

Vinnuskjal starfsfólks framkvæmdastjórnarinnar

Ísland
Skýrsla 2013

Fylgiskjal með skýrslunni:

**SAMSKIPTI FRAMKVÆMDASTJÓRNARINNAR VIÐ EVRÓPUÞINGIÐ OG
LEIÐTOGARÁÐIÐ**

Stækkunarstefna og helstu áskoranir 2013 – 2014

{COM (2013) 700}

Þessi þýðing á skýrslu framkvæmdastjórnar ESB um Ísland er unnin af Evrópustofu – upplýsingamiðstöð ESB. Hún er ekki opinber útgáfa heldur eingöngu til upplýsingar. Opinbera útgáfu skýrslunnar er hægt að nálgast á ensku á vefsíðu stækkunarskrifstofu ESB: http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm

SAMHENGI OG YFIRLIT

Í kjölfar Alþingiskosninganna sem haldnar voru þann 27. apríl 2013 ákvað ný ríkistjórn að gera hlé á aðildarviðræðum við Evrópusambandið og hefur hún gefið í skyn að samningaviðræðum verði ekki haldið áfram nema að undangenginni þjóðaratkvæðagreiðslu. Þessi ákvörðun þýðir að bundinn hefur verið endi á aðildarviðræðuferlið en samningaviðræður hófust í kjölfar álits framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins og eindreginnar ákvörðunar þar að lútandi sem tekin var af leiðtogaráðinu í júní 2010. Ríkistjórnin hefur lýst því yfir að hún muni láta fara fram mat á stöðu aðildarviðræðanna fram til þessa sem og um þróun mála innan Evrópusambandsins og verður það mat lagt fram til umræðu á Alþingi á næstu mánuðum.

Í ljósi þessarar þróunar inniheldur skýrsla framkvæmdastjórnarinnar stutt mat á pólitískum og efnahagslegum viðmiðunum ásamt stöðu aðlögunar Íslands að réttarreglum ESB (e. EU *acquis*). Í skýrslunni er að finna þætti er varða frekari framvindu sem orðið hefur á Íslandi á tímabilinu frá september 2012 og þar til ný ríkistjórn tók við völdum í maí 2013, þegar íslensk stjórnvöld hættu að leggja til efni í þessa skýrslu. Að auki hefur framkvæmdastjórnin dregið ákveðnar ályktanir varðandi Ísland í sérstakri skýrslu um stækkunarmál¹.

Ísland, sem rótgróið og virkt lýðræðisríki, mætir enn sem áður að fullu þeim **pólitísku viðmiðum** sem sett eru fyrir aðild að Evrópusambandinu.

Hvað varðar **efnahagsleg viðmið** þá telst Ísland vera með virkt markaðshagkerfi. Veikleikar í fjármálakerfinu og gjaldheyrishöft hamla þó enn skilvirkri ráðstöfun fjármagns. Ísland ætti að vera fært um að ráða við samkeppni og markaðsöfl innan ESB til miðlungslangs tíma, að því gefnu að haldið verði áfram að takast á við þá veikleika sem eru til staðar í kerfinu með viðeigandi þjóðhagslegum aðgerðum og umbótum.

Efnahagur Íslands hélt áfram að styrkjast en batinn hefur þó hægt á sér. Fram til þessa hefur batinn aðallega byggst á einkaneyslu en fjárfesting er áfram veik. Lítil fjárfesting leiddi af sér lítinn vöxt í innflutningi sem stuðlaði að afgangi af vöruskiptajöfnuði og því að viðskiptajöfnuður hefur verið til staðar að mestu leyti. Metaukning í tekjum af ferðamönnum hefur að miklu leyti bætt upp minnkun í útflutningi. Staðan á vinnumarkaði hefur batnað og hefur það leitt til að töluvert hefur dregið úr atvinnuleysi. Engu að síður er glíman við atvinnuleysi ungs fólks sem og við langtímaatvinnuleysi áskorun.

