

September 2021



Skýrsla Þjóðaröryggisráðs um **framkvæmd þjóðar- öryggisstefnu fyrir Ísland 2019-2020**



Stjórnarráð Íslands
Þjóðaröryggisráð

Skýrsla Þjóðaröryggisráðs
um **framkvæmd þjóðar-
öryggisstefnu fyrir Ísland
2019-2020**

Efni

Stórar áskoranir í síbreytilegum heimi

Þróun í þjóðaröryggismálum Íslands á undanförunum árum endurspeglar miklar og hraðar breytingar á alþjóðavísu, margbreytilegra öryggisumhverfi, ný úrlausnarefni og áskoranir. Megindrífkraftar þessara breytinga eru loftslagsváin, hröð tæknipróun og aukin hnattvæðing. Áhrifin eru mikil á efnahag og samfélag manna á Íslandi og um heim allan.

Heimsfaraldurinn hefur sýnt okkur með áþreifanlegum hætti fram á mikilvægi alþjóðlegs samstarfs enda ekki unnt að takast á við hnattrænar áskoranir nema í virku alþjóðasamstarfi ríkja. Heimsfaraldurinn er ein stærsta öryggisógn sem steðjað hefur að samfélagi okkar á undanförunum árum en hann hefur frá ársbyrjun 2020 haft víðtæk og alvarleg áhrif á okkar daglega líf. Við þurftum að bregðast hratt við til að mæta fjölbreyttum áskorunum er varða flest svið samfélagsins þ.m.t. heilbrigðisöryggi þjóðarinnar og lýðheilsu, fjármála- og efnahagsöryggi og þau grunngildi þjóðarinnar um mannréttindi, frið og virðingu fyrir alþjóðalögum og sáttmálum sem höfð eru að leiðarljósi í þjóðaröryggisstefnunni. Þá hefur heimsfaraldurinn undirstrikað mikilvægi virkrar og uppbyggilegrar þátttöku íslenskra stjórnvalda í alþjóðasamstarfi og aðgerðum til þess að takast á við faraldurinn þ.m.t. þróun bólefnis og dreifingu þess til fátækari hluta heimisins. Í viðureigninni við veiruna verður enginn öruggur fyrr en við erum öll örugg.

Jarðhræringar og mikið fárviðri sem gekk yfir norðurhluta Íslands 2019 settu í raun alla innviði úr skorðum og gerði okkur ljóst hversu mikilvægt er að tryggja vernd mikilvægra innviða samfélagsins. Ríkisstjórnin kom á laggirnar sérstökum átakshópi og beitti sér fyrir nýjum aðgerðum til að styrkja innviði landsins.

Bæði þessi verkefni; heimsfaraldur og innviðaátak vegna náttúruhamfara, eru gott dæmi um samhenta stjórnsýslu, gott upplýsingaflæði og ákvarðanatöku sem byggist á gögnum og vísindum. Á þessari reynslu eigum við að byggja þegar við tökumst á við stærstu áskorun samtímans sem er loftslagsváin.

Hraðfara tæknibreytingar á síðustu áratugum snerta flest svið mannlægs samfélags hvort heldur um er að ræða virkni mikilvægra innviða, grundvallarréttindi einstaklinga og stjórnkerfið, tjáningarfrelsi, fjölmiðlafrelsi og lýðræði, almannaöryggi og varnarsamstarf við önnur ríki. Tæknibreytingarnar mun halda áfram á næstu árum og áratugum og hafa gríðarleg áhrif á öll svið samfélagsins, ekki síst á sviði netöryggis. Stjórnvöld hafa lagt fram aðgerðaáætlun um fjórðu iðnbyltinguna og í þessari skýrslu er ítarlega fjallað um hvernig unnið hefur verið að auknu netöryggi með áframhaldandi uppbyggingu á eigin getu Íslands og í

samstarfi við önnur ríki. Á þeim sviðum eins og öðrum verðum við að vera opin fyrir því að endurmeta viðteknar hugmyndir til að stuðla að sem bestu netöryggi á öllum sviðum, til að tryggja heilbriggt atvinnulíf og samfélag og verja mannréttindi, friðhelgi einkalífs og lýðræðislegar leikreglur. Á þessu kjörtímabili gekkst þjóðaröryggisráð fyrir opinni og lýðræðislegri umræðu um fjölþáttaógnir og upplýsingaóreiðu í tengslum við COVID-19 enda er það hlutverk ráðsins að tryggja upplýsta umræðu um þau viðfangsefni sem undir það heyra.

Hér gefur að líta aðra skýrslu þjóðaröryggisráðs um framkvæmd þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland sem byggir á greinargerðum ráðuneyta, um framkvæmd stefnunnar á tímabilinu 2019-2020 á þeim málefnasviðum sem þau bera ábyrgð á. Gerð er grein fyrir starfi íslenskra stjórnvalda innanlands og í samstarfi við önnur ríki, sem miðar að því að vinna að framgangi markmiðs þjóðaröryggisstefnunnar og þeirra áherslna sem kveðið er á um í stefnunni. Framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar á undanförunum tveimur árum endurspeglar mikilvægt samráð og samstarf þeirra aðila innan stjórnkerfisins sem bera ábyrgð á þeim fjölmörgu sviðum sem þjóðaröryggisstefnan tekur til.

*Katrín Jakobsdóttir,
forsætisráðherra og formaður þjóðaröryggisráðs*

Inngangur

Hlutverk þjóðaröryggisráðs er að hafa eftirlit með því að framkvæmd þjóðaröryggis-
stefnu fyrir Ísland sé í samræmi við ályktun Alþings, sbr. þingsályktun nr. 26/145 sem
samþykkt var á Alþingi 13. apríl 2016.

Þjóðaröryggisstefnan miðar að því að tryggja sjálfstæði, fullveldi og friðhelgi
landamæra Íslands, öryggi borgaranna og vernd stjórnkerfis og grunnvirkja samfé-
lagsins.

Þjóðaröryggisstefna fyrir Ísland felur í sér 11 áherslur sem allar hafa jafnt vægi. Þær eru:

1. Að tryggja víðtæka öryggishagsmuni Íslands með virku alþjóðasamstarfi
á grundvelli alþjóðalaga og með friðsamlega lausn deilumála, afvopnun,
virðingu fyrir mannréttindum og réttarríkinu, jafnrétti kynjanna og baráttu
gegn ójöfnuði, hungri og fátækt að leiðarljósi.
2. Að horft verði sérstaklega til umhverfis- og öryggishagsmuna Íslands á norð-
urslóðum í alþjóðasamvinnu og innlendum viðbúnaði.
3. Að aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu verði áfram lykilstoð í vörnum
Íslands og meginvettvangur vestrænnar samvinnu sem Ísland tekur þátt í á
borgaralegum forsendum til að efla eigið öryggi og annarra bandalagsríkja.
4. Að varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna frá 1951 tryggi áfram varnir
Íslands og áfram verði unnið að þróun samstarfsins á grundvelli samningsins
þar sem tekið verði mið af hernaðarlegum ógnum, sem og öðrum áhættuþátt-
um þar sem gagnkvæmir varnar- og öryggishagsmunir eru ríkir.
5. Að efla og þróa enn frekar norræna samvinnu um öryggis- og varnarmál og
annað samstarf grannríkja sem lýtur að svæðisbundnum hagsmunum og þátt-
töku í alþjóðasamstarfi á því sviði.
6. Að tryggja að í landinu séu varnarmannvirki, búnaður, geta og sérfræðipekk-
ing til að mæta þeim áskorunum sem Ísland stendur frammi fyrir í öryggis- og
varnarmálum og til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.
7. Að stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum, sem mótuð er af
almannavarna- og öryggismálaráði, sé hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland
og þar verði tekið mið af ógnum sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúru-
hamförum, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttum.
8. Að stuðla að auknu netöryggi með áframhaldandi uppbyggingu á eigin getu
og í samstarfi við önnur ríki.
9. Að stefna stjórnvalda taki mið af öðrum ógnum sem þarfnast fullrar athygli,
svo sem hryðjuverkum, skipulagðri glæpastarfsemi og ógnum við fjármála- og
efnahagsöryggi.

10. 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.
11. Að sett verði á laggirnar með sérstökum lögum þjóðaröryggisráð sem meti ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum með reglulegum hætti, hafi eftirlit með framfylgd þjóðaröryggisstefnunnar, endurspegli þá breiðu sýn á þjóðaröryggi sem birtist í stefnunni og standi fyrir endurskoðun hennar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

Framkvæmd einstakra áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar fellur undir ábyrgðarsvið mismunandi ráðuneyta í samræmi við forsetaúrskurð nr. 119/2018 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

Lög um þjóðaröryggisráð kveða á um að ráðið geri Alþingi árlega grein fyrir framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar, sbr. 5. gr. laga nr. 98/2016 um þjóðaröryggisráð. Í samræmi við eftirlitsskyldur ráðsins óskaði þjóðaröryggisráð eftir greinargerðum utanríkisráðuneytis, dómsmálaráðuneytis, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis og umhverfis- og auðlindaráðuneytis um hvernig ráðuneytin, undirstofnanir þeirra og opinber hlutafélög á málefnasviði viðkomandi ráðuneyta hafa unnið að framkvæmd þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Var tekið fram að gert væri ráð fyrir því við samningu greinargerðarinnar að samráð yrði haft við önnur ráðuneyti ef þörf krefði.

Að þessu sinni tekur skýrsla ráðsins um framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar yfir tveggja ára tímabil þ.e. árin 2019 og 2020. Skýringin er sú að af ýmsum ástæðum drógust skil ráðuneytanna á umbeðnum greinargerðum og bárust þær ekki fyrr en í lok árs 2020 og tóku þá til árána 2019 og 2020.

Hér á eftir fer skýrsla þjóðaröryggisráðs um framkvæmd þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland á tímabilinu 2019–2020. Í skýrslunni gera viðkomandi ráðuneyti grein fyrir framkvæmd hvers áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar. Þess var óskað að ráðuneytin fjölluðu um eftirfarandi atriði varðandi einstaka áhersluþætti þjóðaröryggisstefnunnar:

1. Upplýsi um hvernig unnið hafi verið að framkvæmd áhersluþátta.
2. Leggi mat á þann árangur sem hafi verið náð.
3. Komi á framfæri nýjum upplýsingum eða öðru sem varði framgang markmiða sem sett eru.
4. Geri grein fyrir nauðsynlegum umbótum á næstu 12 mánuðum til þess að ná bættum árangri.

Framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar 2019–2020 hefur verið sem hér segir:

Fyrsti áhersluþáttur:

Að tryggja víðtæka öryggishagsmuni Íslands með virku alþjóðasamstarfi á grundvelli alþjóðalaga og með friðsamlega lausn deilumála, afvopnun, virðingu fyrir mannréttindum og réttarríkinu, jafnrétti kynjanna og baráttu gegn ójöfnuði, hungri og fátækt að leiðarljósi.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd fyrsta áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd fyrsta áhersluþátta

1. Alþjóðasamstarf

Fjölpjóðasamstarf skiptir miklu máli fyrir smærri ríki á borð við Ísland til að tryggja víðtæka öryggishagsmuni og stuðla að efnahagslegum framförum og velsæld. Mikilvægum hagsmunamálum hefur í gegnum tíðina verið náð fram, s.s. á sviði hafréttarmála og varnar- og öryggismála, með öflugu starfi á vettvangi alþjóðastofnana og með samvinnu við bandalagsríki og vinabjóðir. Ísland hefur beina hagsmuni af því að leggja áherslu á mannréttindi og friðsamleg gildi og að öll ríki virði alþjóðalög og sáttmála. Friðsamlegt samfélag er grundvallarforsenda í þessu tilliti og í vinnu Íslands á vettvangi alþjóðastofnana og tvíhliða samstarfs við önnur ríki er heildstæð nálgun á öryggishagsmuni leiðarljósið. Í formennsku Íslands í samstarfi norrænu utanríkisráðherranna og einnig í samstarfi utanríkisráðherra Norðurlanda og Eystrasaltsríkjanna (NB8) árið 2019 lagði Ísland áherslu á öryggismál, virðingu fyrir mannréttindum, alþjóðalögum og alþjóðastofnunum. Hefur þörfin á slíkri nálgun sjaldan verið jafn augljós og um þessar mundir þegar heimurinn tekst á við COVID-19-heimsfaraldurinn. Utanríkisþjónustan leggur áherslu á að standa vörð um þessi grunngildi Íslands og tala fyrir þeim á alþjóðavettvangi og þar með stuðla að því að vernda öryggishagsmuni Íslands.

2. Alþjóðalög og friðsamleg lausn deilumála

Fjölpjóðleg samvinna á undir högg að sækja um þessar mundir. Í störfum á alþjóðavettvangi er því lögð rík áhersla á virðingu fyrir alþjóðalögum og að standa vörð um gildandi alþjóðasamninga og sáttmála. Hinir ýmsu alþjóðasamningar Sameinuðu þjóðanna (SP) skilgreina réttindi og skyldur aðildarríkja, stuðla að friði og öryggi og auka fyrirsjáanleika í samskiptum ríkja.

Öryggisráð SP er mikilvægasti vettvangur ákvarðanatöku um öryggismál á heimsvísu. Öll aðildarríki eru bundin af ákvörðunum öryggisráðsins sem teknar eru á

grundvelli VII. kafla stofnsáttmála SP til að varðveita alþjóðafrið og öryggi, þ.m.t. með þvingunaraðgerðum gegn ríkjum eða öðrum aðilum. Í opnum umræðum á vettvangi öryggisráðsins talar Ísland reglulega fyrir friðsamlegri lausn deilumála og oft í samfloti með Norðurlöndunum í samnorrænum ræðum, m.a. um friðaruppbyggingu, umbætur á öryggisráðinu, kynbundið ofbeldi og vernd borgara í átökum og þátttöku kvenna í friðarferlum.

Langvinn átök og deilur setja mark sitt á samtímann. Blóðugt borgarastríð hefur verið háð í Sírylandi í áratug, grimmileg styrjöld geisar í Jemen og engin lausn virðist í sjónmáli í Austur-Úkraínu, svo dæmi séu tekin. Ísland talar fyrir friðsamlegum lausnum og hvetur aðila til að virða mannréttindi, mannúðarlög, friðhelgi landamæra og sjálfsákvörðunarrétt þjóða. Á ófriðarsvæðum leggur Ísland síðan af mörkum til að svara brýnum þörfum, s.s. með framlögum til stofnana sem sjá óbreyttum borgurum fyrir nauðþurftum.

Að því er varðar ólöglega innlimun Rússlands á Krímskaga og framferði Rússlands í Austur-Úkraínu þá styður Ísland sátta- og samningaferli Normandí-hópsins svokallaða en markmiðið er að stuðla að vopnahléi og lausn ágreiningsmála í Austur-Úkraínu. Málafni Úkraínu eru ofarlega á dagskrá Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu (ÖSE) og á vettvangi Atlantshafsbandalagsins ríkir samstaða á meðal bandalagsríkja að framferði Rússlands í Úkraínu sé óásættanlegt.

Á sama tíma er lögð áhersla á að samskiptalínunum sé haldið opnum og ágreiningsefni rædd, m.a. á vettvangi NATO-Rússlandsráðsins. Ísland hefur einnig stutt verkefni Atlantshafsbandalagsins við uppbyggingu á innviðum veikburða ríkja, annars vegar með fjárframlögum og hins vegar með því að leggja til sérfræðinga til að sinna verkefnum á sviði uppbyggingar, þekkingar og samstarfs innan stjórnkerfa samstarfsríkja á borð við Afganistan og Georgíu.

3. Afvopnun

Ísland er aðili að öllum helstu alþjóðlegum samningum á sviði afvopnunar og vígbúnaðartakmarkana. Í ljósi vaxandi óvissu í alþjóðamálum hefur Ísland unnið með líkt þenkjandi ríkjum að því að verja árangur sem náðst hefur á síðustu áratugum og tryggja áframhaldandi stöðu lykilsamninga á þessu sviði.

Ísland tekur virkan þátt í nefnd allsherjarþings SP um afvopnunarmál og hefur lagt áherslu á mikilvægi þess að standa vörð um gildandi samninga, efla traust og gagnsæi og að unnið sé að raunhæfum lausnum í afvopnunarmálum. Ísland vinnur náið með ríkjum sem tala fyrir útrýmingu kjarnavopna í samræmi við samninginn um bann við útbreiðslu kjarnavopna (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT). Endurskoðun þess samnings átti að fara fram vorið 2020 en frestast til haustsins 2021.

Innan Atlantshafsbandalagsins hefur Ísland einnig stutt áherslur sem miða að því að takmarka útbreiðslu vopna, fækka geryðingarvopnum og efla samráð um þessa nálgun þar sem mögulegt er. Í yfirlýsingu leiðtogafundar bandalagsins, sem haldinn var í London 4. desember 2019, er áhersla bandalagsríkjanna á afvopnunarmál m.a. áréttað.

Ísland hefur eftir þátttöku sína í starfi um afvopnunarmál á vettvangi ÖSE, Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar (International Atomic Energy Agency, IAEA) og undirbúningsstjórnar samningsins um allsherjARBann við tilraunum með kjarnavopn (Comprehensive

Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT). ÖSE gegnir mikilvægu hlutverki við eflingu öryggis, mannréttinda, lýðræðis og varna gegn átökum í þátttökuríkjunum og gegnir afvopnun þar stóru hlutverki. Umræðan á vettvangi stofnunarinnar um afvopnun byggist á þremur alþjóðasamningum: Samningnum um hefðbundinn herafla í Evrópu (CFE), Vínarskjalinu, sem leggur upp ramma um tilkynningar um öryggismál, fyrirhugaðar heræfingar og viðskipti með smá- og léttvopn til að efla traust, og samningnum um opna lofthelgi (Treaty on Open Skies). Framtíð síðastnefnda samningsins er óljós, því Bandaríkin hafa sagt sig frá honum og Rússland er að íhuga það sama.

Ísland hefur tekið þátt í starfi Efnavopnastofnunarinnar í Haag (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, OPCW), sem gegnir því meginhlutverki að sjá um framkvæmd á samningnum um efnavopn. Samningurinn bannar þróun, framleiðslu og geymslu efnavopna sem og beitingu þeirra. Eyðing yfirlýstra birgða efnavopna hefur gengið vel frá gildistöku samningsins 29. apríl 1997.

Þróun mála að undanfögnu, m.a. árásir á almenna borgara í Sírylandi og á einstaklinga í Bretlandi (2018) og Rússlandi (2020), hefur varpað skugga á framkvæmd samningsins og þann árangur sem náðst hefur við eyðingu efnavopnabirgða í heiminum, m.a. í Sírylandi árið 2014. Mikilvægt er að standa vörð um samninginn, rannsaka hugsanleg brot og tryggja að þeir sæti ábyrgð sem beita slíkum vopnum.

Ísland stefnir að virkari þátttöku í öðrum alþjóðlegum afvopnunarum samningum. Þar má nefna samninginn um bann við lífefna- og eiturefnavopnum (Biological Weapons Convention), samninginn um bann við jarðsprengjum (Anti-Personnel Landmines) og samninginn um bann við klasasprengjum (Convention on Cluster Muniton).

Ísland hefur auk þess undanfarið lagt aukna áherslu á virka þátttöku og ábyrgð í mikilvægum samningum um afvopnunarmál, sem miða að því að hefta útbreiðslu hvers kyns vígbúnaðar með útflutningseftirliti. Auk ríkjahópa sem sinna þessum málum ber hæst Vopnaviðskiptasamningurinn (Arms Trade Treaty), sem ætlað er að koma reglu á viðskipti með hefðbundin vopn og þannig koma í veg fyrir að þau lendi hjá óæskilegum aðilum. Mikilvægustu ríkjahóparnir, sem vinna að sömu markmiðum í að hefta útbreiðslu tiltekinna vopna eru Ástralíuhópurinn (efna- og eiturvopn), Kjarnabirgjahópurinn (kjarnavopn) og Alþjóðlega eftirlitskerfið með flugskeytatækni (Missile Technology Control Regime, MTCR). Ísland gegndi formennsku í MTCR 2017–2018 ásamt Írlandi, en samstarfið snýst um að takmarka útbreiðslu eldflaugatækni fyrir burðarkerfi vopna, þ.m.t. geryðingarvopna.

4. Mannréttindi og réttarríkið

Ísland beitir sér markvisst fyrir aukinni virðingu fyrir mannréttindum og réttarríkinu á vettvangi Sameinuðu þjóðanna en einnig Evrópuráðinu í Strassborg og Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu (ÖSE) í Vínarborg. Þá endurspeglast sama stefna í tvíhliða samskiptum Íslands við önnur ríki, þ.m.t. áhersluríki í þróunarsamvinnu.

Einstakt tækifæri til að leggja lóð á vogarskálar í þessum efnum gafst með setu í mannréttindaráði SP um átján mánaða skeið, frá miðju ári 2018 og til loka ársins 2019. Þar lagði Ísland sérstaka áherslu á jafnréttismál, réttindi hinsegin fólks (LGBT+) og réttindi barna. Ísland tók forystu sem eftir var tekið en m.a. markaði tímamót sameiginleg yfirlýsing í mars 2019 sem Ísland flutti í nafni 36 ríkja um ástand mann-

réttinda í Sádi-Arabíu. Enn fremur samþykkti mannréttindaráðið í júlí 2019 ályktun sem Ísland lagði fram um ástand mannréttinda á Filippseyjum.

Á meðan á setunni í mannréttindaráðinu stóð lagði Ísland áherslu á virðingu fyrir mannréttindum og jafnrétti kvenna, eflingu réttarríkisins, frelsis, lýðræðis og þróunar. en horfa má til gagnrýni ráðsins á hendur Filippseyjum og Sádi-Arabíu með það í huga. Bæði ríkin sátu í ráðinu eins og Ísland á árinu. Ástand í Venesúela, Mjanmar og Níkaragúa var einnig til skoðunar á vettvangi mannréttindaráðsins á árinu auk stefnu kínverskra stjórnvalda gagnvart múslimska Úígúra-þjóðarbrotinu í Xinjiang-héraði.

Á vettvangi ÖSE er unnið út frá heildstæðri nálgun á öryggismál og er vinna við framgang þeirra, réttarríkisins og frelsi fjölmiðla mikilvægur þáttur í áherslum Íslands hjá stofnuninni. Ísland tekur reglulega þátt í kosningaefirliti ÖSE og stjórnvöld hafa átt í samstarfi við Lýðræðis- og mannréttindaskrifstofu ÖSE (ODIHR) um fræðslu varðandi mansalsmál. Ísland veitti ODIHR sérstakt liðsinni um þriggja ára skeið (frá júlí 2017 til júlí 2020) en á þeim tíma var framkvæmdastjórn skrifstofunnar í höndum Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur, fyrrverandi utanríkisráðherra, og störfuðu tveir fulltrúar úr íslensku utanríkisþjónustunni við hlið hennar á skrifstofu ODIHR í Varsjá í Póllandi í þeim tilgangi að styðja við bak verkefna stofnunarinnar. Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins er lögð áhersla á heildstæða nálgun í aðgerðum og verkefnum bandalagsins en einnig á uppbyggingu innviða í veikburða ríkjum.

5. Jafnrétti kynjanna

Jafnréttismál eru ein af grunnstoðum stefnu Íslands í utanríkismálum og af því leiðir að þeim er sinnt á vettvangi allra alþjóðastofnana, með einum eða öðrum hætti, sem og í tvíhliða samstarfi Íslands og þróunarsamvinnu við önnur ríki. Veigamikil rök fyrir þessari stefnumörkun eru vitaskuld þau að rannsóknir sýna að friður og velsæld eru líklegri til að dafna í samfélögum þar sem konur njóta jafna tækifæra og réttinda á við karla.

Innan SP hefur Ísland um langt skeið verið öflugur málsvari kynjajafnréttis og valdeflingar kvenna. Ísland hefur talað fyrir mikilvægi þess að konur séu virkir þátttakendur í allri umræðu um öryggismál og friðaruppbyggingu í samræmi við ályktun öryggisráðsins nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Ísland tekur þátt í starfi allsherjarþingsins og efnahags- og félagsmálaráðsins (United Nations Economic and Social Council, ECOSOC) þar sem þessi málefni eru rædd, sér í lagi á vettvangi mannréttindanefndar allsherjarþings. Á þessum vettvangi leitast Ísland við að tryggja að í þeim málaflokkum sem jafnréttismál eru alla jafna ekki rædd séu þau sett á dagskrá. Ísland beitir sér þannig í samningaviðræðum um ályktanir allsherjarþings SP er varða jafnrétti og mannréttindi kvenna.

