

Tillaga til þingsályktunar

um aukið alþjóðlegt samstarf í öryggis- og varnarmálum.

Flm.: Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Hanna Katrín Friðriksson, Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir, Guðbrandur Einarsson, Sigmar Guðmundsson.

Alþingi ályktar að fela utanríkisráðherra að hefja nú þegar undirbúning að fjórþættum viðbrögðum til þess að efla samstarf innan Atlantshafsbandalagsins, treysta varnarsamvinnu við Bandaríkin, meta mikilvægi varanlegrar viðveru varnarliðs hér á landi og styrkja stöðu Íslands í Evrópusamstarfinu.

Viðbrögðin taki til þessara þátta:

- Í þeim tilgangi að sýna öflugri samstöðu með bandalagsþjóðum Íslands láti utanríkisráðherra þegar í stað gera áætlun um stórauðna þátttöku Íslands í borgaralegum störfum sem tengjast sameiginlegum verkefnum Atlantshafsbandalagsins.
- Í þeim tilgangi að gera varnarsamstarf við Bandaríkin virkara í ljósi nýrrar hættu sem steðjar að öryggi þjóða heims óski utanríkisráðherra þegar í stað eftir viðræðum við Bandaríkin um viðbót við varnarsamning landanna. Markmiðið sé að tryggja:
 - að varnarsamningurinn taki með ótvíræðum hætti til netárása sem beinast að öryggi Íslands,
 - að varnarsamningurinn taki með ótvíræðum hætti til mikilvægis órofinna samgangna, innviða og samskipta Íslands við umheiminn á ófriðartímum, eins og birgða og fólksflutninga, sæstrengja og orkuöryggis,
 - að varnarsamningurinn geymi ákvæði um verkferla og ábyrgð á töku ákvarðana komi til þess að virkja þurfi aðstoð Bandaríkjanna samkvæmt ákvæðum samningsins,
 - að Ísland útbúi skýra verkferla í stjórnkerfinu sem snerta varnir landsins á ófriðartímum.
- Í þeim tilgangi að meta mikilvægi varanlegrar viðveru varnarliðs fyrir öryggi og varnir Íslands efni utanríkisráðherra strax til samvinnu við bandalagsríki Atlantshafsbandalagsins og sérfræðinga.
- Í þeim tilgangi að treysta stöðu Íslands láti utanríkisráðherra þegar í stað meta kosti þess að stíga lokaskrefið frá aðild að innri markaði Evrópusambandsins að fullri aðild að Evrópusambandinu. Einkum verði horft til þess að treysta pólitíska stöðu landsins og öryggishagsmuni þess.

Greinargerð.

Innrás Rússa í Úkraínu hefur á svipstundu gjörbreytt stöðu heimsmála, samstarfi bandalagsþjóða okkar og þeim hættum og áskorunum sem Ísland stendur andspænis. Þessar breytingar bætast við þá þróun sem hefur orðið undanfarna áratugi og voru grundvöllur fyrri tillagna Viðreisnar sem miðuðu að því að styrkja stöðu landsins í breyttum heimi, m.a. með því að skoða að stíga skrefið frá aðild að innri markaði Evrópusambandsins til fullrar aðildar.

Síðustu atburðir gera þá athugun enn brýnni, en kalla líka á þéttara samstarf innan Atlantshafsbandalagsins og á verulega aukið framlag af hálfu Íslands til sameiginlegra verkefna bandalagsþjóðanna. Jafnframt er mikilvægt að gera varnarsamninginn við Bandaríkin skýrari að því er tekur til nýrrar öryggisáhættu vegna netárása, samskipta Íslands við umheiminn og ferla komi til þess að taka þurfi ákvarðanir um að bregðast við aðsteðjandi hættu. Einnig er mikilvægt að huga að þeim fælingarmætti sem myndi felast í varanlegri viðveru varnarliðs á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli.

