

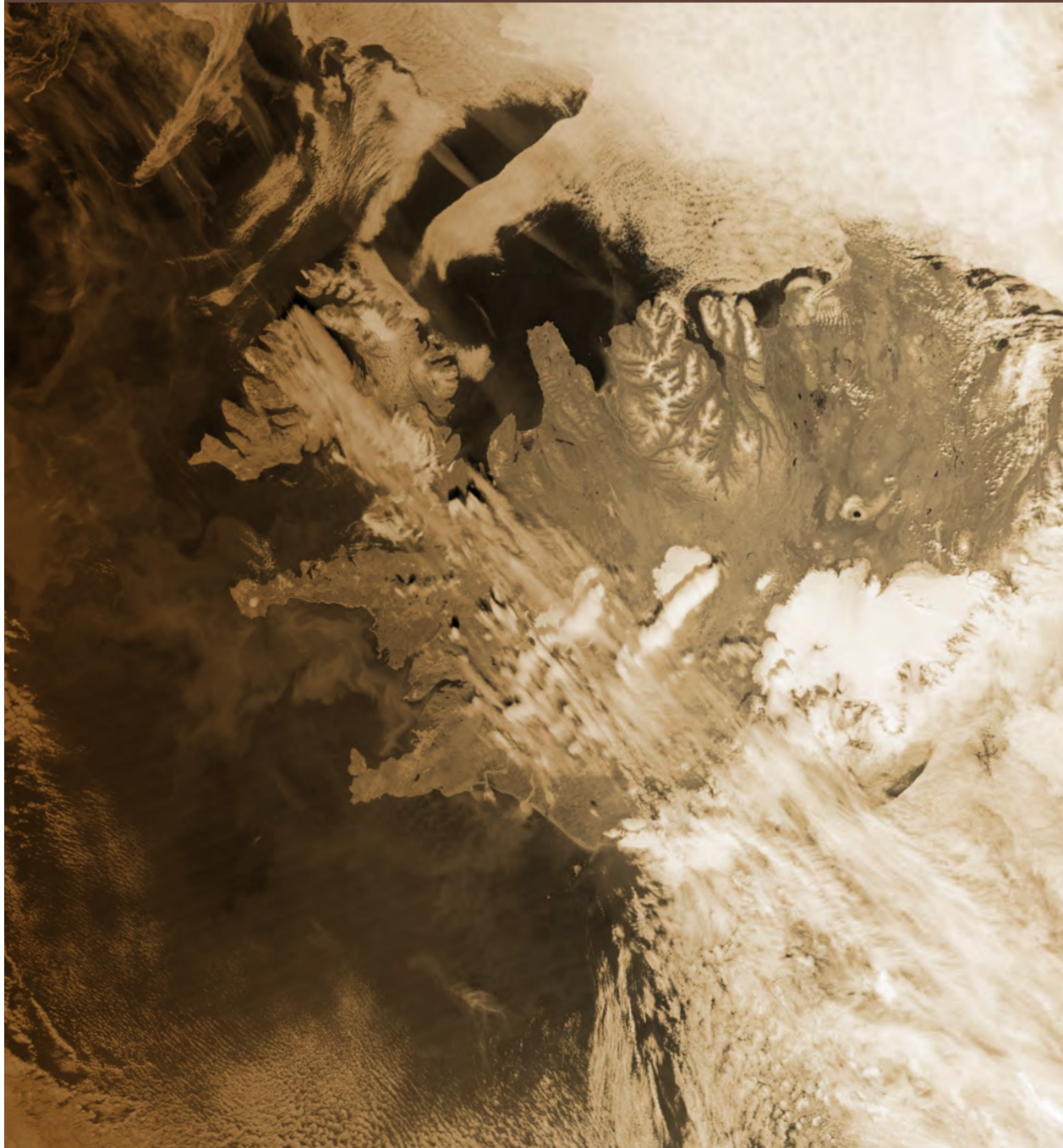
Apríl 2025



Þjóðaröryggi – málefni hafsins

Stutt samantekt vegna
ráðstefnu þjóðaröryggisráðs:
Íslendingar og hafið

Stjórnarráð Íslands
Forsætisráðuneytið



Föðurland vort hálft er hafið
helgað þúsund feðra dáð.
Þangað lífsbjörg þjóðin sótti,
þar mun verða stríðið háð.

Höfundur: Jón Magnússon skáld

Innihald

Íslendingar og hafið	3
Þjóðaröryggi og málefni hafsins	5
Auðlinda- og efnahagslegir hagsmunir til framtíðar	5
Umhverfispættir og vistkerfi hafsins	6
Öryggismál á hafi og varnarsamvinna	8
 Viðauki I – Ábyrgðarsvæði Íslands	 11
Viðauki II – Málstofur á ráðstefnu þjóðaröryggisráðs um þjóðaröryggi og hafið	13
Málstofa 1: Auðlindir nú og til framtíðar – sækjum ekki værð í unna sigra	13
Málstofa 2: Öryggi nú og til framtíðar: Rennum ekki blint í sjóinn	13

Íslendingar og hafið

Landfræðileg lega Íslands og hafsvæðið umhverfis landið í Norður Atlantshafi skiptir máli í vistfræðilegum, efnahagslegum og öryggistengdum skilningi.

Hafið er fjöregg íslensku þjóðarinnar og nýting sjávarauðlinda hefur lagt grunninn að stórtækum framförum og hagvexti í landinu. Gjöful fiskimið eru umhverfis Ísland og er sjávarútvegur undirstöðuatvinnugrein á Íslandi. Mikil tækifæri eru til nýtingar sjávarauðlinda og hafsbotnsréttinda til framtíðar.

Breytingar í hafinu hvort sem þær snúa að lífríki hafsins, súrnun sjávar eða breytingum á hafstraumum geta haft víðtæk áhrif. Þá hefur landfræðileg staða Íslands í miðju Norður-Atlantshafi mikla þýðingu í alþjóðlegu samhengi bæði þegar kemur að varnarsamvinnu Atlantshafsbandalagsins en auk þess eru siglingaleiðir um hafsvæðið umhverfis Ísland mikilvægar fyrir birgðaflutninga milli Evrópu og Bandaríkjanna.

Aðstæður á Norður-Atlantshafi taka breytingum í takt við þróun stjórnmála, loftlagsmála og auðlinda-nýtingar. Það er því mikilvægt að standa að öflugri vöktun og varðstöðu á hafinu og hagsmunagæslu íslenskra þjóðarhagsmuna á alþjóðavettvangi. Íslendingar mega ekki dragast aftur úr öðrum forystuþjóðum um málefni hafsins.

