

ALMENN AFSTAÐA ESB
Ráðherrafundur ríkjaráðstefnunnar um opnun viðræðna um aðild Íslands að
Evrópusambandinu (Brussel 27.júlí 2010)

RAMMI SAMNINGAVIÐRÆÐNANNA

Meginreglur um samningaviðræðurnar

8. Aðildarviðræðurnar munu grundvallast á 49. gr. sáttmálans um Evrópusambandið og mun, til samræmis við það, verða tekið tillit til allra viðeigandi niðurstaðna leiðtogaráðsins, einkum endurnýjaðrar samstöðu um stækkun, sem samþykkt var á fundi leiðtogaráðsins í desember 2006, og niðurstaðna fundar leiðtogaráðsins í Kaupmannahöfn 1993.
9. Samningaviðræðurnar munu grundvallast á stöðu Íslands og mun hraði þeirra ráðast af því hve vel Íslandi tekst að uppfylla kröfur vegna aðildar. Formennskuríkið eða framkvæmdastjórnin, eftir því sem við á, mun jafnóðum upplýsa ráðið svo það geti endurskoðað stöðuna reglulega. Evrópusambandið mun fyrir sitt leyti ákveða, þegar þar að kemur, hvort skilyrðum fyrir lokum samningaviðræðnanna hafi verið fullnægt; það verður gert á grundvelli skýrslu frá framkvæmdastjórninni þar sem staðfest er að Ísland hafi uppfyllt þær kröfur sem tilgreindar eru í 18. lið. Sameiginlegt markmið samningaviðræðnanna er aðild. Í eðli sínu eru samningaviðræður opið ferli og ekki er hægt að tryggja niðurstöðu þeirra fyrir fram.

Talsmaður sameiginlegrar stefnu ESB í utanríkis- og öryggismálum ber, í nánú samráði við aðildarríkin og framkvæmdastjórnina, eftir því sem við á, ábyrgð á rýni, gerð tillagna og reglulegri skýrslugjöf til ráðsins.

16. Samningaviðræður eru hafnar á grundvelli þess að Ísland virðir og einsetur sér að stuðla að þeim gildum sem Evrópusambandið er reist á og er getið í 2. gr. ESB-sáttmálans, nánar tiltekið virðingu fyrir mannlegri reisn, frelsi, lýðræði, jafnrétti, réttarríkinu og virðingu fyrir mannréttindum, þ.m.t. réttindum þeirra sem tilheyra minnihlutahópum.

Samningaviðræður eru líka hafnar á grundvelli þess að Ísland uppfylli þau pólitísku viðmið sem sett voru á fundi leiðtogaráðsins í Kaupmannahöfn 1993 og muni áfram að uppfylla þau. Evrópusambandið væntir þess að Ísland nái frekari árangri í tengslum við umbætur á dómskerfinu og málefni er varða hagsmunaárekstra.

Evrópusambandið og Ísland munu halda áfram pólitísku samráði. Framkvæmdastjórnin mun

áfram fylgjast náið með framvindu að því er varðar öll viðmið vegna aðildar og ber henni að halda áfram að gefa ráðinu reglulega skýrslu um hana.

17. Komi í ljós alvarlegt og viðvarandi brot af Íslands hálfu á gildum þeim sem Evrópusambandið er reist á mun framkvæmdastjórnin, að eigin frumkvæði eða að ósk eins þriðja hluta aðildarríkja, mæla með því að samningaviðræðunum verði frestað og leggja til skilyrði fyrir því að hægt sé að hefja þær á ný. Ráðið tekur ákvörðun um slík tilmæli með auknum meirihluta, eftir að það hefur hlýtt á málflutning Íslands, hvort fresta skuli samningaviðræðunum og hvaða skilyrði skuli setja fyrir endurupptöku þeirra. Á ríkjaráðstefnunni munu aðildarríkin aðhafast í samræmi við ákvörðun ráðsins, án þess að það hafi áhrif á hina almennu kröfu um samhljóða samþykki á ríkjaráðstefnunni. Evrópuþingið verður upplýst um þetta.

