

Niðurstöður nefndar um takmörkun siglinga skipa
við suðvesturströnd Íslands

FORMÁLI	2
MEGINNIÐURSTÖÐUR	3
TILLÖGUR NEFNDARINNAR ERU EFTIRFARANDI:.....	3
INNGANGUR	5
ÁHÆTTA VIÐ MENGUNARSLYS	5
FLUTNINGUR OLÍU TIL LANDSINS	6
VÖRUFLUTNINGAR	7
OLÍUFLUTNINGUR – FARMAR OG ELDSNEYTI	8
SAMANBURÐUR Á SIGLINGALEIÐUM FYRIR REYKJANES	8
INNRI LEIÐ	8
YTRI LEIÐ	9
RÉTTUR ÍSLANDS TIL AÐ SETJA REGLUR UM SIGLINGAR	10
TILLÖGUR NEFNDARINNAR	11
VALKOSTIR.....	12
TILKYNNINGARSKYLDA.....	12
BREYTINGAR Á STJÓRNSÝSLU	12
ATHUGUN Á SJÓKJÖLFESTU.....	13
FYLGISKJÖL MEÐ NIÐURSTÖÐUM ÞESSUM:	13

Formáli

Þann 16. maí 1997 var samþykkt á Alþingi svohljóðandi þingsályktunartillaga:

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni, í samráði við hagsmunaaðila, að móta skýrar reglur um tilkynningarskyldu og afmörkun siglingaleiða olíuskipa og annarra skipa sem sigla með hættulegan varning inn í íslenska efnahagslögsögu sem m.a. innihaldi heimildir til tafarlausrar stöðvunar ef vart verður mengunar. Reglurnar nái einnig til olíuskipa á siglingaleiðum milli hafna hér á landi. Jafnframt verði mótaðar reglur um hvaða ráðuneyti og stjórnvöld fari með forræði um allar aðgerðir sem grípa þarf til ef mengunarslys verða á sjó eða við strendur landsins.

Þann 12. febrúar 1998 skipaði samgönguráðherra nefnd með það hlutverk að vinna að ályktun Alþingis. Í henni áttu sæti Gísli Viggósson verkfræðingur, formaður, Jón Ólafsson haffræðingur hjá Hafrannsóknarstofnun, Helgi Hallvarðsson skipherra hjá Landhelgisgæslunni, Haukur Már Stefánsson verkfræðingur hjá Eimskipi, Davíð Egilson verkfræðingur hjá Hollustuvernd, Gunnar Karl Guðmundsson hagfræðingur hjá Skeljungu hf. og Ingvar Friðriksson skipstjóri en hann var skipaður í nefndina þann 2. mars 1999. Ritari nefndarinnar var Rúnar Guðjónsson viðskiptafræðingur í samgönguráðuneytinu.

Nefndin hefur haldið fjölda funda auk þess sem einstakir nefndarmenn hafa tekið að sér ýmis verkefni og leitað til aðila utan nefndarinnar. Eitt af meðfylgjandi fylgisskjölum er skýrsla Det Norske Veritas (DNV) um “Ráðstafanir til leiðarstjórnunar skipa við Suðvesturströnd Íslands” sem unnin var vegna þessa verkefnis. Skilgreiningar á afmörkun siglingaleiða við Suðvesturland og almennum flutningum á hættulegum varningi eru unnar úr skýrslu Det Norske Veritas.

Meginniðurstöður

Nefndin hefur nú lokið störfum og fylgja forsendur hennar og niðurstöður hér á eftir.

Forsendur nefndarinnar fyrir tillögum sínum eru eftirfarandi:

Við suður- og suðvesturströnd landsins eru mikilvægar hrygningarstöðvar margra nytjastofna, t.d. þorsks, ýsu, loðnu, ufsa og síldar. Olía vegna slyss við suðurströnd landsins getur borist inn í þetta vistkerfi og strandstraumur gæti á skömmum tíma dreift olíunni langa vegalengd. Olíumengunarslys við suðurströnd landsins hefði áhrif bæði á afrakstur hrygningar og á veiðanlegan hluta stofnanna.

Surtsey og Eldey og hafsvæðin umhverfis þær eru friðlýst náttúruvætti og er Eldey talin vera mesta súlubyggð heims. Sjófuglastofnar á varpsvæðum, einkum ungfugl geta beðið verulegan skaða af ef olíuslys verður.

Algengasta siglingaleiðin milli suður- og vesturstrandar landsins er um sundið milli Eldeyjar og Reykjaness, Húllið. Sjávarfallastraumar eru miklir í sundinu og mynda þeir Reykjanesröst. Hún getur orðið illfær í stórvíðrum og þarf þá að sæta föllum til að komast í gegn.

Svæðið sem um ræðir er allt innan íslenskrar landhelgi. Samkvæmt alþjóðalögum hefur Ísland því óskoraðan rétt til að takmarka siglingar á því. Þó er mælt til þess að slíkt sé gert eftir þeim aðferðum sem notaðar eru hjá Alþjóðasiglingamálastofnuninni (IMO). Þannig er tryggt að málið hafi fengið viðurkennda meðferð og að allir hlutaðeigandi fái vitneskju um breytingarnar.