Jafnréttismál settu skýran svip á setu Íslands í mannréttindaráði SP á árinu 2019. Ályktun Íslands og fleiri ríkja um jöfn laun til handa körlum og konum var samþykkt án atkvæðagreiðslu og voru meðflutningsríkin um sjötíu talsins. Ályktunin kvað m.a. á um að allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna stofni til sérstaks dags hjá Sameinuðu þjóðunum sem helgaður er jöfnum launum karla og kvenna og var hún samþykkt af mannréttindanefnd allsherjarþings SP haustið 2019.

Ísland hefur enn fremur verið öflugur málsvari ályktunar öryggisráðs SP nr. 1325 um konur, frið og öryggi og var meðal fyrstu aðildarríkja SP að leggja fram landsáætlun

um innleiðingu hennar árið 2008. Áætlunin var endurnýjuð árið 2013 og svo aftur 2018 og gildir núverandi áætlun til loka 2022.

Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins hefur Ísland verið í framvarðarsveit ríkja sem leggja áherslu á aukið kynjajafnrétti, þátttöku kvenna og framkvæmd á ályktun öryggisráðs SP nr. 1325. Fastanefnd Íslands í Brussel hefur tekið virkan þátt í stefnumótun og áætlanagerð við innleiðingu ályktunarinnar og lagt til jafnréttisfulltrúa í verkefni bandalagsins í Afganistan og á skrifstofu sérstaks fulltrúa framkvæmdastjóra bandalagsins um málefni kvenna, friðar og öryggis í Brussel. Ný stefna bandalagsins gegn kynferðisofbeldi var samþykkt á síðasta ári og tók Ísland þátt í vinnu við gerð hennar. Á fundi leiðtoga bandalagsins í London í desember 2019 lagði forsætisráðherra áherslu á frekari skref á þessu sviði.

Ísland hefur unnið að framgangi ályktunarinnar á vettvangi ÖSE og haldið markmiðum hennar á lofti í málflutningi sínum og vinnu á vettvangi stofnunarinnar.

Ísland er einnig hluti af samstarfi 22 ríkja sem setja sameiginlegar kröfur í samninga við alþjóðasamtök og stofnanir um að skýrt sé kveðið á um forvarnir gegn kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi og um ferla og vinnulag varðandi tilkynningar, rannsókn og eftirmála ef slík mál koma upp.

Ísland styður markvisst við starf stofnunar SP um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN Women). Utanríkisráðherra skrifaði m.a. undir rammasamning við UN Women í febrúar 2018 um áframhaldandi samstarf íslenskra stjórnvalda og UN Women og var hann endurnýjaður fyrir árslok 2020. Samningurinn gildir til loka árs 2023 og veitir heildræna umgjörð utan um samstarf Íslands og stofnunarinnar og styður við jafnréttismál í þróunarsamvinnu. Líkt og undanfarin ár voru framlög einnig veitt til landaáætlana UN Women í Palestínu, Jórdaníu, Afganistan, Mósambík og Malaví. Ísland hefur unnið náið með landsskrifstofu UN Women í Tyrklandi og m.a. fjármagnað stöðu jafnréttisfulltrúa skrifstofunnar 2018–2019 og veitir þriggja ára stuðning til valdeflingar sýrlenskra flóttakvenna í Tyrklandi. Ísland og Noregur hafa stutt við verkefni UN Women í Mósambík frá 2017 sem styður við innleiðingu landsáætlunar stjórnvalda um konur, frið og öryggi.

Ísland tekur virkan þátt í árlegum fundi nefndar SP um stöðu kvenna (Commission on the Status of Women) og er fundurinn að venju vel sóttur af fulltrúum íslenskra félagasamtaka. Forsætisráðherra fór fyrir íslensku sendinefndinni árið 2019 og ávarpaði fund nefndarinnar. Ísland hélt utan um þrjá norræna hliðarviðburði í ljósi formennsku Íslands í norrænu ráðherranefndinni og stóð einnig fyrir hliðarviðburði um þátttöku kvenna í friðarumleitunum með Íslandsdeild norræns tengslanets kvenna (Nordic Women Mediators). Fundurinn árið 2020 var þó með öðru sniði vegna heimsfaraldursins og í stað tveggja vikna viðburðar fór fundurinn fram á einum degi og ríki samþykktu yfirlýsingu eins og tíðkast hefur.

Ísland tók í desember 2019 þátt í ríkjaráðstefnu Alþjóðarauðakrossins, ásamt fulltrúum Rauða krossins á Íslands (RKÍ), og var þar tilkynnt um sameiginlegar skuldbindingar um aðgerðir og markmið í þágu Alþjóðaráðs Rauða krossins og Rauða hálfmánans til næstu fjögurra ára. Í þeim er lögð rík áhersla á forvarnir og stuðning við baráttu gegn kynferðislegu ofbeldi í vopnuðum átökum og aðgerðir vegna mansals.

Jafnrétti kynjanna, mannréttindi og sjálfbær þróun eru leiðarljós í þróunarsamvinnu Íslands. Lögð er áhersla á að aukin hagsæld samfélaga skili sér til hinna fátækustu og leiði til aukins jöfnuðar. Þá er unnið að því að styðja við óstöðug ríki, lágtekjuríki og stuðla að friði á alþjóðavettvangi. Samkvæmt árlegri jafnréttisúttekt OECD DAC voru 84% af þróunarsamvinnuverkefnum í tvíhliða samstarfslöndum Íslands með sértæk jafnréttismarkmið. Ísland hefur verið í forystu framlagsríkja hvað varðar áherslu á jafnrétti kynjanna í tvíhliða þróunarsamvinnu undanfarin ár.

Ísland rekur þróunarsamvinnuverkefnið Jafnréttisskólann undir hatti GRÓ – þekkingarmiðstöðvar þróunarsamvinnu sem starfar undir merkjum Mennta-, vísinda- og menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna, UNESCO. Jafnréttisskólinn er starfræktur innan Háskóla Íslands og býður upp á diplómanám í alþjóðlegum jafnréttisfræðum fyrir nemendur frá þróunarlöndum og átakasvæðum, auk þess að veita styrki til meistara- og doktorsnáms.

Átaksverkefni UN Women, Kynslóð jafnréttis (e. Generation Equality Forum), hófst á þessu ári í tilefni af 25 ára afmælis fjórðu ráðstefnu SP um málefni kvenna sem haldin var í Peking árið 1995. Átaksverkefnið er unnið á sex málefnasviðum og stýrt af aðgerðabandalögum þar sem ríki, alþjóðastofnanir, frjáls félagasamtök og samtök aðila á vinnumarkaði taka höndum saman um að leiða aðgerðir á sviði jafnréttismála til næstu fimm ára. Íslensk stjórnvöld óskuðu formlega eftir að vera meðal forysturíkja í aðgerðabandalagi sem snýr að upprætingu á kynbundnu ofbeldi, en það er í samræmi við markmið ríkisstjórnarinnar að Ísland sé í fremstu röð í þessari baráttu. Íslandi hefur nú verið falið að leiða það aðgerðabandalag ásamt Bretlandi, Kenía og Úrúgvæ.

Skipaður var stýrihópur um framkvæmd verkefnisins af fulltrúum forsætisráðuneytisins og utanríkisráðuneytisins. Stýrihópnum er gert að móta tillögur að aðgerðum og framkvæmd þeirra sem skila árangri í málaflokknum bæði innanlands og á alþjóðavettvangi, ásamt því að tryggja víðtækt samráð við haghafa í því ferli.

Heimsfaraldurinn hefur sett mark sitt á jafnréttisárið 2020. Flestir viðburðir og fundir því tengdu fóru fram rafrænt eða var frestað. Forsætisráðherra ávarpaði sérstakt aukaþing Sameinuðu þjóðanna um COVID-19 í árslok 2020 og gerði m.a. að umfjöllunarefni jafnréttismál og vaxandi heimilisofbeldi í heimsfaraldrinum. Ljóst er að COVID-19 hefur haft gríðarleg áhrif á jafnréttisbaráttuna og hún mætir töluverðum mótbyr. Áhættuþættir sem hafa fylgt heimsfaraldrinum, svo sem aukið atvinnuleysi, slæmt efnahagsástand og aukið kynbundið ofbeldi hafa mikil áhrif á jafnrétti kynjanna á heimsvísu.

6. Barátta gegn ójöfnuði og fátækt

Ný stefna um alþjóðlega þróunarsamvinnu var samþykkt af Alþingi í maí 2019. Yfirmarkmið stefnunnar er að draga úr fátækt og hungri og stuðla að almennri velferð á grundvelli mannréttinda, kynjajafnréttis og sjálfbærrar þróunar. Heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna eru leiðarljós stefnunnar.

Framkvæmd alþjóðlegrar þróunarsamvinnu fer fram í samstarfi við samstarfslönd, fjölþjóðastofnanir og félagasamtök og lögð er áhersla á skýra forgangsröðun. Tvíhliða samstarfslönd Íslands eru tvö, Malaví og Úganda. Unnið er samkvæmt samstarfsáætlunum við þessi ríki, einkum í samstarfi við sveitastjórnir, og stuðningur veittur í samræmi við getu og færni þeirra til að tryggja skilvirka grunnþjónustu.

Jafnframt styðja íslensk stjórnvöld uppbyggingarstarf í öðrum ríkjum í samstarfi við fjölþjóðastofnanir og félagasamtök, m.a. í Mósambík, Afganistan og Palestínu. Enn fremur styðja íslensk stjórnvöld við uppbyggingu og mannúðaraðstoð í ríkjum þar sem mikill fjöldi íbúa er á vegangi vegna átaka eða náttúruhamfara, og þeirra sem taka á móti miklum fjölda flóttafólks, svo sem í Sýrlandi.

Í fjölþjóðlegri þróunarsamvinnu er lögð áhersla á stuðning við fjórar lykilstofnanir: Alþjóðabankann, Barnahjálp SP (UNICEF), UN Women og Mannfjöldastofnun SP. Þegar kemur að mannúðaraðstoð er áhersla lögð á stuðning við Matvælaáætlun SP (World Food Programme, WFP), Neyðarsjóð SP (Central Emergency Respond Fund, CERF) og samræmingarskrifstofu SP í mannúðarmálum (United Nations Office for the Coordination for Humanitarian Affairs, OCHA).

Íslensk stjórnvöld beita sér jafnframt fyrir samhæfingu mannúðaraðstoðar, þróunarsamvinnu og uppbyggingu friðar og tekur starf Íslands á sviði mannúðarmála mið af alþjóðlegu samkomulagi um góða starfshætti í mannúðaraðstoð og skuldbindingum Íslands frá leiðtogafundi SP um mannúðarmál sem fram fór í Istanbúl 2016. Í því sambandi hefur verið horft til þess að styrkja tengslin á milli starfs Íslands á sviði mannúðarmála og þróunarsamvinnu með markvissum hætti, ekki síst í því skyni að takast á við orsakir og afleiðingar aukins fjölda fólks á vegangi og flótta.

Ástæða er til að geta þess að í stefnu um alþjóðlega þróunarsamvinnu Íslands 2019–2023 er lagt upp með að öll verkefni Íslands taki mið af mannréttindasjónarmiðum. Mannréttindi höfðu áður verið áberandi í tvíhliða og fjölþjóða þróunarsamvinnu, en verða nú þverlægt málefni og markviss mannréttindamiðuð nálgun. Þessi nýja áhersla er í samræmi við niðurstöður skýrslu starfshóps sem utanríkisráðherra skipaði í lok árs 2018 og skilaði af sér í maí 2019. Mannréttindamiðuð þróunarsamvinna gengur út frá þeirri grundvallarhugsun að brot, takmarkanir og virðingarleysi fyrir mannréttindum séu orsök annarra vandamála í samstarfsríkjum í þróunarsamvinnu. Því eru mannréttindi höfð að leiðarljósi þegar þróunarsamvinnustefna og verkefni tengd henni eru mótuð, framkvæmd og metin. Aðild að Sameinuðu þjóðunum er helsti grundvöllur þróunarsamvinnu Íslands og heimsmarkmið SP um sjálfbæra þróun varða veginn. Heimsmarkmið SP eru 17 talsins með 169 undirmarkmiðum og beinast hvort tveggja í senn að innanlandsstarfi og starfi Íslands á alþjóðavettvangi.

Á sérstökum leiðtogafundi um loftlagsmál, sem forsætisráðherra sótti í New York í september 2019, var samþykkt yfirlýsing þar sem áréttáðar voru þær skuldbindingar sem ríki hafa samþykkt með heimsmarkmiðunum um að engir einstaklingar eða hópar verði skildir eftir, fátækt og hungri verði útrýmt, komið verði á jafnrétti kynjanna, gæði menntunar verði aukin og ríki virði skuldbindingar sínar í loftslagsmálum, o.fl. Aðalframkvæmdastjóri SP, Antonio Guterres, boðaði fundinn og kallaði hann þá eftir afgerandi forystu leiðtoga heimsins á vettvangi loftslagsbreytinga en verstu hugsanlegu afleiðingar loftslagsváringar munu vitaskuld hafa áhrif á málefni tengd öryggi og friði í heiminum.

Áhrif loftslagsbreytinga á öryggis- og varnarmál hafa jafnframt verið tekin oftast á vettvangi Atlantshafsbandalagsins á undanförunum misserum og hefur forsætisráðherra undirstrikað mikilvægi þeirra á leiðtogafundum bandalagsins síðastliðin tvö ár.

Á vettvangi allsherjarþingsins leiddi Ísland samningaviðræður um ályktun um eyðimerkurmyndun og landgræðslu sem fjallar um sjálfbæra þróun. Þetta starf er mik-

ilvægt í baráttunni gegn hungursneyð, baráttu fyrir bættri næringu og stuðlar að sjálfbærri nýtingu.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd fyrsta áherslupáttar

Eitt veigamesta hlutverk sem Ísland hefur tekið að sér á alþjóðavettvangi er 18 mánaða löng seta Íslands í mannréttindaráði Sameinuðu þjóðanna, sem lauk um síðustu áramót. Þátttaka í störfum ráðsins hefur vaxið á síðustu árum í takt við áherslur í utanríkisstefnu Íslands. Seta í mannréttindaráðinu gaf Íslandi kost á að láta að sér kveða og vinna að framgangi mannréttinda, m.a. með því að taka frumkvæðið í erfiðum málum. Sérstök skýrsla var gefin út af hálfu utanríkisráðuneytisins um setuna í mannréttindaráðinu og þar m.a. gerð ítarlega grein fyrir árangri sem náðist. Í því sambandi má nefna að jafnréttismál eru ein af grunnstoðum í íslenskri utanríkisstefnu og settu þau mark sitt á vinnu Íslands í mannréttindaráði SP á sl. ári. Meðal ályktana sem náðust fram var ályktun Íslands um jöfn laun til handa konum og körlum. Þá var lögð áhersla á að lyfta málefnum hinsegin fólks á þessum vettvangi og hefur náðst góður árangur á því sviði.

Ísland gegndi formennsku í Norrænu ráðherranefndinni, samstarfi norrænna utanríkisráðherra (N5) og í samstarfi utanríkisráðherra Norðurlanda og Eyrstrasaltsríkjana (NB8) á árinu 2019. Formennska Íslands í N5 samstarfinu lagði áherslu á öryggismál, mannréttindi og mikilvægi alþjóðalaga og alþjóðastofnana og málefni hafsins. Áhersla var á virðingu fyrir mannréttindum, alþjóðalögum og alþjóðastofnunum í formennskuáætlun Íslands í Norrænu ráðherranefndinni 2019 og í NB8 samstarfi utanríkisráðherra.

Í formennskutíð Íslands í N5 samstarfinu ákváðu utanríkisráðherrar Norðurlanda að fela Birni Bjarnasyni, f.v. dómsmálaráðherra, að skrifa skýrslu þar sem gerðar yrðu tillögur um þróun samstarfs Norðurlandanna á sviði utanríkis- og öryggismála. Umfangsmiklar breytingar hafa orðið á alþjóðavettvangi á þeim áratug sem liðinn er frá útgáfu skýrslu sem Thorvald Stoltenberg, f.v. utanríkisráðherra Noregs, gerði að beiðni utanríkisráðherra Norðurlanda og kom út árið 2009. Málefna sviðið sem hin nýja skýrsla horfir til eru áskoranir sem blasa við fjölþjóðakerfinu og alþjóðaregluverkinu og áskoranir tengdar loftslagsbreytingum, fjölþáttaógnum og netöryggi. Utanríkisráðherrar Norðurlandanna munu nú ræða tillögurnar og skoða hvernig megi hrinda þeim í framkvæmd.

Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins markaði Ísland sér stöðu með þátttöku í stefnumótun og innleiðingu ályktunar öryggisráðs SP nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Jafnframt lagði Ísland til jafnréttisfulltrúa á vegum Íslensku friðargæslunnar til verkefnis bandalagsins í Afganistan uns þátttöku Íslands lauk sumarið 2019. Í samræmi við þessar áherslur tók Ísland þátt í vinnu við stefnu bandalagsins gegn kynferðisofbeldi, sem nýlega var samþykkt.

Ísland lagði aukna áherslu á afvopnunarmál en sérstakur heimasendiherra sinnir mála-flokkunum úr ráðuneytinu og er hann jafnframt fastafulltrúi Íslands gagnvart OPCW. Auknum samlegðaráhrifum alþjóða- og þróunarmála var náð með skipulagsbreytingum sem gerðar voru í utanríkisráðuneytinu er alþjóða- og þróunarmál voru sameinuð í eina skrifstofu. Breytingin er einnig í samræmi þá hugsun sem liggur að baki samþættingu heimsmarkmiða SP, þ.e. að framþróun á einu sviði sé forsenda framþróunar á öðru.

Á vettvangi SP styrkti Ísland stöðu sína hvað varðar málefni hafsins, landgræðslu og sjálfbæra orku. Framganga Íslands í mannréttindaráði SP vakti verðskuldaða athygli á árinu og varð til þess að ný tækifæri sköpuðust til að láta að sér kveða í mannréttindamálum á vettvangi stofnana SP.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða fyrsta áhersluþáttar

Vaxandi spenna er á nærsvæði Íslands, þ.e. á norðurslóðum, sem m.a. markast af áhuga Kína á auknum áhrifum og aðgengi að svæðinu og hernaðarumsvifum Rússlands. Nauðsynlegt er að fylgjast áfram grannt með þróun mála á Norður-Atlantshafi og norðurslóðum næstu misseri.

Ísland hefur tekið þátt í störfum óformlegs bandalags sem Frakkar og Þjóðverjar settu á laggirnar 2019 til að standa vörð um fjölþjóðasamstarf (Alliance for Multilateralism), en auk þeirra teljast Síle, Ghana, Kanada, Mexíkó og Singapore meðal stofnríkja og fimmtíu og átta ríki til viðbótar hafa skráð sig til þátttöku, auk Evrópusambandsins. Á sérstökum fundi í ráðherraviku allsherjarþings SP í september 2019 tók Ísland m.a. undir sex ályktanir; 1) áskorun vinahóps um samspil öryggis- og loftslagsmála; 2) Parísar-ákallið um traust og öryggi í netheimum; 3) ákall um að leggja áherslu á menntun kvenna; 4) samstarf um lýðræði og upplýsingamiðlun; 5) yfirlýsingu um viðmið um sjálfvirk vopnakerfi; og loks 6) ákall um að standa vörð um mannúðarlög.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd fyrsta áhersluþáttar

Innleiðing heimsmarkmiðanna er veigamikill þáttur allrar umræðu á vettvangi SP og vegvísir fastanefndar Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum næstu árin. Áfram verður unnið að því af hálfu Íslands að festa þau í sessi en markmiðin snerta þróunarmál í sínum víðasta skilningi.

Brýnt er að halda áfram á lofti þeim gildum sem Ísland hefur beitt sér fyrir og miða að friði og öryggi í heiminum, útrýmingu fátækar, jafnari tækifærum og virðingu fyrir mannréttindum. Víða er við ramman reip að draga, sótt er að alþjóðasamstarfi í sinni breiðustu mynd, og þá er mikilvægt að ríki eins og Ísland leggi lóð á vogarskálar með málafylgju sinni og framgöngu.

Mikilvægt er að festa í sessi langtímastefnu um fjárveitingar til undirstofnana SP með hæfilegri árlegri aukningu en um leið að tryggja sveigjanleika til að gera Íslandi kleift að bregðast við áköllum eftir fjárstuðningi í brýnum mannúðarmálum.

Jafnframt er mikilvægt að tryggja fjárveitingar til öflugrar þátttöku í störfum alþjóðastofnana til lengri tíma, hérlendis sem erlendis, með (hæfilegri) árlegri aukningu til að hægt sé að marka langtímastefnu og byggja upp nauðsynlega sérfræðibekkingu á þeim sviðum þar sem Ísland getur lagt af mörkum. .

Annar áhersluþáttur:

Að horft verði sérstaklega til umhverfis- og öryggishagsmuna Íslands á norðurslóðum í alþjóðasamvinnu og innlendum viðbúnaði.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd annars áhersluþáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd annars áhersluþáttar.

Velferð og öryggi íbúa á norðurslóðum er nátengt vistkerfinu og líffræðilegum fjölbreytileika svæðisins. Í því felst að öryggismál á norðurslóðum eru margslungið viðfangsefni sem nær yfir m.a. fæðuöryggi, efnahagslega afkomu, heilsufar, verndun og nýtingu náttúrugæða og menningararfs, auk hefðbundnari öryggismála.

Árið 2019 skipaði utanríkisráðherra sérstakan starfshóp um efnahagstækifæri á norðurslóðum sem m.a. er ætlað fylgja eftir skýrslu forsætisráðuneytisins „Hagsmunir Íslands á norðurslóðum – Tækifæri og viðsjár“ frá 2016.

Þingsályktun um stefnu Íslands í málefnum norðurslóða, nr. 20/139, sem samþykkt var á Alþingi 28. mars 2011, var í endurskoðun á tímabilinu. Tillaga að nýrri norðurslóðastefnu var lögð fram á alþingi í apríl 2021. Gera má ráð fyrir að áfram verði þar kveðið á um að efla beri og styrkja Norðurskautsráðið sem mikilvægasta samráðsvettvanginn á alþjóðavettvangi um málefni norðurslóða.

Ísland tók við formennsku í Norðurskautsráðinu í maí 2019 og mun gegna því hlutverki fram til maímánaðar 2021. Yfirskrift formennskuáætlunar Íslands er Saman til sjálfbærni á norðurslóðum. Íslenska formennskan beinir kastljósinu sérstaklega að þremur áherslusviðum; málefnum hafsins, loftslagsmálum og endurnýjanlegri orku, og fólkinu á norðurslóðum. Unnið er að verkefnum undir hverju þessara áherslusviða, s.s. um plastmengun í hafi, jarðhitanýtingu, efnahagsmál og málefni ungmenna á norðurslóðum.

Í samstilltu átaki þorra þjóða innan Norðurskautsráðsins hefur á vettvangi Alþjóða siglingamálastofnunarinnar verið unnið að banni á notkun svartolíu (Heavy Fuel Oil) á norðurslóðum. Vonir standa til að endanlegt samkomulag þar að lútandi náist síðar á árinu 2020 og komi til framkvæmda árið 2021.

Landhelgisgæsla Íslands (LHG) er aðili að Strandgæsluráði Norðurskautsríkja (Arctic Coast Guard Forum) sem fundar u.þ.b. fjórum sinnum á ári. Helstu áherslumál samstarfsins hafa hingað til verið tengd leit og björgun, s.s. samræmdir leitarferlar, fjölda-

björgun og fjarskipti í aðgerðum. Strandgæsluráðið stendur einnig fyrir árlegum æfingum og rannsóknaverkefnum tengdum öryggismálum á norðurslóðum, m.a. í samstarfi við vinnuhóp Norðurskautsráðsins um varnir, viðbúnað og viðbrögð (EPPR).

Landhelgisgæslan á enn fremur formlegt samstarf við samtök skemmtiferðaskipa á norðurslóðum (Association of Arctic Expedition Cruise Operators, AECO) um aukið öryggi farþega og ferðamanna á norðurslóðum. Samstarfið felur í sér reglulega fundi sem og árlega tveggja daga skrifborðsæfingu (Annual Joint Arctic SAR TTX) og ráðstefnu sem haldin er í Reykjavík. Vegna COVID-19-faraldursins var þessari æfingu hins vegar aflýst vorið 2020. Hinn árlegi viðburður er skipulagður af fastanefnd skipaðri fulltrúum Landhelgisgæslunnar, AECO og björgunarstjórnstöðvar Norður-Noregs, ásamt þátttöku annarra lykilaðila á norðurslóðum, svo sem bandarísku strandgæslunnar.

Stefnt er að því að halda að nýju „Arctic Guardian“ æfingu vorið 2021, samhliða sérstakri æfingu í mengunarvörnum á hafinu, en slík æfing var síðast haldin 2017. Hún felur í sér æfingu í viðbrögðum á vettvangi og er þannig mun umfangsmeiri en skrifborðsæfingar.