Þróun hafréttar á 20. öld var sú að efla rétt strandríkja og auka við það svæði þar sem þau hefðu lögsögu yfir – frá 3 sjómílum í sífellt stærri svæði með fjölbreyttari afmörkunum sem fólu í sér mismunandi lagalegar skyldur og réttindi. Íslendingar áttuðu sig á alvarlegum afleiðingum þess að ofveiða fiskistofna og unnu að útfærslu lögsögunnar í takt við þróun alþjóðamála. Ísland var í leiðandi hlutverki í þessari þróun á alþjóðavettvangi.

Mynd 1: Ísland, mörk á sjó. Fyrst má sjá grunnlínu, svo 12 sjómílna landhelgi, 24 sjómílna aðlægt belti og loks efnahagslögsöguna sem nær allt að 200 sjómílur frá grunnlínu. Ísland hefur enn fremur fullveldisrétt yfir landgrunnsvæðum og ber ábyrgð á leitar- og björgunarsvæði sem er um tuttugufalt flatarmál landsins. Sjá meira í Viðauka I.

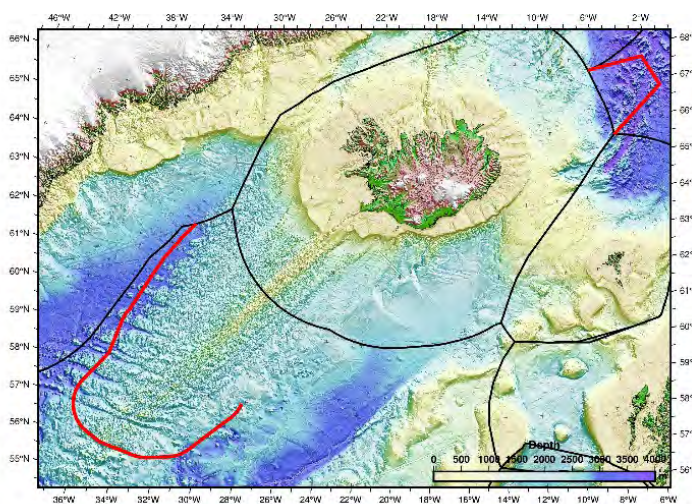


Íslenska efnahagslögsagan er um 754.000 km² eða rúmlega sjöfalt stærri en sem nemur flatarmáli landsins. Hafsvæðið innan efnahagslögsögunnar, þar sem dýpi er meira en 100 metrar, er alls um 713.000 km².

Landsgrunnarnefnd Sameinuðu þjóðanna, í samræmi við ákvæði hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna, hefur komist að þeirri niðurstöðu að landgrunnssvæði Íslands á Reykjaneshrygg nái rúmar 570 sjómílar frá grunnlínum. Hafréttarsamningurinn setur ströng skilyrði fyrir því að ríki geti öðlast landgrunnsréttindi umfram 350 sjómílar, sérstaklega á hryggjum, og er því um að ræða niðurstöðu sem er Íslandi mjög hagfelld.

Fullveldisréttindi Íslands yfir landgrunni sínu á Reykjaneshrygg og Ægisdjúpi eru nú tryggð og ákvarðanir um hvort eigi að nýta eða vernda auðlindir svæðisins eru á fullu forræði Íslands.

Mynd 2: Fullveldisréttindi Íslands yfir landgrunni sínu á Reykjaneshrygg og Ægisdjúpi eru nú tryggð og ákvarðanir um hvort eigi að nýta eða vernda auðlindir svæðisins eru á fullu forræði Íslands.



Mikilvægt er að Íslendingar öðlist yfirráð yfir sem víðáttumestum landgrunnssvæðum enda má gera ráð fyrir að réttindi yfir landgrunninu muni fá aukna þýðingu í framtíðinni.

Þær náttúruauðlindir sem tilheyra landgrunninu eru jarðefnaauðlindir á borð við olíu, gas og málma, aðrar ólífrænar auðlindir hafsbotnsins og botnlaganna, til dæmis jarðhiti, og lífverur í flokki botnsetu-tegunda og erfðaefni þeirra.

Íslensk stjórnvöld vinna nú að því að afmarka landgrunn Íslands á Reykjaneshrygg og Ægisdjúpi með endanlegum og bindandi hætti gagnvart öðrum ríkjum, í samræmi niðurstöður landgrunnarnefndarinnar.

Íslenska leitar- og björgunarsvæðið er 1,9 milljónir ferkílómetrar að flatarmáli, sem er næstum tuttugufalt flatarmál Íslands. Á þessu svæði bera íslensk stjórnvöld þ.e. Landhelgisgæsla Íslands ábyrgð á að hefja og samhæfa allar aðgerðir í neyðartilvikum; náttúruhamförum, skipsköðum, mengunarslysum eða hvers konar áföllum.

Fullveldisréttur og yfirráð Íslands yfir hafsvæðum felur í sér bæði réttindi og skyldur. Það að standa vörð um fullveldis- og yfirráðarétt á svo víðfeðmu svæði er bæði flókið og margþætt verkefni. Náttúran er síbreytileg og það sama má segja um öryggisumhverfi, alþjóðastjórnsmál og alþjóðlegt samstarf um hin ýmsu málefni hafsins.

Þjóðaröryggi og málefni hafsins

Með samþykkt þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland árið 2016 fól Alþingi ríkisstjórninni að fylgja þeirri stefnu sem tryggi sjálfstæði, fullveldi, lýðræðislegt stjórnarfar og friðhelgi landamæra Íslands, öryggi borgaranna, varnir landsins og vernd stjórnkerfis og mikilvægra innviða samfélagsins.

Meðal áherslupátta þjóðaröryggisstefnunnar er að tryggja víðtæka öryggishagsmuni Íslands með virku alþjóðasamstarfi á grundvelli alþjóðalaga. Lögð er áhersla á að horft verði sérstaklega til umhverfis- og öryggishagsmuna Íslands á hafsvæðinu umhverfis landið og á norðurslóðum í alþjóðasamvinnu og innlendum viðbúnaði. Þá er lögð áhersla á að aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu, sem Ísland tekur þátt í á borgaralegum forsendum er til þess að efla eigið öryggi og annarra bandalagsríkja. Taka eigi mið af öðrum ógnum sem þarfnast fullrar athygli, svo sem hryðjuverkum, skipulagðri glæpastarfsemi og ógnum við fjarskipti, þar á meðal fjarskiptatengingar við útlönd. Lögð er áhersla á að Ísland og íslensk landhelgi sé friðlýst fyrir kjarnavopnum, að teknu tilliti til alþjóðlegra skuldbindinga, í því augnamiði að stuðla að afvopnun og friði af Íslands hálfu.

Þjóðaröryggishagsmunir tengdir hafinu endurspeglast í þjóðaröryggistefnu Íslands sem og þær grundvallarskyldur sem íslenska ríkinu ber að standa vörð um, þegar kemur að nýtingu, varðveislu og umgengni um hafsvæðin. Má þar nefna hagsmuni er lúta að umhverfisvernd og sjálfbærri nýtingu náttúrugæða, fjármála- og efnahagsöryggi, samgönguöryggi, fjarskiptaöryggi og fæðuöryggi. Loftslagsbreytingar, tækniþróun, alþjóðleg stefnumótun um nýtingu sjávarauðlinda og breytt staða í öryggismálum í Evrópu fela í sér áskoranir sem mikilvægt er að brugðist sé við með þjóðaröryggishagsmuni Íslands að leiðarljósi.

