

# **Skýrsla**

**Valgerðar Sverrisdóttur utanríkisráðherra  
um utanríkis- og alþjóðamál.**

(Lögð fyrir Alþingi á 133. löggjafarþingi 2006–2007.)

**Nóvember 2006**



## EFNISYFIRLIT

1. INNGANGUR .....	5
2. UTANRÍKISÞJÓNUSTAN .....	5
3. ALÞJÓÐAMÁL .....	9
3.1. Öryggis- og varnarmál .....	9
3.1.1. Varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna .....	9
3.1.2. Atlantshafsbandalagið .....	14
3.1.2.1. Aðgerðir á vegum Atlantshafsbandalagsins .....	14
3.1.2.2. Þróun samstarfs við ríki utan Atlantshafsbandalagsins .....	15
3.1.2.3. Stækkun Atlantshafsbandalagsins .....	17
3.1.3. Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu .....	17
3.1.4. Utanríkis-, öryggis- og varnarmál Evrópusambandsins .....	18
3.1.5. Afvopnunarmál .....	20
3.1.5.1. Afvopnunarráðstefnan í Genf .....	20
3.1.5.2. Afvopnunarnefnd Sameinuðu þjóðanna .....	21
3.1.5.3. Fyrsta nefnd allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna .....	21
3.1.5.4. Alþjóðakjarnorkumálastofnunin (IAEA) .....	23
3.1.5.5. Samningurinn um allsherjarbann við tilraunum með kjarnavopn .....	24
3.1.5.6. Samningurinn um hefðbundinn herafla í Evrópu .....	25
3.2. Mannréttindi .....	25
3.2.1. Helstu áherslur Íslands á sviði mannréttindamála .....	25
3.2.2. Mannréttindi á vettvangi Sameinuðu þjóðanna .....	26
3.2.2.1. Almenn .....	26
3.2.2.2. Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna .....	27
3.2.2.3. Umræða um mannréttindi á vettvangi þriðju nefndar allsherjarþingsins .....	28
3.2.3. Mannréttindamál innan Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu .....	29
3.2.4. Mannréttindamál innan Evrópuráðsins .....	30
3.2.4.1. Almenn um starf Evrópuráðsins á sviði mannréttinda .....	30
3.2.4.2. Umfjöllun Evrópuráðsins um vernd mannréttinda í tengslum við baráttu gegn hryðjuverkum .....	31
3.2.4.3. Mannréttindadómstóll Evrópu .....	32
3.2.4.4. Skýrsla mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins um Ísland .....	32
3.3. Sameinuðu þjóðirnar .....	33
3.3.1. Umbætur á starfsemi Sameinuðu þjóðanna .....	33
3.3.2. Virk þátttaka Íslands í starfi Sameinuðu þjóðanna .....	36
3.3.3. Framboð Íslands til setu í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna .....	36
3.3.4. Aðild Íslands að ráðum, nefndum og stjórnnum á vegum Sameinuðu þjóðanna .....	38
3.3.5. Þátttaka íslenskra þingmanna í störfum allsherjarþingsins .....	39
3.3.6. Leiðtogafundir Sameinuðu þjóðanna og aðrir stórviðburðir .....	40
3.4. Friðargæsla .....	41
3.4.1. Almenn um starfsemi íslensku friðargæslunnar .....	41
3.4.2. Helstu áherslur og verkefnaval .....	41

3.4.3.	Umgjörð friðargæslunnar	42
3.4.4.	Verkefni á vegum íslensku friðargæslunnar	42
3.4.5.	Fjöldi friðargæsluliða, þjálfun og viðbragðslisti	44
3.5.	Svæðisbundin samvinna	44
3.5.1.	Eystrasaltsráðið	44
3.5.2.	Barentsráðið	45
3.5.3.	Norðlæga víddin	45
3.6.	Umhverfis- og auðlindamál	46
3.6.1.	Framlag til orkumála	46
3.6.2.	Framlag til jarðbótastarfs	46
3.6.3.	Loftslagsmál	47
3.6.4.	Norðurslóðir	47
3.6.5.	Hvalveiðar í atvinnuskyni	48
3.6.6.	Sjóræningjaveiðar	48
3.7.	Hafréttarmál	49
3.7.1.	Hafréttarsamingur Sameinuðu þjóðanna	49
3.7.2.	Úthafsveiðisamningur Sameinuðu þjóðanna	49
3.7.3.	Afmörkun efnahagslögsögunnar gagnvart lögsögu nágrannalandanna	50
3.7.4.	Landgrunnsmál	50
4.	VIÐSKIPTAMÁL	52
4.1.	Evrópumál	52
4.1.1.	Stækkun Evrópska efnahagssvæðisins og Evrópusambandsins	52
4.1.2.	Þróunarsjóður EFTA	53
4.1.3.	Efst á baugi í EES-samstarfinu	53
4.1.4.	Málefni fram undan á vettvangi EES	58
4.1.5.	Eftirlitsstofnun EFTA (ESA)	60
4.1.6.	Schengen-samstarfið	60
4.1.7.	Þróun Evrópusambandsins	62
4.2.	Fjölpjódlegt viðskiptasamstarf	63
4.2.1.	Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO)	64
4.2.2.	Efnahags- og samvinnustofnunin (OECD)	66
4.2.3.	Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA)	67
4.3.	Tvíhliða viðskiptasamningar og samskipti	68
4.4.	Viðskiptaþjónusta utanríkisráðuneytisins (VUR)	70
5.	ÞRÓUNARMÁL	71
5.1.	Almennt um þróunarsamvinnu	71
5.2.	Tvíhliða þróunarsamvinna	73
5.3.	Fjölpjódleg þróunarsamvinna	75
5.4.	Starfsmenn þróunarmála	76
5.5.	Umfang og skipting þróunaraðstoðar Íslands	77
5.6.	Framkvæmd stefnumiða Íslands í þróunarsamvinnu	82
5.7.	Upplýsingamiðlun og þekkingarsköpun	91
5.8.	Frjáls félagasamtök	92
Fylgiskjal I.	Opinber framlög til þróunarmála	93
Fylgiskjal II.	Skammstafanir	95

## 1. INNGANGUR

Á undanförunum árum hefur utanríkisráðherra lagt fyrir Alþingi skýrslu um alþjóðamál á tveggja ára fresti í tengslum við umræður um utanríkismál. Var síðasta skýrsla af þessu tagi lögð fyrir Alþingi vorið 2004.

Efnisskipan þessarar skýrslu er nokkuð frábrugðin síðustu skýrslu. Auk hefðbundinnar umfjöllunar um starfsemi utanríkisþjónustunnar, sem fjallað er um í 2. kafla, má segja að meginumfjöllunarefni skýrslunnar sé þrjúþætt: alþjóðamál, viðskiptamál og þróunarmál. Fjallað er um alþjóðamál í viðum skilningi í 3. kafla, þ.m.t. öryggis- og varnarmál, mannréttindamál, friðargæslu, starfsemi Sameinuðu þjóðanna og umhverfis- og hafréttarmál. Í 4. kafla er fjallað um viðskiptamál, þ.m.t. Evrópumál, fjölþjóðlegt viðskiptasamstarf og tvíhliða samstarf á viðskiptasviðinu. Þá er 5. kaflinn helgaður umfjöllun um þróunarmál en ákveðið var að þessu sinni að gefa þeim málaflokki sérstakan gaum. Er því í 5. kafla gerð ítarleg grein fyrir helstu áherslum í þróunarsamvinnu Íslendinga, bæði hvað varðar tvíhliða og fjölþjóðlega þróunarsamvinnu.

## 2. UTANRÍKISÞJÓNUSTAN

*Aðalskrifstofa utanríkisráðuneytisins.*

Á aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins starfa nú 94 fastráðnir starfsmenn á tólf skrifstofum. Hefur starfsmönnum fjölgað um einn frá árinu 2004 þegar skýrsla utanríkisráðherra um utanríkis- og alþjóðamál kom síðast út. Aukin umsvif Íslands á alþjóðavettvangi hafa orðið til þess að verkefnum aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins hefur fjölgað. Þessari aukningu hefur verið mætt með hagræðingu í starfsemi ráðuneytisins og tilfærslu starfsfólks frá tímabundnum verkefnum sem nú er lokið, svo sem setu í stjórn Alþjóðabankans. Eftirfarandi tafla sýnir fjölda starfsmanna á einstökum skrifstofum á aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins.

Skrifstofa ráðherra	6
Skrifstofa ráðuneytisstjóra	3
Prótókoll-skrifstofa	2
Almenn skrifstofa	42
– <i>Rekstur og aðstoðarmál</i>	7
– <i>Móttaka</i>	3
– <i>Mötuneyti</i>	2
– <i>Skjalasafn</i>	6
– <i>Bókasafn</i>	1
– <i>Tölvudeild</i>	6
– <i>Þýðingamiðstöð</i>	17
Alþjóðaskrifstofa	11
Auðlinda- og umhverfisskrifstofa	3
Íslenska friðargæslan	3
Skrifstofa upplýsinga-, menningarmála og ræðistengsla	4
Varnarmálaskrifstofa	6
Viðskiptaskrifstofa	8
Skrifstofa ferðamála- og viðskiptaþjónustu	2
Skrifstofa þjóðréttarfræðings	2
Við sérstök störf	2
<b>Samtals</b>	<b>94</b>

### Fjárveitingar til utanríkisþjónustunnar.

Fjárveitingar til hinnar eiginlegu utanríkisþjónustu hafa undanfarin ár numið innan við 1% af heildarútgjöldum í A-hluta ríkisins. Athygli er vakinn á því að stór hluti af kostnaði við utanríkisþjónustuna er í erlendum gjaldmiðli og fylgja því fjárveitingar gengisþróun íslensku krónunnar. Eftirfarandi tafla sýnir annars vegar framlög til utanríkisþjónustunnar sem hlutfall af ríkisútgjöldum í A-hluta, samkvæmt ríkisreikningi (og fjár- og fjárukalögum fyrir árin 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 og fjárlögum 2006) og hins vegar framlög til utanríkisþjónustunnar sem hlutfall af vergri landsframleiðslu (tölur fyrir árið 2006 eru áætlaðar). Hér er aðeins tekið tillit til kostnaður vegna rekstrar og stofnkostnaðar sendiskrifstofa og aðalskrifstofu utanríkisráðuneytisins. Kostnaður vegna annarra þátta sem tilheyra utanríkisráðuneytinu, m.a. þróunarmála, friðargæslu og undirstofnana ráðuneytisins á Keflavíkurflugvelli, er hér ekki meðtalinn.

	Framlög til utanríkisþj. millj. kr.	% af ríkisútgjöldum	% af VL
2001	1.901,40	0,79%	0,22%
2002	2.263,80	0,86%	0,27%
2003	2.465,40	0,85%	0,28%
2004	2.380,50	0,99%	0,25%
2005	2.873,20	0,95%	0,28%
2006	2.505,80	0,79%	0,24%

### Sendiskrifstofur.

Sendiskrifstofur eru 29 í 20 löndum, og hafa níu skrifstofur bæst við síðan árið 2004. Nýjar sendiskrifstofur hafa verið opnaðar í Nýju Delhí, Róm og Pretoríu, en einnig gegna sex skrifstofur Þróunarsamvinnustofnunar Íslands nú hlutverki sendiráða. Í sendiskrifstofum Íslands starfa 178 starfsmenn í fullu starfi eða hlutastarfi og eru þar með taldir jafnt útsendir sem staðarráðnir starfsmenn, starfsmenn, starfsfólk annarra ráðuneyta og starfsfólk Þróunarsamvinnustofnunar Íslands. Þá hefur verið ákveðið að opna aðalræðisskrifstofu í Færeyjum á næsta ári en hér yrði um fyrstu sendiskrifstofu erlendis ríkis sem starfrækt yrði í Færeyjum.

Á meðfylgjandi töflu má sjá fjölda útsendra og staðarráðinna starfsmanna sendiskrifstofa Íslands erlendis, sem og umdæmislönd viðkomandi sendiskrifstofa.

	Útsendir starfsmenn	Staðarráðnir starfsmenn	Umdæmislönd
sr. Berlín	3	6	Þýskaland, Króatía, Sviss og Pólland
sr. Brussel	16	4	Belgía, Lichtenstein, Lúxemborg, Marokkó og stofnanir ESB
fn. Brussel	6	1	NATO
sr. Colombo	2	2	Skrifstofa ÞSSÍ
fn. Genf	4	2	Slóvenía og stofnanir EFTA, WTO, Sp. - Genf, ITU, WHO, WIPO, WMO og ILO.
sr. Helsinki	1	4	Finnland, Eistland, Lettland, Litháen og Úkraína
sr. Kampala	3	4	Skrifstofa ÞSSÍ
sr. Kaupmannahöfn	4	3	Danmörk, Ísrael, Jórdanía, Rúmenía, Túnis og Tyrkland
sr. Lilongwe	6	2	Skrifstofa ÞSSÍ

	<i>Útsendir starfsmenn</i>	<i>Staðarráðnir starfsmenn</i>	<i>Umdæmislönd</i>
sr. London	6	3	Bretland, Grikkland, Holland, Írland, Líbanon, Maldavíeyjar, Malta og Nígíría
sr. Managua	1	1	Skrifstofa ÞSSÍ
sr. Mapútó	6	2	Skrifstofa ÞSSÍ
sr. Moskva	3	4	Rússland, Armenía, Aserbaídján, Georgía, Hvíta-Rússland, Kasakstan, Kirgísía, Moldóva, Túrkenistan og Úsbekistan
sr. Nýja Delhi	3	2	Indland, Nepal, Sri Lanka, Seychelleseyjar, Bangladesh og Indónesía
fn. New York	8	1	Stofnanir Sp., Bahamaeyjar, Barbadoseyjar, Dóminíska lýðveldið, Grenada, Jamaíka og Kúba
ars. New York	0	4	Viðskiptaskrifstofa
sr. Ottawa	2	2	Kanada, Ekvador, Kostaríka, Kólumbía, Nikaragva, Panama, Perú og Venesúela
sr. Ósló	2	2	Noregur, Alsír, Egyptaland, Katar, Kúveit, Kýpur, Makedónía og Sadí Arabía
sr. París	6	2	Frakkland, Andorra, Portúgal, San Marínó, Spánn og stofnanir OECD og UNESCO
sr. Peking	3	5	Kína, Ástralía, Mongólía, Nýja-Sjáland, Suður-Kórea og Vietnam
sr. Pretoría	1	2	Suður-Afríka, Angóla, Kenía, Sambía og Tansanía
sr. Róm	1	1	Ítalía og stofnanir FAO
sr. Stokkhólmur	3	2	Svíþjóð, Albanía, Búlgarí, Serbía, Svartfjallaland og Pakistan
fn. Strassborg	1	1	Evrópuráðið og Páfagarður
sr. Tókýó	3	2	Japan, Filippseyjar og Austur-Tímor
sr. Vín	4	2	Austurríki, Bosnía og Hersegóvína, Slóvakía, Ungverjaland, Tékkland og stofnanir Sp.-Vín, ÖSE og IAEA
sr. Washington	5	3	Bandaríkin, Argentína, Brasilía, Chile, El Salvador, Gvatemala, Mexíkó og Úrúgvæ
sr. Windhoek	2	2	Skrifstofa ÞSSÍ
ars. Winnipeg	1	1	Ræðisskrifstofa
<b>Samtals</b>	<b>106</b>	<b>72</b>	

Þess hefur verið gætt að starfsmenn sendiskrifstofa séu ekki fleiri en nauðsyn krefur í hverju tilviki. Í sendiskrifstofunum í Helsinki, Pretoría, Róm, Strassborg og Winnipeg er aðeins einn útsendur starfsmaður. Aðrir starfsmenn í viðkomandi sendiskrifstofum eru staðarráðnir en kostnaðurinn við staðarráðna starfsmenn er mun minni en við útsenda starfsmenn. Aðalræðisskrifstofa Íslands í New York er eingöngu mönnuð staðarráðnum starfsmönnum. Þannig hefur verið leitast við að halda kostnaði í lágmarki eins og kostur er.

#### *Notkun upplýsingatækni á sviði utanríkisþjónustunnar.*

Utanríkisþjónustun hefur nú um nokkurra ára skeið notast við svonefnt rafrænt málaskrárkerfi í starfsemi sinni. Málaskrárkerfið hefur auðveldað mjög samskipti milli utanríkisráðuneytisins og sendiskrifstofa Íslands erlendis og aukið þannig mjög á vinnuhagræði í starfi

utanríkisþjónustunnar. Þá hefur tekist að lækka árlegan símakostnað utanríkisþjónustunnar með því að nýta svokallað IP-símkerfi. Einnig hefur ráðuneytið hafið uppsetningu fjarfundabúnaðar sem gerir kleift að halda fundi á milli starfsstöðva utanríkisþjónustunnar.

#### *Árangurstjórnun.*

Í ársbyrjun 2006 kom utanríkisþjónustan á árangurstjórnun í rekstri sendiskrifstofa. Byggist árangurstjórnunin á því að sendiskrifstofum er í upphafi hvers árs sett tiltekin markmið sem þeim er ætlað að ná í starfsemi sinni á árinu. Sendiskrifstofum er gert að skrá í sérstakan gagnagrunn upplýsingar um hvernig þeim miði við að ná fram umræddum markmiðum. Við lok þriðja ársfjórðungs ársins 2006 höfðu verið færðar 3.000 skráningar í gagnagrunninn. Skipaðar hafa verið sérstakar árangurstjórnir sem ætlað er að yfirfara árangurskráningar og meta hvernig sendiskrifstofunum hefur gengið að ná fram settum markmiðum í starfsemi sinni.

#### *Starfsþjálfun.*

Á undanförunum árum hefur utanríkisráðuneytið boðið upp á starfsnám í utanríkisþjónustunni. Mikill áhugi hefur verið á starfsnáminu og hefur ráðuneytinu borist fjölmargar umsóknir í hvert sinn sem auglýst hefur verið eftir starfsnemum til starfsþjálfunar á vegum ráðuneytisins. Starfsþjálfunin fer að öllu leyti fram í sendiráðum og fastanefndum Íslands erlendis og stendur í um sex mánuði. Ráðnir hafa verið fjórir starfsnemar á hverju sex mánaða tímabili og starfar hver þeirra í einni af sendiskrifstofum Íslands. Samtals hafa því árlega verið ráðnir átta starfsnemar. Mismunandi er frá ári til árs til hvaða sendiskrifstofa starfsnemar eru sendir til þjálfunar en á yfirstandandi tímabili 2006–2007 munu starfsnemar starfa í sendiskrifstofunum í Vínarborg, London, New York, Berlín, Washington, Brussel, Kaupmannahöfn og Genf. Markmið starfsþjálfunar er að gefa ungu fólki sem er að hefja starfsferil sinn færi á að kynnst störfum utanríkisþjónustunnar. Starfsnemar ganga inn í dagleg störf á sendiskrifstofu og eru falin krefjandi verkefni. Um er að ræða launaða starfsþjálfun og er miðað við að laun starfsnema dugi þeim til framfærslu að mestu leyti. Gerð er krafa um að starfsnemar hafi lokið BA- eða BS-námi eða samsvarandi námi. Þá er einnig krafist góðrar tungumálakunnáttu.

Reynslan af starfsþjálfun í utanríkisþjónustunni hefur verið góð að undanförunum árum. Með hliðsjón af því var ákveðið að auglýsa eftir starfsnemum sem starfa munu á árinu 2007 að framboði Íslands til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Það er von ráðuneytisins að þessi nýbreytni komi bæði starfsnemum og ráðuneytinu til góða og gefi ungu fólki möguleika á koma að þessu mikilvæga verkefni.

#### *Aðstoðarmál.*

Einn mikilvægasti þáttur í starfsemi utanríkisþjónustunnar er að veita íslenskum ríkisborgurum vernd og aðstoð gagnvart erlendum stjórnvöldum, stofnunum og einstaklingum. Þessi þáttur í starfsemi utanríkisráðuneytisins hefur farið vaxandi á undanförmum árum, m.a. vegna aukinnar búsetu Íslendinga erlendis til lengri og skemmri tíma, fjölgun ferðalaga og aukinna umsvifa íslenskra fyrirtækja. Sem dæmi um aðstoð af þessu tagi má nefna hvers konar fyrirgreiðslu til Íslendinga og íslenskra lögaðila, t.d. útgáfa ferðaskilríkja, vottun opinberra skjala, aðstoð við Íslendinga sem lenda í vanda á erlendri grund, fyrirgreiðsla gagnvart erlendum stjórnvöldum o.s.frv. Á ári hverju eru tekin til afgreiðslu liðlega 100 meiri háttar aðstoðarmál, auk fjölda annarra minni háttar mála sem ekki kalla á verulega aðkomu af hálfu



utanríkisráðuneytisins. Eru þá ótalin hundruð stefnubirtinga, vottanir skjala og umboða vegna erlendra viðskiptasamninga sem utanríkisráðuneytið hefur milligöngu um.

Utanríkisráðuneytið hefur tvo starfsmenn sem ganga bakvaktir og manna neyðarsíma utanríkisráðuneytisins allan sólarhringinn alla daga ársins. Í sendiráðum Íslands eru starfsmenn einnig til taks árið um kring. Um 246 kjöræðismenn Íslands ganga erinda Íslands á erlendri grund og aðstoða íslenska ríkisborgara ef nauðsyn krefur. Einnig er til staðar samkomulag Norðurlandanna um gagnkvæma aðstoð til borgara í aðstoðarmálum. Samstarf utanríkisráðuneytisins, sendiskrifstofa Íslands erlendis, kjöræðismanna og norrænna sendiskrifstofa tryggir íslenskum ríkisborgum aðgang að nauðsynlegri aðstoð ef eitthvað bjátar á og aðstoðar er þörf.

### 3. ALÞJÓÐAMÁL

#### 3.1. Öryggis- og varnarmál.

##### 3.1.1. Varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna.

Tvíhliða varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna sem grundvallast á varnarsamningi ríkjanna frá 1951, með vísan til Atlantshafssáttmálans, hefur tekið nokkrum breytingum undanfarin 15 ár í ljósi breyttra aðstæðna í varnar- og öryggismálum. Við lok kalda stríðsins varð ljóst að Norður-Atlantshafið yrði ekki lengur það virka núningssvæði milli andstæðra ríkja sem það hafði verið áratugum saman. Íslensk stjórnvöld voru því ekki mótfallin því að viðbúnaði Bandaríkjanna á Íslandi vegna varna landsins var breytt, sem var gert með sameiginlegum bókunum við varnarsamninginn 1994 og 1996. Hið nýja fyrirkomulag aðlagði viðbúnað varnarliðsins þeim breyttu aðstæðum sem ríktu og miðaðist við sameiginlegan skilning á þörf þess að eftirlit væri haft með lofthelgi umhverfis Ísland og að þess væri gætt með viðeigandi viðbúnaði.

Í kjölfar hryðjuverkaárásanna á Bandaríkin árið 2001 var enn fremur lögð aukin áhersla á endurskipulagningu bandarískra herafla á erlendri grundu. Breyting á viðbúnaði Bandaríkjahers, sem átt hefur sér stað á heimsvísu, hefur í kjölfarið miðað að því að heraflinn sé hreyfanlegur og fær um að takast á við ólíkar og ófyrirsjáanlegar ógnir eftir því sem hægt er. Hinar mannfreku aðgerðir sem Bandaríkin hafa leitt í Afganistan og Írak hafa hraðað þessum skipulagsbreytingum.

Í ljósi vilja bandarískra stjórnvalda til þess að draga úr umsvifum liðs síns á Íslandi og kostnaði í tengslum við veru þess var á síðasta ári hafð viðræðuferli ríkjanna um kostnaðarskiptingu vegna reksturs Keflavíkurflugvallar. Það viðræðuferli var ekki til lykta leitt, þrátt fyrir málefnalegar tillögur íslenskra stjórnvalda, og lauk í raun með tilkynningu bandarískra stjórnvalda, hinn 15. mars 2006, um að allt lið þeirra á Íslandi yrði flutt á brott fyrir 30. september 2006. Bandarísk stjórnvöld lýstu því samhliða yfir að þau hyggðust engu að síður standa við varnarsamninginn frá 1951 og verja Ísland ef þörf krefði.

Í ljósi þessarar ákvörðunar hófust viðræður um varnarsamstarf ríkjanna, svo og um brottflutning og viðskil varnarliðsins, í kjölfarið. Lauk þeim viðræðum með samkomulagi um varnarmál sem undirritað var af forsætisráðherra og utanríkisráðherra Íslands og utanríkisráðherra Bandaríkjanna hinn 11. október sl. í Washington. Samningur um brottflutning Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og um skil þeirra til Íslands hafði áður verið undirritaður hinn 29. september 2006 af utanríkisráðherra Íslands og aðstoðarvarnarmálaráðherra Bandaríkjanna.

Hinn 29. september var auk þess undirritað af fulltrúum varnarmálaskrifstofu og bandaríska flotans sérstakt samkomulag um leigu, með lágmarkskostnaði, hluta þess tækjabúnaðar í eigu Bandaríkjanna sem nauðsynlegur er til að starfrækja flugvöllinn. Annar búnaður til rekstrar flugvallarins var afhentur íslenskum stjórnvöldum án endurgjalds með samkomulagi sem undirritað var sama dag. Þessi yfirfærsla búnaðar var lykilatriði í því að tryggja áframhaldandi rekstur flugvallarins.

Samkomulagið um varnarmál, þar sem skuldbinding Bandaríkjanna til þess að verja Ísland samkvæmt varnarsamningnum var áréttuð, tryggir að Bandaríkjaher muni ef þörf krefur verja Ísland gegn árásum í samræmi við nýja varnaráætlun Evrópuherstjórnar Bandaríkjahers. Einnig var staðfest að samráð og samskipti ríkjanna um varnar- og öryggismál yrði eftt til muna. Skilvirk samskipti á hættutímum yrðu tryggð og gagnkvæm miðlum upplýsinga og samskipti sérfræðinga mundu eiga sér stað eftir því sem þörf krefði. Reglulegar viðræður háttsettra embættismanna um öryggismál eru fyrirhugaðar, bæði hvað varðar ástand mála í Norður-Atlantshafi og á heimsvísu.

Bein tengsl við Evrópuherstjórn Bandaríkjahers (EUCOM) og Norðurherstjórn NATO verða auk þess eflað með skipan sérstaks fulltrúa utanríkisráðuneytisins þannig að tryggt sé öruggt flæði upplýsinga er varða varnir landsins og málefni tengd þeim.

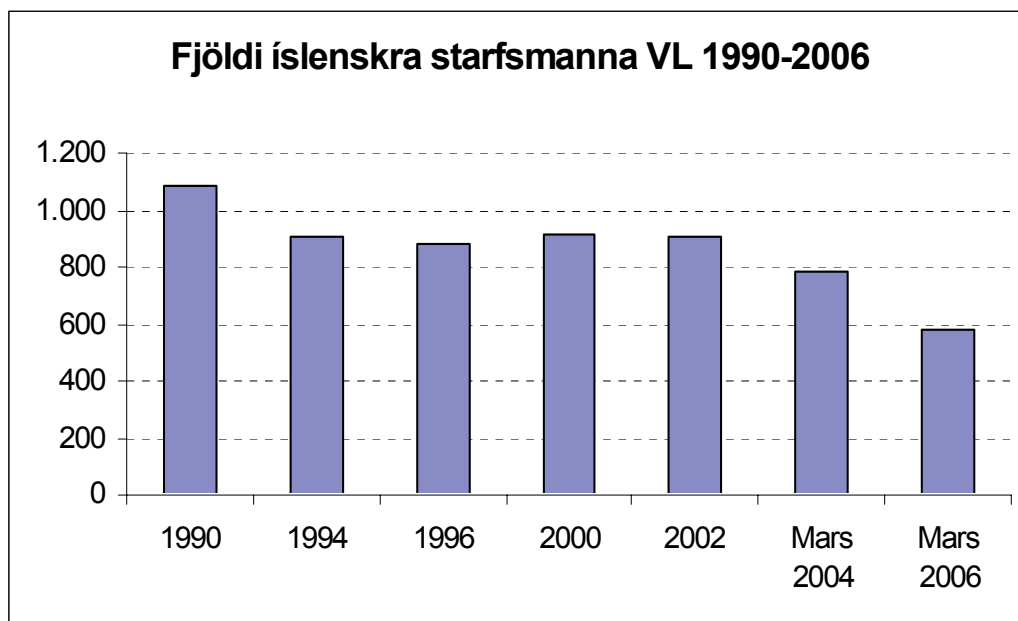
Auk þess eru fyrirhugaðar reglubundnar tvíhliða eða fjölbjódlegar æfingar Bandaríkjahers á Íslandi sem miða að því að æfa úrræði og aðgerðir í lofti, á láði og legi vegna varna landsins gegn mögulegum ógnum. Fyrstu æfingar af því tagi hafa þegar farið fram. Í tengslum við heimsókn landgönguskipsins USS Wasp til Reykjavíkur 12.–16. október 2006 æfði áhöfn skipsins viðbúnað við hryðjuverkastarfsemi ásamt sprengjudeild Landhelgisgæslunnar og sérsveit ríkislögreglustjóra. Þann 6.–11. nóvember 2006 æfði eftirlitsflugvél bandaríska flotans leit á landi og hafi auk almennrar upplýsingaöflunar samvinnu við Landhelgisgæsluna. Fyrirhugaðar eru fleiri æfingar á næstu mánuðum.

#### *Brottflytningur varnarliðs og ný verkefni.*

Brottflytningi liðs Bandaríkjahers, tæplega þrjú þúsund manns ef fjölskyldur hermanna eru með taldar, lauk 30. september 2006. Með áður nefndum samningi um brottflytningu Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og um skil þeirra til Íslands, sem var undirritaður af utanríkisráðherra og aðstoðarvarnarmálaráðherra Bandaríkjanna, tók Ísland við öllum varnarsvæðum sem Bandaríkjaher hafði haft til afnota nema hvað Bandaríkin annast áfram það svæði þar sem fjarskiptamiðstöð Bandaríkjahers við Grindavík stendur á.

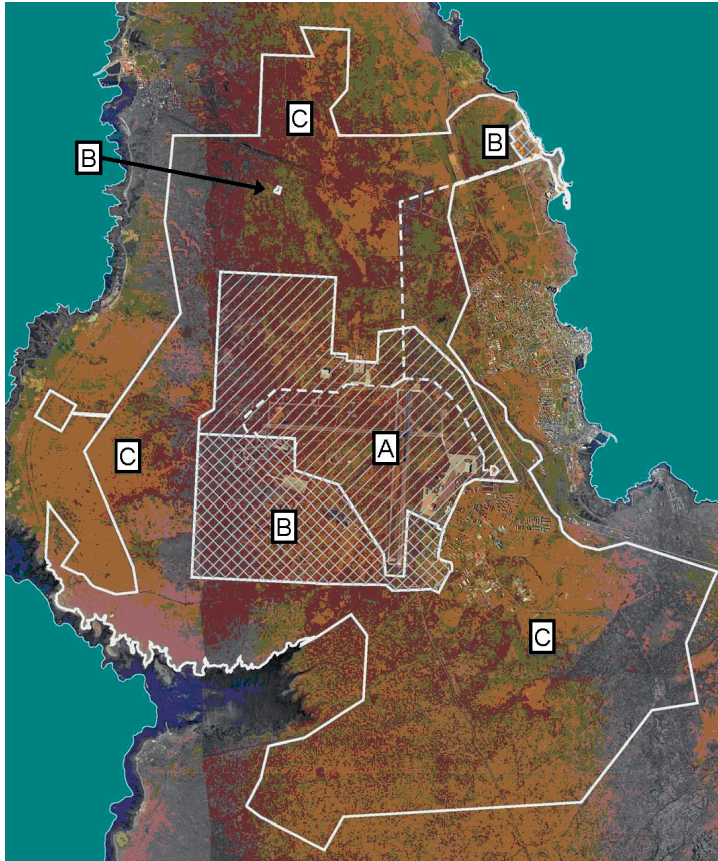
Til að tryggja áframhaldandi snurðulausan rekstur Keflavíkurflugvallar í ljósi þess að Ísland stæði frammi fyrir því að bera nú í fyrsta sinn fulla ábyrgð á rekstri alþjóðaflugvallarins höfðu verið samþykkt lög um Flugmálastjórn Keflavíkurflugvallar (nr. 34/2006) sem tóku gildi 1. júní 2006. Með lögum þessum var Flugmálastjórn Keflavíkurflugvallar falið að annast þá flugtengdu starfsemi sem varnarliðið hafði annast.

Öllum starfsmönnum varnarliðsins, alls um 600 manns, var sagt upp störfum þegar ákvörðun um brottflytningu þess hafði verið tilkynnt. Margir þeirra, m.a. starfsmenn slökkviliðs og snjóruðnings- og brautadeildar, sinntu flugtengdri starfsemi sem er forsenda áframhaldandi rekstrar Keflavíkurflugvallar. Stofnuninni var, með áður nefndum lögum, gert skylt að bjóða tilteknum starfsmönnum varnarliðsins vinnu og voru alls ráðnir 137 starfsmenn sem jók starfsmannafjölda stofnunarinnar úr 62 í um 200.



Í ljósi góðs atvinnuástands á svæðinu gekk öðrum fyrrverandi starfsmönnum varnarliðsins vel að fá önnur störf. Alls voru þó um eitt hundrað manns enn án vinnu þegar brottflutningi varnarliðsins lauk 30. september 2006.

Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar, þann 26. september 2006, um ný verkefni stjórnvalda við brottför varnarliðsins kom fram að skilgreint yrði sérstakt öryggissvæði á Keflavíkurflugvelli. Svæði þetta, sem hugsað er til frambúðar, verður á forræði utanríkisráðherra og er ætlað að þjóna heraflo Bandaríkjanna eða NATO við komu hans til Íslands vegna æfinga og varna landsins. Á svæðinu verður til staðar nauðsynleg aðstaða til að taka á móti flugvélum og liði Bandaríkjahers eða annarra NATO-herja, svo sem flugskýli, gistaðstaða, fundarsalir, o.fl. Rekstur þessa svæðis er liður í þeim viðbúnaði sem nauðsynlegur er til að sinna ábyrgðarhlutverki okkar Íslendinga hvað varnir landsins varðar. Keflavíkurflugvöllur mun jafnframt eftir sem áður gegna lykilhlutverki sem varnarmannvirki auk þess borgaralega hlutverks sem hann gegnir.



Mörk svæða: Flugvallarsvæði (A), Öryggissvæði (B), Svæði Þróunarfélags (C)

#### *Hlutfélag og ráðstöfun mannvirkja.*

Við brottför varnarliðsins tók Ísland við öllum mannvirkjum á varnarsvæðum sem áður voru í eigu Bandaríkjahers, 472 að tölu. Ákveðið var, og tilkynnt með yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar 26. september 2006, að stofna hlutfélag í eigu ríkisins um framtíðarþróun og umbreytingu þess hluta fyrrverandi varnarsvæðisins á Keflavíkurflugvelli sem ekki fellur undir flugvallarrekstur eða öryggissvæði. Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf., sem var stofnað 24. október 2006, lýtur forræði forsætisráðherra og eiga fulltrúar utanríkisráðuneytis, forsætisráðuneytis og sveitarfélaga á Suðurnesjum sæti í stjórn þess. Tilgangur félagsins er að koma svæðinu og mannvirkjum á því í arðbær borgaraleg not eftir því sem við verður komið. Auk þess mun félagið, á grundvelli þjónustusamninga við ríkið, annast rekstur, umsjón og umsýslu tiltekinna eigna íslenska ríkisins á svæðinu, þ.m.t. umsjón með sölu og útleigu eigna, hreinsun svæða og eftir atvikum niðurrifi mannvirkja. Jafnframt var stofnaður starfshópur ráðuneyta sem á að vera félaginu til ráðgjafar í þeirri viðleitni að færa viðkomandi svæði frá varnarlegum í borgaraleg verkefni.

*Mannvirki NATO.*

Auk bandarískra mannvirkja, sem skilað var til íslenskra stjórnvalda með samningi um brottflutning Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og um skil þeirra til Íslands, eru á Íslandi 145 mannvirki sem mannvirkjasjóður NATO hefur kostað og teljast eign bandalagsins. Dæmi um slík mannvirki eru flugbrautir á Keflavíkurlugvelli sem telst hernaðarmannvirki vegna hlutverks síns hvað varðar sameiginlegar varnir NATO auk varna Íslands. Bandaríkin höfðu gegnt hlutverki gistiríkis (e. host nation) og notendaríkis (e. user nation) gagnvart NATO vegna mannvirkja bandalagsins hér á landi, en með fyrrgreindum samningi var samþykkt að Ísland tæki að sér hlutverk gistiríkis vegna allra mannvirkjanna. Ísland tók auk þess þegar í stað við ábyrgð notendaríkis vegna 63 mannvirkja sem einkum höfðu hlutverki að gegna í rekstri Keflavíkurlugvallar. Bandaríkin munu hafa umsjón með rekstri og viðhaldi annarra mannvirkja NATO í tólf mánuði en að þeim tíma liðnum tekur Ísland við þeim fyrir hönd bandalagsins.

Meðal annars í ljósi þessara breytinga mun Ísland hefja fulla þátttöku í mannvirkjasjóði NATO frá og með árinu 2007. Öll aðildarríki Atlantshafsbandalagsins, að Íslandi undanskýldu, taka þátt í mannvirkjasjóðnum sem í dag er að mestu leyti notaður til uppbyggingar varnargetu nýrra aðildarríkja og sameiginlegra aðgerða bandalagsins. Á liðnum árum hefur sjóðurinn fjármagnað ýmsar meiri háttar endurbætur á mannvirkjum bandalagsins á Íslandi

*Ratsjárstofnun og vöktun loftrýmisins.*

Vöktun loftrýmisins umhverfis Íslands gagnvart umferð óþekktra eða óvinveittra loftfara er lykilatriði í vörnum landsins. Ratsjárstofnun hefur rekið fjórar ratsjárstöðvar auk stjórnstöðvar á Miðnesheiði til þess að sinna þessu eftirlitshlutverki um langt árabil og hefur reksturinn verið greiddur af bandaríska flughernum. Ákvörðun um aukna sjálfvirkni ratsjárstöðvanna og þar með fækkun starfsmanna var tekin af flughernum á haustmánuðum 2004 og var nauðsynlegum búnaði til fjareftirlits stöðvanna komið upp. Liðlega tíu ára reynsla er af rekstri slíkra fjarstýrðra ratsjárstöðva víða í Evrópu og Norður-Ameríku og hafa þær gefist vel. Stjórnstöð og miðstöð eftirlits var valinn staður á Miðnesheiði vegna mikilvægis ratsjárstöðvarinnar á Miðnesheiði, nálægðar hennar við stjórnstöð á Keflavíkurlugvelli, samgöngukerfi landsins sem og aðrar rekstrardeildir Ratsjárstofnunar.

Í viðræðum íslenskra stjórnvalda við Bandaríkin um varnarmál lagði Ísland kapp á að halda öllum fjórum ratsjárstöðvunum í rekstri. Áætlanir Bandaríkjamanna um reksturinn gerðu ráð fyrir lokun norðurstöðvanna tveggja sem hefði þegar komið til framkvæmdar ef markmið Íslands í viðræðunum hefðu ekki náðs.

*Fyrirkomulag stjórnsýslu á varnarsvæðunum.*

Stjórnsýsla á varnarsvæðunum hefur heyrt undir utanríkisráðherra samkvæmt lögum nr. 106/1954, um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl. Í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar, frá 26. september 2006, kom fram að við brottthvarf varnarliðsins þætti eðlilegt að yfirstjórn mála-flokka og stjórnsýslu á Keflavíkurlugvelli breyttist í samræmi við það sem almennt tíðkaðist í landinu. Jafnframt var þó tekið fram að fyrst um sinn yrði stjórnsýslan á fyrrverandi varnarsvæði óbreytt. Forsætisráðherra setti hinn 29. september 2006 reglugerð nr. 123/2006 sem breytti 10. tölul. 14. gr. reglugerðar um Stjórnarráð Íslands, nr. 3/2004. Með breytingu var áréttað að utanríkisráðherra færi áfram með stjórnsýslu á svæðinu þar til auglýsing væri birt um annað. Unnið er að undirbúningi þeirra breytinga. Undanskilið þeim verður þó öryggis-

svæðið við Keflavíkurlflugvöll, varnarsvæði Bandaríkjamanna við Grindavík og varnarsvæðin þar sem ratsjárstöðvar Ratsjárstofnunar eru staðsettar.

#### *Breytt hlutverk sýslumannsembættisins á Keflavíkurlflugvelli.*

Sýslumaðurinn á Keflavíkurlflugvelli, sem jafnframt fer með lögregluvald, hefur heyrð undir utanríkisráðuneytið á grundvelli laga nr. 106/1954, um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl. Þann 13. júní 2006 voru samþykkt á Alþingi lög 46/2006 sem taka gildi 1. janúar 2007. Lögin fela í sér breytingar á lögreglulögum, nr. 90/1996, og lögum um framkvæmdavald ríkisins í héraði, nr. 92/1989. Meðal annars er stofnað nýtt embætti lögreglustjórans á Suðurnesjum sem jafnframt er sýslumaðurinn á Keflavíkurlflugvelli. Innan varnarsvæða heyrir embættið eftir sem áður undir utanríkisráðuneytið en utan varnarsvæða heyrir það undir dóms- og kirkjumálaráðuneytið. Breytingalögin gera ráð fyrir því að ráðuneytin tvö setji sér sameiginlegar leiðbeinandi reglur um starfsemi embættisins. Jafnframt mun hið nýja embætti falla undir þá fjárlagaliði sem varða dóms- og kirkjumálaráðuneytið.

#### **3.1.2. Atlantshafsbandalagið.**

Atlantshafsbandalagið er enn kjölfestan í öryggismálum Evrópuríkja. Jafnframt hefur Atlantshafsbandalagið lagað sig að breyttum aðstæðum sem skapað hefur bandalaginu ný og ögrandi verkefni og kallað á nýjar hugmyndir og breytta starfshætti. Nú eiga 26 ríki aðild að Atlantshafsbandalaginu og mun þeim væntanlega fjölga á næstu árum. Á síðustu árum hefur bandalagið ekki einungis tekið þátt í verkefnum í Evrópu, eins og t.d. í Kósóvó þar sem nú starfa um 17.000 friðargæsluliðar undir stjórn bandalagsins, heldur einnig utan álfunnar. Atlantshafsbandalagið ber nú ábyrgð á friðargæslu í Afganistan og sinnir m.a. þjálfun öryggissveita í Írak, aðstoð við loftflutninga til Darfúr, aðstoð í kjölfar flóðahamfaranna í Indónesíu, birgðaflutningum vegna fellibylsins Katarínu í Bandaríkjunum og hjálp við nauðstadda í kjölfar jarðskjálftanna í Pakistan. Óhætt er að fullyrða að aukin eftirspurn er nú eftir aðkomu Atlantshafsbandalagsins að lausn hinna ýmsu vandamála. Bandalagið býr yfir mikilli þekkingu og reynslu og þá nýtist herstjórnarkerfi þess vel við skipulagningu og framkvæmd flókinna aðgerða. Hér er ekki aðeins um að ræða aðgerðir af hernaðarlegum toga heldur einnig margvísleg önnur verkefni, t.d. aðstoð á hamfarasvæðum. Atlantshafsbandalagið hefur ekki skorast undan þegar til þess hefur verið leitað eftir neyðaraðstoð jafnvel þó að slík verkefni falli utan hefðbundins hlutverks bandalagsins.

##### **3.1.2.1. Aðgerðir á vegum Atlantshafsbandalagsins.**

Á vegum Atlantshafsbandalagsins er nú unnið að tveimur fjölmönnum friðargæsluaðgerðum, annars vegar í Afganistan og hins vegar í Kósóvó. Þá sér bandalagið um þjálfunarverkefni í Írak, eftirlitsaðgerð á Miðjarðarhafinu og aðstoðar við friðargæslu Afríkusambandsins í Darfúr.

#### *Afganistan.*

Stærsta friðargæsluverkefni bandalagsins er í Afganistan en þar eru nú rúmlega 32.000 friðargæsluliðar á vegum bandalagsins. Atlantshafsbandalagið tók við forystu alþjóðlegu öryggissveitanna í Afganistan (International Security Assistance Force – ISAF) sumarið 2003 að beiðni Sameinuðu þjóðanna. Í fyrstu takmarkaðist starfsemi sveitanna við Kabúl og nágrenni, en nú hafa sveitirnar tekið yfir friðargæslu alls landsins. Auk höfuðstöðvanna í Kabúl starfa svonefnd svæðisbundin endurreisnarteymi (Provincial Reconstruction Teams

– PRTs) víðs vegar um landið sem auk öryggisgæslu sinna ýmsum endurreisnarverkefnum á borð við þjálfun lögreglu, uppbyggingu stjórnsýslu og aðstoð við ýmis uppbyggingar- og þróunarverkefni.

#### *Kósóvó.*

Í Kósóvó eru um 17.000 friðargæsluliðar á vegum Atlantshafsbandalagsins sem er ábyrgt fyrir alþjóðlegu friðargæsluliði í landinu (Kosovo Force – KFOR). Hlutverk KFOR er að tryggja öryggi minnihlutahópa í héraðinu, einkum þeirra u.þ.b. 30.000 Serba sem þar búa.

Um þessar mundir standa yfir viðræður um framtíðarstöðu héraðsins. Leiðtogar Kósóvó-Albana í Pristína hafa farið fram á sjálfstæði héraðsins frá serbneskum stjórnvöldum í Belgrád en þau síðarnefndu hafa hafnað öllum hugmyndum af því tagi. Martti Ahtisaari, fyrrverandi forseti Finnlands, leiðir samningaviðræður um framtíðarstöðu héraðsins í umboði framkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Upphaflega var áætlað að þeim viðræðum yrði lokið fyrir árslok. Mikill ágreiningur er enn milli stjórnvalda í Serbíu og leiðtoga Kósóvó-Albana í Pristína um fjölda málefna, svo sem um stjórnskipulega stöðu héraðsins og hvernig réttindi serbneska minni hlutans verða tryggð.

#### *Írak.*

Sumarið 2004 samþykkti Atlantshafsbandalagið að koma til móts við beiðni stjórnvalda í Írak um að taka að sér þjálfun öryggissveita. Tæplega 190 manns starfa á vegum NATO að þessu verkefni í Írak og hafa um 700 liðsforingjar verið þjálfaðir til þessa. Á sl. ári var opnuð ný þjálfunarmiðstöð á vegum bandalagsins í Bagdad og er stefnt að því að þar verði þjálfaðir 900 liðsforingjar á ári. Þetta verkefni er liður í að aðstoða írösk stjórnvöld við að taka að sér öryggisgæsluna í landinu.

#### *Miðjarðarhaf.*

Atlantshafsbandalagið hóf skipulegt eftirlit á Miðjarðarhafi (Operation Active Endeavour – OAE) haustið 2001. Tilgangurinn er að fylgjast með skipaumferð svo koma megri í veg fyrir vopnasmygl og ferðir liðsmanna hryðjuverkahópa. Einnig er skipum veitt fylgd um Gíbraltarsund til að verja þau hugsanlegum hryðjuverkaárásum.

#### *Darfúr.*

Að beiðni Afríkusambandsins samþykkti Atlantshafsbandalagið sumarið 2005 að aðstoða friðargæslu þess, AMIS, í Darfúr. Aðstoðin felst í loftflutningum á friðargæsluliðum og aðstoð við þjálfun liðsforingja í Eþíópíu.

### **3.1.2.2. Þróun samstarfs við ríki utan Atlantshafsbandalagsins.**

#### *Samstarf í þágu friðar og Evró-Atlantshafsráðið.*

Tíu ríki sem áður voru í Samstarfi í þágu friðar (Partnership for Peace – PfP) og Evró-Atlantshafsráðinu (Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC) hafa nú hlotið fulla aðild að Atlantshafsbandalaginu. Engu að síður er ráðið enn mikilvægur samstarfsvettvangur við lönd í Austur-Evrópu og Mið-Asíu og hefur samstarfið aukist jafnt og þétt á síðustu árum. Hefur þessum ríkjum nú verið gefinn kostur á að gera sérstakar samstarfsáætlanir við bandalagið.

