

# VARNARSKULDBINDINGAR ÍSLANDS

---

*Greinargerð Varnarmálastofnunar*



VARNARMÁLASTOFNUN ÍSLANDS  
ICELANDIC DEFENCE AGENCY



Greinargerð þessi um varnarskuldbindingar Íslands var tekin saman af Varnarmálastofnun, að beiðni starfshóps um öryggismál og endurskipulagningu Stjórnarráðsins, vegna vinnu starfshópsins við undirbúning á breytingu á varnarmálalögum og niðurlagningu Varnarmálastofnunar. Utanríkisráðuneytið hafði óskað eftir því að Varnarmálastofnun veitti starfshópnum allar nauðsynlegar upplýsingar til að starfshópurinn hefði faglegar forsendur til að vinna mat sitt. Greinargerðin er unnin upp úr eldri skýrslum og gögnum Varnarmálastofnunar sem tekin hafa verið saman til að greina verkefni stofnunarinnar og framkvæmd þeirra.

Greinargerð þessi lýsir ekki opinberri stefnu ríkisstjórnarinnar í öryggis- og varnarmálum. Hún var send utanríkisráðuneyti og starfshópnum 22. febrúar og barst Varnarmálastofnun svar frá utanríkisráðuneyti 7. apríl þar sem ákvörðun utanríkisráðuneytis um að senda greinargerðina til fastanefndar Íslands hjá Atlantshafsbandalaginu til umsagnar var kynnt. Beið er þeirrar umsagnar.

Varnarmálastofnun

18. apríl 2010

*Úrgefandi:*

Varnarmálastofnun

*Ábyrgð:*

Ellisif Tinna Viðisdóttir, forstjóri Varnarmálastofnunar.

*Ritstjórn:*

Guðmundur Ingólfsson og Svanborg Sigmarsdóttir

*Höfundar:*

Björn Símonarson B.Sc. í rafmagnstæknifræði og sérfræðingur í tölvuvörnum.

Guðmundur Ingólfsson, lögfræðingur, LL.M., hdl.

Guðmundur Kári Kárasón, lögfræðingur M.L.

Guðrún Þorgeirsdóttir, sérfræðingur í upplýsingakerfum NATO og Ph.D. í stjórnmálasögu.

Gustav Pétursson, stjórnmálafræðingur, M.A. í alþjóðasamskiptum.

Halldór Hjalti Halldórsson, lögfræðingur, M.L.

Jóhanna María Þórdísardóttir, stjórnmálafræðingur, M.A. í alþjóðasamskiptum og sérfræðingur í samtímamálefnum NATO.

Kristín Guðmundsdóttir, B.A. í bókasafns- og upplýsingafræði, framhaldsdiplóma í afbrotufræði.

Styrmir Hafliðason, stjórnsýslufræðingur í alþjóða- og öryggismálum, M.P.P.

Svanborg Sigmarsdóttir, stjórnmálafræðingur, doktorsnemi og M.A.

Þeim fjölmörgu sérfræðingum og fræðimönnum á sviði öryggis- og varnarmála er lásu yfir greinargerðina og komu með góðar ábendingar eru færðar góðar þakkir.

Keflavík 2010

*Umbrot og hönnun:*

Erla Gerður Viðarsdóttir

ISBN 978-9979-70-816-2

---

## EFNISYFIRLIT

1	INNGANGUR	5
2	VARNAR- OG ÖRYGGISSAMSTARF	11
	2.1 Atlantshafsbandalagið	16
3	VARNARSKULDBINDINGAR ÍSLANDS	21
	3.1 Almennar skuldbindingar	24
	3.1.1 NATO <i>Acquis</i>	24
	3.1.2 <i>Stofnanir og nefndir NATO</i>	30
	3.1.3 <i>Þátttaka Íslands í starfi stofnana og nefnda NATO</i>	32
	3.1.4 <i>Gistirikjastuðningu</i>	39
	3.2 Sértekur skuldbindingar	45
	3.2.1 <i>Öryggi</i>	45
	3.2.2 <i>Mannvirki og búnaður NATO</i>	64
	3.2.3 <i>Loftvarnir</i>	78
	3.2.4 <i>Aðrar sértekur varnarskuldbindingar</i>	98
4	INNLEIÐING VARNARSKULDBINDINGA	113
	4.1 Varnarmálalög	113
	4.1.1 <i>Forræði varnarmála</i>	115
	4.1.2 <i>Skyldur Varnarmálastofnunar samkvæmt íslenskum réttarheimildum</i>	116
	4.1.3 <i>Samantekt</i>	125
	4.2 Varnarmálastofnun	126
	4.2.1 <i>Skipulag Varnarmálastofnunar</i>	127
5	LOKAORÐ	133



---

## INNGANGUR

Þessari greinargerð er ætlað að varpa ljósi á þær skuldbindingar Íslands gagnvart Atlantshafsbandalaginu sem Varnarmálastofnun var falið að sinna með varnarmálalögum nr. 34/2008. Lögð er áhersla á framkvæmdaþátt þeirra varnarskuldbindinga, óháð þeim ramma sem íslensk stjórnvöld kjósa að setja slíkri framkvæmd. Greining þessi getur því nýst við áframhaldandi efndir þessara skuldbindinga burtséð frá stjórnsýslulegu fyrirkomulagi.

Greinargerðin miðast við þær upplýsingar sem Varnarmálastofnun hefur aðgang að, en er ekki ætlað að vera tæmandi lýsing á öllum varnarskuldbindingum Íslands. Til að mynda er hvorki fjallað um þær skuldbindingar er snúa að pólitísku starfi vegna aðildar að bandalaginu, né framlag Íslands til aðgerða Atlantshafsbandalagsins erlendis.

Efnisuppbygging greinargerðarinnar er með þeim hætti, að í upphafi er fjallað um helstu skuldbindingar Íslands á sviði varnarmála. Fjallað er um hvernig þær skuldbindingar flokkast í meginráttum og gerð er grein fyrir helstu atriðum sem máli skipta við framfylgd þeirra skuldbindinga,

auk þess sem fjallað er um ýmis lykilhugtök sem nauðsynlegt er að kunna skil á. Því næst er fjallað sérstaklega um hvern flokk skuldbindinga og lausleg grein gerð fyrir efni þeirra.

Að því loknu er fjallað um varnarmálalögin og hvernig þau fella efndir varnarskuldbindinganna að íslenskri stjórnslu og réttarumhverfi. Þau lög marka Varnarmálastofnun hlutverk sitt og er því lokakafli ritsins skýring á innra skipulagi Varnarmálastofnunar, sem hefur verið falið að annast efndir meginhluta varnarskuldbindinganna fyrir hönd Íslands.

## Skuldbindingar

Pungamiðja fyrri hluta greinargerðarinnar eru skuldbindingar gagnvart aðildarríkjum Atlantshafsbandalagsins, enda er aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu grundvallarþáttur í varnarstefnu Íslands. Það verkefni að lýsa varnarskuldbindingum Íslands er því í meginráttum jafngildi þess að lýsa þeim skuldbindingum sem fylgja aðild að Atlantshafsbandalaginu.

Aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu felur í sér fjölda skuldbindinga gagnvart öllum öðrum aðildarríkjum bandalagsins, sem eru jafnframt skuldbundin Íslandi og hvert öðru með sama hætti. Úr þessu verður vefur skuldbindinga sem nefndur hefur verið í umræðu *NATO acquis*.

Ísland hefur skuldbundið sig til að fylgja hinum ýmsu reglum Atlantshafsbandalagsins, þar með talið stofnsáttmála þess og öðrum samningum. Ísland tekur þátt í ákvörðunum Atlantshafsráðsins um málefni Atlantshafsbandalagsins og samþykkir þær. Ákvarðanir ráðsins eru því ákvarðanir Íslands og þegar þær ákvarðanir leggja Íslandi einhverja skyldu á herðar, jafngilda þær beinu loforði.

Tilurð þjóðréttarlegra varnartengdra skuldbindinga er lögfræðilega fremur flókið viðfangsefni. Ekki er aðeins um hið ritaða orð að ræða heldur einnig fjölmargar venjur og viðmið sem bandalagsríkin telja sér skylt að fylgja og er því hluti af þeim skuldbindingum sem Ísland hefur gengist undir. Af því leiðir að ekki er hlaupið að því að telja þær upp í smáatriðum. Það er því ljóst að varnarskuldbindingum Íslands verður ekki réttilega lýst með því einu að telja upp undirritaða og fullgilta þjóðréttarsamninga.

Skuldbindingar verða ekki einungis til með því að undirrita samninga eða gefa út yfirlýsingar á alþjóðavettvangi, heldur einnig með því að venjur mótast í samskiptum ríkja, auk þess sem sátt myndast um verkferla, viðhorf og ýmsa aðra þætti. Réttarheimildafræði þjóðaréttar er enda fræðigreinin útaf fyrir sig. Atlantshafsbandalagið hefur, líkt og Evrópusambandið, í gegnum tíðina komið sér upp eigin regluverki sem ekki er síður umfangsmikið en regluverk þjóðríkis. Þessum reglum eru aðildarríkin skuldbundin til að fylgja. Til er heil fræðigreinin innan lögfræði sem snýst einungis um réttarreglur Atlantshafsbandalagsins.

Að vissu leyti má líkja Atlantshafsbandalaginu við Evrópusambandið, enda um margt samstíga, sammála og sambærileg og einungis þarf lágmarksþekkingu á málefnum Evrópusambandsins til að sjá að skyldur aðildarríkja þess sambands verða ekki skýrðar með tæmandi hætti í stuttri greinargerð. Hér er einungis um yfirlit að ræða og margir endar lausir, auk þess sem um ýmsa þætti kann að vera túlkunarlegur ágreiningur, innanlands sem utan.

## Efndir skuldbindinga

Í síðari hluta greinargerðarinnar er því lýst hvernig Ísland efnir þær skuldbindingar sem fjallað er um í fyrri hluta hennar. Varnarmálalögin voru sett í þeim tilgangi að marka þeim efndum stjórnslulegan og stjórnskipulegan farveg. Með þeim lögum var Varnarmálastofnun sett á fót og falið að efna varnarskuldbindingar Íslands, undir yfirstjórn utanríkisráðherra.

Lýsing á efndum varnarskuldbindinga Íslands, annarra en stjórnmalalegra, er því að uppistöðu jafngildi lýsingar á starfssemi Varnarmálastofnunar. Það hvort sú starfssemi teljist fullnægjandi efndir á varnarskuldbindingum Íslands er svo lögfræðilegt og pólitískt álitaefni sem ekki verður lagt mat á í þessari greinargerð.

Markmið greinargerðarinnar er fyrst og fremst að veita lesandanum yfirsýn yfir málaflökkinn og kynna helstu undirflokkka og atriði sem máli skipta. Þekkingarleg dýpt næst hinsvegar ekki með lestri greinargerðar af þessum toga, enda er um að ræða fræðigreina sem er flestum héraendis að mestu ókunn. Þetta helgast einkum af því að varnarmál eru ekki jafnmikill undirstöðuþáttur í íslenskri stjórnskipan og þau eru í öðrum fullvalda ríkjum.

Það er hinsvegar hugtaksskilyrði þess að ríki teljist fullvalda, að það sé bæði bært til að stofna til skuldbindinga við önnur ríki og efna þær skuldbindingar. Forsenda þess að slíkar skuldbindingar sé hægt að efna, er að til þess bær stjórnvöld ríkisins þekki efni þeirra ávallt til hlítar.

Varnarmálastofnun  
22. febrúar 2010

---

## VARNAR- OG ÖRYGGISSAMSTARF



Ein af grunnskyldum hvers ríkis er að tryggja varnir sínar og öryggi þegna sinna, en með hvaða hætti þeirri skyldu er fullnægt hefur löngum verið mönnum hugleikið. Með stofnun sjálfstæðs ríkis árið 1918 tók Ísland upp hlutleysisstefnu í alþjóðlegum öryggismálum líkt og hin Norðurlöndin höfðu þá þegar gert. Utanríkismál Íslands voru þó enn í höndum Dana, sem einnig sinntu varnarmálum landsins. Hlutleysisstefna Íslands var ástæðan fyrir því að Ísland stóð utan Þjóðabandalagsins (*e.* League of Nations) því sú gagnkvæma öryggistrygging sem aðild að Þjóðabandalaginu bauð upp á samrýmdist ekki hlutleysisstefnu Íslands.<sup>1</sup> Innrás Þjóðverja í Danmörku og Noreg í apríl 1940 sýndi fram á fánýti hlutleysisstefnu sem tryggingu gegn átökum og þann 10. apríl, degi eftir hernám Danmerkur, ályktaði Alþingi samhljóða að í ljósi aðstæðna væri Danmörk ekki fært um að annast utanríkismál Íslands og því tæki Alþingi að sér fyrrnefndan málaflökk. Mánuði síðar, eða þann 10. maí 1940, hernam breskur herafli Ísland. Íslensk stjórnvöld mótmæltu því harðlega enda brotið á fullveldi og hlutleysisstefnu Íslands.

---

1 Corgan, T. Michael: *Iceland and its Alliance, Security for a Small State*, (The Edwin Mellen Press, 2002), bls. 38.



Eftir lok seinni heimsstyrjaldar stóð Ísland, líkt og hin Norðurlöndin, frammi fyrir þeirri grundvallarspurningu með hvaða hætti ríkin gætu tryggt öryggi sitt eftir að hlutleysisstefna hafði reynst haldlítill þegar á reyndi. Preifingar hófust á milli stjórnvalda í Noregi, Danmörku og Svíþjóð um stofnun skandinavísks varnarbandalags. Íslensk stjórnvöld fylgdust með þeirri viðleitni en gátu ekki gert sér vonir um aðild. Upp úr viðræðum þessara ríkja slitnaði og Danmörk og Noregur beindu sjónum sínum yfir Atlantshafið í leit að öryggis- og varnartryggingu, sem auðveldaði íslenskum stjórnvöldum að fylgja sömu línu og taka þátt í varnarsamstarfi við Bandaríkjamenn.<sup>2</sup>

Í janúar 1949 barst Íslandi formlegt boð um inngöngu í Atlantshafsbandalagið (e. North Atlantic Treaty Organization, NATO) og samþykkti Alþingi inngöngu þann 30. mars 1949. Megininntak þess bandalags var og er fimmta grein stofnsáttmála þess, sem kveður á um að árás á eitt aðildarríki sé ígildi árásar á þau öll.

Snemma árs 1951 hófust viðræður á milli fulltrúa NATO og íslenskra stjórnvalda um staðsetningu herafla á Íslandi og í framhaldi var Varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna undirritaður 5. maí 1951 af fulltrúum bandarískra og íslenskra stjórnvalda. Samningurinn var gerður á grundvelli Norður-Atlantshafssamningsins, með þeim hætti að Bandaríkin tóku að sér að sinna vörnum Íslands fyrir hönd NATO.<sup>3</sup> Þrátt fyrir að varnarsamningurinn við Bandaríkjamenn byggðist á Norður-Atlantshafssamningnum og veru Íslands í NATO þá var hann samt sem áður tvíhliða samningur milli Íslands og Bandaríkjanna. NATO eða önnur ríki þess eiga ekki beina aðild að samningnum.<sup>4</sup>

Hlutverk Bandaríkjahers og þar með Keflavíkurstöðvarinnar var tvíþætt. Á ófriðartímum hafði Bandaríkjaher því hlutverki að gegna að vernda landið gegn árásum og í annan stað að annast eftirlit með ferðum

sovéskra kafbáta, skipa og flugvéla á friðartímum, í þeim tilgangi að afla upplýsinga um venjubundna hegðun og ferli til viðmiðunar. Fráhvarf frá þeim viðmiðunum gæti bent til þess að eitthvað óvenjulegt væri á seyði.<sup>5</sup>

Eftir hrun Sovétríkjanna og samdrátt Bandaríkjamanna á herafla sínum á Íslandi, jókst þrýstingur á íslensk stjórnvöld til að taka aukinn þátt í starfsemi NATO.<sup>6</sup> Frá árinu 1995 hafa íslensk stjórnvöld tekið þátt í friðargæsluáðgerðum á vegum NATO, með framlagi til SFOR í Bosníu, með umsjón með flugvellinum í Pristína í Kósovo og með rekstri á flugvellinum í Kabúl í Afganistan. Auk þessara verkefna hefur friðargæslan tekið þátt í öðrum minni verkefnum í Afganistan, á vegum NATO, í samstarfi við önnur aðildarríki bandalagsins.<sup>7</sup>

Á árinu 2006 lá fyrir að Bandaríkin myndu draga verulega úr starfsemi á Íslandi og í kjölfarið hófust samningaviðræður milli Íslands og Bandaríkjanna um breytt hlutverk Bandaríkjanna í vörnum landsins. Með samkomulagi sem gert var um haustið 2006 fylgdi sérstök varnaráætlun fyrir Ísland sem gerir ráð fyrir að varnir Íslands séu tryggðar með öflugum og hreyfanlegum viðbúnaði og liðsafla og studdar af bandarískum hernaðarmætti eftir því sem þörf krefur.

Sérstakur samningur Íslands og Bandaríkjanna um skil á landi og mannvirkjum var gerður þann 29. september 2006 (Skilasamningurinn). Í samningnum kemur fram að ríkin leggi sameiginlega til við NATO að Ísland taki á sig ábyrgð gisti- og notendaríkis vegna allra mannvirkja á Íslandi í eigu NATO.

Í kjölfar þessara umfangsmiklu breytinga á skipulagi varnar- og öryggismála á Íslandi mátti ljóst vera að skilgreina þurfti í lögum hvernig íslensk stjórnvöld hygðust taka að sér þau varnartengdu verkefni sem Bandaríkjaher hafði áður sinnt og að uppfylla þær þjóðréttarlegu

2 Benedikt Gröndal: *Iceland from Neutrality to NATO Membership*, (Universitetforslaget 1971), bls. 42.

3 Varnarsamningur milli lýðveldisins Íslands og Bandaríkjanna á grundvelli Norður-Atlantshafssamningsins. [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/Varnarsamningur\\_isl.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/Varnarsamningur_isl.pdf) (Sótt 08. 02. 2010).

4 Albert Jónsson: *Ísland, Atlantshafsbandalagið og Keflavíkurstöðin*, (Öryggismálanefnd 1990), bls. 41.

5 Albert Jónsson, (1990), bls. 56.

6 Alyson. J K. Bailes og Baldur Þórhallson: *Iceland and the European Security and Defence Policy*, grein birt í *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Herolf. Gunilla og Sundelius. Bengt, (Ritstj.), (SIPRI-Oxford University Press, 2006), bls. 337.

7 Ibid., bls. 335.



skuldbindingar sem þeim tengdust. Í því skyni var í byrjun árs 2008 lagt fram frumvarp um varnarmál, sem þann 29. apríl 2008 varð að varnarmálalögum nr. 34/2008. Fólu þau í sér stofnun sérstakrar undirstofnunar utanríkisráðherra, Varnarmálastofnunar, sem hóf formlega störf þann 1. júní 2008.

Ísland hefur undirritað tvíhliða rammaskemmlög um samstarf á sviði öryggismála, varnarmála, viðbúnaðar, leitar og björgunar við Noreg, samstarf um öryggis- og varnarmál og almannavarnir við Danmörku og samstarf um öryggis- og varnarmál við Bretland. Í þessum samstarfssamningum er vísað til aðildar ríkjanna að NATO og þeirra skuldbindinga sem af henni leiða. Tilgangur samstarfssamninganna er að gæta sameiginlegra öryggishagsmuna í Norður-Atlantshafi.

Í kjölfar útgáfu skýrslu Thorvald Stoltenbergs, „Norræn samvinna á sviði utanríkis- og öryggismála“,<sup>8</sup> hefur verið uppi nokkur umræða um norrænt samstarf á sviði öryggis- og varnarmála. Meðal annars er

8 Thorvald Stoltenberg, „Norræn samvinna á sviði utanríkis- og öryggismála. Tillaga afhent norrænu utanríkisráðherrunum á aukafundi norrænu utanríkisráðherranna“, Osló, 09. 02. 2009. Sjá [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkygning/Stoltenberg\\_netutg\\_leidrett.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkygning/Stoltenberg_netutg_leidrett.pdf).

vísað til þeirra hugmynda sem settar eru fram í Stoltenberg-skýrslunni í Áhættumatsskýrslu fyrir Ísland sem utanríkisráðuneytið gaf út árið 2009.<sup>9</sup> Eins og fram kemur í inngangsorðum Stoltenberg-skýrslunnar er almennur vilji innan Norðurlandanna til þess að efla norrænt samstarf á þessu sviði, þrátt fyrir að Norðurlöndin tengist með ólíkum hætti bæði Evrópusambandinu og NATO.

Líkt og fram kemur í skýrslu Stoltenberg myndi slíkt samstarf á sviði varnarmála grundvallast á samstarfi NATO og annarra ríkja í gegnum Samstarf í þágu friðar (e.Partnership for Peace, PFP), en bæði Svíþjóð og Finnland, sem standa utan NATO eru aðilar að PFP. Noregur og Danmörk líta hins vegar svo á að aðildin að NATO sé hornsteinninn sennar varnarstefnu og muni vera það áfram.<sup>10</sup>

Ef úr verður nánara samstarf Norðurlandanna á sviði öryggis- og varnarmála bendir allt til að slíkt samstarf verði grundvallað á samstarfi í gegnum aðild að NATO eða PFP. Því er mikilvægt fyrir öryggis- og varnarhagsmuni Íslands að taka þátt bæði í ákvarðanatöku innan NATO sem og framkvæmd sameiginlegra varna bandalagsríkjanna.

9 „Áhættumatsskýrsla fyrir Ísland – Hnattrænir, samfélagslegir og hernaðarlegir þættir“, Utanríkisráðuneytið, mars 2009, sjá [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla\\_um\\_ahattumat\\_fyrir\\_Island\\_a.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Skyrslur/Skyrsla_um_ahattumat_fyrir_Island_a.pdf).

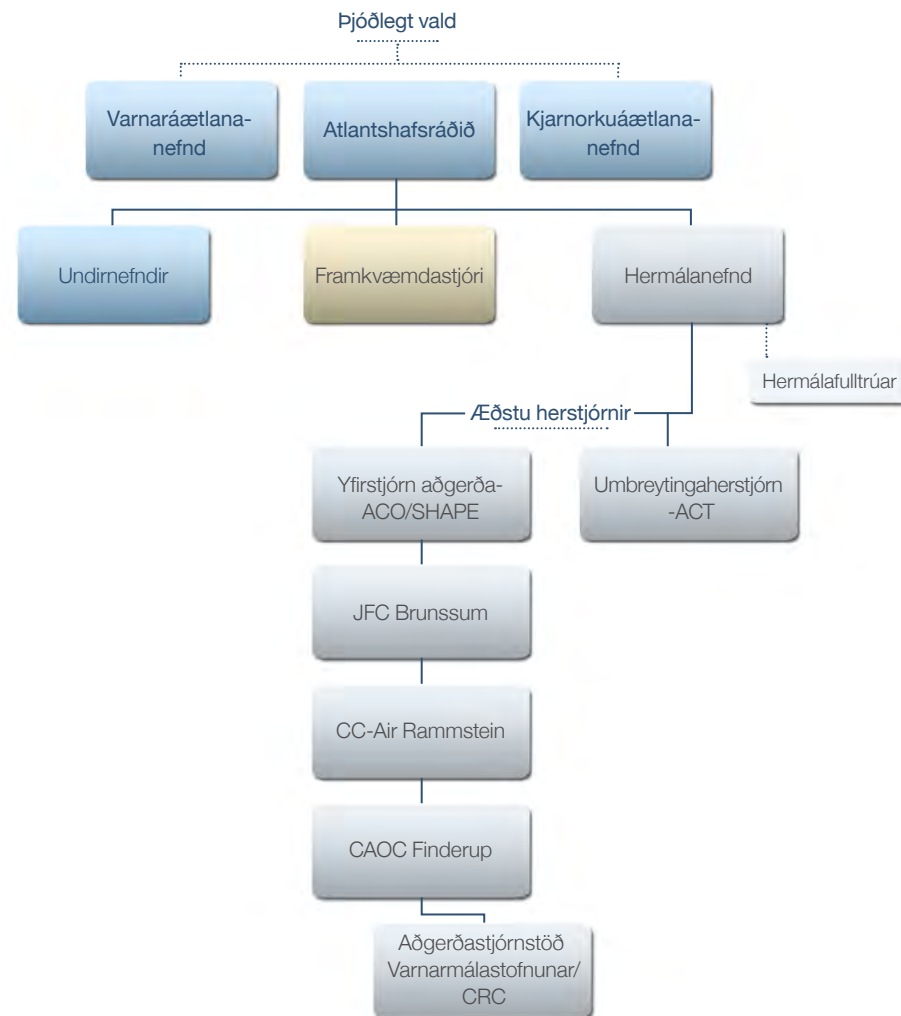
10 Sjá t.d. áramótaræðu Grete Faremo, varnarmálaráðherra Noregs 04. 01. 2010: „NATO hefur verið, og mun verða, hornsteinninn varnarstefnu okkar, allt frá því við skrifuðum undir Norður-Atlantshafssamninginn þann 4. apríl 1949.“ Defence Professionals, „Capable and ready for action – Norway’s armed forces 2010“, 13. 01. 2010, (sótt 08. 02. 2010). Sjá <http://defpro.com/news/details/12437>.

## 2.1 ATLANTSHAFSBANDALAGIÐ

NATO er fjölpjóðleg stofnun sem stofnuð var þann 4. apríl árið 1949 með undirritun af hálfu 12 stofnríkja, þar á meðal Íslands, Norður Atlantshafssamningsins. NATO er vettvangur þar sem aðildarríki koma saman, viðhafa samráð og taka ákvarðarnir um málefni er varða öryggishagsmuni þeirra. Aðaltilgangur NATO er að tryggja frelsi og öryggi þegna allra aðildarríkja sinna og er byggt á þeirri meginreglu að öryggi bandalagsins í heild velti á öryggi hvers og eins af aðildarríkjum þess.<sup>11</sup>

Frá lokum kalda stríðsins hefur hlutverk og tilgangur NATO breyst mikið. Grunnstoð bandalagsins er ennþá 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins sem kveður á um að árás á eitt ríki jafngildi árás á þau öll, en til að mæta breyttum öryggiskröfum hefur NATO einnig þurft að huga að öðrum þáttum. NATO hefur þurft að aðlagast, bæði til að mæta breyttum ytri öryggisáðstæðum og þörfum nýrra bandalagsþjóða. Ljóst er að NATO hefur á engan hátt horfið frá upprunalegu hlutverki sínu, en bandalagið hefur tekist á hendur önnur hlutverk og sinnir nú í ríkari mæli en áður málum sem snúa að alþjóðlegu öryggi sem oftast en ekki liggja utan hefðbundins varnarsvæðis aðildarríkjanna, samkvæmt 5. og 6. gr. Norður-Atlantshafssamningsins.<sup>12</sup>

Í þessu sambandi er sérstaklega vert að nefna Samstarf í þágu friðar (e. Partnership for Peace, Pfp) sem komið var á árið 1994. Með því varð tvíhliða samstarf á milli NATO og samstarfsríkja þess að möguleika, m.a. á sviði alþjóðlegra öryggismála. Samstarfsríki NATO í Pfp eru fyrrum ríki Sovétríkjanna, fyrrum ríki Júgóslavíu og þau ríki Evrópu sem ekki eru aðilar að NATO, utan Kýpur.<sup>13</sup>



Mynd 1: Skipulag NATO<sup>14</sup>

11 Sjá helstu upplýsingar um NATO á <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/index.htm#illustrations>.

12 Sem dæmi um slík verkefni má nefna núverandi starfsemi NATO í Afganistan.

13 Til frekari upplýsinga um Partnership for Peace sjá t.d. [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50349.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50349.htm).

14 Bláir kassar vísa til stjórnáhlíðar NATO en gráir kassar vísa til framkvæmdahlíðar. Framkvæmdastjóri NATO starfar sem tengiliður milli stjórná- og framkvæmdahlíðar. Varnarmálastofnun tengist bandalaginu á ýmsan hátt og hefur m.a. fulltrúa í SHAPE.

Innan NATO eru tvær meginstofnanir sem bera ábyrgð á stefnumótun og ákvarðanatöku: Atlantshafsráðið (*e.* North Atlantic Council, NAC) og Hermálanefndin (*e.* Military Committee, MC). Í skipulaginu er enn að finna Varnaráætlanefnd og Kjarnorkuáætlanefnd, nefndir sem í raun eru leifar kalda stríðsins og hafa verið óvirkar um nokkurt skeið. Atlantshafsráðið er æðsta pólitíska yfirvaldið og mikilvægasti vettvangur ákvarðanatöku innan NATO.<sup>15</sup> Hvert ríki hefur fastafulltrúa í ráðinu með sendiherrastöðu er nýtur stuðnings sendinefndar. Öll mál innan NATO heyra undir Atlantshafsráðið auk þess sem allar undirstofnanir NATO heyra beint eða óbeint undir ráðið. Hermálanefndin er æðsta hernaðarlega yfirvaldið innan NATO og gegnir lykilhlutverki í þróun á hernaðarlegri stefnu bandalagsins fyrir æðstu herstjórnir NATO, þ.e. Yfirstjórn aðgerða NATO (*e.* Allied Command Operations, ACO) og Umbreytingaherstjórninni (*e.* Allied Command Transformation, ACT).

Framkvæmdastjóri NATO gegnir fulltrúastöðu fyrir bandalagið ásamt því að vera formaður ýmissa nefnda s.s. Atlantshafsráðsins. Hann er yfirmaður alþjóðlegs starfsliðs NATO og hefur umsjón með störfum þeirra, en í því felst meðal annars að tryggja framkvæmd ákvarðana Atlantshafsráðsins.

Starfsemi NATO er í grunnatriðum tvíþætt; stjórnmalaleg, þ.e. stefnumarkandi þáttur NATO; og framkvæmdarleg, þ.e. sú starfsemi NATO sem snýr að útfærslu og framkvæmdum, en sú starfsemi kallast að jafnaði hernaðarleg starfsemi NATO (*e.* Military Structure).<sup>16</sup>

---

15 Sjá nánar um uppbyggingu NATO á <http://www.nato.int/cps/en/SID-07A3360F-88D67A4F/natolive/structure.htm>.

16 Til að tryggja gott samstarf milli herstjórna annars vegar og borgaralegra stofnana hins vegar í aðgerðum bandalagsríkja NATO hefur NATO tekið upp stefnu um slíkt samstarf sem kallast CIMIC (*e.* *Civil-Military Cooperation*). Stefna um slíkt samstarf var talin nauðsynleg til að ná frekar framsettum markmiðum NATO í aðgerðum sínum, en samstarf herstjórna og borgaralegra stofnana felur ekki í sér fullan aðgang borgaralegra stofnana að herstjórnunum NATO og bandalagsríkja þess sökum sérstaks eðlis herstjórna. Stefna þessi tekur sérstaklega til aðgerða NATO í ófriði eða á hamfarasvæðum, þegar bandalagið þarf að eiga í samstarfi bæði við borgaralegar stofnanir þess ríkis sem aðgerðin fer fram í, sem og aðrar borgaralegar stofnanir sem eru annað hvort fjölþjóðlegar eða ekki ríkisstofnanir. Sjá MC 411/1 og AJP-9.



## VARNARSKULDBINDINGAR ÍSLANDS

Ísland hefur sem aðildarríki að NATO gengist við ýmsum varnarskuldbindingum. Umræddar skuldbindingar grundvallast aðallega á þjóðréttarsamningum milli aðildarríkja NATO svo sem Norður Atlantshafssamningnum,<sup>17</sup> samningum um réttarstöðu liðsafla<sup>18</sup> og samningum um upplýsingaöryggi.<sup>19</sup>

- 
- 17 Norður-Atlantshafssamningurinn var undirritaður 04. 04. 1949. Samningurinn er stofnsáttmáli NATO og grundvallast öll starfssemi bandalagsins á honum. Atlantshafsráðinu er veitt allsherjar pólitískt vald innan NATO og heimild til þess að koma á laggirnar nauðsynlegum undirstofnunum og nefndum skv. 9. gr. samningsins. Allar undirnefndir og stofnanir innan NATO hafa því verið stofnaðar af Atlantshafsráðinu með einum eða öðrum hætti og heyra beint eða óbeint undir ráðið.
- 18 Sjá nánari umfjöllun um réttarstöðu liðsafla og gistiríkjustuðning á bls.
- 19 Sjá nánari umfjöllun um öryggismál innan NATO á bls. 23.

Skuldbindingar Íslands byggjast einnig á ákvörðunum Atlantshafsráðsins<sup>20</sup> og tvíhliða samningum við önnur aðildarríki NATO á grundvelli aðildar að bandalaginu. Hér á eftir verður farið yfir helstu skuldbindingar Íslands á sviði varnarmála. Umfangi þeirra skuldbindinga sem nefndar eru er ekki lýst til hlítar og ekki er um tæmandi talningu að ræða á þeim skuldbindingum sem Ísland hefur gengist við. Hér er aðeins um að ræða samantekt til fræðslu um helstu varnarskuldbindingar Íslands gagnvart NATO.

Til að uppfylla þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands á sviði öryggis- og varnarmála gagnvart NATO, Bandaríkjunum, PfP og öðrum samstarfsríkjum eða alþjóðlegum stofnunum, þarf að framfylgja þeim stöðlum sem samþykktir hafa verið innan NATO.<sup>21</sup> Þetta þýðir að framkvæmd loftrýmisseftirlits og loftrýmisgæslu og annarra verkefna á sviði öryggis- og varnarmála í samstarfi við aðildarríki og stofnanir NATO eru að mestu bundin fyrirframgefnum stöðlum (e. Standardization Agreements, STANAG), ákvörðunum, samningum og venjum samkvæmt vinnureglum NATO.

---

20 Ákvarðanatökufæri Atlantshafsráðsins byggist á sammæli og er það gert til að tryggja virðingu fyrir sjálfsákvörðunarrétti og sjálfstæði sérhvers aðildarríkis (frekari upplýsingar um ákvarðanatökufæri innan NATO má finna á <http://www.fas.org/man/crs/RS21510.pdf>). Hvert ríki hefur því einskonar neitunarvald innan ráðsins og alls þess samstarfs sem fer fram innan bandalagsins. Ísland, líkt og önnur bandalagsríki hefur skipað sérstakan fulltrúa gagnvart bandalaginu: fastafulltrúa með sendiherrastöðu. Fastafulltrúinn fer eftir fyrir mælum ríkisstjórnar Íslands og kemur fram fyrir hennar hönd gagnvart hinum ríkjunum innan bandalagsins.

21 Með tilliti til meginreglu tvíeðliskenningarinnar, sem almennt er talin gilda hér á landi (Sjá t.d. Stefán Már Stefánsson, „Um þörf á lögfestingu þjóðréttarsamninga.“ *Ársskýrsla umboðsmanns Alþingis 1988* (fylgiskjal), bls. 2) þá eru ákvarðanir Atlantshafsráðsins auk nefnda og stofnana þess ekki bindandi að landsrétti. Á vettvangi NATO skuldbinda aðildarríkin sig gagnvart hvort öðru að þjóðarétti með þeim ákvörðunum sem teknar eru á fundum Atlantshafsráðsins og annarra þess til bærna nefnda og stofnana. Þetta þýðir að íslenskir borgarar og lögaðilar geta ekki byggt rétt sinn á þeim ákvörðunum sem teknar eru innan NATO, enda er ekki um landslög að ræða. Óháð landsrétti eru íslensk stjórnvöld ávallt skuldbundin gagnvart öðrum aðildarríkjum NATO vegna ákvarðana Atlantshafsráðsins og tiltekinna nefnda og stofnana innan NATO. Um leið og ákvörðun hefur

Þá felur þetta einnig í sér rekstur öryggissvæðisins á Keflavíkurflugvelli, auk annarra öryggissvæða þar sem ratsjár mannvirkjasjóðs og önnur mannvirki og búnaður í eigu NATO er til staðar á Íslandi. Gerðar eru kröfur um að loftrýmisseftirlitið fari fram í öruggum byggingum og að flutningur gagna innan kerfa NATO sé örugg, samkvæmt stöðlum NATO. Þá eru þeir starfsmenn sem sinna eftirlitinu eða sinna öðrum störfum innan öryggissvæðanna krafðir um staðlaða öryggisvottun (e. Security Clearance). Slíkar vottanir eru gefnar út af öryggisvottunarnefnd sem starfar samkvæmt stefnu NATO og hefur eftirlit með að stefnu NATO í meðferð trúnaðargagna sé framfylgt.<sup>22</sup>

---

verið tekin, er Ísland skuldbundið til þess að uppfylla og gangast undir þau skilyrði og haga landslögum sínum í samræmi við þjóðréttarskuldbindingar sínar ef nauðsynlegt er.

22 Sjá nánari umfjöllun um öryggismál innan NATO á bls. 23.

## 3.1 ALMENNAR SKULDBINDINGAR

### 3.1.1 NATO Acquis

Innan NATO og varnarsamstarfs bandalagsríkjanna hefur í gegnum tíðina myndast víðtækt regluverk og réttarkerfi, sem bandalagsríkin hafa sammælt um að fylgja. Elstu reglurnar sem settar eru af bandalaginu er að finna í Norður Atlantshafssamningnum frá 1949. Síðan þá hefur bæst við fjöldi annarra reglna, sáttmála, samþykktar, viðmiða og gilda sem hafa öðlast gildi innan bandalagsins. Þessar reglur einskorðast ekki við þær sem eru undirritaðar og fullgiltar af einstökum ríkjum, eins og alla jafna gildir um þjóðréttarlegar skuldbindingar, heldur hafa í starfssemi bandalagsins mótast misformlegar reglur sem ekki þykir vafi leika á um að gildi, þótt nákvæmt gildissvið þeirra og inntak kunni að vera umdeilanlegt og uppruni þeirra geti verið af ýmsum toga.