Í mati þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum sem kom út 2022 segir að helstu öryggismál á hafsvæðum við Ísland tengist sjávarauðlindum, siglingaleiðum og landhelgi Íslands. Áhættuþættir lúta einkum að mengun, sjó- og flugslysum og sæstrengjum. Talsverð hætta er talin á mengun vegna losunar frá skipum og getur uppsöfnuð hætta ógnað öryggi með því að spilla auðlindum og umhverfi. Mikilvægt er að hafa skýra stöðumynd af hafsvæðinu umhverfis landið og gera ráðstafanir til að tryggja vöktun landhelginnar og efnahagslögsögunnar, sinna löggæslu á hafinu og leitar- og björgunarbýðustu. Slík stöðumynd er byggð á upplýsingum sem aflað er í stjórnstöð Landhelgisgæslunnar í Reykjavík (JRCC).

Á ráðstefnunni verður leitast við að gefa heildarsýn á málefni hafsins út frá þremur sjónarhornum; gæsla auðlinda- og efnahagshagsmuna til framtíðar, umhverfi og vistkerfi og öryggi og varnarsamvinnu á hafi.

Auðlinda- og efnahagslegir hagsmunir til framtíðar

Hafsvæðanýting krefst viðvarandi fyrirsvars og hagsmunagæslu á alþjóðavettvangi. Frá tímum þorskastríða hefur verið lögð mikil áhersla á þetta fyrirsvar á alþjóðavettvangi. Undanfarin u.þ.b. 35 ár hefur alþjóðleg stofnanaupbygging og umræða um sjávarútvegsmál og málefni hafsins vikkast mikið með nýjum viðfangsefnum og samstarfi á nýjum sviðum. Það er sífellt stærra og mikilvægra viðfangsefni Íslendinga að taka þátt í alþjóðasamstarfi og standa einarðan vörð um íslenska hagsmuni sem tengjast hafinu.

Ísland er ein mesta fiskveiðiþjóð heimsins. Í því samhengi má nefna að ekkert aðildarríki ESB veiðir eins mikið af fiski á ári og Ísland. Samanlagt veiða Ísland og Noregur meira af fiski en ESB og Bretland samanlagt, skv. tölum frá Matvæla- og landbúnaðarstofnun Sameinuðu þjóðanna (e. FAO). Hagsmunir Íslands eru því ekki aðeins stórir miðað við höfðatölu, sem þýðir að Ísland er í þeirri stöðu að á okkur er hlustað á alþjóðavettvangi ef við beitum okkur þar. Þegar kemur að sjávarútvegsmálum og málefnum

hafsins er Ísland, ólíkt flestum öðrum málaflokkum, í stöðu til að bera sig réttilega sem stórveldi frekar en smáriki. Svona stórir hagsmunir gera það að verkum að þörfin á hagsmunagæslu er mikil. Alþjóðlegt fyrirsvar kallar þó á að fjármagn og mannauður sé settur í þessi verkefni, og að þeim sé sinnt af staðfestu sem byggir á langtímahugsun.

Það er áskorun fyrir fámenna þjóð að halda uppi fyrirsvari Íslands í málefnum hafsins og er ekki hægt að líta framhjá því að sjávarútvegur og málefni hafsins eru lykilhagsmunir fyrir afkomu íslensku þjóðarinnar. Íslensk stjórnvöld þurfa því að vera virkir þátttakendur í alþjóðlegu samstarfi á þessu sviði, ekki eingöngu með því að sækja alþjóðlega fundi heldur vera leiðandi í þeirri vinnu sem þar fer fram með hagsmuni Íslands að leiðarljósi.

Íslendingar hafa ekki aðeins staðið vörð um mikilvæga hagsmuni sem tengjast nýtingu hafssvæða, heldur einnig að gæta að stöðu Íslands til framtíðar þegar kemur að mögulegri nýtingu tegunda og svæða sem ekki hafa fjárhagslegt mikilvægi þá stundina en gætu haft það síðar. Að Íslendingar standi þannig vörð um áunnin réttindi og gæði og áskilji sér réttinn til að meta umfang nýtingar hverju sinni og ætíð í samræmi við sjálfbæra nýtingu studda vísindalegum gögnum.

Mikilvægi sjávarútvegs fyrir Ísland er ótvírætt. Hlutur sjávarútvegs í vöruútflutningi var stóran hluta 20. aldarinnar yfir 80% og fór hæst í 97%. Með vexti annarra útflutningsgreina, þá helst stóriðju og ferðaþjónustu hefur hlutfallslegt mikilvægi lækkað en efnahagslegt mikilvægi sjávarútvegs má ekki gleymast, enda er það áfram svo mikið að það er alger lykilatvinnugrein í efnahagslegu öryggi Íslands. Færa má rök fyrir því að af þessum þremur stöðum íslenska hagkerfisins sé sjávarútvegurinn áreiðanlegasta tekjulind þjóðarinnar. Í sjávarútvegi hafa Íslendingar aðgang að frumauðlindinni, þ.e. hráefninu sjálfu. Málefni hafsins og fiskveiðar teljast því til kjarnahagsmuna landsins, sem sérstaklega þarf að taka tillit til.

Málefni hafsins ætti að vera lykilþáttur í utanríkisstefnu Íslands og miða að því að fyrirsvar Íslands og áhrif haldi í við aukið umfang málaflokksins á alþjóðavettvangi. Mjög mikilvægt er að leggja áherslu á þátttöku Íslands á erlendum vettvangi um málefni hafsins með þeim hætti að hún dugi til að standa vörð um hagsmuni Íslands á þessu sviði og viðhalda, og endurreisa, alþjóðlegt forystuhlutverk Íslands. Það var mikið átak að ná yfirráðarétti yfir 200 sjómílna efnahagslögsögu og mikilvægt að gæta þess að alþjóðleg þróun grafi ekki smám saman undan þessum rétti.

Þegar til lengri tíma er litið er einnig nauðsynlegt að hafa skýra sýn á aðrar auðlindir hafsins og hvernig nýtingu þeirra skuli háttað til hagsældar. Hér má sem dæmi nefna ræktun sjávargróðurs, orkuöflun með vindmyllum á hafi og beislun sjávarfalla, námagröft, sandgröft og einnig má nefna olíuvinnslu. Hér geta skapast margs konar tækifæri fyrir Ísland, en afar brýnt er að vanda vel til verka. Ákvörðunartaka um nýtingu auðlinda hafsins þurfa að byggja á rannsóknnum, umhverfismati, áhrifum náttúruvæðis og þverfaglegri áhrifagreiningu á auðlindir bæði ólífrænum og lífrænum og einnig á náttúru og vistkerfi. Í þessu samhengi þarf að huga að hagkvæmni og fórnarkostnaði. Ásókn í auðlindir hafsins er nú þegar til staðar og því fyrr sem mótuð er stefna og regluverk um nýtingu þeirra því betur verður Ísland í stakk búið til að taka góðar ákvarðanir til heilla fyrir land og þjóð.