Svartfjallaland hefur í kjölfar sjálfstæðis landsins óskaði eftir aðild að Samstarfi í þágu friðar (PfP). Einnig hafa stjórnvöld í Serbíu og í Bosníu-Hersegóvínu þrýst mjög á um aðild

að samstarfinu. Stefna Atlantshafsbandalagsins er hins vegar sú að taka ekki upp formlegt samstarf við þessi tvö ríki fyrr en þau sýna stríðsglæpadómstóli þeim sem stofnaður var fyrir fyrrverandi ríki Júgóslavíu í Haag fullnægjandi samstarfsvilja.

Á undanförunum missirum hafa einstakir atburðir og neikvæð þróun í ákveðnum samstarfsríkjum, svo sem í Hvíta-Rússlandi og Úsbekistan, kallað á umræðu um gildi og viðmið innan samstarfsins. Samstarf Atlantshafsbandalagsins við önnur ríki byggist á að samstarfsríkin virði rétt borgaranna til lýðræðis og tryggi vernd mannréttinda. Þróun mála í þessum ríkjum veldur því vonbrigðum og hefur orðið til þess að þau hafa fjarlægst bandalagið.

#### *Samstarfið við Rússland – NATO-Rússlandsráðið.*

Stofnun NATO-Rússlandsráðsins (NATO-Russia Council-NRC) var samþykkt á fundi utanríkisráðherra í Reykjavík í maí 2002 og staðfest á leiðtogafundi í Róm sumarið 2002. NATO-Rússlandsráðið fjallar m.a. um viðbrögð við hryðjuverkum, leiðir til að koma í veg fyrir útbreiðslu geryðingarvopna, afvopnunarmál, samstarf á hermálasviðinu, sameiginlegar friðargæsluáðgerðir og samstarf um leit og björgun á sjó. Sem dæmi má nefna að nýlega tók rússnesk freigáta þátt í eftirlitsaðgerð NATO í Miðjarðarhafi.

Mikil áhersla hefur verið lögð á að auka pólitískt samráð innan ráðsins. Þannig hefur ráðið m.a. fjallað um ástandið á Balkanskaga, Kákasus-svæðinu, í Afganistan og Mið-Austurlöndum.

#### *NATO og Úkraína.*

Úkraína undirritaði samstarfssamning við NATO 1997. Stjórnvöld í Úkraínu hafa frá 2002 lýst yfir vilja til að ganga í bandalagið og í kjölfar hinnar svonefndu „appelsínugulu byltingar“ árið 2004 jók stjórn Úkraínu enn á samstarfið við NATO. Samþykkt var á utanríkisráðherrafundi NATO-Úkraínu nefndarinnar í Vilníus í apríl 2005 að efla og auka samráð og samstarf, m.a. í því skyni að hraða umbótum í Úkraínu og gera landið betur í stakk búið til þátttöku í aðildaráætlun bandalagsins.

Í kjölfar kosninga í mars 2006 fylgdu erfiðar stjórnarmyndunarviðræður sem lauk með því að fyrrverandi andstæðingar, Viktor Júsenkó, núverandi forseti, og Viktor Janúkóvits, leiðtogi eins af stærstu stjórnmálaflokkum Úkraínu, mynduðu samsteypustjórn ásamt sósíalístum. Forseti Úkraínu hefur samkvæmt stjórnarskrá landsins vald til að móta stefnu í utanríkis- og varnarmálum. Eigi að síður virðist sem ágreiningur sé innan ríkisstjórnarinnar varðandi fyrirhugaða aðild að NATO. Fyrir skömmu lýsti Janúkóvits forsætisráðherra því yfir að Úkraína mundi ekki að svo stöddu sækjast eftir þátttöku í aðildaráætlun bandalagsins sem er forsenda fyrir aðild að bandalaginu. Forsætisráðherrann lýsti yfir áhuga á að halda áfram og styrkja samstarfið á hermálahlíðinni og sérstaklega hvað varðaði umbætur og endurskipulagningu á herafli Úkraínu.

#### *Miðjarðarhafssamstarfið og ICI.*

Frá 1994 hefur NATO átt í samstarfi við lönd við sunnanvert Miðjarðarhaf í því skyni að auka samráð og samskipti á sviði öryggis- og varnarmála við þessi lönd. Nú taka sjö ríki við sunnanvert Miðjarðarhaf þátt í samstarfinu: Alsír, Egyptaland, Ísrael, Jórdanía, Marokkó, Míritanía og Túnis. Með samstarfinu er unnið að því að byggja upp traust og efla samskipti á vettvangi öryggismála, m.a. með ráðstefnum og vinnuhópum þar sem fjallað er um viðbrögð við hryðjuverkum, samvinnu á sviði vísinda og umhverfismála, skipulag almanna-varna, hættuástandsstjórnun, landamæraöryggi og umbætur og þjálfun í varnar- og öryggis-



málum. Í apríl hélt Norður-Atlantshafsráðið fund í Rabat í Marokkó og er það í fyrsta skipti sem ráðið heldur fund í samstarfsríki bandalagsins. Aukin áhugi hefur verið á þessu samstarfi á síðustu árum bæði af hálfu bandalagsins og samstarfsríkjanna og aukin kraftur færst í samstarfið.

Á leiðtogafundi í Istanbúl í júní 2004 var síðan ákveðið að bjóða ríkjum á Arabíuskaganum aukið samstarf og samráð með sérstökum vettvangi (ICI-Istanbul Cooperation Initiative) en nú taka þátt í því samstarfi Barein, Kúveit, Katar og Sameinuðu arabísku furstadæmin. Saudi Arabía og Oman hafa einnig lýst yfir áhuga á að taka þátt í þessu samstarfi. Samstarfið miðar að því að bjóða upp á vettvang til skiptast á skoðunum á sviði öryggismála og skapa ramma utan um hagnýta samvinnu ríkjanna við NATO á sviði öryggismála.

### 3.1.2.3. Stækkun Atlantshafsbandalagsins.

Á síðasta áratug hafa fjölmörg ríki Austur-Evrópu gengið í Atlantshafsbandalagið. Um þessar mundir bíða þrjú ríki til viðbótar eftir aðild að bandalaginu. Þau eru Albanía, Króatía og Makedónía. Öll eru þau aðilar að aðildaráætlun Atlantshafsbandalagsins sem ætlað er að auðvelda ríkjum hagnýtan undirbúning aðildarumsóknar. Þess er vænst að ríkin þrjú fullnægi settum skilyrðum um aðild á komandi árum.

Með væntanlegri aðild framangreindra ríkja er líklegt að nokkuð hægi á stækkunarferli bandalagsins. Stefna bandalagsins verður eftir sem áður að halda dyrunum opnum fyrir Evrópuríki sem óska eftir aðild og uppfylla nauðsynleg skilyrði slíkrar aðildar. Georgía stefnir að aðild að Atlantshafsbandalaginu. Í haust ákvað Atlantshafsbandalagið að auka og efla samráð og samstarf við Georgíu í öryggis- og varnarmálum.

#### *Viðbragðssveit NATO.*

Aðlögun Atlantshafsbandalagsins að nýjum aðstæðum hefur ekki einungis verið í pólitískum skilningi heldur einnig og ekki síður í hernaðarlegum. Meðal þess sem ástæða er til að geta sérstaklega er uppbygging viðbragðssveitar bandalagsins (NATO Responsive Force – NRF) undanfarin þrjú ár. Vonir standa til þess að á leiðtogafundinum í Riga í lok nóvember verði hægt að lýsa því yfir að uppbyggingu viðbragðssveitarinnar sé lokið. Á síðustu missirum hefur hluta sveitarinnar verið beitt þrisvar sinnum, við hjálparstarf í kjölfar flóðanna í suðurhluta Bandaríkjanna, í kjölfar jarðskjálftanna í Pakistan og við loftflutninga á afrískum friðargæslulíðum til Darfúr. Sveitin hélt árangursríka landtökuæfingu á Grænhöfðaeyjum sl. vor. Framlag Íslands til sveitarinnar felst í greiða fyrir flutninga með fimm breiðþotum með búnað og liðsafla sveitarinnar ef til kemur.

### 3.1.3. Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu.

Starfsemi ÖSE hefur að undanförnu einkennst af þýðu í samskiptum Rússlands og Vesturlanda. Enn er þó ágreiningur á milli Rússlands og nokkurra vestrænna ríkja, einkum Bandaríkjanna og Bretlands, um breytingar á ÖSE. Er Rússum umhugað um að ná fram grundvallarbreytingu á starfi ÖSE, sem m.a. felur í sér að stjórnvöld aðildarríkjanna geti haft meiri afskipti af sendinefndum ÖSE á vettvangi lýðræðis- og mannréttindaskrifstofu ÖSE (ODIHR). Framangreind ríki geta ekki fallist á slíka grundvallarbreytingu á starfsemi ÖSE þar sem slík afskipti gætu skert sjálfstæði stofnunarinnar. Er vonast til að þokist í rétta átt fyrir fund utanríkisráðherra aðildarríkja ÖSE í byrjun desember 2006 en innan ÖSE þarf samhljóða samþykki allra 56 aðildarríkjanna til að taka ákvarðanir.

ÖSE hefur í starfi sínu lagt áherslu á þrjú megin svið:

- Vernd mannréttinda og lýðræðislegra stjórnarháttanna í þáttökuríkjum ÖSE.
- Samstarf á sviði stjórnmála og hernaðarmála.
- Samvinnu um efnahags- og umhverfismál.

Af þessum þáttum hefur Ísland jafnan lagt megináherslu á þann þátt í starfseminnar sem lýtur að vernd mannréttinda. Eigi að síður er rétt að leggja áherslu á að starfsemi ÖSE á öllum þessum sviðum skiptir máli við að tryggja öryggi og stöðugleika á meðal aðildarríkja ÖSE, ekki hvað síst á Balkanskaga, í Kákasuslöndunum og í löndum Mið-Asíu. Nánar er fjallað um starfsemi ÖSE sem lýtur að vernd mannréttinda í kafla 3.2.

Á meðal þeirra málefna sem ÖSE hefur látið til sín taka má nefna deilu Armeníu og Aserbaídsjan um Ngorno-Karabak héraðið, stöðu héraðanna Suður-Ossetíu og Abkhasíu í Georgíu og Trasnístríu í Moldóvu. Fram til þessa hefur lítið þokast í samkomulagsátt í framangreindum deilum.

Á vettvangi ÖSE starfar sérstakur fulltrúi sem hefur það hlutverk að berjast gegn mansali. Áður snerist starf ÖSE einkum um baráttuna gegn mansali almennt og var sérstök áhersla lögð á baráttu gegn verslun með konur í þeim efnum. Fastanefnd Íslands hjá ÖSE átti frumkvæði af því að utanríkisráðherrar ÖSE-rikkanna samþykktu á fundi sínum í Sofíu í desember 2004 að einnig skyldi lögð sérstök áhersla á að sporna gegn mansali með börn. Þá studdi Ísland mansalsverkefni á vegum sendinefndar ÖSE í Bosníu-Hersegóvínu sem lauk sumarið 2006.

Íslenskir fulltrúar tóku þátt í kosningaeftirliti ÖSE/ODIHR í Úkraínu, Hvíta-Rússlandi, Svartfjallalandi og Bosníu-Hersegóvínu á árinu 2006.

#### *Framboð Kasakstan til formennsku í ÖSE.*

Kasakstan sækist eftir að gegna formennsku í ÖSE árið 2009. Bandaríkjamenn og Bretar lýstu því yfir haustið 2006 að þeir gætu ekki stutt framboð Kasakstan fyrr en staða lýðræðis og vernd mannréttinda hefði styrkst í landinu en víða mun vera pottur brotinn í Kasakstan í þeim efnum. Sá möguleiki hefur verið nefndur af hálfu framangreindra ríkja að Kasakstan bjóði sig fram árið 2011 ef ástand lýðræðis og mannréttinda batni fyrir þann tíma. Ísland hefur ásamt flestum Norðurlöndunum og fleiri ríkjum tekið þá afstöðu að ekki beri að neita neinu aðildarríki ÖSE um að taka að sér formennsku í stofnuninni ef viðkomandi ríki treystir sér á annað borð til að axla þá ábyrgð sem formenskunni fylgir. Hins vegar hafa þessi ríki áréttað mikilvægi þess að Kasakstan aðlagi sig frekar lýðræðis- og mannréttindastöðlum ÖSE.

#### **3.1.4. Utanríkis-, öryggis- og varnarmál Evrópusambandsins.**

Nokkuð bakslag kom í frekari þróun í samstarfi aðildarríkja ESB á sviði utanríkis-, öryggis- og varnarmála þegar ljóst varð að var nýr stofnsáttmáli ESB kæmi ekki til framkvæmda í bráð. Eitt af markmiðum hins nýja stofnsáttmála var að efla samstarf á milli aðildarríkja ESB á sviði utanríkis-, öryggis og varnarmála og var þar mælt fyrir um ýmsar breytingar á skipulagi þessa samstarfs. Af þeim sökum hefur Evrópusambandið ekki átt annarra kosta völ en að leitast við að efla samstarf sitt á þessu sviði innan ramma núgildandi sáttmála. Þegar hafa verið tekin ýmis skref í þeim efnum. Þannig hafa aðildarríkin aukið samstarf sitt á sviði varnarviðbúnaðar. Samþykkt hefur verið stefnumörkun ESB til 2010 á þessu sviði auk þess sem komið hefur verið á fót sérstakri varnarmálastofnun ESB sem ætlað er að stuðla að auknu hernaðarbolmagni aðildarríkja ESB, sérstaklega á sviði hættuástands-

stjórnunar, vinna að samræmingu og samvinnu á hermálasviðinu, efla evrópskan hergagna-  
iðnað og hvetja til aukinna rannsókna og tækniþróunar.

Auk þess má nefna að aðildarríki ESB hafa leitast við að styrkja samstarf sitt enn frekar  
á sviði hernaðarlegrar samvinnu. Einn þáttur þess er stofnun svokallaðra átakasveita en þær  
geta verið samsettar af mannafla og búnaði frá fleiri en einu aðildarríki (eða samstarfsríki)  
ESB. Er um að ræða u.þ.b. 1.500 manna sveitir sem ætlast er til að séu til reiðu til verkefna  
með skömmum fyrirvara. Þessum sveitum er ætlað að geta sinnt verkefnum í skamman tíma,  
t.d. þegar tryggja þarf stöðugleika á tilteknum svæðum.

#### *Hættuástandsstjórnun.*

Hlutverk ESB á sviði friðargæslu (eða hættuástandsstjórnunar eins og verkefni af því tagi  
eru nefnd innan ESB) hefur vaxið verulega undanfarin ár. Þessi þróun innan ESB er í sam-  
ræmi við þau markmið sem aðildarríki sambandsins hafa sett sér um að efla og styrkja ásýnd  
ESB á alþjóðavettvangi. Einn þáttur þessa er sívaxandi hlutverk ESB í friðargæsluverkefnum  
vitt og breytt um heiminn, oft fyrir tilstuðlan eða í samstarfi við Sameinuðu þjóðirnar eða  
eftir atvikum NATO. Ísland hefur tekið þátt í þremur verkefnum ESB á Balkanskaga.

Þátttaka ESB í þeim verkefnum sem hér um ræðir byggðist í upphafi á þeim breytingum  
sem gerðar hafa verið á sáttmálum ESB í þá átt að efla samstarf Evrópusambandsríkjanna  
á sviði öryggis- og varnarmála. Eitt meginmarkmið utanríkis- og öryggismálastefnu ESB er  
að efla og samræma starf aðildarríkja þess á sviði utanríkis- og varnarmála til þess að gera  
sambandið betur í stakk búið til þess að bregðast við alþjóðlegu hættuástandi og koma í veg  
fyrir að slíkt ástand skapist. Þetta markmið hefur legið til grundvallar nánara samstarfi  
aðildarríkjanna innan ramma ESB á sviði öryggis- og varnarmála, þ.m.t. aukinni þátttöku  
aðildarríkjanna í einstökum friðargæsluverkefnum. Þau verkefni sem ESB tekur að sér á  
grunni sáttmála þess eru annars vegar borgaraleg hættuástandsverkefni og hins vegar hern-  
aðarleg hættuástandsverkefni.

Í því skyni að sinna verkefnum á sviði hernaðarlegrar hættuástandsstjórnunar hefur ESB  
komið á fót 60 þúsund manna herliði sem hægt er að kalla út með 50–60 daga fyrirvara. Þá  
hefur einnig verið komið á fót sambærilegum borgaralegum liðsafla sem unnt er að kalla til  
með skömmum fyrirvara í því skyni að sinna borgaralegri hættuástandsstjórnun. Í reynd  
hefur ESB lagt áherslu á borgaraleg verkefni og er mikill meiri hluti verkefna ESB í þeim  
flokki.

ESB hefur á stundum boðið ríkjum utan sambandsins að taka þátt í verkefnum sem sam-  
bandið hefur ákveðið að taka að sér, einkum og sér í lagi ef um er að ræða stærri verkefni  
sem krefjast verulegs mannafla og búnaðar. Einkum hefur þeim ríkjum sem hafa verið auka-  
aðilar að Vestur-Evrópusambandinu (VES), þ.e. Noregi, Íslandi og Tyrklandi, verið boðin  
slík þátttaka en Sviss hefur einnig leikið stórt hlutverk í ýmsum verkefnum ESB. Að sama  
skapi taka þau ríki sem sótt hafa um aðild að ESB þátt í verkefnum sambandsins, auk Banda-  
ríkjanna, Kanada, Rússlands o.fl. Hefur Ísland á þessum grunni tekið þátt í tveimur verk-  
efnum ESB: lögregluaðgerðinni í Bosníu-Hersegóvínu og friðargæsluverkefni í Makedóníu.

Evrópusambandið hefur skipulagt tvö hernaðarleg verkefni af þessum toga. Hið fyrra er  
í Bosníu-Hersegóvínu og hófst árið 2004 þegar ESB tók við friðargæsluhlutverki NATO, en  
rétt er að geta þess að ESB reiðir sig á styrk og búnað NATO við að sinna þessu verkefni.  
Síðara verkefnið er í Kongó þar sem ESB tók að sér að styðja við verkefni Sameinuðu þjóð-  
anna í tengslum við kosningar í Kongó. Markmið þess verkefnisins er að tryggja öryggi á

svæðinu meðan kosningar standa yfir og er umboð sveitanna bundið við kosningarnar. Um er að ræða sjálfstætt verkefni ESB þar sem ekki er leitað eftir stuðningi NATO.

Evrópusambandið hefur skipulagt alls 16 borgarleg verkefni við hættuástandstjórnun. Áður hefur verið minnst á lögregluaðgerð ESB í Bosníu-Hersegóvínu. Einnig má nefna ráðgjöf á sviði lögreglumála í Makedóníu og Palestínu, aðstoð við framkvæmd landamæraeftirlits á landamærum Palestínu og Egyptalands, þjálfun lögreglumanna, dómara og annarra starfsmanna réttarkerfisins í Íraks, verkefni í Darfúr-héraði í Súdan, eftirlit með framkvæmd friðarsamninga milli stjórnvalda í Indónesíu og uppreisnarmanna í Atsjé-héraði, aðstoð við landamæraeftirlit í Moldavíu og Úkraínu, aðstoð við uppbyggingu réttarkerfisins í Georgíu og verkefni í Kósóvó.

### **3.1.5. Afvopnunarmál.**

Sameinuðu þjóðirnar, ásamt afvopnunarráðstefnunni í Genf (Conference on Disarmament) eru helsti vettvangur fyrir umræður um afvopnunarmál. Starf Sameinuðu þjóðanna að takmörkun vígbúnaðar og afvopnun skiptist í aðalatriðum á milli allsherjarþingsins í New York og afvopnunarráðstefnunnar í Genf. Fyrsta nefnd allsherjarþingsins fjallar um öll afvopnunarmál á dagskrá þingsins en auk þess fer fram samráð um afmarkaða þætti afvopnunarmála í afvopnunarnefnd Sameinuðu þjóðanna (United Nations Disarmament Commission) sem heyrir einnig undir allsherjarþingið. Alþjóðakjarnorkumálastofnunin gegnir enn fremur lykilhlutverki í þeirri viðleitna að koma í veg fyrir að kjarnorka sé notuð í hernaðarlegum tilgangi. Þá hefur samningurinn um hefðbundinn herafli í Evrópu mikla þýðingu fyrir öryggi og stöðugleika í álfunni.

#### **3.1.5.1. Afvopnunarráðstefnan í Genf.**

Ísland er ekki aðili að afvopnunarráðstefnunni í Genf en aðildarríki hennar eru 65 að tölu. Ísland styður markmið ráðstefnunnar heils hugar en sem vopnlaust ríki hefur aðild Íslands að ráðstefnunni ekki verið talin forgangsatriði. Af helstu áherslumálum afvopnunarráðstefnunnar má nefna aðgerðir til að koma í veg fyrir kjarnavopnastríð, stöðvun kjarnavopnakapphlaups og afvopnun kjarnorkuvelldanna. Þá hefur afvopnunarráðstefnan einnig unnið að gerð samninga sem miða að því að tryggja öryggi ríkja sem ekki ráða yfir kjarnavopnum gegn því að kjarnavopnum sé beitt gegn þeim eða þeim sé hótad slíku. Enn fremur hefur ráðstefnan fjallað um aðgerðir til að koma í veg fyrir að ríki vígbúist í geimnum og að hindra þróun nýrra geryðingarvopna, þ.m.t. geislavopna, ásamt afvopnunarmálum almennt.

Starf afvopnunarráðstefnunnar í Genf hefur um árabil einkennst af þrátefli. Frá því að samkomulag náðist um efnavopnasamninginn árið 1993 og samninginn um allsherjarbann við tilraunum með kjarnavopn árið 1996 hefur ekki tekist að ná samkomulagi um dagskrá ráðstefnunnar og gerð nýrra afvopnunar samninga. Dagskráin er háð samhljóða samkomulagi aðildarríkjanna. Árlegar fundalotur ráðstefnunnar eru þrjár og fór sú síðasta á þessu ári fram dagana 31. júlí til 15. september 2006. Mikilvægustu málin sem fjallað var um í síðustu fundarlotu voru kjarnavopnaáætlanir Norður-Kóreu og Írans. Þá vöktu samningsdrög sem Bandaríkjamenn lögðu fram um stöðvun framleiðslu úrans til nota í kjarnavopn nokkra athygli enda hefur afstaða Bandaríkjamanna í þessum málum ekki legið jafn skýr fyrir áður. Drögum þessum var almennt vel tekið en þó með nokkrum fyrirvara og ekki náðist samstaða um þau.

### 3.1.5.2. Afvopnunarnefnd Sameinuðu þjóðanna.

Starf afvopnunarnefndar Sameinuðu þjóðanna hefur einnig reynst erfitt undanfarin ár. Fyrir á árinu 2006 fór fram fyrsta fundalota af þremur á jafnmörgum árum. Umfjöllunarefni á þessum fundum verður afvopnun kjarnavopna og aðgerðir gegn útbreiðslu kjarnavopna annars vegar og hins vegar traustvekjandi aðgerðir á sviði hefðbundinna vopna.

### 3.1.5.3. Fyrsta nefnd allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna.

Í störfum fyrstu nefndar allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna hefur megináherslan verið á umræður um viðleitni til að hefja útbreiðslu og notkun kjarnavopna og lífefna- og efnavopn og takmörkun á viðskiptum með ólögmaet handvopn.

#### a) Kjarnavopn.

Umræða um afvopnun og takmörkun kjarnavopna skipa stóran sess í starfi fyrstu nefndar allsherjarþingsins. Umræður í nefndinni hafa enn fremur endurspeglad áhyggjur af útbreiðslu geryðingarvopna, einkum að hryðjuverkamenn eða ríki þeim vinveitt komist yfir slík vopn með áður óþekktum og ógnvænlegum afleiðingum.

Í maí 2005 fór fram endurskoðunarráðstefna samningsins um að dreifa ekki kjarnavopnum (Non-Proliferation Treaty, NPT) frá 1968, en hann öðlaðist gildi árið 1970. Ráðstefnunni lauk án þess að samkomulag lægi fyrir um lokayfirlýsingu fundarins. Í almennri umræðu á ráðstefnunni kom fram í máli margra að aðildarríki samningsins stæðu frammi fyrir fjölmörgum erfiðum viðfangsefnum og það væri verkefni ráðstefnunnar að samþykkja leiðir til að takast á við þau vandamál sem við blöstu. Það tókst auðsýnilega ekki og er niðurstaða þessarar ráðstefnu ekki til þess fallin að styrkja framkvæmd samningsins.

Geryðingarvopn í höndum skálkastjórna og óábyrga ríkja er mesta öryggisógn sem steðjar að mannkyninu um þessar mundir ásamt hættunni á að hryðjuverkamenn eignist slík vopn. Viðleitni til að stemma stigu við útbreiðslu kjarnavopna beið hnekki þegar Indland og Pakistan sprengdu tilraunasprengingar. Nýleg tilraun Norður-Kóreumanna með kjarnavopn hefur enn fremur reynt á þolrifin í þessum efnum. Íran er aðili að samningnum um að dreifa ekki kjarnavopnum og því skuldbundið til að nýta kjarnorku einungis í friðsamlegum tilgangi undir eftirliti Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar. Undanbrögð íranskra stjórnvalda í þessu efni eru hins vegar staðreynd, eins og nánar er vikið að í umfjöllun um Alþjóðakjarnorkumálastofnunina hér að aftan. Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna hefur fordæmt tilraunir Norður-Kóreu með kjarnavopn og krafist þess að þeim verði hætt. Samþykkti ráðið að beita þvingunaraðgerðum gegn Norður-Kóreu. Enn er leitast við að sex ríkja viðræður Norður-Kóreu við nággranna sína og Bandaríkin haldi áfram. Norður-Kóreustjórn hefur nú fallist á að hefja viðræður að nýju. Í ljósi fyrri reynslu og hegðunar stjórnvalda í Norður-Kóreu er hins vegar óvíst að samkomulag náist eða haldist. Á vettvangi Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar virðist samstaða um að halda írönskum stjórnvöldum að skuldbindingum sínum en þetta er prófraun fyrir stofnunina og samninginn.

Ísland hefur lagt á það áherslu í umræðum innan fyrstu nefndar allsherjarþingsins að ekki verði komið í veg fyrir frekari útbreiðslu kjarnavopna nema öll aðildarríki Sameinuðu þjóðanna gerist aðilar að samningnum um að dreifa ekki kjarnavopnum og virði að fullu ákvæði hans um að koma sér ekki upp slíkum vopnum. Hin yfirlýsta stefna kjarnorkuveldanna að útrýma kjarnavopnum að fullu er mikilvæg fyrir þróun samningsins og áframhaldandi afvopnun kjarnavopna.

Ísland hefur lýst áhyggjum vegna ákvörðunar Norður-Kóreumanna um að segja sig frá NPT-samningnum og hefja að nýju kjarnorkuáætlun sína. Jafnframt hafa stjórnvöld í Íran verið hvött til að standa við allar skuldbindingar sínar gagnvart Alþjóðakjarnorkumálastofnuninni.

*b) Lífefna- og efnavopn.*

Efnavopnasamningurinn (Chemical Weapons Convention – CWC), sem öðlaðist gildi 29. apríl 1997, kveður á um algert bann við framleiðslu og notkun efnavopna. Þau aðildarríki efnavopnasamningsins sem búa yfir efnavopnum skulu hafa lokið eyðingu þeirra tíu árum eftir gildistöku samningsins, eða fyrir lok apríl 2007, en þó með mögulegum fresti til ársins 2012. Samningurinn mælir einnig fyrir um eyðileggingu tækja og tæknibúnaðar til framleiðslu efnavopna. Efnavopnasamningurinn bannar enn fremur öðrum ríkjum að afla sér þessara vopna. Framkvæmd samningsins hefur gengið hægar en gert var ráð fyrir við gildistöku hans. Þetta er áhyggjuefni, einkum vegna þess að ýmis efnavopn eru bæði auðveld og ódýr í framleiðslu og gætu enn komist í hendur hryðjuverkamanna. Í samningnum eru mikilvæg eftirlitsákvæði en eftirlit með framkvæmd hans er í höndum Efnavopnastofnunarinnar sem tók formlega til starfa 1997 og hefur aðsetur í Haag.

Ísland gerðist aðili að efnavopnasamningnum 28. apríl 1997. Aðildarríki samningsins eru nú 179 talsins. Fyrsta endurskoðunarráðstefna samningsins var haldin í Haag 28. apríl til 9. maí 2003.

Lífefnavopnasamningurinn (Biological and Toxin Weapons Convention – BTWC) bannar framleiðslu og notkun lífrænna vopna og öðlaðist hann gildi árið 1975. Nú eiga 155 ríki aðild að samningnum. Sextán ríki til viðbótar hafa undirritað hann en ekki fullgilt. Ísland fullgilti lífefnavopnasamninginn 15. febrúar 1973.

Í lokaskjali fimmtu endurskoðunarráðstefnu lífefnavopnasamningsins, sem haldin var í Genf í nóvember 2002, var ákveðið að halda fundi aðildarríkjanna árlega næstu þrjú árin. Sjötta endurskoðunarráðstefna samningsins verður haldin í Genf í nóvember 2006. Í samræmi við framangreint var á árinu 2003 haldinn í Genf fundur aðildarríkja lífefnavopnasamningsins. Áhersluþættir fundarins voru annars vegar þær ráðstafanir sem aðildarríki þurfa að gera varðandi bönn sem samningurinn mælir fyrir um, þar á meðal breytingar á refsilöggjöf. Hins vegar var fjallað um hvernig aðildarríki skulu standa að öryggisráðstöfunum og umsjón með sjúkdómsvaldandi örverum og eiturefnum.

Ísland hefur lagt á það áherslu að efnavopnasamningurinn gegni lykilhlutverki við eftirlit með því að ríki sem búa yfir efnavopnum eyði þeim öllum. Ísland hefur skorað á viðkomandi ríki að gera slíkt á grundvelli skuldbindinga sem af samningnum leiðir. Þá hefur Ísland vakið athygli á því að lífefnavopn eru auðveldari meðferðar en t.d. kjarnavopn. Í ljósi þess þarf að gera ráðstafanir sem koma í veg fyrir að hryðjuverkahópar komist yfir slík vopn.

*c) Ólögleg viðskipti með handvopn.*

Árið 2001 var haldin í New York alþjóðaráðstefna Sameinuðu þjóðanna um ólögleg viðskipti með handvopn. Framkvæmdaáætlun sem samþykkt var á ráðstefnunni auðveldar bæði hnattræna og svæðisbundna samvinnu gegn ólöglegri verslun með handvopn og gæti síðar leitt til bindandi alþjóðlegra samninga á þessu sviði.

Endurskoðunarráðstefna var haldin í maí 2006 til þess að meta árangur þeirra aðgerða sem samkomulag náðist um árið 2001. Á þeim fundi kom í ljós að töluvert ósamkomulag ríkir um það með hvaða hætti ber að fylgja framkvæmdaáætluninni eftir. Á grundvelli framkvæmda-

áætlunarinnar hefur allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna sett á fót starfshóp sem lagt hefur fram drög að samningi sem auðvelda á ríkjum að stemma stigu við ólöglegum viðskiptum með handvopn. Samningurinn verður þó ekki skuldbindandi.

Ísland hefur eindregið lýst yfir stuðningi við aðgerðir gegn ólöglegum viðskiptum með handvopn og staðið að tillögu að ályktun um málið í fyrstu nefnd allsherjarþingsins. Jafnframt hefur Ísland verið fylgjandi gerð alþjóðasamnings um sölu á vopnum (Arms Trade Treaty). Markmið slíks samnings væri að samræma löggjöf og reglur ríkja varðandi kaup og sölu á hefðbundnum vopnum.

#### **3.1.5.4. Alþjóðakjarnorkumálastofnunin (IAEA).**

Eins og kunnugt er hlaut Alþjóðakjarnorkumálastofnunin og framkvæmdastjóri hennar, dr. Mohamed ElBaradei, friðarverðlaun Nóbels árið 2005. Verðlaunin komu í hlut stofnunarinnar og framkvæmdastjóra hennar fyrir viðleitni þeirra til að koma í veg fyrir að kjarnorka sé notuð í hernaðarlegum tilgangi og til að tryggja að kjarnorka, sem notuð er í friðsamlegum tilgangi, sé hagnýtt með sem öruggustu hætti. Dr. ElBaradei var endurkjörinn sem framkvæmdastjóri stofnunarinnar þriðja kjörtímabilið í röð í september 2005. Þá var ársfundur stofnunarinnar, sem fram fór dagana 18.–22. september 2006, 50. ársfundurinn frá stofnun IAEA og var þessara tímamóta minnst með margvíslegum hætti.

Að undanfögnu hafa málefni Norður-Kóreu og Írans verið efst á baugi í starfi Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar. Ekkert eftirlit hefur verið af hálfu IAEA í Norður-Kóreu síðan í desember 2002 þegar stjórnvöld þar í landi rufu innsigli stofnunarinnar, aftengdu eftirlitsmyndavélar hennar og fyrirskipuðu í kjölfarið að eftirlitsmenn á vegum stofnunarinnar skyldu yfirgefa landið.

Þá hefur kjarnorkuáætlun Írans einnig komið reglulega á borð stofnunarinnar. Í skýrslu framkvæmdastjóra IAEA, sem gerð var vegna ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1696/2006, kemur fram að Íran hefur ekki veitt IAEA fullnægjandi aðgang að gögnum til að stofnunin geti með fullnægjandi hætti rannsakað hvort stjórnvöld í Íran standi við skuldbindingar sínar samkvæmt samningnum um bann við útbreiðslu kjarnavopna. Jafnframt liggja ljóst fyrir að Íran hafi ekki hætt auðgun úrans. Stjórnvöld í Íran hafa hins vegar lagt á það áherslu að þau standi fyllilega við alþjóðlegar skuldbindingar sínar og að þau hafi rétt til að nýta kjarnorku í friðsamlegum tilgangi. Óvíst er hver næstu skref verða í málinu en hinn 6. október 2006 tilkynntu þau ríki sem eiga fast sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna ásamt Þýskalandi og erindreka Evrópusambandsins í utanríkismálum, Javier Solana, að samningaleiðin við Íran hefði ekki borið árangur og að ríkin teldu tímabært að hefja viðræður um aðgerðir skv. 41. gr. stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna, eins og vísað var til í ályktun öryggisráðsins nr. 1696/2006.

#### *Þátttaka Íslands í starfsemi Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar.*

Ísland fullgilti í byrjun árs 2006 tvo alþjóðasamninga á vegum Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar: Annars vegar samninginn um örugga meðferð notaðs eldsneytis og geislavirks úrgangs (Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management) og hins vegar samninginn um aðstoð ef kjarnorkuslys ber að höndum eða neyðarástand skapast af völdum geislunar (Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency). Vegna fullgildingar fyrri samningsins tók Ísland einnig þátt í annarri endurskoðunarráðstefnu um samninginn um örugga meðferð notaðs eldsneytis sem fram fór í Vín í maí 2006.

Ísland hefur einnig tekið aukinn þátt í störfum ráðgjafarnefnda IAEA um öryggisstaðla en á vegum stofnunarinnar eru starfandi fjórar slíkar nefndir sem skipaðar eru fulltrúum aðildarríkja samkvæmt tilnefningu. Ísland á fulltrúa í einni þessara ráðgjafarnefnda, en hún fjallar um öryggisstaðla vegna geislavarna og er Sigurður M. Magnússon, forstjóri Geislavarna ríkisins, formaður nefndarinnar fyrir tímabilið 2005–2008. Ráðgjafarnefndirnar eru skipaðar fulltrúum rúmlega 60 aðildarríkja IAEA og átta alþjóðlegra stofnana og er hlutverk þeirra m.a. að veita stofnuninni ráðgjöf um allt er varðar öryggisstaðla um geislavarnir. Þá hefur Sigurður jafnframt tekið sæti í yfirnefnd IAEA um öryggisstaðla en sú nefnd er skipuð af forstjóra stofnunarinnar án tilnefninga og er skipunartíminn einnig þrjú ár. Hlutverk hennar er að veita forstjóra IAEA nauðsynlega ráðgjöf um öryggi á fagsviði stofnunarinnar, m.a. að yfirfara alla öryggisstaðla áður en þeir eru samþykktir af stjórn IAEA til útgáfu. Í yfirnefndinni eiga sæti fulltrúar rúmlega 20 aðildarríkja IAEA.

Þá hefur Ísland kynnt hinum Norðurlöndunum fyrirhugað framboð til stjórnar Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar árin 2011–2012. Stjórn Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar er mikilvægur vettvangur umræðu um kjarnavopn og útbreiðslu þeirra. Ísland hefur eitt Norðurlandanna aldrei setið í fastaráði stofnunarinnar allt frá stofnun þess.

Nýlega hóf Ísland greiðslur á ný í tæknisjóð IAEA árið 2005. Er starfsemi sjóðsins afar mikilvægur þáttur í starfi stofnunarinnar þar sem honum er ætlað að veita hagnýta tæknilega aðstoð við aðildarríki stofnunarinnar, einkum þróunarríkin. Starfsemi á vegum tæknisjóðs IAEA byggist á frjálsum fjárframlögum aðildarríkja.

### 3.1.5.5. Samningurinn um allsherjARBann við tilraunum með kjarnavopn.

Haustið 2006 var þess minnst að tíu ár eru liðin síðan opnað var fyrir undirskrift samningsins um allsherjARBann við tilraunum með kjaravopn. Nú þegar hafa 135 ríki fullgilt hann, þ.m.t. Ísland sem fullgilti samninginn árið 2000. Samningurinn tekur hins vegar ekki gildi fyrr en þau ríki sem hafa yfir kjarnaofnum og kjarnavopnum að ráða hafa fullgilt hann og enn eiga tíu ríki í þessum hópi eftir að fullgilda samninginn.<sup>1</sup> Reglulega eru þau ríki sem enn eiga eftir að fullgilda samninginn hvött til þess og var samþykkt ráðherraýfirlýsing um það efni í tengslum við allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna og var Ísland eitt meðflutningsríkja ályktunarinnar.

Starfandi er undirbúningsnefnd sem ætlað er að koma á fót alþjóðastofnun þeirri sem annast á framkvæmd samningsins þegar hann öðlast gildi. Hefur meginverkefni nefndarinnar verið að þróa alþjóðlegt eftirlitskerfi með hugsanlegum brotum á samningnum. Segja má að eftirlitskerfið hafi sannað gildi sitt þegar Norður-Kórea hóf tilraunir með kjarnavopn. Eftirlitsstöðvar sem nema jarðhræringar námu sprenginguna en ekki liggja enn fyrir niðurstöður rannsókna sem mæla geislun í lofti. Samkvæmt tilkynningu Norður-Kóreu til Kína átti sprengingin að vera 4 kílótonn en samkvæmt mælingum eftirlitskerfisins var sprengikrafturinn aðeins 10% þess og hafa sum ríki dregið þá ályktun af þeim sökum að sprengingin hafi mistekist. Þá er til skoðunar hvort miðla megi upplýsingum úr hinu alþjóðlega eftirlitskerfi til flóðavarnastöðva sem vara við flóðbylgjum (tsunami) í kjölfar hamfaranna í Suð-Austur Asíu í desember 2004 þar sem eftirlitskerfið er mun nákvæmara og net þess þéttriðnaðara en þau flóðavarnarkefi sem þegar eru fyrir hendi. Verður þetta mál nánar rætt á fundi nefndarinnar í nóvember 2006 og verða þar lagðar fram tillögur vinnuhóps um málið.

<sup>1</sup> Þau ríki sem enn eiga eftir að fullgilda samninginn eru Bandaríkin, Kína, Kólumbía, Egyptaland, Indland, Indónesía, Íran, Ísrael, Norður-Kórea og Pakistan.



### 3.1.5.6. Samningurinn um hefðbundinn herafli í Evrópu.

Þriðja endurskoðunarráðstefnan um samninginn um hefðbundinn herafli í Evrópu (Conventional Forces Europe – CFE) var haldin á vegum Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE) í Vín sumarið 2006. Töluverður árangur hefur náðst síðan samningurinn var gerður árið 1990 og hafa mörg ríki eytt hergögnum að eigin frumkvæði umfram það sem samningurinn segir til um. Samtals hefur nú sextíu þúsund þungum hergögnum (skriðdrekar, önnur brynvarin farartæki, fallbyssur, árásarflugvélar, árásarþylur o.fl.) verið eytt, sem er langt umfram ákvæði samningsins. Hermönnum í herliði aðildarríkja samningsins hefur á sama tíma fækkað verulega. Í dag eru hermenn í herliði aðildarríkja samningsins tæplega 3 milljónir en voru um 5,7 milljónir við gerð hans.

Samningurinn var endurskoðaður árið 1999 en endurskoðuð gerð hans hefur enn ekki tekið gildi. Ástæða þess er sú að Rússar hafa ekki staðið við skuldbindingar sínar samkvæmt ákvæðum upprunalega samningsins um að draga herlið sitt til baka frá Georgíu (m.a. Abkashíu-héraði) og Transnistríu-héraði í Moldóvu. Hafa mörg aðildarríki samningsins, þar á meðal aðildarríki Atlantshafsbandalagsins, litið svo á að ekki væri hægt að fullgilda endurskoðaða gerð samningsins á meðan svo stæði á. Af þessum sökum hafa aðeins fjögur ríki fullgilt endurskoðaða gerð samningsins, þ.e. Rússland, Úkraína, Hvíta-Rússland og Kasakstan.

## 3.2. Mannréttindi.

Mannréttindi eru í eðli sínu viðtækur málaflokkur og snerta starfssvið margra alþjóðastofnana. Mikilvægustu alþjóðastofnanir sem Ísland á aðild að og fjalla um vernd mannréttinda eru Sameinuðu þjóðirnar, Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu og Evrópuráðið.

### 3.2.1. Helstu áherslur Íslands á sviði mannréttindamála.

Í samræmi við 55. og 56. gr. stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna hefur Ísland skuldbundið sig til aðgerða sem stuðla að og efla almenna viðurkenningu á mannréttindum og grundvallarfrelsi. Mannréttindi eru mikilvægur þáttur í utanríkisstefnu Íslands. Oft og tíðum eru mannréttindabrot ein helsta rót óstöðugleika og vopnaðra átaka. Vernd lýðræðis og mannréttinda og virðing fyrir alþjóðalögum skiptir því miklu til að tryggja megi stöðugleika og öryggi. Af þeim sökum er oft talað um mannréttindi og öryggi í sömu andráníni. Íslensk stjórnvöld leggja ríka áherslu á að alþjóðalög séu virt, þ.m.t. alþjóðareglur um verndun mannréttinda. Til að efla öryggi og mannréttindi og til að standa vörð um gildandi mannréttindasamninga, stuðla að þróun þeirra og tryggja framkvæmd þeirra hafa íslensk stjórnvöld lagt áherslu á eftirfarandi í umfjöllun um mannréttindi á alþjóðlegum vettvangi:

- mannréttindi eru algild og á ábyrgð alþjóðasamfélagsins alls;
- þegnar annarra ríkja skulu einnig njóta þeirrar verndar sem mælt er fyrir um í alþjóðlegum mannréttindasamningum;
- tryggja skal nútímalega túlkun á stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna þar sem öryggi og mannréttindi eru í brennidepli;
- standa ber vörð um starfsemi Alþjóðlega sakamáladómstólsins (International Criminal Court – ICC);
- stuðla ber að virku eftirlitskerfi með því að alþjóðlegar mannréttindareglur séu virtar.

Ísland hefur einnig beitt sér sérstaklega fyrir afnámi alls ofbeldis og mismununar gegn konum og börnum og bættum réttindum þeirra. Hefur baráttan gegn mansali verið sérstakt forgangsmál. Þá hafa íslensk stjórnvöld lagt áherslu á að baráttan gegn alþjóðlegum hryðju-

verkum má ekki vera á kostnað mannréttinda, svo sem algers banns við pyntingum, afnáms dauðarefsinga og baráttunnar gegn aftökum án dóms og laga. Íslensk stjórnvöld hafa verið þeirrar skoðunar að ályktanir um ástand mannréttindamála í einstökum ríkjum séu gagnlegar til að þrýsta á um að ríki standi við skuldbindingar sínar á sviði mannréttinda. Í samræmi við þetta sjónarmið hefur Ísland stutt tillögur að ályktunum um mannréttindabrot í einstökum ríkjum þegar slíkar tillögur eru studdar efnislegum rökum.

*Alþjóðlegi sakamáladómstóllinn (International Criminal Court – ICC).*

Stofnun Alþjóðlega sakamáladómstólsins má tvímælalaust telja meðal mikilvægustu fram- laga til mannréttindaverndar og friðar í heiminum frá stofnun Sameinuðu þjóðanna. Hlutverk dómstólsins er að dæma í málum einstaklinga sem grunaðir eru um alvarlegustu glæpi gegn mannkyninu, þ.e. hópmorð, glæpi gegn mannúð, stríðsglæpi og glæpi gegn friði. Ísland varð árið 2000 tíunda ríkið til að fullgilda Rómarsamþykktina um stofnun Alþjóðlega sakamála- dómstólsins. Hún öðlaðist gildi 1. júlí 2002 þegar 60 ríki höfðu fullgilt hana og eru aðildar- ríki samþykktarinnar nú 102 talsins. Fyrstu dómaraar við Alþjóðlega sakamáladómstóllinn voru kjörnir í febrúar 2003 og jafnframt var á því ári kjörinn aðsaksóknari við dómstóllinn. Dómstóllinn hefur nú að fullu tekið til starfa og hefur hann aðsetur í Haag.

*Um fjöllum um vernd mannréttinda á Ísland á grundvelli mannréttindasamninga.*

Alþjóðlegir mannréttindasamningar hafa að jafnaði að geyma ákvæði um að aðildarríki þeirra skuli skila reglulega skýrslum til Sameinuðu þjóðanna um framkvæmd viðkomandi samninga. Íslensk stjórnvöld hafa á grundvelli slíkra ákvæða skilað inn skýrslum til Sameinuðu þjóðanna um framkvæmd þeirra mannréttindasamninga sem Ísland á aðild að.

### **3.2.2. Mannréttindi á vettvangi Sameinuðu þjóðanna.**

#### **3.2.2.1. Almenn.**

Eitt af fjórum grundvallarmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna er að koma á alþjóðasamvinnu til að efla og stuðla að virðingu fyrir mannréttindum og grundvallarfrelsi allra án tillits til kynþáttar, kyns, tungu eða trúarbragða. Að frátaldri mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna sem samþykkt var af allsherjarþinginu árið 1948 mynda sex alþjóðasamningar<sup>2</sup> um mannréttindi hornstein mannréttindastarfs samtakanna. Helsti vettvangur fyrir umræðu um mannréttinamál innan Sameinuðu þjóðanna er mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna og þriðja nefnd allsherjarþingsins.

<sup>2</sup> Það eru mannréttindasamningarnir tveir frá árinu 1966: um borgaraleg og stjórn mála- leg réttindi (International Covenant on Civil and Political Rights – CCPR) annars vegar og um efnahagsleg, félagsleg og menningarlegr réttindi (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR) hins vegar. Þessir tveir samningar ásamt tveimur viðbótarbókunum við CCPR mynda svonefndan „International Bill of Human Rights“. Aðrir helstu samningar á sviði mannréttinda eru eftirfarandi: alþjóðasamningurinn um afnám alls misréttis gegn konum (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW), alþjóðasamningurinn um útrýmingu alls kynþáttamisréttis (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD), alþjóðasamningurinn gegn pyntingum og annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingum (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) og loks alþjóðasamningurinn um réttindi barnsins (Convention on the Rights of the Child – CRC). Ísland á aðild að öllum framangreindum samningum. Að auki eru í gildi sex við- bótarbókanir við fjóra af samningunum.

