

## NÝJAR ÁSKORANIR Í ÖRYGGIS- OG VARNARMÁLUM

Ávarp Gunnars Braga Sveinssonar utanríkisráðherra

á fundi Varðbergs, 16. apríl 2015

Ágætu fundargestir,

Ég vil þakka fyrir það góða boð að fá að koma hingað og ræða um öryggis- og varnarmál Íslands - brýnt umfjöllunarefni sem því miður fær ekki nægilega athygli í íslenskri þjóðfélagsumræðu.

Það er mér sérstaklega mikilvægt að koma hér í dag til að ræða þessi mál þar sem við stöndum nú á ákveðnum tímamótum hvað öryggis- og varnarmál Íslands og annarra bandamanna okkar áhrærir.

Með ólöglegri innlimun Rússlands á Krímskaga fyrir rúmlega ári síðan hófst nýr kafli í stjórnmalasögu Evrópu. Við vitum ekki á þessum tímapunkti hvaða áhrif þeir atburðir munu hafa til framtíðar en enginn þarf að velkjast í vafa um það að ákveðnir óvissutímar eru gengnir í garð í evrópskum öryggismálum.

Fyrir rúmlega ári síðan - um það leyti sem átök í Úkraínu fóru úr böndunum - afhenti þingmannanefnd tillögur til mín um mótun þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland. Þær tillögur tóku eðli málsins samkvæmt ekki tillit til hinna alvarlegu atburða í Úkraínu en að mínu mati er sú heildarsýn sem þar er sett fram vel ígrunduð og sniðin að þörfum Íslands, og á jafn vel við í dag og fyrir ári síðan.

Á grundvelli skýrslu þingmannanefndarinnar hef ég því lagt fram á Alþingi þingsályktunartillögu um þjóðaröryggisstefnu sem verður tekin til umfjöllunar á þingi innan tíðar og ég mun koma nánar að síðar í máli mínu.

Ágætu gestir,

Þróunin í Úkraínu og uppgangur hryðjuverkasamtakanna sem kenna sig við Ríki Íslams hefur á undanfögnu ári vakið evrópska ráðamenn til vitundar um að við þurfum að gefa öryggismálum álfunnar betri gaum. Við þurfum að standa föst á grundvallargildum um virðingu fyrir alþjóðalögum og réttarríkinu, lýðræðisþróun, málfrelsi og mannréttindum.

Í Úkraínu var landamærum landsins breytt með vopnavaldi, alþjóðalög voru þverbrotin og samningar sniðgengnir. Það kemur því fæstum á óvart að þessir atburðir marka vatnaskil í samskiptum Evrópuríkja við Rússland.

Það er brýnt að friðsamleg lausn verði á deilunum í Úkraínu en jafnframt að hvergi verði hvikað frá því að íbúar landsins njóti frelsis til að velja framtíðarbraut landsins á lýðræðislegan hátt.

Fyrir Ísland snýst málið um að alþjóðalög séu virt og að aflsmunur ráði ekki för í samskiptum ríkja.

Viðsjár í öryggisumhverfi Evrópu eru áhyggjuefni fyrir Ísland og nágrennar okkar taka ógnina alvarlega, þar á meðal vinaríki okkar á hinum Norðurlöndunum og í Eystrasaltsríkjunum.

Viðbrögðin við yfiringi rússneskra stjórnvalda hafa verið tvenns konar. Annars vegar hefur verið gripið til alþjóðlegra þvingunaraðgerða til stuðnings Úkraínu og hins vegar ákváðu aðildarríki Atlantshafsbandalagsins á leiðtogafundi í september að tryggja enn betur viðbragðsgetu og varnarviðbúnað bandalagsins.

Á leiðtogafundinum voru teknar ákvarðanir um aukin framlög til varnarmála, varnaráætlanir hafa verið teknar til endurskoðunar, loftrýmisgæsla hefur verið eflað og æfingaráætlun sem nær til landsvæða frá Eystrasalti til Svartahafs hrundið í framkvæmd.