Tillögur nefndarinnar eru eftirfarandi:

Nefndin er sammála um nauðsyn þess að auka verndun umhverfisins og öryggis skipa með því að huga að takmörkun umferðar skipa innan svæðisins frá Dyrhólaey suður fyrir Vestmannaeyjar að Fuglaskerjum og þaðan að Garðskaga. Alþjóðasiglingastofnunin, IMO, hefur sett fram reglur um með hvaða hætti takmarka megir umferð skipa um hafsvæði, sem t.d. hafa sérstakt líffræðilegt gildi og þar sem olíumengun hefði mjög víðtækar afleiðingar. Lagt er til að hafsvæði þetta eða hlutar þess verði lýst sem sérstakt hættusvæði, þar sem sjófarendum beri að sýna sérstaka aðgæslu. Þetta þýðir að upplýsingar um svæðið er varða siglingahættu og varnir gegn mengun verða settar inn í sjókort hvar sem þau eru gerð í heiminum og krafa verði gerð um tilkynningarskyldu við siglingu yfir svæðið og aukna þekkingu skipstjórnarmanna.

Nefndin telur að við útfærslu tillagnanna sé í meginatriðum um tvo kosti að velja:

- a. Að viðkomandi hafsvæði verði skilgreint sem eitt órofið svæði en er ekki sammála um hvort það skuli skilgreina sem varúðarsvæði (e. Precautionary Area) eða svæði sem beri að forðast (e. Area to be Avoided).
- b. Hafsvæðinu yrði skipt upp í tvö svæði sem beri að forðast en á milli þeirra yrði siglingaleið um sundið milli lands og Eldeyjar, Húllið, þar sem heimilt yrði að sigla að uppfylltum ákveðnum skilyrðum. Innan nefndarinnar eru uppi efasemdir um öryggi þess að sigla fyrir utan svæðið sem um ræðir og leggur því til að fram fari rannsóknir á öldufari og straumum og áhrifum þess á siglingaöryggi mismundandi

tegunda skipa og samanburður gerður við núverandi siglingaleið sem er um umrætt hafsvæði. Við mat á ráðstöfununum þarf að tryggja að takmarkanir á umferð skipa um hafsvæðið nái tilgangi sínum og hafi ekki ófyrirséðar afleiðingar. Slíkri rannsókn verði lokið eigi síðar en 2004.

Endanleg afstaða til þess hvor kosturinn verði valinn verði ekki tekin fyrr en að niðurstöður þessara rannsókna liggja fyrir.

Nefndin hefur haft til hliðsjónar skýrslu Det norske Veritas sem unnin hefur verið að beiðni samgönguráðuneytisins og hafði það að markmiði að gera tillögur um siglingar um umrætt hafsvæði. Í skýrslunni er lagt til að hafsvæðið undan suðurströnd landsins verði skilgreint sem “Area to be Avoided” og jafnframt að komið verði á aðskildum siglingaleiðum, “Traffic Separation Scheme”, sunnan Fuglaskerja fyrir skip sem sigla um Reykjaneshrygg. Slík ráðstöfun hefði í för með sér bann við siglingu skipa af tiltekinni gerð og stærð innan viðkomandi svæðis, þ.e. “Area to be Avoided”. Það er mat nefndarinnar að áður en fært sé að mæla með tilteknum ráðstöfnum í þeim efnum þurfi að fara fram viðtækari rannsókn eins og að ofan greinir.

Þar til rannsókn þeirri sem að ofan getur er lokið telur nefndin þörf á að grípa til ráðstafana er hafi að markmiði að auka siglingaöryggi á umræddu svæði og draga úr líkum á atvikum sem hefðu í för með sér viðtæka olíumengun. Leggur nefndin til eftirfarandi:

a) Á svæðinu milli Vestmannaeyja og lands og í Húllinu yrði komið á tilkynningarskyldu allra skipa sem sigla um umrætt svæði.

Lagt er til að í upphafi sé tilkynningarskyldan í formi tilmæla frá útgerð og/eða umboðsmönnum skipa á tilgreindu aðlögunartímabili eða þar til rannsókn á hafsvæðinu er lokið. Skipum sem sigla um svæðið verði gert skylt að tilkynna komur sínar inn á svæðið samkvæmt sérstökum reglum til Landhelgisgæslu. Jafnframt væri viðkomandi útgerðum sendar staðlaðar upplýsingar um hafsvæðið, sjólag og annað sem gildi hefur fyrir öryggi skipsins svo og öryggisfyrirmæli ef veður eða veðurhorfur gefa tilefni til.

b) Lagt er til að kynning fari fram meðal kaupskipa- og fiskiskipaútgerða á áhættuþáttum vegna siglinga skipa og fiskiveiða vegna mikilvægis hafsvæðisins og uppeldisstöðva helstu nytjastofna þjóðarinnar.

c) Olíuflutningaskipum með meiri farm en 5000 tonn verði skylt að sigla sunnan Vestmannaeyja og samkvæmt tiltekinni leið að Reykjanesi og um Húllið eða suður fyrir Fuglasker.