18. Framgangur samningaviðræðnanna mun helgast af því hvernig Íslandi gengur að undirbúa aðild innan ramma efnahagslegrar og félagslegrar samleitni. Þessi framgangur verður einkum metinn með hliðsjón af eftirfarandi kröfum:

- Kaupmannahafnarviðmiðunum, þar sem settar eru fram eftirfarandi kröfur vegna aðildar:
 - að þær stofnanir, sem tryggja lýðræði, réttarríkið, mannréttindi og virðingu fyrir minnihlutahópum og vernd þeirra, búi við stöðugleika,
 - að virkt markaðshagkerfi sé fyrir hendi, svo og geta til að ráða við samkeppnisþrýsting og markaðsöfl innan Evrópusambandsins,
 - að fyrir hendi sé geta til að gangast undir þær skuldbindingar sem fylgja aðild, þ.m.t. að stefna að markmiðum um pólitíska, efnahagslega og peningalega einingu og að stjórnarsýslan hafi getu til að beita og framfylgja regluverki ESB.

- Ásetningi Íslands um að viðhalda góðum tengslum við nágrannalöndin og skuldbindingu um að leysa úr öllum ágreiningi um afmörkun svæða í samræmi við meginregluna um friðsamlega lausn deilumála samkvæmt stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna og hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.
 - Efnadum Íslands á skuldbindingum sínum samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið, að teknu fullu tilliti til m.a. niðurstaðna leiðtogaráðsins frá 17. júní 2010, samningsins um þátttöku Íslands við framkvæmd, beitingu og þróun Schengen-gerðanna og þess árangurs sem náðst hefur á öðrum sviðum þar sem athugasemdir voru gerðar í álit framkvæmdastjórnarinnar.
19. Á tímabilinu fram að aðild er gerð sú krafa að Ísland samræmi í áföngum stefnumið sín gagnvart þriðju löndum og afstöðu sína innan alþjóðastofnana við þau stefnumið og afstöðu sem Evrópusambandið og aðildarríki þess hafa samþykkt.
20. Ísland verður að fallast á niðurstöður annarra aðildarviðræðna eins og þær liggja fyrir á þeim tíma þegar það gerist aðili.
21. Stækkun ætti að styrkja ferli samfelldrar þróunar og samruna sem Evrópusambandið og aðildarríki þess taka þátt í. Leggja skal allt kapp á að vernda samheldni og skilvirkni Evrópusambandsins. Í samræmi við niðurstöður leiðtogaráðsins í desember 2006, þar sem lögð er áhersla á að ESB geti viðhaldið og eflt þróun Sambandsins, verður hraði stækkunarinnar að taka mið af getu þess til að taka við nýjum aðildarríkjum sem er mikilvægt með tilliti til almennra hagsmuna jafnt Evrópusambandsins sem Íslands.
22. Samhliða aðildarviðræðunum mun Evrópusambandið halda áfram pólitísku samráði og skoðanaskiptum um borgaralegt samfélag við Ísland í því augnamiði að efla samstöðu og tryggja stuðning borgaranna við aðildarferlið.

Efnishluti samningaviðræðnanna

23. Aðild felur í sér viðurkenningu á réttindum og skuldbindingum sem fylgja kerfi Evrópusambandsins og stofnanaramma þess, sem er kallað „regluverk“ Evrópusambandsins. Ísland verður að beita því eins og það er þegar til aðildar kemur. Auk lagasamræmingar felur aðild í sér að regluverkinu er hrundið í framkvæmd í tæka tíð og með skilvirkum hætti. Regluverkið er í stöðugri þróun og felur m.a. í sér:

- efni, meginreglur, gildi og pólitísk markmið sáttmálanna sem Evrópusambandið byggir á,
- gerðir sem stofnanirnar hafa samþykkt samkvæmt sáttmálunum, sem og dómaframkvæmd dómstóls Evrópusambandsins,
- allar aðrar gerðir, hvort sem þær eru bindandi eða ekki, sem eru samþykktar innan ramma Evrópusambandsins, s.s. samstarfssamninga milli stofnana, ályktanir, yfirlýsingar, tilmæli, leiðbeiningar,
- alþjóðasamninga sem Evrópusambandið hefur gert, Evrópusambandið hefur gert ásamt aðildarríkjum sínum og samninga sem aðildarríkin gera sín á milli að því er varðar efnissvið Evrópusambandsins.