Umhverfispættir og vistkerfi hafsins

Ógnir við vistkerfi og stöðugleika lífríkis hafssvæða Íslands eru ógnir við þjóðaröryggi Íslands. Þær umfangsmiklu staðbundnu, svæðisbundnu og hnattrænu ógnir sem steðja að náttúrulegu jafnvægi hafssvæða hafa því bein áhrif á íslenska þjóð. Margar þessara umhverfisógnna eru af mannavöldum, t.d. loftslagsbreytingar, mengun af ýmsu tagi og ofnýting stofna. Töluverðar upplýsingar eru til um möguleg áhrif og afleiðingar loftslagsbreytinga: súrnun og hlýnun sjávar, mögulegar breytingar á Golfstraumnum,

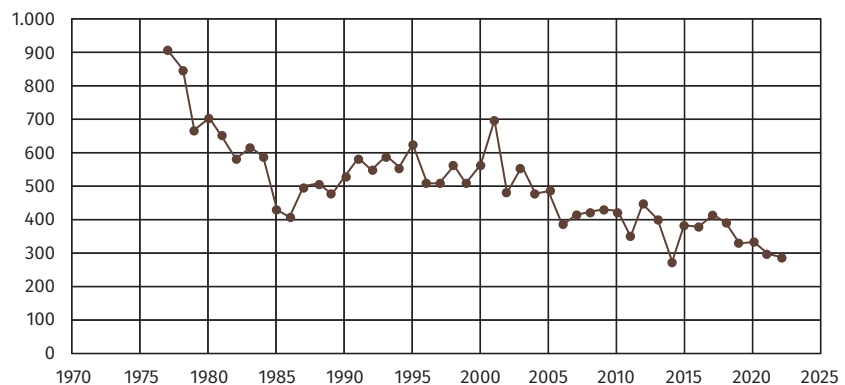
hækkun sjávarmáls, breytingar á útbreiðslu og framleiðni nytjastofna og hnignun líffræðilegrar fjölbreytni. Margt er þó enn óljóst, en fyrir liggur að mælanlegar breytingar boða ekki gott. Ítarlegri umfjöllun má nálgast í fjórðu samantektarskýrslu vísindanefndar um loftslagsbreytingar.¹

Áreiðanlegar vísindalegar rannsóknir á sviði hafrannsóknna eru forsenda skynsamlegrar nýtingar og verndunar auðlinda í hafinu, ákvarðana varðandi mengunarvarnir og setningu skýrra markmiða og málafylgju í þágu íslenskra hagsmuna í alþjóðlegu samstarfi um málefni hafsins.

Eitt af markmiðum Hafrannsóknastofnunar er að afla þekkingar um eðlis- og efnafræðilega eiginleika sjávar umhverfis Ísland, einkum með tilliti til áhrifa á lífríkið. Sjórannsóknir er samheiti rannsókna af þessu tagi og mörg verkefni miða að þessari þekkingaröflun. Til þeirra teljast ýmis verkefni sem eru nokkurs konar vöktun á Íslandsmiðum. Viðamesta verkefnið af þessu tagi er nefnt *Ástand sjávar* en markmið þess er að fylgjast með breytingum á hitastigi og seltu Íslandsmiða. Hafrannsóknastofnun tekur þátt í fjölda verkefna sem styrkt eru af rannsóknarsjóðum Evrópusambandsins.

Fjöldi úthaldsdaga rannsóknarskipa Hafrannsóknarstofnunar

Mynd 3: Úthaldsdögum hafrannsóknarskipa hefur fækkað jafnt og þétt síðustu hálfa öldina.



Mengun í hafi er alvarlegt vandamál því hún hefur keðjuverkandi heilsufarstengd áhrif á allt lífríkið, þar með talið á það sjávarfang sem aflað er til neyslu. Hreint og óspillt haf er einnig stór hluti af ímynd landsins, bæði þegar kemur að sölu sjávarafurða og eftirsókn ferðamanna að koma til landsins en ferðamenn koma í sífellt meira mæli með farþegaskipum inn á hafsvæðin okkar. Mikilvægi hafsins er þó ekki aðeins tengt náttúru og nýtingu heldur einnig öryggisvernd þjóðarinnar. Veður- og öldumælingar á sjó, veðurspár og veðurviðvarnir sem er afar mikilvægur þáttur í öryggi á sjó og upplýsingar þegar kemur að leit og björgun.

Umhverfis- og orkustofnun heldur utan um vöktun á mengun í hafi, úrkomu og straumvatni í samræmi við vöktunaráætlun OSPAR samningsins sem fjallar um verndun hafrýmis Norður-Atlantshafsins. Niðurstöður vöktunarinnar eru einnig nýttar í AMAP (Arctic monitoring Assessment Programme) sem er vinnuhópur undir Norðurskautsráðsins með það hlutverk að meta ástand umhverfisins á norðurskautssvæðinu og ógnir sem að því steðja. Einnig fer fram vöktun á magni rusl á ströndum, hafsbotni og í maga fýla í samræmi við vöktunar- og matsáætlun Ospars samningsins.

Veðurstofa Íslands vaktar og gefur út veðurspár og veðurviðvarnir fyrir flugumsjónarsvæði Ísland og fyrir miðin og djúpin í kringum Ísland. Öldudúfl í kringum landið eru rekin af Siglingasviði Vegagerðarinnar.

1 <https://www.loftslagsbreytingar.is/>

Upplýsingar til sjófarenda um vinda- og ölduspár er að finna á vefsvæðum þessara stofnana.

Mælingar á geislavirkum efnum í hafinu umhverfis Ísland er í höndum Geislavarna ríkisins og hafa reglulegar mælingar á Cs-137 í sýnum af sjó, þangi og fiski verið gerðar frá því um 1990.

Öryggismál á hafi og varnarsamvinna

Hafið er okkar öflugasta varnavirki en á sama tíma okkar helsta áskorun. Íslendingar bera ábyrgð á mjög stóru svæði á Norður-Atlantshafi sem hefur mikilvæga stöðu í núverandi heimsmynd og vegna breyttrar stöðu í öryggismálum í okkar heimshluta.

Fullveldisréttur Íslendinga á hafsvæðunum þýðir að Íslendingar bera ábyrgð á að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands ekki síst á sviði öryggis- og varnarsamvinnu og að framfylgja þar íslenskum lögum með kerfisbundinni vöktun hafsvæða, virku eftirliti og skilvirkri meðferð kærumála vegna brotastarfsemi á hafinu.

