

Tillaga	A 1989/PRE
Flytjandi	Forsætisnefnd
Afgreiðsla	Forsætisnefnd

## A 1989/PRE Forsætisnefndartillaga um uppfærslu Helsingforssamningsins

Forsætisnefnd leggur til að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til norrænu ríkisstjórnanna

- að þær skipi norræna nefnd sem vinni tillögur að breytingum að uppfærðri útgáfu af Helsingforssamningnum,
- að tillögur nefndarinnar innihaldi m.a.:

*Nýjar* greinar um norrænt samstarf um:

- Varnar- og öryggismál
- Almannaöryggi, viðbúnað og samfélagsöryggi;
- Loftslagsmál
- Réttindi barna og ungs fólks og inngilding þeirra í norrænt samstarf almennt, þar á meðal hlutverk Norðurlandaráðs æskunnar
- Stjórnsýsluhindranir – afnám og fyrirbyggju;

*Uppfærðar* greinar um norrænt samstarf svo þær eigi betur við samstarf og metnað sem felst í norrænu samstarfi í dag um:

- Félagsmál, þar á meðal nefna norræna velferðarlíkanið og leggja áherslu á inngildingu barna og ungs fólks sem sjálfstæðan málaflokk;
- Menntun, rannsóknir, menning og tungumál;
- Umhverfismál, þar á meðal líffræðilega fjölbreytni og náttúru;
- Samgöngumál, þar á meðal stafræna innviði;
- Aðila að Helsingforssamningnum, þar á meðal:

- að þátttaka í norrænu samstarfi byggist á jafnræði milli landanna og að þátttaka Álandseyja, Færeyja og Grænlands í norrænu samstarfi



endurspegli þróunina í sjálfsstjórnarlöndunum og veiti sveigjanleika fyrir það sem ólíkt er og þróun til framtíðar, eða

- að ríkisstjórnir norrænu landanna skoði hvernig breyta megi Helsingforssamningnum til þess að efla þátttöku Grænlands, Færeyja og Álandseyja í norrænu samstarfi með hliðsjón af lagalegu sambandi á milli annars vegar Danmerkur, Færeyja og Grænlands og hins vegar Finnlands og Álandseyja.
- að mælt sé fyrir um norrænt samstarf um að gera norrænum gildum og sjónarmiðum hátt undir höfði á vettvangi ESB og EES í Helsingforssamningnum og að orðalag um norrænt samstarf við mótun og innleiðingu nýrra reglna verði meira bindandi
- að fram fari almenn uppfærsla á orðalagi í samningnum og að tekin verði með norræn grundvallargildi eins og lýðræði, mannréttindi og jafnrétti;
- að stefnt sé að því að tillaga nefndarinnar að uppfærðum Helsingforssamningi liggja fyrir 2025 og geti tekið gildi 2026 (*30 árum eftir að síðasta uppfærsla tók gildi*);
- að Norðurlandaráð eigi fulltrúa í nefndinni og að nefndin starfi í samráði við Norðurlandaráð.

## Bakgrunnur

Hlutverk norræns samstarfs á Norðurlöndum og á alþjóðavettvangi stendur á sögulegum tímum þar sem stríð geisar í Evrópu og óvissa er viðvarandi og vaxandi í heiminum. Öll norrænu löndin eru nú aðilar að NATO og opnar það ný tækifæri í norrænu samstarfi. Samtímis stendur heimurinn frammi fyrir margvíslegum og miklum viðfangsefnum svo sem hnignun líffræðilegrar fjölbreytni og umfangsmiklum loftslagsbreytingum, gervigreind og netöryggi, auknum ójöfnuði og ógnum við lýðræðið.

Norrænt samstarf hefur líklega aldrei verið eins mikilvægt og nú og í grundavallarsamningi norræns samstarfs, Helsingforssamningnum, verður að fjalla um þær áskoranir og þau tækifæri sem Norðurlönd standa frammi fyrir. Við verðum að veita norrænu samstarfi svigrúm til að þróast, eflast og hafa gildi með tilliti til þeirra tíma sem við lifum og framtíðar sem við stöndum frammi fyrir. Þetta skiptir sköpum til þess að tryggja vægi og gildi norræns samstarfs.