Upphaflegt verkefni nefndarinnar skv. erindisbréfi var að fjalla um siglingar olíuskipa og annarra skipa sem flytja hættulegan varning. Eftir því sem starfi nefndarinnar hefur miðað áfram hefur henni orðið ljósari nauðsyn þess að setja reglur um siglingar allra skipa.

Verði niðurstaða rannsókna um strauma, sjólag o.s.frv. Þess valdandi að kostur a) verði valin leggur nefndin til að siglingar skipa stærri en 500 BT um þetta afmarkaða svæði verði takmarkaðar. Undanskilin verði þó öll fiskiskip svo og skip sem koma frá útlöndum og taka fyrstu höfn hérlandis innan svæðisins. Skip sem sigla milli hafna þar sem önnur eða báðar hafnir eru innan svæðisins skulu hafa leiðsögumann um borð. Skip sem eru í reglulegum siglingum um svæðið geta fengið undanþágu með því skilyrði að skipstjóri hafi þekkingu á svæðinu og hafi öðlast leiðsöguréttindi.

Nefndin leggur til breytingar á stjórnsýslu sem miði að því að gera hana færa um að bregðast við sem ein heild með skjótum hætti til þess að koma í veg fyrir, draga úr eða útiloka alvarlega og yfirvofandi hættu fyrir lífríki hafs og stranda. Stjórnvöldum verði gert kleift að grípa til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar kunna að vera innan efnahagslögsögu Íslands. Siglingastofnun Íslands, Landhelgisgæsla Íslands, Hollustuvernd ríkisins og Almannavarnir ríkisins eru að vinna að drögum að samkomulagi um almenna samvinnu, verkaskiptingu og viðbrögð við bráðamengun sjávar. Í drögunum er gert ráð fyrir heimildum til stöðvunar skipa innan íslenskrar efnahagslögsögu ef vart verður mengunar frá þeim. Nefndin leggur til að Siglingastofnun Íslands, Landhelgisgæsla Íslands, Hollustuvernd ríkisins og Almannavarnir ríkisins geri með sér skriflegt samkomulag um samvinnu, verkaskiptingu og viðbrögð við yfirvofandi hættu og/eða óhappi sem orðið hefur á sjó.

Nefndin leggur til að gerð verði sérstök könnun á fjölda og tegundum lífvera í fljótandi sjókjölfestu sem losuð er hér við land.

Inngangur

Um það bil helmingur gjaldeyristekna Íslendinga kemur frá fiskveiðum og fiskiðnaði. Af landsframleiðslu skapa þessar greinar 15% og um 12% vinnuaflsins er bundið í þessum tveim greinum. Þar sem flestar aðrar greinar atvinnulífsins njóta að verulegu leyti góðs af afrakstri þessara tveggja greina byggist mun stærri hluti landsframleiðslunnar beint eða óbeint á fiskveiðum. Framangreindar tölur sýna að mun stærri hluti vinnuaflsins á lífsafkomu sína beint eða óbeint undir þessum tveimur greinum. Íslendingar vilja geta haldið því fram að sjávarafurðir þeirra komi af lítt menguðu hafsvæði. Sjóslys sem leiðir til dreifingar á mengandi efnum getur stórspilt þessari ímynd og haft víðtæk áhrif á markaði og efnahag.

Þá byggist ferðaþjónusta að miklu leyti á óspilltri náttúru landsins, fjörum þess og hafsvæðum. Ljóst er að allt það sem ógnar öryggi þessarar auðlindar getur haft ógnvænlegar afleiðingar fyrir íbúa landsins.

Áhætta við mengunarslys

Núverandi siglingaleið til Faxaflóasvæðisins liggur framhjá Vestmannaeyjum, um Selvogsbanka fyrir Reykjanesið um sunnið milli lands og Eldeyjar sem nefnist Húllið. Við suður- og suðvesturströnd landsins eru mikilvægar hrygningarstöðvar margra nytjastofna, t.d. þorsks, ýsu, loðnu, ufsa og síldar. Sé einungis litið á þorsk og ýsu er líklegt talið að vistfræðilegt samspil á þessu svæði að vorlagi sé eitt af því sem mestu skiptir um nýliðun og árgangastyrk þessara tegunda. Rannsóknir á magni og dreifingu nýhrygndra hrognna þeirra hafa sýnt að mest er af þeim í ferskvatnsblönduðum sjó skammt undan landi. Hrognin eru aðallega í efstu 30 m í ferskvatnsblönduðum sjó. Þau rekur með strandstraumi vestur með suðurströndinni, fyrir Reykjanes og svo norður og

inn á Faxaflóa. Dreifing þeirra er háð sömu öflum og ráða útbreiðslu ferskvatns í sjó, einkum vindum. Aðeins lítill hluti eggjanna verður að lifum en þær rekur einnig og dreifast með straumum frá hrygningarstöðvum, norður á Faxaflóa og áfram norður með vesturlandi. Olía vegna slyss við suðurströnd landsins getur borist inn í þetta vistkerfi og strandstraumur gæti á skömmum tíma dreift olíunni langa vegalengd. Olíumengunarslys við suðurströnd landsins hefði áhrif bæði á afrakstur hrygningar og á veiðanlegan hluta stofnanna. Áhættan er háð árstíðum en hvað mest síðla vetrar.