Verðbólguþrýstingur dvínaði lítils háttar á fyrri helmingi ársins 2013. Þó er árleg verðbólga enn bersýnilega yfir 2,5 prósentu markmiði Seðlabankans. Þrátt fyrir áframhaldandi fjárhagslega styrkingu hefur hægt enn frekar á hraða viðreisnarinnar. Fjárhagsleg áhætta er enn til staðar vegna þrýstings á

¹ Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014, COM(2013) 700

eyðslu og töluverðrar óvissu um skuldbindingar. Skuldir ríkissjóðs eru áfram háar. Styrkingu fjármálageirans hefur miðað áfram þó að endurskipulagning fjármála heimila og fyrirtækja sé enn ólokið. Skilvirkni eftirlits með fjármálageiranum er enn ekki í samræmi við alþjóðlega staðla. Í sumum atvinnugreinum er samkeppni ennþá takmörkuð og er það annað hvort afleiðing lögbundinna aðgangshindrana eða vegna verulegra ríkisafskipta sem hefta fjárfestingu og vaxtarmöguleika þessara atvinnugreina.

Gjaldeyrishöftin valda áfram röskun á fjármála- og fjármagnsmarkaði og hafa hamlandi áhrif á íslenskt fjárfestingaumhverfi og þar af leiðandi á vaxtarmöguleika. Áfram er það grundvallaráskorun að útbúa nákvæma stefnu um hvernig höftunum verður aflétt og halda áfram að beita nauðsynlegum aðgerðum en halda jafnframt genginu stöðugu. Sérstakur vinnuhópur um afléttingu gjaldeyrishafta, sem í starfa sérfræðingar frá Evrópska seðlabankanum, framkvæmdastjórn ESB og Alþjóðagjaldeyrissjóðnum, var settur á fót í júní 2012 að beiðni íslenskra stjórnvalda og innan ramma aðildarviðræðnanna til að meta möguleika á afléttingu haftanna.

Hvað varðar **IPA-aðstoð** fyrir Ísland, með tilgang þessa stuðnings í huga og ákvörðun ríkisstjórnarinnar varðandi aðildarviðræðurnar, hefur framkvæmdastjórnin frestað undirbúningsvinnu fyrir IPA II. Framkvæmdastjórnin mun ekki skrifa undir neina nýja samninga fyrir IPA I. Hvað varðar áhyggjur af verkefnum þar sem þegar er búið að skrifa undir samning mun framkvæmdastjórnin meta hvert verkefni fyrir sig ásamt íslenskum stjórnvöldum til þess að framkvæmdastjórnin geti ákvarðað hvaða verkefni haldi áfram.

GETA TIL ÞESS AÐ TAKA Á SIG ÞÆR SKULDBINDINGAR SEM FYLGJA AÐILD

Aðlögun Íslands að réttarreglum ESB eins og þeim er lýst í sáttmálum ESB, afleiddri löggjöf og stefnu ESB er kynnt hér að neðan. Greiningin er byggð upp í samræmi við listann yfir hina 33 kafla yfir réttarreglur ESB. Ísland hefur nú þegar náð mikillri samhæfingu í töluverðum fjölda **málaflokka sem réttarreglurnar ná yfir**, aðallega vegna aðildar sinnar að Evrópska efnahagssvæðinu. Í nokkrum málaflokkum er geta stjórnsýslunnar til skilvirkrar framkvæmdar og framfylgdar á reglum og stefnu ESB ekki fyllilega til staðar. Frá því að viðræður hófust í júní 2010 hafa 27 kaflar verið opnaðir og þar af hefur ellefu verið lokað til bráðabirgða.

Ísland er að miklu leyti í samræmi við réttarreglur ESB á sviði *frjálsra vöruflutninga*. Þróun hefur orðið hvað varðar „gamla verklagið“ varðandi löggjöf um framleiðsluvörur (bílaíðnaður, iðefnaskráin REACH og snyrtivörur). Samhæfingu á löggjöf varðandi þverlægar aðgerðir á sviði hins „nýja alþjóðlega verklags“ er snertir löggjöf um framleiðsluvörur er enn ólokið.

