

# Áfangaskýrsla

## stýrihóps um siglingavernd



Samgönguráðuneytið  
Nóvember 2003



## Efnisyfirlit

1	Inngangur .....	4
2	Skipulag siglingaverndar og hlutverk stofnana.....	8
2.1	Hlutverk og ábyrgð við siglingavernd .....	10
2.1.1	Siglingastofnun .....	10
2.1.2	Landhelgisgæslan.....	12
2.1.3	Ríkislögreglustjóra .....	12
2.1.4	Tollgæslan.....	13
2.1.5	Hafnir .....	16
2.1.6	Útgerðir og áhafnir skipa .....	16
2.2	Hækkun vástigs.....	16
2.2.1	Siglingastofnun .....	16
2.2.2	Ríkislögreglustjóri .....	18
2.2.3	Landhelgisgæslan.....	18
2.2.4	Tollgæslan.....	18
2.2.5	Hafnir, útgerðir og áhafnir skipa.....	18
3	Áætlun um innleiðingu .....	19
3.1	Samgönguráðuneytið .....	19
3.2	Siglingastofnun Íslands.....	20
3.3	Vaktstöð siglinga .....	21
3.4	Landhelgisgæslan.....	21
3.5	Ríkislögreglustjóri .....	22
3.6	Fjármálaráðuneytið – tollstjórar.....	23
3.7	Hafnir .....	23
3.8	Skip og útgerðir .....	25
4	Tillögur að laga- og reglugerðarbreytingum.....	26
5	Fjárhagsleg áhrif innleiðingar .....	27
6	Lokaorð .....	28

# 1 Inngangur

Í kjölfar hryðjuverkanna í Bandaríkjunum 11. september 2001 var samþykkt á 22. þingi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO) í nóvember 2001 að gera sérstakt átak í siglingavernd. Á fundi stofnunarinnar í Lundúnum 9.-13. desember 2002 var samþykkt að gera breytingar á alþjóðasamþykktinni um öryggi mannlífa á hafinu, SOLAS, og taka inn í hana ákvæði sem fela í sér skuldbindandi ráðstafanir um fyrirbyggjandi aðgerðir til að koma í veg fyrir hryðjuverk og ógnanir. Á ráðstefnunni var einnig staðfestur nýr viðauki við SOLAS samþykktina, svokallaður alþjóðakóði um skipa- og hafnavernd (e. International Ship and Port Facility Security Code, ISPS Code), sem felur í sér nánari lýsingar á skuldbindingum og ráðstöfunum sem aðildarríki samþykktarinnar skulu framfylgja í þessum efnum.

Samgönguráðherra skipaði stýrihóp í maí 2003 sem hefur það hlutverk að:

- 1) Fara yfir og skilgreina þær kröfur sem gerðar eru í samþykktum um siglingavernd og ákvarða hverjum beri að fullnægja þeim.
- 2) Gera tillögur að nauðsynlegum laga- og reglugerðarbreytingum til að innleiða framangreindar alþjóðlegar kröfur.
- 3) Semja siglingaverndaráætlun fyrir Ísland.
- 4) Kanna fjárhagsleg áhrif innleiðingarinnar.

Í hópnum eru:

Thomas Möller framkvæmdastjóri Thorarensen Lyfja, formaður,  
Ari Guðmundsson deildarstjóri hjá Siglingastofnun Íslands,  
Dagmar Sigurðardóttir lögfræðingur hjá Landhelgisgæslu Íslands,  
Gísli Viggósson forstöðumaður hjá Siglingastofnun Íslands,  
Guðmundur Ómar Þráinsson aðstoðaryfirlögregluþj. hjá Ríkislögreglustjóranum,  
Helga Jónsdóttir hagfræðingur hjá fjármálaráðuneytinu,  
Hörður Blöndal hafnarstjóri Akureyrarhafnar,  
Jón Þorvaldsson forstöðumaður hjá Reykjavíkurhöfn,  
Ólafur J. Briem framkvæmdastjóri Sambands íslenskra kaupskipaútgerða,  
Sigurður Skúli Bergsson forstöðumaður hjá Tollstjóranum í Reykjavík,  
Stefán Eiríksson skrifstofustjóri hjá dómsmálaráðuneytinu.

Sigurbergur Björnsson og Unnur Sverrisdóttir frá samgönguráðuneyti eru starfsmenn hópsins auk þess sem Már Sveinbjörnsson framkvæmdastjóri Hafnarfjarðarhafnar varamaður fulltrúa Hafnasambands sveitarfélaga tók þátt í störfum hópsins. Þessi skýrsla ásamt fylgigögnum er afrakstur af vinnu stýrihópsins en auk þess hefur verið haldin ráðstefna á hans vegum.

Unnið er að innleiðingu SOLAS samþykktarinnar hjá flestum eða öllum aðildarþjóðum IMO, en þær taka gildi 1. júlí 2004. Það er háð ákvörðunum stjórnar hverrar hafnar hvort viðkomandi höfn undirgengst ákvæði SOLAS samningsins og ISPS-kóðans um hafnavernd. Nauðsynlegt er að undirstrika mikilvægi þess að viðkomandi íslenskar hafnir og skip uppfylli reglurnar í tíma. Þær hafnir sem ekki gera það munu hætta á að geta ekki tekið á móti og þjónað skipum í alþjóðlegum siglingum eftir 1. júlí 2004.

ISPS- kóðinn byggir á kerfisbundinni greiningu og mati á ógnunum eða váatvikum, afleiðingum slíkra atburða, fyrirmælum um hvernig bregðast eigi við þeim og hvernig koma megi í veg fyrir þá. Umfang og eðli nauðsynlegra verndarráðstafana fer eftir áhættunni sem viðkomandi hafnastarfsemi er talin standa frammi fyrir. Þetta þýðir að í höfn, þar sem áhætta er metin lítil á hvers kyns voðaatburðum þarf ekki að viðhafa eins víðtækar verndarráðstafanir og höfn þar sem áhættan er metin mikil.

Fram hefur komið aukin áhersla á eftirliti með farmi sem fer til útflutnings sem stafar ekki síst af hertum reglum Bandaríkjanna (Container Security Initiative) um gámainnfluting sem fjallað er nánar um í viðauka skýrslunnar. Stýrihópurinn ákvað því að fjalla um hvaða stjórnvald skuli bera ábyrgð á eftirliti sem áskilið er að haft sé með vörum sem fluttar eru úr landi með skipum. Vegna þessa varð til hugtakið „farmvernd“ sem er umfangsmeira en kröfur SOLAS samþykktarinnar um eftirlit með farmi skipa. Það fellur hins vegar ágætlega að íslenskri löggjöf sem felur tollyfirvöldum að hafa eftirlit með útflutningi og innflutningi. Að einhverju leyti er verið að flytja áherslur á tollaefirlit frá innflutningi til útflutningsins með farmverndinni. Fregnir berast einnig um aukna áherslu ESB á eftirlit með farmi skipa og eru frumvörp um þetta efni væntanleg frá bandalaginu. Farmvernd miðar að því að flytja gáma eftir vottaðri flutningaleið frá því að vörur eru settar í gáminn eða honum er lokað í verksmiðju eða farmstöð og þar til honum hefur verið komið fyrir á lokuðu svæði, haftasvæði, innan hafnarinnar fyrir útflutning. Gert er ráð fyrir að tollgæslan votti þann starfsmann sem lokar gámnum/farminum á útflutningsstað og þá sem flytja hann. Jafnframt er miðað við að farmverndin takmarkist ekki við gámaflutninga heldur nái þessi aðferðafræði til fleiri farmtegunda svo sem útflutning frá loðnuverksmiðjum. Reiknað er með að strangari reglur gildi um þann farm sem ekki er vottaður í farmverndinni. Vikið er nánar að þessu síðar í skýrslunni.

Sökum þess hve skammur tími er til stefnu fyrir innleiðingu siglingaverndarinnar ákvað stýrihópurinn að gefa út áfangaskýrslu sem inniheldur tillögur um hlutverk og ábyrgð aðila sem að siglingaverndinni koma. Ábendingum um atriði sem betur mega fara eða eru óljós er hægt að koma til stýrihópsins fyrir til 15. janúar 2004, en í febrúar 2004 er fyrirhugað að gefin verði út lokaskýrsla stýrihópsins sem m.a. innihaldi upplýsingar um fjárhagsleg áhrif innleiðingarinnar.

### **Sögulegur bakgrunnur**

Samanborið við flugið hafa siglingar að mestu leyti verið lausar við árásir hryðjuverkamanna að sjóránnum undanskildum. Sjórán hafa verið mikið vandamál í ákveðnum heimshlutum og er miðað við að siglingavernd muni leggja baráttunni gegn þeim. Engu að síður hafa árásir hryðjuverkamanna á skip sem dæmi eru um haft mest áhrif á framgang siglingaverndar.

Á 9. áratugnum komst í heimsfréttirnar árás palestínskra skæruliða á skemmtiferðaskipið Achille Lauro þar sem þeir tóku af lífi bandarískan mann af gyðingaættum sem bundinn var við hjólastól. Þessi atburður varð upphafið að svo kölluðum Rómarsáttmála 1988 þar sem aðildarríkin skuldbundu sig til að lögfesta refsingu við þess háttar árásum.

