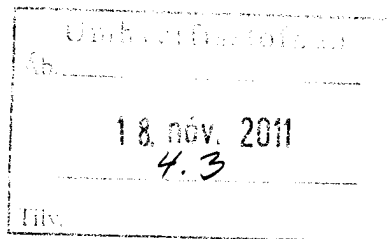


Umhverfis- og samgöngunefnd
,
Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



UMHVERFISSTOFNUN

16. nóvember 2011,
Tilvísun UST20111000145/kg

Pingsályktunartillaga um siglingaleiðir við norðan- og vestanvert Ísland, 13. mál

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

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

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

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

Því að hvaða árangri er stefnt að ná með setningu reglna ef af yrði og hvaða reglur þar væri um að ræða.

Hér verður einkum litið til þriggja leiða, að ýta skipum lengra frá landi (leiðarstjórnun), setja á bann við siglingu (svæði sem beri að forðast), og tilkynningaskyldu á siglingum.

Skipum ýtt frá landi: Eins og vísað er stuttlega til í greinargerð með tillöggunni fóru

Norðmenn þá leið fyrir nokkru að afmarka siglingaleið olíuflutningaskipa u.þ.b. 30 sjómíllur frá landi fyrir norðan Noreg. Tilgangurinn er að draga úr líkum á því að olía berist til strandar Noregs ef óhapp verða eða mengun í tengslum við daglegan rekstur skipanna og auka tíma til viðbragða ef óhapp verður. Eins og framar greinir er að mati Umhverfisstofnunar einkum hætta af þessum siglingum fyrir Horn þegar ís er á svæðinu. Stofnunin telur hættu af því að ef skipum er ýtt lengra frá landi geti það aukið áhættuna af ísnum þar sem ísrönd liggur oft nokkrar sjómíllur frá landi á meðan mun sjaldgæfara er að leiðin lokist alveg. Við Noreg háttar þannig til að meðalísrönd er lengra frá landi en hér við land og áhættan af því að ýta skipum frá landi minni þar en í því tilfelli sem hér um ræðir. Möguleiki af þeirri tilhögun gæti því valdið þveröfugum afleiðingum hér, þ.e. aukið líkur á óhöppum.

Svæði sem ber að forðast: Líkt og gert var fyrir sunnan land og við Reykjanes er möguleiki á að skilgreina svæði við Vestfirði sem svæði sem beri að forðast og takmarka með því siglingu olíuflutningaskipa. Slík aðgerð hefði sömu áhrif og hér er rætt fyrir framan. Skipum yrði þá ýtt lengra frá landi með vaxandi hættu af hafís. Einnig væri hægt að skoða með Grænlandi og Danmörku bann við siglingu olíuflutningaskipa á hafssvæðinu milli Íslands og Grænlands (nema til þjónustu innan svæðis). Ekki er víst að slík tilhögun myndi bæta aðstöðu þar sem í ákveðnum aðstæðum (t.d. sterkri SA átt) getur verið æskilegt að skip sigli norður fyrir og njóti vars frá Íslandi.

Tilkynningaskylda skipa: Landhelgisgæsla Íslands ásamt öðrum hefur uppi virkt eftirlit með dreifingu íss á svæðinu fyrir norðan land. Í ljósi þeirra upplýsinga getur Gæslan upplýst skip, varað þau við eða lagt til breyttar siglingaleiðir ef upplýsingar berast um ferðir skipsins. Ef skip eru meira en u.þ.b. 30 sjómíllur frá landi sjást þau ekki í mælitækjum landstöðva (AIS). Tvær leiðir eru til í því ferli, annars vegar að sett yrði á tilkynningaskylda skipa sem fari um efnahagslögsöguna eða að beitt verði sjálfvirkri langdrægu tilkynninga- og upplýsingakerfi (LRIT). Þetta kerfi er í burðarliðnum og notast við gervitunglasamskipti. Með þeim eiga yfirvöld í hverju landi að hafa upplýsingar um velflest stærri skip sem sigla um þeirra lögsögu. Hægt er þá að hafa samband við skipið og veita því viðeigandi upplýsingar og leiðbeiningar. Umhverfisstofnun telur ólíklegt án frekari undirbúnings að almenn tilkynningaskylda skipa sem sigla um alþjóðlega hafsvæðið milli Grænlands og Íslands fengist samþykkt á alþjóðavettvangi og enn fremur að einhliða ákvörðun myndi ekki hafa neitt gildi.

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

Meginmarkmið með leiðastjórnun skipa eru að stuðla að öryggi mannlífa á hafinu, öruggum og skilvirkum siglingum og / eða umhverfisvernd á hafinu. Leiðastjórnun getur verið skyldubundin fyrir öll skip, tilteknar gerðir skipa eða skip sem flytja varning af tiltekinni gerð. Frumkvæði að leiðastjórnun kemur jafnan frá stjórnvöldum aðildarríkja

Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) og þess skal gætt að leiðastjórnunarfyrimæli og aðgerðir sem beitt er til að tryggja að farið sé eftir þeim séu í samræmi við alþjóðalög og -samþykktir, þar á meðal viðeigandi ákvæði Hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.

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

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

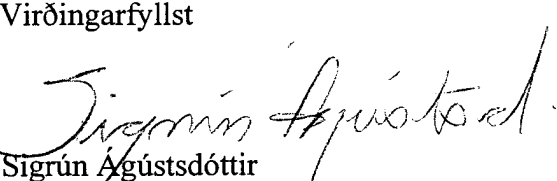
Í tengslum við vinnu nefndar samgönguráðherra um leiðarstjórnun skipa fóru sérfræðingar Siglingastofnunar Íslands yfir umferð skipa við landið og áhættu af siglingum frá þeim. Í greinargerðinni segir m.a. um siglingu fyrir norðan og vestavert landið:

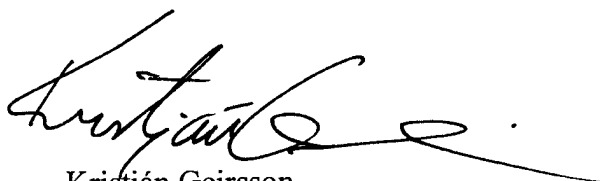
„Við Vestfirði sjást einstaka skip sem eru yfirleitt næst landi við Straumnes og þá í 12-15 sjómílna fjarlægð. Á meðan umferð er ekki meiri teljum við enga ástæðu til aðgerða hennar vegna. Á árinu 2009 verður væntanlega mun betri yfirsýn um fjölda skipa og siglingaleiðir þeirra vegna tilkomu LRIT.”

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

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

Virðingarfyllt


Sigrún Ágústsdóttir
sviðsstjóri


Kristján Geirsson
deildarstjóri