

Nr 3

Utrikesutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående godkännande av Sveriges anslutning till en konvention mellan OEEC-länderna om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område.

Genom en den 24 januari 1958 dagtecknad, till utrikesutskottet hänvisad proposition, nr 58, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över utrikesdepartementsärenden samma dag föreslagit att riksdagen måtte bemyndiga Kungl. Maj:t att, då en godtagbar överenskommelse mellan OEEC och Euratomkontrollen på atomenergiens område föreligger, ratificera en i Paris den 20 december 1957 undertecknad konvention mellan medlemsländerna i organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete (OEEC) om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område.

Beträffande de förhandlingar, som lett fram till den föreliggande konventionen meddelas i statsrådsprotokollet följande:

I juni 1955 tillsatte rådet i organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete ett arbetsutskott med uppgift att yttra sig om huruvida och i vilka avseenden det inom organisationen bedrivna samarbetet lämpligen kunde bringas att omfatta även framställning och användning av atomenergi för fredliga ändamål. Sedan utskottet avgivit ett positivt yttrande, tillsatte rådet i februari 1956 en särskild kommitté, åt vilken uppdrogs att i en utredning närmare utföra samt komplettera de uppslag, som det första yttrandet innehöll. Denna utredning ledde i sin tur till en rad i juli 1956 framlagda och av rådet samma månad antagna förslag.

Ett av dessa förslag innebar, att en atomenergistyrelse skulle upprättas såsom ett permanent organ inom OEEC. Atomenergistyrelsen skulle ha överinseende över det närmare utrednings- och planeringsarbete på olika konkreta projekt för samverkan, vilket skulle bedrivas inom ett antal arbetsutskott, vart och ett sammansatt av företrädare för de OEEC-länder, som hyste intresse för ifrågavarande projekt. Andra utskott skulle under atomenergistyrelsens utreda möjligheterna att frigöra handeln med varor av intresse för atomenergiproduktionen respektive möjligheterna till samordning på lagstiftnings-, utbildnings- med flera områden. Resultaten av samtliga utskotts arbete skulle av atomenergistyrelsen sammanfattas i en rapport till rådet. Vidare skulle styrelsen utforma ett textförslag, ägnat att ligga till grund för organiserande av en internationell kontroll av att den internationella verksamhet på atomenergiområdet, som kunde komma att

igångsättas, skulle tjäna uteslutande fredliga ändamål. Slutligen ålades styrelsen att utarbeta förslag till definitiva institutionella former för OEEC:s befattning med nämnda verksamhet.

Atomenergistyrelsen framlade sin rapport i september 1957. Till rapporten var fogade betänkanden från de förut nämnda utskotten. Såsom exempel på utskottens förslag kan nämnas ett, varom chefen för handelsdepartementet denna dag föreslår framläggande av proposition, nämligen om uppförande av en gemensam anläggning för kemisk separation av bestrålat atombränsle. Vidare ställdes i utsikt senare förslag om gemensamma reaktorprojekt för forskningsändamål.

Atomenergistyrelsens rapport åtföljdes även av dels ett förslag till beslut av OEEC:s råd, innefattande stadga för ett europeiskt atomenergiorgan, dels ett förslag till konvention om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område. Konventionen erfordrar ratifikation av de länder, på vilka den skall tillämpas. Anslutning till konventionen är vidare ett villkor för deltagande i planerade gemensamma företag, däribland nyss nämnda separationsanläggning.

Sedan Kungl. Maj:t genom beslut den 29 november 1957 antagit såväl förslaget till rådsbeslut avseende stadga för det europeiska atomenergiorganet som förslaget till konvention om säkerhetskontroll samt bemyndigat chefen för utrikesdepartementet att ombesörja undertecknande av konventionen, godkände OEEC:s råd den 17 december 1957 atomenergistyrelsens rapport jämte dess olika förslag. Den 20 december 1957 undertecknades konventionen jämte därtill hörande protokoll om en domstol, som skall utgöra ett av OEEC:s organ på området. Samtidigt undertecknades en av Kungl. Maj:t ävenledes den 29 november 1957 godkänd konvention om upprättande av den tidigare berörda separationsanläggningen jämte — på bemyndigande av vederbörande svenska intressent, nämligen Aktiebolaget Atomenergi — till sistnämnda konvention fogade bolagsordning för anläggningen.

Beträffande texten till stadgan för det europeiska atomenergiorganet och till konventionen om upprättande av säkerhetskontroll jämte till denna hörande protokoll får utskottet hänvisa till propositionen.

Departementschefen har i det till propositionen fogade statsrådsprotokollet anfört följande.

Organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete har alltsedan sin tillkomst för snart tio år sedan haft stor betydelse för främjandet av samverkan mellan medlemsländerna på det ekonomiska området. Dess verksamhet har såsom bekant inte bara berört det intereuropeiska utbytet av varor och tjänster — även om de uppnådda resultaten i detta hänseende torde vara mest iögonfallande — utan organisationen har också låtit sig angeläget vara att utreda och söka lösningar på ekonomiska problem av gemensamt intresse, som inte är direkt hänförliga till handelsns område. Ett av de viktigaste av dessa spörsmål är frågan om OEEC-ländernas energiförsörjning.

Denna är sedan åtskilliga år föremål för uppmärksamhet inom organisationen. Befattningen med forskning och industriell utveckling på atomenergiområdet, som kan sägas ha tagit sin början år 1955, är närmast att betrakta såsom en del av OEEC:s handläggning av energifrågor i allmänhet. De kontroll- och andra särskilda problem, som är förknippade med atomenergiens utnyttjande, har medfört, att samarbetsorganisationens verksamhet härvidlag har fått en särprägel.

Den fortgående snabba tekniska utvecklingen inom området i fråga har tagits såsom en bekräftelse på att samarbete för atomenergiens utnyttjande bör vara en viktig uppgift för OEEC. Det torde vidare stå klart, att området i många avseenden är särdeles väl ägnat för samarbete över nationella gränser. Ett omfattande och dyrbart forsknings- och experimentprogram, innefattande bland annat provanläggningar av många olika slag, erfordras för att atomenergien skall bli åtkomlig till rimligt pris. Dylika program i imponerande skala håller på att genomföras i de på området ledande makterna Förenta staterna, Sovjetunionen och Storbritannien, men skulle i allmänhet ställa för stora krav på de ekonomiska, vetenskapliga och tekniska resurserna i västra och norra Europas länder vart för sig. En arbetsfördelning på området, förenad med utbyte av upplysningar, ter sig därför synnerligen naturlig och påkallad.

OEEC:s intresse av atomenergifrågor är, såsom torde framgå av vad jag nu sagt, av uteslutande ekonomisk art, likaväl som dess befattning med andra energispörsmål. Härigenom skiljer sig organisationen från andra internationella organ på atomenergiområdet, vilkas uppgifter är av dels ekonomisk, dels politisk natur. Till det i Förenta Nationernas regi tillkomna internationella atomenergiorganet (IAEA) har sålunda, såsom framhålls vid behandlingen av frågan om Sveriges anslutning till detta organ, (proposition nr 75/1957) knutits förhoppningen, att dess verksamhet, bland annat i fråga om säkerhetskontroll, skulle kunna bilda en av utgångspunkterna för en allmän nedrustning. Vad beträffar den av Frankrike, Västtyskland, Italien och de tre Benelux-länderna upprättade europeiska unionen för atomenergien (Euratom) är denna ett organ av närmast överstatlig karaktär, som visserligen är avsett att fylla viktiga funktioner i ekonomiskt avseende, men som också utgör ett betydelsefullt led i strävandena till politiskt samgående mellan de sex länderna.

Att den för OEEC planerade rollen på atomenergiens verksamhetsfält är enbart ekonomiskt motiverad innebär naturligtvis inte, att atomenergiens politiska aspekter kan förbigås. En förutsättning för att leveranser av atombränsle och utrustning liksom utlämnande av vetenskapliga och tekniska data skall kunna ske inom OEEC:s ram, såväl mellan de europeiska medlemsländerna som från exempelvis Förenta staterna — av vars medverkan den framtida utvecklingen är i hög grad beroende — är en tillfredsställande kontroll av att det utlämnade tjänar endast fredliga syften. För de flesta av OEEC-länderna torde den anslutning till denna kontrollprincip, som klart markerats från amerikanskt håll, ha varit av betydelse vid ställnings-

tagandet i denna fråga. Det kontrollsystem, varom man kommit överens, motsvarar nära det som förutsetts i det internationella atomenergiorganets stadga men är utbyggt med en oberoende skiljeinstans, en domstol, som kan göra för parterna bindande uttalanden i händelse av tvist mellan kontrollorganet och något medlemsland rörande systemets tillämpning.