Ísland er að miklu leyti í samræmi við réttarreglur ESB varðandi *frjálsa för vinnuafls*. Ísland hefur ekki aðlagast tilskipun um „Útsenda starfsmenn og búsetu“ (*e. Posting of Workers and Residence Directives*), hefur ekki útfært regluverk um almannatryggingar til þess að það nái yfir ríkisborgara landa utan ESB sem hafa löglega búsetu og þar að auki er undirbúningi á kerfi fyrir rafræna gagnamiðlun ólokið.

Ísland er að miklu leyti í samræmi við réttarreglur ESB er varða *staðfesturétt og þjónustufrelsi*. Samræming við „Þriðju tilskipunina um pósthjónustu“ hefur ekki náðst og enn eru takmarkanir í sjávarútvegi. Ísland hefur samræmst nánast að fullu réttarreglunum á sviði gagnkvæmrar viðurkenningar á faglegri menntun og hæfi.

Ísland beitir hluta af réttarreglum ESB á sviði *frjálsra fjármagnsflutninga*. Þó eru enn undantekningar þar á vegna umfangsmikilla gjaldeyrishafta og í tengslum við fjárfestingar í sjávarútvegi.

Góð framvinda hefur orðið á sviði *opinberra innkaupa*. Ísland beitir stærstum hluta réttarreglna ESB á þessum vettvangi.

Ísland hefur þegar samræmst að miklu leyti og beitir töluverðum hluta af réttarreglum ESB á sviði *félagaréttar*. Góð framvinda náðist á skýrslutímabilinu um að mæta kröfum ESB varðandi bókhald og endurskoðun fyrirtækja. Samhæfingu að réttarreglum um félagarétt er ekki lokið.

Ísland hefur samræmst að miklu leyti réttarreglum ESB á sviði *laga um hugverkarétt*. Samhæfingu Íslands að stefnu um framfylgd og lagaramma um hugverkaréttindi á sviði iðnaðar er ólokið.

Ísland hefur samræmt að miklu leyti og beitir töluverðum hluta af réttarreglum ESB á sviði *samkeppni*. Ráðstafanir Íslands um ríkisaðstoð sem viðbrögð við fjármálakreppunni eru enn sem áður í samræmi við réttarreglurnar.

Samræming á sviði *fjármálaþjónustu* er fullnægjandi. Vinna að samhæfingu og innleiðingu á nýjum réttarreglum ESB á öllum sviðum þessa kafla er enn ólokið.

Ísland hefur samræmt að miklu leyti og beitir töluverðum hluta réttarreglna ESB á sviði *upplýsingasamfélagsins og fjölmiðla*. Góð framvinda hefur náðst á sviði hljóð- og myndmiðlunarstefnu. Reglugerðir frá árinu 2009 um fjarskipti (*e. The 2009 Telecom Package*) hafa enn ekki verið innleiddar og enn eru gloppur í samhæfingu við réttarreglur á sviði hljóð- og myndmiðlunarstefnu og þjónustustarfsemi í upplýsingasamfélaginu og er það einkum tilskipun um rafræn viðskipti (*e. e-commerce directive*) sem hefur ekki verið tekin fyrir.

Stefna Íslands í *landbúnaðarmálum og dreifbýlisþróun* er ekki í samræmi við réttarreglur ESB. Ekki var greint frá neinni frekari þróun í sambandi við sameiginlegt markaðskerfi, dreifbýlisþróun eða lífrænan búskap.

Ísland framfylgir að hluta til réttarreglum ESB varðandi *stefnu á sviði matvælaöryggis, dýra- og plöntuheilbrigðis*. Núgildandi innflutningshöft á fersku kjöti og lifandi búfænaði eru ekki í samræmi við réttarreglur ESB. Það eru gloppur í löggjöf varðandi aðrar dýraafurðir (*e. animal by-product*), reglur um matvælaöryggi, plöntuheilbrigði, erfðabreyttar lífverur og nýfæði og í tengslum við velferð dýra.

