

Skýrsla

Íslandsdeildar þingmannaráðstefnu um norðurskautsmál fyrir árið 2013.

1. Inngangur.

Af þeim málum sem fjallað var um á vettvangi þingmannanefndar um norðurskautsmál á árinu 2013 leggur Íslandsdeild áherslu á eftirfarandi atriði sem segja má að hafi helst verið í brennidepli.

Fyrst ber að nefna viðskiptaþróun á norðurslóðum þar sem nefndarmenn lögðu m.a. áherslu á sjálfbærni, orkumál og mannlífsþróun. Vinna við drög að skýrslu um málið hófst á árinu og mun halda áfram á árinu 2014 en fyrirhugað er að leggja skýrsluna fram á næstu ráðstefnu þingmannanefndarinnar sem haldin verður í Whitehorse í Kanada í 9.–11. september 2014.

Þá lagði nefndin að venju ríka áherslu á umhverfismál og horfði sérstaklega til loftslagsbreytinga. Nefndarmenn kynntu sér og ræddu framgang vinnu við aðra skýrslu um mannlífsþróun á norðurskautssvæðinu (*Arctic Human Development Report II*) sem fyrirhugað er að verði gefin út árið 2014. Áhersla var m.a. lögð á aðlögun samfélaga í ljósi breyttra aðstæðna sem skapast með loftslagsbreytingunum.

Á tveggja ára fresti heldur þingmannanefndin ráðstefnu um norðurskautsmál og var fyrsta þingmannaráðstefnan haldin í Reykjavík árið 1993. Á ráðstefnum þingmannanefndarinnar kemur saman stór hópur þingmanna og sérfræðinga frá ríkisstjórnunum, fræðasamfélögum og félagasamtökum er láta sig málefni norðurslóða varða. Eitt meginviðfangsefni þingmannanefndarinnar er jafnframt að fylgja eftir samþykktum þeirrar ráðstefnu og var lögð áhersla á það verkefni á árinu.

Í yfirlýsingu tíundu ráðstefnu þingmannanefndarinnar, sem haldin var á Akureyri í september 2012, er tilmælum beint til ríkisstjórna á norðurskautssvæðinu, Norðurskautsráðsins og stofnana Evrópusambandsins. Þar er m.a. kallað eftir frekari eflingu Norðurskautsráðsins með áherslu á mikilvægi þeirrar þróunar að Norðurskautsráðið verði í ríkari mæli vettvangur ákvarðanatöku og ekki eingöngu stefnumótandi. Einnig er sjónum beint að auknu samstarfi við Alþjóðasiglingamálastofnunina varðandi auknar siglingar um norðurheimskautssvæðið og aukinni viðleitni til að draga úr loftslagsbreytingum og afleiðingum þeirra fyrir íbúa við norðurskaut.

Af öðrum málum sem voru áberandi í umræðunni hjá nefndinni á árinu 2013 má nefna stefnu aðildarríkjanna í málefnum norðurskautsins, áhersluatriði formennsku Svía fyrri hluta árs og Kanadamanna seinni hluta árs í Norðurskautsráðinu og umfjöllunarefni elleftu ráðstefnu nefndarinnar sem haldin verður í Whitehorse 2014. Valin hafa verið þrjú meginþemu fyrir ráðstefnuna, í fyrsta lagi sjálfbær þróun á norðurslóðum, í öðru lagi viðskiptaþróun og í þriðja lagi áhrif loftslagsbreytinga á norðurslóðum. Þá var einnig rætt um opnun nýrra siglingaleiða, vistfræðilega stjórnun og samstarf og stjórnskipulag á norðurskautssvæðinu á árinu.

