

Utanríkisráðuneytið

## **Áherslur og framkvæmd Evrópustefnu**

## Stefnumörkun

Ríkisstjórn Íslands boðar Evrópustefnu sem byggist á efldri hagsmunagæslu á vettvangi samningsins um hið Evrópska efnahagssvæði (EES) og annarra gildandi samninga Íslands og Evrópusambandsins (ESB).

Samskipti Íslands og ESB standa traustum fótum. Ísland á í farsælu samstarfi við ESB og góð og nán samskipti við aðildarríkin. ESB-ríkin eru meðal helstu samstarfsaðila Íslands og síðustu ár og áratugi hefur verið byggð varanleg umgjörð á nánast öllum sviðum.

Evrópa er mikilvægt markaðs- og menningarsvæði fyrir Ísland og því nauðsynlegt að tryggja áfram opinn og frjálsan aðgang að innri markaði ESB á grundvelli EES-samningsins.

EES-samningurinn hefur verið burðarás samstarfs og samskipta Íslands við ESB og aðildarríki þess og svo verður áfram. Hefur EES-samningurinn verið Íslandi hagstæður allt frá því hann tók gildi fyrir tveimur áratugum. Samningurinn veitir aðgang að mikilvægu markaðssvæði fyrir íslenskt atvinnulíf, með frjálsu flæði á all flestum vörum (þó ekki að fullu með landbúnaðarvörur og sjávarafurðir), fjármagni (fjárfestingar) og þjónustu. Jafnframt tryggir samningurinn rétt Íslendinga til búsetu, atvinnu og náms hvar sem er innan svæðisins. Samningurinn er í stöðugri þróun og því ekki án áskorana.

Eitt af meginmarkmiðum EES-samningsins er einsleitni löggjafar allra samningsaðila; að einstaklingar og fyrirtæki njóta ávallt samsvarandi réttinda hvar svo sem þau eru á innri markaðnum á Evrópska efnahagssvæðinu, sem nú telur 31 ríki. Mikil ábyrgð hvílir á löggjafarstarfi hér á landi við að tryggja að þessu markmiði megi ná og viðhalda og þannig tryggja þessa réttarstöðu einstaklinga og fyrirtækja á öllum sviðum. Er hér um ítrustu hagsmuni að ræða.

Frá gildistöku samningsins hafa áhrif EES-samningsins á íslenskt lagaumhverfi vaxið. Því til viðbótar eru bein áhrif á starf sveitarstjórna og ýmissa stofnana ríkis og sveitarfélaga við að framfylgja löggjöf innri markaðarins. Á sama tíma hefur lagaumhverfi ESB breyst, t.d. með nýjustu breytingum á sáttmálum ESB, þannig að flóknara er orðið að sinna hagsmunagæslu, ekki síst gagnvart Evrópuþinginu.

Ríkisstjórn Íslands leggur aukna áherslu á áframhaldandi sjálfstæð, virk og nán samskipti og samstarf við ESB og aðildarríki þess á grundvelli gildandi samninga og að Ísland sé sýnilegt í því samstarfi á jafningjagrundvelli. Þannig áréttar ríkisstjórnin mikilvægi þess að Ísland komi fyrir að mótun löggjafar á vettvangi ESB og að stjórnvöld nýti sér í hvívetna þau færi sem gefast til að leggja málstað sinn að mörkum, taka varðstöðu um hagsmuni landsins og koma sérstöðu Íslands á framfæri.

Lögð er áhersla á skilvirka framkvæmd EES samningsins og mun ríkisstjórnin grípa til ráðstafana til að tryggja það, m.a. með því að efla samráð innan stjórnsýslunnar og við Alþingi.

Aðgangur að alþjóðlegum mörkuðum er útflutningsþjóð eins og Íslandi lífsnauðsynleg. Þess vegna verður áfram lögð rík áhersla á samstarf ríkjanna fjögurra innan EFTA.

Íslendingar eiga sameiginlegra hagsmuna að gæta með nágrannaþjóðum sínum hvað varðar auðlindir, arfleifð og þjóðmenningu. Lögð er áhersla á áframhaldandi öflugt norrænt samstarf sem afar mikilvæga leið til að efla enn frekar hagsmunagæslu á Evrópuvettvangi.

Auk aðildarinnar að innri markaði Evrópu móta helstu grannríki Íslands hina efnahagslegu ytri umgjörð landsins. Ríkisstjórnin ítrekar ríka áherslu sína á mikilvægi vestnorræns samstarfs og mun áfram leita leiða til að efla það, ekki síst á sviði viðskipta. Vestnorrænu ríkin (Ísland, Grænland, Færeyjar) mynda öfluga efnahagslega heild sem mun styrkjast á komandi árum.

Ísland hefur átt í nánum tvíhliða samskiptum við fjölda Evrópuríkja um áratugaskeið. Samskipti við þau aukast enn frekar fyrir tilstuðlan ýmissa gagnkvæmra samninga eins og EES, Atlantshafssáttmálans, EFTA sáttmálans o.fl. Með samningum eins og EES samningnum eflast samskiptin og opnast nýjar leiðir inn á ýmis önnur samstarfssvið.