Þá hefur sérstök viðbragðsáætlun verið samþykkt sem felur í sér stofnun hraðliðs á vegum bandalagsins sem hægt er að senda á vettvang með skömmum fyrirvara ef þörf krefur.

Þessar ákvarðanir eru ekki léttvægar en þær endurspeglar staðfastan vilja bandalagsríkja um að takast í sameiningu á við nýjar áskoranir í evrópskum öryggismálum.

Ísland mun leggja sitt af mörkum til þeirra verkefna sem ráðist verður í með framlagi borgaralegra sérfræðinga og með því að efla framlag okkar til sameiginlegra varna bandalagsins, fyrst og fremst með styrkingu á gistiríkjustuðningi okkar við loftrýmisgæslu bandalagsins á Íslandi.

Og hvað loftrýmisgæsluna varðar þá hefur reynslan af því fyrirkomulagi verið góð. Frá því gæsluvaktir hófust árið 2008 hafa níu bandalagsríki staðið tuttugu vaktir og um þessar mundir er bandaríski flugherinn í áttunda skiptið við störf á Íslandi.

Það er mitt mat að íslensk stjórnvöld hafi staðið sig ágætlega við að takast á við breyttan raunveruleika eftir brotthvarf varnarliðsins árið 2006. Gistiríkisstuðningur okkar vegna loftrýmisgæslunnar hefur gengið vel en ekki síður mikilvæg er sú ábyrgð sem á okkur hvílir með rekstri loftvarnakerfisins og annarra varnarmannvirkja sem eru á öryggissvæðunum á Keflavíkurlflugvelli, Miðnesheiði, Helguvík, Gunnólfsvík, Stokksnesi og á Bolafjalli.

Fáliðað en öflugt starfslið okkar sýnir bæði útsjónarsemi og þrautseigju við að halda þessari starfsemi gangandi og vil ég nota þetta tækifæri til að þakka því starfsfólki sérstaklega fyrir þeirra góðu störf.

Mikilvægt og ánægjulegt skref var stigið síðastliðið sumar þegar samkomulag var undirritað milli utanríkisráðuneytisins, innanríkisráðuneytisins, Landhelgisgæslunnar og ríkislögreglustjóra um fyrirkomulag varnartengdra verkefna þar sem þessum tveimur embættum er falin framkvæmd tiltekinnar þátta varnarstarfsins í umboði utanríkisráðuneytisins.

Ágætu fundargestir

Ekki þarf að fjölyrða um það hér að landfræðileg lega Íslands er lykilþáttur þegar öryggis- og varnarmál á Norður-Atlantshafi eru til umfjöllunar. Á dögum Kalda stríðsins var hernaðarlegt mikilvægi Íslands ótvírætt en öll þekkjum við hvernig mál þróuðust í aðdraganda og við brotthvarf varnarliðsins. Tíminn sem þá fór í hönd var svo sannarlega áskorun þar sem efnahagsþrengingar og skoðanaágreiningur innan síðustu ríkisstjórnar setti lit sinn á öryggis- og varnarmálin.

Sú ríkisstjórn sem nú situr er tilbúin til að rísa undir þeirri ábyrgð að æðsta skylda stjórnvalda er að tryggja öryggi borgaranna. Við höfum sett fyrirkomulag varnartengdra mála í fastar skorður, eftt tengslin við Bandaríkin, sett á oddinn virkari þátttöku á vettvangi Atlantshafsbandalagsins og lagt okkur fram um að styrkja enn frekar tengsl Íslands og hinna Norðurlandanna í öryggis- og varnarmálum.

Það vakti einmitt nokkra athygli í lok síðustu viku þegar ráðherrar varnarmála á Norðurlöndunum - og undirritaður því þar á meðal - birtu sameiginlega grein um norrænt varnarmálasamstarf. Í greininni er það staðfest að gagnkvæmir hagsmunir Norðurlandanna allra felast í traustri samstöðu, öflugum samstarfi og eindregnum vilja til að bregðast sameiginlega við áskorunum.