2. Almennt af þingmannaráðstefnu um norðurskautsmál.

Fyrsta ráðstefna þingmanna og fulltrúa norðurskautssvæða var haldin í Reykjavík árið 1993, en nokkur samvinna norðurskautsríkja hófst þegar samþykkt var áætlun um umhverfisvernd á norðurslóðum í Rovaniemi í Finnlandi árið 1991. Ráðstefnan í Reykjavík árið 1993 markaði hins vegar upphafið að stofnun þingmannanefndar um norðurskautsmál sem formlega var sett á laggirnar árið 1994. Nefndin er stjórnarnefnd þingmannaráðstefnu um norðurskautsmál sem haldin er á tveggja ára fresti. Meginviðfangsefni nefndarinnar eru að skipuleggja þingmannaráðstefnu um norðurskautsmál, fylgja eftir samþykktum hennar sem og að fylgjast grannt með störfum Norðurskautsráðsins. Á ráðstefnunni kemur saman stór hópur þingmanna frá ríkjunum við norðurskaut, sem og sérfræðingar frá ríkisstjórnnum, háskólastofnunum og félagasamtökum er láta sig málefni norðursins varða. Þingmannanefndin fundar að jafnaði þrisvar á ári og einn þingmaður frá hverju aðildarríki situr í nefndinni. Þjóðþing Bandaríkjanna, Kanada, Rússlands og Norðurlanda eiga fulltrúa í nefndinni og auk þess á Evrópuþingið fastan fulltrúa. Nokkur samtök frumbyggja og ólíkra þjóðarbrotá norðurslóðum eiga fasta fulltrúa í nefndinni, með rétt til þátttöku í umræðum, svo sem Norðurlandaráð og Vestnorræna ráðið. Almennt má segja að helstu verkefni í norðurskautsamstarfi lúti að sjálfbærri þróun og umhverfismálum. Undanfarin ár hefur sérstök áhersla einnig verið lögð á varðveislu menningararfleifðar og lífshátta þeirra þjóðflokka er byggja landsvæðin við norðurskaut, sem og aukna efnahagslega og félagslega velferð og velmegun íbúa norðursins. Þá hefur þingmannanefndin á undanförunum árum lagt sérstakan metnað í að hafa frumkvæði að mismunandi verkefnum sem hægt er að leggja fyrir Norðurskautsráðið til framkvæmda. Í því sambandi var þingmannanefndin leiðandi í hugmyndavinnu fyrir ritun skýrslu um sjálfbæra mannlífsþróun á norðurslóðum, (*Arctic Human Development Report AHDR*) sem kom út undir lok formennskutíðar Íslands árið 2004 og seinna bindi skýrslunnar (*AHDR II*) sem fyrirhugað er að verði gefin út árið 2014. Einnig hefur opnun nýrra siglingaleiða, orkuöryggi og nýting orkuauðlinda á sjálfbæran og umhverfisvænan hátt hlotið aukna athygli nefndarinnar síðustu ár.

Í fyrstu sneru verkefni þingmannanefndarinnar aðallega að ýmsum málum sem snertu stofnun Norðurskautsráðsins árið 1996, en ráðið byggist á sameiginlegri yfirlýsingu og samstarfi ríkisstjórna aðildarríkjanna átta. Jafnvel þótt samstarf norðurskautsríkja eigi sér fremur stutta sögu hefur það leitt til margvíslegra sameiginlegra verkefna og stofnana. Eftirlit með og mat á umhverfi norðurskautssvæðanna hefur frá byrjun verið forgangsverkefni ráðsins. Fjölmargar vandaðar vísindalegar rannsóknir hafa verið gerðar á vegum vinnuhópa ráðsins, m.a. um mengunarhættu, áhrif mengunar á vistkerfi norðurslóða og varðveislu líffræðilegs fjölbreytileika. Á síðari missirum hefur Norðurskautsráðið í auknum mæli sinnt verkefnum sem miða ekki eingöngu að því að veга og meta mengunarhættu, heldur leita leiða til þess að draga úr mengun á norðurslóðum.

Undir lok formennskutíðar Íslands árið 2004 var gefin út skýrsla um áhrif loftslagsbreytinga á norðurskautssvæðinu, *Arctic Climate Impact Assessment (ACIA)*. Skýrslan er fyrsta svæðisbundna allsherjarrannsókn á loftslagsbreytingum sem birt hefur verið eftir að samningur Sameinuðu þjóðanna um loftslagsbreytingar var gerður. Skýrslan vakti mikla athygli og hefur verið notuð sem eins konar grunnur að alþjóðlegri umræðu um loftslagsbreytingar á norðurslóðum. Spár skýrslunnar sýna að um næstu aldamót verði norðurskautshafsvæðið íslaut að sumarlagi. Þá færast mörk gróðurlenda æ norðar með hlýnandi loftslagi og vor- og sumartími lengist. Áætlað er að þær loftslagsbreytingar sem eiga sér stað á 10 ára tímabili á norðurslóðum gerist á 25 ára tímabili annars staðar. Hitastig á norðurslóðum hækkar að jafnaði tvisvar sinnum hraðar en annars staðar í heiminum. Þótt hitastig sé að jafnaði að

