HAFRANNSÓKNASTOFNUNIN

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/2
komudagur 26.10.2011

Reykjavík, 26.10.2011
Tilv. 90.13
ÓSÁ/sdk

Málefni: Tillaga til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan og vestanvert Ísland, þskj. 13 - 13. mál, 140. löggjafarþing 2011-2012

Vísað er í erindi umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis dagsett 20. október 2011 varðandi umsögn um ofangreinda tillögu til þingsályktunar.

Hafrannsóknastofnunin telur mikilvægt að skoðað verði hvernig standa beri að stýringu skipaumferðar við norðan og vestanvert landið og gerir því ekki athugasemdir við þá tillögu sem hér um ræðir.

F.h. Hafrannsóknastofnunarinnar,

Ólafur S. Ástþórsson

Heimilisfang: Skúlagötu 4, Pósthólf 1390, 121 Reykjavík
Sími: 575-2000
Póstfax: 575-2001
Heimasíða: www.hafro.is
Tölvupóstfang: hafro@hafro.is

Sólborg v/Norðurslóð
600 Akureyri

Sími 460 80 00
Fax 460 89 99

www.unak.is
unak@unak.is

Háskóllnn á Akureyri
University of Akureyri

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/14
komudagur 2.11.2011

Nefndasvið Alþingis, umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Akureyri, 2. nóvember 2011
Tilv.: 1110054

Eftirfarandi er umsögn Háskólans á Akureyri um *tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál.*
Umsögnin er tekin saman af Steingrími Jónssyni prófessor við auðlindadeild háskólans.

Háskólinn á Akureyri fagnar tillögunni og telur að í ljósi þeirrar aukningar sem orðið hefur og búast má við að haldi áfram á skipaumferð um svæðið, sé tímabært að huga að því að setja reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert landið. Það mætti koma betur fram í greinargerð hvort nú þegar eru í gildi eru reglur um siglingaleiðir austan- og sunnanvert við Ísland.

Í síðustu málsgrein tillögunnar gefa höfundar sér að umhverfi og lífríki sé viðkvæmt. Svo þarf þó ekki alltaf að vera og færi betur á því að segja:

„Markmið reglnanna verði að afmarka siglingaleiðir vestur og norður af landinu í því skyni að treysta öryggi siglinga, auka öryggi sjófarenda og draga úr líkum á óhöppum og alvarlegum afleiðingum slysa fyrir umhverfi og lífríki, enn fremur að stýra og/eða koma í veg fyrir siglingar um sérlega viðkvæm hafsvæði og tryggja viðbúnað vegna mengunarslysa."

Þessi athugasemd á einnig við um þriðju síðustu setningu greinargerðarinnar. Það er óþarfi að nota orðalagið *„hið viðkvæma umhverfi og lífríki"* og nóg að segja *umhverfi og lífríki.*

Í greinargerðinni er sagt *„Hlýnun sjávar hefur m.a. haft í för með sér..."*. Þetta er ekki rétt heldur er það hlýnun andrúmsloftsins sem hefur leitt þetta af sér þar sem ísinn bráðnar að langmestu leyti ofan frá. Þetta er sagt tvisvar í greinargerðinni.

Virðingarfyllst,

Stefán B. Sigurðsson, rektor

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/19
komudagur 3.11.2011

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ
Sölvhólsgötu 7 150 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasími: 552 7340
postur@irr.is irr.is

Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 1. nóvember 2011
Tilv.: IRR11100039/0.13.2

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál

Þann 20. október sl. barst frá nefndarsviði Alþingis fyrir hönd Umhverfis- og samgöngunefndar tillaga til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál. Er óskað eftir umsögn innanríkisráðherra um tillöguna.

Svo sem fram kemur í tillögunni hafa málefni norðurslóða verið í kastljósi á ýmsum sviðum í ríkum mæli að undanförnu. Koma þar til möguleikar tengdir auknum siglingum um Norður-Íshaf. Í tengslum við þetta hefur Alþjóða siglingamálastofnunin unnið að gerð reglna um siglingar á heimskautasvæðum. Hefur Siglingastofnun Íslands komið að þeirri vinnu ásamt ýmsum hagsmunaaðilum. Innan Norðurskautsráðsins er jafnframt unnið að undibúningi úttektar á stöðu og framtíðar þróun samgönguinnviða á norðurslóðum í ljósi vaxandi umferðar og aukinna efnahagsumsvifa. Munu íslensk stjórnvöld koma að þessari vinnu.

Í tillögunni er lagt til að Innanríkisráðherra verði falið að semja reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland og afla staðfestingar Alþjóðasiglingamálastofnunar á þeim. Telja verður að með þessu orðalagi sé verkefninu sniðinn of þröngur stakkur. Í upphafi er rétt að kanna og leggja mat á þörfina fyrir slíkar reglur um siglingaleiðir en jafnframt að skoða aðrar aðgerðir sem ná því markmiði sem ætlunin er að ná samkvæmt tillögunni, þ.e. að treysta öryggi siglinga, auka öryggi sjófarenda og draga úr líkum á óhöppum og alvarlegum afleiðingum slysa fyrir hið viðkvæma umhverfi og lífríki. Einnig að stýra og/eða koma í veg fyrir siglingar um sérlega viðkvæm hafsvæði og tryggja viðbúnað vegna mengunarslysa.

Fyrir hönd ráðherra

Sigurbergur Björnsson

Rúnar Guðjónsson

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/11
komudagur 1.11.2011

LANDSSAMBAND ÍSLENSKRA ÚTVEGSMANNA
Borgartúni 35
105 Reykjavík
Sími: 591 0300
Fax: 591 0301
www.liu.is

Alþingi - umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. nóvember 2011
Mál nr. 1111002

Efni: Umsögn, siglingaleiðir við Norðan og Vestanvert Ísland, 13. mál

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Landssambands íslenskra útvegsmanna um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við Norðan og Vestanvert Ísland.

Samtökin taka undir að mikilvægt sé að vanda vel að undirbúningi þess hvort og þá hvernig standa eigi að stýringu skipaumferðar á öðrum svæðum en fyrir Suður- og Suðvesturlandi. Íslendingar eiga mikla hagsmuni af nýtingu fiskistofna, auk þess sem mikilvægt er að gæta að umhverfismálum vegna vaxandi skipaumferðar.

Við skipulagningu siglinga þar meðal annars að hafa í huga hvernig þær fara saman við fiskveiðar á viðkomandi svæði og því er mikilvægt að fulltrúar útgerðar og sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytis komi að þessari vinnu.

Virðingarfyllst,

Friðrik Friðriksson, hdl.

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/29
komudagur 4.11.2011

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
Alþingi v/Austurvöll
150 REYKJAVÍK

Garðabær, 03. nóvember 2011
2011100012/42-1-3
TB
jgo/tb

Tillaga til þingsályktunar, siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál.

Vísað er til bréfs/tölvupósts frá umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis, dags. 20. október sl., þar sem óskað er eftir umsögn Náttúrufræðistofnunar Íslands um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál. Í tillögunni er lagt til að fela innanríkisráðherra að semja reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, m.a. í tengslum við Norður-Íshafssiglingar, til að treysta öryggi siglinga, auka öryggi sjófarenda og draga úr líkum á óhöppum og alvarlegum afleiðingum slysa fyrir hið viðkvæma umhverfi og lífríki, enn fremur að stýra og/eða koma í veg fyrir siglingar um sérlega viðkvæm hafsvæði og tryggja viðbúnað vegna mengunarslysa.

Náttúrufræðistofnun Íslands tekur undir markmið tillögunnar. Stofnunin vill benda á að á vegum heimskautaráðsins, Arctic Council, er verið að vinna að ýmsum verkefnum á vegum vinnuhópa ráðsins, s.s. PAME, AMAP og CAFF, með þátttöku Íslendinga. Mörg þessara verkefna tengjast beint siglingum, áhrifum þeirra og fyrirsjáanlegum breytingum þar á og geta þau nýst við að ná framangreindum markmiðum þingsályktunartillögunnar.

Virðingarfyllst

Jón Gunnar Ottósson
forstjóri

Trausti Baldursson

Urriðaholtsstræti 6-8 Pósthólf 125 212 Garðabær Sími 590 0500 Bréfasími 590 0595 www.ni.is

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/38
komudagur 4.11.2011



Alþingi Íslendinga
umhverfis- og samgöngunefnd
við Austurvöll
150 Reykjavík

Kópavogur, 2. nóvember 2011
Tilv. 023

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland.

Siglingastofnun Íslands vísar til erindis umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis, dags 20. október 2011 þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um ofannefnt mál sem 13. mál á 140. löggjafarþingi.