Við suðurströndina, Reykjanesskagann og í Faxaflóa eru gjöful fiskimið eins og kunnugt er, enda hafa veiðar verið stundaðar á þessu svæði allt frá landnámsöld. Veiddar eru tegundir sem eru á hrygningargöngu t.d. loðna og þorskur en einnig aðrar tegundir sem eru meira og minna staðbundnar á þessu svæði. Mörg helstu veiðisvæðin eru örskammt frá landi undan suðurströndinni, vestur með Reykjanesskaganum og í Faxaflóa.

Surtsey og Eldey og hafsvæðin umhverfis þær hafa verið friðlýst náttúruvætti og er Eldey talin vera mesta súlubyggð heims. Sjófuglastofnar á varpsvæðum, einkum ungfugl geta beðið verulegan skaða af ef olíuslys verður.

Flutningur olíu til landsins

Árið 2000 var olíuinnflutningur til landsins áætlaður með þessum hætti:

Tegund	Magn	
Gasolía og Marine-díselolía	435.000	tonn
Bensín	140.000	"
Svartolía	85.000	"
Flugsteinolía	135.000	"
Varnarliðið	30.000	"
Flugbensín	1.500	"
Asfalt	30.000	"

Alls voru flutt inn á bilinu 780.000-810.000 tonn. Langmest er flutt inn af gasolíu fyrir skip og bíla eða um 42-44%. Langmestur hluti flutninga til landsins fer fram um hafnirnar á Faxaflóasvæðinu. Vörum er síðan dreift sjó- eða landleiðis til annarra landshluta. Olíu er dreift til annarra landshluta annars vegar með olíuflutningabílum þangað sem styst er en með olíuflutningaskipum sem taka um það bil 2.000 tonn til annarra staða.

Stærð skipa sem fluttu olíu til landsins 1998 var með þessum hætti:

Burðargeta skipa í tonnum	Magn olíu í tonnum
0-2.499	13.500
2.500-9.999	67.500
10.000-15.999	221.000
16.000-19.999	0
20.000-24.999	462.000
25.000-30.000	50.000

Um það bil 57% af innfluttri olíu koma til landsins með skipum sem hafa burðargetu á bilinu 20.000-25.000 tonn. Stærsta skipið sem hingað hefur komið gat borið 50.000 tonna farm. Svartolía er yfirleitt flutt hingað með skipum sem bera í kringum 20.000 tonn en um 5 slík skip koma hingað ár hvert. Gasolía, flugvélabensín og bensín eru oft flutt inn saman. Skip með slíka blandaða farma geta annars vegar borið 10.000-16.000 tonn og hins vegar 20.000-25.000 tonn. Asfalt er yfirleitt flutt á skipum sem bera um 5.000 tonn.

Árlegur útflutningur þorska- og loðnulýsis er á bilinu 125-135.000 tonn. Burðargeta skipa sem flytja þessa vöru er yfirleitt mun minni en þeirra sem flytja olíuafurðir eða á milli 1.100-1.200 tonn en sum ná 4.000 tonnum. Um það bil 60 farmar eru fluttir á ári hverju frá höfnum á Norður- og Austurlandi. Þessar afurðir falla undir viðauka D í MARPOL-samþykktinni og falla því fyrir utan vinnu þessarar nefndar.

Árlega er flutt inn á bilinu 1.000-6.000 tonn af ammóníaki. Það er flutt inn í mjög hreinu formi og gæti því flokkast sem gas. Engu að síður er það þekkt að þegar slíkir farmar tapast í sjó hafa þeir valdið miklum skaða.

Um það bil 3.000 tonn af brennisteinssýru eru flutt inn til Kísilverksmiðjunnar við Mývatn.

Propangas er flutt til Íslands í um 400 tonna förmum 3-4 sinnum á ári.

Vöruflutningar

Vöruflutningur til og frá Íslandi fer að mestu fram um hafnirnar við Faxaflóasvæðið á siglingaleiðum fyrir sunnan land. Á þessum leiðum eru slæm veður algengari en annars staðar við landið. Miklar fiskveiðar fara fram á þessu svæði og þar eru hrygningar- og uppeldisstöðvar helstu nytjastofna þjóðarinnar, s.s. þorsks og ýsu.

Fjöldi flutningaskipa um svæðið miðað við m.a. 150 þúsund tonna járnblendiverksmiðju og 90 þúsund tonna álver við Grundartanga er áætlaður á eftirfarandi hátt:

Tegund skips	Fjöldi ferða
Búlkaskip	309
Gámaskip	390
Olíuskip, erlend	38
Olíuskip, innlend	90
Aðrar tegundir skipa	58
Alls	885

Miðað við 885 komur til hafna er hér um að ræða 1770 ferðir skipa til og frá landinu á ári, um fimm á dag eða ein á hverjum 5 klukkustundum. Þetta er lítil umferð miðað við umferð á helstu siglingaleiðum í öðrum löndum.

