

EVROPUNEFND FRAMSÓKNARMANNA

NEFNDARÁLIT

22. janúar 2001

Nefndarálit Evrópunefndar Framsóknarmanna skiptist í tvo meginhluta:

Niðurstöður um framtíðarstefnu og samningsmarkmið í Evrópusamskiptum Íslendinga hefjast á almennum atriðum. Því næst er örstutt grein gerð fyrir þeim leiðum sem bent er á að fara skuli til að ná markmiðum þjóðarinnar, og er þar að finna kjarna nefndarálitsins. Loks er lýst mikilvægum samningsmarkmiðum og skilyrðum Íslendinga í nokkrum málaflokkum.

Greinargerð um skoðanir, hagsmuni, stöðu og horfur í Evrópusamskiptum Íslendinga hefur að geyma lýsingu á ólíkum, og að hluta andstæðum, sjónarmiðum og upplýsingum. Hún hefst á stuttu yfirliti um nokkur atriði sem snerta framtíðarhorfur samningsins um Evrópska Efnahagssvæðið. Því næst er líklegum áhrifum af hugsanlegri aðild Íslands að Evrópusambandinu lýst, kostum og göllum, og rakið í stuttu máli hvernig þau kunna að birtast á nokkrum mikilvægum sviðum. Loks er vikið að nokkrum almennum grundvallaratriðum.

Niðurstöður

um framtíðarstefnu og samningsmarkmið í Evrópusamskiptum Íslendinga

1.

Eitt af verkefnum íslenskra stjórnvalda er að móta framtíðarstefnu og samningsmarkmið Íslendinga í samskiptum við Evrópuþjóðir með varanlegum og tryggilegum hætti sem samrýmist framtíðarstefnu, hagsmunum og rétti íslensku þjóðarinnar. Í þessu skiptir m.a. máli að tryggja þátttöku Íslendinga í undirbúningi mála, umfjöllun og ákvörðunum og áhrif Íslendinga á umhverfi sitt, hagsmunamál og þróun. Evrópuþjóðir eru mikilvægustu viðskiptaþjóðir Íslendinga, og mikilvægustu menningarsamskipti Íslendinga eru við Evrópumenn. Íslendingar eru nú þegar virkir þátttakendur í Evrópuþróuninni og eiga mjög mikið undir því að hún skili sem mestum og bestum árangri. Leggja ber mikla áherslu á málefnalegan undirbúning Íslendinga, upplýsingamiðlun til almennings og kynningu íslenskra hagsmuna og sjónarmiða innan lands og utan. Mikilvægir þættir í þessu starfi felast í því að undirbúa, móta og endurskoða stöðugt þá skilmála og markmið sem Íslendingar vilja leggja til grundvallar í Evrópusamskiptum og almennt í samstarfi við aðrar þjóðir. Nauðsynlegt er að leggja sérstaka áherslu á að nýta tækifæri sem fulltrúar Íslands fá í samskiptum við stofnanir Evrópusambandsins, ekki síst meðan mál eru enn á frumstigi enda vitað að ýmsar mikilvægar ákvarðanir eru mótaðar þá þegar og stefna í meðferð mála ræðst gjarnan þegar í byrjun umfjöllunar.

2.

Aðstæður í Evrópuþróuninni breytast ört og samhliða breytist aðstaða Íslendinga. Það er því tímabært að endurskoða stöðugt stöðu og horfur Íslands í Evrópuþróuninni. Það er ekki einsýnt lengur að telja Ísland utan við vettvang Evrópusambandsins eða að útiloka fyrirfram valkosti, möguleika og tækifæri þjóðarinnar á þeim vettvangi. Upplýsingar benda til þess að enn megi leitast við að treysta og styrkja framtíðarmöguleika samningsins um Evrópska Efnahagssvæðið og jafnframt kann að vera mögulegt að tryggja rétt, hagsmuni og framtíðarmöguleika Íslendinga innan Evrópusambandsins, en um slíkt þarf þó að nást samningsniðurstaða sem þjóðin fellst á. Bent hefur verið á að aðildarviðræður við Evrópusambandið nýtast einnig sem undirbúningur tvíhliða samninga eða annarra samstarfshátta en fullrar aðildar. Samskipti Íslendinga við aðrar þjóðir, þátttaka í Evrópuþróuninni og viðræður um hugsanlega aðild Íslendinga að Evrópusambandinu, ef til kæmi, eru leiðir til að ná markmiðum þjóðarinnar en ekki markmið í sjálfum sér og

ákvarðanir um þessi mál eiga að vera frjálsar ákvarðanir á eigin forsendum Íslendinga og að eigin frumkvæði þeirra.

3.

Unnið skal að samningsmarkmiðum Íslendinga á sviði Evrópusamskipta á komandi árum með þessum hætti einkum:

A) Stöðugt verði unnið að stefnumótun og markmiðssetningu Íslendinga á þessum sviðum, og að endurskoðun og þróun stefnumiða í ljósi aðstæðna.

B) Samskipti Íslendinga við Evrópusambandið byggist á samningnum um Evrópska Efnahagssvæðið og stefnt verði að því að samningurinn geti haldið upphaflegum markmiðum sínum og aðildarþjóðir haldið sínum hlut og réttindum andspænis Evrópusambandinu, þ.á m. sem fullgildir þátttakendur í samstarfi við nýjar stofnanir Evrópusambandsins og á nýjum sviðum sem Evrópusambandið tekur að sér.

C) Ef ekki reynist grundvöllur til að byggja á samningnum um Evrópska Efnahagssvæðið, þannig að hann fullnægi til frambúðar skilyrðum og markmiðum Íslendinga, skal ákvörðun tekin um það hvort óskað skal viðræðna við Evrópusambandið um fulla aðild Íslendinga að því, m.a. á grundvelli þeirra skilmála og samningsmarkmiða sem Íslendingar setja sér, eða hvort leitað skal annarra valkosta.

D) Ef til ákvörðunar um aðildarumsókn að Evrópusambandinu kemur skal hún borin undir þjóðaratkvæði ásamt öðrum raunhæfum kostum er til greina koma í Evrópusamvinnunni, m.a. vegna undirbúnings að þeim breytingum á stjórnarskrá og lögum sem nauðsynlegar verða og til að hefja samningaumleitunir.