Með tillögunni er lagt til að Alþingi ályktai að fela innanríkisráðherra, í samráði við umhverfisráðherra og utanríkisráðherra, **að semja reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland**, m.a. í tengslum við Norður-Íshafssiglingar, og afla staðfestingar Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar á þeim. Markmið reglnanna verði að afmarka siglingaleiðir vestur og norður af landinu **í því skyni að treysta öryggi siglinga, auka öryggi sjófarenda og draga úr líkum á óhöppum og alvarlegum afleiðingum slysa fyrir hið viðkvæma umhverfi og lífríki, enn fremur að stýra og/eða koma í veg fyrir siglingar um sérlega viðkvæm hafsvæði og tryggja viðbúnað vegna mengunarslysa.**

I
Hvernig er vöktun skipaumferðar háttað

Vaktstöð siglinga var sett á stofn með lögum nr. 41/2003. Siglingastofnun Íslands hefur með höndum fjárhagslegt og faglegt eftirlit með rekstri vaktstöðvarinnar, sinnir samskiptum við stjórnvöld vegna verkefna hennar og alþjóðlegu samstarfi t.d. við Alþjóðasiglingamálastofnunina (IMO) og Siglingaöryggisstofnun Evrópu (EMSA). Siglingastofnun hefur með þjónustusamningi samið við Neyðarlínuna hf. um rekstur vaktstöðvarinnar. Hlutverk vaktstöðvarinnar er skilgreint í lögum um hana og í EES-tilskipun 2002/59/EB og er í reynd fimmþætt:

1. Fylgjast með allri umferð á sjó í lögsögu landsins
2. Vera í sambandi við skip í lögsögunni þegar þörf krefur
3. Miðla upplýsingum til skipa um umhverfisatriði og tilkynningar
4. Bregðast við og grípa til aðgerða ef aðstæður krefjast þess

Vaktstöð siglinga annast margs konar vöktun skipaumferðar sem byggist einkum á:

AIS - Með sjálfvirku auðkenniskerfi skipa er hægt að fylgjast með allri skipaumferð, annarra en skemmtibáta, innan 70 mílna í kringum landið og annast Vaktstöð siglinga þá vöktun. Skip sem fara út fyrir langdrægi AIS þurfa að senda tilkynningar um staðsetningu í gegnum INMARSAT-gervihnattakerfi. Öll íslensk skip sem notuð eru í atvinnuskyni eiga að vera með AIS-búnað. Samstarf er á milli landa við Norður-Atlantshaf um vöktun með AIS og hefur Siglingastofnun fengið aðgang að AIS-upplýsingum úr gervihnetti Norðmanna í gegnum þetta samstarf. Vaktstöð siglinga hefur fengið afnot af þessum gögnum.

SafeSeaNet (Öryggisnet hafsins) - Rafrænt tilkynningakerfi um ferðir skipa og komur til hafna og flutning hættulegs varnings var tekið í notkun árið 2009. SafeSeaNet tengir saman fjöldann allan af siglingayfirvöldum vítt og breitt um Evrópu sem hvert og eitt ræður yfir sínu eigin upplýsingatæknikerfi og beitir sínum aðferðum við geymslu og aðgengi að upplýsingum. SafeSeaNet-kerfið nettengir öll þessi mismunandi gagnasöfn. Það heldur utan um upplýsingar með hjálp miðlægs gagnagrunns.

LRIT - Alþjóðlegt auðkennis- og fjarvöktunarkerfi með siglingum kaupskipa var tekið í notkun árið 2010 og gildir fyrir farþega- og flutningaskip yfir 500 brúttótonn í millilandasiglingum og berast vaktstöð siglinga upplýsingar um umferð þessara skipa allt að 300 sjómílur frá Íslandi.

CleanSeaNet (Mengunarvarnanet hafsins) - Siglingaöryggisstofnun Evrópu, EMSA, býður löndum Evrópusambandsins ásamt Noregi og Íslandi upp á þjónustu hvað varðar gervihnattamyndir af mengun á sjó. Þessi þjónusta nær yfir öll hafsvæði Evrópu og er notendunum að kostnaðarlausu. Ísland hefur lítið nýtt sér þessa þjónustu hingað til. Í þessu felst einnig viðbragðsþjónusta þegar mengun hefur orðið á hafinu. EMSA hefur aðgang að alls sextán skipum víðsvegar um Evrópu til að koma að hreinsun eftir mengunarslys á sjó. Á vegum EMSA er unnið samþættingu SafeSeaNet og CleanSeaNet.

Leiðastjórnun við suður og suðvesturströnd Íslands. Haustið 2007 samþykkti Alþjóðasiglingamálastofnunin (IMO) í London tillögur íslenskra stjórnvalda um aðskildar siglingaleiðir fyrir skip sem sigla fyrir Reykjanes (Traffic Separation Schemes), þrjú svæði (A, B og C) sem ber að forðast (Area to be Avoided, ATBA) úti fyrir Suður-og Suðvesturlandi ásamt tillögu um tilkynningarskyldu skipa sem sigla inn á svæði A. Þessar ráðstafanir öðluðust gildi 1. júlí 2008. Vaktstöð siglinga fylgist með að skip fari eftir þessum ráðstöfunum um leiðastjórnun.

Upplýsingakerfi Siglingastofnunar fyrir veður og sjólag nær yfir Norður-Atlantshaf og Barentshafið upp að 74°N með upplýsingar á 0,5° bili um veður, öldur og hitastig næstu 7 daga, ásamt sjávarföllum næstu 2,5 daga.

Neyðarhafnir og skipaafdrep. Á vegum Siglingastofnunar hafa verið unnar skýrslur með tillögum til stjórnvalda um neyðarhafnir og skipaafdrep.

Uppbyggingin og rekstur þessara vöktunarkerfa um öruggar siglingar skipa á Norður-Atlantshafi er mun hagkvæmari og skilvirkari en hægt er að ná fram með varðskipum og flugvélum en slík tæki eru nauðsynleg til eftirfylgni og björgunarstarfa.

II
Reglur um siglingaleiðir við suður- og suðvesturströnd Íslands

Þann 1. júlí 2008 tóku gildi reglur um siglingaleiðir við suður- og suðvesturströnd Íslands samkvæmt reglugerð samgönguráðuneytisins. Reglugerðin er tillaga starfshóps sem samgönguráðherra skipaði haustið 2006 til að vinna að tillögum um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og varnir gegn mengun frá skipum.

Alþjóðasiglingamálastofnunin í Lundúnum (IMO) samþykkti þessar tillögur þegar þær voru lagðar fyrir hana árið 2007 og felast þær í leiðastjórnun, mörkun svæða sem ber að forðast og tilkynningaskyldu skipa.

Markmiðið með leiðastjórnun, mörkun svæða og tilkynningaskyldu suður og suðvestur af landinu er að treysta öryggi sjófarenda og draga úr líkum á alvarlegum afleiðingum óhappa fyrir umhverfið. Á þessu svæði eru bæði hrygningar- og uppeldisstöðvar helstu nytjastofna, mikilvægar veiðislóðir og fiskimið.

Leiðastjórnunin gerir ráð fyrir tveimur siglingaleiðum fyrir Reykjanes, innri og ytri leið – sjá kort. Öllum skipum stærri en 5.000 brúttótonn og öllum skipum sem flytja hættuleg efni og eiturefni í búlka eða tönkum skal siglt um ytri leið nema heimilt sé að sigla þeim um innri leið.

Heimilt er að sigla flutningaskipum allt að 20.000 brúttótonnum um innri leið að uppfylltum eftirtöldum skilyrðum:

i. Skipið flytji ekki hættuleg efni eða eiturefni í lausafarmi eða tönkum.
ii. Skipstjóri hafi fengið sérstaka heimild Siglingastofnunar til að sigla leiðina sem skipstjóri. Til að fá slíka heimild þarf skipstjóri á undangengnum 18 mánuðum hafa siglt sex sinnum áfalla- og athugasemdalaust til hafna við Faxaflóa sem skipstjóri eða yfirstýrimaður. Siglingaheimild skipstjóra fellur úr gildi ef 24 mánuðir líða án þess að skipstjórinn sigli skipi til hafna við Faxaflóa.

Heimilt er að sigla tankskipum allt að 5.000 brúttótonnum að stærð, sem flytja létta olíu, um innri leið. Skipstjóri skal uppfylla sömu skilyrði um áfallalausa siglingu til hafna við Faxaflóa eins og greint er frá hér að framan. Vaktstöð siglinga skal tilkynnt um för allra

sem hafa undanþágu til siglinga um innri leið með minnst fjögurra klukkustunda fyrirvara eða þegar látið er úr höfn við Faxaflóa eða innan Selvogsbankasvæðisins.

Svæðin sem ber að forðast eru þrjú: Selvogsbankasvæði, Fuglaskerssvæði og Syðra-Hraunssvæði. Skilyrði um þau taka til allra skipa sem falla undir ákvæði alþjóðasamningsins um öryggi mannslífa á hafinu (flutninga- og farþegaskip) og eru 500 brúttótonn eða stærri. Sigling um Selvogsbankasvæðið er heimil skipum sem sigla til hafna innan Selvogsbankasvæðisins. Skip, minni en 5.000 brúttótonn, sem eru á siglingu milli íslenskra hafna og flytja ekki hættuleg efni eða eiturefni í lausafarmi eða tönkum mega sigla um Selvogsbankasvæðið, sunnan við 63°45,00' N breiddargráðu.

Tilkynningaskylda hefur verið tekin upp á Selvogsbankasvæðinu. Skip sem sigla inn á Selvogsbankasvæðið eiga að tilkynna það með 4 klst. fyrirvara eða í síðasta lagi þegar siglt er frá höfnum við Faxaflóla eða höfnum innan Selvogsbankasvæðisins. Skip minni en 5.000 brúttótonn í siglingum milli hafna á Íslandi hafa heimild til að sigla um svæðið ef þau flytja ekki hættuleg efni eða eiturefni í lausafarmi eða tönkum. Um þau gilda einnig ákvæði tilkynningaskyldu.