Vegna þess hve ákvörðunartökuferli NATO byggir í ríkum mæli á samþykki allra aðildarríkja er það stundum svifaseint, en á móti kemur að ákvarðanir teknar með slíku ferli hafa ótvírætt lögmæti og skuldbindingargildi fyrir bandalagsríkin. Þannig verða jafnvel almennar yfirlýsingar og ályktanir bandalagsins og stofnana þess grundvöllur og uppspretta reglna sem bætast við regluverkið. Úr því regluverki, meðal annars, birtast óljósari en engu að síður gildar réttarheimildir og viðmið sem aðildarríkin eru bundin af, enda hafa þau sjálf lagt grunninn að þeim reglum.<sup>23</sup>

23 Ísland hefur undirgengist allar skuldbindingar sem fylgja aðild að NATO enda hefur Ísland átt fulltrúa í Atlantshafsráðinu frá stofnun bandalagsins. Þær ákvarðanir sem teknar eru í Atlantshafsráðinu og þær áætlanir sem þar eru samþykktar hafa venjulega verið kynntar rækilega fyrir aðildarríkjum og hafa þau haft fjölmörg tækifæri til að koma sínum skoðunum á framfæri og koma að mótun ákvarðana og áætlana. Á þetta bæði við um meðferð mála fyrir Atlantshafsráðinu og þeirra sem eru ákvörðuð af undirnefndum Atlantshafsráðsins sem síðar eru samþykkt af Atlantshafsráðinu. Ekkert aðildarríki getur því talið að ákvörðun innan NATO hafi verið tekin í óþökk þess.



Þetta regluverk er í orðræðu innan NATO nefnt *acquis*, eða *NATO acquis*, með vísan til hugtaksins *acquis communautaire* í Evrópurétti, þar sem átt er við það sem hefur áunnist innan bandalagsins, í lauslegri skýringu. Hér eftir verður notast við hugtakið *acquis*.

Ísland er bundið af *acquis* bandalagsins, en heildaryfirlit þess hefur ekki verið tekið saman. Þó má öðlast nokkra yfirsýn með því að greina þær kröfur sem gerðar eru til nýrra aðildarríkja og má ætla að þær gildi að mestu um Ísland. Ný aðildarríki þurfa að undirgangast *acquis* bandalagsins, en meginröksemdin fyrir því er að hin eldri ríki innan NATO geri það þegar og að jafnræði skuli vera milli ríkja. Af því má ætla að gert sé ráð fyrir því af hálfu NATO (og þar með Íslands) að Ísland uppfylli að lágmarki þær skyldur sem nýjum ríkjum er gert að uppfylla.<sup>24</sup>

24 Á fyrsta fundi Atlantshafsráðsins, 17. 09. 1949, var það viðurkennt að Ísland sé herlaust land og því geti Ísland haft borgaralegan fulltrúa í Hermálanefnd, kjósi það svo. Skuldbindingar Íslands gagnvart bandalaginu einkennast af því að Ísland er herlaust land. Sjá [http://www.nato.int/cps/en/SID-1EC9C74D-09A9E754/natolive/official\\_texts\\_17117.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/SID-1EC9C74D-09A9E754/natolive/official_texts_17117.htm?selectedLocale=en).

Ríki sem óska eftir inngöngu í NATO þurfa að uppfylla ýmis skilyrði áður en þau fá formlegt boð um aðild.<sup>25</sup>

Þessi skilyrði lúta einkum að þáttum sem í grófum dráttum má skipta í eftirfarandi fimm málaflokka:

1. Stjórn mála- og efnahagsleg mál
2. Varnar- og hernaðarleg mál
3. Mál sem tengjast framlagi ríkja (e. resource issues)
4. Öryggismál
5. Lagaleg mál

Innan þessara flokka eru fjölmörg nánar skilgreind atriði og skyldur sem ríkin þurfa að uppfylla til að eiga kost á aðild. Þessar skyldur taka einkum mið af því hvað önnur bandalagsríki eru þegar að leggja af mörkum eða hafa undirgengist. Ætlast er til að ný ríki standi jafnfætis eldri ríkjum, undirgangist þær skyldur sem eldri ríki hafi undirgengist og að framlag nýrra ríkja verði framvegis sambærilegt framlagi eldri ríkja. Hér á eftir verða tekin dæmi um kröfur úr hverjum flokki, til nánari skýringar á eðli þeirra.

### 3.1.1.1 Stjórn mála- og efnahagsleg mál

Ríki, sem sækjast eftir aðild munu meðal annars þurfa að taka fullan þátt í ákvörðunartökufæri varðandi öryggis- og stjórn málatengd mál er varða bandalagið. Þau þurfa einnig að stuðla að skilvirkni bandalagsins með því að deila ábyrgð, kostnaði og kostum, auk þess að staðfesta vilja sinn og getu til að fylgja öðrum þáttum *acquis* bandalagsins, svo sem *NATO Strategic Concept*,<sup>26</sup> þar sem tilgangur, verkefni og sýn bandalagsins eru skýrð og áréttuð, þróun *European Security and Defence Concept* innan bandalagsins, NATO- *Russia Founding Act* og NATO- *Ukraine Charter*.

25 Yfirlit þessara skilyrða birtist meðal annars í Membership Action... Plan(MAP), sjá Press Release NAC-S(99)66. Aðgengilegt á: <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm>; Study on NATO Enlargement (03. 09. 1995); Plan to Conduct the Accession Process, Including Accession Talks, sjá PO(2002)164 ásamt viðaukum; og Report to Council on the Accession Talks, sjá PO(2003)34 ásamt viðaukum.

26 Press Release: NAC-S(99) 65. Aðgengilegt á [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_27433.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm?mode=pressrelease).

### 3.1.1.2 Varnar- og hernaðarleg mál

Vilji og geta ríkja til að auka stöðugt hernaðarlega burði sína er mikilvægur þáttur, auk þess sem full þátttaka í hernaðarluta Pfp er skilyrði.<sup>27</sup> Ný ríki þurfa að vera reiðubúin til að deila með öðrum bandalagsríkjum hlutverkum, áhættu, ábyrgð, kostum og skyldum sem fylgja sameiginlegu öryggi og vörnum. Ríki þurfa að leggja af mörkum búnað, aðstöðu, mannafla og getu til sameiginlegra varna og leitast við að staðla vinnubrögð, ferla, búnað o.fl., en í þeim tilgangi eru til rúmlega 1.200 stöðlunarskjöl NATO (STANAG), sem ætlast er til að ríki staðfesti og fylgi.<sup>28</sup> Ríki sem fær inngöngu þarf einnig að samþykkja það viðhorf til öryggis sem er útskýrt í *Strategic Concept*.<sup>29</sup>

### 3.1.1.3 Mál sem tengjast framlagi ríkja

Ríki þurfa að leggja fram nægt fjármagn til að framkvæma þær skuldbindingar sem fylgja aðild, auk þess sem hvert ríki þarf að koma sér upp stjórnsýslulegu fyrirkomulagi til að sinna þeim skuldbindingum og annast fjármálahlíð þeirra með skilvirkum hætti. NATO veitir ráðgjöf og aðstoð við mótun þessa fyrirkomulags hjá þeim ríkjum sem þess óska. Ríki þurfa einnig að senda fulltrúa til að taka þátt í stofnanastarfi bandalagsins eftir því sem við á, en bandalagið aðstoðar ríki einnig við þjálfun þeirra fulltrúa, sé þess óskað.

### 3.1.1.4 Öryggismál

Ríki þurfa að hafa til staðar fullnægjandi viðbúnað og ferla til að tryggja öryggi viðkvæmustu upplýsinga, eins og þeim er lýst í öryggisstefnu bandalagsins.<sup>30</sup>

27 Aðildarríki NATO viðurkenna sérstöðu þess að Ísland er herlaust land.

28 Ísland hefur staðfest innan við tíu þessara skjala og verður því að teljast afar óvirkt í þessum þætti.

29 Hluti þessa skjals felur í sér yfirlýsingu um nauðsyn kjarnorkuvopna til sameiginlegra varna. Aðildarríkin eru að skrifa nýtt *Strategic Concept* fyrir NATO sem gert er ráð fyrir að taki gildi á aðalfundi bandalagsins árið 2010.

30 C-M (2002)49 Security Within the North Atlantic Treaty Organisation.



### 3.1.1.5 Lagaleg mál

Ný ríki skulu verða aðilar að eftirtöldum samningum, auk þess að aðlaga löggjöf ríkja sinna eftir því sem kostur er að öðrum ráðstöfunum og innleiðingaráframkvæmd sem stýrir samstarfi NATO.<sup>31</sup>

1. *The North Atlantic Treaty (Washington, 4th April 1949).* Stofnsáttmáli NATO.

2. *The Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the status of their forces (London SOFA) (London, 19th June 1951).* Samningur um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja NATO þegar hann dvelur í öðru aðildarríki á grundvelli samnings milli viðkomandi aðildarríkja, m.a. til að aðstoða við landvarnir á grundvelli 5. gr. stofnsamnings NATO.

3. *The Protocol on the status of International Military Headquarters set up pursuant to the North Atlantic Treaty (Paris Protocol) (Paris, 28th August 1952).* Bókun um réttarstöðu fjölþjóðlegra hernaðarlegra höfuðstöðva sem stofnsettar eru samkvæmt Norður-Atlantshafssamningnum. Bókunin inniheldur ákvæði um höfuðstöðvar sem stofnað er til í aðildarríkjum NATO. Þar eru enn fremur ákvæði um að SOFA samningurinn skuli ákvarða réttarstöðu liðsafla aðildarríkjanna sem sendur er til slíkra höfuðstöðva.

4. *The Agreement on the status of the North Atlantic Treaty Organization, National Representatives and International Staff (Ottawa Agreement) (Ottawa, 20th September 1951).* Samkomulag varðandi réttarstöðu NATO, fulltrúa hjá því og starfslíðs þess.

5. *The Agreement on the status of Missions and Representatives of third States to the North Atlantic Treaty Organization (Brussels Agreement) (Brussels, 14th September 1994).* Samningur um réttarstöðu fulltrúa ríkja sem hvorki tilheyra NATO né PfP.

31 Sjá sérstaklega um þetta: Appendix 1 við Annex 2 við PO(2002)164: Legal documents which are part of the legal Acquis of the organization.

6. *The Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty for the Security of Information (Brussels, 6th March 1997).* Samningur um meðferð trúnaðarupplýsinga. Setur almenn rammaákvæði um öryggisstaðla og verklagsreglur við meðferð trúnaðarupplýsinga sem aðildarríki NATO kunna að skiptast á.<sup>32</sup>

7. *The Agreement for the mutual safeguarding of secrecy of inventions relation to defence and for which applications for patents have been made (Paris, 21st September 1960).* Samningur um hönnunarvernd varnartengdra uppfinninga sem sótt hefur verið um einkaleyfi fyrir.<sup>33</sup>

8. *The NATO Agreement on the communication of technical information for defence purposes. (Brussels, 19th October 1970).*<sup>34</sup> Samningur um miðlun tæknilegra upplýsinga í þágu varnarmála.

9. *Agreement for Cooperation Regarding Atomic Information (C-M(64)39 - Basic Agreement):* Samningur um miðlun upplýsinga sem tengjast beitingu kjarnorkuvopna.

10. *Administrative Arrangements to Implement the Agreement (C-M(68)41, 5th Revise).*<sup>35</sup> Samningur um stjórnsýslulegar ráðstafanir vegna samnings um miðlun upplýsinga sem tengjast beitingu kjarnorkuvopna.

Í ljósi þess með hvaða hætti ákvörðunartaka innan NATO fer fram er mikilvægt að Ísland sé virkur þátttakandi í Atlantshafsráðinu og undirnefndum þess og leggi sitt af mörkum í umræðu og mótun bandalagsins.<sup>36</sup> Sér í lagi skiptir þátttaka í starfi NATO máli þegar

32 Ísland hefur ekki fullgilt þennan samning.

33 Ísland hefur ekki undirritað þennan samning.

34 Ísland hefur ekki fullgilt þennan samning.

35 Ísland hefur væntanlega undirritað þennan samning, beðið er staðfestingar utanríkisráðuneytis.

36 Þegar líða tók á níunda áratug 20. aldar fóru Íslendingar að taka virkari þátt í starfssemi NATO. Þetta kom meðal annars fram í aukinni þátttöku Íslendinga í pólitísku samráði innan Atlantshafsráðsins.

verið er að móta nýja stefnu og mögulegar framtíðarskuldbindingar aðildarríkja. Hægt er að setja ákveðna fyrirvara við samþykkt aðildarríkis og gæta þannig hagsmuna eigin ríkis.

Aðild Íslands að NATO er valkvæð og getur Ísland, líkt og fram kemur í 13. gr. Norður Atlantshafssamningsins, sagt sig úr NATO með eins árs fyrirvara. Eins lengi og Ísland kys að vera aðili að NATO hvílir sú skylda á íslenskum stjórnvöldum að standa við þær þjóðréttarlegu skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist á grundvelli aðildar.

Til þess að standa við þjóðréttarlegar skuldbindingar er nauðsynlegt að kveðið sé á með skýrum hætti um framkvæmd umræddra skuldbindinga í íslenskum lögum. Varnarmálalög nr. 34/2008 voru sett til að setja skýran lagaramma um verkefni íslenskra stjórnvalda á sviði öryggis- og varnarmála og innleiðingu þeirra skuldbindinga sem Ísland hefur undirgengist.<sup>37</sup>

### 3.1.2 Stofnanir og nefndir NATO

Aðildarríkjum NATO ber skylda til að taka virkan þátt í ákvörðunartöku og stefnumótun bandalagsins og skipa þjóðirnar fulltrúa í þær nefndir og stofnanir sem þurfa þykir.<sup>38</sup> Ísland, líkt og önnur ríki, hefur skipað

---

Þá hóf skrifstofustjóri varnarmálaskrifstofu utanríkisráðuneytisins að sækja fundi yfirmanna varnarmála (*e.* Chief of Defence, CHoD) í Hermálanefnd. Í lok níunda áratugarins annaðist einn maður hjá alþjóðadeild utanríkisráðuneytisins nær öll samskipti við NATO og í íslensku fastanefndinni hjá NATO voru þrjú embættismenn, fastafulltrúi, varafastafulltrúi og sendiráðsritari auk tveggja ritara. Til samanburðar voru Danir með 30 manns hjá NATO og Norðmenn með rúmlega 40 manns. Sjá Albert Jónsson, (1990), bls. 36. Frá árinu 1998 gerðust Íslendingar fullgildir aðilar í Hermálanefnd NATO. Átta árum síðar tilnefndi þáverandi utanríkisráðherra fyrsta íslenska fulltrúann gagnvart yfirherstjórn NATO hjá SHAPE. Starfsmannafjöldi fastanefndar Íslands hjá NATO hefur haldist svo gott sem óbreyttur, í dag starfa fjórir íslenskir embættismenn hjá nefndinni auk tveggja ritara. Einnig er einn sendifulltrúi gagnvart SHAPE í Mons í Belgíu.

<sup>37</sup> Sjá umfjöllun um innleiðingu varnarskuldbindinga Íslands gagnvart NATO bls. 64.

<sup>38</sup> Sjá Membership Action Plan t.d. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99->

sérstakan fulltrúa gagnvart bandalaginu sem kemur fram fyrir hönd Íslands samkvæmt fyrirætlum ríkisstjórnar Íslands. Fastafulltrúi Íslands gagnvart NATO er sendiherra og stýrir starfi fastanefndar Íslands gagnvart bandalaginu í höfuðstöðvum þess í Brussel.<sup>39</sup> Fastanefndin hefur komið fram fyrir Íslands hönd gagnvart stjórnmalahlið NATO frá árinu 1952, en með breyttum áherslum. Sérstaklega breyttust áherslur eftir brotthvarf bandaríks liðsafla frá Íslandi og hefur reynst nauðsynlegt að taka aukinn þátt í nefndarstarfi NATO og undirstofnunum þess vegna yfirtöku Íslands á þjóðréttarlegum skuldbindingum gagnvart framkvæmd varnarskuldbindinga hérlendis.

Allar ákvarðanir eru teknar í samráði milli aðildarríkjanna, þ.a.l. eru ríkin skuldbundin hvert gegn öðru til að framkvæma og framfylgja þeim ákvörðunum. Má því segja að vanræki aðildarríki skuldbindingar sínar gagnvart bandalaginu, sé það að brjóta gegn hverju og einu af öðrum aðildarríkjum þess. Verður að telja að slíkt geti haft alvarlegar afleiðingar fyrir viðkomandi ríki. Afleiðingar vanefnda eru þó ekki ljósar, enda hefur ekkert ríki innan NATO gerst sekt um verulega vanrækslu á skuldbindingum sínum svo vitað sé til. Ísland hefur undirgengist allar skuldbindingar sem fylgja aðild að NATO,<sup>40</sup> enda hefur Ísland átt fulltrúa í Atlantshafsráðinu frá stofnun þess.

Á vettvangi NATO skuldbinda aðildarríkin sig gagnvart hvort öðru með þeim ákvörðunum sem teknar eru á fundum Atlantshafsráðsins og annarra þess til bærra nefnda og stofnana. Þó ákvarðanir Atlantshafsráðsins, tiltekinn nefnda og stofnana innan NATO séu ekki bindandi að landsrétti þá eru íslensk stjórnvöld ávallt skuldbundin gagnvart öðrum aðildarríkjum NATO að þjóðarrétti. Skal gengist við ákvörðun jafnóðum og haga landslögum í samræmi við þjóðréttarskuldbindingar ef nauðsynlegt er.<sup>41</sup>

Eins og áður hefur komið fram eru allar ákvarðanir teknar með einróma samþykki og verða ríkin því að ná sameiginlegri sátt um þær ákvarðanir

---

[066e.htm; http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_24733.htm.](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_24733.htm)

<sup>39</sup> Sjá upplýsingar um Fastanefnd Íslands hjá NATO, Brussel, <http://www.iceland.org/nato/>.

<sup>40</sup> Utan þeirra sem sérstakir fyrirvarar hafa verið gerðir um.

<sup>41</sup> Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur*, bls. 376.

sem teknar eru. Ef ríki tjáir sig ekki um einstaka ákvarðanir er gert ráð fyrir samþykki þess í viðkomandi máli. Eins og gefur að skilja er virk þátttaka í ákvörðunartökufæri NATO því gríðarlega mikilvæg fyrir hagsmuni einstakra bandalagsríkja, sér í lagi þegar ákvarðanirnar sem teknar eru varða beina hagsmuni ríkisins.

### 3.1.3 Þátttaka Íslands í starfi stofnana og nefnda NATO

Frá því að Ísland gerðist aðili að NATO hefur fastafulltrúi fyrir hönd Íslands setið í Atlantshafsráðinu (*e.* North Atlantic Council, NAC). Fyrstu 35 árin var þátttakan þó helst bundin við hina pólitísku hlið NATO, frekar en þá framkvæmdalegu. Ein helsta ástæðan fyrir því að Íslendingar höfðu ekki mikil afskipti af framkvæmdahliðinni var sú að Bandaríkjamenn höfðu umsjón með gisti- og notendaríkisskuldbindingum fyrir hönd Íslendinga og sátu því fyrir Íslands hönd í margvíslegum nefndum og stofnunum innan NATO. Brotthvarf Bandaríkjamanna árið 2006 markaði nýtt upphaf í þátttöku Íslands innan NATO og urðu Íslendingar mun virkari í ákvarðanatöku og stefnumörkun bandalagsins. Utanríkisráðuneytið og fastanefnd Íslands hjá NATO sinna pólitísku hlið bandalagsins en löggjafinn setti á fót undirstofnun utanríkisráðuneytis, Varnarmálastofnun, árið 2008 til að sinna samskiptum og þátttöku vegna framkvæmdalegra skuldbindinga Íslands gagnvart bandalaginu.<sup>42</sup> Almennt eru það varnarmálaráðuneyti og herir bandalagsríkjanna sem sinna slíku.

#### 3.1.3.1 Þátttaka í stjórnmalahlið NATO

Hvað pólitísku hlið bandalagsins varðar sinnir fastanefnd Íslands í höfuðstöðvum NATO í Brussel hagsmunagæslu og þátttöku í nefndum bandalagsins. Þar á meðal eru Atlantshafsráðið, Hermálanefndin, Varnaráætlananefndin, Kjarnorkuáætlananefndin, Evró-Atlantshafsráðið

42 Frumvarp til varnarmálagá, þskj. 565, 331. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, <http://www.althingi.is/altext/135/s/0565.html> (Sótt 10. 02. 2010).

(*e.* Euro- Atlantic Partnership Council, EAPC), NATO-Rússlandsráðið (*e.* NATO- Russia Council, NRC), NATO-Úkraínunefndin (*e.* NATO-Ukraine Commission, NUC), auk ýmissa annarra pólitískra nefnda.

#### 3.1.3.1.1 Atlantshafsráðið

Atlantshafsráðið er æðsta pólitíska yfirvaldið og mikilvægasti vettvangur ákvarðanatöku innan NATO. Hvert ríki hefur fastafulltrúa í ráðinu með sendiherrastöðu er nýtur stuðnings sendinefndar. Atlantshafsráðinu er veitt allsherjar pólitískt vald innan NATO og heimild til að koma á laggirnar nauðsynlegum undirstofnunum og nefndum. Þ.a.l. hafa allar nefndir og stofnanir innan NATO verið stofnaðar af Atlantshafsráðinu og heyrja beint eða óbeint undir ráðið.

#### 3.1.3.1.2 Hermálanefndin

Hermálanefndin er æðsta yfirvald hermála innan NATO og heyrir undir pólitískt vald Atlantshafsráðsins. Meðlimir Hermálanefndarinnar eru háttsettir hermálafulltrúar aðildarríkjanna (*e.* National Military Representatives, MILREPSs), og eru þeir í forsvari fyrir varnarmálaráðuneyti einstakra bandalagsríkja.<sup>43</sup> Hermálanefndinni er falið það hlutverk að stjórna hernaðarlegum aðgerðum NATO og að veita milligöngu milli hinnar pólitísku hliðar bandalagsins og framkvæmdahliðar auk almennrar skipulagningar hermála og framtíðarbreytinga á hernaðarmálefnum NATO.<sup>44</sup> Nefndin veitir leiðsögn til handa tveimur yfirherstjórnnum NATO, Yfirstjórn aðgerða NATO (*e.* Allied Command Operations, ACO) og Umbreytingaherstjórninni (*e.* Allied Command Transformation, ACT). Yfirherhöfðingjar, þá annaðhvort yfirmaður ACO eða ACT, eru ábyrgir gagnvart nefndinni varðandi heildarstefnu og yfirstjórn hermála hvor innan síns ábyrgðarsviðs.<sup>45</sup>

#### 3.1.3.1.3 Kjarnorku- og varnaráætlananefndin

Varnaráætlunarnefndin fjallar um varnir og varnaráætlun bandalagsins og fer í þeim málaflokki með sömu valdheimildir

43 NATO Handbook, bls. 86. Þar sem Ísland er herlaust land sendir fastanefnd Íslands í höfuðstöðvum NATO (Brussel) fulltrúa á fundi nefndarinnar. Sjá <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/index.htm>.

44 NATO Handbook. Brussels 2006, bls. 33-37, 80.

45 Ibid., bls. 94.

og Atlantshafsráðið. Kjarnorkuáætlanagerndin hefur yfirumsjón með málefnum kjarnorkuherafla NATO í samræmi við varnar- og öryggisstefnu bandalagsins.<sup>46</sup> Frá stofnun NATO hafa Kjarnorku- og Varnaráætlanagerndir bandalagsins, ásamt Atlantshafsráðinu, verið helsti vettvangur ákvarðanatöku og stefnumótunar innan bandalagsins.<sup>47</sup> Þær áherslubreytingar sem bandalagið undirgekkst við lok kalda stríðsins höfðu hins vegar þau áhrif að bæði Kjarnorku- og Varnaráætlanagerndin misstu að miklum hluta vægi sitt, og Atlantshafsráðið varð helsti vettvangur ákvarðanatöku og stefnumótunar innan NATO.

#### 3.1.3.1.4 EPAC, NRC og NUC

Hlutverk Evró-Atlantshafsráðsins (EAPC), NATO-Rússlandsráðsins (NRC) og NATO-Úkraínunefndarinnar (NUC) er að stuðla að auknu samstarfi og ráðgjöf á sviði öryggismála á milli NATO og Rússlands, Úkraínu og þeirra landa sem eru þátttakendur í Samstarfi í þágu friðar (e. Partnership for Peace, Pfp).<sup>48</sup> Allar þessar nefndir voru stofnaðar árið 1997 og gegna mikilvægu hlutverki í samstarfi NATO við þjóðir utan bandalagsins. Starfsmenn fastanefndar Íslands í höfuðstöðvum NATO sinna hagsmunagæslu og þátttöku í EAPC, NRC og NUC.<sup>49</sup>

#### 3.1.3.1.5 Þingmannasamband NATO

Til stjórnmalahliðar telst einnig Þingmannasamband NATO,<sup>50</sup> sem er samstarfs- og samráðsvettvangur þingmanna aðildarríkja NATO. Sambandið hefur hvorki formlega stöðu innan NATO né getur það tekið bindandi ákvarðanir fyrir hönd bandalagsins, en samstarfið á milli þingmannasambandsins og bandalagsins er virkt og náíð. Fyrir Íslands hönd sitja þrjú þingmenn í þingmannasambandi NATO og skipta þeir með sér verkum með setu í stjórnarnefnd, stjórnmalanefnd, varnar- og öryggismalanefnd, nefnd um borgaralegt öryggi, efnahagsnefnd, vísinda- og tækninefnd og í vinnuhópi um Miðjarðarhafssvæðið.

46 NATO í sjónhengingu, bls. 10-11.

47 Ibid., bls. 33.

48 NATO Handbook, bls. 137-139.

49 <http://www.iceland.org/nato/islenska/island-og-nato/thatttaka-islands/>.

50 NATO Parliamentary Assembly <http://www.nato-pa.int>.

### 3.1.3.2 Þátttaka í framkvæmdahlið NATO

Varnarmálastofnun sinnir skuldbindingum Íslands gagnvart framkvæmdahlið bandalagsins og taka fulltrúar Varnarmálastofnunar þátt í þeim nefndum og undirstofnunum sem fjalla um þau málefni sem varða hagsmunum Íslands og sitja jafnframt í ýmsum nefndum bandalagsins í umboði utanríkisráðherra fyrir hönd íslenskra stjórnvalda. Nefndir þær og stofnanir eru ýmsar auk vinnuhópa og ráðstefna sem nauðsynlegt er að taka þátt í. Þær helstu eru:

#### 3.1.3.2.1 SHAPE

SHAPE (e. Supreme Headquarters Allied Powers Europe) í Belgíu, er önnur af tveimur höfuðstöðvum yfirherstjórnar NATO, þ.e. Allied Command Operations (ACO).<sup>51</sup> Hermálafulltrúarnir í SHAPE nefnast NMR/CMM, (e. National Military Representative/Chief Military Mission). Heildarfjöldi þeirra er 28, einn frá hverju aðildarríki, og sitja þeir í ráði sem kallast NMR-ráð (Echelon).<sup>52</sup> Hermálafulltrúarnir heyra almennt beint undir formann herráðs viðkomandi ríkis (e. Chief of Defence) sem heyrir undir viðkomandi varnarmálaráðuneyti.<sup>53</sup> Helstu hlutverk hermálafulltrúanna eru; að auðvelda öll samskipti aðildarríkjanna við SHAPE; hafa beint og milliliðalaust samband við SACEUR og aðra í yfirherstjórninni; vera tengiliður þjóðar sinnar við hin NATO-ríkin og önnur samstarfsríki NATO í SHAPE, Pfp.

Íslenski hermálafulltrúinn sækir fundi í NMR-ráðinu. Hlutverk ráðsins er tvenns konar, annars vegar að vera hernaðartengiliður þjóðanna og hins vegar að vera í forsvari þjóðanna í samfélagi SHAPE, s. s. öryggis-, þjónustu-, húsnæðis- og skólamálum. Íslenski hermálafulltrúinn mætir á herráðsfundi SHAPE sem stjórnad er af DSACEUR (e. Deputy Supreme Allied Commander Europe) eða COS (e. Chief of Staff).<sup>54</sup>

51 Til skýringar: Yfirherstjórnir NATO eru tvær jafnhliðsettar, annarsvegar Allied Command Transformation (ACT) með aðsetur í Norfolk, USA, og hinsvegar Allied Command Operations (ACO) með aðsetur í SHAPE, Mons, Belgíu.

52 <http://www.aco.nato.int/page129661354.aspx>.

53 <http://www.aco.nato.int/page15513732.aspx>.

54 Auk þeirra sitja fundina Deputy Chief of Staff Operation (DCOS ops), Deputy Chief of Staff Support (DCOS support) og hershöfðingjar J-deildanna í SHAPE, en deildirnar eru níu: J-1 Manpower & Personnel, J-2 Intelligence, J-3 Operations, J-4 Logistics, J-5 Plans & Policy, J-6



Íslenski hermálafulltrúinn er jafnframt tengiliður við herstjórn NATO í Brunssum, Hollandi, (e. Allied Joint Force Command Headquarters Brunssum, JFC HQ Brunssum) og herstjórn Bandaríkjanna í Stuttgart, Þýskalandi, (e. United States European Command, USEUCOM). Íslenski hermálafulltrúinn í SHAPE hefur þá sérstöðu að vera ekki fulltrúi hers og kallast því National Representative (NRep).

### 3.1.3.2.2 NAMSO

Hlutverk innkaupastofnunar NATO (e. NATO Maintenance and Supply Organization, NAMSO), er að skipuleggja sameiginleg innkaup aðildarríkja NATO á sviði öryggis- og varnarmála. Í 7. gr. stofnskrá NAMSO<sup>55</sup> kemur fram að NAMSO skuli teljast óaðskiljanlegur hluti af NATO og telst hún þ.a.l. til einna af lykilstofnunum innan bandalagsins sem mikilvægt er að vera virkur þátttakandi í.

---

Communication & Information Systems (CIS), J-7 Training & Exercises, J-8 Budget & Finance, J-9 Civil-Military Co-operation (CIMIC). Þar er farið yfir áætlanir og verkefni NATO og hernaðarstaðan kynnt (operational update).

55 Charter of the NATO Maintenance and Supply Organization (NAMSO), 28. september 2007.

Framkvæmdarhluti NAMSO heitir NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA) og stjórnar innkaupum á vörum og þjónustu. Ísland gerðist aðili að NAMSO árið 2007 og stendur því til boða að nýta sér þjónustu NAMSA. NAMSA er sjálfstæð undirstofnun NATO sem einnig annast framkvæmd innkaupa á varahlutum fyrir íslenska loftvarnakerfið.<sup>56</sup>

Aðildarríki geta óskað eftir að NAMSA útvegi tæki eða búnað sem eru ekki innan ramma samninga eða samstarfsverkefna NAMSA.<sup>57</sup>

### 3.1.3.2.3 NACMO

NACMO (e. NATO Air Command and Control Management Organization) ber ábyrgð á skipulagi og innleiðingu nýs samræmds stjórnkerfis fyrir loftvarnakerfi NATO (e. Air Command and Control System, ACCS).<sup>58</sup> Megintilgangur NACMO er að aðstoða aðildarríki við að koma á fót sameiginlegu loftvarnakerfi NATO.

NACMA (e. NATO Air Command and Control System Management Agency) er sjálfstæð stofnun innan NATO og er meginhlutverk hennar að hrinda í framkvæmd innleiðingu ACCS-kerfisins. NACMA er því framkvæmdaarmur NACMO, og annast, auk innleiðingar ACCS-kerfisins, önnur verk sem NAMCO eru falin.<sup>59</sup>

---

56 Hluti af því verkefni er þátttaka okkar í FPS 117 (ratsjár). Sjá nánari umfjöllun um NAMSO og NAMSA <http://namsa.nato.int>.

57 Slíkar beiðnir eru meðhöndlaðar af *Random Brokerage Service* (RBS). RBS notast við eigin viðskiptamannalista til þess að finna mögulega söluaðila. Þegar beiðni berst NAMSA, eru viðeigandi söluaðilar valdir og boðið að skila inn tilboðum og taka þátt í samkeppni um innkaupin. Besta tilboð er valið og lagt fyrir viðskiptavininn til samþykktar. Sem dæmi um varning og tæki sem hægt er að kaupa í gegnum RBS eru varahlutir í flugvélar, nætursjónaukar, lækningatæki, gervitungl og farsímar, tölvur, fallhlífur, hjólbardar og aðrir varahlutir í bíla, útvarpsendar og -móttakarar, ljósritunarvélar og ýmiskonar hráefni.

58 NATO Handbook og <http://www.nacma.nato.int/>.

59 Starfsmenn frá flestum aðildarríkjum bandalagsins starfa hjá NACMA, sökum eðli starfseminnar eru þeir flestir menntaðir í hugbúnaðargerð, verkfræði og tengdum greinum.

### 3.1.3.2.4 NBO

NATO BICES Organization (NBO) var stofnsett af Atlantshafsráðinu til að gegna því hlutverki að þróa og samræma starfsáætlun fyrir þjóðirnar sem nota NATO BICES kerfið, sem er uppistöðukerfi í miðlun trúnaðarupplýsinga (e. Intelligence, *Intel*) hvort sem er milli hernaðarlegra og/eða borgaralegra stofnana. Öll bandalagsríki NATO, þ.m.t. Ísland eru aðilar að NBO og nýta sér BICES kerfið (ásamt takmarkaðri þátttöku nokkurra ríkja utan NATO).

NATO BICES Agency (NBA) snýr að framkvæmdahlið NBO og sinnir tæknilegu viðhaldi og rekstri alls kerfisins í heild. Ísland á fulltrúa í nefndum sem heyra undir BICES samfélagið.<sup>60</sup>

### 3.1.3.2.5 NIB

NATO Intelligence Board (NIB) er aðalráðgjafanefnd Hermálanefndarinnar og Atlantshafsráðsins á sviði upplýsingamála og ber jafnframt ábyrgð á því að upplýsingastefnu Hermálanefndar sé framfylgt af aðildarríkjum. NIB er vettvangur fyrir umræður og ákvarðanartöku á sviði upplýsingamála þar sem upplýsingastefna NATO er mótuð og samþykkt til stuðnings við „Samþykktu upplýsingastefnu NATO“ (NAI).<sup>61</sup> NIB hefur heimild til að samþykkja tilgreind NAI skjöl og framselja önnur sem þurfa samþykki Hermálanefndar. Forsvarsmenn NIB þurfa umboð stjórnvalda til að samþykkja eða staðfesta tillögur á fundum.<sup>62</sup>

60 Til nánari skýringar: 1) BOD (*Board of Directors*); Framkvæmdastjórnin sjálf, ber ábyrgð á þróun sameiginlegrar starfsáætlunar; 2) BOG (*Board of Governors*); Markar stefnur og straua hvað varðar söfnun, miðlun og gerð *Intel*; 3) BSAB (*BICES Security Working Group*); Yfirfer reglur varðandi uppsetningar- og almenn öryggismál tengdum starfsemi BICES kerfisins; 4) BSAB (*BICES Security Accreditation Board*); Fulltrúar eru *National Security Authority/NSA* hvers ríkis. Þangað eru allar breytingar varðandi kerfið lagðar fram og þarf hvert aðildarríki að fá eigið kerfi öryggisvottað til staðfestingar á því að kröfum um öryggisreglur sé framfylgt; og 5) BIUG (*BICES Intelligence User Group*); Samráðsfundur notenda BICES kerfisins hvað varðar notkun og reynslu af kerfinu sjálfu svo stöðug uppfærsla og þróun þess sé sem hagkvæmest notendum.

61 Samþykkt upplýsingastefna NATO (e. NATO Agreed Intelligence, NAI) er samþykkt yfirlýsing eða greining á ógn eða yfirvofandi hættu sem stöðjar að bandalaginu, sem samanstendur af samþykktum útgáfum MC/NIB, NAI *Supplemental Staff Assessments* og *NATO HQ Committee Allied agreed documents*.

62 MC 0128/6 (Final), 24. 05. 2007.

## 3.1.4 Gistiríkjustuðningur

Ísland er skuldbundið til að veita lágmarks gistiríkisstuðning (e. Host Nation Support, HNS), samkvæmt ákvæðum samnings um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja NATO (NATO SOFA) og viðaukum hans,<sup>63</sup> sem var leiddur í lög hérlendis með lögum nr. 72/2007.

Gistiríkjustuðningur þýðir borgaraleg og hernaðarleg aðstoð, sem gistiríki veitir liðsafla bandalagsins á friðartímum, í neyðarástandi eða í átökum, þegar sá liðsafla er staddur á svæði gistiríkisins, starfandi þar eða á ferð um svæðið.<sup>64</sup> Grundvöllur slíkrar aðstoðar er samningar milli viðeigandi stjórnvalds gistiríkis annars vegar og hins vegar þess ríkis sem sendir liðsafla og/eða NATO. Aðstoðin er af fjölbreyttum toga en felst einkum í því að veita nauðsynlega aðstoð og kosta þjónustu og aðstöðu fyrir mannafla og búnað.<sup>65</sup> Slík aðstoð getur falið í sér allt frá aðstoð við fermingu og affermingu flugvéla, aðstöðu við loftrýmisgæslu, til sjúkra-, leitar- og björgunarþjónustu.<sup>66</sup>

Gistiríkisstuðningur er forsenda fyrir virkni alls liðsafla og eru gerðir tvíhliða eða marghliða samningar, milli gistiríkis og sendiríkis, sem taka tillit til rekstrarþarfa NATO. Slíkir samningar eru gerðir til þess að tryggja vernd liðsafla og að nauðsynleg aðföng og aðstaða fyrir liðsafla og flutning sé samkvæmt skilyrðum.<sup>67</sup>

63 Hægt er kynna sér lögin og frumvarp til þeirra á <http://www.althingi.is/altext/133/s/0981.html> (Sótt 01. 02. 2010).

64 MC 334/1.

65 Vegna núverandi efnahagsástands hefur Ísland fengið tímabundna undanþágu frá skuldbindingum sínum vegna fjölda loftrýmisgæsluverkefna og vegna kostnaðar við fæði erlendra starfsmanna og þjónustu við flugför.