Þó tilefni greinarinnar sé nýleg þróun öryggismála í Evrópu er rétt að hafa í huga að hún endurspeglar fyrst og fremst vilja Norðurlandanna til að efla varnarsamstarf sem hefur legið fyrir í mörg ár og leiddi meðal annars til stofnunar NORDEFECO samstarfsins svokallaða árið 2009 og var síðast áréttað formlega í norrænni yfirlýsingu í desember 2013.

Sameiginlegt markmið Norðurlandanna er að tryggja öryggi og frið í okkar heimshluta. Til að svo megi verða þarf hvert og eitt ríki að búa við fullnægjandi varnarviðbúnað. Í tilfelli Íslands er það fyrst og fremst rekstur loftvarnakerfisins, aðstaðan á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli og gistiríkisstuðningur við þann liðsafla sem heimsækir Ísland. Þetta nýtist í norrænu samhengi, til dæmis þegar Finnar og Svíar tóku þátt í loftvarnaræfingum á Íslandi í febrúar í fyrra, en þó fyrst og fremst sem liður í sameiginlegum vörnum Atlantshafsbandalagsins.

Bæði Danmörk og Noregur hafa reglulega sent flugsveitir til loftrýmisgæslu á Íslandi og hafa aðstoðað við þjálfun okkar starfsfólks og kann ég þeim bestu þakkir fyrir.

Við leggjum áherslu á að bandalagið sýni fulla árvekni og sé í stakk búið til að bregðast við þróun mála á öllu yfirráðasvæði sínu. Í okkar tilfelli gildir það ekki síst um Norður-Atlantshafssvæðið þar sem lega Íslands skiptir miklu þurfi að virkja varnaráætlanir bandalagsins.

Ágætu fundargestir.

Í tillögu til þingsályktunar um þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland sem ég mun mæla fyrir á Alþingi á næstu dögum eru dregin upp þau megin stefnumið sem verða leiðarljós í öryggis- og varnarmálum Íslands á komandi árum.

Sem fyrr segir byggist stefnan á tillögum þingmannanefndar sem skipuð var fulltrúum allra flokka sem áttu sæti á Alþingi á síðasta kjörtímabili. Ríkur vilji var í nefndinni að skapa sem breiðasta sátt um meginlínur þjóðaröryggisstefnunnar og ég tel að það hafi tekist með ágætum.

Í inngangsorðum tillögu minnar til Alþingis segir að þjóðaröryggi byggist á þeim skuldbindingum sem felast í stofnsáttmála Sameinuðu þjóðanna og hafi grunnildi þjóðarinnar að leiðarljósi - lýðræði og virðingu fyrir réttarríkinu og alþjóðalögum, mannúð og verndun mannréttinda, jafnrétti allra og sjálfbæra þróun, afvopnun og friðsamlega lausn deilumála.

Þá segir að grundvallarforsenda stefnunnar sé að Ísland hafi hvorki burði né vilja til að ráða yfir her og tryggi öryggi sitt og varnir með virkri samvinnu við önnur ríki og innan alþjóðastofnana.

Stefnan felur í sér tíu hnitmiðuð áhersluatriði í ályktunartexta, sem hvert og eitt er reifað í greinargerð með tillögunni.

Samkvæmt tillögu minni mun þjóðaröryggi Íslands hvíla áfram á þeim styrku stoðum sem hafa tryggt öryggi- og varnir Íslands nærfellt alla lýðveldissöguna, aðildinni að Atlantshafsbandalaginu og varnarsamningnum við Bandaríkin.

Öryggishagsmunir Íslands á norðurslóðum eru undirstrikaðir sérstaklega, bæði er lýtur að alþjóðasamvinnu og innlendum viðbúnaði.

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

Og um varnarsamninginn segir að hann tryggi áfram varnir Íslands og áfram verði unnið að þróun samstarfsins á grundvelli hans þar sem tekið verði mið af hernaðarlegum ógnum, sem og öðrum áhættuþáttum þar sem gagnkvæmir varnar- og öryggishagsmunir eru ríkir.

