ÍSLENSK-EVRÓPSKA VERSLUNARRÁÐIÐ
The Icelandic – EU Trade Council

FÉLAG ATVINNUREKENDA

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis
b.t. utanríkismálanefndar
Smiðju við Tjarnargötu
101 Reykjavík

SENT Á UMSAGNAGÁTT

Reykjavík, 16. október 2026

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um Evrópska efnahagssvæðið, nr. 2/1993 (bókun 35), 134. mál

Félag atvinnurekenda (FA) og Íslensk-evrópska verslunarráðið (ÍEV) vísa til ofangreinds frumvarps. FA hýsir og rekur ÍEV og er hlutverk ráðsins að efla verzlunar- og viðskiptasambönd milli Íslands og Evrópusambandsins. Sérstakt viðfangsefni ráðsins er að beita sér fyrir því að framkvæmd samningsins um Evrópska efnahagssvæðið gangi sem bezt og að allir aðilar samningsins standi við skuldbindingar sínar samkvæmt honum.

Samtökin hafa áður skilað umsögn um frumvarp sama efnis á síðasta löggjafarþingi, dags. 21. október 2025, og lýst yfir eindregnum stuðningi við það. Sú afstaða er óbreytt og ítreka samtökin fyrri sjónarmið sín.

Samtökin telja EES-samninginn mikilvægasta milliríkjasamning sem gerður hefur verið í þágu íslenzks atvinnulífs og samfélags. Hann hefur falið í sér gífurlegar framfarir og íslenzk fyrirtæki reiða sig í sífellt ríkari mæli á þau réttindi sem þau njóta á innri markaði Evrópu í krafti ákvæða samningsins um einsleitt efnahagssvæði.

I. Réttaröryggi einstaklinga og fyrirtækja

Í frumvarpinu felst að ef skýrt og óskilyrt lagaákvæði, sem réttilega innleiðir skuldbindingu samkvæmt EES-samningnum, er ósamrýmanlegt öðru almennu lagaákvæði, skuli hið fyrrnefnda ganga framar, nema Alþingi hafi mælt fyrir um annað. Með þessu er bætt úr annmarka á innleiðingu EES-samningsins í íslenzkan rétt, þjóðréttarskuldbindingar Íslands eru uppfylltar og réttaröryggi bæði einstaklinga og fyrirtækja er betur tryggt.

Bókun 35 hefur verið hluti af EES-samningnum frá upphafi. Með frumvarpinu er því ekki verið að undirgangast nýja þjóðréttarlega skuldbindingu, heldur tryggja að Ísland uppfylli með fullnægjandi hætti skuldbindingu sem það tók á sig við gildistöku samningsins árið 1994.

Í dómi Hæstaréttar í svokölluðu fæðingarorlofsmáli nr. 24/2023 kom skýrt fram sú samhljóða afstaða dómara að núverandi 3. gr. laga um EES feli ekki í sér almenna forgangsreglu til samræmis við þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands. Af þessu leiðir að einstaklingar og fyrirtæki geta ekki í öllum tilvikum treyst því að réttindi sem leiða af EES-samningnum njóti fullnægjandi verndar í íslenzkum rétti, jafnvel þótt viðkomandi EES-reglur hafi verið réttilega innleiddar. Þetta er óviðunandi staða, ekki sízt í ljósi þess að EES-samningurinn hefur verið í gildi í meira en þrjá áratugi.

Skeifunni 11 | 108 Reykjavík | Sími 588 8910
atvinnurekendur@atvinnurekendur.is | www.atvinnurekendur.is
Kt. 530169-5459 | Banki 0515-26-6440

II. Skaðabótaábyrgð vegna brota á EES-samningnum
Í dómi Hæstaréttar 23. september 2026 í máli nr. 50/2025, sem var framhald fyrrnefnds fæðingarorlofsmáls, var íslenzka ríkið dæmt til að greiða konu tæplega 2,8 milljónir króna í skaðabætur, auk vaxta, vegna þess að EES-reglur um frjálsa för launafólks og samræmingu almannatrygginga höfðu ekki verið innleiddar með fullnægjandi hætti í íslenzkan rétt. Hæstiréttur taldi að ríkið hefði með langvarandi vanrækslu sinni brotið alvarlega gegn skuldbindingum samkvæmt EES-samningnum.

Dómurinn er áminning um að vanræksla við að uppfylla EES-skuldbindingar getur ekki aðeins leitt til skerðingar á réttindum einstaklinga og fyrirtækja, heldur einnig bakað ríkissjóði skaðabótaábyrgð. Þótt dómurinn hafi ekki sérstaklega varðað innleiðingu bókunar 35 sýnir hann hversu mikilvægt er að EES-skuldbindingar Íslands séu réttilega og að fullu innleiddar í landsrétt.

