

# Frumvarp til varnarmálalaga.

(Lagt fyrir Alþingi á 135. löggjafarþingi 2007–2008.)

## I. KAFLI

### Gildissvið, yfirstjórn, stefnumótun o.fl.

#### 1. gr.

##### *Gildissvið og markmið.*

Lög þessi gilda um stjórnýslu varnarmála á íslensku yfirráðasvæði og samstarf og samskipti íslenskra stjórnvalda við erlend ríki, hermálayfirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála. Lögin taka ekki til verkefna stjórnvalda sem eru borgaraleg í eðli sínu, svo sem löggæslu og almannavarna.

Markmið þessara laga eru eftirfarandi:

- að afmarka valdheimildir íslenskra stjórnvalda varðandi varnartengd verkefni,
- að greina á milli varnartengdra verkefna og borgaralegra verkefna sem lúta að löggæslu og innra öryggi ríkisins,
- að greina á milli stefnumótunar og framkvæmdaratriða á sviði varnarmála,
- að auðvelda lýðræðislegt eftirlit með varnartengdri starfsemi.

#### 2. gr.

##### *Yfirstjórn.*

Utanríkisráðherra fer með yfirstjórn varnarmála og framkvæmd laga þessara.

Ef brýnir varnarhagsmunir krefjast skal utanríkisráðherra heimilt að víkja frá málsmeðferðarreglum laga þessara eða reglugerða sem eru settar samkvæmt þeim.

#### 3. gr.

##### *Stefnumótun.*

Utanríkisráðherra mótar stefnu um framkvæmd varnarmála innan ramma laga þessara og ber ábyrgð á gerð hættumats á sviði varnarmála. Einnig ber utanríkisráðherra ábyrgð á mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands á alþjóðavettvangi.

#### 4. gr.

##### *Alþjóðasamskipti.*

Utanríkisráðherra fer með fyrirvar af hálfu íslenska ríkisins í samskiptum og samstarfi við erlend ríki, hermálayfirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála, þ.m.t. Atlantshafsbandalagið. Jafnframt annast utanríkisráðuneytið öll samskipti við erlendan liðsafla sem dvelur hérlandis á vegum íslenskra stjórnvalda.

## II. KAFLI Skilgreiningar.

### 5. gr.

Í lögum þessum er merking hugtaka sem hér segir:

1. *Afleiddir samningar*: Samningar milli Íslands og Bandaríkjanna sem byggðir eru á varnarsamningnum. Hugtakið nær einnig til samninga sem Ísland gerir við Atlantshafsbandalagið, Samstarf í þágu friðar, önnur samstarfsríki eða alþjóðastofnanir og fela í sér nánari útfærslu á þegar gerðum þjóðréttarsamningi Íslands við hlutaðeigandi ríki eða þjóðréttaðila.
2. *Atlantshafsbandalagið*: Alþjóðasamtök þau sem komið var á fót með Norður-Atlantshafssamningnum frá 4. apríl 1949 og Ottawasamningnum frá 20. september 1951. Til bandalagsins í skilningi laganna teljast einnig nefndir, stofnanir og liðsaflí þess og aðrir aðilar er fara með gerð samninga fyrir bandalagið og starfsemi sem því tengist, hvort sem þeir eru staðsettir hér á landi eða í öðrum löndum.
3. *Gistiríki*: 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.
4. *Gistiríkisstuðningur*: Aðstoð borgaralegs og hernaðarlegs eðlis sem gistiríki, á friðartímum, í neyð eða á ófriðartímum, veitir Atlantshafsbandalaginu og/eða öðrum liðsafla og stofnunum Atlantshafsbandalagsins sem staðsettar eru á yfirráðasvæði gistiríkisins, koma að aðgerðum þar eða ferðast þar í gegn.
5. *Hermálayfirvöld sendiríkis*: Yfirvöld sendiríkis sem hafa vald til að framfylgja hermálögum þess ríkis með tilliti til manna í liðsafla þess eða borgaralegum deildum.
6. *Íslenska loftvarnakerfið*: Loftvarnakerfi í eigu Atlantshafsbandalagsins sem staðsett er á Íslandi og þjónar varnarhagsmunum íslenska ríkisins, Atlantshafsbandalagsins og aðildarríkja þess. Kerfið telst hluti af loftvarnakerfi Atlantshafsbandalagsins.
7. *Liðsaflí*: Liðsmenn í land-, sjó- eða flugher aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins, Samstarfs í þágu friðar eða samstarfsríkis Íslands, ásamt borgaralegri deild og skylduliði, þegar þeir hafa viðdvöl hérlandis í tengslum við opinber skyldustörf sín, nema Ísland og viðkomandi sendiríki hafi samið um það sín á milli að eigi beri að líta svo á að tilteknir einstaklingar, einingar eða fylkingar séu liðsaflí hér á landi. Undir hugtakið falla liðsmenn úr herliði Bandaríkjanna og skyldulið þeirra, erlent starfslið sem herliðinu fylgir, einstakar samningsstofnanir Bandaríkjahers og aðilar er fara með gerð samninga fyrir bandarísk stjórnvöld vegna herliðsins og starfsemi sem því tengist, hvort sem þeir eru staðsettir hér á landi eða í öðrum löndum.
8. *Loftrýmiserfirlit*: Kerfisbundið eftirlit loftrýmis með rafrænum, sjónrænum eða öðrum aðferðum, aðallega í þeim tilgangi að bera kennsl á og afmarka hreyfingar flugskeyta og loftfara, vinveittra og óvinveittra, innan loftrýmisins þar sem eftirlitið fer fram.
9. *Loftrýmiserfirlitssvæði Atlantshafsbandalagsins*: Loftrými bandalagsins þar sem fram fer loftrýmiserfirlit og loftrýmisgæsla.
10. *Loftrýmisgæsla*: Notkun loftfara og annars búnaðar í þeim tilgangi að hafa eftirlit með og gæta loftrýmisins á loftrýmiserfirlitssvæði Atlantshafsbandalagsins.

11. *Notendaríki*: Ríki sem á grundvelli þjóðréttarskuldbindinga ber ábyrgð á tilteknum eignum Atlantshafsbandalagsins, þ.m.t. mannvirkjum, og notar þær m.a. í sjálfs síns þágu að virtum forgangsrétti bandalagsins.
12. *Samstarf í þágu friðar*: Alþjóðasamstarf það sem komið var á fót innan Atlantshafsbandalagsins hinn 10. janúar 1994.
13. *Skuldulið*: Maki eða sambúðaraðili manns í liðsafla eða manns í borgaralegri deild eða barn, kjörbarn eða stjúpbarn slíks manns sem er á framfæri hans.
14. *Varnarsamningurinn*: Varnarsamningur milli lýðveldisins Íslands og Bandaríkjanna á grundvelli Norður-Atlantshafssamningsins frá 5. maí 1951 og viðbætir við hann um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þeirra frá 8. maí 1951, sem veitt var lagagildi með lögum nr. 110/1951, ásamt síðari breytingum.
15. *Varnarsvæði*: Landsvæði sem íslensk stjórnvöld hafa lagt til varna landsins og lýst hafa verið samningssvæði samkvæmt ákvæðum varnarsamningsins, sbr. lög nr. 110/1951, og lúta yfirstjórn utanríkisráðherra.
16. *Varnaræfingar*: Æfingar sem haldnar eru hérlendis, á vegum íslenskra stjórnvalda, til að æfa samræmingu og viðbrögð vegna varna landsins, m.a. með þátttöku Bandaríkjanna, annarra aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins, Samstarfs í þágu friðar eða annarra samstarfsríkja Íslands og innlendra viðbragðsaðila.
17. *Öryggissvæði*: Landsvæði sem íslensk stjórnvöld leggja til varnarþarfa, þ.m.t. varnaræfinga, m.a. á vegum Bandaríkjanna eða annarra ríkja Atlantshafsbandalagsins, og lýst hafa verið öryggissvæði á grundvelli laga þessara.
18. *Öryggisvottun*: Staðfesting á því að aðili hafi sætt bakgrunnsskoðun og uppfylli hæfis- og öryggiskröfur til að fá aðgang að trúnaðarskjölum, búnaði eða mannvirkjum í eigu Atlantshafsbandalagsins, aðildarríkja þess, Samstarfs í þágu friðar eða annarra samstarfsríkja Íslands á sviði öryggis- og varnarmála.

### III. KAFLI Stjórnsýsla.

#### 6. gr.

#### *Varnarmálastofnun.*

Ríkið starfrækir sérstaka stofnun, undir yfirstjórn utanríkisráðherra, sem nefnist Varnarmálastofnun og sinnir verkefnum á sviði varnarmála. Aðsetur og aðalskrifstofa stofnunarinnar er á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Utanríkisráðherra staðfestir skipurit stofnunarinnar.

#### 7. gr.

#### *Verkefni Varnarmálastofnunar.*

Helstu verkefni Varnarmálastofnunar eru:

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.
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 alþjóðasamþykkt 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.

#### IV. KAFLI Starfsmannamál.

##### 8. gr.

##### *Forstjóri Varnarmálastofnunar.*

Utanríkisráðherra skipar forstjóra Varnarmálastofnunar til fimm ára í senn. Forstjóri skal hafa háskólamenntun og búa yfir þekkingu á verkssviði stofnunarinnar. Forstjóri fer með stjórn stofnunarinnar og ber ábyrgð á daglegum rekstri.

##### 9. gr.

##### *Ráðning starfsliðs.*

Forstjóri ræður aðra starfsmenn Varnarmálastofnunar.

Óheimilt er að ráða til Varnarmálastofnunar eða hafa þar starfandi einstakling eða verktaka sem ekki uppfyllir skilyrði öryggisvottunar skv. 24. gr.

Ef einstaklingur, verktaki eða starfsmaður verktaka telst ekki uppfylla skilyrði öryggisvottunar skal sú afstaða tilkynnt og aðila máls gefinn kostur á að koma að andmælum. Ákveði Varnarmálastofnun að synja um starf eða verk eða segja upp gildandi vinnu- eða verksambandi, sökum þess að skilyrði öryggisvottunar teljast ekki uppfyllt, skal það gert með sannanlegum hætti og aðila máls leiðbeint um rétt til að kæra ákvörðunina til utanríkisráðherra.

## 10. gr.

*Tímabundin ráðning.*

Forstjóra Varnarmálastofnunar er heimilt, að höfðu samráði við utanríkisráðuneytið, að ráða án auglýsingar embættismann eða fastráðinn starfsmann utanríkisþjónustunnar tímabundið í starf hjá Varnarmálastofnun, þó ekki lengur en til tveggja ára í senn enda fullnægi hann skilyrðum öryggisvottunar skv. 24. gr. Telst viðkomandi vera starfsmaður Varnarmálastofnunar og í launalausum leyfi frá utanríkisþjónustunni á meðan hann gegnir starfinu. Með sömu skilyrðum má veita starfsmanni Varnarmálastofnunar tímabundið starf hjá utanríkisþjónustunni.

Starfstími í hinu tímabundna starfi skal reiknaður sem hluti af starfstíma viðkomandi í hinu fasta starfi/embætti hans.

Utanríkisráðherra er heimilt að ákveða að 1. og 2. mgr. taki til ákveðinna ríkisstarfsmanna sem hafa sérfræðiþekkingu sem talin er nýtast á starfsvettvangi Varnarmálastofnunar eða utanríkisþjónustunnar. Skilyrði er þó að vinnuveitandi viðkomandi ríkisstarfsmanns veiti samþykki sitt fyrir slíkri tímabundinni ráðningu.

## 11. gr.

*Bann við verkföllum.*

Starfsmenn Varnarmálastofnunar mega hvorki fara í verkfall né taka þátt í verkfallsboðun.

## V. KAFLI

**Rekstur öryggissvæða, loftvarnakerfis o.fl.**

## 12. gr.

*Rekstur öryggissvæða.*

Varnarmálastofnun annast umsjón, rekstur og hagnýtingu allra öryggissvæða á Íslandi, þ.m.t. við Keflavíkurflugvöll, Helguvík, Miðnesheiði, Stokksnes, Gunnólfsvíkurfjall og Bolafjall, auk mannvirkja sem þar eru staðsett.

Utanríkisráðherra birtir auglýsingu sem sýnir landfræðileg mörk öryggis- og varnarsvæða.

## 13. gr.

*Aðgangur að öryggis- og varnarsvæðum.*

Varnarmálastofnun veitir aðgangsheimildir að öryggis- og varnarsvæðum. Utanríkisráðherra er þó heimilt að fela rekstraraðila Keflavíkurflugvallar að annast útgáfu aðgangsheimilda að þeim hluta öryggissvæðisins við Keflavíkurflugvöll sem er innan haftasvæðis flugverndar. Takmarka má, synja um eða afturkalla aðgangsheimild af öryggisástæðum eða ef allsherjarregla krefst þess. Slíkar stjórnvaldsákvæðanir má kæra til utanríkisráðherra og skal aðila máls leiðbeint um kærurétt sinn.

Að undanskildum íslenskum tollgæslu- og lögregluyfirvöldum er þeim einum heimill aðgangur að öryggis- og varnarsvæðum og mannvirkjum þar sem þangað á lögmætt erindi og hefur gilda aðgangsheimild.

## 14. gr.

*Rekstur íslenska loftvarnakerfisins o.fl.*

Varnarmálastofnun annast rekstur íslenska loftvarnakerfisins, stjórnstöðvar á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli, fjarskiptastöðva og ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins sem

staðsettar eru á öryggissvæðum. Reksturinn skal taka mið af reglum og stöðlum Atlantshafsbandalagsins varðandi slíka starfsemi.

15. gr.

*Rekstur mannvirkja Atlantshafsbandalagsins o.fl.*

Varnarmálastofnun annast rekstur, umsjón og hagnýtingu mannvirkja og annarra eigna Atlantshafsbandalagsins hérlendis í samræmi við þjóðréttarlegar skuldbindingar og heimildir Íslands sem notenda- og gistiríkis. Reksturinn skal taka mið af reglum og stöðlum Atlantshafsbandalagsins varðandi slíka starfsemi og venjubundinni notendaríkisframkvæmd bandalagsríkjanna.

Utanríkisráðherra birtir lista yfir þau mannvirki og þær eignir Atlantshafsbandalagsins og íslenska ríkisins sem Varnarmálastofnun ber ábyrgð á.

16. gr.

*Rekstrarkostnaður.*

Kostnaður við starfrækslu Varnarmálastofnunar greiðist af fjárveitingum úr ríkissjóði samkvæmt fjárlögum.

Varnarmálastofnun er heimilt, að virtum öryggisreglum og forgangsrétti Atlantshafsbandalagsins, að veita gegn gjaldi samningsbundin afnot af mannvirkjum og búnaði bandalagsins sem stofnunin hefur umsjón með á grundvelli gistiríkis- og notendaríkisskuldbindinga Íslands. Tekjur vegna afnotanna renna til Varnarmálastofnunar sem ráðstafar þeim til reksturs og viðhalds þeirra mannvirkja og búnaðar bandalagsins sem stofnunin annast.

VI. KAFLI

**Skaðabótamál.**

17. gr.

Varnarmálastofnun tekur ákvörðun um greiðslu skaðabóta úr ríkissjóði vegna skaðabótakrafna utan samninga sem Ísland hefur skuldbundið sig til að greiða, á grundvelli þjóðréttarsamninga á sviði varnarmála.

VII. KAFLI

**Loftrýmiseftirlit, loftrýmisgæsla, varnaræfingar o.fl.**

18. gr.

*Loftrýmiseftirlit og loftrýmisgæsla.*

Atlantshafsbandalaginu er heimilt að sinna loftrýmiseftirliti og loftrýmisgæslu við Ísland í samræmi við ákvarðanir Norður-Atlantshafsráðsins. Um tilhögun slíks eftirlits og gæslu fer samkvæmt samningum milli íslenska ríkisins og bandalagsins og þeirra bandalagsríkja sem skuldbinda sig til að sinna slíkum verkefnum.

19. gr.

*Gistiríkisstuðningur.*

Varnarmálastofnun annast gistiríkisstuðning íslenskra stjórnvalda gagnvart Atlantshafsbandalaginu og öðrum ríkjum og skal sú framkvæmd taka mið af reglum og stöðlum Atlantshafsbandalagsins um gistiríkisstuðning.