E) Ef aðildarviðræður skila sameiginlegri niðurstöðu um aðild Íslendinga að Evrópusambandinu skal hún að nýju lögð undir þjóðaratkvæði áður en til skuldbindinga kemur, en verði aðildarsamningur felldur í þjóðaratkvæðagreiðslu, eða leiði aðildarviðræður ekki til sameiginlegrar niðurstöðu, skal leitað viðræðna um tvíhliða samning við Evrópusambandið.

4.

Íslendingar eiga að öðru jöfnu ekki að leggja áherslu á að semja um undanþágur eða tímabundin frávik frá almennum skilyrðum í samskiptum sínum við erlendar þjóðir, þótt slíkt geti reynst nauðsynlegt í vissum málum vegna sérstöðu, heldur fremur á langtímasamninga og ásættanlega túlkun, útfærslur og tilhögun eftir því sem aðstæður leyfa hverju sinni. Reynsla þjóða af aðildarviðræðum við Evrópusambandið bendir t.a.m. til þess að nokkurt svigrúm geti verið í túlkun og útfærslum, og þurfa Íslendingar reyndar að leggja mikla áherslu á þetta hvort sem um aðildarviðræður verður að ræða eða önnur

samskipti. Hér verður á eftir vikið að nokkrum mikilvægum samningsmarkmiðum og skilmálum Íslendinga í Evrópusamskiptum og samskiptum við aðrar þjóðir yfirleitt, en ekki er um tæmandi lýsingu að ræða. Sérstaklega er vikið að þeim sviðum sem samningurinn um Evrópska Efnahagssvæðið tekur ekki til.

5.

Meðal mikilvægra markmiða Íslendinga á sviði fiskveiða eru þessi:

Skýlaus réttur Íslendinga við hagnýtingu auðlinda í efnahagslögsögu Íslands. Tillit verði tekið til mikilvægis fiskveiða í atvinnulífi Íslendinga og til þess að fiskveiðar eru sjálfbær og arðbær atvinnuvegur hér. Efnahagslögsagan sé viðurkennd sem sérstakt stjórnunarsvæði og fylgt ráðgjöf íslenskra stofnana við ákvarðanir um hana og nýtingu veiðistofna og annarra auðlinda innan hennar. Íslendingar annist umsjá og eftirlit með efnahagslögsögunni. Nálægðarregla ráði um alla nánari tilhögun og Íslendingar ákvarði um nánari útfærslu fiskveiðistjórnunar. Íslendingar hafi í raun algert forræði um kvótasettar svæðisbundnar fisktegundir. Staðfest verði að þessi forgangur haldist við hugsanlega stækkun kvóta og að aðrir geti ekki nýtt sér samdrátt í veiðum Íslendinga eða vannýttu kvóta hvort sem er samtímis eða síðar, svo og að erfiðleikar í veiðum á öðrum hafsvæðum verði ekki látnir koma niður á Íslendingum. Fylgt verði ráðgjöf íslenskra stofnana um áður vannýttu veiðistofna og aðrar áður vannýttar auðlindir á svæðinu. Um nýtingu kvóta í efnahagslögsögu Íslands verði miðað við að útgerðarfyrtæki starfi samkvæmt reglum sem kveða m.a. á um forræði og eignarhald Íslendinga, ráðstöfunar- og nýtingarrétt, hámarkskvóta og rekstrarleg tengsl við atvinnulíf í landi, þannig að tryggt sé að forræði Íslendinga yfir auðlindinni glatist ekki. Samkomulag náist um samkeppnisstöðu Íslendinga, m.a. varðandi rekstrarumhverfi fiskveiða og stuðningsaðgerðir. Íslendingar áskilji sér sjálfstæðan rétt til sóknar á úthafinu enda verði fylgt sameiginlega viðurkenndum reglum um deilistofna og úthafsveiðar, m.a. um tillit til veiðireynslu, líffræðilegrar dreifingar, og mikilvægis í efnahags- og atvinnulífi.

6.

Meðal mikilvægra markmiða Íslendinga á sviði landbúnaðar og búvöruiðnaðar eru:

Áfram verði fylgt núverandi landbúnaðarstefnu, en meginatriði hennar eru m.a.: - að framleiðsla búvara til neyslu og iðnaðar skuli verða í sem nánustu samræmi við þarfir þjóðarinnar og tryggi ávallt nægilegt vöruframboð við breytilegar aðstæður í landinu; - að innlend aðföng skuli nýtast sem best við framleiðslu búvara bæði með hliðsjón af heilbrigði, framleiðsluöryggi og atvinnu; - að kjör þeirra sem landbúnað stunda skuli verða í sem nánustu samræmi við kjör annarra stétta. Þá er einnig mikilvægt að Ísland verði áfram

viðurkennt sem sérstakt verndarsvæði vegna sjúkdómahættu í matvælum, búfé og öðrum dýrum.

7.

Meðal mikilvægra markmiða á sviði byggðamála eru:

Veittur verði skilgreindur stuðningur við atvinnuþróun og nýsköpun á landsbyggðinni til að greiða fyrir búháttabreytingum og hagræðingu með afkomuöryggi í heimabyggðum. Með skipulegum aðgerðum verði dregið úr byggðaröskun frá því sem nú er og stuðlað að þróun og eflingu atvinnulífs og félagslegrar aðstöðu á landsbyggðinni. Viðurkennd verði sérstök vandamál harðbýlis og dreifðrar byggðar hér á norðurslóðum og tekið tillit til sérstakra þarfa vegna þjónustu, fjarskipta, flutninga og samgangna.

8.