Breytt öryggisumhverfi í Evrópu endurspeglast m.a. í breyttum varnaráherslum Atlantshafsbandalagsins. Stigmögnun stríðsins í Úkraínu er meðal áhættuþátta sem líta ber til út frá þjóðaröryggissjónarmiðum sem og hættan á að átökin breiðist út fyrir landamæri Úkraínu.

Ísland á mikilla hagsmuna að gæta þegar kemur að þróun öryggismála á norðurslóðum. Um langt skeið var samvinna norðurslóðaríkjanna átta tiltölulega nán og þétt en mikil breyting varð þar á þegar að Rússar réðust inn í Úkraínu í febrúar 2022. Hagsmunir Íslands eru eftir sem áður óbreyttir, mikilvægi þess að þróun mála á svæðinu verði hagfeld fyrir Ísland er áfram ótvírætt.

Öryggis- og varnarsamvinna á hafi

Straumhvörf urðu í öryggismálum Evrópu með allsherjarinnrás Rússlands í Úkraínu í febrúar 2022. Segja má að ástandið hafi ekki verið svo viðsjárvert frá lokum seinni heimsstyrjaldar en Atlantshafsbandalagið skilgreinir Rússland sem mestu ógn við öryggi bandalagsríkja og frið á Evró-Atlantshafssvæðinu.

Mynd 4: Hafsvæðið milli Grænlands, Ísland og Bretlands (GIUK- hliðið).



Eftirlit og varnir á Norður-Atlantshafi hafa fengið aukið vægi fyrir öryggi bandalagsins enda brýnt að tryggja svigrúm til aðgerða og öryggi siglingaleiða milli Norður-Ameríku og Evrópu á spennutímum. Landfræðileg staða Íslands gegnir mikilvægu hlutverki fyrir eftirlit og aðgerðir bandalagsins á Norður-Atlantshafi og þá sérstaklega vegna hafsvæðisins norður af landinu og milli Grænlands, Ísland og Bretlands (GIUK- hliðið). Bandaríkin og önnur bandalagsríki hafa haldið út virku kabátateftirlit á svæðinu með kabátaleitarflugvélum sem gera út frá öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli.

Til viðbótar við hina hefðbundnu hernaðarögn eru vaxandi áhyggjur af fjölþáttaógnum af hálfu óvinveittra ríkja eða hópa. Beiting slíkra aðgerða t.d. skemmdarverka á neðansjávarinnviðum telst ekki endilega til vopnaðra átaka og oft er þeim beitt í skjóli leyndar og erfitt getur reynst að draga raunverulega gerendur til ábyrgðar. Á hafi er einna helst um að ræða öryggi neðansjávarinnviða en nútímasamfélög eru afar háð þessum innviðum í efnahags- samfélags- og öryggislegu tilliti. Vegna legu landsins er Ísland sérstaklega háð neðansjávar fjaraskiptaköplum sem tengja okkur við umheiminn.

Menntun og færni sjófarenda

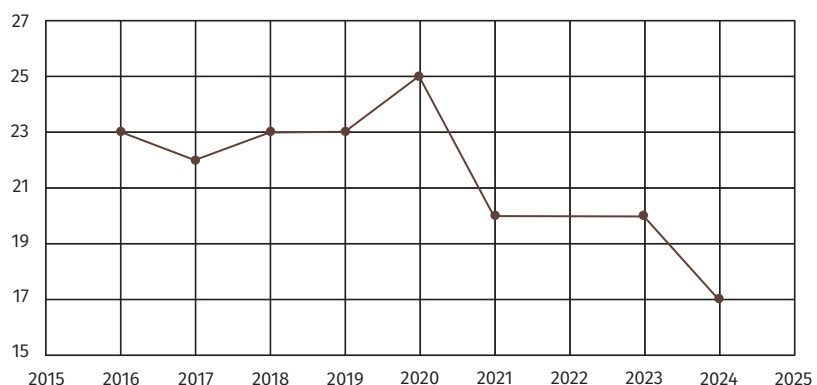
Menntun og færni sjómanna á þeim skipum sem sigla um íslensk hafsvæði er mikilvægt öryggismál. Ísland er aðili að Alþjóðasiglingamálastofnuninni (IMO) sem ber ábyrgð á öryggi og vernd skipa og vörnum gegn mengun sjávar frá skipum. Ísland er aðili að alþjóðasamþykkt um menntun og þjálfun, skírteini og vaktstöður sjómanna eða STCW-samþykktin sem er alþjóðasamningur sem fjallar um lágmarkshæfnikröfur til skipstjórnarmanna og vakthafandi áhafna um borð í flutningaskipum. Mikilvægt einkenni samþykktarinnar er að hún gildir um öll skip innan lögsögu aðildarríkis, óháð því hvar það er skráð og geta aðildarríki haft eftirlit með því hvort sjómenn séu með STCW-vottun um borð í öllum skipum sem eru í höfn ríkisins.

Réttarvarsla á hafi

Landhelgisgæsla Íslands fer með lögregluvald á íslensku hafsvæði og sinnir þar öryggisgæslu, björgun og landamæraeftirliti þ.m.t. eftirliti með ytri landamærum Schengen-svæðisins á hafi. Starfssvæði Landhelgisgæslu Íslands er hafið umhverfis Ísland, þ.e. innsævið, landhelgin, efnahagslögsagan og landgrunnið, auk úthafsins samkvæmt reglum þjóðaréttar. Í því felst m.a. að Landhelgisgæslan heldur uppi lögum og reglu á hafinu og vinnur að uppljóstrun brota og stöðvar ólögmæta háttsemi og og vísar málum eftir atvikum til lögreglu eða þeirra stofnana sem fara með stjórnsýslu viðkomandi málaflökks.

Fjöldi eftirlitsmanna á Fiskistofu

Mynd 5: Fjöldi eftirlitsmanna Fiskistofu 2016-2024.



Landhelgisgæslan leitast enn fremur við að tryggja öryggi sjófarenda og vernda eignarrétt, opinbera hagsmuni og hvers konar lögmæta starfsemi. Hér eru gífurlegir hagsmunir í húfi fyrir íslenskt þjóðarþú. Aukið eftirlit á hafsvæðum er stærsta sóknartækifæri Íslands þegar kemur að því að standa vörð um þjóðaröryggishagsmuni á íslenskum hafsvæðum. Líklegt er að slíkt fjárfesting myndi nýtast á sem víðtækastan hátt.

Eftirlit með íslensku efnahagslögsögunni (sem jafnframt er fiskveiðilögsaga, mengunarlögsaga, björgunarlögsaga o.s.frv) er hluti af fullveldisskyldum Íslands.