hækka á norðurslóðum sem og á jörðinni allri sýnir skýrslan hins vegar að loftslagsbreytingar hafa mismunandi og ójöfn áhrif á ólík svæði jarðar. Á sumum stöðum hlýnar til muna á meðan aðrir staðir kólna þótt meðaltal hitastigs jarðar fari hækkandi. Þessar víðtæku loftslagsbreytingar hafa margs konar afleiðingar, svo sem hækkun yfirborðs sjávar og breytingu sjávarfalla. Hlýnandi hafstraumar leiða svo til enn örari loftslagsbreytinga.

3. Skipan Íslandsdeildar.

Aðalmenn Íslandsdeildar voru fyrri hluta árs 2013 Ólafur Þór Gunnarsson, formaður, þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, Jónína Rós Guðmundsdóttir, varaformaður, þingflokkur Samfylkingarinnar, og Kristján Þór Júlíusson, þingflokkur Sjálfstæðisflokks. Varamenn voru Róbert Marshall, þingflokkur Samfylkingarinnar, Margrét Tryggvadóttir, þingflokkur Hreyfingarinnar, og Unnur Brá Konráðsdóttir, þingflokkur Sjálfstæðisflokks. Hinn 3. maí 2013 var ný Íslandsdeild kosin og gildir sú kosning deildarinnar fyrir allt kjörtímabilið samkvæmt þingsköpum. Þingið getur þó hvenær sem er kosið að nýju ef fyrir liggur beiðni meiri hluta þingmanna þar um. Aðalmenn seinni hluta starfsárs 2013 voru Jón Gunnarsson, formaður, þingflokkur Sjálfstæðisflokks, Líneik Anna Sævarsdóttir, varaformaður, þingflokkur Framsóknarflokks, og Valgerður Bjarnadóttir, þingflokkur Samfylkingarinnar. Varamenn voru Svandís Svavarsdóttir, þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, Vilhjálmur Bjarnason, þingflokkur Sjálfstæðisflokks, og Þórunn Egilsdóttir, þingflokkur Framsóknarflokks. Ritari Íslandsdeildar var Arna Gerður Bang.

Formaður situr fyrir hönd Íslandsdeildar í þingmannanefndinni, en í forföllum hans situr varaformaður fundi nefndarinnar. Öll Íslandsdeildin sækir ráðstefnu nefndarinnar sem haldin er á tveggja ára fresti. Íslandsdeild kemur saman eftir þörfum og þá gerir formaður grein fyrir starfi þingmannanefndarinnar og fær hún jafnframt upplýsingar um starf Norðurskautsráðsins.

4. Fundir þingmannanefndar um norðurskautsmál 2013.

Þingmannanefndin hélt þrjú fundi á árinu. Fyrsti fundurinn sem haldinn var í mars var ekki sóttur af hálfu Alþingis sökum forfalla og annar fundurinn sem haldinn var í byrjun júní var ekki sóttur af hálfu Alþingis enda hafði þing ekki komið saman að afloknum kosningum og kosið nýja Íslandsdeild. Hér á eftir verður gerð stutt grein fyrir því sem fram fór á þriðja fundi þingmannanefndarinnar sem sóttur var af formanni Íslandsdeildar.

Fundur þingmannanefndar um norðurskautsmál í Múrmansk 19. september 2013.

Af hálfu Íslandsdeildar þingmannanefndar um norðurskautsmál sótti fundinn Jón Gunnarsson, formaður, auk Örnú Gerðar Bang ritara. Helstu mál á dagskrá voru norðurslóðastefna Rússlands og umhverfismál, samgöngur á norðurslóðum og samstarf varðandi menntun og rannsóknir.