Meðal mikilvægra markmiða Íslendinga á öðrum sviðum eru þessi:

Sérstök áhersla verði lögð á nálægðarreglu í stjórnsýslu og ákvörðunum sem varða Ísland og Íslendinga. Aðgengi Íslendinga verði tryggt að sameiginlegum stofnunum og undirbúningi allra mála sem snerta Íslendinga. Áfram verði haldið samstarfi Evrópuþjóða á sviði mennta-, menningar- og félagsmála. Staða Íslands í öryggis- og varnakerfi verði staðfest. Hagsmunir Íslendinga á sviði samgangna, fjarskipta og flutninga verði tryggðir og tillit tekið m.a. til sérstöðu vegna legu landsins. Tillit verði tekið til hagsmuna Íslendinga vegna ósamleitni í efnahagsmálum, þ.e. vegna þess að hagsveiflur hér eru með öðrum hætti en í helstu viðskiptalöndum. Tryggt verði að ákvarðanir vegna gjaldeyrismála hafi ekki í för með sér óeðlilega röskun á þjóðarhag. Sérstakt tillit verði tekið til aðstöðu og þróunarmöguleika nýrra hátekjugreina á Íslandi. Ákvarðað verði um hagsmuni Íslendinga í viðskiptum við þjóðir utan Evrópusambandsins. Tryggt verði nauðsynlegt svigrúm til aðlögunar, meðal annars vegna sérstöðu íslensks atvinnulífs, byggða og hagkerfis. Í hugsanlegum aðildarviðræðum við Evrópusambandið ber m.a. að tiltaka ákvörðunarferli ef Íslendingar kjósa síðar að ganga úr Evrópusambandinu.

Greinargerð

um skoðanir, hagsmuni, stöðu og horfur í Evrópusamskiptum Íslendinga

I. Horfur um þróun Evrópska Efnahagssvæðisins (EES) á næstu árum:

1.

Sú skoðun er almenn að samningurinn um Evrópska Efnahagssvæðið (EES) hafi reynst vel og mun betur en gert var ráð fyrir. Er bent á að samningurinn hafi hingað til haldið gildi á þeim sviðum sem hann fjallar um, en hann þróist ekki með breytingum og framþróun Evrópusamvinnunnar. Samkvæmt þessu áliti minnkar vægi EES-samningsins þannig með árunum og nýir þróunaráfangar Evrópusamrunans taka að þrengja að EFTA-ríkjunum og möguleikum þeirra til að beita fullveldisrétti sínum. Einnig er bent á að með EES-samningnum hafi Íslendingar í reynd fallist á takmarkanir á fullveldisrétti eða að minnsta kosti á möguleikum til að beita honum ef ágreiningur kemur upp. Er þá m.a. átt við að reglur EES leyfa einstökum ríkjum ekki frávik heldur eru ákvarðanir og viðbrögð við ákvörðunum sameiginleg fyrir öll ríkin í einu. Aftur á móti eru menn ekki að öllu leyti sammála um framtíðarmöguleika EES-samstarfsins og ekki hefur verið ákveðið á vettvangi íslenskra stjórnvalda að ganga til aðildarviðræðna við Evrópusambandið (ESB).

2.

Svisslendingar hafa tvíhliða samning við Evrópusambandið (ESB) um marga þá þætti sem eru í samningnum um Evrópska Efnahagssvæðið (EES). Ekki er talið líklegt að Svisslendingar samþykki aðild að ESB í þjóðaratkvæðagreiðslu sem boðuð hefur verið í mars 2001 og bendir flest til að staða Sviss breytist lítt á næstu árum. Svipað á við um Noreg enda standa sterk samfélagsöfl þar í landi gegn hugmyndum um aðildarumsókn. Skýrsla norsku ríkisstjórnarinnar frá desemberbyrjun 2000 lýsir þó miklum áhyggjum Norðmanna og vilja til nánari tengsla við ESB. Hefur það álit komið fram að Norðmenn og Svisslendingar kunni að snúa sér í vaxandi mæli beint að ESB hvorir um sig og beina allri athygli sinni þangað, enda þótt innganga þeirra í ESB sé ekki á döfinni. Slíkt gæti í reynd orðið endalok EFTA og EES eða "byrjun á endinum". Ef af þessu verður mun það valda Íslendingum erfiðleikum í EES og þrengja að beitingu fullveldisréttar. Það verður mjög erfitt fyrir Íslendinga og Liechtenstein-búa að reyna að halda EES uppi einir. Ætla má að við þetta bresti forsendur EES og móta verði tengslin við ESB alveg upp á nýtt. Bent er á að náist samkomulag um endurnýjun EES-samningsins verður að leggja hann undir atkvæði í hverju

einasta þjóðþingi á öllu svæðinu og öll verða að samþykkja allt eins. Er talið mjög hæpið að slíkt takist.

3.

Líklegt er talið að evran valdi straumhvörfum, og fyrir Íslendinga einkum ef eða þegar Bretar og Danir taka hana upp. Aftur á móti er upptaka evru sem lögeyrir ekki á dagskrá nú í Danmörku eða Bretlandi. Úrslit þjóðaratkvæðagreiðslunnar í Danmörku fyrir skömmu hægja á samrunaferlinu en munu þó varla hafa víðtæk eða langvarandi áhrif innan ESB. Bent er á að reyndar hafa Danir fastgengisstefnu gagnvart evrunni, þannig að þeir eru óbeinir aðilar að evrunni hvað sem líður formlegri aðild af eða á. Bent er á að evran styrkir innviði efnahagslífs ESB, jafnvel þótt gengi hennar sé lágt nú um stundir. Aftur á móti hefur gengisþróunin óhjákvæmilega mikil áhrif á afstöðu manna og snertir mikilvæga hagsmuni. Bent er á að evran hraðar samruna og sem daglegur gjaldmiðill gerbreytir hún m.a. ýmsum kostnaðarliðum í fjármálakerfinu, almennum verðlagsmálum og þar með viðhorfum neytenda, jafnvel einnig hér á landi. Sú skoðun hefur komið fram að evran sem daglegur gjaldmiðill muni mjög breyta ESB, gera það sýnilegara og tengja það miklu sterkara við almenning en verið hefur. Líkur benda til að evran muni hafa ófyrirsjáanleg áhrif á íslensku krónuna og þrengja mjög svigrúm sjálfstæðrar íslenskrar hagstjórnar. Bent hefur verið á mismunandi valkosti Íslendinga í gjaldeyrismálum og lýst áhyggjum vegna framtíðar íslensku krónunnar sem gjaldmiðils. Talið er að slíkir annmarkar séu á því að taka upp evru á Íslandi án aðildar að ESB að það sé nánast ókleift.

4.