Innan Norðurskautsráðsins starfaði verkefnahópur um bætt fjarskipti á norðurslóðum 2015–2019 og skilaði hann lokaskýrslu vorið 2019. Á formennskutímabili Íslands í ráðinu 2019–2021 er sjónum áfram beint að bættum fjarskiptum í samráði við Efnahagsráð norðurslóða.

Aukin skipaumferð um norðurhöf eykur líkur á mengunarslysum sem geta haft óafturkræf áhrif á lífríki hafsins, ekki síður en hlýnun loftslags (og þar með sjávar), og haft afleiðingar sem varða bæði fæðuöryggi og efnahagslegt öryggi þjóðarinnar. Rannsóknir og vöktun eru mikilvægar í þessu samhengi og nýr samningur norðurskautsríkjanna um bætt alþjóðlegt samstarf á sviði vísindarannsókna á norðurslóðum og aðgengi að rannsóknarniðurstöðum er skref í átt til úrbóta. Ísland fullgilti samninginn í janúar 2018.

Landhelgisgæslan hefur frá árinu 2012 tekið þátt í starfi hringborðs öryggisstofnana á norðurslóðum (Arctic Security Forces Roundtable) fyrir atbeina utanríkisráðuneytisins. Markmiðið er að stuðla að auknu öryggi á norðurskautssvæðinu með því að efla samvinnu þessara ríkja á sviði öryggismála og tryggja eftirlit á svæðinu, upplýsingaskipti og samskipti þegar slys eða atvik verða sem kalla á aðkomu tveggja eða fleiri ríkja. Þessu samstarfi var komið á fót fyrir tilstuðlan yfirstjórnar bandaríska heraflans í Evrópu og yfirstjórnar norska heraflans og tóku öll norðurskautsríkin upphaflega þátt en í kjölfar innlimunar Rússlands á Krímskaga hættu Rússar þátttöku í samstarfinu. Aðrir þátttakendur eru Þýskaland, Frakkland, Bretland og Holland. Bandaríkjamenn og Norðmenn styðja rekstur þessa samstarfs.

Samstarfið hefur þróast frá 2012 en í upphafi var áhersla aðallega lögð á leit og björgun, mengunarvarnir og stuðning við almannaoöryggi á norðurskautssvæðinu. Með tilkomu Strandgæsluráðs Norðurskautsríkja færðust þeir málaflokkar þangað og síðari árin hefur athyglin á norðurslóðum í meira mæli beinst að því að draga úr spennu og tryggja að norðurskautssvæðið haldi áfram að einkennast af samvinnu og stöðugleika. Í því sambandi er sérstaklega horft til samvinnu ríkjanna, vöktunar og viðbragðsgetu. Haldnir eru tveir fundir á ári þar sem farið er yfir stöðuna á svæðinu, ógnir og tækifæri til samstarfs. Samstarfið styrkir þekkingu Íslands um stöðu mála á norðurslóðum með tilliti til öryggismála.

Á vegum Atlantshafsbandalagsins hefur verið unnið markvisst að greiningu og skoðun á breyttu öryggisumhverfi, m.a. á Norður-Atlantshafi, vegna samgönguleiða yfir hafið, flutninga og fjarskipta. Sett hefur verið upp herstjórn bandalagsins í Norfolk í Bandaríkjunum, en meginverkefni hennar snýr að öryggismálum og samgöngu- og samskiptaleiðum yfir Norður-Atlantshaf.

Árlega eru haldnar mikilvægar æfingar í samstarfi við Atlantshafsbandalagið, sem Landhelgisgæslan stjórnar og hefur yfirumsjón með (sjá nánar í umfjöllun um 4. áherslupátt).

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd annars áherslupáttar

Með uppbyggingu þekkingarkjarna um málefni norðurslóða á Akureyri hefur Ísland lagt starfsemi Norðurskautsráðsins lið og unnið að því að efla þekkingu og auka umræðu um málefni svæðisins. Á Akureyri er m.a. starfrækt skrifstofa vinnuhóps Norðurskautsráðsins um málefni hafsins sem hefur lagt sitt af mörkum við að efla samstarf innan ráðsins um þetta mikla hagsmunamál Íslands. Verið er leita leiða til að renna frekari stoðum undir Akureyri sem þekkingarkjarna um málefni norðurslóða, sem verður að teljast viðeigandi þar sem Akureyri er eina bæjarfélag landsins með íbúa við og ofan við heimskautsbaug.

Það starf sem unnið er á vegum Standgæsluráðs Norðurskautsríkja hefur einnig stuðlað að auknu öryggi á norðurslóðum. Á þeim vettvangi tók Landhelgisgæslan þátt í smíði handbókar um sameiginlegar viðbragðsaðgerðir norðurskautsríkja við neyðartilvikum á hafi ásamt því að taka þátt í og stýra fjölþjóðlegum æfingum og rannsóknarverkefnum um áfallapol og viðbragðsgetu ríkja á svæðum norðan norðurheimskautsbaugs. Landhelgisgæslan leiðir samstarfið til vorsins 2021.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd annars áherslupáttar

Til þess að mæta áskorunum sem skapast með hlýnun loftslags er vert að stuðla að sem víðtækustu samstarfi, ekki síst milli aðildarríkja Norðurskautsráðsins og með samvinnu við áheyrnaraðila þess. Þar á meðal eru Bretland, Indland, Japan, Kína, Þýskaland, Norræna ráðherranefndin og Vestnorræna ráðið.

Áfram þarf að vinna að því að styrkja eftirlitsgetu Íslands á íslenskum hafsvæðum, þar sem helstu auðlindir þjóðarinnar er að finna. Íslendingar bera ábyrgð á hafsvæðum sem eru margfalt stærri en landið. Á þessum svæðum eru auðlindir sem eru undirstaða lífsskilyrða í landinu, sæstrengir sem halda uppi öllum fjarskiptum við umheiminn og mörg þúsund kílómetra strandlengja sem eru hin eiginlegu landamæri Íslands. Öflugt löggæslu- og öryggiseftirlit ásamt vöktun hafsvæðisins eru forsendur fyrir verndun svæðisins. Koma þarf í veg fyrir ólöglegt athæfi, upp-götva mengunarflekkir tímanlega og tryggja skjót viðbrögð við slysum.

Þriðji áherslupáttur:

Að aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu verði áfram lykilstoð í vörnum Íslands og meginvettvangur vestrænnar samvinnu sem Ísland tekur þátt í á borgaralegum forsendum til að efla eigið öryggi og annarra bandalagsríkja.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd þriðja áherslupáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd þriðja áherslupáttar

Hagsmunir Íslands á vettvangi Atlantshafsbandalagsins mótast af landfræðilegri legu landsins og snúa að þróun mála á Norður-Atlantshafi. Vegna breytinga á öryggisumhverfi Evrópu hefur bandalagið á síðustu árum eftt sameiginlegar varnir og fælingu. Á sama tíma er lögð rík áhersla á samráð til að draga úr spennu og fyrirbyggja átök. Atlantshafsbandalagið hefur leitast við að mæta nýjum öryggisáskorunum með því að gefa skýr pólitísk skilaboð um mikilvægi þess að standa vörð um alþjóðlega sáttmála og regluverk, vinna nánar með öðrum stofnunum og alþjóðasamtökum og mæta ógnum og áskorunum með sameiginlegu viðbragði og meiri viðbúnaði.

Í málflutningi á vettvangi bandalagsins leggur Ísland áherslu á samstöðu aðildarríkja enda er hún hornsteinn bandalagsins og sterkra Atlantshafstengsla. Heildstæð nálgun á öryggishugtakið, m.t.t. mannréttinda, réttarríkisins og kynjajafnréttis er þar í forgrunni. Þá er vaxandi áhersla lögð á mikilvægi afvopnunarmála og hvernig öryggis- og varnarmál tengjast loftslagsvánni. Atlantshafsbandalagið hefur á undanförunum árum lagt ríkari áherslu á netöryggismál og viðbrögð við fjölþáttaógnum sem miða að því að grafa undan stöðugleika eða trausti á stjórnvöld og stjórnskipan ríkja og hefur Ísland stutt þær áherslur. Í málflutningi á vettvangi bandalagsins hefur Ísland einnig stutt viðleitni bandalagsins til að auka samstarf við aðrar alþjóðastofnanir, t.d. Evrópusambandið og nánustu samstarfsríkin, ekki síst Finnland og Svíþjóð.

Í takt við þróun öryggisumhverfisins á síðustu árum hefur verið lögð áhersla á aukin framlög til varnarmála í störfum bandalagsins. Samþykkt viðmið bandalagsins kveða á um að sem nemur tveimur prósentum af vergri landsframleiðslu hvers bandalagsríkis sé varið til varnarmála en í ljósi herleysis á það ekki við um Ísland. Með aðildinni að Atlantshafsbandalaginu hefur Ísland eftir sem áður skuldbundið sig til að leggja af mörkum til sameiginlegra varna með framlögum til varnartengdra verkefna, með þátttöku í varnaræfingum og með kostun borgaralegra sérfræðinga til starfa á vettvangi bandalagsins.

Með því að leggja bandalaginu til borgaralega sérfræðinga er ekki einungis stutt við starf bandalagsins heldur öðlast viðkomandi aðilar reynslu og þekkingu á störfum bandalagsins sem getur nýst Íslandi í öðrum verkefnum eins og við undirbúning varnaræfinga og áætlanagerð. Bein þátttaka sérfræðinga úr ráðuneytum, frá ríkislög-reglustjóra og Landhelgisgæslunni í slíkum verkefnum er einnig til þess fallin að auka þekkingu á öryggis- og varnarmálum og tryggja þar með betur hagsmuni Íslands.

Loftrýmisgæsla Atlantshafsbandalagsins á Íslandi er mikilvægur þáttur í sýnilegum vörnum landsins. Landhelgisgæsla Íslands sinnir, í umboði utanríkisráðuneytis, gistiríkjastuðningi vegna liðsafla sem tekur þátt í loftrýmisgæslunni en framkvæmd varnartengdra verkefna á öryggissvæðinu í Keflavík er í höndum Landhelgisgæslunnar. Loftrýmisgæslan hófst árið 2008 og fer fram þrisvar til fjórum sinnum á ári, að jafnaði þrjár til sex vikur í senn. Frá upphafi hafa tíu bandalagsríki lagt af mörkum til loftrýmisgæslu á Íslandi og voru gæsluverkefni á árinu 2019 í höndum Bandaríkjanna, Bretlands og Ítalíu. Á síðustu misserum Noregur, Ítalía og Bandaríkin sinnt þessu verkefni.

Áhrifa COVID-19 hefur gætt við framkvæmd varnartengdra verkefna á Íslandi. Viðvera og framkvæmdir á öryggissvæðinu í Keflavík drógust saman um tíma og fresta þurfti loftrýmisgæslu bandalagsins sem Ítalir hugðust sinna í apríl 2020. Þeir komu þess í stað í júní 2020. Koman var undirbúin í samráði við Landlæknisembættið og unnið eftir viðbragðsáætlun til að tryggja að ekki yrði röskun á daglegri starfsemi á öryggissvæðinu.

Þá hafði faraldurinn einnig áhrif á störf borgaralegra sérfræðinga Íslensku friðargæslunnar á vettvangi erlendis en þeir sneru í nokkrum tilvikum aftur til Íslands vegna þróunar faraldursins.

Þátttaka í samþættu loftrýmifeftirliti Atlantshafsbandalagsins er grunnstoð í eftirliti bandalagsins með allri flugumferð í loftrýmifeftirlitssvæði bandalagsins í Evrópu. Hér á landi er rekin stjórnstöð, fjórar ratsjár- og fjarskiptastöðvar, ljósleiðarakerfi og annar hátækniúnaður. Kerfið hefur verið mikið endurnýjað síðastliðin ár. Stjórnstöðin er einnig nýtt til móttöku og miðlunar upplýsinga um umferð skipa og kaþbáta á Norður-Atlantshafi. Kerfið er rekið og viðhaldið af sérfræðingum Landhelgisgæslu Íslands.

Á öryggissvæðinu er einnig til reiðu alla daga ársins gistiríkisstuðningur fyrir aðildarríkin sem dvelja hér á landi eða eiga leið um Norður-Atlantshafið.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd þriðja áherslupáttar

Vegna breytinga á öryggisumhverfi á Norður-Atlantshafi og mikilvægi þess að tryggja öryggi liðsafla- og birgðaflutninga yfir Atlantshafið, hefur áhersla Atlantshafsbandalagsins á svæðið aukist. Herstjórnarkerfið hefur nú verið endurskoðað með tilliti til breyttra aðstæðna og nýrri flotastjórn sem fara mun með ábyrgð á Norður-Atlantshafi komið á laggirnar. Ísland kostar þar stöðu borgarlegs sérfræðings á skrifstofu yfirmanns flotastjórnarinnar.

Stuðningur Íslands og líkt þenkjandi ríkja við störf sérstaks fulltrúa framkvæmdastjóra í málefnum kvenna, friðar og öryggis hefur stuðlað að því að lyfta málaflokknum á

vettvangi bandalagsins. Á síðasta ári var samþykkt ný stefna bandalagsins gegn kynferðisofbeldi og tók Ísland virkan þátt í þeirri vinnu.

Uppbygging og endurnýjun kerfa til að tryggja getu Íslands til að standa við skuldbindingar við bandalagið hefur gengið vel en þó er nauðsynlegt að tryggja áframhaldandi fjármögnun viðhalds- og endurbótaverkefna á varnarmannvirkjum á skilgreindum öryggissvæðum. Nánar er fjallað um nauðsynlegt áframhald reksturs og viðhalds varnarmannvirkja í umfjöllun um áhersluþátt sex.

Þekking og geta til að taka þátt í undirbúningi og skipulagningu varnaræfinga og varnaráætlanagerð hefur verið eflað með aukinni þátttöku íslenskra sérfræðinga í þeirri vinnu á vettvangi bandalagsins.

Vel tókst að vinna eftir viðbragðsáætlunum vegna COVID-19 á öryggissvæðinu í Keflavík og tryggja óraskaðan gistiríkisstuðning og framkvæmd öryggis- og varnartengdra verkefna.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða þriðja áhersluþátta

Enn er of snemmt að segja til um hvaða áhrif COVID-19-faraldurinn hefur á alþjóðakerfið en ljóst er að þau eru töluverð, enda ekkert ríki ónæmt fyrir áhrifum þess. Vegna ástandsins varð aukning á miðlun villandi upplýsinga og falsfrétta sem miða að því að grafa undan samstöðu bandalagsríkja. Þetta eru nýjar áskoranir sem Atlantshafsbandalagið og alþjóðasamfélagið í víðara samhengi þarf að takast á við á næstu árum.

Nauðsynlegar úrbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd þriðja áhersluþátta

Nauðsynlegt er að tryggja fjárveitingar til viðhalds- og endurbótaverkefna á varnarmannvirkjum á skilgreindum öryggissvæðum sem og til virkrar þátttöku í störfum Atlantshafsbandalagsins til lengri tíma, með hæfilegri árlegri aukningu til að hægt sé að marka langtímaáætlun og byggja upp sérfræðipekkingu á þeim sviðum þar sem Ísland getur lagt af mörkum með borgaralegu framlagi.

Vaxandi áhersla er á að tryggja öryggishagsmuni gagnvart fjölþáttaógnum og netógnum. Fjármagn hefur verið tryggt til að Ísland geti tekið þátt í öndvegissetri Atlantshafsbandalagsins um netöryggi en það er staðsett í Tallinn, Eistlandi. Það sama á við um öndvegissetur um fjölþáttaógnir sem öll Norðurlöndin eiga nú aðild að sem og Atlantshafsbandalagið og Evrópusambandið en það er staðsett í Helsinki, Finnlandi.

Langtímaáætlun um áherslur væri gagnleg til að festa í sessi og undirbúa þátttöku í sérhæfðum verkefnum er tengjast Atlantshafsbandalaginu, en einnig til að tryggja þátttöku fulltrúa og sérfræðinga ráðuneyta og stofnana í starfi og á fundum á vettvangi bandalagsins eða eftir atvikum með tímabundinni kostun starfsmanna til starfa á vettvangi bandalagsins.

Fjórði áherslupáttur:

Að varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna frá 1951 tryggir áfram varnir Íslands og áfram verði unnið að þróun samstarfsins á grundvelli samningsins þar sem tekið verði mið af hernaðarlegum ógnum, sem og öðrum áhættupáttum þar sem gagnkvæmir varnar- og öryggishagsmunir eru ríkir.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd fjórða áherslupáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd fjórða áherslupáttar

Samráð og samskipti íslenskra og bandarískra yfirvalda um varnarsamstarf hafa aukist síðustu árin vegna breytts öryggisumhverfis. Þessi aukni áhugi og vilji Bandaríkjanna til að efla öryggis- og varnarsamvinnu við Ísland endurspeglar m.a. í tímum fundum og heimsóknnum ráðamanna, framlögum Bandaríkjanna er kemur að viðgerðum, endurbótum og viðhaldi varnarmannvirkja á Keflavíkurflugvelli, tímabundinni viðveru P8-kafbátæftirlitsflugvéla á Keflavíkurflugvelli, þátttöku í varnaræfingum og öðrum verkefnum sem hafa farið fram á Íslandi og í nágrenni við Ísland.

Ramminn fyrir samvinnu ríkjanna í öryggis- og varnarmálum er tvíhliða varnarsamningurinn frá 1951 samkomulag ríkjanna frá haustinu 2006, sameiginleg yfirlýsing sem íslensk og bandarísk stjórnvöld undirrituðu árið 2016 og orðsendingaskipti þjóðanna frá 2017 er rúmast innan varnarsamningsins Orðsendingaskiptin árið 2017 marka rammann um viðhald- og endurbætur á varnarmannvirkjum á öryggissvæðunum.

Bandaríkin sinna árlega loftrýmisgæslu Atlantshafsbandalagsins við Ísland og hafa gert það allt frá því hún hófst árið 2008. Íslensk stjórnvöld styðja við þessa viðveru með því að veita takmarkaðan gistiríkisstuðning. Þessi stuðningur er mikilvægur liður í því að tryggja stöðu Íslands sem samstarfsaðila í varnarsamstarfi við Bandaríkin og sem framlag Íslands til sameiginlegra varna Atlantshafsbandalagsins.

Áhrifa COVID-19-faraldursins hefur gætt við framkvæmd varnarmála á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli eins og fram kemur í umfjöllun um sjötta áherslupátt þjóðaröryggisstefnunnar. Líkt og með aðrar varnaræfingar í Evrópu þurfti að aflýsa varnaræfingunni Norður-Víkingi sem átti að fara fram í fyrsta skipti á árinu 2020 eftir nokkurra ára hlé. Norður-Víkingur, sem er sameiginleg æfing Íslands og Bandaríkjanna, verður næst haldin árið 2022. COVID-19 hafði takmörkuð áhrif á reglubundna viðveru kafbátæftirlitsflugvéla Bandaríkjanna en um er að ræða forgangsverkefni bandaríska sjóhersins á Norður Atlantshafi. Stjórnstöð fyrir kafbátaleit á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli var í fullum rekstri þrátt fyrir COVID-19-faraldurinn.

Árlegt samráð háttsettra embættismanna ríkjanna um varnarsamstarfið (Strategic Dialogue) fór fram í Washington í desember 2019 og næsti samráðsfundur var haldinn á Íslandi í ársbyrjun 2021. Sendinefnd Íslands er leidd af ráðuneytisstjóra en hún er einnig skipuð ríkislögreglustjóra, forstjóra Landhelgisgæslunnar og fulltrúum frá forsætisráðuneyti, utanríkisráðuneyti, dómsmálaráðuneyti og varnarmálasviði Landhelgisgæslunnar. Samráðið er mikilvægur vettvangur fyrir skoðanaskipti á milli íslenskra og bandarískra stjórnvalda um varnarsamstarf og framkvæmd varnarsamningsins.

Samskipti við háttsetta ráðamenn í Bandaríkjunum hafa verið tíð á síðustu misserum og bera vott um áhuga Bandaríkjamanna á Íslandi. Utanríkisráðherra átti í byrjun árs 2019 tvívegis fundi með bandarískum starfsbróður sínum, Mike Pompeo, annars vegar í Reykjavík og stuttu síðar í Washington. Þá heimsótti Mike Pence, varaforseti Bandaríkjanna, Ísland í september 2019 og átti fund með forsætisráðherra. Í byrjun árs 2021 átti Michael Murphy, aðstoðarráðherra bandaríska utanríkisráðuneytisins fund með ráðuneytisstjóra utanríkisráðuneytisins.

Sendiráð Íslands í Washington gegnir mikilvægu hlutverki við að rækta og efla tengslin við ráðamenn í Washington. Reglulegt samráð er einnig viðhaft við hermála-fulltrúa Bandaríkjanna, sem hefur nú fast aðsetur á Íslandi.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd fjórða áhersluþáttar

Á grundvelli orðsendingarskiptanna 2017 liggur fyrir samkomulag milli Íslands og Bandaríkjanna um fyrirkomulag varnarframkvæmda á Keflavíkurflugvelli og sérstökum starfshópi hefur verið komið á fót á grundvelli þess samkomulags. Í honum eiga sæti fulltrúar utanríkisráðuneytis, Landhelgisgæslunnar og bandarískra stjórnvalda. Vinna við framkvæmdirnar er að hluta til hafin en að þeim loknum verður Ísland betur í stakk búið til þess að taka á móti kafbátaeftirlitsflugvélum bandaríska sjóhersins og aðildarþjóða Atlantshafsbandalagsins og liðsafla Atlantshafsbandalagsþjóðanna.

Vinna við að efla gistiríkisstuðning Íslands gagnvart Atlantshafsbandalaginu, bandalagsþjóðunum og bandarískum herafli fyrir t.d. kafbátaeftirlitsverkefni, loftrýmisgæslu og æfingar er hafin og verður í þeim tilgangi gistirýmum fjölgað og aðstaðan bætt.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða fjórða áhersluþáttar

Sú breyting hefur orðið að bandarískur hermálafulltrúi er nú staðsettur í bandaríska sendiráðinu í Reykjavík en var áður í Ósló. Þessi breyting er mikilvæg og hefur auðveldað tvíhliða samskipti við bandarísk hermálayfirvöld.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd fjórða áhersluþáttar

Gistiríkisstuðningur sem Ísland veitir Bandaríkjunum og öðrum bandalagsríkjum á Keflavíkurflugvelli er mikilvægt framlag til tryggja stöðu Íslands sem samstarfsaðila á sviði öryggis- og varnarmála, sem og til sameiginlegra varna Atlantshafsbandalagsins. Mikilvægt er að halda áfram að efla og bæta hann með viðgerðum, viðhaldi og endurbótum varnarmannvirkja á Keflavíkurflugvelli.

Fimmti áherslupáttur:

Að efla og þróa enn frekar norræna samvinnu um öryggis- og varnarmál og annað samstarf grannríkja sem lýtur að svæðisbundnum hagsmunum og þátttöku í alþjóðasamstarfi á því sviði.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd fimmta áherslupáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd fimmta áherslupáttar

Að frumkvæði utanríkisráðherra Íslands ákváðu utanríkisráðherrar Norðurlanda á fundi sínum þann 30. október 2019 að fela Birni Bjarnasyni, fv. dómsmálaráðherra, að skrifa skýrslu um þróun samstarfs Norðurlandanna á sviði utanríkis- og öryggismála. Björn fékk skipunarbréf 2. desember 2019 þar sem fram kom að áhersla skyldi lögð á loftslagsmál, fjölþáttaógnir og netöryggi og virðingu fyrir alþjóðalögum og reglum. Skýrslunni var skilað 3. júlí sl. og var hún síðan tekin fyrir á haustfundi N5 utanríkisráðherra í Borgundarhólmi þann 17. september 2020. Var henni vel tekið og þykir hún hafa markað nýtt upphaf í norrænu samstarfi á sviði utanríkis- og öryggismála enda efni hennar jafnvel mikilvægara nú en þegar lagt var af stað.

Ísland hefur tekið þátt í norræna varnarmálasamstarfinu frá stofnun þess árið 2009. Svíþjóð gegndi formennsku á afmælisárinu 2019 og hrinti í framkvæmd framtíðarsýn NORDEFECO til 2025, sem var samþykkt á ráðherrafundi í formennskutíð Noregs haustið 2018.

Framtíðarsýn norræna varnarmálasamstarfsins nær til 2025 og felur í sér 16 markmið sem miða að því að efla varnargetu og varnarsamvinnu landanna. Þátttaka í verkefnum er valkvæð og tekur Ísland þátt í vinnu er kemur að öryggisþólitísku samstarfi. Norræna varnarsamstarfið horfir einnig til þess hvernig auka megi samvinnu við Eystrasaltsríkin og eiga varnarmálaráðherrar Norðurlanda einu sinni á ári fund með varnarmálaráðherrum Eystrasaltsríkjanna.

