

Nefndarálit

um till. til þál. um aðildarumsókn að Evrópusambandinu.

Frá 2. minni hluta utanríkismálanefndar.

Utanríkismálanefnd hefur fjallað um 38. mál, tillögu til þingsályktunar um aðildarumsókn að Evrópusambandinu, sem flutt er af ríkisstjórninni, og um 54. mál, tillögu til þingsályktunar um undirbúning mögulegrar umsóknar um aðild að Evrópusambandinu, sem flutt er samhliða af þingflokki Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks. 2. minni hluti hefur kynnt sér nefndarálit meiri hluta nefndarinnar og 1. minni hluta, þingmanna Sjálfstæðisflokks í nefndinni. 2. minni hluti telur sig geta tekið undir nokkuð af því sem fram kemur í báðum álitunum. Umræða í nefndinni hefur verið málefnaleg og flest þau atriði sem fram koma í tillögu þingflokka Sjálfstæðisflokks og Framsóknarflokks hlotið umfjöllun í álitum meiri hlutans.

Samningsskilyrði og hagsmunir.

Hugsanleg umsókn um aðild að Evrópusambandinu (ESB) hefur lengi verið til umræðu í Þjóðfélaginu. Framsóknarflokkurinn hefur lagt mikla vinnu í að meta kosti og ókosti sem slíki umsókn kynnu að fylgja. Mikilvægt hefur verið talið að ná fram sameiginlegri stefnu í floknum þrátt fyrir þær ólíku skoðanir sem þar ríkja líkt og hjá þjóðinni allri. Í ljósi þess að afstaða til aðildarumsóknar gengur að miklu leyti þvert á stjórnmalaflokka hafa hugmyndir um að haldin verði þjóðaratkvæðagreiðsla um hvort sótt skuli um aðild að Evrópusambandinu notið töluverðs fylgis.

Framsóknarflokkurinn talaði fyrir þeirri leið þar til víðtæk samstaða náðist á flokksþingi flokksins í janúar 2009 um að komast mætti hjá þjóðaratkvæðagreiðslu en ná sams konar samstöðu með því að binda umsókn um Evrópusambandsaðild ákveðnum skilyrðum.

Mikilvægi þess að sátt um málið sé sem víðtækust er nánast óumdeilt, ekki hvað síst í ljósi þeirra aðstæðna sem nú eru í samfélaginu. 2. minni hluti telur að sú leið sem farin var til að ná víðtækri samstöðu innan Framsóknarflokksins sé vel til þess fallin að ná breiðri sátt um málið á Alþingi og í Þjóðfélaginu öllu. Sú sáttaleið byggist á því að þrátt fyrir áralangan ágreining um kosti og ókosti Evrópusambandsaðildar virðist vera samstaða um hver séu helstu hagsmunamál þjóðarinnar er varða hugsanlega aðild, þ.e. hvaða hagsmunum megi ekki fórna. Ágreiningur um hugsanlega Evrópusambandsaðild hefur því öðru fremur snúist um ólíkt mat á því hvort Evrópusambandsaðild fæli í sér skerðingu á umræddum hagsmunum eða að hversu miklu leyti mætti semja um undanþágur vegna sérstakrar stöðu Íslands. Með því að setja skilyrði fyrir samningsgerðinni má gera stórum hluta þjóðarinnar kleift að fallast á aðildarviðræður hvort sem viðkomandi aðilar telja að hægt sé að ná fram undanþágum eða ekki.

Telur 2. minni hluti að með fyrrgreindum hætti sé hægt að sameina þá sem eru með og á móti aðild að ESB í því að ganga til aðildarviðræðna enda fáist þá loks niðurstaða í hina áralöngu umræðu um hvernig samningur standi til boða og hverjar, ef einhverjar, hinna títt-

ræddu undanþágna náist fram. Skilyrði slíkra aðildarviðræðna yrði þó ávallt að samnings-skilyrði væru skýr og búið væri að ná samstöðu um þau skilyrði sem landi og þjóð eru svo mikilvæg að þau yrðu ekki eftirgefanleg. 2. minni hluti telur þessa aðferðafræði henta afar vel við þær aðstæður sem nú eru ríkjandi í stjórnmálum enda stjórnarflokkarnir hvor á sinni skoðun þegar kemur að aðild.

Skýr samningsskilyrði eru þó ekki í álit meiri hlutans þrátt fyrir viðamikla umræðu um hagsmuni sem standa skal vörð um og áherslur hugsanlegra viðræðna. Enginn ágreiningur virðist í raun vera um það í nefndinni, og hjá þjóðinni allri, hver brýnustu hagsmunamál Íslendinga í aðildarviðræðum eru, en mikilvægt er að skýrt sé kveðið á um að ekki verði hliðrað til varðandi viss atriði, til að mynda að yferráð yfir auðlindum séu óeftirgefanleg.