Bent er á að ESB þróast frá EES og minna tillit er tekið til EES. Nýjar stofnanir ESB hafa fengið aukin völd, s.s. Evrópuþingið, atvinnulífsráðið, og svæðaráðið. Þessar stofnanir eru óháðar EES og hafa vaxandi áhrif, m.a. einhliða áhrif á EES við núverandi aðstæður. Bent er á að ákvarðanir þessara stofnana ESB gilda nú án samráðs innan EES alls. Einnig hefur ráðherraráðið fengið aukin völd, m.a. frá framkvæmdastjórninni, án tillits til ákvæða EES-samningsins. Jafnframt hefur dregið úr völdum og áhrifum stofnana sem EES-samningurinn gerir einkum ráð fyrir til samráðs og ákvarðana. Rökstyðja má að forsendur EES raskist við þetta og að þessi þróun raski fullveldisrétti. Allar líkur benda til að sama þróun haldi áfram af vaxandi þunga við væntanlega stækkun ESB.

II. Horfur um áhrif af aðild að Evrópusambandinu (ESB):

5.

Áhrif hugsanlegrar aðildar Íslands að ESB verða mismunandi og mismikil á einstakar atvinnugreinar og einstök svið hagkerfis og þjóðlífs. Rétt er að hafa í huga að hagkerfi Íslendinga og hagþróun héraðs hafa talsverða sérstöðu andspænis ESB og skiptir sú ósamleitni talsverðu máli við mat á hagrænum afleiðingum aðildar Íslands að ESB. Að sumu leyti er **erfitt að greina á milli þess sem stafar af ESB og hins sem er þáttur í almennri alþjóðavæðingu** yfirleitt. Hér fer fyrst á eftir örstutt greining á horfum varðandi þær atvinnugreinar sem EES-samningurinn tekur ekki til, en vænta má að þær verði fyrir einna mestri röskun við inngöngu í ESB. Þar á eftir verður vikið að öðrum sviðum, en engan veginn tæmandi.

6. Landbúnaður:

Vafalítið **herðir mjög á þeirri hagræðingu og þeirri fækkun bóa og byggðaröskun** sem nú þegar stendur yfir. Talið er að búvöruverð lækki og innlent framleiðslumagn minnki. Væntanlega verður röskun í afkomu mjólkur- og kjötframleiðenda og jafnvel miklir erfiðleikar í svína- og alifuglarækt og garðyrkju. Færð hafa verið rök fyrir því að aðild að ESB muni leiða af sér hrun í landbúnaðinum, en einnig að **ESB muni aðeins hraða þróun sem þegar er hafin** í landinu. Er erfitt að meta hvað er beinlínis tengt aðild að ESB og hvað er henni óháð í þessu. ESB býður aðstoð atvinnuþróunar-, velferðar-, harðbýlis- og byggðasjóða, og vitað er að Finnar náðu t.d. samningum um bann við innflutningi eggja og kjúklinga. Ljóst er að styrkjakerfi ESB er lítt framleiðslutengt og því erfitt að sjá hver áhrif mikil lækkun í búvöruverði til bænda, sem væntanleg er við aðild, muni hafa á kjör þeirra. Sem fyrr segir hefur verið bent á hættu á hruni í landbúnaði við aðild að ESB, en einnig hefur verið bent á með tilvísun til reynslu iðnaðarins af inngöngu Íslands í EFTA að ný tækifæri fyrir íslenskan landbúnað kunna einnig að felast í aðild að ESB og því ófullnægjandi að meta horfur einvörðungu út frá núverandi aðstæðum, framleiðsluháttum og framleiðslugreinum landbúnaðarins. Þá er og óljóst hver áhrif inngöngu Austur-Evrópuþjóða, ekki síst Pólverja, kunna að verða á landbúnaðarstefnu og þróun landbúnaðarmála innan ESB. Menn hafa ekki verið samdóma í mati um framvindu landbúnaðarins í Finnlandi á síðustu árum og virðist það m.a. stafa af því að menn leggja ólík sjónarmið til grundvallar, sumir annars vegar fjölda bænda og býla en aðrir hins vegar tekjur í landbúnaði og almenna hagþróun í landinu. Fram hefur komið að mjög miklu máli skiptir að **reglur um heilbrigðisvarnir** vegna innflutnings lifandi dýra og matvæla haldist

áfram, og einnig að tækifæri geti falist í hreinleika og ferskleika íslenskrar landbúnaðarvöru.

7. Búvöruiðnaður:

Vafalaust herðir mjög á þeirri hagræðingu og fækkun afurðastöðva sem nú þegar stendur yfir. Líklega verður hrundið af stað hraðri og róttækri endurskipulagningu með hættu á mikilli byggðaröskun. Flest bendir til að nokkrar greinar mjólkuriðnaðar verði illa úti við aðild að ESB. Að líkindum leiðir aðild að ESB til hruns kjötiðnaðarins, a.m.k. miðað við núverandi skipulag og kostnaðarstig, en vandamál kjötiðnaðarins eru reyndar gamalkunn og óháð ESB. Ljóst er að bein tengsl eru milli byggðapróunar og staðsetningar afurðastöðva, en einnig hefur verið bent á að áhrif ESB muni aðeins hraða þróun sem þegar er hafin í landinu. Bent er á að ESB býður aðstoð atvinnuþróunar-, velferðar-, harðbýlis- og byggðasjóða en um þau efni verður þó að semja.