Olíuflutningur – farmar og eldsneyti

Vekja ber athygli á því að þrátt fyrir að mun meira magn af olíu sé í olíuflutningaskipum sem hingað koma en í öðrum skipum rúma eldsneytisgeymar stórra flutningaskipa og fiskiskipa mikið magn. Alls er hér um sama magn að ræða og heildarolíuflutningur til landsins. Við mat á hættu á mengunaróhöppum skipta tveir þættir meginmáli; magn þeirra efna sem getur borist út í umhverfið við óhapp og tíðni atburða sem óhöpp kunna að hljóta af. Tíðni ferða flutningaskipa, annarra en olíuflutningaskipa, veldur því að hættan á óhappi er veruleg. Nefndin fór því að tillögu DNV og gerði ekki greinarmun á olíuskipum og öðrum skipum.

Samanburður á siglingaleiðum fyrir Reykjanes

Innri leið

Innri leiðin liggur fram hjá Vestmannaeyjum, norðan eða sunnan eyjanna og fyrir Reykjanes gegnum Húllið og þaðan í norður fyrir Garðskaga. Leiðin norðan Vestmannaeyja og fyrir Reykjanes liggur í um það bil tveggja til þriggja sjómílna fjarlægð frá landi. Undan Þjórsárósum liggur leiðin í um 12 sjómílna fjarlægð og þar skilur á milli sand- og malarstrandar að austan og stórgrýtis- og klettastrandar að vestan.

Í Leiðarabók fyrir sjómenn (Sjómælingar Íslands, 1991) er gerð grein fyrir siglingu um Reykjanesröst.

„Algengasta siglingaleiðin milli suður- og vesturstrandar landsins er umundið milli Eldeyjar og Reykjaness, Húllið. Sjávarfallastraumar eru miklir í sundinu og mynda þeir Reykjanesröst. Hún getur orðið illfær í stórvíðrum og þarf þá að sæta föllum til að komast í gegn. Flestir kjósa að bíða fallaskipta fremur en að sigla út fyrir Fuglasker þegar þannig háttar til. Í góðu veðri er venjuleg siglingaleið fyrir Reykjanes í um 0,8 sjóm. fjarlægð frá Reykjanesi, milli tveggja 19 m grunna. Sé veður slæmt er farið í um 2,5 sjóm. fjarlægð frá Reykjanesi. Sé komið á Reykjanesröst að austan í suðvestan veðri er talið best að halda norðvestlæga stefnu í gegnum hana þar til komið er í um 5 sjóm. fjarlægð frá Hafnarbergi og beygja þar norður um í stað þess að beygja strax og komið er í gegn. Síðan er farið framhjá Stafnesi og Bæjarskerseyri í a.m.k. 4 sjóm. fjarlægð og í að a.m.k. 3 sjóm. fjarlægð frá Garðskaga. Í vondum veðrum er hætta á staumbrotum báðum megin við Húllið“.

Ytri leið

Undan Reykjanesi eru boðar og sker sem einu nafni nefnast Fuglasker. Utan þeirra er eina siglingaleiðin innan 12 mílna lögsögunnar fyrir utan Húllið við Reykjanes. Ekki er um að ræða aðrar öruggar siglingaleiðir yfir Reykjanes hrygginn en dýpra undan Reykjanesi.

Sú leið sem nefndin leggur til er hér nefnd ytri leið og liggur 10 til 11 sjómílnur sunnan við Surtsey og þaðan með 12 mílna landhelgislínu í Skerjadjúp og þvert á Reykjanes hrygg utan Fuglaskerja og frá Eldeyjarbanka til norðnorðausturs að Garðskaga. Fjarlægð frá Þjórsárósum að siglingaleiðinni við 12 mílna landhelgislínuna er um 36 sjómílnur. Þessi leið er um 30 til 40 sjómílnum lengri en siglingaleiðin norðan og sunnan Vestmannaeyja og um Húllið. Til viðmiðunar er meðallengd siglingaleiða frá Faxaflóa til Evrópuhafna um 1100 sjómílnur og lengir ytri leiðin siglinguna um 3,5%.

Hið afmarkaða svæði myndar horn suðvestur af Fuglaskerjum og er mælt með því að slíkar siglingaleiðir skuli vera aðskildar (e. Traffic Separation Scheme) samkvæmt reglum Alþjóðasiglingamálastofunnar.

Svæðið með aðskildum siglingaleiðum liggur allt innan 12 mílna lögsögunnar og heildarbreidd þess er um 6,8 sjómílnur. Svæðið skiptist upp í tvær aðskildar einstefnu leiðir. Ytri leiðina fyrir skip sem sigla suður sem er um 3,0 sjómílnur að breidd, og innri leiðina fyrir skip sem sigla norður, um 2,3 sjómílnur að breidd og minnsta dýpi er um 80 metrar á báðum einstefnu leiðunum. Leiðirnar eru aðgreindar með 1,5 sjómíla breiðu svæði umhverfis klettastand með 24 metra dýpi. Til samanburðar er siglingaleiðin fyrir stærri skip um Húllið um 2,3 sjómílnur að breidd og minnsta dýpi er 72 metrar.

Almennt gildir um Reykjanes hrygg að sjólag er erfitt og sjávarfallastraumar sterkir. Straumarnir eru sterkari því nær sem dregur landi og langsterkastir í hinni eiginlegu Reykjanesröst, það er í Húllinu.