Sjófarendur eiga að hafa í huga að búast má við því að fiskiskip haldi sig á svæðinu og ættu þeir því að haga siglingu sinni í samræmi við það.



III
Breytingar á reglum um siglingaleiðir við suður- og suðvesturströnd Íslands

Þær breytingar voru samþykktar hjá Alþjóðasiglingamálastofnuninni í júní 2010, sbr. reglugerð nr. 361/2009 sem breytti reglugerð um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningaskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi, nr. 524/2008 með síðari breytingum.

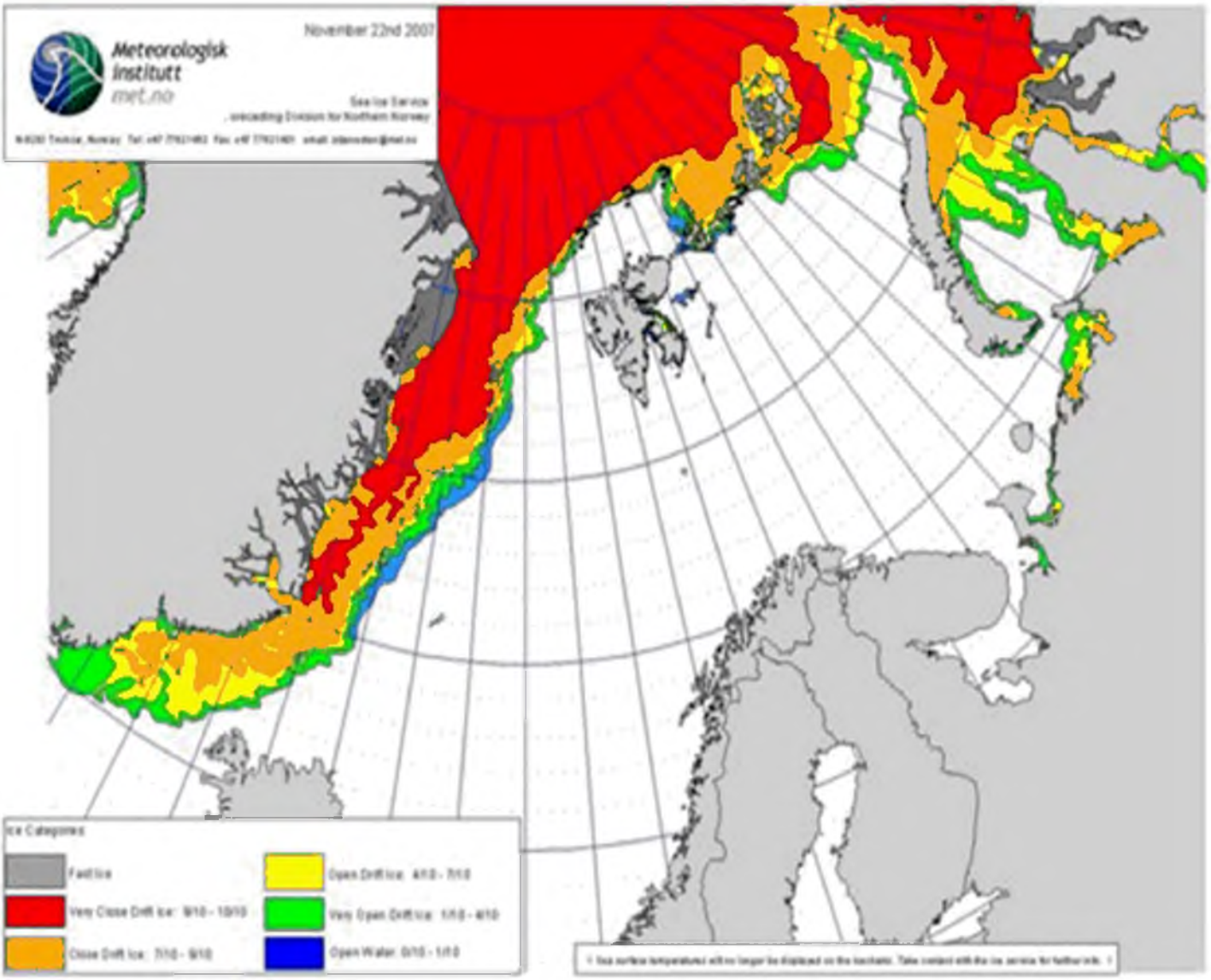
IV
Siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland

Siglingahættur við norðan og vestanvert Ísland.
Helsta hætta fyrir siglingar á þessu svæði er ísrek, bæði borgarísjakar og rekísflákar. Ísflákarnir eiga uppruna sinn að mestu í íshellunni á pólsvæðinu en Austur-Grænlands-straumurinn ber ísinn suður með Grænlandi allt suður að 65°N. breidd og borgarísjaka enn sunnar. Borgarísinn kemur frá skriðjöklum á Austur-Grænlandi. Hafískoma við Ísland fer í fyrsta lagi eftir ísmagni í Grænlandssundi, í öðru lagi eftir ástandi sjávar í Íslandshafi, hita, seltu og lagskiptingu efst í sjónum og í þriðja lagi eftir almennri lofthringrás yfir Norðurhveli, þ.e.a.s. þrýstifari, lægðagangi, veldi Grænlands-hæðar eða myndun kyrrstöðuhæðar yfir Atlantshafi. Tiltekin skilyrði í þessum þremur flokkum meginorsaka verða að vera uppfyllt svo að hafís verði við strendur Íslands. Mesta hættan fyrir siglingar stafar frá rekísflákum en auðveldara er að forðast borgarísinn sem sést betur í ratsjá. Að öllu jöfnu er hætta frá hafís mest í skammdeginu síðari hluta vetrar og um leið er siglingahættan mest. Þetta er þó ekki einhlítt þar sem hættulegasta atvikið sem átt hefur sér stað við Vestfirði var í júlímánuði 2006 er 11.000 tonna flutningaskip sigldi á fullri ferð inn í ís og varð fyrir stórskemmdum.

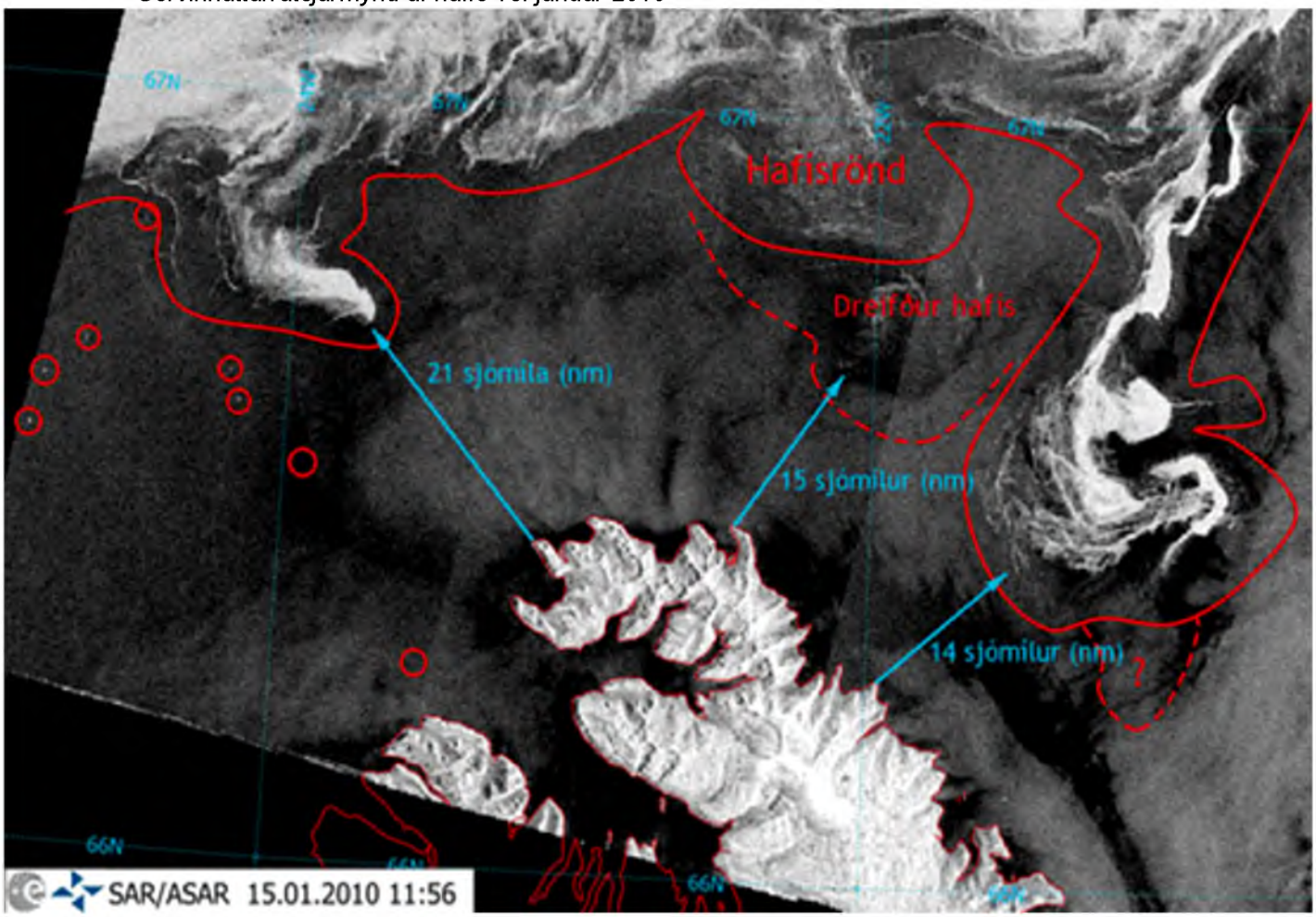
Borgarísjaki við Vestfirði 27. september 2010