Telur 2. minni hluti að talsvert vanti upp á nægilega umræðu og leiðsögn um meginhagsmuni, samningsmarkmið og áherslu á raunhæfa samninganiðurstöðu. Ekkert mat er lagt á það af meiri hlutanum hvar Ísland muni ekki og skuli ekki gefa eftir. Því er tekið undir þau sjónarmið sem koma fram í álit þingmanna Sjálfstæðisflokks að meta þurfi með mun skýrari hætti hagsmuni Íslands og kortleggja þá nákvæmlega með tilliti til þess hverjir þeirra séu það mikilvægir að ekki verði samþykktar um þá neinar aðlaganir eða tilhliðranir. Að öðrum kosti liggur í hlutarins eðli að samið verði um alla hluti, líka þá sem telja verður að ekki séu um-
semjanlegir af Íslands hálfu.

2. minni hluti telur málið ekki nægilega vel unnið til að hægt sé að ganga til aðildarviðræðna á grundvelli álits meiri hlutans. Enn eigi eftir að leggja í þá grundvallarvinnu að greina og meta hagsmuni Íslands og setja samninganefnd ófrávíkjanleg skilyrði. Auk þess virðast áhrif ESB-aðildar á annað alþjóðasamstarf ekki hafa verið metin nægilega. Í álit meiri hlutans er vísað til fundar sem tæplega helmingur nefndarmanna átti í Hamar í Noregi, 22. júní sl., með Svein Roald Hansen, formanni norsku þingmannanefndar EFTA, og sérfræðingum Stórþingsins norska. Á þessum fundum var nokkuð rætt um hugsanlegar aðildarviðræður Íslands við ESB og vakti það mikla undrun meðal fulltrúa annarra EFTA-ríkja hversu stutt á veg málið væri komið hér á landi. Þannig væri óunnin nægileg undirbúningsvinna hvað varði áhrif hugsanlegrar aðildar á ýmislegt alþjóðasamstarf sem Íslendingar taka þátt í. Má þar nefna að ekki virðast hafa verið metin áhrif aðildar á EFTA-samstarfið og þá fríverslunarsamninga sem EFTA er aðili að.

Umboð samningamanna og samningsstaða.

Í ljósi undangenginna atburða og deilna sem loga í samfélaginu um Icesave-samninginn telur 2. minni hluti enn brýnna en áður að samningamenn hafi skýrt og afmarkað umboð og þeir séu meðvitaðir um hver séu ófrávíkjanleg skilyrði Íslands. Slíkt umboð var ekki gefið vegna Icesave-samningsins sem fjölmargir telja óásættanlegan. Í þeim viðræðum hefði verið mjög til bóta að leggja línurnar og setja samningamönnum mörk um hversu langt þeir gætu og mættu ganga í samningaviðræðunum. Það að veita samningamönnum opið umboð til aðildarviðræðna við ESB, án nokkurra skilyrða, skapar hættu á því að afleiðingar yrðu þær sömu og í Icesave-málinu. Niðurstaðan yrði samningur sem væri óaðgengilegur og óásættanlegur en færð yrðu sömu rök og nú eru notuð um Icesave, að um nauðsynlega ráðstöfun væri að ræða og ekki væri möguleiki á betri samningi.

Er þessi hættu ekki hvað sist fyrir hendi þar sem samningsumboðið verður hjá utanríkisráðherra sem er í þeim stjórnarflokki sem hefur mjög eindregna afstöðu til Evrópumála og er mjög fylgjandi viðræðum og aðild að ESB. Þá verður að telja að þetta veiki til muna samningsstöðuna þar sem flokkur hans er varla í aðstöðu til annars en að fallast á þann kost sem þeim býðst vegna þess hversu mikla áherslu hann hefur lagt á aðild í tengslum við hin

ýmsu pólitísku álitamál. Því er nauðsynlegt að það sé takmörkunum háð hvað samninga-nefndin má gefa eftir. Slíkt mundi að auki styrkja umboðið og gera viðræður markvissari.

Hvað viðkemur nauðsynlegum og mögulegum stjórnarskrárbreytingum tekur 2. minni hluti undir það sem fram kemur í minnihlutaálitni nefndarmanna Sjálfstæðisflokks um málið og áréttar mikilvægi þess að skoða hvort heimild til framsals valdheimilda verði bundin við aukinn meiri hluta þingmanna.

Alþingi, 9. júlí 2009.

Sigmundur Davíð Gunnlaugsson.