### **Hryðjuverkaógn í siglingum**

Skip geta orðið skotmörk hryðjuverkamanna. Hvaða skip sem er getur verið notað sem vopn, borið gjöreyðingarvopn eða annan farm sem hægt er að misnota ef

öryggisefirliti er ekki sinnt. Ógn gegn skipi getur stafað frá öðru skipi, laumufarþegum eða hryðjuverkamönnum sem ráðast um borð. Í augum hryðjuverkamanna eru farþegaskip áhugaverðari skotmörk en flutningaskip vegna þess hversu mörg líf eru í hættu verði farþegaskip sprengt eða notað sem vopn gegn hernaðarlegum eða borgaralegum skotmörkum. Flutningaskip, undir stjórn hryðjuverkamanna, geta einnig skapað ógn því farmur þeirra er oft hættuleg efni t.d. geislavirk efni, eitur og bakteríur sem hryðjuverkamenn gætu notað til að ná fram markmiðum sínum með hræðilegum afleiðingum fyrir menn og umhverfi.

Í siglingum hafa ekki verið fyrir hendi neinar samræmdar verndarkröfur ólíkt því sem gildir um flugið en þar hafa í áratugi verið gerðar kröfur um t.d. áætlanir gegn árásum og vopnaleyti. Atburðurinn um borð í Achille Lauro varð þó til þess að International Chamber of Shipping setti saman áætlun um hvernig útgerðir farþegaskipa geta varið sig gegn slíku. Þessi áætlun er m.a. notuð af norrænum ferjuútgerðum.

Í hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna frá 1982 eru reglur um meðferð mála sem snerta sjóræningjaárásir á alþjóðlegu hafsvæði og vopnuð rán gegn skipum í lögsögu ríkis. Þessir glæpir, sem skapa mikinn vanda í alþjóðasiglingum á vissum hafsvæðum, eru þó allt annars eðlis en þau vandamál sem hryðjuverkamenn skapa.

### **Alþjóðlegt starf að málum siglingaverndar**

Atburðirnir í New York og Washington 11. september 2001 urðu til þess að á 22. aðalfundi IMO (Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar) í nóvember 2001 komu fram harðorðar yfirlýsingar, um hversu illa siglingar og sjóflutningar væru verndaðir fyrir ógn hryðjuverkamanna, bæði frá aðalritara IMO og fulltrúum einstakra ríkja, ekki síst Bandaríkjanna. Yfirlýsingarnar urðu til þess að samþykkt var ályktun þar sem lögð var áhersla á þörf á aðgerðum til að koma í veg fyrir að nokkuð viðlíka geti komið fyrir í siglingum.

Á fundinum var ákveðið að skipa vinnuhóp og láta allar nefndir stofnunarinnar fjalla um hvað ætti að gera til verja sjófarendur á höfunum fyrir hryðjuverkum. Vinnuhópurinn kom oft saman 2002 m.a. við sjóöryggisfund IMO í maí og desember. Vinnunni við siglingaverndina lauk með ráðstefnu sem haldin var í London 9.-13. desember 2002.

### **Ráðstefnan 2002**

SOLAS-ráðstefna var haldin í aðalstöðvum Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, IMO, í Lundúnum dagana 9.-13. desember 2002. Á ráðstefnunni var samþykktur fjöldi breytinga á SOLAS-samþykktinni. Helstu breytingarnar felast í því að nýjum kafla XI-2 er bætt við á eftir kafla XI-1 (áður kafla XI). Heiti kafla XI-1 er „Sérstakar ráðstafanir til að auka siglingaöryggi“ (e. SPECIAL MEASURES TO ENHANCE MARITIME SAFETY) en heiti þess nýja, þ.e. kafla XI-2 er „Sérstakar ráðstafanir til að auka siglingavernd“ (e. SPECIAL MEASURES TO ENHANCE MARITIME SECURITY). Á ráðstefnunni var einnig staðfestur nýr kóði, svokallaður Alþjóðakóði um skipa- og hafnavernd (e. International Ship and Port Facility Security Code, ISPS Code). Kóðinn skiptist í tvo hluta, A-hluta og B-hluta. Í A-hlutanum eru ákvæði um verndarráðstafanir sem eru skuldbindandi fyrir ríkisstjórnir, hafnaryfirvöld og skipafélög. B-hlutinn er einungis leiðbeinandi, en hann skiptist í sömu aðalkafla og A-hlutinn. Loks samþykkti ráðstefnan fjölda ályktana sem er ætlað að leggja frekari áherslu á ISPS-kóðann og breytingarnar í SOLAS samþykktinni auk þess að koma á

framfæri tillögum um frekari aðgerðir á vettvangi IMO á sviði siglingaverndar. Samþykktum SOLAS ráðstefnunnar er lýst nánar í Viðauka A

### **Gildissvið ISPS-kóðans**

ISPS-kóðinn gildir um:

1. eftirfarandi skipagerðir sem stunda siglingar á alþjóðasiglingaleiðum:
  1. farþegaskip, þ.á m. háhraðafarþegaför;
  2. flutningaskip, þ.á m. háhraðaflutningaför 500 BT eða stærri; og
  3. færanlega borpalla; og
2. hafnaraðstöðu sem þjónar skipum sem stunda siglingar á alþjóðasiglingaleiðum.

Samkvæmt skilgreiningu á „hafnaraðstöðu“ í SOLAS-samþykktinni (reglu XI-2/1) er hafnaraðstaða svæði ákveðið af aðildarríki þar sem skip tengist höfn. Svæðið tekur m.a. til skipalægis, viðlegukanta og aðkomuleiða frá sjó, eins og við á. Reglur SOLAS og ISPS-kóðanstaka ekki til fiskiskipa, varðskipa eða herskipa.

Gildissvið samþykktarinnar gagnvart skipum, eins og það er sett fram í samþykktum IMO, tekur til tveggja til þriggja skipa á íslenskri skipaskrá. ESB hefur tekið samþykktir IMO inn í drög að reglugerð um siglingavernd og gengur hún lengra en ákvæði SOLAS samþykktarinnar. Í drögunum er gerð krafa um að farið verði eftir tilteknum reglum samþykktarinnar (í B-hluta ISPS kóðans) sem eru valkvæðar í SOLAS samþykktinni. Auk þess stækkar gildissvið reglnanna og tekur til til allra flutninga- og farþegaskipa á siglingaleiðum A innanlands óháð því hvort þau eru í millilandasiglingum eða ekki. Siglingaleiðir innanlands á hafsvæðum A eru utan 20 sjómílna frá grunnlínu landgrunnsins. Engar íslenskar ferjur sigla á hafsvæði A og hafa reglugerðardrögin því ekki áhrif hér á landi að þessu leyti. Hins vegar hafa þau áhrif varðandi önnur atriði sem ganga framur IMO samþykktinni.

## 2 Skipulag siglingaverndar og hlutverk stofnana

Í þessum kafla er farið yfir skipulag siglingaverndar, hlutverk og ábyrgð þeirra stofnana sem ætlað er að koma að henni. Á mynd 2.1 hér á eftir er sett fram tillaga um hverjir skuli bera ábyrgð á að skuldbindingar vegna siglingaverndar verði uppfylltar. Hún felur í sér tillögu um að Siglingastofnun verði „tilnefnt stjórnvald“ (designated authority), vaktstöð siglinga verði „tengiliður“ (contact point) og Ríkislögreglustjóri beri ábyrgð á mikilvægustu þáttum við ákvörðun vástigs. Í mynd 2-1. er einnig að finna nýtt hugtak „farmvernd“ eins og vikið er að í inngangi. Gerð er tillaga um að tollgæslan gegni þar lykilhlutverki. Stýrihópurinn leggur til að farmvernd verði tekin með í innleiðingu og framkvæmd siglingaverndar með formlegum hætti. Umfjölluninni er skipt í tvennt. Í kafla 2.1 er fjallað um ábyrgð og hlutverk einstakra aðila við siglingavernd. Í kafla 2.2. er fjallað um ábyrgð og hlutverk við hækkað vástig.



## Mynd 2.1 - Tillaga um ábyrgð og verkaskiptingu

Samgönguráðuneytið	Fjármálaráðuneytið	Dómsmálaráðuneytið
<p><b>Siglingastofnun (design. authority)</b>  <i>Búnaður íslenskra skipa:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nýjar kröfur til búnaðar skipa vegna siglingaverndar</li> <li>Gefa út ferilskrá skipa</li> </ul> <p><i>Skipavernd, hafnarvernd</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Leiðbeiningar um kröfur sem þarf að uppfylla fyrir útgáfu verndaryfirlýsinga</li> <li>Staðfesting áhættumats</li> <li>Staðfesting verndaráætlana</li> <li>Staðfesting verndarfulltrúa skipa, útgerða og hafna.</li> <li>Útg. verndaryfirlýsinga/ siglingaverndarskírteina</li> <li>Eftirlit með virkni verndaráætlana</li> </ul> <p><i>Hafnaríkiseftirlit og skipaskoðun</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Staðfesta eftirlitsaðila</li> <li>Skírteini til eftirlitsmanna</li> <li>Siglingaverndareftirlit</li> </ul> <p><i>Samskipti við aðila SOLAS samþykktar</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Valkvæðar verndarráðstafanir</li> <li><i>Samskipti við IMO Tilkynning designated authority</i></li> <li>Tilkynning til IMO um hafnir sem uppfylla kröfur.</li> </ul> <p>Tilkynning um tengilið</p> <p><b>Vaktstöð siglinga (Tengiliður – contact point)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aðstoð við skip við komu í lögsögu</li> </ul>	<p><b>Tollstjórar</b>  <i>Farmvernd:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mat á áhættu</li> <li>Áætlun um vernd farms</li> <li>Viðurkenning farmverndarfulltrúa</li> <li>Framkvæmd verndarráðstafana</li> <li>Viðbrögð við váatviki</li> <li>Eftirlit með vörum sem ráðgert er að flytja úr landi</li> </ul>	<p><b>Ríkislögreglustjóri / Landhelgisgæslan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Móttaka tilkynninga um váatvik.</li> <li>Móttaka vákalla.</li> <li>Mat á upplýsingum um váatvik.</li> <li>Ákvörðun vástigs</li> <li>Móttaka tilkynningar um hækkað vástig frá erlendu ríki.</li> <li>Tilkynna vástig 2,3 í skipum fánaríkis.</li> <li>Framkvæmd aðgerðaráætlana</li> <li>Löggæslueftirlit á sjó</li> </ul>
<p><b>Hafnir</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mat á áhættu</li> <li>Verndaráætlun hafnar.</li> <li>Tilnefna verndarfulltr.</li> <li>Framkvæmd verndarráðstafana</li> <li>Viðbrögð við váatviki</li> </ul>		
<p><b>Skipafélög</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mat á áhættu</li> <li>Áætlun um vernd skips</li> <li>Tilnefna verndarfulltrúa fyrir skip og fyrir útgerð</li> <li>Framkvæmd verndarráðstafana</li> <li>Viðbrögð við váatviki</li> </ul>		