Mikilvægt er að framfylgja íslenskum lögum á íslenskum hafsvæðum. Bent hefur verið á að skráning kaupskipa á Íslandi á íslenskri alþjóðlegri skipaskrá sé mikilvæg og að hér á landi séu kaupskip sem sigli undir íslenskum fána og falli undir íslensk lög m.a. til að tryggja vöruflutninga ef upp kæmi ófriðarástand. Samkvæmt lögum um alþjóðlega skipaskrá hafa ríki undir slíkum kringumstæðum heimild til að „kalla heim“ þau skip sem þau hafa skráð. Þannig hefur það þýðingu út frá þjóðaröryggishagsmunum að sett verði á fót íslensk alþjóðleg skipaskrá og íslensk kaupskip verði skráð á Íslandi. Þá er það mikilvægt til að viðhalda eftirspurn eftir vel menntuðum skipstjórnarmönnum, siglingaþekkingu og reynslu hér á landi.

Aukin umferð um íslensk hafsvæði veldur óhjákvæmilega aukinni hættu á sjóslysum. Auk hinnar hefðbundnu umferðar flutninga- og fiskiskipa þá hefur fjöldi ferðamanna sem koma til landsins með skemmtiferðaskipum aukist verulega. Það komu rúmlega 800 þúsund farþegar með skemmtiferðaskipum til landsins árið 2023 og eru á hverjum degi 15-20 skemmtiferðaskip á ferðinni innan íslensku lögsögunnar yfir sumarmánuðina. Æskilegt er að íslensk stjórnvöld setji í gang öryggisúttekt farþegaskipa hér við land með aðkomu helstu stofnana og hagsmunaaðila því fjöldi skemmtiferðaskipa til landsins hefur aukist gríðarlega undanfarin ár. Ekki er óeðlilegt að um borð í þessum skipum verði íslenskur staðkunnugur leiðsögumaður (lóðs) þegar þau sigla inn á þrönga firði og flóa eins og tíðkast hjá nágrannaþjóðum okkar.

Slysavarnafélagið Landsbjörg á og rekur 13 stór björgunarskip sem staðsett eru hringinn í kring um landið. Félagið sér um skipin og mannar þau til sinna útköllum á sjá á hafsvæðinu umhverfis Íslands. Björgunarskip félagsins sinna allt að 100 verkefnum á ári, allt frá aðstoð við léttari bilanir, til alvarlegru útkalla s.s. veikinda sjómanna, leka í skipum, sjávarháska o.fl. Björgunarskipin eru flest komin nokkuð til ára sinna og hófst vinna við endurnýjun flotans fyrir nokkrum árum. Mengun er annað sem huga þarf að. Umhverfis- og orkustofnun ber ábyrgð á að aðgerðir gegn bráðmengun hefjist og annast stofnunin stjórn á vettvangi vegna bráðamengunar utan hafnarsvæða. Mikilvægt er að hér á landi sé fullnægjandi viðbúnaður á hverjum tíma til þess að bregðast við olíumengunarslysum. Mengunarvarnabúnaður er í öðru varðskipi Landhelgisgæslunnar en Umhverfis- og orkustofnun býr einnig yfir færanlegum búnaði til að bregðast við olíumengun í hafi.

Aukið hafsvæðaeftirlit er lykilatriði í því að; auka öryggi á íslenskum hafsvæðum, halda uppi fullveldisrétti Íslands, framfylgja íslenskum lögum og standa undir alþjóðlegum skuldbindingum okkar á sviði öryggis- og varnarmála. Langmikilvægasta hafsvæðaeftirlitstæki Íslands er eftirlits- og löggæsluflugvélin TF-SIF sem getur vaktað íslensk hafsvæði og alla skipaaumferð árið um kring ef hún er til taks á Íslandi. Samhliða aukinni umferð um íslensk hafsvæði og nýja stöðu öryggismála þarf eftirlit með íslensku yfirráðasvæði að vera til staðar t.a.m. með aukinni viðveru eftirlitsflugvélar en á sama tíma þarf að horfa til framtíðarlausna eins og ómannaðra loftfara og ratsjárkerfa.

Aukin aðsókn er í aðgang að hafinu í tengslum við ýmiss loftslagverkfræðileg verkefni og er mikilvægt að móta stefnu og lagaumgjörð um nýsköpunarstarfsemi af þessu tagi en slík verkefni þarf að skoða bæði út frá umhverfisþáttum og öryggismálum.

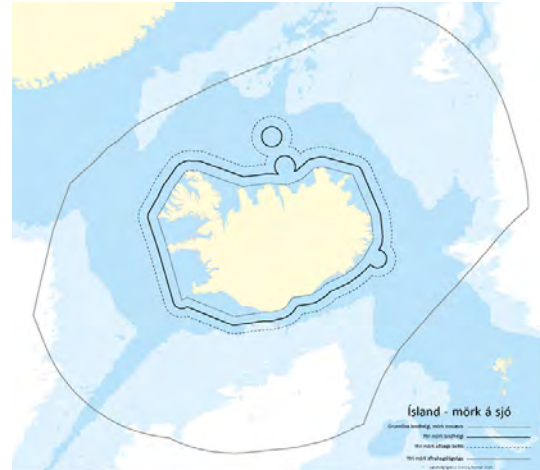
Viðauki I – Ábyrgðarsvæði Íslands

Landhelgi Íslands skal afmörkuð af línu sem alls staðar er 12 sjómílnur frá grunnlínu Fullveldisréttur Íslands nær til landhelginnar, hafsbotnsins innan hennar og loftrýmisins yfir henni. Framkvæmd fullveldisréttarins fer eftir íslenskum lögum og ákvæðum alþjóðalaga.

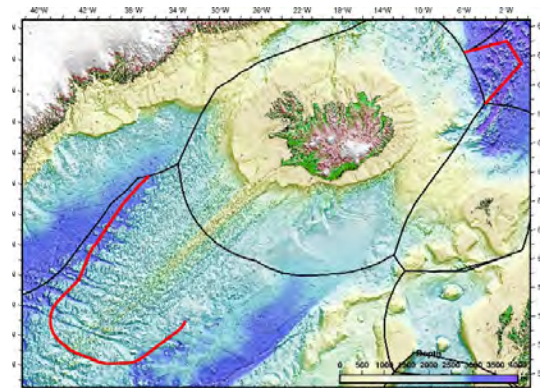
Aðlægt belti er svæði utan landhelgi sem afmarkast af línu sem alls staðar er 24 sjómílnur frá grunnlínum landhelginnar. Innan aðlægs beltis hafa íslensk stjórnvöld heimild til að beita nauðsynlegu valdi til að: **a.** afstýra brotum á lögum og reglum í tolla-, fjár-, innflytjenda- eða heilbrigðismálum á landi eða innan landhelginnar, **b.** refsa fyrir brot á framangreindum lögum og reglum sem framin eru á landi eða innan landhelginnar.