Þetta gildir að breyttu breytanda um sáttmála Kjarnorkubandalags Evrópu (KBE) og allar gerðir sem hafa verið samþykktar og samninga sem hafa verið gerðir samkvæmt þeim sáttmála, eða innan ramma hans, sem Ísland mun einnig eiga aðild að.

Ísland mun verða að leggja fram þýðingar á regluverkinu á íslensku í tæka tíð fyrir aðild og verður að þjálfa nægilegan fjölda þýðenda og túlka sem þörf er á til þess að starfsemi stofnana ESB geti gengið snurðulaust fyrir sig við aðild þess.

24. Réttindi og skuldbindingar sem af þessu leiðir og Ísland verður að virða til fulls sem aðildarríki fela það í sér að segja verður upp öllum tvíhliða samningum sem eru í gildi milli Íslands og Evrópusambandsins og öllum öðrum alþjóðasamningum sem Ísland hefur gert og samrýmast ekki skuldbindingum aðildar.
25. Viðurkenning Íslands á réttindum og skuldbindingum sem leiðir af regluverkinu getur kallað á sérstaka aðlögun að því og leitt, í undantekningartilvikum, til aðlögunarráðstafana sem verður að skilgreina á meðan aðildarviðræðum stendur. Öll ákvæði samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, sem víkja frá regluverkinu, geta ekki talist fordæmisgefandi í aðildarviðræðunum.

Ef nauðsyn krefur verður samið um sérstakar aðlaganir á regluverkinu á grundvelli meginreglna, viðmiðana og breyta sem eru innbyggðar í það, eins og aðildarríkin beita þeim þegar þau taka þetta regluverk upp, að teknu tilliti til sérkenna Íslands.

Sambandið getur fallist á beiðnir frá Íslandi um aðlögunarráðstafanir að því tilskildu að þær séu takmarkaðar í tíma og að umfangi, sem og að þeim fylgi áætlun þar sem áfangar vegna beitingar regluverksins eru skilmerkilega skilgreindir. Á þeim sviðum sem tengjast stækkun innri markaðarins skal innleiða reglur með skjótum hætti og aðlögunartímabil skulu vera stutt og fá; þar sem umtalsverð aðlögun er nauðsynleg sem kallar á verulegt átak, þ.m.t. mikil fjárútlát, er hægt að huga að viðeigandi aðlögunarfyrirkomulagi sem hluta af áframhaldandi, ítarlegri og fjármagnaðri áætlun um að ná samræmi. Aðlögunarfyrirkomulag má aldrei fela í sér breytingar á reglum eða stefnumiðum Evrópusambandsins, trufla eðlilega starfsemi eða leiða til verulegrar röskunar á samkeppni. Í því sambandi verður að taka tillit til hagsmuna bæði Evrópusambandsins og Íslands. Einnig er hægt að fallast á aðlögunarráðstafanir og sérstakt fyrirkomulag, einkum verndarákvæði, í þágu Evrópusambandsins, í samræmi við annan punktið 23. mgr. niðurstaðna leiðtogaráðsins frá 16./17. desember 2004.