Starfsemi Sameinuðu þjóðanna á sviði mannréttinda hefur styrkst á undanförunum árum, m.a. með stofnun sérstaks embættis mannréttindafulltrúa Sameinuðu þjóðanna árið 1993. Starfsemi mannréttindaskrifstofu Sameinuðu þjóðanna (OHCHR) og mannréttindafulltrúans hefur verið eflað verulega hin síðustu ár, auk þess sem öll aðstaða mannréttindaskrifstofunnar hefur verið bætt verulega. Þá hafa verið gerðar gagngerar endurbætur á umfjöllun innan Sameinuðu þjóðanna um mannréttindamál síðustu missirin, ekki síst með ákvörðun allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna frá 15. mars 2006 um stofnun nýs mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna (Human Rights Council, HRC), eins og nánar verður vikið að neðan.

### 3.2.2.2. Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna.

*Stofnun nýs mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna.*

Fyrri mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna (United Nations Commission on Human Rights – UNCHR) starfaði allt frá árinu 1946. Í ráðinu áttu sæti 53 ríki sem kjörin voru af 54 aðildarríkjum efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC). Starfsemi þessa fyrri mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna sætti hins vegar vaxandi gagnrýni á síðustu árum og urðu kröfur um að stofna nýtt mannréttindaráð sífellt háværari. Eigi að síður var djúpstæður ágreiningur meðal aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna um hvert hlutverk og skipan slíks nýs mannréttindaráðs ætti að vera. Af þeim sökum voru haldnir margir óformlegir samningafundur haustið 2005 og fyrstu mánuði ársins 2006 um stofnun nýs mannréttindaráðs. Ekki náðist hins vegar samstaða um breytingar á mannréttindaráðinu fyrr en forseti allsherjarþingsins, Jan Eliasson, hjó á hnútinn með því að leggja fram málamiðlunartillögu að ályktun um stofnun nýs mannréttindaráðs. Var tillaga Eliassons samþykkt með yfirgnæfandi meiri hluta í atkvæðagreiðslu á allsherjarþingingu.

Í nýja mannréttindaráðinu eiga sæti 47 ríki sem kosin eru af allsherjarþinginu. Með stofnun nýs ráðs eru vonir bundnar við að auka megi virkni og sveigjanleika í umfjöllun um mannréttindamál þar sem nýja ráðið sé betur í stakk búíð en það gamla til að grípa til fyrirbyggjandi aðgerða þegar teikn eru á lofti um að mannréttindabrot séu yfirvofandi. Nýja ráðið fundar þrisvar til fjórum sinnum yfir árið, tíu vikur alls, en ekki aðeins í sex vikur samfleytt eins og áður tíðkaðist. Þá getur einn þriðji aðildarríkja krafist þess að ráðið verði kallað saman með stuttum fyrirvara til að bregðast við mannréttindabrotum. Nýja ráðið heyrir beint undir allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna.

Mannréttindaráð Sameinuðu þjóðanna fjallar á fundum sínum m.a. um ástand mannréttindamála í ákveðnum löndum og landsvæðum, borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, pyntingar, mannshvörf, aftökur, tjáningarfrelsi, trúfrelsi og fleira. Einnig er fjallað um kynþáttamisrétti, réttindi minnihlutahópa, réttindi frumbyggja, réttindi kvenna og barna, hryðjuverk, menntun, fátækt, alþjóðavæðingu, stöðu alþjóðlegra mannréttindasamninga og verjendur mannréttinda svo eitthvað sé nefnt.

Fyrsti fundur þessa nýja mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna var haldinn í Genf 19.–30. júní 2006. Á fundinum tókst að útfæra frekar starfsemi nýja mannréttindaráðsins. Samþykkt var vinnulag ráðsins fyrir fyrsta starfsárið svo og að stofna vinnuhóp sem þróa á aðferðafræði við heildaryfirferð um ástand mannréttindamála (Universal Periodic Review – UPR). Er hér um að ræða nýmæli og er ætlunin með þessu fyrirkomulagi að reglulega sé fjallað um ástand mannréttindamála í öllum ríkjum veraldar. Samstaða var um að mikilvægt væri að hraða því sem kostur væri að hefja þetta starf þar sem 14 ríki af þeim 47 sem kjörin voru í mannréttindaráðið í maí sl. munu einungis sitja í eitt ár og þarf að fara yfir ástand mannréttindamála í þeim ríkjum áður en kjörtímabili þeirra lýkur. Þessi má geta að flestir

mannréttindasamningar hafa að geyma ákvæði um að reglulega skuli fjallað um hvernig aðildarríki viðkomandi samningsins virða skuldbindingar sínar samkvæmt samningnum. Ríkjum sem ekki eru aðilar að tilteknum mannréttindasáttmálum ber hins vegar engin skylda til þess að svara fyrir um hvernig staðið er að vernd þeirra réttinda sem viðkomandi samningur á að tryggja. Heildaryfirferð mannréttindaráðsins yfir ástand mannréttindamála verður því frábrugðin umfjöllun af þessu tagi þar sem fjallað verður um mannréttindaástand í öllum ríkjum veraldar, burtséð frá því hvort ríki eru aðilar að tilteknum alþjóðasamningum á sviði mannréttindamála. Þá samþykkti ráðið á fyrsta fundi sínum ályktanir um drög að nýjum alþjóðasamningi um mannhvörf og um yfirlýsingu um málefni frumbyggja á fyrsta fundi nýja ráðsins.

Starfsemi mannréttindaráðsins er enn í mótun og er ljóst að starfsemi ráðsins á fyrsta starfsárinu mun einkennast af því að fara yfir starfssvið ráðsins og vinnulag og móta framtíðaráherslur þess. Þegar hafa verið haldnir tveir fundir í mannréttindaráðinu árið 2006 og mun þriðji fundur ráðsins á árinu fara fram í lok nóvember. Bíða þess fundar fjölmörg málefni sem ekki tókst að leiða til lykta á öðrum fundi þess, m.a. ályktun um aðkallandi mannréttindamál á borð við ástandið í Darfúr-héraði í Súdan.

Finnland (framboð Norðurlanda) var kjörið til setu í ráðinu í maí 2006 til eins árs. Danir hafa tilkynnt um framboð sitt (framboð Norðurlanda) fyrir næsta kjörtímabil. Ísland hefur aldrei átt sæti í mannréttindaráði Sameinuðu þjóðanna. Fjallað verður um fundi mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna síðar, svo og fundi þriðju nefndar allsherjarþingsins.

#### *Áherslur Íslands í starfi mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna.*

Ísland á ekki aðild að mannréttindaráði Sameinuðu þjóðanna og greiða fulltrúar Íslands á þingum þess því ekki atkvæði um ályktunartillögur. Eigi að síður hefur Ísland lagt áherslu á að taka virkan þátt í þingum hins nýstofnaða mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna, rétt eins og Ísland tók virkan þátt í starfsemi fyrra mannréttindaráðsins. Hafa fulltrúar Íslands m.a. lagt áherslu á réttindi barna og tekið virkan þátt í samstarfi Norðurlandanna. Þátttaka fulltrúa Íslands miðast við að taka þátt í umræðunum eins og kostur er hverju sinni, fara yfir allar ályktunartillögur sem lagðar eru fyrir fundi ráðsins og taka þátt í samningaviðræðum um þær eins og kostur er. Í framhaldi er tekin ákvörðun um hvort Ísland er meðal flytjenda að tillögum að ályktunum ráðsins. Þess má geta að fulltrúar Íslands eiga náið samráð við Norðurlöndin og önnur vestræn ríki á mannréttindaþingum Sameinuðu þjóðanna.

#### **3.2.2.3. Umræða um mannréttindi á vettvangi þriðju nefndar allsherjarþingsins.**

Félags- og mannréttindamál falla undir þriðju nefnd allsherjarþingsins. Ísland hefur tekið virkan þátt í starfsemi nefndarinnar. Hefur Ísland lagt sérstaka áherslu á jafnrétti kynjanna, baráttuna gegn mansali og ofbeldi gegn konum. Náið samráð og samstarf er á meðal norrænu ríkjanna í nefndinni. Hafa einstök ríki Norðurlandanna flutt tillögur fyrir nefndinni með stuðningi hinna, svo sem um pyntingar, aftökur án dóms og laga, skrifstofu flóttamannafulltrúa Sameinuðu þjóðanna og afnám alls misréttis gagnvart konum.

Þá hefur þriðja nefnd allsherjarþingsins ályktað um ástand mannréttindamála í Búrma, Austur-Kongó, Íran og Túrkménistan. Meðal þeirra málefna sem nefndin hefur ályktað um á liðnum árum má nefna útrýmingu svonefndra „heiðursglæpa“ gegn konum og stúlkum, baráttuna gegn mansali, stöðu kvenna í alþjóðastarfsliði Sameinuðu þjóðanna og verndun mannréttinda í baráttunni gegn hryðjuverkum.

*Drög að nýjum alþjóðasamningi um réttindi fatlaðra.*

Í lok ágúst 2006 var haldinn í New York áttundi fundur vinnuhóps Sameinuðu þjóðanna um gerð alþjóðasamnings um vernd og eflingu réttinda og virðingu einstaklinga með fötlun svo og drög að viðbótarbókun við samninginn (Draft International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities and Draft Optional Protocol). Vinnuhópurinn samþykkti á umræddum fundi samningsdrögin og er áætlað að drögin verði lögð fyrir yfirstandandi allsherjarþing til samþykktar.

### **3.2.3. Mannréttindamál innan Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu.**

Vernd mannréttinda er eitt af helstu verkefnum Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE). Almenn lítur starf ÖSE á sviði mannréttindamála einkum að vernd mannréttinda í aðildarríkjum ÖSE, sem og hvernig standa megi vörð um réttarríkið og grunnreglur lýðræðislegs stjórnarfarars í aðildarríkjunum.

Helstu áherslumál ÖSE á sviði mannréttindamála eru baráttan gegn mansali, aðstoða aðildarríkin við að byggja upp lýðræðislegt stjórnarfar, fræðslu- og endurmenntunarverkefni í þágu varnar gegn átökum og enduruppbyggingar í kjölfar átaka, kosningaefirlit og aðstoð við framkvæmd kosninga. ÖSE leggur ríka áherslu á að jafnrétti kynjanna sé órjúfanlegur þáttur lýðræðislegs stjórnarfarars og af þeim sökum beri að leggja jafnrétti kynjanna til grundvallar við stefnumótun innan ÖSE og við framkvæmd verkefna á vegum þess. Þá hefur ÖSE lagt áherslu á verndun ferðafrelsis, trúfrelsis, tjáningarfrelsis og frelsis fjölmiðla. Einnig má nefna starf ÖSE sem lítur að verndun réttinda minnihlutahópa, en deilur sem eiga rætur að rekja til átaka milli mismunandi þjóðernishópa hafa reynst ein helsta uppspretta átaka í Evrópu á síðari tímum. Er hlutverk ÖSE að bera kennsl á og leita skjótra lausna á spennu milli þjóðernishópa og að setja viðmið um hvernig vernda beri réttindi einstaklinga sem tilheyrta minnihlutahópum. Þá hefur ÖSE lagt áherslu á hugmyndir um réttarríkið í starfi sínu en í því felst skírskotun til þess að ekki megi eingöngu líta til hins formlega ramma laganna heldur verður réttarkerfið einnig að byggjast á fullri virðingu fyrir mannlegri reisn. Þá hefur ÖSE lagt ríka áherslu á mikilvægi þess að stuðla að umburðarlyndi og leggja bann við hvers konar mismunun almenn, svo sem kynþáttamismunun, mismunun á grundvelli trúarbragða o.s.frv.

Ráðherrafundir ÖSE eru að jafnaði haldnir í desember ár hvert og eru á slíkum fundum að jafnaði samþykktar nokkrar ákvarðanir um mannréttindamál þar sem mælt er fyrir um verkefni og aðgerðir á vegum ÖSE. Þá eru reglulega haldnar ráðstefnur og fundir um hin ýmsu mannréttindamál á vegum ÖSE og ber þar hæst ráðstefnu sem haldin er hvert haust á vegum lýðræðis- og mannréttindaskrifstofu ÖSE (ODIHR) í Varsjá. Á fundinum er farið yfir framkvæmd skuldbindinga þátttökuríkja ÖSE á sviði mannréttinda. Síðasta ráðstefnan af þessu tagi var haldinn í október 2006 og sóttu hana samtals um eitt þúsund fulltrúar, m.a. frá frjálsum félagasamtökum.

Þá eru starfandi á vettvangi ÖSE sérstakir fulltrúar sem vinna eiga að tilteknum málum, svo sem um baráttuna gegn mansali, frjálssa fjölmiðlun, stöðu þjóðernisminnihlutahópa og baráttuna gegn mismunun og fyrir auknu umburðarlyndi. Fylgjast þessir fulltrúar grannt með stöðu þessara málaflokka í aðildarríkjum ÖSE, benda á brotalamir í framkvæmd hjá þátttökuríkjum og leiðir til úrbóta og gefa fastaráði ÖSE reglulega skýrslur um starf sitt.

### 3.2.4. Mannréttindamál innan Evrópuráðsins.

#### 3.2.4.1. Almennt um starf Evrópuráðsins á sviði mannréttinda.

Undanfarin ár hefur Evrópuráðið stækkað ört og nýjar ógnir við frelsi og lýðræði hafa litið dagsins ljós. Evrópuráðið hefur því þurft að endurskoða hlutverk sitt að nokkru leyti og forgangsraða verkefnum í takt við nýja tíma. Í ljósi þessa var þriðji leiðtogafundur Evrópuráðsins haldinn í Varsjá í Póllandi í maí 2005 og var fundinum ætlað að meta stöðu og framtíð Evrópuráðsins meðal stofnana Evrópuríkjanna. Á fundinum var samþykkt framkvæmdaáætlun Evrópuráðsins þar sem tiltekin eru forgangsverkefni Evrópuráðsins í nánustu framtíð.

*Efling sameiginlegra grundvallargilda: mannréttindi, réttarríki og lýðræði.*

Í framkvæmdaáætluninni er áhersla lögð á að tryggja skilvirkni mannréttindasáttmála Evrópu og stuðningi heitið við Mannréttindadómstólinn. Ríki eru hvött til að fullgilda viðauka 14 við mannréttindasáttmálann (sem miðar að því að auka skilvirkni í starfi Mannréttindadómstólsins) og vinna að því að fækka þeim málum sem berast dómstólnum á hverju ári.

Mikilvægt hlutverk annarra stofnana Evrópuráðsins í verndun og eflingu mannréttinda var einnig áréttað, þ.m.t. hlutverk mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins, nefndar um varnir gegn pyntingum og nefndar um aðgerðir gegn kynþáttafordómum og skorti á umburðarlyndi. Töluverð umræða hefur einnig verið um samning Evrópuráðsins um verndun þjófðarbrot. Í framkvæmdaáætluninni er áhersla lögð á fullgildingu samningsins vegna þeirrar verndar sem hann tryggir minnihlutahópum í álfunni.

*Öryggi borgaranna.*

Eitt megináhersluatriði í framkvæmdaáætlun Evrópuráðsins er að auka öryggi allra Evrópubúa. Þar ber einna hæst baráttuna gegn hryðjuverkum og er áhersla lögð á að aðildarríki undirriti og fullgildi nýjan samning Evrópuráðsins um aðgerðir gegn hryðjuverkum. Ísland hefur undirritað samninginn ásamt samningi sem tekur á fjármögnun hryðjuverkastarfsemi.

Skipulögð glæpastarfsemi færast sífellt í vöxt innan álfunnar. Evrópuráðið leggur áherslu á mikilvægi samvinnu við aðrar stofnanir á þessu sviði og mun á næstunni auka samvinnu við ÖSE og Sameinuðu þjóðirnar í baráttunni gegn skipulagðri glæpastarfsemi á alþjóðavísu.

Evrópuráðið hefur undanfarin 20 ár beitt sér fyrir aðgerðum gegn mansali. Í framkvæmdaáætluninni eru aðildarríki hvött til þess að undirrita og fullgilda nýjan samning Evrópuráðsins þar að lútandi. Þessi nýi samningur er mikilvægt skref í baráttunni gegn mansali sem er alvarlegt mannréttindabrot og misbýður gróflega mannlegri reisn. Samningurinn mun efla forvarnir og miðar að því að gerendur séu sóttir til saka og mannréttindi fórnarlamba virt. Sjálfstætt eftirlitskerfi verður sett upp samhliða samningnum sem mun hafa eftirlit með því að ríki framfylgi ákvæðum hans. Ísland hefur nú þegar undirritað samninginn.

Evrópuráðið mun á næstu missirum beita sér í baráttunni gegn ofbeldi gegn konum, þ.m.t. heimilisofbeldi. Starfshópur hefur þegar verið settur á fót í þeim tilgangi að fylgjast með aðgerðum í aðildarríkjunum og koma með tillögur að úrbótum í þessum málaflokki. Samevrópskri herferð til að sporna við ofbeldi gegn konum, þ.m.t. heimilisofbeldi, verður hrundið af stað í lok nóvember 2006 með ráðstefnu í Madrid undir yfirskriftinni: Stöðvum ofbeldi gegn konum.

*Mannúðlegri Evrópa fyrir alla.*

Framkvæmdaáætlunin leggur áherslu á mikilvægi félagslegrar samheldni og mikilvægi menntunar og menningar fyrir varðveislu þeirra grundvallargilda sem starf Evrópuráðsins byggist á. Í því samhengi ber að minna sérstaklega á mikilvægi þess að virða og efla réttindi barna og næstu þrjú ár verður lögð sérstök áhersla á að berjast gegn hvers konar ofbeldi gegn börnum. Nú þegar er unnið að samningi um aðgerðir gegn kynferðislegri misnotkun á börnum sem verður lagalega bindandi fyrir þau ríki sem gerast aðilar að samningnum.

Evrópuráðið mun á næstu missirum, í samræmi við framkvæmdaáætlunina, leggja sérstaka áherslu á svonefnda þvermenningarlega umræðu og hafa bæði núverandi og næstkomandi formaður ráðherranefndarinnar lýst því yfir að slík umræða sé eitt af forgangsmálum í þeirra formennsku. Þvermenningarleg umræða, byggð á alþjóðlegum mannréttindum, gegnir mikilvægu hlutverki í því að efla vitund, skilning og umburðarlyndi og að koma í veg fyrir ágreining og tryggja aðlögun ólíkra hópa og samheldni í samfélaginu. Stefnt er að því að gefa út hvítbók Evrópuráðsins um þvermenningarlega umræðu haustið 2007.

*Samvinna við aðrar alþjóðastofnanir.*

Eitt af forgangsverkefnum Evrópuráðsins um þessar mundir er að efla samvinnu þess við aðrar alþjóðastofnanir á sviði mannréttinda. Unnið er að gerð viljayfirlýsingar milli Evrópuráðsins og Evrópusambandsins í þeim tilgangi að auka samvinnu og pólitískar umræður milli stofnananna. Samvinna við ÖSE hefur einnig aukist undanfarin missiri. Sérstök áhersla er lögð á samvinnu í málaflokkum sem báðar stofnanirnar hafa skilgreint sem sameiginleg forgangsverkefni, en þau eru: baráttan gegn hryðjuverkum, vernd réttinda fólks sem tilheyra þjóðarbrotum, aðgerðir gegn mansali og efling umburðarlyndis og banns við mismunun. Jafnframt er unnið er að nánara samstarfi á milli Evrópuráðsins og Sameinuðu þjóðanna á sviði mannréttinda.

**3.2.4.2. Umfjöllun Evrópuráðsins um vernd mannréttinda í tengslum við baráttu gegn hryðjuverkum.**

Á vettvangi Evrópuráðsins hefur farið fram mikil umræða um mannréttindi og hryðjuverk. Evrópuráðið hefur jafnframt sent frá sér ályktanir þar sem lýst hefur verið áhyggjum vegna þeirra stefnubreytinga í túlkunum á mannréttindasamningum sem fylgt hafa í kjölfar stríðsins gegn hryðjuverkum. Gagnrýnin hefur beinst að mannréttindabrotum á borð við ótímabundið varðhald fólks án saka eða möguleika á að leita til óháðra dómstóla, niðurlægjandi meðferð fanga meðan á varðhaldi stendur og framsal eða flutning fanga til ríkja sem heimila pyntingar, dauðarefsingar og refsivist á grundvelli trúarbragða. Slík vinnubrögð stríða m.a. gegn ákvæðum mannréttindasáttmála Evrópu og Evrópusáttmálans um bann gegn pyntingum, ómannúðlegri og niðurlægjandi meðferð eða refsingum fanga.

*Fangaflug.*

Eitt helsta framlag Evrópuráðsins til þessarar umræðu eru skýrslur framkvæmdastjóra Evrópuráðsins, Terry Davis, sem byggðar eru á upplýsingum frá aðildarríkjum Evrópuráðsins og áfangaskýrslur sérstaks skýrslugjafa Evrópuráðsins, svissneska þingmannsins Dick Marty, um flutning og tímabundna fangelsun einstaklinga í ríkjum Evrópu án aðkomu dómstóla.

Framkvæmdastjóri Evrópuráðsins sendi öllum aðildarríkjum Evrópuráðsins bréf í nóvember 2005 og óskaði eftir upplýsingum frá stjórnvöldum á grundvelli 52. gr. mannréttinda-

sáttmála Evrópu vegna gruns um að bandarísk stjórnvöld hefðu flutt fanga með ólögnum hætti um lofthelgi Evrópuríkja. Það er í áttunda skipti frá gildistöku sáttmálans árið 1953 sem aðildarríki eru beðin um upplýsingar á grundvelli umræddrar greinar. Svarfrestur aðildarríkja var til 21. febrúar 2006.

Á blaðamannafundi 1. mars 2006 kynnti framkvæmdastjórinn áfangaskýrslu sína sem hann sagði byggjast á svörum 45 aðildarríkja Evrópuráðsins. Framkvæmdastjórinn tók fram að nákvæmni skorti í svörum 33 aðildarríkja og verði í þeim tilvikum óskað frekari upplýsinga. Þrettán aðildarríki hafi veitt viðunandi svör og var Ísland í hópi þeirra ríkja. Almennt um svör aðildarríkja sagði framkvæmdastjórinn að draga megi þá ályktun að á nokkrum sviðum sé ástæða til að staldra við og ræða frekar. Í fyrsta lagi sé skortur hjá mörgum aðildarríkjum Evrópuráðsins á lagaákvæðum sem tryggja yfirsýn aðildarríkja yfir starfsemi erlendra öryggisþjónusta innan lögsögu viðkomandi ríkja. Í öðru lagi sé lofthelgi Evrópuríkja mjög opin og fá ríki hafi viðunandi aðferð við að fylgjast með allri umferð um flugvelli og lofthelgi sína. Í þriðja lagi sé vert að skoða atriði er tengjast lögsögu, friðhelgi ríkja og verndun mannréttinda.

Hinn 14. júní 2006 kynnti framkvæmdastjóri Evrópuráðsins viðbótarskýrslu sína sem byggist á frekari upplýsingum þeirra aðildarríkja er veittu ófullnægjandi svör áður. Framkvæmdastjórinn sagði að svör viðkomandi ríkja renndu stöðum undir fyrri niðurstöðu sína. Í kjölfarið lagði framkvæmdastjórinn hinn 30. júní 2006 fram tillögur að eftirfylgni við fyrrnefndar skýrslur sínar. Ráðherranefnd Evrópuráðsins ákvað þann 6. september sl. að fjalla áfram um þetta mál á fundum nefndarinnar. Tillögur framkvæmdastjórans er að finna á heimasíðu Evrópuráðsins, ásamt umræddum skýrslum, svo og svörum allra aðildarríkja Evrópuráðsins (sjá vefslóðina <http://www.coe.int/>).

### 3.2.4.3. Mannréttindadómstóll Evrópu.

Á undanförunum árum hefur verið lögð áhersla á að bæta starfsemi Mannréttindadómstóls Evrópu en gífurleg fjölgun hefur orðið á málum sem berast dómstólnum ár hvert. Í því skyni að hraða afgreiðslu mála fyrir dómstólnum samþykktu utanríkisráðherrar Evrópuráðsins á fundi sínum fyrir tveimur árum samningsviðauka nr. 14 við mannréttinasáttmála Evrópu sem felur í sér mikilvægar breytingar á eftirlitsþáttum samningsins. Meðal þeirra breytinga sem felast í viðaukanum má nefna að gert er ráð fyrir að einn dómari geti nú tekið ákvörðun um hvort kæra sé tæk til efnismeðferðar og dómstólinn þarf aðeins að fjalla um kærur vegna meintra brota á mannréttinasáttmálanum hafi umrætt brot valdið kæranda umtalsverðu óhagræði. Skilvirkni dómstólsins í framtíðinni veltur m.a. á því að viðauki nr. 14 við mannréttinasáttmálann öðlist gildi sem fyrst en til þess þurfa öll aðildarríki sáttmálans að hafa lokið við að fullgilda hann. Ísland hefur fullgilt samningsviðaukann líkt og nánast allar þjóðir Evrópuráðsins. Rússland er eina ríki ráðsins sem einungis hefur undirritað viðaukann.

### 3.2.4.4. Skýrsla mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins um Ísland.

Fyrrverandi mannréttindafulltrúi Evrópuráðsins, Alvaro Gil-Robles, heimsótti Ísland dagana 4.–6. júlí 2005 ásamt tveimur aðstoðarmönnum. Tilefni heimsóknarinnar var að afla upplýsinga varðandi ástand mannréttindamála á Íslandi til skýrslugerðar. Í byrjun desember 2005 barst lokaeyntak skýrslunnar og var hún síðan á dagskrá ráðherranefndar Evrópuráðsins hinn 14. desember 2005. Í niðurstöðum skýrslunnar kemur fram að Ísland verðskuldi þann góða orðstír sem landið hafi getið sér á sviði mannréttindamála en jafnframt er þar að finna



áþendingar um úrbætur á einstökum sviðum. Skýrsluna má finna á vefslóð Evrópuráðsins (<http://www.coe.int/>).

### 3.3. Sameinuðu þjóðirnar.

Starf Sameinuðu þjóðanna á árunum 2005–2006 hefur einkennst af viðræðum um hvernig koma megi á nauðsynlegum umbótum á starfsemi samtakanna og undirstofnanna þeirra. Umræður um þetta efni settu m.a. svip sinn á leiðtogafund Sameinuðu þjóðanna sem haldinn var í september 2005. Sérstaklega verður fjallað um niðurstöðu leiðtogafundarins og fyrirhugaðar umbætur á starfi Sameinuðu þjóðanna hér á eftir.

Kjörtímabil Kofí Annans rennur út í lok ársins 2006. Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna tilnefndi Ban Ki-Moon, utanríkisráðherra Suður-Kóreu, sem eftirmann Annans og var kjör Moons staðfest einróma af allsherjarþinginu hinn 13. október 2006. Ban Ki-Moon mun taka við starfi aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna 1. janúar 2007.

#### 3.3.1. Umbætur á starfsemi Sameinuðu þjóðanna.

*Leiðtogafundar Sameinuðu þjóðanna í september 2005.*

Meginmarkmið leiðtogafundar Sameinuðu þjóðanna, sem haldinn var í New York í september 2005, var að meta hvaða árangur hefði náðst við að ná fram svonefndum þúsaldarmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Jafnframt var stefnt að því að ná samkomulagi á fundinum um umbætur á starfsemi Sameinuðu þjóðanna. Til grundvallar umræðum um umbætur á starfi samtakanna lagði Kofí Annan, aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna, fram skýrslu sem byggðist á starfi hóps valinkunnra einstaklinga.

Viðræður í aðdraganda leiðtogafundarins og samningaviðræður um yfirlýsingu leiðtogarfundarins reyndust tímafrekar og settu fundir um það efni sterkan svip á allt starf Sameinuðu þjóðanna. Einkum beindust samningaviðræðurnar að stofnun nýs mannréttindaráðs og friðaruppbyggingarnefndar (Peacebuilding Commission – PBC), endurbótum á rekstri skrifstofu Sameinuðu þjóðanna, þróunarmálum og endurbótum á starfsháttum efnahags- og félagsmálaráðsins (ECOSOC), stækkun öryggisráðsins og endurbótum á vinnubrögðum þess, aðgerðum gegn hryðjuverkum, baráttunni gegn útbreytlu alnæmis, styrkingu allsherjarþingsins, endurbótum á rekstri skrifstofu Sameinuðu þjóðanna og endurskoðun verkefna á sviði umhverfismála.

*Þróunarmál og endurbætur á efnahags- og félagsmálaráðinu (ECOSOC).*

Á leiðtogafundinum voru þúsaldarmarkmið Sameinuðu þjóðanna m.a. ítrekuð. Í yfirlýsingu fundarins er áberandi hversu rík áhersla er lögð á ábyrgð þróunarríkjanna sjálfra, einkum er varðar bættu stjórnunarhætti og útrýmingu spillingar. Hvatt er til aukinnar þróunaraðstoðar og því er fagnað að mörg framlagsríkja hafa lagt fram tímaáætlun um hvenær þau ætli að ná því takmarki að leggja 0,7% af þjóðartekjum til þróunaraðstoðar. Fjallað var um nýjar leiðir til að fjármagna þróunaraðstoð, t.d. með því að skattleggja flugfargjöld. Ríki eru þó ekki skuldbundin til að taka þátt í því framtaki.

*Friðaruppbyggingarnefndin, PBC.*

Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna og öryggisráðið samþykktu í desember 2005 stofnun friðaruppbyggingarnefndar (Peacebuilding Commission). Meginmarkmið með stofnun nefndarinnar er að koma á heildstæðara alþjóðlegu starfi til að tryggja varanlegan frið í stríðshrjádum ríkjum. Nefndin á í raun að taka við þegar friðargæslusveitir hafa lokið hlut-

verki sínu. Einnig var ákveðið að stofna friðaruppbyggingarsjóð (Peacebuilding Fund) með frjálsum framlögum ríkja. Sjóðnum er ætlað það hlutverk að fjármagna uppbyggingu eftir stríðsátök og friðaruppbyggingu í stríðshrjádum ríkjum. Markmiðið er að í sjóðinn safnist 250 milljónir bandaríkjadala. Íslensk stjórnvöld hafa ákveðið að leggja fram eina milljón bandaríkjadala til sjóðsins.

#### *Nýtt mannréttindaráð (Human Rights Council).*

Eins og áður hefur verið rakið samþykkti allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna hinn 15. mars 2006 að setja á fót nýtt mannréttindaráð í Genf. Nánar er fjallað um aðdraganda að stofnun nýja mannréttindaráðsins í kaflanum um mannréttindi hér að framan.

#### *Efling allsherjarþingsins.*

Á fyrri hluta ársins 2006 voru haldnir nokkrir óformlegir fundir í allsherjarþinginu um eflingu þess. Umræður um eflingu allsherjarþingsins hafa verið á dagskrá þingsins um árabíl en hefur lítið miðað áfram.

#### *Endurbætur á rekstri skrifstofu Sameinuðu þjóðanna.*

Í yfirlýsingu leiðtogafundarins var tekið fram að til þess að fylgja reglum stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna og markmiðum hans væri nauðsynlegt að skrifstofa stofnunarinnar væri skilvirk, afkastamikil og ábyrg. Lögð var áhersla á að áfram yrði haldið að vinna að þeim endurbótum á rekstri skrifstofunnar sem þegar voru hafnar, ábyrgð starfsmanna á verkefnum sínum yrði aukin og reynt yrði að tryggja að starfsemi Sameinuðu þjóðanna stæðist ýtrustu kröfur í siðferðisefnum, m.a. með því að skylda starfsmenn til að upplýsa um fjármál sín og tryggja þeim starfsmönnum vernd sem upplýsa um óeðlilega starfshætti innan stofnunarinnar eða brot í starfi á vegum hennar.

Í því sambandi skorðu leiðtogarnir á aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna að upplýsa frekar um áætlun um stofnun sjálfstæðrar siðferðisskrifstofu sem mundi taka á siðferðislegum álitaefnum og vandamálum í tengslum við starf stofnunarinnar og starfsmanna hennar. Enn fremur óskuðu leiðtogarnir eftir tillögum frá aðalframkvæmdastjóranum til allsherjarþingsins á fyrsta ársfjórðungi 2006 um hvernig framkvæma ætti endurbætur í rekstri stofnunarinnar, þ.m.t. hugmyndum um endurbætur á fjármála- og mannauðsstjórn, gerð starfslokasamninga við starfsfólk sem ekki væri lengur þörf fyrir, hagræðingu í skipulagi yfirstjórnar stofnunarinnar o.fl.

Tekið var fram að eftirlit og endurskoðun með rekstri stofnunarinnar þyrfti að bæta og þess óskað að aðalframkvæmdastjórinn léti óháða aðila meta þörf á úrbótum á því sviði og legði fram tillögur um stofnun sjálfstæðrar ráðgefandi eftirlitsnefndar. Hvatt var til að gætt yrði kynjasjónarmiða í stefnumörkun og ákvörðunum stofnunarinnar og loks tekið fram að gera yrði ströngustu kröfur til allra starfsmanna Sameinuðu þjóðanna og að kynferðislega misnotkun af nokkru tagi mætti ekki líða og veita þyrfti fórnarlömbum slíkrar misnotkunar stuðning.

Allsherjarþingið hefur þegar hafið vinnu við að ná fram þessum markmiðum. Allsherjarþingið samþykkti m.a. hinn 8. desember 2005 valkvæða bókun við samning um öryggi starfsmanna Sameinuðu þjóðanna og tengdra starfsmanna frá 1994. Þá lagði aðalframkvæmdstjóri Sameinuðu þjóðanna fram skýrslu hinn 7. mars 2006 um starfsemi skrifstofu Sameinuðu þjóðanna. Í skýrslunni eru annars vegar tillögur sem miða að því að aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna geti betur sinnt stjórnendahlutverki sínu innan stofnunarinnar og hins

vegar tillögur sem eiga að tryggja að lög, reglur og stefnumörkun á sviði fjármála, fjárlaga og mannaútsjórnunar séu í samræmi við nútímakröfur. Breytingar hafa orðið á verkefnum stofnunarinnar á síðustu árum, m.a. stórfelld aukning í friðargæsluverkefnum, sem kallar á hreyfanlegra starfslíð og breytingar á ráðningarsamningum, þjálfun, stjórnunarkerfi o.fl. Þótt unnið hafi verið að endurbótum á liðnum árum hafa þær ekki gengið nægilega langt í að leysa úr þeim vanda sem stofnunin er komin í. Aðalframkvæmdastjórinn hefur lagt áherslu á að tillögur hans feli ekki í sér niðurskurð á starfsemi Sameinuðu þjóðanna heldur muni þessar aðgerðir til lengri tíma litið skila sparnaði í rekstri Sameinuðu þjóðanna. Aðildarríki þyrftu hins vegar að vera reiðbúin til þess að leggja sitt af mörkum til að stofnunin næði þeim árangri sem til væri ætlast.

Hægt hefur miðað í að koma á endurbótum á starfsemi Sameinuðu þjóðanna á undanförunum árum og má segja að djúp gjá hafi myndast milli ríkjahópa varðandi þetta málefni. Nánar verður fjallað um fjárhag og endurskoðun verkefna í kaflanum hér á eftir um starfsemi fimmtu nefndar allsherjarþingsins.

#### *Endurskoðun verkefna Sameinuðu þjóðanna.*

Samkvæmt yfirlýsingu leiðtogafundarins skal endurskoða öll verkefni á vegum Sameinuðu þjóðanna sem eru eldri en fimm ára. Skrifstofa Sameinuðu þjóðanna hefur unnið mikið starf við endurskoðun á verkefnum samtakanna að undanförunu og kynnti allsherjarþinginu skýrslu um það efni í mars sl. Viðræður eiga sér nú stað um það hvernig endurskoðun verkefnanna verður hagað.

#### *Aðgerðir gegn hryðjuverkum.*

Eitt af áhersluatriðum leiðtogafundarins í september var nauðsyn þess að herða og samhæfa betur aðgerðir gegn hryðjuverkum. Í yfirlýsingu leiðtogafundarins voru hryðjuverk í hvaða mynd sem er fordæmd og skorað á ríki heimsins að snúast til varnar gegn þessari vá. Áhersla var lögð á mikilvægi Sameinuðu þjóðanna í vörnum gegn hryðjuverkum og gerð allsherjarsáttmála um það efni. Einnig var ítrekað mikilvægi þess að allar aðgerðir sem gripið er til gegn hryðjuverkjum séu í samræmi við alþjóðalög. Þá var öryggisráðið hvatt til að styrkja hlutverk sitt á þessu sviði og einnig vakin athygli á nauðsyn þess að styðja við fórnarlömb hryðjuverka.

Hægt hefur miðað í að semja um allsherjarsáttmála gegn hryðjuverkum, ekki síst vegna skiptra skoðana um skilgreiningu á hryðjuverkum. Þótt öll ríki fordæmi hryðjuverk er afstaðan til þess hversu langt eigi að ganga mjög mismunandi. Meðal þeirra málefna sem ágreiningur hefur verið um meðal aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna er hvernig greina eigi hryðjuverk frá öðrum baráttuaðferðum, hvernig bregðast eigi við því þegar ríki eða ríkisstjórnir eiga aðild að eða tengjast hryðjuverkum og hvernig sporna megi við aðstæðum sem kunna að leiða til hryðjuverka. Hins vegar hefur gengið betur að móta stefnu Sameinuðu þjóðanna um aðgerðir gegn hryðjuverkum en allsherjarþingið samþykkti stefnuyfirlýsingu um það efni í september 2006.

#### *Stækkun öryggisráðsins og endurbætur á vinnubrögðum þess.*

Almennt er samstaða um að núverandi skipan öryggisráðsins endurspegli ekki núverandi stöðu heimsmála og að tímabært sé að fjölga í ráðinu. Hins vegar hefur reynst þrautin þyngri að ná samkomulagi um hvernig staðið skuli að fjölgun fulltrúa í öryggisráðinu. Af hálfu

Íslands hefur verið lögð rík áhersla á mikilvægi þess að ráðist verði í umbætur á starfinu og að fjölgun opinna funda ráðsins sé spor í rétta átt í þeim efnum.

Í júlí 2005 lagði hinn svokallaði G-4 hópur fram tillögur um breytingar á ráðinu.<sup>3</sup> Í tillögum þeirra felst m.a. að ríki öryggisráðsins verði tuttugu og fimm í stað fimmtán áður. Samkvæmt tillögunni skulu sex ný ríki fá fast sæti í ráðinu, tvö frá Asíu, tvö frá Afríku, eitt frá Vesturlöndum og eitt frá Rómönsku-Ameríku. Þá muni Asía, Afríka, Austur-Evrópa og Rómanska-Ameríka fá eitt kjörið sæti hvert til viðbótar. Þessi tillaga hefur verið talin raunhæfasta tilraunin til að breyta ráðinu í betra horf. Hins vegar hefur komið fram hörð andstaða frá nokkrum ríkjum sem telja sig eiga jafnt tilkall til fasts sætis í öryggisráðinu og þau ríki sem hafa mest fylgi til þess. Af þeim sökum er ólíklegt að tillaga G-4 ríkjanna ná fram á ganga á næstunni.

#### *Umhverfismál.*

Í yfirlýsingu leiðtogafundar Sameinuðu þjóðanna er m.a. ákveðið að endurskoða, samræma og bæta aðgerðir samtakanna á sviði umhverfismála. Í samningarviðræðum um hvernig fylgja beri eftir þessari yfirlýsingu hefur Ísland m.a. lagt áherslu á að bætt staða umhverfismála sé lykillinn að sjálfbærri þróun og af þeim sökum forsenda þess að þúsaldarmarkmiðunum í þróunarmálum verði náð. Þá hefur Ísland lagt áherslu á að aðgerðir á sviði umhverfismála verði að miða við þá sérfræðipækkingu sem er til staðar auk þess sem tryggja beri framkvæmd þeirra samninga sem eru í gildi á sviði umhverfismála. Ísland hefur að svo stöddu ekki viljað taka endanlega afstöðu til þess hvort gera eigi umhverfisverkefni Sameinuðu þjóðanna (UNEP) að sjálfstæðri stofnun.

#### **3.3.2. Virk þátttaka Íslands í starfi Sameinuðu þjóðanna.**

Fulltrúar Íslands hafa sem fyrr leitast við að taka virkan þátt í umfjöllun á vettvangi Sameinuðu þjóðanna um þau málefni sem varða hagsmuni þjóðarinnar í alþjóðasamfélaginu. Norrænt samstarf um málefni Sameinuðu þjóðanna er Íslendingum afar mikils virði. Samstarf Norðurlandþjóðanna auðveldar fulltrúum Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum að fá upplýsingar og innsýn um margvísleg málefni sem að öðrum kosti gæti orðið erfitt að öðlast. Samráð Norðurlandanna fer fram með ýmsu móti. Árlegur fundur utanríkisráðherra Norðurlanda var haldinn í upphafi 61. allsherjarþingsins undir norskri stjórn. Fastafulltrúar Norðurlanda hjá Sameinuðu þjóðunum hittast vikulega og sérfræðingar hafa reglulegt samráð. Af þessum sökum er mikilvægt að Ísland leggi sitt af mörkum til þessa samstarfs og sýni samstöðu með öðrum Norðurlandþjóðum. Reynslan sýnir að ímynd Norðurlandanna innan Sameinuðu þjóðanna er sterk. Nálíkast má þær ræður sem fulltrúar Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum hafa flutt á vettvangi Sameinuðu þjóðanna á heimasíðu utanríkisráðuneytisins ([www.utanrikisraduneyti.is](http://www.utanrikisraduneyti.is)).

#### **3.3.3. Framboð Íslands til setu í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna.**

Í samræmi við ákvörðun ríkisstjórnarinnar frá 1998 um að sækjast eftir sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna fyrir tímabilið 2009–2010 og tilkynningu þar um til allra aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna árið 2003 hefur vinnan við að kynna framboð Íslands haldið jafnt og þétt áfram. Austurríki og Tyrkland hafa einnig tilkynnt um framboð til öryggisráðsins fyrir

<sup>3</sup> G-4 hópinn skipa Þýskaland, Indland, Japan og Brasilía en þessi ríki hafa öll sóst eftir föstu sæti í öryggisráði Sameinuðu þjóðanna.

sama tímabil. Þar sem hópur vestrænna ríkja hefur einungis tvö sæti fyrir hvert tímabil er um að ræða samkeppni milli þriggja ríkja um þessi tvö sæti.

Fastanefnd Íslands í New York gegnir lykilhlutverki í þessu verkefni og hefur unnið að kynningu framboðsins síðan framangreind ákvörðun um framboðið var tekin. Einn liður í undirbúningi framboðsins er að stofna til stjórnmalasambands við þau ríki sem Ísland hefur fram til þessa ekki haft stjórnmalasamband við. Stofnun stjórnmalasambands hefur yfirleitt farið fram á milli fastanefnda í New York. Með því er lagður grunnur að frekari samskiptum og viðskiptum við þessi ríki. Þessu verkefni er að mestu leyti lokið og er Ísland nú með formlegt stjórnmalasamband við 175 af 192 aðildarríkjum Sameinuðu þjóðanna.

Vorið 2006 var skipaður framboðsstjóri í utanríkisráðuneytinu og um haustið var komið á fót teymi sem mun sinna framboðinu fram að kosningum haustið 2008 í samvinnu við fastanefnd Íslands í New York. Framboðsstjóri hefur þegar staðið að útgáfu kynningarefnis og hefur verið sett á fót sérstök vefsíða til kynningar á framboðinu. Norðurlöndin standa einnig þétt við bakið á íslenskum stjórnvöldum og veita framboðinu margvíslega aðstoð, bæði í gegnum sendiráð þeirra víða um heim og með þátttöku utanríkisráðherra og forsætisráðherra þeirra í kynningu á framboðinu.

#### *Hlutverk öryggisráðsins og rökstuðningur fyrir framboði Íslands.*

Í stofnskrá Sameinuðu þjóðanna er öryggisráðinu falin aðalábyrgð á varðveislu friðar og öryggis í heiminum. Síðan Ísland gerðist aðili að Sameinuðu þjóðunum haustið 1946 hafa Íslendingar ásamt öðrum þjóðum verið skuldbundnir til að stuðla að þessum meginmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna og öryggisráðsins.

Eins og kom fram í ræðu þáverandi utanríkisráðherra á Alþingi árið 2003 er framboð Íslands til öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna ekki markmið í sjálfu sér heldur rökrétt framhald af þeirri þróun að tryggja grundvallarutanríkishagsmunum Íslands með virkri þátttöku í alþjóðasamstarfi, sérstaklega á vettvangi Sameinuðu þjóðanna. Sú þróun felur í sér að Ísland axli þá ábyrgð á alþjóðavettvangi sem vel stæðu og sjálfstæðu ríki ber skylda til gagnvart alþjóðasamfélaginu.

Beinn ávinningur af framboði Íslands til öryggisráðsins er því ekki markmið í sjálfu sér. Hins vegar er ljóst að með framboðinu styrkir Ísland stöðu sína á alþjóðavettvangi og auðveldar gæslu á grundvallarhagsmunum Íslands. Jafnframt styrkir framboðið samningsstöðu íslenskra stjórnvalda í þeim mörgu erfiðu málum sem leysa þarf á alþjóðavettvangi. Með framboðinu gefst einstakt tækifæri til að halda fram megináherslum utanríkisstefnu Íslands og annarra Norðurlanda og smærri ríkja almennt á alþjóðavettvangi.

#### *Áherslur Íslands í kynningu á framboðinu.*

Dagskrá öryggisráðsins ræðst af þeim málum sem berast inn á borð þess á hverjum tíma. Því er útilokað að stilla upp forgangslista með tveggja ára fyrirvara. Það er á hinn bóginn raunhæft að taka afstöðu fyrir fram um hvernig ber að taka á málum og hvaða megináherslur bera að hafa í huga.

Í kynningu á öryggisráðsframboðinu hefur verið lögð áhersla á virðingu fyrir alþjóðalögum, mannréttindum og lýðræði, virðingu og umburðalyndi í samskiptum milli ríkja og mikilvægi þess að mæta ögnum við öryggi í sem víðasta samhengi, sérstaklega með tilliti til öryggis einstaklinga og samhengis milli þróunar og uppbyggingar friðar. Jafnframt hefur verið lögð áhersla á mikilvægi þess að taka mið af þörfum kvenna á stríðhrjádum svæðum og í friðargæslu.

#### *Kostnaður við framboðið.*

Gerð var endurskoðuð kostnaðaráætlun fyrir framboðið haustið 2005 og var áætlunin þá kynnt fyrir utanríkismálanefnd Alþingis. Kostnaði við framboðið hefur verið haldið vel innan þeirra marka sem áætlunin gerir ráð fyrir og reynt verður áfram eftir megni að stilla kostnaði í hóf. Eins og greint var frá haustið 2005 eru u.þ.b. tveir þriðju af þeim kostnaði sem falla á tíma framboðsins vegna fjölgunar starfsmanna í fastanefnd Íslands í New York. Ekki er gert ráð fyrir sérstökum erindrekum vegna framboðsins né heldur meiri risnu en tíðkast við venjulegar aðstæður. Ferðir í því skyni einu að kynna framboðið verða fáar og verður fremur leitast við að nýta ferðir og heimsóknir sem flestra ráðherra og ráðamanna í þessu skyni. Hafa ráðherrar í ríkisstjórn og ráðuneytisstjórn kynnt framboðið þegar tækifæri hefur gefst.

#### *Seta í öryggisráðinu.*

Setu í öryggisráðinu fylgir mikil ábyrgð og er ljóst að íslensk utanríkisþjónasta verður að búa sig vel undir það hlutverk. Undirbúningur er þegar hafinn og mun eflast verulega árin 2007–2008. Ekki er þó gert ráð fyrir mikilli fjölgun starfsmanna af þeim sökum heldur verður áhersla lögð á breytt fyrirkomulag og aukna skilvirkni. Takist vel til mun Ísland afla sér virðingar og trausts annarra ríkja sem mun styrkja getu Íslendinga til þess að vinna að eigin hagsmunamálum á alþjóðavettvangi.

