningi lifandi dýra hefur verið ráðist í gerð áhættumats sem framkvæmt er með alþjóðlega viðurkenndum aðferðum. Ráðinn var erlendur sérfræðingur á sviði dýrasjúkdóma til að vinna með innlendum sérfræðingum að matinu.

### Staða kafla

Ísland hefur lagt fram samningsafstöðu vegna 12. kafla en ESB hefur ekki lokið gerð samningsafstöðu sinnar.

## 13. kafli: Sjávarútvegur

### Málefnavið

Sameiginleg sjávarútvegsstefna Evrópusambandsins (CFP) byggist á þremur meginþáttum: sameiginlegri fiskveiðistjórnun, sameiginlegri stefnu gagnvart þriðju ríkjum og samræmingu opinberra fjárframlaga og markaðar.

Ákvarðanir um leyfilegan heildarafla, aflahlutdeild og sóknartakmarkanir eru teknar sameiginlega af aðildarríkjum innan ráðs Evrópusambandsins. Aðildarríki fá úthlutað aflaheimildum, á grundvelli reglunnar um hlutfallslegan stöðugleika, sem þau skipta niður á útgerðir samkvæmt eigin löggjöf. Reglan grundvallast að meginstefnu til á veiðireynslu að því er varðar viðkomandi tegund á viðkomandi hafsvæði. Meginreglan er sú að öll skip frá aðildarríkjunum hafa jafnan aðgang að öllum hafsvæðum sambandsins, en sú regla sætir þó mikilvægum takmörkunum sem leiða m.a. af reglunni um hlutfallslegan stöðugleika. Borgarar í aðildarríkjum sambandsins hafa heimild til að fjárfesta í sjávarútvegi í sambandinu öllu, en hægt er að krefjast þess að útgerðir hafi efnahagsleg tengsl við það ríki sem úthlutar þeim aflaheimildum. Um fjárfestingar í sjávarútvegi verður fjallað í viðræðum um 3. kafla (staðfesturéttur og þjónustufrelsi) og 4. kafla (frjálssir fjármagnsflutningar).

Segja má að sameiginleg sjávarútvegsstefna sambandsins feli einnig í sér sameiginlega stefnu gagnvart þriðju ríkjum og í alþjóðlegum stofnunum. Aðildarríkin taka sameiginlegar ákvarðanir innan ráðs Evrópusambandsins sem felur framkvæmdastjórninni að framfylgja stefnu sinni. Framkvæmdastjórninni er jafnframt falið að koma fram fyrir hönd sambandsins innan alþjóðastofnana og í samningaviðræðum við þriðju ríki, svo sem um skiptingu aflaheimilda úr deilistofnum.

Reglur um opinber fjárframlög fela meðal annars í sér rekstur sameiginlegs sjávarútvegsjóðs sem veitir styrki til útgerða og svæða sem eru háð fiskveiðum, auk samræmingar reglna um veitingu ríkisstyrkja og markaðsmál. Sambandið greiðir einnig ýmsan kostnað aðildarríkja við rekstur stefnunnar, svo sem við gagnaöflun og eftirlit.

Endurskoðun sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar stendur nú yfir. Í júní sl. náðist pólitískt samkomulag um afstöðu til meginatriða endurskoðunarinnar meðal aðildarríkjana. Í því fólst meðal annars að stefna skuli að því að markmiðum um sjálfbærar veiðar verði náð eigi síðar en 2015 í öllum þeim tilfellum þar sem það er mögulegt, og fyrir alla veiðistofna eigi síðar en 2020. Þá var fallist á að bann við brottkasti verði innleitt í áföngum á tímabilinu 2014–2019. Mikill og víðtækur stuðningur er meðal aðildarríkja við svæðanálgun í meira mæli, þ.e. að dregið verði úr miðlægri ákvarðanatöku þannig að taka megi aukið tillit til aðstæðna á hverju svæði fyrir sig. Þess ber þó einnig að geta að tillögu framkvæmdastjórnarinnar um að skylda aðildarríkin til að taka upp kerfi framseljanlegra veiðiréttinda var hafnað af aðildarríkjunum. Þannig er lagt til að það verði undir hverju aðildarríki komið að ákveða með hvaða hætti veiðiréttindum er úthlutað, en í því felst í raun engin breyting á núverandi fyrirkomulagi.

Evrópuþingið lauk umfjöllun sinni um tillögur framkvæmdastjórnarinnar í febrúar sl. og er því undirbúið undir viðræður við aðildarríkin um þróun þeirra. Er þetta í fyrsta skipti sem Evrópuþingið leikur svo stórt hlutverk í endurskoðun sjávarútvegsstefnunnar, en aðkoma þess jókst við gildistöku Lissabon-sáttmálans. Þingið gerir m.a. breytingartillögur við tillögur framkvæmdastjórnarinnar á þá leið að brottkastsbann verði innleitt í skrefum. Þá leggur þingið áherslu á að aukin svæðanálgun leiði til raunverulegra möguleika fyrir aðildarríkin, enda byggi stjórnun ávallt á vísindalegum grunni og þeim ramma sem settur er í sameiginlegu sjávarútvegsstefnunni. Framkvæmdastjórnin geti jafnframt gripið inn í ef aðstæður krefjast. Þess má vænta að ný sjávarútvegsstefna sambandsins taki formlega gildi í upphafi árs 2014.

Þótt aðildarríki Evrópusambandsins hafi vissar heimildir til eigin reglusetningar innan ramma sameiginlegu sjávarútvegsstefnunnar er ljóst að íslensk lög og reglur um sjávarútveg eru að mörgu leyti frábrugðin regluverki ESB. Þó gæti niðurstaða endurskoðunar stefnunnar fært sjávarútvegsstefnu sambandsins í átt að því sem þekktist hér á landi. Eins má þess geta að markmið sjávarútvegsstefnu ESB og Íslands í veigamiklum

atriðum hin sömu þó leiðirnar að markmiðunum séu ólíkar. Sjávarútvegur er þjóðfélagslega mikilvægari á Íslandi en í nokkru aðildarríki sambandsins og árangur Íslands við stjórnun fiskveiða almennt betri en innan sambandsins. Hagfelld niðurstaða í sjávarútvegsmálunum er því grundvallaratriði í aðildarviðræðunum.

### Sammingsafstaða Íslands

Sjávarútvegur er jafnframt eitt helsta lífsviðurværi íbúa hinna dreifðu byggða landsins. Staðreyndin er sú að ESB hefur aldrei átt í aðildarviðræðum við þjóð sem í jafnríkum mæli byggir afkomu sína á sjávarútvegi en Ísland yrði stærsta fiskveiðiþjóðin innan ESB kæmi til aðildar. Árið 2011 veiddi Ísland um 1,1 milljón tonn á meðan stærsta fiskveiðiríki ESB það árið, Spánn, veiddi 850 þúsund tonn. Á eftir Spáni komu Danmörk með 716 þúsund tonn og Bretland með 600 þúsund tonn. Þá nýtur Ísland mikillar sérstöðu á þessu sviði. Við höfum byggt upp nútímalegan og samkeppnishæfan sjávarútveg í háum gæðaflokki án beinna styrkja eða markaðsíhlutunar sem grundvallast á sjálfbærum veiðum og markaðslögmálum. Íslenska efnahagslögsagan nær yfir gríðarstórt svæði og ólíkt öllum ríkjum ESB liggur efnahagslögsaga Íslands ekki að lögsögu neinna aðildarríkja. Meginhluti okkar fiskistofna er staðbundinn, þ.e.a.s. dvelur einungis innan íslensku lögsögunnar. Ef litið er á landakort er auðskilið að sameiginleg sjávarútvegsstefna ESB var ekki mótuð fyrir íslenskar aðstæður. Taka verður tillit til alls þessa í aðildarviðræðunum.

Í aðildarferlinu hefur verið unnið jafnt og þétt að mótun sammingsafstöðu Íslands í sjávarútvegsmálum. Álit meirihluta utanríkismálanefndar og sú skýra stefna sem þar er mörkuð liggur augljóslega til grundvallar sammingsafstöðunni.

Í álitinu er lögð áhersla á að Ísland haldi forræði yfir sjávarauðlindinni og að þannig verði búið um hnútana að framlag sjávarútvegsins til efnahagslífsins haldist óbreytt. Telur meirihlutinn að raunhæf leið til að tryggja forræði íslenskra stjórnvalda sé að lögsagan verði til dæmis skilgreind sem sérstakt íslenskt fiskveiðistjórnarsvæði. Í álitinu meirihluta utanríkismálanefndar er jafnframt lögð áhersla á að leitað verði eftir eins víðtæku forsvari í

hagsmunagæslu í sjávarútvegi á alþjóðavettvangi og kostur er. Enn fremur er talið mikilvægt að Íslendingar fari með sammingsforræði við stjórn veiða úr deilistofnum eins og hægt er þannig að réttindi Íslands til veiða úr þeim verði sem best tryggð.

### Staða kafla

Af hálfu Íslands hefur ítrekað verið lögð áhersla á mikilvægi þess að kafla um sjávarútvegsmál verði opnaður sem allra fyrst. Aðildarríki Evrópusambandsins hafa hins vegar ekki lokið umfjöllun um rýnskýrslu um kaflann og því liggur ekki fyrir af hálfu sambandsins hvenær það er reiðubúið að hefja viðræður á þessu sammingssviði. Upphaf viðræðna er eins og ávallt háð því að sambandið ákveði ekki að óska eftir frekari upplýsingum eða áætlunum, t.d. í formi opunarviðmiðs, líkt og í köflum um landbúnað og byggðamál. Áherslur aðildarríkjanna hafa verið ólíkar hvað þetta atriði varðar og því er ekki hægt að útiloka slíkt. Til að reyna að fyrirbyggja að þessar ólíku áherslur aðildarríkjanna valdi frekari töfum á ferlinu hefur verið lögð sérstök áhersla á að kynna afstöðu Íslands fyrir lykilaðilum, bæði innan stofnana sambandsins og aðildarríkjanna sjálfra.

Eins og áður segir stendur endurskoðun Evrópusambandsins á hinni sameiginlegu sjávarútvegsstefnu nú yfir og er fylgst vel með þeirri vinnu. Endurskoðunin gæti þó valdið áframhaldandi töfum og gert viðræðurnar flóknari, þar sem þær reglur sem semja þarf um liggja ekki að fullu leyti fyrir.

## 24. kafli: Dóms- og innanríkismál

### Málefnavið

Á sviði dóms- og innanríkismála miðar stefna Evrópusambandsins að því að viðhalda starfsemi sambandsins og þróa það enn frekar sem svæði frelsis, öryggis og réttlætis. Undir þetta falla málaflokkar eins og landamæravarsla, vegabréfsáritanir, innflytjendamál, hælismálefni, lögreglusamvinna, barátta gegn skipulagðri glæpastarfsemi og hryðjuverkum, samstarf gegn misnotkun ávana- og fíkniefna, sem og tollasamvinna og dómsmálasamvinna. Þetta kallar á öflugra stjórnsýslu,

sem og faglegt, áreiðanlegt og skilvirkt skipulag lögreglu. Schengen-regluverkið, sem hefur í för með sér afnám innra landamæraeftirlits í Evrópusambandinu, er veigamikill þáttur í stefnu Evrópusambandsins á þessu sviði. Ísland hefur verið aðili að Schengen-samningnum frá því í mars 2001.