Ískort frá nóvember 2007



Gervihnattarratsjármynd af hafís 15. janúar 2010



Leiðastjórnun

Reglur um leiðastjórnun og siglingar byggja á alþjóðasamþykkt og taka gildi með staðfestingu á fundi hjá Alþjóðasiglingamálastofnuninni (IMO). Reglurnar snúa nær allar að því að beina umferð skipa á öruggustu siglingaleiðir og framhjá siglingahættum. Þá er um að ræða fastar leiðir sem eftir samþykkt eru dregnar í kort og fastar siglingahættur sem í sumum tilfellum eru afmarkaðar í kort. Þessu er ekki til að dreifa á hafsvæðinu fyrir norðan- og vestan. Siglingahættan er tilfallandi þannig að ekki er alltaf um örugga siglingaleið að ræða þar sem rekís getur legið hvar sem er á svæðinu. Það getur verið mjög varhugavert að draga upp ákveðna siglingaleið og bera þannig ábyrgð á að sú leið sé sú öruggasta. Ennfremur má búast við að föst og afmörkuð siglingaleið laði að skipaumferð sem lítur svo á að þar sé örugg leið til að sigla á. Hugsanlega er hægt að setja upp svokallað varúðarsvæði (precautionary area) án afmarkaðra siglingaleiða þar sem varað væri við ísreki. Engin fordæmi er um slíkt hjá IMO og ekki gefið að slíkt fengist samþykkt. Siglingastofnun er að kanna möguleika á slíkum aðgerðum á vettvangi IMO. Verði niðurstaðan sú að setja einhvers konar stjórnun á siglingar við Norðvesturland þá er um leið lagðar ríkari skyldur á Ísland að vakta hafsvæðið m.t.t. ísreks en á það hefur nokkuð skort hingað til.

Upplýsingar um siglingahættur til sjófarenda
Sjófarendur hafa eða eiga að geta haft greinargóðar almennar upplýsingar um þá hættu sem stafað getur af hafís á Grænlandssundi. Má þar benda á Admirality Sailing Directions, Arctic Pilot Vol. II. Eftir sem áður hvílir upplýsingaskylda á íslenskum stjórnvöldum um hafís á almennri siglingaleið.

Athugun á skipaumferð undan Vestfjörðum
Siglingastofnun hefur, þrátt fyrir skamman umsagnarfrest, tekið saman upplýsingar um fjölda flutningaskipa úr AIS-skráningum sem farið hafa fyrir Vestfirði á tímabilinu mars - september á þessu ári. Um er að ræða skip sem ekki höfðu viðkomu hér á landi og voru ýmist á suður- eða norðurleið. Fjöldi þessara skipa er 11, þar af 5 olíuflutningaskip.

Tillögur í skýrslu nefndar frá febrúar 2009
Í febrúar árið 2009 kom út lokaskýrsla nefndar um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og skipaafdrep. Þar kemur fram það álit nefndarinnar:

> "að skipaumferð á þeim svæðum við Ísland þar sem tilefni gæti verið til að beita leiðastjórnun sé ekki með þeim hætti nú að ástæða sé til að grípa til slíkra ráðstafana."

Nefndin fékk tvo starfsmenn Siglingastofnunar til skoða umferð stærri skipa annars staðar við ísland en við suð og suðvesturströnd Íslands og í lokaskýrslu nefndarinnar kom einnig fram:

> "Ekki liggja fyrir tæmandi upplýsingar um skipaumferð á hafsvæðinu umhverfis Ísland annarsstaðar en við Suðvesturland en samkvæmt athugun er þessi umferð lítil, jafnvel ekki meiri en sem svari einu skipi vikulega, og skipin halda sig að jafnaði alllangt frá landi.
>
> Um þessar mundir er verið að innleiða nýtt eftirlits- og skráningarkerfi til að fylgjast með skipaumferð, svonefnt LRIT-kerfi, (Long Range Identification and Tracking). Í árslok 2009 munu því væntanlega liggja fyrir mun ýtarlegri upplýsingar um skipaferðir hér við land en nú eru tiltækar og LRIT-kerfið gefur kost á ferilvöktun skipa sem að einhverju leyti kemur í stað leiðastjórnunar.
>
> Þegar þetta lá fyrir þótti ekki ástæða að sinni til að gera tillögur um ráðstafanir til leiðastjórnunar skipa við landið umfram þær sem þegar hafa verið gerðar."

Tillögur Siglingastofnunar Íslands:
Siglingastofnun telur að áður en farið verði í sérstakar ráðstafanir um leiðastjórnun við norðan- og vestanvert landið og leitað eftir samþykki IMO á þeim verði horft til eftirfarandi atriða:

1. Efla þarf vöktun á hafís til að miðla upplýsingum til sjófarenda. Ljóst er að bæta þarf upplýsingagjöf um hafís á siglingaleiðum við Ísland. Nauðsynlegt er að íslensk stjórnvöld uppfylli skyldu sína hvað varðar upplýsingar til sjófarenda um hafís.
2. Fylgjast þarf með og greina siglingaferla skipa, einkum skipa sem flytja hættuleg efni, framhjá Íslandi með sama hætti og Kystverket gerir í Noregi.
3. Gert verði áhættumat fyrir siglingar farþega- og flutningaskipa norðan- og vestanvert við Ísland. Slíkt áhættumat yrði m.a. grundvöllur fyrir áætlun um dráttarskip og viðbúnað vegna mengunarslysa.
4. Þróa þarf og keyra reklíkan til að geta sagt fyrir um rek stórra vélarvana skipa á siglingaleiðum við Ísland. Rek stórra skipa er háð ölduhæð, sjávarfallastraumum og hafstraumum.

5. Ljúka þarf innleiðingu EES-tilskipunar (2002/59/EB) um neyðarhafnir og skipaafdrep hvað varðar ábyrgð vegna kostnaðar sem þessar hafnir geta orðið fyrir.

Virðingarfyllst,
F.h. Siglingastofnunar Íslands,

_____

Hermann Guðjónsson,
siglingamálastjóri

Hjálagt:
Lokaskýrsla nefndar um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og skipaafdrep. – febr. 2009

Aðdragandi ráðstafana um leiðastjórnun skipa við Suðvesturland

Maí 1997:	Þingsályktun á Alþingi
Febrúar 1998:	Samgönguráðherra skipaði nefnd til að móta reglur um tilkynningarskyldu og afmörkun siglingaleiða olíuskipa og annarra skipa sem sigla með hættulegan varning inn í íslenska efnahagslögsögu.
Nóvember 2006:	Samgönguráðherra skipar starfshóp til að vinna að tillögum um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og varnir gegn mengun frá siglingum
Desember 2006:	Wilson Muuga strandar skammt austan við Hvalsnes
Febrúar 2007:	Fyrirmæli samgönguráðherra frá 6. febrúar 2007 til starfshóps um að gera tillögu um afmörkun öruggra siglingaleiða suður og suðvestur af landinu í fyrsta áfanga sem unnt væri að leggja fyrir Alþjóðasiglingamálastofnunina fyrir 20. apríl 2007.
Apríl 2007:	Áfangaskýrsla starfshóps um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og varnir gegn mengun frá siglingum
Apríl 2007:	Fjallað um áfangaskýrslu starfshóps í siglingaráði
Apríl 2007:	Gögn lögð fyrir undirnefnd um siglingafræðileg málefni (NAV sub-committee on safety of navigation) hjá IMO
Júlí 2007:	Ráðstafanir vegna leiðastjórnunar skipa við Íslandsstrendur samþykktar á 53. fundi **undirnefndar um siglingafræðileg málefni** hjá Alþjóðasiglinga-málastofnuninni (IMO)
Október 2007:	Ráðstafanir vegna leiðastjórnunar skipa við Íslandsstrendur samþykktar á 83. fundi **siglingaöryggisnefndar** Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (Maritime Safety Committee).
Febrúar 2008:	Tilkynning í Notices to Mariners frá bresku sjómælingastofnuninni.
Febrúar 2008:	Kynning á heimasíðu Siglingastofnunar Íslands
Mars 2008:	Tilkynningar til sjófarenda nr. 1-2/2008 frá Sjómælingum Íslands
Júní 2008:	Reglugerð um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningarskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi, nr. nr. 524/2008
1. júlí 2008:	Leiðastjórnunarráðstafanir taka gildi við Suðvesturland.