Ekki er útilokað að skaðabótamálum vegna brota á EES-samningnum fjölgi verði ekki bætt úr annmörkum á innleiðingu hans. Það er því einnig fjárhagslegt hagsmunamál ríkisins að tryggja rétta og fullnægjandi innleiðingu skuldbindinga samkvæmt samningnum.

III. Engin breyting á stjórnskipulegri stöðu EES-samningsins
Í umræðum um frumvarpið hefur því verið haldið fram að með því sé vegið að stjórnarskránni eða gengizt undir erlent vald. Samtökin hafna þeim málflutningi.

Frumvarpið felur hvorki í sér að reglur Evrópusambandsins öðlist sjálfkrafa gildi hér á landi né að þær gangi framar ákvæðum stjórnarskrárinnar. Það tekur einungis til árekstra milli tveggja íslenzkra lagaákvæða, þegar annað þeirra hefur réttilega innleitt skýra og óskilyrta EES-skuldbindingu. Alþingi heldur jafnframt valdi sínu til að mæla sérstaklega fyrir um aðra niðurstöðu. Reglan sem frumvarpið kveður á um er í raun lögskýringarregla. Alþingi getur alltaf vikið frá henni með sérstakri ákvörðun um annað, þannig að ekkert lagasetningarvald er framselt.

Í fullveldi ríkja felst réttur þeirra til að gera alþjóðasamninga. Ísland hefur samið um þátttöku í sameiginlegu og einsleitu evrópsku efnahagssvæði og stjórnvöldum ber að standa við þær skuldbindingar sem af samningnum leiða. Það er ekki skerðing á fullveldi að efna gerða samninga.

IV. Treystum EES-samninginn í sessi
Að niðurstöðu þjóðaratkvæðagreiðslunnar í ágúst síðastliðnum fenginni, er ljóst að Ísland mun áfram byggja aðgang sinn að innri markaði Evrópusambandsins á EES-samningnum. Forystumenn stjórnmálaflokkanna á Alþingi hafa lýst yfir stuðningi við samninginn og mikilvægi hans fyrir íslenzkt samfélag. Samtökin telja mikilvægt að sá stuðningur birtist í verki, meðal annars með því að tryggja að Ísland uppfylli þær skuldbindingar sem það hefur undirgengizt samkvæmt samningnum. Lagfæring á innleiðingu bókunar 35 er eitt af þeim verkefnum sem brýnt er að ljúka í því skyni.

Samtökin minna á að frumvarpið hefur áður verið lagt fram af utanríkisráðherrum í tveimur ríkisstjórnum og tvívegis hlotið jákvætt nefndarálit í utanríkismálanefnd. Þrátt fyrir það hefur Alþingi ekki lokið afgreiðslu málsins. Jafnframt hefur Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) um árabil gert athugasemdir

við innleiðingu bókunarinnar og samningsbrotamál er enn óútkljáð. ESA hefur nú tilkynnt Íslandi að málinu verði vísað til EFTA-dómstólsins.

Að mati samtakanna er engin ástæða til að draga enn frekar að bæta úr annmörkum sem hafa verið staðfestir af Hæstarétti og ítrekað bent á af ESA. Málið snýst fyrst og fremst um að tryggja réttindi einstaklinga og fyrirtækja og standa við skuldbindingar sem Ísland hefur þegar tekið á sig.

V. Að lokum

FA og ÍEV leggja áherzlu á að fullnægjandi innleiðing EES-samningsins og trygging þeirra réttinda sem af honum leiða er eitt af mikilvægustu hagsmunamálum íslenzks atvinnulífs. Fyrirtæki sem eiga í viðskiptum á innri markaði Evrópu verða að geta treyst því að þær reglur sem gilda um starfsemi þeirra séu skýrar og fyrirsjáanlegar og að réttindi þeirra samkvæmt EES-samningnum njóti fullnægjandi verndar í íslenzkum rétti.

Réttaröryggi, fyrirsjáanleiki og einsleitni regluverks eru grundvallarforsendur heilbrigðrar samkeppni, fjárfestinga og viðskipta yfir landamæri. Óvissa um gildi og forgang EES-reglna getur skapað fyrirtækjum kostnað og dregið úr þeim ávinningi sem þátttaka Íslands í innri markaðnum á að tryggja.

Samtökin telja því brýnt að Alþingi ljúki afgreiðslu frumvarpsins og bæti þannig úr annmarka sem hefur verið á innleiðingu EES-samningsins allt frá gildistöku hans. Með því væri stigið mikilvægt skref til að treysta EES-samninginn í sessi, efla réttaröryggi einstaklinga og fyrirtækja og tryggja að Ísland standi við alþjóðlegar skuldbindingar sínar.

FA og ÍEV mæla eindregið með samþykkt frumvarpsins og hvetja Alþingi til að ljúka afgreiðslu þess án frekari tafa.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum og eru reiðubúin að funda með utanríkismálanefnd um málið.

Virðingarfyllst,

Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA og ÍEV