## 20. gr.

*Varnaræfingar.*

Utanríkisráðherra ber ábyrgð á undirbúningi og framkvæmd varnaræfinga sem haldnar eru hérlendis á vegum íslenskra stjórnvalda. Upplýsa ber utanríkismálanefnd Alþingis í lok hvers árs um fyrirhugaðar æfingar á komandi ári.

Varnarmálastofnun annast undirbúning og framkvæmd varnaræfinga. Stofnunin gefur utanríkisráðherra upplýsingaskýrslu um hverja æfingu innan mánaðar frá lokum hennar.

## VIII. KAFLI

**Skatt- og tollundanþágur.**

## 21. gr.

Öryggis- og varnarsvæði, ásamt mannvirkjum íslenska ríkisins, Atlantshafsbandalagsins eða Bandaríkjanna þar, og starfsemi þeim tengd, skulu undanþegin öllum opinberum gjöldum, þ.m.t. vegna kaupa á vöru og þjónustu til viðhalds og rekstrar. Þá eru mannvirkin undanþegin skyldutryggingu fasteigna.

Atlantshafsbandalagið, Samstarf í þágu friðar, herlið Bandaríkjanna og liðsaflí skv. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 72/2007 nýtur hérlendis undanþágu frá greiðslu skatta, gjalda og tolla með þeim hætti sem greinir í 7. gr. og 8. gr. viðbættis við lög nr. 110/1951, sbr. og 48. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, með síðari breytingum. Þó skal greiða óbeina skatta og gjöld, skv. 1. tölul. 6. gr. viðbættisins, með þeim undanþágum sem leiðir af 8. gr. viðbættisins og endurgreiðsluheimild 43. gr. laga nr. 50/1988. Sama gildir um liðsafla annarra ríkja, og skylduliðs þeirra, sem dvelst hérlendis við framkvæmd skyldustarfa eða varnaræfingar á vegum íslenskra stjórnvalda.

Um þær eignir og þann rekstur sem Varnarmálastofnun annast fyrir hönd Atlantshafsbandalagsins, Samstarfs í þágu friðar, herliðs Bandaríkjanna eða annarra þjóðréttaraðila, sem samkvæmt lögum og alþjóðasamningum eru undanþegnir skatt- og tollskyldu, fer eftir þeim sérreglum sem um þá þjóðréttaraðila gilda. Utanríkisráðherra setur að höfðu samráði við fjármálaráðuneytið reglugerð um framkvæmd slíkrar umsýslu.

## IX. KAFLI

**Meðferð upplýsinga.**

## 22. gr.

*Þagnarskylda.*

Starfsmenn Varnarmálastofnunar eru bundnir þagnarskyldu. Þeir mega ekki, að viðlagðri ábyrgð, skýra óviðkomandi frá því sem þeir komast að í starfi sínu og leynt á að fara. Sama gildir um verkataka og aðra aðila sem starfa að einstökum verkefnum á vegum stofnunarinnar. Þagnarskylda helst þótt látið sé af störfum eða verksamningi ljúki.

## 23. gr.

*Úrvinnsla og miðlun upplýsinga.*

Varnarmálastofnun annast úrvinnslu upplýsinga úr upplýsingakerfum Atlantshafsbandalagsins og erlendra samstarfsaðila sem stofnunin hefur aðgang að. Stofnunin skal leitast við að skilgreina hættur sem kunna að steðja að íslensku yfirráðasvæði og íslenskum ríkisborgurum, m.a. vegna hernaðarumsvifa eða sambærilegs alvarlegs hættuástands.

Varnarmálastofnun má skiptast á upplýsingum við stjórnvöld annarra ríkja og alþjóðasamtök sem Ísland er aðili að enda byggist slíkt á gildum milliríkjasamningum og sé nauðsynlegt að teknu tilliti til öryggis- og varnarhagsmuna landsins.

Varnarmálastofnun vinnur úr upplýsingum sem hún fær skv. 1. og 2. mgr. og miðlar áfram til utanríkisráðuneytisins, annarra stjórnvalda og utanríkismálanefndar samkvæmt nánari ákvæðum sem utanríkisráðherra skal setja í reglugerð. Reglugerðin skal m.a. taka mið af stöðlum og reglum Atlantshafsbandalagsins varðandi meðhöndlun slíkra upplýsinga.

24. gr.

*Öryggisvottun og trúnaðarstig skjala.*

Varnarmálastofnun ber ábyrgð á útgáfu öryggisvottunar samkvæmt lögum þessum. Embætti ríkislögreglustjóra annast framkvæmd bakgrunnsskoðunar vegna öryggisvottunar, að beiðni Varnarmálastofnunar, og er við vinnsluna m.a. heimilt að afla upplýsinga um viðkomandi úr skrá lögreglu og sakaskrá. Varnarmálastofnun heldur sérstaka skrá yfir aðila sem hljóta öryggisvottun samkvæmt lögum þessum.

Utanríkisráðherra setur reglugerð um framkvæmd öryggisvottunar og trúnaðarstig skjala samkvæmt lögum þessum að höfðu samráði við dómsmálaráðherra. Skal þar tekið mið af stöðlum og reglum Atlantshafsbandalagsins um öryggi og meðferð trúnaðarskjala og eftir atvikum öðrum þjóðréttarskuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist varðandi öryggi og meðferð trúnaðarupplýsinga.

25. gr.

*Ársskýrsla Varnarmálastofnunar.*

Varnarmálastofnun gefur utanríkisráðherra árlega skýrslu um starfsemi sína á liðnu almanaksári. Utanríkisráðherra kynnur efni ársskýrslunnar fyrir utanríkismálanefnd. Útdráttur úr ársskýrslunni skal birtur á heimasíðu Varnarmálastofnunar fyrir 1. september árið á eftir.

X. KAFLI

**Stjórnsýslukæra, viðurlög, gildistaka o.fl.**

26. gr.

*Stjórnsýslukæra.*

Aðilum máls er heimilt að kæra stjórnvaldsákvarðanir Varnarmálastofnunar til utanríkisráðherra innan 30 daga frá dagsetningu ákvörðunar. Um meðferð kærumálsins fer samkvæmt stjórnsýslulögum og ákvæðum þessara laga eftir því sem við getur átt.

27. gr.

*Reglugerðarheimildir.*

Utanríkisráðherra er heimilt að setja í reglugerð nánari fyrirmæli um verkefni Varnarmálastofnunar og framkvæmd laga þessara, þ.m.t. varðandi:

- a. tímabundna ráðningu skv. 10. gr.,
- b. aðgangsheimildir að öryggis- og varnarsvæðum skv. 13. gr.,
- c. rekstur íslenska loftvarnakerfisins og mannvirkja Atlantshafsbandalagsins,
- d. málsmeðferð, greiðslu og endurkröfu skaðabótakrafna skv. 17. gr.,
- e. varnaræfingar skv. 20. gr.



## 28. gr.

*Viðurlög.*

Brot gegn lögum þessum, reglugerðum og öðrum stjórnvaldsfyrirmælum settum eða gefnum samkvæmt þeim varða sektum eða fangelsi allt að 5 árum nema þyngri refsing liggi við samkvæmt öðrum lögum. Tilraun og hlutdeild í brotum er refsiverð skv. III. kafla almennra hegningarlaga.

Nú er brot framið í starfsemi lögaðila og má þá gera lögaðilanum fésekt skv. II. kafla A almennra hegningarlaga.

## 29. gr.

*Gildistaka og brottfall laga.*

Lög þessi öðlast gildi 1. apríl 2008. Frá sama tíma falla úr gildi lög um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl., nr. 106/1954, og lög um framkvæmd tiltekinna þátta í varnarsamstarfi Íslands og Bandaríkjanna, nr. 82/2000, með síðari breytingum. Við gildistöku laganna skal Ratsjárstofnun lögð niður. Ákvæði til bráðabirgða öðlast þegar gildi.

Reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli, sem sett hafa verið á grundvelli laga nr. 106/1954 og nr. 82/2000, skulu halda gildi sínu að svo miklu leyti sem þau brjóta ekki í bága við ákvæði nýrra laga, uns nýjar reglugerðir og stjórnvaldsfyrirmæli hafa verið gefin út.

## 30. gr.

*Brottfall og breytingar lagaákvæða.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirtaldar breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um framkvæmdarvald ríkisins í héraði, nr. 92/1989, með síðari breytingum.*
  - a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 2. gr. laganna:
    1. Í stað tölunnar „24“ í 1. másl. kemur: 23.
    2. 23. tölul. 2. másl. fellur brott og breytist röð töluliða til samræmis við það.
    3. Í stað tölunnar „25“ í 3. másl. kemur: 24.
  - b. Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:
    1. Orðin „á Keflavíkurflugvelli“ tvívegis í 1. mgr. falla brott.
    2. 3. mgr. fellur brott.
2. *Lögreglulög, nr. 90/1996, með síðari breytingum.*

Eftirfarandi breytingar verða á 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna:

  1. Orðin „sem jafnframt er sýslumaðurinn á Keflavíkurflugvelli“ falla brott.
  2. Á eftir orðinu „Grindavík“ kemur: Keflavíkurflugvöll.
  3. Orðin „auk þeirra svæða á Suðurnesjum sem eru varnarsvæði samkvæmt varnarsamningi Íslands og Bandaríkjanna“ falla brott.
3. *Tollalög, nr. 88/2005, með síðari breytingum.*

Við 3. tölul. 1. mgr. 4. gr. laganna bætist: þ.m.t. Atlantshafsbandalagið, Samstarf í þágu friðar og herlið Bandaríkjanna.
4. *Lög nr. 176/2006, um ráðstafanir í kjölfar sammings við Bandaríkin um skil á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli.*

2. og 3. mgr. 3. gr. og 2. mgr. 5. gr. falla brott.
5. *Lög nr. 72/2007, um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar o.fl.*

9. gr. fellur brott.

### Ákvæði til bráðabirgða.

1. Þrátt fyrir ákvæði 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, um skyldu til að auglýsa laus störf hjá ríkinu er heimilt að bjóða þeim starfsmönnum Ratsjárstofnunar sem eru á launaskrá hjá stofnuninni við gildistöku þessa ákvæðis starf hjá Varnarmálastofnun án þess að starfið hafi verið auglýst.
2. Þegar lög þessi hafa verið samþykkt skal utanríkisráðherra skipa þriggja manna starfshóp sem undirbúa skal gildistöku laganna.
3. Þrátt fyrir ákvæði 29. gr. skal forstjóri Varnarmálastofnunar skipaður frá 1. febrúar 2008. Hann skal frá þeim tíma taka þátt í starfshópi skipuðum skv. 2. tölul.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### Inngangur.

Frumvarp þetta felur í sér reglur um þau verkefni og verkþætti sem Íslendingar sinna á sviði varnarmála. Jafnframt er með frumvarpinu lagt til að sett verði á fót stofnun sem fari með framkvæmd þessara verkefna og sinni þeim verkefnum sem leiða af loftrýmiseftirliti og loftrýmigæslu Atlantshafsbandalagsins og rekstri loftvarnakerfis þess á Íslandi.

Frumvarpið byggist á þeirri meginforsendu að Íslendingar eru herlaus þjóð og að ekki er vilji til þess af hálfu stjórnvalda að breyta þeirri staðreynd. Hér er settur skýr lagarammi um verkefni íslenskra stjórnvalda á sviði öryggis- og varnarmála og aðskilnað þeirra frá öðrum verkefnum stjórnvalda sem eru borgaraleg í eðli sínu, svo sem löggæsla og almannavarnir. Hugtakið öryggis- og varnarstefna í frumvarpi þessu er þýðing á enska hugtakinu „Security and Defence Policy“. Með hugtakinu öryggis- og varnarmál er í frumvarpi þessu vísað til mála sem snúa að samstarfi Íslands við önnur ríki og alþjóðastofnanir á sviði landvarna sem og varna gegn öðrum hættum og ógnum sem steðjað geta að íslensku þjóðinni og íslensku forráðasvæði og eiga upptök sín í hinu alþjóðlega samfélagi.

Í frumvarpinu er fjallað um verkefni sem snúa að varnarviðbúnaði ríkisins og ytra öryggi þess. Þessi verkefni verða nú unnin af íslenskum starfsmönnum en þau hafa hingað til að mestu verið unnin af erlendum hermönnum í umboði íslenskra stjórnvalda á grundvelli varnarsamningsins og afleiddra samninga. Í ljósi þess að ekki er ætlunin að setja á fót íslenskan herafila er mikilvægt að þessi verkefni séu skýrt skilgreind í lögum. Einnig er mikilvægt að þau séu af þessum sökum skýrt aðgreind frá öðrum innlendum stjórnsýsluverkefnum. Þetta er sérstaklega mikilvægt í tilviki lögreglu og landhelgisgæslu, sem eru í eðli sínu borgaralegar stofnanir og eiga að njóta trúnaðar sem slíkar. Það er afar mikilvægt fyrir réttaröryggi borgaranna að ekki sé blandað saman almennri löggæslu og störfum að landvörnum. Í okkar heimshluta eru lögreglu ekki falin verkefni er lúta að gæslu ytra öryggis ríkja. Með skýrum aðskilnaði er lýðræðislegt eftirlit með þessari starfsemi jafnframt auðveldað og tryggt nauðsynlegt gagnsæi í framkvæmd varnartengdra verkefna. Frumvarpið útilokar á hinn bóginn ekki að stofnað verði til samstarfs milli stofnana sem starfa á grundvelli ákvæða þess og borgaralegra stofnana íslenska ríkisins sem vinna að gæslu almannaöryggis. Yrði þar um gagnsæja samninga milli stofnana að ræða.

Þar sem ekki er gert ráð fyrir að Ísland byggji upp eigin herafila til landvarna verða varnir landsins einungis tryggðar með samstarfi við önnur ríki. Slíkt samstarf á sér stað í milliríkjasamstarfi og innan alþjóðastofnana og er, eðli málsins samkvæmt, á forræði utanríkisráðherra. Af því leiðir að framkvæmd þeirra verkefna sem varða slíkt samstarf hér innanlands á einnig að vera á forræði utanríkisráðherra og lúta lýðræðislegu eftirliti af hálfu utanríkisráðgjafar Alþingis.

Í þriðja lagi er með frumvarpi þessu lagt til að sett verði heildstæð löggjöf um varnarmálatengda starfsemi á Íslandi. Hingað til hefur þessi starfsemi verið byggð að meira eða minna leyti á ólögfestum reglum og venjum og ekki verið háð lýðræðislegu eftirliti af hálfu löggjafans með skipulegum hætti. Með setningu löggjafar af þessum toga er starfsheimildum stjórnvalda á þessu sviði settur skýr lögsmæltur rammi og þar með skapaðar forsendur fyrir öflugum eftirliti kjörinna fulltrúa með framgöngu framkvæmdarvaldsins á þessu sviði.

Í fjórða lagi er kveðið á um það að utanríkisráðherra beri ábyrgð á mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands á alþjóðavettvangi. Þetta stefnumótunarhlutverk leiðir af 1. gr. laga um utanríkisþjónustu Íslands, nr. 39/1971, þar sem segir m.a. að utanríkisþjónustan fari með utanríkismál og gæti í hvívetna hagsmunum Íslands gagnvart öðrum ríkjum, m.a. að því er snertir stjórnsmál og öryggismál. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við þá framkvæmd sem tíðkast í okkar heimshluta að utanríkisráðherrum er falið að annast alþjóðlegt samstarf á sviði öryggis- og varnarmála. Þetta kemur til vegna þess að oft er um er að ræða fjölþjóðleg mál sem þarfnast umræða á alþjóðlegum vettvangi og geta tengst margþættum hagsmunum og fjarlægum landsvæðum. Þetta á meðal annars við um þátttöku Íslands í alþjóðlegu samstarfi innan Atlantshafsbandalagsins, Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu (ÖSE), Sameinuðu þjóðanna og í öryggispolítísku samstarfi Íslands við Evrópusambandið. Hér undir fellur einnig tvíhliða öryggis- og varnarsamstarf Íslands við önnur ríki. Þar ber helst að nefna varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna og það öryggis- og varnarsamstarf við grannríki Íslands sem verið hefur í mótun. Frumvarpið tekur þannig mið af því að hið alþjóðlega öryggisumhverfi hefur tekið örur breytingum á undanförunum árum. Nefna má að þær breytingar hafa kallað á aukid samstarf utanríkisráðuneytis, forsætisráðuneytis og dómsmálaráðuneytis á þessu sviði til að tryggja samhæfingu í stefnumótun íslenskra stjórnvalda á sviði öryggis- og varnarmála. Benda má á að frá árinu 2006 hefur verið starfrækt sérstök þriggja manna nefnd, undir forustu utanríkisráðuneytisins en jafnframt skipuð fulltrúa forsætisráðuneytis og dómsmálaráðuneytis, sem einkum hefur annast útfærslu grannríkjasamstarfs á sviði öryggis- og varnarmála.