## 2.1 Hlutverk og ábyrgð við siglingavernd

### 2.1.1 Siglingastofnun

Ábyrgð Siglingastofnunar sem stjórnvalds vegna siglingaverndar má í megindráttum skipta í tvennt:

- a) Gegna hlutverki fánaríkis skips þar sem stofnunin annast framkvæmd laga og reglugerða er gilda um skip sem eru skráð á íslenska skipaskrá svo og íslenskar kaupskipaútgerðir sem gera út skip skráð á íslenska skipaskrá.
- b) Koma fram sem aðili að SOLAS samþykktinni þar sem stofnunin annast framkvæmd laga og reglugerða er gilda um íslenskar hafnir, eftirlit með erlendum skipum í íslenskum höfnum og samskipti við aðra aðila að SOLAS-samþykktinni (aðallega siglingamálayfirvöld erlendra ríkja) og Alþjóðasiglingamálastofnunina IMO.

#### *Íslensk skip (smíði og búnaður skipa)*

Siglingastofnun Íslands ber að annast eftirlit með atriðum er varða smíði og búnað skipa og tengist siglingavernd. Gerð er krafa um þau atriði í kafla V, XI-1 og XI-2 í SOLAS-samþykktinni. Þetta á einkum við um AIS-búnað samkvæmt reglu V/19, IMO-skipaskrárnúmer samkvæmt reglu XI-1/3, ferilskrá samkvæmt reglu XI-1/5 og búnað til útsendingar á vákalli frá skipi samkvæmt reglu XI-2/6.

#### *Íslensk skip og kaupskipaútgerðir, sem gera út skip á íslenskri skipaskrá (ráðstafanir vegna skipaverndar)*

Um verndarráðstafanir íslenskra skipa og kaupskipaútgerðir sem gera út skip skráð á íslenskra skipaskrá, gilda einkum ákvæði 7.-13. kafla A-hluta ISPS-kóðans. Siglingastofnun ber að annast yfirferð og samþykki áhættumats vegna skipaverndar og yfirferð og samþykki verndaráætlunar skips, þ.m.t. samþykki verndarfulltrúa viðkomandi kaupskipaútgerðar og skipa. Stofnuninni ber einnig að annast eftirlit og skirteinisútgáfu svo sem kveðið er á um 19. kafla A-hluta ISPS-kóðans.

#### *Íslenskar hafnir (ráðstafanir vegna hafnaverndar)*

Um verndarráðstafanir hafna gilda einkum ákvæði 14.-18. kafla A-hluta ISPS-kóðans. Siglingastofnun ber að setja markmið og leiðbeiningar fyrir hafnir vegna gerðar áhættumats og verndaráætlunar. Siglingastofnun ber jafnframt að annast yfirferð og samþykki áhættumats vegna hafnaverndar og að annast yfirferð og samþykki verndaráætlana hafna, þ.m.t. samþykki verndarfulltrúa hafna, samkvæmt skilyrðum sem stofnunin hefur útbúið. Loks ber stofnuninni að stuðla að og taka þátt í menntun, þjálfun og æfingum o.fl. er varðar hafnavernd.

#### *Erlend skip í íslenskum höfnum*

Um eftirlit með verndarráðstöfunum um borð í erlendum skipum í íslenskum höfnum gilda einkum ákvæði reglu XI-2/9 í SOLAS-samþykktinni. Siglingastofnun ber að annast hafnaríkiseftirlit með þáttum er varða siglingavernd.

#### *Samskipti við aðra aðila að SOLAS-samþykktinni*

Samskipti við aðra aðila að SOLAS-samþykktinni, sem eru einkum siglingamálayfirvöld erlendra ríkja, geta verið með ýmsu móti. Þegar slík samskipti varða siglingavernd í íslensku skipi sem er á leið til, frá eða erstatt í erlendi höfn eða lögsögu eða siglingavernd í íslenskri höfn sem erlent skip er á leið til, frá eða erstatt í

eða í íslenskri lögsögu ber Siglingastofnun að annast fyrir hönd Íslands þau atriði sem falla undir SOLAS-samþykktina. Þegar gerðir eru samningar við önnur ríki um valkvæðar verndarráðstafanir samkvæmt reglu XI-2/11 í SOLAS-samþykktinni ber Siglingastofnun að annast slíka samningagerð fyrir hönd íslenska ríkisins og að hafa eftirlit með slíkum samningum.

#### *Samskipti við Alþjóðasiglingamálastofnunina IMO*

Siglingastofnun ber að senda til alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, IMO, þær upplýsingar sem kveðið er á um í reglu XI-2/13 í SOLAS-samþykktinni og að uppfæra slíkar upplýsingar þegar breytingar eru gerðar. Þetta á m.a. við um eftirfarandi atriði:

- Upplýsingar um að Siglingastofnun Íslands sé það íslenska stjórnvald (Designated Authority) sem beri ábyrgð á siglingavernd íslenskra skipa og hafna.
- Upplýsingar um íslenskar hafnir sem hafa samþykktar verndaráætlanir.
- Upplýsingar um að Vaktstöð siglinga sé sá tengiliður sem beri að taka á móti vákalli frá skipi (Regla 13.1.3.) sem skilað er til Ríkislögreglustjóra/Landhelgisgæslunnar.
- Upplýsingar um að Siglingastofnun Íslands sé það íslenska stjórnvald sem annist hafnaríkiseftirlit sem beri að snúa sér til um atriði varðandi siglingavernd (Regla 13.1.4.).
- Upplýsingar um að Siglingastofnun Íslands /Vaktstöð siglinga sé það íslenska stjórnvald sem hægt sé að snúa sér til vegna atriða er varða siglingavernd í tengslum við skip (contact point ISPS: 4.20).

Siglingastofnun ber, eigi síðar en 1. júlí 2004, að senda til Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar, IMO, upplýsingar um þær viðurkenndu stofnanir á sviði siglingaverndar sem hún hefur veitt umboð til að annast þætti sem varða siglingavernd fyrir hönd stjórnvalda.

Siglingastofnun ber, eigi síðar en 1. júlí 2004 að senda til alþjóðasiglingamálastofnunarinnar IMO lista yfir hafnir sem hafa samþykktar verndaráætlun ásamt upplýsingum um þau svæði sem slíkar áætlanir gilda fyrir og dagsetningar þegar áætlanirnar voru samþykktar. Jafnframt ber stofnuninni að upplýsa IMO um breytingar sem gerðar eru á listanum yfir hafnir og breytingar sem gerðar eru á svæðum sem verndaráætlun hafnar gildir fyrir. Loks ber að tilkynna um það þegar samþykki er dregið til baka á verndaráætlun hafnar sem er skráð á framangreindan lista yfir hafnir.

Siglingastofnun ber, á fimm ára fresti eftir 1. júlí 2004 að senda til alþjóðasiglingamálastofnunarinnar IMO endurskoðaðan og uppfærðan lista yfir hafnir sem hafa samþykktar verndaráætlun ásamt upplýsingum um þau svæði sem slíkar áætlanir gilda fyrir og dagsetningar þegar áætlanirnar voru samþykktar. Þessi uppfærði listi kemur í staðinn fyrir allar upplýsingar um hafnir sem sendar voru til IMO á næsta fimm ára tímabili á undan.

Þegar íslensk löggjöf kveður á um að beita megi valkvæðum verndarráðstöfunum samkvæmt reglu XI-2/11 í SOLAS-samþykktinni á afmörkuðum siglingaleiðum ber Siglingastofnun að tilkynna alþjóðasiglingamálastofnuninni, IMO, um milliríkja

samninga um slíkar ráðstafanir og að hafa eftirlit með þeim í íslenskum skipum, í íslenskum höfnum og í erlendum skipum sem samningarnir ná til. Jafnframt ber stofnuninni að upplýsa IMO um breytingar sem gerðar eru á slíkum samningum og þegar þeir falla úr gildi.

Þegar Siglingastofnun heimilar að jafngildum verndarráðstöfunum samkvæmt reglu XI-2/12 í SOLAS-samþykktinni sé beitt fyrir einstakt íslenskt skip eða einstaka íslenska höfn ber Siglingastofnun að tilkynna Alþjóðasiglingamálstofnuninni IMO um það og að hafa eftirlit með slíkum ráðstöfunum.

### **2.1.2 Landhelgisgæslan**

Landhelgisgæslan hefur með höndum almenna löggæslu á hafinu umhverfis Ísland, jafnt innan sem utan landhelgi. Megineftirlit Landhelgisgæslunnar á hafi úti snýr að veiðiskipum, bæði íslenskum og erlendum en þau falla utan gildissviðs siglingaverndar. Samningur er í gildi á milli Landhelgisgæslu og Siglingastofnunar um eftirlit og skyndiskoðanir á sjó auk þess sem stofnanirnar hafa samvinnu um ýmis önnur verkefni.

