

Skýrsla starfshóps á vegum
utanríkisráðuneytisins

EES og hagsmunir íslenskra sveitarfélaga

– Staða – horfur – tillögur –

**Utanríkisráðuneytið
Janúar 2004**

Skýrsla starfshóps á vegum
utanríkisráðuneytisins

EES og hagsmunir íslenskra sveitarfélaga

– Staða – horfur – tillögur –

**Utanríkisráðuneytið
Janúar 2004**

ISBN 9979-9432-9-7

Hr. Halldór Ásgrímsson, utanríkisráðherra
Utanríkisráðuneytinu
Rauðarárstíg 25
105 Reykjavík

5. febrúar, 2004.

Efni: *Skýrsla starfshóps utanríkisráðuneytisins um framtíðartilhögun að samstarfi ríkis og sveitarfélaga um EES-mál ásamt tillögum þar að lútandi.*

Starfshópur sem utanríkisráðuneytið fól með bréfi, dags. hinn 10. mars 2003, að vinna skýrslu um framtíðartilhögun að samstarfi ríkis og sveitarfélaga um EES-mál ásamt tillögum sem lagðar verði fyrir ríkisstjórn, hefur lokið störfum.

Hjálagt fylgir skýrslan ásamt tillögum.

Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir, formaður
sign.

Anna Guðrún Björnsdóttir
sign.

Árni Þór Sigurðsson
sign.

Baldur Pétursson
sign.

Gísli Gíslason
sign.

Guðjón Bragason
sign.

Ingimar Sigurðsson
sign.

Valur Árnason
sign.

EFNISYFIRLIT

EFNISYFIRLIT	5
INNGANGUR	7
TILLÖGUR	8
1. <i>Samstarf ríkis og sveitarfélaga</i>	8
2. <i>Hagsmunagæsla á vettvangi EFTA</i>	8
3. <i>Upptaka gerða í EES-samninginn og innleiðing EES-gerða í íslenskan rétt</i>	9
4. <i>Hvernig hægt er að auka þátttöku sveitarfélaga í samstarfsáætlunum</i>	9
5. <i>Um miðlun upplýsinga og fræðslu til sveitarfélaga og samstarf ríkis og sveitarfélaga þar að lútandi</i>	10
6. <i>Óformlegar leiðir til að hafa áhrif</i>	10
7. <i>Evrópusamtök sveitarfélaga</i>	10
I. HLUTI: STÖÐULÝSING	12
1. ÁHRIF EES-SAMNINGSINS Á ÍSLENSK SVEITARFÉLÖG	12
1.1 <i>Hnattvæðing og EES samningurinn</i>	12
1.2 <i>Áhrif EES-löggjafar á íslensk sveitarfélög</i>	13
1.3 <i>Aðgangur íslenskra sveitarfélaga að evrópskum samstarfsáætlunum og byggðastyrkjum</i>	17
2. STAÐA SVEITARSTJÓRNARSTIGSINS INNAN ESB	20
2.1 <i>Maastricht-sáttmálinn</i>	21
2.2 <i>Staða héraða og landsvæða (Norðurslóðaáætlunin „Northern Dimension“)</i>	23
2.3 <i>Hvítbók Evrópusambandsins um stjórnun</i>	23
2.4 <i>Lissabon-áætlun Evrópusambandsins og verkefni sveitarfélaga</i>	24
2.5 <i>Ný stjórnarskrá Evrópusambandsins og þýðing hennar fyrir sveitarfélögin</i>	25
3. ÁHRIF NÝRRAR STJÓRNUNARHÁTTA EVRÓPUSAMBANDSINS Á EES OG ÍSLENSK SVEITARFÉLÖG	25
4. HAGSMUNAGÆSLA RÍKIS OG SVEITARFÉLAGA VEGNA EES-MÁLA	27
4.1 <i>Hagsmunagæsla ríkisins vegna EES-löggjafar</i>	27
4.2 <i>Samvinna ríkis og sveitarfélaga um hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög</i>	32
4.3 <i>Hagsmunagæsla Sambands íslenskra sveitarfélaga</i>	33
4.4 <i>Upplýsingaveitur og upplýsingamiðlun til sveitarfélaga um EES-mál</i>	36
5. HAGSMUNAGÆSLA Á VETTvangi EFTA	38
5.1 <i>Aðild að ráðgjafarnefnd EFTA</i>	40
5.2 <i>Samráðsvettvangur innan EFTA á sveitarstjórnarstigi</i>	41
6. HAGSMUNAGÆSLA Í GEGNUM EVRÓPUSAMTÖK SVEITARFÉLAGA	41
6.1 <i>CEMR (Council of European Municipalities and Regions)</i>	42
6.2 <i>CEEP (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest)</i>	44
6.3 <i>Stofnanir Evrópuráðsins sem hafa með málefni sveitarstjórnarstigsins að gera</i>	45
7. HAGSMUNAGÆSLA NORRÆNNA SVEITARFÉLAGA	46
7.1 <i>Hagsmunagæsla norrænu sveitarfélugasambandanna</i>	46
7.2 <i>Skrifstofur landshluta og héraða í Brussel</i>	47
II. HLUTI: GREINARGERÐ MEÐ TILLÖGUM UM HAGSMUNAGÆSLU FYRIR SVEITARFÉLÖG VEGNA EES-MÁLA	48
1. <i>Samstarf ríkis og sveitarfélaga</i>	48
2. <i>Hagsmunagæsla á vettvangi EFTA</i>	51
3. <i>Upptaka gerða í EES-samninginn og innleiðing EES-gerða í íslenskan rétt</i>	54
4. <i>Hvernig hægt er að auka þátttöku sveitarfélaga í samstarfsáætlunum</i>	56

5. Um miðlun upplýsinga og fræðslu til sveitarfélaga og samstarfríkis og sveitarfélaga þar að lútandi	58
6. Óformlegar leiðir til að hafa áhrif	60
7. Evrópusamtök sveitarfélaga	63
HEIMILDIR	65
VIÐAUKI I - YFIRLIT YFIR HELSTU SAMSTARFSÁÆTLANIR SEM GETA SKIPT MÁLI FYRIR SVEITARFÉLÖG	66
1. ÝMSAR ÁÆTLANIR	66
2. FELAGS- OG ATVINNUMAL	66
1. Daphne-verkefnaáætlunin	66
2. Rammaáætlun um jafnrétti kynjanna.....	67
3. Menning og listir	68
4. Menntun og æskulýðsmál	69
5. Orka og umhverfi.....	74
6. Rannsóknir og þróun	74
7. E-Content-áætlunin	76
8. Byggðastyrkir	76
VIÐAUKI II ÁHRIF EES-SKULDBINDINGA SVEITARFÉLAGA Á SVIÐI VINNUMARKAÐAR OG VINNUVERNDAR.....	78
SAMANTEKT	78
<i>Um öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi á yfirborði jarðar eða neðanjarðar</i>	<i>87</i>

INNGANGUR

Um þessar mundir eru liðin 10 ár frá því að samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið, EES-samningurinn, öðlaðist gildi. Við gerð EES-samningsins var ekki gert ráð fyrir aðkomu sveitarfélaganna en á þeim tíma sem liðinn er hefur vægi sveitarstjórnarstigsins innan Evrópusambandsins aukist mikið, fyrst og fremst með tilkomu héraðanefndar ESB. Með hliðsjón af þessum tímamótum og í ljósi breytinga á aðkomu sveitastjórna að ákvörðunum innan Evrópusambandsins var ráðist í gerð þessarar skýrslu.

Íslensk stjórnvöld hafa reynt eftir því sem kostur er að fylgjast með þeirri öru þróun sem átt hefur sér stað hjá Evrópusambandinu um málefni sveitarstjórnarstigsins. Árið 2001 kom utanríkisráðuneytið á fót sérstökum vettvangi til að auka samráð á milli sveitarstjórnarstigsins og ýmissa ráðuneyta um sveitarfélögin og EES. Þetta var gert með stofnun starfshóps um EES og sveitarfélögin sem utanríkisráðuneytið stýrir og hist hefur reglulega síðan. Auk fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga og fulltrúa utanríkisráðuneytisins er starfshópurinn skipaður fulltrúum frá félagsmálaráðuneyti, iðnaðar- og viðskipta-, menntamála- og umhverfissráðuneytum. Hugmyndin var fyrst og fremst að auka upplýsingastreymi um EES-mál milli sveitarfélaga og þeirra ráðuneyta sem helst hafa með málefni þeirra að gera. Á þeim tveimur árum sem liðin eru hefur samvinna um þessi mál komist í fastari skorður en auk reglulegra funda hafa utanríkisráðuneytið og Samband ísl. sveitarfélaga t.d. staðið fyrir tveimur stórum ráðstefnum um EES og sveitarfélögin.

Að tillögu starfshópsins fól utanríkisráðuneytið hópnum í mars 2003 að vinna skýrslu um framtíðartilhögun að samstarfi ríkis og sveitarfélaga um EES-mál sem út kæmi á 10 ára afmæli EES-samningsins. Þar verði og að finna tillögur, sem lagðar verði fyrir ríkisstjórn, um hvernig þessu samstarfi verði best háttað. Aðdragandi tillögunnar var ekki síst vaxandi umfjöllun og áhersla á hagsmuni íslenskra sveitarfélaga vegna reksturs EES-samningsins, sökum hagsmuna þeirra gagnvart löggjöf innan EES.

Í tilefni af skýrslugerðinni var fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga í hópnum fjölgað um tvo. Árni Magnússon, formaður EES-nefndar Sambands íslenskra sveitarfélaga átti sæti í nefndinni, en Gísli Gíslason, bæjarstjóri á Akranesi, tók sæti hans þegar Árni tók við starfi félagsmálaráðherra. Starfshópurinn skipa:

Anna Guðrún Björnsdóttir, Sambandi íslenskra sveitarfélaga
Árni Þór Sigurðsson, forseti borgarstjórnar Reykjavíkurborgar
Baldur Pétursson, iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti
Gísli Gíslason, bæjarstjóri á Akranesi
Guðjón Bragason, félagsmálaráðuneyti
Ingimar Sigurðsson, umhverfissráðuneyti
Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir, utanríkisráðuneyti, formaður
Valur Árnason, menntamálaráðuneyti

Til grundvallar tillögum sínum taldi starfshópurinn nauðsynlegt að taka saman heildstætt yfirlit yfir sveitarfélög og EES, með lýsingu á stöðu sveitarstjórnarstigsins hjá ESB og stöðu íslenskra sveitarfélaga gagnvart EES-samningnum, ásamt yfirliti yfir hvernig hagsmunagæslu fyrir íslensk sveitarfélög hefur verið háttað hingað til. Markmið skýrslunnar er skýrt: að gera tillögur um það hvernig samráði ríkis og sveitarfélaga skuli háttað svo þau geti sem best gætt hagsmuna sinna að því er varðar EES-samninginn. Ákveðið var að skipta skýrslunni í tvo hluta, sá fyrri skyldi lýsa stöðu mála en í þeim seinni yrði fjallað um hvernig þessum málum verði best fyrir komið og lagðar fram tillögur í þá veru. Til að ná fram heildstæðri mynd af EES-málum sveitarfélaga eru einnig í skýrslunni tillögur sem lúta að hagsmunagæslu Sambands íslenskra sveitarfélaga og hafa fengið umfjöllun þar á bæ.

TILLÖGUR

1. Samstarf ríkis og sveitarfélaga

1. Samstarf ríkis og sveitarfélaga. Lagt er til að ríki og sveitarfélög eigi með sér formlegt og skipulegt samstarf um hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög vegna EES-mála og um miðlun upplýsinga og fræðslu. Samstarfið felist einkum í því að fylgjast með löggjöf ESB, sem er á undirbúningsstigi, með það að markmiði að koma athugasemdum á framfæri á því stigi svo og að fylgjast með stefnumótun hjá Evrópusambandinu.

2. Starfshópur um EES-mál. Skipaður verði tíu manna starfshópur utanríkisráðuneytisins um EES-mál sveitarfélaga. Í honum verði fulltrúar félagsmálaráðuneytis, fjármálaráðuneytis, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, samgönguráðuneytis, umhverfisráðuneytis og utanríkisráðuneytis. Þá verði fulltrúum sveitarfélaga í starfshópnum fjölgað úr einum í þrjá og verði einn þeirra fulltrúi Reykjavíkurborgar. Utanríkisráðuneyti fari með formennsku í starfshópnum og stjórn starfi hans.

3. Hlutverk nýs starfshóps. Hlutverk nýs starfshóps verði að hafa yfirumsjón með samstarfi ríkis og sveitarfélaga um hagsmunagæslu vegna EES-mála sveitarfélaga og eftirlit með því að hún sé samhæfð og skilvirk. Einnig að hafa umsjón með fræðslu og kynningu fyrir sveitarfélög um EES-mál. Utanríkisráðherra setji starfshópnum erindisbréf að fengnum tillögum nýs starfshóps.

4. Upplýsingamiðlun frá ráðuneytum og aðgangur að samráðsnefndum. Ráðuneyti miðli til sambandsins upplýsingum á öllum stigum EES-löggjafar, m.a. hjá sérfræðinganefndum ESB og hjá undirnefndum og vinnuhópum EFTA, auk þess sem haft verði samráð við sveitarfélög vegna umsagna til ESB um stefnumótun sambandsins er varðar sveitarfélögin. Þetta verði m.a. gert með aðgangi fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga að samráðs- eða sérfræðinganefndum ráðuneyta eftir sviðum EES-samningsins.

Samráðsnefndir verði settar á laggirnar séu þær ekki fyrir hendi. Samráðsnefndir fundi reglulega og á sex mánaða fresti taki sérfræðingar viðkomandi ráðuneyta/stofnana saman yfirlit um helstu atriði er varða viðkomandi sérfræðisvið og byggist á sex mánaða formenskuyfirliti EFTA/ESB.

5. Tengiliður starfshópsins í Brussel. Starfsmaður félagsmálaráðuneytis í sendiráði Íslands í Brussel verði tengiliður sendiráðsins við starfshóp utanríkisráðuneytisins með það að markmiði að tryggja upplýsingagjöf um málefni sem varðað geta sveitarfélög með einum eða öðrum hætti. Starfsmaður sendiráðsins taki, eftir því sem kostur er, þátt í fundum starfshópsins með aðstoð fjarfundabúnaðar.

2. Hagsmunagæsla á vettvangi EFTA

1. Samráðsvettvangur sveitarfélaga innan EFTA. Lagt er til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að komið verði á samráðsvettvangi fyrir sveitarstjórnarstigið innan vébanda EFTA, hliðstæðum héraðanefnd Evrópusambandsins. Þangað til þessi áfangi hefur náðst er lagt til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að á vegum EFTA verði sérstaklega fylgst með áhrifum þróunar og nýmæla innan ESB á sveitarstjórnarstigið. Jafnframt hafi EFTA-skrifstofan umsjón með árlegum samráðs- og upplýsingafundum sveitarstjórnarmanna í EFTA-ríkjunum innan EES, ásamt fulltrúum frá héraðanefnd ESB, meðan formlegs samráðsvettvangs nýtur ekki við.

2. Aðild að ráðgjafarnefnd EFTA. Lagt er til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að Samband íslenskra sveitarfélaga fái formlega og fulla aðild að ráðgjafarnefnd EFTA.

3. Gagnagrunnur EFTA gerður aðgengilegur. Gerð er tillaga um að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að gagnagrunnur EFTA um EES verði aðgengilegur sveitarfélögum en þar má einnig finna upplýsingar um íslenska sérfræðinga á hverju sviði.

3. Uptaka gerða í EES-samninginn og innleiðing EES-gerða í íslenskan rétt

1. Samráð við fulltrúa sveitarfélaga. Gerð er tillaga um að fulltrúar sveitarfélaga séu ávallt hafðir með í ráðum þegar krefjast þarf sérstakrar undanþágu fyrir Ísland við upptöku þeirra gerða í EES-samninginn sem varða sérstaklega hagsmuni sveitarfélaganna eða þegar álitamál rísa um hvort þær falli undir EES-samninginn. Einnig verði ávallt haft samráð við fulltrúa sveitarfélaga við innleiðingu í íslenskan rétt á EES-gerðum sem snerta sveitarfélög.

2. Gerðir á vinnslustigi EES verði kostnaðarmetnar. Því fyrirkomulagi verði komið á sem fyrst að unnin verði gróf kostnaðaráætlun áður en gerðir eru teknar upp í EES-samninginn. Þar verði tilgreindur sá kostnaður sem ríki og sveitarfélög bera af viðkomandi gerð. Slíkt kostnaðarmat verði unnið af viðkomandi ráðuneyti í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

3. Ráðuneyti kynni EES-löggjöf. Gerð er tillaga um að ráðuneyti hafi samstarf við Samband íslenskra sveitarfélaga um að kynna sveitarfélögum nýja EES-löggjöf sem varðar sveitarfélögin og veita þeim leiðbeiningar um framkvæmd.

4. Hvernig hægt er að auka þátttöku sveitarfélaga í samstarfsáætlunum

1. Kynning á Euro Info. Starfshópur utanríkisráðuneytisins leiti eftir samstarfi við EuroInfo-skrifstofuna, um hvernig hún geti aðstoðað sveitarfélög og um kynningu á starfsemi hennar fyrir sveitarfélögunum.

2. Kynning á möguleikum í evrópskum samstarfsáætlunum. Starfshópur utanríkisráðuneytisins standi, í samstarfi við kynningarskrifstofur evrópskra samstarfsáætlana hér á landi, fyrir kynningarátaki um möguleika sveitarfélaga til að taka þátt í evrópskum samstarfsáætlunum.

3. Bætt kynning – gerð heimasíðu/gagnabanka. Starfshópurinn leiti leiða, í samstarfi við kynningarskrifstofur samstarfsáætlana, til að gera kynningu á einstökum samstarfsáætlunum markvissari fyrir sveitarfélög í framtíðinni og gagnabanka um samstarfsáætlanir sveitarfélaga aðgengilegri.

4. Sveitarfélögum auðvelduð þátttaka í evrópskum samstarfsáætlunum. Samband íslenskra sveitarfélaga móti, í samráði við sveitarfélög og ríki, stefnu um hugsanlega aukna þjónustu við sveitarfélög til að gera fleiri sveitarfélögum fært að taka þátt í evrópskum samstarfsáætlunum.

5. Samráð við innleiðingu á samstarfsáætlunum. Viðkomandi ráðuneyti miðli upplýsingum og hafi samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga um innleiðingu á nýjum samstarfsáætlunum inn í EES-samstarfið.

5. Um miðlun upplýsinga og fræðslu til sveitarfélaga og samstarf ríkis og sveitarfélaga þar að lútandi

1. Markviss og árleg umfjöllun um EES. Starfshópur utanríkisráðuneytisins standi á hverju ári fyrir fræðslu fyrir sveitarfélög um EES-mál, með tilliti til þarfa sveitarfélaga og þeirra málefna sem eru efst á baugi hjá ESB hverju sinni. Starfshópurinn fái árlega fjárveitingu á fjárlögum til að standa undir slíku átaki.

2. Samráðsfundir stjórnámálanna. Stærstu EES-mál verði tekin fyrir á reglulegum samráðsfundum ríkis og sveitarfélaga. Einnig verði haldinn sérstakur kynningarfundur um EES og sveitarfélögin með sveitarstjórnarmönnum að loknum hverjum sveitarstjórnarkosningum og oftast eftir því sem tilefni er til.

3. Starfsaðstaða í Brussel. Í sendiráði Íslands í Brussel verði fyrir hendi starfsaðstaða fyrir sveitarstjórnarmann eða starfsmann sveitarfélags í starfsnámi.

4. Gagnagrunnar/heimasiður um EES málefni efl. Starfshópurinn telur mikilvægt að efla heimasiður og gagnagrunna sem miðla upplýsingum um EES mál, þar sem skilvirk upplýsingamiðlun um EES gegnum Netið er einhver mikilvægasta forsenda í hagsmunagæslu innan EES. Það er jafnframt sú miðlun sem almenningur hefur greiðastan aðgang að um þessi mál.

6. Óformlegar leiðir til að hafa áhrif

1. Rekstur skrifstofu í Brussel. Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga kynni sér starfsemi hagsmunaskrifstofa íslenskra aðila í Brussel, og skrifstofur sveitarfélaga og svæða í Brussel, og hugsanlega samstarfsmöguleika við innlenda eða erlenda aðila um rekstur slíkrar skrifstofu.

2. Samvinna ríkis og sveitarfélaga um rekstur skrifstofu í Brussel. Samband íslenskra sveitarfélaga, félagsmálaráðuneyti, Reykjavíkurborg og utanríkisráðuneytið kanni í sameiningu möguleika og kosti þess að hafa samvinnu um rekstur skrifstofu fyrir íslensk sveitarfélög í Brussel.

3. Starfsþjálfun hjá ESB. Samband íslenskra sveitarfélaga kanni, í samstarfi við Reykjavíkurborg, möguleika og ávinning af því að starfsmenn sveitarfélaga fari í starfsþjálfun til stofnana ESB eða EFTA í Brussel.

7. Evrópusamtök sveitarfélaga

1. Þátttaka í störfum CEMR. Lagt er til að fulltrúi sveitarfélaga taki þátt í stefnumótandi starfi á sviði sjálfbærrar þróunar hjá CEMR og fundum umhverfisnefndar sviðsins. Í byrjun verði um að ræða reynslutímabil til eins árs en að því loknu verði ávinningurinn metinn og gerðar tillögur um framhald. Lagt er til að Samband íslenskra sveitarfélaga og

Reykjavíkurborg hafi samstarf um málið. Jafnframt verði skoðuð hugsanleg þátttaka í reglulegum framkvæmdastjórafundum samtakanna.

2. Aðild að CEEP. Lagt er til að EES-nefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga afli umsagnar launanevndar sveitarfélaga um hugsanlega aðild að CEEP og hugsanlega samstarfsmöguleika við ríkisstofnanir um aðild.

3. Sveitarstjórnarráðstefna Evrópuráðsins. Lagt er til við stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga að treysta tengsl milli EES-nevndar sambandsins og fulltrúa þess á sveitarstjórnarráðstefnu Evrópuráðsins, m.a. til að greiða fyrir upplýsingamiðlun á þessum vettvangi.

4. Starfsemi stýrinevndar um staðbundið lýðræði. Lagt er til að það verði fastur þáttur í samstarfi félagsmálaráðuneytisins og sveitarfélaga um EES-mál að fulltrúar ráðuneytisins miðli upplýsingum og hafi samráð um mál á vettvangi stýrinevndar um staðbundið lýðræði (CDLR).

I. HLUTI: STÖÐULÝSING

1. Áhrif EES-samningsins á íslensk sveitarfélög

Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningurinn) var undirritaður 2. maí 1992 og öðlaðist gildi með lögum á Íslandi fyrir réttum áratug, þ.e. þann 1. janúar 1994. Samkvæmt samningnum mynduðu EFTA-ríkin sameiginlegt efnahagssvæði ásamt aðildarríkjum Evrópubandalagsins með frjálsræði á sviði vöru-, fólks- og fjármagnsflutninga og þjónustuviðskipta. Aðildarríki EES-samningsins eru nú 18 talsins, þ.e. Ísland, Liechtenstein og Noregur auk 15 aðildarríkja Evrópusambandsins en aðildarríki EES-samningsins verða 28 hinn 1. maí nk. Þegar stækkun Evrópusambandsins öðlast gildi.

EES-samningurinn varðar sveitarfélögin með tvennum hætti. Í fyrsta lagi hefur ESB löggjöf, sem innleidd er í íslenskan rétt á grundvelli samningsins, margvísleg áhrif á sveitarfélög. Í öðru lagi skapast ýmis tækifæri fyrir sveitarfélögin á grundvelli samningsins, t.a.m. að því er varðar aðgengi að og þátttöku í rammaáætlunum ESB, einstökum áætlunum og verkefnum.

1.1 Hnattvæðing og EES samningurinn.

Þjóðfélagsbreytingar, og þeir alþjóðlegu straumar og öfl sem nú eru ráðandi í hagkerfum þjóða og alþjóðaverslun, hafa gerbreytt lögmálum, áherslum og vinnubrögðum fyrirtækja og þjóðfélaga í viðskiptum, verðmætasköpun og staðsetningu á framleiðslueiningum. Verslun er mikilvæg í efnahagslegri framþróun og grunnur að alþjóðlegum viðskiptum og tækni sem breytist með sífellt vaxandi hraða.

Miklar pólitískar breytingar hafa átt sér stað innan, sem og á milli landa, svæða og heimsálfa. Viða hefur þróunin leitt af sér opnari hagkerfi, einkum hvað varðar erlenda fjárfestingu og innflutning, sem m.a. má sjá í alþjóðlegum milliríkjasamningum innan Evrópu, Ameríku og Asíu á umliðnum árum. Á sama tíma hafa tæknibreytingar og framþróun í flutningum og fjarskiptum auðveldað og margfaldað viðskipti og samskipti þjóða og stuðlað að útbreiðslu hnattvæðingar fyrirtækja sem og hagkerfa.

Hnattvæðingin hefur breytt þeim lögmálum innan fyrirtækja og þjóðfélaga sem áður giltu í alþjóðaviðskiptum. Hún hefur leitt til opnari markaða samhliða verulega aukinni samkeppni jafnt innan sem á milli einstakra landa. Á sama tíma hefur þessi þróun jafnframt aukið kröfur um skilvirka og árangursríka stefnumörkun innan fyrirtækja sem og þjóðfélaga.

Af þessum ástæðum m.a. er mikilvægt að einstök lönd bregðist rétt við í stefnumörkun og framkvæmd til að tryggja áhrif sín á sviðum sem skipta máli fyrir hagsmuni og afkomu viðkomandi þjóðar á alþjóðavettvangi. Að þessu leyti eru aðstæður verulega breyttar frá því sem áður var þar sem umfjöllun og framkvæmd var að meira eða minna leyti á innlendum vettvangi. Nú fer slík vinna að verulegu leyti fram á alþjóðavettvangi í margvíslegu alþjóðlegu samstarfi. Þessi þróun kemur skýrt fram í alþjóðlegum samningum og samstarfi víðs vegar í heiminum en ekki síst innan Evrópu, s.s. með EES-samningnum.

Hnattvæðing skapar bæði nýjar og breyttar ógnanir og tækifæri fyrir fyrirtæki, samtök, sveitarfélög, stjórnvöld og einstök lönd. Vaxandi hnattvæðing krefst aukins mannafla og fjármagns til alþjóðlegs samstarfs, eigi að vera mögulegt að bregðast við breyttum aðstæðum, nýta tækifæri og forðast ógnir sem þessari þróun eru samfara.

Stærstu skref sem Ísland hefur nokkru sinni tekið í átt til aukinnar hnattvæðingar, voru án efa stigin með aðild að EES-samningnum. Þetta má sjá á öllum stigum hagkerfisins, s.s. hvað varðar aukið frelsi, frjálst flæði vöru, þjónustu, fjármagns og fólks, sem og atriði sem snerta samkeppnismál, neytendamál, rannsókn- og þróunarmál, o.fl. Líklegt er að aðildin að EES hafi verið ein af meginforsendum aukins hagvaxtar og bættra lífskjara á umliðnum árum. Aðild Íslands að ýmsum alþjóðastofnunum og samtökum á undanförunum árum, s.s. aðildin að Sameinuðu þjóðunum, hefur einnig verið hluti af þessari þróun á sviði aukins alþjóðlegs samstarfs og hnattvæðingar.

Við aðstæður sem þessar er mikilvægt að þjóðir eins og Ísland, sem eru verulega háðar utanríkisviðskiptum, taki sérstakt tillit til þessara breyttu aðstæðna þar sem efnahagsleg framþróun slíkra landa er verulega háð því að hagsmunir, tækifæri og viðskipti þeirra fái sín notið á alþjóðlegum mörkuðum.

Rekstur EES-samningsins og lögbinding EES-tilskipana og -reglugerða er einnig einhver umfangsmesta aðgerð á sviði alþjóðavæðingar sem framkvæmd er á hverju ári í íslensku þjóðfélagi og hefur áhrif á tekjur og gjöld ríkis, sveitarfélaga, atvinnulífs og einstaklinga svo nemur tugum milljarða króna. Því er afar mikilvægt að rekstur, fjárfesting og vinna vegna EES sé markviss, skilvirk og hafi forgang, þar sem annars er hætta á umtalsverðu tjóni í formi óhagstæðari EES-reglna fyrir Ísland en ella, sem bitnað getur á hinum ýmsu aðilum, s.s. ríki, sveitarfélögum, atvinnulífi sem og einstaklingum.

Það eru því sennilega einhverjir mikilvægustu hagsmunir Íslands á sviði alþjóðasamstarfs, frá efnahagslegu sjónarmiði, að rekstur EES-samningsins hafi forgang og að því starfi sem honum viðkemur sé vel sinnt á öllum sviðum, s.s. með fundarsókn og upplýsingamiðlun til hagsmunaaðila og almennings, skilvirku samstarfi sem og öðru því starfi sem málið snertir. Þetta krefst mannafla og fjármuna í samræmi við ábyrgð og hagsmuni hjá öllum þeim sem koma að rekstri samningsins og eiga hagsmuna að gæta.

Í sumum tilvikum virðist sem litlar breytingar hafi orðið hjá ýmsum aðilum, s.s. innan atvinnulífsins, sveitarfélaga eða hjá opinberum aðilum, og enn má sjá svipaða áherslu og var fyrir nokkrum árum, jafnvel fyrir gildistöku EES-samningsins, m.a. í mannafla og fjármagni sem varið er til málefna er snúa að alþjóðasamstarfi. Á þessu þarf að verða breyting vegna þeirra hagsmuna sem í húfi eru.

Í umfjöllun um skipulag EES-mála er einnig mikilvægt að sem flestir sem málið varðar komi að slíkri umfjöllun, bæði innan stjórnkerfis og stofnana, en ekki síður aðrir aðilar sem mikilla hagsmuna hafa að gæta, s.s. atvinnulíf, launþegar, sveitarfélög, hagsmunahópar, stjórnvöld, Alþingi o.fl. Af þessum ástæðum og ýmsum öðrum er nauðsynlegt að endurskoða og meta reglulega rekstur EES-samningsins, eins og t.d. er gert með þessari skýrslu.

1.2 Áhrif EES-löggjafar á íslensk sveitarfélög

Almenn áhrif

Með EES-samningnum fengu EFTA-löndin aðgang að innri markaði ESB gegn því að taka upp nær alla löggjöf ESB um meginatriði hins innri markaðar sem er fjórfrelsið svokallaða þ.e.: frjáls flutningur vöru, þjónustu og fjármagns og frjáls för fólks. Forsenda innri markaðarins er að löggjöf um fjórfrelsið sé einsleit í EES-löndunum. Auk þess verða EFTA-löndin að lögta flestar af reglum ESB vegna samkeppnismála, opinberra styrkja, neytendaverndar og vinnulöggjafar, svo og reglur á sviði umhverfismála o.fl. Þessar reglur koma margar inn á verksvið sveitarfélaga með einum eða öðrum hætti.

Áætlaður fjöldi gerða sem varða sveitarfélögin á ári hverju

Fyrir liggur að verulegur hluti gerða, sem teknar eru undir EES-samninginn á ári hverju, varða sveitarfélög með einhverjum hætti. Þannig geta gerðir um opinber innkaup, veitingu þjónustu, vinnumarkaðinn, heilbrigðiseftirlit, og sorphirðu, svo dæmi séu nefnd, kallað á ný eða breytt vinnubrögð eða tilteknar framkvæmdir á vegum sveitarfélaga. Nú eru um 4000 gerðir hluti af EES-samningnum. Um 1400 gerðir komu inn með samningnum í upphafi og ætla má að milli 300-400 gerðir séu teknar upp í EES-samninginn að meðaltali á ári hverju. Sem dæmi má nefna að árið 2002 voru 324 gerðir teknar upp í EES-samninginn.

Benda má á að ein af meginástæðum fyrir stofnun héraðanefndar Evrópusambandsins, sem átti sér stað eftir gerð EES-samningsins, var að áætlað er að um 3/4 hlutar allra gerða sem samþykktar eru á vegum Evrópusambandsins kæmu til kasta svæðisbundinna stjórnvalda innan sambandsins. Enda þótt lögbundið hlutverk svæðisbundinna stjórnvalda og/eða sveitarfélaga sé mismunandi innan einstakra aðildarríkja EES-samningsins er ekki ástæða til þess að ætla að hlutfallið sé verulegra lægra á Íslandi en í öðrum löndum. Fyrir liggur að á Íslandi hafa sveitarfélög með höndum framkvæmd viðamikilla málaflokka samkvæmt lögum, auk þess að vera stór vinnuveitandi á íslenskum vinnumarkaði.

Þegar leitast er við að leggja mælikvarða á áhrif EES-löggjafar á sveitarfélögin hefur takmarkaða þýðingu að líta á fjölda gerða sem teknar eru undir EES-samninginn. Afar misjafnt er hvert efni hvernar gerðar er. Ein gerð getur falið í sér grundvallarbreytingu á tilteknu sviði, sem varðar sveitarfélög, og jafnvel haft verulegan kostnað í för með sér, s.s. varðandi framkvæmd frárennismála. Margar gerðir kalla hins vegar ekki á umtalsverðar breytingar á framkvæmd og fela jafnvel einungis í sér orðalagsbreytingu sem er til skýringar eða til þess að fylgja þróun sem fram hefur komið í dómum dómstóls Evrópusambandsins á tilteknu sviði. Sem dæmi má nefna gerðir sem varða breytingu á stöðluðum eyðublöðum. Með vísan til framangreinds er erfitt að leggja tölulegan mælikvarða á það umfang sem fylgir aðild að EES-samningnum

Þegar EES-samningurinn var gerður bar málefni og hagsmuni sveitarfélaganna ekki á góma sem m.a. birtist í því að orðið sveitarfélag kemur ekki fyrir í texta samningsins. Sjálfsgat kunna nokkrar skýringar að vera á því en án efa er sú veigamesta að á þeim tíma höfðu sveitarfélögin enga formlega stöðu innan Evrópusambandsins. Einnig var ljóst að uppbyggingarsjóðir Evrópusambandsins myndu falla utan gildissviðs samningsins en þeir geta skipt sveitarstjórnarstigið verulegu máli. Þáttaskil urðu þegar héraðanefndinni var komið á laggirnar en síðan hafa áhrif sveitarfélaga og héraða aukist jafnt og þétt innan Evrópusambandsins.

Umhverfismál¹

Á þeim tíu árum sem EES-samningurinn hefur verið í gildi hefur reynslan leitt í ljós að hann hefur mikil áhrif á sveitarfélögin. Sveitarfélögin eru t.d. helsti framkvæmdaraðili tilskipana á sviði umhverfismála. Bæði vegna þess hlutverks sveitarfélaga að veita íbúum sínum tæknilega grunnþjónustu, eins og sorphjónustu og vatnsveitu, en að auki hefur heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga eftirlit með framkvæmd meginhluta þessara tilskipana hér á landi. Í nóvember 2002 voru lagðar fram í borgarráði Reykjavíkur yfirlit yfir fjölda EES-gerða, m.a. á umhverfissviði. Samkvæmt því höfðu þá verið innleiddar 137 gerðir á mengunarsviði eða voru á undirbúningsstigi. Á eiturefna- og hollustuverndarsviði voru gerðirnar 233 og á matvælasviði 251.

¹ Byggt á uppl. Magnúsar Guðjónssonar, framkv.stjóra Heilbrigðiseftirlits Suðurnesja og sérfræðings EES-nefndar Sambands ísl. sveitarfélaga

Á þessu sviði hefur tilskipun um frárennismál, sem reyndar varð strax í upphafi hluti af EES-samningnum, reynst sveitarfélögum fjárfrekust og kallað á milljarða útgjöld sem fyrst og fremst hafa komið úr sjóðum sveitarfélaganna. Í skýrslu fráveitunefndar umhverfisstjórnar frá því í febrúar 2003 er kostnaður sveitarféлага vegna styrkhæfra fráveituframkvæmda áætlaður um 17 milljarðar kr. Ef rannsóknar- og hönnunarkostnaður er reiknaður með gæti kostnaður sveitarféлага numið tæplega 20 milljörðum kr.

Lög um meðhöndlun úrgangs, nr. 55/2003, og reglugerð á grundvelli þeirra um urðun úrgangs, nr. 738/2003, fela í sér lögfestingu á EES-reglum sem munu hafa mikinn kostnaðarauka í för með sér fyrir sveitarfélög. Í því sambandi má t.d. nefna skyldur rekstraraðila (sveitarféлага) til að vakta urðunarstað í 30 ár frá lokun hans og sérstaka meðhöndlun á lífrænu sorpi. Í umsögn Sorpu um fyrrnefnd lög er kostnaður fyrir sveitarfélögin áætlaður á bilinu 500-1000 millj. kr. á ári, ef ákvæðum tilskipana ESB um urðun úrgangs verður fylgt út í æsar.

Reglugerð um varnir gegn mengun vatns, nr. 796/1999, er að stórum hluta tilkomin vegna EES-samningsins. Í reglugerðinni eru ákvæði um flokkun og vöktun áa og vatna. Þessari vinnu átti að vera lokið veturinn 2003 en einungis eitt sveitarfélag (Mosfellsbær) hefur lokið þeirri vinnu. Á öllu landinu eru a.m.k. 500 ár og vötn sem þarf að flokka, rannsaka og vakta. Samkvæmt upplýsingum frá Heilbrigðiseftirliti Kjósarsvæðis, sem sá um flokkun vegna Mosfellsbæjar, má gera ráð fyrir að kostnaður vegna hvern árs eða hvers vatns geti numið um 300.000 kr. Heildarkostnaður sveitarféлага vegna þessa mun því nema u.þ.b. 150 millj. kr., auk árlegra útgjalda vegna vöktunar. Upplýsingar sem fást við flokkunar- og rannsóknarvinnuna skal fella inn í aðal- og deiliskipulag sveitarfélaganna og má gera ráð fyrir viðbótarkostnaði vegna þess.

Nýleg tilskipun ESB um stjórnun vatnsauðlinda mun fela í sér mikinn kostnað fyrir sveitarfélög. Kostnaðurinn mun þó verða mun minni ef fallist verður á þau rök íslenskra stjórnvalda að hluti tilskipunarinnar falli ekki undir EES-samninginn þar sem hann feli í sér náttúruverndarákvæði en enn þá liggur ekki fyrir niðurstaða í því máli.

Í reglugerð um neysluvatn, nr. 536/2000, eru ákvæði um efnarannsóknir drykkjarvatns sem komin eru úr ESB-tilskipun. Allar vatnsveitur með meira en 500 notendur verða að gera a.m.k. eina efnarannsókn á ári auk eftirlitsrannsókna. Stærri vatnsveitur verða að gera enn ýtarlegri rannsóknir. Senda verður vatnssýni til útlanda og kostar hver efnarannsókn um 100.000 kr. Kostnaður sveitarfélaganna vegna þessa gæti numið u.þ.b. 10 milljónum kr. á ári.

Nú liggja fyrir drög að nýrri tilskipun hjá framkvæmdastjórn ESB um varnir gegn hávaða en til skoðunar er hvort hún fellur undir EES-samninginn. Tilskipunin leggur þær skyldur á stærri sveitarfélög að kortleggja hávaðauppsprettur og hafa hliðsjón af þeim við skipulagsvinnu. Þetta mun hafa í för með sér töluverð útgjöld fyrir þau sveitarfélög sem tilskipunin tekur til og eru Reykjavík og Akureyri t.d. nefnd í því sambandi. Krafist er umfangsmikilla mælinga og er ekki ólíklegt að slíkur kostnaður muni hlaupa á tugum milljóna kr. Óljóst er enn sem komið er hvernig hin endanlega útfærsla verður.

Þessi dæmi sýna að virk og öflug hagsmunagæsla á sviði umhverfismála er gífurlega mikilvæg, ekki síst með tilliti til þess að hér á landi eru allt aðrar náttúrulegar aðstæður og strjálbýlla en víðast hvar í Evrópusambandsríkjunum. Á síðari árum hefur umhverfisstjórnun leitast skipulega eftir afstöðu sveitarféлага til nýrra og breyttra gerða á þessu sviði.

Opinber innkaup²

Reglur Evrópusambandsins hafa leitt til breytinga á verklagi við innkaup sveitarfélaga. Nú gilda átta tilskipanir um opinber innkaup á Evrópska efnahagssvæðinu. Með einfölduðum hætti má segja að EES-tilskipanir um opinber innkaup feli í sér þrjár meginreglur, þ.e.:

Skyldu til að auglýsa innkaup yfir tilteknum viðmiðunarmörkum á öllu evrópska efnahagssvæðinu.

