

## EES.- Hver er rétta tölfraedin?

Þegar gagnrýni kemur fram um að látlausan straum ESB gerða (5-600 á ári) sem eru teknar upp í gegnum EES-samninginn, -án minnstu áhrifa löggjafans okkar, Alþingis,- og ESB gerðir stjórni flestum meginsviðum þjóðfélagsins, gripa stjórnvöld til blekkinga með tölfraedina að vopni.

Staðhæfingar um að einungis 13-16,5% gerða ESB séu teknar upp á Íslandi í gegnum EES, **virðast eiga að sýna hve lítil áhrif þessara gerða eru í íslenska samfélaginu**, í skýrslu utanríkisráðherra í apríl 2018 segir:

*„Í svari utanríkisráðuneytisins við fyrirspurn á Alþingi um gerðir sem teknar hafa verið upp í EES-samninginn kemur fram að frá árinu 1994 til ársloka 2016 hafa 13,4% þeirra gerða, sem að ESB hefur samþykkt á sama tímabili, verið tekin upp í EES-samninginn. Heildarfjöldi þeirra gerða sem að Ísland hefur tekið upp er 9.028 samkvæmt skráningu í EES-gagnagrunni Stjórnarráðsins, sem byggist á nýjustu tölum frá EFTA-skrifstofunni í Brussel. Heildarfjöldi þeirra gerða sem að stofnanir ESB hafa samþykkt á sama tímabili eru alls 67.158, samkvæmt lagagagnagrunni ESB (EUR-lex). Mikilvægt er að hafa í huga að hér er um að ræða heildarfjölda þeirra gerða sem Evrópusambandið samþykkti á tímabilinu, þ.m.t. gerðir sem felldar hafa verið brott. Þá skal það einnig áreittað að um er að ræða gerðir á öllum málavæðum Evrópusambandsins, einnig þeim sviðum sem ekki falla undir gildissvið EES-“ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=45f59b71-3f1b-11e8-942b-005056bc530c>*

Samanburður á þessum tölum er algjörlega ómarktækur. Inn í heildarfjölda 67.158 gerða ESB eru 12 svið og stofnanir sem ekki snerta EES samninginn og um 60% gerðanna snúa að þeim. Þar fyrir utan eru einungis reglugerðir og tilskipanir teknar upp í landsrétt samkv. EES samningnum en ekki aðrar gerðir. Til afleiddrar löggjafar Evrópusambandsins teljast þó einnig ákvarðanir (e. decisions) og tilmæli og skoðanir (e. recommendations) sem er stór hluti heildarfjölda ESB gerðanna.

Með þessum samanburði er verið að blekkja með grófum hætti.

Í nýlegri skýrslu [Skýrsla starfshóps um EES-samstarfið](#) í kaflanum „Þróun íslensks löggjafastarfs vegna EES 1992-2019“ er einnig beitt óvönduðum samanburði, þar segir:

*„Í samantektinni sem birt var árið 2007 var leitast við að skilja á milli laga sem voru talin eiga beinan uppruna sinn í aðildinni að EES-samningnum og laga með óbeinan uppruna í EES-aðildinni. Við gerð yfirlitsins nú var ákveðið að líta einungis til laga sem eiga beinan uppruna í aðild Íslands að EES-samningnum. ...*

*NIDURSTÖÐUR Samantektin leiddi í ljós að alls voru samþykkt 3.100 lög á tímabilinu, þ.e. árin 1992-2019 (116.-149. löggjafarþing). Af þeim áttu 485 lög beinan uppruna sinn í aðildinni að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið, eða um 16% af samþykktum lögum á tímabilinu.“*

Í þessum samanburði er annarri blekkingu beitt. Það er samanburðurinn fjöldi samþykktara laga á Alþingi á þessu tímabili í samanburði við fjölda laga sem sett voru vegna EES samningsins. Það þarf ekki annað en að bera saman fjölda þeirra um 12.000 gerða sem búið er að taka upp fram til þessa árs 2019 og þessara 485 laga til sjá að hér er verið að beita vísvitandi sjónhverfingum.

Langflestar gerðir eru teknar upp í EES-samninginn og innleiddar í landslög á grundvelli samþykkis ríkisstjórnarinnar, það er með stjórnvaldsfyrirmælum en ekki lögum. Gerðir sem krefjast lagabreytinga er aðeins hægt að samþykkja með svokölluðum stjórnskipulegum fyrirvara, það er með fyrirvara um samþykki Alþingis, og eru það einu gerðirnar sem fá þinglega meðferð fyrir gildistöku.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Við innleiðingu EES-gerða eru almennt notaðar tvær aðferðir, *umritun* eða *tilvísun*.

Með *umritun* er átt við að ákvæði gerðar séu tekin efnislega upp í sett lög eða stjórnvaldsfyrirmæli eða með setningu nýrra laga eða stjórnvaldsfyrirmæla. .... Þetta á alltaf við um tilskipanir og ákvarðanir sem eru aðeins bindandi að því er markmið þeirra varðar og veita val um form og aðferð við framkvæmdina.<sup>1</sup> Innleiðing með *tilvísun* þýðir hins vegar að gerð er veitt gildi með því að í lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum er mælt fyrir um að tiltekin gerð öðlist gildi, án þess að ákvæði gerðarinnar séu tekin upp í lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum. Ef gerð er innleidd með lögum þar sem vísað er til hennar þarf hún almennt að birtast sem fylgiskjal með lögnum. Ef gerð er hins vegar innleidd með stjórnvaldsfyrirmælum er nægilegt að vísa til birtingar gerðarinnar í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi EB. Ef gerð er tekin upp sem stjórnvaldsfyrirmæli er jafnframt nauðsynlegt að gæta þess að fyrir henni sé nægileg stoð í almennum lögum. Tilvísunaraðferðin kemur fyrst og fremst til greina við innleiðingu reglugerða sem ber að innleiða í heild sinni.<sup>1</sup>