Gert er ráð fyrir að Vaktstöð siglinga leiti til Landhelgisgæslunnar í þeim tilvikum þegar váatvik kemur upp í skipi á siglingu utan hafnarmarka. Í framhaldi af því framkvæmir Landhelgisgæslan nauðsynlegar ráðstafanir í samráði við skipstjóra skips þess er um ræðir, útgerð þess, siglingayfirvöld fánaríkis skipsins og Ríkislögreglustjóra eftir atvikum. Landhelgisgæsla þarf að hafa heimild til að gera leit á einstaklingum og um borð í skipi. Hugsanlegt er að sérsveit lögreglunnar þurfi einnig að koma að viðbrögðum við ógn eða váatviki á sjó.

Landhelgisgæslan býr yfir ýmis konar sérþekkingu og búnaði sem þarf að vera fyrir hendi við framkvæmd siglingaverndar. Dæmi um þetta er tækjabúnaður, s.s. þyrta og skip og ýmis konar þjálfun og þekking s.s. á sprengiefni.

Í skýrslu sænsks stýrihóps um innleiðingu siglingaverndar er dregin sú ályktun að sennilega komi sjaldan til þess að rannsaka þurfi skip og áhafnir þeirra á hafi úti. Að sjálfsgöðu er erfitt að gera sér fyrirfram í hugarlund hversu víðtækt eftirlitið kemur til með að verða. Þar að auki beinist það e.t.v. fremur að skipum sem Landhelgisgæslan hefur ekki haft mikil afskipti af á hafi úti, þ.e. farþegaskipum og flutningaskipum.

### **2.1.3 Ríkislögreglustjóri**

Hér á eftir er fjallað um aðkomu Ríkislögreglustjóra að siglingavernd.

#### **Við gerð áhættumats.**

Ríkislögreglustjóri býr yfir ýmis konar sérþekkingu sem nauðsynleg er við undirbúning og framkvæmd siglingaverndar. Hann aðstoðar við gerð áhættumats og verndaráætlana fyrir hafnir, t.d. með því að leggja mat á þær ógnanir sem einstakar hafnir búa við. Einnig hefur Ríkislögreglustjóri aðgang að ýmis konar upplýsingum sem gætu verið gagnlegar við framkvæmd siglingaverndar. Þá mælir hann fyrir um meðferð upplýsinga sem flokkaðar eru sem trúnaðarupplýsingar. Þegar váatvik koma upp, skulu þau tilkynnt til Ríkislögreglustjóra auk þess sem viðbragðsáætlun samkvæmt verndaráætlun hafnar er hrint í framkvæmd. Í áætluninni skal koma fram við hvaða aðstæður kalla skuli til lögreglu.

### **Við eftirlit og skoðanir.**

Ríkislögreglustjóri hefur eftirlit með vegabréfum farþega eða skipverja við komu skipa erlendis frá þegar þeir fara frá borði og út fyrir hafnarsvæðið. Landhelgisgæslan tilkynnir Ríkislögreglustjóra um skipakomur ásamt upplýsingum um áhöfn og farþega. Ríkislögreglustjóri fer yfir þessa lista og sendir yfirfarna lista ásamt athugasemdum, ef einhverjar eru, til viðkomandi lögregluembætta, sem koma á staðinn ef ástæða er til. Hins vegar afgreiðir tollgæslan skipin við komu í höfn og gefur m.a. út samskiptaleyfi fyrir skipið. Gert er ráð fyrir að Ríkislögreglustjóri gegni ýmis konar eftirlits- og skoðanahlutverki við framkvæmd siglingaverndar, sérstaklega að því er lýtur að höfnum. Það er fyrst og fremst Ríkislögreglustjóri sem hefur þekkingu og upplýsingar um ógnir, bæði almennar og gegn ákveðnum þáttum. Aðkoma lögreglunnar yrði bundin við öll vástig en þó sérstaklega vástig 2 og 3 auk sérstakra tilfella s.s. við afgreiðslu skemmtiferðaskipa. Þá er ætlað að Ríkislögreglustjóri komi við sögu við æfingar og prófun á verndaráætlunum.

### **Við leit á einstaklingum og í vöru**

Miðað er við að lögreglan, ásamt tollgæslu, komi að hafnaverndinni með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í verndaráætlun hafnarinnar og viðbragðsáætlunum.

### **Samanburður við Norðurlönd**

Ríkislögreglustjórinn hefur verið í sambandi við lögreglu í Svíþjóð og Danmörku vegna aðkomu lögreglunnar í þessum löndum að undirbúningi að lögleiðingu reglna um siglingavernd. Skipulag lögreglunnar í þessum löndum er nokkuð líkt skipulagi lögreglunnar á Íslandi. Því hefur verið höfð hliðsjón af upplýsingum sem ríkislögreglustjóranum hefur borist frá þessum löndum.

Nauðsynlegt er að fara yfir hvaða þjálfun lögreglan þarf til þess að sinna siglingavernd og taka upp við endurmenntun lögreglumanna.

#### **2.1.4 Tollgæslan**

Í viðauka A er gerð ítarleg grein fyrir hlutverki tollstjóra við innflutning og útflutning frá Íslandi. Þar kemur m.a. fram að samkvæmt lögum hafa tollstjórar sömu heimildir til eftirlits og leitunar hvað varðar vörur í útflutningi og innflutningi. Hins vegar hefur slíkt eftirlit með útflutningi verið mjög lítið þar sem áhersla tollyfirvalda hefur fyrst og fremst legið í að hafa eftirlit með innfluttum vörum vegna gjaldskyldu við komu til landsins og til þess að verjast ólöglegum innflutningi. Með siglingavernd koma fram kröfur um nýjar áherslur á eftirlit með útflutningi í stað eftirlits með innflutningi.

Í viðauka A er gerð grein fyrir nýjum kröfum sem Bandaríkjamenn gera til innflutnings og kallast þetta verkefni Bandaríkjamanna CSI (Container Security Initiative) Íslensk stjórnvöld hafa haft áhyggjur af því að þessar auknu öryggiskröfur kynnu að hafa áhrif á útflutning og umflutning frá Íslandi.

Það að Ísland er eyja og á ekki landamæri við önnur lönd, fámenni og aðrar aðstæður, leyfa betra eftirlit hér á landi en víðast erlendis með farmi sem á uppruna hér á landi. Þetta leyfir að setja upp svipað kerfi og viðhaft er við siglingavernd til þess að tryggja öryggi farms skipa. Hér er sett fram hugmynd um að tollayfirvöld beri ábyrgð á

framkvæmd siglingaverndar er varðar vöruútflutning. Eftirfarandi ástæður, aðrar en er varða landfræðilegar aðstæður, liggja að baki slíkrar tillögu:

- Tollgæslan hefur samkvæmt lögum nauðsynlegar heimildir til þess að fylgjast með vörum í útflutningi.
- Tollgæslan býr yfir allri nauðsynlegri þekkingu sem til þarf við árangursríka könnun á farmi og viðbrögð sem skal viðhafa ef leit leiðir eitthvað í ljós.
- Hagkvæmt og eðlilegt er að tollgæslan og hafnir forðist tvítekningu og finni hagkvæmustu leið til þess að uppfylla kröfur siglingaverndar um öryggi farms.
- Flutningsaðilar hafa byggt upp flutningakeðju sem miðar við flutning frá dyrum til dyra (rakleitt frá sendanda til móttakanda). Einnig nota helstu útflytjendur öflug gæðakerfi. Allt bendir til þess að auðvelt sé að loka flutningakeðjunni frá framleiðenda til viðtakanda með markvissu verklagi og athugunum.
- Bandarísk stjórnvöld hafa haft frumkvæði um að krefjast aðgerða til þess að tryggja öryggi innflutnings til Bandaríkjanna. Samskipti hafa farið fram á milli tollyfirvalda viðkomandi landa. Vegna þessa trúnaðarsambands við bandarísk yfirvöld er eðlilegt að fela tollgæslunni framkvæmd farmverndar.
- Takist vel til að koma upp lokaðri flutningakeðju getur það vegið þungt í viðræðum við bandarísk yfirvöld um óheftan útflutning til Bandaríkjanna.

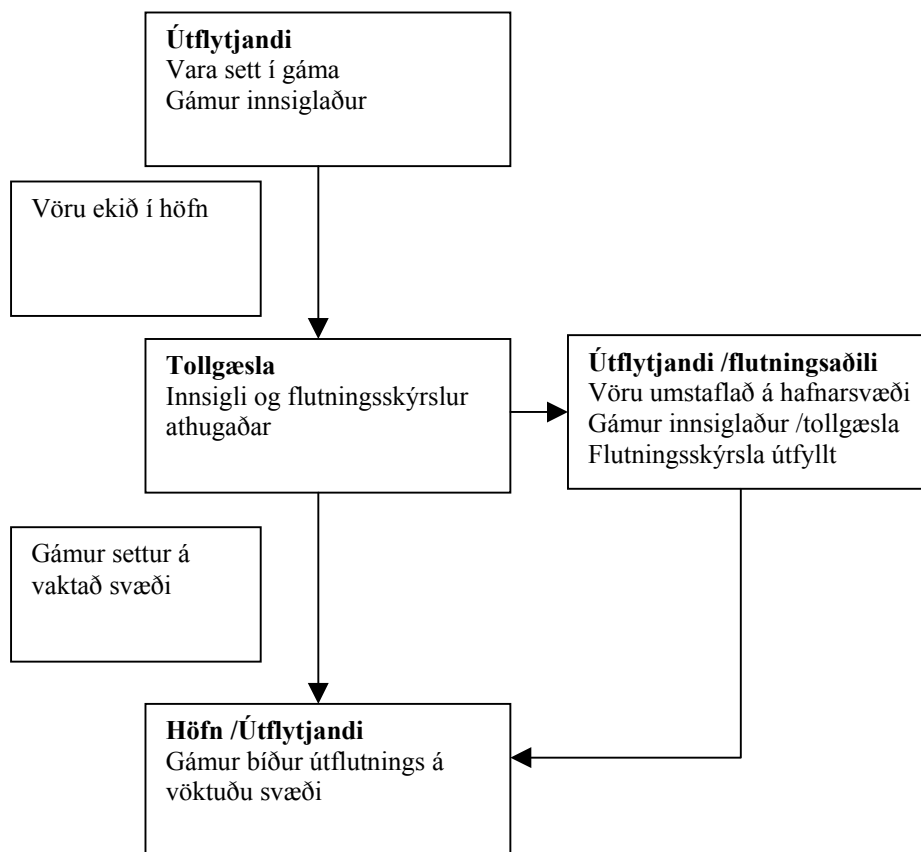
Í mynd 2-2 er sýnt flæði vöru til útflutnings sem fer eftir reglum sem tollyfirvöld setja. Gert er ráð fyrir að höfð verði hliðsjón af sömu aðferð við hafnavernd og skipavernd og kölluð farmvernd. Í mynd 2-1 sem sýnir tillögu um ábyrgð og verkaskiptingu er sömuleiðis gert ráð fyrir að tollyfirvöld hafi hliðsjón af sömu aðferðum og siglingavernd byggir á við uppbyggingu, innleiðingu og framkvæmd farmverndar. Þó þarf að taka mið af aðstæðum í hverju tollumdæmi og útflutningshöfn.