Breytingar á reglum um leiðastjórnun skipa við Suðvesturland

Febrúar 2009:	Lokaskýrsla nefndar um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og skipaafdrep.
Mars 2009:	Reglugerð nr. 361/2009 um breytingu á reglugerð nr. 524/2008 um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningaskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi. Reglugerð nr. 361/2009 á ensku
Maí 2009:	Breytingar á reglum um siglingaleiðir
Júlí 2010:	Breytingar á ráðstöfunum vegna leiðastjórnunar skipa við Íslandsstrendur samþykktar á 56. fundi **undirnefndar um siglingafræðileg (NAV)** málefni hjá Alþjóðasiglingamálastofnuninni
Nóvember 2010:	Breytingar á ráðstöfunum vegna leiðastjórnunar skipa við Íslandsstrendur samþykktar á 88. fundi **siglingaöryggisnefndar** (Alþjóðasiglingamála-stofnunarinnar (MSC - Maritime Safety Committee)
1. júní 2011:	Breytingar á reglum um leiðastjórnun skipa við Suðvesturland taka gildi. Reglugerð um afmörkun siglingaleiða, svæði sem ber að forðast og tilkynningaskyldu skipa fyrir Suðvesturlandi, nr. 524/2008 með síðari breytingum.

Leiðastjórnun skipa á öðrum hafsvæðum við Ísland

Mars 2008:	Tillaga til þingsályktunar: **Siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland**)
Febrúar 2009:	Lokaskýrsla nefndar um leiðastjórnun skipa, neyðarhafnir og skipaafdrep.
Október 2011:	Tillaga til þingsályktunar: Siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland)

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/17
komudagur 3.11.2011

Umsögn um tillögu til þingsályktunar

um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland.

Þingskjal 13 — 13. mál.

2011

Málefnið sem hér um ræðir er afar mikilvægt og því er fagnað að þessi fyrstu skref skuli tekin. Jafnframt er því velt upp hvort ekki er nauðsynlegt að staðsetja málefnið í víðara samhengi hvað varðar nýlegar niðurstöður í alþjóðlegum skýrslum; aðstöðu og búnað til eftirlits, leitar, björgunar og hreinsunar á norðurslóðum; auknar líkur á alvarlegum slysum með aukinni skipaumferð og sérstaklega erfiðar aðstæður á norðurslóðum því tengt; áhrif á íslenskt samfélag og efnahag ef til mengunarslyss kæmi og ábyrgð Íslendinga í alþjóðlegu samstarfi og hvað viðkemur eigin regluverki og vörnum.

Ís hörfar nú með meiri hraðar en loftslaglíkön síðustu ára hafa gefið til kynna og því er spáð að aukin umsvif á norðurslóðum muni verða að veruleika mun fyrr en ætlað var. Rannsóknir United States Geological Survey gefa til kynna að um 20% af olíu og gasi í heiminum sé að finna á norðurslóðum. Vinnuhópar Norðurskautsráðsins hafa undanfarin ár verið afkastamiklir við að gefa út skýrslur sem tengjast auknum umsvifum á norðurslóðum. Ekki er úr vegi að vísa í helstu niðurstöður til að færa frekari rök fyrir mikilvægi þess að Íslendingar verði sér betur meðvitaðir um stöðu og þróun þessa málefnis í alþjóðlegu samhengi. Sem dæmi má nefna að vinnuhópur Norðurskautsráðsins, PAME eða Protection of the Arctic Marine Environment gaf út skýrslu sem ber nafnið *Arctic Marine Shipping Assessment 2009* (AMSA) sem bendir á að mikillar aukningar í skipaumferð, ekki síst í flutningum á olíu, sé að vænta og að olíuslys eða losun olíu með ólögmætum hætti sé ein stærsta ógnun umhverfis á norðurslóðum. Þó að oftar en ekki séu afleiðingar slíkra slysa eða losunar staðbundin útiloki það ekki hættuna á víðtækari áhrifum. Mikil áhersla er lögð á aukna alþjóðlega samvinnu og uppbyggingu á nauðsynlegum innviðum á svæðinu. Alvarlegur skortur er á innviðum á borð við eftirlits, leitar- og björgunarkerfi ásamt með nauðsynlegum upplýsingum fyrir sjófarendur á norðurslóðasvæðinu og er afar brýnt að gera umbætur þar á. Erfiðar aðstæður á norðurslóðum eru þar sérstaklega mikilvægur þáttur sem þarf að taka tillit til.

Í skýrslu EPPR vinnuhópsins (Emergency Prevention, Preparedness and Response) sem var gefin út árið 2011 og ber nafnið *Arctic Emergencies: Current and Future Risks, Mitigation and Response Cooperation* má finna svipaðar niðurstöður og í AMSA skýrslunni varðandi magn og fjölbreytni skipaumferðar á norðurslóðum og auknar hættur samfara henni. Þessu til viðbótar má finna niðurstöður sem varða nauðsyn þess fyrir norðurslóðaríkin að laga sig að þeirri áhættu sem fylgir auknum umsvifum á norðurslóðum; nauðsyn þess að þróa og skilgreina vel verkfæri, ferla og samskiptaleiðir þannig að viðbrögð og samstarf þar um verði sem árangursríkast; nauðsyn þess að byggja upp innviði sem styrkja forvarnir, viðbúnað og viðbrögð; og ennfremur áframhaldandi þróun regluverks sem tekur til veikleika í því sem nú er til staðar.

Skýrslan *Opening the Arctic Seas: Envisioning Disasters and Framing Solutions* var gefin út árið 2009 í framhaldi af vinnufundi sem haldinn var hjá Coastal Response Research Center hjá Háskólanum í New Hampshire. Í þeirri

skýrslu eru fjölmörg tilmæli til bóta á innviðum, viðbúnaði og viðbrögðum – byggð á gefnum forsendum mismunandi tegunda atvika eða slysa – og hvatning til aukins skilnings og þekkingar á áhrifum mengunarvalda, svo einungis örfá séu nefnd. Rauðu þræðirnir í skýrslunni varða aukna samvinnu meðal norðurslóðaþjóða og nauðsyn þess að hrinda í framkvæmd víðtækum viðbragða- og viðbúnaðaráætlunum.

Í maí 2011 skrifuðu norðurslóðaþjóðirnar átta, aðildarríki Norðurskautsráðsins, undir yfirlýsingu um samstarf varðandi björgun og leit á norðurslóðasvæðinu (Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic, Nuuk, May 2011). Við sama tækifæri var komið á fót starfshópi sem hefur því hlutverki að gegna að semja alþjóðlegt stjórntæki sem lýtur að viðbúnaði og viðbrögðum við olíulekum. Þessi þróun er vissulega jákvæð og standa vonir til að að hægt verði á grundvelli þeirra að styrkja við áframhaldandi alþjóðlegt samstarf á þessum vettvangi, þó vissulega sé mikið óunnið verk framundan.

Hér hefur verið drepið á örfáum atriðum sem sýna að alþjóðlegt samstarf er í þróun og að norðurslóðaríki eru í síauknum mæli að verða sér meðvituð um nauðsyn þess að laga sig að hröðum breytingum á þessum slóðum. Ísland hefur eftir mætti tekið þátt í þessari þróun á alþjóðavettvangi en rétt er að leggja áherslu á nauðsyn þess að líta sér nær og gæta einnig að staðbundnari íslenskum hagsmunum.

Ekki verður of oft sagt hversu mikilvægt það er fyrir Ísland að koma í veg fyrir umhverfisslys við strendur þess. Það er einnig afar brýnt að kveða fastar að þegar kemur að mögulegum áhrifum mengunarslysa og draga skýrar fram tengsl neikvæðra áhrifa á umhverfi og lífríki og mögulegra áhrifa á íslenskt samfélag, sjávarútveg, sjávarbyggðir og almenna velferð þjóðarinnar. Reynslan annars staðar frá sýnir að skammtíma og/eða langtíma áhrif af mengunarslysum á samfélög, umhverfi, efnahag og afkomu geta verið verulega alvarlegs eðlis.

Íslendingar bera jafnt öðrum þjóðum ábyrgð á virkri þátttöku í alþjóðlegu samstarfi sem lýtur að því að standa vörð um hagsmuni norðurslóðasvæðisins sem tekur bæði til náttúru og samfélaga manna. Jafnframt bera Íslendingar ábyrgð á eigin umhverfi og geta ekki skorast undan því að stíga þýðingarmikil skref í þá átt að tryggja velferð umhverfis, lífríkis og samfélags. Afar mikið verk er óunnið hér hvað varðar þekkingu og skilning á áhrifum mengunarslysa á umhverfi, samfélag og efnahag sem og varðandi að efla og styrkja viðbúnað og viðbrögð. Stýring á skipaumferð í kringum landið með reglum um siglingar og leiðastjórnun við norðan- og vestanvert Ísland er sjálfsögð og mikilvæg viðleitni til að stemma stigu við áhættu sem tengist auknum umsvifum og siglingum um norðurhöf.

Akureyri 2. Nóvember, 2011

F.h. Stofnunar Vilhjálms Stefánssonar

Embla Eir Oddsdóttir

Embla Eir Oddsdóttir, verkefnastjóri

Umhverfis- og samgöngunefnd

16. nóvember 2011, 16. nóvember 2011
UST20111000145

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/240
komudagur 17.11.2011

Efni: Þingsályktunartillaga um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál

Vísað er til tölvupósts dags. 20. október þar sem umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis óskar eftir umsögn Umhverfisstofnunar um þingsályktunartillögu um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál.