Fyrsta mál á dagskrá var kynning Anton Vasiliev, sendiherra Rússlands í alþjóðlegu samstarfi á norðurslóðum og norðurslóðastefnu Rússlands. Vasiliev lagði áherslu á mikilvægi hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna (UNCLOS) sem grunnsamkomulags varðandi málefni norðurslóða. Í stefnu Rússlands er megináhersla lögð á auðlindamál, frið á norðurslóðum, opnun nýrra siglingaleiða og félags- og umhverfismál. Vasiliev sagði norðurslóðir til fyrirmyndar varðandi friðsamlegt og gott samstarf fyrir önnur og óstöðugri svæði í heiminum. Þá fullyrti hann að ekki væru neinar útistandandi deilur á svæðinu sem ekki væri hægt að leysa á friðsamlegan hátt. Núverandi hervæðing á norðurslóðum væri eðlileg í ljósi meiri opunar á svæðinu með nýjum skipaleiðum og auknu aðgengi að náttúruauðlindum. Auknar öryggis-

ráðstafanir Rússa séu vegna aukinnar starfsemi á svæðinu og beinist ekki gegn nágrenna-
ríkjum. Þá taldi hann ekki þörf fyrir hernaðarbandalag á norðurskautssvæðinu. Jafnframt
benti hann á mikilvægi svæðasamstarfs og nefndi Norðurskautsráðið sem mikilvægasta vett-
vanginn í því sambandi.

Þá kynnti Olga Shilkina, forstöðumaður viðskiptasviðs hjá efnahagsráðuneyti Múrmansk-
umdæmis, helstu áherslur varðandi efnahagsmál á norðurslóðum og viðskiptatækifæri. Hún
dró fram helstu atriði í stefnu Rússlands í norðurslóðamálum sem samþykkt var árið 2008 og
nær til ársins 2020. Hún sagði áherslu vera lagða á viðskiptatækifæri í stefnunni og verkefni
tengd því væru vel á veg komin hjá efnahagsráðuneytinu. Enn fremur kynnti Maksim Shing-
arkin, varaformaður nefndar um náttúruauðlindir, umhverfismál og vistfræði, helstu atriði
varðandi umhverfisöryggi þegar kæmi að nýtingu náttúruauðlinda. Hann sagði að með hopun
hafíss hefði aðgengi að náttúruauðlindum batnað en aukin starfsemi hafi í för með sér aukna
áhættu fyrir umhverfið og líkur á slysum á norðurslóðum. Rússnesk stjórnvöld vildu læra af
reynslu annarra þjóða og tileinka sér nýjustu tækni til að koma í veg fyrir umhverfisslys og
auka öryggi. Hann taldi mikilvægt að norðurskautsríkin settu sér áþekkar reglur og mæli-
kvarða um norðurslóðir og greindi frá náttúruverndarlöggjöf Rússa varðandi nýtingu auð-
linda og verndarsvæði. Hann sagði alþjóðlegt samstarf til verndar náttúru norðurslóða algjört
forgangsmál. Þá lagði hann til að komið yrði á sameiginlegum umhverfisreglugerðum og
mælikvörðum fyrir allt norðurskautssvæðið og einnig varðandi viðskiptaþróun á svæðinu.

Þá tók til máls Fedor Schweitzer, aðstoðarráðherra auðlinda og umhverfis hjá Múrmansk-
umdæminu, og kynnti verkefni til að draga úr áhrifum efnahagslegra aðgerða á umhverfi
norðurslóða. Hann sagði að byrjað væri að vakta andrúmsloftið á iðnsvæðum í Múrmansk
og að eftir nokkur ár yrðu öll iðnsvæði í umdæminu vöktuð. Enn fremur kynnti Vladimir
Platonov, framkvæmdastjóri hafnarmála, skipulagsvinnu við hafnir með aukna skipaumferð
í huga. Höfnin í Múrmansk er afar mikilvæg þar sem hún er sú stærsta norðan heimskauts-
baugs, nálægt helstu mörkuðum og býr við góðar samgönguæðar til annarra iðnsvæða í
Rússlandi. Þá er Múrmansk einnig aðalhöfn rússnesku ísbrjótanna og hafa vöruflutningar
aukist mikið á svæðinu á undanförunum árum. Verið er að skipuleggja tíu björgunarmiðstöðv-
ar sem verða opnaðar á næstunni, sú fyrsta eftir fáeinar vikur.

Elena Tikhonova, starfandi ráðherra efnahagsþróunar í Múrmansk, hélt erindi um landa-
mærasamstarf við Finnland og Noreg. Hún sagði landamærasamstarfið við Barentshaf afar
mikilvægt og síðustu 25 árin hefði verið unnið að auknu trausti og sameiginlegum verkefnum
með áherslu á viðskiptaþróun. Þá veitir Schengen-samningurinn þeim sem búa innan 30 km
svæðis frá landamærum Rússlands og Noregs leyfi til að ferðast án vegabréfsáritunar milli
landanna og dvelja í allt að 15 daga.

