

Nr 4

Utrikesutskottets utlåtande i anledning av motioner om förbud för supertankers att trafikera Östersjön.

Till utrikesutskottet har hänvisats två likalydande motioner I: 401 av fru Elvy Olsson m. fl. och II: 467 av herr Larsson i Borrby om förbud för supertankers att trafikera Östersjön.

Motionerna utmynnar i en hemställan att riksdagen måtte uttala sig för att Östersjön skall hållas fri från de stora oljetransportfartyg under benämningen supertankers som nu projekteras.

Vad först beträffar frågan om möjligheten att förhindra trafik av oljetransportfartyg i Östersjön genom att förvägra dem tillträde genom Östersjöinloppen må hänvisas till den folkrättsliga grundsatsen att sund som används för internationell sjöfart mellan två delar av havet är internationella i den meningen att strandstaterna icke har rätt att införa några restriktioner i trafiken. Alla fartyg — oberoende av nationalitet, typ, last och storlek — åtnjuter alltså en folkrättsligt given förmån av fri och obehindrad passage (under förutsättning att trafiken inte regleras genom internationellt avtal såsom är fallet med t. ex. Dardanellerna och Bosporen som förenar Svarta Havet med Medelhavet, Montreux-konventionen 1936). Denna folkrättsliga princip har kommit till uttryck i bl. a. 1958 års Genève-konvention angående territorialhavet och tilläggszonen i vilken det heter att »rätt till oskadlig genomfart för utländska fartyg genom sund, som begagnas för internationell sjöfart mellan en del av det fria havet och en annan del därav eller en främmande stats territorialhav, ej får upphävas» (art. 16, 4:e stycket). Sverige har visserligen ej anslutit sig till denna konvention men den citerade artikeln får anses ge uttryck för traditionell svensk inställning i denna fråga.

Östersjö-inloppen (Öresund samt Stora och Lilla Bält) är visserligen svenskt eller danskt territorium, men det är allmänt accepterat att de är att anse som farleder av den typ som enligt folkrätten står öppen för fri passage för alla länders fartyg, örlogs- såväl som andra fartyg och oberoende av storlek och last. Detta har kommit till uttryck i bl. a. traktaten den 14 mars 1857 mellan Sverige, Danmark och en del andra stater ang. avskaffande av tullavgifterna i Öresund och Bälten (SFS 15). I art. 1, stycke 1, heter det i traktatens franska originaltext, att strandstaterna inte har rätt att i framtiden under några som helst omständigheter underkasta fartygspassage »détention ou entrave», d. v. s. inte får hindra passage av eller kvarhålla fartyg.

Bihang till riksdagens protokoll 1969. 5 saml. 1 avd. Nr 4

Principen om den fria genomfarten i Öresund finns också nedlagd i deklara- tionen den 30 januari 1932 med Danmark angående vissa gränsförhållanden i Öresund (SÖ 1932: 1).

Sammanfattningsvis kan konstateras att såväl folkrättslig sedvanerätt som traktatförpliktelser innebär att friheten för fartyg att passera genom Östersjö-inloppen måste vidmakthållas.

Den svenska regeringen har, såsom framgår av ett uttalande av dåvarande utrikesministern Undén år 1959, också ansett att denna folkrättsliga syn på rätten till fri passage genom Öresund sammanfaller med svenska politiska intressen:

Sedan lång tid tillbaka har det varit traditionell svensk politik att hävda Östersjöns frihet, dess status som ett fritt hav, öppet för alla, och sådan är vår ståndpunkt även i dag. Inloppen till Östersjön betraktar vi i enlighet med rådande folkrättsliga uppfattning som färdvägar mellan två fria hav. I freds- tid har såväl handelsfartyg som örlogsfartyg av vilken nationalitet det vara må fritt tillträde till Östersjön. I krigstid har samma princip hävdats såsom den riktiga politiken. Jag är medveten om att under krigstid de krigförandes blockadpolitik hindrat eller försvårat den fria trafiken och sålunda begrän- sat vad man kallar havets frihet.

Jag skall inte närmare fördjupa mig i dessa problem men understryker, att enligt vår uppfattning det fria tillträdet till Östersjön är en folkrättsligt fastslagen princip, som vi dessutom finner vara i överensstämmelse såväl med Sveriges intresse som med det allmänna intresset att icke stora hav monopoliseras av en viss stat eller grupp av stater.

(Föredrag vid Föreningen Nordens kongress den 26 juni 1959; texten i Utrikesfrågor 1959 s. 22—26.)

Ansträngningarna att skapa garantier mot en förorening av Östersjöns vatten genom medvetna utsläpp av olja eller genom förlisning, kollision och grundstötning av oljefartyg måste därför söka andra vägar än förbud för oljebärande fartyg att passera in genom Östersjöns inlopp. Sedan en tid till- baka pågår också ett arbete för att på internationell bas få till stånd arrange- mang som förbjuder medvetna oljeutsläpp resp. söker begränsa verkning- arna när olja sprits av andra orsaker.