Lögð er áhersla á alþjóðlegt samstarf, m.a. á sviði viðskipta, menntunar, menningar, velferðar og öryggismála. Áfram verður leitað eftir samstarfi við þjóðir innan og utan ESB á grundvelli frjálsra og sanngjarnra samninga og samvinnu sem byggist á jöfnuði og ábata allra aðila. Með slíkum samskiptum geta íslensk stjórnvöld best tryggt hagsmuni Íslands á hverjum tíma. Til viðbótar við þá fjölþjóðlegu samninga sem nefndir eru hér að ofan má í þessu efni vísa til samstarfs við ýmis ríki Evrópu á sviði jarðvarma eins og t.d. Ungverjaland, Rúmeníu og Portúgal. Einnig má nefna náið menningarsamstarf Íslands og fjölda ríkja Evrópu.

## **Framkvæmd Evrópustefnu**

Mikilvægt er að gæta sérstaklega að íslenskum hagsmunum í allri framkvæmd þeirra samninga sem gerðir hafa verið við ESB, líkt og áhersla er lögð á í þingsályktun um aukin áhrif Íslands á ákvarðanir á vettvangi Evrópusamstarfs sem samþykkt var á Alþingi á vorþingi 2013.

Settur verður á fót samráðshópur m.a. með fulltrúum atvinnulífsins og utanríkisráðuneytisins til þess að greina tækifæri innan Evrópu með hliðsjón af núgildandi viðskiptasamningum.

Utanríkisráðherra mun vinna skýrslu sem leggur mat á hagsmuni Íslands af EES samningnum. Skýrslunni verði skilað haustið 2014. Eftt verður til sérstakra umræðna um hana og EES samninginn í tilefni af 20 ára afmæli gildistöku hans í samstarfi við helstu hagsmunasamtök og fræðasamfélag.

Með hliðsjón af stefnumörkun er sterk hagsmunagæsla í tengslum við þróun regluverks EES afar mikilvæg. Mun utanríkisráðherra gera sérstakar tillögur um með hvaða hætti þessa hagsmunagæslu megi efla, t.d. með því að styrkja starf einstakra fagráðuneyta og við sendiráð Íslands í Brussel og gera sérfræðingum enn frekar kleift að sækja samráðsfundi þar sem fjallað er um mál er varða hagsmuni Íslands.

Málum verður forgangsraðað og markmiðum í því ljósi. Fylgst verður sérstaklega grannt með öllu sem gæti verið íþyngjandi, s.s. fyrir íslenskt atvinnulíf, þ.m.t. ríki og sveitarfélög. Ísland mun fylgjast með frumkvæði ESB um einfaldara regluverk.

Ríkisstjórnin mun samþykkja sérstaka aðgerðaráætlun um framkvæmd EES samningsins sem beinist að því að afgreiða með greiðum hætti mál sem ekki kalla á samningaviðræður um sérstakar lausnir. Einnig mun áætlunin snúa að því að afgreiða mál sem út af standa.

Með þessu verður sérfræðingum á einstökum málefnaviðum gert kleift að fylgjast með málum strax og þau hefja feril sinn í gegnum lagasetningaferli ESB. Í þessu skyni verður m.a. horft til þess að skilgreina forgangssvið.

Ríkisstjórnin hyggst styrkja samstarfið við Noreg og Liechtenstein með það að markmiði að efla upplýsingamiðlun og sameiginlega hagsmunagæslu vegna EES-samningsins.

Leitast verður við að styrkja getu Alþingis til umsýslu og eftirlits með framkvæmd EES samningsins í samræmi við skýrslu utanríkismálanefndar frá 2007, um fyrirkomulag á þinglegri meðferð EES-mála.

Markmiðið er áfram að stækka það net viðskiptasamninga sem gerðir hafa verið á vettvangi EFTA við önnur ríki og þannig skapa íslensku atvinnulífi enn sterkari og fjölbreyttari stöðu á alþjóðlegum mörkuðum. Leitað verður leiða til að styrkja EFTA skrifstofuna til að vinna að þeim markmiðum sem ríkisstjórnin hefur sett.

Samstarf við nágrannaþjóðir skipar sem fyrr mikilvægan sess í utanríkisstefnu landsins. Áfram verður unnið að því að efla samstarfið bæði á vettvangi Norðurlandaráðs og á vettvangi Vestnorræns samstarfs þar sem enn er verk að vinna við að ryðja úr vegi hindrunum, t.d. í viðskiptum á milli þeirra ríkja.

Styrkt verður almennt tvíhliða samstarf við önnur Evrópuríki svo sem á sviði öryggismála, viðskiptamála og vísinda og menningarmála.

## Viðauki

### **Aðgerðaáætlun um framkvæmd EES samningsins**

Á vettvangi EES blasa við EFTA ríkjunum ýmsar áskoranir, sumar þeirra sameiginlegar en aðrar bundnar við einstök ríki.