Á sviði *sjávarútvegs* beitir Ísland stjórnunarkerfi sem hefur svipuð markmið og fylgt er hjá Evrópusambandinu en sumar reglur eru töluvert frábrugðnar. Á heildina litið er fiskveiðistefna Íslands ekki í samræmi við réttarreglur ESB. Núverandi takmarkanir í sjávarútvegi á staðfesturétti, frjálsum flæði þjónustu og fjármagns auk stjórnunar á sameiginlegum fiskistofnum eru ekki í samræmi við réttarreglurnar.

Ísland hefur samræmt að mestu leyti réttarreglum ESB varðandi *stefnu um flutningastarfsemi*. Góð framþróun hefur orðið í flutningum í lofti og á sjó. Samhæfing að viðeigandi löggjöf ESB um flutninga í lofti og landflutninga er ólokið.

Ísland hefur að hluta til samræmt réttarreglum ESB á sviði *orkumála*. Í því skyni að mæta markmiðum Evrópusambandsins fyrir árið 2020 var gefin út Landsaðgerðaáætlun á sviði endurnýjanlegrar orku í desember 2012.

Á sviði *skattamála*, hefur Ísland samræmt réttarreglum ESB að hluta og nokkur framvinda hefur náðst. Undirbúningur til að tryggja samtengingu upplýsingakerfa og rekstrarsamhæfi við upplýsingakerfi ESB á sviði skattamála er ekki hafinn.

Ísland hefur samræmt að mestu leyti réttarreglum ESB á sviði *efnahags- og peningamála*. Það eru glöppur í aðlögun að réttarreglum ESB á sviði peningamálastefnu, þar á meðal hvað varðar sjálfstæði Seðlabankans og bann við fjármögnun seðlabanka á ríkisrekstri.

Ísland hefur samræmt að hluta til réttarreglum ESB á sviði *hagskýrslna*. Ísland hefur ekki þróað heildstæða hagskýrslugerð fyrir atvinnugreinar í samræmi við staðla og aðferðafræði ESB fyrir hagskýrslugerð.

Ísland hefur samræmt að miklu leyti og heldur áfram að beita töluverðum hluta réttarreglna ESB á sviði *félags- og atvinnumála*. Frekari undirbúningur fyrir þátttöku í Félagsmálasjóði Evrópu (*e. the European Social Fund*) hefur átt sér stað. Frekari framvinda náðist á sviði vinnulöggjafar, atvinnustefnu og félagslegrar aðlögunar. Samhæfing að lögum um bann við mismunun og lögum um jöfn tækifæri er ekki lokið.

Ísland hefur samræmt að miklu leyti réttarreglum ESB á sviði *fyrirtækja- og iðnstefnu*. Aðgangur að fjármagni fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki er enn torveldur.

Ísland hefur samræmt að mestu leyti réttarreglum ESB á sviði *Samevrópsks nets* (*e. trans-European networks*).

Á sviði *byggðastefnu og samræmingar uppbyggingarsjóða* hefur Ísland hafið undirbúning að því að uppfylla skilyrði fyrir samheldnisstefnu ESB.

Ísland býr yfir miklum gæðum á sviði *réttarvörslu og grundvallarréttinda*. Löggjöf um gagnavernd samræmist ekki að fullu réttarreglum ESB.

Ísland heldur áfram að framfylgja Schengen samningnum og er komið mjög langt með að samræmast *réttarreglum ESB* á sviði *dóms- og innanríkismála (e. justice, freedom and security)*. Samhæfing að réttarreglum á sviði fólksflutninga, hælismála, dómsmálasamstarfs og tölvubrota er ekki lokið.