#### **3.3.4. Aðild Íslands að ráðum, nefndum og stjórnnum á vegum Sameinuðu þjóðanna.**

##### *Efnahags- og félagsmálaráð Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC).*

Síðasti aðalfundur efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna var haldinn í júlí 2006. Helsta umfjöllunarefni fundarins var hvernig tryggja megi að allir hafi mannsæmandi atvinnu og hvaða áhrif það markmið hafi á sjálfbæra þróun. Samþykkti fundurinn yfirlýsingu um það efni þar sem m.a. var lögð áhersla á mikilvægi jafnréttis kynjanna og að næg atvinna væri lykillinn að auknum hagvexti. Jafnframt er í yfirlýsingunni áréttað að aukin atvinna sé ekki nóg því að hungursneyð og fátækt hrjái marga þrátt fyrir að þeir hafi atvinnu. Af þeim sökum skal stefnt að því að skapa öllum mannsæmandi vinnu.

Fastafulltrúi Íslands var kjörinn varaforseti ECOSOC í janúar 2006. Ísland situr nú í ráðinu tímabilið 2005–2007. Það kom í hlut Afríkuríkja að velja forseta ráðsins og völdu þau fastafulltrúa Túnis í New York. Varaforsetarnir eru fjórir, frá Íslandi fyrir hönd Vesturlanda, frá Srí Lanka fyrir hönd Asíu, frá Litháen fyrir hönd Austur-Evrópu og frá Haítí fyrir hönd Rómönsku-Ameríku. Forsetinn og varaforsetarnir fjórir skipa stjórnarnefnd ECOSOC.

##### *Kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna (CSW).*

Ísland tók sæti í kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna (The Commission on the Status of Women – CSW) árið 2005 og mun eiga sæti í nefndinni til ársins 2008, en um er að ræða samvinnuverkefni utanríkisráðuneytisins og félagsmálaráðuneytisins. Alls eiga 45 ríki sæti í nefndinni sem fellur undir efnahags- og félagsmálaráð Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC). Kvennanefndin kemur saman einu sinni á ári, tvær vikur í senn, og er markmið hennar að vinna að jafnrétti karla og kvenna. Í kjölfar kvennaráðstefnunnar í Peking árið 1995 var kvennanefndinni falið, ásamt efnahags- og félagsmálaráði Sameinuðu þjóðanna og allsherjarþinginu, að mynda þrieyki til að vinna að stefnumótun og eftirfylgni með framkvæmdaáætluninni sem samþykkt var í Peking. Eftir aukaallsherjarþingið árið 2000, sem haldið var í tilefni fimm ára afmælis Peking-ráðstefnunnar, var nefndinni jafnframt falið að fylgjast með framkvæmd samþykktu ráðstefnunnar.

Náið samstarf er milli Norðurlanda við undirbúning funda kvennanefndarinnar og meðan Ísland á sæti í nefndinni eru undirbúningsfundir Norðurlanda haldnir á Íslandi. Jafnframt hefur verið afar gott samstarf á meðal fulltrúa stjórnvalda og frjálsra félagasamtaka við undirbúning umræddra funda.

*Undirnefnd mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna.*

Á fundi mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna árið 2004 var dr. Guðmundur Alfredsson, þjóðréttarfræðingur og forstjóri Raoul Wallenberg stofnunarinnar í Lundi, kosinn til setu í undirnefnd mannréttindaráðs Sameinuðu þjóðanna (Sub Commission on the Promotion and the Protection of Human Rights) til fjögurra ára. Varafulltrúi hans í nefndinni er Jakob. Þ. Möller, dómari við Mannréttindadómstól fyrir Bosníu-Hersegóvínu.

Undirnefndin er skipuð 26 óháðum sérfræðingum og er hlutverk hennar í megindráttum að takast á hendur rannsóknir, sérstaklega með mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna (Universal Declaration of Human Rights) að leiðarljósi, og senda tilmæli til mannréttindaráðsins sjálfs.

*Framkvæmdastjórn Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (WHO).*

Ísland tók sæti í framkvæmdastjórn Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar á alþjóðaheilbrigðisþinginu í maí 2003 og var Davíð Á. Gunnarsson, ráðuneytisstjóri heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, fulltrúi Íslands. Ísland hefur tvisvar áður átt sæti í stjórninni, síðast 1983–86. Kjörtímabili Íslands lauk á alþjóðaheilbrigðisþinginu í maí 2006.

Framkvæmdastjórnin fer með æðsta vald í málefnum stofnunarinnar, en í framkvæmdastjórninni sitja fulltrúar 32 aðildarríkja. Með aðild að framkvæmdastjórninni fékk Ísland tækifæri til þess að hafa áhrif á mikilvægar ákvarðanir um starfsemi og stefnu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar.

*Suður-suður nefnd Sameinuðu þjóðanna.*

Fastafulltrúi Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum var kjörinn varaformaður Suður-suður nefndarinnar (General Assembly High-Level Committee on South-South Cooperation) sem fulltrúi Vesturlandahópsins. Nefndin hélt 14. ársfund sinn í höfuðstöðvum Sameinuðu þjóðanna 31. maí til 3. júní 2005. Fastafulltrúa var sem varaformanni nefndarinnar boðið að taka þátt sem áheyrnarfulltrúi í fundi þjóðarleiðtoga G-77 og Kína hópsins í Doha, höfuðborg Katar 12.–16. júní 2005. Í G-77 og Kína hópunum eru 132 ríki og var tækifærið m.a. notað til frekari kynningar á framboði Íslands til öryggisráðsins.

**3.3.5. Þátttaka íslenskra þingmanna í störfum allsherjarþingsins.**

Þátttaka íslenskra þingmanna í störfum allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna tengir á mikilvægan hátt löggjafarvaldið við framkvæmd utanríkismála. Það er stefna utanríkisráðuneytisins að miðla greiðlega upplýsingum til Alþingis og eru heimsóknir alþingismanna á vettvangi Sameinuðu þjóðanna mikilvægur liður í því.

Eftirfarandi þingmenn sóttu 60. allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna haustið 2005: Birkir J. Jónsson, Bjarni Benediktsson, Gunnar Örlygsson, Katrín Júlíusdóttir, Magnús Þór Hafsteinsson og Margrét Frímansdóttir.

Sextugasta og fyrsta allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna haustið 2006 sóttu eftirfarandi þingmenn: Guðjón Ólafur Jónsson, Halldór Blöndal, Jóhann Ársælsson, Jón Bjarnason, Margrét Frímansdóttir og Sigríður A. Þórðardóttir.

### 3.3.6. Leiðtogafundur Sameinuðu þjóðanna og aðrir stórviðburðir.

*Fundur um sjálfbæra þróun hjá smáum eyþjóðum.*

Í janúar 2005 var haldinn á Míritíus alþjóðlegur fundur á vegum Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun hjá smáeyþróunarríkjum. Á dagskrá fundarins var endurskoðun sérstakrar framkvæmdaáætlunar um sjálfbæra þróun smáeyþróunarríkja sem samþykkt var á Barbados fyrir tíu árum í kjölfar Ríó-ráðstefnunarinnar um umhverfi og þróun árið 1992.

Í framkvæmdaáætluninni er lögð áhersla á þau vandamál sem smáeyþróunarríkin eiga sameiginleg. Helsta sérstaða ríkjanna er að hagkerfi þeirra eru lítil, atvinnuvegir einhæfir, flutningar kostnaðarsamir af landfræðilegum ástæðum og það hversu berskjölduð þau eru fyrir hvers konar náttúruhamförum. Fátækt er þar einnig mikil og margt sem hamlar frekari þróun, svo sem skortur á sjálfbærum lausnum í orkumálum, en einnig eru ónýtt tækifæri til vaxtar, t.d. í sjávarútvegi.

Fulltrúar Íslands sátu fundinn og var af Íslands hálfu einkum lögð áhersla á eflingu samstarfs íslenskra stjórnvalda við þennan hóp ríkja og sameiginlega hagsmuni varðandi málefni hafsins og sjálfbæra þróun. Íslensk stjórnvöld hafa ákveðið að leggja aukna áherslu á þróunarsamvinnu við smáeyþróunarríkin með sérstökum sjóði til verkefna á sviði sjálfbærrar nýtingar náttúruauðlinda. Sem liður í auknum framlögum ríkisstjórnarinnar til þróunarmála verður á næstu þremur árum varið um 65 m.kr. (jafnvirði einnar milljónar bandaríkjadala) til verkefna í þessum ríkjum.

*Ráðherrafundur um alnæmi.*

Tveir ráðherrafundir voru haldnir um alnæmi á tímabilinu. Hinn 2. júní 2005 fór fram í allsherjarþinginu ráðherrafundur um alnæmi. Markmið fundarins var að leggja mat á framkvæmd yfirlýsingar um alnæmi sem samþykkt var á 26. aukaallsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna árið 2001. Jón Kristjánsson, þáverandi heilbrigðisráðherra, sótti fundinn. Ráðherra tók þátt í hringborðsumræðum um meðferð, umönnun og stuðning við sjúklinga. Dagana 31. maí til 2. júní 2006 var einnig haldinn sérstakur ráðherrafundur um alnæmi. Siv Friðleifs-dóttur heilbrigðisráðherra sótti fundinn. Meginviðfangsefni ráðherrafundarinnar var að fjalla um aðgerðir gegn alnæmi í ljósi yfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna um alnæmi frá 2001 og að leggja mat á þann árangur sem náðst hefði í baráttunni gegn sjúkdómnum á þessu tímabili. Rúmlega 100 ráðherrar fluttu ávörp á ráðherrafundinum.

*Ráðherrafundur um fjármögnun þróunar og þúsaldarmarkmiðin.*

Dagana 27. og 28. júní 2005 fóru fram umræður ráðherra aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna um hvernig fjármagna mætti aðgerðir til að ná fram þúsaldarmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna. Umræðurnar voru liður í ferli sem hófst með Monterrey-samþykkt um fjármögnun þróunar árið 2002 og eru mikilvægur þáttur í undirbúningi leiðtogafundar Sameinuðu þjóðanna um framgang þúsaldarmarkmiðanna sem fram fer í september nk.

Rætt var um mikilvægi þess að efnahagslíf í þróunarríkjum gæti eflst og styrkst og að einkaaðilar í ríkjnum fjárfestu sjálfir í atvinnuuppbyggingu í sínum heimalöndum. Rætt var um mikilvægi frjálsra viðskipta og þess að Doha-samningalota um alþjóðaviðskipti leiddi til niðurstöðu sem stuðlaði að framförum í fátækum löndum. Fram kom sterkur vilji iðnríkja til að auka framlög til þróunaraðstoðar, en jafnframt var lögð áhersla á að hækkun framlaga þyrfti að haldast í hendur við aukna skilvirkni og árangur í framkvæmd þróunarverkefna.

Á fundinum voru kynntar hugmyndir að nýjum fjármögnunarleiðum, þar á meðal tillaga Breta um útgáfu skuldabréfa til að fjármagna þróunarverkefni sem ríkar þjóðir ábyrgjast. Þá



var og kynnt tillaga Frakka um sérstakt gjald á flugmiðum sem flugfarþegar geta valið um að greiða til þróunaraðstoðar.

Niðurfelling skulda fátækustu þróunarríkjanna er talin mikilvæg leið til að hlúa að bættu efnahagsumhverfi og hefur átak þess efnis, sem hleypt var af stokkunum árið 1996, þegar skilað miklum árangri. Tillögu átta helstu iðnríkja heims um frekari skuldaniðurfellingu var vel tekið og verður henni fylgt eftir á vettvangi Alþjóðabankans, Alþjóðagjaldeyrissjóðsins og Þróunarbanka Afríku.

### **3.4. Friðargæsla.**

#### **3.4.1. Almenn um starfsemi íslensku friðargæslunnar.**

Frá því að utanríkisráðuneytið kom íslensku friðargæslunni á fót árið 2001 hefur fólk úr fjölmörgum starfsgreinum með margvíslega reynslu og ólíkan bakgrunn starfað að fjölbreyttum friðargæsluverkefnum á hennar vegum.

Reynslan sýnir að einn helsti vandi stríðshrjáðra ríkja er að viðhalda friði. Ef friður kemst á annað borð á hefjast vopnuð átök á nýjan leik innn fimm ára í um helmingi tilfella. Í ljósi þessa hefur umræða um friðargæslu á alþjóðavettvangi beinst að því hvernig brúa megi bilið á milli hefðbundinnar friðargæslu annars vegar og þróunaraðstoðar hins vegar. Ef friðarferli leiðir ekki til batnandi lífskjara almennings kann að skapast frjór jarðvegur til að efna til ófriðar á nýjan leik. Af þeim sökum er afar brýnt að samþætta að nokkru verkefni friðargæslu og þróunar- og uppbyggingarverkefni.

Utanríkisráðherra kynnti utanríkismálanefnd Alþingis nýlega markmið og stefnumótun íslensku friðargæslunnar. Í þeirri stefnumótun var horft til tveggja meginþátta. Annars vegar til reynslunnar af starfsemi undanfarinna ára, þar sem lögð hefur verið áhersla á að Ísland leggi sitt af mörkum þar sem íslensk reynsla og þekking nýtist best. Hins vegar var lögð áhersla á að Ísland tæki þátt í verkefnum á vegum þeirra alþjóðastofnana sem ríkið er aðili að eða á samstarf við. Hér er einkum vísað til Sameinuðu þjóðanna, Atlantshafsbandalagsins (NATO) og Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE), en einnig Evrópusambandsins (ESB), en samstarf við það byggir á sérstökum rammamálum. Norrænt samstarf og samráð er einnig ríkur þáttur í þessari starfsemi, eins og á flestum sviðum utanríkismála. Þannig hefur Ísland tekið þátt í samnorrænu verkefni á Srí Lanka sem mun halda áfram sem norskt-íslenskt samstarf og þá hefur samstarf við Norðurlöndin um þjálfunarmál verið íslensku friðargæslunni mikils virði.

#### **3.4.2. Helstu áherslur og verkefnaval.**

Verkefni íslensku friðargæslunnar munu á næstu árum miðast við aðgerðir á vegum Sameinuðu þjóðanna, NATO, ÖSE og ESB, auk norræns samstarfs. Áhersla verður lögð á fjögur megin svið. Með þessu er þó ekki verið að útiloka verkefni eða störf á öðrum sviðum í framtíðinni.

Fyrsta megin sviðið eru verkefni og uppbygging á sviði löggæslu og réttarfars. Uppbygging og eftirlit á þessu sviði er mjög mikilvægt eftir að stríðsátök hafa geisad og hefur Ísland komið við sögu í slíkum verkefnum allt frá um 1950 þegar fyrstu lögreglumennirnir fóru frá Íslandi til starfa í Palestínu. Fjöldi öflugra sérfræðinga sem starfar hér á landi á sviði löggæslu, lögfræði og réttarfars geta miðlað þekkingu sinni í uppbyggingar- og eftirlitsstarfi og ekki síður við ýmiss konar þjálfun.

Heilbrigði og heilsuvernd er annað megin sviðið sem ætlunin er að beina athygli að. Undanfarin ár hefur verið minna um verkefni í þessum geira. Uppbygging og þjálfun heilsu-

gæslu, mæðraverndar, ungbarnaeftirlits og almennrar heilsuverndar eru verkefni sem skipta miklu máli til að stuðla að friði og sátt þar sem eyðilegging og hörmungar hafa svipt fólk von. Friðargæslan getur komið þar að málum áður en hjálparsamtök og stofnanir geta hafið frekari uppbyggingu þegar ástand verður stöðugra.

Þriðja meginsviðið eru flugmál og flugvallarstjórnun. Íslenska friðargæslan hefur getið sér gott orð fyrir að koma skipulagi á rekstur flugvallarins í Pristína í Kósóvó eftir þá ringulreið sem margra ára ófriður hafði valdið. Markmiðið var að koma flugvellinum í hendur heimamanna. Hefur það tekist að verulegum hluta þó að enn sé um faglegt eftirlit og aðkomu íslenskra stjórnvalda að ræða þar sem Kósóvó er enn undir stjórn Sameinuðu þjóðanna. Meðal verkefna á þessu sviði má nefna þjálfun heimamanna, skipulagningu og reglusetningu í samráði við alþjóðaflugmálayfirvöld sem miða að því að flugvellir teljist öruggir og að eðlileg flugumferð geti orðið um þá þegar stríðsástandi lýkur og friðvænlegar horfir.

Upplýsingamál og fjölmiðlun er fjórða meginsviðið sem Íslendingar hafa sent sérfræðinga til starfa á með góðum árangri. Upplýsingafulltrúar og fjölmiðlafólk sem farið hefur til friðargæslustarfa innan ýmissa samtaka, stofnana og verkefna hefur staðið sig með miklum ágætum og verið boðnar ábyrgðarstöður hjá samstarfsstofnunum eftir að starfstíma þeirra lýkur sem friðargæsluliðar.

### 3.4.3. Umgjörð friðargæslunnar.

Mikilvægt er að sem mest samstaða sé um störf íslensku friðargæslunnar og þau verkefni sem hún sinnir hverju sinni. Af þeim sökum verður lögð áhersla á samráð við utanríkismálanefnd um ákvarðanir um ný verkefni eða meiri háttar breytingar á þeim verkefnum sem í gangi eru á vegum íslensku friðargæslunnar, sem og að Alþingi sé reglulega upplýst um starfsemi hennar. Mikilvægt er að setja lög um starfsemi íslensku friðargæslunnar og skapa þannig skýra umgjörð utan um starfsemi hennar. Unnið er að frumvarpi til laga um þetta efni og er stefnt að því að það verði lagt fyrir Alþingi fljótlega.

### 3.4.4. Verkefni á vegum íslensku friðargæslunnar.

Íslenska friðargæslan starfar nú í fjórum löndum. Í Afganistan eru nú fjórtán friðargæsluliðar að störfum á vegum hennar, tíu í Srí Lanka og þá starfar einn friðargæsluliði í Írak og einn í Serbíu. Æskilegt er að nokkur stöðugleiki ríki í þeim löndum þar sem íslenskir friðargæsluliðar starfa en það liggur þó í eðli friðargæslustarfa að búast má við ótryggu ástandi þar sem slíkrar starfsemi er þörf.

#### *Afganistan.*

Friðargæslustörf í Afganistan fara fram undir merkjum NATO í umboði Sameinuðu þjóðanna og teljast að hluta til þróunarstarfa. Líkt og hjá öðrum Norðurlöndum er reynt að vinna að bættum lífskjörum almennings um leið og leitast er við að reisa við stjórnkerfi landsins. Aðrar Norðurlandþjóðir taka líka allar þátt í endurreisnar- og uppbyggingarsveitum í ýmsum héruðum Afganistans þar sem lögð er áhersla á uppbyggingu og þróunarverkefni ásamt öryggis- og eftirlitsstörfum. Eins og kynnt hefur verið er ætlunin að Ísland dragi sig út úr því starfi sem verið hefur í formi eftirlits- og upplýsingateyma í fjallahéruðum Afganistans og færist þau störf á svið uppbyggingar- og endurreisnar í héraði og samstarfs við þjálfun heimamanna. Að öðru leyti er ætlunin að halda áfram þeim verkefnum sem Ísland hefur starfað að. Þegar áform um að heimamenn taki yfir rekstur Kabúlflugvallar koma til framkvæmdar mætti jafnframt senda friðargæsluliða til að vinna að því verkefni, m.a. þjálfun heimamanna.

*Srí Lanka.*

Stríðandi fylkingar á Srí Lanka, stjórnarher landsins og Tamíl-tígrarnir, telja mikilvægt að starf SLMM-eftirlitssveita Noregs og Íslands haldi áfram. Þótt átökin á Srí Lanka hafi farið harðnandi á undanförunum missirum telja liðsmenn SLMM öryggi sínu ekki ógnað umfram það sem búast megi við í friðargæslustörfum. Eigi að síður er mikilvægt að fylgjast grannt með þróun mála á Srí Lanka og öryggi friðargæsluliða sem þar starfa á vegum íslensku friðargæslunnar.

*Balkanskagi.*

Samstarf íslensku friðargæslunnar við UNIFEM hefur að mestu leyti beinst að Balkanskaga og er starf friðargæsluliða með UNIFEM í Serbíu hluti af því. Eins og kynnt hefur verið er ætlunin að tvær stöður til viðbótar verði í samstarfi UNIFEM og friðargæslunnar, en auk þess verði gerður samningur við UNICEF (Barnahjálp Sameinuðu þjóðanna) um þrjár stöður friðargæsluliða.

Á Balkanskaga gætu enn fremur verið tækifæri fyrir friðargæsluna til uppbyggingarstarfs, m.a. í löggæslu- og réttarfarsmálum og mannréttindamálum, og er þar einkum horft til verkefna sem ESB hefur starfað að þar, en Ísland hefur á undanförunum árum átt gott samstarf við ESB um slík verkefni.

*Írak.*

Á vegum Íslensku friðargæslunnar starfar fjölmiðlafulltrúi í Bagdad í Írak undir merkjum hjálfunaraðgerðar NATO. Verkefnið felst í hjálfun yfirmanna íraska hersins og jafnframt sinnir fjölmiðlafulltrúinn innra upplýsingastarfi á staðnum.

*Önnur verkefni.*

Til viðbótar framangreindum verkefnum er rétt að geta nokkurra annarra þátta sem Ísland hefur lagt lið með ýmsum hætti á vettvangi friðargæslu og reiknað er með að framhald verði á:

- Samningur er við Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (WFP) sem gerir ráð fyrir að hægt sé að senda friðargæsluliða til starfa með skömmum fyrirvara til WFP þar sem þörf skapast. Síðast var starfandi fulltrúi í Líberíu sumarið 2006.
- Nýlega undirritaði utanríkisráðherra samstarfssamning við Íslensku alþjóðabjörgunar-sveitina sem sérhæfir sig í leit og rústabjörgun. Með samningnum var fest er í sessi það óformlega samstarf sem utanríkisráðuneytið og alþjóðabjörgunarsveitin hafa átt sín á milli frá 1999. Sveitin er á viðbragðslista Sameinuðu þjóðanna og annarra stofnana sem við eigum í samstarfi við um viðbrögð við hættuástandi og náttúruhamförum. Samningurinn felur í sér að utanríkisráðuneytið ábyrgist greiðslu útkalla sveitarinnar þegar beiðni um aðstoð berst. Jafnframt er stutt við alþjóðasamstarf sveitarinnar með því að kosta fulltrúa á samráðsfund erlendis hálfárslega.
- Ísland hefur lagt NATO lið með því að koma að loftflutningum á mannafla, búnaði og hjálpargögnum vegna aðgerða og hjálparstarfs á ýmsum stöðum í heiminum. Stefnt er að því að framhald verði þar á.
- Allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna og öryggisráðið samþykktu í desember 2005 stofnun friðaruppbyggingarnefndar (Peacebuilding Commission). Meginmarkmið með stofnun nefndarinnar er að koma á heildstæðara alþjóðlegu starfi til að tryggja varanlegan frið í stríðshrjádum ríkjum. Nefndin á í raun að taka við þegar friðargæslusveitir hafa lokið

hlutverki sínu. Einnig var ákveðið að stofna friðaruppbyggingarsjóð (Peacebuilding Fund) sem ætlað er að fjármagna með frjálsum framlögum ríkja. Sjóðnum er ætlað það hlutverk að fjármagna uppbyggingu eftir stríðsátök og friðaruppbyggingu í stríðshrjádum ríkjum. Íslensk stjórnvöld hafa lagt fram eina milljón bandaríkjadala í sjóðinn.

- Ísland hefur einnig lagt sitt af mörkum í ýmsa endurreisnarsjóði, m.a. vegna þjálfunar íraskra lögreglumanna, endurhæfingar hermanna í Serbíu og þjálfunar georgískra lögreglumanna. Í athugun er hvort styrkja megi störf friðargæsluliða, t.d. þróunarfulltrúa í Afganistan, með fjárframlögum í sjóði sem nýttust m.a. til kaupa á nauðsynlegum gögnum og búnaði til þjálfunar.

### 3.4.5. Fjöldi friðargæsluliða, þjálfun og viðbragðslisti.

Í skýrslu ráðherra til Alþingis árið 2003 voru kynnt markmið um fjölgun í friðargæslunni. Var þá ætlunin að allt að 50 friðargæsluliðar væru starfandi við árslok 2006. Ljóst er að þetta markmið gengur ekki eftir en nú eru starfandi friðargæsluliðar í 26 stöðugildum. Hins vegar ætti að vera mögulegt að fjölga í liðinu með góðu samstarfi við alþjóðastofnanir og -samtök sem friðargæslan hefur starfað með. Á hinn bóginn er ekki ástæða til að fjölga nema úr hæfu fólki sé að velja sem er tilbúið að taka að sér þau störf og verkefni sem í boði eru. Jafnframt þarf að leggja áherslu á verkefni sem íslenskir sérfræðingar eiga erindi í og samræmast þeim markmiðum sem ætlunin er að ná með íslenskri friðargæslu. Það kallar á að auka og breikka verkefnavalið þannig að hægt sé að leita eftir fjölbreyttum hópi sérfræðinga og fólks með reynslu af ýmsum sviðum. Ekki sist þarf að velja verkefni með það í huga að bæði kynin kjósi að starfa í friðargæslu en til þessa hafa nokkuð mörg verkefni friðargæslunnar fremur verið á sviði hefðbundinna karlastétta, svo sem við löggæslu og flugstjórn. Þá verður að líta til þess að ástæða kann að vera til að senda til starfa friðargæsluliða sem eiga að baki mikla sérfræðimenntun og geta af þeim sökum tekið að sér tiltölulega háar stöður á vegum viðkomandi alþjóðastofnunar, þar sem slíkir starfsmenn eru oft og tíðum sýnilegri í starfi og gætu áorkað miklu, jafnvel þó að meiri kostnaður fylgi því að senda þá til friðargæslustarfanna.

Utanríkisráðuneytið vinnur nú að endurskoðun á tilhögun þjálfunar þeirra friðargæsluliða sem sendir eru til starfa á vegum íslensku friðargæslunnar. Fram til þessa hafa margir hlotið þjálfun í Noregi og nokkrir friðargæsluliðar hafa farið á námskeið á vegum stofnana Sameinuðu þjóðanna. Þörf er á að huga betur að þjálfunarmálum og námskeiðum fyrir þá sem fara til starfa á vegum friðargæslunnar.

Fljótlega eftir að íslenska friðargæslan tók til starfa var settur saman listi yfir mögulega friðargæsluliða sem valdir voru úr hópi umsækjenda og sótt höfðu kynningarnámskeið á vegum friðargæslunnar. Nauðsynlegt er að endurnýja þennan lista og tryggja að hann sé í stöðugri endurskoðun. Ætlunin er að ráðast fljótlega í átak til að kynna friðargæsluna, m.a. hjá fagfélögum, í því skyni að bæta við listann hæfum sérfræðingum sem geta nýst í þau störf og verkefni sem ákveðið er að friðargæslan taki að sér. Má segja að kominn sé upp öflugur hópur lögreglumanna, flugumferðarstjóra og fleiri sem leitað er til þegar þörf krefur þótt umræddir sérfræðingar hafi ekki verið á hinum upprunalega viðbragðslista

## 3.5. Svæðisbundin samvinna.

### 3.5.1. Eystrasaltsráðið.

Ísland tók að sér formennsku í Eystrasaltsráðinu í fyrsta sinn tímabilið 1. júlí 2005 til 30. júní 2006. Formennska Íslands í ráðinu hafði í för með sér formennsku í nefnd háttsettra embættismanna, efnahagssamvinnunefnd, orkumálanefnd og æskulýðsnefnd og voru flestir

fundir þessara nefnda haldnir á Íslandi á tímabilinu. Segja má að Ísland hafi slegið taktinn í starfi ráðsins fyrrgreint tímabil. Það kom í hlut íslenskra embættismanna að undirbúa og stýra fundum í þessum nefndum, með aðstoð starfslíðs samtakanna sem hefur aðsetur í Stokkhólmi. Þá kom í hlut formanns nefndar háttsettra embættismanna að koma fram fyrir hönd þeirra á fundum í öðrum stofnunum og ráðstefnum. Utanríkisráðherra er í forsæti ráðherraráðs samtakanna en það kemur saman annað hvert ár.

Í upphafi formennskunnar lagði Ísland sérstaka áherslu á átta málaflokka. Meðal þeirra voru orkumál, umhverfismál, einkum er varða málefni hafsins, samvinna varðandi öryggi í nýtingu kjarnorku og geislunarmál, málefni barna, samvinna við þingmenn á svæðinu, efnahagssamvinna og samvinna við aðrar svæðastofnanir í norðri. Ekki er vafi á að nokkru var áorkað í öllum málaflokkunum og að formennska Íslands hafi skilað mælanlegum árangri.

Hápunktur formennskutíðar Íslands var forsætisráðherrafundur samtakanna, sem haldinn var í Reykjavík í júní. Þar komu saman níu forsætisráðherrar, tveir utanríkisráðherrar og fulltrúi Evrópusambandsins, auk formanns þingmannasamtaka Eystrasaltsins. Á fundinum var mikilvægi Eystrasaltsráðsins ítrekað og pólitískar línur lagðar fyrir starf ráðsins næstu tvö ár.

Vorið 2004 gengu Eystrasaltsríkin og Pólland í Evrópusambandið. Eru Ísland, Noregur og Rússland einu aðildarríki Eystrasaltsráðsins sem standa utan sambandsins. Þetta hafði óhjákvæmilega nokkur áhrif á starfsemi ráðsins og hafa áherslur í starfi þess breyst nokkuð af þeim sökum. Ljóst er að mikilvægi ráðsins sem samstarfsvettvangs við Rússland hefur aukist og aðildarríkin eru sammála um að ráðið hafi enn mikilvægu hlutverki að gegna. Kom þetta skýrt fram í formennskutíð Íslands. Svíþjóð tók við formennsku í ráðinu af Íslandi.

### 3.5.2. Barentsráðið.

Meginmarkmið Barentsráðsins er að efla samvinnu og samstarf að sameiginlegum hagsmunamálum þeirra svæða sem liggja að Barentshafinu, þ.e. norðurhluta Noregs, Svíþjóðar og Finnlands og norðvesturhluta Rússlands. Finnar eru í forsæti í ráðinu 2006–2007 og ætla að standa fyrir öflugri starfsemi það tímabil. Til stendur að halda utanríkisráðherrafund ráðsins í Finnlandi síðla árs 2007. Síðast var haldinn utanríkisráðherrafundur í Harstad í Noregi í nóvember 2005 og sótti Geir H. Haarde, þáverandi utanríkisráðherra, fundinn. Til stendur að koma á fót skrifstofu ráðsins með aðsetur í Kirkenes í Noregi árið 2008.

### 3.5.3. Norðlæga víddin.

Ísland hefur tekið þátt í hinni svonefndu norðlægu vídd, sem er samvinnuvettvangur Evrópusambandsins og aðildarríkja þess ásamt Rússlandi, Íslandi og Noregi. Á síðasta ráðherrafundi um norðlægu víddina, sem haldinn var í Brussel 21. nóvember 2005, var rætt um framhald samstarfsins í ljósi þess að núverandi framkvæmdaáætlun rennur út 1. janúar 2006. Á fundinum var samþykkt að tengja Norðlægu víddina samstarfi Rússlands og Evrópusambandsins en jafnframt var sérstaða þessara málefna áréttuð, m.a. í ljósi þátttöku Íslands og Noregs í samstarfinu og þeirrar áherslu sem lögð hefur verið á vernd umhverfisins á Norðurslóðum og stöðu frumbyggja. Þá verður áhersla lögð á málefni norðvesturhluta Rússlands. Leiðtogafundur um norðlægu víddina verður haldinn í Helsinki 24. nóvember nk. og er stefnt að því að samþykkja nýja ramma um norðlægu víddina á fundinum.

### 3.6. Umhverfis- og auðlindamál.

Ísland hefur getið sér orð á alþjóðavettvangi fyrir að tala máli sjálfbærrar nýtingar náttúru-auðlinda og umhverfisvernd. Umfang þessara mála í alþjóðasamskiptum hefur aukist mjög á síðari árum samfara vaxandi meðvitund alþjóðasamfélagsins um mikilvægi sjálfbærrar nýtingar til að unnt verði að tryggja öllum jarðarbúum mannsæmandi lífskjör um ókomna tíð.

Í ræðu utanríkisráðherra á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna nú í haust var m.a. fjallað um sérstakt framlag Íslands til alþjóðasamstarfs um auðlindamál, þar á meðal auðlindir sjávar. Meiri hluti þúsaldarmarkmiða Sameinuðu þjóðanna lýtur að auðlindum, vernd þeirra og nýtingu. Um níutíu og fimm af hundraði jarðarbúa sem byggja afkomu sína á fiskveiðum búa í þróunarríkjum og um milljarður manna er háður fiskfangi um neyslu eggjahvítu. Af þessum sökum, ekki síst, eru mengun í hafinu og rýrnandi framleiðni hinna lifandi auðlinda sjávar vaxandi áhyggjuefni. Af hálfu íslenskra stjórnvalda hefur verið lögð áhersla á virka þátttöku í alþjóðastarfi um málefni hafsins, m.a. með uppbyggingu sjávarútvegsskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi.

#### 3.6.1. Framlag til orkumála.

Orkumál hafa jafnframt rutt sér æ meir til rúms í alþjóðlegu samstarfi. Framkvæmd þúsaldarmarkmiða Sameinuðu þjóðanna kallar á stórauðna orkunotkun í heiminum, en um tveir milljarðar manna hafa ekki aðgang að rafmagni. Aukin orkunotkun hefur hins vegar í för með sér aukna losun gróðurhúsalofttegunda. Eitt brýnasta úrlausnarefni heimsbyggðarinnar er að stuðla að framgangi sjálfbærrar þróunar án þess að skaða vistkerfið. Ein leiðin til þess er að auka hlutfall endurnýjanlegrar orku í heildarorkunotkun.

Íslenska þjóðin er í hópi örfárra ríkja í heiminum sem tekist hefur að byggja orkuneyslu sína að miklu leyti á hreinum, endurnýjanlegum orkugjöfum, en meira en 70% af orkuþörf landsmanna er annað með þessum hætti. Af þessum sökum hefur Ísland einnig beint kastljósi að endurnýjanlegri orku og notkun nýrrar tækni, bæði í þróunarstarfi og á vettvangi Jarðhita-skóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi.

Utanríkisráðuneytið hefur, í samvinnu við iðnaðarráðuneyti og umhverfisráðuneyti, unnið að því að vekja athygli á mikilvægi jarðhita sem orkugjafa og vetnistækni fyrir sjálfbæra orkuþróun á vettvangi Sameinuðu þjóðanna. Haldin var alþjóðaráðstefna um sjálfbæra orkunýtingu í þróunarríkjum, með áherslu á jarðhita og vetnistækni, í september 2006 í samvinnu við efnahgs- og félagsmálaskrifstofu Sameinuðu þjóðanna, og verða niðurstöður hennar kynntar á fundi nefndar Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun (CSD) í maí 2007. Þátttaka Íslands í alþjóðasamstarfi um vetnisnýtingu fellur vel að áherslu stjórnvalda á sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda, en fulltrúar utanríkisráðuneytis og iðnaðarráðuneytis eiga sæti í stjórn alþjóðavetnisvettvangsins (IPHE), sem settur var á laggirnar árið 2003.

#### 3.6.2. Framlag til jarðbótastarfs.

Hnignun vistkerfa, eyðing gróðurs, jarðvegseyðing og myndun eyðimarka eru meðal alvarlegustu umhverfisvandamála heimsins. Þessi vandamál eiga mikinn þátt í loftslagsbreytingum, þverrandi líffræðilegum fjölbreytileika, vaxandi fátækt í mörgum löndum og skertu fæðuöryggi jarðarbúa. Mikið er í húfi að takist að sigrast á þessu vandamáli og endurheimta landgæði. Verst er ástandið í þróunarlöndunum og þar koma afleiðingar landhnignunar harðast niður.

Íslenskar aðstæður henta óvenjulega vel til samstarfs við þróunarlönd um fræðslu og starfsþjálfun á sviði landgræðslu og jarðvegsverndar. Eðli, orsakir og afleiðingar landhnign-

unar og jarðvegseyðingar á Íslandi eiga sér hliðstæðu í mörgum þróunarlöndum. Hér á landi hefur verið unnið þrekvirki í að stöðva jarðvegsrof og endurheimta landgæði. Sú mikla fagþekking sem aflað hefur verið á grunni rannsókna og reynslu á erindi til annarra þjóða þrátt fyrir ólíkar veðurfarsaðstæður, og skapar okkur nokkra sérstöðu á þessu sviði, t.d. meðal Evrópuþjóða.

Utanríkisráðuneytið tók fyrir ári fyrir Íslands hönd við forsvari gagnvart samningi Sameinuðu þjóðanna um varnir gegn eyðimerkurmyndun (UNCCD) og skipuð var samstarfsnefnd þriggja ráðuneyta og undirstofnana. Í tilefni af því að á næsta ári verða liðin 100 ár frá útgáfu laga um landgræðslu á Íslandi hefur nefndin nú til athugunar hvort setja beri á laggirnar íslenskt þróunarverkefni á sviði jarðbóta.

### 3.6.3. Loftslagsmál.

Aukin áhersla á umhverfissvæna orkugjafa og landvernd endurspeglar m.a. vaxandi áhyggjur alþjóðsamfélagsins af loftslagsbreytingum vegna losunar gróðurhúsalofttegunda frá iðnaði og umferð. Fyrirsjáanlegt er að loftslagsbreytingar kunni að hafa í för með sér umtalsverðar breytingar á náttúruskilyrðum og hefur því verið haldið fram að hitastig kunni jafnvel að lækka verulega ef Golfstraumurinn veikist eða færir til. Fjallað var um þessi mál á ráðstefnu um strauma í Norður-Atlantshafi sem utanríkisráðuneytið, umhverfissráðuneytið, sjávarútvegsráðuneytið og menntamálaráðuneytið stóðu sameiginlega að í september 2006. Þar kom m.a. fram að ekkert benti til þess að dregið hefði úr varmaflutningi með Golfstrauminum, jafnvel þvert á móti. Þekkingu manna á samspili hinna ýmsu áhrifaþátta væri hins vegar ábótavant og því nauðsynlegt að stórauka rannsóknir í norðri til að bæta skilning á því.

Á tólfta aðildarríkjaþingi loftslagssamnings Sameinuðu þjóðanna og öðru aðildarríkjaþingi Kyoto-bókunarinnar, sem haldin verða í Kenía í nóvember 2006, verður rætt um frekari aðgerðir til að hamlar gegn losun gróðurhúsalofttegunda, en núverandi skuldbindingatímabili lýkur árið 2012. Það dregur úr líkum á áframhaldandi samkomulagi að nokkur af fjölmennustu ríkjum heims eru ekki aðilar að bókuninni og hafa því ekki skuldbundið sig með sama hætti og önnur ríki, svo sem öll Evrópuríkin.

### 3.6.4. Norðurslóðir.

Mælingar sýna að áhrif loftslagsbreytinga eru einna hröðust á norðurslóðum, en það knýr á um aukið samstarf og samvinnu íbúa svæðisins, eins og endurspeglast hefur í starfi Norðurskautsráðsins. Ráðið hélt upp á tíu ára afmæli sitt á ráðherrafundi ráðsins í Salekhard í Rússlandi nú í október. Í ályktun fundarins er m.a. bent á mikilvægi aukinna rannsókna og aðlögunar að breyttum lífsskilyrðum á norðurskautssvæðinu vegna loftslagsbreytinga.

Fjölmörg rannsóknarverkefni Alþjóðaheimskautaársins (IPY), sem gengur í garð í mars 2007, snúa að loftslagsbreytingum. Mikilvægt er fyrir Íslendinga að leggja sitt af mörkum til þessara rannsókna og fylgjast náið með niðurstöðum þeirra. Tenging við alþjóðleg rannsóknarverkefni eykur jafnframt gildi innlendra norðurslóðarannsókna. Jafnframt má vænta stóraukinnar alþjóðlegrar umfjöllunar um norðurslóðir og þar á meðal Ísland í tengslum við Alþjóðaheimskautaárið.

Nýjungar í fjarskiptatækni og nettenging afskekktara byggðarlaga á norðurslóðum hefur gjörbreytt möguleikum þeirra á þátttöku í alþjóðlegum samskiptum. Utanríkisráðuneytið hefur haft umsjón með þróun svokallaðrar norðurslóðagáttar (Arctic Portal) á veraldarvefnum sem mun auðvelda netsamskipti og upplýsingamiðlun þeirra sem vinna að mállefnum á norðurslóðum. Í yfirlýsingu ráðherrafundar Norðurskautsráðsins í Salekhard var opnun vef-

gáttarinnar fagnað en hún var hönnuð í náinni samvinnu við ráðið og vinnuhópa þess. Stefnt er að því að norðurslóðagáttin geti m.a. gegnt hlutverki við gagnavinnslu og kynningu á alþjóðlegum rannsóknarverkefnum Alþjóðaheimskaутаársins.

Lega Íslands á norðurhvara var öldum saman ein helsta hindrunin fyrir samskiptum við önnur ríki. Nú hefur þetta snúist við og er Ísland nánast komið í þjóðbraut. Þetta á ekki aðeins við um tíðara farþegaflug sem auðveldar umsvif íslenskra athafnamanna beggja vegna Atlantshafs. Fyrirsjáanlegt er að nýjar siglingaleiðir muni opnast til norðurs samhliða hlýnandi loftslagi og aukinni auðlindanýtingu á norðurheimskautssvæðinu.

Utanríkisráðuneytið hefur fylgst náið með þessari þróun og reynt að leggja á hana raun-sætt mat. Fyrir tveimur árum gaf ráðuneytið út skýrslu undir heitinu „Fyrir stafni haf“ en hún hefur að geyma niðurstöður starfshóps um opnun nýrra siglingaleiða um norðurheimskautssvæðið og þýðingu þeirra fyrir Ísland. Í skýrslunni var sagt fyrir um mikla olíu-flutninga frá norðurheimskautssvæðinu til Norður-Ameríku um íslenska lögsögu sem þá voru í þann mund að hefjast. Í framhaldi af skýrslunni hóf Siglingastofnun, sem tók þátt í starfshópnum, undirbúning viðbragðsáætlunar við hugsanlegum óhöppum sem kunna að fylgja slíkum flutningum. En þróunin felur líka í sér ný tækifæri. Opnun nýrra flutningaleiða um Norður-Íshaf, jafnvel alla leið til Kyrrahafs, mundi gjörbreyta efnahagsþróun og atvinnu-háttum á norðurslóðum. Nauðsynlegt er fyrir Íslendinga að búa sig undir að nýta þau færi sem slík þróun gefur kost á. Skýrsla utanríkisráðuneytisins hefur nú verið gefin út á ensku og hefur verið ákveðið að fylgja henni eftir með alþjóðlegri ráðstefnu á Akureyri í mars 2007. Á ráðstefnunni verður m.a. fjallað um áhrif opunar nýrra siglingaleiða til norðurs á atvinnuþróun og bygðamál á Íslandi.

### 3.6.5. Hvalveiðar í atvinnuskyni.

Nýleg ákvörðun sjávarútvegsráðherra um sjálfbærar hvalveiðar í atvinnuskyni snertir þátt-töku Íslands í alþjóðastarfi á marga vegu. Utanríkisþjónustan hefur vökult auga með við-brögðum almennings, fyrirtækja og stjórnvalda í öðrum ríkjum, auk þess sem sendiráð og fastanefndir taka virkan þátt í að koma réttum upplýsingum um málstað Íslands á framfæri.

Of snemmt er að leggja mat á hugsanleg áhrif hvalveiðanna á íslenska hagsmuni heima og erlendis. Eins og búast mátti við voru viðbrögð mest og hörðust fyrstu dagana eftir að ákvörðunin var kunngerð. Stór hluti mótmæla barst stjórnvöldum í formi hópsendinga, sem skipulagðar voru af hálfu umhverfisverndarsamtaka á borð við Grænfríðunga og Alþjóða dýraverndunarsjóðinn (IFAW) en slíkum sendingum var einnig beint til aðila á sviði ferða-mála- og viðskiptaþjónustu.

Af stjórnvalda hálfu hefur áhersla verið lögð á að svara öllum slíkum erindum og koma í veg fyrir bæði misskilning og missagnir varðandi tilgang og umfang veiðanna. Þannig er t.d. útbreiddur misskilningur að Íslendingar veiði hvali úr stofnum í útrýmingarhættu eða brjóti gegn alþjóðalögum með veiðunum. Ráðstafanir til að leiðrétta slíkar ranghugmyndir eru skref í þá átt að afla stuðnings við sjónarmið sjálfbærrar auðlindanýtingar í alþjóðlegu samstarfi.

### 3.6.6. Sjórnæingjaveiðar.

Á undanförunum vikum og mánuðum hefur utanríkisráðuneytið, í samráði við sjávar-útvegsráðuneytið, tekið þátt í aðgerðum til að koma böndum á raunverulega rányrkju hinna lifandi auðlinda hafsins í nágrenni okkar. Þannig hafa ráðuneytið og sendiskrifstofur þess gripið til aðgerða til að hefta löndun afurða ólöglegs karfaafla af miðunum suðvestur af Ís-



landi, afla sem sjóræningjaskip undir hentifána höfðu veitt þar í leyfisleysi og ætlunin var að koma á markað í Asíu. Veiðisvæðið sem um er að ræða lýtur stjórn Norðaustur-Atlantshafs fiskveiðinefndarinnar (NEAFC).

Tilraun stjórnvalda á yfirstandandi hausti til að koma í veg fyrir að frystiskipið „Polestar“ gæti landað allt að fjögur þúsund tonnum af unnum karfaafurðum á Asíumörkuðum var á margan hátt lærdómsrík, en sendiráðum Íslands og ræðisskrifstofum var falið að leita liðsinnis stjórnvalda í Japan, Kína, Hong Kong og Suður-Kóreu, í samráði við norsk og rússnesk stjórnvöld. Samstarfið varð til þess að skipið var sett á bannlista NEAFC, auk þess sem því var vísað frá höfnum og lá það vikum saman við akkeri úti fyrir landhelgi viðkomandi ríkja með tilheyrandi kostnaði. Þótt útgerð skipsins tækist að lokum að fá aflanum umskipað í önnur skip, sem ekki tókst að fá sett á bannlista í tæka tíð eru íslensk stjórnvöld nú betur undir það búin að takast á við ólöglegar veiðar af þessu tagi. Sérstaka áherslu ber nú að leggja á nánara samstarf hlutaðeigandi ríkja á fjölþjóðlegum vettvangi og mun utanríkisþjónustan leggja því starfi lið á komandi missirum.

### **3.7. Hafréttarmál.**

#### **3.7.1. Hafréttarsamningur Sameinuðu þjóðanna.**

Ísland tekur virkan þátt í starfi Sameinuðu þjóðanna í hafréttarmálum og leggur þar áherslu á að standa vörð um hafréttarsamninginn, en um er að ræða eina heildstæða alþjóðasamninginn á sviði hafréttar er myndar lagalegan ramma um hin fjölbreytilegu not hafsins. Hagsmunir Íslands sem strandríkis, sem á mikið undir nýtingu auðlinda hafsins, eru vel tryggðir í hafréttarsamningnum og samningum tengdum honum. Af Íslands hálfu hefur í samræmi við þetta verið lögð á það áhersla á aðildarríkjafundum hafréttarsamningsins og á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna að vinna beri á grundvelli þessara samninga og að mikilvægt sé að þeir séu fullgiltir og ákvæðum þeirra framfylgt af ríkjum heims. Jafnframt hefur verið lagst gegn tilraunum til að opna að nýju mál sem voru til lykta leidd á hafréttarráðstefnunni, enda fól niðurstaða ráðstefnunnar í sér heildarlausn þar sem einstök ríki fengu sitt fram á sumum sviðum en urðu að gefa eftir á öðrum. Aðildarríki hafréttarsamningsins voru hinn 20. október 2006 151 talsins.

#### **3.7.2. Úthafsveiðisamningur Sameinuðu þjóðanna.**

Úthafsveiðisamningurinn, sem samþykktur var í New York 4. ágúst 1995, öðlaðist gildi 11. desember 2001 þegar 30 ríki höfðu gerst aðilar að honum. Ísland fullgilti samninginn 14. febrúar 1997.