8. Fiskveiðar:

Í samningum við ESB um málefni fiskveiða reynir jafnan bæði á samningsvilja Íslendinga og einnig á skilning og vilja ESB. Bent er á að forræði yfir mikilvægustu auðlindum er í húfi, lífsréttur og lífshagsmunir. Ná verður samningum m.a. um landhelgisgæslu, deilistofna, flökkustofna, úthafsveiðar, stofna sem ekki eru kvótasettir, áður ónýtt stofna, og aðrar auðlindir hafsins. Reynsla ESB bendir til þess að virð landhelgisgæsla og veiðieftirlit sé umfangsmikið og erfitt verkefni innan þess en er jafnframt í þróun, einkum á síðari árum. Það er yfirlýst stefna ESB að virða og treysta efnahagslega grundvallarhagsmunum allra aðildarþjóða og að leitast við að mæta þeim sérstaklega í hverju einstöku atviki. Fiskveiðar Íslendinga eru sjálfbær og arðbær atvinnuvegur, ólíkt því sem tíðkast í ESB, og er því ólíku saman að jafna. Dæmi eru um sérsamninga og sérstaka túlkun á sameiginlegri stefnu ESB. Samningar Norðmanna og ESB frá 1994 benda sterklega til þess að í a.m.k. mörgum mikilvægum atriðum hafi mátt ná ásættanlegri niðurstöðu, frá íslenskum sjónarhóli séð. Einnig er bent á að ýmis ákvæði í sameiginlegri stefnu ESB samrýmast hagsmunum Íslendinga. Þannig eru Íslandsmið sérstakt hafsvæði og mikilvægustu fiskistofnar eru kvótasettir. Semja má um að ráðgjöf íslenskra stofnana liggja til grundvallar ákvörðunum um veiðimagn, en innan ESB eru þær ákvarðanir formlega teknar í ráðherraráðinu í Brüssel. Veiðireynsla, framseljanlegir kvótar og aðrir mikilvægir þættir fiskveiðistjórnunar geta haldist innan ESB, en hver aðildarþjóð ESB hefur nú forræði um fiskveiðistjórnun á sínu hafsvæði. Veiðiheimildir og kvótaskipting geta haldist, þ.e. alger forgangur Íslendinga að kvótasettum svæðisbundnum stofnum í íslenskri auðlindalögsögu. Samkvæmt reglum ESB er veiðireynsla mikilvægt grundvallaratriði og samkvæmt þessum reglum er ekki lengur um

neina veiðireynslu annarra Evrópuþjóða að ræða innan íslenskrar auðlindalögsögu. Veiðireynsla ræður einnig samkvæmt reglum ESB um skiptingu veiðiheimilda í öðrum fisktegundum og einnig hefur verið rætt um tillit til dreifingar stofna í hafsvæðum og mikilvægis veiða í atvinnulífi. Beinar takmarkanir á eignaraðild að fyrirtækjum, sem beinast aðeins að þegnum annarra ríkja, verða að hverfa. En mat á stöðu útgerðarfyrirtækja hefur breytst og viðurkennd eru innan ESB efnahagsleg skilyrði m.a. fyrir þátttöku útlendinga í útgerð einstakra aðildarlanda. Í samningum um þessi mál verður að taka tillit til fiskvinnslu, smábátaútgerðar og byggðaþróunar. Innan ESB eru þekktar almennar takmarkanir á eignaraðild að fyrirtækjum og í útgerðarfyrirtækjum gilda t.d. í Bretlandi reglur um lögheimili fyrirtækis og starfsmanna og viðskiptatengsl við fiskvinnslu og þjónustu í landi. Önnur dæmi um sérreglur eru t.d. að í Danmörku eru í gildi takmarkanir við því að útlendingar eigi sumarbústaði og á Álandseyjum gilda takmarkanir um eignaraðild útlendinga að fyrirtækjum yfirleitt. Meðal annars hefur komið fram það sjónarmið að mjög ótrúlegt sé að aðildarsamningar við ESB um fiskveiðimál geti tekist yfirleitt, en á það er einnig bent að upplýsingamiðlun um þessi efni hafi verið næsta takmörkuð hérlandis og þau lítt verið rædd á almennum vettvangi, en þess vegna sé nokkuð um hæpnar fullyrðingar. Þá hefur og verið lýst áhyggjum vegna trygginga til handa Íslendingum um stefnu og stjórnun fiskveiða til lengri framtíðar, m.a. vegna þess að til breytinga á EES-samningnum þurfa öll þjóðþingin að samþykkja breytinguna. En bent er á að ekkert bendi til að reglan um hlutfallslegt jafnvægi muni víkja, en hún er einn af hornsteinum í skipulagi og starfi ESB og þarf samþykki allra aðildarríkjanna til að breyta henni.

9. Iðnaður og þjónustugreinar:

Fram hefur komið að talsmenn íslensks iðnaðar leggja þunga áherslu á að halda áfram á þeirri braut sem hófst með inngöngu Íslands í EFTA og þroskaðist síðan áfram með aðildinni að EES. Höfuðáherslu þarf að leggja á að bæta starfsskilyrði íslenskra fyrirtækja og tryggja að þau standist vel samanburð við það sem gerist í þeim nágrannalöndum sem við verslum og keppum við. Við aðild að ESB lækkar t.a.m. viðskipta- og fjármagnskostnaður verulega, og er talið að það eitt geti skipt sköpum um samkeppnishæfni íslenskra fyrirtækja og haft einnig mikil bein áhrif á lífskjör almennings. Því hefur verið haldið fram að aðild að ESB muni mjög bæta aðstöðu og þróunarmöguleika margvíslegra nýrra atvinnugreina, svo sem hátækni-iðnaðar, ferðaþjónustu og fjármálaþjónustu, auk annarra iðnaðar- og þjónustugreina, en hefðbundnar atvinnugreinar Íslendinga muni ekki til lengdar geta staðið undir þeim hagvexti sem mætir væntingum þjóðarinnar eða veitt vaxandi mannfjölda atvinnu og þau lífskjör sem væntingar standa til. Álitamál er þó hversu þetta er beint háð tengslum við ESB. Afstaða verslunarinnar til aðildar að ESB virðist svipuð afstöðu

iðnaðarins. Bent er á að aðild að ESB veldur minni röskun í heild en varð við inngöngu Íslands í EFTA, en þau sjónarmið heyrast einnig að um þetta verði ekki fullyrt fyrirfram án formlegra aðildarviðræðna, enda þótt benda megi á ýmis samanburðardæmi.

10. Menningarlíf og byggðamála:

ESB virðist einkum hafa afskipti af þjóðlífi og þjóðlegu menningarlífi með ýmiss konar styrkjum, samstarfi og fyrirgreiðslu. Hefur reynsla Íslendinga hingað til verið mjög ánægjuleg á þessu sviði, en EES-samningurinn tekur m.a. til samstarfs á sviði menningarmála. Aftur á móti tekur EES-samningurinn t.d. ekki til skólagjalda þar sem þau eru innheimt. Bent hefur verið á sterka stöðu sveitarstjórna, héraða og byggðastefnu innan ESB og að staða þessara málefna hafi styrkst innan ESB með árunum. Við hugsanlega aðild fá Íslendingar réttindi í velferðar-, menningar-, atvinnuþróunar-, harðbýlis- og byggðasjóðum ESB. Það sjónarmið hefur komið fram að Íslendingar megi ýmislegt læra af ESB á sviði byggðamála og byggðastefnu og aðgerða á því sviði.