Nú er unnið að heildarendurskoðun á tollalögum. Ljóst er að í gildandi lögum eru til staðar ríkar heimildir til skoðunar á öllum varningi í inn-, út- og umflutningi. Hins vegar þarf að taka til sérstakrar skoðunar hvort setja þurfi ákvæði í tollalögin um aðkomu tollyfirvalda að siglinga- og hafnarvernd í ljósi nýrra reglna og breytinga sem eru að verða á því sviði. Lagt er til að fjármálaráðuneytið skipi starfshóp til þess að vinna að uppbyggingu og innleiðingu farmverndar í landinu í samstarfi við viðkomandi hagsmunaaðila.

### **Við gerð áhættumats**

Tollyfirvöld búa yfir ýmis konar sérþekkingu sem nauðsynleg er við undirbúning og framkvæmd siglingaverndar. Þau aðstoða við gerð áhættumats og verndaráætlana fyrir hafnir, t.d. með því að leggja mat á þær ógnanir sem geta stafað af farmi og hvernig beri að vernda hann. Þegar váatvik koma upp, skulu þau tilkynnt til tollyfirvalda auk þess sem viðbragðsáætlun samkvæmt verndaráætlun hafnar er hrint í framkvæmd. Í áætluninni skal koma fram við hvaða aðstæður kalla skuli til tollyfirvalda.

Mynd 2-2.



### Við leit á einstaklingum og í vöru

Tollgæslan hefur töluvert eftirlit með innflutningi en lítið eftirlit með útflutningi. Það breytist með siglingavernd. Tillaga er gerð um að tollgæslan beri að mestu ábyrgð á leit á einstaklingum og í vöru á leið inn á hafnarsvæði. Samkvæmt tollalögum nr. 55/1987, með síðari breytingum eru starfsheimildir tollgæslunnar mjög víðtækar. Tollgæslan hefur auk heimildar til leitar í varningi, skipum, bifreiðum og húsum, heimild til leitar á mönnum. Þá hefur tollgæslan daglega með höndum starfsemi á hafnarsvæðum sem reglur hafnarverndar munu taka til. Með tilliti til hefðbundinna starfa tollgæslunnar og þess starfs- og lagaumhverfis sem við búum við þykir skynsamlegast að leit í farmi verði a.m.k. á forræði tollgæslunnar frekar en lögreglu. Þá ber þess að geta að tollgæslan í Reykjavík hefur yfir að ráða röntgenbúnaði til gegnumlýsingar á varningi. Búnaðarinn er staðsettur í sérhannaðri bifreið og er því hreyfanlegur. Með slíkum búnaði má m.a. greina vopn og annan hættulegan varning og hafa starfsmenn tollgæslunnar fengið sérstaka þjálfun í notkun búnaðarins.

Hafnaryfirvöld geta neitað um aðgang að yfirráðasvæði sínu eða sett skilyrði fyrir honum. Þannig hafa þau heimild til þess að leita á þeim sem óska eftir aðgangi að yfirráðasvæði hafnarinnar og einnig vöru sem flutt er á yfirráðasvæðið. Engu að síður er gert ráð fyrir að leit í gámum og í öllum farmi sem er á hafnarsvæðum verði á ábyrgð tollgæslu. Hvað varðar leit á hafnarsvæðum sjálfum og í mannvirkjum á þeim þá getur slík leit verið hvort sem er á ábyrgð hafnaryfirvalda, lögreglu eða tollgæslu. Það sem kann að mæla með því að tollgæslan hafi með höndum leit á hafnarsvæðum er að tollverðir þekkja til aðstæðna á hafnarsvæðum enda daglegur starfsvetvangur fjölda tollvarða. Við vástig 2 eða 3 er a.m.k. í Reykjavík unnt að kalla til fjölda tollvarða með mjög stuttum fyrirvara til sérstakra aðgerða á viðkomandi hafnarsvæði.

Búast má við að þörf rísi fyrir meiri ráðstafanir og ýtarlegra eftirlit við vástig 2 og 3 eða váatvik, sem hafnir geti brugðist við að mestu með lokun svæða eða takmörkun á aðgangi.

### **2.1.5 Hafnir**

Eins og sýnt er á mynd 2-1 er gert ráð fyrir að hafnir axli nokkra ábyrgð við framkvæmd siglingaverndar þ.e.a.s. þær sem kjósa að þjóna millilandaskipum og uppfylla settar kröfur. Búast má við að töluverðan undirbúning og tíma þurfi til þess að gera höfnum þetta kleift. Hafnir þurfa að meta áhættu og útbúa áætlun um verndarráðstafanir. Þá skulu þær tilnefna verndarfulltrúa. Ljóst er að hafnirnar búa ekki yfir allri þekkingu sem þarf til verksins. Gerð er tillaga um að lögreglu og tollayfirvöldum verði skylt að koma að tilteknum þáttum hafnaverndar. Sömuleiðis er gert ráð fyrir að hafnir beri ábyrgð á að þjónustu-/rekstraraðilar á skilgreindu hafnarsvæði uppfylli kröfur siglingaverndar þar sem það á við. Það þýðir að þó svo að ábyrgðin hvíli alfarið á höfnunum þarf hún að öllum líkindum að framselja töluverðan hluta af framkvæmdinni til leigjanda sinna. Höfnin þarf því að skilgreina kröfur sem leigjendur þurfa að uppfylla og sinna ákveðnu eftirlits- og umsjónarhlutverki gagnvart þeim.

### **2.1.6 Útgerðir og áhafnir skipa**

Mynd 2-1 sýnir ábyrgð útgerða og skipstjórnarmanna við siglingavernd. Örfá skip á íslenskri skipaskrá þurfa að uppfylla kröfur um siglingavernd. Þessi skip eru undir eftirliti flokkunarfélaga og fellur siglingaverndin vel að gæðakerfum sem flokkunarfélögin gera kröfu um. Siglingastofnun mun veita tilfallandi aðstoð við gerð verndaráætlana, staðfesta verndarfulltrúa og gefa út siglingaverndarskírteini að uppfylltum settum kröfum.

## **2.2 Hækkun vástigs.**

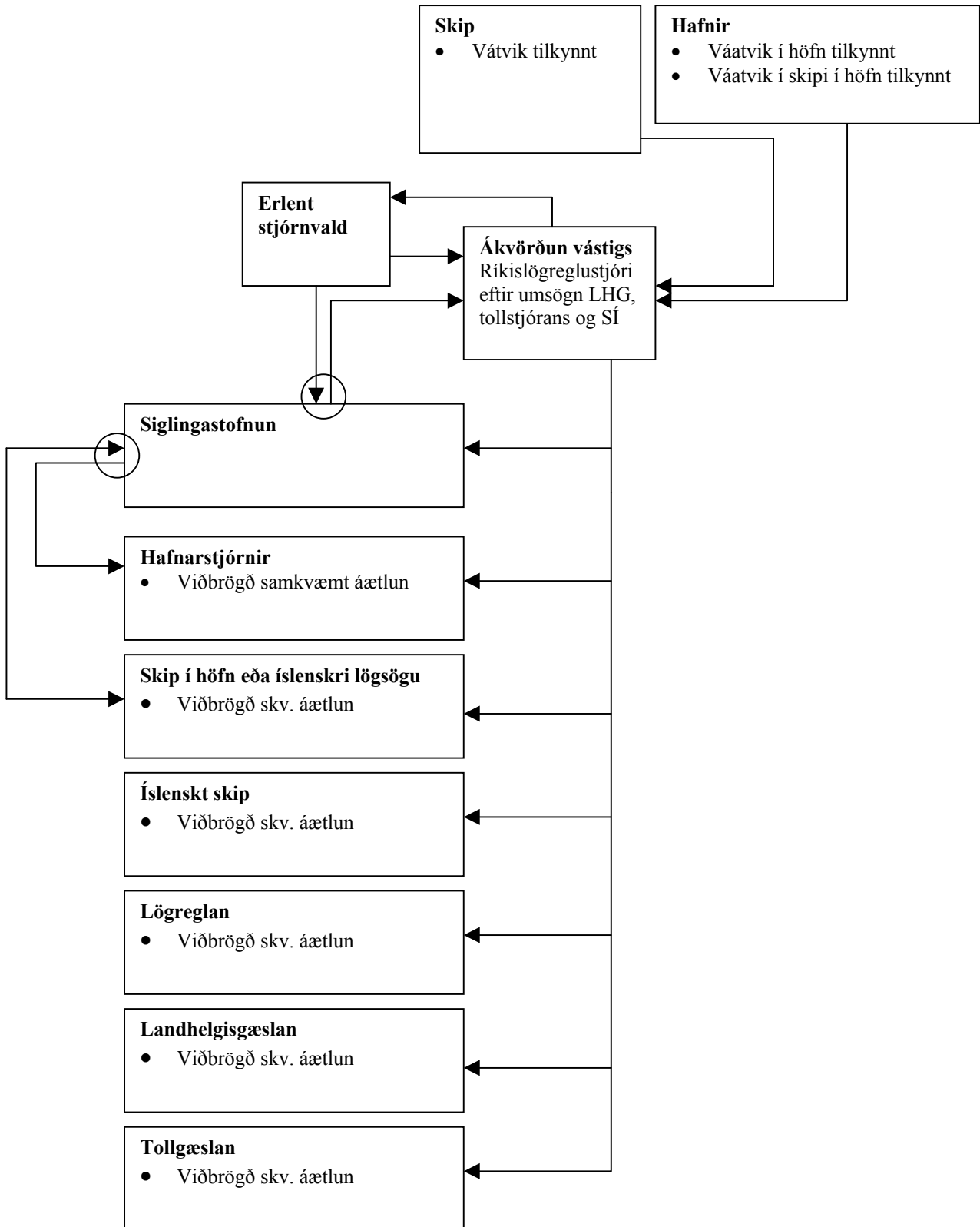
Mynd 2.3 sýnir tillögu um samskipti og hlutverk við ákvörðun vástigs. Hér á eftir er sett fram tillaga um hlutverk viðkomandi aðila við hækkað vástig.