Þar sem hluti regluverksins er byggður á Schengen-samningnum sem Ísland er þegar aðili að, sem og öðrum alþjóðlegum skuldbindingum sem Ísland hefur þegar innleitt eða skuldbundið sig til, hefur kaflinn í för með sér minni háttar breytingar hvað varðar dóms- og innanríkismál.

### Samningsafstaða Íslands

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis er ekki fjallað sérstaklega um þau málefni sem falla undir kaflann. Þess er samt sem áður getið að ekki þurfi að efast um að Ísland uppfylli Kaupmannahafnarviðmiðin, en í þeim er meðal annars fjallað um réttarríkið og mannréttindi.

Í greinargerð fyrir rýnifundi var nokkrum atriðum haldið til haga varðandi kaflann. Í samningsafstöðu Íslands var þó ekki farið fram á undanþágur eða aðlögunartíma, heldur eina sérlausn við evrópska aðfararheimild í tengslum við svokallað meiðyrðamálaflakk. Þar er átt við tilvik þegar stefnandi í meiðyrða- og ærumeiðingarmálum velur sér lögsögu í öðru ríki Evrópusambandsins þar sem dæmdar eru mun hærrí bótafjárhæðir en á Íslandi, og/eða sem málflytningskostnaður er hærrí og því dýrara og erfiðara að grípa til varna fyrir varnaraðila. Í þeim tilvikum sem þetta er gert gæti stefnandi málsins staðið uppi með löglega uppkveðinn dóm frá dómstól í öðru aðildarríki sem væri aðfararhæfur á Íslandi samkvæmt reglum þar um, þ.e. hægt væri að fá atbeina íslenskra stjórnvalda við að fullnusta dóminn. Ísland óskaði eftir því að heimilt yrði að synja um fullnustu viðkomandi dóma á Íslandi þar sem þetta á við og grunur leikur á um svokallað meiðyrðamálaflakk. Sú lausn sem Ísland fer fram á gerir það að verkum að evrópska aðfararheimildin mundi ekki gilda í slíkum tilvikum.

### Staða kafla

Ísland hefur lagt fram samningsafstöðu vegna 24. kafla en ESB hefur ekki lokið mótun samningsafstöðu sinnar.

---

## VII. Efnahagsmál og aðildarviðræður

Alþjóðlega fjármálakreppan og erfiðleikarnir á evrusvæðinu hafa verið meginviðfangsefni ESB undanfarin misseri. Hrun fjármálakerfisins á Íslandi var á sama tíma einn af aflvökum þess að sótt var um aðild að ESB, meðal annars í því skyni að taka þátt í Efnahags- og myntbandalagi Evrópu með evru sem gjaldmiðil og Seðlabanka Evrópu sem bakhjarl. Þannig mætti treysta langtímastöðugleika á Íslandi með tilheyrandi jákvæðum áhrifum á fjárfestingu, hagvöxt og atvinnu, og tryggja samkeppnishæfni Íslands til framtíðar. Alþjóðlega fjármálakreppan hefur dregið fram í dagsljósið tiltekna veikleika í uppbyggingu myntbandalagsins og innri markaðarins með fjármálaþjónustu. Djúpstæð skuldakreppa ákveðinna evruríkja og órói á fjármálamörkuðum eru meðal birtingarmyndir þess.

Evrópusambandið og aðildarríkin hafa síðustu ár gripið til róttækra ráðstafana til þess að takast á við þessa stöðu. Jafnframt hefur sterkari reglurámi verið innleiddur sem kveður á um aukinn aga í ríkisfjármálum og er ætlað að festa í sessi langtímastöðugleika á evrusvæðinu. Enda þótt efnahagserfiðleikarnir í Evrópu hafi haft djúpstæð áhrif á evrusvæðið, verður ekki sagt að þeir hafi haft bein áhrif á aðildarviðræður Íslands sem slíkar. Þegar ný löggjöf á sviði efnahagsmála tekur gildi myndar hún grunn að viðræðum Íslands og ESB í viðkomandi samningsköflum. Fram að því eru áhrif þróunarinnar á evrusvæðinu fyrst og fremst pólitísk, og varða álitamál um samrunaþróun í Evrópu og hagfræðileg úrlausnarefni á borð við að meta kosti og galla sjálfstæðrar örmyntar samanborið við þátttöku í myntbandalagi, samanber skýrslu Seðlabanka Íslands þar að lútandi.

Vandi evrusvæðisins liggur ekki síst í langvarandi agaleysi í opinberum fjármálum í sumum evruríkjunna, skorti á aðgerðum til að tryggja samkeppnishæfni hagkerfanna og veikleikum evrópskra bankakerfa. Evrusvæðið hefur því fyrst og fremst glímt við ríkisfjármála- og bankakreppu í sumum aðildarríkjum, auk samkeppnis- og viðskiptajafnaðarkreppu, sem gerir einstökum ríkjum erfitt fyrir í efnahagslegri endurreisn. Þannig hefur aldrei komið til þess að evruríkin ættu við gjaldeyris- eða gjaldmiðilskreppu að stríða. Um leið er rétt að hafa í huga að áskoranirnar á evrusvæðinu eru einkar mismunandi eftir ríkjum. Því hefur ýmsum evruríkjunna

tekist að sigla milli skers og báru í ólgusjó alþjóðlegu fjármálakreppunnar, og njóta þar góðs af styrkum innviðum og ábyrgri hagstjórn.

Því hefur ýmsum evruríkjunna tekist að sigla milli skers og báru í ólgusjó alþjóðlegu fjármálakreppunnar, og njóta þar góðs af styrkum innviðum og ábyrgri hagstjórn.

Evrans sem gjaldmiðill hefur haldið styrk sínum og frá upphafi evrusamstarfsins hefur Seðlabanki Evrópu náð að halda verðbólguþröngunni sínu og tryggja verðstöðugleika. Greiðslukerfi evrunnar hefur verið traust og aldrei komið til álita að setja á fjármagnshöft. Þess má geta að eftir að Ísland sótti um aðild að ESB tók Eistland upp evru í upphafi árs 2011 og Lettland stefnir að upptöku evru í upphafi árs 2014.

### Aðgerðir ESB

Evrópusambandið hefur gripið til margvíslegra aðgerða til að treysta regluverk sitt og styrkja umgjörð efnahags- og fjármála aðildarríkjunna. Þannig tók nýtt fyrirkomulag gildi í ársbyrjun 2011 undir nafninu European Semester sem miðar að aukinni samræmingu efnahagsmála og opinberra fjármála milli aðildarríkjunna með tilliti til skuldbindinga þeirra innan sambandsins. Framkvæmdastjórn ESB leggur mat á áætlanir og stefnu aðildarríkjunna og gerir tillögur til ráðs ESB um umbætur í efnahags- og ríkisfjármálum ef þurfa þykir. Rétt er að taka fram að fjárlagagerð er enn á ábyrgð þjóðþinga aðildarríkjunna þótt ríkin verði að virða skuldbindingar sínar.

Þá hafa tekið gildi sex gerðir (e. six-pack) til styrkingar á sáttmálum Evrópusambandsins um stöðugleika og hagvöxt.

Þær lúta einkum að því að:

- treysta eftirlit með opinberum fjármálum í aðildarríkjum,
- koma á skilvirkara eftirliti með efnahagslegu ójafnvægi,
- tryggja lágmarkssamræmingu á umgjörð fjárlagagerðar og
- styrkja og útvíkka viðurlög gegn því að ríki brjóti viðmið um opinber fjármál þannig að koma megi í veg fyrir óhóflega skuldasófnun og ósjálfbæran ríkisrekstur.

Jafnframt munu tvær nýjar reglugerðir (e. two pack) taka gildi síðar á þessu ári sem ætlað er að auka samræmi og styrkja eftirlit með fjárlagagerð evruríkjanna, einkum þeirra verst settu. Samkvæmt þeim þurfa aðildarríkin að senda framkvæmdastjórn ESB drög að fjárlögum næsta árs til umsagnar fyrir miðjan október. Ef slík drög fela í sér að viðkomandi ríki brjóti alvarlega gegn skuldbindingum sínum um aga í ríkisfjármálum, getur framkvæmdastjórnin, í slíkum undantekningartilvikum, óskað eftir því að viðkomandi ríki sendi ný drög að fjárlögum innan þriggja vikna.

Einnig hafa evruríkin 17, með þátttöku sex Evrópusambandsríkja til viðbótar, þ.e. allra nema Bretlands, Svíþjóðar, Tékklands og Ungverjaland, samþykkt sérstakan Evrusáttmála. Tilgangur hans er að styrkja stöðu ríkisfjármála og auka samkeppnishæfni í aðildarríkjum sáttmálans. Auk þess hafa 25 af 27 aðildarríkjum ESB, þ.e. öll nema Bretland og Tékkland, undirritað sáttmála um samræmi í ríkisfjármálum með það að markmiði að auka aga og eftirlit. Þá hefur verið samþykktur sérstakur sáttmáli, sem felur í sér að auka hagvöxt, fjárfestingar og atvinnu með aðgerðum framkvæmdastjórnar og aðildarríkja ESB.

Jafnframt hefur verið stofnaður varanlegur sjóður, Evrópski stöðugleikasjóðurinn (ESM), sem ætlað er að stuðla að stöðugleika á evrusvæðinu með fjárhagsaðstoð til evruríkja í efnahagsvanda. Lánveitingunum fylgja skýr skilyrði um umbætur í efnahags- og ríkisfjármálum með það að markmiði að tryggja sjálfbærni ríkisfjármála og bættu samkeppnisstöðu hagkerfanna. Sjóðurinn mun fá heimild til þess að lána bönkum á evrusvæðinu beint sem

kemur í veg fyrir að slík aðstoð hækki ríkisskuldir þjóða. Seðlabanki Evrópu hefur einnig gripið til mikilvægra aðgerða til þess að styðja við evrusvæðið. Í því sambandi hefur veiting mikils lausafjár til langs tíma skipt sköpum, auk loforða um kaup skuldabréfa þeirra ríkja sem þurfa að leita á náðir neyðarsjóða evrusvæðisins.

Þess er vænst að fríverslunar-samningur milli ESB og Bandaríkjanna geti leyst úr læðingi umtalsverð milliríkjavíðskipti til hagsbóta fyrir hlutaðeigandi.

Í desember 2012 náðist samkomulag um stofnun sameiginlegs bankaeftirlits á evrusvæðinu. Hið sameiginlega eftirlit verður framkvæmt af Seðlabanka Evrópu og mun ná til stærstu banka evrusvæðisins. Eftirlitið er liður í stofnun sérstaks bankabandalags en það mun auk þess fela í sér sameiginlega umgjörð og sérstaka stofnun fyrir viðbrögð vegna illa staddra og fallandi banka, auk einsleitara regluverks á innri markaði með bankaþjónustu.