Ísland tekur einnig þátt í vinnu svokallaðs Norðurhóps en hópinn skipa Norðurlöndin, Eystrasaltsríkin, Bretland, Holland, Pólland og Þýskaland. Um er að ræða óformlegan samráðsvettvang þar sem fjallað er um ástand öryggismála í Norður-Evrópu og hvernig ríkin geti unnið að framgangi sameiginlegra hagsmunamála á þessu sviði. Málefni sem hafa verið til umræðu varða m.a. upplýsingaóreiðu og öryggismál á Norður-Atlantshafi.

Grannríkjasamningurinn við Stóra-Bretland var endurskoðaður á tímabilinu og nýr samningur var undirritaður í mars 2019. Auk þessa samstarfs er í gildi tvíhliða grann-

ríkjasamningar um samstarf á sviði öryggis- og varnarmála á milli Íslands annars vegar og hins vegar Danmerkur, Kanada og Noregs. Þessir samningar voru gerðir í kjölfar brotthvarfs varnarliðsins frá Íslandi árið 2006. Þá hafa átt sér stað óformleg skoðanaskipti við fulltrúa sænska varnarmálaráðuneytisins og verið er að kanna hvort ganga eigi til samninga um formlegt samráð.

Lagt mat á þann árangur sem náðst hefur varðandi áherslupáttinn

Skýrslu Björns Bjarnasonar um norrænt samstarf á sviði utanríkis- og öryggismála var vel tekið. Samhljómur var á meðal norrænu utanríkisráðherranna um að tillögnum skyldi með einum eða öðrum hætti hrint í framkvæmd og að mikilvægt væri að fylgja framkvæmdinni reglulega eftir á vettvangi ráðherranna.

Á vettvangi norræna varnarmálasamstarfsins var í formennskutíð Svíþjóðar á árinu 2019 einu af markmiðum framtíðarsýnar NORDEFECO til 2025 hrint í framkvæmd. Um er að ræða mótun verkferla við samráð og upplýsingaskipti milli þjóðanna um örugg samskiptakerfi komi til hættuástands.

Ísland tók þátt í vinnu NORDEFECO við gerð tæknilegs samkomulags er miðar að því að einfalda verkferla við komur og brottfarir ríkisloftfara í tengslum við sameiginlegar æfingar, annarra aðgerða eða þegar flugöryggi er ógnað. Samkomulagið var undirritað árið 2019.

Endurskoðað samkomulag um samvinnu á sviði öryggis- og varnarmála við Bretland var undirritað í mars 2019, eins og áður hefur komið fram. Annars vegar er um að ræða verkefni er varða varnar- og öryggismál, eftirlit á lofti og á sjó, upplýsingaskipti og æfingar og hins vegar öryggismál á breiðari grunni sem varða t.d. löggæslu, hryðjuverk, netöryggi, leit og björgun, þróun kynjajafnréttisstefnu og áhrif loftslagsbreytinga á öryggismál.

Líkt og annars staðar í alþjóðasamstarfi gætti áhrifa COVID-19-faraldursins í grannríkjasamstarf ríkjanna. Þrátt fyrir að fresta hafi þurft fundum hefur gengið vel að nýta fjarfundabúnað við samráð og skoðanaskipti. Öruggar samskiptaleiðir hafa reynst vel og þannig tryggt mikilvægt samráð og samstarf um öryggis- og varnarmál á óvissutímum.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða fimmta áherslupáttar

Danir, sem fara með formennsku í N5 samstarfinu árið 2020, leiða vinnu út árið við framkvæmd tillagna í skýrslu Björns Bjarnasonar um norrænt samstarf á sviði utanríkis- og öryggismála og er nú unnið að gerð framkvæmdaáætlunar.

Á vettvangi norræna varnar- og öryggismálasamstarfsins er vinna við framkvæmd framtíðarsýnar samstarfsins til ársins 2025 hafin og mun Ísland fylgjast með þeim verkefnum og eftir þörfum taka þátt í vinnu er varða hagsmuni Íslands.

Sjötti áhersluþáttur:

Að tryggja að í landinu séu varnarmannvirki, búnaður, geta og sérfræðipækking til að mæta þeim áskorunum sem Ísland stendur frammi fyrir í öryggis- og varnarmálum og til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd sjötta áhersluþáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd sjötta áhersluþáttar.

Ísland er herlaust ríki sem tryggir hefðbundnar ytri varnir með öflugum samstarfi við helstu bandalags- og vinaríki. Á grundvelli varnarmálalaga vinnur utanríkisráðuneytið að mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands. Mikilvægt er að tryggja að mannvirki, geta og sérfræðipækking sé til staðar á Íslandi til að hægt sé að mæta þeim öryggisáskorunum sem Ísland stendur frammi fyrir. Framlag Íslands í alþjóðlegu varnarsamstarfi felst fyrst og fremst í þátttöku í samþættu loftrýmiserliti og æfingum Atlantshafsbandalagsins, gistiríkisstuðningi og því að tryggja öruggan rekstur varnarmannvirkja og -búnaðar en forsenda öruggs rekstrar er að nauðsynlegu viðhaldi og uppfærslum á mannvirkjum, kerfum og búnaði sé sinnt. Það er jafnframt forsenda þess að tryggja varnir landsins og bandalagsins.

Frá árinu 2011 hefur Landhelgisgæslan séð um daglega framkvæmd varnartengdra verkefna í umboði utanríkisráðherra og var það formfest með gerð þjónustusamnings árið 2014. Sá samningur var endurskoðaður á árinu 2020 ári og gildir til loka júlí 2021.

Framlög til varnartengdra verkefna hér á landi hafa síðastliðin ár aukist af hálfu íslenskra stjórnvalda en einnig af hálfu Atlantshafsbandalagsins, bandalagsþjóðanna og Bandaríkjanna. Á tímabilinu hefur fengist umtalsverður stuðningur vegna nauðsynlegs viðhalds og endurbóta úr mannvirkja- og innviðasjóði Atlantshafsbandalagsins, sem veitir fjármunum til framkvæmda vegna sameiginlegra varnarinnviða bandalagsins sem uppfylla lágmarkskröfur samanber varnaráætlanir. Þá hafa bandarísk hermálafyrirvöld lagt talsvert fé í endurnýjun og viðhald varnarmannvirkja. Vinna heldur áfram við gerð áætlana og framkvæmdir er varða rekstur, viðhald og endurbætur varnarmannvirkja á Íslandi í tengslum við varnarskuldbindingar. Rétt er að áréttu að uppfærslur og viðhald varnarmannvirkja felur hvorki í sér nýtt eða aukið hernaðarbolmagn né breytt hlutverk. Um er að ræða annað hvort tímabært viðhald eða nauðsynlega endurnýjun til að geta veitt fullnægjandi þjónustu við starfsemina á öryggissvæðinu. Hvort tveggja er lykilatriði eigi Ísland að fullnægja rekstrar- og gistiríkisskuldbindingum og samningum sem byggja á tvíhliða varnarsamningnum við Bandaríkin og aðild okkar að Atlantshafsbandalaginu.

Verkefni er varða framkvæmd sjötta áhersluþáttar eru til umræðu, frumáætlanir hafa verið þróaðar og áætlað er að komi til framkvæmda 2022–2027, eru eftirfarandi:

Lokið er þarfagreiningu, frumhönnun, hönnun og útboði á fyrsta viðbótargistiráyminu á svæðinu hjá Ríkiskaupum og Framkvæmdasýslu ríkisins. Uppbygging gistiráyminna er að hluta til samþykkt og fjármögnuð samanber fjárlög og fjármálaáætlun en til umræðu er að Bandaríkin komi að verkefninu. Byggingaframkvæmdir við fyrsta áfanga eru hafnar. Á Keflavíkurlugvelli eru í rekstri fjórar þotugildrur sem þarf að endurnýja og er undirbúningur hafinn í samráði við Atlantshafsbandalagið. Fyrir liggur að eldsneytisáfyllingarstæði fyrir orustubotur á öryggissvæðinu uppfylla ekki nýjar kröfur um mengunarvarnir og öryggi flugvéla. Ráðist hefur verið í frumhönnun á endurbótum í samvinnu við bandaríska flugherinn.

Ný verkefni sem eru til skoðunar á frumstigi eða fyrsta stigi ákvörðunarferils. Kynningarferli er ekki lokið og hefur ákvörðun um þau ekki verið tekin. Hefur COVID-19 sett strik í reikninginn. Þessi verkefni eru eftirfarandi:

Viðhald, viðgerðir og endurbætur á þremur byggingum á öryggissvæðinu í Keflavík sem eru í notkun bandaríska sjóhersins. Frekari endurbætur á flugskýli 831 á öryggissvæðinu. Skýlið er að hluta til í notkun bandaríska sjóhersins og aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins. Verið er að þróa hugmynd að endurbótum á höfn á öryggissvæðinu í Helguvík til að taka á móti herskipum bandalagsríkja og tengja verkefnið við starfsemi á öryggissvæðinu á Keflavíkurlugvelli. Aðstaðan gæti einnig nýst allri almennri skipaumferð. Í frumskoðun er verkefni er snýr að byggingu birgðageymslu fyrir sjóher. Þá hefur verkefni um byggingu birgðageymslu fyrir flugher verið undirbúið og kynnt og er hönnun þess að mestu lokið.

Þátttaka sérfræðinga utanríkisráðuneytis, ríkislögreglustjóra og Landhelgisgæslunnar í gerð og viðhaldi viðbúnaðaráætlana fyrir Norður-Atlantshaf á vettvangi bandalagsins og við skipulagningu varnaræfinga í og við Ísland heldur áfram. Þessi vinna stuðlar að því að auka þekkingu og efla getu er kemur að öryggis- og varnarmálum á Íslandi og Norður-Atlantshafi, auk þess sem hagsmunir Íslands eru best tryggðir með beinni þátttöku íslenskra sérfræðinga í þessari vinnu.

Unnið var að skipulagningu og undirbúningi kaþbátæftirlitsæfingar Atlantshafsbandalagsins, Dynamic Mongoose, sem var haldin í júní og júlí 2020 og sprengjueyðingaræfingunni, Northern Challenge, sem fram fór í september 2020. Auk þess var unnið að skipulagningu varnaræfingarinnar Norður-Víkings sem Ísland og Bandaríkin halda sameiginlega en vegna áhrifa af COVID-19 þurfti að hætta við verklega hluta æfingarinnar. Gert er ráð fyrir að sú æfing geti farið fram í mars–apríl 2022.

Áhrifa COVID-19 hefur einnig gætt við framkvæmd varnar- og öryggistengdra verkefna á Íslandi. Eins og fyrr segir var hætt við verklega hluta varnaræfingarinnar Norður-Víkings og sama var upp á teningnum varðandi loftrýmisgæslu sem Ítalir hugðust sinna í apríl 2020. Fór hún fram í júní og júlí 2020. Á öryggissvæðinu á Keflavíkurlugvelli var líkt og annar staðar unnið eftir viðbragðsáætlun til að tryggja ótruflaða daglega starfsemi í samráði við Landlæknisebættið og framkvæmd varnartengdra verkefna tryggð.

Til að efla getu og sérfræðiþekkingu til að takast á við framkvæmd öryggis- og varnarmála verður haldið áfram að leggja áherslu á þátttöku borgaralegra sérfræðinga Íslensku friðargæslunnar í verkefnum á vettvangi Atlantshafsbandalagsins, hvort sem um er að ræða í samstöðuverkefnum bandalagsins, innan herstjórnarkerfisins eða í höfuðstöðvum þess.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd sjötta áhersluþátta

Undirbúningur og framkvæmd samþykktra viðhalds- og endurnýjunarverkefna hafa að stórum hluta komið til framkvæmda á því tímabili sem samantekt þessi nær til og fer umfjöllun um þau hér á eftir. Samhliða auknum framlögum Íslenskra stjórnvalda til reksturs og viðhalds á varnarmannvirkjum hefur fengist umtalsverður stuðningur úr mannvirkja- og innviðasjóði Atlantshafsbandalagsins. Þá hafa bandarísk hermálayfirvöld lagt umtalsverðar fjárhæðir í endurnýjun og viðhald varnarmannvirkja.

Ráðist hefur verið í breytingar og endurbætur á flugskýli 831 á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Áætluð verklok allra verkþátta er á tímabilinu maí til desember 2021. Bygging þvottastöðvar fyrir flugvélar stendur yfir og ráðgert að ljúki um mitt ár 2021. Ráðist hefur verið í viðhald og endurbætur á flugbrautum, -hlöðum, -akstursbrautum og ljósakerfi innan og utan öryggissvæðisins á Keflavíkurflugvelli. Verið er að hefja vinnu við stækkun og byggingu flughlaðs fyrir flugvélar með hættulegan farm og undirstaðna fyrir tímabundna gámabyggð. Þá hefur farið fram kerfisuppfærsla á hugbúnaði í stjórnstöð Atlantshafsbandalagsins á öryggissvæðinu. Verkefni þessi eru að mestu leyti kostuð af Atlantshafsbandalaginu og Bandaríkjunum.

Þátttaka Íslands í skipulagningu og framkvæmd varnaræfinga Atlantshafsbandalagsins á borð við Dynamic Mongoose og Northern Challenge heldur áfram að efla getu og þekkingu á varnarmálasamstarfi ráðuneyta, lögreglu og Landhelgisgæslunnar og tryggir jafnframt að verkferlar sem nýta þarf séu æfðir og prófaðir.

Vel tókst að vinna eftir viðbragðsáætlunum vegna COVID-19 á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli og þar með tryggja óraskaðan gistiríkjustuðning og framkvæmd öryggis- og varnartengdra verkefna

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða sjötta áhersluþátta

Eftir innrás Rússlands í Úkraínu og innlimun Krímskaga árið 2014 hefur öryggisástandið í Evrópu, þ.m.t. á Norður-Atlantshafi og á norðurslóðum, gjörbreyst og birtist það m.a. í aukinni áherslu á GIUK-hliðið vegna aukinnar umferðar á þeim slóðum. Þá hefur spennan almennt vaxið á svæðinu og flest ef ekki öll ríki aukið mjög framlög til varnarmála. Þessi staðreynd, auk útbenslustefnu Kína, hefur leitt til þess að umræða um varnar- og öryggismál er komin ofarlega á pólitíska dagskrá allra Evrópuríkja og þau ýmist aukið eða stóraukið framlög til varnarmála á undanförunum árum.

Til að mynda tilkynnti Svíþjóð nýlega að útgjöld til varnarmála yrðu aukin um 40% á næstu fjórum árum. Þá er hækkun á framlagi Noregs á næsta ári áætluð 12% og að árið 2024 er áætlað að Noregur verji 2% af landsframleiðslu til varnar- og öryggismála. Danmörk mun hækka útgjöld til málaflokksins um 15% til 2023 fyrir utan framlög til varnartengdra verkefna á norðurslóðum og Finnland auka útgjöldin um rúmlega þriðjung á milli árána 2020 og 2021 en taka verður fram að endurnýjun orrustuþotna ýkir hækkunina. Þessi útgjaldaaukning sýnir gjörbreytt landslag í þessum málaflökki.

Framangreindar breytingar á öryggisumhverfinu hafa leitt til útfærslu á varnarsamningi við Bandaríkin (sameiginleg yfirlýsing 2016 og orðsendingarskipti 2017) og á áætlunum og vinnu við skipulagningu varnaræfinga á og við Ísland.

Þessi vinna leiddi í ljós að viðhald og endurnýjun á varnarviðbúnaði var og er nauðsynleg til að hægt sé að standa við þær skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist með Atlantshafssáttmálanum og varnarsamningnum enda hefur viðhaldi og endurbótum á varnarmannvirkjum hér á landi lítið sem ekkert verið sinnt frá 2006 og raunar í talsverðan tíma þar á undan. Með undirritun á sameiginlegri yfirlýsingu (Joint Declaration) milli Bandaríkjanna og Íslands árið 2016 var þessi staða viðurkennd og verkefnið sett í farveg. Þá var í október 2017, með orðsendingarskiptum (Exchange of Diplomatic Notes) milli Íslands og Bandaríkjanna, gengið frá samningi sem grundvallast á varnarsamningi ríkjanna og tilgreinir hvernig á að standa að verklegum framkvæmdum á öryggissvæðinu, eignarhaldi og hvaða svæði það eru nákvæmlega sem um ræðir. Í maí 2020 kynnti utanríkisráðherra þessa stöðu sérstaklega fyrir ríkisstjórninni og hefur síðan þá verið unnið að frekari þarfagreiningu á þeim verkefnum sem um ræðir.

Loftrýmisgæsla ítalska flughersins fór fram í júní og júlí 2020, eins og áður hefur komið fram, og bandaríski flugherinn lagði Atlantshafsbandalaginu til flugsveit til framkvæmdar loftrýmisgæslu í október sl. Til skoðunar er hvernig megi þetta loftrýmisgæsluvaktir sem bandalagsþjóðirnar taka að sér.

Þá hefur kaþbátæftirlit verið óvenju umfangsmikið á árinu þar sem farið hafa saman takmarkanir vegna sóttvarna, áhafnaskipti og umfangsmikil verkefni.

Umfangsmiklum endurbótum á ratsjáreftirlitskerfum Atlantshafsbandalagsins hér á landi lauk í ágúst sl. en heildarkostnaður við verkefnið verður um fjórir milljarðar króna

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd sjötta áhersluþátta

Haldið verður áfram að framkvæma varnatengd verkefni í samræmi við þjóðaröryggisstefnu Íslands á grundvelli aðildar Íslands að Atlantshafsbandalaginu og varnarsamningi við Bandaríkin. Þarfagreining vegna nauðsynlegra viðgerða, viðhalds og endurbóta á varnarmannvirkjum, kerfum og búnaði á öryggissvæðinu er og verður viðvarandi. Viðhald og endurnýjun varnarmannvirkja sem hafa verið ákveðin verða framkvæmd samkvæmt áætlun.

Sjöundi áhersluþáttur:

Að stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum, sem mótuð er af almannavarna- og öryggismálaráði, sé hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland og þar verði tekið mið af ógnum sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúruhamförum, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttum.

Greinargerðir dómsmálaráðuneytis og atvinnu- og nýsköpunarráðuneytisins, umhverfis- og auðlindaráðuneytisins og heilbrigðisráðuneytisins um framkvæmd sjöunda áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar fara hér á eftir.

Vinna íslenskra stjórnvalda að framkvæmd sjöunda áhersluþátta

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Fyrsta stefnan í almannavarna- og öryggismálum var samþykkt í almannavarna- og öryggismálaráði í apríl 2015. Meginmarkmið hennar voru að tryggja friðhelgi landamæruna, öryggi almennings, umhverfis og eigna og samhæfa varnir og viðbrögð við hamförum, hvers eðlis sem þær eru, svo sem af völdum náttúruhamfara eða af mannavöldum, farsóttu eða hernaðaraðgerða eða af öðrum ástæðum. Áherslur árána 2015–2017 voru eftirfarandi:

- Almennavarnir. Viðbrögð stjórnvalda, stofnana og samtaka á hættustundu verði skilvirk og samhæfð.
- Mikilvægir samfélagsinnviðir. Stuðlað verði að samfelldri virkni mikilvægra samfélagsinnviða.
- Löggæsla og öryggismál. Samfélagslegur stöðugleiki og öryggi einstaklinga og þjóðfélagshópa verði tryggð eins og kostur er gagnvart ógnum af mannavöldum, vegna náttúruhamfara eða hnattrænna áhættuþátta, svo sem stórfelldra ofbeldisverka, skipulagðrar glæpastarfsemi, farsóttu eða mengunar.

Í stefnunni voru útfærðar 42 aðgerðir. Einstök verkefni hafa verið á ábyrgð mismunandi aðila, enda tekur stefnan til fjölmargra þátta þar sem tekið var m.a. mið af ógnum sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúruhamförum, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttum. Eðli málsins samkvæmt eru verkefni á ábyrgðarsviði margra ráðuneyta og kveðið á um þau í forsetaúrskurði. Tengiliðir voru skipaðir frá hlutaðeigandi ábyrgðar- og samstarfsaðilum.

Á tímabilinu var unnið að móttun nýrrar stefnu í almannavarna- og öryggismálum sem samþykkt var í Almennavarna- og öryggismálaráði í mars 2021. Meginmarkmið hennar eru líkt og í fyrri stefnu að tryggja öryggi almennings, umhverfis og eigna og samhæfa varnir og viðbrögð við hamförum, hvers eðlis sem þær eru. Litið er til þess

að viðbragðskerfið þurfi að bregðast við hvers kyns áföllum sem ein heild og þess að brýnt sé að stuðla að samfelldri virkni mikilvægra samfélagsinnviða. Í ljósi þess að nú hefur þjóðaröryggisstefna tekið gildi og stefna í almannavarna- og öryggismálum orðin hluti hennar verður ný stefna afmörkuð við eflingu almannavarnakerfisins og verða aðgerðir á gildistíma stefnunnar tengdar því víðtæka hlutverki sem embætti ríkislögreglustjóra gegnir. Dómsmálaráðherra hefur stutt embætti ríkislögreglustjóra til eflingar á almannavarnadeild. Þá óskaði ráðherra eftir rannsókn rannsóknarnefndar almannavarna á viðbrögðum við fárviðrinu í desember 2019 og fjármagnaði þá rannsókn. Niðurstöður rannsóknarnefndarinnar munu koma að gagni í þeirri umbótavinnu sem fram undan er á vettvangi almannavarna.

Greinargerð atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra hefur unnið að stefnumótun og aðgerðaráætlun sem styður við áherslur sem fram koma í sjöunda áhersluþætti þjóðaröryggisstefnu Íslands. Í desember 2020 var kynnt ný matvælastefna fyrir Íslands til ársins 2030. Stefnunni fylgir aðgerðaáætlun í rúmlega 30 liðum sem miðar að því að ná markmiðum matvælastefnu, sem fela meðal annars í sér að gæði og öryggi séu tryggð í framboði og framleiðslu á matvælum, sjálfbærni matvælaframleiðslu og að almenningur hafi aðgang að hollum og öruggum matvælum. Í aðgerðaáætlun sem fylgir matvælastefnu er fjallað um mótun fæðuöryggisstefnu og lagt til að þjóðaröryggisvísar taki mið af fæðu- og matvælaöryggi, s.s. birgðastöðu matar og vatns, viðbragðsáætlunum og fleiru.

Þá er unnið að mótun landbúnaðarstefnu fyrir Íslands. Einn af þeim meginþáttum sem litið verður til við mótun stefnunnar er að með öflugum landbúnaði verði Ísland leiðandi í framleiðslu á heilnæmum landbúnaðarafurðum og sérstaklega verði hugað að fæðu- og matvælaöryggi og samkeppnishæfum rekstrarskilyrðum í sátt við umhverfi og samfélag.

Greinargerð heilbrigðisráðuneytisins:

Unnið hefur verið að því að styrkja umgjörð og stjórnsýslu heilbrigðismála í því skyni að gera heilbrigðiskerfið betur í stakk búið til þess að takast á því þær áskoranir sem við er að glíma á hverjum tíma. Heilbrigðisstefna til ársins 2030 var samþykkt á Alþingi í byrjun júní 2019. Stefnan tilgreinir framtíðarsýn fyrir íslenskt heilbrigðiskerfi ásamt sjö lykilviðfangsefnum sem eiga að varða leiðina að styrkingu heilbrigðiskerfisins. Skömmu síðar var fyrsta aðgerðaáætlun heilbrigðisráðherra í tengslum við stefnuna kynnt og er um að ræða fimm ára áætlun ráðherra vegna áranna 2019–2023 þar sem atriðum í heilbrigðisstefnu var forgangsraðað auk þess sem sérstaklega var tekið á ýmsum sérgreinum og þjónustupáttum heilbrigðiskerfisins. Stefnt er að því að endurskoða áætlunina árlega og uppfæra með tilliti til fjárlagavinnu, áskorana og áherslumála í heilbrigðiskerfinu. Innan heilbrigðiskerfisins eru áskoranir helstar varðandi mönnun og aðgengi að heilbrigðisþjónustu. Smitsjúkdómar og heimsfaraldrar líkt og COVID-19 geta einnig haft mikil áhrif á heilbrigðiskerfið og mikilvægt að kerfið sé á hverjum tíma í stakk búið til þess að takast á við áskoranir sem slíkar eins og reynsla undanfarinna missera hefur sýnt. Markvisst starf að vörnum gegn hvers kyns heilsuvá er unnið hjá embætti landlæknis og sóttvarnalækni. Með sótt-

varnarlögum er lagður grunnur að vöktun og viðbrögðum vegna farsóttá og óvæntra atburða sem ógnað geta almannaheill. Má þar nefna skipulagningu og samræmingu sóttvarna, viðbrögð við smitsjúkdómum, mengun og öðru sem ógnar heilsu manna. Unnið hefur verið öflugt og markvisst sóttvarnastarf gegn kórónuveirunni og verður því haldið áfram á meðan farsóttin varir. Það endurspeglar virkt sóttvarnaskipulag hér á landi og uppbyggingu þess innan heilbrigðiskerfisins m.t.t. fyrirliggjandi birgða af hlífðarbúnaði og fjölda öndunarvéla og skimunartækja.