Bann við tæknilegum kröfum sem mismuna bjóðendum í öðrum ríkjum.

Skyldu til að byggja val á þáttakendum í opinberum innkaupum og val á tilboði á hlutlægum sjónarmiðum.

Árið 2001 voru sett ný heildarlög á Íslandi um opinber innkaup, þ.e. lög nr. 94/2001. Með lögnum er útboðsstefnu íslenska ríkisins markaður lagalegur farvegur en að auki er íslenskur réttur lagaður að skuldbindingum íslenska ríkisins á sviði opinberra innkaupa samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Með setningu laganna eru allar helstu efnisreglur í einum heildarlögum en að því er ríkisvaldið varðar gilda löginn hvort sem um er að ræða innkaup yfir eða undir viðmiðunarfjárhæðum tilskipana Evrópusambandsins. Þess ber að gæta að sveitarfélög þurfa einungis að haga innkaupum sínum til samræmis við löginn ef þau ná viðmiðunarfjárhæðum Evrópska efnahagssvæðisins, sbr. 56. gr. laganna. Í reglugerð, nr. 513/2001, er að finna umræddar viðmiðunarfjárhæðir. Samkvæmt reglugerðinni eru viðmiðunarmörkin um útboðsskyldu fyrir sveitarfélög, stofnanir þeirra og aðra opinbera aðila á þeirra vegum og samtök sem þessir aðilar kunna að hafa með sér, eftirfarandi: Vörukaup ÍKR 15.827.204, þjónusta ÍKR 15.827.204 og verkframkvæmdir ÍKR 396.680.000. Þá er viðmiðunarfjárhæð vegna kynningarauglýsingar á Evrópska efnahagssvæðinu, um áætluð kaup á einu ári, ÍKR 59.352.015.

Þess má geta að sérstakar reglur gilda fyrir stofnanir sem annast vatnsveitu, orkuveitu, flutninga og fjarskipti, sbr. tilskipun nr. 93/38/EBE. Í september 2001 setti fjármálaráðuneytið sérstaka reglugerð um innkaup þessara aðila, þ.e. reglugerð nr. 705/2001, þar sem m.a. er mælt fyrir um sérstök viðmiðunarmörk varðandi útboðsskyldu.

Opinberir styrkir

Reglur Evrópusambandsins hafa einnig falið í sér nýmæli um opinbera aðstoð. Í því sambandi er mikilvægt að hafa í huga að á Evrópska efnahagssvæðinu gilda sömu reglur um fyrirtæki hvort sem þau eru í eigu einkaaðila eða opinberra aðila. Þess vegna geta samkeppnisreglur og reglur um opinbera aðstoð átt við um fyrirtæki sveitarfélaga. Það þarf því að hafa þessar reglur í huga ef sveitarfélög taka ákvörðun um breytingar á rekstrarformi, t.d. með því að stofna hlutafélag um rekstur eða markaðsvæða hluta af starfsemi sinni og selja eignir.

Orkumál

Á Íslandi hafa sveitarfélög tekið virkan þátt í rekstri orkufyrirtækja. Orka er flokkuð með vörum í EES-samningnum og fellur því undir ákvæði samningsins um frjálst vöruflæði. EES-reglur um orkumál hafa því haft áhrif á rekstur orkufyrirtækja sveitarfélaga.

Vinnu- og félagsmál

Meðal helstu verkefna sveitarfélaga er margs konar þjónusta við íbúa sína og launakostnaður er langstærsti kostnaðarliður þeirra. Sveitarfélög eru oftast meðal stærstu vinnuveitenda í hverju byggðarlagi og launakostnaður stærsti þátturinn í árlegum útgjöldum sveitarfélaga. Samanlagt eru sveitarfélög með álíka marga starfsmenn í þjónustu sinni og ríkið. EES-gerðir

² Byggt á uppl. Sjafnar Kristjánsd. forstjóra Innkaupastofnunar Rvíkurborgar og sérfr. EES-nefndar Sambands ísl. sveitarfélaga.

á sviði félags- og vinnumála skipta því miklu máli fyrir sveitarfélög og hafa haft margvísleg áhrif á þau vegna stöðu þeirra sem vinnuveitendur. Í viðauka með skýrslu þessari er greinargott yfirlit yfir helstu tilskipanir á sviði vinnumarkaðar og vinnuverndar, 35 að tölu, og íslenska innleiðingu á þeim. Einnig er lagt mat á hvaða áhrif hver tilskipun hefur haft á sveitarfélög.

Evrópusambandslöggjöf, sem innleidd er í íslenskan rétt á grundvelli EES-samningsins, hefur bein áhrif á sveitarfélög vegna hlutverks þeirra:

sem framkvæmda- og eftirlitsaðila á sviði hollustuhátta, matvæla og umhverfismála, sem kaupanda vöru og þjónustu, sem eigenda fyrirtækja, svo sem veitna, sem vinnuveitenda.

Hún hefur einnig óbein áhrif á sveitarfélög vegna áhrifa hennar á þróun atvinnulífs í sveitarfélögum.

1.3 Aðgangur íslenskra sveitarfélaga að evrópskum samstarfsáætlunum og byggðastyrkjum

1.3.1 Aðgangur að evrópskum samstarfsáætlunum

Á grundvelli EES-samningsins hafa EFTA-ríkin tækifæri til að taka þátt í ýmsum samstarfsáætlunum og verkefnum. Nú taka EFTA-ríkin innan EES þátt í um 30 ESB-samstarfsáætlunum og greiða framlög til þeirra. Þátttaka í samstarfsáætlunum ræðst af ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar á hverjum tíma. Samstarfsáætlanirnar taka til eftirtalinnna sviða³:

Rannsóknar og þróunar. (6. rammaáætlunin. Langmikilvægasta áætlunin þar sem 80% af framlögum EFTA-ríkjanna innan EES ganga til hennar).

Upplýsingatæknimála.

Umhverfismála.

Kennslu-, þjálfunar- og æskulýðsmála. (Sokrates og Leonardo eru mikilvægustu áætlanirnar á þessu sviði. 10% af framlögum EFTA-ríkjanna innan EES ganga til þeirra).

Félagsmála.

Neytendaverndar.

Fyrirtækja og frumkvöðla (sérstaklega lítilla og meðalstórra fyrirtækja).

Ferðamála.

Hljóð- og myndtæknimála.

Almannavarna.

Meningarmála.

Orkumála.

Þátttöku í atvinnulífinu.

Heilsuverndar.

Íslenskir aðilar geta sótt um styrki til að taka þátt í þessum samstarfsáætlunum á sömu forsendum og aðilar innan aðildarríkja ESB. Forsendur fyrir þátttöku eru oftast samstarf við

³ <http://secretariat.efta.int/Web/EuropeanEconomicArea/ParticipationInEUProgrammes>

a.m.k. þrjú ESB-ríki og að þátttakendur leggi fram a.m.k. 50% framlag sjálfir. Íslenskir sérfræðingar starfa hjá Framkvæmdastjórn ESB að sumum af þessum áætlunum.⁴

Margar af þessum áætlunum koma inn á starfssvið sveitarfélaga og fela í sér tækifæri fyrir þau sem íslensk sveitarfélög hafa hingað til einungis nýtt sér í litlum mæli. Þátttaka í slíkum áætlunum víkkar sjóndeildarhringinn og gefur færi á að læra af erlendum aðilum sem eru að glíma við hliðstæð verkefni og íslensk sveitarfélög. Tækifærin geta falist í að þróa þjónustu sveitarfélagsins og starfsmannaauð þess. Þau geta líka falist í samstarfi við einkamarkaðinn um þróun atvinnulífs í sveitarfélaginu. Þátttaka í slíkum samstarfsáætlunum getur verið mjög lærdómsrík en hún krefst vinnu og sérþekkingar. Ljóst er að flest íslensk sveitarfélög eru vegna smæðar sinnar vanbúin til að taka þátt í þeim án utanaðkomandi aðstoðar.

Ekki hefur verið gerð skipulögð úttekt á þátttöku íslenskra sveitarfélaga í þessum áætlunum en ástæða er til að ætla að mesta þátttakan hafi verið af hálfu leikskóla og grunnskóla sveitarfélaga í Sókratesáætluninni. Reykjavíkurborg hefur tekið þátt í a.m.k. tveimur öðrum verkefnaáætlunum, þ.e. Leonardo da Vinci starfsmenntaáætluninni vegna mannauðsverkefnisins „Hið gullna jafnvægi“ á árunum 1999-2001, og 6. rammaáætluninni um rannsóknir og þróun vegna lýðræðisverkefnisins „Greiðar götur“ frá árinu 2002. Það er eina rammaáætlunarverkefnið sem vitað er til að íslenskt sveitarfélag hafi tekið þátt í en, eins og fram kom hér að ofan, er rammaáætlunin mikilvægasta samstarfsáætlunin þar sem um 80% af framlögum EFTA-ríkjanna renna til hennar.

Borgarbyggð tók þátt í verkefnaáætluninni „Menning 2000“ vegna verkefnisins „Sögur og samfélög“ árið 2002 og Grindavíkurbær og Austur-Hérað hafa tekið þátt í æskulýðsáætluninni „Youth“. Á fylgiskjali eru upplýsingar um helstu samstarfsáætlanir sem geta skipt máli fyrir sveitarfélög og nánari lýsingar á verkefnum sem íslensk sveitarfélög hafa tekið þátt í.

Euro Info Centre

Sérstök upplýsingaskrifstofa, „Euro Info Centre“ sinnir sérstaklega því verkefni að veita upplýsingar um þær áætlanir sem Íslendingar hafa aðgang að. Euro Info-skrifstofan er upplýsingaskrifstofa sem Útflutningsráð, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytið og Evrópusambandið reka. Skrifstofunni er ætlað það hlutverk að vera fyrsti leitarstaður fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki sem vantar upplýsingar um málefni er snerta innri markað ESB, t.d. tolla og tollkvóta, skatta o.s.frv.

Á grundvelli EES-samningsins er Ísland fullgildur aðili að um 30 evrópskum samstarfsáætlunum sem margar koma inn á starfssvið sveitarfélaga og þau gætu haft ávinning af að taka þátt í. Íslensk sveitarfélög hafa ekki nýtt sér þessi tækifæri nema að litlu leyti. Vegna smæðar er meirihluti íslenskra sveitarfélaga vanbúinn til að taka þátt í slíkum verkefnum án utanaðkomandi aðstoðar.

1.3.2 Byggðastyrkir

EES-samningurinn tekur ekki til byggða- og uppbyggingarstefnu Evrópusambandsins og því eiga íslenskir aðilar ekki rétt á framlögum úr byggða- og uppbyggingarsjóðum sambandsins á grundvelli EES-samningsins. Hins vegar eru nokkur af byggðaverkefnum ESB opin fyrir

⁴<http://secretariat.efta.int/Web/EuropeanEconomicArea/ParticipationInEUProgrammes/nationalexerts/view>. Sjá einnig nánari samantekt hjá Euro Info skrifstofunni <http://www.icetrade.is/euroinfo/default.htm>.

löndum sem liggja að ESB ef þau eru tilbúin til að greiða sjálf kostnað, sem leiðir af þátttöku. „Northern Periphery Program“ (NPP), sem er hluti af INTERREG IIIB, er eitt af þessum verkefnum. Íslenska ríkisstjórnin ákvað á árinu 2002 að taka þátt í verkefninu en þá þegar höfðu Noregur, Grænland og Færeyjar verið aðilar að því um nokkurn tíma, auk Finnlands, Svíþjóðar og Skotlands. Áhersla INTERREG áætlunarinnar er á sviði byggðapróunar en áætlunin er fjármögnuð af byggðapróunarsjóði sambandsins („European Regional Development Fund“). Núverandi aðgerðartímabil, sem er það þriðja, nær frá 2000-2006.

Verkefni áætlunarinnar skiptast í þrjá flokka:

- INTERREG IIIA felur í sér samstarf landamærahéraða.
- INTERREG IIIB felur í sér samstarf milli ríkja.
- INTERREG IIIC felur í sér samstarf innan skilgreindra svæða í Evrópu.

Til fróðleiks má geta þess að frá árinu 1995 hafa norskir aðilar getað tekið fullan þátt í INTERREG áætluninni á grundvelli framlaga frá norska ríkinu til áætlunarinnar. Jafnframt geta norskir aðilar sótt um styrk til norska ríkisins á móti framlagi ESB. Í norsku skýrslunni um samstarf milli ríkis og sveitarfélaga í EES-málum⁵ (sjá bls. 29) kemur fram að þátttakan hafi leitt til aukinnar þekkingar á héraðavísu. Vegna þátttöku í INTERREG séu flest norsk fylki búin að þróa stefnu í alþjóðamálum og aðgerðaáætlun.

Íslenska ríkið greiðir 25 millj.kr. á ári fyrir þátttöku í NPP til ársins 2006. Á grundvelli framlaga Íslands eiga íslenskir aðilar kost á að taka þátt í NPP á sama hátt og aðilar innan ESB-ríkja. Nú þegar eru íslenskir aðilar þátttakendur í nokkrum verkefnum innan NPP og er góð reynsla af þeim. Meginmarkmið áætlunarinnar er að stuðla að eflingu atvinnu- og efnahagslífs, svæða og byggða með svipaðar aðstæður, með samstarfsverkefnum yfir landamæri, á milli einstaklinga, fyrirækja og stofnana í þessum landshlutum. Með þessu er reynt að koma í veg fyrir að landamæri þjóðríkja séu hindrun í samstarfi og framþróun byggða og atvinnulífs, til að tækifæri og styrkleikar svæðanna fái notið sín sem best.

Í NPP miða verkefni að því að finna lausnir og/eða stunda rannsóknir á sameiginlegum viðfangsefnum norðurhéraða í byggða- og atvinnuþróun. Áherslur verkefna geta verið af þrennum toga. Í fyrsta lagi verkefni tengd samgöngu- og fjarskiptamálum. Í öðru lagi verkefni tengd atvinnuþróun og í þriðja lagi verkefni tengd eflingu samfélaga.

Samstarfsaðilar í verkefnum geta verið félagasamtök, sveitarfélög, ríkisstofnanir, háskólar og rannsóknarstofnanir, sem og fyrirtæki og einstaklingar. Í hverju verkefni þurfa að vera samstarfsaðilar frá a.m.k. þremur löndum og þar af þarf eitt land að vera aðildarríki ESB. Verkefni geta fengið að hámarki 60-75% fjármögnun frá NPP. Möguleiki er á að sækja um styrk frá NORA (Nordic Atlantic Cooperation) vegna undirbúnings umsókna til NPP.

Verkefnaáætlunin NPP verður starfsrækt til ársins 2006. Í hverju þáttökulandi er svæðisráðgjafarnefnd svokölluð NRAG („National Regional Advisory group“), sem veitir umsagnir um verkefni. Einnig er í hverju þáttökulandi svokölluð RCP („Regional Contact Point“), sem sér um kynningu á NPP og heldur úti landsskrifstofu fyrir NPP í viðkomandi landi. Byggðastofnun sér um rekstur landsskrifstofu hér landi.

Sem dæmi um verkefni má nefna að sveitarfélögin Seyðisfjörður, Fjarðabyggð, Búðahreppur og Austur-Hérað eru, með aðstoð Þróunarstofu Austurlands, þátttakendur í þriggja ára NPP-verkefni með sveitarfélögum í Svíþjóð, Finnlandi og Skotlandi. Verkefnið ber heitið „Small Town Networks“. Það byggist á því að þyrping sveitarfélaga á hverju samstarfssvæði vinni

⁵ Skýrsla nefndar um Evrópumál og samvinnu ríkis og sveitarfélaga í Noregi frá janúar 2003: „Europapolitisk plattform, samarbeid med regionale og lokale myndigheter.“ Sjá <http://odin.dep.no/ud/norsk/europa/forum/032141-130187/index-dok000-b-n-a.html>

saman að skilgreindum umbótamálum og virki íbúana til þátttöku í því. Markmið verkefnanna er að styrkja og efla samfélagið á hverju svæði. Þeir málaflokkar sem sveitarfélögin ætla að einbeita sér að eru málefni ungs fólks, fjölskyldumál, samgöngumál og samstarfsmöguleikar sveitarfélaganna.

Dalabyggð og Reykjanesbær eru, með Byggðastofnun og fjórum öðrum íslenskum aðilum, þátttakendur í Vikingaverkefninu „Destination Viking – Sagas & Storytelling“ sem varðar uppbyggingu á menningarferðaþjónustu í tengslum við sögu víkinganna. Dalabyggð með verkefni í kringum Eiríksstaði og Leifsverkefnið og Reykjanesbær með verkefni í kringum víkingaskipið Íslending. Aðrir þátttakendur eru Atvinnuþróunarfélag Vestfjarða með verkefni um Gísla sögu, Safnahús Vesturlands með Egilsstofu, Grettistak sf. í Húnaþingi vestra með verkefni um Grettissögu og uppsveitir Árnessýslu með verkefni um Þjórsárdal og Þjóðveldisbæinn. Þetta er jafnframt fyrsta Norðurslóðaverkefnið sem er undir stjórn Íslendinga.

Akureyri hefur fengið framlag til þátttöku í samstarfsverki með þremur erlendum sveitarfélögum undir heitinu „Development by branding the trade mark“ (BRANDR). Markmið þess er að skoða leiðir til markaðssetningar og ímyndarsköpunar sveitarfélaga t.a.m. með því að þróa „vörumerki“.

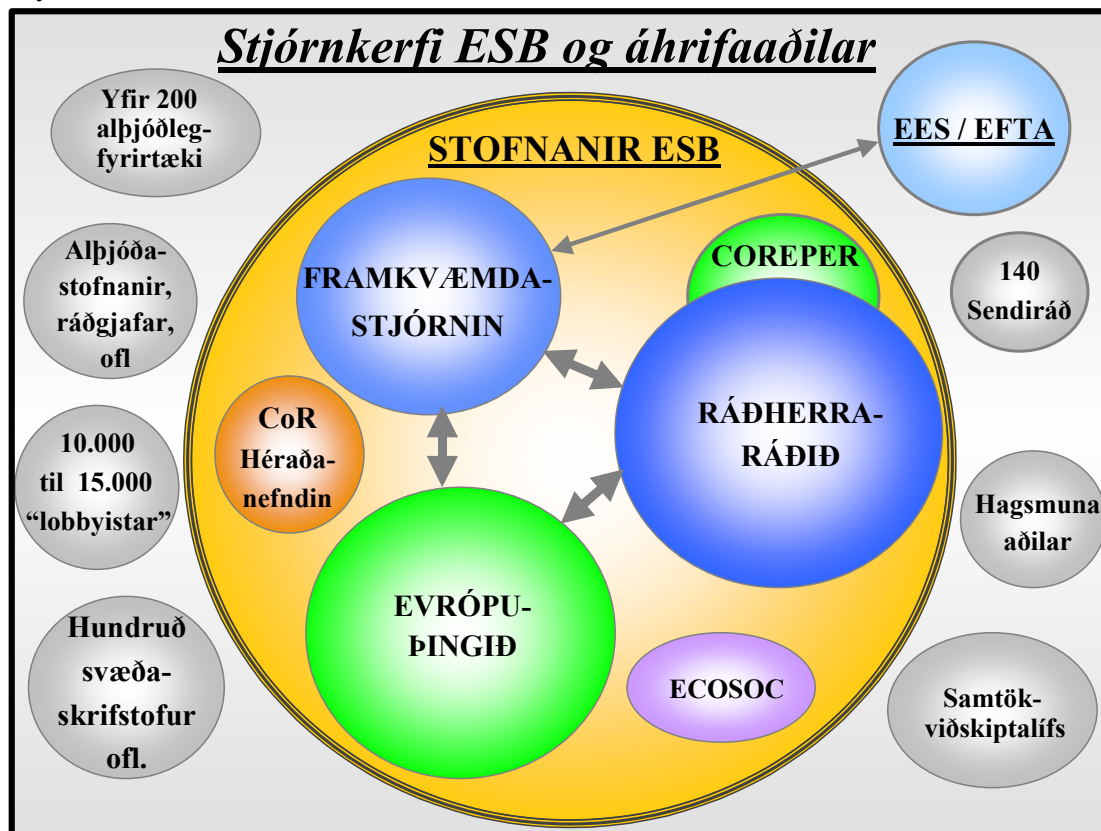
Garðabær undirbýr þátttöku í NPP-samstarfsverkefni með sveitarfélögum í Svíþjóð, Noregi og Rússlandi, sem hefur það að markmiði að draga úr veikindafjarvistum starfsmanna.

Nokkur af byggðaverkefnum ESB eru opin fyrir aðild landa er liggja að ESB og vilja sjálf greiða fyrir kostnað sem leiðir af þátttöku. NPP („Northern Periphery Program“), sem er hluti af byggðaáætlun ESB, INTERREG IIIB, er eitt slíkt verkefni. Íslenska ríkisstjórnin ákvað á síðasta ári að taka þátt í áætluninni á þessum forsendum. Reynsla af verkefninu er hagnýt og góð þann stutta tíma sem Ísland hefur átt aðild og eru íslenskir aðilar þátttakendur í nokkrum verkefnum innan áætlunarinnar.
--

2. Staða sveitarstjórnarstigsins innan ESB

Hvorki sveitarfélög, né önnur staðbundin stjórnvöld, eru nefnd á nafn í grundvallarsáttmálum Evrópusambandsins. Evrópusambandið er ekki bært til að hafa afskipti af innra stjórnskipulagi aðildarríkja sinna og þar af leiðandi ekki af stöðu staðbundinna stjórnvalda aðildarríkjanna og verkaskiptingu milli þeirra og ríkisvaldsins. Hins vegar er sveitarfélögum, og öðrum staðbundnum stjórnvöldum, skylt að framfylgja löggjöf Evrópusambandsins við framkvæmd verkefna sinna og þau eru einn mikilvægasti framkvæmdaaðili löggjafar sambandsins. Talið er að sveitarfélög og önnur staðbundin stjórnvöld séu framkvæmdaaðilar að meira en 75% af allri löggjöf Evrópusambandsins eins og vikið var að hér á undan.

Mynd 2-1



Á mynd 2-1 má sjá meginatriði stjórnkerfis ESB og stofnanir þess. Einnig helstu áhrifaaðila. Héraðanefndin er ein af stofnunum ESB.

Undanfarinn áratug eða rúmlega það hefur sú þróun átt sér stað innan Evrópusambandsins að sveitarstjórnarstigið, en þá er átt við bæði sveitarfélög og önnur stjórnsýslustig á milli ríkis og sveitarfélaga, hefur verið að ávinna sér sterkari stöðu. Þessi aukna áhersla

Evrópusambandsins á sveitarstjórnarstigið hefur einkum átt sér stað í tengslum við umbætur á stjórnunarháttum sambandsins til að undirbúa stækkun þess og til að það geti náð betur til borgara aðildarríkja sinna. Sveitarfélög eru það stjórnvald sem stendur borgurunum næst og því er lítið svo á að þau gegni mikilvægu hlutverki í viðleitni Evrópusambandsins til að færa valdið nær borgurunum. Maastricht-sáttmálinn markaði nokkur þáttaskil í þessum efnun.

2.1 Maastricht-sáttmálinn

Sumarið 1990 var ákveðið á leiðtogafundi Evrópubandalagsins í Dublin að boða til ráðstefnu aðildarríkjanna um breytingar á þeim grundvallarsáttmálum sem samstarfið byggðist á. Ári síðar var undirritaður svokallaður sambandssáttmáli í borginni Maastricht í Hollandi en hann er oftast kenndur við borgina og nefndur Maastricht-sáttmáli.

Með Maastricht-sáttmálanum voru gerðar miklar breytingar á uppbyggingu Evrópusamstarfsins, sem höfðu m.a. áhrif í þá átt að styrkja stöðu sveitarstjórnarstigsins á vettvangi ESB. Sáttmálinn tók gildi 1. nóvember 1993, einu og hálfu ári eftir að EES-samningurinn var staðfestur í Óportó í Portugal í maí 1992. Þrátt fyrir að EES-samningurinn tæki ekki gildi fyrr en í ársbyrjun 1994 var búið að loka samingnum um tveimur árum fyrir gildistöku Maastricht-sáttmálans og náðu breytingar sáttmálans því ekki inn í EES-

samninginn. Þessar breytingar voru veigamiklar í mörgum atriðum. Með sáttmálanum var Evrópusamvinnan útvíkkuð til að ná, auk innri markaðar, yfir utanríkis-, öryggis- og dómsmál. Auk þess var kveðið á um stofnun Efnahags- og myntbandalags Evrópu með útgáfu sameiginlegrar myntar og upptöku samræmdar efnahagsstefnu að lokamarkmiði.

Sáttmálinn hafði þær breytingar í för með sér að Evrópuþingið fékk aukið vægi, þegar í mörgum tilvikum var tekið upp samákvörðunarferli („co-decision“), sem felur í sér að ráðherraráð ESB og Evrópuþingið verða að standa saman að ákvörðunartöku svo hún öðlist gildi. Með Amsterdam- og Nice-sáttmálanum (1997 og 2001) voru gerðar enn frekari umbætur á samákvörðunarferlinu, og það látið ná til fleiri sviða. Í drögum að nýrri stjórnarskrá fyrir Evrópusambandið eru enn lagðar til breytingar til að styrkja stöðu þingsins. Þessar breytingar á valdahlutföllum milli helstu stofnana Evrópusambandsins hafa áhrif á stöðu EFTA-ríkjanna innan EES gagnvart sambandinu. EFTA-ríkin hafa samkvæmt EES-samningnum ekki beinan aðgang að Evrópuþinginu, heldur eingöngu að framkvæmdastjórninni, en þessar breytingar hafa leitt til þess að tillögur framkvæmdastjórnarinnar að löggjöf sæta í auknum mæli breytingum í meðferð þings og ráðherraráðs, þ.e. á því stigi sem EFTA-ríkin hafa enga aðkomu að ferlinum samkvæmt EES-samningnum. Þessar breytingar á valdahlutföllum innan ESB hafa einnig minnkað völd framkvæmdastjórnarinnar að sama skapi, þ.e. á því stigi sem EFTA-ríkin hafa aðkomu að lagaferlinum.

2.1.1 Nálægðarreglan

Nálægðarreglan var lögfest í grunnreglur sambandsins með Maastricht-sáttmálanum en hún hefur, eðli sínu samkvæmt, mikla þýðingu fyrir stöðu sveitarstjórnarstigsins gagnvart Evrópusambandinu. Hún felur í sér að ákvörðunarvald eigi að vera eins nálægt borgurunum og unnt er, og að áður en ákvörðun er tekin um að fela ESB ákvörðunarvald eigi alltaf að skoða möguleika á ákvörðunartöku innan aðildarríkja. Með reglunni er því verið að takmarka völd ESB gagnvart einstökum ríkjum og staðbundnum stjórnvöldum. Varði mál fyrst og fremst eitt aðildarríki án þess að hafa áhrif á önnur aðildarríki er því ekki þörf aðkomu ESB. Sé málefni hins vegar þannig vaxið að það snerti fleiri aðildarríki getur komið til kasta hinna sameiginlegu stofnana.

2.1.2 Héraðanefndin

Með Maastricht-sáttmálanum var settur á laggirnar sérstakur vettvangur fyrir sveitarstjórnarstigið innan ESB, þ.e. héraðanefndin, („Committee of the Regions“). Þeir einir eru kjörgengir í nefndina sem kosnir hafa verið til sveitar- eða héraðastjórna í löndum bandalagsins. Í nefndinni eiga sæti 222 kjörnir sveitarstjórnarmenn. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins er skylt að leita umsagnar nefndarinnar um tillögur að nýrri löggjöf sem varðar sveitarfélög og héruð.

Maastricht-sáttmálinn veitti þeim héruðum sem hafa löggjafarvald einnig möguleika á að taka þátt í ráðherraráði sambandsins í ákveðnum tilvikum.

Maastrichtsáttmálinn styrkti stöðu sveitarstjórnarstigsins innan ESB, með lögfestingu nálægðarreglunnar og stofnun héraðanefndarinnar sem er skipuð kjörnum fulltrúum aðildarríkjanna á sveitarstjórnar- og héraðastigi. Framkvæmdastjórn sambandsins er skylt að leita umsagnar nefndarinnar um tillögur að löggjöf sem varðar sveitarstjórnarstigið. EFTA-ríkin eiga ekki aðgang að héraðanefndinni þar sem hún varð til eftir stofnun EES. Af þessum sökum hafa sveitarfélög innan EFTA ekki sömu möguleika til áhrifa á löggjöf ESB og sveitarfélög innan ESB-ríkja. Með sáttmálanum fékk Evrópuþingið meira vægi í löggjafarferli

ESB. Sú þróun hefur dregið úr möguleikum EFTA-ríkjanna til að hafa áhrif á ESB-löggjöf þar sem þau hafa engan formlegan aðgang að þinginu heldur eingöngu að framkvæmdastjórninni sem undirbýr tillögur á frumstigi. Tillögur framkvæmdastjórnarinnar sæta í auknum mæli breytingum í meðförum þingsins án þess að Efta-ríkin eigi rétt á að koma sínum sjónarmiðum á framfæri.

2.2 Staða héraða og landsvæða (Norðurslóðaáætlunin „Northern Dimension“)

Evrópusambandið hefur undanfarin ár lagt áherslu á stöðu héraða gagnvart sambandinu en með héruðum er átt við það stjórnsýslustig sem er á milli ríkis og sveitarfélaga. Héruðin hafa gegnt mikilvægu hlutverki í framkvæmd byggða- og uppbyggingarstyrkjakerfis Evrópusambandsins. Evrópusambandið hefur hvatt ný aðildarríki til að koma á fót slíkum stjórnsýslustigum hafi þau ekki verið til staðar. Í því sambandi má geta þess að Finnland setti, í tengslum við inngöngu landsins í Evrópusambandið, á laggirnar slíkt stjórnsýslustig til að hafa umsjón með framkvæmd styrkjakerfis ESB.

Evrópusambandið hefur einnig lagt áherslu á stefnumótun fyrir landsvæði sem ganga þvert á þjóðríkjaleg mörk, svo sem Miðjarðarhafssvæðið, Alpasvæðið, Atlantshafsströndina (frá Írlandi til Portúgals), höfuðborgarsvæði og norðlægar slóðir („The Nordic Dimension“). Norðurslóðaáætlunin nær til Íslands. Önnur þátttökuríki eru Eystrasaltsríkin, N-Svíþjóð, Finnland, Rússland og Noregur. Þátttaka Íslands hefur einkum verið í gegnum Norðurheimskautsráðið.

Markmið Norðurslóðaáætlunarinnar er að stuðla að betri samhæfingu evrópskra samstarfsáætlana á svæðinu og aukinni samvinnu milli Evrópusambandsríkja og ríkja á svæðinu sem standa utan þess. Samstarfið hefur einkum náð til umhverfismála, kjarnorkuöryggismála, orkumála, samgöngu- og skipulagsmála, málefna upplýsingasamfélagsins, heilsuverndar, sjúkrahúsmála og afbrotavarna. Áætlunin er ekki með sérstakan fjárhag heldur er byggt á því að nýta fjármuni sem þegar eru fyrir hendi í samstarfsáætlunum sambandsins. Aðaláherslan hefur verið á þau ríki sem liggja að Eystrasalti. Fyrsta aðgerðaráætlunin gildi fyrir árin 1999-2003. Verið er að undirbúa 2. aðgerðaráætlun fyrir árin 2004-2006. Á næsta aðgerðartímabili verður lögð megináhersla á samskipti við Rússland. Meðal annars með hliðsjón af því er ólíklegt að áætlun hafi mikið raunhæft gildi fyrir Ísland á þessu stigi.

Héruð hafa gegnt mikilvægu hlutverki í byggða- og uppbyggingakerfi Evrópusambandsins. Evrópusambandið hefur einnig lagt áherslu á samstarf innan landsvæða sem ná til fleiri ríkja og hafa sameiginlegra hagsmuna að gæta. Norðurslóðaáætlun ESB („Northern Dimension“) er ein slík áætlun og hún nær til Íslands. Markmið hennar er að stuðla að samvinnu og samhæfingu á milli ESB-ríkja og ríkja utan þess á norðlægum slóðum. Aðaláherslan hefur verið á Eystrasaltslöndin og Rússland. Áætlunin hefur hingað til ekki haft mikið raunhæft gildi fyrir Ísland.

2.3 Hvítbók Evrópusambandsins um stjórnun

Eitt af fjórum áherslusviðum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins fram til ársins 2005 eru endurbætur á stjórnunarháttum sambandsins. Talið er nauðsynlegt að endurbæta verklag og stjórnsýslu sambandsins, einkum vegna stækkunar þess og til að það geti náð betur til borgara aðildarríkja sinna.

Til að fylgja stefnumótuninni eftir samþykkti framkvæmdastjórnin í júlí 2001 svokallaða hvítbók um stjórnun. Í hvítbókinni er hugtakið stjórnun,⁶ „Governance“, skilgreint sem reglur, málsmeðferð og aðferðir sem hafa áhrif á framkvæmd pólitísku valds á vettvangi Evrópusambandsins. Lögð er áhersla á opna stjórnsýslu, þátttöku, ábyrgð, skilvirkni og samhæfingu.

Í hvítbókinni boðaði framkvæmdastjórnin skipulagt samráð við staðbundin stjórnvöld og samtök þeirra, bæði á sveitarstjórnarstigi og á héraðastigi, við undirbúning löggjafar á frumstigi. Einnig er mótuð sú stefna að leggja aukna áherslu á rammastjórnun, draga úr smáatriðalöggjöf og veita aðildarríkjum meira svigrúm til athafna. Styrkja á stöðu héraðanefndar Evrópusambandsins.

Til að fylgja eftir stefnumótun sinni í hvítbókinni gaf Evrópusambandið í mars 2003. út til umsagnar vinnuþagg („Commission Working Paper“⁷) um nánari útfærslu samráðs við samtök staðbundinna stjórnvalda. Einnig hefur verið gefin út skýrsla um ramma fyrir markmiðsbundna þríhliða samninga milli sambandsins, aðildarríkja og staðbundinna stjórnvalda um framkvæmd löggjafar⁸. Markmiðið með slíkum samningum er að veita staðbundnum yfirvöldum meira svigrúm við framkvæmd löggjafar að því tilskildu að skilgreindum markmiðum löggjafarinnar verði náð. Er ætlunin að gera tilraunir með slíka samninga á umhverfissviðinu til að byrja með.

Í hvítbók Evrópusambandsins um stjórnun frá 2001 er boðað aukið samráð sambandsins við staðbundin stjórnvöld og samtök þeirra. Hvítbókinni hefur verið fylgt eftir með nánari hugmyndum, sem eru enn á vinnslustigi, um framkvæmd samráðs við samtök staðbundinna stjórnvalda og með hugmyndum um þríhliða samninga milli sambandsins, aðildarríkja og staðbundinna stjórnvalda um framkvæmd löggjafar.

2.4 Lissabon-áætlun Evrópusambandsins og verkefni sveitarfélaga

Önnur stefnumótun ESB, sem hefur áhrif á sveitarfélög, er svokölluð Lissabon-áætlun. Á fundi sínum í Lissabon vorið 2000 komust æðstu stjórnendur í ESB-löndum að samkomulagi um að beita hinni svokölluðu opnu samráðsaðferð („Open method of Coordination“) til þess að vinna að því markmiði að ESB verði fyrir árið 2010 samkeppnishæfasta og framsæknasta þekkingarhagkerfi veraldar. Til að ná þessu markmiði verður m.a. lögð áhersla á svið sem falla ekki undir löggjafarvald ESB, en einstök lönd og sveitarfélög bera ábyrgð á í flestum Evrópulöndum, svo sem menntamál, þróun atvinnulífs og félagslegt öryggi. Talið er að mikil atvinnuþátttaka, góðir menntunarmöguleikar fyrir alla og sjálfbært félagslegt öryggiskerfi í aðildarríkjunum séu grundvallarforsendur til að ná þessu metnaðarfulla markmiði.

Efnahagsleg þróun er þannig tengd mannaúðnum og hinu félagslega kerfi. Gert er ráð fyrir að koma á víðtæku samanburðarkerfi („benchmarking“) á þessum sviðum til að mæla árangur aðildarríkja. Þetta er eitt dæmi þess að Evrópusambandið er í vaxandi mæli farið að beina sjónum sínum að málaflokkum sem einstök lönd og sveitarfélög bera ábyrgð á, svo sem menntun, menningu, heilsuvernd, félagsþjónustu og tæknilegri grunnþjónustu. Margt bendir til að slík mál komi til með að hafa aukið vægi innan ESB í framtíðinni. Jafnframt hefur átt sér stað áherslubreyting þannig að Evrópusambandið leggur aukna áherslu á pólitíska stefnumótun sem ekki er lagalega bindandi („soft law“) en gefur aðildarríkjunum svigrúm til

⁶ („European Governance- A White Paper“, COM 2001/428 final)

⁷ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/permanentdialogue_en.pdf

⁸ (COM(2002) 709 final)

að móta eigin stefnu um að ná sameiginlegum markmiðum. Um leið er lögð áhersla á að aðildarríki læri af þeim sem standa sig best meðal þeirra.

Markmið Lissabonáætlunarinnar er að ESB verði fyrir árið 2010 samkeppnishæfasta og framsæknasta þekkingarhagkerfi veraldar. Til þess að ná því markmiði á m.a. að leggja áherslu á svið, sem falla ekki undir löggjafarvald ESB, en einstök ríki og staðbundin stjórnvöld bera ábyrgð á innan ESB/EES. Gert er ráð fyrir að koma á viðtæku samanburðarkerfi (“benchmarking”) til að mæla árangur aðildarríkja og til þess að hvetja til þess að aðildarríki læri af þeim sem eru að standa sig best.

2.5 Ný stjórnarskrá Evrópusambandsins og þýðing hennar fyrir sveitarfélögin

Um nokkurt skeið hefur verið í undirbúningi endurskoðun á grundvallarsáttmálum Evrópusambandsins en ákvörðun þess efnis var tekin á leiðtogafundi Evrópusambandsins í Laeken í árslok 2001. Sett var á laggirnar framtíðarráðstefna ESB til að gera tillögur um breytingar á grundvallarsáttmálum sambandsins. Vinnu hennar lauk hinn 18. júlí 2003. en þá skilaði hún af sér endanlegum tillögum um nýja stjórnarskrá fyrir Evrópusambandið. Stefnt var að því að staðfesta nýjan sáttmála fyrir Evrópusambandið á leiðtogafundi þess 2003-2004.

Strax í upphafi endurskoðunarinnar börðust fulltrúar sveitarfélaga og héraða fyrir því að Evrópuráðssáttmálinn um sjálfstjórn sveitarfélaga yrði felldur inn í nýjan grunnsáttmála Evrópusambandsins. Þannig hefðu sveitarfélög og héruð fengið viðurkenningu sem formlegir aðilar að Evrópusamvinnunni. Það náði ekki fram að ganga. Hins vegar náðust fram aðrar breytingar sem skipta máli fyrir sveitarstjórnarstigið. Þær mikilvægustu eru að nálægðarreglan er styrkt og lagðar til auknar samráðsskyldur við undirbúning löggjafar. Í viðauka um nálægðarregluna (7. gr.) er lagt til að þjóðþing aðildarríkjanna og héraðanefndin fái heimild til að skjóta brotum á nálægðarreglunni til Evrópudómstólsins. Í sama viðauka (2. gr.) er einnig tekið fram að framkvæmdastjórnin eigi almennt, og þar sem við á, að taka tillit til sjónarmiða staðbundinna stjórnvalda áður en hún leggur fram tillögur að löggjöf. Framkvæmdastjórnin á að rökstyðja löggjafartillögur sínar sérstaklega með hliðsjón af nálægðarreglunni og leggja mat á fjárhagslegar afleiðingar löggjafar (4. gr.).

Framtíðarráðstefna Evrópu lagði í júlí 2003 fram endanlegar tillögur til ráðherraráðs sambandsins um nýja stjórnarskrá fyrir Evrópusambandið. Tillögurnar fela í sér að allir grundvallarsáttmálar sambandsins verði sameinaðir í einn og að Mannréttindasáttmáli Evrópu verði felldur inn í hann. Tillögurnar fela líka í sér breytingar á stofnunum Evrópusambandsins og leitast er við að skilgreina betur stöðu aðildarríkja gagnvart sambandinu. Lagðar eru til löggjafarumbætur til að tryggja meira samráð og gagnsæi og nálægðarreglan er styrkt. Fulltrúar sveitarstjórnarstigsins binda vonir við að nýr grunnsáttmáli muni styrkja stöðu sveitarstjórnarstigsins gagnvart ESB.