Styrkari umgjörð efnahags- og fjármála á evrusvæðinu mun draga úr líkum á frekari efnahagsáföllum þegar fram í sækir. Til skemmri tíma er þó enn hætt við að draugar fortíðar muni leiða til alvarlegra vandræða, líkt og raunin hefur orðið á Kýpur. Erfiðleikar Kýpur stafa ekki síst af vandræðum bankakerfis landsins sem fékk að vaxa ríkissjóði og eftirlitskerfi landsins úr greipum. Unnið er að endurskipulagningu fallandi bankakerfis landsins með þátttöku ótryggða innstæðueigenda, sem tapa munu verulegum fjármunum. Neyðarsjóður evrusvæðisins mun á þeim grundvelli lána Kýpur allt að 10 milljarða evra í samstarfi við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn. Þrátt fyrir að slík neyðarlán geti dregið úr neikvæðum áhrifum efnahagserfiðleika til skemmri tíma þá horfir kypverskur almenningur nú fram á mikinn samdrátt hagkerfisins með auknu atvinnuleysi og töpuðum fjármunum. Neikvæð áhrif og kostnaður skattgreiðenda af vandræðum banka, hvort sem er á Kýpur, Írlandi, Spáni eða Íslandi, undirstrikar nauðsyn þeirra breytinga sem nú er unnið að á evrópskum bankamarkaði.

---

Síðast en ekki síst hefur í formennskutíð Írlands í ráði ESB á fyrri hluta þessa árs verið lögð áhersla á gerð fríverslunarsamninga sambandsins við önnur lönd, í því augnamiði að auka hagvöxt og fjölga störfum. Sérstök áhersla hefur verið lögð á gerð fríverslunarsamninga við Bandaríkin og Japan, og að lokið verði viðræðum um gerð fríverslunarsamninga við Kanada og Singapúr. Þess er vænst að fríverslunarsamningur milli ESB og Bandaríkjanna geti leyst úr læðingi umtalsverð milliríkjavíðskipti til hagsbóta fyrir hlutaðeigandi.

Allar þessar aðgerðir miða að því að treysta umgjörð efnahagsmála í Evrópu til lengri tíma og er ætlað að leggja grunn að framtíðarhagvexti og fjölgun starfa. Eftir því sem þessar aðgerðir taka á sig form löggjafar verða þær hluti af aðildarviðræðunum við Ísland og þá munu íslensk stjórnvöld taka afstöðu til þeirra.

## Ísland og ERM II

Fljótlega eftir að ríki gerast aðilar að Evrópusambandinu geta þau hafið þátttöku í gengissamstarfi Evrópu, sem kallað er ERM II (e. Exchange Rate Mechanism II). Í tilvikum Eistlands, Litháen og Slóveníu, sem gerðust aðilar að ESB árið 2004, liðu einungis um tveir mánuðir frá aðildardegi þar til gjaldmiðill landsins hafði verið tengdur evru innan ramma ERM II-samstarfsins.

Með þátttöku í ERM II yrði gengi íslensku krónunnar fest við gengi evru með vökmörkum og yrði Seðlabanki Evrópu skuldbundinn til að aðstoða við að verja vökmörkin. Þannig kæmist krónan í ákveðið skjól og peningastefnan öðlaðist aukinn trúverðugleika. Gengi krónunnar yrði stöðugra en áður og verðstöðugleiki meiri. Ríki þurfa að vera minnst tvö ár þátttakendur í ERM II-samstarfinu áður en þau geta tekið upp evru. Undirbúningur að þátttöku Íslands í ERM II-gengissamstarfinu er hluti af aðildarferlinu og fram hefur komið að mikilvægt er að íslensk stjórnvöld marki skýra stefnu í gengis- og gjaldmiðilmálum til að auðvelda

samleitni við viðmiðin fyrir upptöku evru (Maastricht-skilyrðin) um gengisstöðugleika, fjármál hins opinbera, verðbólgu og langtímavexti. Þau eru forsenda þess að ríki geti tekið upp evru.

Með þátttöku í ERM II yrði gengi íslensku krónunnar fest við gengi evru með vökmörkum og yrði Seðlabanki Evrópu skuldbundinn til að aðstoða við að verja vökmörkin. Þannig kæmist krónan í ákveðið skjól og peningastefnan öðlaðist aukinn trúverðugleika.

Gert er ráð fyrir að þátttaka í ERM II aðstoði ný aðildarríki við að ná markmiðum um lægri verðbólgu og langtímavexti með því að gengisstöðugleiki kemst á. Fram hefur komið í aðildarferlinu að þótt Ísland sé enn töluvert fjarri því að uppfylla skilyrðið um að skuldir hins opinbera séu ekki hærrí en sem nemur 60% af vergri landsframleiðslu, þá muni ríkisskuldir, að teknu tilliti til þeirrar hagræðingar sem náðst hefur og eigna ríkissjóðs, ekki hindra að Maastricht-skilyrðin verði uppfyllt.



## VIII. Samráð við Alþingi

Náíð samráð hefur verið haft við Alþingi um alla þætti aðildarferlisins. Það byggist á álitum meirihluta utanríkismálanefndar og hefur því verklagi og skipulagi sem þar er mælt fyrir um verið fylgt í þaula. Sömu leiðis hefur því leiðarljósi verið fylgt að tryggja sem víðtækasta aðkomu og samráð við ólíka aðila sem eiga hagsmuna að gæta í málinu.

Umgjörð aðildarviðræðna Íslands og Evrópusambandsins er sett fram í álitum meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis. Sá vegvísir tryggir virkt samráð við Alþingi og víðtæka aðkomu hagsmunaaðila.

Með nefndarálitum meirihluta utanríkismálanefndar setti Alþingi fram ramma viðræðnanna sem stjórnvöld hafa unnið eftir. Þar er m.a. kveðið á um með skýrum hætti hvert hlutverk Alþingis og aðkoma þess skuli vera, auk þess hvernig haga skuli samráði við þingið á meðan samningaviðræðum stendur, sem og meginatriði hvað varðar skipulag viðræðna og hlutverk framkvæmdarvaldsins og Alþingis í viðræðuferlinu. Þá kom fram að ljóst væri að Alþingi þyrfti í ferlinu öllu að geta uppfyllt stjórnskipulegar skyldur sínar, axlað þá ábyrgð sem meðferð málsins krefðist og haft virka aðkomu og eftirlit.

Meirihlutinn lagði til að ráðherrar, auk samningamanna, kæmu reglulega á fund utanríkismálanefndar og öll gögn sem lögð væru fram í aðildarviðræðunum kæmu á borð nefndarinnar. Þá taldi meirihlutinn eðlilegt að utanríkisráðherra gerði Alþingi grein fyrir stöðu viðræðnanna með reglulegu millibili og að efnt væri til umræðna á þinginu í framhaldi af því. Lögð var rík áhersla á að Alþingi kæmi með sem beinustum hætti að ferlinu á öllum stigum þess. Tryggja þyrfti að þingið stæði ekki frammi fyrir orðnum hlut heldur væri virkur þátttakandi og eftirlitsaðili frá upphafi og í ferlinu öllu.

Í samræmi við þennan vegvísi Alþingis hafa stjórnvöld átt virkt samráð við Alþingi á öllum stigum viðræðna:

Samningsafstaða Íslands er mótuð út frá þeim samningsmarkmiðum sem greinir í álitum meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis í einstökum málaflokkum. Álitum liggur þannig til grundvallar allri vinnu samningarnefndar Íslands.

Svör íslenskra stjórnvalda við spurningum framkvæmdastjórnar ESB þegar hún vann að álitum sínu á Íslandi sem umsóknarríki voru jafnskjótt send utanríkismálanefnd.

Í rýnivinnunni voru greinargerðir fyrir einstaka kafla kynntar utanríkismálanefnd og ræddar þar áður en rýnifundir með framkvæmdastjórninni fóru fram.

Utanríkismálanefnd gegnir mikilvægu hlutverki í því ferli sem á sér stað innanlands áður en samningsafstaða íslenskra stjórnvalda er send til Evrópusambandsins. Á undanförunum löggjafarþingum hafa verið haldnir fjölmargir fundir um aðildarviðræðurnar á vettvangi utanríkismálanefndar, þar af nokkrir með þátttöku utanríkisráðherra. Á þessum fundum hefur verið fjallað um samningsafstöðu Íslands í einstökum köflum áður en samningsafstaðan er síðan staðfest af ríkisstjórn. Aðalsamningamaður Íslands, formenn hlutaðeigandi samningahópa og aðrir sérfræðingar hafa verið gestir nefndarinnar. Fjallað hefur verið um samningsafstöðu Íslands í öllum köflum sem kynntir hafa verið Evrópusambandinu, 29 að tölu. Þá hefur einnig staðan í viðræðunum hverju sinni verið reglulega til umfjöllunar.

Á 138. löggjafarþingi (2009–2010) mættu starfsmenn/embættismenn úr utanríkisráðuneytinu 15 sinnum á fund utanríkismálanefndar í tengslum við aðildarumsókn Íslands að ESB, þar af mætti utanríkisráðherra 5 sinnum á fund nefndarinnar á því þingi. Á 139. löggjafarþingi (2010–2011) mættu embættismenn ráðuneytisins 19 sinnum á fund nefndarinnar vegna umsóknarinnar, þar af utanríkisráðherra tvisvar sinnum. Á 140. löggjafarþingi (2011–2012) mættu embættismenn ráðuneytisins 25 sinnum á fund nefndarinnar vegna umsóknarinnar, þar af utanríkisráðherra þrisvar sinnum, og á 141. löggjafarþingi (2012–2013)

---

hafa embættismenn ráðuneytisins mætt 6 sinnum á fund nefndarinnar vegna umsóknarinnar, þar af utanríkisráðherra einu sinni (til og með 27. febrúar 2013). Þannig hafa fulltrúar utanríkisráðuneytisins samtals mætt 45 sinnum á fund utanríkismálanefndar, og utanríkisráðherra samtals 11 sinnum, síðan Ísland sótti um aðild að ESB sumarið 2009.

Utanríkisráðherra hefur með reglulegu millibili svarað á Alþingi fyrir málefni tengd aðildarviðræðunum og Evrópusambandinu. Má þar meðal annars nefna sérstakar umræður um stöðu viðræðna, skriflegar fyrirspurnir og óundirbúnar fyrirspurnir.

Við komu háttsettra embættismanna til Íslands frá Evrópusambandinu eða aðildarríkjum hefur utanríkisráðuneytið haft forgöngu um að koma á fundum með utanríkismálanefnd.

Í árlegum skýrslum utanríkisráðherra til Alþingis um utanríkis- og alþjóðamál hefur stór kaflar verið helgaðir samningaviðræðunum um aðild Íslands að Evrópusambandinu. Þannig hefur þinginu árlega verið gerð grein fyrir framvindu og stöðu viðræðna.

Aðalsamningamaður hefur hitt þingflokka og gert grein fyrir stöðunni í viðræðunum.

Framlag Alþingis til aðildarviðræðna Íslands og Evrópusambandsins hefur verið þýðingarmikið. Óhætt er að fullyrða að það taki virkan þátt í samningaferlinu og hafi náð eftirlit með því að hagsmunum Íslands sé gætt í hvívetna. Með því ferli sem sett var upp á grundvelli álits meirihluta utanríkismálanefndar hefur aðkoma þingsins að samningaviðræðunum verið tryggð, sem og að horft sé til sjónarmiða þingsins þegar mótuð er afstaða Íslands til hinna ýmsu mála á dagskrá viðræðnanna.

## IX. Samráð við hagsmunaaðila

Í álit meirihluta utanríkismálanefndar kemur fram að mikilvægt sé að aðkoma hagsmunaaðila að málinu verði skýr og skilvirk á öllum stigum. Þannig er lögð áhersla á eins gegnsætt ferli og kostur er og að sem víðtækast samráð verði haft við hagsmunaaðila.