Greinargerð umhverfis- og auðlindaráðuneytisins:

Gripið hefur verið til margvíslegra aðgerða til að efla getu Íslands til að takast á við afleiðingar loftslagsbreytinga og til að standa við skuldbindingar sínar í hnattrænu átaki til að draga úr breytingum. Með breytingu á lögum um loftslagsmál 2019 var stjórnýsla loftslagsmála styrkt. Kveðið var á um að ráðherra skuli láta vinna áætlun um aðlögun íslensk samfélags að loftslagsbreytingum á grundvelli bestu vísindalegrar þekkingar. Vinna við gerð aðlögunarstefnu er komin af stað. Lögfest var að unnar verði reglulegar vísindaskýrslur um áhrif loftslagsbreytinga á náttúrufer og samfélag á Íslandi. Loftslagsráð og hlutverk þess var skilgreint í lögum. Uppfærð aðgerðaáætlun í loftslagsmálum var samþykkt og kynnt í júní 2020 en þar er að finna 48 aðgerðir sem eiga að stuðla að því að Ísland nái að standa við alþjóðlegar skuldbindingar sínar og markmið um kolefnishlutleysi fyrir 2040. Fjárframlög til loftslagsmála hafa verið aukin verulega, þar á meðal til orkuskipta og til aðgerða á sviði landnotkunar. Forsætisráðherra kynnti aukinn metnað Íslands varðandi losunarmarkmið til 2030 á leiðtogafundi Sameinuðu þjóðanna í desember 2020.

Veðurstofa Íslands vinnur að kortlagningu á óstöðugum hlíðum þar sem markmiðið er að koma upp áætlun um skriðuvöktun þar sem þess er þörf. Veðurstofan vinnur einnig að styrkingu mælikerfa í gegnum átaksverkefni sem komu til í kjölfar fátíðisins í desember 2019 (sjá nánari skýringu hér að aftan). Um er að ræða verkefni LAN-030 Fjarskipti vöktunarbúnaðar fyrir Veðurstofu, LAN-032 Vél- og hugbúnaður fyrir Veðurstofu, LAN-035 Mælibúnaður Veðurstofu, LAN-038 Styrking rafvæðingar mælistöðva, LAN-039 Rekstur mælibúnaðar og veðursjár og LAN-044 Veðursjárkerfi – uppbygging. Þessi verkefni miða öll að því að efla vöktunarkerfi vegna náttúruvá. Til viðbótar þá er í þriggja ára stefnumótun Veðurstofu Íslands lagt upp með verkefni sem miða að enn frekari eflingu vöktunarkerfa vegna náttúruvá. Má þar nefna markmiðin: Bætt vöktun náttúruvá með áreiðanlegri og lengri viðvörunartíma; Auka áreiðanleika og lengja fyrirvara viðvarana vegna veðurs og veðurtengdra þátta; Efla og auka rannsóknir og vöktun á náttúruvá sem afleiðingar loftslagsbreytinga.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd sjöunda áherslupáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Haustið 2016 var tekin saman skýrsla um stöðu aðgerða í stefnu í almannavarna- og öryggismálum fyrir árin 2015–2017 og hvernig unnið hefur verið að framkvæmd hennar. Fram kom í inngangi stöðuskýrslunnar að á því rúma ári sem leið frá samþykkt stefnunnar hefði verið lokið við ríflega helming aðgerðanna. Stöðuskýrslan var uppfærð haustið 2019 og enn eru mörg verkefni í vinnslu.

Greinargerð atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:

Árið 2019 lagði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fram aðgerðaáætlun í 17 liðum um að efla matvælaöryggi, tryggja vernd búfjárstofna og bæta samkeppnisstöðu innlendrar framleiðslu. Fimmtán aðgerðum hefur nú þegar verið lokið eða hrundið af stað og teljast til lengri tíma verkefna. Fyrirhugað er að tveimur síðustu aðgerðunum verði lokið fyrir árslok.

Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra fól Landbúnaðarháskóla Íslands að vinna sérstaka greiningu á fæðuöryggi á Íslandi. Sú vinna mun nýtast við stefnumótun á málefnaviðinu.

Greinargerð heilbrigðisráðuneytisins:

Unnið er með skipulegum hætti að innleiðingu heilbrigðisstefnunnar og aðgerðaáætlana í tengslum við hana. Stjórnvöldum tókst með sóttvarnaaðgerðum að ná því markmiði að koma í veg fyrir stóraukið álag á heilbrigðiskerfið vegna COVID-19. Tekist var á við hina miklu lýðheilsuógn COVID-19 á þann veg að verja heilbrigðisstofnanir og forða því að þær yfirfylltust og gætu þ.a.l. ekki veitt nauðsynlega þjónustu. Leitað var leiða til að tryggja sérhæfða þjónustu innan heilbrigðiskerfisins. Aðgerðir stjórnvalda vegna kórónuveirunnar endurspeglu mikilvægi uppbyggingar og skipulags hins almenna viðbragðskerfis samkvæmt lögum um almannavarnir og samstarfs allra aðila í samfélaginu innan þess við að ná sameiginlegu markmiði í samræmi við viðbragðsáætlanir undir stjórn sóttvarnalæknis, almannavarna og heilbrigðisyfirvalda m.a. með umfangsmikilli sýnatöku, smitrakningu og greiningu sýna m.a. í samstarfi við Íslenska erfðagreiningu.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða sjöunda áhersluþáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Veturinn 2019–2020 var mikið álag á almannavarnakerfið.

Í desember 2019 gekk fárviðri yfir landið með ýmsum alvarlegum afleiðingum, svo sem langvarandi rafmagnsleysi í vissum landshlutum og keðjuverkandi afleiðingum á fjarskiptakerfið. Í kjölfar fárviðrisins í desember skipaði forsætisráðherra átakshóp um úrbætur á innviðum. Afurð hópsins er listi yfir fjölmargar aðgerðir sem miða að því að styrkja innviði landsins, þ. á m. almannavarnakerfið. Embætti ríkislögreglustjóra hefur verið veitt fjármagn svo vinna megi að þeim verkefnum á sviði almannavarna sem fram koma í aðgerðarlýsingu framangreinds átakshóps.

Um miðjan janúar reyndi aftur verulega á almannavarnakerfið þegar óveður skall á og snjóflóð féllu á Flateyri og í Súgandafirði. Á Flateyri varð mikið eignatjón og áfall fyrir atvinnulíf á staðnum en snjóflóð fór í höfnina og skemmdi hafnarmannvirki og báta. Annað snjóflóð sem féll á sama tíma á varnargarðinn ofan við bæinn, fór yfir hann og á hús sem stóð neðan við garðinn. Mikil mildi var að heimilisfólk slasaðist ekki en einn íbúi var fastur í flóðinu og þurfi aðstoð björgunarsveitar við að finna hann.

Á Reykjanesi, nærri Grindavík, hófst mikil jarðskjálftahrina með kvikuinnskoti í lok janúar 2020. Á þessu ári hafa ítrekuð kvikuinnskot átt sér stað á Reykjaneskaganum, einkum við Svartsengi og í Krýsuvík. Fjöldi skjálfta á svæðinu frá því að hrinan hófst og fram í miðjan desember er tæplega 20.000. Viðbragðsáætlanir voru gerðar, svæðið vaktað sérstaklega, íbúafundir haldnir og fundað reglulega með viðbragðsaðilum.

Heimsfaraldur af völdum COVID-19 hefur gengið yfir heimsbyggðina síðan snemma árs 2020. Almannaþingur ríkislögreglustjóra, embætti landlæknis og sóttvarnarlæknir hafa verið í forsvari fyrir viðbrögð íslenskra stjórnvalda vegna heimsfaraldursins og farið fram með slagorðinu „við erum öll almannavarnir“. Vefsvæðið covid.is var sett á fót og á tímabili haldnir daglegir blaðamannafundir með nýjustu upplýsingum. Ísland hefur vakið athygli alþjóðlega fyrir góðan árangur í viðbrögðum við faraldrinum og hvatt er til samfélagssáttar til þess að tryggja góðan árangur áfram. Gripið var til viðeigandi ráðstafana til að unnt væri að viðhalda starfsemi í landbúnaði, sjávarútvegi og matvælaframleiðslu. Tryggð var afleysingaþjónusta fyrir bændur og aukin ráðgjöf og aukin var stuðningur við hafrannsóknir og nýsköpun á sviði matvælaframleiðslu.

Greinargerð heilbrigðisráðuneytisins:

Styrkur heilbrigðiskerfisins ræðast m.a. af mönnun þess. Mikilvægt er að fylgjast með mönnun í heilbrigðiskerfinu til að tryggja gæði þjónustunnar og öryggi. Fjórir starfshópar skiluðu skýrslum á árinu 2020, þrír er varða menntun þriggja heilbrigðisstétta, þ.e. lækna, hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða, og einn varðandi betri mönnun hjúkrunarfræðinga og annarra heilbrigðisstarfsmanna.

Mönnun, menntun og nýsköpun í heilbrigðisþjónustu er viðfangsefni heilbrigðisþings 2020. Þingið er liður í vinnu við gerð þingsályktunartillögu heilbrigðisráðherra um stofnun sérstaks ráðs á landsvísi um þessi mál.

Auk þess stendur til að framkvæma mannaflaspá í heilbrigðisþjónustu og verið að bera saman mönnun og framleiðslu heilbrigðisstofnana við sambærilegar stofnanir á Norðurlöndum í því skyni að greina svið þar sem sérstakra aðgerða er þörf.

Stjórnvöld hafa tryggt Íslandi sama aðgang að bóluefnum sem Evrópusambandið semur um og aðildarríkjum sambandsins þ.m.t. að skömmtum af bóluefni við COVID-19.

Greinargerð atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins:

Á grundvelli skýrslu Landbúnaðarháskóla Íslands um fæðuöryggi á Íslandi verður hugað að aðgerðum sem miða að því að stuðla að auknu fæðuöryggi á Íslandi. Í skýrslunni er ítarleg umfjöllun um innlenda matvælaframleiðslu og mat lagt á áhrif þess ef upp kæmi skortur á aðföngum sem nauðsynleg eru fyrir framleiðsluna. Talið er að fæðuöryggi Íslendinga sé háð fjórum meginforsendum sem snúa að auðlindum til framleiðslu, þekkingu á framleiðslu og aðgengi að tækjabúnaði, aðgengi að aðföngum og birgðum af fæðutegundum sem þjóðin þarfnast en innlend framleiðsla getur ekki tryggt. Stefnt er að mótun fæðuöryggisstefnu sem byggir á efni skýrslunnar.

Greinargerð umhverfis- og auðlindaráðuneytisins:

Loftslagsbreytingar af mannavöldum eru hægfara þegar skoðað er tímabil yfir nokkur misseri þótt þær teljist hraðar á jarðsögulega mælikvarða. Loftslagsváin er þess eðlis að hún veldur grundvallarbreytingum á náttúrufari og lífsskilyrðum mannkyns og veldur m.a. aukinni tíðni og/eða umfangi margvíslegra náttúruhamfara, s.s. ofsaveðurs, flóða, þurrka og gróðurelda. Mörg dæmi um slíkt á heimsvísu hafa sést undanfarin ár, s.s. óvenjumiklir skógareldar á ýmsum svæðum. Á Íslandi er hop og bráðnun jökla e.t.v. skýrasta birtingarmynd loftslagsbreytinga. Flatarmál íslenskra jökla hefur minnkað um u.þ.b. 800 km² síðan árið 2000 og tæplega 2200 km² frá lokum 19. aldar þegar jöklarnir náðu mestu útbreiðslu síðan land byggðist. Síðustu árin hefur heildarflatarmál jökla minnkað um u.þ.b. 40 km² árlega að meðaltali. Á árinu 2019 hopuðu jökulsporðar víða um tugi metra.

Til lengri tíma er súrnun hafsins og afleiðing hennar á lífríki hafsins – í tengslum við breytingar á hitastigi og hafstraumum – e.t.v. helsta áhyggjuefni Íslands varðandi loftslagsvá. Þar hefur vöktun og vísindastarf verið styrkt, m.a. með ákvörðun um að efla vöktun á jöklum og súrnun hafsins um ríflega 250 millj. kr. næstu fimm árin sem var tilkynnt í september 2019.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd sjöunda áhersluþáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Unnið hefur verið markvisst að styrkingu á almannavarnadeild ríkislögreglustjóra. Á næstu 12 mánuðum er mikilvægt að halda áfram að styrkja almannavarnir hér á landi og samhæfingu ólíkra aðila, og að nýta í þeirri vinnu þann lærdóm sem draga má m.a. af atburðum vetrarins 2019–2020 og heimsfaraldrinum.

Unnið er að því að uppfæra áhættuskoðun almannavarna frá árinu 2011 og kanna áfallaþol í umdæmum almannavarnanefnda sveitarfélaga. Einnig er stefnt að því að veita þeim sem starfa í almannavarnanefndum fræðslu um ábyrgð og verkefni nefndanna. Þá stendur til að tryggja að í umdæmum lögreglustjóra séu starfhæfar aðgerðarstjórnir með fullnægjandi aðstöðu.

Unnið er að heildarendurskoðun á stefnu almannavarna- og öryggismálaráðs. Í henni verða m.a. tilvísanir til aðgerða sem lagðar voru til í aðgerðarlýsingu átakshópsins í kjölfar óveðursins í desember 2019.

Á tímabilinu var unnið að frumvarpi til breytinga á lögum um almannavarnir þar sem leitast er við að breyta afmörkuðum þáttum laganna í ljósi fenginnar reynslu, hugtök og valdheimildir verða skýrðar eftir því sem þurfa þykir, m.a. hvað varðar almannavarnastig. Í frumvarpinu er lagðar til breytingar á fyrirkomulag á rýni í kjölfar almannavarnaástands, m.a. með hliðsjón af reynslu af rannsókn rannsóknarnefndar almannavarna vegna óveðursins í desember 2019.

Greinargerð heilbrigðisráðuneytisins:

Áætlað er að leggja fram á Alþingi í janúar 2021 frumvarp til laga um breytingu á sóttvartalögum, nr. 19/1997. Tilgangur frumvarpsins er endurskoðun á IV. kafla laganna

um opinberar sóttvarnaráðstafanir, og eftir atvikum á öðrum ákvæðum laganna, á grundvelli fenginnar reynslu COVID-19-faraldursins. Lagt verður til að skýra betur þau úrræði sem sóttvarnalæknir og ráðherra geta gripið til vegna hættu á farsóttum til eða frá Íslandi, innan lands og hættu á útbreiðslu smits frá einstaklingum, sem og að tryggja betur réttaröryggi borgaranna, svo sem með rétti til að kæra ákvarðanir til æðra stjórnvalds og fá úr þeim skorið hjá dómstólum

Á næstu árum verður unnið að fullum krafti að byggingu á nýjum meðferðarkjarna eða sjúkrahúsi við Hringbraut. Nýtt sjúkrahótel var tekið í notkun árið 2019 en einnig verða byggð rannsóknahús og bílastæða- og tæknihús. Nýtt sjúkrahús mun uppfylla nútímakröfur sem gerðar eru til heilbrigðisþjónustu. Sjúkrahús fyrir nýja tíma sem stendur undir þeirri ábyrgð að vera sjúkrahús allra landsmanna.

Greinargerð umhverfis- og auðlindaráðuneytisins:

Unnið er að gerð stefnu og aðgerðaáætlunar um aðlögun Íslands að loftslagsbreytingum. Einnig er unnið að því að styrkja starf Veðurstofu Íslands á sviði loftslagsbreytinga þannig að hún geti sinnt vöktun á loftslagsbreytingum og reglulegum vísindaskýrslum en verkefni Veðurstofunnar þar voru lögfest 2019. Bætt vísindabekking og vöktun ásamt skýrri stefnu um aðlögun mun auka viðnámsþol íslensks samfélags vegna loftslagstengdrar hættu og náttúruhamfara. Tryggja þarf markvissa framkvæmd aðgerðaáætlunar í loftslagsmálum svo Ísland standi við skuldbindingar sínar í loftslagsmálum með því að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og auka kolefnisbindingu úr andrúmslofti í gróðri, jarðvegi og berglögum.

Áttundi áhersluþáttur:

Að stuðla að auknu netöryggi með áframhaldandi uppbyggingu á eigin getu og í samstarfi við önnur ríki.

Greinargerðir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins og utanríkisráðuneytisins um framkvæmd áttunda áhersluþátta fara hér á eftir.

Vinna íslenskra stjórnvalda að framkvæmd áttunda áhersluþátta

Greinargerð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins:

1. Ný stefna í fjarskiptum og lög um netöryggi

Að mati samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins er Ísland í fararbroddi meðal þjóða heims í uppbyggingu fjarskiptainnviða og netnotkun. Í netöryggismálum stendur Ísland hins vegar samanburðarlöndum enn talsvert að baki, þótt margt hafi verið vel gert. Mótuð hefur verið skýr fjarskiptastefna til 15 ára og 5 ára fjarskiptaáætlun í þingsályktunum sem Alþingi samþykkti í júní árið 2019. Báðar byggjast þær á skýru markmiði um að örugg nýting upplýsingatækni verði ein meginstoð hagsældar á Íslandi, nýting sem byggist jafnframt á mannréttindum, persónuvernd og frelsi til athafna. Til að svo verði þarf samfélagið að vera vel búið til að greina og bregðast við netógnum.

Í þingsályktun nr. 32/149, um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019–2033 er eftirfarandi meginmarkmið:

Stefnt verði að því að tryggja öryggi mikilvægra fjarskiptainnviða á viðunandi hátt á hverjum tíma. Á netinu verði í heiðri höfð mannréttindi, persónuvernd ásamt frelsi til athafna, efnahagslegs ávinnings og framþróunar. Örugg fjarskipti og upplýsingatækni verði ein meginstoð hagsældar á Íslandi, studd af öflugri öryggismenningu og traustri löggjöf. Jafnframt verði samfélagið vel búið til að greina og bregðast við netógnum, taka á netglæpum, árásum, njósnum og misnotkun persónu- og viðskiptaupplýsinga.

Alþingi samþykkti einnig í júní 2019 lög um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, nr. 78/2019. Lögin tóku að fullu gildi 1. september 2020 og marka þau tímamót í netöryggismálum. Þetta eru fyrstu heildarlögin um netöryggi hérlendis og byggjast þau á netöryggistilskipun ESB (NIS-tilskipuninni). Með þeim er áhersla ekki aðeins lögð á tæknilega þætti netöryggis, heldur einnig að tryggja öryggi þeirrar fjölpættu netháðu þjónustu sem nútímasamfélag byggist á, ekki síst þjónustu mikilvægra innviða. Með lögunum verður sú veigamikla breyting að eftirlit og ábyrgð á netöryggismálum dreifist á margra opinbera aðila, bæði á eftirlitsstjórnvöld mikilvægra innviða og opinbera aðila

sem eiga fulltrúa í netöryggisráði. Undirbúningur fyrir gildistöku laganna og setningu reglugerða fór fram í náinni samvinnu við viðkomandi eftirlitsstjórnvöld og stóð hann yfir í rúm þrjú ár. Með lögnum er netöryggissveit Póst- og fjarskiptastofnunar stórefld og henni gefið samhæfandi hlutverk. Án samvinnu á grunni þessarar löggjafar hefðu eftirlitsstjórnvöldin hvert um sig þurft að byggja upp sérhæfða þekkingu og getu á sviði netöryggis. Með því skipulagi sem komið er á með lögnum er þeirri byrði létt af eftirlitsstjórnvöldum að verulegu leyti og jafnframt komið á samhæfingu sem er nauðsynleg til að takast á við ógnir sem geta beinst að mismunandi geirum samfélagsins.

2. Frumvarp til nýrra laga um fjarskipti með ákvæði um öryggi 5G-farneta

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra mælti fyrir frumvarpi til nýrra laga um fjarskipti í upphafi haustþings 2020. Í frumvarpinu er að finna ákvæði um öryggi 5G-farneta sem skiptar skoðanir geta verið á. Í tengslum við frumvarpið og fyrirsjáanlega lagasetningu skipaði ráðherra starfshóp um örugga uppbyggingu 5G-kerfisins með fulltrúum ráðuneytisins, dómsmálaráðuneytis, utanríkisráðuneytis og forsætisráðuneytis. Hópurinn tók til starfa sumarið 2020 og er honum ætlað að fylgja eftir ákvæðum frumvarpsins er varða öryggi 5G-kerfisins þegar/ef frumvarpið verður að lögum. Annars vegar til að stuðla að nauðsynlegum fjölbreytileika 5G-búnaðar og hins vegar til að útfæra skilgreiningu á hvaða afmarkaðir þættir kerfa flokkist helst sem viðkvæmir vegna erlendra eða innlendra öryggissamvinnu. Í þessari vinnu hefur einkum verið horft til þess hvað hefur verið gert annars staðar á Norðurlöndunum og í öðrum ríkjum Evrópu. Jafnframt er í þessu samhengi litið til viðræðna fjarskiptafyrirtækjanna um samvinnu, innan þeirra marka sem Samkeppniseftirlitið setur, um hagkvæmari uppbyggingu farneta og 5G-þjónustu.

3. Önnur áhersluverkefni á tímabilinu

Meðal annarra netöryggisverkefna ráðuneytisins á tímabilinu má nefna:

- Bætt netöryggi ríkisstofnana. Ýmis átaksverkefni til að bæta netöryggi hjá ríkisstofnunum hafa verið skipulögð af ráðuneytinu í samvinnu við fjármálaráðuneytið. Meðal þeirra má nefna hnitmiðaðar netöryggisprófanir á völdum stofnunum og fyrirtækjum sem reka og/eða vista mikilvæg opinber kerfi og í kjölfarið eftirfylgni við úrbætur. Áætlað er að þessi verkefni hefjist haustið 2020 og standi fram á vor 2021. Netöryggisprófanirnar verða undirbúnar og gerðar í samvinnu við netöryggisveitina og embætti ríkislögreglustjóra. Prófanirnar verða síðan gerðar í kjölfar veikleikagreiningar.
- Samevrópskir viðburðir til að efla netöryggisvitund. Ráðuneytið varð árið 2020 fullur þátttakandi í skipulagningu samevrópskra viðburða til að efla netöryggisvitund. Annars vegar var netöryggiskeppni ungmenna haldin í fyrsta sinn hér á landi veturinn 2019–2020 og sá netöryggisfyrirtækið Syndis um skipulagningu keppinnar. Í undirbúningi er að halda keppnina með svipuðum hætti í ársbyrjun 2021 og að fullu innan ramma evrópsku landskeppnanna sem gefa möguleika á þátttöku í evrópukeppninni haustið 2021. Hins vegar var haldið mánaðarlangt kynningarátak á ýmsum þáttum netöryggis í október. Ráðuneytið skipulagði slíkan kynningarmánuð árið 2019 og hefur í samvinnu við ýmsa aðila einnig skipulagt og hrint í framkvæmd kynningarmánuði í október 2020.

- Opnun tilkynningagáttar um öryggisatvik í maí 2020. Gáttin var þróuð af ráðuneytinu í samstarfi við netöryggisveitina, Persónuvernd og lögregluna. Með tilkomu gáttarinnar er mun einfaldara að tilkynna netöryggisatvik til Persónuverndar, lögreglu og/eða netöryggisveitar Póst- og fjarskiptastofnunar.
- Endurskoðun stofnanakerfis. Hafin er endurskoðun á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun með það að markmiði að móta öflugra stofnun sem mætir þörfum og kröfum samtímans á sviði fjarskipta og netöryggismála og verði í stakk búin til að leiða þróun samfélagsins á sínu málefna sviði á þriðja áratugi 21. aldarinnar þar sem fjórða iðnbyltingin, gervigreind og uppbygging innviða í fjarskiptum, m.a. 5G, verða í forgrunni.
- Rannsóknir og þróun. Á vegum ráðuneytisins hefur verið leitast við að kanna grundvöll fyrir aukinni þátttöku í samstarfsáætlunum um rannsóknir og þróun á Evrópska efnahagssvæðinu, ekki síst hvað varðar netöryggismál.