Ett med kontrollsystemet sammanhängande särproblem av stor betydelse är frågan om förhållandet mellan OEEC:s atomenergiorgan och andra internationella organisationer med liknande uppgifter, främst de båda förut nämnda. Såväl i OEEC-organets stadga som i kontrollkonventionen finnes föreskrifter om inledande av samarbete med andra organisationer. I konventionen stadgas vidare, att kontrollen för OEEC:s del skall kunna hävas med avseende på leveranser utanför OEEC-området, förutsatt att det som levererats blir föremål för en likvärdig kontroll därstädes. Bestämmelsen är tillkommen främst med tanke på det internationella atomenergiorganet. Beräffande detta bör vidare påpekas, att kontrollkonventionen gör det möjligt för OEEC:s kontrollorgan att för IAEA:s räkning ombesörja kontroll inom OEEC-området. En förutsättning härför är givetvis en överenskommelse i ämnet med det internationella atomenergiorganet.

I fråga om Euratom ligger saken något annorlunda till. De sex länder, som bildat Euratom, är ju också medlemmar i OEEC, och deras områden ingår i OEEC-området. Frågan gäller därför här i första hand om och i vilken omfattning kontrollen av OEEC kan delegeras till Euratom i fråga om sådana objekt som befinna sig inom Euratoms område.

Med hänsyn till förhållandet till Förenta staterna och det internationella atomenergiorganet är det givetvis angeläget för OEEC att en sådan ordning erbjuder säkerhet för att OEEC:s kontrollbestämmelser blir vederbörligen tillämpade i Euratom-området lika väl som i det övriga OEEC-området.

Förhandlingarna utmynnade på denna punkt i den kompromisslösning, som fått uttryck i konventionens artikel 16. Man enades sålunda om att OEEC-kontrollens utövande på Euratomländernas område skall bli föremål för en särskild överenskommelse mellan OEEC och Euratom, som skall ingås **snarast** möjligt efter det att vederbörande Euratomorgan upprättats.

Denna viktiga fråga är således ännu inte slutgiltigt reglerad. Det godkännande av Sveriges anslutning till kontrollkonventionen, som riksdagen kan komma att lämna med anledning av den nu föreslagna propositionen, synes mig därför inte böra utnyttjas för svensk ratifikation, förrän en godtagbar överenskommelse mellan OEEC och Euratom föreligger.

Sverige är för sin framtida ekonomiska utveckling i hög grad beroende av en tillfredsställande energiförsörjning. De snabba framstegen i fråga om atomenergiens utnyttjande såväl här som utomlands talar för att detta slags energi kommer att bli av allt större betydelse för tillgodoseendet av våra energibehov. Samtidigt står det klart, att det skulle vara föga ändamålsenligt och stöta på mycket stora ekonomiska och tekniska svårigheter för vårt land att på egen hand söka bedriva den omfattande forskning och verkställa de många vetenskapliga och tekniska experiment, som ett till-

fyllestgörande atomenergiprogram kräver. Samverkan med andra länder är därför påkallad.

I viss utsträckning sker redan en dylik samverkan, i det att Sverige ingått bilaterala avtal till främjande av atomenergiforskningen med Förenta staterna och Storbritannien. Vidare öppnar Sveriges medlemskap i det nyligen upprättade internationella atomenergiorganet vissa möjligheter till utbyte av material, utrustning och upplysningar. Det till Genève förlagda europeiska kärnforskningsinstitutet (CERN), vari Sverige även är medlem, är ett forum för utbyte av vetenskapliga data. Vidare samverkar Sverige med Danmark, Finland, Island och Norge i det gemensamma nordiska institutet för teoretisk atomfysik i Köpenhamn. Slutligen skall nämnas det kontaktorgan för atomenergifrågor, varigenom samverkan mellan de nordiska länderna förberedes.

Att organisationen för europeiskt ekonomiskt samarbete till sina övriga betydelsefulla uppgifter nu skall foga befattning med samverkan inom atomenergiområdet synes mig både naturligt och önskvärt. Sveriges samarbete med andra länder inom organisationens ram har under de gångna tio åren inneburit betydande ekonomiska fördelar för landet, och det torde finnas all anledning att verka för det tillskott i organisationens internationella betydelse, som dess arbete med atomenergifrågor kan väntas medföra. Organisationen torde härigenom komma i en gynnsam position för förhandlingar med utomstående länder rörande leveranser och upplysningar till medlemsländerna.

Ett svenskt deltagande i atomenergisamarbete inom organisationens ram inverkar inte på våra möjligheter att i andra former bedriva sådant samarbete, vare sig med medlemsländer i organisationen eller utomstående länder. Organisationens tilltänkta verkamhet är närmast att betrakta såsom en mäklarroll: medlemsländerna har full valfrihet, då det gäller att anlita den, och kontrollfunktioner inträder endast med avseende på verksamhet, vari den medverkat genom att åstadkomma leveranser eller ställa tjänster till förfogande, eller som medlemsländerna själva önskar ställa under dess kontroll.