Til að sjá áhrif gerða ESB sem innleiddar eru í EES samninginn er ekki úr vegi að skoða hvaða svið þjóðfélagsins falla undir þessar gerðir. Í samningaviðræðum við ESB um inngöngu Íslands var umfangi samningsins skipt í 33 kafla, þá taldi ESB Ísland hafa tekið að fullu upp 10 kafla og að mestu 11 kafla, þ.e. 21 kafla af 33. Í skýrslu Utanríkisráðherra í apríl 2018 er sama skipting sett upp um löggjafarkafla ESB og EES til samanburðar.

## Kaflar löggjafar ESB og EES-samningurinn

Hluti af EES	Að mestu leyti í EES	Utan EES
 Frjálst vöruflaði	 Matvæla- og hreinlætismál	 Landbúnaður/dreifbýlisþróun
 Frjáls för vinnuafis	 Samgöngur	 Fiskveiðar
 Staðfesturéttur og þjónustufrelsi	 Orka	 Skattamál
 Frjáls för fjármagns	 Hagtölur	 Gjaldmiðilssamstarf
 Opinber útboð	 Félags- og atvinnustefna	 Byggðastefna
 Félagaréttur	 Iðnstefna	 Réttarvarsla og grundvallarréttindi
 Hugverkaréttur	 Evrópsk samgöngunet	 Dóms- og innanríkismál
 Samkeppnismál	 Vísindi og rannsóknir	 Tollabandalag
 Fjármálaþjónusta	 Menntun og menning	 Utanríkistengsl
 Upplýsingatækni og fjölmiðlun	 Umhverfismál	 Utanríkis-, öryggis- og varnarmál
	 Neytenda- og heilsuvernd	 Fjárhagslegt eftirlit
		 Framlagsmál
		 Stofnanir

Samkvæmt þessu eru því búið að taka upp 2/3 hluta löggjafar ESB í gegnum EES samninginn og þær gerðir ná einnig inn í landbúnaðarmál, dómsmál, byggðarstefnu og stofnanir gegn um aðrar gerðir. Þessar gerðir snerta öll svið daglegs lífs almennings.

Hvernig gerist þetta? „Viðskiptasamningur“ sem gerður var 1992 hefur breyst í sjálfvirka löggjöf ESB sem íslenskir stjórnáamenn fá engu ráðið um og Alþingi og ráðherrar andlitslausir stimpilpúðar fyrir löggjöf ESB. Í umræðunni um 3 OP kom þetta mjög skýrt fram hjá stjórnvöldum að neitun á upptöku gerða frá ESB hefði aldrei átt sér stað og ef það yrði gert þá myndi það stofna EES samningnum í hættu. Staðreyndin er því þessi:

- Almennungur hefur aldrei gefið neinum umboð til þessara ákvarðanna
- Alþingi hefur ekki komið að nema litlum hluta þessara ákvarðanna
- Stjórnarskrá Íslands er teygð og toguð í lagatækniflækjum
- Stofnanir ESB hafa öðlast ákvarðanavald um íslensk málefni
- Eftirlitsstofnun EFTA orðin verkfæri ESB í eftirfylgni og æðsta úrskurðavaldið um íslensk málefni
- EFTA dómstólinn orðin æðsti dómstóll Íslands á öllum þessum sviðum

Ólýðræðislegri ákvarðanir um íslenska hagsmuni er ekki hægt að hugsa sér og því er eðlilegt að almenningur fái að kjósa um hvort hann vill halda þessari vegferð áfram og fá lýðræðið aftur í sínar hendur?

Það var af þessari sömu ástæðu sem breskur almenningur ákvað að stöðva yfirgang ESB og sagði sig úr ESB, þrátt fyrir úrtölur og hræðsluáróður stjórnvalda, fjármálaveldisins, samtaka atvinnurekenda og annarra yfir-elítuhópa.

## ESB löggjöf sem nú er í gildi:

<https://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html>

Helstu gerðir skjala:

*Samninga*

*Tilskipunum*

*Reglugerð*

*Ákvarðanir*

Flokkar í þessum skráum innihalda einnig samsteypta texta.

Fjöldi gerða aftan við flokka:

- 01 Almennt, fjármála- og stofnanamál 1.738
- 02 Tollabandalag og frjáls vöruflutningur 1.225
- 03 Landbúnaður 3.615
- 04 Sjávarútvegur 675
- 05 Frelsi vinnuafis og félagsmálafstefna 720
- 06 Stofnunarréttur og frelsi til að veita þjónustu 599
- 07 Samgöngustefna 836
- 08 Samkeppnisstefna 1925
- 09 Skattlagning 230
- 10 Efnahags- og peningastefna og frjáls fjármagnsflutningar 621
- 11 Erlend samskipti 4.691
- 12 Orka 455
- 13 Iðnaðarstefna og innri markaður 1.904
- 14 Byggðastefna og samræming skipulagsgerninga 421
- 15 Umhverfi, neytendur og heilsuvernd 2.749
- 16 Vísindi, upplýsingar, menntun og menning 487
- 17 Lög varðandi fyrirtæki 114
- 18 Sameiginleg utanríkis- og öryggisstefna 696
- 19 Svæði frelssis, öryggis og réttlætis 875
- 20 Evrópubúar 58

Alls eru 24.634 gerðir í 20 köflum í gildi.