11. Stjórnsýsla og stjórnkerfi:

Ef Íslendingar gengju í ESB fengju þeir aðild að undirbúningi mála og að ákvörðunum, þótt það útheimti stórátak fyrir fámenna stjórnsýslu að takast öll þau verkefni á herðar vegna eigin fámennis og forræðis annarra fjölmennari þjóða. Sú skoðun hefur komið fram að stjórnarstefna ESB einkennist um þessar mundir um of af forræðishyggju. Skoðanir hafa verið skiptar um ýmislegt í vinnumarkaðsreglum ESB og hagvöxtur innan þess hefur verið talinn ófullnægjandi. Þá hefur því verið haldið fram að stjórnskipan ESB sé þunglamaleg, lýðræði takmarkað og stjórnsýsla fjarlæg, en reyndar tengist þetta einnig deilum innan ESB um skipulagsþróun þess. Innan ESB eru reyndar ólíkir skoðanahópar, og vilja sumir meiri samruna og fastari sameiningu en aðrir vilja frjálsara, sveigjanlegra og fjölbreytilegra samspil í stjórnkerfi og atvinnulífi. Hugsanlegt er að úrslit þjóðaratkvæðagreiðslunnar í Danmörku styrki þau öfl innan ESB sem vilja stefna að því að gera ESB opnara, lýðræðislegra og sveigjanlegra. Bent er á að ESB leggur áherslu á margvíslegt öryggi, staðla og neytendavernd og hefur lagt áherslu á samkeppnisreglur, jöfnuð og aðhald að starfsháttum í atvinnulífinu. Mjög margir óvissuþættir eru framundan í ESB, t.d. varðandi fjölgun aðildarþjóða. Vitað er um ýmsa sérsamninga og sérstöðu vegna sérhagsmuna innan ESB og í samningum við það, svo sem t.d. Álandseyjar, Baleares-eyjar og Miðjarðarhaf, Madeira, Ermarsundseyjar og Mön. Hugsanlega má semja um víðtæka nálægðarreglu sem opnað getur ýmsa möguleika, en nálægðarregla er meginsjónarmið í stjórnskipan ESB og felur í sér að ákvörðunarvald sé fært sem næst vettvangi í hverjum málaflokki og aðildarríki. Þá er og fengin góð reynsla af víðtæku samstarfi smáþjóða innan ESB sem

skipta með sér sérhæfingu og nota hana sameiginlega sér og hvert öðru til framdráttar á vettvangi ESB. Reyndar hafa smáríki innan ESB hingað til haft mjög aukið atkvæðavægi í stofnunum ESB samanborið við fjölmennustu ríkin, og eru nú sterkar líkur á að mjög verði dregið úr þessari valdaaðstöðu smáríkjanna á næstu árum, enda þótt ekki séu líkur til að hnekkt verði m.a. ígildi neitunarvalds um mikilvægustu grundvallarhagsmuni hvefarr þjóðar.

12. Ýmsir aðrir þættir:

Almennt er viðurkennt að æ fleiri samfélagsleg viðfangsefni ná yfir stærra svæði og meiri mannfjölda en nemur þjóðríki. Má nefna mengun, náttúruvernd, vatn og loft, þróun heilsugæslu og heilbrigðisfræða, varnar- og öryggismál, löggæslu og réttarfar, samgöngumál, listir og afþreyingarstarfsemi, mannréttindi, framhaldsmenntun og margt fleira. Sama gildir um þróunarverkefni og nýsköpun í atvinnulífi, markaði, vísindum, tækni og menningu. Einnig er bent á að sameiginlegur vettvangur auki fjölbreytni, hagræði, öryggi, skilvirkni, bæti líf skjör, og mæti þörfum nýrra kynslóða. Færð hafa verið rök fyrir því að þessi ofarnefndu atriði eigi m.a. við um mögulega aðild Íslendinga að ESB. Við aðild lækkar verð einhverra matvöruhegunda og þjónusta sumra sameiginlegra stofnana verður ódýrari. Við aðild lækkar fjármagns- og gjalderyriskostnaður, svo og kostnaður við banka-, fjármála- og tollkerfi. Við aðild lækkar almennur viðskiptakostnaður atvinnulífsins, en viðurkennt er að örðugt er að meta slíka lækkun nákvæmlega fyrirfram. Bent hefur verið á áhrif Evrópusamrunans og sameiginlegs gjaldmiðils á samkeppni og verðlag, á aðhald að ráðandi fyrirtækjum og gagnsæi í markaðsákvörðunum, á framleiðniþróun, hagvaxtarforsendur og þar með á almennan kaupmátt og líf skjör.

13. Greiðslur:

Lauslegar áætlanir benda til þess að beinar árlegar greiðslur Íslendinga til ESB muni við aðild verða nálægt 8 milljarðar króna, en aftur komi um 5 milljarðar króna í ýmsum framlögum og styrkjum. Þetta eru u.þ.b. 10.000 - 12.000 kr. í hreina árlega greiðslu til ESB á mann hér á landi miðað við mjög lauslegar áætlanir. Hafa ber í huga að þessar áætlanir sýna fyrst og fremst mjög grófar tölur um greiðslur ríkisins, en annars vegar taka þær ekki tillit til þess að sjóðir ESB taka á sig margvísleg útgjöld sem íslenska ríkið ber nú og hins vegar sýna þær ekki áhrif af lækkuðum viðskiptakostnaði atvinnulífsins og öðrum þáttum sem getið er annars staðar. Þær taka heldur ekki tillit til þess að við aðild lækkar kostnaður Íslendinga við sameiginleg verkefni, stjórnsýslu og þátttöku og vegur það nokkuð á móti auknum almennum rekstrarkostnaði stjórnsýslunnar. Með fjölgun aðildarlanda er talið að framlag Íslendinga muni að öllum líkindum hækka. Rétt er að taka fram að sérfræðingar

telja að hagræði vegna lækkaðs fjármagns- og viðskiptakostnaðar o.fl. nemi miklu hærrí fjárhæðum en þær árlegu beinu greiðslur sem getið er hér að ofan.