4. Innlent samstarf um netöryggi – netöryggisráð er einn vettvangur samstarfs

Ný lög um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða fela í sér lagalegan grunn fyrir starf netöryggisráðs, en það hefur starfað sem samstarfsvettvangur stjórnvalda á sviði netöryggis frá hausti 2015 á grunni þeirrar stefnu sem kynnt var það vor. Í netöryggisráði eiga sæti fulltrúar ráðuneyta og stofnana sem koma að netöryggismálum með ýmsum hætti og þurfa því að skiptast á upplýsingum og eiga samstarf. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti fer með formennsku í ráðinu og í 4. gr. laganna segir um netöryggisráð:

Ráðherra skipar netöryggisráð. Fulltrúar sem skipaðir eru í ráðið skulu hafa viðeigandi menntun og/eða reynslu. Hlutverk ráðsins er einkum að fylgja eftir framkvæmd stefnu stjórnvalda á sviði net- og upplýsingaöryggis. Ráðið leggur mat á stöðu netöryggis á Íslandi á hverjum tíma og er vettvangur upplýsingamiðlunar og samhæfingar. Netöryggisráð skal setja sér starfsreglur. Fundir netöryggisráðs skulu haldnir fyrir luktum dyrum og getur ráðið ákveðið að trúnaður ríki um fundi þess eða einstök mál á dagskrá fundar, svo og gögn og afrakstur vinnu í smærri hópum fyrir ráðið. Ráðherra er heimilt að setja nánari ákvæði um netöryggisráð í reglugerð.

5. Bætt alþjóðleg staða og ásjón Íslands í netöryggismálum

Mikilvægt er að bæta stöðu Íslands í alþjóðlegum samanburði og að gera þær aðgerðir sem unnið er að hér á landi sýnilegar. Miklu máli skiptir fyrir traust á íslensku samfélagi, m.a. fyrir viðskiptalífið, að greiður aðgangur sé að áreiðanlegum upplýsingum um stöðu netöryggismála hér á landi. Mat ýmissa erlendra aðila á stöðu netöryggis hérlendis virðist endurspegla að viðeigandi gögn hafi ekki verið til reiðu. Eitt helsta verkefni netöryggisráðs fyrri hluta árs 2020 var að fara yfir helstu alþjóðlegu kannanir sem eru gerðar á stöðu netöryggis og hvaða gagna er leitað eftir í hverri könnun. Í þeirri vinnu hefur aðaláherslan verið á að safna og miðla gögnum um stöðu netöryggismála á Íslandi fyrir hnattrænt mat Alþjóða fjarskiptasambandsins (ITU) á stöðu netöryggis. Þótt ráðuneytið hafi beitt sér fyrir gagnasöfnuninni þá eru skil viðeigandi upplýsinga á ábyrgð þeirra sem bera á ábyrgð á því sviði sem spurt er um. Gert er ráð fyrir að niðurstöður ITU liggi fyrir í skýrslu fyrir hluta árs 2021.

6. Samstarf um ýmsar netöryggistengdar aðgerðir

Ýmsar aðgerðir fjarskiptaáætlunar hafa verið útfærðar á vettvangi netöryggisráðs og fylgt eftir þar, auk aðgerða sem ráðist hefur verið í fyrir tilstuðlan stýrihóps um netöryggi stjórnsýslunnar.

Netöryggi Stjórnarráðsins hefur verið eftt með aukinni samvinnu við netöryggissveitina á grunni samnings sem gerður var um þjónustuna. Samkvæmt netöryggislögunum sem tóku gildi 1. september 2020 ber netöryggissveitinni að sinna ýmsum netöryggismálum við Stjórnarráðið og í mótun er samkomulag um útfærslu á þeirri þjónustu.

Fjármálaráðuneytið hefur kynnt ýmsa netöryggisþætti „Stafræns Íslands“ fyrir aðilum netöryggisráðs til umræðu og rýni.

Öryggisflokkun gagna innan stjórnsýslunnar er mikilvægt verkefni sem hefur verið kynnt og tekið til umræðu. Unnið er að mótun reglugerðar á þessu sviði í forsætisráðuneyti og vonast er til að drög að reglugerð verði kynnt netöryggisráði í upphafi árs 2021, enda er formlegt skipulag trúnaðarflokkunar skjala undirstaða þess að unnt sé t.d. að móta og innleiða stefnu um notkun skýjalausna.

Í undirbúningi er að halda í febrúar 2021 ráðstefnu um netöryggismenntun frá grunnskóla og upp í háskóla jafnt sem sérskóla. Meðal annars verður kynning á skipulagi þessara mála í Eistlandi en menntakerfi þar stendur hvað best samkvæmt úttektum PISA og Eistland er einnig meðal fremstu ríkja hvað snertir netöryggismál.

Ný hátækni framtíðar, hlutanetið, 5G og gervigreind bjóða upp marga spennandi möguleika til framfara en einnig fjölmarga möguleika til misnotkunar. Þegar ný tækni er tekin í notkun verður að huga sérstaklega að netöryggi annars getur traust til hennar auðveldlega hrunið. Evrópska netöryggisstofnunin ENISA hefur að undanfögnu lagt stórauðna áherslu á fyrirbyggjandi netöryggisaðgerðir til varnar hvers kyns árásum og er í kjölfarið lögð aukin áhersla á slík mál innan netöryggisráðs enda ýmsir aðilar ráðsins farnir að huga að nýtingu þessarar tækni eða bera með beinum eða óbeinum hætti ábyrgð á nýtingu hennar.

7. Alþjóðlegt samstarf

Netið er alþjóðlegt í eðli sínu og uppbygging netöryggis verður því að byggjast að verulegu leyti á alþjóðlegri samvinnu. Norræn samvinna hefur löngum verið þýðingarmikil fyrir Ísland og á sviði netöryggis hefur hún reynst mjög dýrmæt. Gildir það bæði um ráðuneytið og Póst- og fjarskiptastofnun og netöryggissveit hennar. Þótt annars staðar á Norðurlöndum sé lögð vaxandi áhersla á þátttöku í evrópski samvinnu og æ stærri hluti formlegs samstarfs sé innan ramma hennar, þá skiptir nán og oft óformleg trúnaðarsamvinna við Norðurlöndin mjög miklu fyrir íslenskt samfélag. Sameiginlega standa löndin sterkari en hvert fyrir sig. Fulltrúi ráðuneytisins á sæti í stjórn evrópsku netöryggisstofnunarinnar ENISA. Í kjölfar þátttöku í stjórn ENISA hefur fylgt formleg þátttaka í stjórn skipulagningar evrópska netöryggis-mánaðarins og evrópsku netöryggiskeppninnar. Í kjölfar nýrra laga um starfsemi ENISA hefur stofnuninni verið falið að skipuleggja og framkvæma æ fleiri samevrópsk netöryggistengd verkefni. Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið tekur ekki til ýmissa þessara verkefna sem stendur og er verið að skoða möguleika á beinni þátttöku Íslands í þessum verkefnum.

Enn fremur hefur ráðuneytið átt gott samstarf við utanríkisráðuneyti og dómsmálaráðuneyti um ýmis netöryggismál og hefur því haft aðkomu að ýmsu alþjóðlegu samstarfi á forræði utanríkisráðuneytis, einkum er varðar Norðurlönd og önnur grannríki. Fundir hafa verið sóttir sameiginlega og unnið sameiginlega að verkefnum sem snerta starfssvið beggja ráðuneyta. Ráðuneytið hefur á undanförunum árum stutt starf utanríkisráðuneytisins til að eiga aðild að netöryggissetri Atlantshafsbandalagsins í Tallin, enda hefur samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið nýtt greiningarrit setursins með ýmsum hætti á liðnum árum. Dómsmálaráðuneytið og undirstofnanir þess fara með ýmis mál sem tengjast netglæpum sem ýmist eru framdir með því að nýta netið eða beinast gegn því. Ísland á aðild að samningi Evrópuráðsins um tölvubrot (e. Convention on Cybercrime) og samvinna við Europól skiptir miklu fyrir löggæsluna.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins:

Innan öryggis- og varnarmálaskrifstofu utanríkisráðuneytisins hefur verið sett á laggirnar deild fjölþáttaógnna (e. hybrid threats). Rökin fyrir því eru ekki síst gríðarlegar tækniframfarir síðasta áratugar sem hafa leitt til þess að vídd utanríkis-, varnar- og öryggismálaumræðu hefur þanist út. Tengist hún sífellt meira umræðu um þjóðaröryggi, fjölþáttaógnir og þar með talið netöryggi. Fjölþáttaógnir, sem eru í senn borgaralegs og hernaðarlegs eðlis, hafa lengi verið til staðar en undanfarin ár hefur hraði og umfang aukist mjög vegna örrar tækniþróunar og samskiptamöguleika í hnattrænum heimi. Þetta breytta öryggisumhverfi hefur mikil áhrif á Ísland sem er í senn herlaust og án hefðbundinna öryggisstofnana. Það kallar á aukið viðnámsþol innan núverandi stjórnsýsluramma.

Deildinni er ætlað að leggja af mörkum við að tryggja skilvirka meðhöndlun málaflokksins á Íslandi með það að markmiði að tryggja betur öryggi og varnir landsins í síbreytilegu öryggisumhverfi nútímans. Fjölþáttaógnadeild hefur einkum það hlutverk að leiða stefnumótun innan ráðuneytisins á sviði fjölþáttaógnna, sinna upplýsingaúrvinnslu og gera hættumat auk forvarna- og aðgerðaáætlana, byggja upp og draga saman þekkingu um málefnasviðið og auka samstarf við önnur ríki, ráðuneyti og innlendir sem og erlendir öryggisstofnanir. Fullnægjandi lagaheimildir eru til að sinna þessum verkefnum í utanríkisráðuneytinu. Þó kann að vera nauðsynlegt að setja reglugerð um verkefni deildarinnar og afmörkun samskipta og upplýsingamiðlunar til innlendra stofnana á grundvelli 3. mgr. 23. gr. varnarmálalaga, nr. 34/2008.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd áttunda áhersluþáttar

Greinargerð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis:

Að mati samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins hefur starfi vegna áhersluþáttarins miðað í samræmi við það sem áætlað var, þótt mikið verk sé fram undan í þessu viðfangsefni sem vex ört samhliða vaxandi notkun netsins og þá um leið örri þróun í tækni til misnotkunar þess. Setning og gildistaka nýrra laga um net- og upplýsingaöryggi er það skref sem telja má afdrifaríkast á tímabilinu og er efling netöryggisveitarinnar þar meðtalin. Náin samvinna við eftirlitsstjórnvöld og aðra aðila í rúm þrjú ár vegna undirbúnings var einnig mjög mikilvæg til að skapa sameiginlegan skilning á ýmsum netöryggistengdum verkefnum og koma á samvinnu og skipulagi við úrlausn þeirra.

Á tímabilinu hefur einnig verið komið á skilvirkri samvinnu netöryggissveitarinnar og almanna- og vaxandi Ríkislögreglustjóra. Netárásir og ógnir spanna mjög breitt svið, allt frá því að vera daglegt brauð fyrir stofnanir og fyrirtæki, sem þau geta mörg glímt við óstudd og tiltölulega vandræðalaust, upp í alvarleg atvik sem geta haft áhrif á samfélagið í heild. Árið 2017 tók gildi viðbúnaðaráætlun netöryggissveitarinnar og fjarskiptageirans og árið 2019 gaf almanna- og vaxandi Ríkislögreglustjóra út viðbragðsáætlun „Verndun ómissandi upplýsingainnviða“. Í síðarnefndu áætluninni eru skilgreindir ferla þegar netógn er orðin það mikil að virkja þurfi skipulag almanna- og vaxandi til að bregðast við henni. Áætlanir netöryggissveitarinnar annars vegar og hins vegar almanna- og vaxandi Ríkislögreglustjóra eru samhæfðar þannig að unnt sé að taka á vaxandi ógn og tryggja samfellu viðbragða og yfirfærslu ábyrgðar. Á þetta reyndi í fyrsta sinn er brugðist var við hótun um stórfellda netárás 10. september 2020. Neyðarstjórn fjarskiptageirans var kölluð saman og óvissustig virkjað samkvæmt áætlun netöryggissveitarinnar. Jafnframt var haft samband við tengilið hjá Ríkislögreglustjóra og stjórnstöð búin undir það að verða virkjuð ef þörf krefði. Svo fór þó ekki.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða áttunda áhersluþáttar

Greinargerð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins:

Sérhver snögg röskun á vinnuumhverfi felur í sér hættu á að ófyrirséðir breistir komi í öryggisskipulag vegna þess að nýr búnaður og skipulag er tekið í notkun. Vegna afleiðinga heimsfaraldurs kórónuveiru (COVID-19) er aukin áhersla á vinnu fjarri vinnustað og fjarfundi, en á heimilum er ekki unnt að tryggja öryggi með sama hætti og á vinnustað. Snögg fækkun funda erlendis hefur einnig þýtt að erfiðara er að fá innsýn í þróun viðkvæmra þátta netöryggismála á umbrotatímum, þar á meðal viðhorfa og starfs sem ekki er rætt á venjulegum fjarfundum. Á hinn bóginn er nú vegna COVID-19 mögulegt að sækja marga fundi sem fjarfundi, jafnvel fundi sem eru einungis ætlaðir þröngum hópi og ekki hefði verið í boði að sækja sem fjarfundi áður. Þetta þýðir að mögulegt er að taka þátt í mun fleiri fundum og samstarfi en áður. Sérstaklega er mikilvægt að nýta tækifæri sem bjóðast tímabundið á sviðum sem hafa verið Íslandi lokuð áður.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd áttunda áhersluþáttar

Greinargerð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins:

Á næstu árum blasa við nýjar og auknar áskoranir í netöryggismálum í tengslum við fjórðu iðnbyltinguna, gervigreind, hlutanetið og 5G-fjarskiptatækni. Jafnframt er netið í vaxandi mæli vettvangur og umfjöllunarefni togstreitu ríkja í milli. Varnarmál framtíðar munu að verulegu leyti snúast um netið og deilur eru enn um ýmislegt varðandi alþjóðlega lögsögu í sakamálum. Endurskoða þarf ýmis ákvæði í íslenskum lögum, t.d. hegningarlögum, þannig að hér séu ekki veikleikar sem hægt er að misnota og efla þarf tæknilega getu til að koma í veg fyrir slíka misnotkun. Netöryggi er lykilatriði í þróun og öryggi nútímasamfélaga og mikilvægt að góð samvinna, byggð á

skýrri skiptingu ábyrgðar, verði á milli þeirra sem vinna að slíkum málum, ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja.

Skipulag og umgjörð netöryggis er nú á miklu breytingaskeiði alþjóðlega. Mjög brýnt er fyrir Ísland að fylgjast vel með þessari þróun, bæði reglum sem þarf að fylgja og nýjum tækifærum sem bjóðast. Því er mikilvægt að nýta vel þetta tímabil þegar aðgengi Íslands að alþjóðlegri umræðu um netöryggi er meira vegna COVID-19 en vænta má í framtíðinni að öllu óbreyttu. Önnur alþjóðleg áskorun er að evrópsk umræða og þróun á sviði netöryggismála færist í auknum mæli inn á lokuð svið Evrópusambandsins, sérstaklega inn í nefndina „NIS Cooperation Group“, en aðild að henni er háð upptöku NIS-tilskipunarinnar í EES-samninginn, sem tafist hefur. Ísland hefur í samvinnu við Noreg fært rök fyrir því að löndin ættu að geta átt aðild að þessu starfi á grunni samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Mikilvægt er að geta átt fulla aðild að þessu starfi sem fyrst.

Notkun á nútímatækni til að auka og bæta hvers kyns þjónustu í samfélaginu felur í sér ótal tækifæri. Til að byggja upp og viðhalda nauðsynlegu trausti þarf að tryggja að gerðar séu ítarlegar öryggiskröfur til þjónustunnar. Þetta er vel þekkt varðandi t.d. flugsamgöngur og fjármálakerfi og það gildir ekki síður um þá fjölbreyttu þjónustu sem nú er í boð á netinu. Oft er miðað við að verja þurfi um 15% af heildarkostnaði í öryggisþáttinn við uppbyggingu net-væddrar þjónustu. Tjón samfélagsins vegna netárása er umtalsvert og sé mat erlendra ríkja yfirfært á Ísland gæti tjónið numið á annan tug milljarða á ári eða að jafnaði um 200 milljónum króna í hverri viku. Einungis lítill hluti slíkra mála er tilkynntur yfirvöldum eða ratar í fjölmiðla, því þolendur kjósa oft frekar að leynd tjóni. Það er því mikilvægt að nægu fjármagni sé varið í netöryggi svo unnt sé að draga úr samfélagslegu tjóni vegna netógnna. Ekki síður er mikilvægt að við skipulagningu allra netháðra verkefna sé hugað mjög vel að öryggisþættinum, rýni kóða sé aukið, öryggisprófanir gerðar og niðurstöður slíkra prófana nýttar til að auka öryggið. Þá mun nettæknin geta skilað þeim samfélagslega ávinningi sem hún hefur burði til.

Níundi áhersluþáttur:

Að stefna stjórnvalda taki mið af öðrum ógnum sem þarfnast fullrar athygli, svo sem hryðjuverkum, skipulagðri glæpastarfsemi og ógnum við fjármála- og efnahagsöryggi.

Greinargerðir dómsmálaráðuneytis og fjármála- og efnahagsráðuneytis um framkvæmd níunda áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd níunda áhersluþátta

Greinargerð dómsmálaráðuneytis:

1. Löggæsla almennt

Ráðist hefur verið í ýmsar aðgerðir til að styrkja starf lögreglunnar á undanförunum árum. Er það m.a. í samræmi við þær áherslur sem fram komu í stefnu almanna-varna- og öryggismálaráðs um löggæslu og öryggismál. Má þar helst nefna viðbótarfjármagn sem varið hefur verið til löggæslumála ásamt umfangsmiklum skipulagsbreytingum með fækkun lögregluembættu úr 15 í níu og aðskilnaði lögregluembættu og sýslumannsembættu árið 2015. Aðgerðin miðaði að því að styrkja rekstrarumgjörð lögreglunnar með stærri einingum og ná meiri sveigjanleika í rekstri og starfsemi.

Þá ber að nefna að löggæsluáætlun var gefin út árið 2019 þar sem skilgreind eru öryggis- og þjónustustig, helstu markmið, mælikvarðar og aðgerðir lögreglu. Markmiðið með gerð löggæsluáætlunar er að skilgreina eðli og umfang lögreglustarfsins auk þess að skilgreina ítarlega þau verkefni sem lögreglu er ætlað að sinna og hver kostnaður ríkissjóðs er af störfum lögreglu hverju sinni. Jafnframt er tilgangurinn að kostnaður við verkefni lögreglu verði gagnsærri og fjárveitingar byggðar á faglegum grunni.

Einnig skal nefnt að árið 2019 tóku gildi ný lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga á sviði löggæslu (lög nr. 75/2019 um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi). Er um að ræða fyrstu heildarlöggjöf á þessu sviði og þar með mikla réttarbót, ekki aðeins fyrir borgarana í samskiptum þeirra við löggæslustofnanir, heldur einnig löggæsluyfirvöld sem nú hafa skýrar og gagnsæjar reglur til að vinna eftir í málaflokknum, m.a. hvað varðar miðlun persónuupplýsinga á milli stofnana og embætta.

Þær breytingar sem hér hafa verið nefndar efla lögregluna og aðrar löggæslustofnanir, m.a. í því að berjast gegn skipulagðri glæpastarfsemi og sinna öðrum verkefnum.

Þá hafa íslensk stjórnvöld brugðist við alvarlegum athugasemdum um að styrkja landamæravörslu sem fram komu í kjölfar Schengen-úttektar á árinu 2017. Unnið var að aðgerðum sem snúa m.a. að stjórnskipulagi, fjölda starfsmanna, menntun og þjálfun, greiningarstarfi og tækjabúnaði á landamærastöðvum. Hefur það nú leitt til þess að ekki eru lengur taldir vera verulegir annmarkar á landamærestjórn samkvæmt niðurstöðu úttektar sem gerð var árið 2019.

2. Hryðjuverk

Dómsmálaráðuneytið og undirstofnanir þess hafa í stefnumótun sinni og aðgerðum tekið tillit til þeirrar ógnar sem stafar af hryðjuverkum, m.a. með áætlanagerð til að efla viðbúnaðargetu lögreglu, viðbragðsáætlun vegna hryðjuverka, skemmdarverka og stórfelldra ofbeldisglæpa, gera áhættumat og efla samstarf við tollstjóra.

Stefnumótun og aðgerðir á þessu sviði eru í stöðugri endurskoðun og sú vinna tekur m.a. mið af ógnarmati ríkislögreglustjóra á hættunni af hryðjuverkum. Í mati sínu frá 2017 komst greiningardeild ríkislögreglustjóra að þeirri niðurstöðu að hættustig á Íslandi væri í meðallagi og almennt ekki hægt að útiloka hættu á hryðjuverkum hér á landi vegna ástands innanlands eða í heimsmálum. Fram kemur í ógnarmatinu að Vesturlöndum stafi viðvarandi ógn af hryðjuverkasamtökum og einstaklingum og hópum sem þeim tengjast. Evrópulögreglan (European Union Agency for Law Enforcement Cooperation, Europol) telji sömuleiðis að öryggisógnir fari vaxandi í álfunni. Þá gaf ríkislögreglustjóri út verklagsreglur og leiðbeiningar 9. ágúst 2017 um skipulag við rannsóknir hryðjuverkamála.

3. Skipulögð glæpastarfsemi

Í skýrslu greiningardeildar ríkislögreglustjóra frá árinu 2019 kom fram að áhætta vegna helstu brotaflokka skipulagðrar glæpastarfsemi á Íslandi fari enn vaxandi. Samkvæmt áhættulíkani löggæsluáætlunar er niðurstaðan „gífurleg áhætta“ við mat á skipulagðri glæpastarfsemi. Þessi niðurstaða er í samræmi við þá niðurstöðu sem greiningardeild ríkislögreglustjóra birti í skýrslu um skipulagða glæpastarfsemi árið 2017.

EKKI liggur fyrir heildstæð aðgerðaáætlun gegn skipulagðri glæpastarfsemi, en náðst hefur árangur í að breyta skipulagi og starfsháttum lögreglu í baráttu gegn skipulagðri glæpastarfsemi og að styrkja samvinnu hennar við aðrar stofnanir, t.d. tollgæsluna. Í því skyni hefur m.a. verið myndaður samstarfsvettvangur allra helstu löggæslustofnana hérlendis til að berjast gegn skipulagðri glæpastarfsemi. Þá hafa mikilvæg verkefni á þessu sviði verið fjármögnuð. Aðgerðir gegn mansali eru einnig mikilvægar og lögð hefur verið áhersla á að efla þær. Áherslur stjórnvalda í aðgerðum gegn mansali voru gefnar út árið 2019 og er unnið að því að hrinda þeim í framkvæmd. Samráðshópur stjórnvalda og hagsmunaaðila er starfandi og fylgir hann því eftir að aðgerðirnar verði framkvæmdar. Frumvarp til breytinga á mansalsákvæði hegningarlaga verður lagt fram á yfirstandandi þingi en í því eru lagðar til breytingar sem mæta þeirra gagnrýni sem fram hefur komið á undanförunum árum, þ. á m. um að verknaðarlýsing ákvæðisins sé of þröng og taki ekki til allra þeirra þátta sem nauðsynlegt er.

4. Landamæravarsla og eftirlit

Í skýrslu greiningardeildar ríkislögreglustjóra frá 21. febrúar 2017 kemur fram að fjölgun erlendra ferðamanna og hælisleitenda hafi aukið álag á landamæravörslu á liðnum árum og hefur sú þróun haldið áfram, en þó skal nefnt að ferðamönnum fækkaði árið 2019, samanborið við árið á undan. Brugðist hefur verið við þessu ástandi með auknum fjárveitingum til að fjölga starfsfólki, stofnun stoðeildar ríkislögreglustjóra vegna brottflutnings þeirra sem synjað er um alþjóðlega vernd, hraðari málsmeðferð í tilvikum þeirra sem óska alþjóðlegrar verndar og endurskoðun laga og reglugerða. Um mitt ár 2017 voru sjálfvirk landamærahlíð sett upp í flugstöð Leifs Eiríkssonar en ljóst er að enn frekari aðgerða er þörf. Þá skal einnig ítrekað, sem fyrr er nefnt, að ekki eru lengur taldir vera verulegir annmarkar á landamærastjórn samkvæmt niðurstöðu endurúttektar af hálfu framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins.

Skipulögð glæpastarfsemi er ein mesta ógnin sem steðjar að landamæravörslu og reyndar að öryggi samfélagsins í heild. Líta má á landamæravörslu sem fyrstu varnir gegn skipulagðri glæpastarfsemi en hér ber þó einnig að nefna alþjóðlegt samstarf lögreglu og tollgæslu við erlendar systurstofnanir. Mikilvægi þeirrar samvinnu hefur sannað sig á undanförunum árum.