3. Áhrif nýrra stjórnunarháttá Evrópusambandsins á EES og íslensk sveitarfélög

Eins og rakið var hér að ofan hefur sú þróun átt sér stað eftir að EES-samningurinn var gerður að staða sveitarstjórnarstigsins hefur styrkst innan ESB. Þessar breytingar hafa hins vegar ekki náðst inn í EES-samninginn og því hafa íslensk sveitarfélög ekki notið góðs af þessari þróun nema óbeint. Nefna má héraðanefndina sem dæmi um þetta. Samkvæmt EES-samningnum var settur á fót sérstakur EES-samráðsvettvangur milli helstu stofnana ESB og

EFTA. Þannig er til sérstakur samráðsvettvangur milli framkvæmdastjórnarinnar, Evrópuþingsins og Efnahags- og félagsmálanefndar ESB, og samsvarandi stofnana innan EFTA. Þar sem héraðanefndin var ekki til þegar EES-samningurinn var gerður, þá gerir hann ekki ráð fyrir neinum hliðstæðum samráðsvettvangi á sveitarstjórnarstigi milli EFTA-ríkjanna og héraðanefndarinnar.

Að undanförmu hefur Evrópusambandið boðað aukið samráð við sveitarstjórnarstigið við undirbúning lagasetningar og aukið vægi sveitarstjórnarstigsins innan ESB. Það felur í sér að héraðanefndin eigi að fá stærra hlutverk og einnig önnur samtök stjórnvalda á sveitarstjórnarstigi. Aukið samráð við sveitarstjórnarstigið innan Evrópusambandsins kemur íslenskum sveitarfélögum til góða að því leyti að gera má ráð fyrir að þessi þróun hafi áhrif á efni lagasetninga hjá sambandinu í þá átt að verða sveitarfélögum hagstæðari. Þó ber að hafa í huga að í því efni er fyrst og fremst miðað við sveitarfélög á meginlandi Evrópu og íslensk sveitarfélög búa að mörgu leyti við aðrar aðstæður en þau. Meðan EES-samningurinn stendur óbreyttur njóta íslensk sveitarfélög ekki beins ávinnings af auknu samráði og áhrifum sveitarstjórnarstigsins innan ESB, þar sem þau hafa ekki aðgang að þeim vettvangi. Í þessu sambandi má líka benda á að áherslur Evrópusambandsins hafa fremur beinst að því að auka vægi millistjórnsýslustiga í aðildarríkjum sínum, sem stundum eru nefnd héruð, og eru stærri og öflugri en sveitarfélögin. Það er áhugavert að velta fyrir sér stöðu íslenska sveitarstjórnarstigsins, sem byggist á einu stjórnsýslustigi með fjölmörgum smáum sveitarfélögum, gagnvart þessum áherslum ESB.

Fyrir utan að byggja á sameiginlegum innri markaði leggur Evrópusambandið nú í vaxandi mæli áherslu á hlutverk sitt í því að standa vörð um ákveðin félagsleg og menningarleg verðmæti og að tengja þau við efnahagslegan árangur. Á stefnuskrá Evrópusambandsins eru mörg mál sem eru mikilvægur hluti af starfsemi sveitarfélaga. Þar má nefna félagsmál, heilsuvernd, mennta- og menningarmál og atvinnuþátttöku. Evrópusambandið hefur ekki löggjafarvald á þessum sviðum, heldur mótast það sameiginlega pólitíska stefnu. Þessi þróun hefur leitt til þess að það er orðið mikilvægara fyrir ESB að fá sveitarstjórnarstigið inn í pólitískt starf sambandsins. Lissabon-áætlun sambandsins er dæmi um þetta þar sem aðildarríkin hafa gengist undir ákveðin markmið til að ná efnahagslegum árangri á sviðum þar sem löggjafarvald sambandsins nær ekki til en einstök lönd og sveitarfélög bera ábyrgð á í flestum aðildarríkjum, svo sem í menntamálum og félagsþjónustu. Lögð er áhersla á samburð milli ríkja og að ríki læri af þeim sem standa sig best. Ljóst er að íslensk sveitarfélög gætu haft sams konar ávinning og sveitarfélög í Evrópusambandsríkjum af því að læra af þeim sem eru að gera best í Evrópu í sams konar verkefnum og íslensk sveitarfélög hafa með höndum.

Aukið vægi sveitarstjórnarstigsins innan ESB hefur fyrst og fremst átt sér stað eftir gildistöku EES-samningsins. Héraðanefnd ESB var t.d. ekki til þegar unnið var að gerð EES-samningsins. EES-samningurinn hefur ekki verið uppfærður til samræmis við þessa þróun hjá ESB og því hafa íslensk sveitarfélög ekki notið beins ávinnings af henni. Dæmi um það er að ekki hefur verið stofnað til samráðsvettvangs milli sveitarstjórnarstigsins í EFTA-ríkjum, innan EES, og héraðanefndar ESB, á sama hátt og gert var með EES-samningnum milli fulltrúa þjóðþinga, ríkisstjórna og vinnumarkaðarins í EFTA-ríkjunum, innan EES, og þeirra stofnana ESB sem eru í forsvari fyrir þessa aðila. Hins vegar má gera ráð fyrir að íslensk sveitarfélög njóti óbeins ávinnings af þessari þróun inna ESB þar sem aukið samráð ESB við sveitarstjórnarstigið hafi þau áhrif að ákvarðanir ESB séu í meira samræmi við hagsmuni þess. Í Lissabonáætluninni er m.a. gert ráð fyrir skipulögðum samburði milli landa um hvernig sveitarfélög leysa verkefni sín og að aðildarríki læri af þeim sem eru að gera best. Þetta er eitthvað sem íslensk sveitarfélög gætu haft gagn af að fylgjast með og draga lærdóm af.

4. Hagsmunagæsla ríkis og sveitarfélaga vegna EES-mála

4.1 Hagsmunagæsla ríkisins vegna EES-löggjafar

4.1.1 Fyrirkomulag

Viðskiptaskrifstofa utanríkisráðuneytisins fer með málefni EES-samningsins. Í sendiráði Íslands í Brussel fer og fram hagsmunagæsla gagnvart Evrópusambandinu en þar starfa 18 manns og þar af eru níu sérfræðingar fulltrúar annarra ráðuneyta en utanríkisráðuneytis. Þau ráðuneyti sem eiga fulltrúa í sendiráðinu eru menntamálaráðuneyti, fjármálaráðuneyti, dómsmálaráðuneyti, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, félagsmálaráðuneyti, sjávarútvegsráðuneyti, landbúnaðar-ráðuneyti, samgönguráðuneyti, menntamálaráðuneyti, iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti og umhverfisráðuneyti.

Hlutverk fulltrúa ráðuneytanna í sendiráðinu hefur aðallega falist í því að annast upplýsingamiðlun til ráðuneytanna til þess að gera þau betur fær um að leggja efnislegt mat á einstakar gerðir. Þegar löggjöf hefur verið samþykkt hjá ESB er sent sérstakt staðalskjal („standard sheet“) til sérfræðinga í viðkomandi málaflokkum á Íslandi sem senda þau síðan útfyllt milliliðalaust til EFTA-skrifstofunnar. Þannig bera viðkomandi ráðuneyti og sérfræðingar þeirra á viðkomandi sviðum meginábyrgð á undirbúningi innleiðingar á einstökum gerðum inn í EES-samninginn.

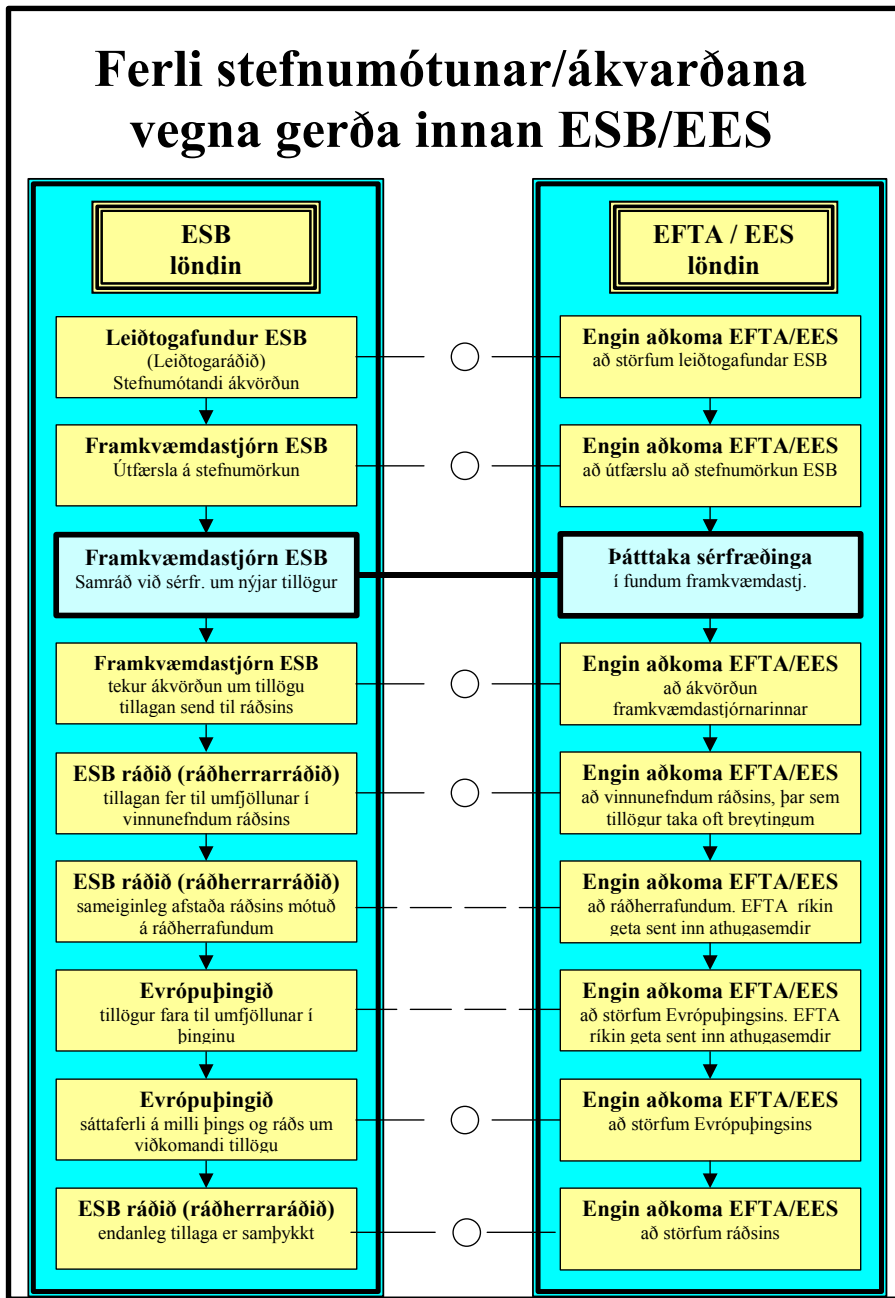
Í sem stystu máli verður hagsmunagæslan, vegna þeirra ESB-gerða sem til stendur að taka upp í EES-samninginn og varða sveitarfélögin, því að eiga sér stað í samráði við viðkomandi fagráðuneyti og þá íslensku sérfræðinga sem hafa með málaflokkinn að gera.

Viðskiptaskrifstofa utanríkisráðuneytisins fer með málefni EES-samningsins. Í sendiráði Íslands í Brussel fer og fram hagsmunagæsla gagnvart Evrópusambandinu. Flest ráðuneyti hafa fulltrúa í Brussel til að aðstoða við hagsmunagæslu ráðuneytanna og hafa þeir aðsetur í sendiráði Íslands í Brussel. Efnislegt mat á einstökum gerðum fer fram í ráðuneytunum og hjá sérfræðingum í stofnunum ráðuneytanna.

4.1.2 Aðgangur ríkisins að mótun löggjafar hjá framkvæmdastjórn ESB

Við gerð EES-samningsins þótti mikilvægt að tryggja aðkomu EFTA-ríkjanna, innan EES, að undirbúningi löggjafar á þeim sviðum sem samningurinn átti að taka til. Ákvarðanir innan ESB eru teknar þannig að sérfræðingar, þjóðþing, aðilar vinnumarkaðarins, hagsmunaaðilar, héraðanefndin og þingmenn á Evrópuþinginu koma að mótun þeirra. Tillögur að löggjöf sambandsins eru ræddar og gerðar í sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins en að því loknu eru þær sendar til umsagnar þessara aðila. Samkvæmt EES-samningnum er eini aðgangur EFTA-ríkjanna, innan EES, að mótun löggjafar þegar hún er á undirbúningsstigi, þ.e. í sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnarinnar.

Mynd 4.1.2-1



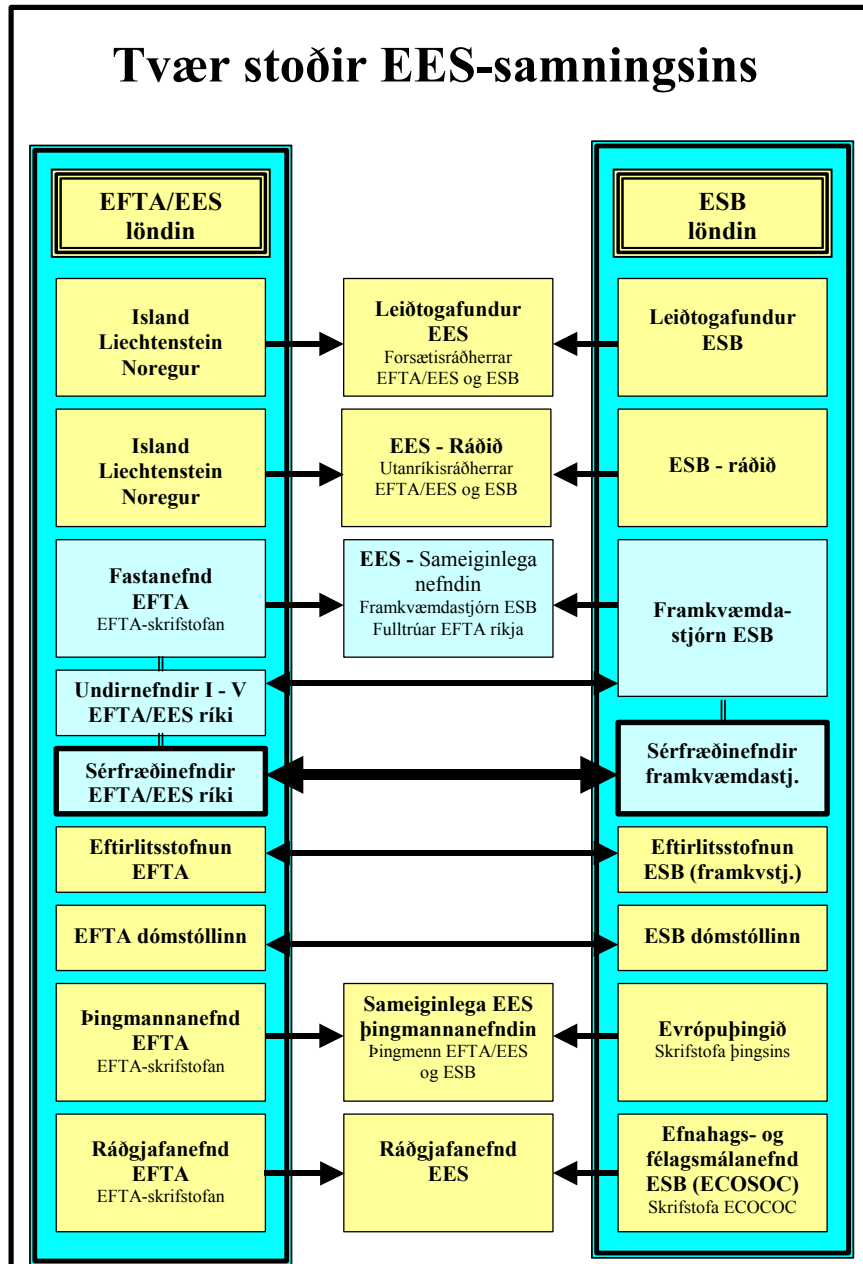
Á mynd 4.1.2-1 má sjá ferli stefnumótunar og ákvarðana vegna EES-gerða og á hvaða stigum EFTA-ríkin hafa áhrif, en það er nær eingöngu þegar mál eru til umfjöllunar hjá sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnar ESB. (Heimild: Staða Íslands í Evrópusamstarfi, Utanríkisráðuneyti, 2000).

Gengið var út frá því að sérfræðingar frá EFTA-ríkjum hefðu sömu tækifæri og sérfræðingar ESB til að leggja sitt af mörkum við undirbúning tillagna að nýrri löggjöf. Þannig segir í 99. gr. EES-samningsins að þegar framkvæmdastjórn ESB hefur undirbúning að nýrri löggjöf á sviði sem samningurinn tekur til skuli hún óformlega leita ráða hjá sérfræðingum EFTA-ríkjanna á sama hátt og hún leitar ráða hjá sérfræðingum aðildarríkja ESB við mótun tillagnanna.

Þá segir í 100. gr. samningsins að framkvæmdastjórnin skuli tryggja sérfræðingum EFTA-ríkjanna eins víðtæka þátttöku og unnt er á viðkomandi sviðum við undirbúning tillagna er

síðar skulu lagðar fyrir þær nefndir sem eru framkvæmdastjórninni til aðstoðar við beitingu framkvæmdavalds hennar.

Mynd 4.1.2-2



Mynd 4.1.2-2 sýnir tvær stoðir EES-samningsins og helstu samstarfsnefndir Evrópusambandsins og EFTA-ríkjanna. Efnisleg umfjöllun EFTA/EEA um tilskipanir fer fram í sérfræðinefndum (vinnuhópum) EFTA, en mótun þeirra fer fram innan sérfræðinefnda ESB. EFTA/EEA-ríki eiga þó aðeins aðgang að sérfræðinganeftndum framkvæmdastjórnarinnar, en ekki að þeim nefndum innan ráðherraráðs eða Evrópuþingsins. (Skýrsla UTN. 2000)

Í raun má því segja að íslensk stjórnvöld hafi aðeins formlegan aðgang til að hafa áhrif á mótun Evrópureglna, sem Ísland er skuldbundið til að taka inn í landsrétt, meðan gerðirnar eru í undirbúningi hjá framkvæmdastjórn ESB. Áhrifin felast einkum í því að taka þátt í starfi vinnuhópa eða sérfræðinganeftnda innan framkvæmdastjórnar ESB þar sem hið raunverulega samráð fer fram.

Á árinu 2002 tók vinnuhópur EES-tengiliða, sem í eiga sæti fulltrúar ráðuneytanna, saman greinargerð um rétt Íslands samkvæmt EES-samningnum til þátttöku í nefndum

framkvæmdastjórnar ESB. Greinargerðin var tekin saman til að varpa ljósi á þátttöku Íslands í löggjafarstarfi ESB. EFTA-skrifstofan hafði þá nýverið gert viðamikla könnun á því hvernig EFTA-ríkin nýta sér rétt sinn skv. EES-samningnum til að taka þátt í nefndastarfinu.

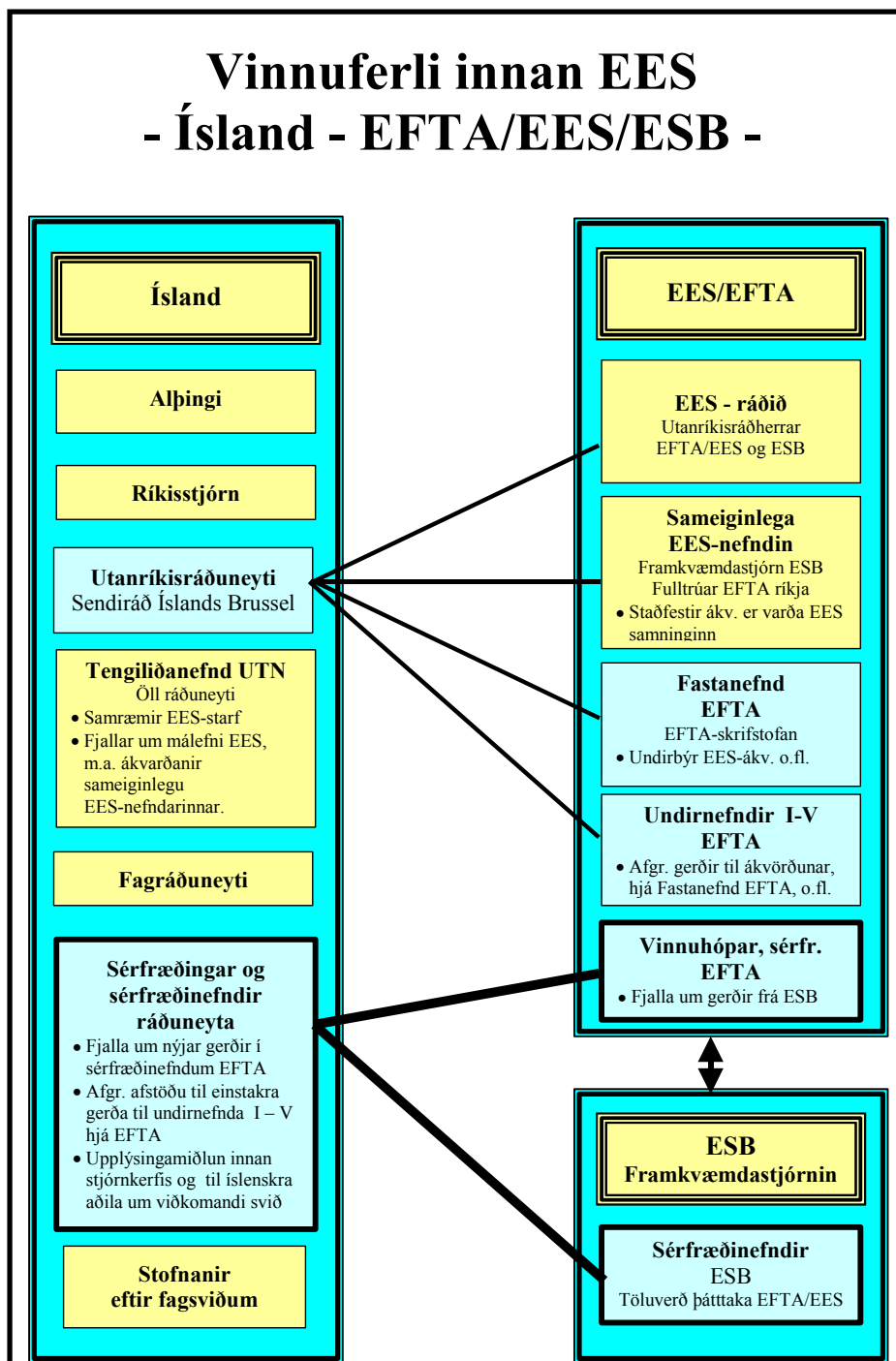
Samkvæmt könnuninni koma ráðuneytin mismikið að vinnu við EES-mál. Einna mestur þungi hvílir á umfangsmestu fagráðuneytunum innan EES, s.s. umhverfis-ráðuneyti og iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti. Oftast eru það sérfræðingar í stofnunum viðkomandi ráðuneyta sem taka þátt í fundum í sérfræðinganefndum Evrópusambandsins. Úttektin leiddi í ljós ónóga þátttöku Íslands á nokkrum sviðum í sérfræðinganefndum Evrópusambandsins, m.a. er varðar umhverfismál, þrátt fyrir að þessi vettvangur sé eina aðkoma Íslands að mótun tilskipana innan EES.

Þannig taldi Hollustuvernd (nú Umhverfisstofnun), í sérstakri skýrslu um málefni stofnunarinnar, sig ekki hafa haft tök á að sækja þá fundi í sérfræðinganefndum sem hún hefði aðgang að, en nefndirnar eru um 80 talsins og halda um 160-200 fundi á ári. Taldi stofnunin að lítil þátttaka íslenskra stjórnvalda í undirbúningi á löggjöf ESB hafi hugsanlega leitt til þess í einhverjum tilvikum að Íslendingar sitji uppi með strangari og kostnaðarsamari reglur en ella. Jafnvel væru dæmi um að takmörkuð þátttaka í sérfræðinganefndum hafi leitt til þess að íslenskir sérfræðingar hafi túlkað tilskipanir á rangan hátt við aðlögun á Íslandi. Nefnd eru eftirfarandi dæmi um tilskipanir sem svo væri farið um: 1) Urðunartilskipunin, 1999/31/EB, þar sem sjónarmið Íslands um sérstöðu landsins voru ekki tekin til greina þar eð þau komu of seint fram. 2) Neysluvatnstilskipunin, 98/83/EB, sem kallar á kostnaðarsamar mælingar. Þá telur stofnunin að sérfræðingar matvælasviðs stofnunarinnar hafi vegna fjárskorts ekki getað sótt fundi um mikilvæg mál, svo sem varðandi aukaefni í matvælum, neysluvatn og erfðabreytt matvæli.

Þá má nefna rammatilskipun ráðsins um vatn (2000/60/EB) en markmið hennar er að vernda vatnsgæði alls vatns. Rammatilskipunin er dæmi um löggjöf sem er dýr í framkvæmd en hún kallar m.a. á kostnaðarsamar mælingar. Hvorki fulltrúar umhverfisráðuneytis né Hollustuverndar komu að gerðinni þegar hún var á undirbúningsstigi. Af hálfu Íslands hefur hins vegar verið dregið í efa að hún falli undir EES-samninginn vegna þeirra náttúruverndarsjónarmiða sem hún byggist á og eru ekki hluti af EES-samningnum. Um þessar mundir er verið að kanna lagalega hlið þess máls. Í lok greinargerðarinnar er gerð tillaga um að ráðuneytum verði falið að endurskoða þátttöku Íslands í nefndum Evrópusambandsins, sem EES-samningurinn veitir aðgang að, með það að markmiði að auka hana og starfsemi er henni tengist. M.a. verði mörkuð stefna um það hversu miklu fé skuli varið til þess svo að tryggja megi að þátttakan ráðist af faglegum sjónarmiðum fremur en fjárhagslegum takmörkunum.

Samkvæmt EES-samningnum eiga sérfræðingar EFTA-ríkjanna, innan EES, að hafa sömu tækifæri og sérfræðingar ESB ríkjanna til að koma að undirbúningi löggjafar hjá framkvæmdastjórn ESB. Þetta er eini formlegi aðgangur EFTA-ríkjanna að undirbúningi löggjafar ESB. Starfsmenn ríkisstofnana hafa oftast tekið þátt í þessari vinnu. Í skýrslu sem tekin var saman árið 2002 kemur fram að Ísland hafi ekki nýtt sér þennan aðgang nægilega vel og nefnd dæmi um að Ísland sitji uppi með kostnaðarsamari og strangari reglur en ella þar sem ekki var nægilega vel fylgst með löggjöf á undirbúningsstigi. Í lok skýrslunnar er gerð tillaga um að ráðuneytum verði falið að endurskoða þátttöku Íslands í sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnarinnar.

Mynd 4.1.2-3



Mynd 4.1.2-3, sýnir EES-samstarf á Íslandi, í tengslum við starf innan EFTA og ESB. Íslenskir sérfræðingar sitja í sérfræðinefndum / vinnuhópum EFTA og framkvæmdastjórnar ESB á viðkomandi sviðum. Hjá ESB fer fram efnisleg umfjöllun og mótun tilskipana. Mikil ábyrgð hvílir því á þessu vinnuferli, sem gerir kröfur um skilvirka upplýsingamiðlun og samstarf við hagsmunaaðila og aðra er varða viðkomandi mál hér á landi.

4.2 Samvinna ríkis og sveitarfélaga um hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög

Haustið 2001 var tekin ákvörðun í utanríkisráðuneytinu um að sinna betur þeim málum EES-samningsins sem varða sveitarfélögin í landinu. Markmiðið var m.a. að gera sveitarfélögunum viðvart þegar nýjar gerðir og tilskipanir er varða sveitarfélögin eru í undirbúningi.

Sérstökum starfsmanni á viðskiptaskrifstofu ráðuneytisins var falið að sinna málefnum er varða EES og sveitarfélögin. Hugmyndin var að sá sem færi með málaflokkinn í utanríkisráðuneytinu yrði m.a. tengiliður og sæi um að miðla upplýsingum frá Brussel, og fylgjast með gangi mála þar, ekki síst hjá fulltrúum fagráðuneytanna. Enn fremur að komið yrði á einhvers konar samráði á þessum vettvangi.

Í október 2001, var efnt til fundar með fulltrúum nokkurra ráðuneyta, þ.e. félagsmálaráðuneytis, umhverfisráðuneytis og iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis um málefni sveitarfélaganna og EES. Af hálfu utanríkisráðuneytis var greint frá því að ákveðið hefði verið í ráðuneytinu að sinna framvegis EES-málum sveitarfélaga sérstaklega. Á þeim fundi var jafnframt ákveðið að koma föstu formi á samstarf ráðuneytanna um þetta mál. Var samþykkt að halda reglulega fundi og ákveðið að bjóða Sambandi íslenskra sveitarfélaga að tilnefna 1–2 fulltrúa í samstarfshópinn. Skömmu síðar var fyrsti fundurinn haldinn með fulltrúum ráðuneyta og fulltrúum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Hinn 26. nóvember 2001 boðaði utanríkisráðuneyti 22 stærstu sveitarfélögin til fundar um EES og sveitarfélögin. Ráðherra ávarpaði fundinn. Hann lagði áherslu á mikilvægi þess að íslensk sveitarfélög kynni sér þessi mál. Fulltrúar utanríkisráðuneytis, Sambands íslenskra sveitarfélaga og umhverfisráðuneytis gerðu og grein fyrir sínu starfi en á fundinum urðu miklar almennar umræður. Fram kom að Reykjavíkurborg stendur nokkuð vel að vígi varðandi þekkingu á EES-málum, þar á meðal á reglum um opinbera aðstoð. Hafa fulltrúar Eftirlitsstofnunar EFTA m.a. heimsótt Reykjavíkurborg nokkrum sinnum. Hjá fulltrúum flestra annarra sveitarfélaga kom fram að þekking á EES-samningnum væri lítil. Það sjónarmið kom fram að ráða þyrfti sérstaka sérfræðinga til sveitarfélaganna til að sinna einstökum verkefnum á þessu sviði. Fundarmenn voru sammála um að mikil þörf sé á kynningarstarfi og töldu sveitarstjórnarmenn mikla fjármuni í húfi í þessu sambandi. Fram kom m.a. að nær útilokað sé að framfylgja hér að fullu tilskipun ESB um frárennsli fyrir 2004/2005 eins og tilskilið er.

4.2.1 Starfshópur utanríkisráðuneytisins um áhrif EES-samningsins á íslensk sveitarfélög

Í desember 2001 var tekin ákvörðun um það í utanríkisráðuneytinu að setja á fót sérstakan starfshóp fulltrúa utanríkisráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, umhverfisráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Fulltrúi utanríkisráðuneytisins skyldi veita starfshópnum forstöðu. Í bréfi ráðuneytisins, þar sem óskað var eftir tilnefningum til setu í hópnum, kom fram að markmið starfshópsins yrði að kanna áhrif EES-samningsins á íslensk sveitarfélög. Starfshópurinn skyldi fylgjast með þróun löggjafar innan ESB, sem snertir málefni sveitar- og héraðsstjórna og mun falla undir ákvæði EES-samningsins, og gera stjórnvöldum grein fyrir afleiðingum hennar fyrir íslensk sveitarfélög. Jafnframt er starfshópnum ætlað að fylgjast með því sem er að gerast á sviði sveitar- og héraðsstjórnarmála hjá Evrópusambandinu og skýra stjórnvöldum og Sambandi íslenskra sveitarfélaga frá því.

Ástæðan fyrir því að þessi ráðuneyti voru fengin til samráðsins var sú að þau sinna öll stórum málaflokkum sem hafa mikil áhrif á sveitarfélögin. Nægir að nefna frárennismál, vatnsverndunarmál, sorpbrennslu, mengun andrúmsloftsins, losun úrgangs- og eiturefna, vinnumál, jafnrétti kvenna og karla, heilbrigðiseftirlit, byggðamál og byggðastyrki,

atvinnumál, orkumál, lítil og meðalstór fyrirtæki o.fl. Oft er um mikla fjármuni að tefla fyrir sveitarfélögin, þar eð ýmsar tilskipanir Evrópusambandsins geta haft umtalsverðan kostnað í för með sér.

Starfshópurinn fundaði reglulega 2002 og 2003 um þau mál sem efst voru á baugi. Í febrúar 2002 stóð utanríkisráðuneytið og Sambandi íslenskra sveitarfélaga ásamt starfshópnum, fyrir ráðstefnu þar sem fulltrúar ráðuneyta og sveitarfélaga fluttu erindi um áhrif EES-samningsins á sveitarfélög. Starfsmaður sænska sveitarfélagasambandsins fjallaði um áhrif ESB-aðildar á sænsk sveitarfélög og einnig greindi starfsmaður norska sveitarfélagasambandsins frá reynslu norskra sveitarfélaga af EES-samningnum og hvernig þar á bæ hefur verið byggð upp hagsmunagæsla gagnvart samningnum. Þátttakendur á ráðstefnunni voru um 130. Framsöguerindi má nálgast í sérstöku riti sem utanríkisráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga gáfu út í tilefni af ráðstefnunni og nefnist „Áhrif EES-samningsins á íslensk sveitarfélög“.

Starfshópurinn stóð fyrir ráðstefnu 4. apríl 2003 um nýja stjórnunarhætti ESB og áhrif þeirra á sveitarstjórnarstigið. Innlendir og erlendir framsögumenn fluttu erindi. Þátttakendur voru um 90.⁹

Utanríkisráðuneytið setti í desember 2001 á laggirnar starfshóp til að fylgjast með EES-málum sveitarfélaga. Fulltrúi utanríkisráðuneytisins stýrir hópnum en auk hans eiga sæti í hópnum fulltrúar frá félagsmála-; iðnaðar- og viðskipta-; menntamála- og umhverfisráðuneytum, auk fulltrúa frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Hópurinn hefur fundað reglulega. Farið hefur verið yfir löggjöf sem er í undirbúningi hjá EES og varðar sveitarfélög og hópurinn hefur undirbúið tvær ráðstefnur fyrir sveitarstjórnarmenn um EES-mál sveitarfélaga.

4.3 Hagsmunagæsla Sambands íslenskra sveitarfélaga

Eins og áður hefur komið fram voru fulltrúar ríkisvaldsins og sveitarfélaga lítt meðvitaðir um það við gerð EES-samningsins hversu mikil áhrif hann myndi hafa á starfsemi sveitarfélaga. Það var ekki fyrr en sveitarfélög stóðu frammi fyrir því að þurfa að fara að framkvæma nýja löggjöf, sem runnin var undan rifjum Evrópusambandsins, að sveitarstjórnarmenn tóku að átta sig á því hversu miklir hagsmunir eru í húfi fyrir sveitarfélög. Einkum var það fráveitutilskipunin sem opnaði augu manna en vegna hennar þurftu mörg sveitarfélög að ráðast í kostnaðarsamar fjárfestingar.

Árið 1995 var launanevnd sveitarfélaga, samkvæmt beiðni nefndarinnar, veitt aðild að samráðsnefnd aðila vinnumarkaðarins um EES-mál, sem starfar á vegum félagsmálaráðuneytisins. Skipulögð hagsmunagæsla á vegum Sambands íslenskra sveitarfélaga hófst að öðru leyti ekki fyrr en þróunarsvið sambandsins tók til starfa í október 2001 en þá fyrst öðlaðist hagsmunagæsla vegna EES-mála sess í skipuriti sambandsins. Vorið áður hafði hópur sveitarstjórnarmanna farið í kynnisferð til Brussel og í kjölfar þeirrar ferðar fékk sambandið Þorstein Brynjar Björnsson stjórnmalafraeðing til að vinna skýrslu um íslensk sveitarfélög í Evrópusamvinnu.

⁹ Nánari upplýsingar um dagskrá og framsöguerindi er að finna á slóðinni http://www.samband.is/news.asp?id=369&news_ID=276&type=one&menuid=

Sambandið skipaði, í byrjun árs 2002, sérstaka EES-nefnd sem er ráðgefandi undirnefnd stjórnar sambandsins. Í greinargerð með tillögu um skipan nefndarinnar kemur fram að henni sé ætlað að funda reglulega til að fylgjast með nýmælum á evrópska efnahagssvæðinu, sem munu hafa áhrif á starfsemi sveitarfélaga, til að meta áhrif þeirra og undirbúa viðbrögð sambandsins við þeim. Nefndinni til aðstoðar eru sérfræðingar sveitarfélaga sem hafa verið tilnefndir til að aðstoða nefndina við hagsmunagæslu á sérfræðisviðum sínum.

Sérfræðingarnir eru:

- Eiríkur Bjarnason, bæjarverkfræðingur í Garðabæ, tækni- og skipulagsmál.
- Ögmundur Einarsson, framkvæmdastjóri Sorpu bs., úrgangsmál.
- Sjöfn Kristjánsdóttir, forstjóri Innkaupastofnunar Reykjavíkurborgar, opinber innkaup.
- Guðmundur Þóroddsson, forstjóri Orkuveitu Reykjavíkur, tilnefndur af stjórn Samorku.
- Magnús Guðjónsson, framkvæmdastjóri Heilbrigðiseftirlits Suðurnesja, tilnefndur af Samtökum heilbrigðiseftirlitssvæða.
- Bergur Þorleifsson, hafnarstjóri í Reykjavík, tilnefndur af stjórn Hafnasambands sveitarfélaga.
- Birgir Björn Sigurjónsson, forstöðumaður kjarapróunardeildar Reykjavíkurborgar, sem er fulltrúi launanefndar í samráðsnefnd aðila vinnumarkaðarins, á einnig sæti í EES-nefndinni, sem sérfræðingur í vinnumálum.

Á landsþingi sambandsins, sem haldið var haustið 2002 voru mótuð svohljóðandi meginmarkmið um hagsmunagæslu sambandsins vegna EES-mála:

Sambandið á að

- Upplýsa sveitarfélögin um þróun erlendis sem getur haft veruleg áhrif á hagsmuni þeirra og möguleika þeirra til að nýta sér erlenda samvinnu.
- Efla hagsmunagæslu sína gagnvart lagasetningarvaldi Evrópusambandsins með því að byggja á hagkvæman hátt upp sjálfstæða hagsmunagæslu sem er markviss og fagleg.

Hagsmunagæsla sambandsins gagnvart EES er tvíþætt eins og markmið landsþingsins endurspeglar. Annars vegar er um að ræða hagsmunagæslu gagnvart lagasetningarvaldi ESB og hins vegar upplýsingahlutverk gagnvart sveitarfélögum, bæði almennt um þróun EES-mála, EES-löggjöf og möguleika sveitarfélaga til að taka þátt í samstarfsáætlunum ESB. Á þeim tíma sem þróunarsvið hefur starfað hefur uppbygging á hagsmunagæslu vegna lagasetningar ESB haft forgang fram yfir upplýsingahlutverkið þar sem það var talið brýnast að byggja upp hagsmunagæslu á því sviði.

Hagsmunagæslan hefur hingað til fyrst og fremst beinst að ráðuneytunum. EES-mál sem snerta sveitarfélög eru á sviði eftirtalinna ráðuneyta:

- Umhverfisráðuneytis. (Heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga, umhverfismál og skipulagsmál.)
- Fjármálaráðuneytis. (Opinber innkaup og opinber aðstoð. Fjárhagsleg samskipti ríkis og sveitarfélaga vegna EES-mála.)
- Félagsmálaráðuneytis. (Vinnulöggjöf og jafnréttismál. Bæði löggjöf og samstarfsáætlanir.)
- Iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis. (Orkumál, fyrirtæki sveitarfélaga, byggðamál. Bæði löggjöf og samstarfsáætlanir.)

- Samgönguráðuneytis. (Samgöngumál, hafnamál, ferðamál, fjarskiptamál og upplýsingasamfélagið. Bæði löggjöf og samstarfsáætlanir.)

Auk þess heyra mikilvægar samstarfsáætlanir undir menntamálaráðuneytið.

