

151. löggjafarþing 2020–2021
Þingskjal 1317 – 764. mál

Skýrsla

utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra um framkvæmd EES-samningsins

Efnisyfirlit

Betri framkvæmd EES samningsins bætir hag Íslendinga	4
1. Inngangur.....	5
2. Áhrif COVID-19 faraldursins á starfsemi ESB og rekstur EES-samningsins	6
2.1 Almennt.....	6
2.2. Dæmi um aðgerðir vegna COVID-19 faraldursins.....	7
2.2.1. Aðgengi að hlífðarbúnaði, lækningavörum og bóluefni.....	7
2.2.2. Takmörkun á ónauðsynlegum ferðum yfir ytri landamæri ESB og Schengen-svæðisins	8
2.2.3. Flugsamgöngur	8
2.2.4. Tilmæli um samræmda nálgun varðandi takmörkun á frjálstri för	8
2.2.5. Gert ráð fyrir samræmdum vottorðum vegna COVID-19	9
2.2.6. Samhæfð efnahagsleg viðbrögð.....	10
3. Rekstur EES-samningsins	10
3.1. Upptaka gerða í EES-samninginn á síðari hluta ársins 2019 og árinu 2020.....	10
3.2. Upptökuhalli á EES-gerðum.....	13
3.3. Innleiðingar EES-gerða	13
3.4. Eftirfylgni ESA.....	15
3.5. EFTA-dómstóllinn.....	15
3.5.1. Dómar gegn Íslandi vegna tafa á innleiðingu.....	15
3.5.2. Önnur mál er vörðuðu íslenska aðila.....	15
4. Hagsmunagæsla Íslands í EES-samstarfinu	16
4.1. Almennt.....	16
4.2. Nýr forgangslisti í EES-málum 2020-2021	17
5. Mál sem eru ofarlega á baugi í EES-samstarfinu og í samskiptum við ESB.....	19
5.1. Græni sáttmálinn	19
5.2. Stafræn starfsskrá ESB	20
5.3. Sjálfbær fjármögnun – grænar fjárfestingar	21
5.4. Orku- og loftslagsstefna ESB til 2030.....	22
5.5. Tilskipun um innstæðutryggingakerfi (DGS III).....	22
5.6. Bókun 35 við EES-samninginn	23
5.7. Evrópskur hópur eftirlitsaðila á sviði fjarskipta (BEREC).....	24
5.8. Flugöryggisstofnun Evrópusambandsins (EASA).....	25
5.9. Samningur Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur.....	26

5.10. Markaðsaðgangur fyrir sjávarafurðir.....	26
6. Uppbyggingarsjóður EES.....	27
7. Samstarfsáætlanir ESB	30
7.1. Núverandi þáttaka íslenskra aðila í samstarfsáætlunum ESB.....	30
7.2 Næsta tímabil samstarfsáætlana ESB, 2021-2027	30
8. Lokaorð	32

Betri framkvæmd EES samningsins bætir hag Íslendinga

Sérstök skýrsla um EES-samninginn er nú gefin Alþingi í annað sinn og jafnframt hið síðasta á yfirstandandi kjörtímabili. Umfjöllun um EES-samstarfið með sérstakri skýrslu til Alþingis rímar vel við þá auknu áherslu og vinnu sem lögð hefur verið í rekstur og framkvæmd samningsins á kjörtímabilinu. Það grundvallast á stöðu samningsins sem mikilvægasta viðskiptasamnings okkar Íslendinga og þeim ótvíræða ávinningi sem aðild að Evrópska efnahagssvæðinu hefur fært þjóðinni á undangengnum áratugum. Raunar má fullyrða að EES-samningurinn sé einhver mikilvægasti alþjóðasamningur sem við höfum gert.

Ávinningur af samningnum felst m.a. í nánast óheftum aðgangi að okkar kjölfestumarkaði og einum stærsta markaði heims, þeirri staðreynd að íslensk fyrirtæki keppa á jafnréttisgrundvelli við evrópsk fyrirtæki á þeim sviðum sem samningurinn tekur til, niðurfellingu tolla og afnámi tæknilegra viðskiptahindrana, Íslendingar geta búið og unnið hvar sem er á EES-svæðinu og einstaklingar og stofnanir geta tekið þátt í viðtækum samstarfsáætlanum EES svo fátt eitt sé nefnt. Oft hefur verið gefið í skyn að gjaldið fyrir þennan ávinning sé ekki réttlætjanlegt og feli í sér umfangsmikla innleiðingu EES-löggjafar. Í því sambandi er mikilvægt að árétta að aðild að Evrópska efnahagssvæðinu jafngildir ekki aðild að ESB. Í úttekt sem gerð var í tengslum við skýrslu utanríkisráðuneytisins „Gengið til góðs – skref í átt að bættri framkvæmd EES-samningsins“ frá árinu 2018 kom fram að á tímabilinu 1994-2016 tók Ísland upp 13,4% þeirra gerða sem ESB samþykkti á sama tímabili. Það er því langur vegur frá því að Ísland hafi innleitt stærstan hluta regluverks ESB í gegnum EES samninginn eins og gjarnan er haldið fram.

Á sama tíma og Ísland nýtur framangreinds ávinnings af aðildinni að EES-samningnum stöndum við utan við þau svið þar sem íslenskir hagsmunir samræmast ekki hagsmunum ESB. Það á við um t.d. íslensku sjávarútvegsstefnuna, sem er ein aðalundirstaða hagkerfis okkar. Jafnframt stöndum við utan tollabandalags sambandsins og getum því stundað frjáls viðskipti og gert fríverslunarsamninga á okkar forsendum.

Síðast en ekki síst fellur Ísland ekki undir stefnu ESB sem varðar landbúnað/dreifbýlisþróun, skattamál, gjaldmiðilssamstarf, byggðastefnu, réttarvörslu, dóms- og innanríkismál, tollabandalag, utanríkistengsl, öryggis- og varnarmál, fjárhagslegt eftirlit, framlagsmál og stofnanir. Af 34 köflum ESB löggjafarinnar eru tíu kaflar að fullu hluti af EES-samningnum og þrettán kaflar standa alfarið fyrir utan hann. Í stuttu máli erum við aðilar að því sem best samrýmist hagsmunum okkar en það sem okkur yrði mest íþyngjandi stendur fyrir utan.

Þótt hagsmunum Íslands sé vel borgið með aðildinni að EES-samningnum hef ég í utanríkisráðherratið minni lagt áherslu á að til staðar séu annmarkar sem bæta þurfi úr. Þannig hef ég bent á að nokkuð vanti upp á að íslenskar sjávarafurðir njóti fulls tollfrelsis við innflutning til ESB og sömuleiðis að verulegt ójafnvægi sé í samningi Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur. Ég hef lagt ríka áherslu á að úr þessu verði bætt og að því hefur markvisst verið unnið á yfirstandandi kjörtímabili. Það er nefnilega svo að á grundvelli EES-samningsins erum við Íslendingar okkar eigin gæfu smiðir. Það er í okkar eigin höndum að framkvæma EES-samninginn þannig að hann þjóni hagsmunum íslenska ríkisins, íslenskra borgara og íslenskra fyrirtækja sem best.

Á kjörtímabilinu hefur ýmsum endurbótum á framkvæmd EES-samningsins verið hrundið í framkvæmd. Unnið hefur verið eftir markvissri aðgerðaáætlun sem byggist m.a. á tillögum stýrihóps um framkvæmd EES-samningsins frá árinu 2015, tillögum í skýrslu stýrihóps utanríkisráðuneytisins „Utanríkisþjónusta til framtíðar“ frá árinu 2017 og á áður nefndri skýrslu utanríkisráðuneytisins „Gengið til góðs – skref í átt að bættri framkvæmd EES-

samningsins“. Loks má nefna starfshóp um EES-samstarfið sem komið var á laggirnar til að bregðast við beiðni 13 þingmanna um skýrslu um kosti og galla aðildar Íslands að EES-samningnum. Skýrslan sem hópurinn skilaði haustið 2019 lagði traustan grunn fyrir áframhaldandi umræðu um EES-samstarfið.

Á undanförunum árum hefur þannig verið ráðist í mörg átaksverkefni til að bæta framkvæmd EES-samningsins. Þar sem það er lykillinn að árangri í EES-samstarfinu höfum við lagt meiri áherslu á öflugna þátttöku og virka hagsmunagæslu á fyrri stigum löggjafarferlis ESB. Þetta hefur verið gert með því að styrkja fasta viðveru fulltrúa fagráðuneyta í sendiráðinu í Brussel og að skilgreina forgangslista ríkisstjórnarinnar þar sem tilgreind eru þau mál í lagasetningarferli hjá ESB hverju sinni sem metin eru forgangsmál út frá íslenskum hagsmunum. Sérstaklega er fylgst með þeim málum og tryggt að sjónarmiðum íslenskra stjórnvalda sé komið á framfæri.

Leitast hefur verið við að bæta alla framkvæmd og utanumhald með samninginum með því m.a. að nýta EES-gagnagrunninn sem miðlægt hópvinnutæki stjórnsýslunnar og gera hann aðgengilegri. Auk þess er lagt kapp á að tryggja tímanlega innleiðingu með aukinni fjárveitingu til fagráðuneyta í þeim tilgangi. Samhliða 25 ára afmæli samningsins var ráðist í umfangsmikla kynningarherferð til að útskýra fyrir almenningi þann ávinning sem þjóðin hefur af aðild að samningnum. Lögð hefur verið áhersla á að standa vörð um tveggja stöða kerfið sem er grundvallarforsenda fyrir EES-samningnum.

Það var gæfuspor að Ísland skyldi nýta forræði sitt yfir eigin málum til að gera alþjóðasamning á sínum eigin forsendum, sérsniðinn að íslenskum hagsmunum. Ég hef oft sagt að Íslendingar séu sinnar eigin gæfu smiðir í EES-samstarfinu. Á því kjörtímabili sem nú er að ljúka hefur markvisst verið að því unnið að bæta framkvæmd samningsins. Okkur hefur miðað vel áfram og samningurinn þjónar enn betur íslenskum hagsmunum nú en í upphafi kjörtímabilsins.

1. Inngangur

Með samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningnum) er Ísland ásamt hinum EFTA-ríkjunum innan EES, Noregi og Liechtenstein, þátttakandi í innri markaði Evrópusambandsins (ESB). Með samningnum var komið á fót sameiginlegu efnahagssvæði sem byggist á frjálsum vöruflutningum, frjálstri för launafólks, frjálstri þjónustustarfsemi og staðfesturétti ásamt frjálsum fjármagnshreyfingum (fjórþætta frelsið). Með samningnum er einnig lagður grundvöllur að samstarfi við ESB almennt, ekki einungis á sviði viðskipta heldur einnig umhverfismála, rannsókna, menntunar, neytendaverndar og menningar. Þátttaka Íslands í Schengen-samstarfinu er jafnframt nátengd aðildinni að EES-samningnum.

EES-samningurinn byggist á því að hvarvetna innan EES gildi sömu reglur á þeim sviðum sem samningurinn nær yfir. Þetta er forsenda þess að atvinnulíf og öll fyrirtæki á svæðinu, þ.m.t. íslensk fyrirtæki, búi við sömu starfsskilyrði og sé ekki mismunað eftir staðsetningu. Í þessu skyni hafa EFTA-ríkin sem aðild eiga að EES skuldbundið sig til að innleiða í löggjöf sína þær reglur ESB sem samþykkt hefur verið á vettvangi EES-samstarfsins að taka upp í EES-samninginn.

Upptaka löggjafar ESB í EES-samninginn og innleiðing hennar í íslenskan rétt kallar á öflugna hagsmunagæslu af hálfu íslenskra stjórnvalda, samráð við Alþingi og hagsmunaaðila. Hún kallar líka á skilvirka vinnu bæði við undirbúning að upptöku löggjafar ESB á sviði innri markaðarins í EES-samninginn, sem og við innleiðingu EES-reglna í íslenska löggjöf.

Utanríkisráðuneytið og sendiskrifstofa Íslands í Brussel, þar sem fulltrúar flestra fagráðuneyta eiga sína fulltrúa, vakta og greina mál sem eru á undirbúnings- eða forstigi hjá

ESB og leitast við að koma sjónarmiðum Íslands á framfæri meðan gerðir eru enn í mótun. Áður en ESB-gerðir eru teknar upp í EES-samninginn er efni þeirra greint í vinnuhópum EFTA þar sem fulltrúar viðkomandi fagráðuneyta eiga sæti. Óskum um aðlögunartexta er komið á framfæri við ESB eftir því sem tilefni er talið til. Eftir upptöku ESB-gerða í EES-samninginn er síðan mikilvægt að þær séu innleiddar með eins skilvirkum hætti hér á landi og unnt er til að tryggja einsleitni á innri markaði EES-svæðisins og að íslensk fyrirtæki og neytendur búi þannig við sama rétt og aðrir á evrópska efnahagssvæðinu.

Utanríkisráðherra gaf í október 2019 Alþingi í fyrsta sinn sérstaka skýrslu um framkvæmd EES-samningsins. Skýrslan kom í stað umfjöllunar um EES-mál í árlegri skýrslu utanríkisráðherra til Alþingis um utanríkis- og alþjóðamál. Ástæða þess að gefin er út sérstök skýrsla um framkvæmd EES-samningsins er sú að við endurskoðun reglna Alþingis um þinglega meðferð EES-mála á árinu 2018 var tekin ákvörðun um að utanríkisráðherra skyldi árlega leggja fyrir Alþingi sérstaka skýrslu um EES-mál og taka hana til umræðu. Í skýrslunni var að finna yfirlit yfir framkvæmd EES-samningsins á árinu 2018 og fyrri hluta ársins 2019.

Í skýrslu þessari er leitast við að gefa yfirlit yfir framkvæmd EES-samningsins frá miðju ári 2019 til ársloka 2020. Þar sem skýrslan kom ekki út fyrr en nokkuð var liðið á árið 2021 er í einstökum köflum hennar gerð grein fyrir þróun sem átt hefur sér stað á fyrstu mánuðum þessa árs þar sem þurfa þykir. Sérstök umfjöllun er um þá röskun sem COVID-19 faraldurinn hefur óhjákvæmilega haft í för með sér á starfsemi ESB og rekstur EES-samningsins sem og ráðstafanir sem gripið hefur verið til á vettvangi EES-samstarfsins vegna faraldursins. Fjallað er um rekstur samningsins, upptöku ESB-gerða í samninginn, upptökuhalla, innleiðingu og samskiptin við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og EFTA-dómstólinn. Einnig er gerð grein fyrir hagsmunagæslu Íslands í EES-samstarfinu og störfum fulltrúa fagráðuneytanna í sendiskrifstofunni í Brussel. Þá er fjallað um nokkur mál sem eru ofarlega á baugi í EES-samstarfinu og í samskiptunum við ESB, þ. á m. græna sáttmálann, stafræna starfsskrá sambandsins, samningsbrotamál ESA á hendur íslenskum stjórnvöldum vegna bókuar 35 við EES-samninginn, framkvæmd landbúnaðarsamnings Íslands og ESB og viðræður við sambandið um bættan markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir. Loks er sérstaklega fjallað um Uppbyggingarsjóð EES, Schengen-samstarfið og þátttöku íslenskra aðila í samstarfsáætlunum ESB.