Skipan samninganefndar Íslands, samningahópa og samráðshópsins endurspeglar hvernig unnið hefur verið í samræmi við þetta sjónarmið. Leitast var við að tryggja að allir hlutaðeigandi hagsmunahópar ættu sæti í þeim samningahópum sem fjalla um þeirra málefnasvið. Þannig var til að mynda ákveðið að fulltrúar sjómanna og útgerðarmanna ættu sæti í samningahópi um sjávarútvegsmál og að fulltrúar sveitarfélaga ættu fimm fulltrúa í byggðahópnum, auk fulltrúa frá Byggðastofnun, Nýsköpunarmiðstöð og aðila vinnumarkaðarins. Eins sitja fulltrúar Bændasamtaka Íslands og Neytendasamtakanna í samningahópnum um landbúnaðarmál, svo dæmi séu tekin.

Alls eru um 200 fulltrúar í samningahópnum. Rúmlega helmingur fulltrúa kemur frá hagsmunahópum og stofnunum, en tæplega helmingur eru fulltrúar ráðuneyta. Með þessu hefur samráð verið tryggt en jafnframt verið leitast við að tryggja að upplýsingar um stöðu og framvindu viðræðnanna á hverju stigi komist til breiðari hóps í viðkomandi hagsmunasamtökum og félögum. Aðalsamningamaður hefur haldið upplýsingafundi á vegum þeirra félaga og hópa sem eiga aðild að samningavinnunni og fjallað um aðildarferlið í víðu samhengi. Þetta á ekki síst við um sveitarfélögin sem hafa reglulega fengið upplýsingar um stöðu viðræðna á fundum landshlutafélaganna en einnig samtök atvinnurekenda og verkalýðshreyfingar.

Óhætt er að fullyrða að góður andi sé í samningaliði Íslands þrátt fyrir að ólíkar áherslur kunni að hafa verið uppi um einstök mál eins og eðlilegt er í lýðræðissamfélagi. Fulltrúar í samningahópum eru einbeittir í að gæta hagsmuna Íslands í viðræðunum út frá sinni sérþekkingu. Með hliðsjón af því hversu skiptar skoðanir hafa verið um Evrópumálin á Íslandi undanfarin misseri er ánægjulegt að góð sátt hefur ríkt um þá vinnu sem unnin er innan hópa og nefnda í ferlinu. Þar hefur náðið samráð á öllum stigum við hagsmunahópa og félagasamtök skipt miklu.

---

## Effirtaldir hagsmunahópar, félagasamtök, stofnanir og ráðuneyti eiga fulltrúa í samningahópunum (í stafrófsröð):

### Hagsmunahópar:

- Alþýðusamband Íslands
- Bandalag háskólamanna
- BSRB
- Bændasamtök Íslands
- Farmanna- og fiskimannasamband Íslands
- Félag atvinnurekenda
- Fiskmarkaður Íslands
- Landssamband íslenskra útvegsmanna
- Landssamband smábátaeigenda
- Landssamtök sláturleyfishafa
- Neytendasamtökin
- Samtök atvinnulífsins
- Samtök ferðaþjónustunnar
- Samtök fiskframleiðenda og útflytjenda
- Samtök fiskvinnslustöðva
- Samtök iðnaðarins
- Viðskiptaráð Íslands

### Stofnanir:

- Byggðastofnun
- Einkaleyfastofan
- Fiskistofa
- Fjármálaeftirlitið
- Fjárskýslan
- Hafrannsóknastofnun
- Hagstofa Íslands
- Landgræðsla ríkisins
- Landhelgisgæslan
- Mannréttindaskrifstofa Íslands
- Matvælastofnun
- Náttúrufræðistofnun Íslands
- Neytendastofa
- Nýsköpunarmiðstöð
- Rannsóknarmiðstöð HA
- Ríkisendurskoðun
- Ríkislögreglustjóri
- Ríkisskattstjóri
- Samkeppniseftirlitið
- Seðlabanki Íslands
- Skógrækt ríkisins
- Tollstjóri
- Umhverfisstofnun
- Útlendingastofnun
- Þróunarsamvinnustofnun Íslands

### Ráðuneyti:

- Forsætisráðuneyti
- Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti
- Fjármála- og efnahagsráðuneyti
- Innanríkisráðuneyti
- Mennta- og menningarmálaráðuneyti
- Umhverfis- og auðlindaráðuneyti
- Utanríkisráðuneyti
- Velferðarráðuneyti

### Auk þess:

- Samband íslenskra sveitarfélaga

## X. Samskipti við Evrópusambandið, aðildarríkin og aðra aðila

Samningaferlið við Evrópusambandið kallar á víðtæk samskipti við ESB og stofnanir þess, sem og aðildarríkin. Viðræðuaðili Íslands í aðildarferlinu er stækkunarskrifstofa Evrópusambandsins, sem er undir stjórn Stefans Füle, framkvæmdastjóra ESB á sviði stækkunarmála. Stækkunarskrifstofan sækir umboð sitt til aðildarríkja sambandsins og er það gert á vettvangi vinnunefndar ráðs Evrópusambandsins um stækkunarmál, hinnar svokölluðu COELA-nefndar. Í henni sitja fulltrúar aðildarríkjanna 27 sem starfa í fastanefndum (sendiráðum) þeirra gagnvart ESB í Brussel. Fulltrúarnir sækja fyrir mæli varðandi öll stærri og smærri efnisatriði aðildarviðræðnanna til stjórnvalda í höfuðborgum landa sinna.

Jafnframt ráðfærir stækkunarskrifstofan sig við viðkomandi stjórnarskrifstofur framkvæmdastjórnarinnar og sækir eftir atvikum umboð sitt í einstökum efnisflokkum til þeirra. Þannig hefur til að mynda stjórnarskrifstofa ESB um sjávarútvegsmál (DG Mare) umtalsvert að segja um með hvaða hætti framkvæmdastjórnin nálgast samninga við Ísland í samningskaflanum um sjávarútveg.

Utanríkisráðherra hefur í aðildarferlinu hitt alla utanríkisráðherra Evrópu-sambandsins, marga þeirra margsinnis, og lagt sig fram um að eiga nán samskipti við utanríkisráðherra þess aðildarríkis sem gegnir formennsku í ESB hverju sinni.

Evrópuþingið er einnig upplýst um framvindu viðræðnanna, en þingið þarf að samþykka aðildarsamninginn þegar hann liggur fyrir. Aðildarviðræður Íslands koma árlega til kasta Evrópuþingsins alls þegar þingið fjallar um ályktun utanríkismálanefndar þingsins um framvindu viðræðnanna. Evrópuþingið er þannig veigamikill

vettvangur fyrir skoðanaskipti um aðildarviðræður Íslands þar sem Evrópuþingmönnum frá öllum aðildarríkjum ESB gefst kostur á að tjá sig um þær.

Fulltrúar Íslands í samningaferlinu eiga reglubundin samskipti við alla framangreinda aðila. Markmið þeirra samskipta er að skýra sjónarmið Íslands í viðræðunum, afla upplýsinga um afstöðu þeirra og eftir atvikum ræða um lausnir og nálgun í aðildarferlinu. Byggt er á meira en 20 ára reynslu íslenska stjórnkerfisins og sendiráðsins í Brussel af samskiptum við stofnanir Evrópusambandsins og aðildarríki þess. Greið samskipti við þessa aðila hafa margoft gert fulltrúum íslenskra stjórnvalda kleift að gæta hagsmuna Íslands og greiða úr misskilningi.

Þá eiga sendiráð Íslands gagnvart aðildarríkjum sambandsins tíð samskipti við stjórnvöld í höfuðborgum viðkomandi landa. Ísland starfrækir sendiráð í höfuðborgum 7 aðildarríkja ESB, þ.e.a.s. í Berlín, París, London, Vín, Stokkhólmi, Helsinki og Kaupmannahöfn. Önnur ESB-ríki eru í umdæmi þessara sendiskrifstofa (að undanskildu Grikklandi sem er í umdæmi sendiráðs Íslands í Osló) sem sinna reglubundnum samskiptum við þau í tengslum við aðildarviðræðurnar. Lögð hefur verið þung áhersla á að nýta sendiráð Íslands í Evrópu í aðildarferlinu öllu en reynslan sýnir að bein samskipti við aðildarríkin geta ekki síður verið mikilvæg en sterk tengsl í Brussel.

### Pólitísk samskipti við forystu Evrópusambandsins

Frá því að Ísland sótti um aðild að ESB hafa ráðherrar ríkisstjórnarinnar átt margvíslega fundi með framkvæmdastjórum Evrópusambandsins og forystumönnum aðildarríkja þess um framvindu aðildarviðræðnanna. Má þar nefna að Jóhanna Sigurðardóttir, forsætisráðherra, hefur fundað með Herman Van Rompuy, forseta leiðtogaráðs Evrópusambandsins, og José Manuel Barroso, forseta framkvæmdastjórnarinnar, sem og með forsetum og forsætisráðherrum aðildarríkjanna.

Össur Skarphéðinsson, utanríkisráðherra, á reglubundin samskipti við Stefan Füle, framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði stækkunarmála, og hittir auk þess einstaka framkvæmdastjóra sem fara með mikilvæg málefni er varða hagsmunum Íslands. Sömuleiðis á utanríkisráðherra í stöðugum samskiptum við utanríkisráðherra aðildarríkja ESB, hvort sem er á tvíhliða fundum heima og heiman eða í tengslum við fundi fjölþjóðastofnana. Utanríkisráðherra sótti m.a. Möltu, Ungverjaland, Danmörku, Spán, Pólland og Kýpur heim þegar þessi ríki gengdu formennsku í ráðherraráði ESB.

Reglubundin samskipti við framkvæmdastjórn, ráð og aðildarríki ESB eru mjög mikilvæg fyrir aðildarviðræðurnar við Evrópusambandið.

Steingrímur J. Sigfússon, atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra, hefur einnig fundað með framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði stækkunarmála og nokkrum framkvæmdastjórum sem fara með málaflokka er varða brýnustu hagsmunamál Íslands. Aðrir fagráðherrar hafa sömuleiðis gert grein fyrir hagsmunum Íslands í aðildarviðræðunum í samskiptum sínum við önnur Evrópuríki, t.d. í norrænni samvinnu eða samvinnu á vettvangi EES.

Loks á Stefán Haukur Jóhannesson, aðalsamningamaður Íslands, reglubundna fundi með æðstu embættismönnum framkvæmdastjórnarinnar og í aðildarríkjum sambandsins sem og með sendiherrum aðildarríkjanna í Brussel. Stefán Haukur hefur sömuleiðis hlaupið í skarð utanríkisráðherra á fundum erlendis, til að mynda á óformlegum fundum Evrópumálaráðherra með ráðherrum umsóknarríkja sem fram hafa farið á hálfis árs fresti.

Öll þessi samskipti hafa skipt máli því fulltrúar aðildarríkjanna sem sinna aðildarviðræðunum við Ísland sækja fyrir máli sín til höfuðborga eins og að ofan er getið. Sömuleiðis þarf stækkunarskrifstofa ESB

að eiga samráð við stjórnarskrifstofur í hlutaðeigandi málaflokkum áður en afstaða er tekin í einstökum málum. Því er eigi örgrannt um að aðildarviðræður geti verið flóknar og segja má að þær fari fram á mörgum stöðum samtímis.