Í meðfylgjandi skýrslu Det Norske Veritas um „Ráðstafanir til leiðarstjórnunar skipa við suðvesturströnd Íslands“ var lagt mat á innri leiðina og ytri leiðina með eftirfarandi þætti í huga:

Draga úr hættu á að skip sigli í strand í Húllinu, við suðurströnd landsins og við Vestmannaeyjar og minnka þar með líkurnar á manntjóni, tjóni á mannvirkjum og mengunarslysi.

Draga úr hættu á að skip sem sigla um svæðið fái veiðarfæri í skrúfu og fari á rek. Auka möguleika á að hægt sé að aðstoða skip sem reka t.d. vegna vélabilunar og koma þannig í veg fyrir manntjón og mengunarslys.

Draga úr líkum á árekstri skipa á siglingu um svæðið og fiskiskipa og hættu á manntjóni sem því kann að fylgja.

Þar sem uppi eru efasemdir innan nefndarinnar um öryggi siglinga á svokallaðri ytri leið, þ.e. fyrir utan það hafsvæði sem gert er ráð fyrir í tillögum nefndarinnar að verði skilgreint sem „svæði sem beri að forðast“ er lagt til að skip Landhelgisgæslunnar og önnur skip sem eiga leið um ytri leiðina afli sér reynslu af siglingu um svæðið. Jafnframt verða gerðar rannsóknir á öldufari og straumum með reikningum og mælingum og kannað hvort hægt er að nýta sér upplýsingar um svæðið með fjarkönnun.

Réttur Íslands til að setja reglur um siglingar

Í alþjóðasamningum og þjóðarétti hefur hafinu verið skipt upp í nokkra flokka: Innsævi, landhelgi, efnahagslögsögu og úthaf. Ástæða þessarar flokkunar er sú að mismunandi reglur gilda um umferð og lögsögu á þessum hafsvæðum, allt eftir því um hvaða flokk hafsvæðis er að ræða.

Innsævi (e. Internal Waters) er í stórum dráttum það hafsvæði sem er landmegin við grunnlínu landhelginnar. Strandríkið hefur fullveldisrétt yfir innsævi þess.

Landhelgi (e. Territorial Sea) er það sjávarsvæði undan strönd lands, sem er undir lögsögu þess, þ.e.a.s. 12 sjómíllur út frá grunnlínu landhelginnar. Strandríkið hefur fullveldisrétt yfir landhelginni eins og innsævinu. Hins vegar takmarkast þessi fullveldisréttur við það að erlendum skipum, hvort heldur þau eru herskip eða kaupskip er heimiluð friðsamleg för um landhelgina.

Efnahagslögsaga (e. Exclusive Economic Zone) Íslands er svæði utan landhelginnar sem afmarkast af línu sem er 200 sjómíllur frá grunnlínu landhelginnar eða annarri línu, venjulega miðlínu, þar sem efnahagslögsaga tveggja ríkja liggur saman. Innan efnahagslögsögunnar hefur Ísland óskoraðan yfirráðarétt að því er varðar rannsóknir og hagnýtingu verndun og stjórnun auðlinda, lífrænna og ólífrænna á hafsbotni og í honum, í hafinu yfir honum svo og aðrar athafnir varðandi efnahagslega nýtingu og rannsóknir innan svæðisins, svo sem framleiðslu orku frá sjávarföllum, straumum og vindi. Ísland hefur og lögsögu að því er varðar byggingu mannvirkja og afnot af þeim, vísindalegar rannsóknir, verndun hafsins og önnur réttindi og skyldur samkvæmt sérstökum lögum og í samræmi við milliríkjasamninga sem Ísland er aðili að. Einn þáttur efnahagslögsögunnar er svonefnd mengunarlögsaga en íslensk stjórnvöld skulu gera ráðstafanir til að vernda hafið gegn mengun og öðrum spjöllum. Ísland hefur hins vegar lítið eða ekkert með það að segja hvort erlend skip eiga leið um efnahagslögsöguna eða ekki.

Úthafið (e. High Seas) er það hafsvæði sem er utan ríkislögsögu, þ.e. utan landhelgi og efnahagslögsögu. Úthafið er öllum ríkjum frjálst til umferðar og nota. Ekkert ríki getur slegið eign sinni á hluta þess eða áunnið sér þar forréttindi umfram önnur ríki.

Hafsvæðið sem tillögur nefndarinnar taka til er allt innan íslenskrar landhelgi. Samkvæmt alþjóðalögum, svo sem 21. og 22. gr. hafréttarsamnings Sameinuðu þjóðanna frá 1982, hefur Ísland því óskoraðan rétt til að takmarka siglingar á því. Þó er mælt til þess að slíkt sé gert eftir leiðbeiningum Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO). Þannig er tryggt að málið hafi fengið viðurkennda meðferð og að allir hlutaðeigandi fái vitneskju um breytingarnar.