26. Ekki er nauðsynlegt að fastsetja nákvæmar tæknilegar aðlaganir að regluverkinu meðan á aðildarviðræðunum stendur. Það verður gert í samstarfi við Ísland og samþykkt af stofnunum Evrópusambandsins með góðum fyrirvara með það að markmiði að þær taki gildi á aðildardeginum.
27. Ísland mun taka þátt í Efnahags- og myntbandalaginu frá aðild sem aðildarríki með undanþágu og skal taka upp evru sem innlendan gjaldmiðil í kjölfar ákvörðunar ráðsins þar að lútandi á grundvelli mats á því hvort það uppfylli nauðsynleg skilyrði. Aðrir hlutar regluverksins á þessu sviði gilda að öllu leyti frá aðild.
28. Á öllum sviðum regluverksins verður Ísland að tryggja að stofnanir þess, stjórnunargeta og stjórnsýslu- og dómskerfi hafi verið eflt nægilega til þess að hrinda regluverkinu í framkvæmd á skilvirkan hátt eða, eftir því sem við á, geti framkvæmt það með skilvirkum hætti með góðum fyrirvara áður en til aðildar kemur. Almennu kallar þetta á vel starfrækta og stöðuga opinbera stjórnsýslu, sem er byggð á skilvirkri og óhlutdrægri opinberri þjónustu, og óháð og skilvirkt dómskerfi. Nánar tiltekið kallar þetta á nauðsynlega getu og skipulag fyrir trausta stjórnun ESB-sjóða og skilvirkt eftirlit með þeim í samræmi við regluverkið.

Málsmeðferð við samningaviðræður

29. Efnislegar samningaviðræður verða í höndum ríkjaráðstefnunnar með þátttöku allra aðildarríkjanna annars vegar og umsóknarlandsins hins vegar.
30. Framkvæmdastjórnin mun annast formlega meðferð vegna skoðunar á regluverkinu, en það kallast rýni, til útskýringar fyrir íslensk stjórnvöld, til að meta hvernig Ísland er í stakk búið til að hefja samningaviðræður á tilteknu sviði og til þess að fá bráðabirgðavísbendingar um þau málefni sem líklegast er að verði tekin fyrir í samningaviðræðunum.
31. Regluverkinu er skipt niður, vegna rýnnar og samningaviðræðna í framhaldi af því, í nokkra kafla, þar sem hver kafli fjallar um tiltekinn málaflokk. Skrá yfir þessa kafla er að finna í viðaukanum. Hver sú afstaða sem Ísland eða ESB kann að láta í ljós um tiltekna kafla samningaviðræðnanna mun á engan hátt hafa áhrif á þá afstöðu sem kann að verða tekin varðandi aðra kafla. Málaflokkar, þar sem Ísland verður að gera verulegt átak til þess að aðlaga löggjöf sína að regluverkinu og tryggja framkvæmd þess og framfylgd, verða teknir fyrir á fyrstu stigum aðildarviðræðna. Samningar sem takast í samningsferlinu um einstaka kafla, jafnvel að hluta, geta ekki talist fullgerðir fyrr en heildarsamningur hefur náðst um alla kaflana.

32. Á grundvelli álits framkvæmdastjórnarinnar um umsókn Íslands um aðild, framvinduskýrslna sem fylgja í kjölfarið, einkum upplýsinga sem framkvæmdastjórnin fær meðan á rýni stendur, mun ráðið, með samhljóða samþykki, að tillögu framkvæmdastjórnarinnar, mæla fyrir um viðmiðanir að því er varðar bráðabirgðaafgreiðslu kafla og, eftir því sem við á, upphaf viðræðna um hvern kafla. Í ljósi þess hversu vel á veg undirbúningur Íslands er kominn og efnda á skuldbindingum sem fylgja regluverkinu, m.a. á þeim sviðum sem falla undir EES-samninginn og Schengen-gerðirnar, getur Evrópusambandið, í undantekningartilvikum, ákveðið að ekki sé þörf á viðmiðunum til að hægt sé að afgreiða kafla til bráðabirgða. Evrópusambandið mun skýra Íslandi frá slíkum viðmiðunum. Nákvæmar viðmiðanir munu, allt eftir hverjum kafla, m.a. vísa til aðlögunar löggjafarinnar að regluverkinu og til þess hvort staðið hafi verið með fullnægjandi hætti við að innleiða meginþætti regluverksins þar sem sýnt er fram á nægilega getu stjórnsýslu og dómstóla. Þar sem við á munu viðmiðanirnar einnig taka til þeirra krafna í regluverkinu sem skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið endurspegla. Ef samningaviðræðurnar standa yfir í langan tíma eða ef kafla er endurskoðaður síðar til þess að fella inn í hann ný atriði, s.s. nýtt regluverk, kunna gildandi viðmiðanir að verða uppfærðar.
33. Farið verður fram á það við Ísland að það tilgreini afstöðu sína með tilliti til regluverksins og geri grein fyrir því hve vel miði áfram við að uppfylla viðmiðanirnar. Rétt innleiðing Íslands á regluverkinu og framkvæmd þess, þ.m.t. árangursrík og skilvirk beiting af hálfu viðeigandi stofnana á sviði stjórnsýslu og dómsmála, mun ákvarða hversu hratt samningaviðræðurnar ganga fyrir sig.