Umhverfisstofnun hefur um allnokkurt skeið fylgst grannt með þróun siglinga á norðurhöfum, s.s. vegna bráðnunar íss á norðurskautinu, aukinni olíu- og gasvinnslu í Barentshafi, hugmyndum um leit og vinnslu olíu á Drekasvæði og fyrir austan Grænland, aukinni ásókn skemmtiferðaskipa til norðurslóða og almennt aukinnar iðnaðarstarfsemi á Íslandi og víðar við N-Atlantshaf. Meðal annars af þeim sökum hafði Umhverfisstofnun frumkvæði að því að unnið hefur verið samnorrænt vákort af N-Atlantshafi frá austurströnd Grænlands að vesturströnd Noregs, og nær það einnig yfir íslenska og færeyska lögsögu.

Eins og fram kemur í greinargerð með þingsályktunartillögunni hefur orðið aukning á siglingum skipa framhjá Íslandi á siglingaleiðinni frá N-Noregi suður fyrir Hvarf á Grænlandi og er u.þ.b. svipuð vegalengd að fara norður fyrir Ísland og suður fyrir. Umhverfisstofnun hefur í þessu sambandi skoðað siglingaleiðina fyrir norðan (og vestan) land með áhættu í huga. Áhættan er einkum tvenns konar. Annars vegar geta skip lent í vandræðum og strandað og hins vegar er um að ræða áhættu vegna hafiss en hafsvæðið fyrir norðan Vestfirði er það svæði við strendur Íslands sem mestar líkur eru á að siglingaleið lokist vegna hafiss. Hefur það mál m.a. verið tekið sérstaklega upp í starfshóp um leiðarstjórnun og neyðarhafnir á árunum 2006-2008, og á margvíslegum samskiptavettvangi Umhverfisstofnunar, Siglingastofnunar Íslands og Landhelgisgæslu Íslands.

Umhverfisstofnun styður aðgerðir sem lúta að því að haft sé vakandi auga með siglingum skipa framhjá landinu fyrir norðan- og vestanvert landið. Þarna er um að ræða fjölmarga hagsmuni, bæði náttúrufarslega og fjárhagslega. Má hér nefna friðlandið Hornstrandir og verndarsvæðið við Breiðafjörð, alþjóðlega mikilvæg fuglabjörg svo sem Látrabjarg sem nú er unnið að friðlýsingu á og verðmæt fiskveiðisvæði. Stofnunin telur hins vegar rétt að huga að því að hvaða árangri er stefnt að ná með setningu reglna ef af yrði og hvaða reglur þar væri um að ræða.

Hér verður einkum litið til þriggja leiða, að ýta skipum lengra frá landi (leiðarstjórnun), setja á bann við siglingu (svæði sem beri að forðast), og tilkynningaskyldu á siglingum.
Skipum ýtt frá landi: Eins og vísað er stuttlega til í greinargerð með tillögunni fóru Norðmenn þá leið fyrir nokkru að afmarka siglingaleið olíuflutningaskipa u.þ.b. 30 sjómílur frá landi fyrir norðan Noreg. Tilgangurinn er að draga úr líkum á því að olía berist til strandar Noregs ef óhapp verða eða mengun í tengslum við daglegan rekstur skipanna og auka tíma til viðbragða ef óhapp verður. Eins og framar greinir er að mati Umhverfisstofnunar einkum hætta af þessum siglingum fyrir Horn þegar ís er á svæðinu. Stofnunin telur hættu af því að ef

skipum er ýtt lengra frá landi geti það aukið áhættuna af ísnum þar sem ísrönd liggur oft nokkrar sjómílur frá landi á meðan mun sjaldgæfara er að leiðin lokist alveg. Við Noreg háttar þannig til að meðalísrönd er lengra frá landi en hér við land og áhættan af því að ýta skipum frá landi minni þar en í því tilfelli sem hér um ræðir. Möguleiki af þeirri tilhögun gæti því valdið þveröfugum afleiðingum hér, þ.e. aukið líkur á óhöppum.
Svæði sem ber að forðast: Líkt og gert var fyrir sunnan land og við Reykjanes er möguleiki á að skilgreina svæði við Vestfirði sem svæði sem beri að forðast og takmarka með því siglingu olíuflutningaskipa. Slík aðgerð hefði sömu áhrif og hér er rætt fyrir framan. Skipum yrði þá ýtt lengra frá landi með vaxandi hættu af hafís. Einnig væri hægt að skoða með Grænlandi og Danmörku bann við siglingu olíuflutningaskipa á hafssvæðinu milli Íslands og Grænlands (nema til þjónustu innan svæðis). Ekki er víst að slík tilhögun myndi bæta aðstöðu þar sem í ákveðnum aðstæðum (t.d. sterkri SA átt) getur verið æskilegt að skip sigli norður fyrir og njóti vars frá Íslandi.
Tilkynningaskylda skipa: Landhelgisgæsla Íslands ásamt öðrum hefur uppi virkt eftirlit með dreifingu íss á svæðinu fyrir norðan land. Í ljósi þeirra upplýsinga getur Gæslan upplýst skip, varað þau við eða lagt til breyttar siglingaleiðir ef upplýsingar berast um ferðir skipsins. Ef skip eru meira en u.þ.b. 30 sjómílur frá landi sjást þau ekki í mælitækjum landstöðva (AIS). Tvær leiðir eru til í því ferli, annars vegar að sett yrði á tilkynningaskylda skipa sem fari um efnahagslögsöguna eða að beitt verði sjálfvirkri langdrægu tilkynninga- og upplýsingakerfi (LRIT). Þetta kerfi er í burðarliðnum og notast við gervitunglasamskipti. Með þeim eiga yfirvöld í hverju landi að hafa upplýsingar um velflest stærri skip sem sigla um þeirra lögsögu. Hægt er þá að hafa samband við skipið og veita því viðeigandi upplýsingar og leiðbeiningar. Umhverfisstofnun telur ólíklegt án frekari undirbúnings að almenn tilkynningaskylda skipa sem sigla um alþjóðlega hafsvæðið milli Grænlands og Íslands fengist samþykkt á alþjóðavettvangi og enn fremur að einhliða ákvörðun myndi ekki hafa neitt gildi.

Alþjóðasiglingamálastofnunin gefur út ritið Ships' Routeing þar sem greint er frá alþjóðlegum réttarheimildum fyrir ákvörðun afmarkaðra skipaleiða mismunandi gerðum þeirra, takmörkunum á siglingum skipa um tiltekin svæði sem ber að forðast (area to be avoided) og aðferðum við að setja reglur um afmarkaðar siglingaleiðir, svæði sem ber að forðast og önnur leiðastjórnunarúrræði.

Meginmarkmið með leiðastjórnun skipa eru að stuðla að öryggi mannslífa á hafinu, öruggum og skilvirkum siglingum og / eða umhverfisvernd á hafinu. Leiðastjórnun getur verið skyldubundin fyrir öll skip, tilteknar gerðir skipa eða skip sem flytja varning af tiltekinni gerð. Frumkvæði að leiðastjórnun kemur jafnan frá stjórnvöldum aðildarríkja Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) og þess skal gætt að leiðastjórnunarfyrirmæli og aðgerðir sem beitt er til að tryggja að farið sé eftir þeim séu í samræmi við alþjóðalög og -samþykktir, þar á meðal viðeigandi ákvæði Hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Þegar ráðstafanir til leiðastjórnunar skipa hafa hlotið samþykki IMO tekur við tiltekinn frestur til að auglýsa þær og tilkynna til sjófarenda og þeirra aðila sem annast útgáfu sjókorta og siglingaleiðbeininga. Alþjóðasjómælingastofnunin (International Hydrographic Organization — IHO) setur reglur og veitir leiðbeiningar um það með hvaða hætti fyrirmæli og ákvarðarnir um leiðastjórnun eru birt í sjókortum og tilkynningum til sjófarenda. Hérlendis annast sjómælingasvið Landhelgisgæslu Íslands (Sjómælingar Íslands) gerð og útgáfu sjókorta og tryggir að beitt sé þeim aðferðum sem Alþjóðasjómælingastofnunin áskilur að séu hafðar við framsetningu og tilkynningu leiðastjórnunarfyrirmæla

Eins og fram kemur í skýrslu nefndar um leiðarstjórnun gætu íslensk stjórnvöld sett reglurnar án atbeina IMO. Þá leið fóru norsk stjórnvöld t.d. í árslok 2003 þegar settar voru reglur um siglingaleiðir innan norsku landhelginnar. Umhverfisstofnun telur þó réttara að leitað sé samþykkis IMO enda tryggir það að ráðstafanirnar verða kunngerðar á alþjóðavettvangi og ekki skapast lagaleg óvissa um beitingu þeirra.

Í tengslum við vinnu nefndar samgönguráðherra um leiðarstjórnun skipa fóru sérfræðingar Siglingastofnunar Íslands yfir umferð skipa við landið og áhættu af siglingum frá þeim. Í greinargerðinni segir m.a. um siglingu fyrir norðan og vestavert landið:
„Við Vestfirði sjást einstaka skip sem eru yfirleitt næst landi við Straumnes og þá í 12-15 sjómílna fjarlægð. Á meðan umferð er ekki meiri teljum við enga ástæðu til aðgerða hennar vegna. Á árinu 2009 verður væntanlega mun betri yfirsýn um fjölda skipa og siglingaleiðir þeirra vegna tilkomu LRIT."