Enn fremur leggur stefnan áherslu á að efla og þróa enn frekar norræna samvinnu og annað grannríkjasamstarf sem lítur að svæðisbundnum hagsmunum og þátttöku í alþjóðasamstarfi á því sviði.

Um varnarviðbúnað segir að tryggja þurfi að í landinu séu til staðar varnarmannvirki, búnaður, geta og sérfræðiþekking til að mæta þeim áskorunum sem Ísland stendur frammi fyrir og til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar okkar.

Með vísan til tillagna þingmannanefndarinnar um að stefnan taki ekki eingöngu til varnarstefnu, heldur einnig til almannaöryggis og virkrar utanríkisstefnu, er skýrt kveðið á um að stefna stjórnvalda í almannavarna – og öryggismálum, sem mótuð er af almannavarna- og öryggismálaráði, sé hluti af þjóðaröryggisstefnu fyrir Ísland.

Netöryggismálum eru síðan gerð sérstaklega skil þar sem segir að stuðla beri að auknu netöryggi með áframhaldandi uppbyggingu á getu Íslands og í samstarfi við önnur ríki.

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

Það hefur löngum verið yfirlýst stefna íslenskra stjórnvalda að á Íslandi skuli ekki vera kjarnavopn og var sú áhersla meðal annars áréttuð í þingsályktun árið 1985. Þingmannanefndin tók þetta atriði til sérstakrar skoðunar og á grundvelli þess er ákvæði í þjóðaröryggisstefnunni sem segir að Ísland og íslensk landhelgi sé friðlýst fyrir kjarnavopnum, að teknu tilliti til alþjóðlegra skuldbindinga, í því augnamiði að stuðla að afvopnun og friði af Íslands hálfu.

Síðast en ekki síst er í stefnunni gerð tillaga um að sett verði á laggirnar þjóðaröryggisráð með sérstökum lögum. Lagt er til að forsætisráðherra veiti ráðinu forstöðu og að hlutverk þess verði að meta ástand og horfur í öryggis- og varnarmálum með reglulegum hætti, hafa eftirlit með framfylgd stefnunnar og standa fyrir endurskoðun hennar eigi sjaldnar en á fimm ára fresti.

Ágætu fundargestir.

Mótun þjóðaröryggisstefnu er háð því að til grundvallar liggja mat á ógnum og áhættuþáttum. Þau gögn sem við höfum stuðst við eru áhættumatsskýrslan frá árinu 2009, vinna þingmannanefndarinnar, mat ríkislögreglustjóra á hættu af völdum hryðjuverka frá 20. febrúar síðastliðnum, sem og greiningar Atlantshafsbandalagsins og aðildarríkja þess.

Áhættumatsskýrslan frá 2009 reifar sérstaklega fimmtán áhættuþætti sem varða tilvistarógnir, ógnir sem grafa undan samfélagsöryggi og áhættuþætti sem varða öryggi grunnvirkja. Þó skýrslan sé að mörgu leyti barn síns tíma er það okkar mat að flest atriði hennar standist ágætlega skoðun enn í dag. Hryðjuverkaógnir og hernaðarógnir höfum við þó tekið til sérstakrar endurskoðunar.

Í þjóðaröryggisstefnunni er ógnum og áhættuþáttum raðað í þrjá flokka líkt og gert er í skýrslu þingmannanefndarinnar.

Í flokki eitt er að finna þær hættur sem talið er að helst beri að setja í forgang með hliðsjón af viðbúnaði og fjármunum. Þeir eru umhverfisvá eða slys vegna aukinna umsvifa á norðurslóðum, netógnir og skemmdarverk á innviðum samfélagsins og náttúruhamfarir.

Í flokki tvö er að finna ógnir sem eru settar skör lægra en þarfnast engu síður fullrar athygli. Þær eru skipulögð glæpastarfsemi, fjármála- og efnahagsöryggi, fæðu- og matvælaöryggi, heilbrigðisöryggi og farsóttir og hryðjuverk.

Í þriðja flokki er að finna hættur sem ólíklegt er að hér steðji að en mundu á hinn bóginn vega að fullveldi og sjálfstæði landsins með slíkum hætti að nauðsynlegt sé að gera ráðstafanir gegn þeim. Í þessum flokki er hernaðarógn.