## Samskipti við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins

Samskipti við framkvæmdastjórn Evrópusambandsins eru formföst. Fulltrúar samningahópa funda með fagfólki í deildum framkvæmdastjórnarinnar eftir því sem við á hverju sinni. Stækkunarskrifstofa ESB annast skipulag þessara funda og nýtur liðsinnis sendiráðs Íslands í Brussel. Þessi samskipti fara fram jöfnum höndum í Brussel og Reykjavík og í gegnum fjarfundabúnað. Starfsmenn sendiráðsins í Brussel eru í daglegum samskiptum við Íslandsdeild stækkunarskrifstofu ESB og eftir atvikum í samskiptum við sérfræðinga á öðrum skrifstofum framkvæmdastjórnarinnar. Þá fundar sendiherra Íslands gagnvart ESB reglulega með yfirmanni skrifstofu stækkunarstjóra og ráðuneytisstjóra hans sem og annarra framkvæmdastjóra sambandsins.

Sendinefndir framkvæmdastjórnarinnar hafa sótt Ísland heim með reglulegu millibili. Ber þar fyrst að nefna Stefan Füle, framkvæmdastjóra Evrópusambandsins á sviði stækkunarmála, sem hefur í heimsóknum sínum átt fundi með forsætisráðherra, utanríkisráðherra, fjármálaráðherra, atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra, utanríkismálanefnd Alþingis, samninganefnd Íslands og samráðshópnum. Einnig hafa Johannes Hahn, framkvæmdastjóri byggðamála, Günther Oettinger, framkvæmdastjóri orkumála, og Maria Damanaki, framkvæmdastjóri sjávarútvegsamála, heimsótt Ísland og átt fundi með íslenskum ráðamönnum. Hið sama á við um José Manuel Silva Rodríguez, ráðuneytisstjóra landbúnaðarskrifstofu ESB, og Stefano Sannino, ráðuneytisstjóra stækkunarskrifstofu ESB. Þá eru ótaldar fjölmargar heimsóknir margvíslegra sérfræðinga framkvæmdastjórnarinnar sem hingað hafa komið til að kynna sér aðstæður á Íslandi og eiga viðræður við íslenska sérfræðinga. Öll þessi samskipti hafa stuðlað að vaxandi skilningi á sérstöðu Íslands og hagsmunum, auk þess sem þau hafa styrkt tengslanet Íslands í viðræðunum.

Í sérhverri heimsókn hingað til lands hefur verið leitast við, eftir fremsta megni, að sýna gestum með eigin augum í hverju sérstaða Ísland felist. Þannig hafa gestir tengdir sjávarútvegsmálum heimsótt lítil sjávarþorp úti á landi, byggðamálafulltrúar heimsótt hinar dreifðu byggðir landsins og þeir sem sinna landbúnaðarmálum farið í heimsókn til bænda og búaliðs svo fátt eitt sé nefnt.

## Samskipti við ráð Evrópusambandsins og aðildarríkin

Samskipti við aðildarríki Evrópusambandsins eru fjölbætt og fara fram á fjölmörgum stigum. Fyrst ber að nefna ríkjaráðstefnur þar sem fulltrúar Íslands og aðildarríkjanna hittast alla jafna fjórum sinnum á ári við formlega athöfn þar sem kaflar eru opnaðir og þeim lokað til bráðabirgða. Þessir fundir fara ýmist fram á vettvangi ráðherra eða aðalsamningamanns. Þess á milli fundar sendiherra Íslands gagnvart ESB með fastafulltrúum aðildarríkjanna þar sem farið er yfir helstu hagsmunamál Íslands í viðræðunum.

Þá eiga fulltrúar utanríkisráðuneytisins tíð samskipti við fulltrúa fastanefndanna sem sitja í COELA-nefndinni og fylgjast þannig með framvindu mála meðal aðildarríkjanna og fylgja eftir sjónarmiðum Íslands. Þar fyrir utan eiga fulltrúar fagráðuneyta í sendiráðinu í Brussel reglulega fundi með fulltrúum fagráðuneyta í fastanefndum aðildarríkjanna og halda þeim þannig upplýstum um helstu hagsmunamál í viðræðunum. Fundir og vinnuheimsóknir fulltrúa ráðuneyta, stofnana og annarra sem sæti eiga í samningahópum Íslands til Brussel vegna viðræðnanna eru enn fremur nýttir til þess að eiga fundi með fulltrúum aðildarríkjanna.

Ráðherrar formennskuríkja Evrópusambandsins hafa sótt Ísland heim og fundað með forystumönnum ríkisstjórnarinnar. Má þar nefna Miguel Moratinos, utanríkisráðherra Spánar, Erato Kozakou-Marcoullis, utanríkisráðherra Kýpur, og Nicolai Wammen, Evrópumálaráðherra Danmerkur, sem komu hingað til lands árið 2012 og áttu fundi með ýmsum ráðherrum og utanríkismálanefnd Alþingis. Þá heimsótti Evrópumálaráðherra Írlands, Lucinda Creighton, Ísland í janúar síðastliðinn.

COELA-nefndin kom til Íslands árið 2010 og vorið 2012. Farið var með hópinn í vettvangsferðir um landið til að kynna sérstöðu Íslands, auk þess sem nefndin átti fundi með ráðherrum, samninganefnd og embættismönnum þar sem sérstaða Íslands á sviði sjávarútvegsmála og landbúnaðarmála var kynnt sérstaklega.

Framvinda samningaviðræðnanna við Evrópusambandið er iðulega eitt helsta umræðuefnið í tvíhliða heimsóknum íslenskra ráðherra til aðildarríkja sambandsins og heimsóknum ráðherra ESB-ríkja til Íslands.

Töluverður fjöldi þingmanna frá þjóðþingum aðildarríkja Evrópusambandsins hefur heimsótt Ísland á liðnum árum til að kynna sér stöðu viðræðnanna. Þannig hafa þingmenn úr Evrópunefnd og utanríkismálanefnd þýska þingsins, auk þingmanna frá Svíþjóð, Danmörku, Finnlandi og Frakklandi, sótt Ísland heim og átt viðræður við íslenska ráðherra, þingmenn og embættismenn. Eins hefur aðalsamningamaður Íslands hitt þingmenn á þjóðþingum aðildarríkja ESB og til dæmis verið gestur á fundum þingnefnda í Frakklandi og Þýskalandi. Þessi samskipti eru mikilvæg því víða fjalla þjóðþing um ný aðildarríki.

Ísland hefur notið öflugs stuðnings frá ýmsum aðildarríkjum Evrópusambandsins sem snemma í ferlinu buðu fram aðstoð og sérþekkingu á tilteknum málaflokkum. Þannig hafa fulltrúar samninganefndar Íslands átt tvíhliða samráðsfundi með fulltrúum ráðuneyta í Svíþjóð, Danmörku, Eistlandi, Litháen og Þýskalandi, svo dæmi séu nefnd, og farið ítarlega ofan í tiltekna málaflokka til að auka skilning sinn á þeim. Sérstaklega hafa stjórnmöld í Vilnús verið boðin og búin að styðja Ísland, ekki síst með tilliti til formennsku Litháen í ráði ESB sem hefst um mitt ár 2013.

Í umfjöllun um samráð Íslands við aðildarríki ESB skal þess loks getið að Ísland hefur sem umsóknarríki eftir atvikum tekið þátt í diplómátsku samráði Evrópusambandsríkja í einstökum höfuðborgum en

---

fulltrúar ríkjanna hittast reglulega þar sem þeir eru við störf og bera saman bækur sínar. Hlutdeild í þessu samráði hefur verið mikilvæg til þess að átta sig á stöðu einstakra mála og sömuleiðis til að tala máli Íslands í þeim tilvikum þar sem það á við eða þess hefur verið þörf.

### Samskipti við Evrópuþingið

Evrópuþingið fylgist grannt með aðildarviðræðunum og ályktar utanríkismálanefnd þingsins árlega um framvinduna. Auk þess fylgist sameiginleg þingmannanefnd Evrópusambandsins og Íslands náið með aðildarferlinu. Nefndin var sett á laggirnar árið 2010 til að vera vettvangur umræðu og skoðanaskipta þingmanna um aðildarferli Íslands. Hún hittist tvisvar á ári, annars vegar í Evrópuþinginu og hins vegar á Íslandi. Formenn nefndarinnar eru Árni Þór Sigurðsson, formaður utanríkismálanefndar Alþingis, og írski Evrópuþingmaðurinn Pat the Cope Gallagher. Í nefndinni eiga sæti átta þingmenn frá Evrópuþinginu og átta þingmenn Alþingis, auk formannanna.

Auk sameiginlegu þingmannanefndarinnar hafa ýmsir Evrópuþingmenn heimsótt Ísland í tengslum við aðildarferlið, m.a. þingmenn úr öllum helstu flokkahópum Evrópuþingsins og nefndarmenn í utanríkismálanefnd, sjávarútvegsnefnd, fjárlaganefnd, umhverfisnefnd, heilbrigðis- og matvælanefnd og jafnréttisnefnd þingsins. Þeir hafa hitt fulltrúa úr systurflokkum sínum á Alþingi, fulltrúa utanríkismálanefndar Alþingis og fulltrúa úr samninganefnd Íslands.

Sendiráðið í Brussel á tíð samskipti við Evrópuþingið um málefni er varða aðildarviðræðurnar, EES-samninginn og önnur hagsmunamál Íslands. Sendiherra Íslands hittir reglulega rúmenska Evrópuþingmanninn Dan Preda sem er skýrsluhöfundur þingsins um aðildarferli Íslands, sem og þá þingmenn í utanríkismálanefnd þingsins sem hafa með aðildarumsókn Íslands að gera. Þetta á jafnframt við um forystu stjórnmalaflokkanna á Evrópuþinginu og formenn lykilnefnda þess, sem og skýrsluhöfunda þingsins um endurskoðun sameiginlegrar landbúnaðarstefnu og sameiginlegrar sjávarútvegsstefnu sambandsins. Þá hittir sendiherrann reglulega

formann sendinefndar Evrópuþingsins í sameiginlegri þingmannanefnd Íslands og Evrópusambandsins og aðra meðlimi nefndarinnar. Starfsmenn sendiráðsins skiptast jafnframt á upplýsingum við starfsmenn og sérfræðinga Evrópuþingsins um málefni er varða hagsmuni Íslands. Óhætt er að segja að aðildarferlið hafi eftir verulega tengsl Íslands við Evrópuþingið sem eins og kunnugt er hefur vaxið ásmegin í starfi ESB. Þau tengsl nýtast einnig óháð aðildarviðræðunum s.s. í málum er tengjast rekstri EES-samningsins.