Flestar þjóðir taka nú ákvarðanir til að bregðast við nýjum aðstæðum til viðbótar sameiginlegum efnahagsþvingunum gagnvart Rússum og mikilvægri mannúðaraðstoð vegna hörmunga stríðsins. Mörg aðildarríki Evrópusambandsins hafa þannig ákveðið að auka verulega framlög til varnarmála í þeim tilgangi að axla meiri ábyrgð á hervörnum álfunnar. Þjóðir sem fram til þessa hafa ekki lagt öðrum þjóðum til vopn hverfa nú frá þeirri grundvallar-afstöðu.

Þegar horft er til Norðurlanda er athyglisvert að Danir hafa nýlega gefið út endurnýjaða stefnu í utanríkismálum þar sem lögð er áhersla á að dýpka samstarfið innan Evrópusambandsins, styrkja þátttökuna í Atlantshafsbandalaginu og treysta betur varnarsamstarfið við Bandaríkin. Hluti af þessu er að Danir hafa aukið verulega framlög sín til varnarmála og sömuleiðis ákveðið að fella úr gildi fyrirvara landsins við varnarmálasamstarf Evrópusambandsins. Þá hefur landsstjórn Færeyja skrifað Evrópusambandinu bréf með ósk um aukna samvinnu.

Innrás Rússa leiddi einnig til vaxandi umræðu í Finnlandi og Svíþjóð um fulla aðild ríkjanna að Atlantshafsbandalaginu. Þau hafa nú formlega sótt um aðild að bandalaginu og flest-öll aðildarríki bandalagsins hafa þegar samþykkt inngöngu þeirra. Finnar og Svíar hafa á undanförunum árum haft mjög náið samstarf við bandalagið og nú stendur til að stíga loka-skrefið til fullrar aðildar.

Búast má við að hernaðaráttökin í Úkraínu og hinar umfangsmiklu efnahagsþvinganir sem lýðræðisríkin hafa gripið til gagnvart Rússlandi hafi langvarandi áhrif, auki óstöðugleika í heimsmálum og raski alþjóðaviðskiptum.

Ísland, eins og önnur Evrópulönd, er og verður háð samvinnu við Bandaríkin um hervarnir. Jafn ljóst er að Evrópuríki verða að axla meiri ábyrgð á vörnum álfunnar en þau hafa gert til þessa. Flest hafa þegar stigið stór og táknræn skref í þá átt.

Vegna vaxandi áhrifa Kína verða Bandaríkin eðlilega bundnari við Asíu en áður. Þetta hefur bæði áhrif á varnarsamstarf Evrópuríkja og efnahagsleg samskipti. Breyttar aðstæður kalla á þéttari samvinnu á báðum sviðum milli þeirra ríkja sem grundvölluð eru á sameiginlegum vestrænum gildum. Ísland er engin undantekning í því efni.

Aðildin að innri markaði Evrópusambandsins fyrir tilstilli EES-samningsins og aðildin að Atlantshafsbandalaginu hafa verið tvær meginstoðir íslenskrar utanríkisstefnu. Flutningsmenn telja eðlilegt að nýjum aðstæðum verði mætt með því að styrkja þessa tvo kjarna utanríkisstefnunnar. Á sínum tíma eftir síðari heimsstyrjöld gerðu lýðræðisríkin sér grein fyrir því að útilokað væri að tryggja frið og öryggi með hervörnum einum saman. Aukið viðskiptafrelsi, vaxandi hagsæld og sömu leikreglur fyrir alla hefðu jafn mikla þýðingu til að ná því markmiði. Hervarnir og viðskiptafrelsi voru þannig tvær hliðar á sama peningi.

Fyrsta efnisatriði tillögunnar felur í sér að utanríkisráðherra geri áætlun um verulega aukna þátttöku Íslands í borgaralegum störfum vegna sameiginlegra verkefna Atlantshafsbandalagsins.