2. Áhrif COVID-19 faraldursins á starfsemi ESB og rekstur EES-samningsins

2.1 Almenn

Heimsfaraldur kórónuveiru hefur haft mikil áhrif á starfsemi ESB og rekstur EES-samningsins. Aðgerðir vegna faraldursins hafa verið þungamiðjan í Evrópusamstarfinu allt frá því í mars á síðasta ári. Á það t.d. við um beinar sóttvarnaaðgerðir og skipti á upplýsingum og samstarf um ýmis tengd mál eins og öflun og dreifingu aðfanga (hlífðarbúnaðar, sýnatökusetta, öndunarvéla og þess háttar). Einnig á það við um för milli landa og að hvaða marki grípa hefur þurft til takmarkana til að stemma stigu við útbreiðslu faraldursins. Þá hefur ESB látið efnahagslegar afleiðingar faraldursins til sín taka og stofnað Bjargráðasjóð (e. Recovery Instrument) sem verður að hluta ráðstafað í gegnum samstarfsáætlanir sem Ísland hefur tekið þátt í. Reglur um ríkisaðstoð hafa verið skýrðar í því skyni að auðvelda ríkjum að styðja við atvinnulíf. Síðast en ekki síst hefur stuðningur við þróun bóluefnis og sameiginleg innkaup verið ofarlega á baugi.

Aðgerðir vegna faraldursins hafa stundum verið svo brýnar að ekki hefur unnist tími til að undirbúa ákvarðanir á sama hátt og almennt tíðkast innan ESB. Ákvarðanir um reglur er varða för yfir landamæri hafa til dæmis verið teknar í formi tilmæla, sem formlega séð eru ekki

bindandi fyrir aðildarríkin en pólitísk samstaða hefur verið um að fara eftir. Ekki hefur í þeim tilvikum þótt fært að gripa til formlega bindandi gerninga, sem oft á tíðum kalla á snúnar og tímafrekar samningaviðræður milli aðildarríkjanna og aðkomu Evrópuþingsins.

Þessar brýnu aðstæður hafa óhjákvæmilega leitt til þess að önnur stefnumótun innan ESB og EES hefur frestast að einhverju marki. Faraldurinn hefur jafnframt raskað verulega möguleikum til fundahalda og hefðbundinni starfsemi á vegum ESB. Sama á við um þátttöku EFTA-ríkjanna innan EES í starfi sambandsins. Frá því í mars 2020 hafa flestir fundir farið fram um fjarfundabúnað. Þetta á til dæmis við um flesta ráðherrafundi og fundi sameiginlegu EES-nefndarinnar, fastanefndar EFTA, undirnefnda og vinnuhópa EFTA-ríkjanna sem og árlegan þakkafund ESA sem haldinn var í lok maí 2020.

Eftir að faraldurinn hófst hefur íslenskum stjórnvöldum hins vegar verið boðin þátttaka í auknum mæli í óformlegum ráðherrafundum ESB. Einkum á það við um fundi heilbrigðisráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, og mennta- og menningarmálaráðherra, auk umhverfis- og auðlindaráðherra og ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra. Eins og venjan er á grundvelli Schengen-samstarfsins hefur dómsmálaráðherra tekið þátt í formlegum sem óformlegum fundum er varða þróun þess eins og áður var. Á hinn bóginn verður að telja líklegt er að faraldurinn stuðli að aukinni notkun fjarfunda í Evrópusamstarfinu í framtíðinni.

2.2. Dæmi um aðgerðir vegna COVID-19 faraldursins

2.2.1. Aðgengi að hlífðarbúnaði, lækningavörum og bóluefni

Meðal fyrstu aðgerða ESB var að bregðast við mögulegum skorti á hlífðarbúnaði fyrir heilbrigðisstarfsfólk. Um miðjan mars 2020 voru settar reglur sem lögðu hömlur á útflutning á slíkum búnaði til ríkja utan sambandsins. EFTA-ríkin mótmæltu því að við þessa ákvörðun væri ekki tekið tillit til náinna tengsla við þau og aðildar þeirra að innri markaðnum. Í framhaldinu breytti framkvæmdastjórn ESB ákvörðun sinni og féllst á að EFTA-ríkin skyldu meðhöndluð með sama hætti og aðildarríki ESB. Í kjölfarið gaf heilbrigðisráðherra út samsvarandi reglur um útflutningsleyfi á hlífðarbúnaði vegna faraldursins.

Framkvæmdastjórnin hefur staðið fyrir útboðum vegna kaupa aðildarríkjanna á nauðsynlegum hlífðarbúnaði og lækningavörum. Er þetta gert á grundvelli samkomulags aðildarríkjanna um sameiginleg útboð sem Noregur, Bretland og Ísland gerðust einnig aðilar að.

Þá hefur framkvæmdastjórnin staðið fyrir viðamiklum samningum um þróun og aðgengi ríkja sambandsins að bóluefni gegn COVID-19. Ísland og Noregur hafa fylgst náið með þessari vinnu og fara kaup á bóluefni hingað til lands fram á grundvelli samninga ESB við lyfjaframleiðendur.

30. janúar 2021 gaf ESB út reglugerð nr. 2021/111 þar sem sett var fram krafa um sérstakt útflutningsleyfi vegna útflutnings frá ríkjum ESB á bóluefnum gegn COVID-19. Í reglugerðinni var kveðið á um að krafan um útflutningsleyfi skyldi gilda í sex vikur en sá gildistími var síðar framlengdur með reglugerð nr. 2021/442 sem gefin var út 11. mars sl. Útflutningur til fjölmargra ríkja var þó undanþeginn kröfunni um útflutningsleyfi, þ.m.t. útflutningur til EFTA-ríkjanna.

25. mars sl. gaf ESB út nýja reglugerð sem vék að ýmsu leyti frá fyrrnefndri reglugerð 2021/442. Á meðal nýmæla var að EFTA-ríkin, þ.m.t. Ísland, voru ekki lengur á listanum yfir þau ríki sem ríkjum ESB er heimilt að flytja bóluefni til án sérstaks útflutningsleyfis. Ástæðan sem ESB gaf upp fyrir breytingunni var sú að tryggja hafi þurft gagnsæi og koma í veg fyrir að ríki á undanþágulista yrðu notuð til að komast framhjá kröfunni um útflutningsleyfi.

Íslensk stjórnvöld mótmæltu þessari breytingu harðlega. Í því sambandi bentu þau á að það brjóti gegn ákvæðum 12. gr. EES-samningsins að gera kröfu um útflutningsleyfi vegna útflutnings frá ríkjum ESB til EFTA-ríkjanna innan EES. Einnig var bent á að Ísland tæki fullan þátt í samstarfi ESB-ríkjanna um innkaup og dreifingu bóluafna. Þá minntu þau á leiðréttingu á samsvarandi reglugerð um útflutningsleyfi fyrir hlífubúnað sem gerð var grein fyrir hér að framan.

Forseti framkvæmdastjórnarinnar, Ursula von der Leyen, fullvissaði íslensk stjórnvöld um að afnám sérstöku undanþágunnar fyrir EFTA-ríkin hefði ekki áhrif á afhendingu bóluafnis til Íslands. Þetta var staðfest á sérstökum fundi sameiginlegu EES-nefndarinnar 26. mars sl. þar sem fram kom að undanþága frá kröfunni um útflutningsleyfi muni áfram eiga við vegna bóluafnis, sem keypt er á grundvelli forkaupsréttarsamninga (e. Advance Purchasing Agreements) á borð við þá sem Ísland hefur gert (með atbeina Svíþjóðar).

2.2.2. *Takmörkun á ónauðsynlegum ferðum yfir ytri landamæri ESB og Schengen-svæðisins*

16. mars 2020 mælti framkvæmdastjórn ESB með því að aðildarríkin myndu í 30 daga setja hömlur á ferðir frá þriðju ríkjum í því skyni að hefta útbreiðslu faraldursins. Tilmælin komu í kjölfar ákvörðunar á leiðtogafundi nokkrum dögum áður, þessar hömlur gilda í öllum aðildarríkjum ESB (nema Írlandi) og samstarfsríkjum Schengen-samstarfsins (Ísland, Liechtenstein, Noregi og Sviss). Ákvörðunin um takmörkun á ferðum yfir ytri landamæri hefur verið framlengd reglulega. Sú tilslökun hefur þó verið gerð að tiltekin ríki eru undanskilin, byggt á mati á stöðu faraldursins í viðkomandi landi. Fyrst voru þau fimmtán talsins en síðan hefur heldur fækkað á listanum.

2.2.3. *Flugsamgöngur*

Farsóttin hefur leitt til fordæmalauss samdráttar í flugumferð. Gildandi reglur kveða á um að við úthlutun afgreiðslutíma á flugvöllum skuli tekið tillit til nýtingarreynslu viðkomandi flugfélags. Hafa flugfélög þurft að nýta 80% af heimildum sínum til að halda rétti til endurúthlutunar. Í ljósi faraldursins samþykkti ESB 30. mars 2020 breytingu á reglum um þetta efni sem fól í sér að á tilteknu tímabili á árinu 2020 skyldi horft fram hjá áhrifum faraldursins við endurúthlutun heimilda. Viðkomandi ESB-gerð var tekin upp í EES-samninginn 3. apríl 2020 og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra gaf í kjölfarið út reglugerð um úthlutun afgreiðslutíma flugvalla.

Stórfelld röskun á flugi gerir það að verkum að fyrirhuguð ferðalög almennings hafa farið úr skorðum. Um þetta efni gilda ítarlegar reglur um réttindi flugfarþega. Framkvæmdastjórn ESB gaf 18. mars 2020 út leiðbeiningar um túlkun gildandi reglna þar sem því er m.a. beint til viðskiptavina ferðaskrifstofa og flugfélaga að þeir þiggi inneignarnótu í stað endurgreiðslu, verði því við komið.

2.2.4. *Tilmæli um samræmda nálgun varðandi takmörkun á frjálstri för*

Ráðherraráð ESB samþykkti 13. október 2020 tilmæli um samræmda nálgun varðandi takmörkun á frjálstri för innan ESB/EES-svæðisins vegna faraldursins. Hinn 30. október 2020 samþykktu aðildarríki ESB tillögu ráðsins um að tilmælin teldust einnig þróun á Schengen-regluverkinu.

Tilmælin byggjast á því að forræði á sóttvarnaaðgerðum er fyrst og fremst hjá aðildarríkjunum en að leitast beri við að samræma nálgun til að hefta ferðafrelsi sem minnst. Þau fela í sér tiltekin lykilvermið hvað varðar nýgengi smita, fjölda sýnataka sem hlutfall af íbúafjölda og hlutfall jákvæðra sýna þegar ákvörðun er tekin um að hefta frjálsa för vegna

faraldursins. Á grundvelli upplýsinga um framangreint hefur Sóttvarnastofnun Evrópu birt vikulega sérstakt litakóðað kort yfir aðildarríkin, þar sem fram kemur hversu mikil smithætta er á hverju svæði fyrir sig. Kortið hefur einnig byggst á upplýsingum frá EFTA-ríkjunum innan EES.

Að auki er í tilmælunum gert ráð fyrir eftirfarandi fyrirkomulagi:

- Óheimilt að setja komubann á tiltekið aðildarríki.
- Óheimilt að beita takmörkunum (t.d. sóttkví, sýnataka) á för einstaklinga frá „grænum“ svæðum þar sem nýgengi smita og hlutfall jákvæðra sýna er lágt.
- Gagnkvæm viðurkenning á sýnatökum sem framkvæmd er af vottuðum aðilum.
- Heimilt að krefjast forskráningar farþega, gert ráð fyrir samevrópsku forskráningarformi.
- Engin sóttkví fyrir einstaklinga sem eru að ferðast í nauðsynlegum tilgangi.
- Tilkynningarskylda ef gripið er til takmarkana.
- Telji aðildarríki þörf á að hefta fjálsa för fólks frá svæðum sem ekki eru merkt græn ber þeim að taka tillit til ástands faraldursins í eigin landi.

Íslandi og öðrum samstarfsríkjum í Schengen-samstarfinu var gefinn kostur á að taka virkan þátt við undirbúning tilmálanna. Í athugasemdum íslenskra stjórnvalda var ítrekað að taka yrði tillit til landfræðilegrar legu ríkja, þá einkum eyríkja, sem mögulega eru betur í stakk búin en önnur ríki til að hefta útbreiðslu faraldursins. Var þá horft til þess fyrirkomulags á landamærum Íslands að viðhafa tvöfalda sýnatöku með 5-6 daga sóttkví á milli. Í endanlegri útgáfu tilmálanna kemur fram að taka beri tillit til landfræðilega einangraðra svæða.

Tilmælin voru endurskoðuð í ársbyrjun 2021. Helgaðist það meðal annars af áhyggjum af stökkbreyttri útgáfu veirunnar sem komið hefur fram í Bretlandi, Suður-Afríku og Brasilíu. Nú er hvatt til þess að komi farþegar frá dökkrauðum svæðum þar sem smitstaða er sérstaklega slæm eða þar sem nýju afbrigðin eru útbreidd sé gerð krafa um neikvætt COVID-19 próf fyrir brottför. Aðurnefnd tilmæli um ytri landamæri Schengen voru einnig endurskoðuð og hliðstæð krafa gerð um neikvætt COVID-19 próf fyrir brottför.

2.2.5. Gert ráð fyrir samræmdum vottorðum vegna COVID-19

Í reglum um ferðalög milli landa á tímum farsóttar er víða gerð krafa um til dæmis neikvætt COVID-19 próf fyrir brottför. Einnig má búast við því að eftir því sem bólusetningu vindur fram vilji fleiri ríki bjóða bólusetta ferðamenn velkomna án frekari sóttvarnaráðstafana. Fyrir vikið verður enn meira aðkallandi að samræma með einhverjum hætti útgáfu vottorða þannig að hægt sé að treysta því að þau séu áreiðanleg og ófölsuð.

Framkvæmdastjórn ESB kynnti um miðjan mars 2021 tillögu að reglugerð um þetta efni. Þar er gert ráð fyrir samræmdu vottorðakerfi innan EES-svæðisins auk þess sem Sviss er boðin þátttaka. Í því felst möguleikinn til útgáfu samræmdra vottorða til borgara viðkomandi ríkis (eða annarra sem undir lögsögu ríkis falla) og skylda til að viðurkenna slík vottorð frá öðrum. Nýja vottorðakerfið hefur fengið vinnuheimtið „rafræn græn vottorð“ (e. digital green certificates). Áfram munu aðildarríkin hafa forræði á því að hvaða leyti megi slaka á sóttvarnacröfum vegna bólusetningar, ónæmis vegna fyrri sýkingar eða á grundvelli neikvæðrar sýnatöku. Hins vegar felur tillagan í sér að vottorð samkvæmt nýja kerfinu eigi þá að duga sem sönnun þess að skilyrði séu uppfyllt.

Gert er ráð fyrir að reglugerðin verði samþykkt fyrir sumarið og hefur EFTA-ríkjunum fjórum verið boðin aðild að vinnuhópi á vegum ráðherraráðsins sem undirbýr afgangið

tillögunnar. Samhliða mun ESB beita sér fyrir viðræðum á alþjóðavettvangi um gagnkvæma viðurkenningu vottorða frá öðrum ríkjum.

2.2.6. Samhæfð efnahagsleg viðbrögð

ESB hefur beint sjónum að efnahagslegum afleiðingum faraldursins og nauðsyn þess að aðildarríkin grípi tafarlaust til tiltekinna efnahagsaðgerða á neyðartímum. 13. mars 2020 gaf framkvæmdastjórn ESB út orðsendingu um samhæfð efnahagsleg viðbrögð við farsóttinni. Þar eru nefndar aðgerðir sem heimilt er að grípa til án þess að þær brjóti í bága við ríkisaðstoðarreglur. Þannig geti aðildarríkin breytt reglum almennt í þágu fyrirtækja, t.d. frestað innheimtu opinberra gjalda og niðurgreitt skammtímaverkefni á öllum sviðum. Þá geti stjórnvöld greitt bætur vegna tjóns sem fyrirtæki verða fyrir með beinum hætti vegna farsóttarinnar. Það geti sérstaklega átt við um ferðaþjónustu, samgöngur, verslun og gisti- og veitingahúsageirann.