Í ljósi framangreindra grunnsjónarmiða kveður frumvarpið á um yfirstjórn utanríkisráðherra á sviði varnarmála og ábyrgð hans á mótun stefnu varðandi framkvæmd varnarmála og gerð hættumats fyrir Ísland. Jafnframt er í frumvarpinu skilið með skýrum hætti á milli stefnumótunar á sviði varnarmála og framkvæmdar varnarmálatengdra verkefna. Stefnumörkun verður áfram í höndum utanríkisráðherra en störf að einstökum verkefnum verða falin nýrri undirstofnun utanríkisráðuneytisins, sem nefnist Varnarmálastofnun. Innan þeirrar stofnunar er gert ráð fyrir að samræma og sameina framkvæmd ýmissa varnarmálatengdra verkefna og þannig leitast við að ná hámarkssamlegðaráhrifum í rekstri. Er þessi útfærsla einnig í samræmi við þá stefnu stjórnvalda að færa afgreiðslu- og framkvæmdarverkefni frá ráðuneytum til lægra settra stjórnvalda.

### **Stefnumótun á sviði öryggis- og varnarmála.**

Með frumvarpinu er utanríkisráðherra sem fyrr segir falið að móta stefnu um framkvæmd varnarmála og bera ábyrgð á gerð hættumats á sviði varnarmála. Einnig er kveðið á um það að utanríkisráðherra beri ábyrgð á mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands á alþjóðavettvangi. Frumvarpið tekur því mið af þeirri staðreynd að nýtt tímasteið er hafið í öryggis- og varnarmálum landsins. Meginstoðir landvarnastefnu Íslands eru enn sem fyrr þátttaka Íslands í Atlantshafsbandalaginu og varnarsamningurinn við Bandaríkin. Sú breyting

varð hins vegar á síðarnefnda samningnum árið 2006 að Ísland tók yfir ábyrgð á varnarviðbúnaði landsins á friðartímum.

Fram til þessa hefur Ísland ekki borið ábyrgð á framkvæmd landvarna og Bandaríkin sinnt ýmsu fyrirsvari fyrir Íslands hönd innan Atlantshafsbandalagsins. Ísland hefur nú axlað að fullu ábyrgð á eigin landvörnum með sama hætti og önnur aðildarríki bandalagsins. Stefnumótun á sviði öryggis- og varnarmála er því orðin víðameira verkefni en áður, en jafnframt verkefni sem miklu skiptir að sé unnið með viðtækri lýðræðislegri umræðu hér innan lands og á sameiginlegum vettvangi með grannþjóðum okkar. Undirstaða haldgóðrar varnarstefnu Íslands til framtíðar er að fyrir liggi vandað og faglegt hættumat á sviði varnarmála fyrir Ísland sem byggt sé á bestu þekkingu hverju sinni. Utanríkisráðherra hefur því komið á fót tólf manna starfshópi sérfræðinga til að leggja drög að slíku mati og er gert ráð fyrir að sá hópur starfi náði með utanríkismálanefnd Alþingis. Hættumat er stjórnvöldum leiðarvísir við stefnumótun á sviði varnarmála. Eðli málsins samkvæmt sætir slíkt mat sífelldri endurskoðun í samræmi við þær aðstæður sem uppi eru í alþjóðasamfélaginu á hverjum tíma.

### **Önnur meginatriði frumvarpsins.**

Með frumvarpinu er stefnt að setningu varnarmálalaga sem gilda eiga um stjórnsýslu varnarmála á íslensku yfirráðasvæði og alþjóðleg samskipti og samstarf á sviði öryggis- og varnarmála. Utanríkisráðherra er hér falin yfirstjórn varnarmála og þar með öryggis- og varnarsvæða.

Sett er á fót undirstofnun utanríkisráðuneytisins, Varnarmálastofnun, sem taka á við verkefnum Ratsjárstofnunar, þ.e. rekstri íslenska loftvarnakerfisins og ratsjástöðvanna. Þá annast stofnunin rekstur öryggissvæðanna við Keflavíkurlugvöll, Miðnesheiði og Helgúvík, og varnarsvæðanna við Bolafjall, Gunnólfsvíkurfjall og Stokksnes sem verða öryggissvæði við gildistöku laganna. Varnarmálastofnun mun annast rekstur mannvirkja og annarra eigna Atlantshafsbandalagsins hérlendis og framkvæmd varnarmálatengdra verkefna. Í frumvarpinu er það nýmæli að Varnarmálastofnun á að vinna úr upplýsingum úr upplýsingakerfum Atlantshafsbandalagsins.

Sérstakt ákvæði er í frumvarpinu um heimildir Atlantshafsbandalagsins til að sinna loftrýmisgæslu og loftrýmiseftirliti hérlendis. Varnarmálastofnun mun veita bandalaginu gistiríkisstuðning vegna loftrýmisgæslu sem hefjast á hérlendis í marsmánuði 2008. Þá annast stofnunin undirbúning og framkvæmd varnaræfinga.

Í frumvarpinu er að finna almenn ákvæði um hæfisskilyrði starfsmanna Varnarmálastofnunar, þ.m.t. svonefnda öryggisvottun, ráðningar þeirra, þagnarskyldu og bann við verkföllum. Sérákvæði eru um rekstur íslenska loftvarnakerfisins, rekstur öryggissvæða, hagnýtingu mannvirkja Atlantshafsbandalagsins og heimildir Varnarmálastofnunar til að hafa tekjur af þeim vegna reksturs og viðhalds. Í ákvæði laganna til bráðabirgða er heimilað að bjóða starfsmönnum Ratsjárstofnunar störf hjá Varnarmálastofnun án þess að þau séu auglýst. Þó skal auglýsa stöðu forstjóra Varnarmálastofnunar.

### **Þróun varnarsamstarfs Íslands og Bandaríkjanna.**

Óhjákvæmilegt er að fara nokkrum orðum um þá þróun er átt hefur sér stað í varnarsamstarfi Íslands og Bandaríkjanna síðustu ár og kallar á setningu sérstakrar löggjafar um varnarmálatengd verkefni íslenskra stjórnvalda. Ísland er herlaus þjóð og því hafa varnir landsins ætíð grundvallast á varnarsamstarfi við önnur ríki. Það samstarf byggist á milliríkjasamningum og milliríkjasamskiptum sem utanríkisráðuneytið annast. Annar af tveimur

mikilvægustu þjóðréttarsamningunum á sviði varnarmála, sem Ísland er aðili að, er Norður-Atlantshafssáttmálinn frá 4. apríl 1949 en á þeim samningi grundvallast aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu. Hinn samningurinn er varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna frá 8. maí 1951. Sá samningur fékk lagagildi með lögum nr. 110/1951. Varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna byggðist frá fyrstu tíð á því að Ísland lét Bandaríkjunum, á grundvelli varnarsamningsins, í té landsvæði til afnota vegna varnarþarfa. Nefndust þessi landsvæði varnarsvæði. Stærsta varnarsvæðið var landsvæðið undir Keflavíkurlugvöll og nærsvæði hans sem ríkið tók eignarnámi skömmu eftir lok seinni heimsstyrjaldar.

Eftir að kalda stríðinu lauk lét ríkisstjórnin framkvæma, undir forræði utanríkisráðherra, mat á stöðu Íslands í samstarfinu innan Atlantshafsbandalagsins. Var skýrsla með niðurstöðum þess mats birt í mars 1993. Á árunum 1994 og 1996 rituðu fulltrúar Bandaríkjanna og Íslands undir samkomulag um fyrirkomulag varna landsins og umsvif bandaríska varnarliðsins á Keflavíkurlugvelli. Á árinu 1999 birti utanríkisráðuneytið skýrslu, þar sem lagt er mat á stöðu Íslands í öryggismálum.

15. mars 2006 tilkynntu bandarísk stjórnvöld ríkisstjórn Íslands að dregið yrði stórlega úr starfsemi Bandaríkjahers á Keflavíkurlugvelli síðar á árinu. Jafnframt tilkynntu þau að ákveðið hefði verið að orrustuþotur varnarliðsins og björgunarþylur þess yrðu fluttar brott í síðasta lagi fyrir lok september 2006. Hófst þá lokaferli viðræðna milli ríkjanna, sem staðið höfðu yfir frá árinu 2003 og lauk með samkomulagi sumarið og haustið 2006.

### **Helstu niðurstöður samningaviðræðna Íslands og Bandaríkjanna.**

Meginmarkmið samningaviðræðnanna milli Íslands og Bandaríkjanna voru að tryggja varnir landsins, með viðunandi hætti eftir að fastri viðveru Bandaríkjahers lyki og snurðulausa yfirtöku Íslands á rekstri alþjóðaflugvallarins í Keflavík. Tveir samningar skipta einkum máli að því er varðar efni þessa frumvarps.

Samkomulag Íslands og Bandaríkjanna um varnarmál (e. Joint Understanding) fjallar um tvíhliða varnarsamstarf ríkjanna og er ætlað að leggja traustan grundvöll að framtíðarsamstarfi ríkjanna á sviði varnar- og öryggismála. Samkomulagið felur m.a. í sér að samþykkt var sérstök varnaráætlun fyrir Ísland sem gerir ráð fyrir að varnir Íslands séu tryggðar með öflugum og hreyfanlegum viðbúnaði og liðsafla og studdar bandarískum hernaðarmætti eftir því sem þörf krefur. Þessi liður samkomulagsins markar þá grundvallarbreytingu á varnarsamstarfi ríkjanna að bandarískt herlið og bandarískar orrustuþotur hafa hér ekki lengur fasta viðveru. Varnaráætlunin felur í sér að loftvarnir Íslands á friðartímum eru ekki lengur á ábyrgð Bandaríkjanna. Þá bera Bandaríkin enga ábyrgð vörnum Ísland gegn öðrum ögnum en vegna hefðbundins hernaðar.

Samkomulagið kveður jafnframt á um samstarf á friðartímum milli lögreglu og borgaralegra öryggisstofnana. Þannig skuldbinda Bandaríkin sig m.a. til að halda árlega heræfingar á Íslandi og í íslenskri lofthelgi og landhelgi, að fengnu samþykki íslenskra stjórnvalda.

Varðandi rekstur fjögurra ratsjárstöðva íslenska loftvarnakerfisins samdist svo um að ríkin mundu fram til 15. ágúst 2007 ræða tvíhliða og við Atlantshafsbandalagið um fjármögnun og fyrirkomulag íslenska loftvarnakerfisins. Jafnframt hvernig framtíðarrekstur kerfisins gæti stutt aðgerðir og æfingar bandalagsins og hvernig kerfið gæti nýst Atlantshafsbandalaginu á annan hátt. Bandaríkjamenn höfðu þá nokkru áður sagt upp samningi við Ratsjárstofnun um rekstur ratsjárstöðvanna og íslenska loftvarnakerfisins og var 15. ágúst 2007 lokadagur uppsagnarfrestsins.

Samningur Íslands og Bandaríkjanna um skil á landi og mannvirkjum var undirritaður 29. september 2006. Í honum er að finna þá skilmála sem Bandaríkin gengust undir varðandi brottflutning herafra frá tilteknum varnarsvæðum og mannvirkjum á Íslandi og vegna skila þeirra svæða og mannvirkja til Íslands. Samningurinn felur m.a. í sér að Ísland skuldbindur sig, í samræmi við varnarsamninginn frá 1951, til að veita bandarískum herafra og öðrum herafra Atlantshafsbandalagsins aðgang að íslensku landsvæði og um það, eins og nauðsynlegt er, til að mæta varnarþörfum Íslands og þess svæðis sem Norður-Atlantshafssamningurinn tekur til og vegna annarra aðgerða sem samningsaðilar samþykkja.

Samkvæmt samkomulaginu miðaðist brottfarardagur herliðs Bandaríkjanna við 30. september 2006 og þann dag voru Íslandi fengin á ný til afnota meginvarnarsvæðið á Keflavíkurflugvelli, Miðnesheiði og Helgúvík, Hvalfjörður, Gunnólfsvíkurfjall, Stokksnes og Bolafjall. Auk þess fengu íslensk stjórnvöld til eignar öll bandarísk mannvirki á varnarsvæðunum.

Með fjórðu grein skilasamningsins sömdu ríkin um að leggja sameiginlega til við Atlantshafsbandalagið að Ísland tæki á sig ábyrgð gistiríkis vegna allra mannvirkja á Íslandi í eigu Atlantshafsbandalagsins, eins fljótt og aðstæður leyfðu eftir að varnarsvæðum hefur verið skilað. Til að tryggja órofna flugvallarstarfsemi ákváðu ríkin hins vegar að leggja sameiginlega til við Atlantshafsbandalagið að Ísland tæki á sig ábyrgð notendaríkis vegna allra mannvirkja bandalagsins hérlendis sem Ísland teldi nauðsynleg vegna reksturs Keflavíkurflugvallar. Alls voru þetta 63 mannvirki. Þar á meðal eru flugbrautirnar á Keflavíkurflugvelli. Í samræmi við kröfur Atlantshafsbandalagsins voru Bandaríkin hins vegar, sem þáverandi notendaríki, skuldbundin til að gæta, í a.m.k. 12 mánuði, allra annarra mannvirkja bandalagsins hérlendis og viðhalda þeim meðan beðið væri ákvörðunar bandalagsins um endanlega ráðstöfun mannvirkjanna. Ísland tók 1. október 2007 yfir notendaríkisábyrgð á öðrum mannvirkjum Atlantshafsbandalagsins hérlendis sem alls eru 148 talsins.

Samkvæmt fimmtu grein samningsins halda Bandaríkin fjarskiptaaðstöðunni við Grindavík áfram sem varnarsvæði og bera ábyrgð á viðhaldi og rekstri hennar. Ísland hefur skuldbundið sig til að vinna með Bandaríkjunum, eftir þörfum, að því að viðhalda nauðsynlegum samningum og áframhaldandi rétti til aðgangs að aðstöðunni.

### **Yfirlýsing ríkisstjórnarinnar frá 26. september 2006.**

Ríkisstjórnin birti yfirlýsingu um ný verkefni íslenskra stjórnvalda við brottför varnarliðsins 26. september 2006. Í fjórðu grein hennar segir að tryggt verði að íslensk yfirvöld hafi lögheimildir til náins samstarfs við stjórnvöld og alþjóðastofnanir þar sem skipst er á trúnaðarupplýsingum. Í áttundu grein segir að við brotthvarf varnarliðsins sé eðlilegt að yfirstjórn málaflokka og stjórnsýslu á Keflavíkurflugvelli breytist til samræmis við það sem almennt tíðkist. Í ákvæðinu er tekið fram að skilgreint verði sérstakt svæði á flugvelli, undir yfirstjórn utanríkisráðherra, sem verði til afnota vegna æfinga á vegum Bandaríkjanna og annarra ríkja Atlantshafsbandalagsins eða annarra hernaðarþarfa. Í níundu grein segir að gerðar verði ráðstafanir til að lesið verði úr öllum merkjum frá Ratsjárstofnun sem þýðingu hafa varðandi eftirlit með flugvélum í lofthelgi Íslands.