Uppläggningsen av arbetet ligger med bortseende från kontrollsystemet helt i linje med organisationens traditionella arbetssätt. Alla beslut av betydelse förutsätter sålunda antingen enhällighet mellan medlemsländernas representanter i de styrande organen, eller också binder de endast de regeringar, vilkas representanter biträtt beslutet.

Vad kontrollsystemet beträffar, står detta såsom tidigare anförts i nära överensstämmelse med det internationella atomenergiorganets motsvarande system. Beslut om vidtagande av i konventionen angivna sanktionsåtgärder kan liksom i sistnämnda organ fattas mot det utpekade landets vilja, men detta har då tillgång till en oberoende rättslig instans, som har att avgöra, huruvida gällande bestämmelser riktigt tillämpats. Enligt min mening går systemet inte utöver vad som kan anses vara påkallat av det planerade samarbetet och bör inte giva anledning till erinran ur svensk synpunkt. En

förutsättning är dock, såsom anförts i det föregående, att kontrollen behörligen utövas över all verksamhet, varmed organisationen tagit befattning, oavsett i vilket medlemsland denna äger rum.

De allmänna kostnaderna för atomenergiorganets verksamhet avses ingå i samarbetsorganisationens budget och skulle komma att inverka på storleken av Sveriges bidrag härtill. Enligt hittills gjorda beräkningar skulle dessa kostnader uppgå till 0,6 miljoner kronor för innevarande budgetår; härav skulle något över fyra procent, eller drygt 24 000 kronor, falla på Sverige. Detta belopp avses bestridas under tredje huvudtiteln av anslaget till OEEC. De särskilda kostnader, som uppstår i samband med de olika samarbetsprojekten, kommer däremot att intagas i särskilda utgiftsstater och fördelas mellan de länder, som deltar i respektive projekt. Kostnaderna för Sveriges bidrag härtill avses bestridas under tionde huvudtiteln av anslaget till internationellt atomenergisamarbete.

Utskottet. Utskottet vill fästa uppmärksamheten vid att det internationella samarbetet för fredligt utnyttjande av atomenergien sker inom ramen för dels bilaterala avtal, dels det i FN:s regi tillkomna internationella atomenergiorganet (IAEA), dels OEEC:s atomenergiorgan (ENEA), dels slutligen europeiska unionen för atomenergien (Euratom). Dessa olika samarbetsformer har var för sig givit upphov till kontrollföreskrifter och kontrollmetoder; att märka är emellertid att en nära överensstämmelse föreligger mellan IAEA:s kontrollsystem och det, som enligt föreliggande kontrollkonvention avses skola gälla för ENEA. Dessa båda system företer även betydande likheter med de föreskrifter, som inrymts i bilaterala avtal som det i sammanhanget viktiga Förenta Staterna slutit med olika länder inom eller utom OEEC som motpart. En angelägen uppgift för det framtida internationella atomenergisamarbetet måste vara att finna former för förenhetligande och samordning av kontrollsystemen, så att dubbelarbete såvitt möjligt undviks.

För Sveriges del gäller för närvarande kontrollföreskrifter i kraft av avtalen med Förenta Staterna och Storbritannien rörande samarbete för atomenergiens fredliga utnyttjande samt på grund av Sveriges anslutning till IAEA. När frågan om Sveriges godtagande av ENEA-kontrollen nu underställts riksdagen vill utskottet påpeka, att i de avtal som reglerar IAEA- och ENEA-kontrollerna, förutsättningar skapats för en viss samordning. Föreliggande kontrollkonvention för OEEC-länderna, som förutsätter ingående av en överenskommelse mellan OEEC och Euratom, öppnar därmed även möjlighet för viss samordning med Euratoms kontrollsystem. Utskottet vill särskilt förorda, att i det fortsatta arbetet eftersträvas att principerna för OEEC:s kontrollsystem godtages och att uppmärksamheten alltjämt hålles riktad på de olägenheter, som måste vara förbundna med dubblering av kontrollfunktioner inom ett och samma område.

Utskottet hemställer,

att riksdagen måtte, med bifall till Kungl. Maj:ts förvarande proposition, bemyndiga Kungl. Maj:t att under i propositionen angiven förutsättning ratificera konventionen den 20 december 1957 om upprättande av säkerhetskontroll på atomenergiens område.

Stockholm den 27 februari 1958.

På utrikesutskottets vägnar:

RICKARD SANDLER

Vid ärendets behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar Sandler, Ohlson, Strand, Sjödal, Ewerlöf, Birger Andersson, Lindblom och Ivar Johansson;

från andra kammaren: herrar Thapper, Ericsson i Kinna, Sehlstedt, Skoglund och Pettersson i Dahl.