### Samskipti við EFTA og önnur umsóknarríki

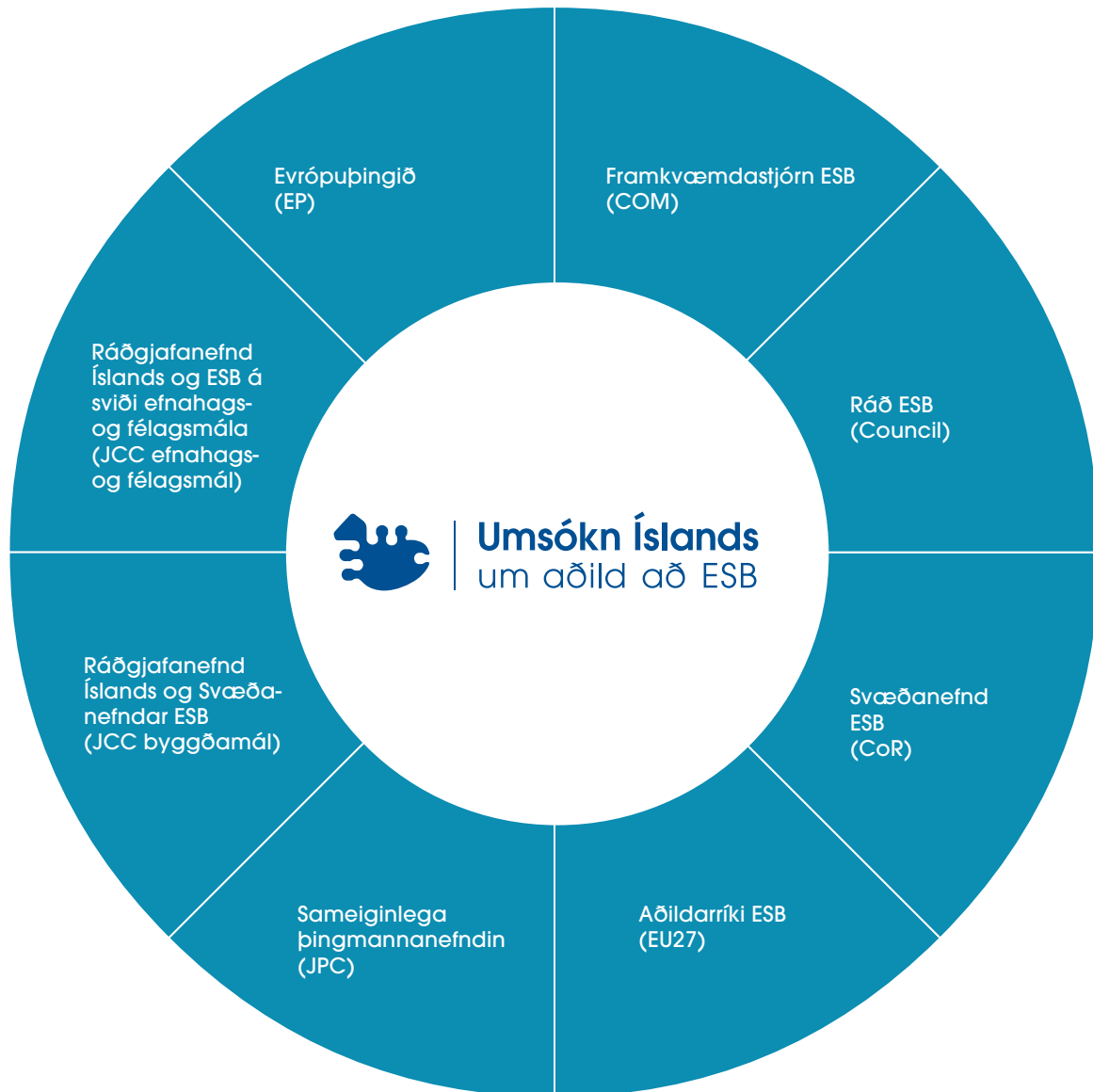
Íslensk stjórnvöld lýstu því yfir í upphafi aðildarferlisins að þau myndu eftir sem áður taka fullan þátt í rekstri EES-samningsins og samvinnunni innan EFTA. Við þetta hefur verið staðið.

Ísland hefur reglulega upplýst samstarfsaðila sína í Fríverslunarsamtökum Evrópu (EFTA) og á Evrópska efnahagssvæðinu um gang aðildarviðræðanna við Evrópusambandið. Þetta á bæði við um utanríkisráðherra á vettvangi ráðherranefndar EFTA og EES-ráðsins, og sendiherra Íslands í Brussel á vettvangi fastanefndar EFTA og sameiginlegu EES-nefndarinnar.

Utanríkisráðherra hefur jafnframt átt fundi með starfsbræðrum sínum frá þeim ríkjum sem einnig sækjast eftir aðild að Evrópusambandinu. Þá á sendiráðið í Brussel regluleg samskipti við sendiráð annarra umsóknarríkja en það eru Svartfjallaland, Makedónía, Serbía og Tyrkland. Þess má geta að Alexander Pejovic, aðalsamningamaður Svartfjallalands, heimsótti Ísland á haustmánuðum 2012 til þess að kynna sér skipulag og verklag í aðildarviðræðum Íslands.



MYND 5 SAMSKIPTI VIÐ ESB Í AÐILDARFERLINU



---

## XI. Stuðningur við umsóknarríki

IPA (*e. Instrument for Pre-Accession Assistance*) er samheiti yfir fjölpætta aðstoð sem Evrópusambandið veitir ríkjum í umsóknarferli til að undirbúa aðild og takast á við skuldbindingar er tengjast aðild að sambandinu. Markmið IPA er að aðstoða umsóknarríki við að undirbúa þátttöku í því víðtæka samstarfi sem fólgið er í aðild að Evrópusambandinu, m.a. með því að innleiða verkferla og margháttuð kerfi. Ísland hefur átt rétt á IPA-aðstoð á grundvelli umsóknar sinnar um aðild að Evrópusambandinu líkt og önnur umsóknarríki og ríki sem sambandið skilgreinir sem möguleg umsóknarríki. Evrópusambandið hefur samþykkt að styðja fjölmörg verkefni á Íslandi og nemur heildarstuðningurinn um 40 m. evra, sem samsvarar um 6,2 milljörðum ÍSK.

### IPA-stuðningur við Ísland á tímabilinu 2011–2013

Áherslur í IPA-stuðningi við Ísland á tímabilinu 2011–2013 eru skilgreindar í rammaáætlun sem var birt í aprílmánuði 2011. Stuðningurinn skiptist í tvo meginflokka, annars vegar styrkingu stjórnsýslu á Íslandi og hins vegar undirbúning fyrir þátttöku í uppbyggingarsjóðum sambandsins. Ástæðan er sú að aðild að ESB kallar á margvíslega styrkingu stjórnsýslunnar og fyrir liggur að til að Ísland geti tekið þátt í stefnum og verkefnum Evrópusambandsins, t.d. byggðastefnu ESB, þarf að byggja upp þekkingu á starfsháttum og stofnanaumhverfi sambandsins svo árangur náist sem fyrst eftir aðild. Aðstoðin er í stórum dráttum veitt eftir tveimur leiðum, annars vegar árlegum landsáætlunum fyrir Ísland og hins vegar svokölluðum fjölþegaáætlunum sem öll IPA-styrkþegaríki hafa aðgang að.

Verkefni sem fela í sér beinan fjárstuðning heyrar flest undir landsáætlanir en stuðningur úr fjölþegaáætlunum, þ.m.t. TAIEX (*e. Technical Assistance and Information Exchange*, sjá að neðan), felst oftast í margháttaðri sérfræðiaðstoð án beinna fjárstyrkja. Þó er það ekki algilt. Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins fékk t.a.m. 2 milljónir evra (312 m. ÍSK) í styrk á grundvelli fjölþegaáætlana til að þýða regluverk Evrópusambandsins, Hagstofan 1 milljón evra (156 m. ÍSK) styrk til verkefna um landbúnaðartölfræði og manntal á árinu 2011. Þessu til

viðbótar má nefna að atvinnuþróunarfélag Suðurnesja, Heklan, og sveitarfélagið Norðurþing hafa á grundvelli þessara áætlana fengið ráðgjöf til verkefnisþróunar og hagkvæmniúttekta í samráði við hagsmunaaðila á svæðunum á árunum 2011 og 2012.

Forsendan fyrir styrkveitingum á grundvelli landsáætlana var gerð rammaáætlun milli Íslands og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, sem öðlaðist gildi í kjölfar ályktunar Alþingis hinn 18. júní 2012. Samningurinn kveður meðal annars á um stjórn og framkvæmd IPA-aðstoðar, sem og um fjárhagslegt eftirlit og endurskoðun en ESB gerir strangar kröfur um vandaða og markvissa meðferð fjármuna. Verkefni á landsáætlunum geta verið fjölbreytt en í flestum tilvikum er um að ræða útboð á tækjum eða búnaði sem afhent eru styrkþega, þjónustu sem jafnframt er boðin út í þágu styrkþega eða þá beinan styrk vegna tiltekinna vinnu eða tilfallandi kostnaðar. Stundum er jafnframt gerður samningur við stofnanir í aðildarríkjum Evrópusambandsins um tímabundna sérfræðiaðstoð og er þá allur kostnaður og laun umræddra sérfræðinga greidd af Evrópusambandinu.

### Í IPA-stuðningi við Ísland er lögð áhersla á styrkingu stjórnsýslu og undirbúning fyrir þátttöku í uppbyggingarsjóðum ESB.

Við undirbúning að IPA-landsáætlunum 2011, 2012 og 2013 kallaði utanríkisráðuneytið eftir verkefnistillögum frá samningahópum, ráðuneytum, stofnunum, félagsamtökum og sérfræðingum í ýmsum málaflokkum. IPA-teymi stjórnvalda forgangsraðaði tillögum eftir mikilvægi þeirra fyrir umsóknarferlið og undirbúning Íslands, ef til aðildar kæmi. Í teyminu eiga sæti fulltrúar forsætisráðuneytis og fjármálaráðuneytis auk utanríkisráðuneytis. Landsáætlanirnar voru allar lagðar fyrir ráðherra nefnd um Evrópumál til samþykktar áður en þær voru sendar framkvæmdastjórn Evrópusambandsins sem tillögur stjórnvalda um ráðstöfun IPA-aðstoðar hér á landi. Auk þess var

landsáætlun 2011 kynnt sérstaklega í utanríkismálanefnd í tengslum við meðferð þingsályktunartillögu um IPA-rammasamning.

## Landsáætlun 2011

Á landsáætlun 2011 eru sjö verkefni sem öllum var hrint í framkvæmd fyrir lok árs 2012 og hefur framkvæmd þeirra allra verið skv. áætlun. Tvö þeirra, *Katla jarðvangur* og *Menntun fyrir fleiri og betri störf*, eru tilraunaverkefni fyrir þátttöku í uppbyggingarsjóðum Evrópusambandsins en önnur verkefni miða að styrkingu íslenskrar stjórnsýslu.

Tæknilegur stuðningur við skrifstofu landstengiliðar IPA (NIPAC) felst í ýmsum smærri stuðnings- og ráðgjafarverkefnum sem öll eru útboðsskyld á Evrópska efnahagssvæðinu.

Heildarstyrkveitingar til Íslands á landsáætlun 2011 eru 12 milljónir evra, eða sem nemur rúmlega 1,8 milljarði ÍSK.