### **2.2.1 Siglingastofnun**

Um váköll skipa gilda ákvæði reglu XI-2/6 í SOLAS-samþykktinni. Gert er ráð fyrir að Vaktstöð siglinga taki á móti váköllum og komi áleiðis til Ríkislögreglustjóra.



Mynd 2.3 Váatvik og miðlun upplýsinga



### **2.2.2 Ríkislögreglustjóri**

Að fengnu álití Siglingastofnunar, tollyfirvalda og Landhelgisgæslunnar ákveður Ríkislögreglustjórinn (RLS) hvaða vástig gildir um skip eða höfn.

Ríkislögreglustjórinn á í bráðatilvikum að taka ákvörðun án þess að hafa fengið álit Siglingastofnunar og Landhelgisgæslunnar. Einnig geta komið upp tilvik um váatvik þar sem brugðist er umsvifalaust við í höfn eða skipi og aðgerðum verndaráætlunar hrint í framkvæmd, án þess að yfirlýsing eða tilkynning liggi fyrir um hækkun vástigs. Við eðlilegt ástand, vástig 1, þarf ekki að taka neinar ákvarðanir um aðgerðir.

Þegar hæsta vástig er í gildi getur RLS sem tók ákvörðunina ákveðið að skip eða höfn grípi til frekari aðgerða umfram það sem stendur í verndaráætlun viðkomandi skips eða hafnar.

Skip eða höfn skal þegar í stað grípa til þeirra aðgerða sem á að grípa til samkvæmt verndaráætlun vegna viðkomandi vástigs. Þegar hæsta vástig er í gildi skal einnig grípa til annarra aðgerða sem RLS, sem tók ákvörðunina um vástigið, ákveður.

Ríkisstjórnin eða RLS getur gefið út frekari tilskipanir um vástig.

Ríkislögreglustjóri setur verklagsreglur um viðbrögð lögreglu við hækkun vástigi varðandi siglingavernd. Setning verklagsreglna, kynningu og þjálfun viðkomandi lögreglumanna þarf að vera lokið fyrir 1. júní 2004.

### **2.2.3 Landhelgisgæslan**

Landhelgisgæslan gæti gegnt veigamiklu hlutverki við hækkun vástigs. Það fer þó mikið eftir því hvort vá steðjar að frá sjó, höfn eða landi. Landhelgisgæslan þarf að geta brugðist við vá, váatviki eða vákalli frá sjó annað hvort með beinum aðgerðum eða hertu eftirliti eftir eðli ógnarinnar.

### **2.2.4 Tollgæslan**

Tollgæslan þarf að bregðast við hækkun vástigs með sérstökum aðgerðum, allt eftir eðli máls og þeirri verndaráætlun sem gildir hverju sinni.

### **2.2.5 Hafnir, útgerðir og áhafnir skipa**

Verndaráætlanir hafna og skipa segja til um þær aðgerðir sem grípa þarf til við aðsteðjandi vá. Þar að auki gætu yfirvöld krafist sérstakra aðgerða ef aðsteðjandi ógn gefur tilefni til þess.

### 3 Áætlun um innleiðingu

Verkáætlunin hér á eftir sýnir helstu tímasetningar við innleiðingu siglingaverndar hér á landi fyrir þá sem koma að henni. Við útfærsluna er fylgt leiðbeiningum SOLAS samningsins og viðauka hans um ISPS kóðann. Hér er fyrst og fremst fjallað um innleiðingu málsins en þegar henni er lokið snýst vinnan aðallega um að halda kerfi siglingaverndar við og fylgast með virkni þess. M.a. er gerð krafa um að stórar æfingar verði haldnar a.m.k. á eins og hálfis árs fresti. Slík æfing þarf að fara fram innan þess tímaramma eftir að siglingaverndin tekur gildi.

Það fer ekki leynt að tímasetningarnar eru mjög knappar og vel þarf að halda á málum ef takast á að uppfylla kröfur um siglingavernd fyrir 1. júlí 2004. T.d. er brýnt að vekja athygli skipulagsyfirvalda sveitarfélaga á hversu knappur tímaramminn er og á nauðsyn þess að ráðstafanir vegna siglingaverndar fái forgang í afgreiðslu þeirra. Afleiðingarnar af seinkunum eru að kröfur um siglingavernd verða ekki uppfylltar og skip hætti við að koma í höfn af þeim sökum.

Ljóst er að fjöldamargir aðilar, einkaaðilar og opinberir aðilar, koma að siglingavernd á einn eða annan hátt. Gerður er greinarmunur á ábyrgð og framkvæmd. Sá aðili sem ber ábyrgð á tilteknum verkþætti getur leitað til annarra aðila við að skipuleggja hann og sjá um rekstur og framkvæmd verkþáttarins. Skýrasta dæmið um þetta er t.d. verndaráætlun hafnar. Höfn ber ábyrgð á gerð og framkvæmd verndaráætlunar sinnar. Nokkuð ljóst er að hún þarf að leita aðstoðar hjá Ríkislögreglustjóra við að útfæra ýmis atriði verndaráætlunarinnar s.s. er varðar vopn, meðferð trúnaðarupplýsinga og mat á váatvikum. Þá er þekking á sprengiefnum nauðsynleg við gerð verndaráætlunar en bæði Ríkislögreglustjóri og Landhelgisgæslan búa yfir slíkri þekkingu. Einnig þarf hún að hafa samstarf við töllyfirvöld um verklag er varðar farmvernd. Þá þarf höfn að framselja framkvæmd tiltekinna þátta í verndaráætlun til leigjenda. Eftir sem áður ber höfnin ábyrgð gagnvart stjórnvöldum um að kröfur siglingaverndar séu uppfylltar.

Gert er ráð fyrir að Ríkislögreglustjóri beri ábyrgð á ákvörðun vástigs. Í mynd 2-3., sem og í kafla 2, er gert ráð fyrir að Ríkislögreglustjóri taki ákvörðun um vástig og beri ábyrgð á þeirri ákvörðun og hvernig upplýsingum um hana er dreift. Gert er ráð fyrir að ríkislögreglustjóri setji reglur í samráði við samstarfsaðila sína um dreifingu slíkra upplýsinga og meðferð þeirra t.d. með tilliti til trúnaðar. Ekki er gert ráð fyrir að ríkislögreglustjóri geri ráðstafanir til þess að dreifa upplýsingunum sjálfur, heldur leiti til fyrirliggjandi stofnana, s.s. Landhelgisgæslunnar, Vaktstöðvar siglinga, Neyðarlínunnar og annara er málið varðar.

#### 3.1 Samgönguráðuneytið

Gert er ráð fyrir að samgönguráðuneytið vinni að innleiðingu IMO samþykktarinnar í íslensk lög auk reglugerðar ESB þegar hún liggur fyrir og reglugerðar um búnað skipa. Fjallað er nánar um þessa vinnu í 5. kafla. Miðað er við að klára vinnu við frumvarp til laga um áramótin þannig að hægt verði að leggja fram frumvarp strax og þing kemur saman að loknu jórlaleyfi. Þá er gert ráð fyrir að samgönguráðuneytið tilkynni um eftirtalda aðila til IMO:

- Íslenskt stjórnvald sem ber ábyrgð á siglingavernd (Siglingastofnun Íslands).

- Tengilið sem tekur á móti vákalli frá skipi (Ríkislögreglustjóri/Landhelgisgæslan).
- Íslenskt stjórnvald sem annast hafnaríkiseftirlit (Siglingastofnun Íslands).
- Tengilið (contact point) fyrir leiðbeiningar til skipa um siglingavernd (Vaktstöð siglinga).

### 3.2 Siglingastofnun Íslands

Siglingastofnun í samráði við samgönguráðuneytið hóf undirbúning að siglingavernd strax í sumar. Þegar hefur stofnunin sent dreifibréf á hafnir, gefið út leiðbeinandi handbók fyrir hafnir og haldið nokkra kynningarfundir. Þá hafa á hennar vegum verið gerðar áætlanir um siglingavernd, unnið að útfærslu siglingaverndar í höfnum og undirbúin námskeið.