Tillögur er lúta að takmörkunum siglinga um tiltekin hafsvæði þurfa þarf að fara fyrir sérstaka undirnefnd Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (e. Sub-Committee on Navigation, NAV) til umfjöllunar en sú undirnefnd fjallar um mál af siglingafræðilegum toga. Eftir að sú nefnd hefur fjallað um málið og gefið því jáyrði fer það fyrir svokallaða siglingaöryggisnefnd (e. Maritime Safety Committee, MSC) til samþykktar. Tillögurnar öðlast gildi sex mánuðum eftir að þær hafa verið samþykktar af siglingaöryggisnefndinni. Loks er erindið kynnt fyrir þingi Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar. Gera má ráð fyrir

að tillögur sem lagðar eru fyrir IMO öðlist gildi u.þ.b. tveimur árum eftir að erindið var kynnt á vettvangi IMO.

Rétt er að geta þess að aðgerðir Íslendinga í þessum efnum miðast einkum við að vernda fiskistofna hér við land og þar af leiðandi byggð á landinu. Slík sjónarmið gefa íslenskum stjórnvöldum nokkuð víðtækan rétt og sterka stöðu.

Tillögur nefndarinnar

Upphaflegt erindi nefndarinnar var að fjalla um siglingar olúskipa og annarra skipa sem flytja hættulegan varning. Eftir því sem starfi nefndarinnar hefur miðað áfram hefur orðið ljósari nauðsyn þess að setja reglur um siglingar allra skipa. Þá hefur einnig orðið ljós nauðsyn þess að hafa svigrúm til reglusetningar um önnur viðkvæm svæði við strendur Íslands.

Verði niðurstaða rannsókna um straua, sjólag o.s.frv. Þess valdandi að kostur a) „Area to be Avoided“ verði valin leggur nefndin til að svæðið frá Dyrhólaey suður fyrir Vestmannaeyjar, utan Fuglaskerja og þaðan að Garðskaga verði skilgreint sem svæði sem ber að forðast (e. Area to be Avoided) og að siglingaleiðir verði aðskildar (e. Traffic Separation Scheme) við suðvesturmörk svæðisins samanber reglur Alþjóðasiglingamálastofnunarinnar (IMO). Þegar reglunum verður hrint í framkvæmd verði farið að leiðbeiningum IMO og siglingar um svæðið verða takmarkaðar við skip allt að 500 brúttótonn (BT). Undanskilin eru öll fiskiskip og skip sem sigla frá útlöndum og taka fyrstu höfn hérlandis innan svæðisins. Þetta er t.d. hægt að gera með því að skilgreina varúðarsvæði (e. Precautionary Area) inn að Vestmannaeyjahöfn, Þorlákshöfn, Grindavíkurhöfn og Sandgerðishöfn. Skip sem sigla milli hafna þar sem önnur höfnin eða báðar hafnirnar eru innan svæðisins skulu hafa leiðsögumann um borð. Skip sem eru í reglulegum siglingum um svæðið geta fengið undanþágu með því skilyrði að skipstjórnamaður hafi þekkingu á svæðinu og hafi öðlast leiðsöguréttindi.

Gunnar Karl Guðmundsson og Haukur Már Stefánsson telja að þessar menntunarkröfur skipstjórnamanna séu ekki tímabærar.

Lagt er til að Siglingastofnun Íslands geti veitt skipstjórnamönnum sérstök leiðsögumannsréttindi til að sigla innan svæðisins að uppfylltum eftirfarandi skilyrðum:

Í fyrsta lagi að skipstjórnamaður hafi sótt sérstakt námskeið í leiðsögu skipa um svæðið frá Stýrimannaskólanum í Reykjavík eða sambærilegt námskeið sem Siglingastofnun Íslands viðurkennir. Á námskeiðinu verður m.a. farið í:

- Siglingahermir fyrir innri leiðina
- Veður og sjólag, áhættumat og leiðarstjórnun
- Lífríki sjávar á svæðinu
- Öryggismál og viðbragsáætlanir
- Lög gegn mengun sjávar og væntanlega lög um verndun lífríkis hafs og stranda og mengun sjávar

Í öðru lagi að skip sendi tilkynningu um staðsetningu á sjálfvirkum hátt eigi sjaldnar en á klukkustundar fresti með búnaði sem viðurkenndur er af Siglingastofnun Íslands.

Gefin verði heimild til að setja reglugerð um siglingaleiðir og svæði sem ber að forðast í nýjum lögum um siglingar og siglingaleiðir við Ísland. Þessar heimildir verði áréttáðar í lögnum með tilliti til þess hversu náskyld þessi atriði eru, sbr. viðkomandi fylgiskjöl.

Í samræmi við þingsályktunina er gert ráð fyrir að stjórnvöld hafi heimild til að grípa inn í atburði með þeim hætti sem nauðsynlegt þykir til að afstýra eða takmarka tjón innan efnahagslögsögunnar hvort sem er vegna skipa á siglingu, í höfn eða á akkerislegu og strandaðra skipa. Þetta verði gert með sérstökum lögum. Í þeim verði jafnframt heimild til afmörkunar sérstakra siglingaleiða á innsævi og í landhelginni. Þar sem fleiri svæði innan efnahagslögsögu landsins koma til greina sem svæði sem skal forðast þykir rétt að hafa þessar heimildir í reglugerð.