Í úthafsveiðisamningnum er kveðið á um framkvæmd og nánari útfærslu ákvæða hafréttarsamningsins um deilistofna og víðförula fiskstofna, þ.e. stofna sem finnast bæði innan efna-hagslögsögu strandríkja og á úthafinu. Yfirlýst markmið samningsins er að tryggja langtíma-verndun og sjálfbæra nýtingu áðurnefndra fiskstofna. Samningurinn styrkir verulega ramma um samstarf strandríkja og úthafsveiðiríkja á vettvangi svæðisbundinna fiskveiðistjórnunarstofnana um verndun þessara stofna og stjórnun veiða úr þeim. Sérstök réttindi strandríkja eru viðurkennd í samningnum og í honum felast frekari takmarkanir á hefðbundnu frelsi til fiskveiða á úthafinu.

Mikilvægt er að hafa í huga að ákvæði úthafsveiðisamningsins binda einungis þau ríki sem eru aðilar að honum. Hefur Ísland verið í hópi þeirra ríkja sem hvatt hafa til þess að samningurinn verði fullgiltur og ákvæðum hans framfylgt af ríkjum heims. Í kjölfar endur-

skoðunarráðstefnu samningsins, sem haldin var í New York í maí 2006, hefur aðildarríkjum hans fjölgað töluvert og hinn 20. október 2006 voru þau 62 talsins.

### 3.7.3. Afmörkun efnahagslögsögunnar gagnvart lögsögu nágrannalandanna.

Eftir að samkomulag náðist um afmörkun umdeilda hafsvæðisins milli Íslands og Færeyja haustið 2002 er í grundvallaratriðum lokið afmörkun efnahagslögsögu Íslands gagnvart lögsögu nágrannalandanna. Áður hafði verið gengið frá afmörkun efnahagslögsögunnar gagnvart lögsögu Jan Mayen, Grænlands og Bretlands.

### 3.7.4. Landgrunnsmál.

*Afmörkun ytri marka landgrunns Íslands utan 200 sjómílna.*

Unnið er að undirbúningi greinargerðar til landgrunnarnefndar Sameinuðu þjóðanna um mörk landgrunns Íslands utan 200 sjómílna. Lokið er mælingum á landgrunnssvæðum sem samsvara þrettánföldu landsvæði Íslands og við hefur tekið úrvinnsla mæligagna og samning greinargerðarinnar. Utanríkisráðuneytið ber ábyrgð á umræddri greinargerð og vinnur starfsþópur undir forystu þess að gerð hennar. Frestur Íslands til að skila greinargerðinni er til 13. maí 2009, en stefnt er að því að skila henni nokkru fyrr.

Samkvæmt hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna eiga strandríki sjálfkrafa landgrunn að 200 sjómílum, sem eru jafnframt ytri mörk efnahagslögsögunnar. Mörg ríki, þar á meðal Ísland, eiga hins vegar víðáttumeira landgrunn samkvæmt ákvæðum hafréttarsamningsins. Viðkomandi ríki skulu senda landgrunnarnefndinni ítarlega greinargerð um mörk landgrunnins utan 200 sjómílna og yfirfer nefndin greinargerðina, leggur tæknilegt mat á hana og gerir tillögur um ytri mörk landgrunnins. Á grundvelli tillagna nefndarinnar getur strandríkið ákveðið á endanlegan og bindandi hátt mörk landgrunnins gagnvart alþjóðlega hafsvæðinu sem liggur þar fyrir utan.

Af Íslands hálfu er gert tilkall til landgrunns utan 200 sjómílna í suðri, þ.e. á Reykjanes-hrygg og Hatton Rockall-svæðinu, og í norðaustri, þ.e. í suðurhluta Síldarsmugunnar. Landgrunnið var afmarkað til suðurs með reglugerð árið 1985. Aðeins Ísland gerir kröfu um landgrunnsréttindi á Reykjanes-hrygg, en á Hatton Rockall-svæðinu hafa Bretland, Írland og Danmörk, f.h. Færeyja, einnig sett fram kröfur um slík réttindi. Í suðurhluta Síldarsmugunnar gerir Noregur einnig kröfu til landgrunnsréttinda, bæði út frá meginlandi sínu og Jan Mayen, og Danmörk gerir kröfu um slík réttindi fyrir hönd Færeyja.

Nokkrar líkur eru taldar á að olíu sé að finna á Hatton Rockall-svæðinu, en fremur ólíklegt er að slíkt sé uppi á teningnum á Reykjanes-hrygg eða í suðurhluta Síldarsmugunnar. Hins vegar er rétt að hafa í huga að athygli manna beinist í vaxandi mæli að ýmsum öðrum auðlindum á landgrunninu, allt frá málmum til erfðaefnis lífvera á hafsvæðinu. Með tækniframförum eykst bæði vitneskja um slíkar auðlindir og möguleikar á nýtingu þeirra. Líklegt er að réttindi yfir landgrunninu fái aukna þýðingu í framtíðinni og af Íslands hálfu er því lögð áhersla á að öðlast yfirráð yfir sem víðáttumestum landgrunnssvæðum.

Mörg álitamál eru ríkjandi um túlkun 76. gr. hafréttarsamningsins sem fjallar um ákvörðun ytri marka landgrunnins og snertir ýmsar kröfur Íslands til landgrunnsréttinda utan 200 sjómílna. Mikilvægt er að Íslendingar geri sig gildandi á þessu mikilvæga sviði hafréttarins og vinni sjónarmiðum sínum fylgi.

Í þessu skyni ákvað Hafréttarstofnun Íslands, sem utanríkisráðuneytið stendur að auk sjávarútvegsráðuneytisins og Háskóla Íslands, að gangast fyrir alþjóðlegri ráðstefnu um afmörkun landgrunnins í Reykjavík sumarið 2003, í samvinnu við Hafréttarstofnunina við

Háskólinn í Virginíu. Á ráðstefnunni var einkum fjallað um lagalegar og vísindalegar hliðar ákvörðunar ytri marka landgrunns utan 200 sjómílna. Alls tóku um 170 sérfræðingar frá 50 löndum þátt í ráðstefnunni, sem er hin stærsta sinnar tegundar sem haldin hefur verið og tókst afar vel. Meðlimum landgrunnsnefndarinnar, sem eru 21 að tölu, var boðið að sækja ráðstefnuna og þekktist þorri þeirra boðið.

#### *Hatton Rockall-málið.*

Haustið 2001 fóru fram í Reykjavík, að frumkvæði Íslands, óformlegar viðræður allra deiluaðila í Hatton Rockall-málinu, þ.e. Íslands, Bretlands, Írlands og Danmerkur f.h. Færeyja. Var um að ræða fyrsta fjórhlíða fund þeirra aðila sem gera tilkall til landgrunns á Hatton Rockall-svæðinu og markaði fundurinn því tímamót. Viðræðurnar voru gagnlegar og hefur þeim síðan verið fram haldið með reglubundnum hætti.

Til þess að lausn náist um afmörkun landgrunns á umdeildum svæðum á borð við Hatton Rockall-svæðið og raunhæft sé að nýta auðlindir þess þarf tvennt að koma til: Annars vegar þurfa hlutaðeigandi ríki að komast að samkomulagi um skiptingu landgrunnsins sín á milli eða um að það verði sameiginlegt nýtingarsvæði. Hins vegar þarf að nást niðurstaða um afmörkun ytri marka landgrunnsins á grundvelli tillagna landgrunnsnefndarinnar.

Af Íslands hálfu hefur verið lögð áhersla á að aðilar freisti þess að ná samkomulagi um skiptingu Hatton Rockall-svæðisins áður en þeir leggja greinargerðir sínar fyrir landgrunnsnefndina og hún fjallar um þær. Samkvæmt starfsreglum nefndarinnar getur hún raunar ekki fjallað um greinargerðir einstakra ríkja er lúta að umdeildum landgrunns svæðum nema allir deiluaðilar fallist á það.

Í ljósi þessa verður að teljast jákvætt að á síðustu viðræðufundum um Hatton Rockall-svæðið hafa aðilar rætt um ýmsar leiðir til skiptingar svæðisins. Mikilvægt er að aðilar byrji að leita leiða til að leysa þetta mikilvæga mál. Þó er ekki við því að búast að viðræður muni leiða til skjótrar niðurstöðu, enda er málið afar flókið og erfitt að samræma sjónarmið aðila.

#### *Landgrunnið í suðurhluta Síldarsmugunnar.*

Hinn 20. september 2006 var undirritað í New York samkomulag milli Íslands, Danmerkur/Færeyja og Noregs um skiptingu landgrunns utan 200 sjómílna í suðurhluta Síldarsmugunnar. Samkomulagið, sem var undirritað af þeim Valgerði Sverrisdóttur, utanríkisráðherra Íslands, Per Stig Møller, utanríkisráðherra Danmerkur, Jóannes Eidesgaard, lögmanni Færeyja, og Jonas Gahr Støre, utanríkisráðherra Noregs, er niðurstaða afar jákvæðra samningaviðræðna landanna undanfarna mánuði og markar tímamót í landgrunns málum á Norðaustur-Atlantshafi.

Samkomulagið felur í sér viðurkenningu á landgrunnsréttindum Íslands á 29.000 km<sup>2</sup> svæði vestast í Síldarsmugunni í beinu framhaldi af íslensku efnahagslögsögunni norðaustur af landinu. Gert er ráð fyrir að Færeyjar öðlist landgrunnsréttindi yfir 27.000 km<sup>2</sup> svæði norður af færeysku efnahagslögsögunni og að Noregur, sem gerir tilkall til umfangsmeiri landgrunnsréttinda í suðurhluta Síldarsmugunnar bæði út frá meginlandi Noregs og frá Jan Mayen, öðlist slík réttindi yfir því sem eftir stendur af svæðinu, 55.528 km<sup>2</sup>. Tekið skal fram að skipting landgrunnsins hefur ekki áhrif á réttarstöðu hafsins ofan þess sem verður áfram úthaf.

Framangreind skipting landgrunnsins í suðurhluta Síldarsmugunnar er með fyrirvara um að aðilum takist, hverjum fyrir sig, með greinargerð til landgrunnsnefndarinnar að sýna fram á tilkall sitt til jafnstörs hafsbotnssvæðis og samkomulagið kveður á um. Takist einhverjum

aðilanna ekki að sýna fram á það minnkar hlutdeild hans sem því nemur. Gert er ráð fyrir að Ísland muni geta sýnt fram á tilkall til þess svæðis sem samkomulagið kveður á um að komi í hlut þess, enda liggur það alfarið innan 60 sjómílna frá svonefndum hlíðarfæti norðaustur af landinu og telst því til landgrunns samkvæmt ákvæðum hafréttarsamningsins.

Í samkomulagi Íslands, Danmerkur/Færeyja og Noregs er gert ráð fyrir að aðilar skuli svo fljótt sem verða má, og seinast þremur mánuðum eftir að málsmeðferð þeirra gagnvart landgrunnsnefndinni er lokið, ganga frá þremur formlegum tvíhliða samningum þar sem kveðið verði endanlega á um afmörkun landgrunnsins þeirra á milli. Aðilar hafa komið sér saman um samræmda fyrirmynd að tvíhliða samningunum og fylgir hún samkomulaginu. Gert er ráð fyrir að samningarnir þrír öðlist allir gildi á sama tíma.

Sú niðurstaða, sem framangreint samkomulag gerir ráð fyrir, er af mörgum ástæðum hagstæð fyrir Ísland. Má þar nefna í fyrsta lagi að hlutur Íslands í landgrunninu í suðurhluta Síldarsmugunnar er vel viðunandi. Í annan stað er niðurstaðan til þess fallin að auka almennan trúverðugleika Íslands sem ríkis er gerir tilkall til landgrunnsréttinda utan 200 sjómílna á þessu og öðrum hafsvæðum. Síðast en ekki síst getur samkomulag Íslands, Danmerkur/Færeyja og Noregs um skiptingu landgrunnsins á áður nefndu svæði, áður en það kemur til umfjöllunar landgrunnsnefndarinnar, haft mikilvægt fordæmisgildi fyrir Hatton Rockall-málið, en hafa ber í huga að tveir fyrstnefndu aðilarnir eru jafnframt aðilar að því máli.

## 4. VIÐSKIPTAMÁL

### 4.1. Evrópumál.

Evrópusamstarfið hefur verið viðburðarríkt frá því að síðasta skýrsla utanríkisráðherra var lögð fyrir Alþingi. Mesta stækkun í sögu Evrópusambandsins (ESB) kom til framkvæmda 1. maí 2004 þegar átta ríki Mið- og Austur-Evrópu gengu í sambandið auk Möltu og Kýpur. Frá og með sama tíma stækkaði einnig Evrópska efnahagssvæðið (EES) að sama skapi. Samningurinn um stækkun EES hefur verið fullgiltur af öllum aðildarríkjunum. Gert er ráð fyrir að ESB stækki enn frekar frá og með 1. janúar 2007 með inngöngu Búlgaríu og Rúmeníu en samningaviðræður eru hafnar um aðild Rúmeníu og Búlgaríu að EES. Þá hefur á liðnum missirum náðist samkomulag um þátttöku EFTA-ríkjanna í EES í ýmsum stofnunum ESB, m.a. Flugöryggisstofnun Evrópu, og eru samningaviðræður um þátttöku ríkjanna í Matvælastofnun Evrópu nú á lokastigi. Mikilvægar aðlaganir fengust fyrir EFTA-ríkin á reglugerð um flugvernd og tilskipun um orkunýtni bygginga.

#### 4.1.1. Stækkun Evrópska efnahagssvæðisins og Evrópusambandsins.

Búið er við að Rúmenía og Búlgaría fái aðild að ESB hinn 1. janúar nk. Frá undirritun stækkunarsamninga í apríl 2005 hafa ríkin tvö sætt ströngu eftirliti varðandi framgang sinn við undirbúning aðildar og hefur framkvæmdastjórn ESB nú mælt með því að ríkin hljóti aðild að ESB frá og með 1. janúar 2007. Áfram verður þó fylgst með árangri þessara tveggja ríkja við að laga löggjöf sína að regluverki ESB þar sem ljóst er að á sumum sviðum mættu þau vera lengra komin í þeim efnum. Framkvæmdastjórn ESB útilokar ekki að gripið verði til verndaraðgerða samkvæmt samningi um aðild ríkjanna tveggja að ESB á afmörkuðum sviðum ef nauðsynlegar umbætur í ríkjunum ganga ekki eftir. Meðal þeirra sviða þar sem enn eru vandamál fyrir hendi má nefna skipan dómskerfisins, baráttu gegn spillingu og skipulagðri afbrotastarfsemi, fæðuöryggi og styrki til landbúnaðar.

Samkvæmt EES-samningnum er aðild nýrra ríkja að EES háð því að sérstakir samningar náist þar um við viðkomandi ríki. Viðræður um aðild Búlgaríu og Rúmeníu að EES-samningnum hófust í júlí 2006. Markmiðið hefur frá upphafi verið að ríkin tvö gerðust samtímis aðilar að EES-samningnum og að Evrópusambandinu. Evrópusambandið hefur sett fram þá kröfu að ríkin tvö fái framlög frá þróunarsjóði EFTA með sama hætti og þau ríki sem gengu í ESB á árinu 2004. Því beri að hækka framlög EFTA-ríkjanna til sjóðsins af þeim sökum. EFTA-ríkin í EES hafa ekki ljáð máls á hækkingu af þessu tagi og á þeim tveimur fundum sem haldnir hafa verið hefur ekki þokast í samkomulagsátt. EFTA hefur gert fríverslunarsamninga við bæði ríkin sem falla úr gildi við aðild þeirra að ESB. Í síðustu stækkun EES var samið um aukinn markaðsaðgang fyrir sjávarafurðir frá Íslandi og er það krafa Íslands að með sama hætti verði samið um frekari tollaívilnanir fyrir sjávarafurðir í tilefni af þessari stækkun.

#### 4.1.2. Þróunarsjóður EFTA.

Í síðasta stækkunarsamningi EES var samið um aukin framlög EFTA-ríkjanna þriggja til fjármögnunar á umbótum og uppbyggingu í þeim aðildarríkjum ESB sem þurfa frekari aðstoðar við. Markmiðið er að jafna samkeppnisstöðu þeirra aðildarríkja sem standa að innri markaði Evrópska efnahagssvæðisins með því að draga úr efnahagslegri og félagslegri mismiktingu innan svæðisins. Sjóðurinn hefur til ráðstöfunar 600 milljónir evra á fimm ára tímabili. Þar af er framlag Íslands um 29 milljónir evra. Sjóðurinn mun styrkja verkefni í tíu nýjum aðildarríkjum Evrópusambandsins og einnig á Spáni, Grikklandi og Portúgal.

Þróunarsjóður EFTA styrkir verkefni sem falla undir eftirfarandi svið:

- umhverfisvernd, t.d. aðgerðir til að draga úr mengun (sbr. nýtingu jarðvarma) eða endurbóta á umhverfinu,
- sjálfbærra þróun, t.d. bætt nýting auðlinda (þ.m.t. hráefnis til matvælaframleiðslu),
- varðveislu menningarverðmæta,
- menntun og þjálfun starfsfólks og uppbyggingu opinberrar þjónustu,
- heilbrigðisþjónustu.

Þá er einnig heimild að veita styrki til rannsókna sem varða framangreind svið.

Utanríkisráðuneytið hefur staðið fyrir kynningu á sjóðnum, m.a. með ráðstefnu í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og námskeiðum fyrir íslensk fyrirtæki um undirbúning og gerð umsókna um styrki úr sjóðnum. Enn hefur sjóðurinn ekki afgreitt neinar umsóknir með þátttöku íslenskra aðila. Hins vegar eru í undirbúningi ýmis áhugaverð verkefni sem íslenskir aðilar koma að.

#### 4.1.3. Efst á baugi í EES-samstarfinu.

Hér á eftir fer yfirlit helstu mála sem hafa verið til umfjöllunar innan EES-samstarfsins að undanfögnu. Rétt er að geta þess að stór hluti gerða sem teknar eru inn í EES-samninginn eru tæknilegs eðlis og verður því ekki fjallað nánar um þær hér.

*Matvælaöryggisstofnun Evrópu (EFSA) og undanþága frá I. viðauka við EES-samninginn.*

Í kjölfar kúariðu o.fl. áfalla á meginlandinu hefur löggjöf Evrópusambandsins á sviði dýraheilbrigðis og fæðuöryggis tekið grundvallarbreytingum. Í stað þess að vera bundin ákveðnum afurðum eða fagsviðum er hún orðin heildstæð og samþætt og tekur til fæðukeðjunnar í heild sinni. Erfitt er því orðið að beita henni á mismunandi hátt gagnvart einstökum hlekkjum keðjunnar.

Í tengslum við upptöku reglugerðar um almennar meginreglur og kröfur samkvæmt lögum um matvæli og stofnun Matvælaöryggisstofnunar Evrópu í EES-samninginn og samninga- viðræður um þátttöku EFTA-ríkjanna í EES í Matvælaöryggisstofnuninni hefur undanþága Íslands frá reglum varðandi landbúnaðarafurðir verið tekin til endurskoðunar. Ástæða þess er m.a. sú að forsendur eru ekki lengur til staðar til að greina á milli einstakra þátta í fæðu- keðjunni líkt og unnt var áður. T. a. m. er talið ómögulegt að greina einn þátt frá öðrum í starfi Matvælaöryggisstofnunar Evrópu. Áður hafði Ísland einungis tekið upp reglur ESB er snertu viðskipti með sjávarafurðir en það var unnt að gera vegna þess að skýr afmörkun var gerð í regluverki ESB á sjávarafurðum og landbúnaðarafurðum. Vegna þessara breytinga hafa undanfarið staðið yfir samningaviðræður við framkvæmdastjórn ESB um að Ísland taki upp heilbrigðisreglur ESB að fullu um annað en lifandi dýr. Upptaka þessara reglna er forsenda þess að Ísland geti ásamt hinum EFTA-ríkjunum í EES tekið þátt í starfi Matvælaöryggis- stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir aðlögunartíma fyrir Ísland í því skyni að koma reglunum til framkvæmda hér á landi þar sem þessar breytingar snerta framleiðslu landbúnaðarafurða. Í því sambandi ber þó að hafa í huga að t.d. afurðastöðvar í mjólkur- og kjötiðnaði hafa margar hverjar þegar aðlagð sig að regluverki ESB.

*Samningur um viðskiptaívilnanir með óunnar landbúnaðarafurðir.*

Ísland og ESB hafa gert með sér samkomulag um niðurfellingu tolla á ýmsum landbún- aðarvörum milli Íslands og ríkja ESB. Gert er ráð fyrir að samkomulagið komi til fram- kvæmda 1. janúar 2007. Samkomulagið er gert á grundvelli 19. gr. EES-samningsins sem kveður á um reglulega endurskoðun á viðskiptum milli EFTA-ríkjanna í EES og ESB með landbúnaðarvörur. Samkomulagið gerir m.a. ráð fyrir að tollfrjáls lambakjötskvóti Íslands til ESB hækki auk þess sem full fríverslun kemst á með lifandi hross til ESB. Samið var um tollfrjálsan kvóta fyrir ESB til Íslands, m.a. fyrir kartöflur og rjúpur, auk kvóta fyrir af- markaðar tegundir osta en Ísland fær innflutningskvóta fyrir smjör til ESB. Til skoðunar er að útvíkka þennan samning frekar í tilefni af aðgerðum ríkisstjórnarinnar til lækkunar mat- vælaverðs. Markmið þess mundi vera að sækja frekari tollaívilnanir fyrir íslenskar landbún- aðarvörur inn á markað ESB í ljósi aukinna tollalækkanna Íslands.

*Tilskipun um viðskipti með losunarheimildir.*

Evrópusambandið samþykkti í október 2003 tilskipun um viðskipti með losunarheimildir fyrir gróðurhúsalofttegundir. Tilskipunin var gerð í tengslum við framkvæmd Kyoto bók- unarinnar við loftslagssamning Sameinuðu þjóðanna og mælir fyrir um reglur um viðskipti með þessar heimildir. Framkvæmdastjórn ESB leggur ríka áherslu á að tilskipunin verði tekin upp í EES-samninginn. EFTA-ríkin hafa hins vegar ýmsa fyrirvara á því. Í lok apríl 2006 kynnti Ísland tillögu að lausn málsins sem felst í því að tilskipunin verði tekin upp í EES-samninginn en að Ísland yrði eigi að síður undanþegið tilskipuninni. Hins vegar væri möguleiki á að sú undanþága yrði endurskoðuð síðar. Frekari samningaviðræður munu fara fram á næstu vikum innan EFTA og við framkvæmdastjórn ESB. Ísland hefur í þessu sam- bandi lagt megináherslu á að tryggja það að aðild að þessari tilskipun hafi engin áhrif á sjálf- stæða samningsstöðu Íslands í loftslagsmálum.

Tilskipunin gerir enn fremur ráð fyrir því að hún skuli sæta endurskoðun á þessu ári. Vinnur framkvæmdastjórn ESB að tillögum og skýrslu um það efni og má búast við að skýrslan komi út nú á haustdögum. Eitt af þeim málefnum sem þar eru til skoðunar er hvort fella eigi flug undir gildissvið tilskipunarinnar. Hefur framkvæmdastjórnin gefið til kynna

að hún telji rétt að flugstarfsemi falli undir gildissvið tilskipunarinnar og hefur umhverfisnefnd Evrópuþingsins tekið undir þau sjónarmið. Fylgist Ísland grannt með þróun þessara mála.

*Heildartilskipun um frjálsa för fólks.*

Ný heildartilskipun um frjálsa för fólks hefur tekið gildi innan ESB. Með tilskipuninni er reglum um frjálsa för einstakra hópa (launþega, námsmanna, sjálfstætt starfandi einstaklinga) steyppt saman í eina tilskipun um leið og töluverðar efnislegar breytingar eru gerðar á reglum á þessu sviði. Viðræður standa nú yfir í EES-samstarfinu um hvernig haga eigi upptöku tilskipunarinnar í EES-samninginn og hafa EFTA-ríkin sent framkvæmdastjórn ESB óformlegar tillögur og óskað eftir umræðum um afmörkuð atriði er varða tilskipunina.

*Afhending upplýsinga úr farþegaskrá.*

Bandarísk stjórnvöld hófu árið 2004 að krefjast þess að flugfélög sem fljúga til Bandaríkjanna afhendi þeim upplýsingar úr farþegaskrá þeirra. Framkvæmdastjórn ESB tók ákvörðun sem heimilar að upplýsingar úr farþegaskrá (Passenger Name Record) séu sendar landmærayfirvöldum í Bandaríkjunum (Bureau of Customs and Border Protection). Í ákvörðuninni er vísað til samningaviðræðna sem framkvæmdastjórnin átti við bandarísk stjórnvöld og yfirlýsingar þeirra um hvernig farið verði með persónuupplýsingarnar og var hún tekin upp í EES-samninginn. Íslensk stjórnvöld fóru þess á leit við bandaríska sendiráðið í Reykjavík að aflað yrði sambærilegrar yfirlýsingar af hálfu bandarískra yfirvalda um meðferð persónuupplýsinga úr farþegaskrá frá íslenskum flugrekendum. Bandarísk stjórnvöld féllust á beiðni íslenskra stjórnvalda og fóru fram erindisskipti þar að lútandi.

Í lok maí 2006 féll dómur Evrópuþingsmálsins vegna þeirrar ákvörðunar ESB sem tekin var um að afhenda upplýsingar úr farþegaskrá. Taldi dómstóllinn ákvörðunina ekki hafa verið tekna á réttum lagagrundvelli. Var samningsaðilum gefinn tiltekinn frestur til að færa málið í rétt horf. Í október 2006 náðu ESB og bandarísk stjórnvöld samkomulagi um miðlun persónuupplýsinga. Eru þar gerðar nokkrar breytingar á fyrirkomulaginu í því skyni að koma til móts við persónuverndarsjónarmið, m.a. þannig að ekki verður lengur um það að ræða að Bandaríkjamenn sækji upplýsingarnar sjálfvirkt heldur þurfa þeir núna að óska sérstaklega eftir þeim.

*Rammatilskipun um vatn.*

Undanfárin ár hefur verið til umræðu í EES-samstarfinu að taka upp svonefnda vatnatilskipun Evrópusambandsins. Meginmarkmið tilskipunarinnar er að bæta gæði vatns og koma stjórn á nýtingu vatns sem auðlindar. Eftir viðræður milli íslenskra stjórnvalda og fulltrúa framkvæmdastjórnarinnar var niðurstaðan sú að tilskipunin skyldi tekin upp í EES-samninginn en að íslensk stjórnvöld mundu óska eftir því að henni skyldi fylgja yfirlýsing þar sem áréttaður væri sá sameiginlegi skilningur að í tilskipuninni sé tekið tillit til landfræðilegra aðstæðna hverju sinni og það sé undir stjórnvöldum komið að skilgreina hvar aðgerða sé þörf. Nýlega náðist samkomulag um texta ákvörðunar og er gert ráð fyrir endanlegri ákvörðun innan tíðar um að taka þessa tilteknu tilskipun inn í EES-samninginn. Mun Ísland fá aðlögunartíma varðandi framkvæmd hennar.

### *Heildarlöggjöf um opinber innkaup.*

Heildarlöggjöf um opinber innkaup var samþykkt innan ESB árið 2004. Löggjöfin samanstendur af tveimur tilskipunum, annars vegar tilskipun um samræmdar aðferðir við gerð samninga um opinberar framkvæmdir og opinber innkaup á vörum og þjónustu og hins vegar tilskipun um samræmdar starfsaðferðir við innkaup stofnana og fyrirtækja sem starfa á sviði vatns-, orku-, samgöngu- og pósthjónustu.

Með nýrri löggjöf er leitast við að færa aðferðafræði innkaupa frá ströngum reglum, sem leggja ákveðnar skyldur og takmarkanir á herðar opinberra kaupenda, yfir í sveigjanlegra form þar sem vísað er til alþjóðlegra eða evrópskra staðla og leiðbeinandi innkaupaðferða, t.d. með hliðsjón af umhverfissvænum innkaupum. Rafræn innkaup leika stórt hlutverk í nýrri löggjöf og gert ráð fyrir að þau standi jafnfætis hefðbundnum innkaupaðferðum. Hvað varðar aðra nýbreytni má nefna skilvirkt rafrænt innkaupakerfi, rafræn uppboð, miðlægar innkaupaeyningar (stofnanir) og vægi félagslegra sjónarmiða og umhverfissjónarmiða við innkaup.

Þessar reglur hafa verið teknar upp í EES-samninginn og verða nauðsynlegar tillögur að lagabreytingum lagðar fram innan tíðar.

### *Undirbúningur sjöundu rammaáætlunarinnar – Rannsóknir og þróun.*

Stofnanir ESB hafa náð samkomulagi um að verja um 50,5 milljörðum evra til sjöundu rammaáætlunarinnar á tímabilinu 2007–2013. Nokkur ágreiningur varð um skiptingu þessa fjár niður á einstakar undirátlanir. Bæði ráðherraráðið og þingið vildu leggja meira fé í *samstarfshluta* (Cooperation programme) áætlunarinnar en framkvæmdastjórnin einkum í heilsufarsrannsóknir, orkurannsóknir og félags- og hagfræðirannsóknir. Að auki vildi þingið verja stærrí hluta af því fé sem rennur til orkurannsókna til rannsókna á endurnýjanlegri orku, orkuvarðveislu og betri orkunýtini en tillögur framkvæmdastjórnarinnar höfðu gert ráð fyrir. Þá hefur þingið viljað leggja meira fé til Evrópska rannsóknaráðsins (ERC) og til þjálfunar og skiptiáætlana (PEOPLE) og bæði þingið og ráðherraráðið vilja draga úr fjárveitingum til rannsóknarinnviða (research infrastructures) og til verkefnisins *Vísindi í samfélaginu*. Að lokum vildu bæði þingið og ráðherraráðið halda áfram að eyrnamerkja fé til smárra og meðalstórra fyrirtækja (SMEs) og skipta upp áætluninni *Geimur og öryggismál* (Space and Security), en tillaga framkvæmdastjórnarinnar gerði ráð fyrir að þessi viðfangsefni féllu undir einu og sömu áætlunina. Hópur þingmanna lagði einnig til að fiskveiðum og sjálfbærri nýtingu sjávar yrði bætt inn sem nýju forgangssviði.

Stofnfrumurannsóknir hafa verið Evrópusambandinu erfiður ljár í þúfu þegar rammaáætlunin er annars vegar. Á tímabili leit út fyrir að ágreiningur um þetta mál gæti komið í veg fyrir að áætlunin yrði samþykkt á þessu ári en á ráðherrafundinum í júlí 2006 náðist samkomulag sem líklegt er að nægi til að höggva á hnútinn.

Tillaga framkvæmdastjórnarinnar um þáttökureglur fyrir sjöundu rammaáætlunina gerir ráð fyrir allnokkrum breytingum frá þáttökureglum sjöttu rammaáætlunarinnar. Ganga flestar breytingarnar út á það að einfalda framkvæmd áætlunarinnar og auka gagnsæi í vinnubrögðum. Ein umdeildasta breytingin á reglunum frá sjöttu rammaáætluninni er án efa sú einföldun sem boðuð er á fjármögnunarmódelum (Cost Models) en í sjöundu rammaáætluninni er ekki lengur gert ráð fyrir svonefndum viðbótarkostnaði en sá valkostur hefur verið sérstaklega vinsæll meðal háskóla.

Undirbúningur sjöundu rammaáætlunar er á lokastigi og er fastlega búist við því að hún verði samþykkt í byrjun desember 2006.



Á grunni EES-samningsins tekur Ísland þátt í þessari áætlun líkt og hinum fyrri. Er gert ráð fyrir að skuldbindingar Íslands vegna hennar fram til 2013 verði alls um 52 milljónir evra. Þá er þess að geta að Ísland hefur almennt staðið sig mjög vel þegar kemur að styrkveitingum frá þessum áætlunum. Ígildi þess aðildargjalds sem greitt hefur verið í hverja þeirra þriggja rammaáætlana sem Ísland hefur tekið þátt í frá 1994 hefur jafnan skilað sér og reyndar mun betur en svo. Þegar tekið er að stytta í sjöttu rammaáætluninni sem nú stendur hefur þetta markmið þegar náðst en í þeirri fimmtu (1998–2002) urðu styrkir u.þ.b. 19,3 milljónir evra en þátttökugjöldin 13,4 milljónir evra. Meira máli skiptir þó að þátttöku íslenskra vísindamanna er óskað, þeim er einnig falin forysta í stjórn verkefna og verkþátta og umfang verkefnanna sem við tökum þátt í er margfalt ráðstöfunarfé sjóða okkar í þessu skyni.

#### *Mennta-, menningar- og æskulýðsmál.*

Á fundi ráðherraráðs ESB, í júní 2006, voru teknar ákvarðanir um nýja sjö ára samstarfsáætlun í menntamálum (Lifelong learning programme), símenntunaráætlun ESB. Heildarfjárveiting er ætluð 6,9 milljarðar evra. Markmið áætlunarinnar er að skapa aukið samræmi í aðgerðum ESB í menntamálum, auka tengingu milli skólastiga og á milli almennrar menntunar og starfsnáms. Með einni áætlun verða leikreglur samhæfðar og reynt að einfalda stjórn-sýsluna auk þess sem umfangið verður mun meira. Framkvæmdin verður í enn ríkari mæli en áður falin aðildarlöndunum sjálfum þar sem umsjón og úthlutun rúmlega 80% styrkja verður í höndum landskrifstofa áætlunarinnar. Í nýju áætluninni er slegið saman tveimur eldri áætlunum, Sókrates menntaáætluninni og Leonardo da Vinci starfsmenntaáætluninni. Þá er innan borðs þveráætlun sem starfar á fjórum megin sviðum: stefnumótun, tungumálanám, upplýsingatækni og útbreiðslumál. Að lokum verða í símenntunaráætluninni svokallaðar Jean Monnet aðgerðir sem skipt verður í þrjú lykilsvið: Jean Monnet styrki, stuðning við evrópskar stofnanir og stuðning við evrópsk samtök og félög.

Ráðherraráðið ákvað einnig að stefna að nýrri sjö ára áætlun á sviði æskulýðsmála og er gert ráð fyrir að hún verði staðfest af Evrópuþinginu á næstunni. Til áætlunarinnar verða veittar 885 milljónir evra á tímabilinu 2007–2013. Áætlunin hefur fengið heitið *Youth in Action*.

Þriðja áætlunin, sem ráðherraráðið hefur samþykkt og gert er ráð fyrir að verði staðfest á næstunni, er áætlunin Menning 2007. Miðað við verðlag ársins 2006 verða um 400 milljónir evra veittar til áætlunarinnar sem stendur fram til ársins 2013. Nýja áætlunin tekur við af áætluninni „Menning 2000“ og er stefnt að því að hún verði í senn einfaldari og skilvirkari en sú eldri. Meginmarkmið áætlunarinnar er að efla sameiginlega menningarvitund Evrópubúa og tilfinningu fyrir evrópskum þegnrétti með því að auka samstarf milli stofnana, listafólks og annarra er starfa á sviði menningarmála.

Ráðherraráðið samþykkti í maí sl. fyrir sitt leyti framhald á Media-áætluninni og verður hún kölluð *Media 2007 Programme*. Nýja áætlunin tekur yfir gömlu *Media Plus* og *Media Training* og er ætlað að styrkja myndmiðlun í Evrópu. Markmið áætlunarinnar eru að gæta að og efla menningarlega fjölbreytni í Evrópu ásamt því að stuðla að varðveislu menningararfleifðar á því sviði. Þá er áætluninni ætlað að tryggja aðgengi íbúa álfunnar að evrópsku myndefni, efla fjölmennarleg samskipti, auka dreifingu og áhorf á evrópsku myndefni innan og utan Evrópu og að lokum að auka samkeppnishæfni atvinnugreinarinnar.

Ákveðið hefur verið að veita 756,2 millj. evra til verkefnisins á árunum 2007–2013. Áætlunin er nú til seinni yfirferðar hjá Evrópuþinginu.

### *Sveitarstjórnir og EES.*

Hinn 1. september 2006 var opnuð í Brussel skrifstofa á vegum Samtaka íslenskra sveitarfélaga. Meginhlutverk skrifstofunnar verður að gæta hagsmuna íslenskra sveitarfélaga gagnvart Evrópusambandinu og í EES-samstarfinu. Stór hluti löggjafar ESB sem tekin er upp í EES-samninginn hefur víðtæk áhrif á sveitarfélögin og með opnun skrifstofunnar í Brussel verður sveitarfélögunum kleift að fylgjast betur með undirbúningi löggjafar ESB og koma sjónarmiðum íslenskra sveitarfélaga á framfæri sem og sinna upplýsingamiðlun til sveitarfélaga á Íslandi.<sup>4</sup>

Þess má geta að Samtök atvinnulífsins (SA) hafa rekið skrifstofu í Brussel um nokkurt skeið.

#### **4.1.4. Málefni fram undan á vettvangi EES.**

Auk þeirra mála sem hér hefur verið fjallað um má nefna nokkur mál til viðbótar sem ætla má að verði áberandi í EES-samstarfinu á næstu missirum:

#### *Ný heildarlöggjöf um efni og efnavörur og Efnastofnun Evrópu.*

Í október 2003 lagði framkvæmdastjórn ESB fram tillögu að heildstæðri eiturefnalöggjöf ESB (Registration Evaluation and Authorization of Chemicals – REACH). Um er að ræða heildarreglugerð sem er ætlað að koma í stað u.þ.b. 40 núgildandi tilskipana og reglugerða varðandi eiturefni og hættuleg efni og kemur í stað gerða sem þegar eru hluti af EES-samningnum. Í reglugerðinni er gert ráð fyrir nýrri stofnun, Efnastofnun Evrópu. Stofnuninni er ætlað að sjá um framkvæmd löggjafarinnar og sjá um daglegan rekstur varðandi tæknilega, vísindalega og stjórnunarlega þætti. Stofnunin veitir aðildarríkjunum og framkvæmdastjórninni ráðgjöf og tekur við umsóknum um skráningu efna og metur þær. Reglugerðin er nú til umfjöllunar innan stofnana ESB og má búast við því að hún verði samþykkt fyrir lok ársins eða í byrjun næsta árs.

#### *Umhverfisstefna í málefnum hafsins.*

Drög að tilskipun um umhverfisstefnu í málefnum hafsins (Marine Strategy) eru nú til umfjöllunar í Evrópuþinginu. Íslensk stjórnvöld hafa fylgst mjög náið með framvindu mála en tilskipunin gerir ráð fyrir umfangsmiklu og skipulögðu eftirliti með ástandi sjávar og kemur m.a. inn á nýtingu sjávar, svo sem fiskveiðar. Hafa íslensk stjórnvöld lýst því yfir í bréfi til framkvæmdastjórnar að slík ákvæði geti ekki varðað EES-samninginn en framkvæmdastjórnin telur að tilskipunin varði EES. Umhverfisnefnd Evrópuþingsins fjallaði um tilskipunina nú í október og lagði til breytingar sem m.a. miða að því að víkka gildissvið hennar þannig að hún taki til alls evrópsks hafsvæðis. Búast má við því að tilskipunin verði samþykkt á næsta ári en henni er ætlað að vera umhverfisluti hinnar svonefndu maritime policy eða stefnu í málefnum siglinga og sjávar sem nú er í undirbúningi.

#### *Endurskoðun stefnu í málefnum siglinga og sjávar.*

Árið 2005 kynnti framkvæmdastjórn ESB til sögunnar samráðsferli til að þróa nýja stefnu Evrópu í málefnum siglinga og sjávar. Stefnan er metnaðarfull en til marks um það var komið á fót sérstökum stýrihópi sem í áttu sæti alls sjö fulltrúar í framkvæmdastjórn Evrópu-

<sup>4</sup> Sjá skýrslu sem utanríkisráðuneytið gerði um sveitarfélög og EES á [http://www.utn.stjr.is/media/Utgafa/skyrsla\\_sveitarstjmal\\_LOKA240204.pdf](http://www.utn.stjr.is/media/Utgafa/skyrsla_sveitarstjmal_LOKA240204.pdf).

sambandsins. Var stýrihópnum ætlað að undirbúa grænbók um stefnu í málefnum siglinga og sjávar sem kom út í júní á þessu ári. Hin nýja stefna í málefnum siglinga og sjávar byggist á tveimur meginstoðum, annars vegar að styrkja vöxt og viðgang atvinnugreina í Evrópu sem byggjast á siglingum í harðnandi samkeppni á alþjóðavísu og hins vegar að gæta að umgengni um hafið. Er miðað við að fram fari samráð við hagsmunaaðila til 30. júní 2007 og er hægt að koma á framfæri athugasemdum við grænbókina fram að þeim tíma.

#### *Grænbók um fasteignaveðlán.*

Framkvæmdastjórn ESB sendi frá sér grænbók um fasteignaveðlán í júlí 2005. Með þessu framtaki vildi framkvæmdastjórnin kalla eftir umræðu og viðbrögðum aðildarríkja ESB um ýmis álitaeefni um lán sem veitt eru til húsnæðisviðskipta gegn veði í fasteign, hvort tilefni væri til að setja samræmdar evrópskar reglur á þessu sviði og hversu víðtækar þær ættu að vera. Kæmi til þess að settar yrðu slíkar reglur mundu þær, að mati framkvæmdastjórnarinnar, einnig gilda fyrir EFTA-ríkin í EES. Samhliða er boðað að búast megi við því að framkvæmdastjórnin sendi frá sér hvítbók um málið snemma árs 2007 en hvítbók er að jafnaði undanfari lagasetningar.

#### *Tillaga að tilskipun um þjónustuviðskipti.*

Í ársbyrjun 2004 lagði framkvæmdastjórn ESB fram tillögu að tilskipun um þjónustu á innri markaðnum. Tilskipuninni er ætlað að ryðja úr vegi þeim höftum sem standa í vegi frjálsrar þjónustustarfsemi á innri markaðinum. Tilskipunin var í fyrstu mjög umdeild á meðal aðildarríkja ESB og í Evrópuþinginu. Var tillagan m.a. gagnrýnd fyrir að stuðla að félagslegum undirboðum, kalla á aukna einkavæðingu í heilbrigðiskerfinu og draga úr neytendavernd. Vorið 2006 náðist hins vegar samkomulag milli tveggja stærstu flokkahópanna á Evrópuþinginu um að takmarka gildissvið tilskipunarinnar og fella úr tillögunni ákvæði er vörðuðu útsenda starfsmenn og heilbrigðisþjónustu. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lagði í kjölfarið fram endurskoðaða tillögu sem tók mið af framangreindu samkomulagi. Í maí 2006 náði ráðherraráð ESB samkomulagi um endurskoðaða tillögu framkvæmdastjórnarinnar með lítills háttar breytingum og er tillagan nú í annarri umræðu í Evrópuþinginu. Þegar tilskipunin hefur verið samþykkt innan ESB verður hún formlega tekin til afgreiðslu meðal EFTA-ríkjanna en nú þegar er starfandi sérstakur EFTA-vinnuhópur sem fylgst hefur með umfjöllun um tilskipunina.

#### *Félagsleg þjónusta í almannapágu.*

Framkvæmdastjórn ESB hefur sent frá sér orðsendingu þar sem reynt er að afmarka og skilgreina félagsþjónustu sem rekin er og veitt í almannapágu. Markmiðið er að afmarka félagslega þjónustu frá annarri þjónustu, kalla eftir viðhorfum einstakra ríkja ESB til málsins og um leið skerpa á því hver áhrif löggjafar ESB á sviði samkeppnismála og innri markaðarins eru á félagsþjónustu í almannapágu. Orðsendingin felur ekki í sér beinar aðgerðir af hálfu framkvæmdastjórnarinnar, svo sem áform um lagasetningu, en framkvæmdastjórnin áskilur sér rétt til að ákveða hvernig framhaldinu verði háttað og hvaða leiðir séu bestar til að fylja þessu máli eftir. Hefur framkvæmdastjórnin því ekki útilokað þann möguleika að leggja fram tillögu að löggjöf á þessu sviði.

### *Grænbók í undirbúningi um vinnulöggjöf.*

Í undirbúningi er af hálfu framkvæmdastjórnar ESB grænbók um þróun og framvindu vinnulöggjafar á ESB. Er grænbókinni ætlað að meta styrkleika og veikleika þeirrar löggjafar ESB sem í gildi er á sviði vinnuréttar og væntanlega einnig ræða hugmyndir um hvernig endurskoða megi þá löggjöf. Mun grænbókin byggjast á hugmyndum um að í vinnulöggjöf eigi að samtvinnna aukin sveigjanleika á vinnumarkaði um leið og félagslegt öryggi er tryggt. Einnig verður áhersla á betri og einfaldari löggjöf á þessu sviði.

### *Grænbók um sjálfbæra, samkeppnishæfa og örugga orku í Evrópu.*

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lagði í mars 2006 fram grænbók um sjálfbæra, samkeppnishæfa og örugga orku í Evrópu. (A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy). Grænbókin var til umfjöllunar á leiðtogafundi ESB í Brussel í lok mars sl., þar sem leiðtogar ESB-rikkjanna samþykktu að komið yrði á sameiginlegri stefnu í orkumálum fyrir ESB (Energy Policy for Europe). Í grænbókinni eru settar fram hugmyndir um hvernig sameiginleg stefna í orkumálum í Evrópu gæti náð markmiðum um sjálfbæra þróun, samkeppnishæfni og öryggi í framboði á orku og hafa ákveðin forgangsverkefni verið skilgreind. Að auki er tekið á samskiptum á orkusviðinu við ríki utan ESB. Í því efni ber sérstaklega að nefna Rússland en atburðir í lok ársins 2005 í samskiptum Rússa við nágranna sína voru m.a. undirrot þessarar stefnumótunar ESB. Virðist nú í auknum mæli ljóst að í framtíðinni verði orkumál æ mikilvægari þáttur í alþjóðastjórnarmálum.

#### **4.1.5 Eftirlitsstofnun EFTA (ESA).**

Eftirlitsstofnun EFTA birtir tvisvar á ári úttekt sem sýnir frammistöðu EFTA-rikkjanna að því er varðar upptöku tilskipana ESB í landsrétt. Er það gert í nánú samráði við framkvæmdastjórn ESB og nær samanburðurinn nú til EES-rikkjanna 28. ESB hefur sett sér þau viðmið að aðildarríki eigi ekki ólukið við að innleiða meira en 1,5% tilskipana þess. Í frammistöðumati sem birt var í febrúar 2005 var Ísland í 8. sæti og átti aðeins ólukið við að innleiða 1,4% gerða, sem er undir viðmiðunarmörkum ESB. Samkvæmt frammistöðumati frá febrúar 2006 hafði þessi innleiðingarhalli hins vegar aukist og var orðinn 1,9% og þar af leiðandi yfir viðmiðunarmörkin. Í júlí 2006 var innleiðingarhallinn litlu minni eða 1,8%. Er þessi þróun fyrst og fremst afleiðing þess að ekki hefur tekist að þýða þær tilskipanir sem teknar eru upp í EES-samninginn nægilega hratt. Er unnið að úrbótum í því efni með betri forgangsroðun og endurmati á þýðingapörf sem m.a. má sjá í frumvarpi til fjárlaga þar sem leitað er eftir auknum fjárheimildum til þýðingamiðstöðvar utanríkisráðuneytisins.