Í töflunni hér að neðan má sjá tímaáætlun Siglingastofnunar Íslands um innleiðingu hafnaverndar. Tímaáætlun er mjög knöpp þannig að vel þarf að halda á spilunum ef takast má að halda hana. Viðbúið er að Siglingastofnun þurfi að forgangsraða verkefnum við innleiðinguna og óvíst hvort hægt verði að viðurkenna allar hafnir er óska eftir því innan setts tímaramma.

ID	Task Name	Quarter		1st Quarter			2nd Quarter			3rd Quarter	
		Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug
1	<b>Tímaáætlun SÍ um innleiðslu hafnaverndar</b>										
2	Hafnir tilkynna um hafnarvernd	1.11									
3	Tilkynning um verndarfulltrúa.	7.11									
4	Námskeið fyrir verndarfulltrúa hafna 26-28 nóv.										
5	Áhættumati skilað til Siglingastofnunar.			15.12							
6	Verndaráætlun send til Siglingastofnunar.			15.1							
7	SÍ lýkur viðurkenningu á áhættumati og verndaráæ					1.3					
8	Þjálfun hafnarstarfsmanna lýkur.						31.3				
9	Uppsetningu verndarbúnaðar lýkur.							15.4			
10	Framkvæmd og þjálfun verði lokið.								17.5		
11	Úttekt í höfnum lokið									15.6	
12	Siglingavernd tekur gildi.										1.7

Í myndinni kemur fram að hafnir skuli tilkynna um hafnarvernd fyrir 1. nóvember og verndarfulltrúa fyrir 7. nóvember. Þá verði haldið námskeið fyrir hafnarstarfsmenn 26.-28. nóvember og skal þjálfun þeirra verið lokið fyrir lok mars 2004. Áhættumat skal senda Siglingastofnun fyrir 15. desember og verndaráætlun fyrir 15. janúar. Viðurkenning Siglingastofnunar á áhættumati og verndaráætlun að fenginni umsögn RLS þarf að vera lokið í byrjun mars mánaðar. Uppsetningu verndarbúnaðar í samræmi við verndaráætlun þarf að vera lokið fyrir miðjan apríl. Framkvæmd hafnaverndar í samræmi við verndaráætlun og þjálfun allra aðila sem koma að verndaráætluninni þarf að vera lokið fyrir maí. Um leið og unnið er að innleiðingunni þarf Siglingastofnun að sækja nauðsynlega þekkingu og koma skipulagi á utnumhald siglingaverndarinnar. M.a. þarf að setja upp lokaðan tölvugrunn fyrir verndaráætlanir með aðgangsstýringu. Hann þarf að vera aðgengilegur fyrir stofnunina auk Ríkislögreglustjóra, töllyfirvöld, Landhelgisgæslunnar auk annarra sem þurfa takmarkaðan aðgang til þess að setja upp verndaráætlanir sínar.

Siglingastofnun þarf að hafa eftirlit með og staðfesta framkvæmd verndaráætlunarinnar fyrir 1. júlí n.k. með tilkynningu til IMO.

### 3.3 Vaktstöð siglinga

Hér að neðan getur að líta helstu tímasetningar hjá Vaktstöð siglinga.

ID	Task Name	1st Quarter			2nd Quarter			3rd Quarter	
		Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug
1									
2	<b>Vaktstöð Siglinga</b>								
3	Undirbúningur að siglingavernd lýkur				■	15.4			
4	Framkvæmd og þjálfun lýkur						■	17.5	

Vaktstöð siglinga gegnir hlutverki tengiliðar (contact point). Gert er ráð fyrir að undirbúningi fyrir þetta hlutverk verði lokið fyrir 15 apríl 2004. Siglingavernd verður undirbúin með þátttöku í námskeiðum, söfnun upplýsinga og gerð leiðbeininga. Eftir að undirbúningi lýkur er gert ráð fyrir þjálfunum og æfingum sem þarf að vera lokið fyrir 17. maí.

### 3.4 Landhelgisgæslan

Eftirfarandi mynd sýnir helstu verkþætti í undirbúningi Landhelgisgæslunnar.

ID	Task Name	4th Quarter				1st Quarter			2nd Quarter		
		Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun
1	<b>Landhelgisgæslan</b>										
2	Námskeið fyrir áhafnir eigin skipa					■					
3	Námskeið um rannsóknir skipa								■		
4	Kennsla á námskeiði Sí 26-28 nóv.			■							
5	Viðbragðsáætl., gagnasöfnun og undirbúningur										
6	Undirbúningi fyrir siglingavernd lýkur								■	15.4	
7	Eigin æfingum lýkur										■

Gert er ráð fyrir að Landhelgisgæslan þurfi að senda starfsmenn á námskeið og kynningarfundum um siglingavernd. Miðað er við að starfsmenn verði sendir á kynningarfund í október. Í framhaldi af því verða haldin námskeið fyrir starfsmenn í janúar til febrúar 2004, annað hvort á vegum Siglingastofnunar eða Lögreglunnar.

Einnig þarf að skipuleggja námskeið hjá Lögregluskólanum, jafnvel í samráði við Ríkislögreglustjóra varðandi þjálfun í að framkvæma rannsóknir um borð í skipum á hafi úti. Þessi þjálfun þarf að fara fram í síðasta lagi á vormánuðum.

Miðað er við að Landhelgisgæslan verði í samstarfi við Ríkislögreglustjóra um viðbragðsáætlanir og eða verklagsreglur og þeirri vinnu verði lokið fyrir 1. maí.

Einnig taka þátt í kennslu á námskeiðum hjá Siglingastofun um vopn og sprengiefni og varúðarráðstafanir vegna þeirra. Þessi námskeið byrja 26. nóvember.

Eins og hjá öðrum stofnunum verður að tryggja fjármagn til að hægt sé að framkvæma þessa hluti.

### 3.5 Ríkislögreglustjóri

Myndin hér að neðan sýnir helstu verkþætti við undirbúning ríkislögreglustjóra að siglingavernd.

ID	Task Name	4th Quarter			1st Quarter			2nd Quarter			
		Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun
1	<b>Ríkislögreglustjóri</b>										
2	Stýrihópur RLS vinnur að undirbúningi										
3	Undirbúningur og kennsla á námskeiði SÍ 26-28 nó										
4	Aðstoð við gerð áhættumats og verndaráætlana										
5	Undirbúningur fyrir mat á váatvikum og vástigi lýkur										
6	Undirb. að viðbrögðum við hækk. vástigi lýkur										
7	Yfirferð áhættumats og verndaráætlana lýkur										
8	Námskeið fyrir lögreglumenn og þjálfun										

Ríkislögreglustjórinn skipar starfshóp sem hefur það hlutverk að setja fram áætlun og reglur fyrir þá verkliði sem lögreglan ber ábyrgð á sbr. verkáætlun. Þá skal starfshópurinn gera tillögu að verklagsreglum um viðbrögð lögreglu við hækkuðu vástigi. Hlutverk starfshópsins er eftirfarandi:

- Setja verklagsreglur um eftirfarandi atriði:
  - Mat á váatvikum og upplýsingum.
  - Móttaka vákalls – tilkynning og meðferð.
  - Váatvik í hafi. RLS og LHG þurfa að hafa samvinnu um þennan verklið.
  - Viðbrögð við hækkuðu vástigi. RLS og LHG þurfa að hafa samvinnu um þennan verklið.
  - Meðferð og vörslu upplýsinga – kröfur og leiðbeiningar.
- Skilgreina tilkynninga- og samskiptaleiðir vegna:
  - tilkynninga til skipa um vástig í lögsögu.
  - tilkynninga um vástig í höfnum.
  - tilkynninga um ógnun til fánaríkis.
  - tilkynninga vákalls frá íslensku skipi til ríkja við siglingaleið þess.
  - tilkynninga til aðildarríkja um vástig 2 eða 3 í eigin skipum.

Starfshópurinn skal setja fram áætlun um þjálfun og fræðslu til þeirra lögreglumanna sem koma til með að starfa við siglingavernd. Samvinnu þarf við LHG og Siglingastofnun Íslands varðandi þennan verklið.

Starfshópurinn skal ljúka störfum eigi síðar en 1. mars 2004.

Gert er ráð fyrir að Ríkislögreglustjóri miðli upplýsingum til verndarfulltrúa um ógnir og áhættu og fái síðan áhættumat hafna til yfirferðar og samþykktar. Áhættumat skal senda Siglingastofnun fyrir 15. desember. Verndaráætlun skal senda fyrir 15 janúar. Viðurkenning Siglingastofnunar á áhættumati og verndaráætlun að fenginni umsögn RLS þarf að vera lokið í byrjun mars mánaðar. Loks er gert ráð fyrir að lögreglan taki þátt í æfingum í einstökum höfnum.

Verkáætlunin er sett fram með þeim fyrirvara að ríkislögreglustjóranum verði tryggt fjármagn til framkvæmdarinnar.

### 3.6 Fjármálaráðuneytið – tollstjórar

Skipaður verði starfshópur til að vinna að farmvernd í samstarfi við viðkomandi hagsmunaaðila. Starfi hópsins verði hagað þannig að sérstakar verklagsreglur um farmvernd taki gildi þann 1. júlí 2004 þegar nýjar reglur um hafna- og siglingavernd taka gildi.