Ísland hefur í áranna rás tekið þátt í slíkum borgaralegum verkefnum. Nú þegar aðrar þjóðir stórauka framlög til varnarmála er rétt að Ísland leggi sitt af mörkum með umtalsvert

öflugri þátttöku á þessu sviði en verið hefur. Að sjálfsögðu verður Ísland að leggja áfram sitt af mörkum á sviði mannúðar- og flóttamannaaðstoðar og gera það markvisst af metnaði og krafti.

Annað efnisatriði tillögunnar lýtur að því að utanríkisráðherra óski eftir samningum við Bandaríkin um viðbót við varnarsamninginn. Breyttar aðstæður kalla á skýrari ákvæði í sumum greinum. Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins er unnið að vörnum gegn netárásum. Ekki er hins vegar hægt að segja með öyggjandi hætti að varnarsamningurinn við Bandaríkin nái yfir netárásir á Ísland. Flutningsmenn telja sérstaklega mikilvægt að í texta varnarsamningsins verði tekin af öll tvímæli um að hann nái til viðbragða við netárásum sem ógna öryggi og fullveldi Íslands. Einnig er mikilvægt að varnarsamningurinn taki með ótvíræðum hætti á mikilvægi þess að halda samgöngum og samskiptum Íslands við umheiminn opnum á ófriðartímum. Gæta þarf að öryggi sæstrengja sem liggja til landsins og tryggja fólks- og birgðaflutninga. Enn fremur þykir nauðsynlegt að bæta við ákvæðum sem mæla fyrir um hvernig ákvarðanir skuli teknar og hvar ábyrgð liggur í stjórnkerfinu komi til þess að taka þurfi ákvarðanir um viðbrögð við yfirvofandi hættu.

Þriðja efnisatriði tillögunnar lýtur að því að meta mikilvægi þess, í samvinnu við NATO og sérfræðinga í varnarmálum, að hafa viðvarandi varnarsveitir á landinu. Þetta er mikilvæg viðbót við þann fælingarmátt sem felst í aðild Íslands að Atlantshafsbandalaginu og varnarsamningnum við Bandaríkin. Hefur Baldur Þórhallsson, prófessor við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands, m.a. bent á þetta: „Allt til ársins 2006 byggði varnarstefna Íslands og bandalagsríkja Íslands í NATO á varanlegri viðveru varnarliðs á landinu. Mikilvægi fælingarinnar má ekki vanmeta og því lykilatein að vera með fasta viðveru varnarliðs á öryggissvæðinu í Keflavík. Föst viðvera varnarliðs myndi styrkja til muna þann fælingarmátt sem aðildin að NATO og varnarsamningurinn við Bandaríkin felur í sér, eins og raunin var á tímum kalda stríðsins.“

Í tengslum við loftrýmis- og kaþbátaeftirlit við Ísland skiptast bandalagsríki NATO (auk Svíþjóðar og Finnlands) á að sinna tímabundinni viðveru á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli. Aukin viðvera tengist auknum áhyggjum þeirra og sérstaklega Bandaríkjanna af framtíðaráformum rússneskra og kínverskra stjórnvalda á norðurskautinu. Viðvera herafla eða loftrýmis og kaþbátaeftirlitsins er ekki föst að nafninu til en þá vaknar sú spurning hvort hún sé það í raun. Á tímabilinu frá 2014 til 2017 var tímabundinni viðveru hermanna þannig háttáð að hver sveit tók við af annarri þannig að um stöðuga viðveru hermanna var að ræða. Þessi staðreynd virðist vera nokkurt feimnismál á stjórnarheimilinu og lítið rædd. Að sögn íslenskra stjórnvalda og bandalagsríkjanna er ekki um fasta viðveru herafla að ræða. Ef viðvera herafla er í rauninni föst er hér um tvískunning að ræða. Það að viðurkenna ekki opinberlega nær stöðuga viðveru varnarliðs á Keflavíkurflugvelli eða koma ekki á formlegri fastri viðveru varnarliðs kann að draga úr þeim fælingarmætti sem aðildin að NATO og varnarsamningurinn við Bandaríkin fela í sér. Mat á þessum atriðum má ekki stöðva þótt forystuflokkur í ríkisstjórn sé andsnúinn þátttöku Íslands í NATO og veru varnarliðs hér á landi. Hér þarf kalt hagsmunamat miðað við öryggishagsmuni þjóðarinnar.