Ísland hefur samræmt að miklu leyti réttarreglum ESB á sviði *vísinda og rannsókna* og tekur virkan þátt í 7. rannsóknaráætlun Evrópusambandsins um rannsóknir og tækniþróun. Ísland er áfram framarlega þegar kemur að því að mæta markmiðum Evrópska rannsóknasvæðisins (*ERA*) og Nýsköpunarsambandsins (*e. Innovation Union*).

Ísland hefur náð að háu stigi samræmingar á sviði *mennta og menningar* og tekur áfram þátt í ýmsum samstarfsverkefnum ESB um menntun og menningu.

Stefna Íslands á sviði *umhverfismála* er að miklu leyti í samræmi við réttarreglur ESB. Fylgni við réttarreglur ESB varðandi náttúruvernd hefur ekki náðst, einkum er varðar vernd á hvöllum, selum, villtum fuglum og náttúrusvæðum auk villtra dýra og plantna. Það sama gildir fyrir vatnsgeirann, þá sérstaklega er varðar aðlögun að tilskipun um hafsvæði og flóðatilskipunina. Framvinda hefur orðið á meðferð úrgangs og á sviði íðefna og loftlagsbreytinga. Ísland hefur ekki aðlagast tilskipunum um gæði eldsneytis og geymslu koltvísýrings í jörðu og hefur ekki fullgilt Espoo-sáttmálann eða tilskipun um umhverfisspjöll (*e. environmental crime directive*).

Ísland hefur að miklu leyti samræmt og beitir talsverðum hluta af réttarreglum ESB varðandi *neytenda- og heilsuvernd*. Ísland hefur náð frekari framförum á sviði lýðheilsu. Samhæfingu við réttarreglur er ekki lokið, sér í lagi á sviði neytendaverndar, einkum í tengslum við vöruöryggi.

Ísland beitir að miklu leyti réttarreglum ESB á sviði *tollabandalaga*. Hafinn er undirbúningur til að brúa þau bil í löggjöf og verklagi ESB sem greind hafa verið einkum er varðar tollferli, uppfærslu á stefnumótun um fyrirtæki og atvinnugreinar og þróun samtengingar við upplýsingakerfi tengd ESB.

Ísland hefur að miklu leyti samræmst réttarreglum ESB á sviði *samskipta við önnur ríki*. Ísland og ESB hafa haldið reglulega viðræðufundi í tenglum við málefni er varða Alþjóðaviðskiptastofnunina en Ísland hefur haldið fast við stefnu sína um stuðning við tvö yfirstandandi mál Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar gegn regluverki ESB um viðskipti með selaafurðir.

Ísland hefur að miklu leyti samræmst á sviði stefnu í *utanríkis-, öryggis- og varnarmálum*. Ísland hefur samþykkt flestar yfirlýsingar ESB og ákvarðarnir leiðtogaráðs sambandsins þegar boðið hefur verið upp á slíkt. Enn fremur hefur landið komið málefnum norðurslóða á framfæri með því markmiði sínu að Ísland sé virkur og áberandi þátttakandi í svæðisbundnum samtökum í Norður-Evrópu og á norðurskautssvæðinu.

Fjárhagslegt eftirlitskerfi Íslands er að hluta til í samræmi við alþjóðlega staðla og bestu starfsvenjur ESB. Engin framþróun hefur orðið í því að koma á fót innri endurskoðun og takmörkuð framþróun hefur orðið á því að tryggja að farið sé eftir stöðlum sem gefnir eru út af Alþjóðasamtökum ríkisendurskoðana (INTOSAI) á sviði ytra eftirlits. Vinnu er ólokið við skýrslu um stefnu um innra fjárhagseftirlit hins opinbera og verndun fjárhagslegra hagsmuna Evrópusambandsins.

Ísland samræmist vel réttarreglum ESB varðandi stefnumörkun sem tengist *framlagsmálum*. Gloppur eru enn til staðar varðandi rétta beitingu reglna um eigin tekjur (*e. own resources rules*).