14. Fullveldi:

Rök hafa verið leidd að því að nútíðaraðstæður rekist að ýmsu leyti á hefðbundinn skilning á fullveldi og sjálfstæði þjóða. Alhliða samskipti og viðskipti séu orðin svo miklum mun meiri og fjölbættari en áður og hagsmunir þjóðanna samofnir langt umfram það sem áður var. Bent er á að við þessu eigi ekki að bregðast með því að falla frá viðurkenndum hugsjónum íslensku þjóðarinnar, heldur með því að meta stöðuna og skilgreina hvernig hugsjónirnar hæfa gerbreyttum aðstæðum og hvernig þær verði áfram leiðarvísir þjóðarinnar í breyttum heimi. Ljóst virðist að aðild að ESB felur í sér afsal formlegra hefðbundinna fullveldisréttinda og því hefur einnig verið haldið fram að svipað eigi við um EES og jafnvel Atlantshafsbandalagið. Þá hefur verið bent á að takmarkanir á möguleikum á raunverulegri beitingu fullveldisréttar í verki skipta einnig máli. Það sjónarmið hefur komið fram að endurskilgreining ESB á fullveldisrétti aðildarþjóða sé raunhæft endurmat við gerbreyttar aðstæður. Þá er vakin athygli á því að ekki fylgjast ævinlega að lögformlegt fullveldi og stjórnálalegt sjálfstæði, og má jafnvel halda því fram að full aðild að ESB geti styrkt stjórnálalegt sjálfstæði frekar en hitt, miðað við núverandi stöðu og horfur um þróun EES. Bent er á að innan ESB er m.a. rætt um möguleika á því að auka sveigjanleika, svigrúm og fjölbreytni í samrunaþróuninni, t.d. þannig að einstök ríki geti valið sér misnáin tengsl og mismikinn samruna án þess að aðildarríkjum verði þá skipt í misréttháa flokka. Skipulagsþróun ESB að þessu leyti hefur einnig áhrif á horfur um fullveldi og sjálfstæði aðildarríkjanna.

III. Staða og horfur að öðru leyti:

15.

Viðskiptatengsl og öll önnur tengsl Íslendinga eru yfirgnæfandi við EES og ESB. Íslendingar eru nú þegar virkir þátttakendur í Evrópuþróuninni og miklir alhliða hagsmunir Íslendinga í húfi. Bent er á að norrænt samstarf beinist í æ auknum mæli að ESB þannig að innganga Íslendinga væri í samræmi við þróun norrænnar samvinnu. Einnig er bent á góða reynslu Íra af aðild að ESB. Almenn skoðun er að við verðum að hafa víðtæk og varanlega samningsbundin samskipti við Evrópuþjóðir. En til viðbótar við og samhliða þessu vilja menn áfram leggja fulla rækt við viðskipti og menningartengsl við aðrar þjóðir, einkum vestan hafs, en einnig í öðrum heimshlutum.

16.

Upplýsingar benda til þess að Íslendingar geti m.a. náð árangri í núverandi samstarfi við ESB með því að leggja sérstaka áherslu á túlkun sjónarmiða og hagsmuna við embættismenn ESB, ekki síst meðan mál eru enn á frumstigi enda séu veigamiklar ákvarðanir gjarnan teknar á óformlegum fundum á frumstigi umfjöllunar og viðhorf í umfjöllun mála oft mótuð þá þegar. Slík hagsmunagæsla hefur mikið gildi hvort sem síðar verður gengið til aðildarviðræðna eða ekki. Sú skoðun heyrir víða að aðildarviðræður við ESB séu tilgangslausar yfirleitt. Á móti er því haldið fram að aðildarviðræður án frekari skuldbindinga séu nauðsynlegar m.a. til að skýra aðstæður og möguleika. Bent er á að jafnvel þótt aðildarsamningar hefjist er ekki gefið að niðurstaða verði viðunandi eða leiði til inngöngu. Hugsanleg aðildarumsókn að ESB verður að styðjast við ótvírætt umboð kjósenda fyrirfram, m.a. til undirbúnings breytingum á lögum og stjórnarskrá, og einnig verður að ganga til þjóðaratkvæðagreiðslu um niðurstöður aðildarsamninganna áður en skuldbindingar eiga sér stað. Skoðanir eru reyndar skiptar um hvort tveggja: - hvort og einnig hvenær aðildarviðræður við ESB koma til greina.

17.

Yfirvegað heildarmat er nauðsynlegt í flóknum og víðtækum ákvörðunum. Varasamt er að einblína á tiltekna hagsmuni eða einstök atriði í þessum mikilvægu málum. Aðild að ESB fylgja sóknarfæri og möguleikar en þjóðin verður jafnframt að standa vörð um fjöregg sín. Aðstaða Dana sýnir í senn möguleika og takmarkanir smáþjóða innan ESB. Fámenni í stjórnsýslu Íslendinga verður sérstakt vandamál áfram og aðild að ESB mun vafalaust auka á verkefnabyrðina. En reyndar hafa smáþjóðir innan ESB leyst ýmis slík mál með samvinnu innbyrðis, svo sem áður er nefnt. Engir erlendir aðilar ýta á Íslendinga um ákvarðanir í eina eða aðra tiltekna átt. Íslendingar eiga að taka ákvarðanir á eigin spýtur sem frjáls þjóð á eigin forsendum, miðað við sína eigin hagsmuni og á þeim tíma sem Íslendingum sjálfum hentar.

18.

Raunhæfir kostir Íslendinga í Evrópumálum virðast um þessar mundir aðeins þrenns konar:

- 1) EES stenst áfram til frambúðar með viðeigandi breytingum,
- 2) Full aðild Íslendinga að ESB,
- 3) Tvíhliða samningur við ESB. Þessi valkostur er að verulegu leyti ósambærilegur við hina tvo, miklu takmarkaðri á alla lund og gerir m.a. ekki ráð fyrir beinni þátttöku í stofnunum eða ákvörðunum, eftirliti eða aðhaldi á svipaðan hátt og fyrri valkostirnir tveir. Þessi valkostur á því helst við til þrautavara.

19.