34. Í þessu skyni mun framkvæmdastjórnin fylgjast náið með framvindu Íslands á öllum sviðum og nota til þess öll tiltæk stjórnþæki, þ.m.t. eftirlit sérfræðinga á vettvangi af hálfu framkvæmdastjórnarinnar eða fyrir hennar hönd. Framkvæmdastjórnin mun reglubundið upplýsa ráðið um framvindu Íslands á tilteknum sviðum meðan á samningaviðræðum stendur, einkum þegar lögð eru fram drög að sameiginlegri afstöðu ESB. Ráðið mun taka tillit til þessa mats þegar það ákveður frekari ráðstafanir sem tengjast samningaviðræðunum um þann kafla. Auk upplýsinganna, sem ESB getur farið fram á vegna samningaviðræðna um hvern kafla og gert er ráð fyrir að Ísland leggi fram fyrir ráðstefnuna, verður Ísland beðið um að halda áfram að leggja reglubundið fram ítarlegar, skriflegar upplýsingar um framvindu á aðlögun löggjafar að regluverkinu og framkvæmd hennar, jafnvel eftir að kafla hefur verið afgreiddur til bráðabirgða. Ef um er að ræða bráðabirgðaafgreiðslu á köflum getur framkvæmdastjórnin lagt til að aðildarviðræður verði teknar upp aftur, einkum ef Ísland hefur ekki uppfyllt mikilvægar viðmiðanir.

FERLI SAMNINGAVIÐRÆÐNA OG SKIPULAG

1. Formennska

Samkvæmt venju í tvíhliða samningaviðræðum milli tveggja sendinefnda, þar sem formaður leiðir hvora um sig, er ekki þörf á því að kjósa forseta ráðstefnunnar.

Framkvæmd fundarstjórnar verður í höndum formanns sendinefndar Evrópusambandsins þar sem hann er í forsvari fyrir sendinefndina sem heldur fundina.

2. Tíðni funda á vettvangi ráðherra og fulltrúa - skipun vinnuhópa

Áætlað er að fundað verði a.m.k. einu sinni á sex mánaða fresti á vettvangi ráðherra og fulltrúa enda megi breyta því fyrirkomulagi ef þörf krefur.

Samningaviðræðurnar munu haldast á vettvangi ráðherra og fulltrúa. Ekki skal gera ráð fyrir að skipa vinnuhópa nema til að uppfylla hlutlægar kröfur samningaviðræðnanna. Allir slíkir vinnuhópar munu starfa undir stjórn fulltrúanna, á grundvelli skýrra starfsskilmála og í samræmi við sérstaka tímaáætlun.

3. Fundarstaður

Fundir verða haldnir í Brussel en í apríl, júní og október vera ráðherrafundir haldnir í Lúxemborg.