Viðtakandi	Verkefni	Styrkupp hæð
Náttúrufræðistofnun, Umhverfisstofnun og Landmælingar	Undirbúningur fyrir val á NATURA 2000 verndarsvæðum á Íslandi og innleiðingu vistgerða- og fuglatilskipana ESB	2.835.000 evrur (442,3 m. ÍSK)
Hagstofan	Hagtölur í samræmi við reglugerðir nr. 2223/1996 og 479/2009 um þjóðhagsreikninga	825.000 evrur (128,7 m. ÍSK)
Matís	Uppbygging á rannsóknastofum og gæðakerfi vegna matvælaeffirlits	1.900.000 evrur (296,4 m. ÍSK)
Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins og Háskóli Íslands	Þýðingar á ESB-gerðum, þjálfun túlka og stuðningur við uppbyggingu á innviðum fyrir túlkanám við Háskóla Íslands	1.500.000 evrur (234 m. ÍSK)
Háskólafélag Suðurlands	Katla jarðvangur - þróunaráætlun fyrir Eyjafjallajökulssvæðið	560.000 evrur (87,4 m. ÍSK)
Fræðslumiðstöð atvinnulífsins	Menntun fyrir fleiri og betri störf. Viðtækar aðgerðir til að efla menntunarstig og atvinnu	1.875.000 evrur (292,5 m. ÍSK)
NIPAC-skrifstofa utanríkisráðuneytisins	Tæknileg aðstoð við framkvæmd IPA-stuðnings (útboðsskyllt)	1.655.000 evrur (258,2 m. ÍSK)

Upphæðir í krónum miðast við gengi íslensku krónunnar gagnvart evru í byrjun apríl 2013.

## Landsáætlun 2012

Stærstum hluta landsáætlunar 2012 er varið til undirbúnings að þátttöku í uppbyggingarsjóðum Evrópusambandsins. Undir lok ágúst mánaðar 2012 var auglýst eftir hugmyndum að tilraunaverkefnum á sviði atvinnuþróunar- og byggðamála annars vegar og velferðar- og vinnumarkaðsmála hins vegar. Gert er ráð fyrir að unnt verði að styðja allt að 20 slík tilraunaverkefni víðs vegar um land fyrir samtals 8,275 m. evra (1.291 m. ÍSK). Verkefni skulu taka mið af stefnumörkuninni Ísland 2020, t.a.m. á sviði ferðaþjónustu, matvælaframleiðslu, vistvænnar orku, fullvinnslu afurða, menntamála, atvinnu, velferðar eða bættrar heilsu. Lágmarksstyrkur til hvers verkefnis er 200.000 evrur (31,2 m. ÍSK) og að hámarki 1 milljón evra (156 m. ÍSK). Niðurstöður um val á verkefnum ættu að liggja fyrir á fyrri hluta árs 2013.

Í tengslum við undirbúning að þátttöku í uppbyggingarsjóðum Evrópusambandsins, sem m.a. fjármagna verkefni á sviði byggða- og atvinnumála á

svæðum sem eiga undir högg að sækja, verður allt að 1 milljón evra (156 m. ÍSK) varið til undirbúnings stjórnunareiningar fyrir sjóðina hér á landi. Auk atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins koma að verkefnum velferðarráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, rekstrarfélag Stjórnarráðsins, Bygðastofnun, Rannís og Ríkisendurskoðun. Vinnan felst í fjölþættum undirbúningi fyrir aðgerðir sem kæmu til framkvæmda að samþykktri aðild í Þjóðaratkvæðagreiðslu.

Önnur verkefni af landsáætlun 2012 eru innleiðing vatna- og flóðatilskipunar Evrópusambandsins í samræmi við EES-samninginn, en þar er um að ræða samstarfsverkefni Veðurstofunnar og Umhverfisstofnunar, auk þess sem Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins fær stuðning til áframhaldandi þýðinga á evrópskri löggjöf á íslensku.

Heildarstyrkveitingar til Íslands á landsáætlun 2012 eru tæplega 12 milljón evra sem nemur rúmlega 1,8 milljarði ÍSK.

Viðtakandi	Verkefni	Styrkuppþæð
Þýðingamiðstöð utanríkisráðuneytisins	Þýðingar á ESB-gerðum	1.000.000 evrur (156 m. ÍSK)
Veðurstofan og Umhverfisstofnun	Innleiðing vatna- og flóðatilskipunar ESB	1.722.400 evrur (268,7 m. ÍSK)
Atvinnuvegaráðuneytið	Undirbúningur stjórnunareiningar fyrir uppbyggingarsjóði ESB á Íslandi	1.000.000 evrur (156 m. ÍSK)
Ýmsir	Allt að 20 tilraunaverkefni til undirbúnings að þátttöku í uppbyggingarsjóðum ESB	8.275.000 evrur (1.291 m. ÍSK)

Upphæðir í krónum miðast við gengi íslensku krónunnar gagnvart evru í byrjun apríl 2013.

Viðtakandi	Verkefni	Styrkuppþæð
Tollstjóri	Rafrænt tollkerfi	6.000.000 evrur (936 m. ÍSK)
Fjármálaeftirlitið	Áhættumiðuð aðferðafræði við fjármálaeftirlit	3.165.263 evrur (493,8 m. ÍSK)
Hagstofan	Tölfræðilegar upplýsingar um fyrirtæki	1.674.500 evrur (261,2 m. ÍSK)

Upphæðir í krónum miðast við gengi íslensku krónunnar gagnvart evru í byrjun apríl 2013.

## Landsáætlun 2013

Tillögur Íslands að IPA-landsáætlun 2013 gera ráð fyrir stuðningi við þrjú verkefni, sem öll tilheyra fyrri verkefnisflokknum, þ.e. styrkingu stjórnsýslu. Framlag Evrópusambandsins til verkefnanna þriggja er áætlað rúmlega 10,8 m. evra, sem nemur tæpum 1,7 milljörðum ÍSK, en skv. því hækkar heildarframlag sambandsins til landsáætlana 2011–2013 um liðlega 5 m. evra (780 m. ÍSK) og verður samtals um 35 m. evra á tímabilinu, þ.e. rúmlega 5,4 milljarðar ÍSK.

Styrkur til Tollstjóra verður nýttur til að byggja upp tölvukerfi sem heldur utan um umflutning (transit) á vörum til og frá Íslandi í samræmi við reglur sem eru gildandi á EES-svæðinu, undirbúa upptöku á tölvukerfi tollskrár, sem væri sambærilegt við tollskrárkerfi ESB, og samtímis innleiða nýtt þjónustulag í uppbyggingu tölvukerfis tollstjóra til að auðvelda og nútímavæða tengingar við önnur kerfi. Hjá Fjármálaeftirlitinu er um að ræða umbótaverkefni sem tekur til eftirlits með allri fjármálastarfsemi. Það miðar annars vegar að því að samræma aðferðir við eftirlit samkvæmt viðurkenndum alþjóðlegum viðmiðum og hins vegar að skipulag stofnunarinnar styðji sem best við kjarnastarfsemi hennar. Verkefni Hagstofunnar miðar að því að hérlend fyrirtækjatölfræði verði í samræmi við kröfur EES-samningsins. Með því er stjórnvöldum og fyrirtækjum á Íslandi tryggður aðgangur að opinberum upplýsingum um íslenskt atvinnulíf og fyrirtækjaumhverfi eins og best gerist í Evrópu.

Evrópusambandið vinnur nú að heildarendurskoðun IPA-aðstoðar fyrir tímabilið 2014–2020. Nýjar landsáætlanir fyrir Ísland munu því líklega ekki hefja göngu sína fyrr en upp úr miðju ári 2014. Fram að þeim

tíma mun Ísland áfram njóta stuðnings úr áætlunum á borð við TAIEX.

## TAIEX-verkefni

TAIEX (*e. Technical Assistance and Information Exchange*) er tæknileg aðstoð byggð á jafningjafraeðslu um löggjöf Evrópusambandsins og framkvæmd hennar. TAIEX gerir umsækjendum kleift að sækja upplýsingar og sérþekkingu til aðildarríkja Evrópusambandsins á þeim sviðum sem þurfa á að halda. Aðstoð af þessu tagi felst í ráðgjöf og heimsóknum sérfræðinga frá aðildarríkjum ESB á vinnufundi og ráðstefnur, sem og í námsferðum til systurstofnana í aðildarríkjunum. TAIEX stendur til boða ráðuneytum, stofnunum ríkis og sveitarfélaga, samtökum sveitarfélaga, Alþingi, dómstólum og aðilum vinnuamarkaðar, en felur ekki í sér beinan fjárstuðning af neinu tagi. TAIEX byggist á eftirspurn og eru sérfræðingar sérstaklega valdir fyrir hvert og eitt verkefni eftir þeim þörfum sem skilgreindar eru í umsóknum.

Notkun TAIEX-aðstoðar hefur farið vaxandi. Í mars 2013 höfðu 74 TAIEX-verkefni verið samþykkt en í þeim felast 182 viðburðir. Rúmum helmingur TAIEX-verkefna á Íslandi hefur falið í sér fleiri en einn viðburð. Verkefni eru af þrennum toga; aðstoð við stök verkefni, aðgerðaáætlun fyrir stærri verkefni sem krefjast margþættari aðstoðar (MTA) og að síðustu er hægt að sækja um að fá sérfræðing til aðstoðar við tiltekin verkefni í allt að 120 daga. Flestar TAIEX-umsóknir hafa verið á sviði byggðamála, umhverfismála, matvælaöryggis og landbúnaðar en alls hefur verið sótt um TAIEX-aðstoð á sviði 21 kafla af 35. Yfirlit yfir fjölda og stöðu TAIEX-verkefna í mars 2013, flokkað eftir köflum, má finna í töflum hér að neðan.

## Ráðstefnur fyrir frjáls félagasamtök og sveitarstjórnarfólk

Loks má geta þess að fjöldi Íslendinga hefur tekið þátt í svokölluðum P2P viðburðum (e. People to People), sem eru umræðu- og samstarfsvettvangur fyrir frjáls félagasamtök. Viðburðirnir eru ýmist ætlaðir íslenskum þátttakendum eingöngu eða þátttakendum frá öllum umsóknarríkjunum. Dæmi um málaflökka sem Íslendingar hafa tekið þátt í að fjalla um eru hlutverk ferðaþjónustu í atvinnusköpun, atvinnuþátttaka

ungmenna og staða kvenna í landbúnaði. Viðburðirnir eru ýmist haldnir á Íslandi eða í Brussel og gefa þátttakendum tækifæri til að kynna sér stefnumál og starfsemi Evrópusambandsins á viðkomandi sviðum.

Þá hafa um 80 íslenskir sveitarstjórnarmenn tekið þátt í svonefndum LAF-viðburðum (e. Local Administration Facility) í Brussel á árinu 2012 en þeir eru umræðu- og samskiptavettvangur sveitarstjórnarstigsins. LAF byggist á svipuðum grunni og P2P og miðar einkum að því að gefa sveitarstjórnarfólki innsýn í starfsemi stofnana ESB.

## Yfirlit yfir TAIEX-verkefni/viðburði í framkvæmd í mars 2013

Kafli	Fjöldi verkefna	Fjöldi viðburða
1	1	1
4	2	4
11	4	13
12	2	11
16	3	8
22	1	21
27	8	25
29	2	4
30	1	3
31	2	5
35	1	1
Samt:	27	96

## Yfirlit yfir TAIEX-verkefni/viðburði sem lokið var í mars 2013

Kafli	Verkefni samtals	Viðburðir samtals
1	1	1
9	1	5
10	1	1
11	5	5
12	1	8
13	1	1
15	1	1
17	3	5
18	4	5
19	2	3
22	6	15
23	1	1
24	1	2
27	7	9
29	2	5
30	3	4
31	1	3
32	1	1
35	5	11
Samt:	47	86

## XII. Upplýsingamál

Utanríkisráðuneytið og samninganefnd Íslands hafa frá upphafi lagt sig fram um að upplýsa með markvissum hætti um stöðu og framvindu aðildarviðræðna Íslands við Evrópusambandið. Það er í samræmi við álit meirihluta utanríkismálanefndar um þingsályktunartillögu um að sækja um aðild að Evrópusambandinu þar sem skýrt kemur fram að aðildarferlið eigi að vera eins opið og gegnsætt og kostur er. Í álitinu er áhersla lögð á mikilvægi skýrrar og skilvirkar upplýsingamiðlunar svo að Íslendingar fái hlutlægar og vandaðar upplýsingar um Evrópumálin. Það sé forsenda nauðsynlegrar umræðu í samfélaginu um kosti og galla mögulegrar aðildar.