Álagstoppar á Keflavíkurlflugvelli vegna mikillar fjölgunar ferðamanna og skipulags flugfélaga gera ríka kröfu um skilvirkni og skapa verulegt álag á löggæslu. Líkur eru á að álagið verði viðvarandi vegna aukinnar samkeppni í flugi yfir Atlantshaf. Gríðarlegar breytingar hafa þó orðið á straumi ferðamanna og reglum um för yfir landamæri árið 2020 vegna heimsfaraldurs COVID-19 og er engin leið að vita hvernig þróunin verður á næstu misserum eða hvaða áhrif faraldurinn mun hafa að þessu leyti.

Ólöglegur inn- og útflutningur er annar áhættuþáttur sem er erfiður viðfangs en löng strandlengja og margar hafnir samhliða takmörkuðu eftirliti og veikum innviðum skapa möguleika fyrir hvers konar ólöglega starfsemi sem tengist för fólks eða flutningi vöru yfir landamæri. Þá ber að hafa í huga þrýsting af hálfu innflytjenda á tollgæslu um að fá farm sinn afgreiddan á sem skemmstum tíma.

5. Netglæpir

Á árinu 2019 lagði ríkislögreglustjóri mat á hættuna af völdum netglæpa. Á undanförunum árum hefur menntun og fræðsla fyrir lögreglumenn varðandi tölvu- og netglæpi verið aukin, svo og aðgengi lögreglu að sérfræðiþekkingu og samvinnu við fagaðila í málum sem varða þennan flokk afbrota. Þá hefur Europol lagt mat á þróun skipulagðrar brotastarfsemi á komandi árum og telur að hún sé að taka stakkaskiptum, ekki síst vegna þess að afbrot eru í vaxandi mæli að færast yfir á netið.

Loks skal nefnt að hjá embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu eru netglæpir nú rannsakaðir innan miðlægrar rannsóknardeildar og eru þar með hluti af rannsóknum á skipulagðri glæpastarfsemi.

6. Varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka

Varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka eru mikilvægur þáttur í að standa vörð um trúverðugleika og tiltrú á fjármálakerfið. Aðgerðir á þessu sviði eru víðtækar og margir aðilar innan stjórnkerfisins bera ábyrgð á þeim.

Alþjóðleg samvinna er mikilvæg og fer fram á vettvangi alþjóðlega vinnuhópsins Financial Action Task Force, FATF, sem Ísland á aðild að. FATF hefur gefið út 40 tilmæli sem ríkjum er ætlað að innleiða til að koma í veg fyrir að alþjóðlegt fjármálakerfi sé misnotað í þeim tilgangi að þvætta fé eða til fjármögnunar hryðjuverka. Þau ráðuneyti sem bera ábyrgð á tilmælum FATF og innleiðingu þeirra eru dómsmálaráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið og utanríkisráðuneytið.

Af hálfu FATF eru gerðar úttektir á lögum, reglum og skilvirkni þeirra innan aðildarríkjanna og teknar eru saman skýrslur um hvert aðildarríki fyrir sig. Niðurstöðuskýrsla fjórðu úttektar FATF á Íslandi var gerð opinber í apríl 2018. Helstu niðurstöður skýrslunnar voru þær að aðgerðum og vörnum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka hér á landi væri verulega ábótavant. Tók það bæði til þeirra laga og reglna sem um málaflokkinn gilda, svo og hvernig þær virka í framkvæmd.

Eftir að niðurstöður fjórðu úttektarinnar lágu fyrir fengu íslensk yfirvöld frest fram til haustsins 2019 til að bregðast við þeim ágöllum sem tilgreindir voru í skýrslunni. Var í kjölfarið ráðist í viðamiklar aðgerðir hér á landi sem m.a. fólust í umfangsmikilli laga- og reglugerðarsetningu. Ný löggjöf um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka leit dagsins ljós og unnið var að styrkingu á eftirliti með þeim aðilum sem tilkynningarskyldir eru samkvæmt nefndum lögum og fjölgun starfsmanna hjá eftirlitsaðilum og öðrum stjórnvöldum sem eiga aðkomu að málaflokknum. Unnið var að gerð nýs áhættumats, sem fól í sér heildstæða greiningu á fyrirliggjandi hættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Þá var unnið að stóraukinni almennri og sértækri fræðslu um málaflokkinn, innleiðingu sérstakrar stefnu stjórnvalda í málaflokknum og aukin áhersla lögð á málaflokkinn hjá hlutaðeigandi stjórnvöldum.

Þrátt fyrir að viðurkennt hafi verið af hálfu FATF að verulegur árangur hefði náðst hér á landi í að bregðast við þeim vanköntum sem í ljós höfðu komið eftir fjórðu úttekt samtakanna, var hann ekki talinn fullnægjandi að öllu leyti og í október 2019 var Ísland sett á svokallaðan gráa lista FATF yfir þau lönd þar sem vörnum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka er ábótavant. Þá var samþykkt sérstök aðgerðaáætlun af hálfu samtakanna með aðgerðum sem Íslenskum yfirvöldum var gert að ráðast í til þess að komast af umræddum lista.

Unnið hefur verið að því hörðum höndum af hálfu þeirra stjórnvalda hér á landi sem hlut eiga að máli, undir forsæti stýrihóps dómsmálaráðherra, að ljúka við þær aðgerðir sem tilgreindar eru í aðgerðaáætlun FATF. Í júní árið 2020 var staðfest á allsherjarfundi FATF að Ísland hefði lokið aðgerðum og úrbótum að því er snerti varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka með fullnægjandi hætti. Vettvangsathugun fór fram í september 2020 til þess að staðfesta niðurstöðuna og í október 2020 var Ísland tekið af listanum.

Samhliða þeirri vinnu sem ráðist hefur verið í til að ljúka þeim aðgerðum sem um ræðir og einkum lúta að skilvirkni þeirra varna sem eru hér á landi gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, hefur Ísland einnig sótt um og fengið hækkun á 24 af 40 tilmælum FATF, en af hálfu FATF er jafnframt metið sérstaklega hversu vel einstaka ríkjum hefur tekist til við að aðlaga löggjöf sína að tilmælunum.

Leggja verður áherslu á að vörnum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka verði áfram sinnt af einurð og festu af hlutaðeigandi stjórnvöldum, bæði í gegnum

alþjóðlegt samstarf og á innlendum vettvangi. Má ætla að sú reynsla og þekking sem áunnist hefur í því viðamikla starfi sem fram hefur farið hér á landi í kjölfar fjórðu úttektar FATF muni nýtast vel í þeim efnum. Er afar mikilvægt að þessi öfluga vinna og víðtæka samstarf haldi áfram eftir að Ísland losnar af hinum svokallaða gráa lista.

7. Fjármála- og efnahagsöryggi

Greinargerð fjármála- og efnahagsráðuneytisins:

Öll umgjörð eftirlits á fjármálamarkaði og með efnahagsmálum hefur tekið miklum breytingum síðastliðin áratug. Til að mynda hafa eftirlitskerfi og -ferlar verið eflað til muna, heimildir til eftirlits og viðurlaga á fjármálamarkaði verið auknar töluvert og áhættumiðað eftirlit verið tekið upp. Fjármálastöðugleikaráð var stofnað árið 2014 og er tilgangur þess að vera sameiginlegur vettvangur stjórnvalda um fjármálastöðugleika. Í október 2018 hófst endurskoðun lagaumgjarðar um peningastefnu, þjóðhagsvarúð og fjármálaeftirlit. Meginleiðarljós vinnunnar voru að efla traust, gagnsæi og skilvirkni við stjórn efnahagsmála. Þá skyldi miðað við að sameina Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitið til að efla traust og tryggja skilvirkni við framkvæmd þjóðhagsvarúðar og fjármálaeftirlit. Sameiningin gekk í gegn í byrjun árs 2020 og er nú nærri allt eftirlit með fjármálamarkaði í einni stofnun, að undanskildu eftirliti með neytendavernd. Í sameinaðri stofnun starfa þrjár nefndir sem hver fer með sitt málefni: peningamál, fjármálastöðugleika og fjármálaeftirlit. Nefndirnar eru skipaðar seðlabankastjóra, varaseðlabankastjórur og utanaðkomandi sérfræðingum. Með sameiningunni hefur fengist betri og samþættari yfirsýn yfir áhættuþætti fjármálakerfisins.

Efnahagsáfallið sem heimsfararaldur kórónuveiru hefur valdið sýnir að ógnir við þjóðaröryggi, í þessu tilfalli hættuleg farsótt, geta haft skyndileg og ófyrirsjáanleg efnahagsleg áhrif. Því þarf hluti af viðbúnaði stjórnvalda gagnvart ýmsum ógnum að felast í hagstjórnarlegu svigrúmi til að milda áhrif atburða af þessari stærðargráðu á efnahagslífið og samfélagið í heild.

Töluvert hagstjórnarsvigrúm hafði byggst upp hér á landi í aðdraganda heimsfaraldurs kórónuveiru. Fyrst ber að nefna að sterk staða ríkissjóðs gerði honum kleift að grípa til kostnaðarsamra aðgerða til þess að draga úr áhrifum heimsfaraldurs kórónuveiru og sóttvarnaaðgerða vegna hans á efnahagslífið. Þessi sterka staða var ekki síst til komin vegna þess að í aðdraganda heimsfaraldursins hafði hlutfall skulda ríkisins af vergri landsframleiðslu lækkað verulega með virkri niðurgreiðslu skulda. Þá höfðu ný lög um opinber fjármál sem tóku gildi 1. janúar 2016 jafnframt sett mark sitt á ríkisfjármálin. Markmið laganna var m.a. að tryggja heildarsýn yfir opinber fjármál og skapa forsendur til að beita bestu úrræðum hverju sinni til að samhæfa fjármálastefnu opinberra aðila og bæta opinbera hagstjórn. Með fjármálaáætlun 2021–2025 er boðað að skuldahlutfall hins opinbera hætti að hækka eigi síðar en 2025. Sú stefnumótun er mikilvægt til að tryggja að áfram verði til staðar hagstjórnarlegt svigrúm til að bregðast við stórum áföllum í framtíðinni.

Peningastefna Seðlabanka Íslands sem og stjórnþæki fjármálastöðugleika buðu jafnframt upp á töluvert svigrúm til þess að mæta áföllum. Til að mynda voru stýrivextir hér töluvert fjær núlli en í flestum öðrum Evrópulöndum og því var unnt að lækka stýrivexti umtalsvert til þess að veita viðspyrnu við samdrættinum sem blasti við

vegna heimsfaraldurs kórónuveiru og sóttvarnaraðgerða. Stýrivextir eru nú lægri en þeir hafa nokkru sinni verið. Seðlabankinn hefur jafnframt hafið kaup á ríkisskuldabréfum á markaði, svokallaða magnbundna íhlutun. Þá samþykkti fjármála-stöðugleikanefnd bankans að afnema kröfu um sveiflujöfnunarauka á bankana til þess að auka rými þeirra til nýrra lánveitinga. Þessi auki hafið verið byggður upp frá árinu 2016, einmitt til þess að bregðast við efnahagsaðstæðum sem kynnu að valda samdrætti í útlánum. Þá er gjaldeyrisforði bankans mjög rúmur sé horft til viðmiða Alþjóðagjaldeyrissjóðsins. Meðal annars vegna þess verður að álíta að þrátt fyrir núverandi og þegar tilkynntar aðgerðir hafi Seðlabankinn enn umtalsvert svigrúm til að bregðast við frekari efnahagsáföllum.

Seðlabankinn hefur vakið athygli þjóðaröryggisráðs á áhættu sem stafar af því að smágreiðslumiðlun í íslenskum krónum fari nú nær eingöngu í gegnum erlend kortakerfi. Ekki er til staðar fullnægjandi innlend óháð smágreiðslulausn sem kann að hafa neikvæð áhrif á fjármálastöðugleika í framtíðinni. Undanfarin misseri hefur Seðlabankinn, í samstarfi við aðila á markaði, unnið að því að draga úr þessari áhættu. Endanleg lausn liggur þó ekki fyrir, enn sem komið er.

Grunninnviðir greiðslumiðlunar og millibankakerfa hafa verið í endurnýjun síðustu ár og fram undan eru frekari verkefni á því sviði. Innleiðingu nýrra fjármálainnviða fylgir töluvert álag og smitáhrif ef áhætta raungerist.

Áherslur hafa í auknum mæli beinst að öryggi net- og upplýsingakerfa í fjármálaþjónustu og er brýnt að í greiðslumiðlun séu viðhafðar öflugar varnir gegn netárás-um. Seðlabankinn framkvæmir reglulega álagspróf sem mæla viðnámsþrótt milli-bankakerfanna og voru slík próf síðast framkvæmd í vor. Prófið tók mið af stöðu kerfanna þegar fyrsta bylgja heimsfaraldurs kórónuveiru stóð yfir og stóðust allir þátttakendur það álag sem sett var á þá.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd níunda áhersluþáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Margvíslegur árangur hefur náðst í viðureigninni við hryðjuverkaógn, skipulagða glæpastarfsemi og ógnir við fjármála- og efnahagsöryggi. Vinnubrögð, áhersla og skipulag lögreglu hefur tekið breytingum og samvinna mismunandi aðila hefur verið eflid. Reglulega er lagt mat á áhættu vegna þessara ógna og Ísland tekur virkan þátt í alþjóðlegu samstarfi. Þá hefur farið fram umfangsmikil vinna í kjölfar úttektar FATF á vörnum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka hér á landi.

Greinargerð fjármála- og efnahagsráðuneytisins:

Ábyrg hagstjórn síðustu ára byggði upp svigrúm til að takast á við áskoranir í fjármála- og efnahagslífinu sem upp komu í tengslum við heimsfaraldur kórónuveiru og sóttvarnaraðgerðir vegna hans. Þær breytingar sem hafa átt sér stað síðustu ár t.d. með tilkomu fjármálastöðugleikaráðs og sameiningu Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins tryggðu góða yfirsýn yfir áhættuþætti og samhæfð viðbrögð við þeim áskorunum sem stjórnvöld stóðu frammi fyrir vegna faraldursins.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða níunda áhersluþáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Mikil áhersla er lögð á að innleiða löggæsluáætlun og ná þannig að greina með markvissum hætti hverjir eru styrkleikar innan löggæslunnar, en ekki síður hvar veikleikar hennar liggja og gera þannig stjórnvöldum kleift með nákvæmari og skilvirkari hætti að ráðstafa fé til málaflokksins til framtíðar. Þá er áfram unnið að því að skoða hvernig stjórnvöld geta spornað gegn skipulagðri brotastarfsemi og mansali og, eins og fyrr greinir, aðgerðum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Ætla má að sú umfangsmikla efling áhersla sem lögð er á þessar aðgerðir þessara aðgerða og auknar fjárveitingar muni hafa víðtæk áhrif á möguleika stjórnvalda til að sporna gegn þeirri ógn sem hér um ræðir.

Greinargerð fjármála- og efnahagsráðuneytisins:

Þróun heimsfaraldurs kórónuveiru og sóttvarnaraðgerða til að draga úr honum mun halda áfram að hafa veruleg áhrif á efnahagsmál, bæði hér á landi og erlendis, um nokkurt skeið. Eftir því sem faraldurinn dregst á langinn reynir á þol ríkisfjármála og hagstjórnartækja. Þá hefur sameinuð stofnun Seðlabanka Íslands og Fjármálaeftirlitsins nú starfað í tæpt ár og því komin takmörkuð reynsla af starfsemi einnar stofnunar sem fer með nær allt eftirlit á fjármálamarkaði. Líklegt er að með tímanum haldi ávinningur sameiningarinnar áfram að birtast og skapa ný tækifæri.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd níunda áhersluþáttar

Greinargerð dómsmálaráðuneytisins:

Lögregluþvöð þurfa að styrkja enn frekar greiningarvinnu og samstarf sín á milli, en mikilvægur þáttur í því er að innleiða löggæsluáætlun og nýtt kerfi til greiningar á farþegalistum sem tekið var í notkun á síðari hluta ársins 2020. Þá er nauðsynlegt að efla áfram landamæraeftirlit og gæslu í samræmi við ábendingar Schengen-endurúttektar á árinu 2019.

Tryggja þarf áframhaldandi og öflugna vinnu við að styrkja varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka og standa þannig vörð um trúverðuleika fjármálakerfisins og þann árangur sem þegar hefur náðst. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar hér að framan um framkvæmd sjöunda áhersluþáttar þjóðaröryggisstefnunnar.

Greinargerð fjármála- og efnahagsráðuneytisins:

Enn á eftir að koma á fót innlendri óháðri smágreiðslulausn sem talin er draga úr þeirri áhættu sem fjármálastöðugleika stafar af því að greiðslumiðlun í íslenskum krónum fer nú nær eingöngu fram fyrir tilstilli erlendra kortafyrirtækja.

Tíundi áhersluþáttur:

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.

Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd tíunda áhersluþáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd tíunda áhersluþáttar

Ákveðin óvissa hefur skapast um samninga á sviði afvopnunar og vígbúnaðartakmarkana og hefur hún farið vaxandi undanfarin misseri. Gildir þetta einkum um geyðingarvopn og þá sérstaklega kjarna- og efnavopn. Tvíhliðasamningar kjarnorkustórveldanna Bandaríkjanna og Rússlands er á ákveðnum tímamótum þar sem samningur þessara aðila um skamm- og meðaldræg kjarnavopn (INF) hefur lagst af og tvísýnt var um framlengingu samningsins um langdræg kjarnavopn (New START Treaty). Síðarnefndi samningurinn var þó framlengdur um 5 ár á ögurstundu en þó með tilvísun í nauðsyn víðtækari viðræðna á framlengingartímabilinu sem óljóst er hvernig verður háttað og um hvað þar fjallað á þessu stigi.

Íslensk stjórnvöld hafa ávallt lagt áherslu á nauðsyn þess að afvopnun á sviði kjarnavopna verði efld með raunhæfum aðgerðum og eyðingu þeirra hraðað. Ísland hefur í málalibúnaði sínum á vettvangi Sameinuðu þjóðanna og Atlantshafsbandalagsins, talað fyrir eyðingu kjarnavopna og hvernig best megi vinna að sameiginlegu takmarki allra ríkja um heim án kjarnavopna. Innan Sameinuðu þjóðanna hafa Norðurlöndin sameinast í megin atriðum um málflutning hvað þetta varðar. Við blasir að það mun reyna mjög á þennan þátt afvopnunarmála á næstunni.

Fresta varð 10. ráðstefnunni um endurskoðun samningsins um bann við útbreiðslu kjarnavopna (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT), sem fram átti að fara í maí 2020, vegna heimsfaraldursins. Stefnt er að því að ráðstefnan verði haldin í ágúst 2021. Tvö af þremur megin markmiðum samningsins er útrýming kjarnavopna og stöðvun útbreiðslu þeirra. Kyrrstaða er varðandi útrýmingu og mun reyna mjög á trúverðugleika samningsins hvað það varðar á ráðstefnunni. Sama gildir um útbreiðslu kjarnavopna en þar eru vaxandi erfiðleikar einkum vegna Norður-Kóreu og Írans.

Frá árinu 2017 hefur Ísland styrkt málflutning sinn hvað varðar afvopnun á sviði geyðingarvopna almennt, bæði innan Atlantshafsbandalagsins og Sameinuðu þjóðanna, þar sem þessi málaflokkur vegur æ þyngra á dagskránni. Birtist þessi áhersla meðal annars í árangursríkri ráðstefnu Atlantshafsbandalagsins um aðgerðir gegn

gereyðingarvopnum og útbreiðslu þeirra, sem haldinn var í Reykjavík í október 2018, en sú ráðstefna skilaði hugmyndum sem gagnast hafa í undirbúningi endurskoðunararráðstefnu NPT samningsins. Ísland hefur tekið þátt í þeirri undirbúningsvinnu og gjarnan í samstarfi við Norðurlöndin og einnig í nefnd Atlantshafsbandalagsins um gereyðingarvopn.

Varðandi sáttmála SP um bann við kjarnavopnum (Treaty on Prohibition of Nuclear Weapons), sem samþykktur var í júlí 2017 og gekk í gildi 22. janúar 2021, hafa Íslensk stjórnvöld metið stöðuna þannig að án þátttöku kjarnorkuveldanna hafi slíkur samningur takmarkað gildi, auk þess sem samningurinn innihaldi engin ákvæði um framkvæmd og eftirlit. Því sé raunhæfara að efla alþjóðlega viðleitni að hrinda afvopnunarákvæði samningsins um bann við útbreiðslu kjarnavopna (NPT) í framkvæmd. Þessi afstaða hefur einnig komið skýrt fram meðal norrænna samstarfsríkja, t.a.m. í skýrslum til þjóðþinga Noregs og Svíþjóðar. Stjórnvöld í Sviss hafa komist að sömu niðurstöðu varðandi „bannsamninginn“, en bæði Svíþjóð og Sviss tóku virkan þátt í gerð samningsins, en hafa ákveðið að undirrita hann ekki. Ísland hefur því ekki gerst aðili að nýja sáttmálanum frekar en önnur ríki Atlantshafsbandalagsins.

Ísland tekur virkan þátt í nefnd allsherjarþingsins um afvopnunarmál (fyrsta nefndin) og starfar m.a. náið með Norðurlöndunum og hópi ríkja sem stefnir að útrýmingu kjarnavopna á grundvelli samningsins um bann við útbreiðslu þeirra. Þar hefur Ísland m.a. talað fyrir mikilvægi þess að standa vörð um gildandi samninga um afvopnunarmál, efla traust og gagnsæi í afvopnunarmálum og virkari þátttöku kvenna.

Á allsherjarþingi SP 2018 og 2019 greiddi Ísland atkvæði með og studdi yfir tug ályktana er varða kjarnavopn, m.a. um útbreiðslu kjarnavopna fyrir botni Miðjarðarhafsins, um algjöra útrýmingu á kjarnavopnum, ályktun (Japan) um að hrinda í framkvæmd samningnum um allsherjarbann við sprengingum kjarnavopna í tilraunaskyni (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT), ályktun sem miðar að því að þrengja að möguleikum til að komast yfir efni til að þróa kjarnavopn og ályktun sem miðar að því að byggja traust milli ríkja þegar kemur að afvopnun.

Árangur sem náðst hefur varðandi framkvæmd tíunda áhersluþáttar

Ísland hefur markað sér sterkari stöðu í hópi þeirra ríkja sem leita raunhæfra leiða til að útrýma kjarnavopnum og tekið virkari þátt þeirri vinnu.

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða tíunda áhersluþáttar

Í ljósi þeirrar óvissu, sem skapast hefur varðandi stöðu afvopnunar samninga á sviði kjarnavopna og hættu á frekari útbreiðslu þeirra er brýnt að Ísland fylgist náið með framvindu þeirra mála og leggi til málanna eftir því sem við á. Þar verður mikil nauðsyn að vinna náið með bandalagsríkjum að því að endurskoðun samningsins um bann við útbreiðslu kjarnavopna vorið 2020 skili árangri um leið og fylgst er með þróun mála varðandi nýjan alþjóðasamning um bann við kjarnavopnum. Eins og staðan er varðandi afvopnun á sviði kjarnavopna og gereyðingarvopna almennt verður ekki séð að tækifæri skapist á næstunni sem auðveldi framkvæmd tíunda áhersluþáttar. Framlenging samnings Bandaríkjanna og Rússlands um langdræg

kjarnavopn (New START) gefur vissulega svigrúm til að bæta þann samning og skoða nýja möguleika ríkjanna tveggja í afvopnun á sviði kjarnavopna. Einnig þarf að taka tillit til öflugrar uppbyggingu Kína á kjarnavopnastyrk sínum og fá það til ábyrgrar þátttöku í afvopunarviðræðum á sviði kjarnavopna.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd tíunda áhersluþáttar

Nauðsynlegt er að horfa til styrkingar samningsins um bann við útbreiðslu kjarnavopna (NPT) og nýta tímann vel fram til 10. endurskoðunarráðstefnunnar í ágúst 2021.

Ellefti áhersluþáttur:

Að sett verði á laggirnar með sérstökum lögum þjóðaröryggisráð sem meti ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum með reglulegum hætti, hafi eftirlit með framfylgd þjóðaröryggisstefnunnar, endurspegli þá breiðu sýn á þjóðaröryggi sem birtist í stefnunni og standi fyrir endurskoðun hennar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

Greinargerð forsætisráðuneytisins um framkvæmd ellefta áhersluþáttar þjóðaröryggisstefnunnar fer hér á eftir:

Gerð grein fyrir því hvernig íslensk stjórnvöld hafa unnið að framkvæmd ellefta áhersluþáttar

Þjóðaröryggisráð starfar á grundvelli laga nr. 98/2016 um þjóðaröryggisráð. Lög in taka til þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland, framfylgdar hennar og endurskoðunar sem og samráðs og samhæfingar ráðuneyta og opinberra stofnana um framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar. Hlutverk þjóðaröryggisráð er að vera samráðsvettvangur um þjóðaröryggismál og hafa eftirlit með því að þjóðaröryggisstefna sé framkvæmd í samræmi við ályktun Alþingis. Ábyrgð á stjórnarframkvæmd á einstökum stjórnarmálum er varða þjóðaröryggi er óbreytt hjá ráðuneytum skv. forsetaúrskurði um skiptingu stjórnarmála milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

Þjóðaröryggisráð skal meta ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum og fjalla um mörg önnur málefni sem snerta þjóðaröryggi. Þá á ráðið að stuðla að endurskoðun þjóðaröryggisstefnunnar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Ráðið skal í samvinnu við háskólasamfélagið, hugveitur og fjölmiðla, beita sér fyrir opinni og lýðræðislegri umræðu um þjóðaröryggismál og eflingu fræðslu og upplýsingagjafar þar að lútandi. Þjóðaröryggisráði ber að upplýsa Alþingi árlega um framkvæmd stefnunnar og utanríkismálanefnd þingsins um hver þau mál sem líkleg eru til að hafa áhrif á þjóðaröryggisstefnuna og framkvæmd hennar.