### **Réttarstaða öryggis- og varnarsvæða.**

Í kjölfar yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar frá 26. september 2006 var gerð breyting á 10. tölul. 14. gr. reglugerðar nr. 3/2004, um Stjórnarráð Íslands, sbr. reglugerð nr. 123/2006, sem tók gildi 29. september 2006. Þar segir að landsvæði sem verið hafa varnarsvæði, í skilningi

varnarsamningsins, séu það áfram, þótt þeim hafi verið skilað til íslenska ríkisins. Það fyrirkomulag gildi þar til íslensk stjórnvöld birti auglýsingu um að slíkt landsvæði, að hluta eða í heild, hafi verið tekið til annarra nota. Af þessu ákvæði leiddi að varnarsvæðin sem Bandaríkin skiluðu Íslandi 30. september töldust áfram vera varnarsvæði í skilningi laga nr. 106/1954, um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl., og lytu yfirstjórn utanríkisráðherra þar til annað væri auglýst. Jafnframt var sett ákvæði til bráðabirgða, sbr. reglugerð nr. 125/2006, um að forsætisráðherra færi með hlutafé í félagi sem hefði það hlutverk að þróa og umbreyta varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Þetta félag var stofnað 24. október 2006 og heitir Þróunarfélag Keflavíkurflugvallar ehf.

Með lögum nr. 176/2006, um ráðstafanir í kjölfar samnings við Bandaríkin um skil á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli, sem tóku gildi 30. desember 2006, var hrundið í framkvæmd hluta af yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 26. september 2006. Í lögnum er varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli skipt í þrjú svæði, þ.e. flugvallarsvæði og flugverndarsvæði Keflavíkurflugvallar (svæði A) sem er á forræði Flugmálastjórnar Keflavíkurflugvallar, öryggissvæði (svæði B) sem lýtur yfirstjórn utanríkisráðherra og er ætlað til varnarþarfa, þ.m.t. heræfinga og friðargæsluæfinga og starfssvæði Þróunarfélags Keflavíkurflugvallar ehf. (svæði C).

Í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 176/2006 segir m.a. að utanríkisráðherra fari með yfirstjórn mála á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli þar til forsætisráðherra gefur út auglýsingu um að landsvæðið í hluta eða heild hafi verið tekið til annarra nota. Af gildissviði laga nr. 176/2006 leiddi að umbreyting varnarsvæðanna á Bolafjalli, Gunnólfsvíkurfjalli, Stokksnesi og Hvalfirði tók mið af 10. tölul. 14. gr. reglugerðar nr. 3/2004. Hinn 2. janúar 2008 tók hins vegar gildi ný reglugerð um Stjórnarráð Íslands nr. 177/2007. Þar segir í ákvæði til bráðabirgða II: „Varnarsvæðin við Bolafjall, Gunnólfsvíkurfjall og Stokksnes, sem skilað var til íslenskra stjórnvalda 30. september 2006, teljast áfram varnarsvæði í skilningi laga nr. 106/1954, um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl., þar til utanríkisráðherra birtir auglýsingu um að slíkt landsvæði, að hluta eða í heild, hafi verið tekið til annarra nota.“

Með auglýsingu utanríkisráðherra nr. 944/2006 sem birt var 21. nóvember 2006 var tilkynnt að varnarsvæðið í Hvalfirði hefði verið tekið í borgaraleg not og teldist ekki lengur varnarsvæði. Með auglýsingu forsætisráðherra nr. 38/2007, sem birt var 19. janúar 2007, var tilkynnt að starfssvæði Þróunarfélags Keflavíkurflugvallar ehf. (svæði C) hefði verið tekið í borgaraleg not og teldist ekki lengur varnarsvæði. Með auglýsingu forsætisráðherra nr. 1263/2007 var tilkynnt að flugvallarsvæði Keflavíkurflugvallar hefði verið tekið í borgaraleg not og teldist ekki lengur varnarsvæði. Þó er tekið fram í 2. gr. auglýsingarinnar að sér-fyrirkomulag á grundvelli laga nr. 106/1954, um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl., og laga nr. 110/1951, um lagagildi varnarsamnings milli Íslands og Bandaríkjanna, gildi áfram á flugvallarsvæðinu að því er varðar skipulags- og byggingar-, gatnagerðar-, sorphirðu- og veitumál, uns annað verður ákveðið. Eftir stendur að öryggissvæðið er enn varnarsvæði þar til kveðið hefur verið á um breytta skipan í þeim efnun.

Samhliða gildistöku þessara laga er gert ráð fyrir því að gefin verði út auglýsing á grundvelli laga nr. 176/2006 um að öryggissvæðið á Keflavíkurflugvelli sé ekki lengur varnarsvæði. Með frumvarpinu verður lögfest að öryggissvæði hafi sömu réttarstöðu og varnarsvæði hafa haft. Þá munu varnarsvæðin við Bolafjall, Gunnólfsvíkurfjall og Stokksnes breytast í öryggissvæði við gildistöku laganna.

### **Loftrýmisseftirlit og loftrýmisgæsla Atlantshafsbandalagsins.**

Sem fyrr segir felur Varnaráætlun Bandaríkjanna fyrir Ísland nú í sér að loftvarnir Íslands á friðartímum eru ekki á ábyrgð Bandaríkjanna. Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins sem haldinn var í Riga í nóvember 2006 vakti forsætisráðherra athygli á því að Ísland væri án loftrýmisseftirlits og loftrýmisgæslu. Slíkt ástand væri augljóslega áhyggjuefni fyrir íslensku þjóðina, sem ekki hefði hernaðarlega getu til að sinna slíku, og ekki síður fyrir Atlantshafsbandalagið.

Í lok desembermánaðar 2006 beindu íslensk stjórnvöld þeirri ósk til framkvæmdastjóra Atlantshafsbandalagsins að fastaráð bandalagsins gæfi hermálanefnd bandalagsins fyrir mæli um að þróa valkosti um viðbúnað á Íslandi á friðartímum. Mál þetta var unnið frekar af sérfræðingum yfirherstjórnar bandalagsins í samvinnu við íslensk stjórnvöld og sérfræðinga Ratsjárstofnunar. Í byrjun júlí 2007 skilaði hermálanefndin álit sínu og tillögum um loftvarnaviðbúnað á Íslandi. Tillögurnar voru í meginatriðum þær að íslenska loftvarnakerfið yrði starfrækt áfram og samþætt loftvarnakerfi Atlantshafsbandalagsins (NATINADS). Flugsvæitir bandalagsríkja kæmu til að sinna loftrýmisgæslu og stunda æfingar á Íslandi a.m.k. fjórum sinnum á ári og sérstakar ráðstafanir yrðu gerðar til að bregðast við aðsteðjandi hættu utan þess tíma sem flugsvæitir eru staðsettar á Íslandi. Þá setti hermálanefndin m.a. fram tillögur varðandi þjálfun íslenskra loftrýmisseftirlitsmanna og uppsetningu gagnatenginga. Tillögurnar gera ráð fyrir því að þær þjóðir sem leggja til flugsvæitir útvegi aðgerðastjórnendur til að styðja við aðgerðir útsendra flugsveita. Það er álit hermálanefndarinnar að tillögurnar fullnægi herfræðilegum kröfum um loftrýmisseftirlit og viðbragðsgetu á Íslandi. Framkvæmdastjóri bandalagsins lagði tillögur hermálanefndar fyrir fastaráð Atlantshafsbandalagsins sem samþykkti þær 26. júlí 2007.

Á mannaflaráðstefnu Atlantshafsbandalagsins sem haldin var í herstjórnarmiðstöð bandalagsins í Mons 8. nóvember 2007 gafst aðildarríkjum Atlantshafsbandalagsins kostur á að bjóða fram flugsvæitir til loftrýmisgæslu við Ísland næstu þrjú árin. Viðbrögð bandalagsríkja voru mjög jákvæð, m.a. munu Frakkar vera með flugsveit á Íslandi í fimm til sex vikur fyrri hluta árs 2008. Þá munu Bandaríkjamenn senda flugsvæitir sumarið 2008 og aftur sumarið 2009 í tvær til þrjár vikur í senn. Danir og Spánverjar gáfu fyrirheit um þátttöku árið 2009 og Norðmenn munu eiga frekara samráð við íslensk stjórnvöld um þátttöku. Enn fremur munu Pólverjar senda flugsveit til Íslands árið 2010.

### **Yfirtaka á rekstri íslenska loftvarnakerfisins og ratsjárstöðva.**

Niðurstöður samningaviðræðna Bandaríkjanna og Íslands, varðandi fjármögnun og framtíðarrekstur íslenska loftvarnakerfisins, urðu þær að íslensk stjórnvöld tóku við rekstri Ratsjárstofnunar 15. ágúst 2007. Hefur Ísland frá þeim tíma annast og kostað reksturinn. Utanríkisráðherra skipaði 1. ágúst 2007 sérstakan starfshóp sérfræðinga til að undirbúa yfirtöku íslenskra stjórnvalda á starfsemi Ratsjárstofnunar og aðlögun að íslenskri stjórnsýslu. Áfangaskýrsla hópsins fylgir frumvarpinu sem fylgiskjal. Fyrsta verk hópsins var að kortleggja nauðsynlegar aðgerðir samhliða yfirtökunni á rekstrinum. Starfshópurinn taldi nauðsynlegt að losa þegar í stað um alla samninga Ratsjárstofnunar þannig að samnings-skuldbindingar stæðu ekki í vegi fyrir breytingum sem gera þyrfti á framkvæmd verkefna Ratsjárstofnunar. Ratsjárstofnun var því falið að segja upp öllum gildandi samningum stofnunarinnar. Þar á meðal voru ráðningarsamningar við alla 46 starfsmenn stofnunarinnar. Uppsagnarbréf til starfsmanna voru send út 1. október 2007 og miðað var við sex mánaða uppsagnarfrest. Ljóst er að sérþekking, reynsla og þjálfun einstakra starfsmanna Ratsjár-



stofnunar er afar mikilvæg fyrir framtíðarrekstur íslenska loftvarnakerfisins. Samhliða endurskipulagningu á rekstrinum verður leitað eftir starfskröftum þeirra fráfaraðandi starfsmanna Ratsjárstofnunar sem sinnt hafa verkefnum innan stofnunarinnar sem sinna þarf áfram þótt í breyttri mynd verði. Taka verður þó tillit til breytinga á rekstrinum og rekstrarforsendum hans sem óhjákvæmilega munu koma til.

### **Varnaræfingar og grannríkjasamstarf.**

Varnaræfingar eru lykilþáttur í því að virkar varnir séu til staðar. Ekki er hald í áætlunum og aðgerðum sem ekki hafa verið æfðar í þau. Af hálfu íslenskra stjórnvalda hefur verið lögð áhersla á að æfa þær varnaráætlanir og aðgerðir sem skipulagðar hafa verið vegna varna landsins. Eins hefur verið unnið að því að fyrir hendi sé hérlendis nauðsynlegur aðbúnaður og aðstaða til að varnaræfingar geti farið fram. Í ágústmánuði 2007 var haldin hér á landi fjölþjóðlega varnaræfingin Norðurvíkingur 2007. Auk Bandaríkjanna og fulltrúa íslenskra viðbragðsaðila tóku þátt í æfingunni fulltrúar Danmerkur, Noregs og Lettlands. Þetta var í fyrsta skipti sem íslensk stjórnvöld öxluðu ábyrgð á slíkri varnaræfingu. Æfingin þótti takast vel og er þegar hafinn undirbúningur að næstu æfingu sem ber heitið Norðurvíkingur 2008.

Á haustmánuðum 2006 hófu íslensk stjórnvöld viðræður við grannríki um mögulegt varnarsamstarf. Í aprílmánuði 2006 var undirritað samkomulag við Noreg og viljayfirlýsing við Danmörku um samstarf á sviði öryggis- og varnarmála. Viðlíka samstarf við Bretland, Kanada, Þýskaland og Frakkland er í deiglu.

### *Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

#### Um 1. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er að finna afmörkun á gildissviði laganna og er þeim ætlað að gilda um stjórnsýslu varnarmála á íslensku yfirráðasvæði og samstarf og samskipti íslenskra stjórnvalda við erlend ríki, hermálafirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála. Hér er lögð áhersla á tengsl laganna við þjóðréttarskuldbindingar og milliríkjasamskipti á sviði öryggis- og varnarmála. Hugtakið öryggis- og varnarmál er skilgreint sérstaklega í inngangskafli almennra athugasemda. Í öðrum málslíð ákvæðisins er að finna takmörkun á gildissviði laganna þar sem segir að lögin taki ekki til verkefna stjórnvalda, sem eru borgaraleg í eðli sínu, svo sem löggæslu og almannavarna. Um rökin fyrir þessum aðskilnaði er fjallað í inngangskafli almennra athugasemda og í skýringum við b-lið 2. mgr. 1. gr. Af gildissviði laganna leiðir að starfsemi og verkefni Varnarmálastofnunar falla ekki undir þessa takmörkun.

Í 2. mgr. eru tilgreind helstu markmið laganna. Í fyrsta lagi er hér ætlunin að afmarka skýrlega valdheimildir stjórnvalda varðandi varnartengd verkefni. Frumvarp þetta felur í sér þá réttarbót að varnarmálatengdri starfsemi á Íslandi er, í samræmi við vandaða stjórnarfarshætti, settur skýr lögmaeltur rammur. Hér er leitast við að tryggja stjórnvöldum skýrar valdheimildir á sviði varnarmálastjórnsýslunnar en um leið reynt að taka tillit til sérþónarmíða vegna þjóðréttarlega skuldbindinga á sviði varnarmála.

Í öðru lagi er markmið frumvarpsins það að greina með skýrum hætti á milli varnartengdra verkefna og borgaralegra verkefna sem lúta að löggæslu og innra öryggi ríkisins. Frumvarp þetta lýtur að verkefnum sem varða varnarviðbúnað ríkisins og ytra öryggi þess. Þessi verkefni eru flest skilgreind sem stoðþjónusta við hernaðarstarfsemi en ekki sem hreinræktuð borgaraleg starfsemi. Sé hernaðarstarfsemi ekki til að dreifa falla þessi stoðþjónustuverkefni sjálfkrafa niður. Áréttu ber hér mikilvægi þess fyrir réttaröryggi borgaranna

að aðgreina varnartengd verkefni frá borgaralegum verkefnum á sviði öryggisgæslu og löggæslu. Þetta er í samræmi við þá staðreynd að það tíðkast ekki í okkar heimshluta að fela lögreglu verkefni er lúta að gæslu ytra öryggis ríkja. Með frumvarpinu er því mælt fyrir um skýran aðskilnað, nokkurs konar lagalegan eldvegg, milli handhafnar þessara tveggja verkefna framkvæmdarvaldsins. Þetta er til þess fallið að tryggja og auðvelda lýðræðislegt eftirlit með varnartengdri starfsemi og auka gagnsæi í framkvæmd varnartengdra verkefna. Sjá nánar umfjöllun um þessi atriði í inngangskafli almennra athugasemda.

Í þriðja lagi er með frumvarpinu greint á milli stefnumótunar og framkvæmdaratriða á sviði varnarmála. Þannig er í 4. gr. frumvarpsins kveðið á um stefnumótunarhlutverk utanríkisráðherra á sviði varnarmála og ábyrgð á mótun öryggis- og varnarstefnu Íslands. Í 7. gr. frumvarpsins er hins vegar fjallað um þau varnartengdu verkefni sem Varnarmálastofnun á að sinna í umboði utanríkisráðherra. Þetta fyrirkomulag er í samræmi við þá stefnu stjórnvalda að færa afgreiðslu- og framkvæmdarverkefni frá ráðuneytum til lægra settra stjórnvalda.

Í fjórða lagi er það markmið frumvarpsins að auðvelda lýðræðislegt eftirlit með varnartengdri starfsemi. Með frumvarpinu er starfsheimildir stjórnvalda á sviði varnarmála skýrlega afmarkaðar og skapaðar forsendur fyrir öflugum eftirliti kjörinna fulltrúa með framgöngu framkvæmdarvaldsins. Þannig er í 1. mgr. 20. gr. frumvarpsins kveðið á um upplýsingagjöf til utanríkismálanefndar Alþingis varðandi varnaræfingar, í 3. mgr. 23. gr. er einnig kveðið á um upplýsingamiðlun til utanríkismálanefndar og í 25. gr. frumvarpsins er utanríkisráðherra gert skylt að kynna utanríkismálanefnd ársskýrslu Varnarmálastofnunar.

#### Um 2. gr.

Í ákvæðinu segir að utanríkisráðherra sé sá ráðherra sem fari með varnarmál. Þessi skipan er í samræmi við 10. tölul. 12. gr. reglugerðar nr. 177/2007, um Stjórnarráð Íslands, þar sem utanríkisráðherra er m.a. falið að annast mál er varða varnarmál, aðild að Atlantshafsbandalaginu (NATO), varnarsamning Íslands og Bandaríkjana, samskipti og samstarf við erlend ríki, hermálafyrirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála. Í reglugerðinni er utanríkisráðherra einnig falið að annast skipti við erlend ríki og gerð milliríkjasamninga. Þetta fyrirkomulag grundvallast á því að Íslendingar eru herlaus þjóð og varnir landsins byggjast alfarið á þjóðréttarsamningum við önnur ríki og alþjóðastofnanir.

Ákvæði 2. mgr. er samhljóða 2. mgr. 2. gr. laga nr. 82/2000. Utanríkisráðherra er hér heimilað að víkja frá málsmeðferðarreglum laganna eða reglugerða settra samkvæmt þeim ef brýnir varnarhagsmunir krefjast. Eðli máls samkvæmt er mikilvægt að stjórnvöld séu ekki fortakslaust bundin af ófrávíkjanlegum formreglum þegar svo stendur á.

#### Um 3. gr.

Ákvæði þetta er nýmæli. Í fyrri málslið þess er kveðið á um það hlutverk utanríkisráðherra að annast stefnumótun á sviði varnarmála og bera ábyrgð á gerð hættumats á sviði varnarmála. Ákvæðið veitir ráðherranum nauðsynlegar valdheimildir til að stýra og skipuleggja framkvæmd varnarmála innan ramma laganna með hliðsjón af áherslum stjórnvalda á hverjum tíma. Hugtakið hættumat er ekki skilgreint sérstaklega í lagatextanum en með því er átt við mat á þeirri ógn sem Íslandi kann á hverjum tíma að stafa af óvinveittum öflum, hernaðarumsvifum eða alvarlegu hættuástandi.

Í seinni málslið ákvæðisins segir að utanríkisráðherra beri ábyrgð á mótun og framkvæmd öryggis- og varnarstefnu Íslands á alþjóðavettvangi. Hugtakið öryggis- og varnarstefna, sem

er þýðing á enska hugtakinu „Security and Defence Policy“, er mikilvægur þáttur í utanríkisstefnu Íslands, sbr. nánari umfjöllun í inngangskafla almennra athugasemda frumvarpsins.

#### Um 4. gr.

Í fyrri málslið ákvæðisins segir að utanríkisráðherra fari með fyrirvar af hálfu íslenska ríkisins í samskiptum við erlend ríki, hermálafyrirvöld og alþjóðastofnanir á sviði varnarmála. Samskipti þau sem hér um ræðir eru milliríkjasamskipti. Hér er hnykkt á meginreglu 1. gr. laga nr. 39/1971, um utanríkisþjónustu Íslands, og 10. tölul. 12. gr. reglugerðar nr. 177/2007, um Stjórnarráð Íslands, um að utanríkisráðherra annast milliríkjasamskipti. Í seinni málslið ákvæðisins er tiltekið að utanríkisráðuneytið annist öll samskipti við erlendan liðsafla sem dvelur hérlendis á vegum íslenskra stjórnvalda. Þetta er í samræmi við venjuhelgaða stjórn-sýsluframkvæmd hérlendis. Samskipti þessi eru í eðli sínu milliríkjasamskipti og verkefni utanríkisráðuneytisins. Þetta fyrirkomulag er einnig í samræmi við þá stjórnsýsluframkvæmd, á sviði varnarmála, sem tíðkast í grannríkjum okkar.

#### Um 5. gr.

Í ákvæðinu er að finna skilgreiningar á ýmsum hugtökum sem notuð eru í lögnum eða þau vísa til. Sum hugtakanna eru fengin úr 1. gr. laga nr. 82/2000. Einnig er hér að finna hugtök úr 1. gr. SOFA-samningsins svonefnda, þ.e. samningsins milli aðila að Norður-Atlantshafssamningnum um réttarstöðu liðsafla þeirra frá 19. júní 1951. Þá eru nokkur hugtakanna samþykkt hugtök innan Atlantshafsbandalagsins og skráð í bandalagsritið AAP-6 (NATO Glossary of Terms and Definitions). Hugtakið gistiríki er þýðing á hugtakinu „Host Nation“, gistiríkisstuðningur merkir „Host Nation Support“ og notendaríki er þýðing á hugtakinu „User Nation“. Með öryggisvottun er átt við hugtakið „Security Clearance“. Loft-rýmiseftirlit er þýðing hugtaksins „Air Surveillance“ og loftrýmisgæsla er þýðing á hugtakinu „Air Policing“.

Að því er varðar hugtakið varnarsvæði þá er það landsvæði hérlendis sem er í umráðum Bandaríkjanna á grundvelli varnarsamningsins, sbr. lög nr. 110/1951. Eina slíka svæðið í dag er varnarsvæðið við Grindavík sem hýsir fjarskiptastöð varnarliðsins. Öryggissvæðin eru hins vegar landsvæði sem lúta yfirstjórn Bandaríkjahers. Að öðru leyti þykja hugtökin ekki gefa tilefni til frekari athugasemda. Umfjöllun um réttarstöðu öryggis- og varnarsvæða er að finna í almennum athugasemdum frumvarpsins.

#### Um 6. gr.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að ríkið starfræki sérstaka stofnun, Varnarmálastofnun, sem sinni verkefnum á sviði varnarmála. Stofnunin mun m.a. taka við þeim rekstri sem Ratsjárstofnun hefur sinnt, þ.e. rekstri ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins, stjórnstöðvar og Íslenska loftvarnakerfisins. Gert er ráð fyrir því að Varnarmálastofnun hafi aðsetur sitt á öryggissvæðinu við Keflavíkurlflugvöll þar sem Ratsjárstofnun hefur í dag aðalskrifstofu sína. Hafa ber í huga að stofnunin mun reka hluta starfsemi sinnar annars staðar á landinu. Er þar átt við rekstur ratsjárstöðvanna á Bolafjalli, Gunnólfsvíkurfjalli og Stokksnesi.

#### Um 7. gr.

Í greininni eru tiltekin helstu verkefni Varnarmálastofnunar og meginhlutverki stofnunarinnar lýst. Gert er ráð fyrir því að stofnunin fari með verkefni og framkvæmd þjóð-

réttarskuldbindinga á sviði varnarmála sem heyra undir utanríkisráðuneytið. Ekki þykir þörf á að útskýra sérstaklega einstök verkefni stofnunarinnar enda er í frumvarpinu að finna sérstök lagaákvæði um flest verkefna og þau skýrð nánar í athugasemdum við hvert einstakt ákvæði. Rétt er að benda á það að ákvæðið gerir m.a. ráð því að stofnunin taki þátt í alþjóðlegu samstarfi á sviði varnarmála. Þátttaka stofnunarinnar í slíku samstarfi og umfang þess er ávallt háð ákvörðun ráðherra á hverjum tíma. Athuga ber að ákvæðið inniheldur ekki tæmandi talningu á verkefnum stofnunarinnar. Í 9. tölul. er fjallað um heimild Varnarmálastofnunar til samstarfs við önnur innlend stjórnvöld, stofnanir eða opinber hlutafélög sem hafa með höndum verkefni sem tengjast starfssviði Varnarmálastofnunar. Áréttu ber mikilvægi slíks samstarfs, í þágu almannahagsmuna, ekki síst við lögreglu, landhelgisgæslu, Flugmálastjórn Íslands, Flugstöðir ohf. og rekstraraðila Keflavíkurflugvallar. Í 15. tölul. er gert ráð fyrir að ráðherra geti falið stofnuninni önnur verkefni. Hér undir geta t.d. fallið verkefni vegna þjóðréttarskuldbindinga sem Ísland kann að undirgangast í framtíðinni og varða verkefnasvið Varnarmálastofnunar.

#### Um 8. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skipun forstjóra Varnarmálastofnunar. Lagt er til að ráðherra skipi forstjórann til fimm ára í senn. Áskilið er að viðkomandi hafi menntun á háskólastigi og búi yfir þekkingu á verksviði stofnunarinnar. Rétt er að benda á það að í 3. tölul. ákvæðis til bráðabirgða er gert ráð fyrir að forstjórinn verði skipaður frá 1. febrúar 2008.

#### Um 9. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um ráðningar starfsfólks Varnarmálastofnunar, annarra en forstjóra, og gert ráð fyrir að ráðningarvaldið sé forstjórans.

Í 2. mgr. er öryggisvottun (e. security clearance) gerð að starfsgengisskilyrði hjá Varnarmálastofnun og forsenda fyrir gerð verksamnings við verktaka. Hugtakið öryggisvottun er skilgreint sérstaklega í 5. gr. frumvarpsins. Í ljósi eðlis starfsemi Varnarmálastofnunar og með hliðsjón af öryggissjónarmiðum og þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands varðandi meðhöndlun trúnaðarupplýsinga og búnaðar Atlantshafsbandalagsins og aðildarríkja þess þykir nauðsynlegt að hafa slíka reglu í lögunum. Með þessu móti er leitast við að tryggja það að hjá stofnuninni starfi ekki aðilar sem öryggi starfseminnar kann að stafa hætta af.

Í 3. mgr. að finna ákvæði um málsmeðferð og málskotsrétt aðila máls til ráðherra í þeim tilvikum þegar aðili telst ekki uppfylla skilyrði öryggisvottunar. Skilyrðið um öryggisvottun getur reynst mjög íþyngjandi gagnvart þeim sem í hlut á og þykir því rétt að kveða með skýrum hætti á um kærurétt í slíkum tilvikum. Um er ræða stjórnslukæru í skilningi stjórnslulaga og gilda þau lög um málsmeðferðina að teknu tilliti til 28. gr. frumvarpsins um 30 daga kærufrest.

#### Um 10. gr.

Ákvæðið er nýmæli sem heimilar forstjóra Varnarmálastofnunar að veita embættismanni eða starfsmanni utanríkisþjónustunnar, án auglýsingar, tímabundið starf hjá Varnarmálastofnun að höfðu samráði við utanríkisráðuneytið, þó ekki lengur en til tveggja ára í senn. Þá er ráðherra með sömu skilyrðum heimilt að veita starfsmanni Varnarmálastofnunar tímabundið starf hjá utanríkisþjónustunni. Um er að ræða nokkurs konar vistaskiptafyrirkomulag sem hefur þann tilgang að styrkja tengsl utanríkisþjónustunnar og Varnarmálastofnunar. Er einkum litið til þess hversu mjög stjórnslula varnarmála tengist framkvæmd þjóðréttar-

samninga og millírkjasamskiptum. Hugsunin er sú að starfsmenn utanríkisþjónustunnar, einkum þeir sem gegnt hafa störfum á varnarmálaskrifstofu ráðuneytisins eða hjá fastanefnd Íslands hjá Atlantshafsbandalaginu, geti miðlað af þekkingu sinni og reynslu af starfsemi bandalagsins og öryggis- og varnarmálatengdum verkefnum. Með tímabundnu starfi starfsmanna Varnarmálastofnunar hjá utanríkisþjónustunni er stefnt að því að auka þekkingu þeirra og reynslu á sviði öryggis- og varnarmálatengdrar starfsemi sem utanríkisþjónustan kemur að. Ákvæðið mælir fyrir um það að viðkomandi teljist vera í launalausú leyfi frá aðalstarfi sínu á meðan hann gegnir hinu tímabundna starfi.

Í 2. mgr. kemur fram að starfstími í hinni tímabundnu stöðu skal reiknaður sem hluti af starfstíma í hinu fasta starfi viðkomandi.

Í 3. mgr. ákvæðisins er utanríkisráðherra heimilað að láta ákvæði 1. og 2. mgr. taka til ríkisstarfsmanna sem hafa sérfræðiþekkingu sem talin er nýtast á starfsvettvangi Varnarmálastofnunar eða utanríkisþjónustunnar. Dæmi um slíkt gætu t.d. verið starfsmenn lögreglu, landhelgisgæslu eða flugmálafyrivalda. Áskilið er að vinnuveitandi viðkomandi starfsmanns veiti samþykki sitt fyrir slíkri tímabundinni ráðningu.

#### Um 11. gr.

Hér er gert ráð fyrir að starfsmenn Varnarmálastofnunar megi hvorki fara í verkfall né taka þátt í verkfallsboðun. Er þetta lagt til í ljósi þess að Varnarmálastofnun fer með framkvæmd varnarmála og má alls ekki lamast vegna verkfalla.

#### Um 12. gr.

Í þessu ákvæði er kveðið á um það hlutverk Varnarmálastofnunar að annast umsjón, rekstur og hagnýtingu allra öryggissvæða á Íslandi auk mannvirkja sem þar eru staðsett. Í 5. gr. frumvarpsins er að finna skilgreiningu á hugtakinu öryggissvæði. Ákvæði 2. mgr. gerir ráð fyrir að utanríkisráðherra birti auglýsingu sem sýnir landfræðileg mörk öryggissvæða og varnarsvæða.

#### Um 13. gr.

Með þessu ákvæði, sem sækir fyrirmynd sína til 10. gr. laga nr. 82/2000, eru settar reglur um aðgang að öryggis- og varnarsvæðum. Slíkt þykir nauðsynlegt vegna eðlis starfseminnar sem þar fer fram. Í 1. mgr. er Varnarmálastofnun falið að gefa út aðgangsheimildir að öryggis- og varnarsvæðum. Þó er gert ráð fyrir því, vegna skörunar marka öryggissvæðis og haftasvæðis flugverndar, að heimila megi rekstraraðila Keflavíkurflugvallar að gefa út aðgangsheimildir að þeim hluta öryggissvæðisins við Keflavíkurflugvöll sem telst vera innan haftasvæðis flugverndar. Þá er tekið fram í ákvæðinu að takmarka megi, synja um eða afturkalla aðgangsheimild af öryggisástandum eða vegna allsherjarreglu. Slík stjórnvaldsákvörðun getur verið mjög íþyngjandi fyrir aðila máls og leitt til atvinnumissis í þeim tilvikum þar sem viðkomandi starfar innan svæðisins. Því er sérstaklega áréttað í niðurlagi 1. mgr. að slíkar stjórnvaldsákvörðanir megi kæra til utanríkisráðherra og leiðbeina beri aðila máls um kærurétt sinn. Kærufrestur 26. gr. frumvarpsins gildir um slíkar ákvörðanir.

Í 2. mgr. er kveðið á um þá meginreglu að þeim einum er heimill aðgangur að öryggis- og varnarsvæðum, og mannvirkjum þar, sem þangað á lögmætt erindi og hefur gilda aðgangsheimild. Þó er mælt fyrir um það frávik, á grundvelli tollgæslu-, löggæslu- og öryggishagsmuna, að íslensk tollgæslu- og lögreglufirvöld þurfi ekki sérstaka aðgangsheimild.

## Um 14. gr.

Hér er mælt fyrir um meginhlutverk Varnarmálastofnunar sem er að annast rekstur íslenska loftvarnakerfisins, stjórnstöðvar á öryggissvæðinu við Keflavíkurflugvöll og fjar-skipta- og ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins hérlendis. Um er að ræða lungann úr þeirri starfsemi sem Ratsjárstofnun annast í dag. Þar sem starfsemin þarf að uppfylla þær kröfur sem bandalagið gerir til slíks rekstrar er tekið fram í ákvæðinu að reksturinn skuli taka mið af reglum og stöðlum Atlantshafsbandalagsins í þessum efnum og venjubundinni notendaríkisframkvæmd bandalagsríkjanna.

## Um 15. gr.

Varnarmálastofnun er hér m.a. falið að sinna þeim notendaríkis- og gistiríkisskyldum sem Ísland hefur, með þjóðréttarsamningum, axlað gagnvart Atlantshafsbandalaginu varðandi rekstur og umsjón eigna bandalagsins hérlendis. Inntak þessara skyldna endurspeglast að nokkru í hugtökunum gistiríki og notendaríki sem skilgreind eru í 5. gr. frumvarpsins. Tekið er fram í 2. mgr. að utanríkisráðherra birti lista yfir þau mannvirki og aðrar eignir bandalagsins og íslenska ríkisins sem Varnarmálastofnun annast rekstur á.

## Um 16. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um fjármögnun rekstrar Varnarmálastofnunar. Skv. 1. mgr. ákvæðisins er gert ráð fyrir að stofnunin verði að stærstum hluta rekin á grundvelli opinberra fjárframlaga.

Í 2. mgr. er Varnarmálastofnun heimilað að taka gjald fyrir samningsbundin afnot af mannvirkjum og búnaði bandalagsins sem stofnunin starfrækir. Það er venjubundin framkvæmd hjá bandalaginu að gera ekki athugasemdir við það að aðildarríki, sem fara með notendaríkis- og gistiríkishlutverk, veiti þriðja aðila afnot af mannvirkjum bandalagsins gegn gjaldi. Það er þó skilyrði að bandalagið hafi ávallt forgang til nýtingar mannvirkjanna ef á reynir. Viðkomandi aðildarríki er heimilt að hafa tekjur af slíkum afnotum en má bara nýta tekjurnar til reksturs og viðhalds á eignum bandalagsins. Öllum umframtekjum sem myndast hjá aðildarríkinu ber að skila til bandalagsins (reglan um No Cost No Gain). Ákvæði 2. mgr. gerir ráð fyrir að tekjum Varnarmálastofnunar vegna slíkra afnota skuli ráðstafað til reksturs og viðhalds umræddra eigna bandalagsins.

## Um 17. gr.

Ákvæði þetta kemur í stað núgildandi 9. gr. laga nr. 72/2007, um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar o.fl., en mælt er fyrir um niðurfellingu þess ákvæðis í 30. gr. frumvarpsins. Hér er Varnarmálastofnun falið að taka ákvörðun um greiðslu skaðabóta úr ríkissjóði vegna skaðabótakrafna utan samninga sem Ísland hefur, á grundvelli þjóðréttarsamninga á sviði öryggis- og varnarmála, skuldbundið sig til að greiða. Þeir þjóðréttarsamningar og ákvæði þeirra sem helst koma hér til greina eru 2. mgr. 12. gr. viðbættis við varnarsamninginn og 5. mgr. VIII. gr. „SOFA“-samningsins frá 19. júní 1951. Í hnotskurn er um það að ræða að íslenska ríkið er skuldbundið til að fjalla um tilteknar skaðabótakröfur utan samninga, vegna tjóns sem liðsmaður sendiríkis veldur hérlendis við skyldustörf, og því m.a. heimilað að semja um slíkar kröfur og greiða þær. Í kjölfarið getur Ísland, í flestum tilvikum, endurkrafið sendiríki um 75% af fjárhæð hinnar greiddu kröfu. Í tilviki Bandaríkjanna er endurgreiðslurétturinn þó 85%. Samhliða gildistöku þessa ákvæðis er gert ráð fyrir að skaðabótanefnd sú sem starfað hefur á grundvelli 2. mgr.

12. gr. viðbættis við varnarsamninginn, sbr. lög nr. 110/1951, verði lögð niður og Varnarmálastofnun taki við hlutverki hennar. Ákvarðanir Varnarmálastofnunar varðandi skaðabætur eru stjórnvaldsákvarðanir og sæta stjórnsýslukæru í samræmi við ákvæði 26. gr.

Um 18. gr.

Ákvæði þetta er nýmæli og heimilar Atlantshafsbandalaginu að sinna loftrýmiseftirliti og loftrýmisgæslu við Ísland í samræmi við ákvarðanir Norður-Atlantshafsráðsins. Tekið er fram í ákvæðinu að tilhögun og umfang slíks eftirlits og gæslu sé samningsatriði milli Íslands og bandalagsins og þeirra bandalagsríkja sem skuldbinda sig til að sinna slíku. Lagaákvæði þetta tekur mið af ákvörðun Norður-Atlantshafsráðsins, varðandi loftrýmiseftirlit og loftrýmisgæslu við Ísland, sem samþykkt var á fundi ráðsins 26. júlí 2007. Ákvörðunin grundvallast á tillögum hermálanefndar Atlantshafsbandalagsins, sbr. bandalagsskjalið MCM-0049-2007. Aðdragandinn að þessari ákvörðun ráðsins er rakinn ítarlega í almennum atugasemdum frumvarpsins.

Um 19. gr.

Varnarmálastofnun er hér falið að annast gistiríkisstuðning íslenskra stjórnvalda gagnvart Atlantshafsbandalaginu og öðrum ríkjum. Hugtakið gistiríkisstuðningur er skilgreint í 5. gr. frumvarpsins. Núgildandi reglur Atlantshafsbandalagsins varðandi gistiríkisstuðning er m.a. að finna í bandalagsskjalinu AJP-4.5. (A) (Allied Joint Host Nation Support Doctrine & Procedures) sem er aðgengilegt á heimasíðu bandalagsins.

Um 20. gr.

Með 1. mgr. ákvæðisins er lögfest sú venjubundna stjórnsýsluframkvæmd að utanríkisráðherra ber ábyrgð á undirbúningi og framkvæmd varnaræfinga sem haldnar eru hérlendis í boði íslenskra stjórnvalda. Þetta hlutverk er einnig lögmaelt í 2. mgr. 3. gr. laga nr. 72/2007, um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar o.fl. Hugtakið varnaræfing er skilgreint í 5. gr. frumvarpsins. Þá er lögmaelt sú framkvæmd sem lengi hefur tíðkast að utanríkisráðherra upplýsi utanríkismálanefnd um fyrirhugaðar varnaræfingar.

Í 2. mgr. ákvæðisins er Varnarmálastofnun falið það hlutverk að annast undirbúning og framkvæmd varnaræfinga í umboði utanríkisráðherra. Kveðið er á um skyldu stofnunarinnar til að gefa ráðherra upplýsingaskýrslu um hverja æfingu.

Um 21. gr.

Með frumvarpsákvæðinu eru áréttaðar í lögum skatt- og tollundanþágur sem Ísland hefur, á grundvelli þjóðréttarsamninga, skuldbundið sig til að veita. Þannig nýtur t.d. herlið Bandaríkjanna á grundvelli varnarsamningsins, sem er þjóðréttarsamningur og hefur að auki lagagildi, undanþága frá greiðslu skatta og tolla. Að því er varðar ýmsa aðra þjóðréttaraðila þá njóta þeir, og aðilar sem undir þá heyra, toll- og skattundanþága hérlendis, á grundvelli laga nr. 98/1992, um friðhelgi og forréttindi alþjóðastofnana. Þau lög byggjast á svokallaðri tilvísunaraðferð sem kemur fram í 1. gr. þeirra. Þar segir að „Alþjóðastofnanir skulu njóta þeirrar friðhelgi og þeirra forréttinda hér á landi sem kveðið er á um í alþjóðasamningum sem öðlast hafa stjórnskipulegt gildi að því er Ísland varðar.“ Af þessum lögum, og aðild Íslands að Norður-Atlantshafssamningnum, Ottawasamningnum, SOFA-samningnum og samningnum frá 19. júní 1995 milli aðildarríkja að Norður-Atlantshafssamningnum og annarra ríkja,

sem eru aðilar að Samstarfi í þágu friðar, um réttarstöðu liðsafla þeirra ásamt bókunum við þann samning frá 19. júní 1995 og 19. desember 1997, leiðir m.a. að Atlantshafsbandalagið og Samstarf í þágu friðar njóta skatt- og tollundanþága hérlendis. Reynslan hefur sýnt að réttaráhrif tilvísunaraðferðar laga nr. 98/1992 virðast ekki hafa verið kynnt nægjanlega innan íslenska stjórnáskrifkerfisins. Með frumvarpsákvæðinu er farin sú leið að áréttu skatt- og tollundanþágur þeirra þjóðréttaraðila sem helst reynir á hérlendis á vettvangi varnarsamstarfs.

Ákvæði 1. mgr. er efnislega samhljóða 2. mgr. 5. gr. laga um ráðstafanir í kjölfar samnings við Bandaríkin um skil á varnarsvæðinu á Keflavíkurflugvelli, nr. 176/2006, en það ákvæði er felld úr gildi með 2. tölul. 30. gr. frumvarpsins. Hér eru öryggis- og varnarsvæði, ásamt mannvirkjum íslenska ríkisins. Atlantshafsbandalagsins eða Bandaríkjaþar, og starfsemi þeim tengd, undanþegin öllum opinberum gjöldum, þ.m.t. vegna kaupa á vöru og þjónustu til viðhalds og rekstrar. Eðli máls samkvæmt fellur virðisaukaskattur undir hugtakið opinber gjöld í ákvæðinu. Þá eru mannvirkin undanþegin skyldutryggingu fasteigna. Þau fáu mannvirki sem íslenska ríkið hefur sjálf fengið til eignar frá Bandaríkjamönnum innan öryggissvæða hýsa flest búnað í eigu Atlantshafsbandalagsins, þjóna varnarþörfum og eru framlag íslenskra stjórnvalda til varnartengdrar starfsemi innan Atlantshafsbandalagsins. Rétt þykir því að þau njóti gjaldundanþága. Ákvæðið áréttar einnig skattundanþágur sem Bandaríkin njóta á grundvelli varnarsamningsins og Atlantshafsbandalagið á grundvelli laga nr. 98/1992. Þá er rétt að geta þess að mannvirki í eigu Atlantshafsbandalagsins eru einnig undanþegin fasteignasköttum á grundvelli c-liðar 1. mgr. 5. gr. laga nr. 4/1995, um tekjuflokkum sveitarfélaga.

Ákvæði 2. mgr., sem fjallar almennt um skatt- og tollundanþágur tiltekinna þjóðréttaraðila, er efnislega að mestu samhljóða 11. gr. laga nr. 82/2000 með þeirri breytingu að vísað er sérstaklega til Atlantshafsbandalagsins, Samstarfs í þágu friðar og liðsafla skv. 2. mgr. 2. gr. laga um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar, nr. 72/2007. Þá er gert ráð fyrir því að skattundanþágurnar gildi einnig um liðsafla annarra ríkja, og skylduliðs þeirra, sem dvelst hérlendis við framkvæmd skyldustarfa eða varnaræfingar á vegum íslenskra stjórnvalda.

Samkvæmt 3. mgr. fer um þær eignir og þann rekstur sem Varnarmálastofnun annast fyrir hönd þjóðréttaraðila líkt og Atlantshafsbandalagsins, sem njóta lögmæltra skatt- og tollundanþága, samkvæmt þeim sérreglum sem um slíka þjóðréttaraðila gilda. Ákvæðið gerir ráð fyrir að utanríkisráðherra setji, að höfðu samráði við fjármálaráðuneytið, reglugerð um framkvæmd slíkrar umsýslu.

#### Um 22. gr.

Hér er að finna sérstakt ákvæði um þagnarskyldu starfsmanna Varnarmálastofnunar, verktaka og annarra aðila sem starfa á vegum stofnunarinnar, Vísað er til þess að brot á þagnarskyldu varði viðurlögum samkvæmt ákvæðum almennra hegningarlaga um opinbera starfsmenn. Mælt er fyrir um að þagnarskylda haldist þótt látið sé af störfum eða verk-samningi ljúki. Í ljósi eðlis starfsemi Varnarmálastofnunar og hinna ríku þjóðarhagsmuna af leynd varnarupplýsinga um framkvæmd loftrýmiseftirlits og loftrýmisgæslu og úrvinnslu úr upplýsingakerfum aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins þykir nauðsynlegt að áréttu mikil-vægi þagnarskyldunnar með því að hafa slíkt ákvæði.



## Um 23. gr.

Ákvæði þetta tekur mið af yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 26. september 2006 um ný verkefni íslenskra stjórnvalda við brottför varnarliðsins. Í fjórðu grein yfirlýsingarinnar segir að tryggt verði að íslensk yfirvöld hafi lögheimildir til náins samstarfs við stjórnvöld og alþjóðastofnanir þar sem skipst er á trúnaðarupplýsingum.

Í 1. mgr. er mælt fyrir um það hlutverk Varnarmálastofnunar að annast úrvinnslu upplýsinga úr upplýsingakerfum Atlantshafsbandalagsins og erlendra samstarfsaðila sem stofnunin hefur aðgang að. Ákvæðið gerir ráð fyrir að Varnarmálastofnun leitist við að skilgreina hættur sem kunna að stöðja að íslensku yfirráðasvæði og íslenskum ríkisborgurum vegna hernaðarumsvifa eða vegna sambærilegs hættuástands. Umrædd upplýsingavinnsla mun einvörðungu snúa að erlendum landsvæðum og hættum þar og mun fyrst og fremst gagnast íslensku friðargæslunni, framkvæmd þróunarsamvinnuáætlana og verkefnum tengdum alþjóðasamvinnu eins og t.d. setu Íslands í öryggisráðinu ef til þess kemur. Þá má búast við að slíkar upplýsingar nýtist við að meta öryggisstig og hættuástand á landsvæðum sem Íslendingar ferðast til.

Í 2. mgr. er kveðið á um frávik frá þagnarskylduákvæði 22. gr. og Varnarmálastofnun heimiluð ákveðin upplýsingaskipti tengd varnarmálum við erlend stjórnvöld og alþjóðasamtök enda séu þau liður í milliríkjasamstarfi og nauðsynleg vegna öryggis- og varnarsagsmuna landsins.

Í 3. mgr. er kveðið á um upplýsingavinnslu Varnarmálastofnunar og upplýsingamiðlun til utanríkisráðuneytisins, annarra stjórnvalda og utanríkismálanefndar. Gert er ráð fyrir að utanríkisráðherra setji reglugerð um slíka upplýsingamiðlun sem taki m.a. mið af stöðlum og reglum Atlantshafsbandalagsins varðandi meðhöndlun slíkra varnarupplýsinga.

## Um 24. gr.

Í 1. mgr. er lögfest það hlutverk Varnarmálastofnunar að bera ábyrgð á útgáfu öryggisvottunar samkvæmt lögnum. Þau framkvæmdaratriði, tengd öryggisvottunum, sem fram hafa farið í utanríkisráðuneytinu munu því flytjast til Varnarmálastofnunar. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að embætti ríkislögreglustjóra annist, að beiðni Varnarmálastofnunar, framkvæmd bakgrunnsskoðunar vegna öryggisvottunar. Slík skoðun mundi einkum felast í að kanna sakaferil og fjárhagsstöðu viðkomandi.

Í 2. mgr. segir að utanríkisráðherra setji reglugerð að höfðu samráði við dómsmálaráðherra um framkvæmd öryggisvottunar og trúnaðarstig skjala. Skal þar tekið mið af stöðlum og reglum Atlantshafsbandalagsins um öryggi og meðferð trúnaðarskjala þess og eftir atvikum öðrum þjóðréttarskuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist varðandi öryggi og meðferð trúnaðarupplýsinga sem tengjast varnarmálum. Ísland hefur m.a. undirritað samning milli aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins um öryggi upplýsinga frá 16. ágúst 1998 (Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty for the Security of Information). Sá samningur hefur ekki enn verið fullgiltur af Íslands hálfu en af meginreglum þjóðaréttar leiðir að Íslandi ber að virða ákvæði sammingsins í samskiptum sínum við Atlantshafsbandalagið og við meðhöndlun trúnaðarskjala frá bandalaginu og aðildarríkjum þess. Utanríkisráðuneytið meðhöndlar í dag trúnaðarupplýsingar frá bandalaginu á grundvelli eldri verklagsreglna bandalagsins sem bera heitið „Security Within The North Atlantic Treaty Organization C-M (55) 15 FINAL“. Þessar reglur voru gerðar aðgengilegar á heimasíðu utanríkisráðuneytisins þann 20. janúar 2007. Nýrri útgáfa reglnanna ber númerið C-M (2002) 49 og eru þær viðaukar (e. annexes) sammingsins um öryggi upplýsinga frá 16. ágúst 1998. Þar til

framangreindur þjóðréttarsamningur hefur verið fullgiltur af Íslands hálfu þer Íslandi að meðhöndla trúnaðarskjöl frá bandalaginu samkvæmt fyrirmælum C-M (55) 15 FINAL. Með þessu ákvæði frumvarpsins er ráðherra gert skylt að taka m.a. mið af efni framangreindra reglna við samningu reglugerðar um framkvæmd öryggisvottunar.

Um 25. gr.

Hér er Varnarmálastofnun falið að rita ársskýrslu sína og kynna fyrir utanríkisráðherra. Gert er ráð fyrir að utanríkisráðherra kynni utanríkismálanefnd efni skýrslunnar. Þá þer Varnarmálastofnun að birta útdrátt úr ársskýrslunni á heimasíðu sinni fyrir 1. september árið á eftir. Markmiðið með ákvæðinu er það að ávallt liggi fyrir, á sem aðgengilegustu formi, upplýsingar um meginatriðin í starfsemi Varnarmálastofnunar. Hafa þer í huga að ákvæði upplýsingalaga, nr. 50/1996, einkum 3. málsl. 2. mgr. 2. gr. og 1. og 2. tölul. 6. gr. laganna, kunna að takmarka það hversu miklar upplýsingar úr ársskýrslunni er heimilt að birta almenningi.

Um 26. gr.

Með ákvæði þessu er áréttað að stjórnvaldsáskvarðanir Varnarmálastofnunar sæta stjórn-sýslukæru til utanríkisráðherra í samræmi við almennar reglur stjórnsýslulaga. Þó er gert ráð fyrir því fráviki að kærufrestur sé einungis 30 dagar frá dagsetningu ákvörðunar. Með hliðsjón af eðli starfsemi Varnarmálastofnunar þykir mikilvægt að allur ágreiningur um stjórnvaldsáskvarðanir stofnunarinnar berist sem fyrst inn á borð utanríkisráðuneytisins svo leiða megi hann til lykta eins fljótt og unnt er.

Um 27. gr.

Ráðherra er hér heimilað að setja með reglugerðum nánari fyrirmæli um verkefni Varnarmálastofnunar og framkvæmd laganna. Ekki verður séð að ákvæðið þarfnast nánari skýringar.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um viðurlög og segir þar að brot á lögnum varði sektum eða fangelsi allt að 5 árum nema þyngri refsingar liggi við samkvæmt öðrum lögum. Í því sambandi má minna á ákvæði 91. og 92. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, og 6. gr. laga um réttarstöðu liðsafla aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins og Samstarfs í þágu friðar o.fl., nr. 72/2007. Þá er í ákvæðinu gert ráð fyrir að gera megi lögaðila fésekt skv. II. kafla A almennra hegningarlaga sé brot á ákvæðum laganna framið í starfsemi lögaðilans.

Um 29. gr.

Gert er ráð fyrir því að lögin öðlist gildi 1. apríl 2008. Nauðsynlegt er þó að ákvæði til bráðabirgða öðlist þegar gildi þannig að nægt ráðrúm sé til að undirbúa gildistöku laganna og stofnun Varnarmálastofnunar. Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.

Um 30. gr.

Hér er gerð grein fyrir þeim lögum sem nauðsynlegt er að breyta í tengslum við breytta skipan mála. Um er að ræða lagabreytingar sem þykja nauðsynlegar vegna breyttra aðstæðna samfara brotthvarfi varnarliðsins. Nauðsynlegt sýnist hins vegar á síðari stigum að setja sérstakan lagabandorm vegna breytinga á hinum ýmsu lagaákvæðum sem vísa sérstaklega

til varnarliðsins. Í 1. og 2. tölul. ákvæðisins er að finna breytingar á ákvæðum lögreglulaga og laga um framkvæmdarvald ríkisins í héraði. Þar er gert ráð fyrir að embætti sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli verði lagt niður. Samhliða gildistöku laganna er gert ráð fyrir því að gefin verði út auglýsing á grundvelli laga nr. 176/2006 um að öryggissvæðið á Keflavíkurflugvelli sé ekki lengur varnarsvæði. Við þá breytingu verður óþarft að viðhalda því fyrirkomulagi að Keflavíkurflugvöllur sé sérstakt stjórnsýsluumdæmi sýslumannsembættisins á Keflavíkurflugvelli. Ákvæði 3. tölul. lögfestir í tollalögum tilvísun til tollundarþaga Atlantshafsbandalagsins, Samstarfs í þágu friðar og herliðs Bandaríkjanna. Ákvæði 4. tölul. fellir brott ákvæði sem þykja óþörf, m.a. þar sem sambærileg ákvæði eru í 1. mgr. 21. gr. og 27. gr. frumvarpsins. Ákvæði 5. tölul. fellir úr gildi ákvæði um málsmeðferð skaðabótakrafna sem verður óþarft vegna 17. gr. þessa frumvarps.

Um ákvæði til bráðabirgða.

1. Samkvæmt 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, er skylt að auglýsa laus til umsóknar störf hjá ríkinu. Rétt þykir þó, á grundvelli sanngirnissjónarmiða, að heimila hér frávik frá þessari reglu varðandi þá starfsmenn Ratsjárstofnunar sem eru á launaskrá hjá stofnuninni við gildistöku þessa ákvæðis. Þó er gert ráð fyrir að staða forstjóra Varnarmálastofnunar verði auglýst. Eðli málsins samkvæmt verður viðkomandi starfsmaður að taka afstöðu til starfstilboðs áður en Varnarmálastofnun hefur starfsemi sína. Leitast verður við að bjóða viðkomandi starfsmönnum að sinna svipuðum verkefnum hjá Varnarmálastofnun og þeir hafa áður sinnt hjá Ratsjárstofnun. Jafnframt verður þó að hafa hliðsjón af óhjákvæmilegum breytingum sem hér munu koma til.

2. Ljóst er að það kallar á nokkra vinnu að undirbúa gildistöku laganna. Því er mælt fyrir um það að utanríkisráðherra skipi þriggja manna starfshóp sem undirbúa skal gildistöku laganna og stofnun Varnarmálastofnunar.

3. Æskilegt er að forstjóri Varnarmálastofnunar komi til starfa og sinni undirbúningi áður en starfsemi stofnunarinnar hefst. Því er gert ráð fyrir að forstjórinn verði skipaður frá 1. febrúar 2008 og vinni frá þeim tíma með starfshópi skipuðum skv. 2. tölul. ákvæðis til bráðabirgða.

## Fylgiskjal I.

### **Áfangaskýrsla starfshóps um yfirtöku á rekstri Ratsjárstofnunar.**

#### *1. Inngangur*

Utanríkisráðherra skipaði þann 1. ágúst 2007 starfshóp fimm sérfræðinga utanríkisráðuneytisins til að undirbúa snurðulausa yfirtöku íslenskra stjórnvalda á starfsemi Ratsjárstofnunar og aðlögun að íslenski stjórnsýslu.

Í starfshópinn voru skipaðir eftirtaldir aðilar: Þórir Ibsen, skrifstofustjóri, sem jafnframt var formaður starfshópsins, Einar Gunnarsson, starfsmannastjóri, Friðrik Jónsson, sendiráðunautur, Hreinn Pálsson, sendiráðsritari, og Veturliði Þór Stefánsson, lögfræðingur.

Auk þess að undirbúa yfirtökuna var starfshópnum falið að leita leiða til að auka hag-ræðingu í rekstri þeirra verkefna sem Ratsjárstofnun hefur haft umsjón með og draga úr kostnaði ríkissjóðs. Starfshópnum var gert að vinna verk sitt í náinni samvinnu við fyrir-svarsmenn Ratsjárstofnunar og leggja fram tillögur sínar fyrir 1. nóvember 2007.

## 2. Söguleg atriði

Ratsjárstofnun var sett á laggirnar árið 1987 á grundvelli milliríkjasamnings milli Íslands og Bandaríkjanna sem fól það í sér að stofnunin var rekin á bandarískum forsendum og fyrir bandarískt fé. Meginverkefni stofnunarinnar var að annast rekstur íslenska loftvarnakerfisins og þjónusta varnarlið Bandaríkjanna hérlendis. Engin sérstök lög voru sett um starfsemi stofnunarinnar. Þó er gert ráð fyrir tilvist stofnunarinnar í 11. gr. laga nr. 82/2000, um framkvæmd tiltekinna þátta í varnarsamstarfi Íslands og Bandaríkjanna, en það ákvæði fjallar um skatta- og gjaldaundanþágur stofnunarinnar.

Þann 30. september 2006 hvarf bandaríska varnarliðið á brott frá Íslandi. Ábyrgð á vörnum landsins á friðartímum færðist þá yfir á íslensk stjórnvöld. Í samkomulagi Íslands og Bandaríkjanna um varnarmál frá 11. október 2006 var m.a. kveðið á um það að Ísland og Bandaríkin hygðust á tímabilinu fram til 15. ágúst 2007 ræða tvíhliða og við Atlants-hafsbandalagið um fjármögnun íslenska loftvarnakerfisins og hvernig framtíðarrekstur þess kynni að styðja aðgerðir og æfingar bandalagsins. Í viðræðunum bar að meta hvernig íslenska loftvarnakerfið gæti nýst Atlantshafsbandalaginu á annan hátt.

Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins sem haldinn var í Riga í nóvember 2006 vakti forsætisráðherra Íslands í ræðu sinni athygli á því að Ísland væri án loftrýmiseftirlits og loftrýmisgæslu. Slíkt ástand væri augljóslega áhyggjuefni fyrir íslensku þjóðina, sem ekki hefði hernaðarlega getu til að sinna slíku, og ekki síður fyrir Atlantshafsbandalagið. Í lok desembermánaðar 2006 beindu íslensk stjórnvöld þeirri ósk til framkvæmdastjóra Atlants-hafsbandalagsins að fastaráð bandalagsins gæfi hermálanefnd bandalagsins þau fyrirmæli að þróa valkosti um viðbúnað á Íslandi á friðartímum.

Niðurstaða hermálanefndar Atlantshafsbandalagsins 2. júlí 2007 og fastaráðs bandalagsins 26. júlí sama ár var að vegna varnarþarfa yrði að tryggja áfram rekstur loftvarnakerfisins og samræmingu þess við evrópska loftvarnakerfið. Rekstur íslenska loftvarnakerfisins er einn af hornsteinunum í vörnum Atlantshafsbandalagsins og nauðsynlegur til að tryggja samfelld eftirlit með Evrópuhluta loftrýmis bandalagsins. Þá er starfræksla íslenska loftvarnakerfisins, að mati Atlantshafsbandalagsins, forsenda þess að hingað til lands komi flugsveitir frá bandalagsríkjunum til tímabundins eftirlits og æfinga a.m.k. fjórum sinnum á ári.

Niðurstöður samningaviðræðna Bandaríkjanna og Íslands, varðandi fjármögnun og framtíðarrekstur íslenska loftvarnakerfisins, urðu þær að íslensk stjórnvöld tóku yfir rekstur Ratsjárstofnunar þann 15. ágúst 2007. Hefur Ísland frá þeim tíma annast og kostað reksturinn.

Yfirtakan felur í sér tímamót í öryggis- og varnarmálum íslensku þjóðarinnar. Utan-ríkisráðherra lýsti m.a. í ræðu sem hún hélt í Norræna húsinu 29. ágúst sl. stöðu mála varðandi íslenska loftvarnakerfið þannig að yfirtaka þess sætti tíðindum sem nýtt sjálfstætt og mikilsvert framlag til samstarfs þjóða Atlantshafsbandalagsins.

Í framhaldi af ákvörðun íslenskra stjórnvalda um yfirtökuna hafa þau í samvinnu við Atlantshafsbandalagið unnið að því að samþætta íslenska loftvarnakerfið að loftvarnakerfi Atlantshafsbandalagsins (NATINADS). Á sama tíma hefur starfshópurinn unnið að því að laga starfsemina að íslenskri stjórnsýslu.

### 3. Helstu aðgerðir starfshópsins

Starfshópurinn hefur frá upphafi unnið náð með yfirstjórn Ratsjárstofnunar. Fundað hefur verið með almennu starfsfólki og hlutaðeigandi aðilum um framtíð stofnunarinnar og mögulegar breytingar á rekstrarfyrirkomulagi.

Þá ákvað utanríkisráðherra, í tengslum við yfirtökuna á rekstri Ratsjárstofnunar, að koma á fót þremur vinnuhópum sem Þórir Ibsen, formaður starfshópsins, veitir forstöðu.

Einn vinnuhópurinn hefur það hlutverk að kanna annars vegar hagræðingar- og samlegðarmöguleika verkefna sem tengjast öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli og samvinnu stjórnvalda varðandi hagnýtingu þess. Hins vegar að leggja mat á möguleika og koma með tillögur varðandi starfrækslu íslenska loftvarnakerfisins (IADS) og hvort, og þá hvernig, veita megi öðrum stofnunum aðgang að kerfinu.

Annar vinnuhópurinn hefur það hlutverk að meta möguleika á hagnýtingu þriggja ljósleiðaraþráða Atlantshafsbandalagsins í þágu borgaralegrar starfsemi. Honum er ætlað að kanna hugsanlega tekjumöguleika ríkisins af hagnýtingu ljósleiðaraþráðanna og hvort draga megi úr útgjöldum í rekstri Ratsjárstofnunar og eftir atvikum annarra stjórnvalda.

Þriðji vinnuhópurinn hefur það hlutverk að meta möguleika og koma með tillögur varðandi starfrækslu svokallaðs BICES-upplýsingakerfis og greiningardeildar því tengdrar á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Jafnframt hvort og þá hvernig veita megi öðrum stofnunum aðgang að kerfinu.

Fyrsta verk starfshópsins var að kortleggja nauðsynlegar aðgerðir samhliða yfirtöku á rekstri stofnunarinnar 15. ágúst sl. Niðurstaða starfshópsins var sú að nauðsynlegt væri að losa þegar í stað um alla samninga Ratsjárstofnunar þannig að samningsskuldbindingar stæðu ekki í vegi fyrir breytingum sem gera þyrfti á framkvæmd verkefna Ratsjárstofnunar. Ratsjárstofnun var því falið að segja upp öllum gildandi samningum stofnunarinnar. Þar á meðal voru ráðningarsamningar við alla 46 starfsmenn stofnunarinnar. Uppsagnarbréf til starfsmanna voru send út 1. október 2007 og miðað var við sex mánaða uppsagnarfrest.

Að því er varðar hópuppsagnir sem tilkynntar voru 15. ágúst 2007, þá var við framkvæmd þeirra farið eftir lögum nr. 63/2000, um hópuppsagnir, og gætt lögmæltis samráðs. Utanríkisráðherra fundaði með fjölmiðlum um málefni Ratsjárstofnunar og íslenska loftvarnakerfisins þann 15. ágúst og starfsmönnum Ratsjárstofnunar þann 16. ágúst 2007. Enn fremur fundaði ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytisins með starfsmönnum í tvígang, þann 15. ágúst og 23. október 2007.

Meðal starfsmanna Ratsjárstofnunar ríkti í upphafi ákveðin óvissa um framtíð starfseminnar, endurráðningar og framtíðarlaunakjör. Starfshópurinn fundaði því 7. september 2007 með öllum starfsmönnum stofnunarinnar og upplýsti um hlutverk starfshópsins, fyrirbyggjandi ákvarðanir um rekstur ratsjástöðvanna og íslenska loftvarnakerfisins, verkefni tengt framkvæmd loftrýmiseftirlits í byrjun næsta árs og möguleika á nýjum verkefnum starfsmanna til framtíðar litið. Á fundinum var jafnframt fjallað um endurbjálfunarmöguleika starfsmanna. Starfsmönnum var boðið að eiga trúnaðarsamtöl við fulltrúa starfshópsins sem nokkrir starfsmenn nýttu sér. Þessu til viðbótar hefur starfsmönnum verið boðin sálfræðipjónusta og aðstoð við gerð ferilskrár á kostnað stofnunarinnar.

Ljóst er að sérþekking, reynsla og þjálfun einstakra starfsmanna Ratsjárstofnunar er afar mikilvæg fyrir framtíðarrekstur íslenska loftvarnakerfisins. Starfshópurinn telur eðlilegt að samhliða endurskipulagningu á rekstrinum verði leitað eftir starfskröftum þeirra fráfarandi starfsmanna Ratsjárstofnunar sem sinnt hafa verkefnum innan stofnunarinnar sem áfram

verða til í breyttri mynd. Taka verður þó tillit til breytinga á rekstrinum og rekstrarforsendum hans sem óhjákvæmilega munu koma til.

Samkomulag varð um að Ólafur Örn Haraldsson, forstjóri Ratsjárstofnunar, léti af störfum 15. október 2007 til að skapa svigrúm fyrir framtíðarbreytingar á starfseminni og einstökum verkefnum.

Hinn 25. október 2007 fól utanríkisráðherra Ellisif Tinnu Víðisdóttur, aðstoðarlög- reglustjóra á Suðurnesjum, að gegna hlutverki breytingastjóra innan Ratsjárstofnunar með starfshópnum. Verkefni breytingastjórans er að leiða yfirfærslu á verkefnum og endurskipu- lagningu á starfi stofnunarinnar.

#### 4. *Snurðulaus og samfelldur rekstur*

Við yfirtöku íslenskra stjórnvalda á rekstri Ratsjárstofnunar var mikilvægt að raska sem minnst starfseminni sem lýtur bæði að öryggis- og varnarmálum. Tryggt var, í samvinnu við fjármálaráðuneytið, að stofnuninni bærust fjárveitingar til að standa straum af rekstrinum. Í frumvarpi til fjárlagala 2007 er gert ráð fyrir 280 millj. kr. fjárframlagi til stofnunar- innar. Á fjárlögum 2008 eru 822,3 millj. kr. ætlaðar til rekstursins.

Til að Ísland geti staðið við þjóðréttarlegar skuldbindingar sínar og verið í stakk búið til að koma að framkvæmd loftrýmiseftirlits Atlantshafsbandalagsins í byrjun árs 2008 þarf að hefja sem fyrst þjálfun starfsfólks. Nokkrum starfsmönnum Ratsjárstofnunar hefur þegar verið boðið að taka þátt í endurþjálfun sem loftrýmiseftirlitsmenn. Með boði um endurþjálfun er gefin von um framtíðarstarf á nýjum vettvangi þótt ráðningar geti ekki hafist fyrr en sér fyrir endann á endurskipulagningarferlinu.

#### 5. *Hagræðingarmöguleikar í rekstri Ratsjárstofnunar*

Þegar Ratsjárstofnun var undir stjórn Bandaríkjanna nam árlegur rekstrarkostnaður hennar 1.200 millj. kr. Var í þeirri upphæð ekki tekið tillit til launakostnaðar þeirra starfsmanna varnarliðsins sem unnu við íslenska loftvarnakerfið og voru ekki á launaskrá hjá Ratsjár- stofnun. Ljóst er að stofnkostnaður mun falla á íslensk stjórnvöld vegna uppgjörs og yfirtöku þess hluta búnaðar Ratsjárstofnunar sem tilheyrir Bandaríkjunum en ekki Atlantshafs- bandalaginu. Þá er ótalin kostnaður vegna nauðsynlegra uppfærslna á íslenska loftvarna- kerfinu sem einvörðungu fást keyptar af bandarískum hermálafirvöldum. Upphæðir vegna framangreinds kostnaðar liggja hins vegar ekki fyrir þar sem samningaviðræðum við Banda- ríkin um þessi atriði er ólokið.

Í frumvarpi til fjárlaga 2008 er lagt til að veittar verði alls 1.356,1 millj. kr. til varnarmála. Með því er átt við fjárlagaliðina 03-213 varnarmál (533,8 millj. kr.) og 03-217 Ratsjárstofnun (822,3 millj. kr.).

Í ljósi rekstraráætlana sem starfshópurinn hefur unnið með yfirstjórn Ratsjárstofnunar sýnist mega ná hagræðingu í rekstrinum með aukinni samlegð.

Hafa ber í huga að ekki hefur verið gert ráð fyrir útgjöldum vegna reksturs eigna Atlantshafsbandalagsins sem m.a. þurfa að vera til taks fyrir bandalagið þegar loftrýmigæsla hefst hérlendis á vormánuðum 2008. Samkvæmt venjubundinni og viðurkenndri framkvæmd bandalagsríkjanna skal söluhagnaði og tekjum af hagnýtingu eigna bandalagsins hérlendis varið til reksturs og viðhalds þeirra mannvirkja og búnaðar bandalagsins sem Ísland ber nú notendaríkisábyrgð á. Gera verður ráð fyrir stofnkostnaði vegna yfirtöku Íslands á búnaði Bandaríkjanna sem nauðsynlegur er vegna reksturs íslenska loftvarnakerfisins og ratsjár- stöðva. Ekki er gerlegt á þessu stigi máls að meta að fullu hver almennur árlegur rekstrar-

kostnaður verður eftir að aðlögun stofnunarinnar að íslenskum áherslum og stjórnsýslu lýkur enda ekki búið að setja lög um starfsemina og umfang og ábyrgð því óljós.

Aðilar á markaði hafa lýst áhuga á að fá aðgang að ljósleiðaraneti Atlantshafsbandalagsins, sem Ratsjárstofnun hefur til þessa ein hagnýtt. Utanríkisráðuneytið vinnur nú að því að svo megi verða í góðri samvinnu við samgönguráðuneytið. Vonir standa til þess að nýta megi ljósleiðaranetið til að auka gagnaflutningagetu um landið. Með því mætti styrkja uppbyggingu þekkingariðnaðar og þekkingarsamfélaga á landsbyggðinni. Gera má ráð fyrir einhverjum tekjum af nýtingu netsins, sem samkvæmt reglum og stöðlum Atlantshafsbandalagsins skal nýta til viðhalds og reksturs eigna bandalagsins hérlendis.

#### 6. *Aðlögun rekstrarins að íslenskri stjórnsýslu*

Ljóst er að áherslur í verkefnum og forsendur fyrir rekstri Ratsjárstofnunar þarf að endurskoða þar sem íslenska ríkið stendur hér eftir eitt að rekstrinum án aðkomu Bandaríkjanna. Því leggur starfshópurinn til að þau varnartengdu verkefni, sem nú eru á ábyrgð Íslands, verði færð á hendi einnar stofnunar sem lúti yfirstjórn utanríkisráðuneytisins og hafi aðsetur á öryggissvæðinu við Keflavíkurflugvöll. Í ljósi þessa hefur húsaleigusamningi Ratsjárstofnunar vegna skrifstofuhúsnæðis að Síðumúla 28 í Reykjavík verið sagt upp. Aðal-skrifstofa stofnunarinnar var hinn 15. október 2007 flutt í húsnæði Ratsjárstofnunar á öryggissvæðinu og þannig sameinuð annarri starfsemi stofnunarinnar þar.

Meginverkefni Ratsjárstofnunar eftir yfirtöku íslenskra stjórnvalda á rekstrinum er rekstur íslenska loftvarnakerfisins og ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins hérlendis, loftrýmis-eftirlit á íslenska loftvarnasvæðinu og miðlun upplýsinga til Atlantshafsbandalagsins og aðildarríkja þess á grundvelli þjóðréttarlegra skuldbindinga. Þetta er í samræmi við grundvallarskyldur um varnir Íslands og aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins. Íslenska loftvarnakerfið er eins og áður segir forsenda ytri varna Íslands, varnaræfinga hér á landi og samstarfs við grannríki á sviði öryggismála auk þess sem það gegnir veigamiklu hlutverki í loftrýmis-eftirliti Atlantshafsbandalagsins. Einnig er upplýsingum úr íslenska loftvarnakerfinu miðlað til Flugstöða ohf. vegna borgaralegra flugöryggisþátta á íslenska flugumsjónarsvæðinu.

Starfshópurinn leggur til að varnartengdum verkefnum, svo sem rekstri öryggissvæðisins við Keflavíkurflugvöll, umsýslu mannvirkja og eigna Atlantshafsbandalagsins á Íslandi, undirbúningi og þjónustu við varnaræfingar, þjónustu við erlenda aðila sem sinna munu loftrýmis-eftirliti frá Íslandi og öðrum varnartengdum verkefnum, verði fundinn staður innan stjórnsýslunnar í einni rekstrareiningu undir utanríkisráðuneytinu.

Sökum herleysis íslensku þjóðarinnar grundvallast varnir landsins á varnarsamstarfi við önnur ríki. Það samstarf byggist á milliríkjasamningum og milliríkjasamskiptum. Utanríkisráðuneytið annast slík samskipti og ber ábyrgð á gerð allra milliríkjasamninga. Í utanríkisráðuneytinu er einnig víðtæk sérfræðiþekking og áratuga reynsla af varnarmálum auk þess sem ráðuneytið hefur frá upphafi annast framkvæmd varnarsamnings Íslands og Bandaríkjanna og samskipti Íslands við Atlantshafsbandalagið.

#### 7. *Lagalegur grundvöllur varnarmálatengdrar starfsemi*

Starfshópurinn telur augljóst að setja þurfi lög um rekstur íslenska loftvarnakerfisins, ratsjárstöðvanna og önnur varnartengd verkefni. Því millibilsástandi sem ríkt hefur varðandi framkvæmd varnarmála hérlendis meðan á samningaviðræðum Íslands og Bandaríkjanna stóð er að ljúka. Mikilvægt sýnist og í samræmi við nútímalega og vandaða stjórnarfarshætti að setja varnarmálatengdri starfsemi lögmeðtan ramma.

Við smíði slíkrar löggjafar sýnist eðlilegt, út frá hagræðingar- og samlegðarsjónarmiðum, að samþætta rekstur Ratsjárstofnunar, öryggissvæðisins á Keflavíkurflugvelli og framkvæmd stjórnsýsluverkefna sem varða varnarsamning Íslands og Bandaríkjanna og starfsemi Atlantshafsbandalagsins hérlendis.

Mikilvægt er að slík löggjöf taki með heildstæðum hætti á framkvæmd þeirra stjórnsýsluverkefna, á sviði varnarmála sem íslensk stjórnvöld bera nú ábyrgð á og þeim þjóðréttarskuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist gagnvart Atlantshafsbandalaginu og Bandaríkjunum á síðustu mánuðum.

Í slíkum lögum þarf að gera ráð fyrir sérstakri stofnun sem annist stjórnsýsluverkefni á sviði varnarmála. Þá þarf að fjalla þar um rekstur íslenska loftvarnakerfisins, ratsjárstöðvanna, öryggissvæða, mannvirkja og annarra eigna Atlantshafsbandalagsins, varnaræfingar og upplýsingamiðlun til erlendra samstarfsaðila. Einnig þarf að lögfesta þar ákvæði um loftfrymifertílit, loftrýmisgæslu og framkvæmdaratriði því tengd.

#### 8. Niðurstöður og tillögur starfshópsins

Samandregið eru niðurstöður og tillögur starfshópsins sem hér segir:

Ísland er herlaus þjóð og því byggjast varnir landsins á samstarfi við önnur ríki og alþjóðastofnanir. Það samstarf byggist á milliríkjasamningum og milliríkjasamskiptum sem eru á ábyrgð utanríkisráðherra. Yfirstjórn varnarmálatengdra verkefna sem íslensk stjórnvöld bera ábyrgð á heyrir því undir utanríkisráðherra.

Atlantshafsbandalagið er eigandi íslenska loftvarnakerfisins og ratsjárstöðva hérlendis. Rekstur íslenska loftvarnakerfisins er einn af hornsteinunum í vörnum Atlantshafsbandalagsins og nauðsynlegur til að tryggja samfelld eftirlit með Evrópuhluta loftrýmis bandalagsins. Starfræksla loftvarnakerfisins er forsenda þess að hingað til lands komi flugsveitir frá bandalagsríkjunum til tímabundins eftirlits og æfinga.

Íslensk stjórnvöld hafa, á grundvelli þjóðréttarsamninga, skuldbundið sig til að reka íslenska loftvarnakerfið og ratsjárstöðvar Atlantshafsbandalagsins hér á landi. Til að tryggja rekstrarhagræði, vandaða stjórnsýslu og fagþekkingu á varnarmálatengdum verkefnum er það niðurstaða starfshópsins að setja þurfi heildstæð lög um framkvæmd varnarmála. Í slíkum lögum þarf að gera ráð fyrir undirstofnun utanríkisráðuneytisins, með aðsetur á öryggissvæðinu við Keflavíkurflugvöll, sem annist umsýslu verkefna á sviði varnarmála. Slík stofnun hefði m.a. það hlutverk að annast rekstur íslenska loftvarnakerfisins og ratsjárstöðva Atlantshafsbandalagsins, öryggissvæða utanríkisráðuneytisins, mannvirkja og annarra eigna Atlantshafsbandalagsins. Einnig myndi stofnunin sinna undirbúningi og framkvæmd varnaræfinga og upplýsingamiðlun til erlendra samstarfsaðila.

Reykjavík, 31. október 2007.

Þórir Ibsen, formaður (sign.)

Einar Gunnarsson (sign.)

Friðrik Jónsson (sign.)

Hreinn Pálsson (sign.)

Veturlíði Þór Stefánsson (sign.)



## Fylgiskjal II.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til varnarmálalaga.**

Tilgangur frumvarpsins er að setja lög sem gilda eiga um stjórnslu varnarmála á íslensku yfirráðasvæði og samstarf og samskipti íslenskra stjórnvalda við erlend ríki, hermálafyrirvöld og alþjóðastofnanir á sviði öryggis- og varnarmála. Utanríkisráðherra fer með yfirstjórn varnarmála, allt stjórnsluvald innan öryggis- og varnarsvæða, mótun stefnu um framkvæmd varnarmála og gerð hættumats því tengt. Þá ber utanríkisráðherra ábyrgð á mótun öryggis- og varnarstefnu Íslands og framkvæmd hennar á alþjóðavettvangi. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að sett verði á fót sérstök stofnun undir yfirstjórn utanríkisráðherra sem mun bera heitið Varnarmálastofnun. Hlutverk Varnarmálastofnunar verður m.a. að taka við eftirstandandi verkefnum Ratsjárstofnunar, þ.e. rekstri íslenska loftvarnakerfisins og ratsjástöðvanna. Þá á Varnarmálastofnun að annast rekstur öryggissvæðisins á Keflavíkurflugvelli, rekstur mannvirkja Atlantshafsbandalagsins hérlendis og framkvæmd annarra varnarmálatengdra verkefna. Ekki er gert ráð fyrir að stofnunin muni eiga neinar eignir. Þó má gera ráð fyrir að stofnunin eigi einhver tæki og tól til starfseminnar. Í 21 gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að sú umsýsla sem Varnarmálastofnun annast, fyrir hönd þjóðréttaraðila sem njóta skatt- og tollundanþága, eins og t.d. Atlantshafsbandalagið, fari eftir þeim sérreglum sem um slíka þjóðréttaraðila gilda. Gera verður þann fyrirvara að Varnarmálastofnun mun ekki njóta skattundanþágu með sama hætti og Ratsjárstofnun þótt hún annist rekstur fyrir aðila sem njóta slíkrar skattundanþágu. Einnig kemur fram í ákvæði laganna til bráðabirgða að heimilað er að bjóða starfsmönnum Ratsjárstofnunar störf hjá Varnarmálastofnun án þess að þau séu auglýst. Þó skal auglýsa stöðu forstjóra Varnarmálastofnunar. Samkvæmt fyrirleggjandi kostnaðaráætlun er tekur mið af reynslutölum í rekstri Ratsjárstofnunar sem og af kostnaðartölum í frumvarpi til fjárlaga 2008 til varnarmála þá er heildarkostnaður Varnarmálastofnunar fyrir árið 2008 áætlaður í kringum 1.350 m.kr. Undanskilinn í kostnaðaráætluninni er hins vegar stofnkostnaður vegna yfirfærslna eigna Bandaríkjamanna til stofnunarinnar sem er u.þ.b. 360 m.kr. Samningaviðræður við Bandaríkjamenn vegna þessarar yfirfærslu standa hins vegar enn yfir og því gæti þessi kostnaðartala tekið einhverjum breytingum þegar þeim viðræðum lýkur. Jafnframt er undanskilinn mögulegur kostnaður vegna þeirra ellefu starfsmanna Ratsjárstofnunar sem taldir eru eiga rétt til biðlauna ef þeir hafna boði um starf hjá Varnarmálastofnun en sá kostnaður getur verið allt að 70 m.kr.

Samtals er gert ráð fyrir því að útgjöld ríkissjóðs vegna reksturs Varnarmálastofnunar verði 1.356 m.kr. Auk þess verður á árinu 2008 allt að 400 m.kr. stofnkostnaður sem ein-skriptiskostnaður.