Í ljósi þeirra miklu breytinga sem átt hafa sér stað á Norðurlöndum frá því Helsingforssamningurinn var síðast uppfærður árið 1995 með breytingum sem tóku gildi árið 1996 vaknar spurningin um hvenær eigi að endurnýja Helsingforssamninginn ef ekki núna?

Starfshópur Norðurlandaráðs



Í júní 2023 ákvað forsætisnefnd Norðurlandaráðs því að skipa starfshóp með víðtæka tengingu með fulltrúum frá öllum átta norrænu þjóðþingunum, fimm norrænum flokkahópum og Norðurlandaráði æskunnar til þess að taka afstöðu til þess hvort þörf væri á því að uppfæra Helsingforssamninginn.

Starfshópurinn fundaði tíu sinnum frá ágúst 2023 til apríl 2024 og lagði fram tillögur sínar á fundi forsætisnefndar í Færeyjum þann 8. apríl 2024.

Forsætisnefndin ákvað að vinna áfram með tillögur starfshópsins og taka forsætisnefndartillögu, byggða á tillögum hópsins og athugasemdum forsætisnefndar, til fyrstu afgreiðslu á sumarfundi sínum á Íslandi í júní 2024. Forsætisnefnd hélt afgreiðslunni áfram á fundi sínum á Álandseyjum í september 2024 og tók ákvörðun um tillöguna í skriflegu ferli í október 2024.

#### Tillögur starfshópsins

Almenn tillaga starfshópsins er að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til ríkisstjórna Norðurlandanna að uppfæra Helsingforssamninginn þar sem það muni styrkja norrænt samstarf og Norðurlönd.

Bein tillaga starfshópsins er að Norðurlandaráð beini þeim tilmælum til ríkisstjórna Norðurlandanna að skipa norræna nefnd til þess að vinna tillögu að uppfærslu á Helsingforssamningnum. Tillögurnar innihalda beinar tillögur að nýjum málefnum sem starfshópurinn leggur til að verði hluti af Helsingforssamningnum ásamt því sem bent er á málefni í samningnum sem þarfnast uppfærslu.

Samkvæmt tillögu að tímaáætlun á breytingatillaga nefndarinnar að liggja fyrir árið 2025 og geta tekið gildi árið 2026, þ.e. 30 árum eftir að síðustu breytingar tóku gildi árið 1996.

Sjá má tillögurnar og nánari skýringar með þeim í skýrslu starfshópsins:

<https://pub.norden.org/politiknord2024-713/>

#### Saga Helsingforssamningsins

Helsingforssamningurinn er „stjórnarskrá“ norræns samstarfs. Hann hefur reynst góður rammur um samstarfið allt frá því hann var undirritaður 23. mars 1962. Þeim degi er fagnað sem Degi Norðurlanda ár hvert.

Samningnum hefur verið breytt sjö sinnum.

Árið 1971 og 1974 var honum breytt þegar Norrænu ráðherranefndinni var komið á fót.

1983 og 1985 þegar staða Álandseyja, Færeyja og Grænlands í norrænu samstarfi var styrkt.



1991, 1993 og 1995 vegna aðlögunar að ESB og EES.

Breytingarnar tengdust að mestu samstarfsforminu.

Ekki hafa verið gerðar neinar breytingar að ráði á orðalagi og málaflokkum samningsins frá árinu 1962 ef undan er skilinn kaflinn „umhverfisvernd“ sem var felldur inn í samninginn 1974.

Helsingforssamningurinn dregur dóm af stöðunni í alþjóðamálum eins og hún var þegar hann var gerður. Vináttusamningur Finnlands og Sovétríkjanna hafði mikið um það að segja að varnar- og öryggismálum var haldið utan við samninginn. Með aðild Finna og Svía að Atlantshafsbandalaginu hafa forsendur breyst mikið. Nú eru til staðar tækifæri til þess að efla til muna norrænt samstarf á sviði viðbúnaðar-, varnar- og öryggismála.

Norrænt löggjafarsamstarf vegur þungt í Helsingforssamningnum en það á sér meira en 100 ára sögu eða frá fyrsta lögfræðingabæinginu 1872 í aðdraganda Helsingforssamningsins sömdu löndin um vegabréfafrelsi á Norðurlöndum 1952 sem vegabréfasambandið leysti af hólmi 1954. Sama ár var samið um sameiginlegan norrænan vinnumarkað og 1955 gerður sáttmáli um almannatryggingar. Norðurlönd hafa einnig í seinni tíð orðið ásátt um samninga.