Valkostir

Ef svæðið frá Dyrhólaey suður fyrir Vestmannaeyjar, utan Fuglaskerja og þaðan að Garðskaga verður skilgreint sem „svæði sem beri að forðast“ telur nefndin að í meginatriðum sé um tvo valkosti að velja, annars vegar að viðkomandi hafsvæði verði skilgreint sem eitt órofið „svæði sem beri að forðast“, eða tvö þar sem siglingar um sundið á milli lands og Eldeyjar, Húllið, yrðu heimilar. Innan nefndarinnar eru uppi efasemdir um öryggi siglinga á ytri leið. Miðað við fyrirliggjandi upplýsingar um sjólag á því hafsvæði telur nefndin sig, á þessu stigi, ekki geta mælt með öðrum hvorum kostinum. Áður en endanleg ákvörðun verður tekin um annan hvorn umræddra valkosta leggur nefndin því til að fram fari rannsóknir á öldufari og straumum á hafsvæðinu. Talið er að slík rannsókn geti tekið 2-3 ár og verði lokið eigi síðar en 2004.

Tilkynningarskylda

Þá leggur nefndin til að komið verði upp tilkynningarskyldu allra skipa sem sigla inn í efnahagslögsögu Íslands og verði hún útfærð í lögum um leiðsögu skipa. Gert verði ráð fyrir að tilkynna verði komu inn í efnahagslögsöguna til Landhelgisgæslunnar og áætlaðan komutíma til hafnaryfirvalda. Komu til fyrstu hafnar á Íslandi ber að tilkynna með 24 klst. fyrirvara en með 3ja klst. fyrirvara til annarra hafna. Tilkynna skal frá hvaða höfn skip kemur og til hvaða hafnar það fer. Öll skip önnur en íslensk fiskiskip, skulu tilkynna Landhelgisgæslu Íslands staðsetningu, stefnu og hraða á 12 klst. fresti meðan þau eru innan efnahagslögsögu Íslands og með minnst 3ja klst. fyrirvara við komu og brottför úr höfn.

Nauðsynlegt þykir að upplýsingar um birgðir og eldsneyti liggi fyrir ef til óhapps kemur. Þess vegna er gert ráð fyrir að reglugerð um tilkynningarskyldu skipa sem flytja hættulegan varning verði breytt á þann veg að hún nái til allra skipa og að í henni verði gert að skyldu að gefa upplýsingar um þessa þætti þegar óhapp verður.

Sjálfvirk tilkynning um staðsetningu skipa með búnaði sem viðurkenndur er af Siglingastofnun Íslands jafngildir tilkynningu til Landhelgisgæslu Íslands og skal hún vera eigi sjaldnar en á klukkustundar fresti.

Breytingar á stjórnsýslu

Nefndin leggur til breytingar á stjórnsýslu sem miði að því að gera hana færa um að bregðast við sem ein heild með skjótum hætti til þess að koma í veg fyrir alvarlega og yfirvofandi hættu fyrir lífríki hafs og stranda. Stjórnvöldum verði gert kleift að grípa til þeirra aðgerða sem nauðsynlegar kunna að vera innan efnahagslögsögu Íslands. Þess vegna leggur nefndin til breytingar á lögum og reglugerðum og fylgja drög að lögum og reglum með í fylgiskjöllum. Nefndinni er kunnugt um að aðrar nefndir séu að vinna að

endurskoðun laga sem gilda um ýmsa þætti þessara niðurstaðna. Þar má nefna til dæmis lög um verndun lífríkis hafs og stranda sem eiga að koma í stað laga um varnir gegn mengun sjávar. Það kann svo að fara að einhver ákvæði í neðangreindum tillögum skarist á einhvern hátt við það starf. Nefndin er hins vegar þeirrar skoðunna að það hljóti að vera hlutverk Alþingis eða Stjórnarráðsins að samræma lagasetningu.

Athugun á sjókjölfestu

Mælt er til þess að fram fari sérstök könnun á því í hve miklum mæli sjókjölfesta er flutt til landsins og losuð hér. Út frá þeirri könnun verði metið hvort ástæða sé til að hefja rannsókn á tegundum og magni lífvera í sjókjölfestu og hvort ástæða sé til að setja sérstakar reglur hérlandis um bann við losun sjókjölfestu við Ísland.

Fylgiskjöl með niðurstöðum þessum:

Afrit af sjókorti Nr. 31 Dyrhólaey - Snæfellsnes

Sjókort Nr. 35 Fuglasker

Ráðstafanir til leiðarstjórnunar skipa við Suðvesturströnd Íslands

Skýrsla Det Norske Veritas

Drög að lögum um leiðsögu skipa, nr. 34/1993 ásamt breytingartillögum

Drög að reglugerð um tilkynningarskyldu skipa sem flytja hættulegan varning, nr. 710/1998 ásamt breytingartillögum.

Lög um siglingar og siglingaleiðir við Ísland

Reglugerð um siglingaleiðir við Ísland

Draft - Routeing of Ships, Ship reporting and Related Matters (Including Voyage Planning)

Draft - Mandatory Ship Reporting System for the Waters Within Iceland's Exclusive Economic Zone

Fljótandi sjókjölfesta, flutningur lífvera