4. Skipulag

a) Skrifstofa

Skrifstofubjónusta fyrir ráðstefnuna verður undir umsjón aðalframkvæmdastjóra ráðs Evrópusambandsins eða fulltrúa hans og í höndum teymis sem skipað er embættismönnum frá aðalskrifstofu ráðsins og embættismönnum sem sendinefnd Íslands tilnefnir.

b) Rekstrarútgjöld ráðstefnunnar

Aðilar munu hvor um sig greiða eigin ferða- og dvalarkostnað, sem og laun þess starfsfólks sem aðalskrifstofan fær til umráða.

Rekstrarútgjöld ráðstefnunnar (leiga, skrifstofuhúsgögn og vörukaup, fjarskipti, túlkun, þýðingar, aðstoðarfólk sem er ráðið fyrir ráðstefnuna o.s.frv.) verða greidd með fyrirframgreiðslum frá ráði Evrópusambandsins.

Þessi útgjöld verða færð í fjárlög ráðsins undir sérstakan fjárlagalið.

Aðalskrifstofa ráðsins mun árlega leggja fyrir ráðstefnuna, eins og við á, skýrslu um fjármálastjórnun rekstrarútgjalda. Þessum útgjöldum verður skipt á milli þátttakenda í samræmi við verklagsreglur sem aðilarnir koma sér saman um.

c) Undirbúningur fundarskjala

Með fyrirvara um önnur sérstök skjöl sem skrifstofan kann að vera beðin um að taka saman, hefur eftirfarandi tilhögun verið samþykkt enda megi breyta henni ef þörf er á í ljósi reynslunnar.

i. Ráðherrafundir

Eftir hvern fund skal taka saman niðurstöður, sem fulltrúarnir leggja á lokahönd á grundvelli draga sem skrifstofan lætur í té, og leggja fram á næsta ráðherrafundi til formlegs samþykkis.

ii. Fundir fulltrúa

- Samantekt niðurstaðna eftir hvern fund.
- Gerð skýrslna sem á að leggja fram fyrir ráðherrafundi, ef þörf krefur, á grundvelli draga sem ráðstefnuskrifstofan lætur í té.

iii. Vinnuhópar

- Gerð skýrslna fyrir fulltrúana á grundvelli draga sem ráðstefnuskrifstofan lætur í té.

II. VIÐAUKI

VIÐMIÐUNARSKRÁ TIL BRÁÐABIRGÐA YFIR KAFLAFYRIRSAGNIR

(Aths.: Þessi skrá hefur á engan hátt áhrif á ákvarðanir, sem verða teknar á viðkomandi stigi samningaviðræðnanna, um það hvar í röðinni efnissviðið er tekið til umfjöllunar.)

1. Frjálsir vöruflutningar
2. Frjáls för fólks
3. Staðfesturéttur og frelsi til að veita þjónustu
4. Frjálsir fjármagnsflutningar
5. Opinber innkaup
6. Félagaréttur
7. Hugverkaréttur
8. Stefna í samkeppnismálum
9. Fjármálaþjónusta
10. Upplýsingasamfélagið og fjölmiðlar
11. Landbúnaður og dreifbýlisþróun
12. Öryggi matvæla og stefna á sviði dýra- og plöntuheilbrigðismála
13. Sjávarútvegur
14. Stefna í flutningamálum
15. Orkumál
16. Skattamál
17. Stefna í efnahags- og peningamálum
18. Hagtölur
19. Félags- og atvinnumál
20. Iðnstefna
21. Samevrópsk netkerfi
22. Svæðastefna og samræming þróunarsjóða

23. Dómskerfið og grundvallarréttindi
 24. Réttlæti, frelsi og öryggi
 25. Vísindi og rannsóknir
 26. Menntun og menning
 27. Umhverfismál
 28. Neytenda- og heilsuvernd
 29. Tollabandalag
 30. Samskipti við ríki utan ESB
 31. Stefna í utanríkis-, öryggis- og varnarmálum
 32. Fjárhagslegt eftirlit
 33. Fjárframlög og framlög á fjárlögum
 34. Stofnanir
 35. Önnur mál
-