Því næst ræddu nefndarmenn um þriðju drög að skýrslu nefndarinnar um viðskiptaþróun
á norðurslóðum og lögðu til viðbætur og breytingar. Lagt var til að skýrslan innihéldi sérstak-
an kafla um sjálfbærni og aukin áhersla yrði lögð á orkumál. Þá voru nefndarmenn sammála
um að auka þyrfti þátt mannlífsþróunar til muna. Í framhaldinu var fjallað um undirbúning
næstu ráðstefnu nefndarinnar sem haldin verður í Whitehorse 9.–11. september 2014.

Kanadíski þingmaðurinn Ryan Leef upplýsti fundinn um undirbúning ráðstefnunnar.
Nefndarmenn lögðu til að helstu umræðuefni yrðu sjálfbær þróun, ábyrg notkun auðlinda,
almennir umhverfismælikvarðar og góðir stjórnhættir. Þá bauð kanadíski þingmaðurinn
Dennis Bevington sig fram sem skýrsluhöfund um sjálfbæra þróun og voru nefndarmenn
beðnir um að senda framkvæmdastjóra nefndarinnar nöfn á hugsanlegum fyrirlesurum fyrir
ráðstefnuna. Enn fremur var tekin ákvörðun um að fresta kosningu varaformanns nefndar-
innar til næsta fundar sem haldinn yrði í Ottawa 24. febrúar 2014.

Næst var fjallað um starfsemi þingmannanefndarinnar og málefni norðurskautsins innan einstakra aðildarríkja hennar. Julianne Henningsen, fulltrúi Grænlands á danska þinginu, sagði makrílstofninn vera að dreifa sér og að Grænland óskaði eftir því að taka þátt í samningaviðræðum um veiðar á honum. Um 90% af útflutningi frá Grænlandi væri fiskur en verið væri að skoða aðra valkosti sem vegið gætu upp á móti fiskveiðunum. Þá væru Grænlandingar að ræða það hvort þeir ættu að halda áfram aðild að Alþjóðahvalveiðiráðinu. Jón Gunnarsson sagði nefndarmönnum frá niðurstöðum þingkosninganna á Íslandi og áherslum nýrrar ríkisstjórnar þar sem norðurskautsmálum er gert hátt undir höfði. Þá greindi hann frá ráðstefnu um orkumál á norðurslóðum sem haldin yrði á Akureyri 8.–10. október 2013. Morten Høglund, formaður nefndarinnar, sagði frá niðurstöðum þingkosninganna í Noregi sem fram fóru 9. september 2013. Hann gaf ekki kost á sér til endurkjörs og var þetta síðasti fundurinn sem hann sat sem formaður nefndarinnar, en hann mun taka við stöðu sem sérstakur ráðgjafi varðandi norðurskautsmál hjá utanríkisráðuneyti Noregs. Einnig kynnti Gregory Ledkov, fulltrúi RAIPON (*Russian Association of Indigenous Peoples of the North*), starfsemi og helstu verkefni samtakanna sem eru eins konar regnhlífarsamtök frumbyggja á norðurslóðum í Rússlandi. Helstu markmið samtakanna eru að bæta lífskjör frumbyggjanna og vernda hagsmuni og menningu þeirra.

Nefndin samþykkti yfirlýsingu þar sem hvatt er til þess að Kanada og Evrópusambandið finni lausn á deilu sinni varðandi áheyrnaraðild ESB að Norðurskautsráðinu. Þá var ákveðið að koma á fót vinnuhópi sem skoðaði hvernig mögulegt væri að koma á sameiginlegum umhverfisstöðlum. Rússneska Dúman mun koma vinnuhópnum af stað og leggja til starfsmann og upplýsa nefndarmenn um framgang verkefnisins á næstunni. Nýr formaður nefndarinnar, Sara Olsvig, þakkaði Morten Høglund fyrir formennsku hans í nefndinni og óskaði honum velfarnaðar í nýju starfi.

Alþingi, 28. febrúar 2014.

Jón Gunnarsson,
formaður.

Líneik Anna Sævarsdóttir,
varaformaður.

Valgerður Bjarnadóttir.