Yfirstandandi ástand hefur leitt til skerts aðgangs að lausafé. Því hafa framkvæmdastjórnin annars vegar og ESA hins vegar lýst því yfir að ákvæði hafi virkjust í sáttmála ESB og EES-samningnum um heimildir til ríkisstuðnings ef kemur til alvarlegrar röskunar á efnahagslífi. Í því sambandi hefur m.a. verið horft til fyrirsjáanlegs samdráttar landsframleiðslu, strangra ráðstafana af hálfu hins opinbera sem tekur til samkoma, skólahalds og fleiri þátta, álags á heilbrigðiskerfi og ferðatakmarkana sem komið hefur verið á víða um heim. Samþykktur hefur verið tímabundinn rammi um ríkisaðstoð til að styðja við efnahagslífið sem gildir út 2021.

Þá hefur faraldurinn verið talinn til óvenjulegra atburða í skilningi ákvæða fyrrnefndra samninga, sem heimila ríkjum að bæta fyrirtækjum tjón og tekjutap sem beinlínis orsakast af hamförum og óvenjulegum atburðum.

Að lokum má nefna að ESA setti á laggirnar teymi til að aðstoða EFTA-ríkin innan EES við túlkun ríkisstyrkjareglna og til að bregðast skjótt við fyrirspurnum stjórnvalda.

3. Rekstur EES-samningsins

3.1. Upptaka gerða í EES-samninginn á síðari hluta ársins 2019 og árinu 2020

Á síðari hluta ársins 2019 tók sameiginlega EES-nefndin 155 ákvarðanir um að taka upp í viðauka og bókanir við EES-samninginn alls 260 ESB-gerðir. Á árinu 2020 tók sameiginlega EES-nefndin 240 ákvarðanir um að taka upp í EES-samninginn alls 370 ESB-gerðir.

Af fyrrnefndum ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar voru alls 24 ákvarðanir teknar með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu þar sem innleiðing þeirra ESB-gerða sem teknar voru upp í samninginn með þeim kallar á lagabreytingar hér á landi. Lagðar hafa verið fram á Alþingi tillögur til þingsályktunar um að ríkisstjórninni verði heimilað að aflétta stjórnskipulegum fyrirvara af flestum þessum ákvörðunum, en skv. 7. mgr. 45. gr. laga nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis, ber í samræmi við 21. gr. stjórnarskrárinnar að leita eftir heimild Alþingis til að aflétta slíkum fyrirvara með þingsályktun.

Eftirfarandi er yfirlit yfir þær gerðir sem teknar voru upp í EES-samninginn með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu á síðari hluta ársins 2019 og á árinu 2020, ásamt upplýsingum um stöðu innleiðingar.

ÁKVÖRDUN NR.	EFNI OG NÚMER GERÐA	INNLEIÐINGARSTAÐA
190/2019	Reglugerð 2016/1011 um vísitölur sem notaðar eru sem viðmiðanir í fjármálagæmingum og fjárhagslegum samningum eða til að mæla árangur fjárfestingarsjóða.	Innleidd með lögum nr. 7/2021 um fjárhagslegar viðmiðanir.
210/2019	Reglugerð 2017/625 um opinbert eftirlit til að tryggja að löggjöf um matvæli, fóður, heilbrigði og velferð dýra og plöntuheilbrigði og plöntuverndarvörur sé fylgt.	Innleidd með lögum nr. 144/2019 um breytingu á ýmsum lögum um matvæli.
237/2019	Reglugerðir 2015/63 og 2016/1434 ásamt fleiri gerðum, sem varða skilameðferð, endurreisnaráætlanir, upplýsingamiðlun og skilaáætlanir lánastofnana og verðbréfafyrirtækja.	Fyrirhugað að leggja lagafrumvarp sem veiti lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðanna fram á löggjafarþingi 2021-2022.
259/2019	Reglugerð 596/2014 um markaðssvik.	Frumvarp til laga um aðgerðir gegn markaðssvikum lagt fram á vorþingi 2021.
260/2019	Reglugerð 2018/1717 um flutning höfuðstöðvar Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar (EBA) frá London til Parísar.	Ísland tilkynnti um afléttingu stjórnskipulegs fyrirvara 29. janúar 2021.
269/2019	Reglugerðir 2018/841 og 2018/842 er varða uppfyllingu skuldbindinga um losun gróðurhúsalofttegunda.	Innleiddar með lögum nr. 98/2020 um breytingu á lögum nr. 70/2012 um loftslagsmál
288/2019	Reglugerð 2017/745 um lækningatæki.	Innleidd með lögum nr. 132/2020 um lækningatæki.
301/2019	Reglugerð 2017/746 um lækningatæki til sjúkdómsgreiningar í glasi.	Innleidd með lögum nr. 132/2020 um lækningatæki.
302/2019	Reglugerð 2016/589 og sjö ákvarðanir er varða vinnumiðlunarnet Evrópu (EURES-netið).	Ísland tilkynnti um afléttingu stjórnskipulegs fyrirvara 10. júní 2020.
305/2019	Tilskipun 2017/2399 um rétt hæð ótryggðra skuldagerninga við meðferð vegna ógjaldfærni.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um skilameðferð lánastofnana og verðbréfafyrirtækja nr. 70/2020, til innleiðingar á tilskipuninni, lagt fram á vorþingi 2021.
311/2019	Reglugerð 2018/302 um ráðstafanir gegn óréttmætum takmörkunum á netumferð eftir þjóðerni eða búsetu.	Innleidd með lögum nr. 128/2020 um ráðstafanir gegn óréttmætri takmörkun á netumferð o.fl.
16/2020	Reglugerð 2019/630 um varfærniskröfur að því er varðar lánastofnanir og fjárfestingarfyrirtæki um eiginfjárkröfur vegna áhættuskuldbindinga í vanskilum.	Fyrirhugað að leggja frumvarp til breytinga á lögum nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki til að veita lagastoð fyrir innleiðingu á reglugerðinni fram á löggjafarþingi 2021-2022.

19/2020	Reglugerð 2015/760 ásamt annarri reglugerð um evrópska langtímafjárfestingarsjóði.	Fyrirhugað er að leggja frumvarp til laga til að veita lagastoð fyrir innleiðingu á reglugerðinni fram á löggjafarþingi 2021-2022.
22/2020	Reglugerð 2017/1131 um peningamarkaðssjóði ásamt tveimur afleiddum reglugerðum.	Fyrirhugað er að leggja frumvarp til laga til að veita lagastoð fyrir innleiðingu á reglugerðunum fram á löggjafarþingi 2021-2022.
25/2020	Reglugerð 2018/1042 er varðar kröfur til að tryggja heilbrigði fluglíða og öryggis- og þjónustuliða.	Frumvarp til laga um nýrra laga um loftferðir, m.a. til að veita lagastoð fyrir innleiðingu á reglugerðinni, lagt fram á vorþingi 2021.
27/2020	Tilskipun 2015/2436 um vörumerki.	Innleidd með lögum nr. 71/2020 um breytingu á lögum nr. 45/1997 um vörumerki.
63/2020	Tilskipun 2018/843 um ráðstafanir gegn því að fjármálakerfið sé notað til peningabættis eða fjármögnunar hryðjuverka.	Innleidd með lögum nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, lögum nr. 82/2019 um skráningu raunverulegra eigenda og lögum nr. 96/2020 um breytingu á fyrrnefndum lögum.
67/2020	Reglugerð 2014/1286 ásamt fimm öðrum reglugerðum er varða lykilupplýsingaskjöl fyrir pakkaðar og váttryggingatengdar fjárfestingarafurðir.	Fyrirhugað er að leggja fram á vorþingi 2021 frumvarp til nýrra laga um lykilupplýsingaskjöl fyrir pakkaðar og váttryggingatengdar fjárfestingarafurðir fyrir almenna fjárfesta, til að veita lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðarinnar.
81/2020	Tilskipun 2013/50 er varðar gagnsæi í tengslum við upplýsingar um útgefendur verðbréfa sem eru skráð á skipulegan markað.	Innleidd með lögum um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu sem samþykkt voru á vorþingi 2021.
83/2020	Reglugerð 2019/517 sem varðar notkun á höfuðléninu .eu.	Frumvarp til laga um íslensk höfuðlén, sem veiti lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðarinnar lagt fram á haustþingi 2020.
165/2020	Tilskipun 2017/1564 sem varðar notkun á verkum sem verduð eru af höfundarrétti í þágu blindra og sjónskertra.	Innleidd með lögum um breytingu á höfundalögum sem samþykkt voru á vorþingi 2021.
168/2020	Reglugerð 2019/631 sem varðar staðla um koltvísýringslosun ökutækja.	Frumvarp um breytingu á umferðarlögum sem veiti lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðarinnar lagt fram á haustþingi 2020.
214/2020	Reglugerð 2017/1991 sem varðar evrópska áhættufjármagnssjóði og evrópska félagslega framtakssjóði	Stefnt er að veita lagastoð fyrir innleiðingu reglugerðarinnar á löggjafarþingi 2021-2022.
235/2020	Tilskipun 2017/828 sem varðar réttindi hluthafa í skráðum félögum á verðbréfamarkaði	Fyrirhugað að leggja fram frumvarp til breytinga á hlutafélagalögum til innleiðingar á tilskipuninni á vorþingi 2021

3.2. Upptökuhalli á EES-gerðum

Með upptökuhalla (e. backlog) er átt við EES-tækar ESB-gerðir sem hafa tekið gildi innan ESB en hafa ekki enn verið teknar upp í EES-samninginn. Upptökuhalli er upp að vissu marki eðlilegur fylgifyiskur EES-samningsins þar sem greina þarf viðkomandi ESB-gerðir og áhrif af innleiðingu þeirra í EFTA-ríkjunum innan EES. Jafnframt þarf að undirbúa ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar, áður en hægt er að taka þær upp í samninginn. Í sumum tilvikum þurfa EFTA-ríkin innan EES að sækjast eftir aðlögunum og þá fara fram samningaviðræður milli ESB og EFTA-ríkjanna innan EES.

Miklar tafir á upptöku gerða í EES-samninginn geta haft neikvæð áhrif ef litið er til markmiðs EES-samningsins um einsleitni löggjafar og jafnrar stöðu einstaklinga og fyrirtækja á innri markaðnum. Ef tafir verða á upptöku ESB-gerða í EES-samninginn er hætta á því að neytendur og fyrirtæki hér á landi sitji ekki við sama borð og aðrir innan ESB.

Á árinu 2019 gekk mjög vel að draga úr upptökuhallanum. Þannig biðu alls 636 gerðir upptöku í EES-samninginn í byrjun ársins en undir lok þess var sú tala komin niður í 435 og hafði staðan þá ekki verið betri frá árinu 2013. Staðan versnaði hins vegar nokkuð á nýjan leik á árinu 2020 og í lok þess biðu 590 gerðir upptöku í EES-samninginn. Þar af voru 272 gerðir í ferli hjá ESB þar sem EFTA-ríkin höfðu þegar sent ESB formlegar tillögur um upptöku þeirra í samninginn.

Staðan hvað upptökuhallann varðar hefur einkum batnað á sviði fjármálaþjónustu. Á árinu 2019 og fyrri hluta síðasta árs tókst með samstilltu átaki að vinna að verulegu leyti á þeim hluta upptökuhallans. Þannig voru alls 274 gerðir á sviði fjármálaþjónustu teknar upp í EES-samninginn á árinu 2019 og fækkaði þeim gerðum sem biðu upptöku í samninginn úr 281 í ársbyrjun 2019 í 107 í ársbyrjun 2020. Um síðustu áramót biðu einungis 77 slíkar gerðir upptöku í samninginn.

3.3. Innleiðingar EES-gerða

ESA birtir frammistöðumat innri markaðarins tvisvar á ári, annað á sama tíma og framkvæmdastjórn ESB. Frammistöðumatið sýnir hvernig EFTA-ríkin innan EES standa sig við innleiðingu tilskipana sambandsins sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn og veitir samanburð við innleiðingastöðu ríkja ESB. Að auki er tiltekið í frammistöðumatinu hversu margar af reglugerðum ESB hafa ekki verið innleiddar hér á landi á viðmiðunardagsetningu þess. Í þeim tilvikum er ekki unnt að bera niðurstöðuna saman við innleiðingar í ríkjum ESB þar sem reglugerðir öðlast sjálfkrafa gildi þar án sérstakrar innleiðingar.

Árangur íslenskra stjórnvalda við innleiðingu EES-gerða skv. frammistöðumati ESA hefur farið batnandi á undanförunum misserum. Þannig tókst í fjögur skipti í röð á árunum 2018-2019 að halda innleiðingarhlutfalli Íslands á bilinu 0,5-1,0%, eða innan þeirra 1% viðmiðunarmarka sem sett hafa verið á innri markaði EES-svæðisins. Á eftirfarandi yfirliti má sjá hver þróunin hefur verið frá árinu 2016:

VIÐMIÐUNAR-DAGSETNING	ÓINNLEIDDAR TILSKIPANIR (HLUTFALL AF HEILD)	ÓINNLEIDDAR TILSKIPANIR (FJÖLDI)	ÓINNLEIDDAR REGLUGERÐIR (FJÖLDI)
31.05.2016	2,0%	17	44
30.11.2016	2,2%	18	65
31.05.2017	2,2%	18	70
30.11.2017	1,8%	15	35
31.05.2018	1,0%	8	25
30.11.2018	0,5%	4	35
31.05.2019	0,7%	6	38
30.11.2019	0,6%	5	47
31.05.2020	1,2%	10	211
30.11.2020	1,2%	10	183

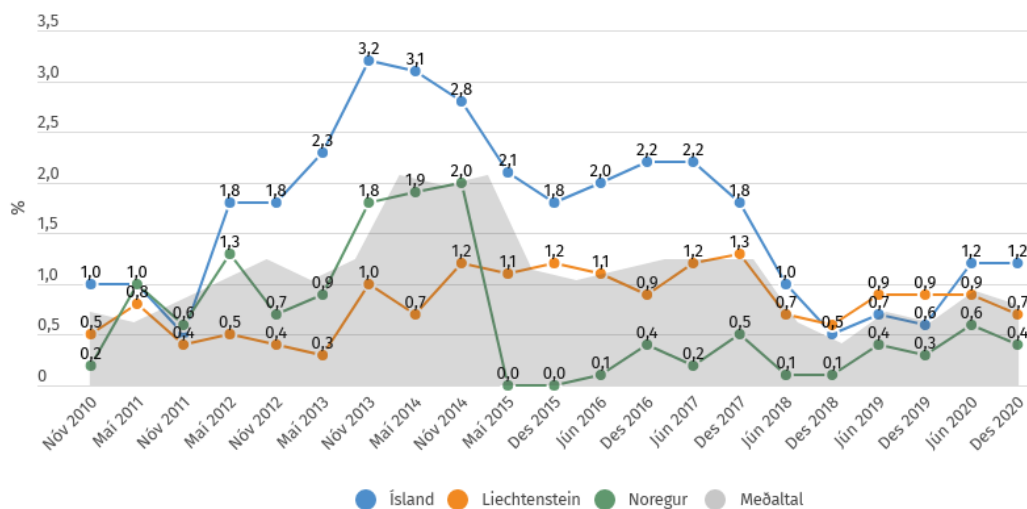
Eins og sjá má á yfirlitinu versnaði staðan nokkuð á árinu 2020. Óinnleiddar tilskipanir fóru þá yfir 1% viðmiðunarhlutfallið í fyrsta sinn frá árinu 2017 og námu 1,2%, á bæði fyrri og síðari hluta ársins.

Þrátt fyrir að sú innleiðingarstaða sé yfir 1% viðmiðunarmörkunum er hún engu að síður talsvert betri en hún hefur lengst af verið hvað Ísland varðar. Óinnleiddum reglugerðum fjölgaði á hinn bóginn mjög og voru þær annars vegar 211 á fyrra og hins vegar 183 á síðara frammistöðumati ársins 2020, sem er mun lakari innleiðingastaða en verið hefur.