Fjórða efnisatriðið fjallar um að styrkja pólitíska og efnahagslega stöðu Íslands í Evrópu. Einkum þykir brýnt að horfa til þess að Ísland auki áhrif sín með því að fá sæti við borðið í Evrópusambandinu eins og í NATO. Líklegt er að varnar- og öryggismál hljóti aukið vægi í Evrópusamvinnu, m.a. vegna innrásar Rússa í Úkraínu og áherslu Bandaríkjanna á önnur svæði heimsins, eins og Asíu. Til dæmis hafa Danir, þvert á flokka, sett fram stefnubreytingu í dönskum öryggismálum, annars vegar með stóru auknum útgjöldum til varnarmála og hins vegar með þeirri ákvörðun að fella úr gildi fyrirvara landsins gagnvart ESB um varnarmál,

sem danska þjóðin sendi skýr skilaboð um í þjóðaratkvæðagreiðslu síðasta sumar. Þjóðverjar hafa einnig gjörbreytt sínum áherslum og tekið ákvörðun um að stórauka framlög til varnarmála í álfunni næstu árin. Er mikilvægt að Ísland verði strax frá byrjun með í áætlunum Evrópusambandsins í öryggis- og varnarmálum með þeim þunga sem fylgir fullri aðild að sambandinu. Ljóst er að því myndi fylgja frekari öryggistrygging gagnvart þeim áhættuþáttum sem landið er annars illa tryggt fyrir, einkum hvað samfélagsöryggi varðar. Án aðildar að ESB njóta Íslendingar ekki slíkrar tryggingar, líkt og fram kemur í ábendingum þverfaglegrar áhættumatsskýrslu frá 2009 sem unnin var í kjölfar brotthvarfs varnarliðsins.

Með lokaskrefi frá aðild að innri markaði Evrópusambandsins að fullri aðild má einnig auka aðgengi fyrir íslenskar vörur á Evrópumarkað, ekki síst sjávarafurðir, og tryggja heimilum og fyrirtækjum meiri stöðugleika og betri samkeppnishæfni með öflugri gjaldmiðli. Aukið viðskiptafrelsi og aðgangur að mörkuðum styður einnig við öryggi Íslands. Hervarnir og viðskiptafrelsi eru tvær hliðar á sama peningi. Snýr fjórða efnisatriði tillögunnar að því.

Heimsmyndin er nú gjörbreytt. Togstreita er milli Kína og Bandaríkjanna og ekki líkur á að hún minnki á næstu árum. Viðskiptaþvinganir eru líklegri til að verða algengari og þeim beitt í meira mæli en áður. Þá er mikilvægt að vera í öruggu skjóli meðal ríkja sem tryggja aðgang Íslands að stórum mörkuðum. Þannig tryggjum við einnig viðskiptafrelsi í ríkari og öruggari mæli, sem er einkum mikilvægt í því breytilega og óörugga umhverfi sem nú er uppi.

Við stöndum andspænis nýjum áskorunum, annars konar valdahlutföllum í heiminum og vaxandi þörf lýðræðisríkja fyrir samvinnu, ekki einungis um hervarnir heldur einnig um grunngildi, menningu, viðskipti og efnahag. Viðbrögð okkar við stríðinu í Úkraínu eiga því ekki að einskorðast við daginn í dag. Við þurfum að horfa fram í tímann. Við þurfum að meta stöðu Íslands í nýju ljósi og tryggja framtíðarhagsmuni landsins á öllum sviðum.