Till en början må hänvisas till 1954 års internationella konvention till förhindrande av havsvattens förorening genom olja (SÖ 1956: 15 och SÖ 1963: 15). Sverige anslöt sig till konventionen år 1956. Enligt denna åtar sig de fördragsslutande parterna att se till att förbud utfärdas mot att inom vissa zoner utsläppa olja och oljehaltiga blandningar som förorenar havs- ytan. Enligt år 1962 vidtagna ändringar i konventionen är hela Östersjön och Nordsjön med anslutande vikar sådant område där utsläpp av olja är förbjudet.

Av intresse är också 1967 års överenskommelse mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge om samarbete i fråga om kontrollen av efterlevnaden av bestämmelser till förhindrande av havsvattens förorening genom olja.

Enligt denna konvention skall de fördragsslutande parterna ofördröjligen underrätta vederbörande myndighet i annan stat om iakttagelse av mera betydande oljeförekomst som kan befaras driva mot denna stats territorium. De avtalsslutande parterna skall också lämna bistånd vid undersökning av förmodade överträdelser av oljeföreningensbestämmelser.

När det gäller Nordsjön har en överenskommelse utarbetats om samarbete vid bekämpande av oljeföreningar. Överenskommelsen, som torde komma att undertecknas inom kort, är tillämplig när olja, som förorenar eller som förutses komma att förorena havet, innebär en allvarlig och överhängande fara för fördragsslutande stats kust eller därtill knutna intressen. Enligt avtalet skall de fördragsslutande parterna hålla varandra underrättade om nationell organisation för oljeskydd och om nya erfarenheter i kampen mot oljeskador. Vidare skall parterna lämna varandra meddelande om olyckshändelser och oljebälten som kan allvarligt hota en annan fördragsslutande stat samt uppmana sina fartygsbefälhavare och flygplanspiloter att rapportera sådana olyckshändelser och oljebälten. En fördragsslutande part som behöver hjälp med åtgärder mot oljeskador skall få allt bistånd som de andra fördragsslutande parterna kan lämna.

Det må i detta sammanhang också nämnas att Nordiska rådet vid sin session i Stockholm 1969 antog två rekommendationer (nr 19 och 20) i vilka Danmarks, Finlands, Norges och Sveriges regeringar uppmanas att

- 1) tage initiativet til en ændring af de internationale søvejsregler for store skibe under passage af farvande, hvor sejlads med sådanne skibe medfører særlige risiki;
- 2) at gennemføre et effektivt beredskab til afhjælpning af katastrofer og skader, som kan opstå i de indre nordiske farvande om muligt i samarbejde med andre stater der grænser til disse farvande.

Enligt vad utskottet inhämtat har den svenska regeringen redan vidtagit åtgärder i syfte att i lämpliga former söka tillgodose de önskemål som uttalas i rekommendationerna.

Avslutningsvis må uppmärksamheten fästas vid 1923 års konvention och stadga rörande vissa internationella förhållanden i havshamnar (SÖ 1927: 20). Enligt stadgan skall de fördragsslutande parterna medge varje annan fördragsslutande stats fartyg samma behandling som tillkommer dess egna fartyg eller någon annan stats fartyg vad angår fritt tillträde till hamn. Artikel 2 i stadgan, som alltså förbjuder diskriminering av fartyg av viss nationalitet, har följande lydelse:

Under förutsättning av ömsesidighet och med det förbehåll, som angives i första stycket av art. 8, förbinder sig envar fördragsslutande stat att i havshamnar, som stå under dess höghetsrätt eller myndighet, medgiva varje annan fördragsslutande stats fartyg samma behandling, som tillkommer dess egna fartyg eller någon annan stats fartyg, vad angår fritt tillträde till hamnen och dennas utnyttjande ävensom det fulla åtnjutandet

av de förmåner i fråga om sjöfart och handelstransaktioner, som den medgiver fartyg, deras gods och passagerare.

Den lika behandling som sålunda fastställts, skall inbegripa förmåner av alla slag såsom tilldelning av kajplatser, lättnader i fråga om lastning och lossning ävensom alla slags avgifter, vilka uppbäras för regeringen, offentliga myndigheter, koncessionsinnehavare eller företag av alla slag, vare sig det sker i deras namn eller för deras räkning.

Utskottet vill betona vikten av att regeringen vidtar alla de åtgärder — såväl på det nationella planet som i samarbete med andra länder — som är påkallade och möjliga för att söka förhindra nedsmutsning av Östersjöns vatten genom olja. Enligt de upplysningar som utskottet inhämtat pågår också arbete härmed inom regeringen. Utskottet — som önskar understryka frågans utomordentliga vikt — förutsätter att regeringen, utöver den aktivitet som ovan redovisats för utskottet, även framgent kommer att följa denna fråga med den största uppmärksamhet.

Utskottet hemställer med hänvisning till vad sålunda anförts
att motionerna I: 401 och II: 467 må anses besvarade med
vad utskottet anför.

Stockholm den 24 april 1969

På utrikesutskottets vägnar:

ARNE GEIJER

Närvarande:

från första kammaren: herrar Arne Geijer (s), Lundström (fp), Birger Andersson (s), Georg Pettersson (s), Virgin (m), Bengtson (cp), Möller (s) och Axel Andersson (fp);

från andra kammaren: herrar Alemyr (s), Skoglund (s), Mellqvist (s), Wedén (fp), Holmberg (m), Wahlund (cp), fru Lewén-Eliasson (s) samt herr Eliasson i Sundborn (cp).