ID	Task Name	1st Quarter				2nd Quarter			3rd Q
		Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul
1	<b>Tollgæslan</b>								
2	Kennsla á námskeiði SÍ 26-28 nóv.								
3	Aðstoð við gerð áhættumats og verndaráætlana								
4	Farmvernd undirbúin - verkferlar - fulltrúar								
5	Viðbrögð við hækkuðu vástigi								
6	Námskeið fyrir tollverði og þjálfun								
7	Æfingum og prófun lýkur								

Gert er ráð fyrir að tollgæslan komi að námskeiðshaldi Siglingastofnunar með námskeiðsefni. Þá er gert ráð fyrir að tollgæsluyfirvöld aðstoði hafnir við gerð verndaráætlana, sérstaklega er varðar farm, leit, móttöku skipa og aðgangsstýringu að lokuðum svæðum með vöru til útflutnings. Einnig þurfa viðbrögð tollyfirvalda og hafna að fara saman er váatvik ber að hendi.

Tollgæslan vinnur að undirbúningi farmverndar og setur reglur og gerir nauðsynlegar ráðstafanir fyrir eftirlit með farmi allt frá verksmiðju ef við á. Gert er ráð fyrir að tollyfirvöld taki þátt í prófunum og æfingum á siglingavernd sem lýkur í lok júní.

### 3.7 Hafnir

Hafnir á Íslandi eru flestar nálægt því að vera það sem á ensku er nefnt „landlord“ hafnir. Hafnirnar eiga hafnarmannvirkin og hafnarlandið, sem þær leigja út til notenda sem sjá um og reka ýmsa starfsemi sem fram fer á þessum svæðum. Samkvæmt gildandi lögum og reglugerð, sem samgönguráðherra setur höfnum landsins, bera þær ábyrgð á mörgu því sem viðkemur öryggi og umhverfi hafnarsvæða. Gert er ráð fyrir að þær beri þá ábyrgð á hafnarvernd á sínu hafnarsvæði, sem í lögum og reglugerð samgönguráðherra felst, en framselji framkvæmd hennar til leigjenda eins og nauðsynlegt er.

ID	Task Name	4th Quarter			1st Quarter			2nd Quarter			3rd Q
		Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul
1	<b>Tímaáætlun um innleiðslu hafnaverndar</b>										
2	Hafnir tilkynna um hafnarvernd		1.11								
3	Tilkynning um verndarfulltrúa.		7.11								
4	Námskeið fyrir verndarfulltrúa hafna 26-28 nóv.										
5	Áhættumati skilað til Siglingastofnunar.			15.12							
6	Verndaráætlun send til Siglingastofnunar.				15.1						
7	SÍ lýkur viðurkenningu á áhættumati og verndaráæ					1.3					
8	Þjálfun hafnarstarfsmanna lýkur.						31.3				
9	Uppsetningu verndarbúnaðar lýkur.							15.4			
10	Framkvæmd og þjálfun verði lokið.								17.5		
11	Siglingavernd tekur gildi.										1.7

Miðað er við að hafnir hafi tilkynnt SÍ um siglingavernd fyrir 7. nóvember 2003. Áætlanir þeirra miðast við að þjálfu og fá staðfestan verndarfulltrúa hafnarinnar (PFSO) sem hlotið hafi tilskilda þjálfun fyrir 1. desember 2003. Eftirfarandi er verk- og tímaáætlun fyrir undirbúning hafnaverndar:

#### Áhættumat:

Gert er ráð fyrir að hafnir geri, eða láti gera, áhættumat, samkvæmt forsögn og leiðbeiningum Siglingastofnunar og skyldi og aðstoði þá þjónustu – og rekstraraðila, sem ákvæði ISPS kóðans taka til og aðstöðu hafa á hafnarsvæðinu, til að gera slíkt hið sama.

Þá er gert ráð fyrir að hafnir geti notið utanaðkomandi aðstoðar við gerð áhættumats, frá RLS, Landhelgisgæslu, tollayfirvöldum og eða öðrum sem lagt geta verkefninu lið.

Áhættumat skal sent Siglingastofnun fyrir 15. des. 2003.

#### Verndaráætlun:

Gert er ráð fyrir að hafnir geri eða láti gera verndaráætlun samkvæmt forsögn og leiðbeiningum Siglingastofnunar sem miðar að því að koma í veg fyrir að þær ógnir, sem í ljós koma samkvæmt áður nefndu áhættumati, verði að veruleika.

Hér verður um öryggishandbók að ræða með viðbragðsáætlunum vegna atvika og mismunandi váatvika ásamt leiðbeiningum um hvernig á að standa að framkvæmd siglingaverndar í hverri höfn.

Verndaráætlun skal send Siglingastofnun fyrir 15. janúar 2004.

#### Tilnefning og þjálfun verndarfulltrúa:

Hafnir velji verndarfulltrúa sína, einn eða fleiri og tilkynni Siglingastofnun til samþykktar fyrir 7. nóvember 2003.

Menntun og þjálfun verndarfulltrúa verði með námskeiðum í umsjá Siglingastofnunar og heimsóknum til annarra aðila svo sem hafna, flugvalla og sérfræðinga.

Ljóst er að þeir einstaklingar (ásamt staðgenglum) sem gegna hlutverki verndarfulltrúa munu hafa upplýsingar sem varða með beinum og óbeinum hætti öryggi almennings. Íslensk stjórnvöld munu hafa skoðun á því hvaða einstaklingar



veljist til þessara verka. Þörf er á að bakgrunnskoðun einstaklingana í skráum lögreglu verði heimiluð.

**Uppsetning verndarbúnaðar:**

Hafnir annist uppsetningu verndarbúnaðar í samræmi við ákvæði verndaráætlunar. Þeirri vinnu skal lokið fyrir 15. apríl 2004.

Siglingastofnun skal sinna eftirliti og samþykkt verndarbúnaðar.

**Þjálfun hafnarstarfsmanna:**

Hafnarstarfsmenn fái þjálfun til þess að takast á við mismunandi hlutverk hvers og eins í hafnaverndinni, með námskeiðum og fræðslu á vegum Siglingastofnunar. Þjálfun hafnarstarfsmanna verði lokið fyrir lok mars.

**Framkvæmd hafnarverndar:**

Hafnir sjái um framkvæmd hafnaverndar í samræmi við samþykktu verndaráætlun í samvinnu við þjónustuaðila og aðra þá aðila sem verndaráætlunina varðar svo sem lögreglu, tollayfirvöld, Landhelgisgæslu. Unnið verði að æfingum og prófunum frá miðjum maí til júníloka.

**3.8 Skip og útgerðir**

Skip á íslenskri skipaskrá, sem falla undir siglingavernd, eru fá eða 2-3 skip. Einhver þeirra eru undir eftirliti flokkunarfélaga sem munu aðstoða við að uppfylla kröfur um siglingavernd. Gert er ráð fyrir að vinna að siglingavernd með íslenskum skipafélögum og útgerðum þeirra með tilfallandi aðstoð.

## 4 Tillögur að laga- og reglugerðarbreytingum

Reglurnar um siglingavernd samanstanda fyrst og fremst af nýjum kafla í SOLAS og kóða fyrir vernd skipa og hafna, ISPS-kóðanum (International Code for the Security of Ships and Port Facilities). Reglurnar skiptast í A og B reglur og eru A reglurnar skuldbindandi en B reglurnar leiðbeinandi. Samþykktin öðlast gildi 1. júlí 2004 í millilandasiglingum.

Jafnframt hefur framkvæmdastjórn ESB boðað birtingu þriggja nýrra reglugerðadraga, ein um siglingavernd, önnur um hafnarvernd og þau þriðju um vernd blandaðra flutninga (þ.e. landi, láði og legi). í byrjun næsta árs. Reglur Evrópusambandsins munu ekki koma að fullu til framkvæmda fyrr en í júlí 2007. Þar af leiðir að laga- og reglugerðarbreytingar munu taka mið af fyrrgreindum reglum IMO. Samgönguráðuneytið hefur umsjón með laga – og reglugerðarbreytingum sem fylgja innleiðingu regnanna í íslenskan rétt. Lögð verða fram tvö frumvörp samhliða, annað til breytinga á lögum nr. 6/1996 um Siglingastofnun Íslands og hitt með efnislegum ákvæðum sem stjórnvöld eiga að innleiða og fylgja eftir. Markmiðið er að frumvörpin verði tilbúin í desember og lögð fram á vorþingi 2004.

Mikilvægt er fyrir íslensk stjórnvöld að uppfylla þessar nýju kröfur, því að öðrum kosti gætu komið upp margs konar erfiðleikar við siglingar til annarra Evrópuríkja og Bandaríkjanna sem og við útflutning íslenskra afurða.

## 5 Fjárhagsleg áhrif innleiðingar

Erfitt er að meta fjárhagslegar afleiðingar siglingaverndar til fulls vegna þess hversu hún snertir marga. Langt er í land við að útfæra siglingaverndina í íslenskum höfum. Þegar vitað er hversu margar hafnir munu innleiða siglingavernd og áhættumat liggur fyrir, er hægt að slá mati á kostnað sem verndaráætlunin leiðir af sér fyrir hafnir. Í einhverjum tilfellum er hægt að leggja gróft mat á undirbúningsvinnuna. Miðað er við að setja gjaldtökuheimildir í lög fyrir hafnir að standa straum af kostnaði sínum af siglingavernd.

Nauðsynlegt gæti reynst að leggja í dýrar fjárfestingar vegna siglingaverndar. Dæmi um það er vopnaleitarbúnaður fyrir afgreiðslu skemmtiferðaskipa, gegnumlýsingarbúnaður fyrir gáma í útflutningi og ýmis búnaður fyrir hafnir, rekstraraðila á hafnarsvæði, tollgæsluna, Landhelgisgæslunar og lögreglu.

## **6 Lokaorð**

Skýrslan sem hér birtist er áfangaskýrsla. Fyrirhugað er að skila endanlegri skýrslu þegar stýrihópurinn skilar af sér í febrúar 2004. Ábendingar eru vel þegnar en þurfa að berast fyrir 15. janúar.