Sú skoðun er almenn að Framsóknarflokkurinn eigi að taka virkan þátt í umræðum og ákvörðunum um Evrópumálin. Flokkurinn er fulltrúi fyrir sjónarmið, samfélagshópa og hagsmuni sem þessi mál varða miklu. Almenn er álitnið að flokkurinn verði að viðurkenna ólíkar skoðanir í þessum málum meðal flokksmanna og stuðningsmanna. Áherslu ber að leggja á umræður og upplýsingamiðlun í flokknum um þessi málefni. Viðurkennt er að þjóðerniskennd og aðrar tilfinningar hafa óhjákvæmilega áhrif á skoðanir manna eins og eðlilegt er. Nauðsynlegt er að allir slíkir þættir og áhrif fái rými og tillit við mótnun stefnu í þessum mikilvægu málum.

20.

Þessi mikilvægu mál eru og verða stöðugt til umfjöllunar meðal stjórnvalda og þjóðarinnar. Fram hefur komið sú skoðun að Evrópumálin eigi að vera efst eða ofarlega á verkefnalista stjórnvalda og þjóðarinnar. Ljóst þykir að aðstæður geti breyst mjög hratt og ófyrirsjáanlega í þessum efnum. Meginatriði nú er að Íslendingar skilgreini eigin framtíðarstefnu, hugsanlega skilmála og samningsmarkmið sín, reyndar bæði í Evrópusamskiptum og í öðrum fjölþjóðasamskiptum yfirleitt. Telja má að undirbúningi Íslendinga sé ekki nærri lokið nú og vinna beri af alefli á næstunni að þessum viðfangsefnum

Skilabréf Evrópunefndar Framsóknarmanna

Landsstjórn Framsóknarflokksins ákvað 24. ágúst 2000 að skipa umræðunefnd um Evrópumál og framtíðartengsl Íslands við Evrópusambandið. Í nefndina voru valdir flokksmenn úr öllum landshlutum. Einnig var komið til móts við óskir manna um þátttöku, og urðu þátttakendur alls rúmlega 40. Auk fundu var spjallrás opnuð og urðu alls 84 þátttakendur þar. Flestir þátttakendur eru flokksbundnir Framsóknarmenn, auk nokkurra óflokksbundinna sérfræðinga. Starfsmenn Framsóknarflokksins, einkum Jörundur Valtýsson og Sigurður Eypórsson, hafa verið nefndinni til aðstoðar. Jón Sigurðsson rekstrarhagfræðingur var fenginn til að leiða starfið og sjá um ritun álitsgerðar, og Árni Magnússon aðstoðarmaður utanríkisráðherra honum til aðstoðar. Fundir nefndarinnar hafa verið haldnir í húsakynnum Framsóknarflokksins að Hverfisgötu 33 í Reykjavík.

Fyrsti fundur var 17. september 2000. Þá var samþykkt vinnuáætlun og ákvarðað m.a. um fundarsköp. Fundarsköpum hefur verið þannig háttað að allir taki virkan þátt í umræðum. Einnig störfuðu smáhópar þegar slíks var óskað. Ákveðið var að ósk þátttakenda utan af landi að halda tiltölulega fáa fundi með góðu millibili en möguleika til að funda lengi í hvert sinn. Niðurstöður fundu, endurskoðaðir umræðupunktur, athugasemdir og tillögur o.s.frv. hafa verið send jafnóðum út á spjallrásinni, og þannig hafa tillögur, samþykktir og umræðuefni verið mjög vel kynnt og undirbúin með góðum tíma fyrir hvern fund. Milli fundu hafa einnig verið býsna lifandi umræður, m.a. á spjallrásinni. Formlegir fundir nefndarinnar urðu 6. Fundi hafa sótt 18 - um 30 þátttakendur, auk þingmanna í byrjun starfsins, en virka þátttakendur á fundum og spjallrás frá upphafi til loka má telja 26 talsins. Efni frá nefndinni hefur reglulega verið sent öllum alþingismönnum Framsóknarflokksins, ráðherrum Framsóknarflokksins og aðstoðarmönnum þeirra, auk þátttakenda á spjallrás.

Viðfangsefnum nefndarinnar var skipt í tvo meginhluta. Fyrst var rætt á fjórum fundum um skoðanir, hagsmuni, stöðu og horfur í Evrópusamskiptum Íslendinga, og lágu umræðupunktur til grundvallar þeim umræðum og endurskoðaðir jafnóðum eftir þrjá síðari fundina. Síðan var á tveimur fundum fjallað um markmið, samningsskilmála og leiðir Íslendinga í Evrópusamskiptum og hugsanlegum samningum við Evrópusambandið. Við þessar umræður lágu einnig fyrir sérstakir umræðupunktur og endurskoðaðir jafnóðum eftir hvora umræðu. Aflað var ýtarefnis í margvíslegum skýrslum, fréttum og ritgerðum úr ýmsum áttum. Skýrsla utanríkisráðherra til Alþingis vorið 2000 var meginheimild nefndarinnar, en síðar bættist við efni sem fyllir tvær þykkar skjalamöppur. Að auki var leitað til nokkurs hóps sérfræðinga og embættismanna. Nefndin þakkar öllum þeim sem aðstoðuðu við útvegum gagna og heimilda. Möppurnar eru fyrir hendi á skrifstofu Framsóknarflokksins handa þeim sem nota vilja.

Síðasti fundur umræðunefndarinnar var haldinn 22. janúar 2001. Á þeim fundi voru lokaáávarðanir teknar um nefndarálit og skilabréf. Nefndarálitið hafði þá mótast stig af stigi með sammæli og athugasemdum á fyrri fundum og sammæli orðið um meðferð allra meginatriða samhljóða á næstsíðasta fundinum, 11. desember 2000. Nefndarálit og skilabréf voru samþykkt samhljóða með öllum atkvæðum á lokafundi nefndarinnar. Samtals 22 virkir þátttakendur tóku þátt í lokaafgreiðslu málsins á tveimur síðustu fundunum. Einstakir nefndarmenn áskilja sér rétt til að senda forystu Framsóknarflokksins athugasemdir sínar.

Með þessu bréfi fylgir nefndarálit Evrópunefndar Framsóknarmanna. Það er von Evrópunefndar að þessi vinna verði grundvöllur undir málefnalegar ákvarðanir á vegum Framsóknarflokksins og geti stuðlað að almennum hagsmunum og farsælli framtíð íslensku þjóðarinnar. Til að nálgast þessi markmið telur nefndin m.a. eðlilegt að nefndarálitið verði birt í almennum fjölmiðlum sem fyrst.

Jón Sigurðsson, f.h. Evrópunefndar Framsóknarmanna