66 Yfirlit yfir skuldbindingar Íslands vegna loftrýmisgæslu má finna í „Icelandic Commitments for the Implementation of NATO Airborne Surveillance and Interceptor Capabilities to Meet Iceland's Peacetime Preparedness Needs“ hjá Varnarmálastofnun. Um er að ræða tæplega 200 skuldbindingar í 21 flokki. Skjalið inniheldur trúnaðarupplýsingar NATO.

67 Sjá NATO Handbook. <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb080202.htm> (Sótt 05. 02. 2010).

Framkvæmd gistiríkisstuðnings innan NATO er útskýrð með ítarlegum hætti í stöðlunarskjali (*e. STANAG*) frá 2005.<sup>68</sup> Samkvæmt því fer Ísland sem aðildarríki NATO, ásamt viðkomandi stjórnvöldum NATO, ábyrgð á framkvæmd gistiríkisstuðnings í öllum tegundum aðgerða sem framkvæmdar eru undir stjórn NATO.<sup>69</sup>

Hlutverk Íslands sem gistiríkis er að taka á móti liðsafla og búnaði á vegum NATO eða annarra ríkja sem koma að aðgerðum á yfirráðasvæði þess eða ferðast í gegnum það; heimila að búnaður og/eða stofnanir NATO séu staðsettar á yfirráðasvæði þess; eða veita stuðning vegna framangreinds.<sup>70</sup>

Þegar erlendur liðsafla fer um íslenskt yfirráðasvæði er nauðsynlegt að fyrir liggja samkomulag um réttindi og skyldur þess liðs. Réttarstaða liðsafla sem sendur er á milli ríkja án þess að í gildi sé samkomulag um réttarstöðu þeirra er sambærileg réttarstöðu almenns ferðamanns.

Hvað varðar réttarstöðu erlends liðsafla hér á landi þá eru aðallega þrjár samningar sem þarf að taka tillit til og hafa þeir allir verið fullgiltir og lögleiddir hér á landi. Þeir samningar sem hér um ræðir eru NATO SOFA,<sup>71</sup> samningur um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Samstarfs í þágu friðar<sup>72</sup> (PFP SOFA) og Varnarsamningurinn við Bandaríkin frá 1951<sup>73</sup> (Varnarsamningurinn). Umræddir samningar eru því sem næst efnislega samhljóðandi og því verður megininnihald þeirra rakið samhliða.

68 Sjá AJP – 4.5 (A). Aðgengilegt á <http://www.nato.int/docu/stanag/ajp45/ajp45.pdf> (Sótt 08. 02. 2010).

69 Sjá C-M(2001) 44 og MC 334/1.

70 Sjá 5. gr. varnarmálalaga.

71 Agreement between the Parties of the North Atlantic Treaty Regarding the Status of Forces frá 19. 06. 1951. Hlaut lagagildi hér á landi með lögum nr. 72/2007.

72 Agreement Among the States Parties to the North Atlantic Treaty and the Other States Participating in the Partnership for Peace Regarding the Status of their Forces frá 19. 06. 1955. Hlaut lagagildi hér á landi með lögum nr. 72/2007.

73 Samningurinn er viðauki við lög nr. 110/1951 um lagagildi varnarsamnings milli Íslands og Bandaríkjanna og um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þess.

Hér verður ekki rakið sérstaklega efni Varnarsamningsins en með honum fylgir viðauki sem kveður á um réttarstöðu liðsafla Bandaríkjanna þegar hann er á íslensku landsvæði.

NATO SOFA samningurinn fjallar um réttindi og skyldur ríkja og liðsafla í þeim tilfellum þegar liðsafla eins aðila samningsins er sendur til þjónustu á landsvæði annars aðila samningsins. Öll aðildarríki NATO eru aðilar að samningnum. Samkvæmt ákvæðum NATO SOFA þá eru ákvæði hans ófrávikjanleg.

Hvað varðar PFP SOFA, þá er hann útvíkkun á ákvæðum NATO SOFA svo þau nái einnig til liðsafla þeirra ríkja sem aðilar eru að PFP. PFP er eins og áður var komið að grundvallað á tvíhliða samkomulagi á milli NATO annars vegar og einstakra ríkja sem óska eftir samvinnu við NATO hins vegar. PFP SOFA kveður á um að ákvæði NATO SOFA skuli einnig gilda á milli aðildarríkja PFP ef liðsafla og borgaralegar deildir þeirra dveljast í aðildarríki NATO. En þó er vert að nefna að ákvörðun um að senda liðsafla og taka við honum er engu að síður sérstakt samkomulagsatriði milli hlutaðeigandi aðildarríkja. Það hvílir því ekki skylda á aðildarríkjum NATO að veita aðildarríkjum PFP þann stuðning sem NATO SOFA kveður á um nema í gildi sé samkomulag á milli viðkomandi PFP ríkis og viðkomandi aðildarríkis NATO um slíkt. PFP SOFA gerir liðsafla aðildarríkja NATO og PFP kleift að starfa saman og njóta sömu réttarstöðu. Aðildarríkjum PFP SOFA er þar með veittur sá möguleiki að geta unnið með og þróað samvinnu við NATO, eftir vilja hvers og eins þessara ríkja, m.a. á vettvangi friðargæslu.

Til þægindaauka er umfjöllun um helstu ákvæði samninganna skipt upp í fimm flokka; ferðaskilríki og ökuskírteini, vopnamál, refsilögsögu, skaðabótamál og skattfrelsi og tollundanhágar.

### 3.1.4.1 Ferðaskilríki og ökuskírteini

Menn í liðsafla skulu undanþegnir reglum um vegabréf, áritanir og skoðun innflytjenda við komu eða brottför til eða frá landsvæði gistiríkis með þeim skilyrðum sem nánar greinir í alþjóðasamningum og með þeim fyrirvara um að þau formsatriði sem gistiríkið ákveður um komu og brottför liðsafla eða manna í honum séu virt. Þeir skulu og undanþegnir

reglum gistiríkisins um skráningu útlendinga og eftirlit með þeim. Ekki er gerð krafa um vegabréf til handa þeim liðsmönnum sem hingað koma, einungis er gerð krafa um sérstök persónuleg kennivottorð eða fyrirmæli til einstaklinga eða hóps um ferðir hans (*e. travel order*).<sup>74</sup>

Vegna sendiliðs á grundvelli umræddra alþjóðasamninga skal Ísland annað hvort taka gild, án þess að ökuþróf fari fram eða gjald sé greitt, venjuleg ökuskírteini eða hermannaökuskírteini sem gefin eru út af sendiríkinu eða gefa út eigið ökuskírteini til handa hverjum þeim manni í liðsafla eða borgaralegri deild sem hefur venjulegt ökuskírteini eða hermannaökuskírteini sem sendiríkið gefur út enda sé ekki gerð krafa um ökuþróf.<sup>75</sup>

### 3.1.4.2 Vopnamál

Mönnum í erlendum liðsafla sem dvelur hérlendis á grundvelli þeirra tilvika sem samningar þessir taka á er heimilt að bera vopn enda hafi þeir heimild til þess samkvæmt reglum þess sendiríkis sem þeir tilheyra. Yfirvöld sendiríkisins skulu taka beiðnir gistiríkisins í þessum efnunum til vinsamlegrar athugunar.<sup>76</sup>

### 3.1.4.3 Refsilögsaga

Erlendum hermálafyrirvöldum er veitt heimild til þess að fara með refsilögsögu og agavald yfir liðsafla sínum og borgaralegri deild sinni, eða einstaklingi úr skylduliði framangreindra eininga, á íslensku yfirráðasvæði í samræmi við ákvæði alþjóðasamninga.<sup>77</sup>

---

74 Í samræmi við III. gr. NATO SOFA.

75 Í samræmi við IV. gr. NATO SOFA og 3. gr. viðbættis við Varnarsamninginn frá 1951.

76 Í samræmi við VI. gr. NATO SOFA og 5. gr. viðbættis við Varnarsamninginn frá 1951.

77 Í samræmi við VII. gr. NATO SOFA og 2. gr. viðbættis við Varnarsamninginn frá 1951. Vert er að nefna í þessu sambandi að í sérstöku fylgiskali nr. 4 við Varnarsamninginn kemur m.a. fram að ríkistjórn Íslands óskar ekki að fara með lögsögu þá, sem hún hefur áskilið sér, nema um sé að tefla sakir, sem hafa sérstaka þýðingu fyrir Ísland.

### 3.1.4.4 Skaðabótakröfur

Sérreglur geta gilt um rétt til skaðabóta vegna tjóns á eignum Íslands úr hendi sendiríkis vegna sendiliðs sem hingað kemur. Í tengslum við slík mál getur komið upp sú staða að Ísland eigi ekki rétt til bóta. Ef réttur til bóta er til staðar þá verða slík mál aðeins leyst með gerðardómsmeðferð en ekki fyrir almennum dómsstólum.<sup>78</sup>

### 3.1.4.5 Skattfrelsi og tollundunþágur

Erlendur liðsafla og borgaralegar deildir hans sem dvelja hér á landi á grundvelli alþjóðasamninga njóta þess skattfrelsis og þeirra tollundunþága sem samningarnir kveða á um. Þetta felur m.a. í sér undanþágu frá greiðslu tekjuskatts vegna þeirra launa sem sendiríki greiðir til sendiliðs sem dvelur hér á landi vegna skyldustarfa sinna og tollfrjálsan inn- og útflutning á vissum tækjum og vörum. Einnig eru kaup á eldsneyti, olíu og smurolíu fyrir opinber ökutæki eins og til dæmis flugvélar og skip, án tolla og gjalda.<sup>79</sup>

Ísland hefur einnig undirgengist nokkra samninga sem snúa að réttarstöðu NATO, hernaðarlegra höfuðstöðva þess o.fl. Í þessu sambandi er sérstaklega vert að nefna bókun frá 28. ágúst 1952 um réttarstöðu fjölþjóðlegra hernaðarlegra höfuðstöðva sem stofnsettar eru samkvæmt Atlantshafssamningnum<sup>80</sup> sem samþykkt var af aðildarríkjum NATO (Parísarbókunin).

### 3.1.4.6 Parísarbókunin

Þann 28. ágúst 1952 var bókun um réttarstöðu fjölþjóðlegra hernaðarlegra höfuðstöðva sem stofnsettar eru samkvæmt Norður-Atlantshafssamningnum<sup>81</sup> samþykkt af aðildarríkjum NATO. Þann 11. maí 1953 staðfesti Ísland bókunina. Í viðauka samningsins er kveðið á um

---

78 Í samræmi við VIII. gr. NATO SOFA og 12. gr. viðbættis við Varnarsamninginn frá 1951.

79 Í samræmi við X og XI. gr. NATO SOFA og 7. og 8. gr. viðbættis við Varnarsamninginn frá 1951.

80 Protocol on the status of international military headquarters set up pursuant to the North Atlantic Treaty, Paris 28. 08. 1952.

81 Ibid.



réttarstöðu alþjóðlegra hernaðarlegra höfuðstöðva á vegum bandalagsins. Þeim er til að mynda með 10. gr. veitt staða lögpersónu og með því hæfi til aðildar að samningum og réttur til að kaupa og selja eignir.

Í formála Parísarviðaukans við SOFA samninginn kemur fram að aðilar NATO hafa samþykkt fyrirbyggjandi viðauka við samninginn undirritaðan í London 19. júní 1951, um stöðu liðsafla bandalagsins, í ljósi þess að alþjóðlegar hernaðarlegrar höfuðstöðvar geti verið settar upp á þeirra yfirráðasvæði, samkvæmt sérstöku samkomulagi, á grundvelli Norður-Atlantshafssáttmálans.

Ísland hefur þar með skuldbundið sig til að veita NATO, að þeirra beiðni, aðstöðu hér á landi fyrir fjölþjóðlegar hernaðarlegrar höfuðstöðvar.

## 3.2 SÉRTÆKAR SKULDBINDINGAR

### 3.2.1 Öryggi

Öryggi allra gagna, óháð formi, er afar mikilvægt í öllu samstarfi innan NATO, hvort sem slíkt samstarf er á milli einstakra ríkja við bandalagið sjálft eða önnur aðildarríki þess. Eru því gerðar strangar kröfur um meðferð trúnaðargagna eins og þeim er lýst í „Samningi milli aðildarríkja NATO að Norður-Atlantshafssamningnum um upplýsingaöryggi.“<sup>82</sup> Samningur þessi flokkast undir NATO *acquis*<sup>83</sup> og er sem slíkur grundvöllur annars samstarfs innan bandalagsins. Eins og fram kemur í viðauka við samninginn, samþykkja bandalagsríkin að deila trúnaðargögnum sínum á milli, í þágu sameiginlegra öryggis- og varnarsmuna.<sup>84</sup> Aðildarríki NATO gætu því ekki starfað saman með þeim hætti sem þau gera í dag, án slíks samnings og í trausti þess að honum sé fylgt.

Með samningnum heita aðildarríkin því að fylgja lágmarksöryggisráðstöfunum sem NATO setur til að vernda og tryggja öryggi þeirra upplýsinga er þeim berast frá NATO og/eða aðildarríkjum þess.<sup>85</sup> Til þess að tryggja slíkt öryggi nær samningurinn jafnt til mannaöryggis<sup>86</sup> (*e. Personnel Security*), raunlægs öryggis<sup>87</sup> (*e. Physical Security*), öryggi upplýsinga<sup>88</sup> (*e. Security of Information*), öryggi tölvu-

82 C-M(2002)49; Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty for the Security of Information

83 Sjá kaffa um NATO *Acquis*, bls. 11.

84 „The parties to the North Atlantic Treaty, having formed an organization for the purpose of uniting their military efforts for their collective defence, and realising that the effective planning for this defence entails the exchange of classified information among the parties, agree that they will protect and safeguard the classified information of the others...“1. gr. viðauka við C-M(2002)49.

85 1.gr. C-M(2002)49.

86 AC/35-D/2000-REV6, AC/35-D/1028 og AC/35-D/1029.

87 AC/35-D/2001-REV2, AC/35-D/1030 og AC/35-D/1031.

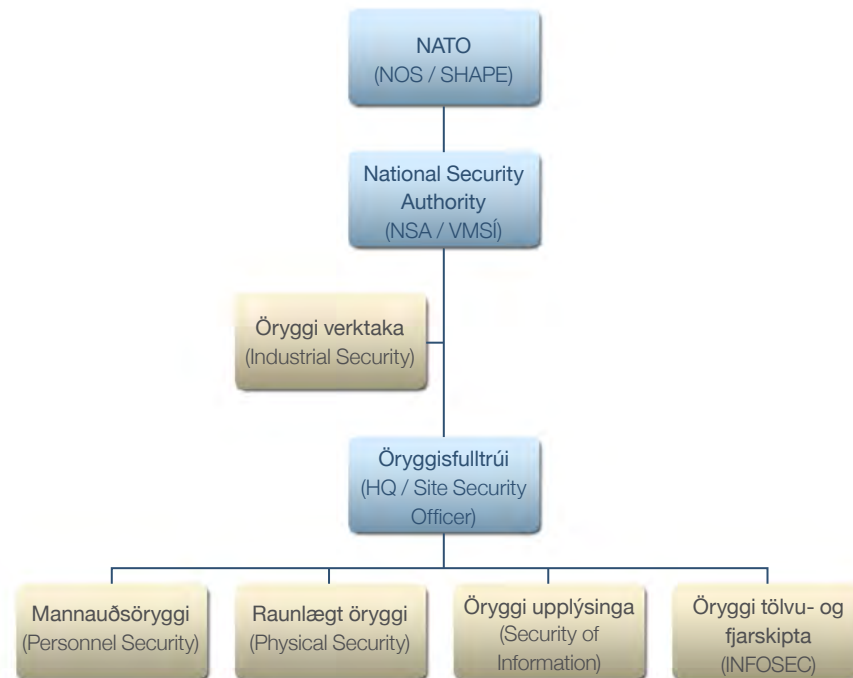
88 AC/35-D/2002-REV3, AC/35-D/1032 og AC/35-D/1003-REV3 og AC/35-D/1037.

og fjarskiptakerfa<sup>89</sup> (INFOSEC) og öryggi verktaka og fyrirtækja sem vinna að NATO-tengdum verkefnum<sup>90</sup> (e. Industrial Security).<sup>91</sup>

Allar öryggisreglur NATO eru samþykktar af Atlantshafsráðinu. Innan NATO starfar Öryggisskrifstofa (e. NATO Office of Security, NOS), sem ber ábyrgð á samræmingu, eftirliti og framkvæmd öryggisreglna NATO, hvort sem þær tengjast hernaðar- eða borgaralegri starfsemi. Yfirmaður Öryggisskrifstofu NATO er jafnframt aðalráðgjafi framkvæmdastjóra NATO í öryggismálum og formaður öryggisnefndar NATO (e. NATO Security Committee).<sup>92</sup>

Hermálanefnd NATO, sem er æðsta yfirvald hermála bandalagsins, ber ábyrgð á öryggismálum herja bandalagsins. Yfirmaður sameiginlegs heraflo NATO í Evrópu (e. Supreme Allied Commander Europe, SACEUR) fer með öryggismál fyrir Hermálanefndina gagnvart Yfirstjórn aðgerða NATO (e. Allied Command Operations, ACO) sem aftur felur „J-2 Intelligence“, deild innan SHAPE, málaflokkinn gagnvart framkvæmdahlíðinni.<sup>93</sup>

Þar sem öryggismál eru samþætt öllu starfi innan NATO ber Varnarmálastofnun ekki einvörðungu ábyrgð á að reglum og verklagi NOS sé framfylgt. Varnarmálastofnun ber einnig ábyrgð á framkvæmd öryggismála NATO hér á landi gangvart SHAPE vegna hernaðartengdra verkefna sem fram fara á Íslandi, t.d. loftrýmisgæslu.



Mynd 2: Skipurit öryggismála

### 3.2.1.1 National Security Authority (NSA)

Öllum aðildarríkjum NATO ber að koma á fót sérstöku yfirvaldi (e. National Security Authority, NSA) gagnvart NATO. NSA hvers aðildarríkis gegnir því hlutverki að tryggja öryggi NATO trúnaðarupplýsinga og að lágmarks öryggisráðstöfunum sé framfylgt í þeim stofnunum þar sem NATO trúnaðargögn eru meðhöndluð.<sup>94</sup> Utanríkisráðuneytið hefur útnefnt Varnarmálastofnun sem NSA á Íslandi gagnvart NATO og ber stofnunin því ábyrgð á öryggi trúnaðargagna NATO hérlendis.<sup>95</sup> Varnarmálastofnun, í þessu hlutverki, starfar eingöngu gagnvart þeim ríkisstofnunum á Íslandi sem tengjast starfsemi NATO. Ábyrgðarsvið þess stjórnvalds sem hefur verið útnefnt NSA gagnvart NATO er að:

89 AC/35-D/2004 og AC/35-D/2005.

90 AC/35-D/2003-REV4.

91 Þrátt fyrir að samningurinn bíði enn fullgildingar á Íslandi ber ríkinu, með undirritun hans árið 1997, samkvæmt meginreglum þjóðarréttar, að virða ákvæði samningsins. Varnarmálastofnun fylgir ákvæðum þessa samnings, ásamt viðbótum og tilskipunum við hann við dagleg störf. Sjá Enclosure A, B, C, D, E, F og G to C-M(2002)49 og AC/35-D/2000-2005.

92 NATO Handbook kafli 10, sjá <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb1009.htm>.

93 Enclosure B to C-M(2002)49 og Part I, AD 70-1.

94 2.gr. C-M(2002)49.

95 Bréf utanríkisráðuneytisins til NOS nr. UTM08080086/76.A.027;77.F.101 dags. 22. 08. 2008.

- Viðhalda öryggi allra NATO trúnaðarupplýsinga.
- Framkvæma öryggisúttektir í öllum ríkisstofnunum sem tengjast starfsemi NATO og meta hvort þær öryggisráðstafanir sem gerðar hafa verið séu fullnægjandi og í samræmi við gildandi reglur NATO.
- Tryggja að öryggisráðstafanir sem gerðar hafa verið vegna aðgengi einstaklinga að trúnaðarupplýsingum séu samkvæmt gildandi reglum NATO.
- Tryggja að öryggisáætlun sé fyrir hendi sem fyrirbyggir að NATO trúnaðarupplýsingar rati í hendur óviðkomandi aðila.
- Skipuleggja og stýra s.k. COSMIC aðalskráningasafni og skal stofnun og/eða niðurlagning COSMIC aðalskráningasafns ávallt tilkynnt NOS.<sup>96</sup>

Meginverksvið þeirrar stofnunar sem útnefnd hefur verið NSA gagnvart NATO ræðst af grundvallarþáttum samningsins um upplýsingaöryggi; mannaúðsöryggi, raunlægu öryggi, öryggi upplýsinga, INFOSEC og öryggi verktaka og fyrirtækja sem vinna að NATO tengdum verkefnum. Einnig skal í hverri stofnun, þar sem meðhöndlaðar eru NATO trúnaðarupplýsingar, vera a.m.k. einn öryggisfulltrúi.<sup>97</sup> Öryggisfulltrúar bera ábyrgð á framkvæmd upplýsingaöryggis innan sinnar stofnunar.

Varnarmálastofnun vinnur í nánú samstarfi við Öryggisskrifstofu NATO (NOS) sem og NSA annarra aðildarríkja. Reglulega fara fram öryggisúttektir á vegum NATO, sem framkvæmdar eru í samráði við Varnarmálastofnun. Helstu úttektir á sviði öryggismála eru;

- NOS ber að framkvæma öryggisúttektir innan aðildarríkjanna á a.m.k. 18 mánaða fresti. Er þá gerð úttekt á mannaúðs- og raunlægu öryggi, öryggi upplýsinga, öryggi verktaka og fyrirtækja sem vinna að NATO-tengdum verkefnum og INFOSEC.<sup>98</sup>
- Fulltrúar *NATO Information and Technical Centre* (NITC) framkvæma reglulega úttekt á hverri starfsstöð þar sem meðhöndlaðar eru NATO trúnaðarupplýsingar og á kerfum bandalagsins þar sem skoðuð er uppsetning, aðgangsstýring og önnur meðferð og notkun á kerfunum. Þá er dulkóðunarbúnaður og –efni yfirfarið, þar sem skráning, geymsla og eyðing er skoðuð.<sup>99</sup>
- Fulltrúar CC-AIR Ramstein gera reglulega úttekt á framkvæmd loftrýmisgæslu hér á landi. Í þeirri úttekt felst jafnframt könnun á aðgengi og meðferð upplýsinga, á kerfum bandalagsins sem og dulkóðunarefni.<sup>100</sup>

### 3.2.1.2 Öryggisvottunarnefnd

NSA hvers aðildarríkis ber að tryggja að ríkisborgarar þeirra hljóti öryggisvottun<sup>101</sup> gagnvart NATO áður en þeim, starfa sinna vegna hjá bandalaginu eða í tengslum við bandalagið, er heimilaður aðgangur að trúnaðarupplýsingum.<sup>102</sup>

Varnarmálastofnun ber ábyrgð á útgáfu öryggisvottana hér á landi ásamt því að halda uppfærða skrá yfir alla öryggisvottaða einstaklinga

98 Nýjasta úttektarskýrsla NOS sem framkvæmd var á Íslandi í júlí 2009: NOS/23(2009)0039 dags. 27. 07. 2009 (NC).

99 28.gr. Annex 1, Appendix 1 AC/35-D/2004-REV1, og 3-5.4.gr. 2. kaffi AD 70-1.

100 Nýjasta skýrsla Ramstein:1101.07.30/ACTEVAX/08, dags. 24. 11. 2008 (NC).

101 Öryggisvottun, samkvæmt 19. tl. 5. gr. varnarmálagaga er; staðfesting á því að aðili hafi sætt bakgrunnsskoðun og uppfylli hæfis- og öryggiskröfur til að fá aðgang að trúnaðarskjölum, búnaði eða mannvirkjum í eigu NATO, aðildarríkja þess, Samstarfs í þágu friðar eða annarra samstarfsríkja Íslands á sviði öryggis- og varnarmála.

102 Viðauki 1 við AC/35-D/2000-REV 6.

96 Enclosure B to C-M(2002)49.

97 Fjöldi öryggisfulltrúa fer eftir stærð og umfangi stofnunarinnar.

hótelendis.<sup>103</sup> Innan stofnunarinnar starfar sjálfstæð stjórnáslunefnd; öryggisvottunarnefnd sem forstjóri stofnunarinnar skipar.<sup>104</sup> Öryggisvottunarnefnd annast framkvæmd og útgáfu öryggisvottana, þar á meðal NATO öryggisvottana.

Útgáfa öryggisvottana og skrá yfir öryggisvottaða einstaklinga nær til þeirra einstaklinga sem þurfa á NATO öryggisvottun að halda vegna starfa sinna á vegum ríkisins sem tengist starfsemi NATO, sem og þeirra sem þurfa á öryggisvottun að halda, t.d. vegna annarra þjóðréttarlegra skuldbindinga sem Ísland hefur undirgengist varðandi öryggi og meðferð trúnaðarupplýsinga.<sup>105</sup> Við útgáfu öryggisvottana hjá Varnarmálastofnun er verklagsreglum NATO fylgt.

Þegar öryggisvotta þarf einstakling vegna starfa tengdum NATO óskar atvinnurekandi eftir NATO öryggisvottun. Öryggisvottunarnefnd, að höfðu samráði við yfirmann viðkomandi starfsmanns, metur þörf á vottun og nauðsynlegu trúnaðarstigi. Framkvæmd er bakgrunnsskoðun á viðkomandi starfsmanni, þar sem upplýsingar eru m.a. sóttar til lögreglu, fjármálastofnana, í opinbera gagnagrunna og til NSA annarra ríkja gefi tilefni til.<sup>106</sup> Gefi bakgrunnsskoðun tilefni til, gefur öryggisvottunarnefnd út NATO öryggisvottun.<sup>107</sup>

Auk öryggisvottunar einstaklinga vottar öryggisvottunarnefnd starfsstöðvar sem og tölvu- og upplýsingakerfi þar sem trúnaðarupplýsingar NATO eru meðhöndlaðar, vistaðar og miðlaðar í.

---

103 1. mgr. 24. gr. varnarmálalaga.

104 Reglur um útgáfu NATO öryggisvottunar, dags. 02. 02. 2009.

105 Nefndin starfar samkvæmt stjórnáslulögum nr. 37/1993 og telst stjórnáslu nefnd. Ákvarðanir öryggisvottunarnefndar um útgáfu, endurnýjun, ógildingu eða höfnun vottunar kunna því að vera stjórnvaldsákvæðanir í skilningi stjórnáslulaga eftir því sem við getur átt, að virtum öryggisreglum NATO sem og öryggis- og varnarhagsmunum Íslands. Nefndin starfar samkvæmt þeim starfsreglum sem um hana eru settar. Sjá 24 gr. varnarmálalaga.

106 Upplýsingaeyðublað vegna öryggisvottunar v.10.

107 NATO öryggisvottun er aldrei endanleg og er bakgrunnsskoðun framkvæmd eins oft og þurfa þykir á meðan að öryggisvottun viðkomandi er í gildi. Enclosure C, to C-M(2002)49.

Allar starfsstöðvar, þar sem trúnaðarupplýsingar NATO eru meðhöndlaðar og hýstar þurfa að vera til þess vottaðar af öryggisvottunarnefnd. Ekki er heimilt að meðhöndla trúnaðarupplýsingar merktar CONFIDENTIAL eða af herra trúnaðarstigi án NATO öryggisvottunar starfsstöðva (e. NATO Facility Accreditation), en sú vottun segir til um hvort starfsstöðin uppfylli öryggiskröfur NATO.<sup>108</sup> Öryggisvottun starfsstöðva snertir alla þætti öryggisflokkana, þ.e. mannaúts- og raunlægs öryggis, öryggis upplýsinga og INFOSEC og er vottunin því unnin í samráði við öryggisfulltrúa innan þeirrar stofnunar sem starfsstöðin er.

Eingöngu ríkisstofnanir eða fyrirtæki sem starfa í þágu ríkis fá aðgang að öruggum tölvukerfum bandalagsins. Miklar kröfur eru gerðar til þeirra kerfa og búnaðar sem trúnaðarupplýsingar eru vistaðar og miðlaðar í. Votta þarf að allar skýrslur, yfirlýsingar og regluverk tengd kerfunum og búnaðinum, séu fyrir hendi og rétt. Það er eingöngu NSA hvers ríkis sem hefur heimild til að samþykkja vottun öruggra tölvukerfa NATO (e. Security Accreditation of Communication and Information Systems (CIS)).<sup>109</sup>

Vegna öryggisstaðla er gerð krafa um að verktakar og fyrirtæki sem vinna að NATO-tengdum verkefnum (e. *Industrial Security*) fyrir bandalagið eða stofnanir innan aðildarríkja þess og þurfi í því skyni að meðhöndla upplýsingar merktar CONFIDENTIAL eða af herra trúnaðarstigi, hafi hlotið NATO öryggisvottun (e. Facility Security Clearance), sem felur í sér vottun starfsaðstöðu og starfsmanna og gilda þar sömu reglur og við hefðbundna öryggisvottun einstaklinga. Fyrirtæki/verktaki sjálfur skal sæta bakgrunnsskoðun þar sem m.a. er krafist upplýsinga um eignarhald og fjárhagsstöðu fyrirtækis/verktaka sem og að stjórnarformenn og forstjóri eða forsvarsmaður skuli vera öryggisvottaðir.<sup>110</sup>

### 3.2.1.3 Mannauðsöryggi

NSA ber að tryggja mannaútsöryggi (e. Personnel security) á öllum þeim starfsstöðvum þar sem farið er með trúnaðargögn NATO.<sup>111</sup>

---

108 Sjá nánar umfjöllun um mannaútsöryggi á bls. 27.

109 Sjá nánar umfjöllun um INFOSEC á bls. 31.

110 AC/35-D/2003-REV4.

111 C/35-D/2000-REV6, AC/35-D/1028 og AC/35-D/1029.

Forsenda þess að einstaklingur hljóti aðgang að trúnaðarupplýsingum NATO er tvíþætt. Í fyrsta lagi skal viðkomandi hafa hlotið NATO öryggisvottun (*e. Personnel Security Clearance*). Í öðru lagi að þurfa, starfa sinna vegna, að hafa aðgang að upplýsingum (*e. need-to-know*) og þar með heimild yfirmanns til að meðhöndla trúnaðarupplýsingar er snúa að þeim málaflokki er viðkomandi starfar við og ekki umfram það. NATO öryggisvottun, heimild og þörf þarf því ávallt að vera til staðar áður en aðgangur að trúnaðargögnum NATO er veittur.

Þegar ákvörðun um útgáfu öryggisvottunar hefur verið tekin, skal kynna viðkomandi starfsmanni reglur NATO um meðhöndlun trúnaðarupplýsinga (*e. Security Briefing*) áður en aðgangur að trúnaðarupplýsingunum merktum “RESTRICTED” eða af hærri stigi er veittur. Eftir það skal reglulega halda slíkar kynningar til upprifunar.<sup>112</sup> Eftir öryggiskynningu undirritar viðkomandi starfsmaður yfirlýsingu um að hann hafi fullkominn skilning á ábyrgð sinni og skyldum við meðhöndlun trúnaðarupplýsinga sem og afleiðingum trúnaðarrofs. Ekki er gerð krafa um að einstaklingar sem meðhöndla upplýsingar merktar „UNCLASSIFIED“ og „RESTRICTED“ þurfi öryggisvottun heldur skal tryggja að þeir hafi til þess þörf og heimild. Hinsvegar er ávallt gerð krafa um NATO öryggisvottun áður en meðhöndlaðar eru upplýsingar merktar trúnaðarstiginu “Trúnaðarmál” (*e. CONFIDENTIAL*) eða ofar. Varnarmálastofnun er þó óheimilt að ráða eða hafa starfandi einstakling eða verktaka sem ekki uppfylla skilyrði um öryggisvottun.<sup>113</sup>

### 3.2.1.4 Raunlægt öryggi

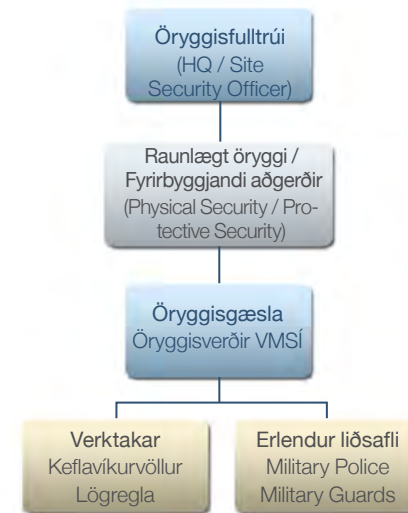
Um svæði, byggingar og önnur rými þar sem NATO trúnaðarupplýsingar eru meðhöndlaðar og hýstar gilda sérstakar verklags- og aðgengisreglur.<sup>114</sup> Byggingar og skrifstofur þurfa að uppfylla lágmarkskröfur um allt frá staðsetningu og aðgangsstýringu til þykkt veggja og tegund hurðalása. Eingöngu þannig er mögulegt að framfylgja þeirri reglu að einungis einstaklingar með heimild og þörf hafi aðgang að trúnaðarupplýsingum og að fyrirbyggja að óviðkomandi komist inn á vettvang, í byggingar,

112 3. gr. C-M(2002)49, 28. gr. AC/35-D/2000 og 4. gr. AC/35-D/1029.

113 2. mgr. 9. gr. og 24. gr. varnarmálalaga.

114 AC/35/D-2001-REV2, AC/35-D/1030 og AC/35-D/1031.

rými eða að búnaði eða gögnum í eigu NATO.<sup>115</sup> Allir þættir sem snúa að öryggi svæða og bygginga, hvort sem er með fjarstýrðum útbúnaði eða mannaðri gæslu og vöktun, fellur undir raunlægt öryggi.



Mynd 3: Skipulag raunlægs öryggis hjá Varnarmálastofnun

Öll vinnslusvæði þar sem NATO trúnaðarupplýsingar eru að finna, hvort sem um er að ræða landssvæði eða skrifstofur, ber að skilgreina eftir öryggisstigi. Slík skilgreining segir til um hversu hátt trúnaðarstig á upplýsingum má meðhöndla innan þess svæðis. Þeim mun hærri sem flokkun öryggissvæðisins er, því meira öryggiseftirlits er krafist á því svæði og því hærri trúnaðarstig á upplýsingum má þar meðhöndla.<sup>116</sup>

115 2. gr. AC/35/D-2001-REV2, AC/35-D/1030, AC/35-D/1031 og AD 70-1.

116 NATO skiptir vinnslusvæðum í þrennt. Lægsta svæðið er s.k. rekstrarsvæði (*e. Administrative Zone*) þar sem krafist er minna öryggiseftirlits, öryggissvæði II (*e. Class II Zone*) er næst í flokkuninni með auknu öryggiseftirliti og er öryggissvæði I (*e. Class I Zone*) hæsta svæðið þar sem krafist er ströngustu öryggisgæslu og vöktunar. Til að framfylgja öryggiseftirliti á þessum öryggissvæðum er ekki einungis aðgangsstýring inn á öryggissvæðið sem slíkt, heldur er einnig aðgangsstýring inn í ákveðnar byggingar og enn fremur inn á ákveðnar skrifstofur eða herbergi. Ber því að tryggja að aðgangsheimild einstaklinga sé í samræmi við

Varnarmálastofnun ber að tryggja raunlægt öryggi á öllum skilgreindum öryggissvæðum, meðal annars með viðhaldi girðinga og hliða, útgáfu aðgangsheimilda fyrir þá aðila sem eiga inn á öryggissvæðin lögmaett erindi og með nauðsynlegri öryggisvörslu.<sup>117</sup> Starfsmenn Varnarmálastofnunar sinna öryggisvörslu á öryggissvæðum, með aðstoð verktaka, lögreglu og/eða erlends liðsafla þegar við á. Þegar erlendur liðsafl er við loftrýmisgæslu tryggir viðkomandi sendiríki hverju sinni öryggi sinna eigna, m.a. herþota. Innan þess starfssvæðis sem sendiríkinu hefur verið úthlutað (QRA) gilda öryggisreglur viðkomandi ríkis.<sup>118</sup>

### 3.2.1.5 Öryggi upplýsinga

Vernda og tryggja skal öryggi þeirra trúnaðarupplýsinga sem berast frá NATO sem og öryggi þeirra trúnaðarupplýsinga sem aðildarríkin miðla sín á milli.<sup>119</sup> Í því skyni ber öllum er meðhöndla slík gögn að fylgja reglum og leiðbeiningum bandalagsins við meðferð trúnaðarupplýsinga til að tryggja trúnað, heilleika og tiltækileika þeirra allan lífhringinn, óháð þeim miðli eða formi sem upplýsingarnar eru í.<sup>120</sup>

aðgangsstýringu. Á öllum starfsstöðvum eru svæði sem krefjast hámarks öryggisefirlits (öryggissvæði I) og er þeim aðilum sem ekki hafa til þess bæra öryggisvottun og ríka þörf á að fara inn á slík svæði, í öllum tilvikum, óheimill aðgangur. Því er mikilvægt að á öllum starfsstöðvum séu starfsmenn með viðeigandi öryggisvottun. 7. gr. AC/35/D-2001-REV2.