Skýr pólitísk stefnumörkun á sér stað um sterkari aðkomu Noregs að EES sem m.a. birtist í stefnubreytingu í mikilvægum málum. Liechtenstein hefur einnig mótað sértæka stefnu um að byggja á EES sem grunn samskipta við ESB. Ríkisstjórn Íslands hefur nú samþykkt stefnu til samræmis við þetta.

Gripið verður til afmarkaðra aðgerða varðandi framkvæmd EES samningsins innan stjórnarsýslunnar og eftir atvikum í samvinnu við Alþingi, til að skapa stjórnarsýslunni það svigrúm að geta fært áherslur sínar í sterkari mæli frá tæknilegum rekstrarþáttum EES samningsins yfir í að beina sjónum sínum að markaðri hagsmunagæslu og greiningu löggjafar á frumstigum löggjafarvinnunnar á vettvangi EES.

Þau atriði sem takast þarf á við í samræmi við þessa stefnumörkun eru neðagreind:

1. Það tekur EES EFTA ríkin að meðaltali 16-17 mánuði að taka löggjöf upp í EES samninginn frá því hún er endanlega samþykkt innan ESB. Þetta er of langur tími, ekki síst m.t.t. þess að þessar reglur mæla oft fyrir um réttindi einstaklinga og fyrirtækja.
2. Umsagnarferli hjá Alþingi um gerðir sem kalla munu á lagabreytingar. Reglur gera ráð fyrir að mál séu afgreidd innan tveggja vikna en flest mál taka lengri tíma.
3. Ísland er á eftir áætlun varðandi innleiðingu EES gerða en nú eru ríflega 3% EES tilskipana [eða alls 37] óinnleiddar á Íslandi sem er versta frammistaðan á EES svæðinu. Svipuð staða er uppi varðandi EES reglugerðir [eða alls 117].<sup>1</sup>
4. Þessi staða leiðir til þess að fjölda mála gegn Íslandi er nú vísað til EFTA dómstólsins af Eftirlitstofnun EFTA án þess að um efnislegan ágreining sé að ræða, heldur eingöngu seinkun í innleiðingu. Af þessu leiðir svo aftur að mannaflí er nú bundinn við slík verkefni vegna tafa á innleiðingu í stað þess að beita sér fyrir hagsmunum á upphafsstigum.

---

<sup>1</sup> Fjöldi óinnleiddra tilskipana og reglugerða miðar við 1. nóvember 2013, sbr. frammistöðumat ESA frá 27. febrúar 2014..

Til að takast á við þessi atriði samþykkir ríkisstjórnin neðangreind markmið:

1. Gert verði átak í snemmgreiningu löggjafar á vettvangi EES með það að markmiði að greina á fyrstu stigum stór hagsmunamál sem kalla á sérstök viðbrögð.
2. Á árinu 2014 verði upptöku gerða í EES-samninginn hraðað umtalsvert.
3. Eigi síðar en á fyrri hluta árs 2015 verði innleiðingarhalli EES gerða orðinn undir 1%.
4. Á sama tíma verði ekkert dómsmál fyrir EFTA dómstólnum vegna skorts á innleiðingu EES gerða.

#### Aðgerðir.

1. Framkvæmd EES-samningsins verður reglulega á dagskrá funda ríkisstjórnar.
2. Komið verður á fót stýrihópi um framkvæmd EES samningsins undir forsæti forsætisráðuneytis með þátttöku skrifstofu Alþingis.
3. EES-tengiliðir innan stjórnarráðsins, undir formennsku utanríkisráðuneytis, komi saman eigi sjaldnar en tvisvar í mánuði og fari yfir stöðu mála varðandi framangreind markmið. Fjalli þeir sérstaklega um tillögur að nýrri EES löggjöf sem snerta hagsmuni Íslands og leggja á ráðin um viðbrögð.
4. Komið verður á fót samstarfshópi um EES mál milli stjórnvalda og aðila á vinnumarkaði með áherslu á hagsmunagreiningu EES reglna.
5. Ráðherrar í ríkisstjórn Íslands sækja alla þá óformlegu ráðherrafundi ESB sem þeim er boðið til með það að sérstöku markmiði að fjalla um þau sérstöku hagsmunamál Íslands sem greind hafa verið á frumstigum löggjafarvinnu ESB.
6. Framkvæmd EES samningsins verði reglubundinn dagskrárliður á fundum ráðuneytisstjóra.
7. Komið verður á reglubundnum fundum EES-ráðherra Íslands, Noregs og Liechtenstein í tengslum við EES-ráðsfundi.
8. Styrkt verði tengsl embættismanna við norska embættismenn með það að markmiði að efla upplýsingaskipti um EES mál sem eru til meðferðar hjá nefndum og vinnuhópum ESB.
9. Komið verður á fót reglubundnu samráði á milli nefndasviðs Alþingis og utanríkisráðuneytis um EES-mál.
10. Leitað verði í auknum mæli eftir aðstoð EFTA skrifstofunnar með upplýsingaöflun og upplýsingagjöf sem auðveldi að greina stærri hagsmunamál og við að samræma upptöku gerða í EES-samninginn.
11. Stuðlað verður að árlegum upplýsingafundum EFTA fyrir stjórnarráðið sem fram fari í Reykjavík.