Hér má og geta þess að hjá IMO er nú til skoðunar tillaga um sérreglur um búnað og gerð skipa sem sigla á heimskautasvæðum (Polar Code). Þegar betur skýrist hverjar þær reglur verða og hvaða áhrif það hefði á siglingar olíuflutningaskipa um norðurhöf getur að mati Umhverfisstofnunar verið aðstaða uppi um að skoða möguleika á frekari aðgerðum.

Meðan enn er óljóst hvernig siglingar olíuflutningaskipa og annarra flutningaskipa um efnahagslögsöguna þróast og með hliðsjón af framanrituðu telur Umhverfisstofnun rétt að fara ekki af stað í setningu reglna um siglingar fyrir Vestfirði heldur verði farið í að afla gagna, fylgjast með þessum skipum eins og unnt er og halda saman upplýsingum um þessar ferðir þeirra þannig að stjórnvöld fái vitneskju um umfang þessarar umferðar. Út frá þeim gögnum verði unnið áhættumat vegna siglinga olíuflutningaskipanna og metið hvort og þá á hvaða hátt tillögur verði lagðar fram um afmörkun siglingaleiða. Jafnframt þarf að endurskoða aðgerðaáætlun varðandi viðbrögð við óhöppum sem gætu orðið vegna siglinga olíuflutningaskipa á íslensku hafsvæði.

Virðingarfyllst

_____

Sigrún Ágústsdóttir
sviðsstjóri

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/70
komudagur 10.11.2011

UTANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ
Rauðarárstígur 25, 150 Reykjavík
Sími: 545 9900, bréfasími: 562 2373
postur@utn.stjr.is, www.utn.stjr.is

Guðfríður Lilja Grétarsdóttir
Formaður umhverfis- og samgöngunefndar
Alþingi
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 7. nóvember 2011
UTN11100110/03.G.002; 44.A.001
EG/aps

Umsögn um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland. 140. löggjafarþingi 2011-2012. Þskj. 13 – 13. mál.

1. Um þörf á reglusetningu

Utanríkisráðuneyti styður markmið tillögunnar um að tryggja öryggi sæfarenda og verndun umhverfis og lífríkis í hafinu vestur og norður af Íslandi. Lagt er til að greining fari fram á því hvaða aðgerðir eru best fallnar til að ná þessum markmiðum en ein þeirra gæti verið afmörkun siglingaleiða. Taka þarf mið af því hvaða vinna fer nú þegar fram, meðal annars í samvinnu við aðildarríki Norðurskautsráðsins.

Nefnd sem samgönguráðherra skipaði í árslok 2006 til að gera tillögur um „hvernig stuðla megi að því að fyrirbyggja slys og mengun á sjó og draga úr áhrifum þeirra á umhverfi sjávar og stranda, efnahagslífið og heilbrigði íbúanna", komst í lokaskýrslu sinni frá 2009 að þeirri niðurstöðu að á öðrum hafsvæðum en sunnan og suðvestan Íslands væri enn ekki ástæða til að afmarka siglingaleiðir. Starf nefndarinnar hafði áður leitt það af sér að alþjóðlegar reglur um leiðastjórnun skipa fyrir suður- og suðvesturlandi tóku gildi árið 2008.

Niðurstaða nefndarinnar byggði á því að skipaumferð væri ekki mikil á umræddum hafsvæðum en enn í dag er hún ekki ýkja mikil. Ljóst er þó að Íslendingar þurfa að fylgjast vel með því hvernig mál þróast. Erfitt er að meta hver þróunin verður í flutningum um norðausturleiðina um Norður-Íshaf til Kyrrahafs. Þeir eru ekki miklir eins og sakir standa en gætu mögulega aukist hratt. Nefna má að í september 2011 kom fram að rannsóknamiðstöð rússneska sjóhersins telur að vöruflutningar um þá leið geti allt að hundraðfaldast að magni fram til ársins 2020. Einnig vinna Grænlendingar nú að undirbúningi útboða á tilraunaborunarleyfum vegna olíuvinnslu við norðaustanvert Grænland, árin 2012 og 2013, en um gríðarlegt magn olíu getur verið að ræða. Verði vinnslan að veruleika samhliða aukinni námuvinnslu á austanverðu Grænlandi er líklegt að skipaumferð nálægt Íslandi aukist, ekki síst ef hugmyndir um þjónustuhlutverk íslenskra hafna og skipafélaga gagnvart svæðinu verða að veruleika. Ótalinn er þá möguleikinn á skipaumferð vegna olíuvinnslu á Drekasvæðinu. Loks má nefna aukna umferð skemmtiferðaskipa um svæðið.

Í norðurslóðastefnu Íslands sem Alþingi samþykkti 28. mars síðastliðinn kemur fram að Ísland eigi að beita sér „í hvívetna fyrir því að við aukin efnahagsleg umsvif á norðurslóðum verði stuðlað að sjálfbærri nýtingu auðlinda og gætt að ábyrgri umgengni um hin viðkvæmu vistkerfi og verndun lífríkis." Jafnframt að gæta skuli öryggishagsmuna „í víðu samhengi á norðurslóðum á borgaralegum forsendum."

Í anda markmiða norðurslóðastefnunnar á sér nú stað ýmis vinna á vettvangi alþjóðastofnana til að tryggja öryggi fólks og umhverfis á hafsvæðum kringum Ísland. Innan Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar er unnið að mótun reglna um öryggisútbúnað skipa sem sigla um heimskautahafsvæði. Á vegum Norðurskautsráðsins hefur nú þegar verið undirritaður samningur um leit og björgun og unnið er að sambærilegu samkomulagi um sameiginleg viðbrögð norðurskautsríkja við bráðaolíumengun á norðurslóðum. Loks má nefna að fyrirkomulag tilkynningaskyldu og vöktunar getur stuðlað að því að öryggismarkmiðum verði náð.

Afmörkun siglingaleiða norður og vestur af Íslandi getur verið ein leið til að ná markmiðunum. Lagt er til að áður en ráðist verður í að setja reglur um afmörkun siglingaleiða fari fram heildarmat á nauðsyn þess og hvort sú aðferð sé sú besta til að tryggja öryggi fólks og umhverfis. Hvað tímasetningar varðar er nauðsynlegt að hafa í huga að nokkur ár geta liðið frá því að undirbúningur hefst uns reglur um leiðastjórnun skipa öðlast gildi. Því getur verið æskilegt að hefja rannsóknir fyrr en síðar.

2. Alþjóðlegar reglur um afmörkun siglingaleiða

Að mati utanríkisráðuneytis er mikilvægt að reglur um leiðastjórnun kringum Ísland séu staðfestar á vettvangi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, líkt og þegar settar voru reglur um siglingaleiðir við landið sunnan- og suðvestanvert. Það myndi tryggja að þær yrðu kynntar á alþjóðavettvangi og er í samræmi við áherslu Íslands á samstarf og samráð ríkja í málefnum norðurslóða.

Ríki hafa mismunandi heimildir til að afmarka skipaleiðir eftir því hvort um er að ræða innan 12 sjómílna landhelgi eða innan efnahagslögsögunnar sem tekur við þar fyrir utan og nær út að 200 sjómílum.

Samkvæmt hafréttarsamningi Sameinuðu þjóðanna frá 1982 er meginreglan sú að erlend skip hafa rétt til friðsamlegrar ferðar um landhelgina en hins vegar er að finna í samningnum ákvæði sem heimilar strandríkjum að stýra umferð í þágu öryggis. Með öðrum orðum er mögulegt að setja slíkar reglur einhliða þótt taka skuli tillit til regluverks Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar og almenns þjóðaréttar. Í 22. grein samningsins, sem á einungis við um landhelgina, segir að ef nauðsyn krefji með tilliti til öryggis í siglingum geti strandríki krafist þess að erlend skip sigli á þeim siglingaleiðum sem það kann að tiltaka. Heimildin er þó nokkrum skilyrðum háð og kemur meðal annars fram í a-lið 3. mgr. að strandríkið skuli hafa hliðsjón af ályktunum þar til bærrar alþjóðastofnunar, sem í þessu tilfelli er Alþjóðasiglingamálastofnunin. Viðeigandi efnisreglur er að finna í ályktun stofnunarinnar nr. A572, auk ákvæða 10. reglu V. kafla alþjóðasamningsins um öryggi mannslífa á hafinu frá 1974 með síðari breytingum (e. SOLAS - International Convention for the Safety of Life at Sea). Væri ætlunin að aðskilja siglingaleiðir, sem einkum er gert þar sem skipaumferð er mikil, er efnisreglur að finna í alþjóðasiglingareglunum sem byggja á samþykkt um alþjóðareglur til að koma í veg fyrir árekstra á sjó (e. COLREG - Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea) frá 1972.

Þegar reglur um siglingaleiðir við landið sunnan- og suðvestanvert voru settar var

einungis um að ræða svæði innan 12 mílna landhelginnar og á innsævi. Ísland fékk hins vegar reglurnar staðfestar á vettvangi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar. Æskilegt er að halda því verklagi, þar sem öryggi siglinga á norðurslóðum verður best tryggt með nánu samstarfi ríkja og mikilvægt er að tryggja kynningu á reglunum á alþjóðavettvangi.

Meginregla hafréttarins er sú að för skipa skuli vera frjáls í efnahagslögsögunni eins og hún er á úthafinu. Hafréttarsamningurinn inniheldur því engin ákvæði um leiðastjórnun skipa utan landhelginnar. Hins vegar kann að vera mögulegt að beita ákvæðum áðurnefndar ályktunar Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar nr. A572 til að taka ákvarðanir um leiðastjórnun utan landhelginnar. Strandríkið sjálft þarf í slíkum tilfellum að taka frumkvæðið og rökstyðja tillögur sínar. Hafa Norðmenn meðal annars nýtt sér þennan möguleika. Nánari upplýsingar er meðal annars að finna á heimasíðu norsku strandgæslunnar (www.kystverket.no).

Loks ber að nefna að regla 10.5. í V. kafla SOLAS-samningsins, gerir ráð fyrir að eigi tvö eða fleiri ríki hagsmuna að gæta á tilteknu svæði skuli þau hafa samvinnu um mótun siglingaleiða. Þannig gæti samvinna við Grænland mögulega þurft að koma til.

F.r.

Þingskjal 13

13. mál

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/30
komudagur 4.11.2011

Tillaga til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland

Veðurstofa Íslands fagnar framkominni tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland.

Veðurstofan vill koma eftirfarandi á framfæri:

Þótt dragi verulega úr hafís á norðurslóðum yfir sumarmánuðina, er samdráttur hans ekki jafnmikill á öðrum árstímum. Þannig hefur flatarmál ísbreiðunnar undanfarna áratugi minnkað um 2,7% á áratug, en að sumarlagi er samdrátturinn meiri eða 7,4% (IPCC 2007: Climate change - the Physical Science Basis). Á Grænlandshafi er samdrátturinn íssins hægari og spár um samdrátt í marsmánuði á þessu svæði benda til þess að hann geti orðið einungis um 10% á öld (Halldór Björnsson o.fl. 2008: Hnattrænar loftslagsbreytingar og áhrif þeirra á Íslandi. Skýrsla vísindanefndar um loftslagsbreytingar). Aukin skipaumferð um hafsvæðið norðan og vestan við landið þýðir að stórefla þarf hafísþjónustu á svæðinu. Bent skal á að Veðurstofa Íslands hefur lögbundið hlutverk við að sinna öryggisvöktun á hafi í lögsögu Íslands, þ.á m. að fylgjast með hafís umhverfis landið.

Aukin skipaumferð um hafsvæðið kallar á eflingu vöktunar á ýmsum veðurþáttum sem ógnað geta öryggi sjófarenda, sérstaklega sjólagi og ísingu. Athuga þarf þann möguleika að stækka vöktunarsvæði Veðurstofunnar og gefa út sjóveðurspár í hærri upplausn, ekki síst næst landi.

Hið framleiðsluríka en viðkvæma lífkerfi í sjónum umhverfis Ísland byggir á því að hér eru mörk kaldra og hlýrra hafstrauma. Kaldur næringarefnaríkur sjór úr norðri mætir heitum og lífríkum Golfstraumnum sem byggir grunn að öflugu lífríki í sjónum í kringum landið. Það er því afar mikilvægt að vernda þessi hafsvæði og stuðla að hárréttum viðbrögðum þegar og ef mengunarslys verður á þessum slóðum. Til þess að geta metið alvarleika mögulegrar mengunar og sett fram raunhæfar og framsýnar viðbragðsáætlanir telur Veðurstofan æskilegt að gerðar séu ítarlegar mælingar á hafstraumum og sjólagi við mismunandi skilyrði og með hliðsjón af mismunandi efna- og eðliseiginleikum þeirra mengunarefna sem líkleg eru til að valda alvarlegum skaða fyrir lífríki og umhverfi í kringum landið. Í ljósi þeirra gagna verði útbúið straumfræðilegt líkan fyrir hinar ólíku aðstæður og það nýtt til að gera vandaða og raunhæfa viðbragðs- og verkáætlun sem miðast við aðstæður hverju sinni.

Í greinargerð með tillögunni er ranglega sagt að hlýnun sjávar hafi m.a. haft í för með sér að siglingaleiðin milli Kyrrahafs og Atlantshafs um Norður-Íshaf hafi opnast, a.m.k að hluta til. Rétt er að hlýnun sjávar mun m.a. hafa í för með sér að siglingaleiðin milli Kyrrahafs og Atlantshafs um Norður-Íshaf muni opnast að einhverju leyti.

Alþingi
Erindi nr. Þ 140/12
komudagur 2.11.2011

VESTNORDISK RÅD

30. október. 2011.

Umsögn Vestnorræna ráðsins um tillögu til þingsályktunar um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál.

Vestnorræna ráðið fagnar og tekur undir framkomna tillögu þess efnis að samdar verði reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Íslands, m.a. í tengslum við Norður-Íshafssiglingar.

Færeyjar, Grænland og Ísland eiga aðild að þingmannastamtökunum Vestnorræna ráðinu. Fiskveiðiþjóðir sem að miklu leyti byggja afkomu sína á nýtingu auðlinda hafsins. Eitt af höfuðmarkmiðum ráðsins er að standa vörð um hagsmuni landanna sem tengjast Norður-Atlantshafi. Því hafa umhverfismál og mál sem tengjast sjávarútvegi verið ofarlega á baugi frá stofnun ráðsins.

Eftir því sem umferð hefur aukist á svæðinu, bæði með ferðamenn, tengd flutningum og við nýtingu auðlinda, og útlit er fyrir að hún muni aukast enn frekar á næstu árum og áratugum, hefur ráðið í auknum mæli beint sjónum sínum að öryggismálum tengdum siglingum á Norður-Atlantshafi og á Norðurskautssvæðinu.

Slys á þessum svæðum getur haft verulega alvarlegar afleiðingar fyrir nýtingu lifandi auðlinda á borð við fiskistofna. Ráðið hefur tvisvar sinnum haldið þemaráðstefnur um öryggis- og björgunarmál á Norður-Atlantshafi, árin 2008 og 2011. Þessi mál hafa verið rædd á öllum ársfundum ráðsins a.m.k. frá árinu 2005 og hafa á fundunum komið fram áhyggjur af því að skortur sé á reglum, ekki síst samræmdum reglum, á Vestur-Norðurlöndum (Færeyjum, Grænlandi og Ísland). Jafnframt hafa komið fram áhyggjur af því að litlar takmarkanir séu á því hvar menn geti siglt og með hverskonar farm, auk þess sem skortur sé á reglum um það hvernig beri að sigla um ýmis hættuleg og viðkvæm svæði.

Ráðið hefur á umliðnum árum samþykkt nokkrar ályktanir þar sem ríkisstjórnir landanna þriggja eru hvattar til þess að auka samstarf sitt varðandi mál sem tengd eru öryggi og björgun á Norður-Atlantshafi og Norðurskautssvæðinu. Einhugur hefur ríkt meðal þeirra átján þingmanna sem sitja fyrir hönd landa sinna í ráðinu. Þess má geta að á næstu þemaráðstefnu ráðsins sem haldin verður á Grænlandi vorið 2012 er ætlunin að skilgreina sameiginlega hagsmuni landanna í ljósi þeirra breytinga sem orðið hafa með betra aðgengi á svæðinu í kjölfar minnkandi íss á svæðinu. Siglingaöryggi mun vafalaust verða ofarlega á baugi á ráðstefnunni.

Árið 2008 samþykkti ársfundur ráðsins ályktun til Norðurlandaráðs (nr. 1/2008) þar sem hvatt er til þess að Norræna ráðherranefndin standi fyrir því að gerð verði sérfræðiskýrsla um siglingaöryggi. Meðal annars var óskað eftir því að siglingaöryggi á svæðinu verði greint nánar og í því skyni safnað saman upplýsingum um þau lög og reglur sem gilda um siglingar í löndunum við Norður-Atlantshaf. Jafnframt var óskað eftir því að í skýrslunni yrði gerð tillaga um hvað betur megi fara og hvort og þá hvernig væri best að auka samstarf landanna um aukið siglingaöryggi á svæðinu. Jafnframt var hvatt til þess, að teldu skýrsluhöfundar grundvöll til þess, þá legðu þeir fram hugmyndir um það hvort og þá í hvaða formi löndin á svæðinu gætu lagt fram sameiginlega tillögur um öruggar siglingar fyrir Alþjóðasiglingamálastofnunina.

Í ljósi þess sem hér hefur verið greint frá má ljóst vera að ráðið fagnar þeirri tillögu sem fram er komin um að samdar verði reglur um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, m.a. í tengslum við Norður-Íshafssiglingar. Um leið og ráðið tekur undir þær hugmyndir sem settar eru fram í tillögunni til þingsályktunar vill ráðið hvetja til þess að samráð og samstarf verði haft við nágrannalöndin svo setja megi sem samhæfðastar reglur á svæðinu öllu.

Þórður Þórarinsson, framkvæmdastjóri Vestnorræna ráðsins.

VESTNORDISK RÅD
ALÞINGI, KIRKJUSTRÆTI 12,
IS-150 REYKJAVÍK, ISLAND
TEL. +354 563 0731
FAX +354 563 0435
vestnordisk@althingi.is
www.vestnordisk.is