Efnahagslögsaga Íslands er svæði utan landhelgi sem afmarkast af línu sem er 200 sjómílnur frá grunnlínum landhelginnar eða við miðlínu milli Íslands og annarra landa. Innan efnahagslögsögunnar hefur Ísland: **a.** fullveldisrétt að því er varðar rannsóknir, hagnýtingu, verndun og stjórnun auðlinda, lífrænna og ólífrænna, á hafsbotni og í honum, í hafinu yfir honum svo og aðrar athafnir varðandi efnahagslega nýtingu og rannsóknir innan svæðisins, svo sem framleiðslu orku frá sjávarföllum, straumum og vindi, **b.** lögsögu að því er varðar: *i.* byggingu mannvirkja og afnot af þeim, *ii.* vísindalegar rannsóknir, *iii.* verndun hafsins, **c.** önnur réttindi og skyldur samkvæmt alþjóðalögum.

Landgrunn Íslands nær til hafsbotnsins og neðansjávarsvæða utan landhelgi, sem eru framlenging landssvæðisins, allt að ytri mörkum landgrunnssvæðisins, þó að 200 sjómílna fjarlægð frá grunnlínum landhelginnar þar sem ytri mörk landgrunnssvæðisins ná ekki þeirri fjarlægð. Fullveldisréttur Íslands yfir landgrunninu tekur til rannsókna og hagnýtingar á ólífrænum auðlindum, sem þar eru, svo og á lífverum, sem á nýtingarstigi eru annaðhvort hreyfingarlausar á hafsbotni eða í honum eða geta ekki hreyft sig án snertingar við hafsbotninn. Stjórnvöld setja reglur um rannsóknir og hagnýtingu auðlinda landgrunnins.



Mynd 6: Ísland, mörk á sjó. Fyrst má sjá grunnlínu, svo 12 sjómílna landhelgi, 24 sjómílna aðlægt belti og loks efnahagslögsöguna sem nær allt að 200 sjómílnur frá grunnlínu. Ísland hefur enn fremur fullveldisrétt yfir landgrunnssvæðum og ber ábyrgð á leitar- og björgunar-svæði sem er um tuttugfalt flatarmál landsins.

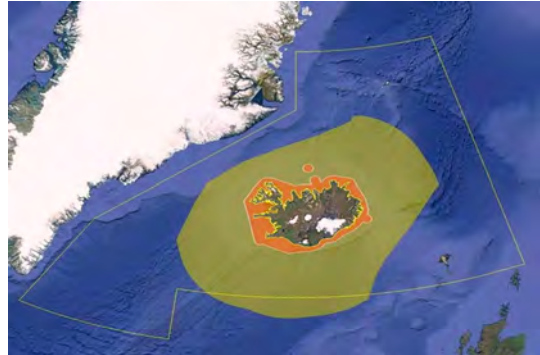


Mynd7: Landgrunn Íslands

Íslenska leitar- og björgunarsvæðið er 1,9 milljónir ferkílómetrar að flatarmáli en á þessu svæði ber Ísland ábyrgð á að hefja og stýra öllum aðgerðum vegna flugátvika og sjóátvika. Leitar- og björgunarsvæði Íslands vegna sjófarenda og loftfara afmarkast á hverjum tíma í samræmi við þjóðréttarlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist og tilkynntar hafa verið til Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) og alþjóðflugmálastofnunarinnar (ICAO).

Íslenska flugstjórnarsvæðið um fimm og hálf milljón ferkílómetrar að stærð og er það eitt stærsta flugstjórnarsvæði heims. Svæðið nær frá Greenwich-lengdarbaugnum í austri og vestur fyrir Grænland, frá Norðurpólnum og suður fyrir Færeyjar, langleiðina til Skotlands. Alþjóðflugmálastofnunin (ICAO) hefur falið sjö ríkjum að sjá um flugumferðarþjónustu yfir Norður-Atlantshafi. Þessi lönd eru Bretland, Ísland, Kanada, Noregur, Bandaríkin, Danmörk og Portúgal.

Íslenska flugstjórnarsvæðið ber alþjóðlegu skammstöfunina BIRD. BIRD ásamt efra loftrými grænlandska flugstjórnarsvæðisins ber heitið «Reykjavík Control Area» sem nær yfir svæði frá 61°N að Norðurpólnum, frá 76°W að 30°E. Neðri mörk stjórnaða svæðisins eru breytileg, allt frá jörðu og að 20.000 fetum yfir sjávarmáli þar sem þau eru hæst, en efri hæðarmörk eru engin. Um þriðjungur flugumferðar á leið yfir Norður-Atlantshafið fer í gegnum íslenska flugstjórnarsvæðið sem er í umsjá Isavia ANS. Að meðaltali fara um 400 flugvélar um íslenska flugstjórnarsvæðið á sólarhring.



Mynd 8: Ísland ábyrgð á leitar- og björgunarsvæði sem er næstum tuttugufalt flatarmál landsins. Sjá hér gula línu.



Mynd 9: [Mynd fengin af heimasíðu Isavia.] Íslenska flugstjórnarsvæðið hér merkt með gulu.

Viðauki II – Málstofur á ráðstefnu þjóðaröryggisráðs um þjóðaröryggi og hafið

Málstofa 1: Auðlindir nú og til framtíðar – sækjum ekki værd í unna sigra

Á Íslandi er hafið og nýting þess undirstaða lífsafkomu þjóðarinnar. Stór hluti íslenska ríkisins er hafsvæði.

Hafrannsóknir: Hafrannsóknir eru undirstaða allrar sjálfbærrar nýtingar auðlinda hafsins. Ísland ber ábyrgð á því að fyrir liggi vísindaleg þekking á hafsvæðunum umhverfis landið, ekki aðeins vegna þess að nýting sjávarauðlinda á grundvelli sjálfstæðrar sjávarútvegsstefnu hefur verið drifkraftur hagvaxtar á Íslandi heldur einnig vegna þess að vegna þjóðarhagsmuna er mikilvægt að Ísland sinni virkri þátttöku í alþjóðlegu samstarfi um stöðu og horfur hafsvæða vegna loftslagsbreytinga. Hvernig hefur vísindasamfélagi Íslands tekist að halda í við þá öru þróun sem á sér stað í hafinu? Eru hafrannsóknir stundaðar í þeim mæli sem þarf til að tryggja áframhaldandi sjálfbæra nýtingu? Er líffræðilegum fjölbreytileika ógnað og geta hafrannsóknir hjálpað okkur að standa vörð um viðkvæmustu svæðin?

Sjávarútvegur og tengdur iðnaður: Rekja má stóran hluta af framþróun Íslands á 20.öld til farsældar íslensks sjávarútvegs. Það er langt í frá sjálfsagt að auðlindir sjávar skili hagnaði, en niðurgreiðsla sjávarútvegs er stunduð í miklum mæli víðs vegar um heiminn. Hvað hefur íslenskur sjávarútvegur gert sem aðrar þjóðir gætu tekið til eftirbreytni? Hvaða mistök hafa verið gerð sem ber að læra af? Hvernig hefur sjávarútvegurinn mætt áskorunum vegna loftslagsbreytinga og hnignunar líffræðilegs fjölbreytileika?

Hagkerfið: Því hefur verið haldið fram að Ísland væri ekki aðeins fátækasta ríki Evrópu, heldur mögulega fátækasta hérað Danmerkur, ef ekki hefði verið fyrir áhrif sjávarútvegs á íslenska hagkerfið, en langstærsta útflutningsgrein landsins var um langt skeið tengd sjávarútvegi. Stóriðja og ferðaþjónusta hafa komið inn sem aðrar lykilstoðir í hagkerfið. Hver er þýðing sjávarútvegs og auðlindanýtingar á hafi fyrir íslenska hagkerfið í dag? Hvernig mun íslenska hagkerfið þróast á 21.öld og hver verður staða auðlinda hafsins á komandi áratugum?

Alþjóðlegt fyrirvar: Ólíkt hinum tveimur undirstöðum íslenska hagkerfisins (stóriðju og ferðaþjónustu) krefjast málefni hafsins og hafsvæðanýting viðvarandi fyrirvars á alþjóðavettvangi. Ísland lék stórt hlutverk í þróun hafréttar á 20. öldinni, þegar baráttan um efnahagslögsöguna fór fram. Tími þorskastríða er vonandi liðinn fyrir fullt og allt en vettvangur sjávarútvegsdeilna framtíðarinnar er innan alþjóðastofnana og samninga um málefni og nýtingu auðlinda hafsins. Ljóst er að ágreiningsmál milli ríkja og svæða munu ávallt rísa. Er Ísland að gæta þess að halda stöðu sinni sem forystuþjóð í málefnum hafsins á alþjóðavettvangi?

Málstofa 2: Öryggi nú og til framtíðar: Rennum ekki blint í sjóinn

Fullveldisréttur Íslendinga nær yfir mjög stórt svæði á Norður- Atlantshafi sem hefur mikilvæga stöðu í núverandi heimsmynd. Stöðugt hafsvæðaeftirlit er lykilatriði í því að halda uppi fullveldisrétti Íslands, framfylgja íslenskum lögum og standa undir alþjóðlegum skuldbindingum. Öryggisáskoranir á íslensku hafsvæði eru margþættar og mikilvægt að Íslendingar mæti þeim.

Varnarsamvinna: Breytt öryggisumhverfi í Evrópu endurspeglast í breyttum varnaráherslum Atlantshafsbandalagsins. Atlantshafsbandalagið leggur nú aukna áherslu á hafsvæðin nyrst á Norður-Atlantshafi m.t.t. öryggis siglingaleiða frá Bandaríkjunum til Íslands og þaðan til Evrópu, sérstaklega á svæðinu sem liggur um GIUK hliðið. Hvaða þýðingu hefur það fyrir framlag Íslands í varnarsamstarfi? Aukið eftirlit og virk vöktun Íslendinga á íslensku hafsvæði er stærsta sóknartækifæri Íslands þegar

kemur að því að standa vörð um margþætta þjóðaröryggishagsmuni á íslenskum hafsvæðum. Það skiptir bandalagsþjóðir okkar mjög miklu máli að geta treyst því að Ísland sé með öflugt eftirlit á eigin yfirráðasvæði og deili upplýsingum með bandalagsríkjum. Hvernig getur Ísland styrkt eigin getu og viðbúnað til að mæta áskorum nútímans? Hvaða væntingar hafa samstarfsríki okkar til framtíðarþróunar þátttöku Íslands?

Lög- og öryggisgæsla á hafinu: Landhelgisgæsla Íslands fer með lögregluvald á íslensku hafsvæði, vinnur að uppljóstrun brota og stöðvar ólögsmæta háttsemi. Þá sinnir Landhelgisgæslan öryggisgæslu, björgun og landamæraeftirliti á hafi þ.m.t. eftirliti með ytri landamærum Schengen-svæðisins á hafi. Landhelgisgæsla Íslands gegnir auk þess mikilvægum varnartengdum verkefnum. Hvaða þýðingu hefur viðvera varðskipa á íslenskum hafsvæðum fyrir öryggi íslensku þjóðarinnar? Aukin umferð um íslensk hafsvæði veldur óhjákvæmilega aukinni hættu á sjóslysum. Auk hinnar hefðbundnu umferðar flutninga- og fiskiskipa þá hefur fjöldi ferðamanna sem koma til landsins með skemmtiferðaskipum aukist verulega. Hver er þróun umferðar á íslenskum hafsvæðum? Hvers konar skip athafna sig í íslenskri lögsögu og hefur lög- og öryggisgæsla tekið mið af þeirri þróun? Lögbrot á hafi heyra undir mismunandi lög eftir því á hvaða hafsvæðum þau eru framin, hvernig er meðferð brotamála á hafi í íslenska réttargæslukerfinu? Hvernig væri hægt að gera kerfið skilvirkara?

Fjarskiptaöryggi og sæstrengir: Virkt fjarskiptasamband Íslands við umheiminn er nú til dags nánast jafn nauðsynleg daglegu lífi og rennandi vatn og rafmagn. Þar sem Ísland er eyríki fer meginþungi fjarskipta fram í gegnum sæstrengi á hafsbótnei. Hvernig stendur Ísland vörð um sæstrengina og hvernig áætlanir eru til í landinu ef þeir skerðast? Hvaða varaleiðir eru til staðar ef sæstrengirnir eru skemmdir? Hversu langan tíma tekur að gera við svo flókinn búnað og hvernig getur Ísland tryggt að við lendum ekki aftast í röðinni ef meiriháttar skemmdarverk eru unnin á strengjum margra ríkja?

Umhverfisöryggi íslenskra hafsvæða: Ýmis konar flutningar fara um íslensk hafsvæði, þ. á m. á olíu, gasi og öðrum efnum sem ógna lífríkinu sleppi þau út. Hvernig er Ísland í stakk búið að takast á við mengunarslys á hafi? Hvaða reglur gilda um flutning spilliefna í íslenskri efnahagslögsögu? Hverjar eru helstu ógnir er varðar bráðaslys á hafi og hver er framtíðarþróun mengunarvarna?

Öryggi áhafna: Auðlindanýting og flutningar á hafi eru undirstaða lífs á Íslandi. Áhafnir skipa vinna við einhverjar erfiðustu umhverfisaðstæður sem fyrirfinnast. Það er grundvallaratriði að áhafnir geti treyst á björgunargetu Íslands ef eitthvað fer úrskaiðis. Hvernig hefur björgunargeta Íslands þróast undanfarin ár? Hefur hún haldið í við þróun umferðar um hafsvæðin? Hvaða skref ber Íslandi að taka til framtíðar til að standa vörð um öryggi allra sem fara um hafsvæðin?