Forsætisráðherra er formaður þjóðaröryggisráðs og veitir forsætisráðuneytið ráðinu nauðsynlega starfsaðstöðu og aðstoð við störf þess. Auk forsætisráðherra eiga sæti í þjóðaröryggisráði sá ráðherra sem fer með utanríkis- og varnarmál, ráðherra sem fer með almannavarnir auk ráðuneytisstjóra viðkomandi ráðuneyta. Jafnframt sitja í ráðinu ríkislögreglustjóri, forstjóri Landhelgisgæslunnar og fulltrúi Slysavarnafélagsins Landsbjargar. Þá eiga sæti í ráðinu tveir þingmenn og skal annar vera úr þingflokki sem skipar meiri hluta á þingi en hinn úr þingflokki minni hluta.

Í lok árs 2020 eiga eftirtalin sæti í þjóðaröryggisráði: Katrín Jakobsdóttir forsætisráðherra, formaður, Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir dómsmálaráðherra, Guðlaugur Þ. Þórðarson utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra, Bryndís Hlöðversdóttir ráðuneytisstjóri forsætisráðuneytis, Haukur Guðmundsson ráðuneytisstjóri dómsmála-

ráðuneytis, Martin Eyjólfsson ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytis, Sigríður Björk Guðjónsdóttir ríkislögreglustjóri, Georg Lárusson, forstjóri Landhelgisgæslu Íslands, Smári Sigurðsson, fulltrúi Slysavarnafélagsins Landsbjargar, Oddný Harðardóttir alþingismaður og Silja Dögg Gunnarsdóttir alþingismaður.

Þjóðaröryggisráð getur kallað til fleiri ráðherra til setu í ráðinu um einstök málefni sem eru til umfjöllunar á vettvangi ráðsins og tekur þá viðkomandi ráðuneytisstjóri einnig sæti í því. Gengið var frá fyrstu skipun í þjóðaröryggisráð í byrjun maí 2017.

Þjóðaröryggisráð var fullskipað að nýju 12. mars 2018 að afloknum alþingiskosningum í október 2017. Allir ráðsmenn hafa viðeigandi öryggisvottun ríkislögreglustjóra til þess að fjalla um trúnaðarupplýsingar. Fundaraðstaða þjóðaröryggisráðs er á höfuðborgarsvæðinu og uppfyllir kröfur sem gerðar eru vegna meðferðar á upplýsingum sem merktar eru trúnaðarstiginu „trúnaðarmál“ og hærra, í samræmi við ákvæði reglugerðar nr. 959/2012 um vernd trúnaðarupplýsinga, öryggisvottanir og öryggisviðurkenningar á sviði öryggis- og varnarmála.

Ritari þjóðaröryggisráðs er Þórunn J. Hafstein.

1. Samráðsvettvangur

Þjóðaröryggisráð hélt ellefu reglulega fundi til ársloka 2020, þar sem fjallað er um þau mál sem efst eru á baugi hverju sinni og varða framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar eða kunna að hafa áhrif á stefnuna og framkvæmd hennar. Þar sem þjóðaröryggisráð hefur eftirlit með því að þjóðaröryggisstefna fyrir Ísland sé framkvæmd í samræmi við ályktun Alþingis eru málefni sem varða þjóðaröryggisstefnuna rædd á reglulegum fundum ráðsins og hlutaðeigandi ráðherrar og forstöðu menn stofnana sem bera ábyrgð á tilteknum sviðum stefnunnar kallaðir á fund ráðsins til samráðs og upplýsinga. Þá hefur þjóðaröryggisráð falið vinnuhópum á vegum ráðsins sem skipaðir eru sérfræðingum innan og utan stjórnkerfisins að taka saman skýrslur um tiltekin efni sem eru kynntar og ræddar á fundum ráðsins.

Haldnir hafa verið þrjár sérstakir upplýsinga- og samráðsfundir þjóðaröryggisráðs. Í fyrsta lagi var sérstakur fundur þjóðaröryggisráðs sbr. 2. mgr. 6. gr. laga um þjóðaröryggisráð 12. desember 2019 í kjölfar alvarlegra afleiðinga ofsavæðurs. Í öðru lagi var haldinn sérstakur upplýsingafundur þjóðaröryggisráðs 31. janúar 2020 í tilefni af yfirlýsingu Alþjóðaheilbrigðisstofnunarinnar um heimsfaraldur vegna kórónaveirunnar og í þriðja lagi var haldinn sérstakur fundur ráðsins hinn 3. mars 2020 um viðbrögð og viðbúnað vegna COVID-19.

Upplýsinga- og samráðsfundir þjóðaröryggisráðs fara fram með vísan til 2. mgr. 6. gr. laga um þjóðaröryggisráð, þar sem kveðið er á um að forsætisráðherra boði til fundar þjóðaröryggisráðs ef þeir atburðir hafa orðið eða eru yfirvofandi sem ætla má að hafi áhrif á þjóðaröryggi. Þjóðaröryggisráð er, eins og endranær, samráðsvettvangur við fyrrnefndar kringumstæður og er ætlað að tryggja að þjóðaröryggisráð hafi yfirsýn yfir stöðu mála, stuðla að samvinnu stjórnvalda og eftir atvikum að greiða fyrir því að nauðsynlegar aðgerðir nái fram að ganga við sérstakar aðstæður er lúta að þjóðaröryggi. Þjóðaröryggisráð hefur ekki sjálfstæðar valdheimildir til þess að taka ákvarðanir um einstakar stjórnarathafnir við hinar sérstöku aðstæður og yfirtekur þannig ekki stjórnunarhlutverk eða valdheimildir einstakra ráðherra og stofnana innan hins

lögbundna viðbragðskerfis almannavarna. Samráð og umræður á vettvangi þjóðaröryggisráðs við hinar sérstöku kringumstæður kunna að styrkja forsætisráðherra við að meta hvort taka skuli mál upp í ríkisstjórn á grundvelli 17. gr. stjórnarskrárinnar, sem kveður á um að halda skuli ráðherrafundi um mikilvæg stjórnarmálefni, sem ráðherra er kunnugt um og taka þau til umræðu og, eftir atvikum, afgreiðslu á fundum ríkisstjórnar. Þannig getur sérstakur fundur þjóðaröryggisráðs verið mikilvægur undirbúningur að umfjöllun á vettvangi ríkisstjórnar um aðgerðir í þágu þjóðaröryggis, en samráð á vettvangi þjóðaröryggisráðs er að sjálfsögðu ekki forsenda þess að mál verði tekin upp í ríkisstjórn.

Þjóðaröryggisráð fundaði með aðalframkvæmdastjóra NATO í júnímánuði 2019 er hann var hér staddur í opinberri heimsókn.

Í þeim tilgangi að stuðla að skilvirku og traustu samráði innan stjórnsýslunnar um þjóðaröryggismál og framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar hefur verið skipaður tengiliðahópur þjóðaröryggisráðs. Markmiðið er að auðvelda miðlun upplýsinga og skýrslugjöf til þjóðaröryggisráðs og vera ritara til samráðs og ráðgjafar eftir þörfum vegna undirbúnings funda eða við mótun verkefna. Í hópnum eru um 40 tengiliðir ráðuneyta, stofnana og opinberra hlutafélaga o.fl.

2. Eftirlit með framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar

Framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar er rædd á reglulegum fundum þjóðaröryggisráðs.

Þjóðaröryggisráð hefur gefið út skýrslur um framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar 2018 og á tímabilinu 2019 til 2020. Skýrslurnar eru byggðar á greinargerðum ráðuneyta um hvernig ráðuneyti, undirstofnanir þeirra og opinber hlutafélög á málefnasviði viðkomandi ráðuneyta hafi unnið að framkvæmd þjóðaröryggisstefnu. Í skýrslunum er gerð grein fyrir því hvernig unnið hafi verið að framkvæmd einstakra áhersluþátta þjóðaröryggisstefnunnar, lagt mat á þann árangur sem hefur náðst, komið á framfæri nýjum upplýsingum eða öðru sem varðar framgang markmiða sem sett eru og gerð grein fyrir nauðsynlegum umbótum á næstu 12 mánuðum.

Þjóðaröryggisráð skal, upplýsa Alþingi árlega um framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar. Forsætisráðherra og formaður þjóðaröryggisráðs hefur átt tvo fundi með utanríkismálanefnd. Stefnt er að því að slíkir fundir verði haldnir með reglulegum hætti. Skýrsla þjóðaröryggisráðs um framkvæmd þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland sem kom út í október 2018 var send Alþingi með bréfi, dags. 1. nóvember 2018, og eintök send alþingismönnum. Skýrsla um framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar 2019–2020 hefur verið gefin út.

3. Mat þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum

Á fyrri hluta árs 2021 var birt mat þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum. Matið endurspeglar þá breiðu sýn á þjóðaröryggi sem kemur fram í þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Stýrihópur á vegum þjóðaröryggisráðs vann að undirbúningi matsins í viðtæku samráði innan stjórnkerfisins

Undirbúningur að mati Þjóðaröryggisráðs á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum sem tekur til flestra málefna sem tengjast þjóðaröryggisstefnunni hefur staðið yfir frá árinu 2018. Þjóðaröryggisráð skipaði stýrihóp árið 2018 til að undirbúa tillögu til þjóðaröryggisráðs á mati á ástandi og horfum í öryggis- og varnarmálum. Stýrihópurinn ákvað hvaða áhættuþætti yrði fjallað um með hliðsjón af markmiði og áherslum þjóðaröryggisstefnunnar og víðtækri skilgreiningu öryggishugtaksins. Undirbúningur tillögu að matsskýrslu hefur falið í sér víðtækt samstarf innan stjórnkerfisins.

Tillaga stýrihóps að mati á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum var samþykkt á fundi þjóðaröryggisráðs í byrjun febrúar 2020. Þar sem COVID-19-heimsfaraldurinn hafði í för með sér gjörbreytta stöðu í heimsmálum og í íslensku samfélagi ákvað þjóðaröryggisráð að taka skýrslu ráðsins um mat á ástand og horfum í þjóðaröryggismálum fyrir að nýju og fól stýrihópi þjóðaröryggisráðs að yfirfara skýrsluna í ljósi heimsfaraldursins. Starfsmenn frá embætti ríkislögreglustjóra og Landhelgisgæslu Íslands veittu aðstoð við uppfærslu matsskýrslunnar.

Þjóðaröryggisráð samþykkti mat ráðsins á ástandi og horfum í þjóðaröryggismálum í febrúar 2021.

4. Opin og lýðræðisleg umræða um þjóðaröryggismál

Þjóðaröryggisráði ber, í samvinnu við háskólasamfélagið, hugveitur og fjölmiðla, að beita sér fyrir opinni og lýðræðislegri umræðu um þjóðaröryggismál og efla fræðslu og upplýsingagjöf. Verkefni þjóðaröryggisráðs á þessu sviði hafa verið:

Fullveldi og þjóðaröryggi

Málþing sem bar yfirskriftina „Samtal um fullveldi og þjóðaröryggi“ var haldið í nóvember 2018 í tilefni 100 ára afmælis fullveldis Íslands. Unnið var að undirbúningi og skipulagningu málþingsins í náinni samvinnu við Háskóla Íslands, Háskólann í Reykjavík, Háskólann á Bifröst, Háskólann á Akureyri og Listaháskóla Íslands, auk Alþjóðamála-stofnunar Háskóla Íslands sem hafði umsjón með framkvæmd. Auk Katrínar Jakobsdóttur, forsætisráðherra og formanns þjóðaröryggisráðs, Guðna Th. Jóhannessonar forseta Íslands, og Ólafs Ragnars Grímssonar, fyrrverandi forseta Íslands, tóku 23 aðilar frá háskólasamfélaginu, Alþingi og stjórnsýslunni þátt í málþinginu. Um 120 manns sóttu málþingið í Silfurbergi í Hörpu og fjöldi fólks fylgdist með í beinni útsendingu í gegnum streymi og er upptakan aðgengileg á vefsvæði þjóðaröryggisráðs.

Samantekt frá málþinginu var gefin út í september 2019¹. Alþingismönnum var sent eintak og þá er samantektin birt á vefsvæði þjóðaröryggisráðs.

Fjölþáttaógnir

Þjóðaröryggisráð hélt röð viðburða um fjölþáttaógnir á tímabilinu 2019–2020. Unnið var að undirbúningi og skipulagningu viðburðanna í náinni samvinnu við Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands, Verkfræðingafélag Íslands, Bláðamannafélag Íslands,

¹ https://www.stjornarradid.is/library/03-Verkefni/Almannaoryggi/Thjodaroryggismal/Samtal_um_fullveldi.pdf

fjölmiðlanefnd, Kvikmyndamiðstöð, Varðberg, utanríkisráðuneytið, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, dómsmálaráðuneytið, mennta- og menningarmálaráðuneytið, Persónuvernd, Póst- og fjarskiptastofnun, ríkislögreglustjóra og nefnd um samningu heildarlaga um starfsemi stjórnmalaflokka.

Haldnir voru tveir opnir fundir á vegum þjóðaröryggisráðs í september 2019. Yfirskrift fyrri fundarins var „Samtal um þjóðaröryggi: Lýðræði og fjölþáttaógnir“ þar sem var fjallað m.a. falsfréttir, fjölmiðlalæsi, opna lýðræðislega umræðu og samfélagsleg gildi. Yfirskrift seinni fundarins var „Samtal um þjóðaröryggi: Tækni og grunnildi“. Á fundinum var fjallað um tækniþróun og áhrif hennar á grunnildi þess samfélagsins. Rætt var um hvaða möguleika tæknin býður upp á til að hafa áhrif, hverjir nýta sér tæknina, í hvaða tilgangi og með hvaða árangri og loks hvernig er hægt að bregðast við. Streymi frá þessum fundum eru birt á vefsvæði þjóðaröryggisráðs.

Þann 27. febrúar 2020 stóð þjóðaröryggisráð fyrir ráðstefnunni „Samtal um þjóðaröryggi: Fjölþáttaógnir“ (e. hybrid threats) í Hátíðasal Háskóla Íslands. Fjöl margir erlendir og innlendir sérfræðingar tóku þátt. Fjallað var um fjölþáttaógnir í víðum skilningi. Hvað felst í hugtakinu, hvernig getum við aukið varnir gegn fjölþáttaógnum, verndað lýðræðisleg grunnildi og styrkt áfallapol samfélagsins gagnvart þessum ógnum?

Ráðstefnan fór fram á ensku. Samantekt frá ráðstefnunni á íslensku og ensku er birt á vefsvæði þjóðaröryggisráðs².

Upplýsingaóreiða og COVID-19

Þjóðaröryggisráð samþykkti 17. apríl 2020 að koma á laggirnar vinnuhópi þjóðaröryggisráðs um upplýsingaóreiðu og COVID-19. Markmiðið með stofnun vinnuhóps þjóðaröryggisráðs var að stuðla að lýðheilsu og heilbrigðisöryggi með því að kanna umfang útbreiðslu rangra eða misvísandi upplýsinga um COVID-19 á Íslandi, koma á framfæri fræðsluefni um mikilvægi áreiðanlegra upplýsinga um COVID-19 og greiða fyrir því að fjölmiðlar og almenningur geti auðveldlega kannað áreiðanleika slíkra upplýsinga. Jafnframt var hlutverk vinnuhópsins að gera tillögur að aðgerðum til þess að auðvelda aðgengi að traustum heimildum og upplýsingum um COVID-19, m.a. með hliðsjón af sambærilegum aðgerðum í nágrannaríkjum.

Vinnuhópurinn var skipaður tengiliðum frá hlutaðeigandi ráðuneytum og stofnunum sem m.a. hafa lögbundnu hlutverki að gegna á þeim sviðum sem verksvið vinnuhópsins tekur til eða hafa þekkingu á málefnasviðinu. Vinnuhópurinn skipuðu þau: Elfa Ýr Gylfadóttir framkvæmdastjóri fjölmiðlanefndar, Kjartan Hreinn Njálsson frá embætti landlæknis, Jón Gunnar Ólafsson, doktor í fjölmiðlafræði, Anna Lís Björnsdóttir samskiptamiðlafræðingur, Guðrún Hálfánardóttir blaðamaður, Þorgeir Ólafsson frá mennta- og menningarmálaráðuneytinu, Sigurður Emil Pálsson frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, María Mjöll Jónsdóttir og Ólöf Hrefna Kristjánsdóttir frá utanríkisráðuneytinu. Þórunn J. Hafstein ritari þjóðaröryggisráðs leiddi starf hópsins.

Vinnuhópurinn um upplýsingaóreiðu og COVID-19 skilaði ítarlegri skýrslu sem er birt á vefsvæði þjóðaröryggisráðs³. Í skýrslunni er gerð ítarleg grein fyrir niðurstöðu kannana á dreifingu upplýsinga um COVID-19 til þess að fá mynd af því hvernig al-

² [https://www.stjornarradid.is/library/03-Verkefni/Almannaoryggi/Thjodaroryggismal/Samta_um_thjodaroryggi_Fjol%c3%beattaognir\(isl\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/03-Verkefni/Almannaoryggi/Thjodaroryggismal/Samta_um_thjodaroryggi_Fjol%c3%beattaognir(isl).pdf)

³ https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjol-i-frett/Skyrsla_uppl.oreidacovid19_25.10.20.pdf

menningur nálgast upplýsingar um COVID-19 og hvort og þá hvernig rangar upplýsingar um veiruna og sjúkdóminn hafi borist almenningi, m.a. í gegnum samfélagsmiðla. Kannanirnar tóku mið af sambærilegum könnunum sem gerðar hafa verið, t.d. annars staðar á Norðurlöndunum og í Bretlandi. Þá er í skýrslunni fjallað um mikilvægi upplýsinga og lýðheilsu, upplýsingaóreiðu, nýju tækniumhverfi, miðlalæsi, gerð grein fyrir niðurstöðum kannana á dreifingu upplýsinga um COVID-19, aðgerðum til þess að styrkja vitundarvakningu um áreiðanleika upplýsinga þ.m.t. samstarf við Vísindavef Háskóla Íslands, vefsíðan covid.is. Þá var fjallað í skýrslunni um alþjóðasamstarf á þessu sviði og komið á framfæri ábendingum til þjóðaröryggisráðs.

Upplýsingasiður þjóðaröryggisráðs

Á vefsvæði þjóðaröryggisráðs⁴ er að finna upplýsingar um ráðið og verkefni þess auk þess sem þar er að finna allt útgefið efni á vegum ráðsins.

Þar er einnig að finna margvíslegar innlendar og erlendar skýrslur sem varða þau málefni sem þjóðaröryggisstefnan tekur til.

Þjóðaröryggisvísar

Í þeim tilgangi að stuðla að hlutlægri og málefnalegri umfjöllun um þjóðaröryggismál og eflingu fræðslu og upplýsingagjafar á því sviði gerði þjóðaröryggisráð samning við Hagstofu Íslands um mótun og gerð áhættuvísa, þjóðaröryggisvísa, um þróun helstu þátta sem þjóðaröryggisstefnan tekur til. Samráð var haft við Hagstofu Íslands, forsætisráðuneytið og fjármálastöðugleikaráð um verklag og kortlagningu á helstu tölulegu söfnum sem gætu nýst í þetta verkefni og með hvaða hætti það gæti nýst í öðrum sambærilegum verkefnum innan stjórnsýslunnar, s.s. í tengslum við heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna.

Tengiliðahópur þjóðaröryggisráðs var hafður með í ráðum um val á mælikvörðum. Ráðinn var verkefnisstjóri í hálf starf frá september 2018 fram að áramótum 2018/2019 til þess að vinna að málinu í samvinnu við Hagstofu Íslands og tengiliði. Í lok nóvember 2018 lágu fyrir drög að áfangaskýrslu er hefur að geyma safn mælikvarða, lýsingu á einstökum vísam og viðeigandi gagnalindum. Samningur var gerður við Hagstofu Íslands 14. júní 2019 um að stofnunin annist mótun tillögu til þjóðaröryggisráðs að þjóðaröryggisvísam sem unnt er að nota til þess að auðvelda almenningi og stjórnvöldum að fylgjast með þróun og breytingum á þeim þáttum sem þjóðaröryggisstefnan tekur til. Hagstofan hefur hliðsjón af fyrirliggjandi áfangaskýrslu um mælikvarða sem unnin var á vegum þjóðaröryggisráðs og vinnur að málinu í samráði við ritara þjóðaröryggisráðs, tengiliði ráðsins og aðra gagnaveitendur eftir þörfum.

Endurskoðun þjóðaröryggisstefnunnar

Þjóðaröryggisráð skal stuðla að endurskoðun þjóðaröryggisstefnunnar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti. Miðað er við að þar sé um að ræða heildarendurskoðun, en ráðið getur þess á milli lagt til við Alþingi breytingar á stefnunni, ef sú staða kemur upp að breytingar á einstökum þáttum stefnunnar kunni að vera aðkallandi. Þess er vænst

⁴ <https://www.stjornarradid.is/verkefni/almannaoryggi/thjodaroryggisrad/>

að ákvarðanir þjóðaröryggisráðs um verklag við eftirlit með framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar og við undirbúning á mati ráðsins á ástandi og horfum í öryggis- og varnarmálum séu til þess fallnar að stuðla að því að tillögur eða ábendingar ráðsins til Alþingis, varðandi endurskoðun stefnunnar eða þau mál sem eru líkleg til þess að hafa áhrif á framkvæmd þjóðaröryggisstefnunnar, byggist á áreiðanlegum og hlutlægum grunni.

Samráð við almannavarna- og öryggismálaráð

Lög um þjóðaröryggisráð kveða á um að þjóðaröryggisráð skuli eiga samráð við almannavarna- og öryggismálaráð um mál eða atburði sem kunna að snerta verkvið síðarnefnda ráðsins samkvæmt lögum um almannavarnir, nr. 82/2008. Hlutverk almannavarna- og öryggismálaráðs samkvæmt lögum um almannavarnir er að marka stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum til þriggja ára, sbr. 3. gr. laga nr. 82/2008 um almannavarnir. Stefna stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum er hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland, sbr. 7. tölul. ályktunar Alþingis nr. 26/145 um þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Í þjóðaröryggisstefnunni segir að í stefnu almannavarna- og öryggismálaráðs skuli tekið mið af ógnum sem tengjast loftslagsbreytingum, náttúruhamförum, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttum. Umsýsla vegna almannavarna- og öryggismálaráðs er í höndum dómsmálaráðherra og vann dómsmálaráðuneytis að undirbúningi nýrrar stefnu stjórnvalda í almannavarna- og öryggismálum. Ritari þjóðaröryggisráðs fylgist með undirbúningi stefnunnar og sat í rýnihópi vegna undirbúnings nýrrar stefnu. Forsætisráðherra er bæði formaður almannavarna- og öryggismálaráðs og þjóðaröryggisráðs. Almannavarna- og öryggismálaráð samþykkti nýja stefnu í almannavarna- og öryggismálum í febrúar 2021

Nýjar upplýsingar sem kunna að varða framgang markmiða ellefta áhersluþáttar

Í ljósi þeirrar reynslu sem fengist hefur er hafin úttekt á lagalegri og stjórnsýslulegri stöðu og skipan þjóðaröryggisráðs og hvort þörf sé á úrbótum miðað við lögbundið hlutverk ráðsins. Jafnframt verði mótaðar tillögur um hvernig skýra megi lagalega og stjórnsýslulega stöðu ráðsins og lagaheimildir þannig að endurspegli betur þau markmið sem að er stefnt.

Nauðsynlegar umbætur á næstu 12 mánuðum við framkvæmd ellefta áhersluþáttar

Í ljósi niðurstaðna álitsgerðar á lögformlegri stöðu þjóðaröryggisráðs innan stjórnkerfisins verður hugað að því með hvaða hætti megi styrkja samráð og samhæfingu stjórnvalda á þeim sviðum sem þjóðaröryggisstefnan tekur til og framgang þjóðaröryggisstefnunnar.