Málaflokkarnir í Helsingforssamningnum og ákvæðin um þá bera þess vitni að hafa verið samin 1962. Mikilvæg málefni á borð við loftslagsmál, náttúru og sjálfbærni eru hvergi nefnd þótt til sé kaflar í samningnum um umhverfismál. Varnir, viðbúnaður, samfélagsöryggi og stafræn væðing eru heldur ekki meðal málaflokka sem um er fjallað í samningnum. Þar að auki er orðalag samningsins gamaldags og samræmist ekki því tungutaki sem í dag er notað.

Því er lagt til að Helsingforssamningurinn verði tekinn til almennrar uppfærslur svo hann endurspegli betur norrænt samstarf og veruleikann á okkar dögum og metnað aðildarríkjanna.

## **Sjónarmið forsætisnefndar**

Forsætisnefndin staðfestir að uppfærsla Helsingforssamningsins er meira en tilmæli. Ekkert stendur í stað – allt er að þróast eða breytast hvað varðar stöðu heimsmála. Nauðsynlegt er að uppfæra Helsingforssamninginn til að tryggja að samstarf norrænu landanna skapi sem mest norrænt notagildi, sé í takt við tímann og þróist til að tryggja eftl norrænt samstarf nú og í framtíðinni.



Forsætisnefnd Norðurlandaráðs telur hlutverk norræns samstarfs á Norðurlöndum og á alþjóðavettvangi standa á sögulegum tímum þar sem stríð geisar í Evrópu og óvissa er viðvarandi og vaxandi í heiminum. Öll norrænu löndin eru nú aðilar að NATO og opnar það ný tækifæri í norrænu samstarfi. Samtímis stendur heimurinn frammi fyrir margvíslegum og miklum viðfangsefnum meðal annars minnkaðri líffræðilegri fjölbreytni, miklum loftlagsbreytingum, gervigreind, auknum ójöfnuði, stríði og ógnum við lýðræðið.

Forsætisnefndin telur einnig að málaflokkarnir í Helsingforssamningnum og ákvæðin um þá beri þess vitni að hafa verið samin 1962. Mikilvæg málefni á borð við loftslagsmál, náttúru og sjálfbærni eru hvergi nefnd. Varnir, viðbúnaður, samfélagsöryggi og stafræn væðing eru heldur ekki meðal málaflokka sem um er fjallað í samningnum. Þar að auki samræmist orðalag samningsins ekki því tungutaki sem í dag er notað.

Forsætisnefnd leggur því til að Helsingforssamningurinn verði tekinn til almennrar uppfærslu svo hann endurspegli betur norrænt samstarf og veruleikann á okkar dögum og metnað aðildarríkjanna fyrir norræna samstarfið.

Forsætisnefndin telur einnig að norrænt samstarf hafi aldrei verið eins mikilvægt og nú og í grundavallarsamningi norræns samstarfs verður að fjalla um þær áskoranir og þau tækifæri sem Norðurlönd standa frammi fyrir. Við verðum að veita norrænu samstarfi svigrúm til að þróast, eflast og hafa gildi með tilliti til þeirra tíma sem við lifum og framtíðar sem við stöndum frammi fyrir. Þetta skiptir sköpum til þess að tryggja vægi og framtíð norræns samstarfs.

Forsætisnefnd væntir þess að norrænu ríkisstjórnirnar fylgi tilmælum Norðurlandaráðs um uppfærslu á Helsingforssamningnum og telur að í ljósi þeirra miklu breytinga sem átt hafa sér stað á Norðurlöndum frá því Helsingforssamningurinn var síðast uppfærður um miðjan tíunda áratuginn ættu norrænu löndin að spyrja sig hvenær eigi að endurnýja Helsingforssamninginn ef ekki núna?

Norðurlöndum, 18. október 2024

*Henrik Møller*  
*Kim Berg*  
*Maria Stockhaus*  
*Anna Starbrink*  
*Jouni Ovaska*  
*Hélène Björklund*

*Bryndis Haraldsdóttir*  
*Hanna Katrin Fridriksson*  
*Oddný G. Hardarsdóttir*  
*Kathy Lie*  
*Heidi Greni*  
*Helge Orten*