Sem fyrr segir hefur ríkislögreglustjóri uppfært mat af völdum hryðjuverka og öðrum stórfelldum árásum þar sem hættustigi er skipað í fjóra flokka - lágt, í meðallagi, hátt og hæst. Í matinu kemur fram að óvissa um hryðjuverkaógn á Íslandi og annars staðar á Norðurlöndunum fer vaxandi. Hættustig á Íslandi er metið í meðallagi, sem er hækkun um einn flokk frá fyrra mati. Samkvæmt þessu er því talið að ekki sé hægt að útiloka hættu á hryðjuverkum vegna ástands innanlands eða í heimsmálum. Í samræmi við þetta mat hefur hryðjuverkaógn verið hækkuð úr lægsta flokki í annan flokk í þjóðaröryggisstefnunni.

Hvað hernaðarógn áhrærir teljum við hana vera takmarkaða gagnvart Íslandi, byggt á greiningum Atlantshafsbandalagsins og aðildarríkja þess. Hún er því áfram í lægsta áhættuflokki í þjóðaröryggisstefnunni.

Þróun mála í grannríkjum okkar staðfestir hins vegar að sýna þarf ítrustu árvekni og að hröð framvinda atburða getur kallað á breytt mat með litlum sem engum fyrirvara. Við munum því á komandi vikum og mánuðum meta sérstaklega hvort hækka þurfi áhættuflokkun hernaðarógnar.

Ágætu fundargestir.

Það er von mín að þingsályktunartillagan verði afgeidd á yfirstandandi þingi með víðtækri sátt, sem yrði sögulegt skref í öryggis- og varnarmálum Íslands.

En áður en ég lýk máli mínu vil ég fjalla stuttlega um varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna.

Eins og þingsályktunartillagan undirstrikar er þjóðaröryggi Íslands samofið og óaðskiljanlegt alþjóðlegu samstarfi og að varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna verða hér eftir sem hingað til hryggjarstykkið í vörnum Íslands.

Því er stundum haldið fram að tengslin við Bandaríkin séu veikburða og að stjórnvöld í Washington sýni Íslandi lítinn áhuga. Ég tel þessa skoðun ekki endurspeglar raunverulega stöðu mála.

Vissulega voru samskiptin milli Íslands og Bandaríkjanna víðtækari þegar varnarliðið var hér. Það gefur auga leið að úrlausnarefnin eru færri og hagsmunarekstur á báða bóga minni umfangs þegar þúsundir Bandaríkjamanna búa ekki lengur á varnarsvæðinu.

En raunveruleikinn eins og hann blasir við okkur í utanríkisráðuneytinu er þessi:

Í fyrsta lagi er varnarsamningur ríkjanna í fullu gildi. Bandarískir ráðamenn hafa staðfastlega ítrekað það að skuldbindingar þeirra samkvæmt samningnum standa óhaggaðar. Þetta var enn á ný áréttað á fundum sem ég átti með ráðamönnum í Washington í apríl 2014 og Chuck Hagel, þáverandi varnarmálaráðherra, undirstrikaði sterk tengsl ríkjanna við mig í þeirri heimsókn.

Í öðru lagi er á grundvelli varnarsamningsins og samkomulagsins frá 2006 í gildi bandarísk varnaráætlun sem gerir ráð fyrir að varnir Íslands séu tryggðar með hreyfanlegum viðbúnaði og liðsafla. Þessi áætlun er endurskoðuð reglulega með hliðsjón af breyttum aðstæðum í

samráði aðila í millum þótt ábyrgð á framkvæmd hennar sé í höndum Evrópuherstjórnar Bandaríkjanna í Stuttgart.

Varnarbúnaður og -innviðir, rekstur loftvarnakerfisins og upplýsingakerfa sem íslensk stjórnvöld hafa borið ábyrgð á síðan 2006 eru óaðskiljanlegur liður í framkvæmd varnaráætlunarinnar.