Átta af tíu óinnleiddum tilskipunum og 168 af 183 óinnleiddum reglugerðum voru á sviði fjármálaþjónustu. Því voru einungis tvær tilskipanir og fimmtán reglugerðir óinnleiddar á öllum öðrum sviðum EES-samningsins, þ.e.a.s. að fjármálaþjónustu undanskilinni, sem hlýtur að teljast afar ásættanleg niðurstaða á þeim sviðum.

Meginskýringin á fjölda óinnleiddra gerða á sviði fjármálaþjónustu er það átak sem gera þurfti til að vinna bug á viðvarandi upptökuhalla, eins og nánar er lýst í kafla 3.2. Þá varð COVID-19 faraldurinn og sú röskun sem hann hefur valdið á störfum Alþingis til þess að ekki náðist að afgreiða á vorþingi síðasta löggjafarþings lagafrumvörp sem liggja til grundvallar innleiðingu á talsverðum hluta þessara fjármálagærða. Hér hefur því myndast tímabundinn innleiðingarhalli sem vonir standa til að takist að vinna fljótt og vel á með nýju átaki.

Á eftirfarandi línuriti má sjá þróunina á stöðu innleiðinga hjá EFTA-ríkjunum innan EES undanfarinn áratug:



Heimild: ESA

3.4. Eftirfylgni ESA.

ESA hefur eftirlit með því að EFTA-ríkin innan EES efni skuldbindingar sínar samkvæmt EES-samningnum. Telji stofnunin að íslensk stjórnvöld hafi annað hvort vanrækt að innleiða EES-reglur eða ekki innleitt þær með réttum hætti setur hún af stað sérstaka sammingsbrotameðferð sem miðar að því að fá stjórnvöld til að standa við þá skuldbindingu.

Í frammistöðumati ESA sem miðaðist við stöðuna 31. maí 2020 kom fram að á þeim tíma væru í gangi samtals 67 sammingsbrotamál gegn Íslandi. Þar af voru fjögur mál vegna óinnleiddra tilskipana, 46 mál vegna óinnleiddra reglugerða og 17 mál vegna ófullnægjandi eða rangrar innleiðingar. Staðan versnaði hins vegar verulega á síðara frammistöðumati ársins 2020 en þar kom fram að í gangi væru samtals 120 sammingsbrotamál gegn Íslandi.

ESA heldur á hverju ári svokallaðan þakkafund hér á landi þar sem sérfræðingar stofnunarinnar funda með íslenskum sérfræðingum viðkomandi ráðuneyta og undirstofnana þeirra um mál sem stofnunin hefur til skoðunar gagnvart íslenskum stjórnvöldum hverju sinni. Vegna heimsfaraldursins fóru fundirnir, sem haldnir voru dagana 26.-29 maí 2020, fram í gegnum fjárfundabúnað. Alls voru haldnir 42 fundir um mismunandi mál á sviðum innri markaðarins. Að auki hélt stofnunin sérstaka fundi með sérfræðingum fjármálaráðuneytisins og viðeigandi stofnana um ríkisstyrkjumál.

3.5. EFTA-dómstóllinn

3.5.1. Dómar gegn Íslandi vegna tafa á innleiðingu

Í skýrslu um framkvæmd EES-samningsins sem lögð var fyrir Alþingi á síðasta löggjafarþingi var að finna yfirlit yfir 12 dóma sem EFTA-dómstóllinn kvað upp árinu 2018 og fyrri hluta ársins 2019 í málum sem ESA höfðaði gegn Íslandi vegna gerða sem teknar höfðu verið upp í EES-samninginn en Ísland hafði ekki innleitt. Frá þeim tíma hefur ESA ekki vísað neinu slíku máli til dómstólsins sem telja verður vísbendingu um bætta framkvæmd hvað varðar innleiðingu EES-reglna hér á landi.

3.5.2. Önnur mál er vörðuðu íslenska aðila

EFTA-dómstóllinn fjallaði í máli E-7/19 *Tak-Malbik ehf. gegn Vegagerðinni og Þrótti ehf.* um ágreining milli íslenskra málsaðila um hvort Vegagerðinni hafi borið að bjóða út tiltekið

verk á öllu EES-svæðinu. Vegagerðin taldi að um hefði verið að ræða opinberan verksamning og af þeim sökum hefði útboðið verið undir viðmiðunarfjárhæð útboðsskyldu á EES-svæðinu. Kærunefnd útboðsmála taldi hins vegar að um opinberan þjónustusamning hefði verið að ræða og að upphæðin hefði samkvæmt því verið yfir viðmiðunarfjárhæð og verkið þar af leiðandi útboðsskylt. Kærunefndin leitaði ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins á því um hvers konar samning væri að ræða. Niðurstaða dómstólsins í ráðgefandi álit frá 16. júlí 2020 var að um opinberan þjónustusamning hefði verið að ræða. Var þetta í fyrsta skipti sem kærunefnd útboðsmála óskaði eftir ráðgefandi álit frá EFTA-dómstólum og er hún jafnframt fyrsta íslenska kærunefndin á stjórnáslustigi sem neytir þessa úrræðis.

Mál E-13/19 *Hraðbraut gegn mennta- og menningarmálaráðuneytinu o.fl.* er önnur beiðni um ráðgefandi álit frá kærunefnd útboðsmála. Málið snerist um hvort þjónustusamningar um menntun á framhaldsskólastigi sem ráðuneytið gerði við Verzlunarskóla Íslands, Tækniskólann og Menntaskóla Borgarfjarðar féllu undir gildissvið tilskipunar 2014/24/ESB um opinber innkaup. Niðurstaða EFTA-dómstólsins var sú að menntun á framhaldsskólastigi sem veitt er samkvæmt íslensku menntakerfi teljist ekki þjónusta í skilningi 37. gr. EES-samningsins. Þar af leiðandi sé ekki unnt að líta svo á að nefndir þjónustusamningar hafi að markmiði að veita „þjónustu“ samkvæmt tilskipuninni. Slíkir samningar teljist því ekki „opinberir þjónustusamningar“ í skilningi tilskipunarinnar og þar af leiðandi féllu umræddir þjónustusamningar utan gildissviðs hennar.

Héraðsdómur Reykjavíkur óskaði eftir ráðgefandi álit í tveimur málum á árinu 2020: E-11/20 *Eyjólfur Orri Sverrisson gegn íslenska ríkinu* og E-17/20 *Zvonimir Cogelja gegn embætti landlæknis*. eru mál þessi nú til meðferðar hjá EFTA-dómstólum og má gera ráð fyrir að dómur falli í þeim báðum á árinu.

4. Hagsmunagæsla Íslands í EES-samstarfinu

4.1. Almenn

Vinna að hagsmunagæslu er á hendi margra, bæði mismunandi ráðuneyta en einnig hagsmunaaðila, sveitarfélaga og Alþingis. Virk hagsmunagæsla af Íslands hálfu í Brussel hvílir þó fyrst og fremst á herðum sendiskrifstofunnar þar. Til að hún geti sinnt því hlutverki er brýnt að öll ráðuneytin taki virkan þátt í að vakta þá löggjöf sem er í mótun hjá ESB. Í langflestum tilfellum er samhljómur á milli hagsmuna Íslands og áforma ESB eða a.m.k. engir hagsmunaárekstrar þar á milli. Þó er ávallt mikilvægt að vera vel vakandi fyrir nýjum málum sem gætu snert hagsmuni Íslands en hagsmunagæsla felur ekki síst í sér vöktun og greiningu á þeim málum sem eru í bígerð innan stofnana ESB. Út frá þeirri greiningu er nauðsynlegt að forgangsraða þeim málum sem talin eru mikilvæg vegna hagsmuna Íslands og koma sjónarmiðum Íslands á framfæri við lykilverndur innan ESB ef þörf er talin á því.

Aukin áhersla hefur verið lögð á að greina tillögur á mótunarstigi sem varðað geta íslenska hagsmuni og líkur eru á að verði teknar upp í EES-samninginn. Markvisst endurbótastarf innan stjórnáslunnar undanfarin ár hefur auðveldað viðfangsefnið. Í byrjun árs 2017 var nýr EES-gagnagrunnur tekinn í notkun innan íslensku stjórnáslunnar sem auðveldar sérfræðingum til muna að fylgjast með nýjum málum sem eru í undirbúningi innan ESB. Í tilefni af 25 ára afmæli EES-samningsins var ný EES.is upplýsingaveita sett í loftið árið 2019 þar sem safnað hefur verið saman öllum helstu upplýsingum um EES-samninginn og framkvæmd hans m.a. hvað varðar hagsmunagæslu. Á upplýsingaveitunni var hluti EES-gagnagrunnsins einnig gerður opinber sem er mikilvægur liður í að auka upplýsingagjöf til Alþingis, hagsmunaaðila og almennings, m.a. um mál sem eru í bígerð. Allar upplýsingar um tillögur á mótunarstigi og stöðu EES-gerða sem unnið er að eru aðgengilegar í gagnagrunninum.

Auk þess mun styrking sendiskrifstofunnar í Brussel með þátttöku fulltrúa fagráðuneytanna vafalítið gera henni kleift að sinna starfi sínu enn betur. Um þessar mundir eru níu fulltrúar ráðuneyta að störfum við sendiskrifstofuna. Auk fulltrúa utanríkisráðuneytisins eru tveir frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu og jafnframt eiga dómsmálaráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið, forsætisráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, umhverfis- og auðlindaráðuneytið og félagsmálaráðuneytið sinn fulltrúa hvert. Gert er ráð fyrir að öll ráðuneyti verði komin með fagfulltrúa til starfa hjá sendiskrifstofunni á þessu ári.

Eitt stærsta verkefni fagfulltrúanna er að vakta og greina á undirbúnings- eða forstigi hjá framkvæmdastjórn ESB þau mál sem geta skipt hagsmuni Íslands verulegu máli og eftir atvikum fylgja þeim eftir á vinnslustigi í ráðinu eða á Evrópuþinginu. Í því skyni er mikilvægt að kortleggja og byggja upp tengsl við þá sem máli skipta í lagasetningarferlinu og koma áherslum Íslands á framfæri við sérfræðinga ESB. Til grundvallar starfi fagfulltrúanna liggur forgangslisti ríkisstjórnarinnar um hagsmunagæslu gagnvart ESB. Tvö helstu stefnumál núverandi framkvæmdastjórnar, græni sáttmáli Evrópu (e. European Green Deal) og stafræn starfsskrá ESB (e. A Europe Fit for the Digital Age), kalla sérstaklega á þverfaglega nálgun og því hafa verið mynduð sérstök teymi í Brussel til að fjalla um þessi mál. Unnið er að því að koma á fót teymi sérfræðinga þeirra ráðuneyta í Reykjavík sem að málinu koma ásamt viðeigandi fulltrúum sendiskrifstofunnar í Brussel og utanríkisráðuneytisins til að leiða stefnumótun á þessum sviðum. Slíkt skipulag stuðlar ekki einungis að skýrari heildarsýn á forgangsröðun Íslands í þessum málaflokkum heldur eykur einnig skilvirkni í samstarfi ráðuneyta og tryggir betri eftirfylgni að koma áherslum Íslands á framfæri við ESB.

4.2. Nýr forgangslisti í EES-málum 2020-2021

Nýr forgangslisti ríkisstjórnarinnar í EES-málum var samþykktur haustið 2020 og eru alls 22 mál á listanum. Það var í þriðja sinn sem slíkur listi var lagður fram og tekur hann til árána 2020-2021. Fyrir útgáfu listans var haft samráð við hagsmunaaðila, bæði á vinnslustigi og í gegnum opið samráð í samráðsgátt stjórnvalda Listinn hefur einnig verið sendur til utanríkismálanefndar Alþingis ásamt niðurstöðum samráðs.

Að fenginni reynslu er framsetning listans með öðrum hætti en á fyrri forgangslistum frá árunum 2016 og 2018. Listinn var áður settur fram í formi heildaryfirlits yfir öll mál sem skilgreind hafa verið sem forgangsmál hvað íslenska hagsmuni varðar. Að þessu sinni er listinn hins vegar í formi eyðublaða sem viðkomandi ráðuneyti hafa fyllt út um hvert og eitt mál sem skilgreint hefur verið sem forgangsmál. Með þeim hætti verður undirbúningur og uppfærsla listans einfaldari en áður og mögulegt að bæta við nýjum forgangsmálum eftir því sem þörf krefur. Á hverju blaði er efni málsins lýst, á hvern hátt það snertir íslenska hagsmuni og hvernig þeirra skuli gætt.

Eitt brýnasta málið á nýja forgangslistanum varðar samræmdar sóttvarnaaðgerðir vegna COVID-19 faraldursins. EES-rikin hafa frá upphafi faraldursins haft með sér samráð um tímabundna takmörkun á ferðum um ytri landamæri ESB/Schengen-svæðisins. Þá hafa frá hausti 2020 verið í gildi tilmæli um samræmda nálgun á takmörkun frjálsrar farar yfir innri landamæri EES. Tryggja þarf að íslensk stjórnvöld geti áfram viðhaft þær sóttvarnaáðstafanir á landamærum sem þau telja nauðsynlegar á hverjum tíma og hafa íslensk stjórnvöld komið þeim sjónarmiðum á framfæri.

Á meðal annarra nýrra mála á listanum má nefna þverfaglegar áætlanir ESB, græna sáttmálann og stafrænu starfsskrána, og aðgerðaáætlun sambandsins um sjálfbæra fjármögnun, en fjallað er um hvert þessara mála í köflum 5.1.-5.3. Einnig má nefna fimm ára

stefnu ESB um jafnrétti kynjanna sem felur m.a. í sér tillögu að nýrri mismunarlöggjöf og baráttu gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi, en markmið Íslands er að miðla þekkingu og reynslu í jafnréttismálum til stofnana ESB. Þá má nefna tillögu sem á að tryggja að allt launafólk innan ESB fái sanngjörn lágmarkslaun og loks hugmyndir um stofnun miðlægs eftirlitsaðila peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka til að samræma betur regluverk og eftirlit innan sambandsins.

Af málum sem voru á eldri forgangslista og sem eru lengra komin má m.a. nefna orku- og loftslagsstefnu ESB til 2030 sem fjallað er um í kafla 5.4. og samstarfsáætlanir ESB á sviði menntunar, æskulýðsmála og íþróttar sem fjallað er um í 7. kafla. Einnig má nefna breyttar reglur ESB um áburð. Markmiðið með hagsmunagæslu íslenskra stjórnvalda er að tryggja að við upptöku þeirra í EES-samninginn muni Ísland geta takmarkað innflutning á lífrænum áburði sökum sérstöðu Íslands hvað varðar sjúkdóma í dýrum og plöntum. Þá hefur Ísland frá upphafi fylgst náið með endurskoðun á reglum um evrópskar eftirlitsstofnanir á fjármálamarkaði með það að markmiði að tryggja að sú tveggja stöða aðlögun sem var samþykkt þegar reglur um stofnanirnar voru teknar upp í EES-samninginn árið 2016 muni áfram eiga við að fullu. Enn fremur verður áherslum Íslands á að rafrænir fylgiseðlar lyfja verði heimilaðir innan EES-svæðisins áfram komið á framfæri. Síðast en ekki síst má nefna tilskipun ESB um innstæðutryggingakerfi (DGS III) sem fjallað er sérstaklega um í kafla 5.5.

Eftirtalin mál eru á forgangslistanum:

NR.	MÁLEFNI	RÁÐUNEYTI Í FORSVARI
1.	Neysluvatn	ANR
2.	Sýklalyfjaónæmi	ANR
3.	Lífrænn og ólífrænn áburður	ANR
4.	Orku- og loftslagsstefna ESB til 2030	ANR
5.	Græni evrópski sáttmálinn	UAR
6.	Markaðseftirlit með ökutækjum	SRN
7.	Öryggisstjórnun vegagrunnvirkja	SRN
8.	Aðgangur að mörkuðum fyrir flutninga með hópþreifðum milli landa	SRN
9.	Skilyrði sem uppfylla þarf til þess að mega starfa sem flutningsaðili á vegum	SRN
10.	Þjálfun öikumanna	SRN
11.	Ný kynjaáætlun ESB	FOR
12.	Eftirlitsstofnanir á fjármálamarkaði	FJR
13.	Sjálfbær fjármögnun	FJR
14.	Áhrif uppfærslu Basel III-staðla á verðtryggð fasteignalán	FJR
15.	Innstæðutryggingar	FJR
16.	Stafræn starfsskrá ESB	FJR ofl.
17.	Stofnun miðlægs eftirlitsaðila aðgerða gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka	DMR
18.	Samstarfsáætlanir ESB 2021-2027 á sviði mennta, æskulýðs-, menningar-, rannsókn- og nýsköpunarmála	MRN
19.	Rafrænir fylgiseðlar lyfja	HBR
20.	Lágmarkslaun	FEL
21.	Almannatryggingar	FEL
22.	Samræmdar sóttvarnaaðgerðir vegna COVID-19 þegar kemur að ferðum innan ESB/EES svæðisins	FOR

5. Mál sem eru ofarlega á baugi í EES-samstarfinu og í samskiptum við ESB

5.1. Græni sáttmálinn

Í desember 2019 kynnti framkvæmdastjórn ESB græna sáttmálann sem ætlað er að ná fram markmiði um að Evrópa verði fyrsta kolefnishlutlausu heimsálfan fyrir árið 2050. Sáttmálanum er ætlað að leiða íbúa og fyrirtæki innan sambandsins í umskipti yfir í grænt hagkerfi. Áherslusvið sáttmálans eru eftirfarandi: hrein orka, sjálfbær iðnaður, byggingariðnaður, sjálfbær ferðamáti, líffræðilegur fjölbreytileiki, frá býli til matar og dregið úr mengun.

Tillögur framkvæmdastjórnarinnar sem tengjast markmiðinu um kolefnishlutleysi árið 2050 eru m.a. evrópsku loftslagslögin og aðgerðaáætlun um hringrásarhagkerfi.

Tillaga að reglugerð um evrópsku loftslagslögin var sett fram í mars 2020. Hún er umgjörð utan um aðgerðir til að ná fram kolefnishlutleysi árið 2050. Fram kemur að verði ekki gripið til sérstakra aðgerða muni losun innan ESB einungis dragast saman um 60% fram til ársins 2050. Í tillögunni er gert ráð fyrir að reglugerðin mæli fyrir um kolefnishlutleysi árið 2050 og að framkvæmdastjórnin fái heimild til að setja afleidda löggjöf til að stuðla að því að markmiðið náist. Meðal tillagna er að hverju aðildarríki verði falið að setja á fót umræðuvettvang um loftslags- og orkumál með þátttöku sveitarfélaga, óháðra félagasamtaka, atvinnulífs, fjárfesta, annarra hagsmunaaðila og almennings. Einnig er fjallað um endurskoðun tilskipunar um orkuskatt.

Í tillögunni var framkvæmdastjórninni falið að framkvæma mat á áhrifum á því hvernig megi fyrir árið 2030 draga úr losun um 50-55% í samanburði við árið 1990. Það mat hefur nú farið fram og tilkynnti forseti framkvæmdastjórnarinnar í desember 2020 að markmið um samdrátt í losun verði aukið í að lágmarki 55%. Gert er ráð fyrir að tillaga að lagabreytingum muni liggja fyrir í júní 2021.

Þá voru kynntar aðgerðir til að koma í veg fyrir „kolefnisleka“ út fyrir ESB. Þeim er ætlað að bregðast við þeim aðstæðum að eftir því sem sambandið dregur úr losun gróðurhúsalofttegunda er meiri hætta á að skaðleg starfsemi flytjist út fyrir ESB og að vörur sem eru framleiddar innan sambandsins lúti í lægra haldi fyrir innfluttum vörum með meira kolefnisspor. Við þessu megi bregðast með því að leggja gjald á innflutning til þess að tryggja að verð á innfluttri vöru endurspegli kolefnisspor hennar.

Þegar Parísarsamningurinn var samþykktur árið 2015 tilkynnti Ísland ásamt Noregi að löndin myndu taka þátt í sameiginlegu markmiði Evrópuríkja um 40% samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda á tímabilinu 2021-2030 miðað við árið 1990. Samkvæmt samningnum ber aðildarríkjum hans að uppfæra framlög sín á fimm ára fresti og voru fyrstu uppfærslur framlaga tilkynntar á síðasta ári. Framkvæmdastjórnin tilkynnti með formlegum hætti fyrir lok síðasta árs að markmiðið verði hækkað í að lágmarki 55%. Á sérstökum leiðtogafundi Sameinuðu þjóðanna, sem haldinn var á fimm ára afmæli Parísarsáttmálans í desember sl., tilkynnti Ísland einnig um aukinn samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda. Úr núverandi markmiði um 40% samdrátt m.v. árið 1990 í 55% eða meira til ársins 2030 og er stefnt að áframhaldandi samfloti með ESB og Noregi. Ísland tilkynnti uppfært framlag sitt til Parísarsamningsins í febrúar 2021.

Framkvæmdastjórnin hefur komið á laggirnar svokölluðum loftslagssáttmála sem ætlað er að virkja almenning og félagasamtök og hvetja þau til að ganga á undan með góðu fordæmi varðandi samgöngur, endurnýjun bygginga, orkuframleiðslu, neyslu og fjölgun grænna svæða.

Framkvæmdastjórnin samþykkti í febrúar sl. nýja áætlun er varðar aðlögun að loftslagsbreytingum. Markmið áætlunarinnar er að ESB verði loftslagsþolið (e. climate-resilient) samfélag árið 2050. Nýja áætlunin byggir á eldri áætlun sambandsins frá árinu 2013

um sama efni og á endurmati hennar frá árinu 2018. Með nýju áætluninni er sambandið að stíga skref frá skipulagningu yfir í innleiðingu aðgerða til aðlögunar að loftslagsbreytingum. Framkvæmdastjórnin hefur óskað eftir stuðningi við áætlunina frá ráði og þingi sambandsins og hvetur einnig hagsmunaaðila til að taka virkan þátt í innleiðingu áætlunarinnar.

Í mars 2020 birti framkvæmdastjórnin nýja aðgerðaáætlun um hringrásarhagkerfi. Í áætluninni eru kynntar aðgerðir er varða heildarlíf tíma framleiðsluvöru. Markmið þeirra er að ýta undir framleiðslu á vöru sem er sjálfbær og hefur langan endingartíma og að gera neytendum kleift að taka fullan þátt í hringrásarhagkerfinu þannig að þeir njóti hagsbóta af þeim jákvæðu breytingum sem það hefur í för með sér. Lagðar eru til aðgerðir er varða úrgang eins og raftæki, textíl og plast. Aðgerðirnar miða að því að draga úr úrgangsmýndun, matarsóun og notkun einnota umbúða og að tryggja að vörur séu hannaðar til að endast.

5.2. Stafræn starfsskrá ESB

Í starfsáætlun framkvæmdastjórnar ESB eru stefnumál og aðgerðir tengdar stafrænum málefnum settar á oddinn. Áætlun ESB um aðlögun að nýjum stafrænum tímum snertir hagsmuni Íslands á marga vegu enda mikilvægt að íslenskt samfélag verði undirbúið fyrir þær breytingar sem eru í vændum og geti nýtt sér hin ýmsu tækifæri sem þær leiða til, t.a.m. í gervigreind. Upplýsingatæknimál eru enda meðal forgangsmála ríkisstjórnarinnar.

Flestir þættir áætlunar ESB munu hafa áhrif á EES-svæðinu en meðal áherslumála eru aðgerðaáætlun um stafræna menntun, gervigreind, stafræn þjónusta og aukið netöryggi. Öll þessi mál eru tilgreind á forgangslista ríkisstjórnarinnar undir stafrænni starfsskrá ESB.

Alls koma sex ráðuneyti að stafrænu starfi stjórnarráðsins: fjármála- og efnahagsráðuneytið (upplýsingasamfélagið), forsætisráðuneytið (opinber gögn), samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið (fjarskipti/netöryggi), atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið (rafræn viðskipti, þjónusta, gervigreind), mennta- og menningarmálaráðuneytið (fjölmiðlar og menntun) og dómsmálaráðuneytið (netglæpir, persónuvernd, almannavarnir). Stefnt er að því að tryggja að stjórnarráðið beri tímanlega kennsl á snertifleti, nauðsynlega samhæfingu og aðgerðir og sameinist um greiningu á þverfaglegum álitafnum.

Framkvæmdastjórnin kynnti í febrúar á síðasta ári þrjú stefnumarkandi skjöl um stafræn málefni: *Að móta stafræna framtíð Evrópu, Evrópsk gagnastefna og Hvítbók um gervigreind*. Í þeim kemur fram að stafræn tækni sé að gerbreyta starfsháttum, viðskiptum, för fólks um hnöttinn og samskiptum þess og að nýta beri til fullnustu þau tækifæri sem þessar breytingar hafa í för með sér. Helstu atriðin eru að tæknin virki fyrir almenning, að hún leiði til efnahagslífs þar sem sanngirni og samkeppni eru við lýði og að lokum að hún stuðli að opnu, lýðræðislegu og sjálfbæru samfélagi.

Gervigreind er eitt mikilvægasta verkefnið þessu tengt en ESB hefur sett sér það markmið að móta stefnu í málaflokknum og tryggja að framþróun í honum byggi á evrópskum mannréttinda- og lýðræðishefðum, umhverfismálum og öðrum áherslum sambandsins. Í athugasemdum EFTA-ríkjanna innan EES við hvítbók ESB um gervigreind sem kom út á síðasta ári er tekið fram að mörg þeirra málefna sem þar eru tilgreind séu þegar í hinum ýmsu EES-reglum en passa verði að þau eigi við í viðeigandi tilfellum. Jafnframt er lögð áhersla á að borgarar EES-ríkja geti notað eigið tungumál í samskiptum sínum við gervigreind, að tryggja verði stafrænt öryggi borgaranna og mikilvægi persónuverndar.

Evrópska gagnastefnan miðar að því að gera ESB og innri markaðinn að leiðandi upplýsingahagkerfi á heimsvísu vegna nýsköpunar og öryggis gagna. Fram kemur að ekki sé gert ráð fyrir yfirgripsmikilli löggjöf um efnið heldur þurfi að fylgjast vel með þróun og grípa inn í þegar þörf krefur og jafnframt að leyfa tilraunir á afmörkuðum sviðum. Þó megi gera ráð

fyrir ESB-löggjöf um samevrópsk gagnasvæði á afmörkuðum málefnasviðum. Ísland styður þá viðleitni að skapa nýtt evrópskt gagnasvæði enda yrði það til mikilla hagsbóta fyrir hinn almenna borgara auk þess að treysta gagnaöryggi. Það mun styðja við kerfið sem viðheldur frjálsu flæði upplýsinga innan EES-svæðisins og á þann hátt stuðla að frekari viðskiptum, frjálsu flæði fjármagns, þjónustu og fólks.

Í stefnuræðu sem forseti framkvæmdastjórnarinnar, Ursula von der Leyen, flutti á Evrópuþinginu í september 2020 tilgreindi hún sérstaklega tengsl COVID-19 við stafræna væðingu þjóðfélagsins og bauð áheyrendum að gera sér í hugarlund hvernig heimsbyggðin hefði tekist á við faraldurinn áður en upplýsingatæknin kom til sögunnar. Sú vinna sem þegar hefur verið unnin í þessum málaflökki skipti grundvallarmáli fyrir viðbrögð og aðlögunarhæfni samfélagsins. Þróunin hafi verið afar hröð en þó megi gera enn betur. Næsti áratugur yrði því að vera helgaður stafrænni þróun í Evrópu.

Portúgal tók við formennsku í ráðherraráði ESB í ársbyrjun 2021. Eitt af helstu áherslumálum Portúgala er stafræna starfsskráin og þau mál sem undir hana falla. Þess til merkis er eitt helsta slagorð þeirra fyrir formennskuna en það er að uppbyggingin eftir COVID-19 faraldurinn verði að vera græn, stafræn og sjálfbær.

5.3. Sjálfbær fjármögnun – grænar fjárfestingar

Sjálfbær fjármögnun og grænar fjárfestingar (e. Sustainable Finance) eru eitt af áhersluverkefnum framkvæmdastjórnar ESB. Að baki liggur samþykkt aðgerðaáætlun frá árinu 2018 sem inniheldur ýmsar aðgerðir, m.a. tillögur að nýrri löggjöf sem styður við hagvöxt til framtíðar en dregur á sama tíma úr neikvæðum áhrifum á umhverfið. Jafnframt skal tekið tillit til félagslegra sjónarmiða og sjónarmiða um góða stjórnarhætti. Þá er áætluninni ætlað að auka gagnsæi hjá fjármálastofnunum og öðrum stórum fyrirtækjum til hagsbóta fyrir fjárfesta, bæði fyrirtæki og almenning.

Margt hefur gerst síðan aðgerðaáætlun ESB var samþykkt og ýmsir áfangar náðst. Þá fékk hún aukið vægi í stefnu núverandi framkvæmdastjórnar sem kynnt var í lok árs 2019. Þar kemur fram að sjálfbær fjármögnun sé óaðskiljanlegur hluti af græna sáttmálanum og stafrænu starfsskránni eigi markmið um kolefnishlutlausu Evrópu fyrir 2050 að nást. Mikilvægi áætlunarinnar jókst síðan enn frekar í kjölfar COVID-19 faraldursins enda ljóst að grípa þarf til stórtækra fjárfestinga í aðildarríkjum ESB á næstu árum eigi hagvöxtur þeirra að komast á réttan kjöl á ný eftir efnahagsáfall faraldursins. Í því skyni hefur verið settur á fót sérstakur bjargráðasjóður með sameiginlegri ábyrgð aðildarríkjanna sem ætlað er að styrkja og örva fjárfestingu þeirra með áherslu á græna og stafræna þætti.

Nú þegar hafa verið samþykktar lagabreytingar hjá ESB sem hafa áhrif í þessa átt. Má þar nefna auknar kröfur um upplýsingagjöf um grænar eignir, skuldir eða fjárfestingar í ársreikningum fjármálafyrirtækja (banka, verðbréfafyrirtækja, tryggingafélaga og lífeyrissjóða) en einnig skráðra félaga á verðbréfamarkaði og stórra fyrirtækja með meira en 500 starfsmenn. Þessar reglur ná jafnt til einkafyrirtækja og opinberra fyrirtækja. Jafnframt hefur verið samþykkt reglugerð um samræmdan flokkunarstaðal (e. Taxonomy) innan ESB sem beita á við mat á því hvort fjárfesting telst græn eða ekki. Að lokum má nefna útgáfu leiðbeininga um græn skuldabréf. Þessi mál eru nú öll til meðferðar í vinnuhópi EFTA um fjármálaþjónustu. Rétt er að nefna að vinnu á þessum vettvangi er langt frá því að vera lokið en eitt af áhersluverkefnum ríkisstjórnarinnar er að fylgjast grannt með hvernig því vindur fram.

5.4. Orku- og loftslagsstefna ESB til 2030

Framkvæmdastjórn ESB kynnti áherslur sínar í lok árs 2019. Þar birtust metnaðarfull áform um sjálfbærni í hagkerfi Evrópu og kolefnishlutlausu álfu árið 2050. Forseti framkvæmdastjórnarinnar tilkynnti síðan í september 2020 að markmið um samdrátt í losun árið 2030 verði aukið í að lágmarki 55%. Þessi stefna mun hafa gríðarleg áhrif á þróun orkumála í Evrópu þar sem orkugjafar valda 75% af útblæstri í álfunni. Gert er ráð fyrir að tillaga að lagabreytingu muni liggja fyrir í júní 2021.

Eins og fram hefur komið nær græni sáttmálinn til orkumála, landbúnaðar, byggingariðnaðar sem og annarrar iðnaðarframleiðslu. Fyrsta evrópska kolefnislöggjöfin verður sett fram undir þessum sáttmála. Á meðal sjö helstu áherslna sáttmálans er að auka framboð hreinnar og öruggrar orku á viðráðanlegu verði og er því gert ráð fyrir kostnaðarsamri uppstokkun orkukerfis margra ríkja auk endurskoðunar orku- og loftslagsáætlana. Þá er orkuöryggi ofarlega á baugi og því fylgir aukin áhersla á sjálfstæða orkuframleiðslu ríkjanna og bætta innviði eða tengingar milli ríkja ESB.

Tillögur ESB, „Hrein orka fyrir alla Evrópubúa“, sem framkvæmdastjórnin lagði fram í nóvember 2016, hafa nú verið samþykktar. Um er að ræða löggjöf um orkunýtni, endurnýjanlega orku, raforkumarkaðinn og eftirlits- og stjórnunarkerfi sem sniðið er að orku- og loftslagsstefnu sambandsins til 2030 og markmiðum um Orkusamband Evrópu.

Nauðsynlegt er að tryggja að upptaka í EES-samninginn á þeim ESB-gerðum sem falla undir orku- og loftslagsstefnu sambandsins til 2030 falli að íturstu hagsmunum Íslands. Ísland hefur ákveðna sérstöðu í orkumálum sem núverandi undanþágur Íslands frá tilskipun um orkunýtni bygginga eru m.a. byggðar á.

5.5. Tilskipun um innstæðutryggingakerfi (DGS III)

Upptaka í EES-samninginn á tilskipun 2015/49 um starfsemi innstæðutryggingarkerfa hefur verið til meðferðar á vettvangi EES-samstarfsins undanfarin ár. Tilskipunin hefur þannig verið til skoðunar í vinnuhópi EFTA um fjármálaþjónustu sem sérfræðingar fjármála- og efnahagsráðuneytisins eiga sæti í. Gerðin var send Alþingi til umfjöllunar í september 2014 á grundvelli reglna um þinglega meðferð EES-mála. Efnahags- og viðskiptanefnd skilaði einu meirihlutaálitum og tveimur minnihlutaálitum um tilskipunina. Í álitum meirihluta og annars minnihluta nefndarinnar kom skýrt fram að ljóst verði að liggja fyrir að tilskipunin feli ekki í sér ríkisábyrgð á innstæðum. Álitin voru í kjölfarið þýdd og kynnt á vettvangi vinnuhóps EFTA um fjármálaþjónustu sem og hlutaðeigandi aðilum hjá utanríkisþjónustu ESB.

Sérfræðingar fjármála- og efnahagsráðuneytisins hafa leitast við að greina hvort DGS III tilskipunin feli í sér ríkisábyrgð á innstæðum en ákvæði hennar eru ekki ótvíræð hvað það varðar. Í lögfræðiálitum sem unnið var fyrir ráðuneytið kom fram að í raun væri um að ræða sömu spurningu og var til meðferðar hjá EFTA-dómstólnum í Icesave-málinu. Engar þær breytingar hefðu verið gerðar með DGS III tilskipuninni sem væru til þess fallnar að draga úr fordæmisgildi EFTA-dómstólsins um Icesave en sá dómur varðaði eldri tilskipun sambandsins um innstæðutryggingakerfi. Í samskiptum sérfræðinga ráðuneytisins og ESB hefur hins vegar komið fram að sambandið líti svo á að ríkisábyrgð sé enn til staðar vegna innstæðna sem þó takmarkist við hámarksfjárhæð tryggingaverndar að upphæð 100 þúsund evrur á hvern einstakling í hverju fjármálafyrirtæki.

Í ljósi þess hve málið er mikilvægt fyrir íslenska hagsmuni er það eitt þeirra mála sem finna má á forgangslista ríkisstjórnarinnar í EES-málum. Þar kemur fram að af hálfu Íslands verði byggt á þeim sjónarmiðum sem fram koma í fyrrnefndum álitum efnahags- og viðskiptanefndar um að ekki verði tekin upp ríkisábyrgð á innstæðum í gegnum EES-

samninginn. Utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra hefur jafnframt tekið málið upp á fundum EES-ráðsins og með utanríkisráðherrum hinna EES EFTA-ríkjanna og lýst því yfir að forsenda þess að DGS III tilskipunin verði tekin upp í EES-samninginn sé að fyrir liggi sameiginlegur skilningur allra aðila um að ákvæði tilskipunarinnar kveði ekki á um ríkisábyrgð á innstæðum.

5.6. Bókun 35 við EES-samninginn

Mikilvægt er að virkni EES-samningsins sé tryggð í framkvæmd. Það gerist með margvíslegum hætti, svo sem með kynningu fyrir þingi og þjóð sem til þess er fallin til þess að glæða lýðræðislega umræðu um samninginn, með virkri hagsmunagæslu og skilvirkri innleiðingu samningsins í landsrétt.

Í þau 27 ár sem EES-samningurinn hefur verið í gildi hafa þúsundir EES-gerða verið leiddar í landsrétt. Dómsmál sem höfðuð hafa verið á hendur íslenskum stjórnvöldum vegna ófullnægjandi innleiðingar eru sjaldgæf og langflest þeirra hafa verið höfðuð vegna síðbúinnar innleiðingar.

Þau tilvik sem falla undir bókun 35 við EES-samninginn, þ.e. þegar árekstur verður á milli innleiddra EES-reglna og annarra ákvæða landsréttar, eru hins vegar sárafá og heyra til hreinna undantekninga. Í bókuninni er kveðið á um að EFTA-ríkin skuli setja ákvæði í almenn lög sem tryggi forgangsáhrif EES-reglna, sem leiddar hafa verið í landsrétt, gagnvart öðrum innlendum reglum. Bókunin var einungis talin skipta máli fyrir þau EFTA-ríki sem byggja á meginreglunni um tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar, þ.m.t. Ísland. Í tvíeðlinu felst að þjóðréttarlegar skuldbindingar sem íslenska ríkið tekst á hendur í samningum við önnur ríki skuli að því marki sem unnt er túlkaðar til samræmis við landsrétt. Það á líka við um reglur EES-samningsins og gerða sem teknar eru upp í hann.

Bókunin var innleidd hér á landi með ákvæði 3. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið en samkvæmt ákvæðinu skal skýra lög og reglur til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja. Þegar EES-samningurinn var lögfestur var það álit íslenskra stjórnvalda og Alþingis að 3. gr. laga nr. 2/1993 væri fullnægjandi innleiðing á þeim skuldbindingum sem bókunin kvað á um.

ESA hefur haft innleiðingu bókunarinnar í íslenskan rétt til skoðunar undanfarin ár í kjölfar breytinga á dómaframkvæmd Hæstaréttar. Stofnunin leitaði fyrst eftir upplýsingum um málið frá íslenskum stjórnvöldum með bréfi dags. 11. apríl 2012. Formlegt samningsbrotamál stofnunarinnar vegna málsins hófst hins vegar ekki fyrr en með svokölluðu formlegu áminningarbréfi (e. „Letter of Formal Notice“) dags. 13. desember 2017.

Að mati ESA hefur dómaframkvæmd hér á landi á síðustu árum sveiflast til á þann hátt að ákvæði 3. gr. laga nr. 2/1993 tryggi nú um stundir ekki með fullnægjandi hætti forgangsáhrif innleiddra EES-reglna gagnvart öðrum settum lögum. Ísland hafði samkvæmt því ekki gripið til fullnægjandi ráðstafana til að tryggja efnidir á skuldbindingum sínum samkvæmt bókuninni. Þessi veðrabrigði í íslenskri dómaframkvæmd brjóti því gegn EES-samningnum.

Í framhaldi af opnun ESA á samningsbrotamáli gagnvart Íslandi í árslok 2017 skipaði utanríkisráðherra starfshóp til að leggja mat á hvort athugasemdir stofnunarinnar kalli á endurskoðun á fyrrnefndri 3. gr. laga nr. 2/1993. Starfshópurinn skilaði niðurstöðum sínum haustið 2018 og hafa þær verið til skoðunar í utanríkisráðuneytinu ásamt öðrum lögfræðiálitum sem málið varða.

Utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra lagði dagana 8. maí, 3. júlí og 25. ágúst 2020 fram í ríkisstjórn minnisblöð um stöðu málsins. Í þeim voru m.a. rakin viðbrögð stjórnvalda við athugasemdum stofnunarinnar og gerð grein fyrir helstu sjónarmiðum sem við gætu átt.

Jafnframt voru settar fram tillögur um frekari skref í samskiptum við stofnunina sem síðan var byggt á.

Í samskiptum stjórnvalda við ESA hefur m.a. verið bent á að ákvæði umræddrar 3. gr. laga nr. 2/1993 hefur staðið óbreytt frá gildistöku laganna lengst af án þess að stofnunin hafi séð ástæðu til að gera athugasemdir við það. Framkvæmd samningsins hafi gengið vel og ekki verði séð að Ísland sé eftirbátur annarra samningsaðila þegar kemur að innleiðingu EES-reglna. Í ljósi þess að stofnunin gerði engar athugasemdir lengst af samningstímanum sé ástæða til að ætla að breytt dómaframkvæmd, sem vísað er til í formlegu áminningarbréfi stofnunarinnar, sé ein og sér ástæða þess að hún hafi tekið málið upp. Dómaframkvæmd hér á landi, eins og annars staðar, sé í stöðugri mótun. Ekki verði annað ráðið af forsögu málsins en að lagaákvæðið sem slíkt hafi verið talið fullnægjandi af hálfu stofnunarinnar þar til Hæstiréttur breytti sinni dómaframkvæmd.

Auk framangreindra sjónarmiða hefur af hálfu íslenskra stjórnvalda verið lögð áhersla á að talsverð óvissa ríki á EES-svæðinu í heild sinni hvað varðar forgangsréttir ESB-réttar. Í því sambandi hefur verið bent á nýlegan dóm stjórnlagadómstóls Þýskalands þar sem hafnað var að beita forgangsréttum ESB-réttar. Sökum þessarar óvissu telji stjórnvöld ótímabært að leggja til breytingar á lögum til samræmis við athugasemdir stofnunarinnar. Í því felist þó ekki endanleg afstaða til málatilbúnaðar ESA og að stjórnvöld áskilji sér áfram rétt til að móta frekar afstöðu sína til málsins og tilkynna stofnuninni eftir því sem framvinda málsins skýrist frekar. Stjórnvöld hafa jafnframt lýst þeirri skoðun að eðlilegt væri að stofnunin myndi við þessar kringumstæður bíða með frekari málarekstur þar til staða málsins hefur skýrst betur á EES-svæðinu.

ESA hefur ekki fallist á sjónarmið Íslands í málinu. Þann 30. september 2020 gaf stofnunin út rökstutt álit um málið. Í álitinu er dómaframkvæmd Hæstaréttar Íslands rakin og telur stofnunin þá dómaframkvæmd leiða í ljós að ákvæði 3. gr. laga nr. 2/1993 tryggi ekki forgangsréttir EES-reglna gagnvart öðrum settum lögum. Ísland hafi því ekki gripið til fullnægjandi ráðstafana til að tryggja efndir á skuldbindingum sínum samkvæmt bókuninni. Farið er fram á að Ísland grípi til viðeigandi ráðstafana til að bæta þar úr. Þessa dagana er unnið að svarbréfi íslenskra stjórnvalda vegna álitsins. Eitt af þeim atriðum sem skoða þarf í tengslum við viðbrögð íslenskra stjórnvalda við álitinu er hvort stjórnskipuleg vandkvæði séu á því að kveða í almennri löggjöf á um forgangsrétt innleiddra EES-reglna gagnvart annarri löggjöf.

5.7. Evrópskur hópur eftirlitsaðila á sviði fjarskipta (BEREC)

Nýr fjarskiptapakki ESB var samþykktur árið 2018. Hann samanstendur af annars vegar reglugerð sambandsins þar sem komið er á fót evrópskum hópi eftirlitsaðila á sviði fjarskipta (BEREC) og BEREC-skrifstofunni og hins vegar tilskipun sambandsins um setningu evrópskra reglna um fjarskipti (EECC-tilskipunin, Kóðinn) sem er ný grunngerð á sviði fjarskipta.

BEREC er ætlað að stuðla að samræmdri innleiðingu og framkvæmd samevrópsks fjarskiptaregluverks og samanstendur af stjórn (e. Board of Regulators) og vinnuhópum auk þess sem sett hefur verið á fót sérstök skrifstofa. Verkefni BEREC eru m.a. að:

- Aðstoða og veita ráðgjöf um tæknileg atriði tengd fjarskiptum, gagnvart evrópskum fjarskiptaeftirlitsstofnunum, Evrópuþinginu, ráðinu og framkvæmdastjórn ESB.

- Aðstoða stofnanir ESB við undirbúning löggjafar og leggja mat á þörf fyrir þróun hennar.
- Gefa út leiðbeiningar og tilmæli sem stuðla eiga að samræmdri framkvæmd fjarskiptaregluverks í Evrópu.
- Gefa út álit ef upp koma álitæfni yfir landamæri aðildarríkja ESB. Í slíkum tilvikum eru fjarskiptæfirlitsstofnanir viðkomandi ESB-ríkja skuldbundnar til að leita álits hjá BEREC og taka fyllsta tillit til þess álits.

Síðastnefnda verkefnið kallar á aðlögun fyrir EFTA-ríkin innan EES í samræmi við tveggja stöðna kerfi EES-samningsins. Í samningaviðræðum um upptöku gerðanna í samninginn er gert ráð fyrir að EFTA-ríkin fái fullan þátttökurétt í BEREC fyrir utan atkvæðisrétt. Hvað varðar töku lagalega bindandi ákvarðana er gert ráð fyrir að ESA muni hafa sambærilegt hlutverk við ákvarðanatöku gagnvart EFTA-ríkjunum og framkvæmdastjórnin hefur gagnvart aðildarríkjum sambandsins og að ákvörðunum ESA verði skotið til EFTA-dómstólsins. Er þetta í samræmi við tveggja stöðna kerfi EES-samningsins og fyrri fordæmi.

Hvað varðar viðmiðunarreglur, álit, tilmæli, sameiginlega afstöðu og bestu starfsvenjur sem stjórn BEREC getur samþykkt og eru ekki lagalega bindandi en landsbundnum stjórnvöldum ber þó að taka ítrasta tillit til, er ráðgert að komi til atkvæðagreiðslu innan stjórnar BEREC verði afstaða eftirlitsyfirvalda EFTA-ríkjanna skráð sérstaklega.

Gert er ráð fyrir því að álit stjórnar BEREC sem varðað geta hagsmuni EFTA-ríkjanna verði ekki bindandi. Þessi útfærsla aðlögunar byggir á að álitum BEREC verði miðlað til ESA ásamt afstöðu EFTA-ríkjanna og að ESA taki ákvörðun gagnvart EFTA-ríkjunum.

Stefnt er að því að gerðirnar verði teknar upp í EES-samninginn á næstu mánuðum. Rök eru fyrir því að hraða upptökufurlinu eins og kostur er svo einsleitni ríki á öllu EES-svæðinu á þessu sviði. BEREC hefur mikilvægu hlutverki að gegna á kviku og tæknilegu sviði fjarskipta á sameiginlegum innri markaði Evrópu og ekki síst að því er varðar framþróun regluverks og framkvæmd þess.

Fordæmi eru fyrir ofangreindri aðlögun í EES-samstarfinu á sviði lyfjamála og persónuverndarmála. Þessi aðlögun þykir hafa gefist vel í framkvæmd og er hún til umræðu í samningaviðræðum vegna upptöku í EES-samninginn á gerðum á fleiri sviðum. Haft hefur verið samráð við þingnefndir Alþingis vegna viðræðna um aðlögunartexta í samræmi við 5. gr. reglna um þinglega meðferð EES-mála.

5.8. Flugöryggisstofnun Evrópusambandsins (EASA)

Árið 2018 tók gildi innan ESB ný reglugerð sambandsins um sameiginlegar reglur um almenningsflug og um Flugöryggisstofnun Evrópusambandsins (EASA). Reglugerðin byggir á stefnu sambandsins frá 2015 um að auka samkeppnishæfni flugs í Evrópu og er hluti af heildarstefnumótun þess á flugsviðinu. Með henni eru reglur sambandsins aðlagðar framtíðarverkefnum á sviði flugöryggis og umhverfisverndar.

Reglugerðin hefur að geyma uppfærðar sameiginlegar grunnreglur á sviði flugs og flugöryggis. Hlutverk EASA er útvíkkað og styrkt frá því sem áður var og stofnuninni veitt víðtækara umboð til verkefna á ýmsum sviðum, s.s. flugverndar, umhverfisverndar, rannsókna og þróunar og alþjóðlegrar samvinnu. Þá er henni falið hlutverk sem samræmingaraðila á sviði netöryggis í flugi. Verkaskipting milli stofnunarinnar og eftirlitsyfirvalda í aðildarríkjum sambandsins er afmörkuð frekar og kveðið er á um möguleika til samvinnu á sviði eftirlits. Þá er tilteknum eftirlitsskyldum aðilum gert mögulegt að óska eftir framsali eftirlits til EASA.

EFTA-ríkin innan EES sendu utanríkisþjónustu ESB á síðasta ári tillögu að aðlögunartexta vegna upptöku gerðarinnar í EES-samninginn. Gera má ráð fyrir að í kjölfarið hefjist samningaviðræður um upptöku gerðarinnar.

5.9. Samningur Íslands og ESB um viðskipti með landbúnaðarvörur

Á árinu 2015 náðu Ísland og ESB samkomulagi um uppfærslu á samningi um viðskipti með landbúnaðarvörur. Annars vegar er um að ræða nýjan samning um viðskipti með óunnar landbúnaðarvörur á grundvelli 19. gr. EES-samningsins og hins vegar endurskoðun á ákvæðum bókanar 3 við EES-samninginn um tollfríðindi fyrir unnar landbúnaðarvörur en slík endurskoðun fór síðast fram 2002. Samningarnir tóku gildi 1. maí 2018.

Á síðastliðnu ári unnu utanríkisráðuneytið og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið úttekt þar sem leitast var við að meta áhrif samningsins og hagsmuni Íslands af óbreyttum tollasamningi við ESB um viðskipti á sviði landbúnaðarafurða, m.a. með hliðsjón af útgöngu Breta úr ESB. Úttektin var birt í desember 2020.

Niðurstaðan er að verulegt ójafnvægi ríkir í samningnum. Nýting íslenskra útflytjenda á tollkvótum við innflutning til ESB-ríkja er í flestum tilfellum lítil eða engin á meðan tollkvótar vegna innflutnings frá ESB-ríkjum hafa nær allir verið fullnýttir og umtalsvert magn flutt inn umfram tollkvóta. Efnahagslegt mat utanaðkomandi ráðgjafa sem vitnað er til í úttektinni staðfestir þetta.

Þann 16. desember 2020 fóru íslensk stjórnvöld fram á við ESB að komið verði á viðræðum um framkvæmd samningsins á grundvelli ákvæða hans þar að lútandi. Viðræður standa yfir og hafa tveir fundir í febrúar og mars 2021 verið haldnir.

5.10. Markaðsaðgangur fyrir sjávarafurðir

Tollkjör vegna útflutnings sjávarafurða frá Íslandi til ESB byggjast á annars vegar ákvæðum bókanar 9 við EES-samninginn og hins vegar ákvæðum bókanar 6 við fríverslunarsamning Íslands og ESB frá 1973 í tilvikum þar sem síðari samningurinn inniheldur betri kjör en EES-samningurinn. Því til viðbótar hefur markaðsaðgangur nokkrum sinnum verið bættur fyrir tilteknar afurðir með tollkvótum í tengslum við stækkun ESB og framlög EFTA-ríkjanna innan EES til Uppbyggingarsjóðs EES. Tollfríðindi sem fyrrgreindar bókanir kveða á um hafa yfirleitt náð að tryggja tollfrjálsan innflutning fyrir helstu sjávarafurðir inn á Evrópumarkað.

Á undanförunum árum hafa orðið ýmsar breytingar sem kalla á endurskoðun núverandi viðskiptakjara, m.a. með auknu fiskeldi hér á landi, breyttum vinnsluháttum og neysluvenjum sjávarafurða og því að makrill veiðist nú í íslenskri lögsögu. Almennt er kveðið á um fullt tollfrelsi fyrir sjávarafurðir í fríverslunarsamningum Íslands, bæði fríverslunarsamningum EFTA og í samningnum við Kína. Þá hefur ESB samið um fulla fríverslun með sjávarafurðir í fríverslunarsamningum sínum við Kanada, Japan, Víetnam og Mercosur-ríkin og boðið fulla fríverslun í yfirstandandi fríverslunarviðræðum við Ástralíu og Nýja-Sjáland. Einnig dregur útganga Bretlands úr ESB úr þörf sambandsins fyrir að viðhalda tollvernd fyrir fiskeldisafurðir. Loks má nefna að ESB þarf að flytja inn um 60% þeirra sjávarafurða sem neytt er innan sambandsins og því vandséð að sérstök þörf sé á tollvernd fyrir slíkar afurðir.

Íslensk stjórnvöld hafa því á undanförunum árum farið fram á bætta markaðsaðgang og helst fulla fríverslun fyrir sjávarafurðir með vísan til ofangreindra sjónarmiða. Þannig hafa utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra, sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og embættismenn notað hvert tækifæri sem gefist hefur til að taka málið upp við forystumenn

framkvæmdastjórnar ESB. Þannig var haldinn fundur með framkvæmdastjórninni um málið í nóvember 2018. Í mars 2019 fundaði utanríkisráðherra með Ceciliu Malmström, þáverandi viðskiptastjóra sambandsins, og tók hann þar upp óskir Íslands um bættan markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir og lýsti jafnframt áhyggjum af ójafnvægi í samningi um viðskipti með landbúnaðarvörur. Í september sama ár var haldinn hér á landi fundur með sérfræðingum framkvæmdastjórnarinnar um markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir. Í júní 2020 tók utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra málið enn á ný upp, nú við Phil Hogan, þáverandi viðskiptastjóra sambandsins, og fylgdi samtali þeirra eftir með bréfi þar sem óskað var eftir að formlegar viðræður yrðu teknar upp um málið. Málið hefur einnig verið tekið upp við Valdis Dombrovskis, núverandi viðskiptastjóra ESB, Ursulu von der Leyen, forseta framkvæmdastjórnarinnar og Charles Michel, forseta leiðtogaráðs sambandsins.

Málið var einnig tekið upp í bréfi sendiherra Íslands gagnvart ESB dags. 5. október 2020 til núverandi viðskiptastjóra sambandsins sem snerist þó að meginstefnu til um leiðréttingu mistaka við tollflokkun á þorsklifur. Tollkvóti fyrir þorsklifur byggir á samningi Íslands og ESB um tímabundinn kvóta fyrir niðursoðna þorskalifur í tengslum við samkomulag um fjárframlög til Uppbyggingarsjóðs EES og gildir frá 2014 til 30. apríl 2021. Umrædd mistök í tollflokkun fengust ekki leiðrétt en í svarbréfi f.h. viðskiptastjórans dags. 16. nóvember 2020 var þó tekið á jákvæðari hátt en áður í mögulegar viðræður um markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir.

6. Uppbyggingarsjóður EES

Rekstur Uppbyggingarsjóðs EES hefur gengið að óskum og hefur þátttaka íslenskra aðila almennt verið góð. Þannig tóku íslenskir aðilar þátt í 317 verkefnum í þeim fimmtán löndum sem sjóðurinn styrkti á síðasta tímabili (2009-2014). Samtals runnu 51.440.450 evrur til styrktar þessara verkefna. Þegar hafa fleiri en 130 verkefni með íslenskri þátttöku verið samþykkt á yfirstandandi tímabili (2014-2021) með þátttöku fleiri en hundrað íslenskra aðila en of snemmt er að segja til um heildarfjölda verkefna á tímabilinu þar sem framkvæmdatíma lýkur ekki fyrr en vorið 2024.

Á yfirstandandi tímabili leggja íslensk stjórnvöld sérstaka áherslu á verkefni á sviði rannsókna, nýsköpunar, menntunar og menningar, orku- og umhverfismála, samfélagslegra umbóta og jafnréttismála. Aukin áhersla er nú lögð á tvíhliða verkefni með hverju viðtökuríkjanna en um 2% af framlagi til sérhvers ríkis er nú eyrnamerkt slíkum verkefnum. Með þessu skapast tækifæri til að efla enn frekar samskipti Íslands og einstakra ríkja og hafa sendiráð Íslands gagnvart viðtökuríkjunum tekið virkan þátt í að koma samstarfsverkefnum á laggirnar.

Dæmi um slíkt samstarf er jafnréttisráðstefna sem Ísland stóð fyrir í samvinnu við Portúgal og Noreg hér á landi 31. október til 1. nóvember 2019 þar sem segja má að „jafnrétti til útflutnings“ hafi verið til umfjöllunar. Á ráðstefnunni var kynnt hvað íslensk samtök og stofnanir hafa upp á að bjóða, þ.e. hvaða leiðir hafa verið farnar og hvaða aðferðir þróaðar sem skilað hafa árangri í jafnréttisbaráttunni hér á landi og gætu nýst í samstarfsríkjum sjóðsins. Óhætt er að fullyrða að ráðstefnan hafi tekist einstaklega vel og mættu til leiks fulltrúar frá öllum viðtökuríkjum sjóðsins, Noregi og OECD ásamt starfsmönnum skrifstofu sjóðsins í Brussel. Frú Vigdís Finnbogadóttir var heiðursgestur ráðstefnunnar.

Í kjölfarið var hannaður sérstakur gagnagrunnur með upplýsingum um íslenska aðila á sviði jafnréttismála sem hafa áhuga á að taka þátt í samstarfsverkefnum sjóðsins. Gagnagrunnurinn er aðgengilegur á vefsíðu utanríkisráðuneytisins (<https://www.government.is/topics/foreign-affairs/iceland-in-europe/eea-grants/partnership->

opportunities-in-iceland/) og á vefsíðu skrifstofu sjóðsins í Brussel (<https://ecagrants.org/partnership-opportunities>). Stefnt er að því að setja upp fleiri slíka gagnagrunna með upplýsingum um áhugasama íslenska samstarfsaðila á öðrum samstarfssviðum sem styrkt eru af sjóðnum.

Ánægjulegt er að greina frá auknu samstarfi Íslands og Póllands á sviði jarðvarma sem Uppbyggingarsjóðurinn styrkir nú myndarlega. Samstarf ríkjanna á sviði endurnýjanlegrar orku náði ákveðnu hámarki á þessu ári með stórum fundi í Póllandi sem Guðni Th. Jóhannesson, forseti Íslands, sótti ásamt Lilju Alfreðsdóttur, mennta- og menningarmálaráðherra. Þar var kynnt ný áætlun Uppbyggingarsjóðsins um lofslags-, umhverfis- og orkumál í Póllandi. Áætlunin er sú stærsta sinnar tegundar og leggur sjóðurinn 140 milljónir evra til hennar og pólsk stjórnvöld sambærilegt mótframlag. Sömuleiðis er frjótt samstarf milli ríkjanna í mennta- og menningarmálum auk þess sem mikilvægt samstarf lögregluþyrvalda ríkjanna er styrkt af sjóðnum.

Markmið Uppbyggingarsjóðsins er annars vegar að draga úr félagslegu og efnahagslegu mismæmi innan EES-svæðisins og hins vegar að efla tvíhliða samstarf EFTA-ríkjanna innan EES við viðtökuríkin fimmtán. Samningur EFTA-ríkjanna innan EES við ESB um tímabilið 2014-2021 kveður á um að heildarframlag þeirra til viðtökuríkjanna fimmtán skuli nema um 1,5 milljarði evra. Hlutfallslegt framlag Íslands er sambærilegt við fyrra tímabil eða um 3-4% af heildarframlagi. Áherslusvið sjóðsins eru sett fram í svonefndri Blábók sem viðtökuríkin sjálf gera tillögur um og er grundvöllur samninga EFTA-ríkjanna innan EES við einstök viðtökuríki. Samningar hafa verið gerðir við öll fimmtán ríkin og eru þeir komnir til framkvæmda í fjórtán þeirra. Tekið hefur tíma að ná samningum við Ungverjaland en sá samningur var loks undirritaður í desember 2020 og er nú unnið að því að koma honum til framkvæmda. Í Ungverjalandi eru mörg tækifæri fyrir samstarfsverkefni við íslenska aðila á sviði jarðvarma, menntunar og menningar.

Sjóðurinn starfar samkvæmt fimm áherslusviðum: 1. Nýsköpun, rannsóknir, menntun og samkeppnishæfni. 2. Samfélagsleg þátttaka, atvinnuþátttaka ungmenna og bættar aðstæður fátækra. 3. Umhverfis- og orkumál, samdráttur skaðlegra lofttegunda og minnkun loftlagsbreytinga. 4. Menning og listir, frjáls félagasamtök, bættir stjórnunarhættir og grundvallarréttindi. 5. Innanríkis- og dómsmál. Ein sérstaða sjóðsins er að í það minnsta 10% styrkfjár hans, eða um 150 milljónir evra, eru nýtt til að byggja upp frjáls og óháð félagasamtök í viðtökuríkjunum.

Uppbyggingarsjóður EES skapar tækifæri fyrir íslensk fyrirtæki, stofnanir, frjáls félagasamtök og einstaklinga til að taka þátt í verkefnum með samstarfsaðilum innan viðtökuríkjanna. Auk styrkja sem renna til verkefnanna sjálfra eru veittir styrkir til tengslamyndunar og verkefnaþróunar. Þá hafa Rannís, Orkustofnun og Mannréttindaskrifstofa Íslands um árabil haft hlutverk sem sérstakir samstarfsaðilar íslenskra stjórnvalda vegna tiltekinna verkefna sjóðsins. Að auki starfar utanríkisráðuneytið með Íslandsstofu og fjölda aðila hérlendis til að veita sem bestar upplýsingar um sjóðinn og tryggja aðstoð við fyrirtæki og stofnanir á Íslandi sem áhuga hafa á að taka þátt í verkefnum á vegum hans. Rétt er í þessu sambandi að vekja athygli á nýstofnuðu Heimstorgi Íslandsstofu (<https://www.heimstorg.is/>) sem veitir fyrirtækjum og atvinnulífnum hagnýtar upplýsingar um hina ýmsu sjóði sem þau geta leitað til, þar á meðal um Uppbyggingarsjóðinn.

Í síðustu skýrslu ráðherra til Alþingis um framkvæmd EES-samningsins var vikið að erfiðleikum í samskiptum við stjórnvöld í Ungverjalandi og Póllandi. Í báðum þessum ríkjum höfðu stjórnvöld ekki viljað gangast undir reglur sjóðsins um hvernig umsýsluáðilar vegna sjóða sem styrkja frjáls félagasamtök eru valdir. Það er ófrávikjanleg regla af hálfu EFTA-

ríkjanna innan EES að viðkomandi umsýsluaðili sé algerlega óháður stjórnvöldum í viðkomandi ríki. Niðurstæða náðist árið 2019 við Pólland og á síðasta ári við Ungverjaland. Í báðum tilvikum er ekki vikið frá grundvallarreglu sjóðsins um sjálfstæði þessara umsýsluaðila.

Í Póllandi hefur hins vegar komið upp annað alvarlegt mál varðandi afstöðu sveitarstjórna í sveitarfélögum sem geta notið styrkja frá sjóðnum til hinsegin fólks, sem átt hefur undir högg að sækja þar í landi undanfarið. Á vormánuðum 2020 fór að bera á yfirlýsingum einstakra sveitarstjórna í Póllandi þess efnis að umdæmi þeirra væru „laus við hinsegin hugmyndafræði“ (e. LGBTI-ideology free zones). Stjórn Uppbyggingarsjóðsins brást strax við þessari þróun með því að minna landstengiliðinn í Póllandi á hlutverk sitt að gæta þess að fullra mannréttinda sé gætt við val og framkvæmd verkefna sem styrkt eru af sjóðnum í þeim héruðum sem slíkar yfirlýsingar hefðu verið gefnar út. Þessar yfirlýsingar hafa því miður ágerst í Póllandi. Það er skýr afstaða EFTA ríkjanna innan EES að þessar yfirlýsingar skuli fordæma og að það samræmist hvorki afstöðu þeirra í mannréttindamálum né reglum sjóðsins að styrkja verkefni í Póllandi með aðkomu þessara sveitarfélaga. Þessu hefur verið komið skýrt á framfæri í bréfi til landstengiliðs sjóðsins í Póllandi.

Þess er að vænta að ESB muni fljótlega leita eftir því að hefja viðræður um nýtt tímabil Uppbyggingarsjóðsins. Utanríkisráðuneytið hefur hafið undirbúning að væntanlegum viðræðum. Samráð hefur verið haft við ýmsa samstarfsaðila um reynsluna af sjóðnum, hvað megi betur fara í rekstri hans og hvaða málefna við hafi hentað best til samstarfs fyrir íslenska aðila. Þá unnu tveir meistaranemar við Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands sl. sumar að úttekt og greiningu á þáttöku Íslands í sjóðnum í samvinnu við utanríkisráðuneytið og Rannís. Niðurstöðurnar voru birtar í skýrslu Alþjóðamálastofnunar undir fyrirsögninni: „Uppbyggingarsjóður EES: Áskoranir og tækifæri íslenskra aðila á sviði nýsköpunar, rannsókna, menntunar, menningar, félagslegrar þáttöku og endurnýjanlegrar orku“ (<https://ams.hi.is/is/publication/54/>).

Ein af niðurstöðum framangreindrar skýrslu er að þátttaka sveitarfélaga og atvinnulífs í samstarfsverkefnum sjóðsins er mun minni en hún gæti verið. Til að bregðast við þessari ábendingu stóðu utanríkisráðuneytið og Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands, í samstarfi við Íslandsstofu, RANNÍS, Samband íslenskra sveitarfélaga og Orkustofnun, að vefvinnustofu um tækifæri og áskoranir fyrir sveitarfélög og atvinnulíf hjá Uppbyggingarsjóðnum. Utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra opnaði fundinn sem fleiri en 80 manns sóttu. Að opnunarmálstofunni lokinni voru haldnar tvær vinnustofur, annars vegar fyrir sveitarfélög og hins vegar fyrir atvinnulífið. Voru þær báðar vel sóttar og margt nytsamlegt kom þar fram. Vonir standa til að þessi viðburður muni kveikja áhuga atvinnulífsins og sveitarfélaga á þáttöku í samstarfsverkefnum sem styrkt eru af sjóðnum.

Í lokin er rétt að geta þess að eftirlit utanríkisráðuneytisins með starfsemi og afrakstri sjóðsins hefur verið eflað. Markmiðið er að tryggja ráðdeild í rekstri sjóðsins og auka enn frekar þáttöku íslenskra aðila og þá einkum fyrirtækja í verkefnum hans. Í því augnamiði hefur samráð við framangreinda samstarfsaðila verið aukið, upplýsingamiðlun um sjóðinn eflað til að auðvelda þáttöku íslenskra aðila í verkefnum sjóðsins og upplýsingum um mögulega samstarfsaðila komið á framfæri við viðtökuríkin. Utanríkisráðuneytið hefur stofnað sérstakan gagnagrunn yfir áhugasama samstarfsaðila á Íslandi og sendiráð Íslands gagnvart þessum ríkjum kynna og koma á framfæri upplýsingum um samstarfstækifæri á Íslandi auk þess sem þau fylgjast með rekstri sjóðsins í viðtökuríkjunum.

7. Samstarfsáætlanir ESB

7.1. Núverandi þátttaka íslenskra aðila í samstarfsáætlunum ESB

Þátttaka Íslands í samstarfsáætlunum ESB hefur verið umfangsmikil frá 1995 og hefur árangur af sókn íslenskra aðila verið góður í samanburði við aðrar Evrópuþjóðir. Þátttakan hefur skapað grunn að viðtæku samstarfi íslenskra stofnana, fyrirtækja og einstaklinga við erlenda aðila, m.a. um rannsóknir og nýsköpun, menntun, menningu og æskulýðsmál. Ávinningur af þátttöku í samstarfsáætlunum hefur verið af margvíslegum toga. Fjárhagslegur ávinningur fyrir Ísland hefur verið allt að tvöfaldur á við beinan kostnað en sá ávinningur sem verður ekki mældur í tölum og snýr að þekkingarauka, nýsköpun og tengslamyndun er ekki síður mikilvægur fyrir atvinnulífið, háskólana og einstaklinga almennt. Þátttaka EFTA-ríkjanna innan EES er lykilorð í samræmingu innri markaðarins og samvinnu aðila efnahagssvæðisins á ýmsum sviðum utan fjórfrelsisins.

Samstarfsáætlanirnar falla undir fagsvið nokkurra ráðuneyta en þyngst vega þrjár áætlanir sem eru á sviði mennta- og menningarmálaráðuneytis; rannsókn- og nýsköpunaráætlunin (e. Horizon 2020) mennta- æskulýðs- og íþróttamálaáætlunin (e. Erasmus+) og kvikmynda- og menningaráætlunin (e. Creative Europe). Af öðrum áætlunum sem Ísland tekur þátt í má m.a. nefna áætlunina um Innri markaðinn (e. Single Market Programme) og áætlun ESB á sviði almannavarna (e. RescEU).

Mennta- og menningarmálaráðuneytið lét gera úttekt á þátttöku Íslands í sjöttu og sjöundu samstarfsáætlun ESB um rannsóknir og þróun á árunum 2003-2011. Niðurstöðurnar voru að þátttakan hefði markað kaflaskil í rannsóknum og þróun á Íslandi. Umfang þátttöku Íslands hefur aukist jafnt og þétt í gegnum árin og styrkir til verkefna á Íslandi hafa hækkað. Sem fyrr segir er talið að beinn ávinningur sé tvöfalt meiri en beinn kostnaður af þátttökunni. Hafa ber í huga að endanlegar styrkuppþæðir fyrir allt tímabilið liggja ekki fyrir en í lok árs 2020 hafði rúmlega 130 milljónum evra verið úthlutað í styrki til íslenskra aðila úr áttundu rammaáætlun ESB um rannsóknir og nýsköpun (e. Horizon 2020). Til samanburðar runnu rúmlega 67 milljónir evra til íslensks vísindasamfélags úr sjöundu rammaáætluninni (2007-2013).

Erasmus+ áætlunin er umfangsmikil en allir íslenskir háskólar njóta styrkja úr áætluninni á ári hverju auk fjölmargra leik-, grunn- og framhaldsskóla, aðila sem veita fullorðinsfræðslu og æskulýðsfélaga. Þá er vert að geta þess að árið 2019 hóf Ísland þátttöku í nýrri samstarfsáætlun á sviði sjálfbodaliðastarfs og starfsþjálfunar fyrir ungt fólk (e. European Solidarity Corps). Íslenskir aðilar hafa helst sótt í styrki til þróunar, framleiðslu og dreifingar á kvikmynda- og sjónvarpsverkefnum í kvikmynda- og menningaráætlun ESB. Fjöldi styrkja á þessum sviðum hefur runnið til íslenskra verkefna og gert það að verkum að íslenskt efni hefur ratað fyrir sjónir evrópskra og alþjóðlegra áhorfenda.

7.2 Næsta tímabil samstarfsáætlana ESB, 2021-2027

EFTA-ríkin innan EES endurnýja reglulega þátttöku sína í samstarfsáætlunum ESB og stendur nú endurnýjun yfir fyrir tímabilið 2021-2027 sem helst í hendur við nýtt tímabil fjárhagsramma ESB. Sumarið 2018 birti framkvæmdastjórn ESB tillögur að reglugerðum fyrir áætlanir og fjárhagsramma næsta tímabils. Í júlí 2020 náði ráðherraráð ESB niðurstöðu um fjárhagsrammann eftir langar og strangar viðræður, m.a. vegna þeirra aðgerða sem grípa þarf til vegna COVID-19 faraldursins. Í desember 2020 náðist samkomulag milli ráðsins og þingsins um reglugerðir margra ESB samstarfsáætlana fyrir næsta tímabil 2021-2027. Enn á eftir að samþykkja reglugerðirnar formlega af ráði og þingi en það er formsatriði. Þetta þýðir að flestar áætlanirnar, sérstaklega þær sem fastar eru orðnar í sessi, munu hefjast um mitt ár 2021.

Einstök EFTA-ríki innan EES hafa átt val um hvort þau taka þátt í einstökum áætlunum í heild eða að hluta. Kostnaður þeirra reiknast sem tiltekið hlutfall af heildarkostnaði við viðkomandi áætlun í hlutfalli við verga landsframleiðslu viðkomandi EFTA-ríkis. Þó tillögur að fyrrgreindum samstarfsáætlunum ESB og fjárhagsáætlun vegna þeirra eigi enn eftir að hljóta lokameðferð í Evrópuþinginu er ljóst að framlög Íslands munu aukast verulega frá því sem var við þátttöku á tímabilinu 2014-2020 eins og fram kemur í fjárlögum fyrir yfirstandandi ár og fjármálaáætlun fram til ársins 2025. Að baki tillögum um þátttöku liggja greiningar viðkomandi ráðuneyta á því hvaða ávinning íslenskir aðilar hafa af þátttöku í formi styrkja eða á annan hátt og hvort sá ávinningur réttlæti þann kostnað sem felst í þátttökunni. Fyrir liggur að Ísland mun ekki sækjast eftir því að taka þátt í öllum samstarfsáætlunum ESB sem í boði eru og í sumum einungis að hluta.

Aukin fjárframlög til nýsköpunar, m.a. í gegnum hið nýstofnaða nýsköpunarráð (e. European Innovation Council), áhersla á stór og þverfagleg verkefni, opin vísindi og einföldun regluverks eru á meðal helstu nýjunga í Horizon Europe áætluninni. Í nýrri Erasmus+ áætlun um menntun-, æskulýðs- og íþróttamál er gert ráð fyrir tvöföldun fjármagns og þreföldun á fjölda styrkþega. Aukin áhersla er lögð á jafnt aðgengi að áætluninni og stefnt er að öflugri þátttöku íþróttageirans. Einnig er rétt að nefna stofnun svokallaðs European Universities Network sem felur í sér enn nánara samstarf milli háskóla en verið hefur. Í nýrri kvikmynda- og menningaráætlun er gert ráð fyrir aukinni áherslu á samstarf landa í menningartengdum verkefnum, m.a. með vistaskiptum starfsfólks á menningarsviðinu, aukinni áherslu á stafræna þætti og meiri stuðning við markaðssetningu evrópskra verkefna utan Evrópu. Gert er ráð fyrir áframhaldandi stuðningi við framleiðslu og dreifingu á kvikmyndum, en slíkur stuðningur hefur komið íslenskum aðilum mjög til góða.

Auk framangreindra þriggja samstarfsáætlana, sem allar taka til sviða er falla undir mennta- og menningarmálaráðuneytið, stefnir Ísland m.a. að þátttöku í nýrri áætlun sen næa mun yfir núverandi og ný geimtengd verkefni (e. European Space Programme), áætlun um stafræna þróun (e. Digital Europe Programme) og áætlun á sviði heilbrigðismála (e. EU4Health Programme). Einnig er til skoðunar möguleg þátttaka eða aðgangur að sérstökum fjárfestingasjóði (e. InvestEU Programme) sem gefur íslenskum fyrirtækjum sem vilja leggja sitt að mörkum til sjálfbærrar þróunar í fjárfestingum færi á að taka lán með hagstæðum vöxtum.

Eftirfarandi er yfirlit yfir samstarfsáætlanir þar sem íslensk stjórnvöld stefna að þátttöku:

ÁÆTLANIR ÞAR SEM ÍSLENSK STJÓRNVÖLD STEFNA AÐ ÞÁTTTÖKU	RÁÐUNEYTI Í FYRIRSVARI	VÆGI AF HEILD, %	NÝ ÁÆTLUN/ FRAMHALD ÁÆTLUNAR
1. HORIZON EUROPE	MRN	53,7	Framhald
2. ERASMUS+	MRN	16,2	Framhald
3. EU SPACE PROGRAMME	SRN	8,4	Framhald
4. INVESTEU PROGRAMME	Nokkur	5,8 ¹	Ný áætlun
5. DIGITAL EUROPE PROGRAMME.	Nokkur	4,2	Ný áætlun
6. EU4HEALTH PROGRAMME	HBR	3,2	Ný áætlun
7. LIFE PROGRAMME	UAR	3,0	Framhald/ný f. Ísland
8. RESCEU PROGRAMME	DMR	1,8	Framhald
9. CREATIVE EUROPE PROGRAMME	MRN	1,4	Framhald
10. SINGLE MARKET PROGRAMME	ANR	1,2	Framhald (50% hluti)
11. EUROPEAN SOLIDARITY CORPS	MRN	0,6	Framhald
12. EUROPEAN SOCIAL FUND+	FEL	0,5	Framhald
SAMTALS		100,0	

Í fjárlögum ársins 2021 eru skuldbindingar Íslands vegna þátttöku í samstarfsáætlunum ESB taldar verða nálægt 6 mö.kr. á árinu. Áréttu þarf að hér er um bráðabirgðatölu að ræða.

8. Lokaorð

Hér að framan hefur verið gerð grein fyrir framkvæmd EES-samningsins á síðari hluta ársins 2019 og á árinu 2020, sem og á og fyrstu mánuðum ársins 2021 þar sem það hefur verið talið nauðsynlegt. Áfram hefur verið unnið að bættri framkvæmd samningsins og hagsmuna Íslands verið gætt í tengslum við mótun löggjafar ESB sem og upptöku hennar í EES-samninginn og innleiðingu hér á landi. COVID-19 faraldurinn hefur óhjákvæmilega sett strik í reikninginn hér á landi og hjá sendiskrifstofu Íslands í Brussel þó tekist hafi að halda starfsemi að mestu gangandi.

Mikilvægi fjölþjóðlegrar samvinnu hefur komið berlega í ljós eftir að faraldurinn kom upp í byrjun þessa árs. Ef takast á að koma daglegu lífi í eðlilegt horf er þörf á víðtækri samvinnu allra ríkja sem miðar að því að tókum verði náð á faraldrinum í heiminum öllum. Ísland hefur ásamt hinum EFTA-ríkjunum innan EES haft náið samstarf við ESB og aðildarríki þess um aðgerðir við faraldrinum, m.a. hvað varðar aðgang að skimunar- og sýnatökubúnaði, lyfjum og bóluefnum, sem og samvinnu hvað varðar för yfir landamæri. Sá grundvöllur sem EES-samningurinn skapar fyrir því samstarfi hefur reynst ómetanlegur í þessu sambandi.

Þótt baráttan við faraldurinn verði mikilvægasta verkefnið í samvinnunni við ESB í nánustu framtíð er nauðsynlegt að tryggja áfram öfluga þátttöku í hefðbundnari verkefnum EES-samstarfsins og hagsmunagæslu Íslands í samstarfinu. Áframhaldandi styrking á starfi sendiskrifstofunnar í Brussel með þátttöku fulltrúa allra fagráðuneyta er lykilatriði í því sambandi.

¹ Endanlegar kostnaðartölur vegna InvestEU Fund liggja ekki fyrir en verða að líkindum lægri en gert er ráð fyrir í hlutfallstölu í töflu.