#### **4.1.6 Schengen-samstarfið.**

Schengen-regluverkið er nú óaðskiljanlegur þáttur af starfi ESB á sviði dóms- og innanríkismála. Vaxandi athygli hefur beinst að sviðinu á undanförunum missirum. Fimm ára stefnumörkun á þessu sviði, Haag-áætlunin, var samþykkt á leiðtogafundi ESB í árslok 2004, en áætluninni er ætlað að styrkja frelsi, öryggi og réttlæti innan ESB. Haag-áætlunin afmarkar áhersluatriði ESB á sviðinu en formennskuríkið forgangsraðar að nokkru marki. Á sameiginlegri dagskrá Austurríkis og Finnlands fyrir árið 2006 er lögð áhersla á eftirfylgni Haag-áætlunarinnar, undirbúningi mats á miðju fimm ára tímabilinu undir formennsku Finna og mati á innleiðingu sameiginlegra ESB-aðgerða í ríkjunum sem ætlað er að hrinda markmiðum áætlunarinnar í framkvæmd. Tillögur að gerðum í þessu skyni eru að miklu leyti

þróun á Schengen-gerðunum og er því fjallað um þau mál í samsettu nefnd Schengen-samstarfsins þar sem sitja nú, auk aðildarríkja ESB, Ísland, Noregur og Sviss.

Samningaviðræðum um aðild Liechtenstein að Schengen- og Dublin-samstarfinu er lokið, en gert er ráð fyrir aðildinni í samningum Sviss og ESB um slíka aðild. Er gert ráð fyrir að Liechtenstein hefji þátttöku í nefndarstarfi samsettu nefndarinnar innan tíðar og verði fullur aðili að Schengen samhliða Sviss á næstu missirum.

Af þeim málum sem helst hafa verið til umfjöllunar innan Schengen-samstarfsins að undanförunu má nefna eftirfarandi:

- Þróun annarrar kynslóðar Schengen-upplýsingakerfisins hefur verið til umfjöllunar í samsettu nefndinni og er pólitísk samstaða í auglýsingu. Á hinn bóginn hefur komið bakslag í framgang tæknivinnunar við kerfið og fyrirsjáanlegt að gangsetning þess dregst, a.m.k. til júní 2008, en upphafleg áætlun gerði ráð fyrir mars 2007. Ákveðið var að tengja fulla þátttöku nýju Schengen-ríkjanna, tíu ESB-ríkjanna auk Sviss og Liechtenstein, í Schengen samstarfinu við gangsetningu þessa nýja kerfis, og því er mikill pólitískur þrýstingur tengdur þessari vinnu. Til marks um það er að leiðtogar Evrópusambandsríkjanna lýstu því yfir á fundi sínum í Brussel í júní sl. að staðið yrði við þá fyrirætlan að opna landamæri milli nýju og eldri ESB-ríkjanna sem allra fyrst. Í ljósi þess dráttar sem orðinn er á hönnun kerfisins hefur nú verið ákveðið að kanna möguleika á opnun landamæra með tengingu nýju ríkjanna við eldri útgáfu kerfisins, í gegnum landstengingu Portúgal. Stefnt yrði að opnun landamæra með þeim hætti í október 2007, en Portúgal mun þá fara með formennsku ESB. Þess er vænst að ljóst verði í byrjun desember 2006 hvort þessi leið sé fær.
- Í samsettu nefndinni hefur einnig verið til umfjöllunar reglugerð um upplýsingakerfi um vegabréfaáritanir (VIS). Nú standa yfir samningaviðræður á milli Evrópuþingsins og ráðherraráðs ESB um lokagerð reglugerðarinnar. Hafa upprunalegu tillögurnar tekið miklum breytingum frá því þær voru fyrst lagðar fram. Þau atriði sem hvað mestur ágreiningur hefur staðið um lúta að vernd persónuupplýsinga, svo sem um aðgang lögreglu og fleiri yfirvalda að kerfinu og töku og vörslu lífkenna umsækjenda í kerfinu. Vegna tengsla sérstakrar gerðar um aðgangs lögreglu að VIS, gerðar um persónuvernd í þriðju stoð og VIS-reglugerðarinnar eru þó taldar líkur til að þingið ljúki ekki afgreiðslu VIS-reglugerðinnar þar til efni hinna tveggja skýrist, en um þær er fjallað innan ramma lögreglusamvinnu Schengen-samstarfsins. Samhliða umfjöllun um lagagrundvöll VIS er unnið að hönnun og tæknilegri útfærslu kerfisins á vegum framkvæmdastjórnarinnar.
- Þess má geta að eftirlit með framkvæmd Schengen-samningsins í aðildarríkjunum er hjá ríkjunum sjálfum á vettvangi Schengen-úttektarnefndarinnar. Nefndin gerði á síðari hluta ársins 2005 úttekt á Norðurlöndunum og í ársbyrjun lágu fyrir drög að ráðsniðurstöðum fyrir hvert ríki fyrir sig. Almennt má segja að úttektin hafi gengið mjög vel og þykja ríkin fimm öll framfylgja Schengen-reglunum með viðunandi hætti og í fjölda tilvika þykir ástandið til fyrirmyndar. Tillögur voru þó gerðar um smávægilegar úrbætur og ber ríkjunum að skila skýrslum sínum um þær í desember nk.

Auk beinnar þátttöku í Schengen-samstarfinu hafa íslensk stjórnvöld gert nokkra samninga við ESB á sviði dóms- og innanríkismála en það eru samningar á sviði réttaraðstoðar, framsals sakamanna, samstarfs við lögregluskóla ESB og um þátttöku í EUROJUST-samstarfi ESB sem er samstarf saksóknaraembætta.

#### 4.1.7. Þróun Evrópusambandsins.

##### *Drög að stofnsáttmála ESB.*

Eftir að drögum að stofnsáttmála ESB var hafnað í Þjóðaratkvæðagreiðslu í Hollandi og Frakklandi árið 2005 hefur ágreiningur verið innan Evrópusambandsins um hvert beri að stefna varðandi framtíð stofnsáttmálans. Austurríki fór með formennsku í ráðherraráði ESB á fyrri hluta ársins 2006 og lagði fram tillögur á fundi leiðtoga ESB í júní sl. um þetta efni. Þeim er ætlað að slá tóninn í umræðum um stofnsáttmálann næstu missiri meðan Finnar (síðari hluti ársins 2006) og síðar Þjóðverja (fyrri hluti ársins 2007) fara með formennsku í ráðherraráðinu. Á tímabilinu hafa aðildarríkin ásamt formennsku ESB og framkvæmdastjórninni skipulagt ýmsa fundi og ráðstefnur í því skyni að styrkja ímynd ESB í augum íbúa þess. Það er talin ein af forsendum þess að unnt verði að þróa frekar sáttmála ESB og ná þannig fram nauðsynlegum breytingum á uppbyggingu sambandsins vegna fjölgunar aðildarríkja. Á sama tíma hefur framkvæmdastjórnin lagt fram tillögur til að styrkja upplýsingamiðlun með það að markmiði að auka trúverðugleika ESB í huga almennings. Reiknað er með að Þjóðverjar muni í sinni formennskutíð leggja áherslu á frekari viðræður milli Þjóðarleiðtoganna í því skyni að marka leið fram á við. Hendur þeirra verða hins vegar að einhverju leyti bundnar sökum fyrirhugaðra kosninga í ríkjum á borð við Frakkland. Almennt er talið að nauðsynlegt sé að ná samkomulagi um framtíð stofnsáttmálans í síðasta lagi á árinu 2008. Angela Merkel, kanslari Þýskalands, hefur lýst því yfir að unnið verði hörðum höndum að lausn málsins í formennskutíð Þýskalands. Hefur kanslarinn lagt á það áherslu að hnika eigi sem minnst við þeirri tillögu að stofnsáttmála sem liggur fyrir og hefur hún tekið undir þau sjónarmið að mikilvægt sé að niðurstaða um framtíð stofnsáttmálans liggi fyrir áður en næst verður gengið til kosninga til Evrópuþingsins árið 2009.

##### *Frekari stækkun ESB.*

Eins og framfar var getið verða aðildarríki ESB 27 frá og með 1. janúar 2007. Samningaviðræður standa yfir við Króatíu og Tyrkland. Makedónía er talin í hópi verðandi aðildarríkja en samningaviðræður við landið eru ekki hafnar. Önnur ríki Balkanskagans bíða jafnframt: Albanía, Serbía, Svartfjallaland og Bosnía auk Kósóvo en möguleikar Kósóvo velta á hver niðurstaðan verður um framtíðarstöðu héraðsins. Segja má að þetta séu þau ríki sem fengið hafa vilyrði fyrir mögulegri aðild að uppfylltum hefðbundnum skilyrðum. Á hinn bóginn verður ekki fram hjá því litið að ýmsir hafa vakið máls á því hvort vera kunni að takmörk séu fyrir því hve mikið ESB geti stækkað. Gætir þessarar umræðu einnig á pólitískum vettvangi, bæði innan Evrópusambandsins en ekki síður á meðal aðildarríkja þess. Þannig hafa margir stjórnáamenn í aðildarríkjum ESB sett spurningamerki við aðild Tyrklands.

Eitt af skilyrðum sem ESB gerði fyrir því að hefja viðræður við Tyrki um aðild að ESB var að Tyrkir mundu staðfesta útvíkkun á tollabandalagi ESB og Tyrklands til allra tíu nýrra aðildarríkja ESB, þ.m.t. Kýpur. Á þetta féllust Tyrkir og aðildarviðræður hófust nýverið. Hins vegar hefur ekkert borið á efndum af hálfu Tyrkja. Er enn í gildi tyrkneskt bann við flutningum í lofti og á sjó milli gríska hluta Kýpur og Tyrklands sem er í andstöðu við samninginn um tollabandalagið. Bendir ýmislegt til að þolinmæði ESB kunni að vera á þrotum vegna þessa.

Skipulag viðræðna er með þeim hætti að þær skiptast í 35 efniskafla sem teknir eru fyrir á grundvelli sérstaks umboðs aðildarríkjanna fyrir hvern og einn sem kallar á einróma samþykki allra aðildarríkja ESB og hið sama gildir um lok þeirra. Opnar þetta því fyrir möguleika á því að eitt ríki geti stöðvað viðræðurnar við Tyrki hvenær sem er.

Utanríkismálanefnd Evrópuþingsins hefur samþykkt drög að skýrslu sem styður aðild Tyrklands að ESB en gagnrýnir mjög hvernig Tyrkir halda á málum að því er varðar aðlögun sína að reglum ESB á ýmsum sviðum. Sérstaklega er Tyrkland gagnrýnt fyrir að hafa ekki uppfyllt skyldur sínar innan tollabandalagsins. Virðist nokkuð ljóst að aðildarviðræður við Tyrki muni verða einhverjar þær erfiðustu sem ESB hefur gengið í gegnum, bæði vegna stöðu Tyrklands og afstöðu einstakra aðildarríkja til þeirra. Á sama tíma standa yfir viðræður við Króatíu, en Króatar stefna að því að ljúka þeim eins fljótt og auðið er og hafa sett stefnuna á aðild árið 2009. Lengra er í að önnur ríki Balkanskaga gangi til viðræðna en þau hafa öll, utan Serbíu, gert samstarfssamninga við ESB sem er hefðbundinn undanfari aðildarviðræðna.

#### *Nágrannastefna ESB.*

Evrópusambandið hefur einnig unnið að mörkun stefnu í samskiptum sínum við þau ríki sem ekki stefna á aðild að sambandinu í náninni framtíð. Með því er að leitast við að koma í veg fyrir að nýjar aðskilnaðarlínur myndist í Evrópu milli stækkaðs Evrópusambands og næstu nágranna þess. Er það gert m.a. með því að styrkja stöðugleika, öryggi og afkomu fólks í þessum ríkjum með ýmsum hætti. Á grunni þessa verkefnis er ríkjunum einnig boðið til náins efnahagslegs samstarfs og jafnvel lagt upp með að gera víðtæka viðskiptasamninga. Þau ríki sem eru hluti af þessu átaki ESB eru ríki Austur-Evrópu auk ríkja í norðanverðri Afríku og Miðausturlöndum. Nefna má sem dæmi að á grundvelli þessarar stefnu hyggst ESB efna til viðræðna um umfangsmikinn fríverslunarsamning við Úkraínu. Þá hefur ESB veitt verulega fjármuni til framkvæmdar þessarar stefnu og ætlunin er að nýta það fjármagn til stuðnings við þessi ríki.

#### *Lissabon-ferlið.*

Markmið Lissabon-ferlisins er að gera Evrópusambandið að framsæknasta og samkeppnishæfasta þekkingarhagkerfi veraldar árið 2010. Til þess að ná fram þessu markmiði hafa ESB-ríkin sett sér sameiginleg markmið um aukinn hagvöxt, bætta menntun og aukna nýsköpun. Almenn séð hefur aðildarríkjunum þó gengið fremur hægt að ná fram þessum markmiðum og hefur árangur verið minni en vonir voru bundnar við þegar Lissabon-ferlinu var ýtt úr vör.

Ísland hefur fylgst vel með framvindu Lissabon-ferlisins. Stuðst er við hagvísa til að meta frammistöðu ríkjanna og hefur Hagstofa Evrópubandalaganna, EUROSTAT, einnig safnað saman hagvísu fyrir Ísland að því er varðar flest þau svið sem Lissabon-ferlið tekur til. Þá hafa EFTA-ríkin innan EES átt með sér samstarf og vakið athygli Evrópusambandsins á nauðsyn þess að EFTA-ríkin séu höfð með þegar lagt er mat á hversu vel gengur að framfylgja áætluninni. Á heildina litið kemur Ísland vel út í öllum samanburði og skera atvinnu-mál sig þar sérstaklega úr. Þannig mældist langtímaatvinnuleysi minnst á Íslandi árið 2004 og heildaratvinnuþátttaka beggja kynja var mest hér á landi. Á þessu ári gaf EFTA-skrifstofan út ítarlega skýrslu þar sem fjallað er um árangur EFTA-ríkjanna á þeim sviðum sem Evrópusambandið hefur lagt áherslu á innan Lissabon-ferlisins.

#### **4.2. Fjölbjóðlegt viðskiptasamstarf.**

Það voru Íslandi mikil vonbrigði að samningaviðræður í Doha-lotunni svokölluðu á vettvangi Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar (WTO) biðu skipbrot síðastliðið sumar. Enn er vonast

til að hægt verði að endurvekja viðræðurnar sem miða að því að auka enn frekar viðskiptafrelsi milli aðildarríkja WTO, með sérstakri áherslu á hagsmuni þróunarríkja.

Þátttaka Íslands í Fríverslunarsamtökum Evrópu (EFTA) hefur skipt sköpum við að efla samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja. EFTA hefur nú gert 16 fríverslunarsamninga við 20 ríki og standa yfir fríverslunarviðræður við níu lönd, auk þess sem viðræður við nokkur önnur eru í undirbúningi. Það er sérstakt fagnaðarefni að nú er á ný kominn skriður á fríverslunarviðræður EFTA og Kanada en þær höfðu að mestu legið niðri frá árinu 2000.

#### 4.2.1 Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO).

Aðildarríkjum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar heldur áfram að fjölga og eru nú orðin 149 að tölu. Ísland tekur þátt í aðildarviðræðum verðandi aðildarríkja og hefur í tengslum við þær náð mikilvægum tvíhliða samningum um viðskiptakjör við ný aðildarríki. Aðildarviðræður eru á lokastigi við Úkraínu og Rússland og má nefna hér að fulltrúi Íslands hefur gegnt formennsku undanfarin ár í vinnuhópi um aðild Rússlands að WTO.

##### *Endurskoðun Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar á viðskiptastefnu Íslands.*

Með reglubundnu millibili undirgangast einstök aðildarríki WTO heildstæða endurskoðun á viðskiptastefnu sinni. Slík endurskoðun á viðskiptastefnu Ísland fór fram í júní 2006 og var niðurstaðan afar jákvæð. Sérstaklega var að því vikið að lífskjör á Íslandi væru með þeim bestu í heiminum og að það stafaði m.a. af því hversu opið hagkerfið væri. Það hafi gert Íslandi kleift að sérhæfa sig á ákveðnum sviðum viðskipta. Fjallað var um þær jákvæðu breytingar sem átt hafa sér stað undanfarin ár á umgjörð viðskipta á Íslandi og sérstaklega litið til einkavæðingar ríkisfyrirtækja, fjárfestingu í rannsóknum og þróun og skattalækkana.<sup>5</sup>

##### *Frestun Doha-samningalotunnar.*

Í upphafi stóðu vonir til að hægt væri að ljúka Doha-lotunni á skömmum tíma. Á ráðherra-stefnu WTO sem var haldin í Kankún í Mexíkó haustið 2003 var ljóst að það tækist ekki. Viðræður lentu þá í tímabundnum ógöngum en í júlí 2004 tókst að ná rammasamkomulagi um áframhald viðræðna sem unnið var eftir fram til ráðherrastefnu WTO í Hong Kong í desember 2005. Vonir manna um vatnaskil í viðræðunum á þeim fundi rættust þó ekki og í lok júlí 2006 varð endanlega ljóst að samningsumboð aðildarríkjanna væru ekki nægilega rúm til að lyktir samninga gætu verið innan seilingar.

Skýringar þess að Doha-lotan sigldi í strand í júlí 2006 eru margvíslegar. Viðræður um viðskipti með landbúnaðarviðræður eru lengst komnar en það er sá þáttur viðræðanna sem þróunarríkin binda mestar vonir við. Hafa þróunarríkin kallað eftir því að iðnríki lækki tolla sína á landbúnaðarvörum og dragi úr ríkisstyrkjum til landbúnaðar. Hefur málflutningur þróunarríkjanna í þessum efnum byggt á þróunarmarkmiðum Doha-lotunnar, en landbúnaðarvörur eru afar stór hluti útflutningsvara þróunarríkja. Varast ber þó að líta á þróunarríkin sem einn heildstæðan hóp í þessum efnum þar sem þau eiga fyrir margar sakir ólíkra hagsmuna að gæta í Doha-viðræðunum.

Mörgum iðnríkjanna, með Bandaríkin í broddi fylkingar, hefur þótt þróunarríkin ekki sýna nægilegan sveigjanleika í viðræðunum. Þau ríki sem mest flytja út af landbúnaðarvörum (t.d. Bandaríkin, Ástralía, Nýja-Sjáland og Kanada) sækja það fast að fá betri markaðsaðgang fyrir afurðir sínar. Þar skiptir mestu aukinn aðgangur að mörkuðum í Evrópusambandinu en

<sup>5</sup> Skýrsluna má finna á vefsíðu WTO á slóðinni [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tpr\\_e/tp265\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp265_e.htm).



aðildarríki þess eru stærstu innflytjendur landbúnaðarvara. Þá skiptir aðgangur að mörkuðum í stærri þróunarríkjunum einnig vaxandi máli, m.a. sökum aukins kaupmáttar almennings í mörgum þessara ríkja. Stærri þróunarríki hafa hins vegar ekki viljað fallast á kröfur um aukinn markaðsaðgang fyrir landbúnaðarvörur á mörkuðum sínum og þá hafa Evrópusambandsríkin ekki viljað ganga jafn langt í þeim efnum og mörg helstu útflutningsríki landbúnaðarafurða hafa krafist. Líklegt er að tollalækkanir þróunarríkja verði í hlutfalli við lækkanir iðnríkja. Af þeim sökum mun betri aðgangur að mörkuðum iðnríkjanna einnig skila sér í hlutfallslega betri aðgangi að mörkuðum þróunarríkjanna þó að ljóst sé að þróunarríkin muni ekki þurfa að gangast undir jafnmiklar skuldbindingar í þeim efnum og iðnríkin.

Nokkuð víðtæk samstaða er um það meðal aðildarríkja WTO að styrkir til landbúnaðar í Bandaríkjunum verði að lækka ef samkomulag á að takast. Bandarísk stjórnvöld hafa hins vegar eingöngu verið reiðubúin til þess að fallast á að lækka innlendan stuðning til landbúnaðar í Bandaríkjunum ef tryggður yrði verulega bættur aðgangur bandarískra búvara að erlendum mörkuðum. Evrópusambandið hefur verið reiðubúið til þess að fallast á verulega takmörkun á heimildum sínum til stuðnings við landbúnað í aðildarríkjum þess. Sú afstaða byggist á þeirri staðreynd að gert er ráð fyrir umtalsverðri lækkun á framlögum til landbúnaðarstefnu ESB við fyrirhugaða endurskoðun hennar.

Af framangreindu er því ljóst að mikið ber enn á milli samningsaðila. Þrátt fyrir ítrekaðar tilraunir sl. sumar tókst ekki að ná sameiginlegri niðurstöðu um fyrrgreind ágreiningsefni og ákvað aðalráð Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar í kjölfarið að fresta Doha-lotunni að svo stöddu. Enn sem komið er gefur fátt tilefni til bjartsýni um að Doha-viðræðurnar hefjist að nýju á næstu mánuðum.

Aukið viðskiptafrelsi er talið geta örvað hagvöxt verulega í heiminum og stuðlað að því að lyfta milljónum manna upp fyrir fátæktarmörk. Hvað Ísland varðar sérstaklega eru líkur á því að niðurstaða Doha-lotunnar geti leitt til þess að tollar af ýmsum útflutningsvörum okkar verði lækkaðir enn frekar. Ísland hefur því skipað sér í hóp þeirra þjóða er telja sig hafa einna mesta hagsmuni af árangursríkri niðurstöðu í Doha-viðræðunum, sérstaklega á sviði markaðsaðgangs fyrir almenna framleiðsluvöru og í þjónustuviðskiptum. Ísland hefur beitt sér sérstaklega fyrir því að WTO reisi tryggar skorður við beitingu viðskiptatruflandi ríkisstyrkja í sjávarútvegi. Landbúnaður hefur ákveðna sérstöðu innan alþjóðaviðskiptakerfisins sem er fyllilega viðurkennd í samningum WTO. Ísland hefur í landbúnaðarviðræðunum átt samleið með þeim aðildarríkjum WTO sem flytja inn hlutfallslega mest af landbúnaðarvörum, svokölluðum G10 hópi.<sup>6</sup>

Frestun viðræðna í Doha-lotunni hefur þegar haft þau áhrif að mörg aðildarríkja hafa lýst yfir auknum áhuga sínum á gerð svæðisbundinna viðskiptasamninga. Ýmis stærri og mikilvægari aðildarríki WTO hafa á undanförunum árum haft ákveðnar efasemdir um gerð slíkra fríverslunarsamninga og verið hikandi gagnvart nýjum viðræðum á því sviði. Ísland hefur hins vegar, ásamt samstarfsríkjum sínum í EFTA, ávallt verið þeirrar skoðunar að vel gerðir fríverslunarsamningar séu til fyllingar WTO-samningunum og séu af hinu góða þar sem þeir leiði til enn frekara viðskiptafrelsis. Því er ljóst að þegar Evrópusambandið og ríki á borð við Bandaríkin, Kanada, Indland og Kína lýsa auknum áhuga á þessu sviði getur það leitt til nýrra tækifæra á alþjóðaviðskiptasviðinu. Sumir hafa bent á að slíkir samningar gætu nú orðið til að auðvelda samninga innan WTO síðar meir, enda leiði þeir til þess að hugsanlegar

<sup>6</sup> Ísland, Ísrael, Japan, Kórea, Liechtenstein, Málítíus, Noregur, Sviss og Taívan. Búlgaría var í hópnum í byrjun en hætti þátttöku eftir að hafa skrifað undir aðildarsamning við ESB.

fórnir aðildarríkja vegna Doha-samninga minnki. Afar mikilvægt er að fylgjast náið með þessari þróun næstu missirin.

#### 4.2.2. Efnahags- og samvinnustofnunin (OECD).

Fyrirmynd margra þeirra breytinga sem átt hafa sér stað á Íslandi í efnahagsmálum, peningamálum, skattamálum, fjárlagagerð, stjórnsýslu, menntamálum og þróunarmálum hefur verið sótt í smiðju OECD.

Hjá stofnuninni starfa um 2.000 manns og nema fjárlög OECD 336 millj. evra, eða um 29 milljörðum kr. árið 2006. Af því greiðir Ísland 0,17% eða rúmlega 22 millj. kr. Heildarkostnaður Íslands, þegar greiðslur til sérverkefna eru meðtaldar, nemur 38 millj. kr. árið 2006. Ljóst er að Ísland endurheimtir þennan kostnað margfalt sé miðað við að sú þjónusta og ráðgjöf sem OECD veitir yrði keypt á markaði. Þrír Íslendingar starfa nú hjá OECD eftir að Berglind Ásgeirsdóttir lét af starfi aðstoðarframkvæmdastjóra og tók við viðskiptaskrifstofu utanríkisráðuneytisins. José Angel Gurría frá Mexíkó tók við starfi aðalframkvæmdastjóra í júní sl. af Kanadamanninum Donald Johnston.

Markmið OECD eru þrjúþætt:

- Að tryggja sem mestan sjálfbæran hagvöxt og sem hæst atvinnustig í aðildarríkjunum samfara fjárhagslegum stöðugleika.
- Að stuðla að skynsamlegri efnahagsþróun jafnt í aðildarríkjunum sem utan þeirra.
- Að leggja sitt af mörkum til vaxtar heimsviðskipta án mismununar.

Stofnunin býr yfir einu stærsta og áreiðanlegasta safni samanburðartölfræði í heiminum á sviði efnahags- og félagsmála. Stofnunin veitir ráðgjöf á öllum sviðum opinberrar stjórnsýslu, að undanskildum menningarmálum og varnarmálum. Á vettvangi OECD fer fram samanburður aðildarríkjanna á markmiðum og leiðum í stjórnsýslu, skoðanaskipti um þær aðferðir sem gefa bestan árangur við lausn sameiginlegra viðfangsefna og samræming aðgerða í efnahags- og félagsmálum.

Í heild sóttu um 80 sérfræðingar úr stjórnarráðinu fundi fagnefnda OECD árið 2005. Öll ráðuneyti og margar undirstofnanir taka þátt í starfi OECD. Mest var þátttakan frá fjármálaráðuneytinu og því næst menntamálaráðuneytinu. Sendiráð Íslands í París sér um stjórnarnefndir OECD.

#### *Umbótaferlið og fjölgun aðildarríkja.*

Nýlega voru gerðar breytingar á því hvernig stofnunin tekur ákvarðanir. Þær fela í sér skilvirkara ákvarðanatökufæri þar sem meirihlutaatkvæðagreiðsla hefur verið færð yfir á fleiri svið en áður var. Einnig hefur ákvarðanatökuvald verið fært til helstu undirnefnda ráðsins, sem er æðsta stjórnvald OECD.

Samþykkt mikilvægustu mála verður hins vegar áfram háð sammæli í ráðinu, þar á meðal greiðsluhlutföll, fjárlög, vinnuáætlun, tilmæli sem hafa í för með sér lagabreytingar í aðildarríkjunum og aðild nýrra ríkja.

Efnislegar umræður um stækkun hófust nú í haust, en ríki þurfa að uppfylla margvísleg skilyrði til að hljóta aðild að stofnuninni. Aðildarríkin eru sammála um að nauðsynlegt sé að fjölga ríkjum til að auka áhrif OECD í efnahags- og félagsmálum í heiminum. Fjölgun aðildarríkja getur haft umtalsverð áhrif á starfsemi OECD og hagsmuni Íslands. Það er markmið Íslands að þjónustustig verði hið sama eftir stækkun og því er nauðsynlegt að huga að fjárhagslegum hliðum stækkunar. Þar sem fjárlög OECD hafa ekki aukist að raungildi frá 1996 þá er einsýnt, ef halda á í núverandi þjónustustig, að auka verður fjárframlög til OECD.

Ekki hefur verið útkljáð hvernig skipta beri kostnaði við stækkun, en ljóst er að stærstu ríkin vilja ekki taka á sig frekari kostnað.

Þess má geta að 16 ríki hafa sótt um aðild. Það er stefna Íslands að takmarka beri stækkun við mjög fá ríki, a.m.k. í fyrstu umferð, og að finna þurfi lausn á kostnaðarskiptingu áður en aðildarviðræður hefjast.

#### 4.2.3 Fríverslunarsamtök Evrópu (EFTA).

EFTA-ríkin hafa nú lokið gerð sextán fríverslunarsamninga við ríki víða um heim.<sup>7</sup> Á meðal þeirra er Búlgaría og Rúmenía. Eins og rakið er á öðrum stað í þessari skýrslu er gert ráð fyrir að þessi tvö ríki verði aðilar að ESB hinn 1. janúar 2007 og er þeim skylt að segja fríverslunarsamningum við önnur ríki upp frá og með þeirri dagsetningu. Í tilvikum EFTA-ríkjanna er þess þá að vænta að EES-samningurinn annars vegar og tvíhliða samningar Sviss og ESB hins vegar muni ná til viðskipta við þessi ríki enda náist skyldubundnir samningar um útvíkkun þeirra til þessara nýju aðildarríkja.

Nýlega luku EFTA-ríkin fríverslunarviðræðum við Egyptaland. Nú standa yfir fríverslunarviðræður við Kanada, Taíland og Flóaráðið<sup>8</sup> auk þess sem reiknað er með að fríverslunarviðræður við Alsír hefjist innan skamms. Viðræðurnar við Kanada hafa staðið lengi og eru vonandi á lokastigi. Ísland hefur lagt sérstaka áherslu að ná landi í viðræðunum við Kanada og ítrekað haft forgöngu um að koma hreyfingu á þær að nýju, en viðræður lágu að mestu niðri allt frá árinu 2000 vegna ágreinings um viðskipti með skip. Það hefur nú borið þann árangur að samningafundur var haldinn í nóvember 2006 og vonir standa til þess að ljúka megi þessum samningaviðræðum fyrir lok árs 2006.

Um þessar mundir eru könnunarviðræður við Indónesíu á lokastigi og virðist líklegt að ráðist verði í fríverslunarviðræður á næsta ári. EFTA-ríkin eru sammála um að stefna að fríverslunarsamningum við flest stærstu og mikilvægustu ríki heims. Markmiðið er að tryggja einstaklingum og fyrirtækjum frá EFTA-ríkjunum bestu viðskiptakjör hvar sem þau kjósa að eiga viðskipti. Á þessum grunni er ljóst að Kína, Japan, Indland, Rússland og Úkraína eru meðal mikilvægustu mögulegra samningsaðila á komandi árum. Ísland hefur raunar ákveðið forskot þegar kemur að Kína, eins og nánar verður gerð grein fyrir hér á eftir. Hvað Japan varðar hefur Sviss öðlast slíkt forskot en að því er varðar önnur af framangreindum ríkjum eru vonir bundnar við að EFTA-ríkin geti sannfært þau um að ganga til fríverslunarviðræðna á komandi missirum.

Til viðbótar framangreindum ríkjum má nefna að EFTA hefur gert samstarfsyfirlýsingar við nokkur ríki en slíkt er oft undanfari fríverslunarviðræðna.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> EFTA hefur gert fríverslunarsamninga við eftirtalin ríki: Búlgaríu, Chile, Ísrael, Jórdaníu, Króatíu, Líbanon, Makedóníu, Marokkó, Mexíkó, Palestínu (sem tollsvæði undir heimastjórn), Rúmeníu, Singapúr, Suður-Kóreu, Tollabandalag Suður-Afríku (SACU sem í eru Botsvana, Lesótó, Namibía, Suður-Afríka og Svasíland), Túnis og Tyrkland. Sjá: <http://www.utn.stjr.is/samningar/friverslunarsamningar/Undir/nr/365>.

<sup>8</sup> Gulf Cooperation Council, GCC - Sáði Arabía, Sameinuðu arabísku furstadæmin, Barein, Katar, Kúveit og Óman.

<sup>9</sup> Samstarfsyfirlýsingar hafa verið gerðar við Albaníu, Kólumbíu, Mercosur (Argentínu, Brasilíu, Paragvæ og Úrúgvæ), Perú, Serbíu og Svartfjallaland og Úkraínu. Sjá: <http://www.utn.stjr.is/samningar/friverslunarsamningar/Undir/nr/365>.

### 4.3. Tvíhliða viðskiptasamningar og samskipti.

Gerð tvíhliða viðskiptasamninga af ýmsu tagi, t.d. loftferðarsamninga, fjárfestingasamninga og tvísköttunarsamninga, geta skipt miklu máli fyrir íslenskt atvinnulíf. Þannig hafa sífellt vaxandi umsvif íslenskra flugrekstraraðila kallað á aukna áherslu á gerð tvíhliða loftferðasamninga við sem flest ríki. Í dag eru vel á annan tug slíkra samninga í gildi og um tugar til viðbótar bíður annaðhvort undirritunar eða fullgildingar. Fjöldi annarra samninga er í undirbúningi. Ákvæði EES-samningsins hafa tryggt rétt íslenskra fjárfesta til að fjárfesta á EES-svæðinu en með aukinni útrás íslenskra fyrirtækja utan hefðbundinna markaðssvæða verður sífellt þýðingarmeira að gera tvíhliða samninga um vernd fjárfestinga við fleiri ríki. Verið er að leggja lokahönd á gerð fjárfestingasamninga við nokkur ríki. Þá hefur verið hafinn undirbúningur að gerð slíkra samninga við fleiri ríki, þ.m.t. við Bandaríkin, Inland og Úkraínu.

Á sviði tvísköttunarsamninga hefur á undanförunum árum verið unnið ötullega að bæði fjölgun og endurnýjun þeirra. Er fjöldi samninga nú í undirbúningi.

#### *Tvíhliða viðskiptasamskipti Íslands og Kína.*

Í júlí 2006 luku fulltrúar íslenskra og kínverskra stjórnvalda við hagkvæmniathugun á gerð tvíhliða fríverslunarsamnings milli Íslands og Kína. Niðurstaða athugunarinnar var sú að slíkur samningur yrði báðum ríkjum til hagsbóta og mundi stuðla að enn frekari viðskiptum milli ríkjanna. Í könnuninni kemur fram að fríverslunarsamningur milli Íslands og Kína mundi einkum taka til viðskipta með vörur en jafnframt yrði að finna þar ákvæði um samstarf ríkjanna á öðrum sviðum, svo sem þjónustuviðskiptum, fjárfestingu og verndun hugverkarréttinda. Af hálfu íslenskra stjórnvalda hefur verið lögð áhersla á að æskilegt væri að öll EFTA-ríkin mundu í sameiningu standa að fríverslunarviðræðum við Kína. Reiknað er með að fríverslunarviðræður við Kína geti hafist í byrjun desember 2006.

#### *Tvíhliða viðskiptasamskipti Íslands og Japans.*

Á undanförunum árum hafa samskipti Íslands og Japans farið vaxandi. Löng er saga sölu íslenskra sjávarafurða á Japansmarkað en á undanförunum árum hafa fyrirtæki á öðrum sviðum í auknum mæli sóst eftir viðskiptum við Japan. Aukning hefur orðið á heimsóknnum japanskra ferðamanna til Íslands en það hamlar óneitanlega frekari sókn á japanskan ferðamarkað að fram til þessa hefur einungis fengist heimild til leiguflegs milli Íslands og Japans. Japönsk stjórnvöld hafa til þessa ekki ljáð máls á því að gerður verði loftferðasamningur milli landanna og bera þar fyrir sig annars vegar að Narita-flugvöllurinn við Tókýó sé fullsetinn og hins vegar að ekki sé það mikil eftirspurn eftir flugi frá Japan til Íslands að hún réttlæti gerð sérstaks samnings. Enn fremur hefur Ísland sóst eftir að gerður verði bæði tvísköttunar- og fjárfestingasamningur milli Íslands og Japans en í þeim efnum hefur einnig verið á brattann að sækja. Á vettvangi EFTA hefur verið kannaður möguleiki á fríverslunarsamningi milli aðildarríkjanna og Japans en fram til þessa hefur Japan eingöngu verið tilbúin til þess að hefja könnun á gerð slíks samnings við Sviss.

#### *Tvíhliða viðskiptasamskipti Íslands og Rússlands.*

Rússland er mikilvægt viðskiptaland fyrir Ísland þó umfang viðskiptanna sé ekki eins mikið og töluvert annars eðlis en fyrr á árum. Í gildi eru bæði tvísköttunar- og loftferðasamningur við Rússland. Hins vegar hafa sérkröfur rússneskra stjórnvalda hamlað undirritun fjárfestingasamnings. Vonir standa þó til að rússnesk stjórnvöld mildist í afstöðu sinni, enda eru

það augljósir hagsmunir Rússlands að ná gagnkvæmum samningum um vernd fjárfestinga við aðildarríki OECD. Aðild Rússlands að Alþjóðaviðskiptastofnuninni er hins vegar forsenda þess að fríverslunarviðræður geti hafist við Rússland.

#### *Tvíhliða viðskiptasamskipti Íslands og Bandaríkjana.*

Í september var gerð tvísköttunarsamnings við Bandaríkin lokið. Mun nýi tvísköttunarsamningurinn koma í stað eldri samnings frá árinu 1975. Nýi samningurinn endurspeglar þær breytingar sem átt hafa sér stað í stefnu og áherslum beggja þjóða á sviði tvísköttunarmála sl. þrjá áratugi, eða frá því að eldri samningur var gerður. Utanríkisráðherra átti fund með Susan Schwab, viðskiptafulltrúa Bandaríkjastjórnar. Á fundinum var rætt um mikilvægt þess að styrkja tengsl ríkjanna á viðskiptasviðinu og að ryðja þyrfti viðskiptahindrunum úr vegi. Utanríkisráðherra tók sérstaklega upp möguleika á fríverslunarsamningi og fjárfestingarsamningi á milli ríkjanna, en síðarnefndi samningurinn mundi ná til afgreiðslu langtímavega-bréfsáritana til Íslendinga sem eiga í viðskiptaerindum til Bandaríkjana. Var ákveðið að hátt settir embættismenn mundu hittast með reglulegu millibili til þess að liðka fyrir þessum samningum.

#### *Sameiginlegt efnahagssvæði Færeyja og Íslands.*

Hinn 1. nóvember 2006 tók gildi nýr fríverslunarsamningur Íslands og Færeyja. Samningurinn er með víðtækustu fríverslunarsamningum sem Ísland hefur gert og er með honum komið á fót sameiginlegu efnahagssvæði Íslands og Færeyja. Samningurinn mælir fyrir um að hvers konar mismunun sé óheimil á grundvelli þjóðernis eða búsetu, staðfestu lögaðila eða þess hvert upprunaland vöru á svæðinu er, nema með örfáum skilgreindum undantekningum. Með samningnum er komið á frjálsu flæði vara, þjónustu og fjárfestinga og frjálsri för fólks, auk þess sem samkeppnisreglur og reglur um opinber innkaup og ríkisaðstoð eru túlkaðar með þeim hætti að óheimilt er að mismuna aðilum. Gert er ráð fyrir því að samkeppnisyfírvöld vinni saman og skiptist á upplýsingum.

Samningurinn felur í sér mikil tækifæri til aukinnar samvinnu milli Íslands og Færeyja og mun hann gjörbreyta starfsumhverfi þeirra aðila sem þegar eru á markaði í Færeyjum, t.d. á sviði bankastarfsemi. Einnig er ljóst að önnur fyrirtæki er starfa á fjármála- og tryggingasviði munu eiga sóknarfæri á hinum færeyska markaði.

Með samningnum er komið á fullri fríverslun og algjöru tollfrelsi með allar vörur, þ.m.t. landbúnaðarvörur. Þá er í samningnum kveðið á um aukið samstarf á ýmsum sviðum, m.a. í mennta-, menningar, ferða-, heilbrigðis- og umhverfismálum, auk fjarskipta, rannsókna og tækniþróunar. Samningurinn nær enn fremur til allra þjónustusviða og er Færeyingum heimilt að veita hér þjónustu eins og þeir væru Íslendingar og öfugt. Gerðar eru sömu kröfur til íslenskra og færeyskra einstaklinga um menntun og hæfi án mismununar og veita skal aðgang að skólum og menntastofnunum á jafnréttisgrundvelli. Að auki er færeyskum aðilum heimilt að fjárfesta á Íslandi, að uppfylltum sömu skilyrðum og gilda um fjárfestingar Íslendinga hérlandis, að frátöldum sérreglum um fjárfestingar í sjávarútvegi. Íslendingum er sömuleiðis heimilt að fjárfesta í Færeyjum með sömu skilyrðum og gilda fyrir Færeyinga, að frátöldum sérreglum um fjárfestingar í sjávarútvegi og sérreglum um olíuvinnslu úr sjó. Loks eru ákvæði í samningnum um frjálsa för fólks. Íslendingum og Færeyingum á að vera jafnaðvelt að búa og starfa í hvoru landi um sig, án formlegra leyfa eða umsókna þar um. Skulu Íslendingar og Færeyingar hafa sama aðgang að allri þjónustu, heilbrigðiskerfi og menntastofnun-

um og hafa auk þess kosningarrétt í sveitarstjórnarkosningum í því landi þar sem þeir eiga lögheimili, burt séð frá ríkisfangi.

#### 4.4. Viðskiptaþjónusta utanríkisráðuneytisins (VUR).

Starfsemi viðskiptaþjónustu utanríkisráðuneytisins hefur á undanförunum árum byggist á grunni samstarfssamnings milli utanríkisráðuneytisins og Útflutningsráðs Íslands frá 2003 þar sem mælt er fyrir um víðtækt samstarf milli ráðuneytisins og Útflutningsráðs um landkynningu og aðstoð við íslensk fyrirtæki til að koma vörum og þjónustu á erlenda markaði. Samningurinn mælir m.a. fyrir um samstarf um skipulagningu viðskiptasendinefnda til annara landa, um þjónustu viðskiptafulltrúa í sendiráðum Íslands erlendis við íslensk fyrirtæki, skipulagningu funda með íslenskum og erlendum þátttakendum og einnig upplýsingagjöf af ýmsu tagi. Hefur samstarfssamningurinn reynst mikið framfaraspor og gert báðum aðilum kleift að þjóna íslensku viðskiptalífi með öflugari og skilvirkari hætti.

##### *Viðskiptasendinefndir.*

Skipulag á ferðum viðskiptasendinefnda er einn umfangsmesti þáttur í samstarfi viðskiptaþjónustu utanríkisráðuneytisins og Útflutningsráðs. Í nóvember 2006 fór utanríkisráðherra fyrir viðskiptasendinefnd til Úkraínu og á döfinni er ferð viðskiptasendinefndar til Suður-Afríku í mars 2007. Þá stendur yfir könnun á áhuga fyrirtækja á hugsanlegum áfangastöðum viðskiptasendinefnda og munu niðurstöður þeirrar könnunar verða kynntar 1. desember 2006.

##### *Samstarf við Fjárfestingarstofu.*

Á árinu 2004 var samið um samstarf Útflutningsráðs og Fjárfestingarstofunnar sem nú er til húsa hjá Útflutningsráði og hefur þetta nýja samstarf nýst utanríkisráðuneytinu mjög vel. Fjárfestingarstofan hafði nýlega frumkvæði að stofnun samstarfshóps til kynningar á samkeppnisstöðu Íslands fyrir staðsetningu á fjármálatengdri starfsemi. Hafa viðskiptabankarnir, helstu endurskoðunarfyrirtækin og Kauphöllin tekið þátt í starfi hópsins. Ráðgert er að halda kynningarfundum í 10–12 borgum í Evrópu, Bandaríkjunum og Kanada haustið 2006.<sup>10</sup> Á fundunum verður samkeppnishæfni Íslands kynnt og lögð sérstök áherslu á skattaumhverfið og íslenska skattalöggjöf.

##### *Viðskiptatækifæri hjá alþjóðastofnunum.*

Viðskiptaþjónusta utanríkisráðuneytisins hefur unnið að því að koma áleiðis til íslenskra fyrirtækja upplýsingum um viðskiptatækifæri hjá alþjóðastofnunum, aðgengi þeirra að ýmsum sjóðum hjá þeim, halda kynningarfundum um slík tækifæri og kynna íslensk fyrirtæki og ráðgjafa fyrir starfsmönnum alþjóðastofnana. Upplýsingum um hvar og hvernig fyrirtækin geti tekið þátt í verkefnum á vegum alþjóðastofnana má finna á heimasíðu VUR, [www.vur.is](http://www.vur.is). Þá hafa verið haldnir kynningarfundir með íslenskum fyrirtækjum um þau tækifæri sem eru til staðar fyrir íslensk fyrirtæki hjá NATO og möguleika íslenskra fyrirtækja á viðskiptum við Sameinuðu þjóðirnar og þátttöku í verkefnum og útboðum á vegum Alþjóðabankans. Þá hefur viðskiptaþjónustan haldið kynningarfundum um starfsemi Fjölpjóðlegu fjárfestingar-ábyrgðarstofnunarinnar MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency) en sú stofnun

<sup>10</sup> Lögð verður áhersla á að standa fyrir slíkri kynningu í Kaupmannahöfn, Lúxemborg, Stokkhólmi, Frankfurt, New York, Washington, Boston, Los Angeles, Montreal og Alberta. Þá gæti einnig komið til greina að standa fyrir kynningum af þessu tagi í Paris og Tokyo til viðbótar við framangreindar borgir.

veitir einkafyrirtækjum sem fjárfesta í þróunarlöndum og í Austur-Evrópu ábyrgðir fyrir tjóni af sökum pólitískra áfalla, styrjalda, óvæntra takmarkana á gjaldeyrisyfírfærslum og eignaupptöku.

## 5. ÞRÓUNARMÁL

Nær fjórir áratugir eru liðnir frá því að íslensk stjórnvöld hófu fyrst að veita tvíhliða þróunaraðstoð til annarra ríkja. Fram að þeim tíma hafði framlag Íslands einskorðast við stuðning við starfsemi alþjóðaðróunarstofnana. Tvíhliða þróunaraðstoð var í fyrstu smá í sniðum og veitt með aðstoð þróunarsamvinnustofnana annarra Norðurlanda. Með lögum um Þróunarsamvinnustofnun Íslands (ÞSSÍ) frá árinu 1981 hófst nýtt tímabil þar sem Íslendingar mörkuðu sér sjálfir stefnu og áherslur í þróunarsamvinnunni.

Á síðustu sex árum hefur umfang þróunaraðstoðarinnar vaxið hratt og er þróunarsamvinnan nú orðinn mikilvægur þáttur í utanríkisstefnu Íslands. Árið 2004 markaði ríkisstjórnin þá stefnu að framlög til þróunarsamvinnu skuli nema 0,35% af vergri landsframleiðslu árið 2009. Samhliða stigvaxandi hækkunum til þróunarmála voru stefna og verklagsreglur ÞSSÍ mótaðar og hafist var handa við gerð heildarstefnumiða fyrir allt þróunarstarf Íslands. Stefna ÞSSÍ var samþykkt af stjórn stofnunarinnar í mars 2004 og Stefnumið Íslands í þróunarsamvinnu 2005–2009 voru lögð fram á Alþingi samhliða ræðu utanríkisráðherra um alþjóðamál í apríl 2005.

### 5.1. Almennt um þróunarsamvinnu.

Aukning þróunarsamvinnu Íslands helst í hendur við þróun á alþjóðavettvangi, en á síðustu árum hafa ríki heims lagt sífellt meiri áherslu á þróunarsamvinnu. Árið 2000 samþykktu þjóðir heims þúsaldaryfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna sem leggur áherslu á að ríkar og snauðar þjóðir verði að taka höndum saman í baráttunni gegn fátækt.

Hnattvæðingin hefur í för með sér að það sem gerist í einu ríki hefur æ meiri áhrif á umheiminn. Landamæri eru oft lítil hindrun fyrir starfsemi hryðjuverkahópa og alþjóðlegra glæpasamtaka, útbreiðslu sjúkdóma, umhverfisvá og ófrið. Þróunarlönd eru oft og tíðum berskjölduð og vanmáttug til að takast á við þessar ógnir og þurfa á aðstoð alþjóðasamfélagsins að halda.

Í skýrslu valinkunnra sérfræðinga, sem unnin var fyrir aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna árið 2004 um ógnir við öryggi í heiminum, var bent á að efnahagslegar og félagslegar ógnir séu einn af þeim þáttum sem alþjóðasamfélagið verður að takast á við til að auka öryggi á næstu áratugum. Ef litið er eingöngu til efnahagslegra sjónarmiða er jafnframt ljóst að þróun markaða í þróunarlöndunum hefur jákvæð áhrif á framþróun og starfsemi heimsmarkaðarins. Þannig fer efnahagur heimsins batnandi með aukinni þróun.