Hagsmunagæsla sambandsins vegna EES-löggjafar hefur hingað til fyrst og fremst átt sér stað á vettvangi starfshóps utanríkisráðuneytisins um EES og sveitarfélög og á sérstökum fundum EES-sérfræðinga sambandsins og einstakra ráðuneyta um stöðu málaflokka þeirra, í samræmi við verklagsreglur EES-nefndar sambandsins. Nefndin samþykkti á 2. fundi sínum, 21. mars 2002, verklagsreglur um samstarf milli hennar og starfshóps utanríkisráðuneytisins um EES-mál og ráðuneyti. Samkvæmt reglunum er gert ráð fyrir skipulegri yfirferð yfir stöðu EES-málflokka ráðuneyta, sem varða sveitarfélög, tvisvar til þrisvar á ári. Í meginráttum hefur verið unnið í samræmi við verklagsreglurnar, þó hefur ekki náðst að fara eins oft yfir stöðuna og reglurnar gera ráð fyrir. Farið var yfir stöðu málaflokka allra ráðuneyta vorið og sumarið 2002, sbr. minnisblað sem lagt var fram á 5. fundi EES-nefndarinnar 16.07.2002 og veturinn 2003 hófst önnur yfirferð. Búið er að fara yfir stöðu mála á sviði félagsmálaráðuneytisins og umhverfisráðuneytisins en eftir standa málefni á sviði fjármálaráðuneytis, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis og samgönguráðuneytis. Ekki náðist að ljúka þeirri yfirferð fyrir sumarið eins og að var stefnt.

Telja verður að þessi vinna sé á réttri leið en hún þarf að komast í fastari skorður. Staðan er best gagnvart umhverfis- og félagsmálaráðuneytum. Umhverfismálin eru ótvírætt sá málaflokkur sem sveitarfélög þurfa helst að vera á verði gagnvart vegna sérstakra aðstæðna hér á landi. Það er því mikilvægt að náðst hefur gott samstarf við umhverfisráðuneytið. Ráðuneytið hefur fúslega látið í té gögn og upplýsingar um gerðir sem eru í undirbúningi, m.a. gögn frá vinnuhópum EFTA. Á þeim vettvangi er farið reglulega yfir stöðu löggjafar, sem er í undirbúningi hjá ESB, og teknar eru saman aðgengilegar upplýsingar um gerðir sem eru í undirbúningi.

Félagsmálaráðuneytið hefur sérstöðu að því leyti að það hefur á sínum vegum fasta samráðsnefnd við EES-hagsmunaaðila, en það er samráðsnefnd aðila vinnumarkaðarins sem sambandið á fulltrúa í. Þessi nefnd hefur starfað frá gildistöku EES-samningsins og starf hennar er því í föstum skorðum. Fulltrúi sambandsins í nefndinni er jafnframt nefndarmaður í EES-nefnd sambandsins eins og fram kom hér að ofan.

Það hefur nokkuð háð samstarfinu við fjármála- og samgönguráðuneyti að þessi ráðuneyti eiga ekki fulltrúa í samstarfshópi utanríkisráðuneytisins um EES-mál en undir þessi ráðuneyti heyra mikilvæg EES-sveitarstjórnarmál sem áður hefur verið getið.

Hagsmunagæsla vegna EES-mála hlaut fyrst sess í skipuriti Sambands íslenskra sveitarfélaga með stofnun þróunarviðs sambandsins sem tók til starfa í október 2001. Stjórn sambandsins skipaði í byrjun árs 2002 sérstaka EES-nefnd til að styrkja hagsmunagæslu sviðsins. Nefndinni til aðstoðar eru sérfræðingar sveitarfélaga sem hafa verið tilnefndir til að aðstoða við hagsmunagæslu á sérfræðisviðum sínum. Hagsmunagæslan er tvíþætt. Annars vegar gagnvart löggjafarvaldi Evrópusambandsins og hins vegar upplýsingahlutverk gagnvart sveitarfélögunum. Á þeim tíma sem þróunarvið hefur starfað hefur uppbygging á hagsmunagæslu vegna löggjafar ESB haft forgang. Hagsmunagæslan hefur fyrst og fremst átt sér stað á vettvangi starfshóps utanríkisráðuneytisins og á sérstökum fundum EES-sérfræðinganna og einstakra ráðuneyta um stöðu málaflokka þeirra, í samræmi við verklagsreglur EES-nefndarinnar.

4.4 Upplýsingaveitur og upplýsingamiðlun til sveitarfélaga um EES-mál

4.4.1 Upplýsingaveitur

Gagnagrunnur ESB

Á undanförmum árum hefur ESB lagt áherslu á að opna stjórnáslu sína. Stefnumótun og tillögur að löggjöf eru settar út á Netið og hver sem er getur gert athugasemdir við þær. Erfiðara getur verið að nálgast upplýsingar um tillögur að löggjöf sem er í undirbúningi hjá framkvæmdastjórninni. Á vinnslustigi er hins vegar ekki skortur á upplýsingum. Vandinn er fremur sá að það er of mikið upplýsingaflóð og það felur í sér gífurlega vinnu ef hafa á yfirsýn yfir tillögur sem flæða á milli stofnana ESB og eru að þróast og breytast. Enn fremur þarf að hafa í huga að tillögur eru ekki þýddar á íslensku fyrr en kemur að innleiðingu í íslenskan rétt. Lagatextinn er oft tyrfinn og langur. Að því er varðar gerðir (tilskipanir, reglugerðir, ákvarðanir og tilmæli) sem hafa verið samþykktar í ESB er upplýsingar um þær að finna í Stjórnartíðindum EB þar sem þær eru birtar.¹⁰ Í EES-viðbæti við Stjórnartíðindi EB eru birtar ákvarðanir um að taka tilteknar gerðir upp í EES-samninginn, ásamt gerðunum sjálfum.

Gagnagrunnur EFTA

Í tengslum við fundi í vinnuhópum EFTA, sem starfsmenn ráðuneyta sækja, eru tekin saman yfirlit yfir löggjöf sem er í undirbúningi hjá ESB og hún sundurgreind eftir því á hvaða stigi hún er. Einnig er gerð stutt samantekt um efni tillagna. Þessi gögn gefa á auðveldan hátt yfirlit yfir ESB-löggjöf sem er í vinnslu. Þau eru sett inn á heimasíðu EFTA-skrifstofunnar en aðgangur að þeim þar er takmarkaður. Utanríkisráðuneytið vinnur að því að þessar upplýsingar verði gerðar aðgengilegar öllum á heimasíðu ráðuneytisins. Það er mikilvægt hagsmunamál fyrir þá sem eiga hagsmuna að gæta vegna EES-samningsins.

EES-vefsetur utanríkisráðuneytisins

Á heimasíðu utanríkisráðuneytisins er sérstakt vefsetur um EES-mál¹¹ þar sem eru ýmsar upplýsingar um EES-samninginn. Þar er einnig að finna gerðir sem hafa verið teknar upp í EES-samninginn á íslensku. Einnig er þar handbók Stjórnarráðsins um EES sem veitir góða yfirsýn yfir allt ferlið frá því að Evrópusambandið samþykkir gerðir sínar sem varða EES-samninginn uns þær verða hluti af samningnum. Handbókina er einnig hægt að fá í utanríkisráðuneytinu.

Útgáfur sveitarfélagasambanda

Sveitarfélagasambönd nágrannalanda okkar gefa út regluleg fréttabréf og halda úti á Netinu upplýsingaveitum um ESB. Í gegnum þessa miðla má fá aðgengilegar upplýsingar um málefni sveitarstjórnarstigsins á vettvangi ESB. Sérstaklega skal tilgreint tímarit enska sveitarfélagasambandsins European Information Service.

4.4.2 Upplýsingamiðlun til sveitarfélaga

Eins og áður hefur komið fram hefur Samband íslenskra sveitarfélaga sett sér það meginmarkmið að sinna upplýsingamiðlun til sveitarfélaga vegna EES-mála en hins vegar

¹⁰ (www.europa.eu.int)

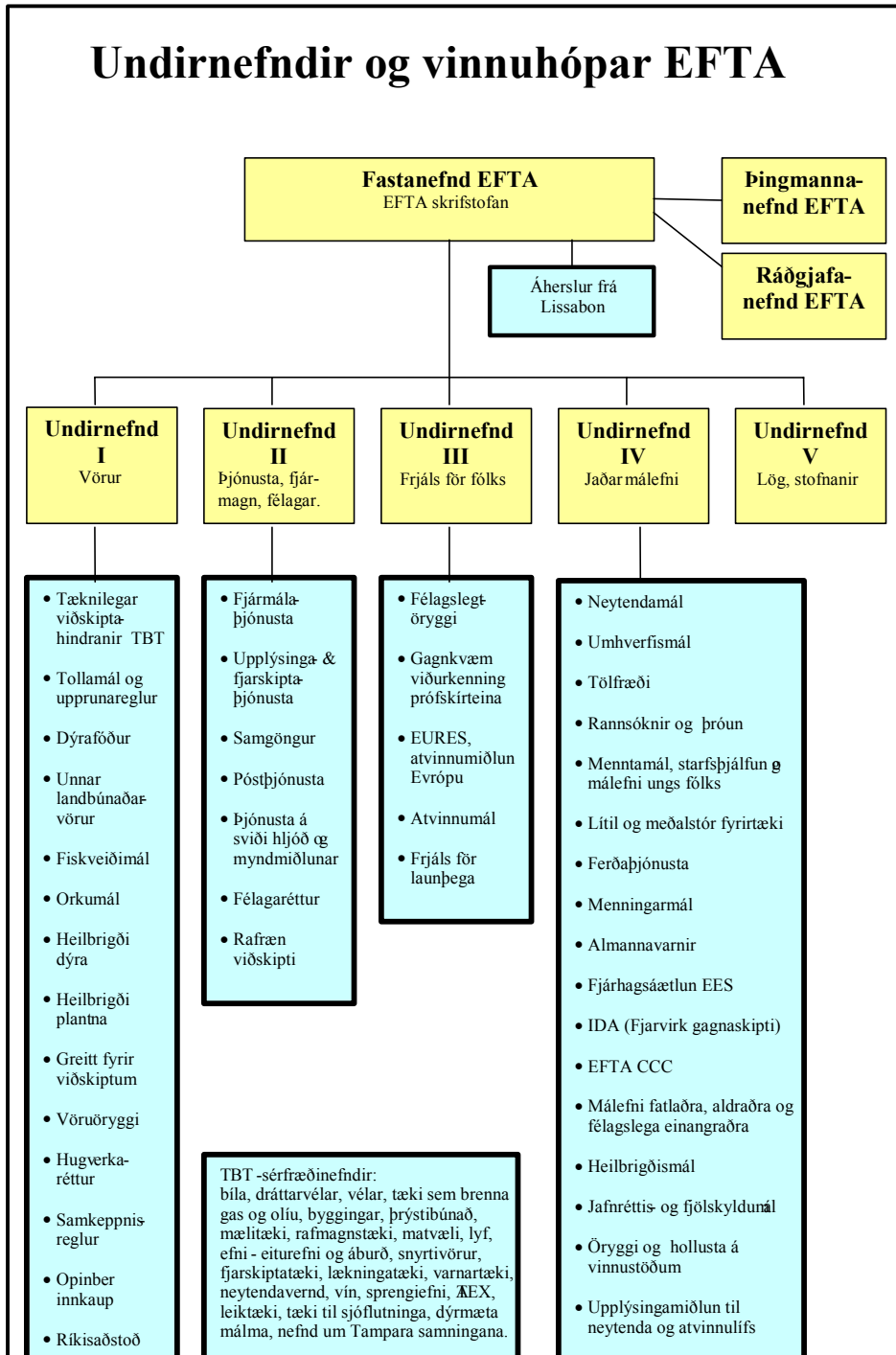
¹¹ <http://www.ees.is/interpro/utanr/utanrad.nsf/pages/ees>

hefur hagsmunagæsla vegna lagasetningar ESB haft forgang hjá sambandinu fram að þessu. Það helsta sem gert hefur verið til að miðla upplýsingum til sveitarfélaga er að byggð hefur verið upp heimasíða um EES-mál sveitarfélaga. Á henni er m.a. að finna yfirlit yfir helstu samstarfsáætlanir sem sveitarfélög geta nýtt sér, ásamt upplýsingum um tengiliði og verkefni sem íslensk sveitarfélög hafa tekið þátt í. Einnig hefur starfshópur utanríkisráðuneytisins skipulagt tvær ráðstefnur um EES og sveitarfélög, eins og áður hefur verið minnst á.

5. Hagsmunagæsla á vettvangi EFTA

EFTA fer með framkvæmd EES-samningsins fyrir hönd EFTA-ríkjanna innan EES. Fastanefnd EFTA fer með yfirstjórn samningsins f.h. EFTA. Nefndin hefur sér til aðstoðar fimm undirnefndir sem starfa á ákveðnum sviðum. Undirnefndirnar hittast u.þ.b. mánaðarlega á fundum en í þeim eiga sæti fulltrúar Íslands, Liechtenstein og Noregs.

Mynd 5-1



Á mynd 5-1, má sjá helstu vinnuhópa EFTA og undirnefndir. Vinnuhópar eru um 40 talsins og þar er fjallað um þær ESB-gerðir sem eru á leið inn í EES-samninginn.

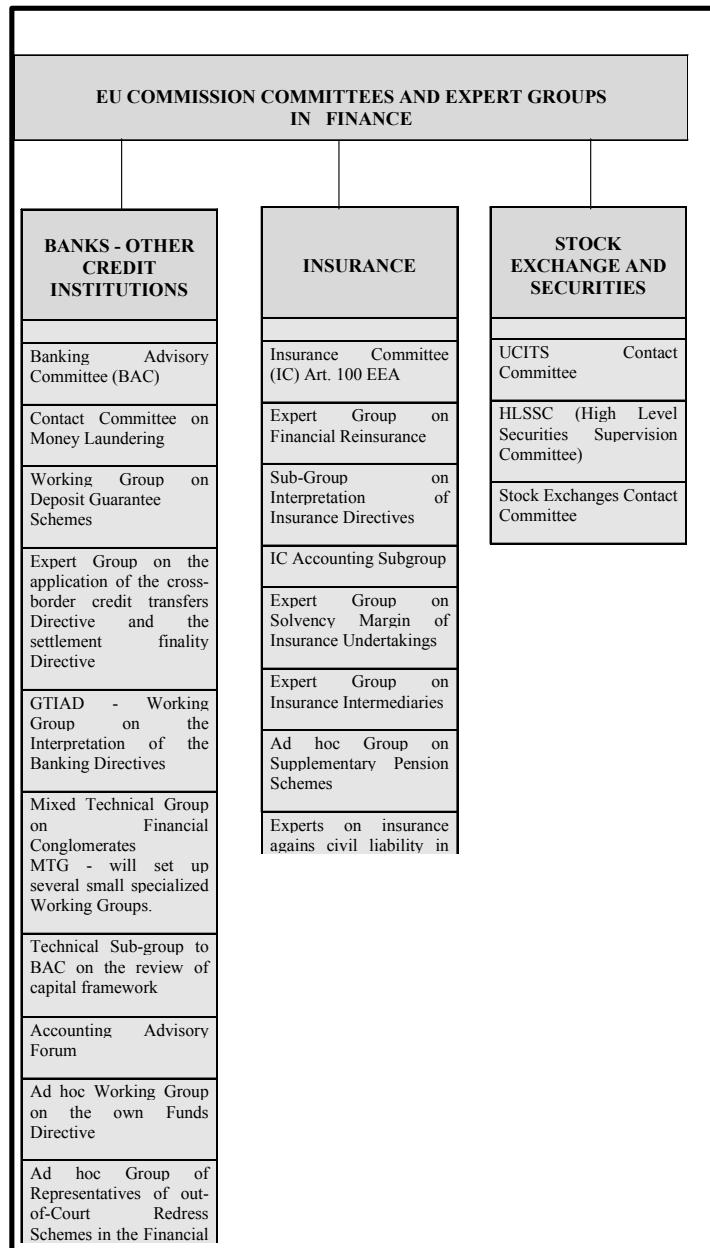
Í undirnefndum bera fulltrúar ríkjanna saman bækur sínar og fara yfir ýmis mál, einkum löggjöf sem er á leið inn í EES-samninginn. Jafnframt er starfandi fjöldi vinnuhópa /sérfræðinefnda undir hverri undirnefnd, og þar fer fram hin eiginlega vinna vegna efnis einstakra tilskipana. Hjá EFTA-skrifstofunni vinna sérfræðingar á ýmsum sviðum og eru ríkjunum til ráðgjafar um ýmislegt er viðkemur EES-samningnum.

Mynd 5-2

Fundir sérfræðinefnda EFTA sem og ESB eru sóttir af sérfræðingum frá viðkomandi ríkjum. Um 40 vinnuhópar eru starfandi innan EFTA og fjalla þeir m.a. um málefni og gerðir sem eru til umfjöllunar innan sérfræðinefnda framkvæmdastjórnar ESB.

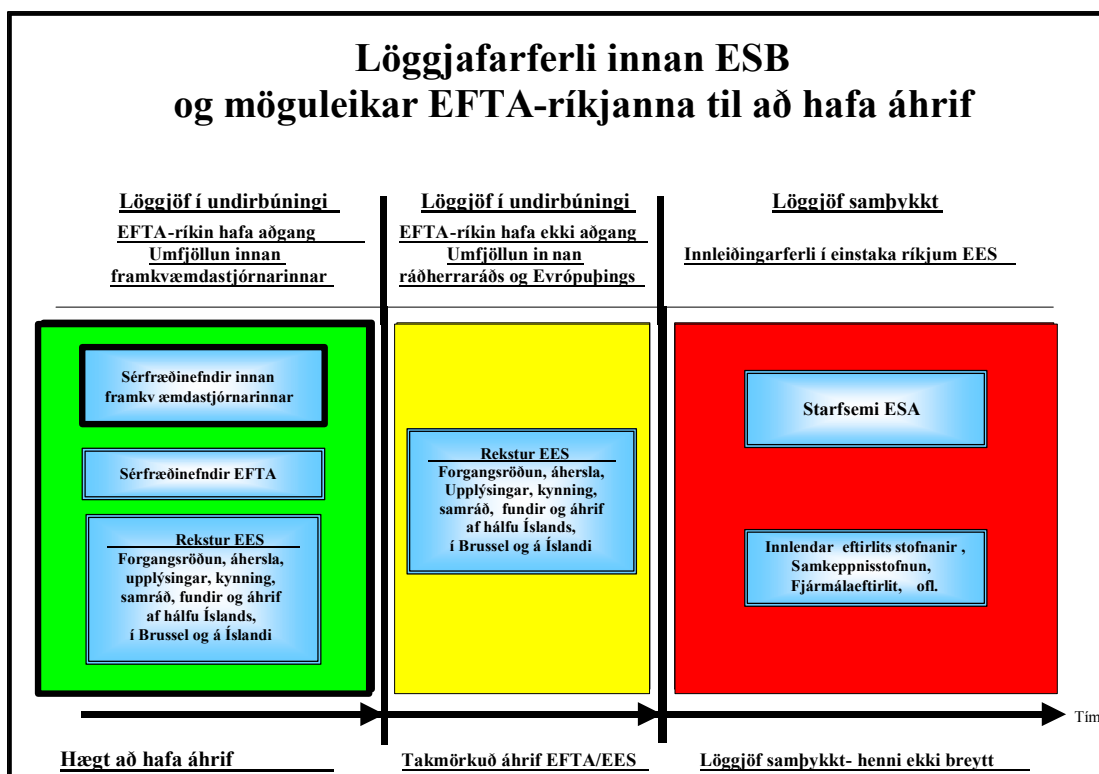
Innan ESB er hins vegar mun umfangsmeira starf í gangi þar sem um 300 sérfræðinefndir eru starfandi innan framkvæmdastjórnarinnar sem EFTA-ríkin hafa aðgang að um hin margvíslegustu málefni EES-samningsins. Þá eru undanskildar fjöldi nefnda innan ráðherraráðsins og Evrópuþingsins, sem EFTA/EES-ríkin hafa ekki aðgang að.

Vinnuhópar EFTA eru eins konar regnhlífnefndir á ákveðnum sviðum. Þeir þurfa oft að fjalla um og undirbúa upptöku fjölda mismunandi gerða í EES samninginn sem koma frá og eru til umfjöllunar í ýmsum nefndum framkvæmdastjórnar ESB. Þar sem EES-samningurinn nær til nánast allra þátta hagkerfisins er löggjöfin bæði umfangsmikil



Á mynd 5-2 má sjá dæmi um fjölda nefnda á sviði fjármála innan ESB en umfang á þessu sviði nær til fjármálamarkaða, tryggingastarfsemi og hlutabréfamarkaða. Einn vinnuhópur innan EFTA þarf að fjalla um og sinna þeim gerðum sem koma frá þessum nefndum ESB. Svipað fyrirkomulag má sjá á öðrum sviðum EES.

og flókin þar sem tekið er tillit til bæði innlendra og alþjóðlegra atriða, sem sum hver hafa orðið til í alþjóðlegum samningum. Þetta alþjóðlega umhverfi skýrir að hluta flóknar reglur EES-samningsins sem og fjölda nefnda innan ESB.



Mynd 5-3 sýnir löggjafarferli ESB, frá þeim tíma sem EFTA-ríkin geta haft áhrif og til innleiðingar. Þar sem áhrifa EFTA-ríkjanna gæti einungis þegar gerðir eru til umfjöllunar innan framkvæmdastjórnarinnar er afar mikilvægt að leggja áherslu á það stig, s.s. með fundarsókn í vinnuhópum EFTA og sérfræðinganefndum ESB, sem og með lifandi rekstri EES, s.s. upplýsingamiðlun og kynningarfundum o.fl. á Íslandi sem og í Brussel.

5.1 Aðild að ráðgjafarnefnd EFTA

Innan EFTA er starfandi ráðgjafarnefnd sem er skipuð fulltrúum frá aðilum vinnu- markaðarins. Nefndin er yfirstjórn EFTA til ráðgjafar og að hluta til er hún samráðsvettvangur við efnahags- og félagsmálanefnd Evrópusambandsins, sem er samráðsnefnd aðila vinnu- markaðarins innan ESB. Þegar nefndin gegnir því hlutverki er hún eingöngu skipuð fulltrúum EFTA-ríkja, innan EES, ásamt fulltrúum úr efnahags- og félagsmálanefnd ESB, og nefnist þá EES-ráðgjafarnefnd.

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga samþykkti á 694. fundi sínum, 9. ágúst 2002, að óska eftir fastri aðild að ráðgjafarnefnd EFTA á sama hátt og norska sveitarfélagasambandið hefur aðild að nefndinni. Utanríkisráðuneytið er jákvætt gagnvart þeirri ósk en hefur ekki gefið formlegt svar um fulla aðild. Sviðsstjóri þróunarsviðs hefur með óformlegri heimild sótt fundi nefndarinnar frá miðju ári 2002 sem áheyrnarfulltrúi. Nefndin fylgist með þróun innan ESB og gefur yfirstjórn EFTA umsagnir um áhrif hennar á EES-samninginn. Helstu mál sem nefndin hefur fylgst með að undanförunu, og veitt álit um, er stækkun Evrópusambandsins, Lissabon-áætlun sambandsins og nú síðast áhrif tillagna um nýja stjórnarskrá fyrir Evrópusambandið. Nefndin er þannig fyrst og fremst almennur samráðs- og upplýsingavettvangur og mikilvægur sem slíkur, en innan nefndarinnar er ekki verið að fara yfir einstakar gerðir þannig að hún nýtist ekki til hagsmunagæslu vegna innleiðingar á einstökum ESB-gerðum. Farið er yfir einstakar gerðir í vinnuhópum EFTA sem sambandið hefur ekki aðgang að en fulltrúar ráðuneytanna taka þátt í starfi þeirra nefnda.

5.2 Samráðsvettvangur innan EFTA á sveitarstjórnarstigi

EES-ráðgjafarnefndin vakti athygli yfirstjórnar EFTA á því í fyrra að það skorti samráðsvettvang á sveitarstjórnarstigi í EES-samstarfinu. Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga samþykkti einnig á 698. fundi sínum, 6. nóvember 2002, að koma því á framfæri við utanríkisráðuneytið að sambandið styðji stofnun sveitarstjórnarvettvangs innan EFTA.

Í bréfi formanns ráðgjafarnefndarinnar til framkvæmdastjóra EFTA, dags. 6. nóvember 2002, er rakið hvernig sveitarstjórnarstigið hefur fengið aukið vægi innan Evrópusambandsins. Einnig að þar sem héraðanefnd Evrópusambandsins hafi ekki verið til á þeim tíma sem EES-samningurinn var gerður, séu ekki ákvæði í samningnum um samvinnu milli kjörinna sveitarstjórnarmanna á vettvangi EES. EES-samningurinn geri hins vegar ráð fyrir slíkum samráðsvettvangi milli þingmanna og aðila vinnumarkaðarins. Aukið vægi sveitarstjórnarstigsins innan ESB knýi á um að þetta verði tekið til skoðunar.

Í svarbréfi framkvæmdastjóra EFTA til formanns ráðgjafarnefndarinnar, dags. 14. maí 2003, kemur fram að málið hafi verið rætt innan EFTA og við EFTA-ríkin. EFTA-ríkin séu sammála því að þörf sé á að styrkja þátttöku sveitarstjórnarstigsins í EES-málum, sem þau varða, og að EFTA myndi þess vegna fagna meiri óformlegri samvinnu milli sveitarstjórnarstigsins innan EFTA og EES. EFTA-skrifstofan hafi þess vegna ákveðið að bjóða fulltrúum sveitarstjórnarstigsins í EFTA-rikinum til málþings í Brussel til þess að ræða óformlegar leiðir til að styrkja samvinnu milli sveitarstjórnarstigsins innan EFTA og EES.

Umrætt málþing var haldið 10. júní 2003. Það sóttu 25 fulltrúar frá EFTA-rikinum fjórum, þar af sjö íslenskir fulltrúar. Á málþinginu höfðu framsögu íslenskir og norskir sveitarstjórnarmenn og starfsmenn utanríkisráðuneyta landanna. Enn fremur starfsmenn EFTA og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Erindin voru vönduð og áhugaverð. Þau fólu fyrst og fremst í sér kynningu á áhrifum EES-samningsins á sveitarstjórnarstigið í EFTA-rikinum og möguleikum þeirra til að hafa áhrif á efni löggjafar Evrópusambandsins. Lítið var hins vegar fjallað um hugsanlega samstarfsmöguleika á sveitarstjórnarstigi milli EFTA og EES.

Í „norsku skýrslunni“ er þó nokkur umfjöllun um stofnun sveitarstjórnarvettvangs innan EFTA. Þar er bent á að héraðanefnd ESB hafi verið sett á fót eftir að EES-samningurinn öðlaðist gildi og eigi sér, af þeirri ástæðu m.a., enga hliðstæðu innan EFTA-stoðarinnar. Svo virðist sem ekki hafi náðst eining um það meðal þeirra sem stóðu að skýrslunni hvort stofna ætti slíka nefnd. Norska sveitarfélagasambandið (Kommunenenes Sentralforbund) hefur lagt það til og hefur talið að með því yrðu sveitarfélögin betur upplýst um gang mála og skilningur þeirra á EES-málum ykist. Hins vegar náðist ekki eining um þetta meðal skýrsluhöfunda og því var ekki sett fram tillaga þess efnis að æskilegt væri að stofna slíka nefnd og voru fulltrúar utanríkis- og sveitarstjórnarmála í vinnuhópnum ekki fylgjandi þeirri tillögu.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur óskað eftir aðild að ráðgjafarnefnd EFTA sem er skipuð fulltrúum aðila vinnumarkaðarins. Nefndin er samráðsvettvangur gagnvart efnahags- og félagsmálanefnd EFTA og sambandið telur aðild að nefndinni mikilvæga fyrir hagsmunagæslu þess. Innan EFTA hefur verið rætt um að það skorti samráðsvettvang á sveitarstjórnarstigi í EES-samstarfinu en niðurstaða liggur ekki fyrir. Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga hefur lýst yfir að það styðji stofnun samráðsvettvangs á sveitarstjórnarstigi innan EFTA.

6. Hagsmunagæsla í gegnum Evrópusamtök sveitarfélaga

Ýmis frjáls samtök vinna að hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög og héruð gagnvart Evrópusambandinu. Hér að neðan er gerð grein fyrir starfsemi þriggja stærstu samtakanna

sem eru heildarsamtök fyrir bæði sveitarfélög og héruð, þ.e. CEMR, CEEP og CLRAE. Auk þeirra eru til samtök sem sinna eingöngu hagsmunagæslu fyrir héruð, bæði heildarsamtök, sem er Þing evrópskra héraða („Assembly of European Region“, AER), og sérsamtök svo sem ráðstefna jaðarhéraða sem liggja að sjó („Conference of Peripheral Maritime Regions“, CPMR), sem norsku fylkin taka virkan þátt í. Einnig eru til samtök sem vinna að hagsmunagæslu fyrir borgir, svo sem „Eurocities“ sem Reykjavíkurborg er aðili að, og samtök sem sinna hagsmunagæslu fyrir svæði sem hafa sameiginlegra hagsmuna að gæta eins og samtök fjallahéraða „Euromontana“.

Eins og áður hefur komið fram leggur ESB sífellt meiri áherslu á samráð, m.a. við hagsmunasamtök staðbundinna stjórnvalda. Það er því ástæða til að skoða vel hugsanlega þátttöku Íslands í slíkum samtökum. Með þátttöku í þeim hafa íslensk sveitarfélög möguleika á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri með beinum hætti. Til fróðleiks er rétt að geta þess að norska sveitarfélagasambandið hefur, með hliðsjón af nýjum stjórnunarháttum innan ESB, samþykkt að leggja meiri áherslu á þátttöku í starfsemi CEMR og CEEP.

6.1 CEMR (Council of European Municipalities and Regions)

CEMR eru hagsmunasamtök evrópskra sveitarfélaga og héraða, einkum gagnvart ESB. Samtökin voru stofnuð fyrir 50 árum. Í dag eiga aðild að þeim 44 samtök sveitarfélaga og héraða í 31 landi Evrópu. Samband íslenskra sveitarfélaga er aðili að samtökunum en hefur ekki tekið virkan þátt í starfsemi þeirra. Fundarboð og -gögn frá CEMR berast sambandinu en sambandið hefur aldrei sótt fundi hjá samtökunum.

Aðalmarkmið samtakanna er að gæta hagsmuna sveitarfélaga og héraða gagnvart ESB með því að hafa áhrif á undirbúning lagasetningar ESB á frumstigi áður en framkvæmdastjórnin hefur lagt fram tillögur sínar.

Vinnuhópar eru skipulagðir í kringum þrjú pólitísk svið:

Sjálfbæra þróun.

Aðlögunarstefnuna (cohesion policy) (styrkjakerfi til þéttbýlissvæða, dreifbýlissvæða og til uppbyggingar).

Lissabon-áætlunina (atvinnuþátttaka, félagslegt öryggi og þekkingarsamfélagið).

Til að styrkja pólitísk áhrif CEMR er lögð áhersla á að pólitískir fulltrúar taki þátt í vinnu á hverju sviði fyrir sig með því að hittast einu sinni á ári til pólitískrar stefnumótunar. Vinnuhópar á hverju sviði hafa það hlutverk að undirbúa hina pólitísku stefnumótun á sviðinu og fylgja henni eftir. Þeir hittast tvisvar á ári. Í vinnuhópunum starfa bæði pólitískir fulltrúar og sérfræðingar eftir því sem hver aðildarsamtök telja best henta.

Sjálfbær þróun tekur til umhverfismála og er það svið sem skiptir mestu máli fyrir hagsmuni íslenskra sveitarfélaga. Hin tvö sviðin taka til málefna sem falla ekki beint undir EES-samninginn.

Á sviði sjálfbærrar þróunar starfa umhverfis- og samgönguhópar. Markmið umhverfishópsins er að vera stöðugur umræðuvettvangur við Evrópusambandið um umhverfislöggjöf, úrgangsmál og sjálfbæra þróun. Enn fremur að vinna að sjálfbærri þróun á sveitarstjórnarstiginu, sérstaklega á grundvelli Staðardagskrár 21. Nefndin fer yfir árlegar vinnuáætlanir ESB með það fyrir augum hvaða löggjafartillögur þurfi að skoða nánar með tilliti til hagsmuna sveitarfélaga.

Markmið samgönguhópsins er:

Að hvetja til þess að aðilar miðli upplýsingum og reynslu hver til annars á sviði vinnuhópsins. Að vinna að því að Evrópusambandið taki meira tillit til sjónarmiða er varða almenningssamgöngur.

Að þróa verkfæri sem stuðla að sjálfbærum samgöngum, t.d. með því að veita viðurkenningar og vinna, með stofnunum Evrópusambandsins á sviði samgangna, að skipulögðum samanburði milli aðila („benchmarking“).

Einn vinnuhópur starfar á sviði aðlögunarstefnu. Markmið hans er að hafa áhrif á endurskoðun aðlögunarstefnu ESB eftir 2006.

Á sviði Lissabon-áætlunarinnar starfar atvinnu- og félagsmálahópur, vinnuveitenda-hópur og upplýsingatæknihópur. Atvinnu- og félagsmálahópurinn vinnur m.a. að framgangi hinnar opnu samráðsaðferðar meðal aðildarsamtakanna, sem er mikilvægur þáttur í Lissabon-áætluninni og felur í sér skipulegan árangurssamanburð („benchmarking“).

Markmið vinnuveitendahópsins er að vera fulltrúi samtaka sveitarfélaga og héraða gagnvart Evrópusambandinu, vegna vinnuveitendahlutverks þeirra, og að sjá til þess að aðildarsamtök miðli upplýsingum og reynslu sín á milli í málum sem varða vinnumarkað og vinnuumhverfi. Lögð er áhersla á að styrkja tengsl við CEEP vegna stöðu CEEP sem fulltrúi opinberra vinnuveitenda gagnvart ESB.

Upplýsingatæknihópurinn er samráðsvettvangur fyrir fulltrúa aðildarsamtakanna sem starfa að upplýsingatæknimálum. Hópurinn á að vinna að því að hafa áhrif á stefnumörkun ESB í upplýsingatæknimálum, stuðla að því að aðilar skiptist á upplýsingum og reynslu og hvetja til samstarfsverkefna með styrkjum frá ESB.

Nokkrar nefndir og vinnuhópar starfa utan þessara þriggja sviða. Þær eru:
Tengslahópur um opinber innkaup. (Sjöfn Kristjánsdóttir, forstjóri Innkaupastofnunar Reykjavíkurborgar, hefur fylgst með og sótt fundi þess hóps.)
„Ad hoc“ vinnuhópur um almannabjónustu („Services of General Interest“).
Vinabæjanefnd.
Nefnd kvenna sem hafa verið kjörnar til setu á sveitarstjórnar- og héraðastigi.
Nefnd um stækkun ESB.
Nefnd um evrópska-miðjarðarhafslega samvinnu-COPPEM.
CEMR leggur nú í auknum mæli áherslu á markvissa samvinnu við önnur samtök sveitarfélaga og héraða, svo sem CEEP og EUROCITIES.

Samtökin halda allsherjarþing þriðja hvert ár. Slíkt þing var haldið í maí 2003 í Poznan í Póllandi. Það var kynnt fyrir íslenskum sveitarfélögum en ekki er vitað til þess að nokkur hafi sótt þingið frá Íslandi. Þingið sóttu um 700 evrópskir sveitarstjórnarmenn. Á þinginu var samhljóða samþykkt lokaályktun sem kennd er við Poznan. Í henni krefst CEMR þess að sveitarfélög og héruð fái aukið hlutverk innan Evrópusambandsins. Fyrsta grein yfirlýsingarinnar ber yfirskriftina Evrópa með sterka pólitíska stöðu. Í henni kemur fram að staðan í alþjóðamálum, og sá klofningur sem hefur komið upp milli Evrópulanda, knýi á um að stefnan sé aftur tekin í átt til sameiningar. Ný stjórnarskrá Evrópusambandsins bjóði upp á einstakt tækifæri til að byggja upp sameinaða Evrópu með sterka og virka pólitíska stöðu. CEMR hvetur þess vegna fulltrúa þjóða og ríkisstjórna til að vinna að því að Evrópusambandið eigi á að skipa stofnunum með sterka pólitíska stöðu, og að við yfirstandandi endurskoðun á sáttmálum Evrópusambandsins verði lögð áhersla á lýðræðissjónarmið með því að viðurkenna meginreglur Evrópuráðssáttmálans um sjálfsstjórn sveitarfélaga. CEMR lætur enn fremur í ljós þá von að hlutverk sveitarstjórna og héraðsstjórna verði viðurkennt í framtíðarstjórnarskrá Evrópusambandsins. Í yfirlýsingunni

Ítrekar CEMR stuðning sinn við stækkun Evrópusambandsins, og hversu mikilvægt hlutverk staðbundinna stjórnvalda sé í því að hún takist vel. Í yfirlýsingunni er tekið fram að Evrópusambandið eigi að leggja áherslu á að draga úr ójafnræði milli héraða og ítrekuð er andstaða gegn því að uppbyggingarsjóðir Evrópusambandsins verði aftur tengdir ríkjum í stað héraða. Forseti CEMR er Valéry Giscard D'Estaing sem var einnig forseti framtíðarráðstefnu Evrópu.

Nánari upplýsingar má finna á slóðinni <http://www.ccre.org>.

6.2 CEEP (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest)

Sambandið er ekki aðili að þessum samtökum sem eru evrópsk samtök opinberra atvinnurekenda. Samtökin voru stofnað fyrir 40 árum. Bæði sveitarfélagasamtök og fyrirtæki sem veita opinbera þjónustu („public service“), geta átt aðild að samtökunum. Svo framarlega sem fyrirtæki veitir opinbera þjónustu skiptir ekki máli hvort það er í eigu ríkis, sveitarfélaga eða einkaaðila. Stærstu aðilarnir eru Ríkisjárnbrautafyrirtækin. Þess eru dæmi að ráðuneyti séu aðilar, t.d. danska menntamálaráðuneytið. Enginn íslenskur aðili er þátttakandi í CEEP. Aðild að samtökunum er í gegnum landsdeildir. Þannig gæti þátttaka í CEEP verið samstarfsverkefni Sambands íslenskra sveitarfélaga og fyrirtækja sveitarfélaga og ríkisins, sem hefði í för með sér að þátttökugjöld dreifðust á fleiri aðila. Þátttökugjöld taka mið af fjölda launþega sem aðildarfyrirtæki eða -samtök bera ábyrgð á. Þau nema 5 B.fr. á hvern launþega þegar launþegi starfar beinlínis í þjónustu viðkomandi aðila en 1 B.fr. ef um óbein tengsl er að ræða, svo sem vegna þess að aðili fer með samningsumboð vegna launþeganna, eins og á við um launanefnd sveitarfélaga. Lágmarksárgjald er í dag eða 37000 Evrur og ætti það við um Ísland. Kostnaður við að sækja fundi fellur ekki þar undir.

Samtökin njóta formlegrar viðurkenningar Evrópusambandsins sem ein af þrennum heildarsamtökum aðila vinnumarkaðsins. Það felur í sér að ESB hefur samráð við samtökin við setningu lögjafar á vinnumarkaðssviði. Hinir tveir aðilarnir eru Samtök verkafólks í löndum Evrópu, „ETUC“, sem ASÍ er aðili að, og Evrópusamtök atvinnu- og iðnrekenda, „UNICE“, sem Samtök atvinnulífsins eru aðilar að, en bæði ASÍ og SA taka virkan þátt í starfi þessara samtaka og telja það mikilvægan þátt í hagsmunagæslu sinni gagnvart ESB.

Til marks um þýðingu þessarar viðurkenningar má geta þess að vegna hennar höfðu samtökin áheyrnaraðild að framtíðarráðstefnu Evrópu á sama hátt og héraðanefndin og efnahags- og félagsmálanefnd ESB.

Öll Evrópusambandsríkin eiga aðild að CEEP, enda er það forsenda þess að samtökin geti notið viðurkenningar ESB sem aðili vinnumarkaðarins. Noregur hefur hingað til verið með aukaaðild þar sem full aðild hefur verið bundin við Evrópusambandslönd. Í raun hefur þó staða Noregs í samtökunum verið sú sama og Evrópusambandslandanna og verið er að breyta reglum samtakanna þannig að Evrópulönd utan ESB geti átt fulla aðild.

Innan samtakanna starfa 14 nefndir. Bæði á einstökum fagsviðum, t.d. á sviði orkumála, samgangna og upplýsingatæknimála, og einnig þverfaglegar nefndir, svo sem á sviði umhverfis- og félagsmála og nefnd um stækkun ESB. Nefndirnar fara yfir tillögur að löggjöf sem eru í undirbúningi hjá Evrópusambandinu og varða hagsmuni aðildarfélaga og samþykkja umsagnir um tillögur til að leitast við að hafa áhrif á efni lögjafar.