Í upplýsingamálum hefur þeirri stefnu verið fylgt að sýna gagnsæi í verki m.a. með því að birta öll helstu gögn málsins eins fljótt og auðið er.

Haft var samráð meðal annars við fulltrúa Finnlands, Eistlands, Svíþjóðar og Möltu um reynslu þeirra af upplýsingamálum í aðildarviðræðum og veittu þessi ríki góð ráð. Upplýsingastefnan var kynnt samninganefnd Íslands og utanríkismálanefnd haustið 2010 og hefur verið fylgt allar götur síðan. Í fyrsta áfanga verkefnisins (umsóknarfasanum) var sjónum einkum beint að skipulagi viðræðnanna og verkefninu sjálfu. Í yfirstandandi áfanga (viðræðufasanum) hefur verið leitast við að upplýsa um innihald þeirra 33 efniskafla sem samið er um og framvindu viðræðna. Í þriðja og síðasta áfanga (fullgildingarfasanum) er svo gert ráð fyrir að meginathyglin verði á niðurstöðu viðræðnanna og áhrifum aðildar.

### Vefur viðræðna og birting gagna

Dungamiðja upplýsingamiðlunar er vefurinn viðræður.is sem geymir allar upplýsingar um aðildarviðræðurnar á einum stað. Vefurinn var opnaður á Menningarnótt í lok ágúst 2009 og haustið 2011 var viðmóti hans breytt í því skyni að gera hann hnitmiðaðri og aðgengilegri fyrir notendur. Hlutverk vefsins er að veita upplýsingar um aðildarviðræðurnar með því að birta gögn jafnskjótt og þau liggja fyrir, útskýra helstu efnisatriði sem samið

er um og varpa ljósi á stöðu, framvindu og niðurstöðu viðræðnanna. Á viðræðuvefnum er að finna öll helstu gögn, þar á meðal fundaðrásagnir samninganefndar, samningahópa og samráðshóps, samningsafstöðu Íslands eftir málaflokkum, fréttatilkynningar, ræður og yfirlýsingar, auk ýmissa skjala sem tengjast einstökum köflum.

Þá fékk ensk útgáfa vefsins, eu.mfa.is, einnig nýtt og betra útlit en hann miðar að því að veita upplýsingar til Evrópusambandsins, aðildarríkja og annarra áhugasamra aðila utan landssteinanna um stöðu viðræðna, hagsmuni Íslands og sérstöðu.

Á vefnum er einnig að finna svokölluð staðreyndablöð um þá kafla sem viðræður eru hafnar um en þar eru viðkomandi málefni og samningsafstaða Íslands útskýrð. Jafnframt eru á vefnum fjöldi spurninga og svara um þá kafla sem eru til umfjöllunar. Lögð hefur verið áhersla á að þýða lykilskjöl yfir á íslensku.

Auk vefsins viðræður.is hefur einnig verið notast við samfélagsmiðla eins og Facebook, YouTube og Flickr í því skyni að koma upplýsingum á framfæri til breiðari hóps.

Því hefur verið haldið fram af fulltrúum Evrópusambandsins að það sé einsdæmi í sögu stækkunar sambandsins hversu mikið gagnsæi hefur verið viðhaft í aðildarviðræðum Íslands. Það er í samræmi við þá stefnu að nota þau tæki sem best nýtast á hverjum tíma til þess að miðla upplýsingum um leið og meginreglan um vandaðar og hlutlægar upplýsingar er í heiðri höfð.

### Fundir og ráðstefnur

Aðalsamningamaður, fulltrúar í samninganefnd Íslands og starfsmenn samningahópa og utanríkisráðuneytisins hafa tekið þátt í fjölda funda um viðræðuferlið. Markmið þeirra er að upplýsa um verkefnið sem slíkt, aðdraganda umsóknarinnar, skipulag og stöðu viðræðna, framvindu þeirra og næstu skref.

---

Aðalsamningamaður hefur frá því að viðræður hófust verið gestur á ársfundum landshlutafélaga sveitarfélaga og skýrt frá gangi viðræðna. Eins hefur hann reglulega farið á fundi samtaka atvinnurekenda og launþega og tekið þátt í viðburðum á vegum háskóla og endurmenntunarstofnana. Í því samhengi hefur verið lögð áhersla á að sækja fundi á landsbyggðinni til jafns við höfuðborgarsvæðið.

Fundir um viðræðurnar hafa einkum verið haldnir í samvinnu við hagsmunahópa og félagasamtök, stofnanir og stjórn málahreyfingar, sem og samtök andstæðinga og fylgismanna aðildar.

Eins hefur aðalsamningamaður og eftir atvikum aðrir fulltrúar í samninganefnd átt upplýsingafundi með samráðshópnum til að fara yfir stöðu mála í helstu málaflokkum viðræðnanna. Ýmsir hópar, þ. á m. háskólanemar, hafa sömuleiðis fengið kynningu á aðildarviðræðunum. Fundir af þessu tagi hafa reynst skilvirk leið til þess að koma upplýsingum á framfæri um stöðu viðræðna, samningsafstöðu Íslands í einstökum köflum og framhaldið.

## Samskipti við fjölmiðla

Leitast hefur verið við að upplýsa íslenska fjölmiðla reglulega um stöðu viðræðna og næstu skref. Aðalsamningamaður veitir fjölmiðlum reglulega viðtöl um málefni tengd aðildarviðræðunum og hefur fyrir ríkjaráðstefnur haldið upplýsingafundi fyrir blaða- og fréttamenn um þá kafla sem fyrirhugað hefur verið að opna. Þá hafa upplýsingar, eftir atvikum, verið sendar erlendum fjölmiðlum og utanríkisráðherra og aðalsamningamaður veitt viðtöl um aðildarferlið og stöðu viðræðna.

Segja má að sú verkaskipting sem lagt er upp með í álit meirihluta utanríkismálanefndar Alþingis hafi gengið vel. Evrópuvefur Háskóla Íslands hefur unnið gott starf við að svara spurningum almennings um Evrópumálin og þar er að verða til vandaður gagnabanki með hnitmiðuðum svörum um helstu álitamál og spurningar sem brenna á landsmönnum. Alþingi hefur styrkt félagasamtök, bæði já- og nei-hreyfingar, til þess að upplýsa um sinn málstað. Loks hefur sendinefnd Evrópusambandsins á Íslandi rækt það hlutverk sitt að upplýsa um Evrópusambandið sem slíkt, helstu málaflokka og stefnumið, og er það í verkahring Evrópustofu sem var opnuð árið 2011. Samninganefnd Íslands ber hins vegar ábyrgð á að upplýsa um gang mála í aðildarviðræðunum, eins og að ofan er getið.

Ágæt sátt hefur ríkt um upplýsingastarfið og þótt skiptar skoðanir séu um Evrópumálin og aðildarferlið er þörfin á vönduðum hlutlægum upplýsingum og yfirvegaðri umræðu greinilega fyrir hendi. Fram undan er að bæta enn framsetningu upplýsinga á viðræðuvefnum og kynna hann betur. Önnur leið er að fjölga fundum og ráðstefnum um viðræðurnar og bæta fjölmiðlasamskipti. Upplýsingamiðlun í aðdraganda þjóðaratkvæðagreiðslu verður síðan sérstakt verkefni sem brýnt er að breið sátt náist um.



## XIII. Kostnaður

Kostnaður við aðildarviðræðurnar hefur verið innan þeirra fjárheimilda sem Alþingi hefur samþykkt. Þetta markmið hefur náðst með ráðdeild í rekstri, s.s. með aðhaldi í ferða- og sérfræðikostnaði. Auknu vinnuálagi vegna viðræðnanna hefur fyrst og fremst verið mætt með tilfærslu starfsfólks og verkefna innan utanríkisþjónustunnar. Annar óbeinn kostnaður vegna viðræðnanna, til dæmis vegna þýðinga á lagatextum ESB sem falla utan EES-samstarfsins, er nokkur en tekist hefur að mæta honum að hluta með stuðningi frá Evrópusambandinu en samið hefur verið um IPA-stuðning til að standa straum af viðbótarútgjöldum vegna þýðinga. Einnig fellur til óbeinn kostnaður í ráðuneytum og stofnunum sem fólgin er í vinnuframlagi starfsmanna til þessa verkefnis.

Haldið hefur verið utan um beinan kostnað vegna aðildarviðræðna við Evrópusambandið innan utanríkisráðuneytisins, t.d. vegna samninganefndar, samningahópa, sérfræðiþjónustu og ferðalaga, m.a. vegna funda fulltrúa annarra ráðuneyta erlendis. Hinu sama gegnir um kostnað vegna tímabundinna starfa en sem urðu til í ráðuneytinu. Þessi kostnaður nam á árunum 2010 til 2012 samtals 300,7 m.kr.\* Á árinu 2009 var 6,8 m.kr. kostnaður við undirbúning viðræðnanna færður á aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins. Við þetta bætast 25,4 m.kr. vegna styrkingar sendiráðsins í Brussel um einn starfsmann sem hóf störf í lok árs 2011.

Framlög til utanríkisráðuneytisins til að standa straum af beinum kostnaði vegna aðildarviðræðnanna hafa numið samtals 490 m.kr. á fjárlögum síðustu þriggja ára auk ársins í ár. Þar sem kostnaður hefur fallið til síðar en gert

var ráð fyrir hefur árlega myndast afgangur af þessum fjárheimildum sem fluttur hefur verið á milli ára. Þannig er fjárheimild ársins 2013 alls 189 m.kr.\*\*

Beinn kostnaður við viðræðurnar nam á árunum 2010-2012 samtals 300,7 m.kr. Það er innan fjárheimilda Alþingis.

Á fjárlögum 2010 var veitt 180 m.kr. tímabundin fjárheimild til þriggja ára til þýðingaverkefna í kjölfar umsóknar Íslands um aðild að Evrópusambandinu, eða samtals 540 m.kr. Þá var veitt 50 m.kr. framlag í fjárlögum 2009 vegna þýðinga í kjölfar umsóknar um aðild að Evrópusambandinu.

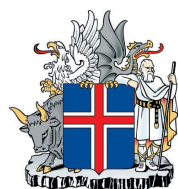
Í desember 2011 var undirritaður samningur á milli utanríkisráðuneytisins og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um styrk sambandsins vegna þýðingakostnaðar. Styrkurinn varðar þýðingar á tímabilinu frá upphafi árs 2012 til loka árs 2014. Samkvæmt samningnum leggur ESB til 4,5 m.evra, eða um 733 m.kr.

\*Kostnaðurinn er settur fram með þeim fyrirvara að bókhaldi ársins 2012 hefur ekki verið lokað.

\*\*Fjárhæðin er sett fram með þeim fyrirvara að bókhaldi ársins 2012 hefur ekki verið lokað.







UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