### **Framvinda þúsaldarmarkmiðanna.**

Ríki heims samþykktu þúsaldaryfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna á 55. allsherjarþingi samtakanna í september 2000. Með yfirlýsingunni náðist samstaða um að vinna að átta markmiðum sem nefnd eru þúsaldarmarkmiðin um þróun (Millennium Development Goals). Stefnt er að því að ná þúsaldarmarkmiðunum fyrir 2015.

### **Þúsaldarmarkmið Sameinuðu þjóðanna um þróun.**

- Eyða fátækt og hungri.
- Öll börn njóti grunnskólamenntunar.
- Vinna að jafnrétti kynjanna og styrkja frumkvæðisrétt kvenna.
- Lækka dánartíðni barna.
- Vinna að bættu heilsufari kvenna.
- Berjast gegn alnæmi, malaríu og öðrum sjúkdómum sem ógna mannkyninu.
- Vinna að sjálfbærri þróun.
- Styrkja hnattræna samvinnu um þróun.

Árangur við að ná þúsaldarmarkmiðunum er nokkuð mismunandi eftir markmiðum og heimsálfum. Í nýrri skýrslu Alþjóðabankans kemur fram að hagstjórn í fátækustu ríkjum hafi batnað til muna frá því á síðasta áratug tuttugustu aldarinnar. Hagvöxtur hefur gert mörgum ríkjum kleift að draga úr fátækt meðan önnur ríki, aðallega Afríkulönd, kljást við lítinn vöxt og aukna fátækt. Samkvæmt spám Alþjóðabankans munu 38% Afrikumanna búa við sára fátækt árið 2015,<sup>11</sup> samanborið við 44% í dag. Þrátt fyrir að með þessu yrði stigið skref í rétta átt yrði þessi árangur fjarri upphaflegu markmiði þúsaldaryfirlýsingarinnar um að ekki fleiri en 22% Afrikubúa þurfi að búa við sára fátækt 2015. Þróunin í Asíu hefur á hinn bóginn verið umfram væntingar og gera áætlanir nú ráð fyrir að árið 2015 hafi sárustu fátækt í álfunni verið nánast útrýmt. Þar sem mjög hægt gengur að ná þúsaldarmarkmiðunum í Afríka eru málefni álfunnar mjög í brennidepli. Hafa t.d. Alþjóðabankinn, Evrópusambandið og G-8 ríkin hrundið í framkvæmd sérstökum áætlunum um aðstoð við Afríkulönd.

Utanríkisráðuneytið fer með fyrirvar og er samræmingaraðili opinberrar þróunarsamvinnu Íslands. Framkvæmd þróunarsamvinnunnar fer að mestu fram á vettvangi ráðuneytisins og ÞSSÍ. Við framkvæmd þróunarsamvinnu hafa íslensk stjórnvöld lagt áherslu á mikilvægi þess að efla samhæfingu og samstarf á alþjóðavettvangi, bæði á vettvangi fjölþjóðastofnana og í tvíhliða þróunarsamstarfi.

### **Gagnkvæm ábyrgð og samhæfing þróunarsamvinnu: Monterrey-samþykktin og Parísaryfirlýsingin.**

Á síðustu missirum hafa merkir áfangar náðst á alþjóðavettvangi til að auka árangur og skilvirkni þróunaraðstoðar. Að mörgu leyti hefur aðferðafræði þróunarsamvinnu gjörbreyst á undanförunum árum. Í dag er litið svo á að þróunaraðstoð byggist á gagnkvæmri ábyrgðarskyldu sem grundvallast á raunverulegri samvinnu samstarfsaðila og eignarhaldi þróunarríkis yfir eigin þróunarferli. Nýjar leiðir í þróunarsamvinnu byggjast m.a. á Mon-

<sup>11</sup> Hér er miðað við hlutfall íbúa sem lifa af einum bandaríkjadal á dag.



terrey-samþykktinni um fjármögnun þróunar frá 2002 og Parísaryfirlýsingunni um samþæfingu þróunarsamvinnu frá 2005.

Með Monterrey-samþykktinni skuldbundu þróunarríkin sig til að vinna að efnahagslegum og félagslegum umbótum, bættu stjórnaritari og til að viðhalda lögum og reglu. Iðnríkin munu á hinn bóginn m.a. stefna að auknum framlögum til þróunarsamvinnu, vinna frekar að opnu og sanngjörnu alþjóðaviðskipta- og fjármálakerfi, og draga úr skuldabyrði fátækra landa.

Í Parísaryfirlýsingunni felst m.a. fjölbjóðlegt átak til þess að tryggja samræmi milli starfsaðferða og reglna þróunarstofnana, tvíhliða sem og marghliða, við starfsaðferðir og stjórnkerfi þróunarlandanna. Í hverju ríki starfa fjölmargir aðilar að þróunaraðstoð. Þannig vinna margir að því að leysa sömu vandamálin og verkefnavinna skarast. Stjórnkerfi þróunarríkja þurfa að sinna mörgum samstarfsaðilum með ólíkar kröfur um t.d. aðferðafræði og skýrslugerð sem leiðir til mikils vinnuálags og óhagræðs fyrir viðtökuríkið. Parísaryfirlýsingin felur í sér aðgerðalista með mælanlegum markmiðum og tímaáætlun sem eiga að stuðla að því að yfirlýsingin leiði til áþreifanlegra úrbóta.

## 5.2. Tvíhliða þróunarsamvinna.

Samvinna sem felst í beinni aðstoð eins ríkis við annað telst til tvíhliða þróunarsamvinnu og sinnir Þróunarsamvinnustofnun Íslands (ÞSSÍ) slíkri samvinnu fyrir hönd íslenskra stjórnvalda. ÞSSÍ er sjálfstæð ríkisstofnun sem starfar á grundvelli laga frá 1981 og heyrir undir utanríkisráðuneytið. Í stjórn ÞSSÍ sitja sjö einstaklingar, sex kjörnir af Alþingi og einn skipaður af utanríkisráðherra. Utanríkisráðherra skipar jafnframt formann stjórnarinnar úr hópi stjórnarmanna.

Starfsemi ÞSSÍ byggist á tvíhliða milliríkjasamningum um þróunarsamvinnu milli ríkisstjórnar Íslands og ríkisstjórna samstarfslandanna. Í gegnum tíðina hafa verkefni ÞSSÍ í miklum mæli beinst að sjávarútvegi en á undanförunum áratug hefur umfang félagslegra verkefna, svo sem á sviði heilbrigðismála og menntamála, aukist jafnt og þétt. Þá hafa orkumál bæst við sem áherslusvið á síðustu missirum.

Í mars 2004 samþykkti stjórn ÞSSÍ stefnu og verklagsreglur fyrir stofnunina. Í stefnunni segir m.a. að meginviðmið í tvíhliða samvinnu Íslendinga sé að vinna gegn fátækt og áhersla sé lögð á samvinnu við lönd þar sem líf skjör séu lökust að mati alþjóðlegra viðurkenndra stofnana. Þetta viðmið sé í samræmi við þúsaldarmarkmið Sameinuðu þjóðanna en aukin og markvissari alþjóðleg samvinna í baráttu gegn fátækt sé undirstaða markmiðanna. Stefna ÞSSÍ er í fullu samræmi við heildarstefnu íslenskra stjórnvalda í þróunarsamvinnu sem utanríkisráðherra lagði fram á Alþingi í apríl 2005. Aðstoð ÞSSÍ er veitt að beiðni og í samráði við stjórnvöld í viðtökuríkinu og er í samræmi við stefnumörkun þeirra stjórnvalda, fyrst og fremst er varðar baráttu gegn fátækt.

Stjórn ÞSSÍ tekur ákvörðun um val á samstarfslöndum stofnunarinnar að höfðu samráði við utanríkisráðuneytið. Meðal þeirra atriða sem höfð eru til grundvallar við ákvörðun samstarfslanda er stjórnsýsluumhverfi og efnahagsstjórn viðkomandi lands, þjóðartekjur á einstakling, staða mannréttinda, lýðræðisþróun og tekjujöfnun. Notaðar eru alþjóðlegar viðurkenndar mælivogir, t.d. GINI-tekjuskjortingarstuðull, CPIA-stjórnsýslustuðull Alþjóðabankans og jafnréttisstuðlar Þróunaráætlunar Sameinuðu þjóðanna (UNDP).

ÞSSÍ er nú að störfum í sex ríkjum, þ.e. fjórum í Afríku, Malaví, Mósambík, Namibíu og Úganda, auk eins ríkis í Asíu, Srí Lanka, og eins í Mið-Ameríku, Níkaragva. Tvö hin síðastnefndu eru ný samstarfsríki. Starfsemin á Srí Lanka hófst síðla árs 2005 og í Níkaragva í árs-

byrjun 2006. Í báðum þessum löndum hafa atburðir á innanlandsvettvangi torveldað starfsemi. Á Srí Lanka eru átök milli þjóðarbrotta Singhalesa, sem eru meiri hluti þjóðarinnar og ráðandi í stjórnkerfinu, og Tamíla, sem eru áhrifamiklir í norður- og norðausturhluta landsins. Í Níkaragva er mikill stjórnmálaágreiningur ríkjandi milli framkvæmdarvaldsins og þjóðþingsins þar sem stjórnarandstæðingar eru í meiri hluta en forsetakosningar verða í landinu í nóvembermánuði 2006. Úrslit þeirra kosninga kunna að hafa áhrif á framvindu þróunaraðstoðar bæði af hálfu einstakra ríkja sem og alþjóðastofnana.

Umsvif ÞSSÍ hafa farið hraðvaxandi í samræmi við ákvörðun ríkisstjórnarinnar um aukin framlög til þróunaraðstoðar. Allir samningar stofnunarinnar um verkefni í þróunaraðstoð eru gerðir í bandaríkjadöllum og þar sem saman hafa farið auknar fjárveitingar til stofnunarinnar og mikil styrking á gengi íslensku krónunnar sl. fimm ár hafa fjárveitingar til stofnunarinnar í bandaríkjadöllum og þá um leið umsvif hennar meira en fjórfaldast á því tímabili.

Þar eð stofnunin vinnur á grundvelli verkefnasamninga þar sem gera þarf formlega samninga við viðkomandi stjórnvöld um sérhvert verkefni og þau verða öll að lúta yfirstjórn stofnunarinnar sjálfar krefst sérhvert nýtt verkefni vandaðs og oft langs undirbúnings. Til þess að geta betur ráðið við verkefni hefur öll starfsemi og stefnumótun stofnunarinnar verið endurskoðuð, skipulagi hennar breytt, starfslýsingar gerðar skýrari, ráðningarferill endurskipulagður, húsnæði og tækjabúnaður endurbætt og nýtt bókhaldskerfi innleitt þar sem tilgangurinn var og er að bæta áætlunar- og eftirlitskerfi stofnunarinnar. Vegna sérstöðu ÞSSÍ, sem m.a. lýsir sér í því að greiðslum og bókhaldi þarf að sinna frá sjö stöðvum í jafnmörgum löndum og í jafnmörgum myntum, sem og því að launakerfi stofnunarinnar vegna útsendra starfsmanna byggist ekki á íslenskum kjarasamningum, hafa ýmsir erfiðleikar orðið samfara innleiðingu hins nýja bókhaldskerfis en vonir standa til að þeir séu nú að mestu leystir.

Annar liður í viðbrögðum stofnunarinnar við stórauðnu umfangi starfseminnar er að samstarfssamningar hafa verið gerðir við fjölmargar íslenskar sérfræðistofnanir þangað sem ÞSSÍ getur nú sótt ráðgjöf sem og sérfræðinga til ráðgjafarstarfa í samstarfslöndunum. Þar má nefna sem dæmi samninga sem gerðir hafa verið við háskóla og háskólastofnanir og sérfræðistofnanir, svo sem Hagstofu Íslands, Rannsóknarstofu fiskiðnaðarins, Fiskifélag Íslands og Íslenskar orkurannsóknir. Með samningi við síðastnefndu stofnunina gat ÞSSÍ hafið starfsemi á nýju verkefnasviði, jarðhitasviðinu, þar sem stofnunin er nú að veita ráðgjöf fyrir tilverknad samningsins við Íslenskar orkurannsóknir í Úganda, í Níkaragva og í samstarfi sjö landa í Austur-Afríku við Alþjóðabankann, Umhverfissjóð Sameinuðu þjóðanna og tvíhliða þróunarsamvinnustofnanir.

Þá hefur stofnunin átt mjög góða samvinnu við Ríkisendurskoðun um þann þátt í verkefnum stofnunarinnar sem varðar fjármálastjórnun og fjármálaeftirlit sem og við ýmis ráðuneyti um einstök verkefni. Nánast og mest samstarf er við utanríkisráðuneytið, einkum alþjóðaskrifstofu ráðuneytisins, en utanríkisráðuneytið hefur lagt sig fram um að greiða götu ÞSSÍ m.a. með samningi við stofnunina um að veita umdæmisskrifstofum ÞSSÍ sendiráðsnafnbót. Sú ákvörðun hefur stórbætt starfsaðstöðu ÞSSÍ, bæði auðveldað starfsmönnum stofnunarinnar allan aðgang að stjórnvöldum í samstarfslöndum sem og þátttöku í samráðsferli veitenda þróunaraðstoðar á vettvangi.

Þá hafa aukin umsvif ÞSSÍ einnig leitt til þess að stofnunin hefur getað boðið út ráðgjafarverkefni til einkaaðila á Íslandi og er nú að hefja í fyrsta sinn verkefni er varðar eflingu einkageirans í þróunarlandi með samstarfi við einkaaðila á Íslandi. Þar er um að ræða frumkvöðlafræðslu í Úganda sem ætluð er einstaklingum sem áhuga hafa á að hefja atvinnurekstur og er það verkefni unnið í samstarfi við Háskólann í Reykjavík.

Öll þróunarverkefni ÞSSÍ eru metin reglulega og samkvæmt verklagsreglum stofnunarinnar skal vera ákvæði þess efnis í öllum verkefnissamningum. Hvorum samningsaðila um sig er heimilt að gera á eigin kostnað innri úttekt á verkefnum ÞSSÍ. Úttektir óháðra aðila eru gerðar á kostnað verkefna með reglulegu umsömdu millibili og ávallt áður en þeim lýkur. Leiði úttekt í ljós að tilætluðum markmiðum hafi ekki verið náð eða áætlanir ekki staðist gera úttektaraðilar grein fyrir ástæðum þess og koma með tillögur til úrbóta. Óháðir úttektaraðilar eru ávallt a.m.k. tveir, annar tilnefndur af ÞSSÍ og hinn af viðeigandi stjórnvaldi samstarfslandsins.

Sem fyrr segir voru núverandi lög um starfsemi ÞSSÍ sett árið 1981. Mikilvægt er að lagarammi þróunarsamvinnunnar hamli ekki eðlilegum framförum, en á þeim 25 árum sem liðin eru frá setningu laganna hefur þróunarsamvinna tekið miklum breytingum. Af þeim sökum hefur utanríkisráðherra ákveðið að á komandi mánuðum fari fram endurskoðun á lögum um ÞSSÍ og kannað verði hvort þörf sé á breyttu skipulagi þróunaraðstoðarinnar.

### 5.3. Fjölbjóðleg þróunarsamvinna.

Til fjölbjóðlegrar þróunarsamvinnu teljast framlög til alþjóðastofnana og þátttaka í samstarfsverkefnum sem unnin eru á fjölbjóðlegum grundvelli. Í gegnum tíðina hafa hæstu einstöku framlögin til alþjóðastofnana runnið til Alþjóðaframfarastofnunarinnar (IDA) sem er sú undirstofnun Alþjóðabankans sem aðstoðar fátækustu þróunarlöndin. Þrátt fyrir að mál-efnavinna á vettvangi Alþjóðabankans og aukinn stuðningur við ýmis verkefni á vegum bankans hafi verið stórefld á síðustu missirum hafa stjórnvöld lagt áherslu á að auka jafnvægi milli þeirra framlaga sem renna til verkefna Alþjóðabankans annars vegar og til hinna ýmsu undirstofnana Sameinuðu þjóðanna hins vegar.

Stjórnvöld hafa markað þá stefnu að þátttaka í fjölbjóðlegu samstarfi dreifist ekki á of margar stofnanir. Þannig hefur Ísland kosið að vera ekki aðili að ýmsum alþjóðastofnunum og sjóðum. Má þar t.d. nefna Þróunarbanka Afríku, Þróunarbanka Asíu, Þróunarbanka Ameríku og Iðnþróunarstofnun Sameinuðu þjóðanna (UNIDO). Í stað þess að dreifa kröftunum of mikið hefur stuðningur við verkefni lykilstofnana á borð Barnahjálp Sameinuðu þjóðanna (UNICEF), Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (WFP) og Matvæla- og landbúnaðarstofnuna (FAO) verið aukinn verulega. Þá hefur stuðningur við smærri sjóði verið aukinn þar sem slíkt fellur vel að áherslum og stefnu Íslands í þróunarsamvinnu og er stóraukning framlaga til Þróunarsjóðs Sameinuðu þjóðanna í þágu kvenna (UNIFEM) dæmi um slíkan stuðning.

#### **Formennska Íslands í kjördæmi Norðurlanda og Eystrasaltsríkja í Alþjóðabankanum.**

Alþjóðabankinn er stærsta og áhrifamesta alþjóðastofnunin á sviði þróunarsamvinnu. Bankinn er að því leyti frábrugðinn stofnunum Sameinuðu þjóðanna að atkvæðavægi í bankanum fer eftir stofnfjáreign viðkomandi aðildarlands sem tekur mið af stærð hagerkis þess. Ríki sem eiga smærri hluti í bankanum mynda kjördæmi og skipar hvert kjördæmi einn fulltrúa í 24 manna stjórn bankans. Stjórnarfulltrúinn talar máli kjördæmislandanna og fer með atkvæði þeirra. Atkvæðinu er ekki hægt að skipta, sem þýðir að mjög náið samstarf fer fram milli höfuðborga kjördæmislandanna við samræmingu á afstöðu þeirra í málefnum bankans. Stjórnarfulltrúinn stýrir jafnframt skrifstofu kjördæmisins í Washington þar sem öll löndin eiga fulltrúa. Það styrkir mjög stöðu Norðurlandanna og Eystrasaltsríkjanna hversu góðan orðstír kjördæmislöndin hafa skapað sér á alþjóðvettvangi og hversu virk sum þeirra eru í þróunarsamstarfi.

Frá 1. október 2003 til 1. júlí 2006 starfaði Þorsteinn Ingólfsson sendiherra sem fulltrúi kjördæmisins í stjórn bankans. Á þessu tímabili hafði utanríkisráðuneytið það hlutverk að leiða fyrirnefnt samræmingarstarf kjördæmislandanna. Seta í stjórn Alþjóðabankans og samræmingarhlutverkið er mikið ábyrgðarstarf og án efa eitt umfangsmesta verkefni af þessu tagi sem utanríkisráðuneytið hefur tekist á hendur. Var m.a. settur á fót sérstakur starfshópur innan ráðuneytisins til að sinna verkefninu. Með því að takast á við svo veigamikili verkefni sýna íslensk stjórnvöld í verki að þau eru tilbúin að leggja sitt af mörkum í alþjóðlegu samstarfi, auk þess sem umrætt verkefni hefur veitt utanríkisráðuneytinu ómetanlegt tækifæri til að efla þekkingu og skilning Íslands á málefnum þróunarlanda og fjölþjóðlegs þróunarstarfs.

Eftir því sem umfang þróunarsamvinnunnar eykst er mikilvægt að íslensk stjórnvöld fylgist náið með árangri og störfum þeirra stofnana sem studdar eru. Mikilvægt er að ávallt sé leitað leiða til að veita fjárstuðning til þeirra stofnana sem eru best til þess fallnar að ná árangri. Er þá m.a. stuðst við úttektir óháðra aðila á starfsemi hlutaðeigandi stofnunar. Nú þegar hefur sérstök áhersla verið lögð á að taka þátt í fjölþjóðlegu samstarfi á sviði fiskimála og orkumála. Þá hafa verið tekin skref til að auka þekkingu Íslands á innviðum UNDP, UNICEF og UNIFEM með því að senda unga íslenska sérfræðinga til starfa á þeirra vegum.

Á árinu 2005 var ákveðið að leggja niður Norræna þróunarsjóðinn (NDF). Í umræðum Norðurlandanna um reglulega endurfjármögnun sjóðsins ríkti eining um að verkefni á hans vegum skyldu ekki lengur skilyrt við innkaup frá norrænum aðilum. Töldu dönsk stjórnvöld þar með að sjóðurinn nyti engrar sérstöðu lengur og því væri grundvöllur fyrir starfsemi hans brostinn. Önnur Norðurlönd töldu á hinn bóginn að full ástæða væri til að halda starfi sjóðsins áfram, enda hefði hann sannað gildi sitt sem skilvirk þróunarstofnun. Ekki var þó vilji til að halda starfseminni áfram þegar eitt Norðurlandanna heltist úr lestinni og því var ákveðið að leggja sjóðinn niður. Þó að íslensk stjórnvöld hafi verið sammála þeirri niðurstöðu eru það veruleg vonbrigði að starfsemi NDF verði lögð niður, m.a. þar sem fyrir dyrum stóð efling á samstarfi ÞSSÍ og NDF. Vegna fyrirliggjandi skuldbindinga mun starfsemi sjóðsins halda áfram í 3–5 ár, en engar nýjar skuldbindingar um aðstoð verða veittar héðan í frá.

Aukin þátttaka Íslands í þróunarsamvinnu á fjölþjóðlegum grundvelli felst bæði í aukningu framlaga og í eflingu málefnavinnu og stefnumótunar alþjóðastofnana. Skýrasta dæmið um slíkt var formennska Íslands í kjördæmi Norðurlanda og Eyrstrasaltsríkjanna í stjórn Alþjóðabankans frá 2003 til 2006.

Í maí 2005 var haldinn reglulegur samráðsfundur embættismanna Norðurlanda og James T. Morris, framkvæmdastjóra Matvælaáætlunar Sameinuðu þjóðanna, í Reykjavík og í maí 2006 fór fram norrænn samráðsfundur með Ad Melkert, aðstoðarframkvæmdastjóra UNDP, í Reykjavík. Þá sótti framkvæmdastjóri UNICEF, Ann M. Veneman, Ísland heim sumarið 2006 að frumkvæði landsnefndar UNICEF. Ísland situr í Efnahags- og félagsmálaráði Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC) fram til ársins 2007 og er fastafulltrúi Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum einn varaforseta ráðsins. Þá á Ísland sæti í kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna en málefni kvenna í þróunarlöndum er meðal umfjöllunarefna nefndarinnar.

#### **5.4. Starfsmenn þróunarmála.**

Við upphaf samræmingarstarfs utanríkisráðuneytisins vegna Alþjóðabankans störfuðu fimm manns innan ráðuneytisins að málefnum fjölþjóðlegrar þróunarsamvinnu. Starfsmönn-

um var fækkað í fjóra þegar eitt ár lifði af samræmingarstarfinu. Frá og með 1. júlí 2006 var stöðugildum fækkað í tvö og hálf.

Auk þess er einn starfsmaður ráðuneytisins ávallt við störf á skrifstofu kjördæmis Norðurlandanna og Eyrstrasaltsríkjanna í Alþjóðabankanum og er hann starfsmaður bankans meðan á þeirri ráðningu stendur.

Á árinu 2005 voru að jafnaði 18–20 íslenskir heilsársstarfsmenn á vegum ÞSSÍ í samstarfslöndunum sem þá voru fimm. Um 40 skammtímaráðnir starfsmenn sem veittu ráðgjöf í hinum ýmsu verkefnum og starfsnemar dvöldu í fimm mánuði í samstarfslöndunum í Afríku við sérverkefni. Auk þess voru um 25 fastráðnir erlendir starfsmenn á öllum umdæmis- skrifstofum og veittu þar á meðal sérfræðilega ráðgjöf. Fjölmargir aðrir erlendir starfsmenn koma að hinum ýmsu verkefnum í öllum samstarfslöndunum. Fjölmennasta starfsstöðin er í Malaví, en þar starfa fimm Íslendingar auk erlendra starfsmanna á vegum stofnunarinnar. Á aðalskrifstofu ÞSSÍ í Reykjavík starfa átta manns. Á árinu 2006 var í fyrsta skipti ráðinn til starfa sérhæfður starfsmaður í fiskimálum á aðalskrifstofuna. Mun hann verða framkvæmdastjóra og umdæmisstjórur stofnunarinnar til ráðgjafar við undirbúning, framkvæmd og eftirlit með fiskimálaverkefnum.

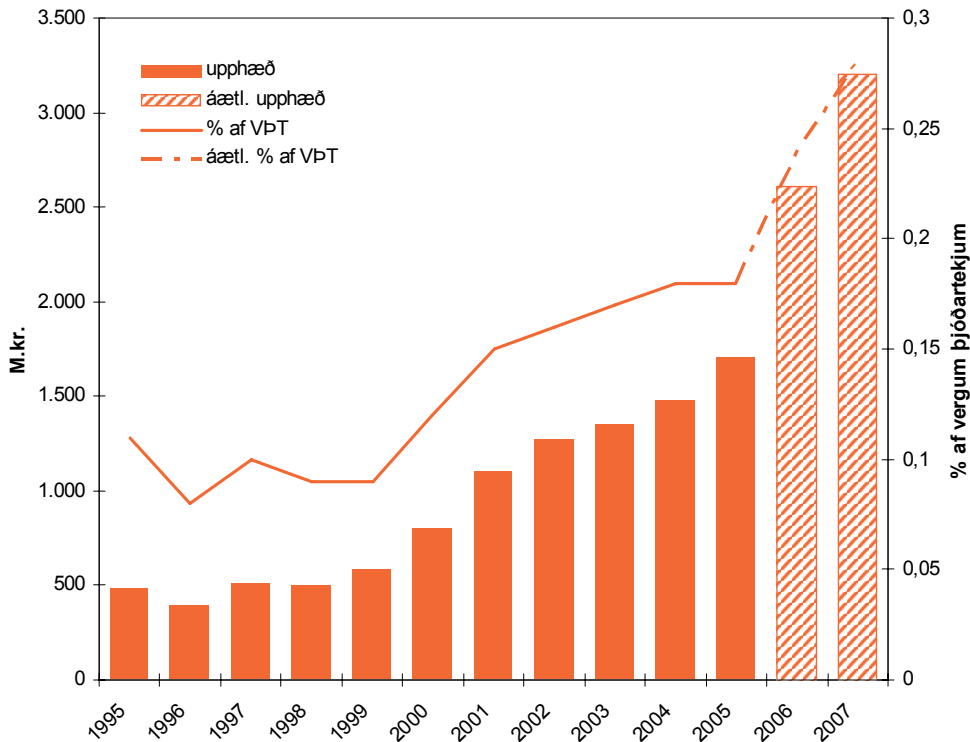
Fjöldi starfsmanna á vegum íslensku friðargæslunnar er nokkuð breytilegur eftir tímabilum. Á fyrri hluta ársins 2006 störfuðu að jafnaði 26 manns á vegum friðargæslunnar í sex löndum. 17 starfsmenn voru í Afganistan, einn í Írak, einn starfsmaður á vegum UNIFEM í Belgrad, einn starfsmaður á vegum Matvælaáætlunar Sameinuðu þjóðanna í Líberíu og einn starfsmaður á vegum EUPM í Bosníu-Hersegóvínu. Þá störfuðu fimm eftirlitsmenn á vegum eftirlitssveita SLMM á Srí Lanka.

Frá og með haustinu 2006 verða sex ungir íslenskir sérfræðingar, kostaðir af íslenskum stjórnvöldum, við störf á vegum Sameinuðu þjóðanna í þróunarlöndum. Þrjú ungliðar munu starfa á vegum UNDP, tveir á vegum UNICEF og einn á vegum UNIFEM.

### 5.5. Umfang og skipting þróunaraðstoðar Íslands.

Þróunaraðstoð Íslands hefur aukist jafnt og þétt á síðustu árum. Á árinu 1990 námu framlög til þróunarmála 230,7 millj. kr. Á árinu 2004 námu framlögin 1.482 millj. kr. og 1.711 millj. kr. á árinu 2005 (sjá mynd 1). Framlög til þróunarmála eru jafnan miðuð við hlutfall af vergum þjóðartekjum. Eins og mynd 1 sýnir hefur þetta hlutfall hækkað úr 0,06% árið 1990 í 0,18% árið 2005. Ríkisstjórn Íslands hefur sett það markmið að hlutfallið skuli nema 0,35% árið 2009. Að því loknu er mikilvægt að framlögin hækki í áföngum þar til markmiði Sameinuðu þjóðanna um að 0,7% af vergum þjóðartekjum renni til þróunarsamvinnu er náð.

Á verðlagi hvers árs hækkuðu framlög til þróunarsamvinnu um 9,6% milli árána 2003 og 2004 og um 15,5% milli árána 2004 og 2005. Vegna styrkingar íslensku krónunnar á þessu tímabili voru hækkanir framlaga í bandaríkjadöllum hins vegar umtalsvert meiri, eða sem nemur 19,7% á fyrri tímabilinu og 28,9% á síðara tímabilinu. Samkvæmt fjárlögum 2006 er áætlað að framlög ársins nemi 2,6 milljörðum kr., eða sem svarar til 0,24% af vergum þjóðartekjum. Fjárlagafrumvarp 2007 gerir ráð fyrir 3,2 milljarða kr. framlögum eða 0,28% af vergum þjóðartekjum.



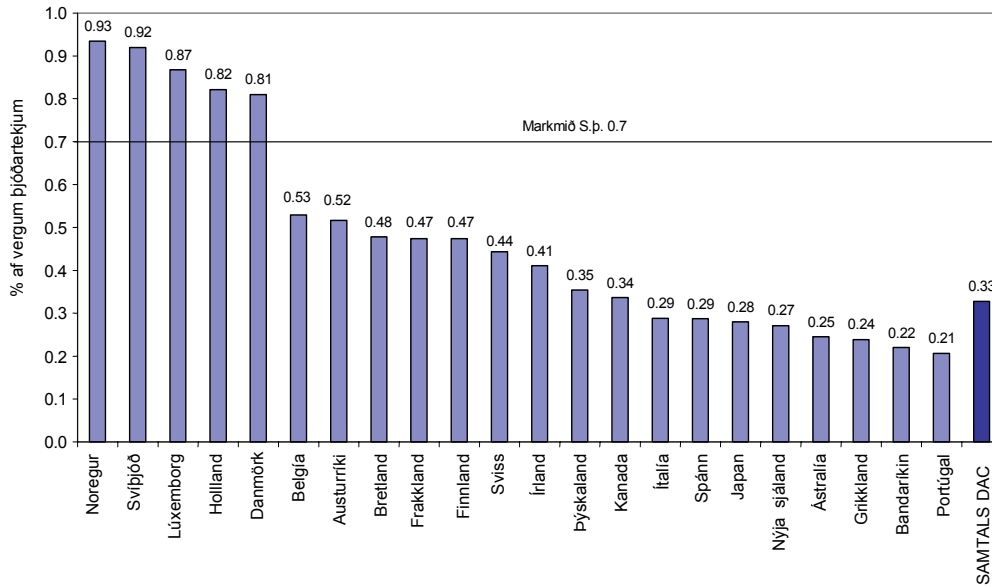
**Mynd 1: Framlög til þróunarsamvinnu og hlutfall af VÞT.<sup>12</sup>**

Við afgreiðslu fjárlaga hefur verið við það miðað að aukning framlaga til þróunarsamvinnu nái fram að ganga í jöfnum skrefum frá ári til árs og að hlutur ÞSSÍ væri að jafnaði um 35% af heildarframlagi til þróunaraðstoðar á fjárlögum. Samningar stofnunarinnar um stuðningsverkefni erlendis eru ávallt gerðir í bandaríkjadöllum og frá árinu 2001 hefur stofnunin notið gengistryggingar þannig að hún getur ávallt staðið við verksamninga sína þrátt fyrir gengissveiflur. Veikist gengi dollarans skilar stofnunin til baka í ríkissjóð gengisávinningnum og styrkist gengi dollarsins mun stofnunin með sama hætti fá viðbótarframlög sem því nemur í fjárukalögum. Þessu fyrirkomulagi var komið á fót samkvæmt óskum stofnunarinnar sjálfrar. Styrking íslensku krónunnar gagnvart bandaríkjadal árin 2004 og aftur árið 2005 varð því til þess að fjárfamlög til ÞSSÍ í íslenskum krónum lækkuðu frá áætlun fjárlaga þó að veruleg aukning yrði á framlögum í bandaríkjadöllum.

Alþjóðleg upplýsingasöfnun um framlög til þróunarmála fer fram á vegum þróunarsamvinnunefndar OECD (OECD-DAC) sem er helsti samráðsvettvangur þeirra OECD-landa sem veita þróunaraðstoð. Ísland hefur ekki gerst aðili að nefndinni, en framlög Íslands til

<sup>12</sup> Byggt á ríkisreikningi, fjárlögum 2006 og fjárlagafrumvarpi 2007.

Þróunarmála eru talin fram samkvæmt þeim viðmiðum sem þar gilda. Á árinu 2005 nam þróunaraðstoð OECD-DAC-landanna samtals 106 milljörðum bandaríkjadala, sem samsvarar 0,33% af þjóðartekjum þeirra samtals (sjá mynd 2). Mikil hækkun hefur orðið milli árunna 2004 og 2005 sem skýrist að mestu af umfangsmikilli niðurfellingu skulda til Nígeríu og Íraks, auk hárra framlaga til neyðaraðstoðar vegna flóðbylgjunnar í Asíu.



**Mynd 2: Framlög OECD-DAC-landa til þróunarsamvinnu sem hlutfall af VÞT.**

Tafla 1 sýnir hvernig framlög skiptast milli helstu þátta íslenskrar þróunarsamvinnu. Í grófum dráttum má skipta aðstoðinni í þrennt. Í fyrsta lagi er tvíhliða aðstoð, en til hennar telst m.a. stuðningur sem stjórnvöld veita öðru ríki. Í öðru lagi er fjölþjóðleg aðstoð sem er stuðningur sem fer um hendur alþjóðastofnana. Í þriðja lagi er ýmis önnur aðstoð, t.d. stuðningur við frjáls félagasamtök, flóttamannaaðstoð og framlög til Jarðhitaskóla og Sjávarútvegsskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna.

Tafla 1 inniheldur ýmsar fróðlegar upplýsingar. Fyrst ber að nefna hlut tvíhliða verkefna á sviði enduruppbyggingar á ófriðarsvæðum. Verkefni af þessu tagi jukust verulega á síðustu árum, m.a. með eflingu íslensku friðargæslunnar og hárra framlaga til endurreisnarstarfs í Írak. Á árinu 2005 lækkaði hlutfall þessara verkefna á nýjan leik og námu þau þá um 22% af heildaraðstoð Íslands. Hluttur þróunaraðstoðar á vegum ÞSSÍ helst lítið breyttur og nemur um þriðjung af heildaraðstoðinni. Þá ber að veita athygli aukinni aðstoð sem rennur til hinna ýmsu þróunarstofnana Sameinuðu þjóðanna. Á milli árunna 2004 og 2005 hækkuðu framlög til stofnana Sameinuðu þjóðanna úr 59,9 millj. kr. í 169,4 millj. kr. sem er hátt í þreföldun. Séu framlög til Jarðhitaskólans og Sjávarútvegsskólans reiknuð með, nema framlög til Sameinuðu þjóðanna 19% af heildarframlögum Íslands til þróunarmála. Nánari sundurliðun á framlögum til þróunarmála er í fylgiskjali I.

	2001*		2002*		2003*		2004*		2005*	
	m.kr.	%	m.kr.	%	m.kr.	%	m.kr.	%	m.kr.	%
<b>Tvíhliða aðstoð</b>	<b>648,3</b>	<b>59</b>	<b>646,3</b>	<b>51</b>	<b>752,8</b>	<b>56</b>	<b>934,0</b>	<b>63</b>	<b>928,7</b>	<b>54</b>
Þróunarsamvinnustofnun Íslands (ÞSSÍ)	479,7	44	439,8	35	437,7	32	492,4	33	558,4	33
Enduruppbygging á ófriðarsvæðum	168,6	15	206,5	16	315,1	23	441,6	30	370,3	22
<b>Fjölpjódleg aðstoð</b>	<b>298,9</b>	<b>27</b>	<b>363,7</b>	<b>29</b>	<b>274,2</b>	<b>20</b>	<b>306,5</b>	<b>21</b>	<b>446,3</b>	<b>26</b>
Sameinuðu þjóðirnar	66,1	6	60,0	5	76,0	6	59,9	4	169,4	10
Alþjóðabankinn	108,6	10	110,7	9	148,9	11	157,5	11	193,2	11
Norræni þróunarsjóðurinn (NDF)	29,0	3	56,0	4	48,4	4	46,8	3	28,0	2
Niðurfellinga skulda þróunarríkja (HIPC)	68,5	6	113,7	9			25,9	2	22,9	1
Styrktarsjóður fyrir smáeyrþróunarríki									14,0	1
Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (IMF)	26,2	2	21,9	2						
Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO)			0,9	0	0,9	0	0,9	0	3,8	0
Alþjóðasjóður gegn alnæmi, berklum og malaríu							15,0	1	15,0	1
Alþjóðasjóður um þróun landbúnaðar (IFAD)	0,5	0	0,5	0			0,5	0		0
<b>Annað</b>	<b>154,9</b>	<b>14</b>	<b>258,1</b>	<b>20</b>	<b>325,0</b>	<b>24</b>	<b>241,1</b>	<b>16</b>	<b>336,2</b>	<b>20</b>
Jarðhitaskóli Háskóla S.þ.	51,8	5	63,0	5	67,4	5	67,3	5	92,3	5
Sjávarútvegsskóli Háskóla S.þ.	36,1	3	48,9	4	54,6	4	52,0	4	73,2	4
Flóttamannaástoð	15,0	1	27,5	2	38,7	3	20,2	1	56,1	3
Framlög til félagasamtaka	21,4	2	14,2	1	77,9	6	19,9	1	36,5	2
Ýmis framlög og neyðaraðstoð	0,1	0	62,5	5	17,4	1	6,5	0	2,1	0
Utanríkisráðuneyti og sendiskrifstofur	30,5	3	42,0	3	44,0	3	40,1	3	41,0	2
Norræn/baltnesk samræming					25,0	2	35,0	2	35,0	2
<b>SAMTALS</b>	<b>1.102,1</b>	<b>100</b>	<b>1.268,1</b>	<b>100</b>	<b>1.352,0</b>	<b>100</b>	<b>1.481,6</b>	<b>100</b>	<b>1.711,2</b>	<b>100</b>
Hlutfall af vergusum þjóðartekjum (%)^	0,15		0,16		0,17		0,18		0,18	

\* Samkvæmt ríkisreikningi

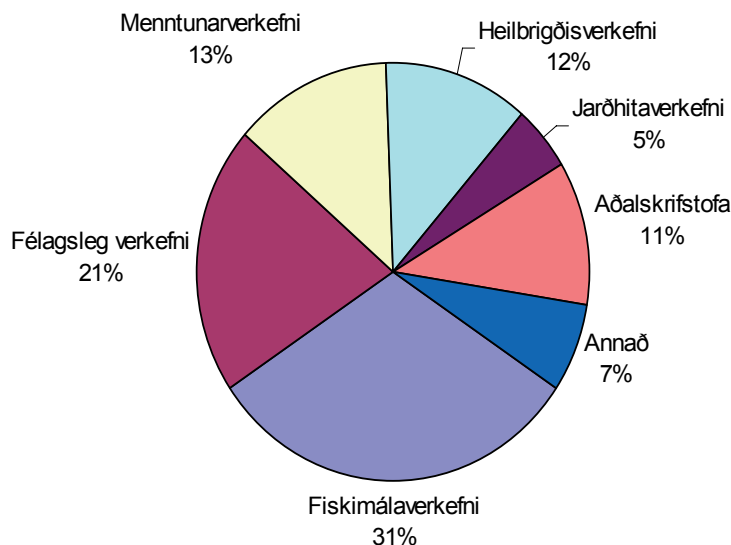
^ Til og með árinu 2003 var hlutfallið reiknað af vergrí landsframleiðslu

### Tafla 1: Opinber framlög til þróunarsamvinnu 2001–2005.

Utanríkisráðuneytið skrásetur ekki framlög til alþjóðastofnana eftir málefnum, enda er ekki hægt að sundurliða sérstaklega öll framlög til alþjóðastofnana þar sem margar þeirra vinna á mörgum ólíkum sviðum. Séu framlög til stofnana Sameinuðu þjóðanna skoðuð nánar kemur í ljós að aukningin á sér stað í verkefnum sem varða hagsmuni kvenna (UNIFEM, UNFPA), hagsmuni barna (UNICEF, WHO) og vegna neyðaraðstoðar (WFP).

Eins og sést á mynd 3 námu verkefni á sviði fiskimála 31% af heildarstarfsemi ÞSSÍ, félagsleg verkefni 21%, menntunarverkefni 13%, heilbrigðisverkefni 12%, jarðhitaverkefni 5% og önnur verkefni 7%, þar með talið stuðningur við íslensk frjáls félagasamtök.





**Mynd 3: Skipting framlaga ÞSSÍ eftir málaflokkum 2005.**

Til neyðar- og mannúðaraðstoðar teljast framlög vegna neyðarástands og hungursneyðar af völdum náttúrhamfara, ófriðar, þurrka og sjúkdóma. Þá telst flóttamannaaðstoð til þessa málaflokks. Framlög stjórnvalda taka mið af þörf á neyðaraðstoð hverju sinni og geta því verið nokkuð breytileg milli ára. Tafla 2 gefur yfirlit yfir framlög frá árinu 2003, en það ár námu þau 134 millj. kr. Árið 2004 námu framlögin 48 millj. kr. og 133 millj. kr. á árinu 2005. Skipting framlaganna milli alþjóðastofnana og félagasamtaka er einnig nokkuð breytileg eftir því hvaða aðili er talinn vera best til þess fallinn hverju sinni að veita aðstoðina.

Félagasamtök gegna mikilvægu hlutverki þegar bregðast þarf við neyðarástandi og því rennur ávallt verulegur hluti framlaga utanríkisráðuneytisins til neyðaraðstoðar um hendur þeirra. Á síðustu árum hafa íslensk félagasamtök einnig beitt sér af meira afli í þróunaraðstoð með langtímamarkmið að leiðarljósi. ÞSSÍ er þátttakandi í mörgum þessara verkefna og fer umfang þessa starfs vaxandi. Á árinu 2004 voru verkefni að upphæð 11,8 millj. kr. unnin í samstarfi ÞSSÍ við íslensk félagasamtök og á árinu 2005 nam upphæðin 33,2 millj. kr. Þá á ÞSSÍ einnig samstarf við frjáls félagasamtök í samstarfslöndum stofnunarinnar og leggur þeim til fé. Utanríkisráðuneytið safnar ekki tölulegum upplýsingum um fjáröflun íslenskra félagasamtaka meðal almennings.

	2003 m.kr.	%	2004 m.kr.	%	2005 m.kr.	%
<b>Félagasamtök</b>	<b>73,1</b>	<b>54</b>	<b>15,0</b>	<b>31</b>	<b>31,5</b>	<b>24</b>
Alþjóða Rauði krossinn	4,1	3	0,0	0	7,5	6
Rauði kross Íslands	52,0	39	15,0	31	15,0	11
Hjálparstarf kirkjunnar	10,0	7	0,0	0	5,0	4
Barnaheill	7,0	5	0,0	0	4,0	3
<b>Stofnanir S.þ.</b>	<b>18,0</b>	<b>13</b>	<b>3,9</b>	<b>8</b>	<b>38,8</b>	<b>29</b>
WFP	18,0	13	3,9	8	29,5	22
UNICEF	0,0	0	0,0	0	6,2	5
OCHA	0,0	0	0,0	0	3,1	2
<b>Flóttamannaástoð</b>	<b>43,1</b>	<b>32</b>	<b>24,3</b>	<b>50</b>	<b>62,9</b>	<b>47</b>
UNHCR	4,4	3	4,1	8	5,8	4
Flóttamannaástoð á Íslandi	38,7	29	20,2	42	57,1	43
<b>Annað</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>5,2</b>	<b>11</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>
<b>SAMTALS</b>	<b>134,2</b>	<b>100</b>	<b>48,4</b>	<b>89</b>	<b>133,2</b>	<b>100</b>

Tafla 2: Opinber framlög til neyðar- og mannúðaraðstoðar 2003–2005.

### 5.6. Framkvæmd stefnumiða Íslands í þróunarsamvinnu.

Þróunarsamvinna Íslands er unnin í anda yfirlýsinga leiðtogafunda Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun, fjármögnun þróunar og þúsaldamarkmiða Sameinuðu þjóðanna. Með stefnumiðum Íslands sem lögð voru fram á Alþingi í apríl 2005 er sett fram heildarsýn fyrir þróunarstarf Íslands á tímabilinu 2005–2009 og þar er fjallað um skipulag og framkvæmd þróunarsamvinnunnar. Í áætlunum Íslands er höfuðáhersla lögð á að draga úr fátækt og vinna að framgangi þúsaldarmarkmiðanna. Áhersla er lögð á heildræna aðkomu að þróunarmálum og mikilvægi þess að þróunaráætlanir nái jafnt til stjórnarfars-, efnahags- og félagslegra þátta í viðtökuríki. Í stefnumiðunum er lögð aukin áhersla á aðkomu frjálsra félagasamtaka og viðskiptalífsins að þróunarsamvinnu, auk þess sem upplýsingamiðlun og þekkingarsköpun um málefni þróunarsamvinnu er gefið aukið vægi.

Framþróun ríkja er fjölbætt og margsnúið viðfangsefni sem vinna þarf að á mörgum sviðum. Stefnumið Íslands byggjast á fjórum meginstoðum: 1) Mannauður, jafnrétti og efnahagsleg þróun; 2) Lýðræði, mannréttindi og stjórnarfar; 3) Friður, öryggi og þróun; 4) Sjálfbær þróun.

Hér að neðan eru stöðirnar kynntar stuttlega og jafnframt farið yfir helstu verkefni sem þar falla undir. Tekið skal fram að eðlilega geta sum verkefnanna fallið undir fleiri en eina stoð, enda nokkur skörun á milli málaflokka.

*Fjórar stoðir þróunarsamvinnu.*

**Stoð 1: Mannauður, jafnrétti og efnahagsleg þróun.**

Stoð 1 fellur að miklu leyti undir þúsaldarmarkmið Sameinuðu þjóðanna. Fjárfesting í mannaúði er ein meginforsenda félagslegra og efnahagslegra framfara. Aukin menntun, heilbrigði og jafnrétti stuðla að aukinni verðmætasköpun og velferð í samfélaginu. Þau málefni sem falla undir stoð 1 tengjast uppbyggingu þessara þátta, svo sem fæðuöryggi, menntun, heilbrigðismál, réttindi barna og kvenna og viðskipti.

Helstu verkefni sem falla undir stoð 1 eru:

**Fæðuöryggi.**

- Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO) fær árlegt framlag frá Íslandi. Verkefni stofnunarinnar beinast einkum að því að bæta kjör fólks í dreifbýli og útrýma hungri í heiminum. Fiskimáladeild FAO er vettvangur þjóða á sviði fiskimála og hafa íslensk stjórnvöld lagt áherslu á virka þátttöku á því sviði.
- Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (World Food Program) veitir neyðaraðstoð og fæðuhjálp til flóttamanna og annarra í neyð af völdum náttúruhamfara. Norðurlöndin eru meðal sterkustu stuðningslanda WFP, en mikil og góð samvinna er á milli landanna um málefni stofnunarinnar. Íslenska friðargæslan hefur samstarfssamning við WFP um lán og kostun á starfsmönnum til verkefna á vegum stofnunarinnar. Framlag Íslands til WFP hækkaði mikið á árinu 2005 og er reiknað með að framlög til stofnunarinnar verði mikilvægur þáttur í neyðaraðstoð Íslands framvegis.
- Skólatengd dreifing matvæla í Írak er verkefni á vegum WFP sem er beint að fátækum stúlkum og fjölskyldum þeirra. Markmiðið er að bæta næringu og heilbrigði stúlkna á þeim svæðum í Írak þar sem um er að ræða viðvarandi vannæringu og hækka hlutfall þeirra er sækja barnaskóla. WFP rekur sambærileg verkefni í fjölda landa, en 9 millj. kr. framlag til verkefnisins í Írak á árinu 2005 var fyrsta verkefnið af þessu tagi sem íslensk stjórnvöld styrkja.