117 13. gr. varnarmálagala. Allur aðgangur að svæðum Varnarmálastofnunar er óheimill nema hann sé sérstaklega heimilaður og er engum veittar aðgangsheimildir nema þeim sem hafa gilda öryggisvottun, sbr. Aðgengisreglur Varnarmálastofnunar, dags. 07. 01. 2009. Heimilt er þó að vikja frá þeirri reglu ef ástæða þykir til með veitingu tímabundins aðgangs. Aðgangsheimild viðkomandi er þó ávallt takmörkuð við þau svæði sem handhafi heimildar þarf aðgang að vegna vinnu eða heimsóknar. 24. gr. AC/35/D-2001-REV2.

118 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3.k og TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3.b.

119 AC/35/D-2002-REV 3, AC/35-D/1032, AC/35-D/1003-REV3 og AC/35-D/1037.

120 Primary Directive on Information Management. Upplýsingar og/eða skjal er viðtækt hugtak sem nær ekki eingöngu til pappírs eins og skilgreint er í samningnum um upplýsingaöryggi: „Orðið „skjal“ merkir hvers kyns skráðar upplýsingar án tillits til efnislegs forms þeirra eða einkenna, meðal annars, án takmörkunar, ritað eða prentað efni, gagnavinnskort

Trúnaðarstig upplýsinga gefur til kynna þann skaða sem bandalagið og aðildarríkin geta orðið fyrir ef upplýsingarnar komast í hendur óviðkomandi aðila og er það á ábyrgð höfundar skjals að velja viðeigandi trúnaðarstig.<sup>121</sup>

Tryggja skal rétta meðhöndlun og rekjanleika hæst flokkaðra trúnaðarupplýsinga allan líftíma þeirra, þ.e. frá því til þeirra er stofnað eða þær berast þar til þeim er komið í varanlega geymslu eða eyðslu.<sup>122</sup> Mikilvægt er að trúnaðarmerkja slík skjöl og þannig skilgreina þau frá hefðbundnum skjölum. Trúnaðarmerking skjala er ekki endanleg. Reglulega ber að yfirfara trúnaðarmerkingar og lækka trúnaðarstig eða aflétta trúnaði upplýsinga svo fljótt sem auðið er og er það yfirlýst stefna bandalagsins að birta flest skjöl sín við fyrsta tækifæri eftir því sem málaflökurinn leyfir.<sup>123</sup> Aðildarríkjum er ekki heimilt að afhenda aðila utan bandalagsins trúnaðarupplýsingar án samþykkis þess sem veitir upplýsingarnar.<sup>124</sup>

og segulbönd, kort, upprætti, ljósmyndir, málverk, teikningar, stungur, skissur, minnispunkta og -blöð, afrit og blekborða eða eftirmyndir, sem eru gerðar með hvaða aðferð eða hætti sem er, og hljóð-, radd-, segul- eða rafeindaupptökur eða ljóstækni- eða myndupptökur í hvaða mynd sem er og handbúnað fyrir sjálfvirka gagnavinnslu með vistfasta geymslumiðla fyrir tölvur og lausa geymslumiðla fyrir tölvur.“ Viðauki 1, C-M(2002)49.

121 Trúnaðarmerkingarnar eru fimm, s.k. öryggismerking er í fjórum þrepum; hæst er COSMIC TOP SECRET, næst NATO SECRET, þá NATO CONFIDENTIAL og er NATO RESTRICTED lágsta öryggisstigið. Ekki er krafist öryggisvottunar vegna aðgengis að upplýsingum merktum RESTRICTED en krafa er um að viðkomandi hafi heimild og þörf fyrir aðgengi. Engum er heimilt að lækka trúnaðarstig eða aflétta trúnaði skjals án samráðs við höfund þess. 10. gr. AC/35/D-2002-REV3. Auk þessara öryggismerkja er lágsta trúnaðarmerkingin NATO UNCLASSIFIED en slíkar upplýsingar eru eingöngu ætlaðar til notkunar innan stjórnsýslunnar (e. for official use only) og lúta að reglum NATO um meðhöndlun og birtingu. 2. gr. AC/35/D-2002-REV3. Einnig er til merkingin ATOMAL en hún gefur til kynna að um kjarnorkuupplýsingarnar sé að ræða og er merkingin viðbót við trúnaðarmerkingu, t.d. NATO COSMIC TOP SECRET/ATOMAL.

122 Kaffi II.2, AC/35/D-1032.

123 19.-22. gr. AC/35/D-1032.

124 Sérstakt regluverk er í kringum birtingu trúnaðarupplýsinga til aðila utan NATO en í slíkum tilfellum ber að merkja skjölin sérstaklega s.s. NATO CONFIDENTIAL/Releasable to Chile. Annex 1, Appendix 2, AC/35-

Öll skjöl sem merkt eru NATO auk trúnaðarmerkingar (t.d. NATO RESTRICTED) eru eign NATO og aðeins aðildarríkjum til notkunar. Skjöl merkt öðrum aðildarríkjum auk trúnaðarmerkingu (t.d. NORWAY RESTRICTED) eru eign viðkomandi ríkis, öðrum aðildarríkjum til notkunar. Slík skjöl er ekki heimilt að meðhöndla í almennum tölvum og skjalakerfum heldur eingöngu í viðurkenndum öruggum tölvum.<sup>125</sup> Þar sem skjölin eru ekki eign viðkomandi ríkis skulu þau ekki send þjóðskjalasöfnum aðildarríkjanna til varðveislu eða blandast almennum skjalasöfnum þeirra stofnana sem hýsa skjölin heldur geymd, í þann tíma sem þurfa þykir, á sérstökum trúnaðarskjalasöfnum innan stofnunar.

Hverju aðildarríki NATO ber að hafa eitt aðalskráningarsafn (*e. Central Registry*), sem heldur miðlæga skrá um þau NATO skjöl, merkt NATO SECRET eða af hærra trúnaðarstigi, sem berast og er dreift innan aðildarríkisins. Innan hverrar stofnunar þar sem trúnaðarskjöl NATO eru meðhöndluð skal jafnframt vera skráningarsafn fyrir trúnaðarskjöl viðkomandi stofnunar (*e. Sub-Registry*). Eingöngu aðalskráningasafninu er heimilt dreifa og fjölfalda skjöl merktum NATO SECRET eða af hærra trúnaðarstigi.<sup>126</sup>

Í aðalskráningasafni hvers aðildarríkis skal vera sérstakt *CTSA Registry* fyrir móttöku, skráningu, dreifingu og eyðslu COSMIC TOP SECRET og ATOMAL upplýsinga innan aðildarríkisins.

Fyrir því skráningarsafni skal fara sérstaklega útnefndur aðili, s.k. *COSMIC Control Officer/COSMIC ATOMAL Control Officer (CCO/CACO)*. Sá aðili gegnir því hlutverki að tryggja að skrá yfir öll COSMIC TOP SECRET og ATOMAL skjöl sem aðildarríkið hefur móttengið, sett í vörslu eða dreift sé uppfærð; að meðferð þessara upplýsinga sé samkvæmt reglum bandalagsins þar um; að framkvæma reglulega talningu slíkra skjala innan aðildarríkisins; og að dreifing slíkra gagna sé eingöngu samkvæmt fyrirfram heimiluðum dreifingarlista.<sup>127</sup>

---

D/2002-REV3.

125 31-33. gr. AC/35/D-1037.

126 15. gr. AC/35/D-2002-REV3.

127 CCO/CACO ber ábyrgð á að uppfæra lista yfir þá einstaklinga innan bandalagsins sem heimild hafa til að meðhöndla COSMIC TOP SECRET og ATOMAL upplýsingar. 13. gr. AC/35/D-2002-REV3, 23. gr.

Leitast skal við að eyða NATO trúnaðarmerktum skjölum svo fljótt sem auðið er.<sup>128</sup> Komi síðar upp þörf fyrir aðgengi að eldri skjölum skal leitað til skjalasafns NATO í höfuðstöðvum bandalagsins. Flutningur ofangreindra skjala er eingöngu heimilaður með viðurkenndum öruggum flutningsmiðlum þ.e. ekki er heimilt að senda slík skjöl með hefðbundnum pósti.<sup>129</sup>

Varnarmálastofnun, sem NSA gagnvart NATO, er ætlað að hafa yfirumsjón með þeim trúnaðargögnum NATO sem dreift er hér á landi. Einu sinni á ári ber Varnarmálastofnun að gera talningu á skjölum merktum NATO SECRET og af hærra trúnaðarstigi sem og framkvæma öryggisúttekt hjá þeim stofnunum innanlands sem meðhöndla slík skjöl og skila niðurstöðum til NOS.<sup>130</sup> Komi upp grunur um brot á reglum um meðferð trúnaðarupplýsinga ber að gera viðeigandi ráðstafanir vegna þessa og ber Varnarmálastofnun að setja verkferla varðandi slíkt. Sé brotið alvarlegt ber Varnarmálastofnun að tilkynna brotið til NSA þess aðildarríkis sem upplýsingar eru upprunnar frá, sem ber að gera viðeigandi ráðstafanir. Að lokum er atvikið tilkynnt NOS.<sup>131</sup>

### 3.2.1.6 INFOSEC

Öryggi rafrænna samskipta, fjarskipta, netvarnir og tölvuvarnir kallast „INFOSEC“. Nánar tiltekið eru INFOSEC þær öryggisráðstafanir sem beita skal til að vernda upplýsingar sem eru unnar, vistaðar eða miðlað í upplýsinga- og samskiptakerfum eða öðrum rafrænum kerfum til að tryggja leynd eða trúnað upplýsinganna, tiltækileika og heilindi þeirra. Slíkt er eingöngu framkvæmanlegt með því að taka tillit til allra þátta upplýsingaöryggis þ.e. raunlægs- og mannauðsöryggis, öryggi upplýsinga og INFOSEC.<sup>132</sup>

---

AC/35-D/1032 og AD 70-9, Part III, Chapter 1.

128 54-57. gr. AC/35/D-2002-REV3 og 42-43. gr. AC/35-D/1032.

129 Sjá umfjöllun um Defence Courier Service, 38-40. gr. AC/35/D-2002-REV3, 41. gr. AC/35-D-2000-REV6 og 5-10. gr. AC/35-D/1032.

130 45-54. gr. AC/35-D/1032.

131 58-67. gr. AC/35/D-2002-REV3.

132 Skipta má vinnslu við INFOSEC í þrjá undirflokkka, fjar- og samskiptaöryggi eða COMSEC (*e. Communication Security*), tölvuvarnir (*e. Cyber Defence*) og tölvuöryggi eða COMPUSEC (*e. Computer Security*). Undir COMSEC fellur rekstur dulkóðunarúnaðar og öryggi fjarskipta

### 3.2.1.6.1 COMSEC

Fjarskipti eru lykilþáttur í aðgerðum, æfingum og daglegum rekstri innan NATO. Allar fjarskiptarásir NATO eru dulkóðaðar og falla undir fjar- og samskiptaöryggi (e. Communication Security, COMSEC). Varnarmálastofnun fer með þennan málaflokk á Íslandi gagnvart NATO og er honum skipt í fjóra undirflokkka; CRYPTO (e. Cryptographic)<sup>133</sup> sem fjallar um alla meðhöndlun á dulkóðunarbúnaði og dulkóðunarlyklum; NDA/DCS sem sér um alla dreifingu og flutning á dulkóðunarefni; TEMPEST sem hefur umsjón með fjarskiptalögnum og staðsetningu búnaðar til að varna óæskilegri útgeislun; og TRANSEC (e. Transportation Security) sem nær yfir þann hluta fjarskiptaöryggis sem tryggir að utanaðkomandi aðilar geti ekki hlerað fjarskipti NATO.<sup>134</sup>

Meðhöndlun á CRYPTO er háð ströngustu kröfum og einungis fáir einstaklingar hvers aðildarríkis meðhöndla slíkt efni.<sup>135</sup> Þessir einstaklingar eru kallaðir *Crypto Custodians* innan NATO. *Crypto Custodians* bera ábyrgð á því að dulkóðunarlyklar þeirra kerfa sem eru í rekstri, séu ávallt til staðar. Eins þurfa þeir einstaklingar að fylgjast

---

ásamt meðhöndlun á dulkóðunarlyklum. Cyber Defence tekur á tölvuvörnum út á við þ.e. gagnvart internet-tengdum tölvum sem og eftirliti með öruggum tölvukerfum. COMPUSEC sinnir rekstri öruggra tölvukerfa NATO og tekur á tölvuvörnum inn á við. Cyber Defence og COMPUSEC eru nátengd en ákveðinn áherslumunur er á rekstri þeirra. AC/35-D/2003-REV4.

- 133 Með CRYPTO er átt við allt sem viðkemur dulkóðun innan NATO. Undir skilgreininguna falla bækur sem innihalda dulkóðunarefni, dulkóðunarlyklar sem geta verið á pappírs- og rafrænu formi og allur tækjabúnaður sem notar þessa lykla. Hermálanefnd NATO fer með dulkóðunarmál en hún hefur falið undirstofnunum sínum málaflokkinn eftir því sem við á.
- 134 C-M(2002)49, Enclosures og Directives.
- 135 Varnarmálastofnun útnefnir þá einstaklinga sem fara með þessi mál hér á landi og koma þar eingöngu til greina þeir einstaklingar sem setið hafa námskeið og staðist próf í NATO CIS skólanum (e. NATO Communications and Information Systems School) og NATO hefur til þess vottað. Slíkir einstaklingar þurfa einnig að hafa heimild til að meðhöndla dulkóðunarefni bandalagsins, hvort sem er dulkóðunarbúnað eða dulkóðunarlykla. Sjá t.d. 2050.20.20/NITC/178/07 dags. 06. 06. 2007. Primary COMSEC Custodian Approval Record.

með gildistímum og breytingum á lykklunum og sjá um að hlaða inn nýjum lykklum þegar ný tímabil hefst.

Öll aðildarríki hafa s.k. *NATO COMSEC Account*<sup>136</sup> til að móttaka og skrá dulkóðunarefni og tryggja þannig rekjanleika frá því að dulkóðunarefni er afhent *Crypto Custodian* þar til því er eytt og þá gildir einu hvort um sé að ræða tækjabúnað eða lykla á pappírs- eða rafrænu formi. Rekjanleiki er til að tryggja öryggi upplýsinga í fjarskiptum innan NATO.

Meðhöndlun dulkóðunarefnis er eingöngu leyfð á starfsstöðvum sem uppfylla öll öryggisskilyrði samkvæmt reglum, stöðlum og verklagi NATO. Öryggisrof á Íslandi vegna trúnaðarupplýsinga, tækja eða búnaðar NATO getur haft afleiðingar á öllum starfsstöðvum NATO, hvort sem er í Noregi eða Afganistan.

Flutningur á dulkóðunarbúnaði er miklum takmörkunum háður og ber öllum aðildarríkjum að koma á fót s.k. *National Distribution Authority* (NDA) gagnvart NATO sem tryggir örugga dreifingu dulkóðunarefnis innan síns aðildarríkis.<sup>137</sup> Auk þessa ber aðildarríkjunum að tryggja öruggan flutning dulkóðunarefnis sem og trúnaðarupplýsinga merka CONFIDENTIAL eða af hærra trúnaðarstigi. Ekki er heimilt undir neinum kringumstæðum að senda slíkt efni með almennri pósthjónustu, heldur eingöngu með NATO vottuðum einstaklingum (e. authorized courier) og með viðurkenndri flutningsmiðlun.<sup>138</sup> Í því skyni hafa herir bandalagsríkjanna komið sér upp sinni eigin pósthjónustu (e. Defence Courier Service, DCS). Bandaríkjaher sá um DCS á Íslandi þar til herstöð þeirra hér á landi var lokað. Þar til í september 2009 var Ísland eina aðildarríki NATO sem ekki hafði DCS en þá var undirritaður samningur við danska flugherinn *Danish Defence Courier Service* (DDCS) um samstarf ríkjanna og flytur danski herinn nú trúnaðargögn til og frá Íslandi.<sup>139</sup>

---

136 Varnarmálastofnun er ábyrgðaraðili *NATO COMSEC Account* á Íslandi.

137 Varnarmálastofnun fer með hlutverk NDA á Íslandi.

138 38.-39. gr. AC AC/35-D/2002-REV3, 41. gr. AC/35-D/2000-REV6, 39. gr. Enclosure F to C-M(2002)49, 12.-16.gr. AC/35-D1003 REV 3 og STANAG 2109 CSS (edition 6).

139 Memorandum of Understanding between Danish Defence Courier Service (DDCS) and Icelandic Defence Agency/NDA Iceland (IDA/NDA ISL). Undirritaður 15. 09. 2009.



Hlutverk Varnarmálastofnunar í samstarfinu er að tryggja flutning á trúnaðargögnum innan Íslands fyrir dönsk yfirvöld, s.s. á milli danskra varðskipa sem koma til íslenskra hafna, danska sendiráðsins og að koma gögnum milli Keflavíkurflugvallar og DCS vél flughersins.<sup>140</sup> Varnarmálastofnun sem NDA og DCS hefur einnig séð um flutning trúnaðargagna annarra íslenskra ríkisstofnana frá erlendum stofnunum utan NATO.

Þegar tekin hefur verið ákvörðun um staðsetningu, þ.e. byggingu, þar sem meðhöndla skal rafrænar upplýsingar frá NATO þarf að gera sérstaka úttekt á byggingunni, velja réttan búnað sem og gera sérstakar ráðstafanir í raf- og fjarskiptalögnum. Þessar ráðstafanir kallast í heild sinni TEMPEST.

Þegar húsnæði hefur verið ráðstafað til vinnslu á trúnaðargögnum NATO þarf að mæla mögulega útgeislun frá hverju rými áður en byrjað er að setja upp tölvubúnað. Kallast þetta svæðaskipting starfsstöðva (*e. Facility Zoning*). Fulltrúar NATO sjá um þessar mælingar og gefa hverju rými ákveðna einkunn sem er stuðst við þegar kemur að kaupum á tölvubúnaði. Slíkar mælingar eiga sér aðeins stað þegar ný starfsstöð er tekin til notkunar<sup>141</sup> og tekur ekki til raunlægs eða mannauðsöryggis en hefur bein áhrif á hvort starfsstöð uppfylli öryggiskröfur öryggissvæðis I eða II eða er alfarið hafnað.

Val á tölvubúnaði (*e. Equipment Zoning*) þar sem vinnsla á trúnaðarupplýsingum NATO er heimilud er algerlega háð niðurstöðum mælinga á svæðaskiptingu. Hægt er að nota hefðbundnar tölvur til að vinna úr slíkum gögnum ef einkunnin úr svæðaskiptingunni er há. Ef hún er miðlungs, þarf að kaupa sérstakar skermaðar tölvur sem eru mun dýrari. Lág einkunn þýðir að húsnæðinu er einfaldlega hafnað.

140 Ibid.

141 NATO gerir hins vegar úttektir á starfsstöðvum með reglulegu millibili, með tilliti til hugsanlegrar útgeislunar (*e. Emission Surveys*). Slíkt er gert til að tryggja að ekki sé hægt að hlera upplýsingar úr fjarskiptakerfum. Stuðst er við skýrslu um svæðaskiptingu starfsstöðvarinnar við þessar mælingar til að tryggja að ekkert hafi breyst frá upphaflegri mælingu.

Við uppsetningu á tölvum er farið eftir ákveðnum reglum um lagnaleiðir, val á efni og fjarlægðum milli örugggra tölva og almennra tölva. Þetta er gert til þess að koma í veg fyrir að gögn geti smitast milli kerfa.

Sá hluti fjarskiptaöryggis sem fellur ekki undir raunlægt öryggi eða dulkóðunargreiningu kallast TRANSEC. Undir þetta falla aðgerðir sem koma í veg fyrir að utanaðkomandi komist inn í fjarskiptasendingar, hvort sem þær eru þráðlausar eða í landlínunum, og geti misnotað þær upplýsingar sem þar eru. Búnaður sem getur verið notaður til að komast inn í sendingar er t.d. hlerunarbúnaður, búnaður sem afritar gagnaflutning og getur verið af staðarneti, víðneti, beint af ljósleiðara eða kemst inn í rafsegulsvið leiðara sem flytja gögn, upptaka á símtölum, myndbandsupptökur og margt fleira. Taka þarf tillit til þessara varna við allar starfsstöðvar Varnarmálastofnunar og næsta nágrenni við þær.<sup>142</sup>

### 3.2.1.6.2 *Cyber Defence*

NATO hefur skilgreint starf og skuldbindingar aðildarríkjanna í tölvuvörnum (*e. Cyber Defence*), meðal annars hvað varðar tölvuvarnir fyrir herlið og borgaralegar stofnanir NATO sem og fyrir aðstoð við bandalagsríki í tölvuvörnum, verði aðildarríki fyrir tölvuárás.

Tölvuvarnir ná yfir öryggisráðstafanir og neteftirlit út á við. Varnarmálastofnun ber skylda gagnvart NATO að vinna úr gögnum vegna öryggisatvika á öruggum tölvukerfum og miðla áfram til *NATO Computer Incident Response Capability* (NCIRC). Að sama skapi deilir NCIRC með aðildarþjóðunum öllum öryggisatvikum sem koma upp bæði á öruggum og opnum tölvukerfum. Þessar upplýsingar eru sendar beint til Varnarmálastofnunar en eingöngu er heimilt að nota þessar upplýsingar innan þeirra stofnana ríkisins sem tengjast málefnum NATO.<sup>143</sup>

Varnarmálastofnun rekur sitt eigið tölvuvarnarkerfi sem byggir á opnum stöðlum sem og upplýsingum frá NATO. Til lengri tíma lituð væri hægt að stækka þetta kerfi til að hafa öryggiseftirlit með helstu innviðum stjórnsýslunnar.

142 Samkvæmt reglum, stöðlum og viðmiðum NATO.

143 Allar upplýsingar frá NCIRC hafa ákveðnar trúnaðarmerkingar og ber því að fylgja reglum um meðferð trúnaðargagna NATO.

Tölvuvarnir innan Varnarmálastofnunar eru tvíþættar, þ.e. sá hluti sem snýr að netkerfum NATO og sá sem snýr að eigin netkerfi. Sú aðferðafræði sem byggt er á kallast *Network Security Monitoring* (NSM). NATO notar eigin útfærslu á þessu ferli sem fer vel með aðferðum Varnarmálastofnunar.

Varnarmálastofnun sinnir tölvuvörnum samkvæmt stefnu, reglum og verklagi NATO í samráði við NCIRC stofnun NATO.

### 3.2.1.6.3 COMPUSEC

Innan Varnarmálastofnunar eru tengingar við nokkur tölvukerfi og símkerfi í eigu og undir stjórn stofnana NATO. Sérstaka aðgangsheimild þarf frá öryggisfulltrúa til að fá aðgang að þeim kerfum. Ísland, eins og önnur aðildarríki NATO, hefur aðgang að þessum kerfum, að undirgengnu því skilyrði að öryggiskröfum NATO sé fylgt og skal NSA tryggja að slíkt sé gert.

Öryggisfulltrúum og yfirmönnum ber að tryggja að einungis þeir sem þurfa starfa sinna vegna aðgang að öruggu net- eða símkerfi sé veittur aðgangur, enda er í þessum kerfum að finna hernaðarupplýsingar á háu trúnaðarstigi.<sup>144</sup> Undir COMPUSEC (e. Computer Security) fellur allur rekstur á öruggu tölvukerfunum ásamt öryggismálum og vottunum tengt þeim. Örygg símkerfi eru í sumum tilvikum hluti af netkerfinu. Öryggisatvik og viðbrögð við þeim eru einnig í þessum flokki og er samvinna milli COMPUSEC og Cyber Defence í þessum málum. Reglulegar uppfærslur á hugbúnaði er mikilvægur þáttur í öryggi tölvukerfanna og falla undir COMPUSEC.

Varnarmálastofnun rekur þrjú aðskilin örygg tölvukerfi sem tengjast inn á innra net NATO. Ströngustu öryggiskröfur gilda um þau öll. Þessi kerfi heyra undir þrjár mismunandi undirstofnanir NATO og gilda því ekki sömu starfs- og verklagsreglur um þau öll. Kerfin eru öll vottuð til að meðhöndla trúnaðarupplýsingar upp að NATO SECRET og er hægt að senda upplýsingar milli aðildarþjóða á þessum kerfum.<sup>145</sup>

144 Er þetta í samræmi við skilyrði NATO um að tryggja mannaúdsöryggi og öryggi upplýsinga með því að einungis þeir sem hafi heimild og þörf fyrir aðgang að upplýsingum hljóti þann aðgang.

145 Örygg tölvukerfin eru vottuð í ákveðinn tíma og þurfa að uppfylla

Nokkrum sinnum á ári gefur NATO út lista yfir þann hugbúnað sem er leyfður á öruggum tölvukerfum og er ekki undir neinum kringumstæðum heimilt að setja upp hugbúnað sem ekki er á þeim lista. Ef um nauðsynlegan hugbúnað er að ræða er hægt að sækja um heimild NCIRC til að nota hugbúnaðinn en slíkt verður ekki leyft fyrr en að loknum öryggisprófunum NCIRC.<sup>146</sup>

Öryggisatvik sem komið geta upp á öruggum staðarnetum er tengjast NATO, eru tekin mjög alvarlega. Í upphafi eru notendur látnir undirrita vinnureglur og staðfesta þar með skilning sinn og loforð um að uppfylla allar öryggisreglur sem gilda um það kerfi sem viðkomandi vinnur á. Þau atvik sem geta komið upp eru margþætt eins og t.d. að starfsmaður verður uppvis að flutningi gagna frá öruggum kerfum, eða að gögn eru flutt inn í kerfið án leyfis og geta valdið vírusýkingum. Einnig geta atvik verið óviljaverk vegna vankunnáttu viðkomandi. Það er undir öryggisfulltrúa og eftir atvikum NSA hvers ríkis að meta hvert öryggisrof og ákvarða hvernig skuli brugðist við. Minniháttar öryggisrof eru afgreidd innan stofnunarinnar og eru slík öryggisrof skráð. Stærri mál geta verið tilkynnt til viðeigandi stofnana NATO.

### 3.2.1.7 Samantekt

Öryggi upplýsinga innan NATO er mikilvægur þáttur alls samstarfs innan bandalagsins og hvílir því brýn skylda á öllum aðildarríkjum að tryggja framkvæmd allra þátta upplýsingaöryggis, hvort sem um er að ræða mannaúdsöryggi, raunlægt öryggi, öryggi upplýsinga, INFOSEC eða öryggi verktaka og fyrirtækja sem vinna að NATO-tengdum verkefnum. Til að tryggja upplýsingaöryggi gagnvart NATO þarf að

---

öll skilyrði um bæði varðandi kerfisuppbyggingu og notendur. Vottun á tölvukerfunum er algert skilyrði fyrir rekstrarheimild.

146 Öllum starfsstöðvum sem tengjast öruggum netkerfum NATO er skylt að uppfæra hugbúnað á öllum tölvum jafn óðum og NCIRC gefur þær út. Þetta á bæði við öryggisuppfærslur á stýrikerfum og uppfærslur á vírusvörnum. Undir engum kringumstæðum má sækja öryggisuppfærslur á internetið og færa inn á öruggt netkerfi. Eingöngu NCIRC getur gefið út uppfærslur og er annað meðhöndlað sem brot á öryggisreglum. Með reglulegu millibili eru allar tölvur á öruggum netum skoðaðar með tilliti til uppfærslna til að tryggja að reglum sé fylgt. Varnarmálastofnun hefur aðgang að öllum nauðsynlegum uppfærslum hjá NCIRC yfir öruggt netkerfi.

útnefna ýmsa öryggisfulltrúa, nefndir og stofnanir til Öryggisskrifstofu NATO (NOS) og einvörðungu eftir að slíkir aðilar hafa verið tilnefndir er hægt að tryggja aðgang að trúnaðargögnum NATO, þeim öruggu kerfum sem aðildarríkin nota til að deila slíkum upplýsingum sín á milli og nauðsynlegum búnaði til að hafa aðgang að þeim kerfum.

### 3.2.2 Mannvirki og búnaður NATO

Hérlendis hafa mannvirki og búnaður verið reist vegna varnarþarfa. Almenn tækniframfarir fyrir slíkum framkvæmdum verið í höndum Bandaríkjanna en með samþykki Íslands. Ýmist hafa þær framkvæmdir verið fjármagnaðar af Bandaríkjunum, NATO eða báðum. Um ýmiskonar mannvirki og búnað er að ræða, allt frá hafnarmannvirkjum til flugvalla, ratsjárstöðvum til ljósleiðara og allt þess á milli. Segja má að um innviði sé að ræða, ætlaða til varna bandalagsins og þjóðarinnar, kostaða af Bandaríkjunum og NATO. Lítið hefur verið til kostað af ríkissjóði Íslands. Ísland hefur skuldbundið sig annarsvegar gagnvart NATO og hinsvegar tvíhliða gagnvart Bandaríkjunum með ýmsum hætti vegna þessara innviða; mannvirkja og búnaðar.

Þessum innviðum hefur verið skipt í tvo flokka eftir því hver fjármagnaði þá, annarsvegar NATO og hinsvegar Bandaríkin<sup>147</sup> samkvæmt

147 Mannvirki sem fjármögnuð voru af Bandaríkjunum var skilað samkvæmt Skilasamningnum (Samningur á milli ríkisstjórna Bandaríkjanna Norður-Ameríku og lýðveldisins Íslands um brottflutning Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og mannvirkjum á Íslandi og um skil þeirra svæða og mannvirkja til Íslands frá 29. 09. 2006 (Skilasamningurinn)) og eru á forræði Íslands. Ísland ber engu að síður ákveðnar tvíhliða skuldbindingar gagnvart Bandaríkjunum vegna þeirra mannvirkja. Dæmi má taka af sérstökum ákvæðum um yfirtöku Bandaríkjanna á Flugstöð Leifs Eiríkssonar og almennum ákvæðum í Skilasamningi um yfirtöku skilaðra mannvirkja ef til ófriðar komi að mati Bandaríkjanna, sbr. 7. gr. Varnarsamningsins eftir breytingar sem á honum voru gerðar í september 2006. Rétt er að áréttast að með skilasamningi Íslands og Bandaríkjanna var varnarsvæðum og bandarískum mannvirkjum og búnaði skilað til Íslands. Þau skil höfðu engin áhrif á NATO-mannvirki og búnað hérlendis að öðru leyti en því að landsvæðið undir þeim, sem áður hafði verið í samningsbundinni umsjá Bandaríkjanna, rann aftur til Íslands. Ísland



*Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd stjórnslu vegna NATO-mannvirkja og búnaðar frá 25. ágúst 2008 (Greinargerð utanríkisráðuneytisins).* Skilgreinir hún nánar framkvæmd stjórnslu vegna NATO-mannvirkja og búnaðar, þ.m.t. skuldbindingar um afskráningar og hrakvirði.<sup>148</sup> Gagnvart þessum NATO-mannvirkjum og búnaði hefur Ísland skuldbundið sig með samkomulagi við bandalagið sem gisti- og notendaríki<sup>149</sup> NATO-mannvirkja og búnaðar á Íslandi.

hafði áður skuldbundið sig með Varnarsamningnum við Bandaríkin, sbr. lög um lagagildi varnarsamnings milli Íslands og Bandaríkjanna og réttarstöðu liðsafla Bandaríkjanna og eignir þess nr. 110/1951, til að láta Bandaríkjunum, fyrir hönd NATO, í té aðstöðu á Íslandi. Í 7. gr. Varnarsamningsins undirgekkst Ísland þá að annast annaðhvort sjálft nauðsynlegt viðhald á mannvirkjum og búnaði eða heimila Bandaríkjunum að gera það. Varnarsamningurinn er enn í fullu gildi með þeim breytingum og aðlögunum sem á honum hafa verið gerðar m.a. með ofantöldum skilasamning. Ísland hefur því yfirtekið bæði gisti- og notendaríkishlutverk Bandaríkjanna vegna mannvirkja og búnaðar NATO hérlendis. Þó hefur Ísland hvorki sóst eftir, né yfirtekið, varnarsvæði, mannvirki eða búnað Bandaríkjanna vegna farskiptaadstöðu Bandaríkjahers í Grindavík sbr. 5. gr. áður nefnds Skilasamnings.

148 Sjá „*Greinargerð utanríkisráðuneytisins um framkvæmd stjórnslu vegna NATO-mannvirkja og búnaðar.*“ 25. 08. 2008

149 Hugtökin gisti- og notendaríki eru NATO-hugtök. Hugtakið gistiríki

Mannvirki og búnaður á mannvirkjaskrá NATO eru innviðir sem hafa verið kostaðir af mannvirkjasjóði NATO, að fullu eða hluta, og eru bundin fjölmörgum kvöðum og skyldum. Það er á ábyrgð gisti- og notendaríkja að uppfylla þær kvaðir og skyldur sem NATO-mannvirkjum fylgja. Slíkar kvaðir og skyldur geta verið bæði almennar og sértækar. Almennar kvaðir er að finna í handbókum bandalagsins,<sup>150</sup> m.a. um framkvæmd og viðhald, á meðan sértækar kvaðir, eða skyldur, er að finna í samþykktum NATO og samningum vegna afnota. Sem dæmi um slíkar sértækar kvaðir má nefna yfirfærslu á gisti- og notendaríkishlutverki frá Bandaríkjunum til Íslands frá árinu 2006.<sup>151</sup>

### 3.2.2.1 Tilurð og tilgangur

Framkvæmdir sem hafa verið fjármagnaðar af mannvirkjasjóði NATO<sup>152</sup> eru hluti af sameiginlegum varnarviðbúnaði og þörfum bandalagsins. Slík varnarmannvirki og búnaður heyrir undir forræði varnarmálaráðuneyta aðildarríkja bandalagsins með einni undantekningu að héraendis fer

---

er skilgreint í hugtakaskrá NATO samkvæmt AAP-6(2007). Hugtakið notendaríki er ekki skilgreint í hugtakaskrá en er að finna í öðrum hugtökum NATO, ákvörðunum og inntaki samningsskuldbindinga. Hugtökin hafa nú bæði verið skýrð að íslenskum rétti og eru skilgreind með svohljóðandi hætti í 5. gr. varnarmálalaga nr. 34/2008: **Gistíríki:** Ríki sem á grundvelli samnings: a. tekur á móti liðsafla og búnaði á vegum Atlantshafsbandalagsins eða annarra ríkja sem koma að aðgerðum á yfirráðasvæði þess eða ferðast í gegnum það; b. heimilar að búnaður og/eða stofnanir Atlantshafsbandalagsins séu staðsettar á yfirráðasvæði þess; c. veitir stuðning vegna framangreinds. **Notendaríki:** Ríki sem á grundvelli þjóðréttarskuldbindinga ber ábyrgð á tilteknum eignum Atlantshafsbandalagsins, þ.m.t. mannvirkjum, og notar þær m.a. í sjálfs sín þágu að virtum forgangsrétti bandalagsins.

150 Handbækur NATO, m.a.: NATO Logistics Handbook frá apríl 2007 og Bi-SC 85-1 Capability Package Directive frá 11. 06. 2007.

151 A/C4(PP)D/25572 og A/C4(PP)D/25572-ADD1.

152 Fjármögnun vegna mannvirkjagerðar, eða meiriháttar endurnýjunar, eru aðeins veitt af mannvirkjasjóði NATO þegar að umsókn þess efnis uppfyllir skilyrði sjóðsins. Slík fjármögnun telst þó ekki framlag eða styrkur til gisti- eða notendaríkis enda er fjármögnunin afturkræf samkvæmt reglum NATO. Sjá: Infrastructure Committee – Suspended or Deleted NATO Common Infrastructure Works Accountability and Write-Off Authority for NATO Common Infrastructure. AC/4-D/1058 (final) Addendum.

utanríkisráðuneytið með forræðið, enda fer utanríkisráðuneytið með varnarmál Íslands.

Til NATO-mannvirkja og innviða á Íslandi<sup>153</sup> teljast þau mannvirki sem mannvirkjasjóður NATO<sup>154</sup> hefur fjármagnað byggingu eða endurbætur á og skráð eru á mannvirkjaskrá bandalagsins.<sup>155</sup> Undir þetta falla líka mannvirki sem NATO hefur ákveðið að afskrá og eru í svokölluðu afskráningarferli. Lista yfir þessi mannvirki er að finna í auglýsingu utanríkisráðuneytisins nr. 610/2008 sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 26. júní 2008. Auglýsingin byggir á gögnum frá NATO<sup>156</sup> um mannvirki og búnað sem skráð eru á mannvirkjaskrá NATO. Yfirstjórn aðgerða NATO (ACO) hefur nýlega gefið frá sér endurskoðað mat á lágmarksvarnarbúnaði héraendis og tekur matið bæði til eigna NATO sem og Íslands.<sup>157</sup>

Íslensk lög viðurkenna tilvist mannvirkja og búnaðar NATO hér á landi

---

153 Yfirstjórn aðgerða NATO (e. ACO) getur einnig gert kröfu um afnot af mannvirkjum og búnaði sem lagður hefur verði til varnarþarfa sem er ekki fjármagnað af bandalaginu. Er þá um að ræða framlag til bandalagsins frá gisti- eða notendaríki.

154 Mannvirkjasjóður NATO (NATO Security Investment Program, NSIP) ber ekki eingöngu ábyrgð á fjármögnun mannvirkja bandalagsins heldur vísar hugtakið „öryggisfjárfesting“ til sameiginlegrar fjármögnunar verkefna þar sem fjármögnun mannvirkja er aðeins eitt af mörgum verkefnum sem sjóðurinn sinnir. Sjóðurinn veitir einnig fjármagn til margvíslegra stöðverkefna, til dæmis verkefna sem lúta að samskipta- og upplýsingahugbúnaði, birgðaflutningum og aðgerða á neyðartímum (e. Crisis Response), auk hinna hefðbundnu verkefna sem lúta að mannvirkjagerð.

155 Samkvæmt skýrslu mannvirkjanefndar NATO frá 16. 11. 2007 kemur fram að frá því að fyrsta eignin í eigu NATO var reist hefur bandalagið fjárfest sem samsvarar 550 milljónum evra í varnartengdum mannvirkjum á Íslandi. Sjá: Iceland-Various – Civil Works and Equipment Transfer of NATO Facilities and Deletion from the NATO Inventory, 16. 11. 2007. Af þeirri upphæð fóru 250 milljónir evra í uppbyggingu íslenska loftvarnakerfisins (IADS) og um 300 milljónir evra í önnur borgaraleg verkefni. AC/4(PP)D/25572-ADD1.

156 A/C(PP)D/25572, A/C(PP)D/25572-ADD1 og NOR(MI)(2008)0003.

157 e. Minimum capability requirements necessary to meet NATO's expected security and defence challenges in Iceland. Sjá 1500/SHJ5CMD/10 – 208515. Security and Defence Requirements of Iceland, dags. 16. 02. 2010.

og skal hér fyrst bent á 10. tölulið 12. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands þar sem segir m.a. að utanríkisráðuneytið fari með mál sem varða rekstur mannvirkja NATO á Íslandi. Einnig má benda á ákvæði laga um friðhelgi og forréttindi alþjóðastofnana nr. 98/1992, 5. gr. laga um ráðstafanir í kjölfar samnings við Bandaríkin um skil á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli nr. 176/2006, 6. tölulið 5. gr., 14. gr., 15. gr. og 16. gr. varnarmálalaga nr. 34/2008, og Ottawasamninginn frá 20. september 1951. Segir í *Greinargerð utanríkisráðuneytisins* að:

Íslenska ríkið hefur, á grundvelli þjóðréttarskuldbindinga, tekið að sér gagnvart NATO að vera notendaríki og fara þannig með sérstakan eignarétt (sui generis) að NATO-mannvirkjum. Þessi sérstaki eignaréttur ríkisins sætir viðtækum takmörkunum vegna óbeins eignaréttar NATO að mannvirkjunum. Hinn óbeini eignaréttur NATO grundvallast á þeim fjármunum<sup>158</sup> sem bandalagið hefur lagt í mannvirkin og þeim kvöðum<sup>159</sup> sem bandalagið hefur sett varðandi hagnýtingu og viðhald mannvirkjanna, forgangsrétt NATO til notkunar og áskilnað um endurgreiðslu til NATO á hrakvirði (mögulegt söluandvirði að frádregnum mögulegum kostnaði við hreinsun eða niðurrif) mannvirkja sem bandalagið heimilar að afskrá og selja. Óbeinn eignaréttur bandalagsins að mannvirkjunum telst áfram til staðar þótt mannvirki sé í afskráningarferli og fellur ekki niður fyrr en það hefur verið selt eða rífið og hrakvirði liggur fyrir. Réttur NATO til endurgreiðslu hrakvirðis leiðir til þess að íslensk stjórnvöld geta ekki, í skilningi íslensks eignaréttar, talist fara með fullkominn beinan eignarétt að NATO-mannvirkjum. Það að landsvæðið sem NATO-mannvirkin standa á er ekki eign bandalagsins, skiptir hér ekki máli, enda hefur ríkið sem eigandi landsins og gisti- og notendaríki skuldbundið sig til að leyfa mannvirkjunum að standa á landinu, NATO að kostnaðarlausu.

158 Byggingarkostnaður NATO-mannvirkja á Íslandi var að mestu leyti greiddur með fé úr sameiginlegum sjóðum NATO og eru þau skráð á mannvirkjalista NATO. Í flestum tilvikum hefur endurnýjun þessara mannvirkja verið kostuð af NATO. Ljósleiðaraþræðir NATO á Íslandi, sem kostaðir voru af NATO og teljast hluti íslenska loftvarnakerfisins, eru skráðir á mannvirkjalista NATO. Sbr. A/C4(PP)D/25572-ADD1.

159 NOR(DIR)(2008)0074.

Mannvirki og búnaður bandalagsins teljast samkvæmt framansögðu eignir bandalagsins í skilningi íslensks réttar þótt ekki sé um hefðbundinn beinan eignarétt að ræða heldur óbeinan. Þannig fjármagnaði NATO ekki eitt og sér flugbrautirnar á Keflavíkurflugvelli en hefur t.d. fært sér til eignar útlagðan fjármagnskostnað vegna endurbóta á flugbrautum og áskilið sér ákveðinn forgangsfnotarétt til notkunar vallarins sem Ísland hefur fallist á.

Yfirtaka Íslands á forræði umræddra mannvirkja var framkvæmd með samningsskuldbindingum að þjóðarétti líkt og að framan greinir. Annars vegar með áður nefndum tvíhliða samningi Íslands og Bandaríkjanna vegna skila á varnarsvæðinu við Keflavíkurflugvöll<sup>160</sup> og hins vegar með samþykktum Íslands gagnvart NATO<sup>161</sup> vegna yfirtöku skuldbindinga Bandaríkjanna. Gagnvart NATO hefur samningsstaða Íslands ekkert breyst utan aðilaskipta í hlutverki gisti- og notendaríkis. Að virtum ákvæðum landsréttar ber Íslandi að fara með NATO-mannvirki og búnað rétt eins og Bandaríkin hefðu ella gert fyrir aðilaskipti að gisti- og notendaríkishlutverki.

Varnarmálastofnun var falin sú framkvæmd undir yfirstjórn utanríkisráðherra með varnarmálalögum sem Alþingi samþykkti 16. apríl 2008. Varnarmálalög fólu nýrri undirstofnun utanríkisráðuneytisins samkvæmt 3. tl. 7. gr. að reka, hafa umsjón með og hagnýta öryggissvæði og mannvirki þar: „í eigu íslenska ríkisins og Atlantshafsbandalagsins í samræmi við notendaríkis- og gistiríkihlutverk Íslands”. Í 15. gr. varnarmálalaga segir að Varnarmálastofnun skuli annast rekstur, umsjón og hagnýtingu mannvirkja og annarra eigna NATO hérlandis, þ.e. hvar sem þau eru að finna.<sup>162</sup> NATO mannvirki og annar búnaður, hvort sem er

160 Samningur milli ríkistjórna Bandaríkjanna Norður-Ameríku og lýðveldisins Íslands um brottflutning Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og mannvirkjum á Íslandi og um skil þeirra svæða og mannvirkja til Íslands. [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/002\\_Skilasamningur\\_29.09.2006\\_Islands\\_og\\_USA.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/002_Skilasamningur_29.09.2006_Islands_og_USA.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

161 A/C4(PP)D/25572 og A/C4(PP)D/25572-ADD1.

162 Af 152 mannvirkjum bandalagsins hér á landi, sbr. auglýsingu nr. 610/2008 í Stjórnartíðindum, eru 41 þeirra í skilaferli (Fimm eignir hafa verið seldar eða leigðar út en teljast ekki hafa lokið afskriftarferlinu fyrr en uppgjör við mannvirkjasjóð NATO er lokið) sem felur í sér afskráningu þeirra af mannvirkjaskrá NATO.

innan eða utan varnar- og öryggissvæða, heyrir þannig undir Varnarmálastofnun sem er ætlað að annast framkvæmd þjóðréttarlegra skuldbindinga Íslands gagnvart NATO vegna mannvirkja NATO og búnaðar hérlendis.<sup>163</sup>

Yfirtaka á hlutverki gisti- og notendaríkis fól í sér ábyrgð íslenskra stjórnvalda á að gæta umræddra mannvirkja, og kosta rekstur og viðhald þeirra þannig að þau mæti kröfum og skilyrðum NATO um notkun í varnartilgangi og veita NATO óskoraðan afnotarétt ef á þarf að halda í varnarþágu.

Umrædd varnarmannvirki eru ekki hefðbundnar eigur íslenska ríkisins heldur skal farið með þær skv. reglum og tilmælum NATO, s.s. hvað varðar afskráningu, meðferð hrakvirðis og ráðstöfun sértekna. Ísland hefur ekki heimild til að ráðstafa mannvirkjum og búnaði NATO, eða breyta þeim, bæta eða laga á einhvern hátt sem ekki samræmist skilgreindum tilgangi þeirra. Þessar skuldbindingar og kvaðir hefur Ísland undirgengist að þjóðarétti með sama hætti og Bandaríkin gerðu þegar þau fóru með gisti- og notendaríkishlutverkið.

### 3.2.2.2 Hagnýting mannvirkja og búnaðar NATO

Umtalsverður kostnaður fylgir framangreindum gisti- og notendaríkisskuldbindingum fyrir ríkissjóð. Í ljósi þessa greindi utanríkisráðuneytið með hvaða hætti íslensk stjórnvöld gætu mætt gisti- og notendaríkjaskuldbindingum sínum með sem hagkvæmustum hætti. Sérstaklega var kannað hver væri réttur íslenskra stjórnvalda til annars vegar að heimila íslenskum öryggisstofnunum afnot af mannvirkjum og búnaði NATO á Íslandi, og hins vegar til að afla tekna með annarri hagnýtingu til að standa straum af rekstrar- og viðhaldskostnaði. Sérstaklega var rætt um útleigu tveggja af NATO ljósleiðurunum þremur en einnig hagnýtingu annarra mannvirkja eins og olíubirgðastöðvarinnar í Helgúvík.

Niðurstaða samráðs utanríkisráðuneytisins við NATO var að íslenskum stjórnvöldum væri heimilt að hagnýta mannvirki og búnað NATO á Íslandi í þágu eigin varnar- og öryggisþarfa (*e. Military use*) og til borgaralegra nota (*e. Civil use*) að virtum áðurnefndum gistiríkisskuldbindingum. Jafnframt væri íslenskum stjórnvöldum heimilt að hagnýta einstök

<sup>163</sup> Sjá nánari umfjöllun á bls. 67.

mannvirki eða búnað í viðskiptalegum tilgangi (*e. Commercial use*) en með ákveðnum kvöðum. Þær eru að ekki má breyta mannvirkjunum þannig að þau nýtist ekki í samræmi við upphaflegan varnartilgang, NATO á ávallt forgangsrétt á notkun mannvirkjanna, og að nota skuli fé sem verður til vegna slíkrar hagnýtingar til að koma á móts við kostnað vegna reksturs og viðhalds NATO-eigna á Íslandi. Þetta er m.a. staðfest í bréfi yfirmanns rekstrarskrifstofu NATO (NATO Office of Resources) frá 25. júlí 2008.<sup>164</sup>

Við hagnýtingu NATO mannvirkja og búnaðar, þ.m.t. vegna rekstrar og viðhalds skal slíkt framkvæmt samkvæmt reglum, stöðlum og venjum NATO. Þýðir það að allt frá áætlanagerð, innkaupum og aðföngum til framkvæmda viðhalds og endurnýjunar þarf að hafa í huga kröfur NATO og bandalagsríkjanna. Vísast til handbóka bandalagsins til frekari skýringa.

Hefur því verið unnið að hagnýtingu mannvirkja og búnaðar NATO á Íslandi í samræmi við ofanefndar kvaðir og heimildir, í því augnamiði að draga úr kostnaði íslenskra stjórnvalda af rekstri og viðhaldi. Skv. varnarmálalögum er Varnarmálastofnun falið það verkefni en rétt er að taka fram að Varnarmálastofnun er ekki og verður ekki notandi allra þessara mannvirkja og búnaðar. Þannig nýtir t.d. Keflavíkurflugvöllur ohf. mörg þessara mannvirkja, þ.m.t. flugbrautir og flugumferðarturn.<sup>165</sup> Varnarmálastofnun ber hins vegar ábyrgð fyrir hönd utanríkisráðuneytisins á að tryggja viðhald og rekstur þessara mannvirkja og búnaðar í samræmi við áðurnefndar skuldbindingar gagnvart NATO en getur falið öðrum framkvæmd þeirra verkefna með sérstökum samningum þar að lútandi.

<sup>164</sup> NOR(DIR)(2008)0074.

<sup>165</sup> Einnig nýtir Landhelgisgæslan nokkur mannvirki á öryggissvæðinu og uppi hafa verið hugmyndir um not Landhelgisgæslunnar af öðrum mannvirkjum og búnaði NATO á Íslandi, sem og möguleg afnot sóttvarnarlæknis af geymslurými á öryggissvæðinu við Keflavíkurflugvöll. Sérsvait Ríkislögreglustjóra hefur samningsbundin afnot NATO mannvirkja, einnig hagnýtir Veðurstofan aðstöðu. Í þessum tilvikum mun Varnarmálastofnun, fyrir hönd utanríkisráðuneytisins, ganga frá rekstrarsamningum við þessa aðila sem og við aðra sem kunna vilja nýta mannvirki og búnað NATO.



Hvað varðar viðskiptalega hagnýtingu mannvirkja og búnaðar NATO hérlendis má einnig nefna auglýsingu Ríkiskaupa, fyrir hönd utanríkisráðuneytisins, eftir fjarskiptafyrirtækjum til að taka á leigu tvo af þremur ljósleiðurum á mannvirkjaskrá NATO. Markmið útleigunnar er að draga úr kostnaði við rekstur ljósleiðaranna, að auka samkeppni á fjarskiptamarkaði og auka aðgengi fólks á landsbyggðinni að háhraðatengingum. Fjögur fjarskiptafyrirtæki lögðu fram verkefnatillögur og var á grundvelli fyrirfram hannaðrar einkunnargjafar ákveðið að ganga til samninga við Fjarska ehf. og Og fjarskipti ehf. um leigu á þessum tveimur ljósleiðurum. Útleiga þeirra mun draga enn frekar úr kostnaði ríkisins af rekstri ljósleiðaranna.

Jafnframt skal getið auglýsingar Ríkiskaupa fyrir hönd utanríkisráðuneytisins eftir leigutaka á olíubirgðastöð NATO í Helgúvík sem leiddi af sér samning við Olíudreifingu ehf. um afnot af stöðinni. Olíudreifing sér um viðhald og rekstur stöðvarinnar, undir eftirliti Varnarmálastofnunar, samkvæmt stöðlum og reglum NATO.

Loks ber að geta hagnýtingar Varnarmálastofnunar á varnarmannvirkjum til varnarþarfa. Fjölmörg mannvirki og búnaður NATO eru hagnýtt fyrir varnarstarfsemi. Helst ber þar að nefna íslenska loftvarnakerfið (IADS) með öllu sem því fylgir auk annarra nauðsynlegra varnarmannvirkja.<sup>166</sup>

<sup>166</sup> Sjá greiningu ACO á nauðsynlegum varnarmannvirkjum á Íslandi í



### 3.2.2.2.1 Íslenska loftvarnakerfið

Loftvarnakerfið (e. Iceland Air Defence System, IADS) samanstendur af bæði mannvirkjum og búnaði NATO. IADS, samanstendur af fjórum útstöðvum á fjórum stöðum á landinu; á Miðnesheiði, á Bolafalli, á Gunnólfsvíkurfjalli og við Stokksnes auk aðgerðastjórnstöðvar og þjónustubyggingar við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar. Kerfið tók við af kerfi bandaríska flughersins sem rekið var með breytingum frá 1952. Nýju ratsjárstöðvarnar voru byggðar um 1990, ratsjárkerfin voru tekin í notkun 1992 og aðgerðastjórnstöðin við núverandi höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar var tekin í notkun á árunum 1995 til 2005.

Um er að ræða samþætt loftvarnakerfi sem var fjármagnað af mannvirkjasjóði NATO sbr. framangreint og ríkið hefur skuldbundið sig sem gisti- og notendaríki gagnvart NATO til að reka það. Kerfið þjónar varnarhagsmunum íslenska ríkisins, NATO og aðildarríkjum þess. Kerfið er einnig hannað til að samþætta eftirlit og upplýsingar um umferð á hafi. Er því ekki um einfalt loftrýmiseftirlitskerfi að ræða.

viðaukum A og B, 1500/SHJ5CMD/10-208515.

Líkt og kemur fram í Skilasamningnum<sup>167</sup> mæltust Bandaríkin og Ísland til þess í sameiningu við NATO að Ísland tæki við notenda- og gistiríkisskuldbindingum mannvirkja og búnaðar NATO á Íslandi.<sup>168</sup> Ákvörðun mannvirkjanefndar NATO um að Ísland tæki við umræddum hlutverkum fyrir 63 mannvirki gekk í gildi 1. október 2006. Um mitt ár 2007 óskaði Ísland eftir því að taka við umræddum hlutverkum eftirstandandi mannvirkja og búnaðar sem Bandaríkjamenn sáu enn um og varð mannvirkjanefnd við þeirri ósk.<sup>169</sup>

Samkvæmt óskum íslenskra stjórnvalda tók Atlantshafsráðið ákvörðun þann 27. júlí 2007 um fyrirkomulag loftrýmiseftirlits á Íslandi og samrýmdust loftvarnir Íslands þar með stefnuskjali Hermálanefndar<sup>170</sup> NATO um loftvarnakerfi NATO í Evrópu. Ísland tók síðan við rekstri IADS þann 16. ágúst 2007.

Frá ágúst 2007 var unnið að því að samþætta IADS sameiginlega evrópska loftvarnakerfinu (e. NATO Integrated Air Defence System, NATINADS) og heyrir aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins á Keflavíkurflugvelli því undir Combined Air Operation Center (CAOC) í Finderup í Danmörku, líkt og aðrar aðgerðastjórnstöðvar loftvarnakerfis NATO í Bretlandi, Danmörku og Noregi gera. Alls rekur bandalagið og bandalagsþjóðir rúmlega 300 fjarskipta- og ratsjárkerfi og 30 aðgerðastjórnstöðvar um alla Evrópu. IADS er hluti af loftvarnakerfi NATO í Evrópu og því eiga starfsmenn Varnarmálastofnunar í daglegum samskiptum við CAOC Finderup, sem og systurstjórnstöðvar í Noregi og Bretlandi auk annarra stofnana NATO.<sup>171</sup>

167 Samningur milli ríkistjórnna Bandaríkja Norður-Ameríku og Lýðveldisins Íslands um brottflutning Bandaríkjahers frá tilteknum varnarsvæðum og mannvirkjum á Íslandi og um skil þeirra svæða og mannvirkja til Íslands. [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/002\\_Skilasamningur\\_29.09.2006\\_Islands\\_og\\_USA.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/002_Skilasamningur_29.09.2006_Islands_og_USA.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

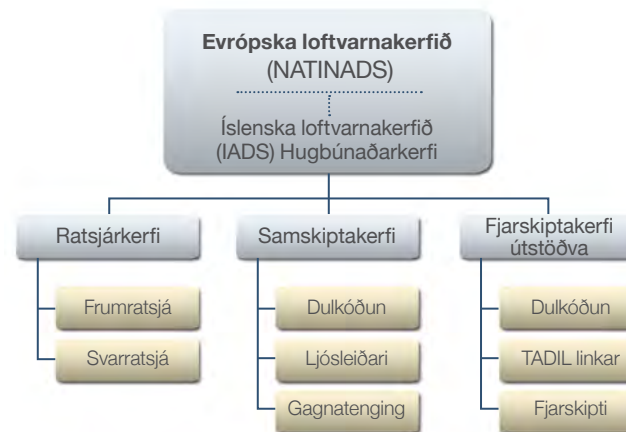
168 Sjá. A/C(PP)D/25572.

169 Sjá. A/C(PP)D/25572-ADD1.

170 Sjá MC 54/1.

171 Viðvarandi verkefni NATO vegna loftrýmiseftirlits krefst að öllu jöfnu daglegs samstarfs og samvinnu við herstjórn NATO í CAOC. Hluti af ákvörðunarvaldi hefur verið framseldur CAOC vegna loftrýmiseftirlits og stjórnar CAOC því starfsemi í aðgerðarstjórnstöðinni (CRC) við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar í einhverjum tilvikum.

Eins og sjá má á mynd 5 skiptist loftvarnakerfið í þrjú undirkerfi, sem öll eru nauðsynlegir innviðir loftvarnakerfis og eru nýtt, meðal annars við loftrýmiseftirlit, loftrýmisgæslu og varnaræfingar. Í gegnum þessi þrjú kerfi fást upplýsingar frá ratsjám, öðrum loftvarnakerfum, herflugvélum, ratsjárflugvélum herskipum og öðrum upplýsingakerfum. Í stjórnstöðinni í Keflavík, eru upplýsingar samþættar og greindar og búin er til heildstæð mynd af því sem er að gerast innan þess svæðis sem loftrýmiseftirlitið nær til og að lokum er þeim upplýsingum komið áfram til samstarfsaðila Íslands innan NATO. Heildarmynd NATINADS fyrir Bretland, Danmörku, Noreg og Ísland er einnig hluti af þeim upplýsingum sem berast til stjórnstöðvarinnar í Keflavík, þ.m.t. upplýsingar um herskipa- og kaþbáttaumferð.



Mynd 4: Íslenska loftvarnakerfið

### 3.2.2.2.1.1 Hugbúnaðarkerfi íslenska loftvarnakerfisins

Grunnstöð kerfisins er umfangsmikið hugbúnaðarkerfi sem vinnur úr öllum upplýsingum sem berast kerfinu. Hugbúnaður íslenska loftvarnakerfisins samþættir upplýsingar úr kerfunum og umbreytir hrágögnum í skjámynd sem m.a. gerir loftrýmiseftirlit og loftrýmisgæslu mögulega, þ.e. að greina allt sem hreyfist í loftrýminu og til að stjórna herflugvélum af nákvæmni sem gerir þeim mögulegt að fljúga samhliða öðrum flugvélum. Hin kerfin þrjú eru:



#### 3.2.2.2.1.2 Ratsjárkerfið

Í fyrsta lagi er um að ræða langdrægt sérhannað ratsjárkerfi til loftrýmiseftirlits sem samanstendur af bæði frum- og svarratsjárnúnaði. Kerfið er sérhannað með vísan til varnarþarfa NATO, með umfangsmiklu og staðfærðu hugbúnaðarkerfi. Ratsjárnar eru staðsettar á fjórum útstöðvum um landið. Stöðvarnar tengjast aðgerðastjórnstöð við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar um ljósleiðarkerfi. Útstöðvarnar fjórar eru í daglegu tali nefndar ratsjár- og fjarskiptastöðvar.

Ratsjárkerfið er óaðskiljanlegur hluti íslenska loftvarnakerfisins sem er, eins og áður sagði, hluti evrópska loftvarnakerfis NATO (NATINADS). Loftvarnakerfið, þ.m.t. ratsjárnúnaði þess, er eign NATO (sjá framangreinda umfjöllun) en íslenska ríkið hefur yfirtekið gisti- og notendariðisskuldbindingar þess með samkomulagi við NATO. Með ratsjárkerfisþætti loftvarnakerfisins verður til aukaafurð sem hagnýtt er til flugleiðsögu, m.a. með því að veita flugleiðsöguþjónustuaðilum aðgang að ákveðnum merkjum þess.

#### 3.2.2.2.1.3 Samskiptakerfið

Í öðru lagi er um að ræða samskiptakerfishluta íslenska loftvarnakerfisins. Sá hluti tengir kerfið bæði saman og við önnur kerfi, auk þess að bæta og veita inn í kerfið öðrum upplýsingum en þeim sem kerfið framleiðir sjálf. Kerfið tengir einnig íslenska loftvarnakerfið öðrum bandalagsríkjum NATO og samþættir það NATINADS kerfinu. Með því verður til sú heilstæða mynd sem hægt er að hafa eftirlit með í aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins, rétt eins og hægt er í öðrum aðgerðastjórnstöðum NATINADS innan bandalagsins. Þannig er hægt að fylgjast með og hafa eftirlit með fjölbreyttum upplýsingum sem ekki eru framleiddar í eigin kerfi, heldur kerfum annarra bandalagsríkja. Slík geta er nauðsynleg NATO og íslenskum stjórnvöldum til að hafa eftirlit með yfirráðasvæði sínu sem og auðveldar samstarf milli nágrennaríkja við eftirlit. Kerfið er þannig órjúfanlegur hluti íslenska loftvarnakerfisins.

Hluti af kerfinu er ljósleiðarakerfið. Þrjú af átta þráðum ljósleiðarastrengsins sem liggur hringinn í kringum landið eru eign NATO.

Flestar samskiptarásir kerfisins eru dulkóðaðar þ.m.t. gagnatengingar inn og út úr kerfinu sem og nettengingar við NATO.

Með nettengingunum eru trúnaðarupplýsingar sendar milli bandalagsríkja og Íslandi veittur aðgangur að sameiginlegum upplýsingakerfum bandalagsins. Í netkerfum er heimilt að meðhöndla trúnaðarupplýsingar merktar allt að NATO SECRET. Þær upplýsingar sem Íslandi berast í gegnum nettengingar eru vaktar og utanríkisráðuneytinu gefnar um þær skýrslur, sérstaklega með það í huga að tryggja öryggi Íslendinga á hættusvæðum erlendis. Gerð er krafa um að liðsaffi NATO hérlendis hafi aðgang að þessum tengingum þegar hér fer fram loftrýmisgæsla, varnaræfingar eða önnur varnartengd starfsemi.

#### 3.2.2.2.1.4 Fjarskiptakerfið

Í þriðja lagi er um að ræða langdrægt þráðlaust öryggis- og varnarfjarskiptakerfi. Kerfið er tengt frá útstöðvum í aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar. Kerfið gerir starfsmönnum aðgerðastjórnstöðvarinnar kleift að eiga rauntíma talfjarskipti í gegnum örugg UHF/VHF við herflugvélar, skip og kaþbáta. Einnig er um að ræða gagnatengingar (e. Data Links), sem skiptist í fjölmarga gagnasendingastaðla (t.d. Link 1, Link 11, Link 14 og Link 16). Kerfi þessi eru nauðsynleg til notkunar íslenska loftvarnakerfisins. Með fjarskiptakerfinu er hægt að senda upplýsingar til ratsjárnúnaða, herflugvéla og -skipa bandalagsins. Link 16 kerfið er einnig nýtt til aðgerðastjórnunar með margfalt meiri nákvæmni en ratsjárkerfin, en það kerfi var tekið í notkun hér á landi árið 2005.

Ratsjár-, samskipta- og fjarskiptakerfin mynda sameiginlega, með hugbúnaðarkerfinu og öðrum stöðkerfum, íslenska loftvarnakerfið. Kerfin eru sérhönnuð varnarkerfi til öryggis- og varnarnota. Kerfið er meginstöð innlends varnarviðbúnaðar og innviða á Íslandi, auk þeirrar umframgetu og aukaafurða sem íslenskum stjórnvöldum bjóðast af rekstri kerfisins.

#### 3.2.2.2.2 Önnur varnarmannvirki

Varnarmálastofnun hagnýtir fleiri mannvirki NATO til varnarþarfa. ACO hefur lagt fram endurskoðaðan lista mannvirkja og búnaðar sem yfirherstjórn NATO telur nauðsynlegt að standi til reiðu á Íslandi. Listanum er skipt upp í tvo flokka mannvirkja og búnaðar, annarsvegar það sem þarf að standa til reiðu vegna núverandi og viðvarandi (e. Primary) verkefna bandalagsins á Íslands, þ.e. loftrýmiseftirlits og gæslu

auk varnaræfinga, og hinsvegar vegna framtíðar (e. Secondary) hagsmuna bandalagsins á svæðinu í kringum Ísland.<sup>172</sup> Dæmi um slík mannvirki og búnað má nefna þotuskýli (e. Hardened shelters) á flugvallarsvæðinu við Keflavíkurflugvöll og gistirými fyrir liðsafla sendiríkja.

Vegna loftrýmiserfirlits og gæslu er einnig nauðsynlegt að hafa afnot af, umfram þeirra sem teljast til sérstakra varnarmannvirkja, allri borgaralegri aðstöðu á Keflavíkurflugvelli og nauðsynlegri stöðþjónustu svo sem slökkviliði, brautarljósum, aðflugsstjórn og stefnuvitajónustu, svo dæmi séu tekin.

### 3.2.2.3 Samantekt

Að því er varðar afmörkun á réttindum NATO að mannvirkjum og búnaði þá grundvallast sá réttur annars vegar á þeim fjármunum sem bandalagið hefur lagt til gerðar þeirra og endurbóta og hins vegar þeim kvöðum sem bandalagið hefur sett varðandi hagnýtingu þeirra og Ísland hefur skuldbundið sig til að virða að þjóðarétti. Mannvirki og búnaður bandalagsins teljast samkvæmt framansögðu eignir í skilningi íslensks réttar þótt ekki sé um hefðbundinn beinan eignarétt að ræða heldur óbeinan.

## 3.2.3 Loftvarnir

Eftir brotthvarf Varnarliðsins fór þáverandi forsætisráðherra fram á það við NATO að gerðar yrðu tillögur að loftrýmisgæslu við Ísland, í ljósi þess að Ísland er herlaust land. Framkvæmdastjóri bandalagsins fól Hermálanefnd NATO (e. Military Committee) að þróa slíkar tillögur í samvinnu við íslensk stjórnvöld. Lagði Hermálanefndin til að bandalagsríki myndu senda orrustuflugvélar til loftrýmisgæslu á Íslandi a.m.k. ársfjórðungslega og að íslenska loftvarnakerfið (e. Iceland Air Defence System, IADS) yrði samþætt loftvarnakerfi NATO í Evrópu (e. NATO Integrated Air Defence System, NATINADS).<sup>173</sup> Þessar tillögur voru samþykktar af Atlantshafsráðinu í júlí 2007 og var núverandi fyrirkomulagi loftvarna Íslands þar með komið á.

172 Sjá 1500/SHJ5CMD/10208515.

173 MCM-0049-2007



Vert er að taka fram að bandalagsríkin tóku strax vel í þá ósk íslenskra stjórnvalda að ríki NATO myndu sjá um loftrýmisgæslu fyrir hönd Íslands. Jákvæða afstöðu bandalagsríkja til fyrirkomulags loftrýmisgæslu á Íslandi má einkum rekja til tveggja þátta. Í fyrsta lagi ríkir almenn ánægja með það fyrirkomulag á Íslandi sem samstaða náðist um meðal bandalagsríkja. Þykir fyrirkomulagið vel sniðið að þörfum Íslands, svo sem m.t.t. legu landsins, öryggisáðstæðna, varnarhagsmuna á friðartímum og því grundvallarviðmiði bandalagsins að loftrými allra bandalagsríkja skuli vakt að og þess gætt. Með vísan í síðara atriðið ber þó að nefna að úr hópi þeirra ríkja sem telja samfellda loftrýmisgæslu nauðsynlega heyrir það sjónarmið að Ísland hefði átt að óska eftir sama fyrirkomulagi og er í Eyrstrasaltsríkjunum, þ.e. stöðugri viðveru herþotna. Þess ber þó að geta að þegar loftrýmisgæsla fer ekki fram á Íslandi geta hersveitir danska, norska eða breska flughersins flogið í veg fyrir þau loftför, sem ekki tilkynna um ferðir sínar, í þeim tilgangi að auðkenna þau, en þó aðeins innan þeirra loftrýmiserfirlitssvæðis. Einnig ríkir ánægja með snör viðbrögð íslenskra stjórnvalda til að tryggja fullnægjandi lagalegt og stofnanalegt umhverfi loftrýmisgæslunnar.

Þátttaka í sameiginlegu loftvarnakerfi Atlantshafsbandalagsins í Evrópu, NATINADS,<sup>174</sup> felur í sér eftirlit með loftrými og gæslu þess og er að líkindum mikilvægasta varnarskuldbinding Íslands, í þeim skilningi að aðrar varnarskuldbindingar, svo sem rekstur loftvarnakerfisins sjálfs, umsjón annarra varnartengdra mannvirkja og veiting gistiríkisstuðnings, hafa það einkum að markmiði að veita loftvörnum nauðsynlegan stuðning og umgjörð.

Markmið NATO með rekstri NATINADS, er að samþætta loftvarnakerfi einstakra evrópskra aðildarríkja í eitt loftvarnakerfi,<sup>175</sup> sem síðan fellur undir skipulag og stjórn bandalagsins. Samþætting felur í sér að evrópsk aðildarríki bandalagsins, feli yfirmanni herstjórnar NATO í Evrópu (*e. Supreme Allied Commander Europe, SACEUR*), umboð og ábyrgð auk nauðsynlegs heraflla til að verja evrópsk bandalagsríki árásum úr lofti.<sup>176</sup>

Tenging íslenska loftvarnakerfisins við evrópska loftvarnakerfi NATO er jafnframt nauðsynleg fyrir íslenska öryggis- og varnarhagsmuni þar sem greiningarmynd íslenska loftvarnakerfisins (*e. Recognized Air and Sea Picture, RASP*) er forsenda þess að bandalagið geti haldið uppi loftrýmisgæslu innan íslenska loftrýmissvæðisins.<sup>177</sup>

Sameiginlegar greiningarmyndir bandalagsins safna ekki eingöngu upplýsingum um flugumferð heldur greinast einnig skipaumferðir. Með tengingu Íslands við NATINADS lætur Ísland af hendi upplýsingar til NATO um flugumferð innan íslenska loftrýmisseftirlitssvæðisins, enda er íslenska aðgerðastjórnstöðin aðeins einn angi í þéttriðnu neti evrópska loftvarnakerfis NATO. Íslensk stjórnvöld fá einnig frá NATO upplýsingar um alla herskipaumferð í kringum landið, jafnt ofansjárskip sem og kaþbáta. Þetta er mögulegt vegna tengingar við upplýsingakerfi NATO og þeirra upplýsinga sem eru til grundvallar sameiginlegum greiningarmyndum NATO.

---

174 NATO Integrated Air Defence System (NATINADS) byggir á neti radar- og stjórnstöðva sem fylgjast með flugumferð um loftrými Evrópu.

175 MC 54/1.

176 MC 54/1.

177 SUPLAN 24600D, Attachment 14, Appendix 1, Annex H, 1. 14. 1.

Aðgerðastöðvar loftvarnakerfisins eru veigamikill þáttur NATINADS (*e. Command and Control, C2*). Slíkar aðgerðastöðvar safna og miðla upplýsingum sem eru nauðsynlegar til að greina umferð um eftirlitssvæði loftvarnakerfisins. Einnig gegna þær mikilvægu hlutverki við að samhæfa heraflla loftvarnakerfisins við aðra starfsemi þess, svo hægt sé að beita honum í verkefnum, eins og til dæmis þegar vélar bandalagsríkja fljúga í veg fyrir herflugvélar erlendra ríkja sem fljúga inn fyrir loftrýmisseftirlitssvæði NATO-ríkja.<sup>178</sup>

Loftvarnir innan NATO byggja á stefnuskjali Hermálanefndar NATO, MC 54/1, sem fjallar bæði um NATINADS og þá varnar- og öryggisþætti sem þurfa að vera til staðar, s.s. gæslu sameiginlegs loftrýmis bandalagsríkjanna. Í fyrrnefndu stefnuskjali Hermálanefndarinnar er vísað til „Strategic Concept“<sup>179</sup> NATO sem samþykkt var á leiðtogafundi bandalagsins í Washington árið 1999, þar sem fram kom að NATINADS væri meðal lykilstoða í sameiginlegum vörnum Atlantshafsbandalagsins.

MC 54/1 skilgreinir helstu viðmið sameiginlegra loftvarna bandalagsins. Þar kemur m.a. fram að yfirmaður herstjórnar NATO í Evrópu (SACEUR) ber ábyrgð á vörnum Evrópuríkja fyrir árásum úr lofti hvort heldur er á friðar- eða stríðstímum, og skal hann hafa á að skipa mannafla og búnaði til að sinna því verkefni. Jafnframt segir að á friðartímum skuli friðhelgi loftrýmis Evrópuríkja vera varin með loftrýmisseftirliti sem felist m.a. í viðbúnaði sem gerir kleift að fljúga í veg fyrir og bera kennsl á loftför.<sup>180</sup>

---

178 Standing Defence Plan 10901D, „Active Fence“, NATO Integrated Air Defence (NATINAD) in Allied Command Operations, bls. 9.

179 Strategic Concept NATO var gefið út árið 1999 í kjölfar afskipta NATO af átökunum á Balkanskaga við lok tíunda áratugar síðust aldar. Þær hættur sem stöðjuðu að sambandinu voru skilgreindar og útskýrðar og ákveðið var að auka samstarf við önnur alþjóðasamtök og nágrannaríki (PfP). Stefnt er að því að nýtt Strategic Concept komi út í árslok 2010 sem muni leitast við að skilgreina hlutverk og framtíðarmarkmið NATO og gera því betur kleift að takast á við nýjar og breyttar öryggisástæður.

180 Atlantshafsbandalagið skilgreinir loftrýmisgæslu með eftirfarandi hætti í stefnuskjali frá 2008: „NATO Air Policing is a peacetime mission involving, the use of the Air Surveillance and Control Systems (ASACS), Air Command and Control (Air C2) and appropriate air defence assets including interceptors[...] for the purpose of preserving the integrity of th

Í því stefnuskjali kemur jafnframt fram að loftrýmisgæsla skuli stuðla að öryggi allra bandalagsríkja, ekkert ríki skuli standa höllum fæti og öll skuli leggja sitt af mörkum til loftrýmisgæslu með viðeigandi hætti. Öll bandalagsríki, óháð því hvort þau hafa sjálf yfir að ráða viðeigandi búnaði, skuli njóta sömu lágmarks loftrýmisgæslu. Viðbragðsáætlanir vegna loftvarna og loftrýmisgæslu geta verið breytilegar milli ríkja bandalagsins, en hermálayfirvöld NATO í samstarfi við hlutaðeigandi ríki ákveða kröfur og útfærslur viðbragðsáætlunar.

Ísland er skuldbundið samkvæmt samþykkt Atlantshafsráðsins til að veita þeim þjóðum gistiríkisstuðning sem sinna ársfjórðungslegri loftrýmisgæslu bandalagsins.<sup>181</sup> Skylda Íslands til að taka þátt í loftrýmisgæslu grundvallast á fyrrnefndri samþykkt, auk samnings á milli íslenska utanríkisráðuneytisins við SHAPE, vegna tengingar íslenska loftvarnakerfisins við NATINADS.<sup>182</sup>

Varnarmálastofnun annast þá skuldbindingu Íslands gagnvart NATO að hér sé viðvarandi loftrýmisefirlit og að byggingar og búnaður í eigu NATO sem nauðsynlegar eru fyrir eftirlitið séu í góðu ásigkomulagi, svo sem byggingar fyrir tækjabúnað og flugvélar sendiríkja. Einnig að byggingar og búnaður í eigu íslenska ríkisins, svo sem gisting fyrir starfsmenn sendiríkjanna, sé til staðar og í viðunandi ásigkomulagi.

Sameiginleg greiningarmynd NATO af loftrýmisgæslusvæði NATINADS er hryggjarstykki eftirlits- og loftvarnakerfis bandalagsins. Með henni gefst bandalaginu tóm til að greina ógnir innan loftvarnasvæðisins og bregðast við þeim, enda er greiningarmyndin forsenda þess að samhæfðar miðstöðvar loftvarna (*e. Combined Air Operation Center, CAOC*) og hærra settir stjórnendur geti brugðist við ógnunum þar sem greiningarmyndin er nauðsynleg til að styðja við stjórnun aðgerða (*e. Air Command and Control Process*) innan loftrýmis bandalagsins.<sup>183</sup>

181 Eins og áður kom fram þá fengu Íslendingar leyfi, frá hermálayfirvöldum NATO, til að fækka loftrýmisgæslu verkefnum héraðs úr fjórum skiptum á ári niður í þrjú vegna núverandi efnahagsástands og gildir þessi breyting út árið 2011.

182 Sjá Technical Agreement between Ministry for Foreign Affairs Iceland Defence Department and Supreme Headquarters Allied Powers Europe.

183 CC-Air HQ Ramstein Manual number 80-7 Vol III, Annex E, 1.

Hlutverk íslenskra stjórnvalda hvað varðar loftrýmisefirlit er fyrst og fremst að reka, viðhalda og manna aðgerðastjórnstöðina við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar í Keflavík. Aðgerðastjórnstöðin ber ábyrgð á loftrýmisefirliti, miðlun og greiningu upplýsinga og eftirliti með öllum tækjabúnaði íslenska loftvarnakerfisins og tilkynnir CAOC FINDERUP um allar breytingar sem geta varðað starfsemi þess.<sup>184</sup>

Tengsl aðgerðastjórnstöðvar Varnarmálastofnunar og CAOC FINDERUP eru náin og er við hæfi að lýsa þeim tengslum nánar. Mikilvægt er að gera sér grein fyrir því að allar ákvarðanir sem varða íslenska loftrýmisefirlitssvæðið, líkt og loftrýmisefirlitssvæði annarra aðildarríkja, varða einnig lofthelgi alls bandalagsins. Það er af þessari ástæðu sem CAOC FINDERUP stjórnar flugsveitum sem sinna loftrýmisgæslu og öðrum úrræðum (*e. assets*) er þeir kunna að hafa yfir að ráða innan íslenska loftrýmisefirlitssvæðisins. Því tekur CAOC ákvarðanir um mörg mikilvæg málefni sem varða varnir Íslands eins og í öðrum bandalagsríkjum. Valdframsal hefur farið fram vegna ákveðinna þátta verkefnisins þótt Ísland haldi áfram fullveldi sínu og stjórnunarheimildum sem slíkum. Allt frá ákvörðun Atlantshafsráðsins um að sinna hér loftrýmisefirliti og gæslu á vegum NATO til samnings Varnarmálastofnunar og CAOC í FINDERUP um nánari framkvæmd ákveðinna þátta verkefnisins hefur ákveðið valdframsal átt sér stað. Það er hlutverk CAOC að skilgreina verkefni og hlutverk þeirra herflugvéla sem sinna loftrýmisgæslu hér við land.<sup>185</sup> Einnig er það CAOC FINDERUP sem tekur ákvörðun um hvernig bregðast skuli við ef herþotur erlendra ríkja koma inn fyrir íslenska loftrýmisefirlitssvæðið.

Íslensk stjórnvöld hafa vissum skyldum að gegna varðandi flug ríkja utan NATO, innan íslenska loftrýmisefirlitssvæðisins, hvort heldur sem um er að ræða hernaðar- eða borgaralegt flug. Það er ábyrgð íslenskra stjórnvalda að móta eigin reglur og verkferla. Þær reglur sem íslensk stjórnvöld setja um slíkt flug, þurfa að samrýmast verkferlum NATO til

184 SUPLAN 24600D, Attachment 4, Appendix 3, Annex H, 3. e. 2. d.

185 3. gr. Letter of Agreement on Operational Arrangements between Director Iceland Defence Agency and Commander CAOC 1 concerning the integration of IADS into the NATINADS, segir „CAOC 1 will task all deployed military aircraft flying air policing missions and take full responsibility for the production of a daily Air Tasking Order (ATO).“



að tryggja að flug ríkja utan NATO, innan loftrýmissvæðis bandalagsins, ógni ekki eða stefni loftrýmisgæslu bandalagsins í voða. Íslenskum stjórnvöldum ber einnig að tilkynna höfuðstöðvum flugherafla NATO í Ramstein um þær reglur sem gilda um slík flug í gegnum íslenska loftrýmisefirlitssvæðið.<sup>186</sup>

Utánríkisráðuneytið tekur við beiðnum og heimilar slíkt flug í gegnum íslenska loftrýmisefirlitssvæðið. Loftrýmisefirlit í aðgerðastjórnstöð Varnarmálastofnunar fylgist með viðkomandi flugi, sem hefur þá verið auðkennt sem flug erlends ríkis sem er utan NATO, innan loftrýmisefirlitssvæðis bandalagsins.

Sem dæmi um nauðsyn loftrýmisefirlits má nefna að frá september 2006 hafa 60 rússneskar herflugvélar flogið um íslenska loftrýmisefirlitssvæðið og voru þær sem næst komu aðeins í um 35 sjómílna fjarlægð frá ströndum Íslands. Flestar þeirra rússnesku herflugvéla sem hafa flogið um íslenska loftrýmisefirlitssvæðið eru af tegundinni TU-95, sem kallast Birnir og TU-160, sem kallast Blackjack. Flug slíkra flugvéla fer almennt fram án þess að lögð sé inn flugáætlun og yfirflugsbeiðni, án þess að þær séu búnaðar svarratsjárnunum eða sendi upplýsingar í svarratsjárkerfi (sem flugleiðsöguþjónustuveitendur nota til flugumferðarstjórnar) eða svari kalli í fjarskiptum.

<sup>186</sup> CC-Air HQ Ramstein Manual number 80-7 Vol II, Article 5. 2, b.

Þegar rússneskar hervélar fljúga inn fyrir íslenska loftrýmisefirlitssvæðið, er hlutverk aðgerðastjórnstöðvarinnar í Keflavík, eins og í tilfalli flugs annarra flugvéla sem t.d. eru ekki búnaðar svarratsjárnunum, að greina viðkomandi vélar, gefa þeim auðkenni og tilkynna þær til CAOC Finderup. CAOC Finderup tekur síðan ákvörðun um með hvaða hætti og frá hvaða landi reynt er að bera kennsl á vélarnar á meðan þær eru innan loftrýmisefirlitssvæðis NATO.<sup>187</sup> Sjónræn auðkenning á óauðkenndum loftförum getur t.d. átt sér stað áður en þær fljúga inn fyrir íslenska loftrýmisefirlitssvæðið þar sem t.d. norskar herþotur fljúga jafnan að þeim þegar þær koma inn fyrir norska loftrýmisefirlitssvæðið á leið sinni í átt til Íslands.

Flugleiðsöguþjónustuveitanda hér á landi er tilkynnt um öll frávik, líkt og flug óauðkenndra loftfara telst til, í þeim tilgangi að framfylgja stefnu NATO varðandi öryggi borgaralegs flugs. Þessi viðbúnaður er nauðsynlegur því óauðkenndar flugvélar sem hér um ræðir, notast ekki við svarratsjárnunum líkt og borgaralegt flug gerir. Þar sem þær svara ekki kalli heldur halda aðeins sinni fluglínu þá er skilgreint hlutverk NATO að tilkynna flug þeirra til innlendra flugmálayfirvalda svo hægt sé að bregðast við, og tryggja að borgarlegt flug sé ekki í sömu fluglínu, og takmarka þar með þá slyshættu sem stafað getur af flugi óauðkenndra loftfara.

Vert er að geta þeirrar hættu sem getur skapast af flugi ákveðinna sprengjuflugvéla sem hannaðar eru til að bera kjarnorkuvopn. Ekki er ólíklegt að slíkar vélar fljúgi með slíkan vopnafarm. Ef slíkri vél hlekkist á kringum landið, vegna árekstrar við aðra flugvél eða af öðrum ástæðum, gæti slíkt ástand falið í sér ógn við umhverfis- og öryggishagsmuni Íslands.

Loftvarnir eru mikilvægur þáttur í því að geta greint ógnanir og hættur sem geta steðjað að öryggis- og varnarhagsmunum Íslands, og í kjölfar þess brugðist við þeim, eins og til að mynda vegna þeirrar slyshættu sem getur hlotist af flugi óauðkenndra loftfara innan íslensks loftrýmissvæðis. Vegna tenginga við upplýsingakerfi NATO geta íslensk stjórnvöld einnig fylgst með umferð skipa og kaþbáta í kringum landið, sem að öðrum kosti væri ekki mögulegt.

<sup>187</sup> SUPLAN 24600D, Appendix 3, Annex H, 3. b. 5. Sjá almennt um loftrýmisgæslu [www.Ramstein.nato.int/air\\_policing.htm](http://www.Ramstein.nato.int/air_policing.htm) (Sótt 20. 01. 2010).

### 3.2.3.1 Nánari útlistun skuldbindinga Íslands vegna loftrýmisgæslu

Hér að framan hefur verið fjallað með almennum hætti um skuldbindingar Íslands vegna loftvarna og stiklað á stóru um framkvæmd þeirra skuldbindinga. Þegar kemur að framkvæmd þeirra skuldbindinga sem lúta að framkvæmd loftrýmisgæslu, verður ekki hjá því komist að fjalla um þær nánar. Hér á eftir er fjallað um loftrýmisgæslu og loftrýmisefirlit á íslenska loftrýmisefirlitssvæðinu og þeim skyldum sem Ísland hefur að gegna, bæði sem gisti- og notendaríki, gagnvart þeim þjóðum sem senda hingað flugsveitir til þess að sinna loftrýmisgæslunni sem og NATO í heild sinni.

Varnarmálastofnun sér um að skuldbindingum varðandi framkvæmd á loftrýmisgæslu sé fullnægt, svo sem að sinna loftrýmisefirliti vegna loftrýmisgæslu og að bera ábyrgð á samskiptum við flugleiðsöguveitendur. Jafnframt ber Varnarmálastofnun ábyrgð á að allur tækjabúnaður sé í lagi, samskiptaleiðir séu virkar og að aðstæður á flugvelli séu í góðu lagi auk þess að leitar- og björgunarþjónusta sé til staðar í samráði við viðeigandi stjórnvöld.<sup>188</sup>

Ísland hefur skuldbundið sig, bæði sem meðlimur í NATO, og með fjölmörgum samningum sem hafa verið gerðir annaðhvort beint við NATO eða við einstaka ríki innan NATO, til að sinna margvíslegum verkefnum og þjónustu við þau ríki sem sinna loftrýmisgæslu fyrir hönd NATO. Hér að neðan verður gerð grein fyrir þeim helstu þjóðréttarlegu skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist sem gisti- og notendaríki NATO-mannvirkja og búnaðar og þarf að uppfylla vegna veru erlends liðsafla hér á landi sem sinnir loftrýmisgæslu. Í þessum samningum er gerður greinarmunur á gistiríki (*e. Host Nation*) og sendiríki (*e. Sending Nation*) og sér Varnarmálastofnun um framkvæmd á skuldbindingum Íslands sem gistiríkis, fyrir hönd utanríkisráðuneytisins. Þegar talað er um sendiríki í samhengi loftrýmisgæslu er átt við það ríki sem sendir flugher sinn til þess að sinna loftrýmisgæslu á Íslandi fyrir hönd NATO.

---

188 Yfirlit yfir skuldbindingar Íslands vegna loftrýmisgæslu má finna í „Icelandic Commitments for the Implementation of NATO Airborne Surveillance and Interceptor Capabilities to Meet Iceland's Peacetime Preparedness Needs“ hjá Varnarmálastofnun. Um er að ræða tæplega 200 skuldbindingar í 21 flokki. Skjalið inniheldur trúnaðarupplýsingar NATO.

#### 3.2.3.1.1 Undirbúningur loftrýmisgæslu

SHAPE heldur svokallaða „NATO Force Generation Conference“ fyrstu vikuna í nóvember ár hvert, þar sem aðildarþjóðirnar bjóða fram framlag sitt til verkefna NATO. Á þessari ráðstefnu geta bandalagsríki tilkynnt um þátttöku í sameiginlegum verkefnum NATO mörg ár fram í tímann, en á hverri ráðstefnu leggur SHAPE fyrir skrá yfir þau verkefni næsta árs sem ekki er búið að ráðstafa. Á þessari ráðstefnu tilkynnir íslenska ríkið um þátttöku sína í sameiginlegum verkefnum NATO, ef einhver eru. Á ráðstefnunni er auglýst eftir þátttöku við loftrýmisgæslu á Íslandi fyrir þau tímabil sem ekkert aðildarríki hefur tilkynnt þátttöku. Þrátt fyrir að það séu einstaka bandalagsríki sem senda liðsafla hingað til lands er loftrýmisgæslan verkefni NATO og á ábyrgð NATO.

Áður en erlendur liðsafla kemur til Íslands til þess að sinna loftrýmisgæslu fyrir hönd NATO á sér stað fimm þrepa samningsferli sem skilgreinir bæði hlutverk og skuldbindingar gistiríkisins og þeirra þjóða sem sinna loftrýmisgæslunni. Slíkar skuldbindingar gistiríkis grundvallast ávallt á meginatriðum NATO SOFA sáttmálans.

Í stöðlum NATO um gistiríkisstuðning<sup>189</sup> er þessum þrepum lýst á eftirfarandi hátt:

1. Á fyrsta þrepi sendir yfirherstjórn NATO gistiríkinu skjal þar sem beðið er um gistiríkisstuðning og helstu skilyrði og kröfur sendiríkisins tilgreindar. Út frá því er gert samkomulag, eða „Memorandum of Understanding“, þar sem báðar þjóðir útlista helstu skuldbindingar sínar, án þess að fara nákvæmar í tæknilegar útfærslur.
2. Á öðru þrepi sendir yfirherstjórn NATO svokallað „Concept of Requirements“ til gistiríkisins þar sem allar helstu þarfir sendiríkisins eru tilgreindar, án þess að útlista nákvæmlega í hvaða magni eða á hvaða tímapunkti þessar skuldbindingar þurfa að vera uppfylltar.

---

189 AJP-4.4(A).



3. Á þriðja þrepi er gert tæknilegt samkomulag (*e. Technical Agreement*) milli sendiríkisins og gistiríkisins þar sem nákvæmar tæknilegar útfærslur af skuldbindingum beggja aðila eru tilgreindar og útfærðar.

4. Á fjórða stigi, eftir úttekt sendinefndar sendiríkis á aðstæðum hjá gistiríkinu, sendir sendiríkið svokallað „Statement of Requirements“ til gistiríkisins þar sem helstu þarfir og skilyrði sendiríkisins eru tilgreindar. Í framhaldi af því þarf gistiríkið að tilgreina hverjar af tilgreindum þörfum og skilyrðum sendiríkisins sé hægt að sinna.

5. Á síðasta stigi er gert svokallað „Joint Implementation Agreement“ á milli gistiríkisins og sendiríkisins þar sem frekari tæknilegar hliðar samningsins eru útfærðar og báðir aðilar samþykkja að uppfylla skuldbindingar sínar og skyldur.

Í reynd hefur þremur þrepum verið fylgt, samkvæmt heimild í staðli NATO vegna gerðar þeirra, við gerð samninga milli Íslands og NATO annars vegar og Íslands og sendiríkis hinsvegar vegna loftrýmisgæslu:

1. Ísland og SHAPE, fyrir hönd NATO gera með sér almennt samkomulag (*e. Memorandum of Understanding, MoU*) um gistiríkisstuðning.

2. Ísland og Joint Force Command Brunssum gera með sér tæknilegt samkomulag (*e. Technical Agreement, TA*) um gistiríkisstuðning og framkvæmd loftrýmisgæslu þar sem tæknilegar útfærslur af skuldbindingum beggja aðila eru útlistaðar.

3. Ísland og sendiríki gera með sér sérstakt samkomulag (*e. Joint Implementation Agreement, JIA*) sem grundvallast á TA og MoU og útlistar samkomulag þetta skuldbindingar beggja ríkja af nokkurri nákvæmni.

Þegar loftrýmisgæsluverkefni hefst skal Varnarmálastofnun vera búin að ganga frá öllum samningum varðandi loftrýmisgæslu og samræma framkvæmd og aðgerðir með samstarfsaðilum innanlands. Stofnunin ber auk þess ábyrgð á upplýsingaflæði til NATO og viðeigandi sendiríkja varðandi getu Íslands til að sinna gistiríkisstuðningi. Varnarmálastofnun aðstoðar viðkomandi sendiríki við úrlausn tollamála í samræmi við NATO SOFA, sér um samskipti við fjölmiðla auk þess að sjá um samskipti við yfirmenn liðsafla viðkomandi sendiríkis.

Þá er einnig nauðsynlegt að upplýsa viðkomandi starfsmenn sendiríkja um öryggismál og verklagsferla, tryggja öryggisgæslu á meðan sendiríki sinnir loftrýmisgæslu, tryggja aðgang sendiríkis að viðeigandi öryggisupplýsingum, auk þess að tryggja öryggi upplýsinga og aðgang að innra öryggisneti NATO.

#### 3.2.3.1.2 Kynningar fyrir sendiríki

Íslenskum stjórnvöldum er skylt að halda kynningarfundir fyrir sendiríkin, á ensku, við komu þeirra hingað til lands ásamt því að skipa tengifulltrúa til að veita sendiríkjunum aðstoð ef þurfa þykir.<sup>190</sup> Tilgangur þessara kynninga er að sjá til þess að sendiríkin hafi allar þær upplýsingar sem varða veru þeirra hérlandis, svo sem yfirlit yfir flugumferð, öryggisástand og öryggisaðstæður hér á landi. Í þessum kynningum er meðal annars

190 TA Iceland/Brunssum, Section 5. 7.

farið yfir helstu hættur sem gætu stöðjað að þeim,<sup>191</sup> og þær reglur sem gilda innan öryggissvæðisins.<sup>192</sup> Einnig er farið yfir þá verkferla sem er unnið eftir varðandi rekstur og öryggismál Keflavíkurflugvallar,<sup>193</sup> með hvaða hætti leitar- og björgunaraðgerðir eru framkvæmdar í samstarfi við Landhelgisgæsluna,<sup>194</sup> gerð er grein fyrir viðbúnaði slökkviliðs Keflavíkurflugvallar og farið yfir helstu flugumferðarreglur auk tíðnisviða samskiptabúnaðar.<sup>195</sup> Að viðbættu öllu því sem ofantalið er þá er einnig farið yfir blindflugsreglur(IFR)/sjónflugsreglur (VFR)<sup>196</sup> og gerð grein fyrir *Intel* svæðisupplýsingum, sem fela í sér hættumat fyrir land- og loftstarfsemi.<sup>197</sup>

### 3.2.3.1.3 Flugbrautir

Áður en loftrýmisgæsla hefst er nauðsynlegt að tryggja sé að flugvallaraðstæður séu í góðu ásigkomulagi og að viðeigandi samningar séu til staðar við rekstraraðila flugvallarinnar. Það er rekstraraðili Keflavíkurflugvallar sem sinnir framkvæmd á þessari skuldbindingu, en ekki hefur verið gerður þjónustusamningur því til staðfestingar. Utanríkisráðherra hefur heimild samkvæmt lögum til að beina tilmælum til flugvallarfélagsins vegna öryggis- og varnarskuldbindinga þeirra er félaginu er ætlað að sinna. Utanríkisráðherra og samgönguráðherra hafa undirritað viljayfirlýsingu um afnot flugvallarfélagsins af mannvirkjum og búnaði NATO á flugvellinginum, sem Varnarmálastofnun og Keflavíkurflugvöllur útfærðu með samningi.<sup>198</sup> Samkvæmt samningi flugvallarfélagsins og Varnarmálastofnunar vegna afnota flugvallarfélagsins af flugvallarmannvirkjum NATO er ítrekuð skylda félagsins til að viðhalda og reka búnaðinn til að uppfylla öryggis- og varnarskuldbindingar að þjóðarrétti. Sér því flugvallarfélagið um ýmsar þær skuldbindingar sem snúa beint að flugvallarrekstri. Íslensk stjórnvöld hafa skuldbundið sig til að sjá um viðhald og viðgerðir á flugbrautum,<sup>199</sup> ásamt flugþjónustu

sem og að koma í veg fyrir að fuglar fljúgi í veg fyrir loftför.<sup>200</sup> Gert er ráð fyrir að Ísland heimili sendiríkjum að færa ökutæki, búnað og starfsmenn á sínum vegum innan flugbrautarinnar/flugvallarinnar,<sup>201</sup> auk þess að útvega og viðhalda geymslu loftfara á Austursvæði (í kringum flugskýli 831) og á Vestursvæði.<sup>202</sup> Keflavíkurflugvöllur ohf. mun þjónusta þotugildir,<sup>203</sup> búnað til að meðhöndla loftfarm<sup>204</sup> ásamt búnað til að meðhöndla flutninga flugvéla.<sup>205</sup> Íslenskum stjórnvöldum ber skylda til að veita, reka og viðhalda, „Tactical Air Navigation“-kerfi (TACAN) á flugvellinginum, ásamt kvörðun á búnaðinum.<sup>206</sup> Þetta er gert í samvinnu við rekstraraðila Keflavíkurflugvallar.

Almennt þarf að tryggja opinn og virkan flugvöll enda er slíkt nauðsynlegt fyrir komu flugvéla sendiríkja. Tryggt skal að snjór og ís sé hreinsaður af flugbrautum<sup>207</sup> ásamt afíngingu á vélum,<sup>208</sup> að lýsing sé á flugbrautum<sup>209</sup> svo sem í myrkri eða þegar lélegt skyggni er á loftfarasvæðinu,<sup>210</sup> komið skal í veg fyrir að aðskotahlutir séu á brautum<sup>211</sup> og að flugbrautir, akbraut loftfara og hlöð séu sópuð.<sup>212</sup>

### 3.2.3.1.4 Flugumferðarstjórn

Flugumferðarstjórn og flugleiðsaga skal fara fram á ensku<sup>213</sup> og skulu íslensk stjórnvöld aðstoða sendiríki við gerð flugáætlana og flugmálaþjónustu.<sup>214</sup> Íslensk stjórnvöld munu leyfa NATO loftförum við loftrýmisgæslu að framkvæma þjálfunarflug innan sameiginlegs aðgerðasvæðis.<sup>215</sup>

191 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. d.

192 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. m.

193 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. e.

194 SOP Section 2. 3.

195 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 4. b. 1.

196 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 4. b. 4.

197 Sjá frekari umfjöllun um *Intel* og skuldbindingar Íslands vegna þess á bls. 57.

198 Sjá nánari umfjöllun um mannvirki og búnað á bls. 36.

199 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 3. a.

200 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. f.

201 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 5.

202 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 4.

203 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. k.

204 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 2. c.

205 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 2. d.

206 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. j; TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 14.

207 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 3. c.

208 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 2. e.

209 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. m.

210 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. g.

211 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 3. b.

212 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 3. b.

213 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. b.

214 TA Iceland/Brunssum, Annex B.

215 SD Section 1. h. 4.



Í samvinnu við Flugmálastjórn Íslands skulu flugleiðsöguveitendur takmarka flug borgaralegs flugs og gefa flugsveitum sendiríkja forgang innan íslenska flugumsjónarsvæðisins og á öryggissvæðum þegar nauðsyn krefur til að tryggja ótruflaða ferð sendiríkjavéla sem eru við loftrýmisgæslu. Loftrýmisgæslan hefur forgang yfir alla aðra flugumferð,<sup>216</sup> samkvæmt „Military Air Training and Alert Procedure“ (MATAP) og samningum við Flugumferðarstjórn Íslands. Þá hefur Ísland skuldbundið sig til að veita gjaldfrjálsa flugumferðarstjórn og ratsjáreftirlit frá flugupplýsingasvæðismörkum að flugvöllum fyrir fraktvélar og orrustuþotur sendiríkja.<sup>217</sup>

### 3.2.3.1.5 Vopn og skotfæri

Við framkvæmd loftrýmisgæslu koma sendiríki til Íslands með vopn og skotfæri. Því ber Íslandi skylda til að veita sendiríkinu tryggðan aðgang að skotfærageymslu á Vestursvæði.<sup>218</sup> Samkvæmt TA<sup>219</sup> við Brunssum ber Íslandi að tryggja að öryggisverðir séu við skotfæra- og vopnageymslu. Þá ber Íslandi einnig að tryggja að sendiríkjum sé kleift að stilla vopn og þ.m.t. flugskeyti á öruggan hátt í flugskýlum, geyma og setja á vélar sínar.<sup>220</sup>

Ísland hefur jafnframt skuldbundið sig til að aðstoða sendiríki við vopna- og skotfæraflutninga<sup>221</sup> og lofað að hafa reiðubúna sprengjusveit til að bregðast við mögulegum heimatilbúnum sprengjubúnaði.<sup>222</sup> Slíkt er framkvæmt í samvinnu við Sprengjudeild Landhelgisgæslunnar.

Þá skulu íslensk stjórnvöld sjá til þess að staðlaðar verklagsreglur Keflavíkurflugvallar geri það mögulegt að bregðast við bilun í vopnum/vopnageymslu (*e. hung ordnance*) í orrustuþotum.<sup>223</sup>

216 Fyrir utan neyðarflugumferð. Strategic Directive, Section 1. h. 3. b.

217 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. a.

218 TA Iceland/Brunssum, Annex F, Section 1, TA Iceland/Brunssum, Annex D, Section 1 .a. 7.

219 Technical Agreement.

220 TA Iceland/Brunssum, Annex C, Section 3.

221 TA Iceland/Brunssum, Annex F, Section 3.

222 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 5.

223 TA Iceland/Brunssum, Annex F, Section 4.

### 3.2.3.1.6 Eldsneyti

Samkvæmt TA við Brunssum er Íslandi skylt að tryggja að eldsneyti fyrir tæki á flugbraut sé til staðar á kostnað ríkissjóðs.<sup>224</sup> Íslenskum stjórnvöldum ber einungis skylda að tryggja sendiríkjum aðgang að flugvélaeldsneyti.<sup>225</sup> Sendiríki greiða sjálf fyrir<sup>226</sup> eldsneyti á herflugvélar og einnig fyrir bætiefni flugvélaeldsneytis.<sup>227</sup> Auk þess greiða sendiríki sjálf fyrir losun og förgun flugvélaeldsneytis.<sup>228</sup>

### 3.2.3.1.7 Öryggismál

Kröfur um öryggi (*e. security*) á öryggissvæðinu eru uppfylltar í samræmi við skuldbindingar gagnvart NATO og skilyrði einstakra sendiríkja. Viðkomandi sendiríki eru upplýst um ástand þess búnaðar sem er til staðar í vettvangsskoðunum sem framkvæmdar eru áður en sjálf loftrýmisgæslan hefst. Í flestum tilfellum sjá sendiríkin sjálf um að vakta öryggissvæði í kringum þoturnar þar sem Ísland hefur hvorki búnað né þjálfaðan mannskap til að sinna því verkefni með fullnægjandi hætti. Ísland hefur hins vegar aðstoðað sendiríki við að setja upp öryggis- og viðbragðsáætlanir sé þess óskað.<sup>229</sup>

Varnarmálastofnun sér ávallt um vöktun og gæslu innan öryggissvæðisins og á það einnig við þegar loftrýmisgæsluverkefni fara fram.<sup>230</sup> Sendiríki kemur þó jafnframt með sitt eigið teymi, sem skipað er vopnuðum hermönnum, til að sinna vöktun og gæslu innan öryggissvæðisins samhliða Varnarmálastofnun.

Varnarmálastofnun starfar í samræmi við öryggisreglur og staðla NATO, hvað varðar geymslu og meðhöndlun auk flutnings og gæslu á öllum leynilegum upplýsingum og gögnum.<sup>231</sup> Íslensk stjórnvöld skuldbinda sig til þess að hindra birtingu leynilegra upplýsinga sem er deilt með öðrum aðildarríkjum, nema slík birting sé samþykkt af þeim aðilum

224 TA Iceland/Brunssum, Annex E, Section 2.

225 TA Iceland/Brunssum, Annex E, Section General.

226 Íslenskum stjórnvöldum ber að greiða fyrir bensín, olíu og smurningu á bifreiðar sem stendur liðsaffla sendiríkja til boða hér á landi.

227 TA Iceland/Brunssum, Annex E, Section 1. g.

228 TA Iceland/Brunssum, Annex E, Section 1. e.

229 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. f.

230 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. c.

231 MOU IDA/SHAPE, Section 9. 1.

sem upplýsingarnar komu frá.<sup>232</sup> Ef kemur til uppljóstrunar eða leka á leynilegum upplýsingum,<sup>233</sup> þá ber Varnarmálastofnun að stofna sameiginlega nefnd sem er samsett af fulltrúum gisti- og sendiríkja.

Íslenskum stjórnvöldum ber að veita sendiríkjum aðstoð við eftirlit og gæslu við QRA(i) með því að sjá til þess að öryggishliði að því svæði sé gætt af tveimur vörðum sem tryggja að engum óviðkomandi sé veittur aðgangur að svæðinu.<sup>234</sup> Þá er íslenskum stjórnvöldum skylt að hafa til staðar viðbragðsteymi (*e. Quick Reaction Force*) og getu til að bregðast við aðstæðum sem og aðstoða gæslumenn liðsaflans. Ef aðstæður koma í veg fyrir að hægt sé að uppfylla þessa skuldbindingu, samkvæmt því samkomulagi sem gert hefur verið, er tilvonandi sendiríki upplýst um aðstæður á öryggissvæðinu og á flugvallarsvæðinu og ákveða þeir eftirlit og gæslu með eigin liðsafla samkvæmt því. Slíkt væri framkvæmt í samkomulagi (*e. Joint Implementation Agreement (JIA)*) milli Varnarmálastofnunar og sendiríkis.

Íslensk stjórnvöld, í samstarfi við öryggistengilið sendiríkja, bera ábyrgð á að rannsaka öryggisrof (*e. security breach*) á starfssvæði sendiríkja innan öryggissvæðisins og er það gert í samvinnu við tengilið eða öryggisfulltrúa viðkomandi sendiríkis.<sup>235</sup> Íslenskum stjórnvöldum ber einnig að veita öryggisgæslu fyrir herþotur sendiríkja og áhöfn þeirra, þ.m.t. í neyðartilfellum og ef sendiríki óskar þess.<sup>236</sup>

### 3.2.3.1.8 Fjarskipta- og upplýsingabúnaður

Miklar kröfur eru gerðar um bæði öryggi þeirra upplýsinga sem notaðar eru til þess að sinna loftrýmisgæslu á Íslandi og þeirra tækja og búnaðar sem notaður er til þess verkefnis.<sup>237</sup> Til að tryggja öryggi upplýsinganna eru íslensk stjórnvöld skuldbundin til að veita sendiríkjum heimild til að setja upp þann fjarskiptabúnað sem viðkomandi sendiríki telja nauðsynleg til þess að sinna hlutverki sínu við loftrýmisgæslu hér við land.<sup>238</sup>

232 MOU IDA/SHAPE, Section 9. 3.

233 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 6. i.

234 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. i.

235 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 6. e.

236 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. l.

237 Ítarlegri lýsingu á skuldbindingum Íslands til að tryggja öryggi upplýsinga og gagna- og fjarskiptakerfa má finna í umfjöllun um upplýsingaöryggi á bls. 23.

238 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 9.

Varnarmálastofnun ber einnig að veita sendiríkjum leyfi til að setja upp gervihnattadiska í samráði við Póst- og Fjarskiptastofnun.<sup>239</sup> Einnig ber að tryggja aðgang að síma, interneti, talstöðvum, og leynilegum gögnum/upplýsingum (INTEL) í gegnum öruggar og dulkóðaðar samskiptalínur.

Ísland hefur skuldbundið sig til að veita sendiríkjum aðgang að öruggu og lokuðu innanhússímkerfi (*e. Private automatic branch exchange (PABX)*)<sup>240</sup> og að tryggja beint símasamband (HOTLINE) við flugleiðsöguveitendur<sup>241</sup> annars vegar og aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins hins vegar.<sup>242</sup> Þá ber íslenskum stjórnvöldum að tryggja að öruggar símalínur í aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins séu tengdar grunnneti NATO (NATO Communications Network).<sup>243</sup>

Íslandi ber skylda til að tryggja að öruggar og dulkóðaðar gagnatengingar séu til staðar og að netkerfið sem notað er á milli stjórnstöðva gisti- og sendiríkisins uppfylli staðla NATO.<sup>244</sup>

Íslenskum stjórnvöldum ber jafnframt að tryggja nægjanlegar gagnatengingar á milli aðgerðastjórnstöðvar íslenska loftvarnakerfisins (IADS) við sameiginlega evrópska loftvarnakerfið (NATINADS) og CAOC Finderup.<sup>245</sup>

Þar sem nauðsynlegar upplýsingar sem tengjast framkvæmd loftrýmisgæslu eru oft veittar í gegnum tölvukerfi NATO, er mikilvægt að sendiríki hafi aðgang að kerfinu og þeim upplýsingum sem eru innan þess. Af þeirri ástæðu er sendiríkjum veittur aðgangur að NS-WAN kerfinu í aðgerðastjórnstöð íslenska loftvarnakerfisins,<sup>246</sup> sem veitir meðal annars upplýsingar um helstu hættur og öryggisástand.<sup>247</sup>

239 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 8.

240 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 1. a.

241 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 3.

242 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 4.

243 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 5.

244 LOA Section 6. Sjá nánar um öryggisstaðla NATO í umfjöllun um upplýsingaöryggi á bls. 23.

245 SD Section 3. b. 4. a. 6.

246 TA Iceland/Brunssum, Annex H, Section 2. a. 13.

247 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 3. d.

### 3.2.3.1.9 Slökkviliðið/SAR/Læknisaðstoð

Íslenskum stjórnvöldum ber að veita viðkomandi sendiríki slökkviliðs-, leitar-, björgunar- og heilsugæsluþjónustu, í samræmi við gistiríkisskuldbindingar sínar.<sup>248</sup> Er það gert í samvinnu við rekstraraðila Keflavíkurflugvallar, Landhelgisgæsluna og heilbrigðisstofnanir. Slökkvilið Keflavíkurflugvallar uppfyllir helstu kröfur sendiríkja varðandi slökkviliðsþjónustu. Farið er með teymi frá sendiríkjum í vettvangsskoðun þar sem þeim eru kynntar aðstæður við Heilbrigðisstofnun Suðurnesja og Landspítala.

Íslandi ber að veita frekari læknisaðstoð gegn endurgreiðslu sendiríkis,<sup>249</sup> aðgang að sjúkrahúsi<sup>250</sup> og aðgang að sjúkrabílum á næstu heilsugæslustöð.<sup>251</sup> Ísland mun auðvelda sendiríki aðgang að helsta heilbrigðisbúnaði ef þörf og nauðsyn krefur.<sup>252</sup>

Á meðan loftrýmisgæsla fer fram hér á landi hafa íslensk stjórnvöld skuldbundið sig til að hafa slökkvilið til staðar með tveggja mínútna viðbragðsgetu.<sup>253</sup> Þær kröfur eru í samræmi við 7. flokk viðbragðsstöðu alþjóðaflugmálastofnunarinnar.<sup>254</sup> Þetta á sérstaklega við um viðkvæmar aðgerðir.<sup>255</sup>

Ísland mun einnig útvega 20 tonna krana ef slys á sér stað og verður slökkvilið Keflavíkurflugvallar fyrsti viðbragðsaðili.<sup>256</sup> Ísland, sem gistiríki, ber ábyrgð sem björgunarstjóri/vettvangsstjóri á slyssað.<sup>257</sup>

---

248 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 2. l; Annex K, Section 1. a; Annex K, Section 1. b.

249 TA Iceland/Brunssum, Annex L, Section 3.

250 TA Iceland/Brunssum, Annex L, Section 4. b.

251 TA Iceland/Brunssum, Annex L, Section 5. a.

252 TA Iceland/Brunssum, Annex L, Section 6.

253 TA Iceland/Brunssum, Annex K, Section 2. a.

254 TA Iceland/Brunssum, Annex K, Section 2. b.

255 TA Iceland/Brunssum, Annex K, Section 2. c.

256 Gert er ráð fyrir að verktafi útvegi kranann og er einnar klukkustundar viðbragðstími gefinn, sbr. TA Iceland/Brunssum, Annex D, Section 1.

257 TA Iceland/Brunssum, Annex K, Section 4.

### 3.2.3.1.10 Uppihald og þjónusta

Íslensk stjórnvöld eru skuldbundin til að hýsa allt að 200 manna liðsafla á vegum viðkomandi sendiríkis, því að kostnaðarlausu.<sup>258</sup> Til að inna þá þjónustu af hendi hefur Varnarmálastofnun á að skipa átta gistihúsum með 44 íbúðum sem telja 124 svefnherbergi. Í samræmi við skyldu íslenskra stjórnvalda að hýsa liðsafla sendiríkis, er það einnig á ábyrgð íslenskra stjórnvalda að sjá um þjónustu við flugvélar, flutninga innan svæðis og að fæða allt að 200 manna liðsafla sendiríkis, sendiríkjum að kostnaðarlausu.<sup>259</sup> Þessi þjónusta skal vera útfærð nánar í samningum milli íslenskra stjórnvalda og viðkomandi gistiríkis við upphaf loftrýmisgæslu. Í slíkum samningum þarf að taka tillit til reglna, staðla og venju bandalagsríkjanna og NATO gagnvart slíkri framkvæmd, þ.m.t. öryggisreglna og aðgangsstjórnunar.<sup>260</sup>

### 3.2.3.2 Samantekt

Evrópska loftvarnakerfi NATO er mikilvægur þáttur í sameiginlegum vörnum aðildarríkja NATO. Loftrýmisgæsla og loftrýmisefirlit eru í raun óaðskiljanlegir þættir, þar sem loftrýmisefirlit er ávallt forsenda þess að geta haldið út loftrýmisgæslu.

Loftrýmisgæsla á íslenska loftrýmisefirlitssvæðinu var á forræði Bandaríkjanna allt fram til ársins 2006, eða þar til þeir hurfu á braut með mannafla sinn og búnað. Með ákvörðun Atlantshafsráðsins frá því í júlí 2007 hafa einstök aðildarríki NATO lagt fram mannskap og búnað til að sinna loftrýmisgæslu innan íslenska loftrýmisefirlitssvæðisins. Ýmis bandalagsríki hafa tekið þátt í loftrýmisgæslu á undanförunum árum eða hyggja á að taka þátt í slíku verkefni, má þar nefna til dæmis Bandaríkin, Frakkland, Kanada, Noreg, Danmörku, Þýskaland og Pólland.

Þegar aðildarríki NATO senda mannafla og búnað til Íslands til að sinna loftrýmisgæslu, þá fylgja því ýmsar skuldbindingar sem íslenskum stjórnvöldum ber að inna af hendi. Gistiríkisskuldbindingar, líkt og

---

258 TA Iceland/Brunssum, Annex 1, Section 2.

259 Vegna núverandi efnahagsástands er Ísland undanskilið þessari skuldbindingu til ársins 2012. TA Iceland/Brunssum, Annex 1, Section 3.

260 Því er m.a. nauðsynlegt að hafa gistirými innan afgirtra svæða og öruggt aðgengi að öðrum svæðum sem nauðsynleg eru vegna loftrýmisgæslu.

hefur verið rakið í þessum kafla, eru fjölmargar og ná yfir víðfeðma málaflokka, eins og til að mynda viðhald flugbrauta, geymslu á skotfærum, útvegum eldsneytis og upphald þess mannafla sendiríkis sem annast loftrýmisgæslu hverju sinni innan íslenska loftrýmiseftirlitssvæðisins.

### 3.2.4 Aðrar sértækar varnarskuldbindingar

#### 3.2.4.1 Intel

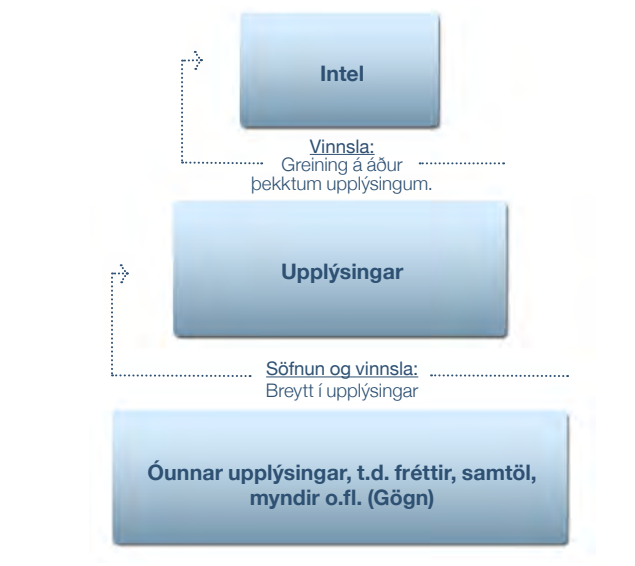
Hugtakið *Intelligence*, eða *Intel*, eins og almennt er notað innan NATO er skilgreint sem afurð úrvinnslu eða greiningar á upplýsingum af ýmsu tagi, sem safnað er saman um erlendar þjóðir, stofnanir, fyrirtæki, samtök og einstaklinga, óvinveitta sem og vinveitta og hugsanlega óvinveitta heri og önnur öfl eða á svæðum þar sem aðgerðir standa yfir eða eiga hugsanlega eftir að eiga sér stað.<sup>261</sup>

Til einföldunar verður notast við enska hugtakið *Intel* í eftirfarandi kafla. Greinarmunurinn milli upplýsinga og *Intel* er skýr í hugtakasafni NATO. Upplýsingar eru samsafn gagna sem hafa verið sett í samhengi en ekki greind frekar. *Intel* er afurðin eftir úrvinnslu eða greiningu. Allar hernaðarlegar aðgerðir eru byggðar á *Intel* og er því nákvæmni, tímasetning og viðeigandi greining forsenda slíkra aðgerða.<sup>262</sup>

NATO skilgreinir *Intel* sem nauðsynlegt tæki hvernar þjóðar og hefur tækniþróun aukið möguleikana til að spá fyrir um hvað framundan er auk þess sem aðgangur að fjölda gagna af fjölbreyttu tagi gerir úrvinnslu áreiðanlegri. *Intel* er þ.a.l. ekki tilviljanakennt, heldur samsafn, úrvinnsla og greining upplýsinga eftir ákveðnu kerfi.

261 AJP 2. des. 2003 Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine/STANAG 2190.

262 AJP 2. des. 2003 Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine/STANAG 2190.



Mynd 6: Tengslin milli upplýsinga og *Intel*

*Intel* er þríþætt:

a) *Strategic Intel*; greining upplýsinga sem nauðsynlegar eru ríkisstjórnnum, (geta varðað hernað, ríkiserindrekstur, stjórn- og efnahagsmál)<sup>263</sup> og safnað er saman á sem víðfeðmasta vettvangi þegar fyrir hendi eru upplýsingar sem benda til hættuástands á þjóðlegum sem og alþjóðlegum grundvelli. Þessi þáttur ferilsins er sá mikilvægasti, þar sem afurðin er skilgreining á styrk og veikleika erlendra þjóða og einnig á ýmis konar athöfnum sem ná yfir landamæri, eins og hryðjuverkastarfsemi og skipulagðri glæpastarfsemi.

263 Bi-SC-GIS 65-1, Annex G.

b) *Operational Intel*; nauðsynleg greining til að skipuleggja og framkvæma aðgerðir. Eins konar brú milli skipulags og aðgerða.<sup>264</sup>

c) *Tactical Intel*; greining sem nýtist yfirmönnum aðgerða/herja við skipulagningu og framkvæmd aðgerða á viðkomandi stað, til að veita og meta styrk og veikleika viðfangsefnisins.

#### 3.2.4.1.1 *Intel og NATO*

Uppspretta *Intel* á sér stað hjá bandalagsþjóðum, aðgerða- og herstjórnarmiðstöðvum, eftir að þeim berast óunnar upplýsingar.<sup>265</sup> Slíkar upplýsingar eru greindar og getur sú greining verið áframsend til frekari greininga hjá undirstofnunum NATO. Ein mikilvægasta stofnunin sem gegnir slíku greiningarhlutverki er „Greiningarmiðstöð í þágu NATO“ (e. Intelligence Fusion Centre, IFC) sem sérhæfir sig í viðameiri greiningum til styttri og lengri tíma. Þar starfar fjölþjóðlegur hópur óbreyttra og herþjálfaðra einstaklinga með svæðisbundna sérhæfingu.

Til að tryggja öryggi og áreiðanleika *Intel* miðlunar starfa bandalagsþjóðirnar samkvæmt reglum settum af Hermálanefnd, kunngerðum af *NATO Intelligence Board* (NIB), aðalráðgjafa NATO á sviði *Intel*.<sup>266</sup>

#### 3.2.4.1.2 *Intel og Varnarmálastofnun*

Varnarmálastofnun hefur aðgang að upplýsingakerfum NATO og annarra erlendra samstarfsaðila í gegnum öruggt tölvukerfi NATO. Samkvæmt varnarmálagum ber stofnuninni skylda til að annast úrvinnslu upplýsinga úr þeim kerfum í þeim tilgangi að skilgreina hættur og ógnir sem kunna að steðja að starfsemi íslenskra ríkisborgara erlendis. Slík starfsemi getur t.d. verið á vegum friðargæslunnar,

264 Bi-SC-GIS 65-1 Annex G.

265 Slíkar upplýsingar geta t.d. verið staðarhættir, persónulýsingar, (gervihnatta)myndir, samtöl, orðrómur eða fréttir. Óunnar upplýsingar berast t.d. frá aðgerðastöðvum ISAF (e. International Security Assistance Force) í Afganistan.

266 MC 0128/6, 2007 (Final).

Þróunarsamvinnustofnunar eða vegna annarrar alþjóðasamvinnu, s.s. hjálparsamtökum og fyrirtækjum, eða vegna þátttöku í hernaðarlegum- og/eða borgaralegum aðgerðum og til stuðnings fyrir loftrýmisefirlit og loftrýmisgæslu.<sup>267</sup> Jafnframt segir í lögnum að stofnunin skuli miðla slíkum upplýsingum áfram til utanríkisráðuneytisins, annarra stjórnvalda og utanríkismálanefndar,<sup>268</sup> samkvæmt nánari ákvæðum sem utanríkisráðherra skal setja í reglugerð, sem þó skuli taka mið af stöðlum og reglum NATO varðandi meðhöndlun slíkra upplýsinga.<sup>269</sup>

Stofnunin ber jafnframt ábyrgð á meðferð og öryggi þessara trúnaðarupplýsinga hér á landi þar sem hún er tilnefnd af utanríkisráðuneytinu sem *National Security Authority* (NSA) gagnvart NATO á Íslandi.<sup>270</sup>

#### 3.2.4.1.3 *Intel skuldbindingar Íslands gagnvart NATO*

Þegar á Íslandi fer fram loftrýmisgæsla, varnaræfingar og önnur varnartengd starfsemi, ber Varnarmálastofnun að veita sendiríkjum aðgang að upplýsingakerfi NATO og tiltækri *Intel* þjónustu þegar þess er óskað<sup>271</sup> samkvæmt gistiríkisskuldbindingum Íslands gagnvart liðsafla NATO. Þessi skuldbinding kemur m.a. fram í þeim samningum sem gerðir hafa verið við sendiríki (e. Visiting Nation) sem hingað hafa sent liðsafla fyrir hönd NATO.

Ísland hefur jafnframt skuldbundið sig til að uppfylla eftirfarandi ákvæði samkvæmt samningi,<sup>272</sup>

267 23. gr. varnarmálagala sbr. 6. tl. 7.gr.

268 3. mgr. 23. gr. varnarmálagala.

269 Reglugerð af þessu tagi hefur hins vegar ekki verið sett.

270 Bréf utanríkisráðuneytisins til NOS nr. UTN08080086/76.A.027;77.F.101 dags. 22. 08. 2008.

271 TA Iceland/Brunssum, Section 5.6.

272 Joint Understanding between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of Iceland, Section 6/ Technical Agreement between Ministry for Foreign Affairs Iceland Defence Department and Supreme Headquarters Allied Powers Europe Represented by Commander Allied Joint Force Command Headquarters Brunssum Concerning the Provision of Host Nation Support to the Visiting NATO Countries Air Forces for the Provision of Air Surveillance and Interception Capabilities to Meet Iceland's Peacetime Preparedness Needs.

- að veita aðgang að NATO aðgerðum og *Intel* áætlun;<sup>273</sup>
- að veita *Intel* upplýsingar um gagnnijsnir úr öruggu upplýsingakerfi NATO, sem Varnarmálastofnun hefur aðgang að;<sup>274</sup>
- að veita viðeigandi *Intel* upplýsingar sem nauðsynlegar eru við framkvæmd aðgerða;<sup>275</sup>
- Ísland nýtir og miðlar leynilegum gögnum (upplýsingum) sem fást beint frá gistiríkinu eða í gegnum netkerfin, samkv. reglugerð um öryggi leynilegra upplýsinga; og<sup>276</sup>
- Ísland skal skipa sameiginlega nefnd fulltrúa gisti- og sendiríkis ef leynilegum upplýsingum er uppljóstrað, glatað eða umráð yfir þeim teljast ólögleg.<sup>277</sup>

#### 3.2.4.1.4 Hættumatsgreiningar

Varnarmálastofnun gegnir mikilvægu hlutverki í úrvinnslu úr sameiginlegu upplýsingakerfi bandalagsþjóða NATO til að veita og meta ástandið í þeim löndum sem Íslendingar starfa í, eða koma til með að starfa í. Stofnunin hefur stöðugt eftirlit með upplýsingakerfinu og vakandi auga með þróun öryggismála í viðkomandi löndum, þegar kemur að þátttöku Íslendinga í friðargæsluadgerðum, hjálparstarfi eða viðskiptum á óhefðbundnum svæðum.

Stofnunin gerir reglulegar hættumatsgreiningar fyrir öll starfsvæði íslensku friðargæslunnar og Þróunarsamvinnustofnunar til að gæta hagsmuna Íslendinga þar sem þeir eru að störfum.

Er því miðlun og samstarf á þessu sviði mjög mikilvægt við hættumatsgreiningu og er upplýsingakerfið mikilvægur hlekkur í því

273 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 6.1.

274 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 6.2.

275 TA Iceland/Brunssum, Annex B, Section 6.3.

276 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 6. g.

277 TA Iceland/Brunssum, Annex J, Section 6. i.

að vernda hagsmuni Íslendinga erlendis. Einnig er mikilvægt að benda á að í ljósi vaxandi áhuga og athygli ríkja fyrir opnun siglingaleiða á Norðurheimskautssvæðinu og nýtingu auðlinda þar, fylgist stofnunin náið með þróun mála á þeim slóðum.

#### 3.2.4.1.5 *Intel* tölvukerfi NATO (BICES)

*Intel* tölvukerfið (*e.NATO Battlefield Information Collection and Exploitation Systems, BICES*)<sup>278</sup> er uppistöðukerfi NATO í dreifingu á *Intel*.<sup>279</sup> Tilgangurinn með kerfinu er að auðvelda samstarf á sviði öryggismála, miðla upplýsingum og úrvinnslu, þ.e. *Intel* milli bandalagsríkja NATO og annarra þjóða og stofnana á friðar- sem og ófriðartímum og koma á fjölþjóðlegu öruggu neti milli hernaðarlegra sem og borgaralegra stofnana. Kerfið er notað við allar aðgerðir bandalagsins og eru það öll aðildarríki NATO sem nýta sér *Intel* tölvukerfið.

Þjóðum, sem ekki eru aðilar að NATO, er heimilaður takmarkaður aðgangur að *Intel* í kerfinu samkvæmt ákveðnum reglugerðum<sup>280</sup> vegna sameiginlegrar þátttöku í friðargæslustörfum eða öðrum alþjóðlegum aðgerðum undir stjórn NATO. Ástralía, Austurríki, Finnland, Írland, Nýja-Sjáland, Svíþjóð og Sviss teljast nú til sérstakra samstarfsþjóða í notkun á kerfinu, hvað varðar miðlun upplýsinga og *Intel*.

*NATO BICES Organization* (NBO) og Atlantshafsráðið bera ábyrgð á samþykki takmarkaðrar þátttöku ríkja utan bandalagsins og tryggir NBO að *Intel* kerfið sé örugg leið til að skiptast á upplýsingum í aðgerðum NATO. Allar bandalagsþjóðir NATO, þ.m.t. Ísland, eru aðilar að NBO.

Framkvæmdahlið NBO er NATO BICES Agency (NBA) sem fæst við tæknilegt viðhald og rekstur alls kerfisins í heild.<sup>281</sup>

278 MOU: NBO-D(06)-001, 2006.

279 MC 0128/6 (Policy Guidance for NATO Intelligence - Final).

280 AC/35-D/1040 & (Bi-SC Handbook for Information and Intelligence Sharing with Non-NATO Entities (NNEs).

281 Ísland á jafnframt fulltrúa í eftirfarandi nefndum: *Board of Governors* (BOG), sem markar stefnur hvað varðar söfnun, miðlun og gerð *Intel*; *Board of Directors* (BOD), sem er framkvæmdastjórn kerfisins.

Upplýsingakerfið inniheldur skýrslur, sem aðildarríki og sérstakar samstarfsþjóðir<sup>282</sup> gefa reglulega út. Mismunandi áhersla er lögð á svæði og ríki með tilliti til stöðugleika á hverjum stað fyrir sig og hvort um aðgerðir sé að ræða. Fylgst er með stöðu og þróun ástands og hugsanlegum breytingum. Með breytingum er átt við atburði sem geta ógnað pólitískum og hernaðarlegum stöðugleika, svo sem breyttar áherslur í hernaðar- og varnarmálastefnu, efnahagsástand, þjóðernis- og félagslegir þættir og pólitísk þróun.

Samstarfið miðar að því að greina breytingar með stöðugri miðlun og uppfærslu *Intel* í alþjóðlegri samvinnu innan öruggs kerfis.

Það land sem vinnur úr upplýsingum hverju sinni og birtir *Intel* í kerfinu er ábyrgt fyrir greiningunni. Allar þjóðir nýta sér upplýsingaflæðið í kerfinu og greina út frá því ástandið á hverjum stað fyrir sig í samhengi við atburðarás og hugsanlega þróun.

#### 3.2.4.1.6 Samantekt

Ísland hefur almennt skuldbundið sig til þátttöku í starfsemi bandalagsins og þar með til þátttöku í miðlun upplýsinga. Ísland er aðili að *NATO BICES Organization* (NBO) sem tryggir að lokað kerfi NATO sé öruggt til miðlunar á upplýsingum í mismunandi aðgerðum NATO. Allar bandalagsþjóðir NATO, þ.m.t. Ísland, eru aðilar að NBO og gert er ráð fyrir því að aðildarríkin taki einnig virkan þátt í þeim nefndum og stofnunum sem varða *Intel* starfsemi. Ísland hefur einnig sértækar *Intel* skuldbindingar vegna gistiríkisstudnings við verkefni NATO hérlendis.<sup>283</sup>

282 AC/35-D/1040 & (Bi-SC Handbook for Information and Intelligence Sharing with Non-NATO Entities(NNEs).

283 TA Iceland/Brunssum, Annex B, section 6.1, 6.2, 6.3.



#### 3.2.4.2 Skuldbindingar á grundvelli Varnarsamningsins

Með Varnarsamningnum frá 1951 lagði Ísland fram viss landsvæði og aðbúnað til handa Bandaríkjunum, þeim að kostnaðarlausu<sup>284</sup> og lætur Atlantshafsbandalaginu í té sömu aðstöðu og Bandaríkjamönnum ef þeir atburðir verða, sem 5. og 6. gr. Norður-Atlantshafssamningsins taka til.<sup>285</sup> Auk þess undirgekkst Ísland að sjá um nauðsynlegt viðhald á NATO mannvirkjum og búnaði hérlendis eða heimila Bandaríkjunum að sjá um það.<sup>286</sup> Hér á eftir verða helstu skuldbindingar Varnarsamningsins skýrðar með hliðsjón af þeim breytingum sem urðu með samningnum um breytingar á viðaukum Varnarsamningsins frá 27. september 2006.

Bandaríkin hafa heimild til afnota af vissum svæðum á Íslandi í hernaðarlegum tilgangi. Umrædd heimild er háð því skilyrði að tilgangur Bandaríkjanna sé að verja Ísland eða það svæði sem Norður-Atlantshafssamningurinn tekur til. Á sömu forsendu skal Bandaríkjunum einnig veittur aðgangur að flugvöllum, höfnum og öðrum stöðum innan Íslands.<sup>287</sup>

284 2. gr. varnarsamnings Íslands og Bandaríkjanna frá 1951. [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/Varnarsamningur\\_isl.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/Varnarsamningur_isl.pdf) (Sótt 08. 02. 2010).

285 7. gr. Varnarsamningsins.

286 Ibid.

287 1. gr. Varnarsamningsins.

Heimilt er að veita liðssveitum aðila NATO heimild til afnota af vissum svæðum á Íslandi og til þess að njóta sömu heimilda og Bandaríkjamenn samkvæmt Varnarsamningnum. Veiting slíkra réttinda skal gerð í samræmi við ákvarðanir og áætlanir Atlantshafsráðsins. Leita skal fyrirfram eftir samþykki íslensku ríkisstjórnarinnar þegar þær aðstæður eru fyrir hendi, að umrædd aðstaða hér á landi sé nauðsynleg NATO vegna varna Atlantshafssvæðisins eða Íslands. Á þessu er þó gerð undantekning vegna hernaðarlegra neyðartilvika. Í slíkum tilvikum er ekki krafa um fyrirfram samþykki en leita skal samþykkis ríkisstjórnarinnar eins fljótt og auðið er.<sup>288</sup>

#### 3.2.4.2.1 Stjórn loftfara

Bandaríkin hafa heimild til þess að taka yfir stjórn lendinga og brottfara loftfara á Íslandi á tímum átaka (*e. Hostilities or military contingency*) auk þess að stýra því hvar og hvernig skip eru lögð við festar ásamt yfirráðum yfir ferðum bæði skipa og loftfara.<sup>289</sup>

Bandaríkjunum eru heimil afnot, án greiðslu kostnaðar og án annarra takmarkana en leiða af samningnum, af öllum þeim eignum og þeirri aðstöðu sem færst hefur úr umráðum eða eigu Bandaríkjanna og yfir í eigu eða umráð Íslands með breytingum á Varnarsamningnum sem gerðar voru í september 2006.<sup>290</sup>

Bandaríkjaher er heimilt, ef aðstæður krefjast þess, að taka yfir flugumferðarstjórn á Íslandi.<sup>291</sup> Er það háð mati Bandaríkjanna hvenær slíkar aðstæður teljast hafa skapast.

Einnig er hermálafyrirvöldum NATO heimilt að takmarka borgaralegt flug (*e. civil air operations*) um Keflavíkflugvöll vegna hernaðarlegra aðstæðna.<sup>292</sup>

288 2. gr. almenns viðbættis við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951. [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/001\\_Vidaukar\\_varnarsamnings\\_islenska2.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Varnarmal/001_Vidaukar_varnarsamnings_islenska2.pdf) (Sótt 08. 02. 2010).

289 4. gr. almenns viðbættis við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951

290 1. mgr. 7. gr. almenns viðbættis við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951.

291 2. gr. viðbættis um almenna flugstarfsemi við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951

292 3. gr. viðbættis um almenna flugstarfsemi við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951.

#### 3.2.4.2.2 Fjarskiptastöð í Grindavík

Bandaríkjaher hefur hér á landi til umráða landsvæði í Grindavík (4.2 km<sup>2</sup>) vegna samskiptamiðstöðvar sem er staðsett þar á varnarsvæði. Kostnaður vegna svæðisins og aðstöðunnar er að fullu greiddur af Bandaríkjunum.<sup>293</sup>

#### 3.2.4.2.3 Bandarískt herlið til Íslands

Jafnt á friðar- sem ófriðartímum getur Atlantshafsráðið lagt til að stuðningslið (*e. supporting forces*) verði sent til Íslands. Íslenska ríkið hefur lýst því yfir við Bandaríkin að það undirgengst að taka allar slíkar tillögur alvarlega með tilliti til ábyrgðar NATO og aðildarríkja þess. Jafnframt hefur íslenska ríkið lýst því yfir að verði þeir atburðir sem 5. og 6. gr. Atlantshafssamningsins taka á þá sé það Atlantshafsráðsins að ákvarða, og Íslands að samþykkja, hversu fjölmennt herlið skuli sent til Íslands.<sup>294</sup>

Þegar bandarískar liðssveitir eru á Íslandi mega þær stjórna umferð allra þeirra farartækja sem talist geta óvinveitt, auk þess að grípa til aðgerða til þess að bera kennsl á slík farartæki sem nálgast Ísland. Bandaríkin vænta þess á tímum ófriðar (*e. Hostilities and military contingency*) að fá fulla stjórn yfir ferðum báta, flugvéla og farartækja á Íslandi og innan landhelgi og lofthelgi að því marki sem nauðsynlegt er vegna hernaðaraðgerða þeirra.<sup>295</sup>

#### 3.2.4.3 Varnaræfingar

Skýr greinarmunur er gerður milli þjálfunar (*e. Training*) og æfinga innan NATO. Varnaræfingar geta verið margvíslegar að umfangi og efni en slíkar æfingar eru ekki haldnar án undirbúnings og hluti þess undirbúnings er þjálfun. Hér að neðan eru nokkrar skuldbindingar Íslands sem varða varnaræfingar sem haldnar eru hér á landi á grundvelli aðildar Íslands og annarra bandalagsríkja að NATO, en listinn er ekki tæmandi. Í öllum þessum samningum er gert ráð fyrir að Ísland veiti gistiríkisstuðning og sér Varnarmálastofnun um skipulagningu æfinganna fyrir Íslands hönd.<sup>296</sup>

293 Samkvæmt ákvæðum sérstaks fylgiskjals 1 með varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951.

294 Í sérstöku fylgiskjali nr. 2 við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951.

295 Í sérstöku fylgiskjali nr. 2 við varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna frá 1951.

296 Sbr. 2. mgr. 20. gr. varnarmálagalaga.



### 3.2.4.3.1 *Norður-Víkingur*

Á grundvelli samkomulags Íslands og Bandaríkjanna frá 2006 munu Bandaríkin árlega halda tvíhliða og/eða fjölþjóðlegar varnaræfingar á íslensku landsvæði, í íslenskri lofthelgi og landhelgi, að fengnu samþykki íslenskra stjórnvalda.<sup>297</sup> Æfingar þessar kallast Norður-Víkingur og var slík æfing síðast haldin árið 2008 og er næsta æfing áætluð árið 2011. Ekki var haldin æfing árið 2009, né heldur áætluð æfing árið 2010. Að ósk íslenskra stjórnvalda er æfingin nú haldin annað hvert ár í stað árlega.

Á meðan bandaríska varnarliðið hafði hér fasta viðveru voru haldnar hér á landi reglulegar varnaræfingar. Síðustu æfingarnar undir stjórn bandaríska varnarliðsins voru haldnar árin 2001 og 2003.

Markmið æfinganna er að æfa flutning liðsafla til landsins á hættu- og ófriðartímum, staðsetningu, varnarviðbúnað, ákvarðanatöku og samræmingu við íslensk stjórnvöld og stofnanir.

Það er Evrópuherstjórn Bandaríkjanna (e. United States European Command, USEUCOM) sem fer með stjórn Norður-Víkinga fyrir hönd Bandaríkjanna, aftur á móti er það hlutverk Varnarmálastofnunar, fyrir hönd utanríkisráðuneytisins, að skipuleggja og koma að framkvæmdinni fyrir hönd Íslands, þrátt fyrir að öll taktísk stjórnun æfinganna sé í höndum Bandaríkjanna. Aðrar erlendar bandalagsþjóðir hafa einnig tekið þátt í æfingunum, frá því að Ísland tók að sér skipulagningu þeirra, og eru þær þjóðir Noregur, Lettland, Danmörk, Ítalía og Kanada. Öll þessi ríki eru aðilar að NATO. Fyrir Norður-Víking 2011 er í undirbúningi hugsanleg sameiginleg æfing Norðurlandanna, með þátttöku Svíþjóðar og Finnlands. Aðkoma þeirra ríkja, ef af verður, yrði í gegnum aðild þeirra að Samstarfi í þágu friðar (PfP).

Aðild annarra ríkja en Íslands og Bandaríkjanna er, samkvæmt framkvæmd, háð samþykki beggja landa.

297 Sjá: [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/Samkomulag\\_um\\_arnarmal.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/Samkomulag_um_arnarmal.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

Það er utanríkisráðherra, fyrir hönd Íslands, sem ber ábyrgð á undirbúningi og framkvæmd varnaræfinga.<sup>298</sup> Varnarmálastofnun annast hins vegar undirbúning og framkvæmd þeirra og gefur utanríkisráðherra skýrslu um niðurstöður æfinganna innan mánaðar frá lokum þeirra.<sup>299</sup> Meðal þess sem Varnarmálastofnun sinnir er samningagerð, við þau ríki sem taka þátt í æfingunum, um gistiríkisstuðning Íslands fyrir þann liðsafla sem til Íslands kemur. Auk aðkomu utanríkisráðuneytis og Varnarmálastofnunar hafa æfingar þessar farið fram með þátttöku annarra íslenskra stofnana, þ.m.t. Landhelgisgæslu Íslands og Ríkislögreglustjóra, í fullu samstarfi við flugmálayfirvöld.

Undirbúningur fyrir varnaræfingar hefst um 18 mánuðum áður en æfingin á að fara fram, þar sem meðal annars er rætt hvað skuli æfa og hvaða ríki taki þátt. Þau ríki sem áætla að senda herafla til Íslands vegna æfinga þurfa tíma til að tryggja að þau geti sent þann liðsafla sem til þarf og að fyrir liggja fjárheimildir til að taka þátt í æfingum.

Innan NATO eru haldnar reglubundnar ráðstefnur um þær heræfingar sem framundan eru og er öðrum bandalagsríkjum þar gefin kostur á að gefa til kynna hvort þær hafi áhuga á að taka þátt í þeim æfingum. Norður-Víkingur er ein þeirra æfinga sem USEUCOM kynnir á slíkum ráðstefnum.

### 3.2.4.3.2 *Varnaræfingar á grundvelli tvíhliða samkomulags*

Á grundvelli samkomulags á milli Íslands og Noregs á sviði öryggismála, varnarmála og viðbúnaðar milli Noregs og Íslands frá 2007 skal Ísland bera kostnað vegna staðsetningar liðsafla, kosts og nauðsynlegs stuðnings á landi og vegna notkunar aðstöðu, eftir nánara samkomulagi. Í samkomulagi þessu lýsa aðilar yfir pólitískum vilja til að fjölga tækifærum til að stunda sameiginlegar varnaræfingar.<sup>300</sup>

Á grundvelli yfirlýsingar Íslands og Danmerkur um samstarf í víðari skilningi um öryggis- og varnarmál og almannavarnir, ber að auka samstarf milli ríkjanna á sviðum þar sem unnt er að ná fram samlegð,

298 Sbr. 1. mgr. 20. gr. varnarmálalaga.

299 Sbr. 2. mgr. 20. gr. varnarmálalaga.

300 Sjá: [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/MOU\\_-\\_undirritun.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/MOU_-_undirritun.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

meðal annars með hernaðarlegum æfingum. Ríkin hafa átt talsvert samstarf í samræmi við þessa yfirlýsingu og skuldbindingargildi hennar að þjóðarétti hefur því styrkst mjög frá undirritun hennar.<sup>301</sup>

Á grundvelli samkomulags um samstarf á sviði varnar- og öryggismála milli Bretlands og Íslands frá 2008 ber aðilum að stuðla að því að fram fari varnartengdar æfingar. Á grundvelli þess samkomulags munu aðilar undirbúa gerð nánari útfærslusamninga um framkvæmd slíkra verkefna.<sup>302</sup>

---

301 Sjá: [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/Yfirlýsing\\_Islands\\_og\\_Danmerkur.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/Frettatilkynning/Yfirlýsing_Islands_og_Danmerkur.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

302 Sjá [http://www.utanrikisraduneyti.is/media/PDF/UK - Iceland MoU - Icelandic.pdf](http://www.utanrikisraduneyti.is/media/PDF/UK_-_Iceland_MoU_-_Icelandic.pdf) (Sótt 09. 02. 2010).

---

## INNLEIÐING VARNARSKULDBINDINGA



### 4.1 VARNARMÁLALÖG

Frá aðild Íslands að NATO við undirritun Norður-Atlantshafssamningsins 4. apríl 1949 og frá því Varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna var undirritaður 8. maí 1951 (lög nr. 110/1951) hefur varnarsamstarf við önnur ríki verið byggt á þessum tveimur þjóðréttarsamningum.

Varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna byggðist frá upphafi á því að Ísland lét Bandaríkjunum í té landsvæði til afnota vegna varnarþarfa. Samkvæmt inngangsorðum varnarsamningsins fór NATO þess á leit við Ísland og Bandaríkin, að þau gerðu ráðstafanir til þess að látin yrði í té aðstaða á Íslandi til varnar landinu og þar með einnig til varnar því svæði sem Norður-Atlantshafssamningurinn tekur til.<sup>303</sup>

Snemma á árinu 2006 lá fyrir að Bandaríkin myndu loka herstöð sinni á Íslandi. Í kjölfarið hófust samningaviðræður milli Íslands og

---

303 Varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna 1951.

Bandaríkjanna um áframhaldandi varnarsamstarf milli ríkjanna og skuldbindingar á grundvelli Norður-Atlantshafssamningsins. Með samkomulagi sem gert var milli ríkjanna um haustið 2006<sup>304</sup> var lagður grundvöllur að framtíðarstarfi ríkjanna á sviði varnar- og öryggismála í ljósi þeirrar grundvallarbreytingar að bandarískt herlið og bandarískar orrustuþotur myndu ekki lengur hafa fasta viðveru á Íslandi. Í því fólst jafnframt að loftvarnir Íslands á friðartímum yrðu ekki lengur á ábyrgð Bandaríkjanna.<sup>305</sup>

Sérstakur samningur Íslands og Bandaríkjanna um skil á landi og mannvirkjum var gerður þann 29. september 2006. Samkvæmt honum fengu íslensk stjórnvöld afhent landsvæði og bandarísk mannvirki á þeim svæðum er Bandaríkjunum hafði verði afhent árið 1951.<sup>306</sup> Ríkin sömdu um að leggja sameiginlega til við NATO að Ísland tæki á sig ábyrgð gisti- og notendaríkis vegna allra mannvirkja á Íslandi í eigu NATO.

Í kjölfar þessara umfangsmiklu breytinga á skipulagi varnar- og öryggismála á Íslandi varð að skilgreina í lögum hvernig íslensk stjórnvöld hygðust taka að sér þau varnartengdu verkefni sem Bandaríkjaher hafði áður sinnt og þær þjóðréttarlegu skuldbindingar sem þeim tengdust. Í því skyni var í byrjun árs 2008 lagt fram frumvarp um varnarmál, sem þann 29. apríl 2008 varð að varnarmálalögum nr. 34/2008. Fölu þau lög í sér stofnun sérstakrar undirstofnunar utanríkisráðuneytis, Varnarmálastofnunar, sem hóf formlega störf þann 1. júní 2008.

Hafa verður í huga að varnarmálalög breyta almennt engu um þjóðréttarlegar skyldur ríkja, þ.m.t. varnarskuldbindingar. Slíkar skyldur halda alla jafna gildi sínu óháð landsrétti. Undir ákveðnum kringumstæðum kann þó ríki að vera beinlínis skuldbundið að þjóðarrétti til að gera breytingar á landslögum, en einnig getur sú staða verið uppi að efnisinntak þjóðréttarskuldbindingar taki mið af landslögum. Varnarmálalögum var ætlað að vera rammi um innleiðingu þjóðréttarskuldbindinga á sviði varnarmála. Við breytingar á þeim þarf að líta sérstaklega til upprunalegra þjóðréttarskuldbindinga.

304 Samkomulag milli ríkisstjórna Bandaríkjanna og Íslands, september 2006.

305 Samkomulag milli ríkisstjórna Bandaríkjanna og Íslands, september 2006.

306 Bandaríkin afhentu öll varnarsvæðin utan landspildu í Grindavík sem er áfram samningssvæði vegna Varnarsamningsins og er þar bandarísk fjarskiptastöð.

#### 4.1.1 Forræði varnarmála

Innan Stjórnarráðsins er það utanríkisráðherra sem ber ábyrgð á stefnumótun og framkvæmd öryggis- og varnarmála. Í 10. tl. 12. gr. reglugerðar nr. 177/2007 um Stjórnarráð Íslands segir að utanríkisráðherra fari með mál er varða varnarmál, aðild að NATO, varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna, samskipti og samstarf við erlend ríki, hermálafyrirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála, varnarsvæði, öryggissvæðið á Keflavíkurflugvelli og önnur öryggissvæði og rekstur mannvirkja og eigna NATO á Íslandi, þ.m.t. íslenska loftvarnakerfið.

Þá segir í 1. gr. laga nr. 39/1971 um utanríkisþjónustu Íslands að utanríkisþjónustan fari með utanríkismál og gæti í hvívetna hagsmuna Íslands gagnvart öðrum ríkjum. Hún skuli einkum gæta hagsmuna Ísland að því er snertir stjórnsmál og öryggismál, utanríkisviðskipti og menningarmál.

Ábyrgð utanríkisráðherra er jafnframt ítrekuð í þeim lögum sem snúa að öryggis- og varnarmálum og aðild Íslands að NATO. Þannig eru yfirráð utanríkisráðherra yfir málaflokknum ítrekuð í lögum nr. 176/2006 um ráðstafanir í kjölfar samnings við Bandaríkin um skil á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Í 3. grein þeirra laga segir að utanríkisráðherra fari með yfirstjórn öryggissvæðis sem afmarkað er sem svæði B í fylgiskjali með lögnum. Öryggissvæðið er sagt ætlað til varnarþarfa, svo sem heræfinga og eftir atvikum friðargæsluæfinga á vegum Bandaríkjanna eða annarra ríkja NATO.

Ísland hefur jafnframt lögbundið NATO SOFA og PFP SOFA sáttmálana um stöðu liðsafla aðildarríkja NATO annars vegar og stöðu liðsafla aðildarríkja PFP hinsvegar í gistiríkjum. Skuldbinding þessi er lögfest með lögum nr. 72/2007 um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar. Í 3. gr. þeirra laga kemur fram að utanríkisráðherra fari með fyrirvar af hálfu íslenska ríkisins í samskiptum við erlendan liðsafla, sendiríki hans og þau hermálafyrirvöld sem liðsaffinn lýtur. Jafnframt kemur þar fram að utanríkisráðherra fari með fyrirvar af hálfu íslenska ríkisins vegna undirbúnings og fyrirkomulags friðargæsluæfinga og heræfinga sem haldnar eru hér á landi með samþykki íslenskra stjórnvalda og þátttöku erlends liðsafla.

Þá kemur fram í 3. gr. varnarmálalaga nr. 34/2008 að utanríkisráðherra fari með yfirstjórn varnarmála og framkvæmd varnarmálalaga. Ráðherra beri ábyrgð á gerð hættumats á sviði varnarmála og mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands á alþjóðavettvangi. Frekar verður fjallað um varnarmálalögin og lagaskyldur samkvæmt þeim hér á eftir.

Hlutverk utanríkisráðherra er fyrir það fyrsta að fara með yfirstjórn varnarmála, framkvæmd ákvæða varnarmálalaga og stefnumótun á sviði öryggis- og varnarmála. Það fellur einnig undir hlutverk ráðherra að fara með fyrirsvar vegna samskipta við erlend ríki, hermálafyrirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmálalaga og að gæta þess að réttarstaða liðsafla aðildarríkja NATO sé varin hér á landi í samræmi við NATO SOFA.

Í samskiptum sínum við NATO ber utanríkisráðherra ábyrgð á samskiptum við bæði stjórnmalahlið NATO sem og framkvæmdahlið.

Þá fer utanríkisráðherra með yfirstjórn Varnarmálastofnunar, undirstofnunar utanríkisráðuneytisins, samkvæmt 6. gr. varnarmálalaga, sem sinnir verkefnum á sviði varnarmála.

#### **4.1.2 Skyldur Varnarmálastofnunar samkvæmt íslenskum réttarheimildum**

Varnarmálalög voru fyrstu íslensku lög sem sett voru um öryggis- og varnarmál. Þau veittu utanríkisráðherra nauðsynlegar lagaheimildir á sviði öryggis- og varnarmála samfara því að koma á fót sérstakri varnarmálastofnun.

Í upphafi athugasemda við frumvarp að varnarmálalögum kemur fram að lög skuli fela í sér reglur um þau verkefni og verkþætti sem Íslendingar skuli sinna á sviði varnarmála. Þá segir að hin nýja Varnarmálastofnun skuli fara með framkvæmd þessara verkefna og sinna þeim verkefnum sem leiða má af loftrýmiseftirliti og loftrýmisgæslu NATO og rekstri loftvarnakerfis þess á Íslandi.

Í stuttu máli er í lögnum fjallað um verkefni sem snúa að varnarviðbúnaði ríkisins og ytra öryggi þess en þessi verkefni skyldu nú unnin af íslenskum starfsmönnum, en ekki af erlendum hermönnum í umboði íslenskra stjórnvalda á grundvelli Varnarsamningsins og afleiddra samninga.

Í 7. gr. varnarmálalaga er að finna upptalningu á helstu verkefnum Varnarmálastofnunar:

1. Rekstur íslenska loftvarnakerfisins, þ.m.t. fjarskiptastöðva og ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins hérlendis.
2. Þátttaka í samræmdu loftrýmiseftirliti og loftrýmisgæslu Atlantshafsbandalagsins samkvæmt lögum þessum og á grundvelli þjóðréttarsamninga sem Ísland er aðili að.
3. Rekstur, umsjón og hagnýting öryggissvæða og mannvirkja þar í eigu íslenska ríkisins og Atlantshafsbandalagsins í samræmi við notendaríkis- og gistiríkishlutverk Íslands.
4. Undirbúningur og umsjón varnaræfinga sem haldnar eru hérlendis.
5. Framkvæmd gistiríkisstuðnings íslenskra stjórnvalda.
6. Rekstur gagnatenginga við upplýsingakerfi Atlantshafsbandalagsins og undirstofnana þess sem Ísland hefur aðgang að og úrvinnsla upplýsinga úr slíkum kerfum.
7. Þátttaka í starfi nefnda og undirstofnana Atlantshafsbandalagsins, þ.m.t. herstjórnarmiðstöðvar bandalagsins, samkvæmt nánari ákvörðun utanríkisráðherra. Einnig er utanríkisráðherra heimilt, að höfðu samráði við viðkomandi fagráðuneyti, að tilnefna sérfróðan fulltrúa frá annarri ríkisstofnun til þátttöku í slíku starfi þegar um borgaralegt samstarf er að ræða.
8. Verkefni sem varða framkvæmd varnarsamningsins, sbr. lög nr. 110/1951, og laga nr. 72/2007, um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja

Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar o.fl.  
9. Samstarf við önnur stjórnvöld, stofnanir eða opinber hlutafélög sem hafa með höndum verkefni sem tengjast starfssviði Varnarmálastofnunar, samkvæmt nánari ákvörðun utanríkisráðherra.

10. Samstarf við alþjóðastofnanir og framkvæmd alþjóðasamþykktá á sviði varnarmála, samkvæmt nánari ákvörðun utanríkisráðherra.

11. Ráðgjöf til utanríkisráðuneytisins á fagsviðum stofnunarinnar og varðandi stefnumótun og hættumat á sviði varnarmála samkvæmt lögum þessum.

12. Að vinna í samræmi við stefnu utanríkisráðherra á sviði varnarmála samkvæmt lögum þessum.

13. Samstarf við háskóla, stofnanir, fyrirtæki og alþjóðleg samtök í tengslum við rannsóknir og þróun á starfssviði stofnunarinnar.

14. Undirbúningur að setningu reglugerða og verklagsreglna og þátttaka í mótun þeirra, m.a. á erlendum vettvangi, og undirbúningur samninga við erlend ríki og alþjóðastofnanir samkvæmt nánari fyrirmælum utanríkisráðherra.

15. Önnur verkefni sem stofnuninni eru falin samkvæmt lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða ákvörðun utanríkisráðherra.

Um 7. gr. segir í athugasemdum með frumvarpinu að gert sé ráð fyrir því að Varnarmálastofnun fari með verkefni og framkvæmd þjóðréttarskuldbindinga á sviði varnarmála sem heyra undir utanríkisráðuneytið. Er sérstaklega áreittað að ákvæðið innihaldi ekki tæmandi talningu á verkefnum stofnunarinnar. Þá segir að ekki þyki þörf á að útskýra sérstaklega einstök verkefni stofnunarinnar enda séu í frumvarpinu að finna sérstök lagaákvæði um flest verkefnanna.



Hér að neðan eru verkefni Varnarmálastofnunar samkvæmt ákvæðinu rakin nánar.

#### 4.1.2.1 Rekstur íslenska loftvarnakerfisins

Í 14. gr. varnarmálaganna segir að Varnarmálastofnun annist rekstur íslenska loftvarnakerfisins, stjórnstöðvar á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli, fjarskiptastöðva og ratsjástöðva NATO sem staðsettar eru á öryggissvæðum. Reksturinn skuli taka mið af reglum og stöðlum NATO varðandi slíka starfsemi.

Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpinu þá er um að ræða þá starfsemi sem Ratsjástofnun annaðist fyrir gildistöku laganna. Í því sambandi skal þess getið að engin lög giltu um starfsemi Ratsjástofnunar öll þau ár sem hún starfaði en starfsemi hennar og rekstrarumhverfi var miðað við þjónustu við bandaríska flugherinn. Stofnunin var því aldrei eiginlegur hluti af íslenskri stjórnsýslu.

Umráð yfir búnaði íslenska loftvarnakerfisins voru færð frá bandaríska flughernum yfir til NATO og aftur frá bandalaginu til íslenskra yfirvalda. Íslensk stjórnvöld fólu Varnarmálastofnun að lokum forsjá og ábyrgð á kerfinu.

#### 4.1.2.2 Loftrýmisseftirlit og loftrýmisgæsla

Eftir brotthvarf varnarliðsins fór forsætisráðherra fram á það við NATO að gerðar yrðu tillögur um það hvernig bæri að haga loftrýmisseftirliti og loftrýmisgæslu við Ísland, í ljósi þess að hér er enginn her. Framkvæmdastjóri bandalagsins fól Hermálanefndinni að þróa slíkar tillögur í samvinnu við íslensk stjórnvöld. Lagði Hermálanefndin til að bandalagsríki myndu senda orrustuflugvélar til loftrýmisgæslu við Ísland a.m.k. ársfjórðungslega og að íslenska loftvarnakerfið yrði hluti af samþættu loftvarnakerfi NATO í Evrópu, þ.e. loftrýmisseftirlit yrði áfram með sama hætti og hjá öðrum bandalagsþjóðum. Framlag Ísland til verkefnisins er í formi gistirikisstudnings, loftrýmisseftirlits og björgunarþjónustu. Þessar tillögur voru samþykktar af Atlantshafsráðinu í júlí 2007 og í samræmi við þær er um það kveðið í 18. gr. varnarmálagaga að NATO sé heimilt að sinna loftrýmisseftirliti og loftrýmisgæslu við Ísland í samræmi við ákvarðanir Atlantshafsráðsins. Um nánari tilhögun slíks eftirlits og gæslu segir í ákvæðinu að verkefnið skuli fara fram samkvæmt samningum milli íslenska ríkisins og bandalagsins og þeirra bandalagsríkja sem skuldbinda sig til að sinna slíkum verkefnum. Loftrýmisgæsla hefur verið framkvæmd af flugherjum bandalagsþjóða NATO, undir umsjá Varnarmálastofnunar.

#### 4.1.2.3 Umsjón öryggissvæða og mannvirkja

Samkvæmt 12. gr. varnarmálagaga, sbr. 3. tl. 7. gr., annast Varnarmálastofnun umsjón, rekstur og hagnýtingu allra öryggissvæða á Íslandi, auk mannvirkja sem þar eru staðsett. Öryggissvæði eru skilgreind skv. 18. tl. 5. gr. sem landsvæði sem íslensk stjórnvöld leggja til varnarþarfa, þ.m.t. varnaræfinga, m.a. á vegum Bandaríkjanna eða annarra ríkja NATO. Þau svæði sem hafa verið lýst sem öryggissvæði eru við Keflavíkurlugvöll, Miðnesheiði og Helguvík. Bolafjall, Gunnólfsvíkurfjall og Stokksnes hafa ekki verið auglýst sérstaklega sem slík, en samkvæmt ákvæðum greinargerðar með varnarmálagögum stendur vilji stjórnvalda til að þeim verði formlega breytt úr varnarsvæði í öryggissvæði. Slíkt gerir utanríkisráðherra með auglýsingu. Varnarmálastofnun hefur umsjón og eftirlit með aðgengi og umferð um umrædd svæði og tryggir að farið sé að öryggisstöðlum NATO þar um. Veitir Varnarmálastofnun þannig aðgangsheimildir að umræddum svæðum, sbr. 13. gr. varnarmálagaga.

#### 4.1.2.4 Umsjón mannvirkja NATO

Samkvæmt 15. gr. varnarmálagaga annast Varnarmálastofnun rekstur, umsjón og hagnýtingu mannvirkja og annarra eigna NATO hérlendis í samræmi við þjóðréttarlegar skuldbindingar og heimildir Íslands sem notenda- og gistiríkis.

Samkvæmt skilgreiningu 3. tl. 5. gr. varnarmálagaga telst gistiríki vera það ríki sem tekur á móti liðsafla og búnaði á vegum NATO eða annarra ríkja sem koma að aðgerðum á yfirráðasvæði þess eða ferðast í gegnum það. Gistiríki heimilar að búnaður og/eða stofnanir NATO séu staðsettar á yfirráðasvæði þess og veitir stuðning vegna framangreinds. Í gistiríkisstudningi felst aðstoð borgarlegs og hernaðarlegs eðlis sem gistiríki veitir NATO og/eða öðrum liðsafla og stofnunum NATO sem staðsettar eru á yfirráðasvæði gistiríkisins, koma að aðgerðum þar eða ferðast þar í gegn, sbr. 4. tl. 5. gr. varnarmálagaga. Notendariki er í 11. tl. 5. gr. laganna skilgreint sem ríki sem á grundvelli þjóðréttskuldbindinga ber ábyrgð á tilteknum eignum NATO, þ.m.t. mannvirkjum, og notar þær m.a. í sjálfs sín þágu að virtum forgangsrétti bandalagsins.

Með brotthvarfi Bandaríkjahers tóku íslensk stjórnvöld að fullu við gistiríkisábyrgð á öllum mannvirkjum NATO á Íslandi. Í því felst að stjórnvöld eru skuldbundin til að sjá um rekstur og viðhald þeirra mannvirkja sem fjármögnuð hafa verið af Mannvirkjasjóði bandalagsins en hlutverk sjóðsins er að fjármagna mannvirki og búnað sem eru nauðsynleg varnarhagsmunum bandalagsins í heild en eru umfram varnarþarfir hlutaðeigandi ríkis. Samhliða því að gegna nú hlutverki gistiríkis hefur Ísland gerst aðili að Mannvirkjasjóði NATO.

Varnarmálastofnun ber á þessum grundvelli, fyrir hönd íslenska ríkisins, ábyrgð á því að mannvirki NATO séu ávallt tilbúin til notkunar fyrir NATO, og þurfa þau því að vera í góðu ásigkomulagi á hverjum tíma.

Hafa þarf í huga að sérstakar skuldbindingar gilda um umræddar eignir, þ.e. að þær þurfa að vera bandalaginu til reiðu þegar þörf krefur og þær verða hvorki afskráðar né teknar til annarra nota en upphaflega var stofnað til nema að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

#### 4.1.2.5 Varnaræfingar

Í 2. mgr. 20. gr. varnarmálalaga kemur fram að Varnarmálastofnun annist undirbúning og framkvæmd varnaræfinga og að stofnunin skuli gefa utanríkisráðherra upplýsingaskýrslu um hverja æfingu innan mánaðar frá lokum hennar. Verkefnið skýrir sig að mestu leyti sjálfst og er sjálfsagt háð umfangi og tegund viðkomandi varnaræfingar. Samkvæmt samkomulagi um framkvæmd varnarsamnings Íslands og Bandaríkjanna frá árinu 2006 var varnaræfingin Norður-Víkingur haldin í ágúst 2007 og september 2008. Aðrar minniháttar æfingar hafa einnig komið til framkvæmda.

#### 4.1.2.6 Gistiríkisstuðningur

Samkvæmt 19. gr. varnarmálalaga annast Varnarmálastofnun framkvæmd gistiríkisstuðnings fyrir hönd íslenskra stjórnvalda, sbr. skilgreiningar hér að ofan. Í gistiríkisstuðningi felst meðal annars sú aðstoð sem stofnuninni er skylt að veita liðsafla og stofnunum NATO auk liðsafla annarra ríkja er kunna að dvelja hérlendis í boði íslenskra stjórnvalda, koma að aðgerðum hérlendis eða ferðast í gegnum landið. Í gistiríkisstuðningi felst því meðal annars umsjón með gistingu, aðföngum og annarri stuðningsþjónustu, þ.m.t. björgunarþjónustu.

#### 4.1.2.7 Úrvinnsla og miðlun upplýsinga

Samkvæmt 23. gr. varnarmálalaga sbr. 6. tl. 7. gr., hvílir sú skylda á Varnarmálastofnun að annast úrvinnslu upplýsinga úr upplýsingakerfum NATO og erlendra samstarfsaðila, sem stofnunin hefur aðgang að, í því skyni að skilgreina hættur og ógnanir sem kunna að stöðja að starfsemi íslenskra ríkisborgara á fjarlægum svæðum, m.a. vegna hernaðar eða annarra átaka. Í athugasemdum með ákvæðinu segir að umrædd upplýsingavinnsla varði einungis erlend landsvæði og muni fyrst og fremst gagnast íslensku friðargæslunni, framkvæmd þróunarsamvinnuáála og verkefnum tengdum alþjóðasamvinnu. Segir í 3. mgr. 23. gr. að stofnunin skuli miðla þess háttar upplýsingum áfram til utanríkisráðuneytisins, annarra stjórnvalda og utanríkismálanefndar samkvæmt nánari ákvæðum sem utanríkisráðherra skal setja í reglugerð, sem þó skuli taka mið af stöðlum og reglum NATO varðandi meðhöndlun slíkra upplýsinga. Reglugerð af þessu tagi hefur hins vegar ekki verið sett.

Samkvæmt 6. tl. 7. gr. varnarmálalaga annast Varnarmálastofnun rekstur öruggra gagnatenginga við upplýsingakerfi Atlantshafsbandalagsins og undirstofnana. Um tengingar þessar fara öll örugg samskipti við Atlantshafsbandalagið. Tengingarnar eru grunnfösenda fyrir öruggum samskiptum og samvinnu innan NATO, hvort sem um er að ræða loftrýmisesfirlit, loftrýmisgæslu, upplýsingasamskipti eða miðlun gagna samanber verklagsreglur NATO.

#### 4.1.2.8 Öryggisvottanir

Samkvæmt 24. gr. varnarmálalaga ber Varnarmálastofnun ábyrgð á útgáfu öryggisvottana og trúnaðarstigi skjala. Auk þessa hefur utanríkisráðuneytið tilnefnt stofnunina gagnvart NATO sem NSA (e. National Security Authority) á Íslandi og ber stofnunin í því ljósi ábyrgð á öryggi og meðferð trúnaðarupplýsinga bandalagsins hér á landi. Einstaklingar sem þurfa aðgang að trúnaðarupplýsingum NATO skulu fyrst hljóta, að virtum öryggisreglum bandalagsins, öryggisvottun, en án öryggisvottunar með samsvarandi trúnaðarstigi og án þess að nauðsyn standi til vegna starfs er aðgangur að NATO trúnaðarupplýsingum með öllu óheimill. Varnarmálastofnun metur sjálfstætt þörf á trúnaðarstigi umsækjanda og hvort viðkomandi uppfyllir kröfur og reglur vegna öryggisvottunar. Áður en að mati stofnunarinnar kemur er framkvæmd bakgrunnsskoðun á viðkomandi aðilum.

#### 4.1.2.9 Ráðgjöf til utanríkisráðuneytis

Skv. 14. tl. 7. gr. skal Varnarmálastofnun undirbúa og taka þátt í mótun og setningu reglugerða og verklagsreglna samkvæmt nánari fyrirmælum utanríkisráðherra. Fjöldmörg ákvæði varnarmálalaga gera ráð fyrir nánari útfærslu í formi reglugerða eða verklagsreglna en vísað er til reglna og staðla NATO vegna framkvæmdar flestra verkefna stofnunarinnar, auk annarra þjóðréttarskuldbindinga.

Í samræmi við 11. tl. 7. gr. gerir Varnarmálastofnun einnig reglulegar hættumatsgreiningar, ekki aðeins fyrir Ísland heldur einnig m.a. fyrir starfsvæði íslensku friðargæslunnar og Þróunarsamvinnustofnunar. Auk þess fylgist Varnarmálastofnun sérstaklega með þróun mála á



norðurslóðum í ljósi vaxandi áhuga og athygli ríkja fyrir opnun siglingaleiða um pólsvæðin og nýtingu auðlinda á svæðinu.

#### 4.1.2.10 Samstarf við rannsóknir og þróun á málefnum stofnunarinnar

Ekki er að finna nánari lýsingu á slíkum verkefnum Varnarmálastofnunar en benda má á að árið 2008 var undirritaður samstarfssamningur við Alþjóðamálastofnun Háskóla Íslands um afmörkuð rannsóknarefni auk annars samstarfs stofnunarinnar við háskóla og fræðasamfélagið.

#### 4.1.2.11 Verkefni sem tengjast aðild Íslands að NATO og öðrum alþjóðasamningum á sama sviði

Í 7.-10. tl. 7. gr. varnarmálalaga er vísað til verkefna Varnarmálastofnunar sem tengjast beint aðild Íslands að NATO og öðrum alþjóðlegum alþjóðasamningum á sama sviði. Er þar um að ræða þátttöku stofnunarinnar í nefndum og undirstofnunum NATO, samstarf Varnarmálastofnunar við alþjóðastofnanir á sviði varnarmála og umsjón verkefna samkvæmt varnarsamningi Íslands og Bandaríkjanna og samningum um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja NATO o.fl. Þau verkefni varða fyrst og fremst framkvæmd þjóðréttarlegra skuldbindinga íslenskra stjórnvalda gagnvart NATO, þ.m.t. virkri þátttöku Íslands í bandalaginu.

#### 4.1.2.12 Önnur verkefni

Á grundvelli 15. tl. 7. gr. varnarmálalaga er Varnarmálastofnun gert að annast í umboði utanríkisráðherra framkvæmd skipulags- og mannvirkjamála á öryggis- og varnarsvæðum, sbr. reglugerð nr. 736/2008 um skipulags- og mannvirkjamál á öryggis- og varnarsvæðum. Kemur fram í reglugerðinni að stofnuninni skuli heimilt að gera þjónustusamninga um framkvæmd slíkra verkefna en að stofnunin skuli bera undir utanríkisráðuneytið allar meiriháttar framkvæmdir sem hún fyrirhugar.

Auk upptalningar 7. gr. varnarmálalaga á verkefnum Varnarmálastofnunar má benda á að samkvæmt 17. gr. laganna skal stofnunin taka ákvörðun um greiðslu skaðabóta úr ríkissjóði vegna skaðabótakrafna utan

samninga sem Ísland hefur skuldbundið sig til að greiða á grundvelli þjóðréttarsamninga á sviði varnarmála. Eins og segir í athugasemdum við ákvæðið þá koma hér helst til greina ákvæði 2. mgr. 12. gr. viðbættis við Varnarsamninginn og 5. mgr. 8. gr. NATO SOFA. Er hér fyrst og fremst um að ræða þau tilvik þegar liðsmaður sendiríkis veldur tjóni héraðs íslendis við skyldustörf en í slíkum tilvikum annaðist áður sérstök skaðabótanefnd slík mál. Sú nefnd var með varnarmálalögum lögð niður og verkefni hennar, þ.e. að semja um skaðabótakröfur og greiða þær, voru færð til Varnarmálastofnunar.

### 4.1.3 Samantekt

Af framangreindri stuttri greiningu á forræði varnarmála á Íslandi og helstu hlutverka Varnarmálastofnunar samkvæmt varnarmálalögum er stofnuninni ætluð framkvæmd helstu varnarskuldbindinga Íslands gagnvart NATO auk einstakra annarra varnarskuldbindinga gagnvart bandalagsríkjum beint. Stofnuninni hefur verið ætlað að vera íslenskum stjórnvöldum ráðgefandi um öryggis- og varnarmál, sem og hættumat. Með Varnarmálastofnun átti að sameina sérfræðipækkingu og framkvæmd varnarskuldbindinga á einum stað.

Varnarmálastofnun er ætlað að annast samstarf við erlendan liðsafla og framkvæma varnarskuldbindingar Íslands. Ísland er herlaust ríki en engu að síður aðili að NATO og samkvæmt stefnu utanríkisráðherra í varnarmálum<sup>307</sup> byggir þjóðin varnir sínar á aðild að NATO og tvíhliða samkomulagi við aðrar þjóðir. Til þess þarf samstarf við erlenda heri, umsjón og rekstur innviða sem og nægrar sérfræðipækkingar til framkvæmdar framlags Íslands svo einhver dæmi séu tekin. Til þess var Varnarmálastofnun stofnuð. Hún er tengiliður milli borgaralegrar starfsemi innanlands og hernaðarstarfsemi erlendra bandalagsríkja, sem annarra ríkja að ákvörðun utanríkisráðherra.<sup>308</sup>

307 Skýrsla Össurar Skarphéðinssonar utanríkisráðherra um utanríkis- og alþjóða mál. (Lögð fyrir Alþingi á 136. Löggjafarþingi 2008-2009.) Mars 2009.

308 Sjá greinargerð með varnarmálalögum.

## 4.2 VARNARMÁLASTOFNUN

Varnarmálastofnun, sem tók til starfa 1. júní 2008 á grundvelli varnarmálalaga, var sett á fót til að bregðast við nýjum veruleika Íslands í öryggis- og varnarmálum eftir að Bandaríkin ákváðu að hætta starfsemi sinni á Miðnesheiði og flytja herlið sitt burt. Kom það því til kasta íslenskra yfirvalda að sjá um framkvæmd þeirra skuldbindinga sem felast í gerðum þjóðréttarsamningum við önnur ríki á sviði varnarmála og bera ábyrgð á framkvæmd öryggis- og varnarmála hér á landi. Eins og fram kemur í varnarmálalögum, þar sem fjallað er um varnarviðbúnað ríkisins og ytra öryggi þess, kemur Varnarmálastofnun fram fyrir hönd Íslands gagnvart framkvæmdahlið NATO.

Þegar Varnarmálastofnun var sett á fót með varnarmálalögum færði þáverandi utanríkisráðherra, rök fyrir því að setja bæri á fót sérstaka stofnun sem færi með framkvæmd verkefna á sviði öryggis- og varnarmála og að sú stofnun myndi heyra undir utanríkisráðuneytið. Ekki þótti þá rétt að sameina öryggis- og varnarmál löggæslu og almannavörnum á þeirri forsendu að slík aðgreining væri mikilvæg fyrir réttaröryggi borgaranna, enda væri slíkt ekki gert í okkar heimshluta. Skýrt var tekið fram að Ísland væri og yrði herlaust land.

Varnarmálastofnun sinnir samstarfi og samskiptum við erlend ríki, hermálafirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála í umboði utanríkisráðherra.



### 4.2.1 Skipulag Varnarmálastofnunar

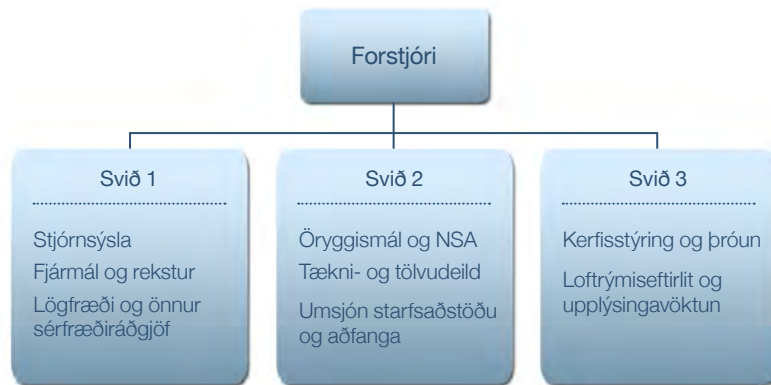
#### 4.2.1.1 Stjórnun

Forstjóri Varnarmálastofnunar fer með stjórn hennar og ber ábyrgð á daglegum rekstri, skv. 8. gr. varnarmálalaga. Forstjóri er eini embættismaður stofnunarinnar, skipaður af utanríkisráðherra til fimm ára í senn. Forstjóri stýrir framkvæmdastjórn stofnunarinnar, stefnumótun og kemur fram út á við fyrir hönd hennar.

Forstjórnin ræður starfsmenn stofnunarinnar, skv. 9. gr. varnarmálalaga og skal tryggja að starfsmenn og verktakar uppfylli skilyrði um öryggisvottun. Undir forstjóra heyra þrjár framkvæmdastjórar, sem hver ber ábyrgð á sínu fagsviði í samræmi við starfslýsingar hvers fyrir sig. Framkvæmdastjórar sjá jafnframt um samskipti við önnur fagsvið sem nauðsynleg eru til framkvæmda.

Eins og sjá má á **mynd 7** eru fagsviðin þrjú; undir svið 1 heyrir stjórnslásla og lögfræði, undir svið 2 heyrir öryggi og stoðþjónusta og undir svið 3 heyrir loftvarnakerfið og vöktun. Nánari skilgreiningar á starfsemi sviðanna má finna hér að neðan.

Mikil samvinna er nauðsynleg á milli sviða til að framkvæma verkefni stofnunarinnar í samræmi við lög, reglur og skuldbindingar gagnvart NATO og bandalagsríkjum þess. Verkefni helstu stofnunarinnar fara fram á öllum sviðum. Sá framkvæmdastjóri sem ber ábyrgð á hverju verkefni fyrir sig ber ábyrgð á því að samstarfið milli sviða gangi snuðulaust fyrir sig. Sem forstöðumaður stofnunarinnar ber forstjóri ætíð höfuðábyrgð á að reksturinn fari eftir settum reglum og að allir þættir skuldbindinga séu framkvæmdir.

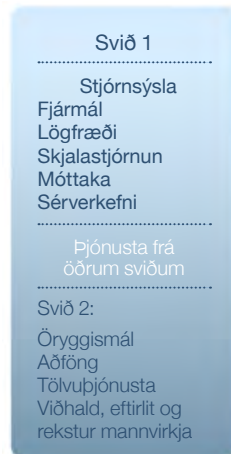


Mynd 7: Skipurit Varnarmálastofnunar, drög

#### 4.2.1.2 Svið 1

Svið 1 sinnir innri og ytri stjórnsýslu. Lýsir það sér annars vegar í sérfræðiráðgjöf og samskiptum við aðrar stofnanir stjórnsýslunnar og hins vegar í sérfræðiráðgjöf og samskiptum innan Varnarmálastofnunar. Þá er stjórn fjármála stofnunarinnar á sviði 1.

Svið 1 sinnir jafnframt þeim lögfræðilegu úrlausnarefnum sem fyrir Varnarmálastofnun liggja. Slík lögfræðileg úrlausnarefni geta m.a. verið undirbúningur samninga við erlend



ríki og alþjóðastofnanir vegna loftrýmisgæslu eða varnaræfinga. Þá sinnir svið 1 almennum lögfræðistörfum svo sem þeim er leiða af rekstri öryggissvæða og skuldbindinga sem Ísland hefur undirgengist vegna aðildar sinnar að NATO.

Svið 1 sinnir almennri skjalavörslu stofnunarinnar, þ.e. skjalavörslu þeirra gagna sem ekki teljast til NATO gagna og tilheyrja því málaskrá. Þá sinnir svið 1 móttöku gesta og öðru almennu skrifstofuhaldi.

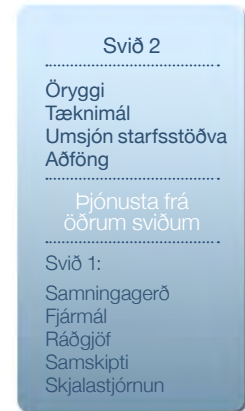
#### 4.2.1.3 Svið 2

Svið 2 sinnir öllum þáttum öryggismála þ.m.t. mannaöðsöryggi, raunlægu öryggi, upplýsinga öryggi og INFOSEC. Þannig er það á ábyrgð sviðs 2 að tryggja að reglum NATO um upplýsingaöryggi sé framfylgt, meðal annars með því að reka sérstakt skjalasafn fyrir trúnaðargögn NATO.

Svið 2 sinnir einnig tækniþjónustu og vélabúnaðarviðhaldi fyrir alla þætti loftvarnakerfisins, öruggu tölvukerfi NATO og almennan skrifstofubúnað stofnunarinnar. Starfsstöðvar tæknimanna eru ratsjárstöðvarnar, stjórnstöðin og öryggissvæðið við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar.

Þá sinnir Svið 2 umsjón, rekstri og viðhaldi allra starfsstöðva, mannvirkja, eftirlitskerfa og búnaðar Varnarmálastofnunar, þ.m.t. ratsjárstöðva á Miðnesheiði, Bolafalli, Gunnólfsvíkurfalli og Stokksnesi og starfsstöðva á öryggissvæðinu við höfuðstöðvar Varnarmálastofnunar.

Svið 2 sinnir einnig aðföngum og birgðahaldi (e. logistics) fyrir stofnunina, þ.m.t. aðföngum fyrir erlendan liðsafla þegar hér fer fram loftrýmisgæsla eða varnaræfingar í samræmi við gistiríkisskuldbindingar Íslands.



#### 4.2.1.4 Svið 3

Svið 3 sinnir daglegri framkvæmd loftrýmis-  
eftirlits, kerfisreksturs loftvarnakerfisins og  
tengdra kerfa hér á landi ásamt samþættingu  
og samræmingu verkefnisins. Á sviðinu fer fram  
samstæðustjórnun alls loftvarnakerfisins og  
tengdra kerfa.

Starfsmenn sviðsins annast kerfissamantektir  
og skýrslugerð. Þar á meðal greiningu varðandi  
framτίðarrekstur og kerfisuppfærslur sem starfs-  
menn leggja tillögur um. Þeir annast einnig  
framkvæmd þeirra samþykktra breytinga.

Starfsmenn sviðsins eru í daglegum samskiptum  
við stofnanir NATO vegna loftrýmisefitirlits,  
kerfisreksturs og tengdra verkefna. Starfsmenn  
sviðs 3 sinna einnig upplýsingavinnslu og vöktun  
og skila greinargerðum þar sem lagt er mat á ytri  
aðstæður til lengri og skemmri tíma með úrlestri,  
samræmingu og miðlun upplýsinga. Þegar fram fer loftrýmisgæsla eða  
varnaræfingar tekur svið 3 þátt í daglegri framkvæmd í samráði við  
viðkomandi liðsafla.

##### Svið 3

Kerfisstyring  
Kerfispróun  
Loftrýmisefitirlit  
Upplýsingavöktun

Þjónusta frá  
öðrum sviðum

##### Svið 1:

Samningagerð  
Fjármál  
Ráðgjöf  
Samskipti  
Skjalastjórnun

##### Svið 2:

Tækniþjónusta og  
vélbúnaðarviðhald  
Viðhald, eftirlit og  
rekstur mannvirkja  
Öryggismál  
Birgðahald  
Tölvuþjónusta

---

## LOKAORÐ



Það er von Varnarmálastofnunar að greinargerðin leiði til þess að ákvarðanataka stjórnvalda í málefnum sem varða efndir íslenskra varnarskuldbindinga verði ávallt byggð á fullnægjandi þekkingu á málaflöknum. Varnir Íslands eru ekki byggðar á fælingarmætti kjarnorkuvopna þess, herstyrk eða efnahagslegu mikilvægi, heldur einungis á samningum við önnur ríki. Því tryggir Ísland öryggi sitt best með því að standa óaðfinnanlega við þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar og leggja sitt af mörkum til að önnur ríki geri slíkt hið sama. Sé Ísland ekki trúverðugur samstarfsaðili á alþjóðavettvangi glatar það virðingu annarra ríkja og tilkall þess til að samningar við það séu virtir rýrnar mjög.

Slíkt væri raunveruleg ógn við öryggi Íslands.

---

## SKAMMSTAFANASKRÁ

<b>ACCS</b>	Air Command and Control System
<b>ACO</b>	Allied Command Operations
<b>ACT</b>	Command Transformation
<b>BICES</b>	Battlefield Information Collection and Exploitation Systems,
<b>BOD</b>	Board of Directors
<b>BOG</b>	Board of Governors
<b>C2</b>	Command and Control
<b>CACO</b>	COSMIC ATOMAL Control Officer
<b>CAOC</b>	Combined Air Operation Center
<b>CC AIR</b>	Command and Control Air
<b>CCO</b>	COSMIC Control Officer
<b>CIS</b>	Communication and Information Systems
<b>CMM</b>	Chief Military Mission
<b>COMPUSEC</b>	Computer Security
<b>COMSEC</b>	Communication Security
<b>COS</b>	Chief of Staff
<b>CRYPTO</b>	Cryptographic
<b>DCS</b>	Defence Courier Service
<b>DDCS</b>	Danish Defence Courier Service
<b>DSACEUR</b>	Deputy Supreme Allied Commander Europe
<b>EAPC</b>	Euro- Atlantic Partnership Council
<b>GIUK</b>	Greenland, Iceland and the United Kingdom
<b>HNS</b>	Host Nation Support
<b>IADS</b>	Iceland Air Defence System
<b>IFC</b>	Intelligence Fusion Centre
<b>IFR</b>	Instrument flight rules

<b>ISAF</b>	International Security Assistance Force
<b>JFC HQ</b>	Joint Force Command Headquarters
<b>JIA</b>	Joint Implementation Agreement
<b>MAP</b>	Membership Action Plan
<b>MATAP</b>	Military Air Training and Alert Procedure
<b>MC</b>	Military Committee
<b>MILREPS</b>	National Military Representatives
<b>NAC</b>	North Atlantic Council
<b>NACMA</b>	NATO Air Command and Control System Management Agency
<b>NACMO</b>	NATO Air Command and Control Management Organization
<b>NAMSA</b>	Maintenance and Supply Agency
<b>NAMSO</b>	Maintenance and Supply Organization
<b>NATINADS</b>	NATO Integrated Air Defence System
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization
<b>NBA</b>	NATO BICES Agency
<b>NBO</b>	NATO BICES Organization
<b>NCIRC</b>	NATO Computer Incident Response Capability
<b>NDA</b>	National Distribution Authority
<b>NIB</b>	NATO Intelligence Board
<b>NITC</b>	NATO Information and Technical Centre
<b>NOR</b>	NATO Office of Resources
<b>NOS</b>	NATO Office of Security
<b>NRC NATO</b>	Russia Council
<b>NRep</b>	National Representative
<b>NSA</b>	National Security Authority
<b>NSM</b>	Network Security Monitoring
<b>NUC NATO</b>	Ukraine Commission
<b>PABX</b>	Private Automatic Branch Exchange
<b>PfP</b>	Partnership for Peace
<b>QRA</b>	Quick Reaction Alert

<b>RASP</b>	Recognized Air and Sea Picture
<b>SACEUR</b>	Supreme Allied Commander Europe
<b>SFOR</b>	Stabilisation Force
<b>SHAPE</b>	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
<b>SOFA</b>	Status of Forces Agreement
<b>STANAG</b>	Standardization Agreements
<b>TA</b>	Technical Agreement
<b>TACAN</b>	Tactical Air Navigation
<b>TRANSEC</b>	Transportation Security
<b>USEUCOM</b>	United States European Command
<b>VFR</b>	Visual Flight Rules