Nánari upplýsingar má finna á slóðinni <http://www.ceep.org>

6.3 Stofnanir Evrópuráðsins sem hafa með málefni sveitarstjórnarstigsins að gera

Í norsku skýrslunni (bls. 22) kemur fram að sveitarstjórnarráðstefna Evrópuráðsins („Congress of Local and Regional Authorities of Europe“ CLRAE), og stýrinefnd um staðbundið lýðræði („Steering Committee on Local and Regional Democracy“ CDLR), séu hvort tveggja mikilvægur vettvangur til að koma á framfæri sjónarmiðum norskra sveitarfélaga um þróun Evrópusamvinnunnar.

Á sveitarstjórnarráðstefnunni eiga sæti kjörnir fulltrúar á sveitarstjórnarstigi. Meginhlutverk CLRAE er að fylgjast með þróun staðbundins lýðræðis í Evrópuríkjum. Reglulega er gerðar úttektir og skýrslur um stöðu staðbundins lýðræðis innan aðildarríkjanna. Í norsku skýrslunni kemur fram að CLRAE hafi líka það hlutverk að gæta hagsmuna staðbundinna stjórnvalda gagnvart ESB og sé umsagnaraðili gagnvart ESB um mál sem varða sveitarstjórnarstigið. Það hafi þannig verið umsagnaraðili um hvítbók ESB um stjórnun og vinnu framtíðarráðstefnu ESB.

Ísland er aðili að sveitarstjórnarráðstefnunni og á þrjá fulltrúa á ráðstefnunni. Þeir eru Vilhjálmur Þ. Vilhjálmsson formaður stjórnar sambandsins, Ingvar Viktorsson og Guðmundur Bjarnason.

Stýrinefnd um staðbundið lýðræði er vettvangur fyrir upplýsingar og samráð á ráðuneytisstigi og hefur fulltrúi félagsmálaráðuneytisins um árábil sótt fundi í nefndinni.

ESB leggur nú aukna áherslu á samráð við hagsmunasamtök staðbundinna stjórnvalda. CEMR eru heildarsamtök evrópskra sveitarfélaga og héraða. Meginverkefni samtakanna er hagsmunagæsla gagnvart ESB. Samband íslenskra sveitarfélaga er aðili að samtökunum en hefur ekki tekið virkan þátt í starfi þeirra. Samtökin leggja megináherslu á að hafa áhrif á undirbúning lagasetningar ESB á frumstigi áður en framkvæmdastjórnin hefur lagt fram tillögur sínar. Meginhluti starfseminnar er skipulögð á þessum sviðum: 1) sjálfbær þróun, 2) aðlögunarstefna ESB og 3) Lissabon-áætlun ESB. Lögð er áhersla á að pólitískir fulltrúar taki þátt í vinnu á hverju sviði með því að hittast einu sinni á ári til pólitískrar stefnumótunar. Vinnuhópar á hverju sviði hafa það hlutverk að undirbúa hina pólitísku stefnumótun og fylgja henni eftir. Þeir hittast yfirleitt tvisvar á ári. Í vinnuhópunum starfa bæði pólitískir fulltrúar og sérfræðingar eftir því sem hver aðildarsamtök telja best henta. Svið sjálfbærrar þróunar annast hagsmunagæslu á umhverfissviði gagnvart ESB og er það svið sem skiptir mestu máli fyrir hagsmuni íslenskra sveitarfélaga.

CEEP eru evrópsk samtök atvinnurekanda sem veita opinbera þjónustu. Samband íslenskra sveitarfélaga er ekki aðili að CEEP en hin norrænu sveitarfélagasamböndin leggja áherslu á þátttöku í samtökunum. Samtökin njóta viðurkenningar ESB sem eitt þriggja heildarsamtaka aðila vinnumarkaðarins. Það felur í sér að ESB hefur samráð við samtökin við setningu löggjafar á vinnumarkaðssviði. Hinir tveir aðilarnir eru Samtök verkafólks í löndum Evrópu, „ETUC“, sem ASÍ er aðili að, og Evrópusamtök atvinnu- og iðnrekanda, „UNICE“, sem Samtök atvinnulífsins eru aðilar að. Bæði ASÍ og SA taka virkan þátt í starfi þessara samtaka og telja það mikilvægan þátt í hagsmunagæslu sinni gagnvart ESB.

Ísland á aðild að sveitarstjórnarráðstefnu Evrópuráðsins („CLRAE“). Ráðstefnan hefur eftirlit með þróun staðbundins lýðræðis í aðildarríkjum Evrópuráðsins en hún hefur líka það hlutverk að gæta hagsmuna staðbundinna stjórnvalda gagnvart ESB og hefur ESB leitað umsagnar ráðstefnunnar um stefnumótun sambandsins sem varðar sveitarstjórnarstigið.

7. Hagsmunagæsla norrænna sveitarfélaga

7.1 Hagsmunagæsla norrænu sveitarfélagasambandanna

Hagsmunagæsla sveitarfélagasambanda allra Norðurlandanna, utan Íslands, er þrjúþætt. Þau reka í fyrsta lagi öll skrifstofu í Brussel. Þau leggja einnig áherslu á að taka virkan þátt í hagsmunasamtökum sveitarfélaga á Evrópuvísu. Loks hafa þau lagt áherslu á tvíhliða samskipti við ESB-lönd. Öll sveitarfélagasamböndin hafa t.d. lagt áherslu á að taka þátt í þróunarstarfi fyrir sveitarfélög og samtök þeirra í nýju aðildarríkjunum að ESB. Danska, sænska og finnska sambandið hafa einnig hvatt til þess að sveitarfélög taki þátt í vinabæjarsamstarfi á vettvangi ESB en það samstarf hefur ekki staðið EFTA-ríkjunum, innan EES, til boða.

Norrænu sveitarfélagasamböndin sem hafa sameiginlega skrifstofuaðstöðu í Brussel reka hvert fyrir sig sjálfstæða hagsmunagæslu. Hlutverk Brussel-fulltrúa sambandanna er að fylgjast með málum á vettvangi ESB, koma sjónarmiðum sambanda sinna á framfæri og miðla upplýsingum heim. Þeir hafa einnig aðstoðar- og fræðsluhlutverk gagnvart aðilum að heiman sem koma til Brussel til að kynna sér mál, sjá um að skipuleggja kynnisferðir og námsstefnur o.s.frv.

Brussellfulltrúarnir leitast við að koma sér upp tengiliðum, bæði við embættismenn ESB og við fulltrúa landa sinna innan ESB, stjórnámálemenn sem embættismenn. Þeir hafa einnig mikið samband við fastanefndir landa sinna í Brussel. Fulltrúar evrópskra sveitarfélagasambanda í Brussel hafa óformlegan samráðsvettvang, „Elan“, þar sem haldnir eru reglulegir fundir og skipst á upplýsingum um stöðu mála.

Í viðtölum við Brussel-fulltrúa sveitarfélagasambandanna hefur komið fram að áherslur sambandanna fyrir starfsemi Brussel-skrifstofanna séu nokkuð mismunandi. Sænska sambandið leggur t.d. áherslu á upplýsingar frá héraðanefndinni meðan finnska sambandið leggur áherslu á að byggja upp gott samband við sérfræðinga framkvæmdastjórnarinnar því þannig sé auðveldast að hafa efnisleg áhrif. Einnig sé mismunandi eftir persónum og aðstæðum hvaða vinnuaðferðir séu valdar til hagsmunagæslu. Nauðsynlegt sé að fulltrúar í Brussel hafi svigrúm til að meta og velja þær vinnuaðferðir sem þeir telja árangursríkastar hverju sinni.

Það segir sig sjálft að staða sambandanna er mismunandi eftir því hvort þeirra land er utan eða innan ESB, einkum aðkoma þeirra að Evrópuþinginu og héraðanefndinni. Fulltrúar sænsku, finnsku og dönsku sambandanna geta snúið sér að fulltrúum sinna landa innan þessara stofnana til að fá upplýsingar og koma sjónarmiðum sínum á framfæri en norski fulltrúinn er ekki í þeirri stöðu.

Fram hefur komið í viðtölum að það sé mjög mikilvægt að fyrir hendi séu sérfræðingar og þekking heima fyrir til að taka við og vinna úr þeim upplýsingum sem Brussel-skrifstofan sendir frá sér. Norðmenn fóru þá leið að koma sér fyrst upp fulltrúa í Brussel áður en byrjað var að skipuleggja hagsmunagæsluna heima fyrir. Í viðtölum við norska fulltrúann, sem hefur stýrt Brussel-skrifstofu norska sambandsins frá því að hún var sett á laggirnar 1993, hefur komið fram að hún telur það ekki hafa verið rétta aðferðarfræði. Heppilegra sé að byggja fyrst upp þekkingu og farvegi fyrir hagsmunagæsluna heima fyrir. Það sé þýðingarlítið að hafa fulltrúa í Brussel ef ekki eru til staðar viðtakendur heima fyrir sem hafi þekkingu til að vinna áfram að málum.

Eins og áður sagði leggja samböndin áherslu á að taka virkan þátt í Evrópusamtökum sveitarfélaga, einkum CEMR og CEEP. Brussel-fulltrúarnir munu þó yfirleitt ekki sækja fundi í nefndum þessara samtaka, heldur aðilar að heiman svo sem sérfræðingar sambandanna í

viðkomandi málaflokki, forstöðumenn alþjóðasviða sambandanna eða pólitískir fulltrúar eftir því um hvers konar fundi er að ræða.

7.2 Skrifstofur landshluta og héraða í Brussel

Í Brussel eru starfræktar um 200 skrifstofur fyrir einstök svæði, héruð eða borgir, sem hafa það hlutverk að koma sjónarmiðum viðkomandi svæða á framfæri og veita aðilum á svæðinu upplýsingar um Evrópumál og aðstoð, sérstaklega til að greiða fyrir þróun atvinnulífs á viðkomandi svæði og þátttöku í evrópskum samstarfsáætlunum. Rekstur og áherslur þessara skrifstofa eru með ýmsum hætti en oft eru þær reknar í samstarfi stjórnvalda og atvinnulífs á viðkomandi svæði.

Danskar, finnskar og sænskar skrifstofur eru níu fyrir hvert land. Í norsku skýrslunni (bls. 21) kemur fram að Stavanger-svæðið hefur rekið skrifstofu í Brussel allt frá árinu 1993. Þrændalög hafa síðan 2001 tekið þátt í „MidScandinavia Evropean Office“ í Brussel. Norður-Noregur hefur samstarf við Brussel-skrifstofu Norður-Svíþjóðar. Austfold íhugar hliðstætt samstarf við Vestur-Svíþjóð. Oslo hefur ákveðið að setja á laggirnar Brussel-skrifstofu. Þar að auki ráðgerir sveitarfélagið Bergen og Hörðalands-fylki, í samvinnu við nágrannasveitarfélög í Vestur-Noregi, að setja á laggirnar upplýsinga- og fyrirsvarsskrifstofu í Brussel. Fram kemur að skrifstofurnar hafa nokkuð mismunandi áherslur.

<p>Hagsmunagæsla sveitarfélagasambandanna á hinum Norðurlöndunum er þrjúþætt. Í fyrsta lagi reka þau skrifstofu í Brussel. Þau leggja einnig áherslu á að taka virkan þátt í Evrópusamtökum sveitarfélaga. Loks hafa þau lagt áherslu á tvíhliða samstarf við ESB-lönd, með þróunarverkefnum og vinabæjarsamstarfi.</p> <p>Auk sveitarfélagasambandanna reka líka helstu borgir og landshlutar á hinum Norðurlöndunum skrifstofur í Brussel til að gæta sérhagsmuna sinna svæða.)</p>

II. HLUTI: GREINARGERÐ MEÐ TILLÖGUM UM HAGSMUNAGÆSLU FYRIR SVEITARFÉLÖG VEGNA EES-MÁLA

1. Samstarf ríkis og sveitarfélaga

1. Samstarf ríkis og sveitarfélaga. Lagt er til að ríki og sveitarfélög eigi með sér formlegt og skipulegt samstarf um hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög vegna EES-mála og um miðlun upplýsinga og fræðslu. Samstarfið felist einkum í því að fylgjast með löggjöf ESB, sem er á undirbúningsstigi, með það að markmiði að koma athugasemdum á framfæri á því stigi svo og að fylgjast með stefnumótun hjá Evrópusambandinu.

2. Starfshópur um EES-mál. Skipaður verði tíu manna starfshópur utanríkisráðuneytisins um EES-mál sveitarfélaga. Í honum verði fulltrúar félagsmálaráðuneytis, fjármálaráðuneytis, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, samgönguráðuneytis, umhverfisráðuneytis og utanríkisráðuneytis. Þá verði fulltrúum sveitarfélaga í starfshópnum fjölgað úr einum í þrjá og verði einn þeirra fulltrúi Reykjavíkurborgar. Utanríkisráðuneyti fari með formennsku í starfshópnum og stjórnari starfi hans.

3. Hlutverk nýs starfshóps. Hlutverk nýs starfshóps verði að hafa yfirumsjón með samstarfi ríkis og sveitarfélaga um hagsmunagæslu vegna EES-mála sveitarfélaga og eftirlit með því að hún sé samhæfð og skilvirk. Einnig að hafa umsjón með fræðslu og kynningu fyrir sveitarfélög um EES-mál. Utanríkisráðherra setji starfshópnum erindisbréf að fengnum tillögum nýs starfshóps.

4. Upplýsingamiðlun frá ráðuneytum og aðgangur að samráðsnefndum. Ráðuneyti miðli til sambandsins upplýsingum á öllum stigum EES-löggjafar, m.a. hjá sérfræðinganefndum ESB og hjá undirnefndum og vinnuhópum EFTA, auk þess sem haft verði samráð við sveitarfélög vegna umsagna til ESB um stefnumótun sambandsins er varðar sveitarfélögin. Þetta verði m.a. gert með aðgangi fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga að samráðs- eða sérfræðinganefndum ráðuneyta eftir sviðum EES-samningsins.

Samráðsnefndir verði settar á laggirnar séu þær ekki fyrir hendi. Samráðsnefndir fundi reglulega og á sex mánaða fresti taki sérfræðingar viðkomandi ráðuneyta/stofnana saman yfirlit um helstu atriði er varða viðkomandi sérfræðisvið og byggist á sex mánaða formenskuyfirliti EFTA/ESB.

5. Tengiliður starfshópsins í Brussel. Starfsmaður félagsmálaráðuneytis í sendiráði Íslands í Brussel verði tengiliður sendiráðsins við starfshóp utanríkisráðuneytisins með það að markmiði að tryggja upplýsingagjöf um málefni sem varðað geta sveitarfélög með einum eða öðrum hætti. Starfsmaður sendiráðsins taki, eftir því sem kostur er, þátt í fundum starfshópsins með aðstoð fjarfundabúnaðar.

Um tillögu 1: Samstarf ríkis og sveitarfélaga

Lagasetning Evrópusambandsins á sér oftast langan aðdraganda. Löggjöf um einstök málefni byggist yfirleitt á fyrirliggjandi stefnumótun sambandsins á breiðara sviði. Undanfari löggjafar er stundum sá að framkvæmdastjórn Evrópusambandsins leggur fram umræðuplagg, svokallaða grænbók, um ákveðið svið. Dæmi um það er nýleg grænbók um þjónustu í

almannabágu sem fjallar um mikilvæg hagsmunamál ríkis og sveitarfélaga. Tilgangur grænbókar er að fá viðbrögð við hugmyndum um hugsanlegar breytingar eða aðgerðir, frá þeim sem hlut eiga að máli og hagsmuna að gæta. Næsta stig er að framkvæmdastjórnin leggur fram hvítbók, eða orðsendingu („communication“), þar sem kynntar eru áætlanir um aðgerðir á vettvangi ESB, m.a. um lagasetningu.

Sjálfru löggjafarferlinu er skipt í þrjú stig: Forstig („pre-pipeline acquis“), vinnslustig („pipeline acquis“) og samþykktar gerðir („adopted acquis“). Forstigið tekur til þess þegar stefnumarkandi skjöl og skýrslur, s.s. grænbók, hvítbók og orðsendingar, hafa verið lagðar fram og unnið er að tillögugerð á grundvelli þeirra og umsagna um þær. Vinnslustigið („pipeline“) tekur til þess þegar tillögur hafa verið lagðar fram af framkvæmdastjórninni og eru til meðferðar hjá stofnunum ESB, þ.e. héraðanefndinni, efnahags- og félagsmálanefnd Evrópu og Evrópuþinginu. Þriðja stigið („adopted acquis“) tekur til þess þegar ráðherraráðið og Evrópuþingið, þegar við á, hafa samþykkt löggjafartillögur. Eftir þetta stig tekur við innleiðing í EES-samninginn.

Eins og minnst er á í stöðulýsingunni er Evrópuþingið nú virkara í mótun löggjafar en áður og það er algengara að löggjafartillögur framkvæmdastjórnarinnar sæti breytingum í meðförum þingsins. Þrátt fyrir þessa þróun virðist það vera samdóma álit þeirra sem starfa að hagsmunagæslu gagnvart ESB að auðveldast sé að hafa áhrif á löggjöf á forstigi þegar hún er í vinnslu hjá framkvæmdastjórninni, áður en tillögur hafa verið lagðar fram („pre pipeline“-stig). Á þessu stigi hefur íslenska ríkið aðgang að löggjafarvinnunni, þ.e. þegar drög að tillögum eru til umfjöllunar hjá sérfræðinganeftum ESB, sbr. 100. gr. EES-samningsins.

Þegar löggjöf er á undirbúningsstigi hjá Evrópusambandinu hefur héraðanefndin mikilvægu hlutverki að gegna. Framkvæmdastjórninni er skylt að senda löggjöf á undirbúningsstigi, sem snertir sveitarstjórnarstigið, til umsagnar nefndarinnar. Eins og áður hefur komið fram kom héraðanefndin hins vegar til eftir gerð EES-samningsins og því hafa íslensk sveitarfélög enga aðkomu að henni.

Hagsmunagæsla Íslands vegna EES-löggjafar snýst að miklu leyti um að koma sjónarmiðum um sérstöðu Íslands á framfæri. Þessi sjónarmið varða einkum sérstakar náttúrulegar aðstæður hér á landi, strjála byggð og fámenni. Ætla má að þessi sjónarmið hafi almennt ekki í för með sér hagsmunaárekstra við önnur ríki og því ætti yfirleitt ekki að vera erfitt að fá önnur ríki til að taka tillit til þeirra ef þau koma fram áður en búið er að ganga frá tillögum. Í þessu sambandi skiptir meginmáli að athugasemdum sé komið á framfæri í skýru og raunhæfu tillöguformi.

Eftir að löggjöf hefur verið samþykkt hjá Evrópusambandinu og komið er að því að taka hana upp í EES-samninginn er hins vegar erfitt eða oft útilokað að fá fram undanþágur fyrir einstök ríki vegna séraðstæðna eða annarra aðstæðna. Þess vegna er afar mikilvægt að reyna að hafa áhrif strax á fyrstu stigum löggjafarinnar þegar hún er til umfjöllunar hjá sérfræðinganeftum ESB. Hafa ber í huga að reynslan hefur kennt að einna mikilvægast er að fylgjast með svonefndri rammalöggjöf ESB sem er í undirbúningi en með henni er lagður grunnur að frekari löggjöf á viðkomandi sviði.

Um tillögu 2: Starfshópur um EES-mál

Reynslan hefur sýnt að skipulegt samráð ríkis og sveitarfélaga, líkt og komið var á með skipun starfshóps utanríkisráðuneytisins á árinu 2001, hefur gefist ákaflega vel og samstarfið verið mjög gott. Frumkvæði utanríkisráðuneytisins að skipun starfshópsins hafði mikla þýðingu og lagði í raun grunninn að því að byggja upp EES-hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög. Utanríkisráðuneytið hefur, í krafti embættis síns, ýmsar leiðir til að aðgangs að upplýsingum, svo sem í gegnum sendiráðið í Brussel og EFTA. Sú vinna sem fer fram í sendiráði Íslands í Brussel er mikilvægur hlekkur en þar starfar sérstakur fulltrúi

félagsmálaráðuneytis, sem m.a. sér um samskipti við framkvæmdastjórn ESB um hvaðeina sem kann að varða sveitarfélögin. Tilgangur samvinnu ríkis og sveitarfélaga um EES-mál er einmitt ekki síst að tryggja gott upplýsingaflæði um EES-mál og þar hefur sendiráðið veigamiklu hlutverki að gegna. Þetta fyrirkomulag á samvinnu ríkis og sveitarfélaga hefur reynt vel, en þó telur starfshópurinn að ástæða sé til að leita leiða til að gera samstarf ríkis og sveitarfélaga markvissara og skilvirkara.

Hlutverk starfshópsins

Í bréfi utanríkisráðuneytisins, þar sem óskað var eftir tilnefningum til setu í hópnum, kemur fram að markmið starfshópsins verði að kanna áhrif EES-samningsins á íslensk sveitarfélög. Starfshópurinn skuli fylgjast með þróun löggjafar innan ESB, sem snertir málefni sveitar- og héraðsstjórna og fellur undir ákvæði EES-samningsins, og gera stjórnvöldum grein fyrir afleiðingum hennar fyrir íslensk sveitarfélög. Jafnframt er starfshópnum ætlað að fylgjast með því sem er að gerast á sviði sveitar- og héraðsstjórnarmála hjá Evrópusambandinu og gera stjórnvöldum og Sambandi íslenskra sveitafélaga grein fyrir því. Hlutverk starfshópsins hefur ekki verið útfært nánar með erindisbréfi eða á annan hátt.

Að mati starfshópsins ætti helsta hlutverk hans að vera að fjalla um ýmis þverfagleg málefni og málefni sem varða yfirstjórn og samhæfingu á hagsmunagæslu ríkis og sveitarfélaga en síður sérmál einstakra ráðuneyta. Því fyrirkomulagi var þess vegna komið á að samþykkt var að breyta upphaflegu verklagi þannig að í stað þess að farið væri yfir mál einstakra ráðuneyta á fundum starfshópsins væru haldnir reglulegir fundir með hverju ráðuneyti um sérmál þess og með þátttöku sérfræðinga EES-nefndar sambandsins á hverju sviði. Þessir fundir hafa þó ekki náð að festa sig nægilega í sessi og úr því þarf að bæta, sbr. 4. tillögu.

Tvö ráðuneyti sem fara með mikilvæg EES-mál á verksviði sveitarfélaga, þ.e. fjármálaráðuneytið og samgönguráðuneytið hafa hingað til ekki átt aðild að starfshópi utanríkisráðuneytisins um EES-mál sveitarfélaga. Eins og fram kemur í kafla 4.3 í stöðulýsingunni hefur það nokkuð háð samstarfinu við þessi ráðuneyti. Því er lagt til að þau fái aðild að starfshópnum. Jafnframt verði fulltrúum sveitarfélaga í hópnum fjölgað úr einum í þrjá þannig að meira jafnræði sé á milli fjölda fulltrúa ríkis og sveitarfélaga. Vegna sérstöðu Reykjavíkurborgar er lagt til að einn fulltrúi sveitarfélaga komi frá Reykjavíkurborg.

Samkvæmt tillögunni er gert ráð fyrir að starfshópurinn hafi yfirumsjón og þar með eftirlit með samstarfi ríkis og sveitarfélaga um EES-hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög. Í yfirumsjónarhlutverki starfshópsins felst einnig að hann væri vettvangur til að fjalla um þverfagleg og stærri EES-mál sveitarfélaga og sömuleiðis vettvangur til að leysa hugsanleg ágreiningsmál sem upp gætu komið í samstarfinu. Starfshópurinn hafi einnig umsjón með fræðslu og kynningu til sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að utanríkisráðuneytið setji nánari verklagsreglur um störf hópsins í erindisbréfi að fengnum tillögum hópsins.

Um tillögu 3: Upplýsingamiðlun og aðgangur að samráðsnefndum

EES-mál sveitarfélaga á verksviði ráðuneyta eru mismunandi að eðli og umfangi. Hjá sumum ráðuneytum er nær eingöngu um samstarfsáætlanir að ræða, t.d. menntamálaráðuneytinu, en önnur bera ábyrgð á EES-löggjöf sem getur haft veruleg áhrif á sveitarfélög, eins og t.d. umhverfisráðuneytið. Það er líka mismunandi hvernig einstök ráðuneyti skipuleggja EES-hagsmunagæslu sína. Í félagsmálaráðuneytinu hefur verið starfandi samráðsnefnd aðila vinnumarkaðarins allt frá gildistöku EES-samningsins sem Samband íslenskra sveitarfélaga á aðild að. Í umhverfisráðuneytinu hafa verið sett á laggirnar tvö teymi sem hafa umsjón með hagsmunagæslu ráðuneytisins vegna EES-löggjafar, annars vegar á umhverfissviði og hins vegar á matvælasviði. Þá er samráð við sveitarfélögin í sumum tilvikum lögbundið og má hér nefna sem dæmi lög um hollustuhætti og mengunarvarnir nr. 7/1998.

Að mati starfshópsins er einna mikilvægast fyrir hagsmunagæslu sveitarfélaganna að koma á samráði og upplýsingamiðlun til sveitarfélaga um þátttöku Íslands í sérfræðinganefndum Evrópusambandsins. Einnig að því er varðar samráð á vettvangi EFTA.

Skoða þarf hvernig hægt er að tengja samráðsfundi við þátttöku ráðuneyta í sérfræðinganefndum framkvæmdastjórnar ESB og nefndum og vinnuhópum EFTA. Ef mikilvæg hagsmunamál sveitarfélaga eru til umfjöllunar á þessum vettvangi ætti að gefa sveitarfélögum kost á að sækja fundi eftir því sem tók eru á. Tryggja þarf samstarf um hagsmunagæslu vegna EES-löggjafar á öllum stigum frá forstigi hjá ESB, í gegnum innleiðingu í EES-samninginn og síðan við innleiðingu í íslenskan rétt. Gagnkvæmur skilningur og ábyrgð þarf að ríkja milli aðila um gagnsemi samstarfs og verklag.

Því er lagt til að samráð ríkis og sveitarfélaga verði gert markvissara með því að sveitarfélög fái aðild að samráðsnefndum sem eru fyrir hendi í ráðuneytunum um EES-mál. Einnig eigi það við um þær nefndir sérfræðinga eða teymi sem eru að störfum í ráðuneytum þar sem í eiga sæti fulltrúar ráðuneyta og stofnana, svo sem áður nefnd teymi umhverfisráðuneytisins. Með slíkri aðkomu Sambands íslenskra sveitarfélaga er bein aðild sambandsins að EES-vinnuferli ráðuneyta tryggð. Því er lagt til að þar sem slíkar samráðsnefndir séu ekki fyrir verði þeim komið á til að hagsmunagæslunni verði fylgt enn betur eftir. Mikilvægt tæki til þess er að sérfræðingar viðkomandi ráðuneyta eða stofnana taki saman yfirlit á sex mánaða fresti um helstu atriði er varða sveitarfélögin. Það byggist á formenskuyfirliti EFTA og ESB sem gefið er út á sex mánaða fresti. Eðlilegt væri að starfshópur utanríkisráðuneytisins fengi þessi yfirlit til umfjöllunar.

Þá telur starfshópurinn að eftir aðstæðum geti verið heppilegt að útfæra nánar samstarf einstakra ráðuneyta og sveitarfélaga í sérstökum samstarfssamningum. Áréttað er að það verður m.a. hlutverk nýs starfshóps að fylgja eftir nánari útfærslu á samstarfi og samráði milli ráðuneyta og sveitarfélaga hvort sem sú leið verður valin að gera formlega samstarfssamninga eða ekki.

Um tillögu 4: Tengiliður starfshópsins í Brussel

Frá því að starfshópurinn tók til starfa hefur starf fulltrúa félagsmálaráðuneytis í sendiráði Íslands í Brussel haft mikla þýðingu. Þetta á einkum við þar eð ekki er til að dreifa sérstökum starfsmanni í Brussel til að fylgja eftir málum sem snerta sveitarstjórnarstigið. Það hefur sýnt sig að fulltrúi félagsmálaráðuneytis hefur haft mikilvægu hlutverki að gegna við að afla upplýsinga frá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og að mynda tengsl og viðhalda tengslum við þá sem sinna málefnum sveitarstjórnarstigisins. Því er mikilvægt að kveðið sé á um það samstarf sem er jafnframt ómissandi hlekkur í hagsmunagæslunni. Einnig að fulltrúinn taki þátt í störfum nefndarinnar eins og kostur er.

2. Hagsmunagæsla á vettvangi EFTA

1. Samráðsvettvangur sveitarfélaga innan EFTA. Lagt er til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að komið verði á samráðsvettvangi fyrir sveitarstjórnarstigið innan vébanda EFTA, hliðstæðum héraðanefnd Evrópusambandsins. Þangað til þessi áfangi hefur náðst er lagt til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að á vegum EFTA verði sérstaklega fylgst með áhrifum þróunar og nýmæla innan ESB á sveitarstjórnarstigið. Jafnframt hafi EFTA-skrifstofan umsjón með árlegum samráðs- og upplýsingafundum sveitarstjórnarmanna í EFTA-ríkjunum innan EES, ásamt fulltrúum frá héraðanefnd ESB, meðan formlegs samráðsvettvangs nýtur ekki við.

2. Aðild að ráðgjafarnefnd EFTA. Lagt er til að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að Samband íslenskra sveitarfélaga fái formlega og fulla aðild að ráðgjafarnefnd EFTA.

3. Gagnagrunnur EFTA gerður aðgengilegur. Gerð er tillaga um að utanríkisráðuneytið beiti sér fyrir því að gagnagrunnur EFTA um EES verði aðgengilegur sveitarfélögum en þar má einnig finna upplýsingar um íslenska sérfræðinga á hverju sviði.

Almennt

EFTA fer með framkvæmd EES-samningsins fyrir hönd EFTA-ríkjanna innan EES. Innan EFTA fer fram mikilvæg hagsmunagæsla gagnvart ESB. Þar er fylgst með löggjöf sem er í undirbúningi hjá ESB og fellur undir EES-samninginn og reglulegir upplýsinga- og samráðsfundir eru með fulltrúum EFTA og helstu stofnana ESB. Þetta á þó ekki við um sveitarstjórnarvettvang ESB, héraðanefndina, eins og áður hefur komið fram.

Aðstoð EFTA felst fyrst og fremst í því að halda til haga upplýsingum um löggjöf Evrópusambandsins og hafa umsjón með lögformlegri innleiðingu gerða í EES-samninginn. Í annan stað að halda utan um starf þeirra nefnda sem heyra til EFTA-stoðinni eins og þingmannanefndar og ráðgjafarnefndar. Hvað aðgang sveitarfélaganna að EFTA-stoðinni varðar hefur helst verið litið til ráðgjafarnefndarinnar og stofnunar samráðsvettvangs á sveitarstjórnarstigi. Í þriðja lagi hefur sú spurning vaknað hvort fulltrúar sveitarfélaganna geti fengið aðgang að starfi vinnuhópa undirnefndanna en þeir eru fjölmargir. Þar er fyrst og fremst fjallað um undirbúning við að taka gerðir upp í EES-samninginn en fjölmargar þeirra varða sveitarfélögin með einum eða öðrum hætti.

Um tillögu 1: Samráðsvettvangur sveitarfélaga innan EFTA

Í kafla 4.4.2 í stöðulýsingunni er því lýst að stofnun samráðsvettvangs á sveitarstjórnarstigi hefur verið til umfjöllunar innan EFTA, að frumkvæði ráðgjafarnefndar EFTA, án þess að ákvörðun hafi verið tekin.

Stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga samþykkti á fundi sínum í nóvember árið 2002 að koma því á framfæri við utanríkisráðuneytið að það styðji stofnun slíks samráðsvettvangs innan EFTA, sem jafnframt yrði hliðstæður við héraðanefnd Evrópusambandsins. Samband íslenskra sveitarfélaga telur að sveitarstjórnarstigið eigi svo mikilla og sérstakra hagsmuna að gæta vegna EES-samningsins að stofnun slíks vettvangs sé fyllilega réttlætunleg.

Í ráðgjafarnefnd EFTA eigi sæti fulltrúar frá aðilum vinnumarkaðarins og þar eru mál til umfjöllunar með tilliti til hagsmuna þeirra. Samband íslenskra sveitarfélaga telur aðild að ráðgjafarnefnd EFTA mikilvæga vegna vinnuveitendahlutverks sveitarfélaga en ekki fullnægjandi þar sem EES-samningur hefur ekki eingöngu áhrif á sveitarfélög sem vinnuveitendur. Mikilvægustu hagsmunir sveitarfélaga snúa að áhrifum EES á sveitarfélög sem opinbert stjórnvald, veitendur opinberrar þjónustu og vegna lýðræðislegs hlutverks þeirra. Í EES-samstarfinu er ekki fyrir hendi neinn vettvangur fyrir hagsmunagæslu af þessum toga en afar mikilvægt er til að skapa skilning og þekkingu á þessum hagsmunum að þeir fái ákveðinn sess í EES-samstarfinu. Það stuðlar að því að starfsmenn EFTA séu meðvitaðir um þessa hagsmuni í störfum sínum vegna EES-samningsins og það stuðlar einnig að því að skapa skilning hjá ESB á hagsmunum íslenskra sveitarfélögum. Það er þýðingarmikið, ekki

síst með tilliti til þess að íslenska sveitarstjórnarstigið hefur nokkra sérstöðu í Evrópu. Hér er aðeins eitt sveitarstjórnarstig og langstærstur hluti íslenskra sveitarfélaga er mun fámennari en gerist annars staðar í Evrópu. Landfræðilegar og umhverfislegar aðstæður íslenskra sveitarfélaga eru líka aðrar.

Starfshópurinn telur marga mæla með stofnun slíks vettvangs. Hann hefði ekki aðeins þýðingu gagnvart EES-samstarfinu heldur væri hann líka mikilvægur til að auka áhuga og þekkingu meðal íslenskra sveitarstjórnarmanna á EES-samningnum sem og stuðla að því að íslensk sveitarfélög fullnægi skyldum sínum samkvæmt samningnum og nýti þau tækifæri sem hann býður upp á. Rétt væri að það væru kjörnir sveitarstjórnarmenn sem ættu aðild að slíkum samráðsvettvangi á hliðstæðan hátt og kjörnir sveitarstjórnarmenn eiga sæti í héraðanefnd ESB.

Utanríkisráðuneytið hefur verið fylgjandi því að slíkum samráðsvettvangi verði komið á, annaðhvort formlegum eða óformlegum. Hins vegar þarf að afla hugmyndinni fylgis meðal hinna EFTA-ríkjanna til að hægt sé að hrinda henni í framkvæmd. Líklegt er að talsverðan tíma geti tekið að fá henni framgengt, þó vilji hinna ríkjanna stæði til þess, þótt sjálfsagt sé að láta á það reyna. Formlega leiðin er torsóttari þar sem hún hefði í för með sér breytingar á EES-samningnum í þá veru. Hins vegar mætti kanna möguleika á því að koma upp óformlegu samráði sveitarfélaganna í EFTA-ríkjunum innan EES, og við héraðanefnd ESB, án breytinga á EES-samningnum.

Um tillögu 2: Aðild að ráðgjafarnefnd EFTA

Ráðgjafarnefndin er vettvangur launþegasamtaka og vinnuveitendasambanda EFTA-ríkjanna. Með samstarfi sínu við efnahags- og félagsmálanefnd Evrópu, sem er skipuð aðilum vinnumarkaðarins í ESB, þjónar nefndin einnig hlutverki sem tengiliður milli aðila vinnumarkaðarins í EFTA-ríkjunum og ESB. Allt að sex fulltrúar geta átt aðild að nefndinni frá hverju landi. Aðild að nefndinni af hálfu Íslands eiga Samtök atvinnulífsins, ASÍ, BSRB, Samtök iðnaðarins og Verslunarráð Íslands.

Utanríkisráðuneytið hefur frá því um mitt ár 2002 heimilað fulltrúa Sambands íslenskra sveitarfélaga að taka þátt í fundum nefndarinnar sem áheyrnaraðili og greitt fyrir þátttöku hans. Samkvæmt upplýsingum utanríkisráðuneytisins er ekki að vænta breytinga á því fyrirkomulagi að ráðuneytið standi straum af kostnaði við þátttöku eins fulltrúa í fundum nefndarinnar og sama hátt og það stendur straum af kostnaði vegna þátttöku annarra aðila að nefndinni.

Eins og fram kemur í kafla 4.4.1 í stöðulýsingu óskaði Samband íslenskra sveitarfélaga í ágúst 2002 eftir formlegri og fullri aðild að nefndinni en ráðuneytið hefur ekki enn tekið afstöðu til þeirrar beiðni.

Sveitarfélög eru einn stærsti vinnuveitandi hér á landi. Með hliðsjón af því verður að teljast eðlilegt að Samband íslenskra sveitarfélaga eigi fulla aðild að nefndinni. Það er enn fremur í samræmi við það að norska sveitarfélagasambandið á aðild að nefndinni.

Um tillögu 3: Gagnagrunnur EFTA

EFTA rekur mikilvægan gagnagrunn þar sem er að finna ýmsar mjög aðgengilegar upplýsingar um EES-reglur, t.a.m. hvaða gerðir séu á leið inn í samninginn og samantekt á efni þeirra. Í tengslum við fundi í vinnuhópum EFTA, er tekið saman yfirlit yfir löggjöf sem er í undirbúningi hjá ESB og hún sundurgreind eftir því á hvaða stigi hún er. Einnig er gerð

stutt samantekt um efni tillagna. Þessi gögn gefa á auðveldan hátt yfirlit yfir ESB-löggjöf sem er í vinnslu. Þau eru sett inn á heimasíðu EFTA-skrifstofunnar, í gagnagrunn EFTA, en aðgangur að þeim þar er takmarkaður. Utanríkisráðuneytið vinnur að því að þessar upplýsingar verði gerðar aðgengilegar öllum á heimasíðu ráðuneytisins. Það er mikilvægt hagsmunamál fyrir þá sem sinna hagsmunagæslu vegna EES-samningsins.

3. Uptaka gerða í EES-samninginn og innleiðing EES-gerða í íslenskan rétt

1. Samráð við fulltrúa sveitarfélaga. Gerð er tillaga um að fulltrúar sveitarfélaga séu ávallt hafðir með í ráðum þegar krefjast þarf sérstakrar undanþágu fyrir Ísland við upptöku þeirra gerða í EES-samninginn sem varða sérstaklega hagsmunum sveitarfélaganna eða þegar álitamál rísa um hvort þær falli undir EES-samninginn. Einnig verði ávallt haft samráð við fulltrúa sveitarfélaga við innleiðingu í íslenskan rétt á EES-gerðum sem snerta sveitarfélög.

2. Gerðir á vinnslustigi EES verði kostnaðarmetnar. Því fyrirkomulagi verði komið á sem fyrst að unnin verði gróf kostnaðaráætlun áður en gerðir eru teknar upp í EES-samninginn. Þar verði tilgreindur sá kostnaður sem ríki og sveitarfélög bera af viðkomandi gerð. Slíkt kostnaðarmat verði unnið af viðkomandi ráðuneyti í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga.

3. Ráðuneyti kynni EES-löggjöf. Gerð er tillaga um að ráðuneyti hafi samstarf við Samband íslenskra sveitarfélaga um að kynna sveitarfélögum nýja EES-löggjöf sem varðar sveitarfélögin og veita þeim leiðbeiningar um framkvæmd.

Um tillögu 1: Samráð við fulltrúa sveitarfélaga

Í undantekningartilfellum getur reynst nauðsynlegt að fá fram undanþágu fyrir Ísland þegar gerðir eru teknar upp í EES-samninginn. Er það þá gert með sérstökum aðlögunartexta skv. EES-samningnum en í raun þarf að semja um hann við framkvæmdastjórn ESB. Hér má nefna sem dæmi nýlega brennslutilskipun, nr. 2000/76/EB, þar sem óskað var eftir undanþágu fyrir Ísland vegna tiltekinna brennslustöðva og náði sú ósk fram að ganga. Hins vegar hefur reynslan kennt að erfitt er að fá fram slíkar aðlaganir. Þá kemur og fyrir að dregið er í efa að gerð falli undir EES-samninginn og því sé ekki nauðsynlegt að taka hana upp. Dæmi um þetta er nýleg rammatilskipun Evrópusambandsins um vatn. Að mati starfshópsins er mikilvægt að sveitarfélögin komi að málum þegar gerðir eru á þeirra sviði og því er gerð tillaga um að ríkisvaldið gæti að slíku samráði þegar svo háttar.

Þá er við innleiðingu gerða í íslenskan rétt mikilvægt að gæta þess að íslenski textinn feli ekki í sér strangari kröfur en frumtextinn. Tilhneiging getur verið til þess að umorða EES-textann á þann veg í lögum eða reglugerðum, að gerðar séu strangari kröfur en nauðsynlegt er. Ástæða er til að ætla að enn meiri hætta sé á þessu þegar gerðir fjalla um svið sem sveitarfélög bera ábyrgð á þar sem e.t.v. skortir nægilega þekkingu og skilning á aðstæðum og framkvæmd. Þess vegna er áriðandi að fulltrúar sveitarfélaga fái að fylgjast náið með innleiðingu á EES-gerðum í íslenskan rétt og koma sjónarmiðum sínum og þekkingu á framfæri.

Um tillögu 2: Gerðir á vinnslustigi verði kostnaðarmetnar

Það hefur lengi verið baráttumál sveitarfélaga að löggjöf sem er í undirbúningi sé kostnaðarmetin með tilliti til sveitarfélaga. Félagsmálaráðherra skipaði nefnd í byrjun árs 2001 til að móta tillögur þar að lútandi. Á grundvelli tillagna nefndarinnar hefur verið ákveðið að gera tilraun með slíkt kostnaðarmat á sviði tveggja ráðuneyta, þ.e. umhverfis- og félagsmálaráðuneyta. Það kostnaðarmat er reyndar þeim takmörkunum háð að það fer fram eftir að löggjöf ESB hefur verið samþykkt og komið er að því að taka hana upp í EES-samninginn.

Það væri þýðingarmikill áfangi í hagsmunagæslunni ef EES-gerðir væru kostnaðarmetnar svo fljótt sem gerlegt er sem jafnframt væri mjög gagnlegt við mat á því hversu miklir hagsmunir eru í húfi og hversu hart þurfi að bregðast við á meðan gerðir eru á vinnslustigi. Umhverfisráðuneytið hefur, ásamt fleiri ráðuneytum, verið að reyna að koma því fyrirkomulagi á að kostnaður ríkisins vegna gerða sé metinn á fyrri stigum en við innleiðingu í íslenskan rétt. Eðlilegt er að um leið eigi sér stað kostnaðarmat á áhrifum EES-löggjafar á hitt opinbera stjórnsýslustigið í landinu, þ.e. sveitarstjórnartigið. Í þessu sambandi er rétt að vekja á því athygli að það er þáttur í löggjafarumbótum Evrópusambandsins að tillögur séu kostnaðarmetnar og er vikið beinlínis að þessu í drögum að nýjum grunnsáttmála fyrir ESB. Í viðauka II, 4. tl. segir:

Any legislative proposal should contain a detailed statement making it possible to appraise compliance with the principle of subsidiarity and proportionality. This statement should contain some assessment of the proposal's financial impact and, in the case of a framework law, of its implications for the rules to be put in place by Member States, including, where necessary, the regional legislation.

Reglur ESB um hvernig standa eigi að kostnaðarmati gætu hugsanlega orðið til leiðbeininga í þessu sambandi.

Um tillögu 3: Ráðuneyti kynni EES-löggjöf

Sveitarfélög koma að framkvæmd meirihluta ESB-gerða sem innleiddar eru í íslensk lög. Sveitarfélög eru eigendur fyrirtækja og yfirleitt meðal stærstu vinnuveitenda í hverju sveitarfélagi. Að nokkru leyti hefur EES-löggjöfin sams konar áhrif á sveitarfélög og aðra atvinnurekendur í landinu. Sveitarfélögin hafa þó þá sérstöðu að þau eru opinbert stjórnvald. EES-löggjöfin snertir þau því með nokkrum öðrum hætti en aðra atvinnurekendur.

Sveitarfélög bera ábyrgð á tæknilegri grunnþjónustu við íbúa sína, svo sem vatnsveitu og fráveitu. EES-löggjöf á umhverfissviði hefur víðtæk áhrif á þessa þjónustu sveitarfélaga. Heilbrigðiseftirlit sveitarfélaga hefur eftirlit með framkvæmd EES-löggjafar á umhverfissviðinu.

Með hliðsjón af þessu telur starfshópurinn mikilvægt að ráðuneyti í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga kynni fyrir sveitarfélögunum nýja EES-löggjöf, sem sveitarfélögum ber að fullnægja eða hafa eftirlit með, og veiti þeim leiðbeiningar um framkvæmd en misbrestur kann að hafa verið á þessu. Til dæmis er ástæða til að ætla að mörg sveitarfélög séu illa upplýst um EES-reglur um opinber innkaup og um opinbera aðstoð sem getur takmarkað svigrúm sveitarfélaga til athafna.

4. Hvernig hægt er að auka þátttöku sveitarfélaga í samstarfsáætlunum

1. Kynning á Euro Info. Starfshópur utanríkisráðuneytisins leiti eftir samstarfi við EuroInfo-skrifstofuna, um hvernig hún geti aðstoðað sveitarfélög og um kynningu á starfsemi hennar fyrir sveitarfélögum.

2. Kynning á möguleikum í evrópskum samstarfsáætlunum. Starfshópur utanríkisráðuneytisins standi, í samstarfi við kynningarskrifstofur evrópskra samstarfsáætlana hér á landi, fyrir kynningarátaki um möguleika sveitarfélaga til að taka þátt í evrópskum samstarfsáætlunum.

3. Bætt kynning – gerð heimasíðu/gagnabanka. Starfshópurinn leiti leiða, í samstarfi við kynningarskrifstofur samstarfsáætlana, til að gera kynningu á einstökum samstarfsáætlunum markvissari fyrir sveitarfélög í framtíðinni og gagnabanka um samstarfsáætlanir sveitarfélaga aðgengilegri.

4. Sveitarfélögum auðvelduð þátttaka í evrópskum samstarfsáætlunum. Samband íslenskra sveitarfélaga móti, í samráði við sveitarfélög og ríki, stefnu um hugsanlega aukna þjónustu við sveitarfélög til að gera fleiri sveitarfélögum fært að taka þátt í evrópskum samstarfsáætlunum.

5. Samráð við innleiðingu á samstarfsáætlunum. Viðkomandi ráðuneyti miðli upplýsingum og hafi samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga um innleiðingu á nýjum samstarfsáætlunum inn í EES-samstarfið.

Almennt

Eins og lýst er í stöðulýsingunni er Ísland fullgildur aðili að um 30 evrópskum samstarfsáætlunum sem margar koma inn á verksvið sveitarfélaga og þau gætu haft ávinning af að taka þátt í. Íslensk sveitarfélög hafa ekki nýtt sér þessi tækifæri, nema að litlu leyti, ef til vill bæði vegna þess að sveitarfélög þekkja ekki þá möguleika sem samstarfsáætlanirnar fela í sér og að þeim vex í augum sú vinna sem felst í að sækja um og taka þátt í slíkum áætlunum. Auk þess getur skipt máli að það er yfirleitt forsenda þátttöku að aðili leggi fram jafnmikið fjármagn og ESB leggur í verkefni.

Um tillögu 1: Kynning starfshópsins á Euro Info-skrifstofunni

Í Reykjavík er starfandi almenn upplýsingaskrifstofa, „Euro-Info Centre“, sem hefur það hlutverk að veita heildstæðar upplýsingar um þær evrópsku samstarfsáætlanir sem Íslendingar hafa aðgang að. Skrifstofan er rekin af Útflutningsráði, iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu og Evrópusambandinu. Henni er ætlað að vera fyrsti leitarstaður fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki sem vantar upplýsingar um málefni er snerta innri markað ESB. Sveitarfélög geta átt aðgang að skrifstofunni á sama hátt og fyrirtæki. Þörf er á því að kynna skrifstofuna fyrir sveitarfélögum.

Um tillögu 2: Kynning á möguleikum í evrópskum samstarfsáætlunum

Hér á landi eru starfræktar kynningarskrifstofur fyrir helstu samstarfsáætlanir ESB. Þessar skrifstofur veita upplýsingar um áætlanir og aðstoða við umsóknargerð. Þær auglýsa eftir umsóknum og kynna nýjar samstarfsáætlanir. Þær hafa að auki, a.m.k. einu sinni, farið í

kynningarherferð um landið. Það er þó spurning hversu vel þessar kynningar hafa náð til sveitarfélaga. Ekki er kunnugt um að farið hafi fram kynning sem er sérstaklega eyrnamerkt sveitarfélögum, ef frá er talin kynning á Northern-Periphery-verkefnaáætluninni. Sú kynning virðist hafa náð eyrum sveitarfélaga ef marka má þátttöku sveitarfélaga í henni, sbr. fylgiskjal.

Þörf er á sérstöku kynningarátaki á evrópskum samstarfsáætlunum fyrir sveitarfélög. Kynningarátaki sem tekur mið af stöðu sveitarfélaga. Þetta er verkefni sem heppilegt væri að samstarfshópur utanríkisráðuneytisins stæði fyrir í samstarfi við skrifstofur samstarfsáætlana. Jafnframt er mikilvægt að sveitarfélög sem hafa tekið þátt í samstarfsáætlunum miðli öðrum sveitarfélögum af reynslu sinni.

Um tillögu 3: Bætt kynning – gerð heimasíðu/gagnabanka

Einnig ætti starfshópurinn að leita leiða, í samstarfi við kynningarskrifstofur samstarfsáætlana, til að gera kynningu fyrir sveitarfélög markvissari í framtíðinni. Sjá þarf til þess að reglulegar kynningar séu fyrir sveitarfélög á áætlunum, umsóknarfrestum og miðlun til sveitarfélaga á beiðnum erlendis frá um samstarfsaðila hér á landi og öfugt. Jafnframt þarf að miðla reglulega upplýsingum til sveitarfélaga um samstarfsverkefni íslenskra sveitarfélaga og árangur þeirra.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur byggt upp gagnabanka á Netinu um evrópskar samstarfsáætlanir sem bjóða upp á möguleika fyrir sveitarfélög, með dæmum um samstarfsverkefni sem íslensk sveitarfélög hafa tekið þátt í. Leita þarf leiða í samvinnu við upplýsingaskrifstofur samstarfsáætlana til að gera þennan gagnabanka meira lifandi þannig að upplýsingar séu uppfærðar reglulega, til dæmis á sérstakri heimasíðu.

Um tillögu 4: Sveitarfélögum auðvelduð þátttaka í evrópskum samstarfsáætlunum

Skoða þarf hvort sveitarfélög þurfi á meiri aðstoð að halda en kynningarskrifstofurnar bjóða til að geta nýtt sér þau tækifæri sem felast í samstarfsáætlunum. Yfirgnæfandi meirihluti íslenskra sveitarfélaga hefur takmörkuð fjárráð og mannafla til að leggja í þá þróunarvinnu sem þátttaka í samstarfsáætlunum felur í sér. Í kjölfar kynningarátaks væri þörf á umræðu á vettvangi sveitarfélaga um hvort þau hafi áhuga á frekari aðstoð til að taka þátt í slíkum áætlunum, hver ætti að hafa slíka þjónustu á hendi og hvernig ætti að fjármagna hana.

Um tillögu 5: Samráð við innleiðingu á samstarfsáætlunum

Ráðuneyti taka ákvörðun um þátttöku EFTA-ríkjanna, innan EES, í evrópskum samstarfsáætlunum. Þörf er á að auka samráð milli ríkis og sveitarfélaga um nýjar samstarfsáætlanir. Í norsku skýrslunni eru tekin dæmi um samstarfsáætlanir sem gætu verið áhugaverðar fyrir sveitarfélög en standa utan EES-samstarfsins. Sú mikilvægasta er án efa samstarfsáætlun ESB um vinabæi, þar sem áhersla hefur verið lögð á þróunarsamstarf og samanburð milli sveitarfélaga í Evrópu.

Starfshópurinn leggur því til að þau ráðuneyti sem hafa með viðkomandi samstarfsáætlanir að gera miðli upplýsingum og hafi samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga um innleiðingu á nýjum samstarfsáætlunum inn í EES-samstarfið.

5. Um miðlun upplýsinga og fræðslu til sveitarfélaga og samstarf ríkis og sveitarfélaga þar að lútandi

1. Markviss og árleg umfjöllun um EES. Starfshópur utanríkisráðuneytisins standi á hverju ári fyrir fræðslu fyrir sveitarfélög um EES-mál, með tilliti til þarfa sveitarfélaga og þeirra málefna sem eru efst á baugi hjá ESB hverju sinni. Starfshópurinn fái árlega fjárveitingu á fjárlögum til að standa undir slíku átaki.

2. Samráðsfundir stjórnámálanna. Stærstu EES-mál verði tekin fyrir á reglulegum samráðsfundum ríkis og sveitarfélaga. Einnig verði haldinn sérstakur kynningarfundur um EES og sveitarfélögin með sveitarstjórnarmönnum að loknum hverjum sveitarstjórnarkosningum og oftast eftir því sem tilefni er til.

3. Starfsaðstaða í Brussel. Í sendiráði Íslands í Brussel verði hendi starfsaðstaða fyrir sveitarstjórnarmann eða starfsmann sveitarfélags í starfsnámi.

4. Gagnagrunnar/heimasíður um EES málefni efla. Starfshópurinn telur mikilvægt að efla heimasíður og gagnagrunna sem miðla upplýsingum um EES mál, þar sem skilvirk upplýsingamiðlun um EES gegnum Netið er einhver mikilvægasta forsenda í hagsmunagæslu innan EES. Það er jafnframt sú miðlun sem almenningur hefur greiðastan aðgang að um þessi mál.

Almennt

Eins og fram hefur komið ríkti við gerð EES-samningsins og fyrstu árin eftir gildistöku hans ákveðið andvaraleysi gagnvart áhrifum EES-samningsins á sveitarfélög. Fullyrða má að þekking sveitarstjórnarmanna á samningnum sé almennt lítil og umræða um Evrópumálefni á vettvangi sveitarfélaga takmörkuð. Sú umræða sem hefur átt sér stað hefur nær eingöngu snúist um umhverfismál, sérstaklega svonefnda fráveitutilskipun og kostnað sveitarfélaga vegna hennar sem og áður nefnda brennslutilskipun.

Sveitarfélög leika það stórt hlutverk í EES-samstarfinu að mikilvægt er að sveitarstjórnarmenn séu meðvitaðir um réttindi og skyldur sveitarfélaga samkvæmt samningnum. Mikilvægt er að bæta kynningu á EES-löggjöf og framkvæmd hennar. Gera þarf EES-löggjöfina sýnilegri, þannig að það sé ljóst hvaða löggjöf á rætur sínar að rekja til ESB. Enn fremur þarf að kynna betur fyrir sveitarstjórnarmönnum hvaða tækifæri samningurinn felur í sér í formi samstarfsáætlana. Loks þarf að bæta upplýsingagjöf og efla umræðu um þróun Evrópusamstarfsins. Leitast þarf við að staðfæra Evrópumálefni þannig að sveitarstjórnarmönnum sé betur ljóst að þetta er málefni sem skiptir þá máli. Ein aðferð til þess gæti verið sú að vera með kynningarátak fyrir ákveðna markhópa innan sveitarfélaga, t.d. um markaðsvæðingu opinberrar þjónustu, um fyrirtækjarekstur opinberra aðila, um orkumál, umhverfismál, menntamál eða félagsþjónustu út frá áherslum Evrópusambandsins.

Um tillögu 1: Markviss og árleg umfjöllun um EES

Mikilvægt er að koma allri upplýsingamiðlun um EES og sveitarfélögin í fastar skorður en um það geta ríkisvaldið og sveitarfélögin sameinast. Heppilegt er að starfshópur utanríkisráðuneytisins hafi yfirumsjón með því. Hann ætti að leita eftir samstarfi við stofnanir EFTA og kynningarskrifstofur evrópskra samstarfsáætlana hér á landi. Með hliðsjón af því að Noregur er í sömu stöðu gagnvart ESB og Ísland þá gæti einnig verið ávinningur af því að leita eftir samstarfi við norska aðila.

Standa þarf fyrir reglulegum átaksverkefnum til að kynna EES-mál fyrir sveitarfélögum svo að byggja megi upp þekkingu og áhuga og viðhalda umræðunni. Þá er mikilvægt að efnt sé til sérstaks kynningarátaks fyrir sveitarfélög áður en ný EES-löggjöf tekur gildi sem sveitarfélögum er ætlað að framkvæma eða hafa eftirlit með.

Ýmsar kynningarleiðir eru fyrir hendi svo sem:
Málþing eða ráðstefnur, jafnvel í samvinnu við önnur ríki og EFTA.
Námskeiðahald.
Kynnisferðir til Brussel fyrir sveitarstjórnarmenn.

Ráðstefnur, námskeiðahald og kynnisferðir

Nokkur reynsla er komin á ráðstefnuhald en nú þegar hafa verið haldnar tvær ráðstefnur á vegum starfshópsins sem tókust vel. Slíkar ráðstefnur eru gagnlegar og þyrfti að halda reglulega. Ráðstefnuhald útheimtir hins vegar fjármagn, sérstaklega ef fá þarf erlenda fyrirlesara eins og oft á við þegar Evrópumálefni eiga í hlut. Þyrftu því þau ráðuneyti sem koma að málum að sameinast um að taka þátt í kostnaðinum með árlegri fjárveitingu. Þá gætu ríki og sveitarfélög staðið saman að námskeiðahaldi með litlum tilkostnaði, t.d. við innleiðingu á nýrri löggjöf.

Að mati starfshópsins gætu kynnisferðir sveitarstjórnarmanna til Brussel einnig þjónað þeim tilgangi að vekja áhuga og byggja upp þekkingu. Einstakir hópar sveitarstjórnarmanna hafa farið í slíkar kynnisferðir, en enn sem komið er hefur ekki verið skipulögð opin kynnisferð fyrir sveitarstjórnarmenn sem væri tímabært. Skynsamlegt gæti verið að skipuleggja í upphafi almenna kynnisferð sveitarstjórnarmanna í Evrópustofnanir og bjóða síðan í framhaldinu upp á sérhæfðari ferðir til að kynna afmörkuð málefni, t.d. orkumál, stöðu markaðsvæðingar á opinberri þjónustu, menntamál o.s.frv. Til umræðu hefur verið að Samband íslenskra sveitarfélaga og norska sveitarfélagasambandið standi fyrir sameiginlegri kynnisferð íslenskra og norskra sveitarstjórnarmanna til Brussel. Auk kynningar á EES-samstarfinu gætu slíkar ferðir einnig nýst til gagnkvæmra upplýsingaskipta milli norskra og íslenskra sveitarstjórnarmanna. Ávinningurinn væri líka sá að íslenskir sveitarstjórnarmenn gætu notið góðs af þeirri miklu reynslu sem skrifstofa norska sveitarfélagasambandsins í Brussel hefur af því að skipuleggja slíkar kynnisferðir.

Um tillögu 2: Samráðsfundir stjórnmalamanna

Í samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga, sbr. 100. gr. sveitarstjórnarlaga, er kveðið á um reglulega samráðsfundi ráðherra og stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga. Með tillögunni er lagt til að stærstu EES-mál sveitarfélaga verði rædd á þessum fundum. Einnig verði haldinn sérstakur kynningarfundur um EES og sveitarfélög fyrir kjörna fulltrúa í sveitarstjórnnum eftir hverjar sveitarstjórnarkosningar eða oftast eftir því sem tilefni gefst til. Eðlilegt er að það verði eitt af verkefnum starfshópsins að skipuleggja og sjá um framkvæmd á slíkum fundum.

Um tillögu 3: Starfsaðstaða í Brussel

Starfshópurinn hefur rætt þann möguleika að auðvelda sveitarstjórnarmönnum að kynna sér EES-mál með eins konar starfsnámi sem fram færi í sendiráði Íslands í Brussel. Slíkt hefur verið gert áður með góðum árangri og gæti slíkt starfsnám varað frá einum upp í sex mánuði. Þá legði sendiráðið til aðstöðu en sveitarfélagið og viðkomandi sveitarstjórnarmaður annan

kostnað. Tilgangurinn með slíku starfsnámi væri einkum að kynnast því starfi sem á sér stað viðvíkjandi rekstri EES-samningsins, kynnast starfi Evrópusambandsins og afla tengsla.

Starfshópurinn leggur því til að utanríkisráðuneytið leggi til aðstöðu í sendiráði Íslands í Brussel fyrir einn sveitarstjórnarmann í einu. Hins vegar standi sveitarfélögin eða viðkomandi sveitarstjórnarmaður straum af öðrum kostnaði.

Í þessu sambandi er einnig rétt að benda á möguleika á starfsþjálfun hjá framkvæmdastjórn ESB, sbr. tillögu 3 undir kafla 6.

Um tillögu 4. Gagnagrunnar/heimasíður um EES málefni efla

Að síðustu telur starfshópurinn mikilvægt að efla heimasíður og rafræna gagnagrunna sem miðla upplýsingum um EES-mál, þar sem skilvirk upplýsingamiðlun um EES um Netið, er einhver mikilvægasta forsenda í hagsmunagæslu innan EES. Það er jafnframt sú miðlun sem almenningur hefur mestan aðgang að um þessi mál.

Utanríkisráðuneytið rekur svonefnt EES-vefsetur og hefur endurskoðun þess nú hafist í tengslum við nýtt vefkerfi stjórnarráðsins. Þá heldur Samband íslenskra sveitarfélaga úti upplýsingamiðlun um EES-tengd mál á heimasíðu sinni. En betur má ef duga skal og því leggur starfshópurinn áherslu á að heimasíður um þessi mál verði eflar frekar og sæti reglulegri endurskoðun.

6. Óformlegar leiðir til að hafa áhrif

1. Rekstur skrifstofu í Brussel. Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga kynni sér starfsemi hagsmunaskrifstofa íslenskra aðila í Brussel, og skrifstofur sveitarfélaga og svæða í Brussel, og hugsanlega samstarfsmöguleika við innlenda eða erlenda aðila um rekstur slíkrar skrifstofu.

2. Samvinna ríkis og sveitarfélaga um rekstur skrifstofu í Brussel. Samband íslenskra sveitarfélaga, félagsmálaráðuneyti, Reykjavíkurborg og utanríkisráðuneytið kanni í sameiningu möguleika og kosti þess að hafa samvinnu um rekstur skrifstofu fyrir íslensk sveitarfélög í Brussel.

3. Starfsþjálfun hjá ESB. Samband íslenskra sveitarfélaga kanni, í samstarfi við Reykjavíkurborg, möguleika og ávinning af því að starfsmenn sveitarfélaga fari í starfsþjálfun til stofnana ESB eða EFTA í Brussel.

Almennt

Auk formlegrar leiða á grundvelli EES-samningsins er hægt að hafa áhrif á löggjöf sem er á tillögustigi hjá Evrópusambandinu eftir öðrum leiðum sem eru e.t.v. ekki síður árangursríkar. Á málþingi EFTA, um EES og sveitarfélög í júní 2003, flutti m.a. framsöguræðu sérfræðingur á umhverfisskrifstofu framkvæmdastjórnarinnar sem starfar við að semja tillögur að löggjöf á því sviði. Það var einkar áhugavert að heyra hvernig sú vinna gengur fyrir sig og hversu mikið aðgengi hagsmunaaðilar virðast hafa að þeim starfsmönnum sem vinna að löggjafarsmíði á frumstigi. Greint var frá því að þegar samin eru drög að löggjöf berist ótrúlegur fjöldi símtala frá hagsmunasamtökum, ýmsum stofnunum og fleirum, sem teldu viðkomandi löggjöf varða sig, í þeim tilgangi að koma sérsjónarmiðum sínum á framfæri. Á þessu mátti skilja að þetta væri oft og tíðum árangursríkasta leiðin til að fá fram sérreglur á grundvelli sérstöðu. Fram

kom að forsenda þess að geta haft áhrif eftir þessum leiðum sé að hagsmunaaðilar séu vakandi fyrir því hverju unnið er að hverju sinni og leggi fram skýrar og raunhæfar tillögur.

Hagsmunagæsla eftir óformlegum leiðum, svokölluð „lobbyism“, byggist oftast á því að hagsmunaaðilar byggja upp tengsl við aðila innan ESB sem eru í aðstöðu til að hafa áhrif. Oft eru þetta samlandar hagsmunaaðilans, og þeir geta verið hvort sem er pólitískir fulltrúar eða embættismenn sem starfa innan ESB eða í tengslum við ESB. Í yfirlitsskýrslu¹² sem Evrópusamtök sveitarfélaga, CEMR, tóku saman, um hagsmunagæslu fyrir sveitarstjórnarstigið, í tilefni af inngöngu nýju aðildarríkjanna í ESB) er hagsmunagæsla eftir óformlegum leiðum skilgreind þannig:

„Lobbyism“ er að geta útskýrt sjónarmið sveitarstjórnarstigsins fyrir ákvörðunaraðilum innan ESB með það fyrir augum að skilningur skapist á sjónarmiðum þeirra og þau séu tekin til greina á frumstigi.

Í skýrslunni kemur einnig fram að það að byggja upp tengsl við ákvörðunaraðila sé mun mikilvægara og árangursríkara en nokkur skrifleg umsögn.

Um tillögur 1 og 2: Rekstur skrifstofu í Brussel og samvinna ríkis og sveitarfélaga þar um

Forsenda hagsmunagæslu, eftir óformlegum leiðum, er að viðkomandi hafi góða þekkingu á málsmeðferð innan ESB og fylgist vel með því sem er til meðferðar hverju sinni. Ætla má að hagsmunagæsla eftir óformlegum leiðum, „lobbyism“, sé veigamikill þáttur í starfsemi þeirra 200 skrifstofa fyrir svæði, héruð og borgir, og þeirra 2600 skrifstofa annarra hagsmunaaðila, sem starfræktar eru í Brussel. Verður að telja að það sé nánast forsenda fyrir árangursríkum „lobbyism“ að hagsmunaaðilar starfræki skrifstofu með fulltrúa í Brussel.

Í áður nefndri skýrslu CEMR er árlegur kostnaður við Brussel-skrifstofu metinn að lágmarki 150.000 EUR eða u.þ.b. ÍSK kr.13,350,000. Inni í tölunni er kostnaður vegna opinbers fulltrúa, ESB-sérfræðings og ritara, ásamt húsnæðis- og skrifstofukostnaði. Samkvæmt upplýsingum fulltrúa norska sveitarfélagasambandsins er árlegur kostnaður norska sambandsins vegna Brussel-skrifstofu þess NOK 742,000 eða um 7,5 millj.ÍSK. Inni í þeirri tölu er rekstrarkostnaður skrifstofu, ferðakostnaður, kostnaður vegna risnu, húsnæðis og launa fyrir starfsþjálfunarnema en ekki launa- og dvalarkostnaður sjálfs fulltrúans.

Eins og gerð er grein fyrir í kafla 4.6 í stöðulýsingunni eru öll norrænu sveitarfélagasamböndin, nema það íslenska, með fasta fulltrúa í Brussel. Hlutverk þessara fulltrúa er að fylgjast með málum á vettvangi Evrópusambandsins, miðla upplýsingum og leitast við að hafa áhrif, ekki síst eftir óformlegum leiðum. Norrænu sveitarfélagasamböndin hafa sameiginlega skrifstofuaðstöðu í Brussel en reka sjálfstæða hagsmunagæslu hvert fyrir sig. Einu íslensku hagsmunasamtökin sem reka skrifstofu í Brussel eru Samtök iðnaðarins og Samtök atvinnulífsins sem reka sameiginlega skrifstofu.

Skrifstofa sveitarfélaga í Brussel

Til lengri tíma litið er líklegt, ef ekki óhjákvæmilegt, að íslensk sveitarfélög gæti hagsmuna sinna á evrópskum vettvangi með starfsemi í Brussel. Þörf er á að skoða kostnað af slíkrri starfsemi í ljósi þess hvaða útgjöldum sveitarfélög hafa orðið fyrir eða geta orðið fyrir vegna þess að hagsmunagæslunni er ekki sinnt á fullnægjandi hátt. Fjárhagsleg áhrif á sveitarfélögin, vegna einstakra laga og reglna sem tekin eru inn í EES-samninginn, eru

¹² „Logon Report 2002, Lobbying in Europe, A Challenge for Local and Regional Government“

mismunandi en oft frá því að vera óveruleg upp í að nema hundruðum milljóna eða milljörðum. Dæmi eru um að einstaka tilskipanir hafi leitt af sér fjárfestingarútgjöld upp á 20 milljarða kr. og er þá rekstur þessarar fjárfestingar undanskilinn (tilskipun um frárennsli).

Breytingar sem hægt er að ná fram á fundum sérfræðinganefnda ESB þurfa ekki að vera stórvægilegar til að umtalsverður sparnaður náist á Íslandi þegar til framkvæmda þessara sömu laga kemur. Slíkur ávinningur, hagræði og sparnaður getur komið í hlut ríkis, sveitarfélaga, atvinnulífs eða einstaklinga. Það er því ljóst að taka þarf tillit til margra atriða þegar tekin er ákvörðun um að skipa fulltrúa sveitarfélaga í Brussel.

Ljóst er að slíkur fulltrúi gæti aðeins haft almenna hagsmunagæslu á hendi, og virkað sem eins konar varðhundur og upplýsingamiðill, en gæti ekki verið í hlutverki sérfræðings á öllum sviðum. Eftir sem áður þyrfti sambandið að eiga aðgang að sérfræðingum til nánari skoðunar á einstökum sviðum og til úrvinnslu mála. Í áður nefndri skýrslu CEMR er það nefnt sem höfuðforsenda fyrir árangri af skrifstofu í Brussel að hún sé í nánú sambandi við heimastöðvar og fái skýr skilaboð að heiman um afstöðu og aðgerðir.

Kanna þarf hvort til greina kæmi að Samband íslenskra sveitarfélaga, Reykjavíkurborg og utanríkisráðuneytið hefðu samstarf um skrifstofu í Brussel. Einnig þarf að hafa í huga samstarfsmöguleika við félagsmálaráðuneytið og fulltrúa þess í Brussel. Það væri gagnkvæmur ávinningur fyrir ríki og sveitarfélög að náði og gott samstarf væri á milli fulltrúa ríkisins og fulltrúa sveitarfélaga í Brussel. Rétt væri líka að skoða hvort það gæti staðið Sambandi íslenskra sveitarfélaga til boða að fá aðstöðu með hinum norrænu sveitarfélagasamböndunum og hvaða kostir væru samfara því. Einnig væri rétt að kanna hvort það gæti komið til greina að reka skrifstofu í Brussel með öðrum íslenskum hagsmunaaðilum. Fordæmi eru fyrir samstarfi opinberra aðila og einkaaðila um rekstur skrifstofu í Brussel. Dæmi um það er „Scotlandshouse“ sem gætir bæði hagsmuna skoskra sveitarfélaga og skoskra fyrirtækja.

Móta þarf áherslur fyrir starfseminu í Brussel, s.s. um hvort slík starfsemi ætti eingöngu að beinast að almennri hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög eða hvort hún ætti einnig að sinna sértækri hagsmunagæslu fyrir ákveðin sveitarfélög eða svæði, einkum í sambandi við þátttöku í samstarfsáætlunum ESB. Í þessu sambandi er rétt að minna á að fulltrúar norrænu sveitarfélagasambandanna sinna eingöngu almennri hagsmunagæslu en einstök svæði og héruð á Norðurlöndunum reka sjálfstæðar skrifstofur í Brussel, ein eða í samvinnu við önnur svæði.

Í Brussel eru líka starfandi ráðgjafarfyrirtæki sem hafa sérhæft sig í að sinna hagsmunagæslu gagnvart ESB fyrir skjólstæðinga sína. Ástæða væri til að kanna hvort það gæti verið heppilegt að nýta sér þjónustu slíkra fyrirtækja. Íslenskir aðilar hafa líka á undanförunum árum boðið Sambandi íslenskra sveitarfélaga að taka að sér hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög í verktöku.

Alla þessa þætti þyrfti að skoða og meta. Þær kynnisferðir sem fulltrúar sveitarfélaga hafa farið til Brussel á undanförunum árum hafa ekki falið í sér kynningu á starfsemi hagsmunaaðila í Brussel, nema skrifstofu norrænu sveitarfélagasambandanna. Nauðsynlegt er fyrir fulltrúa sveitarfélaga að kynna sér starfsemi skrifstofa, sem sinna sértækri hagsmunagæslu fyrir ákveðin svæði og sveitarfélög, mismunandi rekstrarform þeirra og áherslur.

Um tillögu 3: Starfsþjálfun hjá ESB

Samkvæmt EES-samningnum hafa íslenskir aðilar, þ. á m. starfsmenn sveitarfélaga, möguleika á starfsþjálfun hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins og að starfa sem sérfræðingar landa sinna hjá henni (svokallaðir „national experts“). Starfsþjálfunin er þrjú mánuðir en sérfræðingastöðurnar eru til allt að fjögurra ára. Að auki getur verið um að ræða

starfsþjálfun í allt að fimm mánuði fyrir háskólanema á mastersstigi. Þeir sem eru í starfsþjálfun bera sömu ábyrgð og fastir starfsmenn framkvæmdastjórnarinnar á sínu fagsviði, sem þýðir í reynd að þeir eru oft ábyrgir fyrir framkvæmd pólitískra ákvarðana og vinnu að lagafrumvörpum. Sérfræðingarnar lúta boðvaldi framkvæmdastjórnarinnar og þeir eiga ekki að sinna verkefnum að heiman. Það kemur þó ekki í veg fyrir að hægt sé að nýta þekkingu þeirra og leita eftir upplýsingum frá þeim meðan á dvölinni stendur og ekki síst eftir hana. Gert er ráð fyrir að þessir aðilar séu launaðir af heimalandi sínu.

Til að afla tengsla og þekkingar kæmi til greina að sérfræðingar sveitarfélaga, t.d. frá Reykjavíkurborg, fari í námsdvöl hjá framkvæmdastjórninni, e.t.v. á umhverfisskrifstofu þess. Sú þekking sem þeir öfluðu sér þannig gæti nýst í áframhaldandi uppbyggingu á hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög.

Meðan ekki er starfrækt skrifstofa sveitarfélaga í Brüssel gæti líka verið skynsamlegt að haga hagsmunagæslunni með þeim hætti að gera reglulega út sendinefndir sem kynntu sér rækilega starfsemi innan ESB sem tengist sveitarfélögunum ásamt starfsemi hagsmunasamtaka sveitarfélaga og héraða. Slíkar kynningar gætu tengst reglulegum fundum svo sem í CEMR, CLRAE, Eurocities, ráðgjafarnefndinni o.s.frv. Hugsanlega gæti sendiráð Íslands í Brussel eða EFTA-skrifstofan veit aðstoð við að skipuleggja slíkar heimsóknir.

7. Evrópusamtök sveitarfélaga

1. Þátttaka í störfum CEMR. Lagt er til að fulltrúi sveitarfélaga taki þátt í stefnumótandi starfi á sviði sjálfbærrar þróunar hjá CEMR og fundum umhverfisnefndar sviðsins. Í byrjun verði um að ræða reynslutímabil til eins árs en að því loknu verði ávinningurinn metinn og gerðar tillögur um framhald. Lagt er til að Samband íslenskra sveitarfélaga og Reykjavíkurborg hafi samstarf um málið. Jafnframt verði skoðuð hugsanleg þátttaka í reglulegum framkvæmdastjórafundum samtakanna.

2. Aðild að CEEP. Lagt er til að EES-nefnd Sambands íslenskra sveitarfélaga afli umsagnar launanevndar sveitarfélaga um hugsanlega aðild að CEEP og hugsanlega samstarfsmöguleika við ríkisstofnanir um aðild.

3. Sveitarstjórnarráðstefna Evrópuráðsins. Lagt er til við stjórn Sambands íslenskra sveitarfélaga að treysta tengsl milli EES-nefndar sambandsins og fulltrúa þess á sveitarstjórnarráðstefnu Evrópuráðsins, m.a. til að greiða fyrir upplýsingamiðlun á þessum vettvangi.

4. Starfsemi stýrinefndar um staðbundið lýðræði. Lagt er til að það verði fastur þáttur í samstarfi félagsmálaráðuneytisins og sveitarfélaga um EES-mál að fulltrúar ráðuneytisins miðli upplýsingum og hafi samráð um mál á vettvangi stýrinefndar um staðbundið lýðræði (CDLR).

Um tillögu 1: Þátttaka í störfum CEMR

Eins og rakið er í kafla 4.5 í stöðulýsingunni fylgjast hagsmunasamtök staðbundinna stjórnvalda á skipulagðan hátt með þróun og löggjöf sem er í undirbúningi hjá ESB og varðar sveitarstjórnarstigið og leitast við að koma sjónarmiðum sveitarstjórnarstigsins á framfæri. Mikilvægustu samtökin eru CEMR, sem eru hagsmunasamtök evrópskra sveitarfélaga og héraða, og CEEP, evrópsk samtök opinberra atvinnurekanda. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur möguleika á að taka þátt í starfi þessara samtaka og áhersla Evrópusambandsins á auknið samráð við þau eru enn frekari rök fyrir því að sambandið ætti að stíga það skref. Þannig geta íslensk sveitarfélög fylgst með málefnum sveitarstjórnarstigsins á vettvangi ESB og fengið tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri.

Samband íslenskra sveitarfélaga er aðili að CEMR. Hjá CEMR er farið yfir árlegar vinnuáætlanir ESB með það fyrir augum hvaða gerðir þurfi að skoða nánar með tilliti til hagsmuna sveitarfélaga. CEMR beinir sjónum sínum að málum, sem eru á forstigi hjá ESB („pre-pipeline“), og hefur aðgang að sérfræðinganefndum ESB til þess. Ef upp koma stór mál eru stofnaðir sérstakir „ad hoc“ vinnuhópar til að fara yfir þau. Öll fundarboð og -gögn frá CEMR berast sambandinu og þannig er hægt að fylgjast með því helsta sem er í gangi á vettvangi samtakanna. Hins vegar er það ekki nóg. Til að byggja upp nauðsynlega þekkingu og tengsl og hafa möguleika á áhrifum er nauðsynlegt að sækja fundi reglulega. Því er lagt til að sambandið taki virkari þátt í CEMR, sérstaklega á umhverfissviðinu þar sem mesta þörfin er á virkri hagsmunagæslu fyrir sveitarfélög. Lagt er til að fulltrúi sveitarfélaga taki þátt í stefnumótandi starfi á sviði sjálfbærrar þróunar og fundum í umhverfisnefnd CEMR. Hér eru svo miklir hagsmunir í húfi að líklegt er að kostnaður við að senda einn fulltrúa á fundi tvisvar á ári vegi ekki þungt í því sambandi. Ekki er ólíklegt að heppilegasti fulltrúinn til að taka þátt í fundum umhverfisnefndar CEMR sé starfsmaður á sviði umhverfismála og/eða heilbrigðiseftirlits sem jafnframt hefur góða innsýn í aðstæður sveitarfélaga. Til greina kemur að skoða hugsanlegt samstarf við Reykjavíkurborg um þátttöku með hliðsjón af stöðu borgarinnar sem langstærsta sveitarfélags landsins.

CEMR heldur árlega samráðsfundi með framkvæmdastjórum aðildarsamtaka CEMR eða staðgenglum þeirra. Þetta eru stefnumótandi fundir um starfsemi og áherslur CEMR. Með því að sækja þessa fundi ætti að fást yfirsýn yfir starfsemi CEMR á hverjum tíma og þátttaka í þeim veitir færi á að hafa áhrif á skipulag starfseminnar.

Um tillögu 2: Aðild að CEEP

Samband íslenskra sveitarfélaga er ekki aðili að CEEP og reyndar er enginn íslenskur aðili að samtökunum. Eins og rakið er í kafla 4.5.2 í stöðulýsingunni njóta samtökin viðurkenningar ESB sem ein af þrennum heildarsamtökum vinnuveitenda. Tilfni væri til að kanna afstöðu launanevndar sveitarfélaga til hugsanlegrar aðildar að nefndinni og mögulegt samstarf við ríkisstofnanir um aðild.

Um tillögu 3: Sveitarstjórnarráðstefna Evrópusambandsins

Fulltrúar Sambands íslenskra sveitarfélaga sækja fundi sveitarstjórnarráðstefnu Evrópuráðsins, CLRAE. Á þessum vettvangi á sér stað hagsmunagæsla fyrir evrópsk sveitarfélög gagnvart ESB. Í norsku skýrslunni um hagsmunagæslu vegna norskra sveitarfélaga er lögð áhersla á mikilvægi hennar. Mikilvægt er að nýta þennan vettvang til hagsmunagæslu. Jafnframt er mikilvægt að tryggja upplýsingamiðlun og samráð milli fulltrúa sambandsins í CLRAE og EES-nefndar sambandsins um þá starfsemi sem fer fram á vettvangi CLRAE.

Um tillögu 4: Starfsemi stýrinefndar um staðbundið lýðræði

Loks leggur starfshópurinn til að það verði fastur þáttur í samstarfi félagsmálaráðuneytisins og sveitarfélaga um EES-mál að fulltrúar ráðuneytisins miðli upplýsingum og hafi samráð um mál á vettvangi stýrinefndar um staðbundið lýðræði (CDLR) og starfsemi nefndarinnar.

HEIMILDIR

„EES á breyttum tímum. Þróun Evrópusamrunans 1992-2000.“ Björn Friðfinnsson. 4 tbl. Úlfjóts, 53. árgangur 2000.

„Hvar standa sveitarfélögin gagnvart þróun mála í Evrópu?“ Gísli Gíslason bæjarstjóri á Akranesi, 2. tbl. árið 2000, bls. 72-74.

Erindi flutt á ráðstefnu utanríkisráðuneytisins og Sambands íslenskra sveitarfélaga 8. febrúar 2002, útgefin af utanríkisráðuneytinu og Sambandi íslenskra sveitarfélaga, febrúar 2002.

Staða Íslands í Evrópusamstarfi. Skýrsla Halldórs Ásgrímssonar utanríkisráðherra til Alþingis. Utanríkisráðuneytið, apríl 2000.

Europapolitisk plattform. Samarbeid med regionale og lokale myndigheter. Projektrapport i forbindelse med oppfølgingen av Regjeringen euopapolitiske plattform tiltakspunkt 4.5.2. Oslo, 10. januar 2003.

Hvítbók Evrópusambandsins um stjórnun, http://europa.eu.int/comm/governance/white_paper/index_en.htm.

Communication from the Commission, A framework for target-based tripartite contracts and agreements between the Community, the States and regional and local authorities (COM (2002) 709 final. http://europa.eu.int/comm/governance/suivi_lb_en.htm.

Commission working paper. Ongoing and systematic policy dialogue with local-government associations. http://europa.eu.int/comm/governance/suivi_lb_en.htm

Seminar on the EU and Local Authorities, Reykjavik, April 4, 2003.06.18 Steen Illeborg, Registry, Press & Communications. Head of division. The Committee of the Regions.

„Lissabon-ferlið og áhrif á íslensk málefni.“ Erindi Finns Þórs Birgissonar, utanríkisráðuneytinu, á ráðstefnu Sambands íslenskra sveitarfélaga og utanríkisráðuneytisins 4. apríl 2003, um nýja stjórnunarhætti hjá ESB og áhrif þeirra á sveitarstjórnarstigið.

„Eru Evrópumál sveitarstjórnarmál?“ Erindi Árna Magnússonar, varaformanns stjórnar Sambands íslenskra sveitarfélaga og formanns EES-nefndar sambandsins, á ráðstefnu Sambands íslenskra sveitarfélaga og utanríkisráðuneytisins 4. apríl 2003, um nýja stjórnunarhætti hjá ESB og áhrif þeirra á sveitarstjórnarstigið.

Búseta-lífsgæði-lýðræði. Umræðugrundvöllur fyrir stefnumörkun Sambands íslenskra sveitarfélaga 2002-2006. 3. kafli-Byggðapróunin, sveitarfélagaskipanin og alþjóðavæðingin. Fyrirkomulag mats á áhrifum laga og annarra stjórnvaldsákvæðana á fjárhag sveitarfélaga, Skýrsla starfshóps um kostnaðarmat. Félagsmálaráðuneytið október 2001:6.

Framsöguerindi á Eftaseminarinu um áhrif EES-samningsins á sveitarstjórnarstigið 10. júní 2003, Sjá <http://secretariat.efta.int/Web/EFTAAtAGlance/EEAlocalregional>.

VIÐAUKI I - YFIRLIT YFIR HELSTU SAMSTARFSÁÆTLANIR SEM GETA SKIPT MÁLI FYRIR SVEITARFÉLÖG

(Birt með fyrirvara um að yfirlitið er e.t.v. ekki tæmandi né heldur lýsing á einstökum verkefnum. Sjá og vefsíðu Euro Info-skrifstofunnar á Íslandi.)

1. Ýmsar áætlanir

Accidental or intentional marine pollution (2000-2006)-Ásta Magnúsdóttir.

Community framework for cooperation to promote sustainable urban development (2001-2004)-Ásta Magnúsdóttir.

Cooperation in the field of education and of youth policy (2003)-Tore Grönningsæter.

European Year of Education through Sport 2004 (2003-2004)-Tore Grönningsæter.

European Year of People with Disabilities 2003 (2002-2003)-Trine Berggren.

Community action programme to combat social exclusion (2002-2006)-Trine Berggren.

Multiannual programme for enterprise and entrepreneurship, and in particular for small and medium-sized enterprises (SMEs) (2001-2005)-Aðalsteinn Leifsson.

Civil protection programme (2000-2004)-Almannavarnir ríkisins.

Community mechanism for the coordination of civil protection intervention in the event of emergencies-Aðalsteinn Leifsson.

Í norsku skýrslunni frá bls. 31 eru auk þess tilgreind eftirtalin verkefni:

Vinabæjarverkefnið

Promise (Promotion of Information Society in Europe)

Umhverfisáætlun Life

Orkuáætlanirnar Altener, SAVE og ETAP

Leader

2. Félags- og atvinnumál

1. Daphne-verkefnaáætlunin

Daphne-verkefnaáætlunin snýst um að þróa aðgerðir gegn ofbeldi á börnum, ungmennum og konum. Meginmarkmiðið er að hvetja til verkefna sem ætlað er að vernda þessa hópa gegn hvers kyns ofbeldi, efla stuðning við þolendur ofbeldis og stuðla að bættu líkamlegu og andlegu heilbrigði.

Verkefni verða að stefna að a.m.k. einu þeirra markmiða sem Daphne-verkefnaáætlunin felur í sér. Mikilvægt er að þau miðist ekki eingöngu við aðstæður innan ákveðins ríkis heldur feli í sér aðgerðir sem nýta má í fleiri Evrópuríkjum.

Þeir sem sótt geta um styrki vegna verkefna eru frjáls félagasamtök, fyrirtæki, stofnanir, sveitarfélög og aðrir sem vilja vinna gegn ofbeldi á börnum, ungmennum og konum, aðstoða þolendur ofbeldis eða gætu haft áhrif í þá átt að minnka ofbeldi.

Umsjón á Íslandi:

Jafnréttisstofa
Hvannavöllum 14
600 Akureyri
Sími: 460 62 00
Bréfsími: 460 62 01
Netfang: jafnretti@jafnretti.is
Vefsíða: www.jafnretti.is

2. Rammaáætlun um jafnrétti kynjanna

Megináhersla er á veitingu styrkja til verkefna sem miða að bættri stöðu kvenna á vinnumarkaði, einnig til verkefna sem hafa það að markmiði að auka félagsleg réttindi kvenna og karla. Þeir sem geta sótt um styrk til verkefna eru m.a. sveitarfélög, frjáls félagasamtök, fyrirtæki og stofnanir.

Áhersla er lögð á eftirfarandi atriði:

Evrópsk samvinna stéttarféлага um að hvetja til þess að fæðingarorlof verði tekið upp fyrir bæði kynin. Sérstök áhersla er á að hvetja feður til aukinnar þátttöku í fjölskyldulífi.

Þróun umönnunarþjónustu, sem stuðnings við fjölskyldur, sérstaklega með tilliti til aldraðra og annarra sem eru aðstoðar þurfi. Skoðuð verði áhrif bóta til foreldra; skattaávilnanir vegna fjölskylduaðstæðna og félagslegur stuðningur.

Bæta stöðu umönnunarstarfa, viðurkenning faglegrar hæfni og stuðningur við aukna þátttöku karla á umönnunarsviði.

Samræming vinnutíma og þjónustustefnu sem mikilvægs þáttar í samræmingu atvinnu og fjölskyldulífs svo unnt sé að mæta þörfum bæði kvenna og karla. Taka mætti tillit til bæjarskipulags, húsnæðisstefnu; opnunartíma þjónustustofnana, skólatíma o.s.frv. Sveitarfélög sem eru í evrópsku samstarfi eru æskilegir umsækjendur.

Umsjón á Íslandi:
Jafnréttisstofa Ath.
(Sami umsjónaraðili og fyrir Daphne)
Hvannavöllum 14
600 Akureyri
Sími 460 62 00
Bréfsími: 460 62 01
Netfang: jafnretti@jafnretti.is
Vefsíða: www.jafnretti.is

3. Menning og listir

Menning 2000 („Culture 2000“) Ath. skv. Efta-lista: Community framework programme in support of culture (2000-2004)

Áætluninni er ætlað að ýta undir menningarsamskipti Evrópubúa, breiða út evrópska menningu og efla sameiginlegt menningarsvæði í Evrópu, m.a. með því að stuðla að samvinnu milli listamanna, stjórnenda og skipuleggjenda menningarviðburða. Áætlunin nær til menningararfleifðar í víðri merkingu þess orðs, bókmennta og til allra listgreina. Meðal annars eru veittir styrkir til rannsókna, starfsþjálfunar, nýsköpunar, sýninga, hátíða, ráðstefna, þýðinga á bókmenntaverkum o.fl.

Hverjum þeim aðila, sem starfar að menningarmálum, er heimilt að leggja fram umsókn. Þetta á þó ekki við um einstaklinga.

Sem dæmi um verkefni á vegum sveitarfélags, sem Menning 2000 hefur styrkt, er verkefnið Sögur og samfélag

Verkefni: Sögur og samfélög/Sagas and Societies

Sveitarfélag: Borgarbyggð

Lýsing: Verkefnið Sögur og samfélög fór fram í Borgarbyggð í september 2002. Verkefnið var sagnfræðilegt rannsóknarverkefni sem fjallaði um sagnaritun og sagnagerð fyrri tíma. Af því tilefni var haldin alþjóðleg ráðstefna um samspil sagnaritunar og samfélags, settar upp sýningar og menningarviðburðir í tengslum við Egils sögu og gefið út ráðstefnurit með fyrirlestrum af ráðstefnunni.

Nánari upplýsingar Heimasíða verkefnisins..

Tengiliður dr. Ólína Þorvarðardóttir, verkefnisstjóri. Netfang; olina@fvi.is

Umsjón á Íslandi:

Upplýsingaþjónusta Culture-áætlunarinnar

– Cultural Contact Point á Íslandi. Ath.

Hallveigarstaðir

Túngötu 14

101 Reykjavík

Sími: 562 63 88

Bréfsími: 562 71 71

Netfang: ccp@centrum.is

Veffang: www.centrum.is/ccp

Framkvæmdastjóri: Svanbjörg H. Einarsdóttir

Aðstoðarmaður: Sigríður Margrét Vigfúsdóttir

MEDIA Plús áætlunin

MEDIA er skammstöfun á „Measures to Encourage the Development of the European Industry of the Audiovisual Production“ sem útleggst á íslensku sem átak til eflingar evrópskum kvikmynda-, sjónvarps- og margmiðlunariðnaði.

MEDIA Plús áætluninni er ætlað að styðja við evrópska hljóð-/myndræna („audiovisual“) iðnaðinn með stuðningsaðgerðum við menntun, undirbúning verkefna eða verkefnapakka og dreifingu og markaðssetningu myndefnis. Þessi stuðningur er yfirleitt í formi styrkja eða vaxtalausra og skilyrtra lána.

Markmið MEDIA Plús er:

- að styrkja alþjóðlega dreifingu á evrópskum myndum og margmiðlunarefni,
- að efla samspil á milli markaðarins og styrkjakerfa,
- að vera nógu sveigjanlegt til að geta aðlagð sig að tækniþróun sem vafalítið mun eiga sér stað á tímabilinu,
- að styrkja sérstaklega verkefni frá svæðum með „veikan“ kvikmynda-, sjónvarps- og margmiðlunariðnað,
- að styrkja sérstaklega verkefni frá „litlum málsvæðum“.

Þó áætlunin nýtist sveitarfélögum sennilega ekki beint geta fyrirtæki og einstaklingar komið áhugaverðum verkefnum, sem snerta sveitarfélög, í framkvæmd í gegnum áætlunina. Þau verkefni gætu verið unnin í samvinnu við sveitarfélögin, t.d. með uppsetningu á kvikmyndahátíðum eða framleiðslu á heimildarþáttum eða kvikmyndum.

Umsjón á Íslandi:

MEDIA upplýsingaþjónustan á Íslandi Ath.

(Sama skrifstofa og Menning 2000 er með, þ.e.)

Hallveigarstaðir

Túngata 14

101 Reykjavík

Sími: 562 63 66

Bréfsími: 562 71 71

Netfang: mediadesk@centrum.is / mediadesk@iff.is

Veffang: www.centrum.is/mediadeskFramkvæmdastjóri: Sigríður Margrét Vigfúsdóttir

Upplýsingafulltrúi: Svanbjörg H. Einarsdóttir

4. Menntun og æskulýðsmál

SÓKRATES-áætlunin

Sókrates er heiti á menntaáætlun Evrópusambandsins. Áætlunin skiptist í undiráætlanir sem ná til ólíkra skólastiga og efnisflokka. Einstaklingar, skólar og stofnanir sem tengjast menntamálum geta tekið þátt í Sókrates.

Undirflokkar

COMENIUS: Tekur til skólastarfs á leik-, grunn- og framhaldsskólastigi. Áætlunin miðar að þátttöku allra þeirra sem að skólastarfi koma, þ.e. stjórnenda, kennara, nemenda, starfsmanna skóla, yfirvalda, foreldrasamtaka o.fl. Í skólaþróunarverkefnum Comeniusar geta sveitarfélög tekið þátt í því að þróa áætlanir í skólastarfi, t.d. tengja betur saman skólastig, og gert áætlun gegn einelti. Starfsmenn sveitarfélaga er sinna skólumálum geta einnig sótt tungumálanámskeið Comeniusar.

ERASMUS: Áætlun um æðri menntun: Hér er annars vegar um að ræða styrki til háskóla vegna samstarfsverkefna og hins vegar styrki til háskólastúdenta.

GRUNTVIG: Áætlun um fullorðinsfræðslu og aðrar menntunarleiðir: Inniheldur m.a. verkefni sem lúta beint að fullorðinsfræðslu og vekja athygli og áhuga menntastofnana á sviði fullorðinsfræðslu og mikilvægi evrópskrar samvinnu. Á grundvelli þessa verkefnis er t.d. hægt að sækja um styrk til að koma á námskeiðum og einnig til að sækja námskeið á vegum ESB.

MINERVA: Áætlun um fjarnám og nýtingu upplýsinga- og samskiptatækni í námi: Felur í sér verkefni sem ætlað er að stuðla að betra fjarnámi og evrópsku samstarfi á því sviði.

LINGUA: –styður tungumálanám og kennslu í tungumálum. Kannanir á menntakerfum og menntastefnu og nýbreytni í þeim: Felur m.a. í sér verkefni sem hafa það að markmiði að afla

nákvæmra upplýsinga um menntastefnu og menntakerfi Evrópuríkja til að efla fjölþjóðlegt samstarf og auka gæði í menntamálum.

ARION er einnig hluti af Sókrates-áætluninni og býður upp á námsheimsóknir fyrir stjórnendur og sérfræðinga á sviði menntamála. Í gegnum hana stendur starfsmönnum sveitarfélaga t.d. til boða að sækja viku námsheimsóknir.

Alþjóðaskrifstofa háskólastigsins í Reykjavík er upplýsingaskrifstofa fyrir Sókrates-áætlunina. Á skrifstofunni má nálgast ýmis upplýsingarit um umsóknarfresti og styrkfjárhæðir, fræðslu um uppbyggingu og framsetningu umsókna o.s.frv.

Umsjón á Íslandi:

Landskrifstofa SÓKRATES-áætlunarinnar

Alþjóðaskrifstofa Háskólastigsins

Neshaga 16

107 Reykjavík

Sími: 525 4311

Netfang: ask@hi.is

Vefsíða: www.ask.hi.is/id/1001068

Leonardo Da Vinci áætlunin

Leonardo da Vinci er starfsmenntaáætlun Evrópusambandsins. Henni er ætlað að styrkja og ýta undir ný viðhorf í stefnumótun og framkvæmd starfsmenntunar. Í nútíma þjóðfélagi skipta þekking og fagkunnátta höfuðmáli fyrir framþróun og nýsköpun í atvinnulífi. Leonardo-áætluninni er ætlað að efla starfsmenntun í Evrópu, jafnt á framhaldsskóla-, háskóla- og endurmenntunarstigum.

Skipta má verkefnum innan áætlunarinnar í þrjá flokka:

Tilraunaverkefni

Aðaláherslan er á að þróa og fá reynslu af nýjum aðferðum og nýrri þekkingu sem tengist kennslu. Þróun námsefnis, námsaðferða og samstarfsleiða eru dæmi um tilraunaverkefni. Undir flokk tilraunaverkefna falla einnig tungumálaverkefni, fjölþjóðlegt net og gagnasöfn.

Mannaskipti og námsdvalir

Felur í sér möguleika fyrir sveitarfélög. Sækja má um styrki fyrir bæði stjórnendur og leiðbeinendur í fyrirtækjum eða stofnunum til að kynna sér nýjungar og uppbyggingu svipaðra stofnana og fyrirtækja í öðrum Evrópulöndum.

Rannsóknir og greiningu

Hægt er að sækja um styrki til rannsókna og greininga sem snerta tungumálaþekkingu, þekkingarþróun milli landa og nýsköpun í starfsmenntun.

Þeir sem taka þátt í LEONARDO-verkefnunum þurfa að vera lögaðilar, til að mynda starfsmenntaskólar, háskólar og aðrar fræðslustofnanir, fyrirtæki, jafnt lítil sem stór, stofnanir, fagfélög, önnur félagasamtök, launþega- eða atvinnurekendasamtök. Einstaklingar geta ekki lagt fram umsókn eða verið samstarfsaðilar. Dæmi um verkefni sem íslenskt sveitarfélag hefur verið aðili að og Leonardo-áætlunin hefur veitt styrk til er verkefnið Hið gullna jafnvæg“ sem Reykjavíkurborg tók þátt í.

Verkefni: Hið gullna jafnvægi / Striking the Balance II

Sveitarfélag: Reykjavíkurborg

Tímabil: 1999-2001

Lýsing: Hið gullna jafnvægi var samstarfsverkefni Reykjavíkurborgar og Gallup um sveigjanleika í fyrirtækjum, samræmingu starfs og einkalífs og bætta nýtingu mannaúðs. Frumkvæði að verkefninu kom frá breska sveitarfélaginu Royal Borough of Kingston upon Thames, en auk Íslands voru einnig samstarfsaðilar frá Þýskalandi og Grikklandi.

Á Íslandi prófuðu 35 reykvísk fyrirtæki ítarlegt fræðsluefni og fengu ráðgjöf um hvernig stíga skyldi fyrstu skrefin. Bent var á leiðir til að skapa aukinn sveigjanleika, meiri starfsánægju og styrkja fyrirtækin í samfélagi sem einkennist af örum breytingum á vinnumarkaði, vaxandi þörf fyrir símenntun og breyttum viðhorfum starfsmanna til fjölskyldu og einkalífs.

Í verkefninu kom fram að stjórnendur fyrirtækja lýstu eftir fræðsluefni þar sem fyrirtækjum væri leiðbeint um hagnýtar aðferðir við að koma á breytingum sem hentuðu bæði fyrirtækjum og starfsmönnum. Markmið verkefnisins var m.a. að gera og prófa slíkt fræðsluefni sem einnig gæti nýst fyrirtækjum innan EES.

Nánari upplýsingar: Heimasíða verkefnisins ath veffang. Einnig voru gefnir út bæklingar og skýrslur um verkefnið sem umsjónaraðilar geta útvegað.

Tengiliður: Hildur Jónsdóttir, jafnréttisráðgjafi Reykjavíkurborgar. S. 563-2000, netfang: hildur@rvk.is

Umsjón áætlunarinnar á Íslandi:

Landsskrifstofa Leonardo-áætlunarinnar

Rannsóknarþjónusta Háskóla Íslands ATh.

Dunhaga 5

107 Reykjavík

Sími: 525 4900

Bréfasími: 552 8801

Netfang: rthj@hi.is

Vefsíða: www.rthj.hi.is

Starfsmenntastofnun Evrópu (CEDEFOP)

CEDEFOP (Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle) er miðstöð Evrópusambandsins um þróun starfsmenntunar. Hún var stofnuð árið 1975 í þeim tilgangi að aðstoða Evrópusambandið við að efla og þróa starfsmenntun og símenntun í aðildarlöndum þess. CEDEFOP þjónar jafnt þeim sem móta starfsmenntastefnu, stunda rannsóknir og starfa að starfsmenntamálum.

Hér er um að ræða rannsókn- og upplýsingastofnun sem veitir almennt ekki styrki líkt og veittir eru í tengslum við samstarfsáætlanir. Vísað er fremur til LEONARDÓ-áætlunarinnar í þeim efnum.

Stofnunin hefur sérstaka áætlun, námsheimsóknáætlun, á sínum snærum. Á hverju ári eru skipulagðar um 70 heimsóknir til allra aðildarríkja starfsmenntastofnunarinnar. Námsheimsóknirnar eru ætlaðar kennurum, leiðbeinendum og stjórnendum í starfsmenntun. Heimsóknirnar standa frá þremur til fimm daga. Markmið þessara námsferða er að efla sameiginlega þekkingu á starfsmenntun í Evrópu, stuðla að skoðanaskiptum og efla samvinnu. Íslendingum bjóðast 8–14 styrkir á ári til að taka þátt í námsferðum til Evrópu. Til Íslands kemur a.m.k. einn hópur á ári. Umsóknarfrestur er auglýstur tvisvar á ári.

Umsjón á Íslandi:
MENNT – samstarfsvettvangur atvinnulífs og skóla . Ath.
Laugavegi 51
101 Reykjavík
Sími 511 2660
Bréfsími 511 2661
Netfang: mennt@mennt.is
Vefsíða: <http://mennt.net>

Youth-áætlunin

Youth-áætlunin er samstarfsáætlun Evrópusambandsins um æskulýðsmál. Hún felur í sér fimm undiráætlanir og sameinar m.a. hinar eldri „Youth for Europe“ og „European Voluntary Service“ áætlanir.

Meginmarkmið æskulýðsáætlunarinnar eru fjórþætt:

Að hvetja til ungmennaskipta í Evrópu og auka með því framlag ungs fólks til sameiningar í álfunni. Bæta á skilning þessa hóps á fjölbreytileika menningar í Evrópu og jafnframt á sameiginlegum gildum gegn kynþátta-, gyðinga- og útlendingahatri.

Að auka samstöðu ungs fólks í Evrópu með fjölgun tækifæra til þátttöku í fjölþjóðlegri félagsþjónustu innan sem utan álfunnar.

Að efla frumkvæði, framtakssemi og sköpunarmátt meðal ungs fólks til að gera því kleift að taka vaxandi þátt í samfélaginu. Vinna á að bættri viðurkenningu óformlegrar menntunar á evrópsku samhengi.

Að efla samvinnu í æskulýðsmálum með útbreiðslu góðra vinnubragða, þjálfun þeirra sem vinna með ungu fólki og þróun aðgerða innan Evrópusambandsins sem leiða til nýsköpunar á þessum sviðum.

Youth-áætlunin skiptist í fimm undirflokkar:

Evrópsk ungmennaskipti sem gefa ungu fólki í Evrópu á aldrinum 15-25 ára tækifæri til samstarfs um áhugamál sín og opna því leiðir til reynsluöflunar og vaxandi víðsýni.

Evrópsk sjálfbodaþjónusta sem miðar að því að virkja sjálfbodaðið til samfélagsverkefna vítt og breitt um álfuna.

Frumkvæði ungs fólks í Evrópu sem gefur því tækifæri til að vinna að hugðarefnum sínum og áhugamálum og bæta um leið framtíð sína og síns nánasta samfélags.

Sameiginleg verkefni í menntun og þjálfun sem fela í sér samræmingu YOUTH-áætlunarinnar við áætlanir framkvæmdastjórnarinnar í menntamálum (Sókrates) og starfsþjálfun (Leonardo). Stuðningsverkefni sem fela í sér ýmsar stuðningsaðgerðir við verkefni YOUTH-áætlunarinnar eins og að undirbúa og þróa verkefni sem taka til allra þriggja fyrstnefndu flokka áætlunarinnar. Þátttakendur í þessum flokki eru einkum tilsjónarmenn æskulýðsmála.

Nánast allar umsóknir, sem skrifstofan á Íslandi fjallar um, falla undir fyrstu tvo flokkana, ungmennaskipti og sjálfbodaþjónustu. Um 80% umsókna falla undir fyrsta flokkinn en afgangurinn undir hinn seinni. Staðan síðustu ár hefur verið sú að ekki hafa borist nægilega margar umsóknir um sjálfbodaðastörf til að úthluta öllu því fjármagni sem Íslandi býðst. Það má því segja að sveitarfélögin ættu að vera vakandi fyrir þeim möguleika að fá til sín sjálfbodaðið til starfa frá Evrópu.

Styrkurinn sem sveitarfélögin fengu myndi nema 600 evrum vegna móttöku, 300 evrum á mánuði vegna húsnæðis og 750 evrum vegna kynningarnámskeiðs fyrir sjálfbodaðann.

Sveitarfélagið þarf að útvega sjálfboðaliðanum húsnæði, fæði og vasapeninga á starfstímanum en hann miðast við hálf til eitt ár.

Sem dæmi um verkefni sem íslensk sveitarfélög hafa sótt um styrki til í gegnum Youth-áætlunina má nefna sjálfboðaliðaverkefni, sem Grindavíkurkaupstaður er að vinna að, og fjölbjóðlegt ungmennaskiptaverkefni sem félagsmiðstöðin Ný-ung á Egilsstöðum tók þátt í, í ágúst 2002.

Verkefni: Sjálfboðaliðastarf

Sveitarfélag: Grindavíkurkaupstaður

Tímabil: Hausti 2003

Lýsing: Grindavíkurkaupstaður hefur þegar fengið verkefnið samþykkt og nú stendur yfir leit að aðila sem vill koma til starfa, en mun færri komast að en vilja. Sá sem fyrir valinu verður mun starfa í eitt ár hjá ýmsum stofnunum á vegum Grindavíkurkaupstaðar, s.s. grunnskólanum, leikskólanum, félagsmiðstöðinni, sambýlinu og elliheimilinu. Eftir að hafa starfað í einn mánuð á hverjum stað mun sjálfboðaliðinn fá að velja sér starfsvettvang út tímabilið.

Nánari upplýsingar: Af heimasíðu Ungs fólks í Evrópu er hægt að finna Evrópusíðu áætlunarinnar þar sem kynnt eru öll verkefni sem hafa verið samþykkt. Tengiliður er Ágústa H. Gísladóttir, umsjónarmaður félagsmiðstöðvarinnar Þrumunnar. S. 897-6295, netfang: forfelgg@ismennt.is

Verkefni: Einangrun

Sveitarfélag: Austur-Hérað

Tímabil: 13.-23. ágúst 2002

Lýsing: Verkefnið fór fram á Eiðum þar sem 65 ungmenni og leiðbeinendur frá sex þjóðlöndum (Íslandi, Írlandi, Ítalíu, Slóvakíu, Slóveníu og Bretlandi) voru saman komin. Ungmennunum var ætlað að fjalla um einangrun sem einkennir samfélögin sem þau lifa í og lausnir á henni. Verkefnið tókst mjög vel. Ungmennin kynntust fjótt og skiluðu af sér góðri vinnu. Auk verkefnavinnunnar ferðaðist hópurinn um héraðið. Verkefnið skilaði góðum árangri og nú eiga ungmennin á Austur-Héraði góða vini víðsvegar um Evrópu.

Nánari upplýsingar: Á fréttavef Austur-Héraðs er umfjöllun um verkefnið. Tengiliður Þráinn Sigvaldason, forstöðumaður félagsmiðstöðvarinnar Ný-ung. S. 471-1154/867-3272, netfang: ny_ung@simnet.is

Umsjónaraðili áætlunarinnar á Íslandi:

Landsskrifstofa YOUTH-áætlunarinnar

Lára S. Baldursdóttir og Einar Rafn Guðbrandsson

Hínu húsinu

Pósthússtræti 3-5

101 Reykjavík.

Sími: 520 4646

Bréfsími: 520 4601

Netfang: ufe@itr.is

Vefsíða: www.ufe.is/

Ungmennaáætlunin eða ungt fólk í Evrópu (UFE)

Ungmennaáætlunin styrkir verkefni sem unnin eru af ungu fólki á aldrinum 15 til 25 ára. Þessi verkefni tengjast ekki skólakerfinu eða vinnumarkaðinum heldur eiga þau að styrkja

óformlega menntun. Verkefni geta tengst margvíslegum viðfangsefnum, t.d. umhverfisvernd, listsköpun og forvörnum. Íþrótt- og tómstundaráð Reykjavíkur rekur landsskrifstofu sem sér um framkvæmd áætlunarinnar. Áætlunin skiptist aðallega í ungmennaskipti, sjálfboðapjónustu, frumkvæðisverkefni og stuðningsverkefni. Frumkvæðisverkefni felst í því að ungt fólk er styrkt til að skipuleggja og framkvæma verkefni að eigin frumkvæði.

5. Orka og umhverfi

OPET-upplýsinganetið (ekki á Efta-lista)

OPET-upplýsinganetinu er ætlað að stuðla að umhverfisvörnum með bættri orkunýtingu og notkun umhverfisvænnar orku. Þar eru kynntar nýjungar í orkutækni og niðurstöður rannsókna, aðstoðað við leit að samstarfsaðilum í verkefnum er tengjast bættri orkunýtingu og nýjum orkugjöfum. Einnig er markmiðið að veita aðstoð við útvegum upplýsinga og skipulagða fræðslu um orkusparnað og tengd málefni.

Í OPET-netinu eru bæði opinberar stofnanir, sem og einkaaðilar, er vinna að kynningu nýrra orkugjafa. Alls heyra 38 skrifstofur í Evrópuríkjum, EFTA-ríkjunum og Ísrael undir það. Snemma árs 1998 var OPET-netið víkkað út og nær nú til 14 skrifstofa í 11 löndum til viðbótar. Viðbótin er rekin undir nafninu FEMOPET og nær til Búlgaríu, Eistlands, Króatíu, Lettlands, Litháen, Póllands, Slóvakíu, Slóveníu, Tékklands, Rúmeníu, Ungverjaland og Kýpur.

Upplýsingar á Íslandi:
OPET-netið á Íslandi (Orkustofnun)
Ragna Karlsdóttir Ath.
Orkustofnun
Grensásvegi 9
108 Reykjavík.
Sími 569 6000
Bréfsími 568 8896
Netfang: rk@os.is
Vefsíða: www.os.is

Einnig má finna allar upplýsingar um OPET-netið og einstakar OPET-skrifstofur á heimasíðu aðalskrifstofu OPET-netsins.

Aðalskrifstofa OPET-netsins
OPET-CU
13b Avenue de Tervuren
B-1040 Bruxelles/Brussel
Belgique/België.
Sími +00 32 2 743 8930
Bréfsími +00 32 2 743 8931
Netfang: opet_cu@ecotec.com
Vefsíða: www.cordis.lu/opet/home.html

6. Rannsóknir og þróun

6. Rammaáætlun um rannsóknir og þróun 2002-2006

Með aðild að samningnum um evrópska efnahagssvæðið öðluðust Íslendingar fullgilda aðild að rammaáætlun ESB um rannsóknir og þróun. Þar með opnaðist leið til evrópskrar samvinnu á sviði rannsókna og þróunar og auknir möguleikar til að fjármagna rannsóknar- og þróunarstarf.

Eins og fyrri rammaáætlanir um rannsóknir og þróun, felur 6. áætlunin í sér samvinnu um rannsóknir og tækniþróun innan aðildaríkjanna. Litið er á áætlunina sem lið í að byggja Evrópu upp sem eitt vísindasvæði. Reynslan sýnir að íslenskir aðilar hafa verið duglegir að sækja styrki til áætlunarinnar. Íslendingar hafa því verið virkir þátttakendur í verkefnum á hennar vegum og þannig hefur skapast töluverð reynsla af áætluninni hér heima.

Í 6. rannsóknaráætluninni verður lögð áhersla á færri og stærri verkefni en áður, aukið netsamstarf og aukinn stuðning við vistaskipti vísindamanna. Þá er einnig sú nýbreytni að mögulegt verður að tengja saman rannsóknaráætlanir einstakra þátttökuríkja. Fjármagn til áætlunarinnar eru rúmfrá 17 milljarðar evra. Þátttakendur geta verið t.a.m. sveitarfélög, einstaklingar, fyrirtæki, stofnanir og háskólar.

Í gegnum rannsóknaráætlunina kemur yfir 70% af því fjármagni sem ESB útdeilir til EES-ríkja, þ.e. Íslands, Noregs og Liechtensteins, í gegnum samstarfsáætlanir. Rannsóknaráætlunin er því langumfangsmesta styrkjaáætlunin og þess vegna mikilvægt fyrir sveitarfélögin að vera vakandi fyrir þeim möguleikum sem 6. rannsóknaráætlunin á eftir að bjóða upp á til ársins 2006.

Íslensk sveitarfélög hafa ekki sótt mikið um styrki í rannsóknaráætlunina hingað til en full ástæða er fyrir sveitarfélögin að hafa samstarf við háskóla og fyrirtæki í huga þegar sótt er um þar sem umtalsverð reynsla og hagnýting er víða fyrir hendi.

Sem dæmi um umsókn íslensks sveitarfélags í rannsóknaráætlunina hyggst Reykjavíkurborg sækja um styrk fyrir verkefnið Greiðar götur.

Verkefni
Greiðar götur
Sveitarfélag
Reykjavíkurborg
Tímabil
2002–

Lýsing: Greiðar götur er lýðræðisverkefni sem hefur það m.a. að markmiði að endurskoða notkun tölvutækni til að búa til nýjan vettvang til samráðs. Verkefnið er alls um 25 en eitt meginmarkmiðið er að tryggja aðgang og áhrif borgaranna að ákvörðunum og stefnumótun.

Meðal áhersluatriða eru:

- greiðar götur á netinu
- greiðar götur fyrir kærur og kvartanir
- greiðar götur að umfjöllun og ákvörðunum nefnda og ráða
- samráð í skipulagsmálum

Verkefnið verður m.a. unnið í samvinnu við stjórnsýslustofnun HÍ og Borgarfræðasetur sem leggja mun mat á árangurinn.

Nánari upplýsingar

Heimasíða Reykjavíkurborgar: <http://www.reykjavik.is>

Tengiliður

Dagur B. Eggertsson, borgarfulltrúi. s. 563-2000, netfang: dagur@reykjavik.is

Umsjónaraðili áætlunarinnar á Íslandi

Rannsóknaráð Íslands (RANNÍS)

Laugavegi 13

101 Reykjavík

Sími 562 1320

Vefsíða: <http://www.rannis.is>

Auk þess sjá Rannsóknþjónusta Háskólans, Evrópumíðstöð Impru og Samtök iðnaðarins um framkvæmd áætlunarinnar.

Helstu samstarfsaðilar RANNÍS í upplýsingadreifingu um áætlunina utan Reykjavíkur er þróunarsvið Bygðastofnunar og atvinnuráðgjafar úti á landsbyggðinni.

7. E-Content-áætlunin

E-Content-áætluninni er ætlað að örva þróun og notkun á evrópsku, rafrænu efni á veraldarvefnum og kynna margbreytileika tungumála innan upplýsingasamfélagsins. Markmið áætlunarinnar er að styrkja nýjar og frumlegar viðskiptahugmyndir um nýtingu opinberra upplýsinga, hugmyndir sem efla notkun fleiri tungumála og bæta viðskiptaumhverfið á vefnum.

E-Content-áætlunin skiptist í þrjár innbyrðis tengdar aðgerðalínur:

A1 : Bæta aðgengi og útvíkka notkun á upplýsingum úr opinbera geiranum.

A2 : Stuðla að framleiðslu rafræns efnis í umhverfi sem einkennist af fjölbreytni tungumála og menningarsvæða.

A3 : Efla viðskiptaumhverfi innihaldsiðnaðarins.

Styrkir eru veittir til undirbúningsverkefna, almennra verkefna, stuðningsaðgerða. Framlag ESB getur verið mismunandi eftir tegund styrks, allt að 2 milljónir evra.

Sveitarfélögin gætu nýtt sér tækifæri sem felast í fyrstu aðgerðaráætluninni. Áætlunin með henni er að styrkja samstarf opinberra aðila og einkafyrirtækja með dreifingu og notkun á opinberum gögnum. Upplýsingarnar sem verið er að horfa til eru til dæmis landfræðilegar upplýsingar, svo sem kortaupplýsingar, og upplýsingar um stjórnslu og umhverfi. Einnig er markmið með áætluninni að styrkja lýðræðið í löndunum og auðvelda aðgang að upplýsingum sem allir hafa rétt á að nálgast, en getur stundum reynst erfitt og flókið fyrir hinn almenna borgara. Auk þess gætu sveitarfélögin sótt um styrki til eflingar á gagnaflutninganeti fyrir ákveðin svæði, sem þróunarverkefni.

Umsjónaraðili áætlunarinnar á Íslandi

Rannsóknþjónusta Háskóla Íslands

Dunhaga 5

107 Reykjavík.

Sími 525 4900

Bréfsími 552 8801

Netfang: rthj@hi.is

Vefsíða: <http://www.rthj.hi.is>

Starfsmenn áætlunarinnar:

Sigurður Guðmundsson, verkefnisstjóri sigurgud@hi.is

Stefanía G. Kristinsdóttir, ráðgjafi steffy@hi.is

8. Bygðastyrkir

Northern Periphery – NPP

Northern Periphery er undiráætlun Interreg III-B áætlunarinnar. Interreg-áætlunin er ein viðamesta frumkvæðisverkefnaáætlun á vegum ESB. Áætlunin er hluti af bygðastefnu ESB en markmið hennar er að koma í veg fyrir einangrun jaðarsvæða frá almennri framþróun í álfunni. Þátttakendur í NPP áætluninni eru auk Íslands: Skotland, Færeyjar, Grænland og norðursvæði Noregs, Svíþjóðar og Finnlands.

Ísland gerðist aðili að NPP sumarið 2002, en þar sem landið er ekki í ESB greiðir ríkið sérstaklega fyrir aðgang að áætluninni. Kostnaðurinn er um 25 milljónir á ári.

NPP verkefnaáætlunin leggur áherslu á:

Samgöngu- og fjarskiptamál. Þar er átt við eflingu hvers konar samgangna, auk aðgangs að tölvu- og upplýsingasamfélaginu.

Atvinnulíf. Þar er átt við sjálfbæra nýtingu náttúruaðlinda auk framþróunar og nýsköpunar í atvinnulífi með áherslu á mannauð.

Eflingu samfélaga á norðurslóðum. Þar er átt við að auka ýmsa félagslega og almenna þjónustu sem íbúar þarfnast auk þess að nýta svæðisbundna sérstöðu til framdráttar íbúum þess.

Sveitarfélög, stofnanir, skólar, félagasamtök og fyrirtæki geta sótt um styrki fyrir hugmyndir sínar. Skilyrði fyrir þátttöku er að að minnsta kosti þrír aðilar frá mismunandi löndum vinni saman að verkefninu. Einn af samstarfsaðilunum þarf að koma frá ESB-ríki, þ.e. frá Svíþjóð, Finnlandi eða Skotlandi. Verkefni geta fengið allt að 60% kostnaðar greiddan frá NPP og möguleiki er á viðbótarstyrkjum frá NORA (Nordic Atlantic Cooperation). Fjármagn sem NPP hefur til umráða til 2005 er um 4,6 milljarðar ísl. króna.

Verkefnahugmyndirnar þurfa að taka mið af markmiðum NPP. Hugmyndirnar verða að snúa að sérstöðu norðursvæða í Evrópu, lausnum á þeim vandamálum sem þau glíma við eða fela í sér annars konar framþróun sem miðar að því að styrkja svæðin sem byggðarlög.

Til að koma hugmyndum sínum á framfæri, óska eftir samstarfsaðilum og finna óskir um samstarf við verkefnahugmyndum er hægt að fara inn á heimasíðu Northern Periphery <http://www.northernperiphery.net/info/frameset.html> .

Umsjón á Íslandi:

Byggðastofnun

Ingunn Helga Bjarnadóttir

Ártorg 1

550 Sauðárkrókur

Sími: 455 5400

Bréfsími: 455 5499

Netfang: ingunn@bygg.is

Veffang: <http://www.bygg.is>

VIÐAUKI II ÁHRIF EES-SKULDBINDINGA SVEITARFÉLAGA Á SVIÐI VINNUMARKAÐAR OG VINNUVERNDAR

Samantekt Birgis Björns Sigurjónssonar forstöðumanns kjarapróunardeildar Reykjavíkurborgar og sérfr. EES-nefndar Sambands ísl. sveitarfélaga

Í meðfylgjandi samantekt er lýst í stuttu máli efni helstu tilskipana á sviði vinnumarkaðar og vinnuverndar, greint frá íslenskri innleiðingu og gerð tilraun til að lýsa því hvernig gerningurinn snertir íslensk sveitarfélög.

Um sömu laun karla og kvenna

Tilskipun ráðsins nr. 75/117/EB frá 10. febrúar 1975 um samræmingu á lögum aðildarríkjanna sem varða beitingu meginreglunnar um sömu laun karla og kvenna. Felur í sér bann við allri mismunun sem rekja má til kynferðis í launum eða öðrum starfskjörum.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda með síðari breytingum.

Lög nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Lög nr. 60/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Starfsmatskerfi sveitarfélaganna

Áhrif á sveitarfélög: Sveitarfélögum ber sem vinnuveitendum að tryggja konum og körlum sömu laun og starfskjör fyrir sambærileg og jafnverðmæt störf.

Kostnaður: Jöfnun starfskjara á grundvelli starfsmats.

Um jafnrétti karla og kvenna varðandi aðgang að störfum, starfsþjálfun og stöðuhækkunum og önnur starfskjör

Tilskipun ráðsins nr. 76/207/EB frá 9. febrúar 1976 um framkvæmd meginreglunnar um jafnrétti karla og kvenna varðandi aðgang að störfum, starfsþjálfun og stöðuhækkunum, sem og varðandi starfskjör.

Felur í sér að sveitarfélögum er óheimilt sem vinnuveitanda að mismuna einstaklingum vegna kynferðis varðandi aðgang að störfum, starfsþjálfun eða stöðuhækkunum.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda með síðari breytingum.

Lög nr. 96/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Áhrif á sveitarfélög: Sveitarfélögum ber sem vinnuveitendum að tryggja konum og körlum jafnan rétt og jafna stöðu.

Um jafnan rétt karla og kvenna til almannatrygginga

Tilskipun frá 19. desember 1978 um að meginreglan um jafnan rétt karla og kvenna til almannatrygginga komi til framkvæmda stig af stigi.

Felur í sér að sveitarfélögum er óheimilt sem vinnuveitanda að mismuna einstaklingum vegna kynferðis, hvort heldur beint eða óbeint með tilvísun til hjúskaparstöðu, að því er varðar rétt til almannatrygginga.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 117/1993 um almannatryggingar.

Áhrif á sveitarfélög: Hlutverk ríkisins. Hefur ekki áhrif á sveitarfélög sem vinnuveitendur eða kostnað þeirra.

Um jafnrétti karla og kvenna innan almannatryggingakerfa

Tilskipun um framkvæmd meginreglunnar um jafnrétti karla og kvenna innan almannatryggingakerfa einstakra starfsgreina ásamt tilskipun 96/97 frá 20. desember 1996.

Felur í sér að sveitarfélögum er óheimilt sem vinnuveitanda að mismuna einstaklingum vegna kynferðis í almannatryggingarkerfum einstakra starfsgreina.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 117/1993 um almannatryggingar.

Lög nr. 12/1997 um atvinnuleysistryggingar. ATH 3. Lög nr. 96/2000, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Áhrif á sveitarfélög: Hlutverk ríkisins. Hefur ekki áhrif á sveitarfélög sem vinnuveitendur eða kostnað þeirra.

Um jafnrétti karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur

Tilskipun frá 11. desember 1986 um beitingu meginreglunnar um jafnrétti karla og kvenna sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur, þar með talið landbúnað, og um vernd sjálfstætt starfandi kvenna við meðgöngu og barnsburð.

Óheimilt að mismuna vegna kynferðis einstaklingum sem stunda sjálfstæðan atvinnurekstur, eða stuðla á annan hátt að slíkum rekstri.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

Lög nr. 117/1993 um almannatryggingar.

Lög nr. 96/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Áhrif á sveitarfélög: Óveruleg.

Um sönnunarbyrði í málum sem varða mismunun vegna kynferðis

Tilskipun frá 15. desember 1997 um sönnunarbyrði í málum er varða mismunun vegna kynferðis ásamt tilskipun 98/52/EB frá 13. júlí 1998.

Aðildarríkin skulu gera nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að það sé stefnda að sanna að meginreglan um jafnrétti hafi ekki verið brotin ef þeir sem telja sig beitta rangindum leggja fyrir dómstóla eða önnur lögbær yfirvöld staðreyndir sem gefa ástæðu til að ætla að bein eða óbein mismunun hafi átt sér stað.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 96/2000 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.

Reglugerð nr. 47/2003 um starfsemi Jafnréttisstofu.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki sérstaklega.

Um vernd til handa launþegum vegna gjaldþrota

Tilskipun ráðsins nr. 80/987/ EBE frá 20. október 1980 um samræmingu á lögum aðildarríkjanna um vernd til handa launþegum verði vinnuveitandi gjaldþrota ásamt tilskipun nr. 87/164/EB frá 2. mars 1987.

Tilskipunin mælir fyrir um sérstaka tryggingasjóði er skuli ábyrgjast greiðslur á óinnheimtum kröfum launþega vegna gjaldþrots vinnuveitanda, sem byggðar eru á ráðningarsamningi eða ráðningarsamkomulagi og varða vinnulaun fyrir tiltekna dags.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 53/1993 um Ábyrgðasjóð launa vegna gjaldþrota.

Áhrif á sveitarfélög: Hlutverk ríkisins. Hefur ekki áhrif á sveitarfélög sem vinnuveitendur eða kostnað þeirra.

Um skyldu vinnuveitanda að skýra launþegum frá ráðningarskilmálum

Tilskipun ráðsins nr. 91/533/EB frá 14. október 1991 um skyldu vinnuveitanda að skýra launþegum frá samningsskilmálum eða ráðningarfyrrkomulagi.

Ákvæði um skyldu vinnuveitanda að gera skriflega samninga eða yfirlýsingar um ráðningarkjör starfsmanna.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 55/1980 um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.

Auglýsing nr. 503/1997 frá 30. júní 1997, um gildistöku tilskipunar nr. 91/533/EBE frá 14. október 1991 um skyldu vinnuveitanda að skýra launþegum frá samningsskilmálum eða ráðningarfyrrkomulagi, sbr. 1. gr. laga nr. 55/1980, sbr. 5. gr. laga nr. 69/1993, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.

Aðilum vinnumarkaðarins falið að innleiða efni tilskipunarinnar með kjarasamningum. Innleitt með kjarasamningi.

Áhrif á sveitarfélög: Kveður á um skyldu sveitarfélaga sem vinnuveitanda að gera ráðningarsamninga við alla starfsmenn. Leiðir ekki af sér sérstakan kostnað.

Um stofnun evrópsks samstarfsráðs og upplýsingamiðlun í fyrirtækjum er starfa á bandalagsvísu

Tilskipun ráðsins 94/45/EB frá 22. september 1994 um stofnun evrópsks samstarfsráðs eða samþykkt reglna í fyrirtækjum og fyrirtækjahópum sem starfa á bandalagsvísu varðandi upplýsingamiðlun og samráð við starfsmenn ásamt tilskipun nr. 97/74/ frá 15. des 1997.

Tilskipunin gildir um fyrirtæki með minnst 1.000 starfsmenn í aðildarríkjunum og minnst 150 starfsmenn í minnst tveimur aðildarríkjum hvoru fyrir sig. Stofna skal evrópskt samstarfsráð eða setja reglur í hverju fyrirtæki sem starfar á bandalagsvísu varðandi upplýsingamiðlun og samráð við starfsmenn

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 61/1999 um evrópsk samstarfsráð í fyrirtækjum.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki.

Um foreldraorlof

Tilskipun ráðsins nr. 96/34/EB frá 3. júní 1996 um rammisamninginn um foreldraorlof ásamt tilskipun nr. 97/75/EB frá 15. desember 1997.

Ákvæði um rétt foreldris til leyfis með barni sínu til að stuðla að samræmingu atvinnu og fjölskyldulífs.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 95/2000 um fæðingar- og foreldraorlof.

Kjarasamningur fjármálaráðherra, Reykjavíkurborgar og launanefndar sveitarfélaga við ASÍ, BSRB, KÍ, FL og BHM, dags. 24. október 2000, þar sem efnisákvæði tilskipunarinnar eru innleidd í réttindakerfi starfsmanna Reykjavíkurborgar.

Áhrif á sveitarfélög: Kallar á aukna mannaflaþörf og þar af leiddan aukakostnað vegna þjálfunar nýrra starfsmanna þegar leysa þarf af foreldri í foreldraorlofi.

Um störf útsendra starfsmanna

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 96/71/EB frá 16. desember 1996 um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu.

Tilgangur að tryggja að starfsmenn fyrirtækja með staðfestu í einu aðildarríki sem sendir eru tímabundið til starfa til annarra aðildarríkja njóti sambærilegra starfskjara og þeir sem starfa í gistiríkinu.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 54/2001 um réttarstöðu starfsmanna sem starfa tímabundið á Íslandi á vegum erlendra fyrirtækja

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki.

Um hlutastörf

Tilskipun ráðsins nr. 97/81/EB frá 15. desember 1997 sem er staðfesting ESB á rammasamningi um hlutastörf ásamt tilskipun nr. 98/23/EB frá 7. apríl 1998.

Ákvæði sem eiga að koma í veg fyrir ómálefnalega mismunun sem byggir á að starfsmaður gegni hlutastarfi

Innleiðing á Íslandi:

Aðilum vinnumarkaðarins falið að innleiða efni tilskipunarinnar með kjarasamningum.

Lagafrumvarp í vinnslu

Áhrif á sveitarfélög: Kostnaðaráhrif fara aðallega eftir gildissviði væntanlegra laga varðandi tímakaupsstarfsmenn.

Um hópuppsagnir

Tilskipun ráðsins nr. 98/59/EB frá 20. júlí 1998 um samræmingu laga aðildarríkjanna um hópuppsagnir.

Ef tilskildum fjölda starfsmanna er sagt upp ber að veita starfsmönnum eða fulltrúum þeirra upplýsingar og hafa við þá samráð og skal reynt a.m.k. að leita leiða til að forðast hópuppsagnir eða fækka þeim sem fyrir þeim verða og draga úr afleiðingunum, t.d. með tilfærslum í starfi eða endurhæfingu þeirra sem sagt er upp.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 63/2000 um hópuppsagnir.

Sjá einnig ákvæði í kjarasamningum 2001 um gerð símenntunaráætlana til að efla starfsmenn í starfsþróun og í því að mæta breyttum kröfum sem störf gera til þeirra, einnig um bætt atvinnuöryggi starfsmanna.

Áhrif á sveitarfélög: Sveitarfélögum sem vinnuveitendum ber að virða upplýsinga- og samráðsferla laganna komi til hópuppsagna fleiri en fjögurra starfsmanna í sömu lotu.

Um tímabundna ráðningu

Tilskipun ráðsins nr. 1999/70/EB frá 28. júní 1999 um rammisamninginn um tímabundna ráðningu sem ETUC, UNICE og CEEP hafa gert.

Markmiðið með þessari tilskipun er að koma í framkvæmd rammisamningnum um tímabundna ráðningarsamninga sem var gerður 18. mars 1999 milli almennu þverfaglegu samtakanna (UNICE, CEEP og ETUC). Samkvæmt samningnum skulu launamenn, sem ráðnir eru tímabundið, ekki sæta lakari meðferð en sambærilegur launamaður, sem ráðinn er ótímabundið, af þeirri ástæðu einni að þeir hafi gert tímabundinn ráðningarsamningi nema slíkt sé réttlætanlegt á grundvelli hlutlægra ástæðna. Meginreglan um hlutfallstíma skal gilda eftir því sem við á.

Innleiðing á Íslandi:

Aðilum vinnumarkaðarins falið að innleiða efni tilskipunarinnar með kjarasamningum. Lagafrumvarp í vinnslu.

Áhrif á sveitarfélög: Fer eftir efni væntanlegra laga en kostnaðaráhrifin ættu ekki að verða veruleg.

Um vinnuvernd barna og ungmenna

Tilskipun ráðsins nr. 94/33/EB frá 22. júní 1994 um vinnuvernd barna og ungmenna.

Megintilgangur þessarar tilskipunar er að leggja bann við vinnu barna. Frá þessu banni eru þó gerðar smávægilegar undanþágur, s.s. þegar um störf af léttari tagi er að ræða.

Tilskipunin gildir um alla einstaklinga undir 18 ára aldri sem hafa ráðningarsamning eða ráðningarkjör sem eru skilgreind í gildandi lögum aðildarríkis og/eða falla undir gildandi lög aðildarríkis.

Tilskipunin skilgreinir hugtakið ungmenni sem einstakling undir 18 ára aldri; barn sem ungmenni undir 15 ára aldri eða ungmenni sem er í fullu skyldunámi samkvæmt landslögum og ungling sem ungmenni sem er minnst 15 ára að aldri en hefur ekki náð 18 ára aldri og er ekki lengur í fullu skyldunámi samkvæmt landslögum.

Í tilskipuninni er mælt fyrir um ýmsar ráðstafanir til verndar öryggi og heilsu sem vinnuveitendur skulu grípa til í þeim tilvikum þegar þeim er heimilt að ráða börn og ungmenni til starfa.

Innleiðing á Íslandi:

Reglugerð nr. 426/1999 um vinnu barna og unglunga.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki sérstaklega.

Um ákveðna þætti sem varða skipulag vinnutíma

Tilskipun ráðsins 93/104/EB frá 23. nóvember 1993 um ákveðna þætti sem varða skipulag vinnutíma ásamt tilskipun nr. 2000/34/EB frá 22. júní 2000.

Ákvæði felur í sér skyldur vinnuveitenda að virða 11 stunda daglega lágmarkshvöld á hverju 24 klst. tímabili, um frítökurétt, um a.m.k. 15 mínútna hlé ef vinnudagur er a.m.k. 6 klst., um vikulegan frídag, um 48 klst. hámarksvinnutíma á viku að meðtalinni yfirvinnu, um 24 daga árlegt orlof og að venjulegur vinnutími næturvinnustarfsmanns fari ekki að jafnaði yfir átta tíma á hverju 24 klukkustunda tímabili.

Innleiðing á Íslandi:

Auglýsing félagsmálaráðuneytis nr. 285/1997 um að tilskipun 93/104/EB hafi tekið gildi með kjarasamningum og teljist vera lágmarkskjör á íslenskum vinnumarkaði.

Ákvæði um lágmarkshvöld o.fl. felld inn í lög nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum með síðari breytingum.

Aðilum vinnumarkaðarins falið að innleiða efni tilskipunarinnar með kjarasamningum. Kjarasamningur fjármálaráðherra, Reykjavíkurborgar og launanefndar sveitarfélaga við ASÍ, BSRB, KÍ og BHM, dags. 27. janúar 1997, um ákveðna þætti er varða vinnutíma þar sem efnisákvæði tilskipunarinnar eru innleidd í réttindakerfi starfsmanna Reykjavíkurborgar.

Áhrif á sveitarfélög: Kallar á endurskipulagningu á vinnutíma hjá þeim sem tilskipunin snertir. Kann að leiða til kostnaðarauka vegna krafna um aukna mönnun, einkum þar sem er um að ræða sólarhringsþjónustu.

Um skipulag á vinnutíma sjómanna

Tilskipun ráðsins nr. 1999/63 frá 21. júní 1999 um samning um skipulag á vinnutíma sjómanna á kaupskipum milli Samtaka skipaeigenda í Evrópubandalaginu (ECSA) og Samtaka félaga flutningaverkamanna í Evrópusambandinu.

Tilgangur tilskipunarinnar er að setja í gildi samninginn um skipulag vinnutíma sjómanna sem gerður var 30. september 1998 milli samtaka vinnuveitenda og launþega á sviði sjóflutninga.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 76/2001 um áhafnir íslenskra farþegaskipa og flutningaskipa.

Lög nr. 31/2003 um breytingu á lagaákvæðum sem varða vinnutíma sjómanna.

Reglugerð nr. 599/200 um vaktstöður um borð í íslenskum farþegaskipum og flutningaskipum.

Kjarasamningur VSÍ við Sjómannasamband Íslands dags. 6. maí 2000.

Kjarasamningur VSÍ við Félag íslenskra skipstjórnarmanna dags. 23. nóvember 2000.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki sérstaklega.

Um skipulag á vinnutíma farstarfsmanna

Tilskipun ráðsins nr. 2000/79/EB frá 27. nóvember 2000 um Evrópusamning um skipulag á vinnutíma farstarfsmanna í almenningsflugi sem gerður var milli Evrópusambands flugfélaga (AEA), Sambands félaga flutningaverkamanna í Evrópu (ETF), Evrópska flugliðasambandsins (ECA), Samtaka evrópskra svæðisflugfélaga (ERA) og Alþjóðasamtaka flutningaflugfélaga (IACA).

Tilgangurinn með þessari tilskipun er að hrinda í framkvæmd Evrópusamningi um skipulag á vinnutíma farstarfsmanna í almenningsflugi sem gerður var 22. mars 2000 milli samtaka vinnuveitenda og launamanna í almenningsflugi.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki.

Um vernd launamanna við aðilaskipti að fyrirtækjum

Tilskipun ráðsins nr. 2001/23/EB frá 12. mars 2001 um samræmingu á lögum aðildarríkjanna um vernd launamanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, atvinnurekstri eða hluta fyrirtækja eða atvinnurekstrar.

Nýr atvinnurekandi yfirtekur réttindi og skyldur fyrri vinnuveitanda varðandi ráðningarkjör eins og þau stóðu við aðilaskipti. Þau heimila ekki uppsagnir starfsmanna, nema um sé að ræða efnahagslegar, tæknilegar eða skipulagslegar ástæður. Upplýsingaskylda um fyrirhuguð aðilaskipti. Í nýlegri lögskýringu er kveðið á um að þessi tilskipun taki einnig til opinbers rekstrar.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum.

Áhrif á sveitarfélög: Sveitarfélögum sem vinnuveitendum ber að rétt starfsmanna við aðilaskipti að halda óskertum ráðningarbundnum réttumATH ORÐALAG. Getur sett hagræðingarkröfum skorður.

Um Evrópufélög og þátttöku starfsmanna

Tilskipun frá 8. október 2001 um viðbætur við stofnsamþykktir fyrir evrópsk félög að því er varðar þátttöku starfsmanna.

Undir tilskipunina fellur aðild starfsmanna í málefnum evrópskra hlutafélaga eins og um getur í reglugerð (EB) nr. 2157/2001. Koma skal á fastri tilhögun um aðild starfsmanna í öllum Evrópufélögum í samræmi við málsmeðferð um samningaviðræður.

Innleiðing á Íslandi:

Lagafrumvarp í vinnslu.

Áhrif á sveitarfélög: Snertir þau ekki sérstaklega.

Um jafnræði í atvinnulífi og á vinnustað

Tilskipun um jafnræði í atvinnulífi og á vinnustað með afnámi á hvers kyns mismunun sem rekja má til kynþáttar, ættar, trúar, skoðana, fötlunar, aldurs eða kynhneigðar.

Ákvæði sem banna hvers kyns mismunun sem rekja má til kynþáttar, ættar, trúar, skoðana, fötlunar, aldurs eða kynhneigðar.

Ekki hluti af EES-samningi þar sem tilskipunin byggist á breytingum á Rómarsáttmála og Amsterdam-samkomulagi sem komu til eftir gildistöku EES-samnings.

Samræming á ákvæðum kjarasamninga um réttindi og skyldur, rétti starfsmanna vegna veikinda og slysa og rétti starfsmanna í fæðingar- og foreldraorlofi.

Skv. kjarasamningum verður starfsmatskerfi tekið upp hjá stórum hluta starfsmanna til að draga úr / afnema launamisrétti.

Um ráðstafanir til að stuðla að bættu öryggi og heilsu á vinnustöðum

Tilskipun ráðsins 89/391/EBE frá 12. júní 1989 um lögleiðingu ráðstafana er stuðla að bættu öryggi og heilsu starfsmanna á vinnustöðum.

Markmið tilskipunarinnar er að stuðla að bættu öryggi og heilsu starfsmanna og eru í því skyni settar fram almennar meginreglur um forvarnir gegn áhættu við störf, verndun öryggis og heilsu, útilokun þeirra þátta er bjóða hættu heim eða valda slysum, upplýsingar, samráð, eðlilega þátttöku í samræmi við landslög og/eða venjur og þjálfun starfsmanna og fulltrúa þeirra, svo og almennar viðmiðanir við framkvæmd téðra meginreglna.

Tilskipunin skyldar vinnuveitanda til að tryggja öryggi og heilsu starfsmanna við allar aðstæður í vinnu á grundvelli almennra meginreglna um forvarnir, að meta þá áhættu sem tekin er hvað varðar öryggi og heilsu starfsmanna, meðal annars með vali á tækjum, og veita viðeigandi verndar- og forvarnarráðstafanir, taka saman skýrslur um vinnuslys sem starfsmenn hans verða fyrir, gera nauðsynlegar ráðstafanir til skyndihjálpar, slökkvistarfs og brottflutnings starfsmanna vegna bráðrar og óhjákvæmilegrar hættu, að veita starfsmönnum upplýsingar, hafa við þá samráð og heimila þeim að taka þátt í umræðum um öll mál er tengjast öryggi og hollustu á vinnustöðum og að tryggja að hver starfsmaður fái nægilega þjálfun að því er varðar öryggi og hollustu.

Tilskipunin skilgreinir einnig skyldur starfsmanna varðandi eigið öryggi og annarra, skyldu til aðgerða o.fl.

Innleiðing á Íslandi:

Lög nr. 46/1980 um aðbúnað og hollustuhætti á vinnustöðum með síðari breytingum.

Áhrif á sveitarfélög: Tilskipunin gildir um alla starfsemi á vegum hins opinbera og setur þeim ríkar skyldur um aðbúnað og öryggi á vinnustöðum og vanræksla í þessum efnum getur valdið bótaskyldu.

Listi yfir tengdar sértilskipanir:

Tilskipun 89/654/EBE um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu á vinnustöðum.

Tilskipun ráðsins 89/655/EBE frá 30. nóvember 1989 um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu þegar starfsmenn nota tæki á vinnustöðum, sbr. reglugerð nr. 431/1997 um notkun tækja.

Tilskipun ráðsins 89/656/EBE frá 30. nóvember 1989 um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu þegar starfsmenn nota persónuhlífar á vinnustöðum, sbr. reglur nr. 497/1994 um notkun persónuhlífa. Sjá einnig reglur nr. 501/1994 um gerð persónuhlífa. Breytingarreglur nr. 690/1999 og nr. 584/1999.

Tilskipun ráðsins nr. 90/269/EBE frá 29. maí 1990 um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu þegar byrðar eru handleiknar og hætta er á að starfsmenn verði fyrir bakmeiðslum, sbr. reglur nr. 499/1994 um öryggi og hollustu þegar byrðar eru handleiknar.

Tilskipun 90/270/EBE um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu við skjávinnu. Sbr. reglur nr. 498/1994 um skjávinnu.

Tilskipun 90/394/EBE um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af krabbameinsvöldum á vinnustað.

Tilskipun 2000/54/EB um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna líffræðilegra áhrifavalda á vinnustöðum.

Tilskipun 92/57/EBE um framkvæmd lágmarkskrafna um öryggi og hollustuhætti á bráðabirgða- eða færanlegum byggingarsvæðum.

Tilskipun 92/58/EBE um lágmarkskröfur um uppsetningu öryggis- og heilbrigðismerkja á vinnustöðum, sbr. reglur nr. 707/1995 um öryggis- og heilbrigðismerki á vinnustöðum.

Tilskipun 92/85/EBE um lögleiðingu ráðstafana til að auka öryggi og heilbrigði á vinnustöðum fyrir starfsmenn sem eru þungaðir, hafa nýlega alið börn eða hafa börn á brjósti.

Tilskipun 92/91/EBE um lágmarkskröfur um umbætur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi með borunum.

Tilskipun 92/104/EBE um lágmarkskröfur um umbætur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi á yfirborði jarðar eða neðanjarðar.

Tilskipun 93/103/EB um lágmarkskröfur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu við vinnu um borð í fiskiskipum.

Tilskipun 98/24/EB um að tryggja öryggi og vernda heilsu starfsmanna gegn áhættu vegna efnafræðilegra áhrifavalda á vinnustað.

Tilskipun 1999/92/EB um lágmarkskröfur hvað varðar bætt öryggi og heilsuvernd starfsmanna sem eru hugsanlega í sprengihættu.

Um öryggi og hollustuhætti starfsmanna í afleysingarstarfi eða tímabundnu starfi

Tilskipun ráðsins 91/383/EBE frá 25. júní 1991 til viðbótar ráðstöfunum til að bæta öryggi og hollustuhætti starfsmanna í afleysingarstarfi eða tímabundnu starfi.

Tilskipunin byggist á þeirri forsendu að starfsmönnum sem gegna afleysingarstarfi eða tímabundnu starfi í tilteknum greinum sé almennt hættara við vinnuslysum og atvinnusjúkdómum en öðrum starfsmönnum. Er markmið hennar að tryggja að þessir starfsmenn njóti sömu verndar að því er varðar öryggi og hollustu á vinnustað og aðrir starfsmenn fyrirtækisins.

Innleiðing á Íslandi:

Reglugerð nr. 433/1997 um ráðstafanir til að bæta öryggi og hollustuhætti starfsmanna í afleysingarstarfi eða tímabundnu starfi.

Um öryggi og heilbrigði á vinnustöðum fyrir starfsmenn sem eru þungaðir, hafa nýlega alið börn eða hafa börn á brjósti

Tilskipun ráðsins 92/85/EBE frá 19. október 1992 um lögleiðingu ráðstafana til að auka öryggi og heilbrigði á vinnustöðum fyrir starfsmenn sem eru þungaðir, hafa nýlega alið börn eða hafa börn á brjósti. HLJÓMAR FREKAR UNÐARLEGA AÐ TALA UM "STARFSMENN SEM ERU ÞUNGAÐIR" o.s.frv. – má ekki nefna "starfsmennina" konur?

Tilskipunin mælir fyrir um að gripið skuli til ráðstafana á vinnustöðum er hafi það að markmiði að bæta öryggi og heilbrigði starfsmanna sem eru þungaðir, hafa nýlega alið börn eða hafa börn á brjósti.

Til að njóta réttar samkvæmt ákvæðum tilskipunarinnar verður starfsmaður að hafa greint vinnuveitanda frá ásigkomulagi sínu.

Tilskipunin gerir ráð fyrir setningu viðmiðunarreglna um mat á efnafræðilegum, eðlisfræðilegum og líffræðilegum áhrifavöldum og vinnsluaðferðum sem talið er að hafi hættu í för með sér fyrir starfsmenn sem falla undir ákvæði tilskipunarinnar. Vinnuveitanda ber, vegna allra starfa er geta haft í för með sér hættu sakir mengunar, vinnuaðferða eða vinnuskilyrða, að meta eðli hættunnar, umfang hennar og hve lengi hún stendur yfir svo hægt sé að meta áhættu fyrir öryggi eða heilbrigði og hugsanleg áhrif á þungaða starfsmenn eða starfsmenn sem hafa börn á brjósti og ákveða hvaða ráðstafanir skuli gera. Ef niðurstöður matsins leiða í ljós að öryggi og heilbrigði starfsmanns er í hættu, skal vinnuveitandi gera nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja, með því að breyta tímabundið vinnuskilyrðum og/eða vinnutíma, fela starfsmanni önnur störf og ef allt um þrýtur að veita honum leyfi frá stöfum, að starfsmaðurinn sé ekki í voða vegna hættu af því tagi. Starfsmönnum er ekki skylt að vinna að næturlagi á meðgöngutíma og í vissan tíma eftir barnsburð gegn framvísun læknavottorðs. Óheimilt er að segja starfsmanni upp ef uppsögn er byggð á ástandi starfsmanns.

Innleiðing á Íslandi:

Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000. Sjá 11. gr. þeirra laga.

Reglugerð nr. 931/2000 um ráðstafanir til þess að auka öryggi og heilbrigði á vinnustöðum fyrir konur sem eru þungaðar, hafa nýlega alið barn eða hafa barn á brjósti, ásamt leiðbeiningum Vinnueftirlits ríkisins um mat á efnafræðilegum, eðlisfræðilegum og líffræðilegum áhrifavöldum og vinnuferlum sem talið er að ógni öryggi og heilbrigði kvenna sem eru þungaðar, hafa nýlega alið barn eða hafa barn á brjósti.

Um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu á vinnustöðum

Tilskipun ráðsins 89/654/EBE frá 30. nóvember 1989 um lágmarkskröfur varðandi öryggi og hollustu á vinnustöðum.

Með tilskipun þessari eru gerðar lágmarkskröfur um öryggi og hollustu á vinnustöðum. Tilskipunin gildir ekki um flutningatæki sem notuð eru utan fyrirtækisins, eða vinnuaðstöðu í flutningatækjum, bráðabirgða- eða færanlega vinnustaði, jarðefnavinnslu, fiskiskip og -báta, akra, skóga og annað land sem notað er til landbúnaðar eða skógræktar fjarri þeim stað þar sem fyrirtækið er til húsa.

Hugtakið vinnustaður í skilningi tilskipunarinnar merkir þann stað innan athafnasvæðis fyrirtækis og/eða stofnunar sem ætlað er að hýsa vinnuaðstöðu, og hvern þann stað annan innan fyrirtækis og/eða stofnunar sem starfsmaður hefur aðgang að í tengslum við vinnu sína. Helstu skyldur vinnuveitanda eru að sjá til þess að ætíð sé greiðfært um leiðir að neyðarútgöngum, sem og útgangana sjálfa, vinnustað, búnaði og tækjum sé haldið við tæknilega og gert sé við, svo skjótt sem mögulegt er, allar bilanir sem finnast og kunna að snerta öryggi og heilsu starfsmanna, vinnustaður, búnaður og tæki séu þrífín reglulega svo að fullnægjandi hreinlæti sé tryggt, öryggisbúnaður og tæki sem ætlað er að koma í veg fyrir eða draga úr hættu njóti viðhalds og eftirlits með reglubundnu millibili.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 581/1995 um húsnæði vinnustaða.

Um öryggi og hollustuhætti á bráðabirgða- eða færanlegum byggingarsvæðum

Tilskipun ráðsins 92/57/EBE frá 24. júní 1992 um framkvæmd lágmarkskrafna um öryggi og hollustuhætti á bráðabirgða- eða færanlegum byggingarsvæðum.

Markmið tilskipunarinnar er að samræma öryggis- og heilbrigðisráðstafanir á byggingarvinnustöðum og við aðra tímabundna mannvirkjagerð. Sérstaklega er fjallað um ábyrgð þar sem fleiri en einn verktaki er að störfum. Reglurnar gilda ekki um öryggisráðstafanir við jarðefnanám og öryggisráðstafanir við jarðefnanám með borunum, sbr. sérstakar reglur þar um.

Tilskipunin byggir á þeirri forsendu að starfsumhverfi bráðabirgða- og færanlegra byggingarsvæða sé mjög hættulegt fyrir starfsmenn. Ófullnægjandi ákvarðanir um fyrirkomulag og/eða skipulagskosti eða slæmt vinnuskipulag á undirbúningsstigi verks hafi átt sinn þátt í meira en helmingi vinnuslysa sem orðið hafa á byggingarsvæðum í bandalaginu.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 547/1996 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggisráðstafanir á byggingarvinnustöðum og við aðra tímabundna mannvirkjagerð.

Reglur nr. 504/1999 um breytingu á C-hluta IV. viðauka reglna nr. 547/1996 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggisráðstafanir á byggingarvinnustöðum og við aðra tímabundna mannvirkjagerð.

Um öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi með borunum

Tilskipun ráðsins 92/91/EBE frá 3. nóvember 1992 um lágmarkskröfur um umbætur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi með borunum (11. sértilskipun í skilningi 1. mgr. 16. gr. tilskipunar 89/391/EBE).

Markmið tilskipunarinnar er að tryggja öryggi, heilsu og hollustuhætti starfsmanna í jarðefnanámi með borunum á landi og á hafi úti. Er á því byggt að starfsumhverfi þar sem jarðefnanám með borunum fer fram sé mjög hættulegt fyrir starfsmenn og því nauðsynlegt að mæla fyrir um reglur varðandi öryggi starfsmanna sem vinna við slíkar aðstæður. Í viðauka með tilskipuninni er að finna ítarlegar reglur um lágmarkskröfur um öryggi og hollustu á þessu sviði.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 553/1996 um öryggisráðstafanir við jarðefnanám með borunum.

Um öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi á yfirborði jarðar eða neðanjarðar

Tilskipun ráðsins 92/104/EBE frá 3. desember 1992 um lágmarkskröfur um umbætur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu starfsmanna í jarðefnanámi á yfirborði jarðar eða neðanjarðar.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 552/1996 um öryggisráðstafanir við jarðefnanám.

Um öryggi, hollustuhætti og heilsu við vinnu um borð í fiskiskipum

Tilskipun ráðsins 93/103/EB frá 23. nóvember 1993 um lágmarkskröfur sem varða öryggi, hollustuhætti og heilsu við vinnu um borð í fiskiskipum.

Tilskipunin mælir fyrir um lágmarkskröfur sem snerta öryggi, hollustuhætti og heilsu við vinnu um borð í fiskiskipum. Gera skal nauðsynlegar ráðstafanir til að eigendur tryggi að skip þeirra séu notuð þannig að öryggi og heilsu starfsmann verði ekki stofnað í hættu, einkum ef horfur eru á tvísýnum veðurskilyrðum, með fyrirvara um ábyrgð skipstjóra, að öllum atvikum á sjó sem hafa eða geta haft áhrif á öryggi og heilsu starfsmanna um borð sé lýst í nákvæmri

skýrslu sem send er viðkomandi lögbærum yfirvöldum og þau skráð gaumgæfilega og nákvæmlega.

Þá mælir tilskipunin fyrir um að gerðar skuli nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að skip sæti reglulegu eftirliti yfirvalda.

Íslensk innleiðing:

Lög nr. 35/1993 um eftirlit með skipum.

Reglur nr. 185/1995 um vistarverur áhafna fiskiskipa, öryggi og aðbúnað í vinnu- og vinnslurýmum.

Um lágmarkskröfur um öryggi og hollustu til að bæta lækni meðferð um borð í skipum

Tilskipun ráðsins 92/29/EBE frá 31. mars 1992 um lágmarkskröfur um öryggi og hollustu til að bæta lækni meðferð um borð í skipum.

Íslensk innleiðing:

Lög nr. 35/1993 um eftirlit með skipum.

Reglur nr. 185/1995 um vistarverur áhafna fiskiskipa, öryggi og aðbúnað í vinnu- og vinnslurýmum

Um heilsuvernd starfsmanna sem verða fyrir áhrifum af vinýklóríðeinliðu

Tilskipun ráðsins 78/610/EBE frá 29. júní 1978 um samræmingu á lögum og stjórnábyrgðingum aðildarríkjanna um heilsuvernd starfsmanna sem verða fyrir áhrifum af vinýklóríðeinliðu. Felld inn í tilskipun 99/38/EBE.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 699/1995 um vinnu með vinýklóríðeinliðu.

Um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af asbesti á vinnustöðum

Tilskipun ráðsins 83/477/EBE frá 19. september 1983 um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af asbesti á vinnustöðum.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 379/1996 um asbest.

Um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa hávaða á vinnustöðum

Tilskipun ráðsins 86/188/EBE frá 12. maí 1986 um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa hávaða á vinnustöðum.

Markmið þessarar tilskipunar er að vernda starfsmenn fyrir hættu, þar með talið að fyrirbyggja hættu sem heyrn þeirra, heilsu þeirra og öryggi er búin eða kann að vera búin af áhrifum hávaða á vinnustöðum. Tilskipunin gildir um alla starfsmenn, að undanteknum starfsmönnum sem starfa við flutninga á sjó og í lofti. Draga verður eins og unnt er með góðu móti úr hættu sem skapast af því að menn verða fyrir áhrifum hávaða, einkum við upptök hávaðans, að teknu tilliti til tækniframfara og ráðstafana sem tiltækar eru til að hafa hemil á hávaðanum.

Ef líklegt er að dagleg áhrif hávaða á starfsmann fari yfir 85 dB (A) eða hámark óvegins augnablikshljóðþrýstings sé yfir 200 Pa (1) skal gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að starfsmenn fái viðunandi upplýsingar og þjálfun ef það á við, meðal annars um notkun heyrnarhlífa.

Á vinnustöðum þar sem líklegt er að dagleg áhrif hávaða á starfsmann fari yfir 90 dB (A) eða þar sem líklegt er að hámark óvegins augnablikshljóðþrýstings fari yfir 200 Pa verður að

afmarka svæðin sem um ræðir og takmarka aðgang að þeim, ef hættan á að verða fyrir áhrifum hávaða réttlætir það og unnt er að gera slíkar ráðstafanir með góðu móti.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 500/1994 um hávaðavarnir á vinnustöðum og heyrnareftirlit starfsmanna.

Um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af krabbameinsvöldum á vinnustað

Tilskipun ráðsins 90/394/EBE frá 28. júní 1990 um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af krabbameinsvöldum á vinnustað. Rýmkuð með tilskipun ráðsins 97/42/EB frá 27. júní 1997 um fyrstu breytingu á tilskipun 90/394/EBE um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna áhrifa af krabbameinsvöldum á vinnustað og með tilskipun ráðsins 1999/38/EB frá 29. apríl 1999 um aðra breytingu á tilskipun 90/394/EBE um verndun starfsmanna vegna stökkbreytivalda.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 98/2002 um verndun starfsmanna gegn hættu á heilsutjóni af völdum efna sem geta valdið krabbameini eða stökkbreytingu á vinnustöðum.

Um öryggi og verndun heilsu starfsmanna gegn áhættu vegna efnafræðilegra áhrifavalda á vinnustað

Tilskipun ráðsins 98/24/EB frá 7. apríl 1998 um að tryggja öryggi og vernda heilsu starfsmanna gegn áhættu vegna efnafræðilegra áhrifavalda á vinnustað.

Um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna líffræðilegra áhrifavalda á vinnustöðum

Tilskipun Evrópuþingsins og -ráðsins nr. 2000/54/EB frá 18. september 2000 um verndun starfsmanna gegn áhættu vegna líffræðilegra áhrifavalda á vinnustöðum. Í tilskipun framkvæmdastjórnarinnar 2000/39/EB frá 8. júní 2000 um gerð fyrstu skrár um leiðbeinandi viðmiðunarmörk fyrir váhrif í starfi.

Markmið tilskipunarinnar er að setja fram lágmarkskröfur um vernd starfsmanna gegn áhættu vegna efnafræðilegra áhrifavalda á vinnustað eða hvers kyns vinnu, sem tengist efnafræðilegum áhrifavöldum, að því er varðar öryggi þeirra og heilsu.

Vinnuveitandi skal meta hvaða áhættu hættulegir efnafræðilegir áhrifavaldar á vinnustað geta haft í för með sér að því er varðar öryggi og heilsu starfsmanna til að unnt sé að sinna nauðsynlegum forvörnum og gera þær verndarráðstafanir sem mælt er fyrir um í þessari tilskipun.

Íslensk innleiðing:

Reglur nr. 765/2001 um verndun starfsmanna gegn hættu á heilsutjóni af völdum efnafræðilegra skaðvalda á vinnustöðum.

Reglur nr. 154/1999 um mengunarmörk og aðgerðir til að draga úr mengun á vinnustöðum.

Reglur nr. 917/2001 um breytingu á reglum um mengunarmörk og aðgerðir til að draga úr mengun á vinnustöðum.

Reglur 764/2001 um verndun starfsmanna gegn hættu á heilsutjóni af völdum líffræðilegra skaðvalda á vinnustöðum.

Um öryggi og heilsuvernd starfsmanna sem eru hugsanlega í sprengihættu

Tilskipun Evrópuþingsins og -ráðsins 1999/92/EB frá 16. desember 1999 um lágmarkskröfur hvað varðar bætt öryggi og heilsuvernd starfsmanna sem eru hugsanlega í sprengihættu.