Það er því sameiginlegt verkefni okkar og Evrópuherstjórnarinnar að tryggja að allir þættir séu til staðar ef virkja þarf varnaráætlunina. Þetta samstarf gengur prýðisvel.

Í þriðja lagi hefur bandaríski flugherinn tekið árlega þátt í loftrýmisgæslu á Íslandi allt frá því stofnað var til þess fyrirkomulags árið 2007. Með þessu viðheldur Bandaríkjaher staðarþekkingu á Íslandi og starfslið okkar og flugþjónustuaðilar halda sterkum tengslum við bandaríska samstarfsaðila. Bandarískar gæsluvaktir eru stærri að umfangi en vaktir annarra flugherja og því meira krefjandi fyrir okkur, auk þess sem aukin tækifæri felast í sameiginlegri þjálfun og æfingum þegar loftrýmisgæslunnar nýtur við.

Í fjórða lagi hafa bandarísk stjórnvöld staðið þétt við hlið okkar innan Atlantshafsbandalagsins í mannvirkjamálum sem hefur skilað þeim árangri að verulegar fjárhæðir hafa komið úr sameiginlegum sjóðum bandalagsins til viðhalds og reksturs varnarmannvirkja og -búnaðar á Íslandi.

Í fimmta lagi fara fram reglulegar viðræður um öryggis- og varnarmál með þátttöku bandaríska utanríkisráðuneytisins, varnarmálaráðuneytisins og Evrópuherstjórnarinnar og af okkar hálfu með aðkomu utanríkisráðuneytisins, forsætisráðuneytisins og innanríkisráðuneytisins, ásamt undirstofnunum þess. Þetta samráð var heldur slitrótt fyrstu árin eftir brotthvarf varnarliðsins en hefur gengið vel síðustu ár með reglulegum fundum og var sá síðasti í Washington í byrjun marsmánaðar.

Þau fimm atriði sem hér eru nefnd eru ekki tæmandi listi yfir það hvað felst í varnarsamstarfi Íslands og Bandaríkjanna því nánast dagleg samskipti fara fram milli stjórnvalda ríkjanna um öryggis- og varnarmál og bandarískar herflugvélar og liðsafl hefur hér tíða viðkomu á Keflavíkurflugvelli.

Það er því staðföst skoðun mín að samstarfið gangi í alla staði vel. Það er traust og byggir á áratuga gömlum vinatengslum. Okkar verkefni er að hlúa að, viðhalda og styrkja enn frekar þessi tengsl með gagnkvæma hagsmuni ríkjanna að leiðarljósi. Þetta verður áfram eitt af mínum helstu markmiðum meðan ég gegni embætti utanríkisráðherra.

Kæru vinir.

Í upphafi máls míns vék ég að viðsjám í Evrópu. Við stöndum andspænis hraðri og ófyrirsjáanlegri þróun sem eðlilega setur að okkur ugg og minnir um margt á tíma sem við töldum vera að baki.

Frumskylda stjórnvalda er að búa svo um hnútana að öryggi og varnir Íslands séu tryggðar og viðbúnaður taki mið af hugsanlegum ógnum. Ég hef tæpt hér á þeirri mikilvægu vinnu sem við höfum innt af hendi að undanfögnu til að tryggja að svo sé.

Það er einnig skylda lýðræðisríkja að fylkja liði um þau grundvallargildi sem skilgreina okkur sem þjóð. Þetta er þungamiðja okkar utanríkisstefnu sem við framfylgjum meðal annars með þátttöku í vestrænni samvinnu og með því að styðja öflug Atlantshafstengsl.

Það er því ánægjulegt að í morgun kom nýr framkvæmdastjóri Atlantshafsbandalagsins, Jens Stoltenberg, í sína fyrstu heimsókn til Íslands eftir að hann tók við því embætti.

Stoltenberg er okkur öllum vel kunnur sem góður vinur og bandamaður Íslands og það verður fróðlegt að fræðast um hans sýn á þær nýju áskoranir í öryggis- og varnarmálum sem ég hef reifað hér í dag.

Takk fyrir.