**Menntun.**

- Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna (UNESCO) styður við eflingu mennta- og menningarmála í þróunarríkjum og átakið Menntun fyrir alla. Íslensk stjórnvöld leggja stofnuninni til árlegt framlag.
- Jarðhitaskóli og Sjávarútvegskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna hafa starfað á Íslandi frá því 1979 og 1998 og hefur starfsemi þeirra verið í stöðugri uppbyggingu. Markmið skólanna er að bjóða háskólamenntuðu fagfólki frá þróunarríkjum til rannsókna og starfsnáms á sviði jarðhita- og sjávarútvegsmála. Mikill fjöldi nemenda hefur stundað nám við skólana sem byggist m.a. á náinni samvinnu við Orkustofnun, Hafrannsóknastofnun, Háskóla Íslands, Háskólann á Akureyri og aðrar fagstofnanir. Stefnt er að enn frekari uppbyggingu á starfsemi skólanna á næstu árum.
- Menntun er einn mikilvægasti þátturinn í baráttunni gegn fátækt og hafa því verkefni á sviði menntamála fengið aukið vægi í verkefnavali ÞSSÍ. Verkefni á sviði menntarmála eru starfrækt í öllum samstarfslöndunum utan Níkaragva og Srí Lanka og spanna allt frá fullorðinsfræðslu, þjálfun og byggingu skóla til menntunar á grunn-, framhalds-, og háskólastigi. ÞSSÍ hefur einnig gert samninga við íslenskar rannsókn- og kennslustofnanir þar sem gert er ráð fyrir samvinnu um kennslu og rannsóknarverkefni, skipulagningu ráðstefna og funda um þróunarmál.

### Heilbrigðismál.

- Alþjóðasjóður gegn alnæmi, berklum og malaríu, sem stofnaður var árið 2002, veitir styrki til þróunarlanda sem markað hafa sér stefnu og sett fram framkvæmdaáætlun í baráttunni gegn útbreiðslu alnæmis, malaríu og berkla. Ísland hefur þegar greitt 30 millj. kr. framlaga til sjóðsins og verður 200.000 bandaríkjadala framlag til viðbótar lagt í sjóðinn á árinu 2006.
- Mænusóttarverkefni WHO miðar að því að uppræta mænusótt í heiminum. Mikill árangur hefur náðst í þessari baráttu frá því 1988. Þá greindist sjúkdómurinn í 125 löndum og orsakaði fötlun 350.000 barna, en árið 2003 greindist sjúkdómurinn í sex löndum og orsakaði fötlun u.þ.b. 800 barna. Áhyggjur manna beinast nú að útbreiðslu nýs afbrigðis mænusóttar. Ísland hefur veitt um 100.000 bandaríkjadali til verkefnisins á undanföllum tveimur árum.
- Í byrjun ársins 2006 var hrundið af stað alþjóðaátaki í baráttunni gegn útbreiðslu fuglaflensu í þróunarlöndum. Á næstu tveimur árum munu íslensk stjórnvöld leggja 200.000 bandaríkjadali til alþjóðasjóðs sem Alþjóðabankinn stýrir, auk þess sem 200.000 bandaríkjadöllum til viðbótar verður varið til verkefna á vegum WHO.
- ÞSSÍ styður heilbrigðisverkefni í tveimur samstarfslanda sinna, Malaví og Mósambík. Í Malaví veitir stofnunin aðstoð við uppbyggingu heilbrigðisþjónustu á Monkey Bay svæði í suðurhluta landsins. Um er að ræða þjónustu við rúmlega 100.000 íbúa sem hafa aðgang að fjórum heilsugæslustöðvum og einu sjúkrahúsi. Á tímabilinu 2000–2005 hefur stofnunin veitt tæpum 3 milljónum bandaríkjadala til verkefnisins. Auk þess leggur ÞSSÍ fram fjármagn til viðhalds á sjúkrahúsi sem þjónar þeim fátækustu í höfuðborginni Lilongwe. Það starf fer fram í samstarfi við frjáls félagasamtök og heilbrigðisyfirvöld. Í Mósambík hefur ÞSSÍ starfað að tveimur heilsugæsluverkefnum með Rauða krossi Íslands og Rauða krossi Mósambík frá árinu 2000. Verkefnið er auk þess unnin í samráði við heilbrigðisyfirvöld í Mapútó-héraði. Fyrri verkefnið er á lokastigi, en í því fólst uppbygging á heilsugæslu í þorpinu Hindane um 65 km suður af höfuðborginni Mapútó og sjö þorpum þar í kring. Einnig voru byggðar skyndihjálparstöðvar, kamrar og brunnar grafnir. Rauði kross Mósambík sér um þjálfun á sjálfbóðaliðum til að sinna uppfræðslu og aðhlyningu í þorpinum sjö. Undirbúningur að nýju sambærilegu verkefni hófst 2003 í þorpi um 150 km norður af höfuðborginni. Sendifulltrúi á vegum Rauða kross Íslands hefur stýrt verkefninu að mestu leyti frá byrjun með þátttöku umdæmisstjóra ÞSSÍ í Mósambík.

#### **Mannfjöldasjóður Sameinuðu þjóðanna – Baráttan gegn fistúlu.**

Helsta hlutverk Mannfjöldasjóðs Sameinuðu þjóðanna (UNFPA) er að bæta heilsufar og fræðslu sem lítur að fólksfjölgun. Sérstök áhersla er lögð á mæðra- og ungbarnavernd í starfsemi sjóðsins. Eitt verkefna hans er baráttan gegn fistúlu sem lýsir sér í sársaukafullum örkumlum ungra mæðra sem ekki eru líkamlega tilbúnar til þess að ala börn. Yfirleitt er um að ræða stúlkur á aldrinum 12–15 ára sem búa á dreifbýlum og fátækum svæðum. Börn þeirra deyja oftast í fæðingu og þær eru oft félagslega útskúfaðar, m.a. vegna óþefs sem fylgir fistúlu. UNFPA hefur á síðustu árum gert átak í baráttunni gegn fistúlu, enda er hægt að lækna um 93% fistúlu tilfella með skurðaðgerðum. Ísland styrkti verkefnið í fyrsta sinn á árinu 2005 með 50.000 bandaríkjadala framlagi til starfseminnar í Malaví og er gert ráð fyrir áframhaldandi stuðningi við verkefnið. Nánar má lesa um fistúlu á kynningarsíðu UNFPA [www.endfistula.org](http://www.endfistula.org).

### **Viðskiptamál.**

- Ráðgjafasjóður hjá Alþjóðalánastofnuninni (International Finance corporation – IFC) var stofnaður með formlegum hætti í byrjun árs 2006. Sjóðurinn byggist á eldri ráðgjafasjóði sem Ísland hefur starfrækt hjá Alþjóðabankanum frá 1991. Markmið sjóðsins er að hvetja IFC til að velja íslenska ráðgjafa við framkvæmd verkefna með það að markmiði að síðar gæti slíkt leitt til frekari verkefna á vegum stofnunarinnar. Hlutverk IFC er að örva einkaframtak í þróunarlöndum með lánum og hlutafjárkaupum í einkafyrirtækjum. Starfsemi IFC hefur eflst verulega á síðustu missirum og er það m.a. yfirlýst stefna stofnunarinnar að auka stuðning við verkefni á sviði endurnýjanlegra orkugjafa. Samkvæmt fjárlögum 2006 verður 11,2 millj. kr. varið til sjóðsins á árinu.
- Undanfarin þrjú ár hefur Alþjóðabankinn unnið árlega úttekt á viðskiptaumhverfi í aðildarlöndum. Úttektin hefur mælst vel fyrir og á árinu 2005 náði hún til 155 landa, þar með talið Íslands. Úttektin er mikilvæg leið til að meta hvaða umbóta sé þörf til að bæta samkeppnisstöðu viðskiptalífs einstakra landa. Íslensk stjórnvöld hafa lagt á það áherslu að öll aðildarlönd Alþjóðabankans séu með í úttektinni, en hingað til hefur nokkuð stór hópur smárra þróunarríkja staðið fyrir utan úttektina. Íslensk stjórnvöld ákváðu því að standa straum af kostnaði við úttektina í 20 smárikjum á árunum 2006 og 2007. Heildarstuðningur Íslands vegna þessa verkefnis nemur 600.000 bandaríkjadöllum sem kemur til greiðslu á umræddu tveggja ára tímabili.
- Síðastliðin þrjú ár hefur ÞSSÍ hugað að verkefnum í þróunaraðstoð sem tengjast atvinnulífi í þróunarlöndum og bættu umhverfi þess (Private Sector Development) ýmist í samstarfi við þarlend stjórnvöld eða í samstarfi íslenskra fyrirtækja við fyrirtæki í þróunarlöndum með vitund og stuðningi þarlendra stjórnvalda. ÞSSÍ vann í samstarfi við viðskiptaþróun utanríkisráðuneytisins og Nýsköpunarsjóð og síðan Útflutningsráð, ráðuneytið og hóp íslenskra fyrirtækja að framkvæmda- og markaðsmálum í fiskimálum í Úganda, en því verkefni lauk á árinu 2005. Þá hófst á því ári undirbúningur að frumkvöðlaverkefni í Úganda í samstarfi við Háskólann í Reykjavík og háskóla og stofnanir í Úganda.

### **Niðurfelling skulda þróunarríkja.**

- Íslensk stjórnvöld hafa á síðustu árum lagt 299 millj. kr. til svokallaðs HIPC-átaks sem miðar að því að fella niður 59 milljarða bandaríkjadala skuld þróunarlanda við ýmsar alþjóðastofnanir. Þar að auki liggur fyrir að allar skuldir fátækustu þróunarríkjanna, samtals um 37 milljarðar bandaríkjadala, við Alþjóðafráfarastofnunina verða afskrifaðar og hefur ríkisstjórn Íslands ákveðið að Ísland muni leggja sitt af mörkum til þess verkefnis á komandi árum.

### **Stoð 2: Lýðræði, mannréttindi og stjórnarfar.**

Íslensk stjórnvöld leggja áherslu á eflingu lýðræðis og mannréttinda sem mikilvægs þáttar í baráttunni gegn fátækt, kúgun og ófriði. Réttarríkið er grundvöllur lýðræðisþróunar og byggist á þátttöku borgaranna í opnum og frjálsum skoðanaskiptum og frelsi til að stofna og reka hagsmunasamtök. Lýðræðisþróun í heiminum hefur stefnt í rétta átt, en þó er lýðræðið víða mjög veikt og ótryggt. Íslensk stjórnvöld hafa beitt sér fyrir uppbyggingu og framþróun þessara mála, m.a. með aðstoð við fræðslu og menntun fátækustu íbúa þróunarlandanna, bæði í tvíhliða þróunarsamvinnu og í gegnum stofnanir Sameinuðu þjóðanna, Alþjóðabankann og ÖSE. Á vettvangi Sameinuðu þjóðanna hafa íslensk stjórnvöld um árabíl beitt sér fyrir vernd

og eflingu mannréttinda. Ísland hefur einnig beitt sér fyrir umræðu um mannréttindarmál í kjördæmi Norðurlandanna og Eystrasaltsríkjanna í Alþjóðabankanum.

Helstu verkefni sem falla undir stoð 2 eru:

#### **Mannréttindi.**

- Nýtt mannréttindaráð (Human Rights Council, HRC) sem samþykkt var af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 15. mars 2006 mun gegna mikilvægu eftirlitshlutverki með því að mannréttindi séu virt. Með stofnun mannréttindaráðsins eru bundnar vonir við að kaflaskil verði við eflingu og vernd mannréttinda, enda verður nýtt ráð mun betur í stakk búið að bregðast við mannréttindabrotum en það gamla var. Íslensk stjórnvöld hafa einnig beitt sér fyrir bættum réttindum kvenna og barna og á um þessar mundir sæti í Kvennanefnd Sameinuðu þjóðanna (Commission on the Status of Women – CSW). Mjög mikilvægt er að vinna að bættum réttindum kvenna og barna og munu íslensk stjórnvöld halda áfram að leggja áherslu á þessa mál á vettvangi Sameinuðu þjóðanna.
- Íslensk stjórnvöld styrkja Pyntingasjóð Sameinuðu þjóðanna (UNVFT) sem hefur það að markmiði að styrkja félagasamtök sem aðstoða fórnarlömb pyntinga og fjölskyldur þeirra. Sjóðurinn var stofnaður árið 1981 og byggist á frjálsum framlögum ríkisstjórna, félagasamtaka og einstaklinga. Framlag Íslands til sjóðsins á árinu 2006 nemur 2 millj. kr.
- Kjördæmi Norðurlanda og Eystrasaltsríkja hefur ákveðið að stofna sérstakan styrktarsjóð hjá Alþjóðabankanum til að efla þátt mannréttinda í störfum bankans. Öll Norðurlöndin leggja fé til sjóðsins og munu framlög Íslands nema samtals 150.000 bandaríkjadöllum fram til ársins 2008.

#### **Réttindi barna og kvenna.**

- Ofbeldissjóður UNIFEM beitir sér gegn kynbundnu ofbeldi og var sjóðnum komið á fót árið 1995 í kjölfar kvennaráðstefnunnar í Beijing. Sjóðurinn styrkir margvísleg verkefni víða um heim sem miða að því að rjúfa þögnina sem ríkir um ofbeldi gegn konum, koma í veg fyrir ofbeldisverk og draga hina seku til ábyrgðar. Íslensk stjórnvöld hafa styrkt sjóðinn á undanförunum árum og hefur framlag Íslands farið vaxandi. Á árinu 2004 nam framlagið 25.000 bandaríkjadöllum, 90.000 bandaríkjadöllum árið 2005 og 100.000 bandaríkjadöllum árið 2006.
- Stefna ÞSSÍ í jafnréttismálum var samþykkt af stjórn stofnunarinnar í ágúst 2004. Þar er lögð áhersla á að samþætta kynja- og jafnréttissjónarmið í allri starfsemi stofnunarinnar. Margoft hefur verið sýnt fram á að mismunun milli kynjanna hindrar framfarir og baráttuna gegn fátækt í heiminum. Stofnunin leitast við að greina og takast á við slíka mismunun með þróunarverkefnum sínum og stuðla að því að jafna tækifæri kvenna og karla. Ekki er lengur lögð áhersla á sérstök kvennaverkefni.

#### **Réttarbætur.**

- Eitt þeirra vandamála sem þróunarríki glíma við er veikur eignarréttur. Fyrir vikið geta íbúar þróunarríkja m.a. ekki veðsett eignir sínar til lántöku og því eru tækifæri til fjárfestinga og frekari eignamyndunar vannýtt. Að frumkvæði Norðurlandanna var sett á fót alþjóðleg nefnd valinkunnra einstaklinga árið 2005 sem mun kanna leiðir til að tryggja réttarbætur til handa fátæku fólki í þróunarríkjunum með áherslu á mikilvægi eignarréttarins. Madeleine Albright, fyrrverandi utanríkisráðherra Bandaríkja, og Hernando

de Soto, hagfræðingur frá Perú, stýra störfum nefndarinnar, en gert er ráð fyrir að hún ljúki störfum árið 2008. Íslensk stjórnvöld leggja samtals 100.000 bandaríkjadali til verkefnisins.

### Lýðræði.

- Virkt kosningaefirliti er mikilvægur liður í að stuðla að eflingu lýðræðis og mannréttinda. Á undanförunum fimm árum hafa íslensk stjórnvöld tekið þátt í kosningaefirliti á vegum ÖSE. Þátttaka Íslands hefur því hingað til takmarkast við lönd í Austur-Evrópu, Mið-Asíu og ríki á Balkanskaga, svo sem Georgíu, Kósóvó, Aserbaidsjan, Úkraínu, Albaníu og Kyrgistan. Vilji er til að leita leiða til þátttöku í kosningaefirliti í öðrum heimshlutum, þar á meðal í Afríku. Þátttaka Íslands í kosningaefirliti fellur undir starfs-svið Íslensku friðargæslunnar.

### Stoð 3: Friður, öryggi og þróun.

Íslensk stjórnvöld leggja áherslu á mikilvægi friðar og öryggis fyrir framþróun í heiminum. Baráttan fyrir auknum friði og stöðugleika er órjúfanleg baráttunni gegn fátækt. Stríðsátök og óstöðugleiki eiga sér stað í mörgum fátækustu ríkjum heims og getur verið hvort heldur er orsök eða afleiðing fátæktar. Vandamálin sem fylgja stríðsátökum hafa ekki einungis geigvænlegar afleiðingar fyrir hlutaðeigandi lönd heldur teygja þau anga sína mun víðar. Flóttamannastraumur, aukin sjúkdómahætta, hungursneyð og skipulögð glæpa- og hryðjuverkastarfsemi eru vandamál sem tengjast stríðsátökum og afleiðingum þeirra. Íslensk stjórnvöld hafa aukið þátt sinn í verkefnum sem miða að því að viðhalda öryggi og friði í heiminum. Það hafa þau m.a. gert með verkefnum Íslensku friðargæslunnar á undanförunum árum sem og með framlögum til neyðaraðstoðar á vegum alþjóðastofnana og frjálsra félagsamtaka. Friðargæslan hefur unnið að verkefnum á Balkanskaga, Srí Lanka, Írak, Líberíu og Afganistan. Þá er Srí Lanka nýtt samstarfsland ÞSSÍ sem einnig tekur þannig þátt í friðar- og enduruppbyggingu þessa fyrrum stríðshrjáða lands líkt og stofnunin hefur gert í Mósambík frá árinu 1995.

Helstu verkefni sem falla undir stoð 3 eru:

### Neyðaraðstoð.

- Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna (WFP) er lykilstofnun á sviði neyðar- og matvælaaðstoðar. WFP rekur öflugt og skilvirkt flutningakerfi og getur með skömmum fyrirvara dreift miklu magni neyðargagna til bágstaddra. Eins og áður segir hefur framlag Íslands til WFP aukist mikið, en umfang framlaga tekur ávallt mið af þörfinni fyrir neyðaraðstoð hverju sinni.
- Neyðarsjóður OCHA (Central Emergency Response Fund – CERF) er nýr sjóður á vegum Sameinuðu þjóðanna sem miðar að því að efla getu og viðbragðsflýti Sameinuðu þjóðanna til að bregðast svo skjótt sem unnt er við neyðarástandi. Íslensk stjórnvöld hafa lagt 150.000 bandaríkjadali til sjóðsins á árinu 2006.

### Friður og öryggi.

- Palestínuflóttamannaáðstoðin (UNRWA) styður verkefni til aðstoðar tæplega fjögurra milljóna palestínkra flóttamanna. Sjóðurinn byggist á frjálsum framlögum stuðningslanda. Árlegt framlag Íslands hefur um árabíl numið um 50.000 bandaríkjadöllum, en var hækkað í 100.000 bandaríkjadali á árinu 2006.

- Umfangsmestu verkefni Íslensku friðargæslunnar hafa verið rekstur og yfirstjórn flugvallanna í Pristína í Kósóvó, sem lauk 1. apríl 2004, og í Kabúl í Afganistan. Einnig hefur Friðargæslan tekið þátt í starfi norrænu eftirlitssveitarinnar á Srí Lanka og var nýlega tekin ákvörðun um að efla þáttöku Íslendinga í störfum sveitarinnar þar sem danskir, finnskir og sænskir eftirlitsmenn urðu frá að hverfa að kröfu Tamíl-tígra.
- Íslenska friðargæslan hefur gert samstarfssamning við WFP um að Friðargæslan geti sent sérfræðinga í neyðaraðstoð til starfa á vegum stofnunarinnar á álagstímum. Á árinu 2006 starfaði einn íslenskur sérfræðingur á vegum WFP í Líberíu og tveir til viðbótar hafa fengið þjálfun til að takast á við neyðarstörf eftir því sem þörf krefur. Annar þeirra starfaði tímabundið á vegum stofnunarinnar í Tansaníu sumarið 2006.

#### **Stuðningur íslenskra stjórnvalda við UNIFEM.**

Íslensk stjórnvöld hafa stóraukið stuðning við Þróunarsjóð Sameinuðu þjóðanna í þágu kvenna (UNIFEM). Á árinu 2004 nam fjárframlag til sjóðsins 2,5 millj. kr. en á árinu 2006 mun framlagið nema samtals um 32 millj. kr.<sup>13</sup> Framlagið hefur því meira en tífaldast á tveimur árum. Um 40% framlagsins skiptist jafnt milli almennra verkefna UNIFEM og ofbeldissjóðs UNIFEM. Einnig er landsnefnd UNIFEM styrkt með 3 millj. kr. framlagi.

Í Stefnumiðum Íslands í þróunarsamvinnu kemur fram að sérstök áhersla verði lögð á málefni kvenna á ófriðarsvæðum. Í því ljósi er tæplega 5 millj. kr. varið til verkefnis UNIFEM í Afganistan og 12,5 millj. kr. varið til verkefnis UNIFEM á Balkanskaga á árinu 2006.

Stuðningur við umrætt verkefni á Balkanskaga byggist á þáttöku Íslands í starfi UNIFEM í Kósóvó, en íslenskir sérfræðingar á vegum Friðargæslunnar hafa starfað að því frá árinu 1999.

UNIFEM hefur nú ráðist í að útvíkka verkefnið til sex annarra ríkja á Balkanskaga. Markmið verkefnisins er að efla vitund og skuldbindingar hins opinbera á sviði kvenréttinda og að vinna að baráttumálum kvenna á grundvelli samþykka Sameinuðu þjóðanna. Íslenska friðargæslan mun áfram leggja verkefninu til sérfræðinga, en sem fyrr segir hefur einnig runnið fjárframlag beint til verkefnisins. Nemur framlagið samtals 25 millj. kr. á árunum 2005 og 2006.

- Á árinu 2006 hófst samstarf milli utanríkisráðuneyta Íslands og Eistlands og Stjórn-sýsluskóla Eistlands um stuðning Íslands við þjálfun georgískra lögreglumanna. Um er að ræða samstarfsverkefni Eistlands og sendiskrifstofu Sameinuðu þjóðanna í Georgíu (UNOMIG). Íslensk stjórnvöld taka þátt í fjármögnun námskeiða á vegum Stjórnsýsluskóla Eistlands sem byggjast á þjálfun lögreglumanna frá áttaksvæðum í Georgíu, jafnt í sértækum lögreglumálum, sem og í almennum borgaralegum skyldum og mannréttindum. Fyrsta framlag Íslands til verkefnisins nam tæplega 3 millj. kr. en vilji er til að halda stuðningnum áfram ef vel gengur.

<sup>13</sup> Hér er miðað við fjárlagagengi 2006. Þar sem flestar skuldbindingar til alþjóðastofnana eru í erlendri mynt mun þessi krónutala hækka vegna veikingar íslensku krónunnar á árinu 2006.



#### Stoð 4: Sjálfbær þróun.

Íslensk stjórnvöld leggja áherslu á mikilvægi sjálfbærrar þróunar fyrir hagsæld í heiminum. Hagur ríkra sem fátækra þjóða byggist á því að efnahagsleg þróun og félagsleg velferð taki mið af umhverfisþáttum. Íslensk stjórnvöld hafa skuldbundið sig til að leggja sitt af mörkum til sjálfbærrar nýtingar náttúruauðlinda. Áherslurnar hafa helst verið á sjávarútvegs- og orkumál og þar ber fyrst að nefna starfsemi Jarðhitaskóla og Sjávarútvegsskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna.

Sérstök áhersla er lögð á samstarf við smáeyþróunaríki en einnig hefur verið aukið samstarf við Alþjóðabankann og Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO). ÞSSÍ hefur í gegnum tíðina unnið mikið í verkefnum tengdum sjávarútvegi og nú á síðustu árum hefur m.a. verið lögð áhersla á gæðamál í fiskiðnaði í Mósambík og Úganda. Þá hafa verkefni á sviði orkumála verið aukin umtalsvert, bæði í samstarfi við alþjóðastofnanir og í tveimur samstarfslöndum Íslands, Úganda og Níkaragva.

Helstu verkefni sem falla undir stoð 4 eru:

#### Orkumál.

- Energy Sector Management Assistance Program (ESMAP) veitir þróunarríkjum tæknilega ráðgjöf á sviði orkumála. Markmið samstarfsins er að gera þróunarlöndum kleift að auka hagkvæma orkuframleiðslu með áherslu á sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda. Á árinu 2006 hóf Ísland þátttöku í ESMAP sem gefur kost á því að nýta þekkingu íslenskra fyrirtækja og sérfræðinga á sviði orkumála til frekari uppbyggingar í þróunarríkjum. Framlag Íslands á árinu 2006 nemur 100.000 bandaríkjadöllum.
- Stjórn ÞSSÍ hefur sett þau markmið að stofnunin starfi í fremur færri löndum en fleiri og að vinna fyrst og fremst í þeim geirum þar sem íslensk sérþekking fær notið sín. Nýjasti málaflokkur í viðfangsefnum stofnunarinnar er á sviði endurnýjanlegra orkugjafa, einkum jarðhita. Sú starfsemi hófst að marki á árinu 2002 með rannsóknarverkefnum í jarðhita á tveimur líklegum jarðhitasvæðum í Úganda í samvinnu við þarlend yfirvöld og síðan Alþjóðabankann. Svokallað ARGeo-verkefni er samstarfsverkefni ríkja í norðvestanverðri Afríku um nýtingu jarðhita á svæðinu umhverfis norðurhluta Austur-Afríku sigdalsins í samstarfi við þýska þróunarsjóðinn, Umhverfisstofnun Sameinuðu þjóðanna og Alþjóðabankann. Undirbúningur samstarfs við yfirvöld í Níkaragva á sviði jarðhita hófst árið 2005 og verður fyrstu verkefnum þar að lútandi hrint í framkvæmd á árinu 2006.
- Jarðhitaskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna hefur verið starfræktur á Íslandi frá árinu 1979. Hafa samtals 359 jarðvísindamenn og verkfræðingar frá 40 löndum lokið sex mánaða sérhæfðu námi á Íslandi. Níu sérfræðingar úr þessum hópi hafa þar að auki lokið M.Sc.-prófi frá Háskóla Íslands og notið til þess stuðnings frá Jarðhitaskólanum. Árið 2006 var 21 sérfræðingur við sex mánaða nám í skólanum og þrír við meistaranám. Auk þess hófu sex fyrrverandi nemendur skólans meistaranám við HÍ haustið 2006. Námskeið í þróunarlöndum er meðal nýjunga í starfsemi Jarðhitaskólans, en námskeiðin eru sérstakt framlag íslenskra stjórnvalda til þúsaldarmarkmiða Sameinuðu þjóðanna. Fyrsta námskeiðið var haldið í Kenýa í nóvember 2005 fyrir yfirmenn jarðhitamála í Austur-Afríku, en árleg námskeið fyrir tæknimenn fylgja. Fyrsta námskeiðið fyrir yfirmenn jarðhitamála í Mið-Ameríku verður haldið í El Salvador í nóvember 2006 og fyrsta námskeiðið fyrir yfirmenn jarðhitamála í Asíu væntanlega í Kína haustið 2007. Árleg nám-

skeið fyrir tæknimenn munu einnig fylgja í þessum heimsálfum. Stjórnvöld hafa jafnt og þétt aukið framlög til Jarðhitaskólans og var framlagið 114 millj. kr. árið 2006.

### Sjávarútvegsmál.

- Sjávarútvegsskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna hefur starfað frá árinu 1998. 126 sérfræðingar frá 23 löndum hafa komið til náms við skólann frá upphafi. Árlega eru um 20 nemar við skólann. Á árinu 2006 stunda þrír nemar M.Sc.-nám við HÍ með stuðningi skólans. Framlög til Sjávarútvegsskólans nema 87,2 millj. kr. á árinu 2006. Hefur aukning framlaga m.a. verið notuð til að þróa styttri námskeið í sjávarútvegsmálum sem haldin eru á vettvangi í þróunarlöndum. Slík námskeið hafa verið haldin í Víetnam í samstarfi við DANIDA og á árinu var haldið námskeið í Tansaníu. Síðar á árinu verða haldin námskeið á Fíji í samstarfi við Háskóla Suður-Kyrrahafseyja og skrifstofu Samveldislandanna og á Srí Lanka í samstarfi við ÞSSÍ og stofnanir sjávarútvegsráðuneytis Srí Lanka. Önnur námskeið eru í undirbúningi, m.a. á Kúbu, Angóla og Srí Lanka í samstarfi við FAO.

### Samstarf við Alþjóðabankann og FAO um málefni hafsins.

Fiskimál hafa löngum verið eitt af meginverkefnum íslenskrar þróunarsamvinnu. Stefnumið Íslands í þróunarsamvinnu 2005–2009 og stefna Íslands í málefnum hafsins leggja áherslu á að þátttaka í þróunarverkefnum á sviði fiskimála sé bæði þróunarríkjum og Íslandi til framdráttar. Jafnframt er stefnt að aukinni þátttöku Íslands í umræðum og mótun stefnu alþjóðaðróunarstofnana um þróunarverkefni tengd málefnum hafsins.

Sem dæmi um nýleg verkefni sem Ísland tekur þátt í á þessu sviði má nefna PROFISH hjá Alþjóðabankanum og sérverkefni hjá FAO í gerð námsefnis á sviði fiskimála. PROFISH (Global Program on Fisheries) er nýr styrktarsjóður og samstarfsvettvangur í umsjá Alþjóðabankans sem Ísland hefur verið í fararbroddi við að setja á stofn og styrkja. Verkefninu er ætlað að styrkja sjálfbæra fiskveiðistjórnun, stuðla að efnahagslegri og félagslegri þróun, draga úr fátækt og endurbyggja framleiðni vistkerfa. Bandaríkin, Bretland, Frakkland, Holland, Japan, Kanada, Noregur og Þýskaland eru ásamt Íslandi stuðningsríki PROFISH, en auk stuðningsríkjanna eiga Alþjóðabankinn, FAO, félagsamtök og fulltrúar þróunarríkja sæti í stjórn PROFISH. Eitt helsta markmið samstarfsins er að aðstoða þróunarlönd við að auka vægi fiskimála í þróunaráætlunum þeirra og leggja grunninn að tæknilegum undirbúningi þróunarverkefna á sviði fiskveiðistjórnunar og sjálfbærra fiskveiða.

Jafnframt hóf Ísland árið 2005 samstarf við Fiskimálasvið FAO um samstarf á sviði þekkingaruppbyggingar í sjávarútvegi, en markmið þess verkefnis er að búa til sérsniðin námskeið fyrir einstök þróunarríki um sjálfbærar fiskveiðar og fiskveiðistjórnun. Þessi námskeið verða haldin í þróunarríkjunum og verður það gert í samstarfi við Sjávarútvegsskóla Háskóla Sameinuðu þjóðanna á Íslandi.

Stjórnlausar og ósjálfbærar fiskveiðar í þróunarríkjunum geta haft veruleg neikvæð áhrif á ímynd og tiltrú manna á fiskveiðar annars staðar í heiminum þó að þeim sé þar vel stjórnað og í anda sjálfbærrar þróunar. Aukin þróunarsamvinna í fiskimálum sem byggist á meginreglum sjálfbærrar þróunar þjónar þannig bæði hagsmunum þróunarríkja og hinna þróaðri. Jafnframt opnar samstarf íslenskra stjórnvalda við alþjóðastofnanir fyrir möguleika á samstarfi íslenskra fyrirtækja við fyrirtæki og stofnanir í þróunarríkjunum.

- Íslensk stjórnvöld hafa síðustu missirin lagt aukna áherslu á sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda í smáeyþróunarríkjum. Af því tilefni hafa framlög verið veitt til þróunarverkefna alþjóðastofnana í þessum ríkjum með sérstaka áherslu á sjálfbærar fiskveiðar, orkumál, jarðhita og minnkun útstreymis gróðurhúsalofttegunda. Þá hafa stjórnvöld veitt hópi smáeyþróunarríkja fjárhagslega aðstoð til að taka þátt í málefnavinnu nefndar Sameinuðu þjóðanna um sjálfbæra þróun.
- ÞSSÍ hefur frá upphafi lagt megináherslu á sviði fiskimála og sjávarútvegs. Aukin áhersla á öðrum sviðum hefur ekki breytt því að fiskimál eru enn u.þ.b. þriðjungur tvíhliða þróunarsamvinnu. Ýmis fiskimálaverkefni ÞSSÍ eru þess eðlis að þau snerta jafnframt fleiri áherslusvið ÞSSÍ, svo sem félagsleg verkefni, menntun og heilbrigðismál. Unnið er að verkefnum á sviði fiskimála í öllum samstarfslöndum ÞSSÍ, nema Níkaragva, og að auki er nokkur fjöldi verkefna í undirbúningi, bæði ný verkefni og viðbætur við eldri verkefni. Heildarupphæð fiskimálaverkefna á vegum ÞSSÍ á árinu 2005 nam tæplega 2,7 milljónum bandaríkjadala.
- Í ágúst 2006 stóðu ÞSSÍ og Sjávarútvegsskóli Háskóla Sameinuðu þjóðanna fyrir þriggja daga málþingi í Namibíu um stöðu og þróun sjávarútvegs og fiskeldis í sunnanverðri Afríku. Tæplega hundrað manns tók þátt í málþinginu, þ.m.t. hópur 11 nemenda Sjávarútvegsskólans sem setti sterkan svip á það. Til málþingsins var boðið helstu ráðamönnum í fiskimálum frá sjö löndum í sunnanverðri Afríku, Kenía, Namibíu, Malaví, Mósambík, Suður-Afríku, Tansaníu og Úganda. Fyrirlesarar komu frá löndunum sem boðið var til ráðstefnunnar, íslenskir og norskir sérfræðingar fluttu erindi, auk sérfræðinga frá Alþjóðabankanum og FAO. Samráðsfundur norrænu þróunarsamvinnustofnanna um fiskimál var haldinn á Íslandi í september 2006.

### 5.7. Upplýsingamiðlun og þekkingarsköpun.

Markviss upplýsingamiðlun og aukin þekkingarsköpun um málefni þróunarlandanna er mikilvægur liður í að efla áhuga, þátttöku og stuðning almennings og einkageirans á þróunarsamvinnu. Virk þátttaka menntastofnana, frjálsra félagasamtaka og fyrirtækja er mikilvægur þáttur í þessu starfi. Bæði ÞSSÍ og utanríkisráðuneytið hafa unnið að því á undanförunum missirum að auka samvinnu við og hvetja til aukinnar þátttöku háskólasamfélagsins, frjálsra félagasamtaka og einkageirans í hinum ýmsu viðfangsefnum þróunarsamvinnu. Efling málefnalegrar umræðu um þróunarmál, svo sem með ráðstefnuhaldi, málþingum og samráðsfundum hefur gefist vel. ÞSSÍ hefur byggt upp gott samstarf við háskólasamfélagið og frjáls félagasamtök.

Á árinu 2005 hóf utanríkisráðuneytið nýtt samstarfsverkefni með UNDP sem felst í fjármögnun á störfum ungra íslenskra sérfræðinga á umdæmisskrifstofum stofnunarinnar í þróunarlöndum. Ungliðaverkefni af þessu tagi er góð leið til að efla tengsl Íslands við stofnanir Sameinuðu þjóðanna, auka þekkingu íslenskra stjórnvalda á starfsemi Sameinuðu þjóðanna á vettvangi í þróunarlöndum og styrkja jafnframt starfsemi umdæmisskrifstofanna með vel menntuðum og hæfum starfskröftum. Síðast en ekki síst gefur verkefnið ungliðunum sjálfum ómetanlega reynslu sem getur nýst við áframhaldandi störf, t.d. á vegum Sameinuðu þjóðanna, íslenskra stjórnvalda eða á öðrum vettvangi alþjóðasamstarfs. Nú starfa þrír íslenskir ungliðar á vegum UNDP, í Gvæana, Srí Lanka og á Fíji-eyjum. Á árinu 2006 bætast þrír ungliðar í hópinn, tveir halda til starfa á vegum UNICEF í Kenía og á Indlandi og einn mun starfa á vegum UNIFEM á Barbados.

Utanríkisráðuneytið og ÞSSÍ ráða árlega nokkurn fjölda starfsnema til starfa. Utanríkisráðuneytið hefur frá árinu 2002 árlega ráðið starfsnema. Þjálfun þeirra fer að öllu leyti fram hjá sendiráðum og fastanefndum Íslands erlendis og stendur yfir í um sex mánuði. Markmiðið er að gefa ungu fólki sem er að hefja starfsferil sinn færi á að kynnast störfum utanríkisþjónustunnar. ÞSSÍ býður einnig upp á starfsþjálfun í fimm mánuði í samstarfslöndum stofnunarinnar.

### 5.8. Frjáls félagasamtök.

Frjáls félagasamtök eru mikilvægir þátttakendur í þróunarsamvinnu og hafa íslensk stjórnvöld átt gott samstarf við þau og fengið að njóta reynslu þeirra og þekkingar. Með auknum framlögum stjórnvalda til þróunarsamvinnu hefur verið lögð áhersla á að auka enn frekar samstarf við frjáls félagasamtök og stuðning við starfsemi þeirra. Með auknu fjármagni koma jafnframt auknar kröfur um að framlögum til þróunarmála sé varið á skilvirkan og markvissan hátt.

Almennt er við það miðað að stuðningur utanríkisráðuneytisins við félagasamtök takmarkist við neyðar- og mannúðaraðstoð en ÞSSÍ starfi með félagasamtökum að framkvæmd þróunarverkefna með langtímauppbyggingu í huga. Mikilvægt er að stuðningur við félagasamtökin sé gagnsær og að úthlutun styrkja og val samstarfsverkefna byggist á jafnréttisgrunni. Utanríkisráðuneytið hefur því í samráði við ÞSSÍ unnið að endurskoðun á reglum um stuðning og samstarf við frjáls félagasamtök. Samráð hefur verið haft við fulltrúa frjálsra félagasamtaka sem mun m.a. liggja til grundvallar við gerð verklags- og úthlutunarreglna um samstarf við félagasamtök.

Samstarf ÞSSÍ við frjáls félagasamtök hefur farið ört vaxandi. Þar er um að ræða bæði samstarf við íslensk, frjáls félagasamtök sem og við frjáls félagasamtök í starfslöndum stofnunarinnar. Í sumum tilvikum er ÞSSÍ þar að greiða fyrir og styðja verkefni sem unnin eru í samstarfi íslenskra frjálsra félagasamtaka og sambærilegra samtaka í samstarfslöndum ÞSSÍ. Sem dæmi þar um má nefna samstarfsverkefni ÞSSÍ og Rauða kross Íslands og Rauða kross Mósambík um byggingu heilsugæslustöðva og þjálfun starfsfólks. Framkvæmdir er í höndum Rauða kross félaganna, verkefnisstjóri er starfsmaður RKÍ en ÞSSÍ greiðir 55% kostnaðarins við verkefnið. Annað slíkt dæmi er stuðningur ÞSSÍ við samstarfsverkefni ABC-hjálparstarfs á Íslandi og AUF-samtakanna í Úganda um framkvæmdir og rekstur skólastarfs þar sem ABC-hjálparstarf leggur m.a. til greiðslu kostnaðar við skólavist og framfærslu mörg hundruð barna og unglinga en ÞSSÍ hefur kostað byggingarframkvæmdir við kennslu- og heimavistarhúsnæði. Sambærilegt er einnig samstarf Hjálparstarfs kirkjunnar og ÞSSÍ um kostun verkefna sem unnin eru af Lútherska heimssambandinu. Meðal annarra frjálsra félagasamtaka á Íslandi sem ÞSSÍ hefur átt í samstarfi við um kostun þróunarstarfs eru Kristni-boðssambandið, SPES, Kertabörn, ASÍ, Soroptimistasamtök og Lionsklúbbar. Samstarfið af hálfu ÞSSÍ hefur bæði falið í því að greiða hluta af kostnaði við verkefni á móti samtökunum eða að koma aðstoð frá þeim á framfæri til þeirra verkefna sem þau óska og gera þeim grein fyrir framkvæmd og framgangi, þeim að kostnaðarlausu.

Erindum frjálsra félagasamtaka sem beint hefur verið til ÞSSÍ hefur ört fjölgað og hafa verkefni sem uppfylla skilyrði stofnunarinnar um skilgreiningu þróunarverkefna yfirleitt verið samþykkt. Framlög ÞSSÍ til samstarfsverkefna við íslensk, frjáls félagasamtök hafa tvöfaldast á milli ára.

## Fylgiskjal I.

## Opinber framlög til þróunarmála.

Í milljónum króna	1999*	2000*	2001*	2002*	2003*	2004*	2005*
<b>Tvihníða aðstoð</b>	<b>260,1</b>	<b>425,2</b>	<b>648,3</b>	<b>646,3</b>	<b>752,9</b>	<b>934,0</b>	<b>928,7</b>
Þróunarsamvinnustofnun Íslands (PSSÍ)	228,4	298,6	479,7	439,8	437,7	492,4	558,4
þar af:							
Malaví	56,0	80,8	170,3	143,7	149,7	159,6	139,0
Mósambík	40,2	91,9	127,9	97,9	78,4	86,9	98,1
Nambía	95,0	83,0	94,7	108,0	76,8	88,9	85,3
Úganda			35,5	43,6	73,2	85,4	101,0
Srí Lanka							19,1
Níkaragva							8,4
Annað	37,2	42,9	51,3	46,6	59,6	71,8	107,5
Enduruppbygging á ófriðarsvæðum	31,7	126,6	168,6	206,5	315,1	441,6	370,3
þar af: Ísl. friðarg. (Bosnía, Kósóvó, Srí Lanka, Afganistan)		110,3	166,9	205,4	301,8	330,5	291,3
Bosnía og Herzegóvína	31,7	16,3	1,7	1,1	4,4	3,4	
Írak (neyðaraðstoð undanskilin)					9,0	107,7	69,0
Súdan							10,0
<b>Fjölþjóðleg aðstoð</b>	<b>195,3</b>	<b>260,2</b>	<b>298,9</b>	<b>363,7</b>	<b>274,1</b>	<b>306,5</b>	<b>446,3</b>
Sameinuðu þjóðirnar	54,7	39,0	66,1	60,0	76,0	59,9	169,4
þar af:							
FAO	7,0	7,3	10,1	11,4	8,3	4,5	1,7
FAO - íslenskur styrktarsjóður							20,0
UNDP	18,3	18,3	21,8	22,4	17,5	19,2	19,8
UNDP - Ungliðaverkefni							4,6
UNICEF	9,5	9,5	9,5	11,6	10,4	11,4	15,3
UNICEF - neyðaraðstoð							6,2
UNICEF - verkefni gegn barnahemennsku							4,5
UNIFEM	2,5	2,5	2,5	3,1	2,8	2,5	11,7
UNIFEM - réttindi kvenna í suðaustur-Evrópu							12,5
UNRWA	0,5	0,6	3,1	2,9	3,1	3,3	3,3
UNESCO					2,2	1,9	1,7
OCHA	0,7		3,1				3,1
UNFPA	0,6		1,0	1,1	1,0	1,0	3,0
UNFPA - baráttan gegn fistúlu							3,0
UNHCR	10,5		11,0	6,0	4,4	4,1	5,8
WFP	0,4	0,4	3,6	1,0	18,0	3,9	29,5
UNVFT	0,5	0,4	0,4	0,5	0,4		
WHO					7,0	6,2	6,4
WHO - mænisóttarverkefni							3,0
Þróunarsjóðir á sviði hafréttar og landgrunnsm.							12,3
IAEA - tæknisjóður							2,0
ILO					1,0	1,9	

Alþjóðabankinn	79,7	95,3	108,6	110,7	148,9	157,5	193,2
þar af: Alþjóðaframarastofnunin (IDA)	79,7	95,3	95,0	95,0	145,0	145,0	145,0
PROFISH							20,2
Íslenskur ráðgjafasjóður			13,6	15,7	3,9	12,5	13,0
Víðskiptaumhverfi í smárikjum							15,0
Norræni þróunarsjóðurinn (NDF)	40,7	35,4	29,0	56,0	48,4	46,8	28,0
Niðurfellinga skulda þróunarríkja (HIPC)		68,0	68,5	113,7		25,9	22,9
Styrktarsjóður fyrir smáeyþróunarríki							14,0
Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn (IMF)	19,8	22,1	26,2	21,9			
Alþjóðaviðskiptastofnunin (WTO)				0,9	0,9	0,9	3,8
Alþjóðasjóður gegn alnæmi, berklum og malaríu						15,0	15,0
Alþjóðasjóður um þróun landbúnaðar (IFAD)	0,4	0,5	0,5	0,5		0,5	
<b>Annað</b>	<b>127,7</b>	<b>113,8</b>	<b>154,9</b>	<b>258,1</b>	<b>325,0</b>	<b>241,1</b>	<b>336,2</b>
Jarðhitaskóli Háskóla S.þ.	44,0	50,3	51,8	63,0	67,4	67,3	92,3
Sjávarútvegsskóli Háskóla S.þ.	23,2	30,4	36,1	48,9	54,6	52,0	73,2
Flóttamannaástoð	39,0	17,0	15,0	27,5	38,7	20,2	56,1
Framlög til félagasamtaka	13,6	5,9	21,4	14,2	77,9	19,9	36,5
þar af: ABC bamahjálp		0,9	2,0	2,0	3,3	3,9	5,0
Alþjóða Rauði krossinn	8,0	4,0	4,2	4,7	4,1		7,5
Barnahéill	0,2		0,2	3,0	7,0	0,5	4,0
Indverska bamahjálpin	0,2						
Rauði kross Íslands	5,2		10,5	2,5	52,0	15,0	15,0
Hjálparstarf kirkjunnar		1,0	4,5	2,0	10,0	0,5	5,0
Lúterska heimssambandið					1,0		
Samband íslenskra kristniboðsfélaga					0,5		
Ýmis framlög og neyðaraástoð	0,9	3,2	0,1	62,5	17,4	6,5	2,1
Útanríkisráðuneyti og sendiskrifstofur	7,0	7,0	30,5	42,0	44,0	40,1	41,0
Norræn/baltnesk samræming, Alþjóðabankinn					25,0	35,0	35,0
<b>SAMTALS</b>	<b>583,1</b>	<b>799,3</b>	<b>1.102,1</b>	<b>1.268,1</b>	<b>1.352,0</b>	<b>1.481,6</b>	<b>1.711,2</b>
Hlutfall af vergum þjódartekjum (%) <sup>^</sup>	<b>0,09</b>	<b>0,12</b>	<b>0,15</b>	<b>0,16</b>	<b>0,17</b>	<b>0,18</b>	<b>0,18</b>

<sup>\*</sup> Samkvæmt ríkisreikningi

<sup>^</sup> Til og með árinu 2003 var hlutfallið reiknað af vergri landsframleiðslu

**Fylgiskjal II.****Skammstafanir.**

CERF	Central Emergency Response Fund
DAC	Development Assistance Committee – Þróunarsamvinnunefnd OECD
EUPM	European Union Police Mission
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations – Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries Initiative
IDA	International Development Association – Alþjóðaframfarastofnunin
NDF	Nordic Development Fund – Norræni þróunarsjóðurinn
OCHA	United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs – Samræmingarskrifstofa manúðarmála Sameinuðu þjóðanna
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development – Efnahags- og framfarastofnunin
SLMM	Sri Lanka Monitoring Mission
UNDP	United Nations Development Programme – Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Menningarmálastofnun Sameinuðu þjóðanna
UNICEF	United Nations Children's Fund – Barnahjálp Sameinuðu þjóðanna
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women – Þróunarsjóður Sameinuðu þjóðanna í þágu kvenna
UNOMIG	United Nations Observes Mission in Georgia
VUR	Viðskiptaþjónusta utanríkisráðuneytisins
WFP	World Food Program – Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna
WTO	World Trade Organization – Alþjóðaviðskiptastofnunin
ÞSSI	Þróunarsamvinnustofnun Íslands
ÖSE	Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu