

Utrikesutskottets betänkande

1976/77:11

med anledning av motion om utvidgning av Sveriges territorialhav

Motionen

I motionen 1975/76:1150 av herrar Strömberg i Vretstorp och Konradsson (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om förberedelser för en utvidgning av Sveriges territorialhav.

Motionärerna förordar en utvidgning av det svenska territorialhavet från nuvarande fyra nautiska mils (sjömils) bredd från kusten ut till tolv nautiska mils bredd.

De anför att det under den tredje havsrättskonferensen, som inleddes år 1974 och alltjämt inte avslutats, framkommit enighet i huvudsak om att i framtiden begränsa territorialhavsbredden till tolv nautiska mil, en bredd som under senare år hävdats av ett stort antal stater och t. o. m. överskridits av många länder.

Motionärerna hänvisar till att Sverige år 1969 inrättade fiskezoner på västkusten ut till tolv sjömils bredd och år 1974 gjordes sammanlagt på östkusten. Området mellan fyra och tolv sjömil utgör en tilläggszon till det svenska territorialhavet.

Enligt motionärerna kan begreppet tilläggszon komma att försvinna i den nya havsrätt, som väntas bli resultatet av den pågående havsrättskonferensen. En utvidgning av det svenska territorialhavet enligt motionärernas förslag skulle säkerställa full jurisdiktion ut till tolv sjömils bredd från kusten, oavsett vad den nya havsrätten kommer att innebära för de rättigheter som Sverige nu har inom tilläggszonen mellan fyra och tolv sjömil.

Förutom nuvarande rättigheter inom tilläggszonen skulle vårt land därmed kunna reglera bl. a. utvinning av olja och andra fyndigheter, fisket, sjötrafiken och miljövården. I en eventuell ekonomisk zon utanför territorialhavsgränsen skulle Sverige däremot endast kunna räkna med en begränsad jurisdiktion.

Några nackdelar skulle en utökning enligt motionärernas mening knappast medföra, knappast heller några ökade försvarskostnader.

Åtgärden bör enligt motionärerna genomföras snabbt, helst omedelbart efter det att överenskommelse om en ny havsrättskonvention har uppnåtts, eller redan dessförinnan om förhandlingarna skulle dra ut på tiden eller bara leda till delresultat. Detta för att undvika ett "juridiskt tomrum" mellan den nuvarande och den nya havsrätten.

Utskottet

Såsom påpekas i förevarande motion, har det vid FN:s tredje havsrättskonferens, som inleddes för snart två och ett halvt år sedan men ännu inte lett till något slutresultat, kunnat konstateras en vidsträckt enighet om att i en framtida ny havsrättskonvention bl. a. acceptera en största territorialhavsbredd om tolv nautiska mil från kusten eller de s. k. baslinjerna. Denna bredd hävdas redan av ett 80-tal stater, vilket är mer än två tredjedelar av totalantalet kuststater i världen och mer än tre gånger fler än det antal länder som gjorde anspråk på tolv sjömil ännu vid mitten av 1960-talet. Ett 15-tal stater gör anspråk på mer än tolv sjömils territorialhav.

Av länderna i Sveriges grannskap hävdar Sovjetunionen sedan länge tolv nautiska mils bredd för sitt territorialhav. Finland och Norge tillämpar samma territorialhavsbredd som Sverige, dvs. fyra sjömil, medan Danmark, Väst- och Östtyskland samt Polen har tre sjömils bredd.

En tendens till utvidgning av territorialhavet från de tre sjömil, som varit sanktionerade av den klassiska folkrätten, till tolv sjömil eller i vissa fall mer har gjort sig allt starkare gällande under de båda senaste årtiondena. Endast ett 25-tal kuststater håller alltså fast vid tre eller fyra sjömils bredd.

Samtidigt har anspråk vuxit fram på allt bredare tilläggszoner till skydd för det egna fisket och andra ekonomiska aktiviteter. Sverige har för sin del, som även påpekas i motionen, för några år sedan infört särskilda fiskezoner ut till tolv sjömils bredd från kusten.

Vid havsrättskonferensen, som i flera omgångar pågått sedan år 1974 och som i september i år ånyo ajournerades till mitten av nästa år, uttalade sig en majoritet av stater för att kuststaterna skulle erhålla rätt att inrätta speciella ekonomiska zoner utanför havsterritoriet. Meningarna gick dock betydligt mera isär då det gällde de ekonomiska zonernas bredd liksom beträffande de exklusiva rättigheter respektive stater skall kunna hävda där innanför samt beträffande skyldigheterna gentemot andra stater med t. ex. fiske som bedrivits sedan generationer tillbaka.

Detta oaktat har en rad viktiga kustländer eller ländergrupper kring Nordatlanten nyligen gett till känna att de inom kort kommer att inrätta ekonomiska zoner respektive fiskezoner om i princip 200 sjömils bredd från sina kuster, där sådan bredd är möjlig. Sålunda kommer exempelvis Norge från den 1 januari 1977 att hävda en ekonomisk zon om 200 sjömils bredd, och den europeiska gemenskapens stater kommer samtidigt att utvidga sina fiskezoner till motsvarande bredd. USA och Kanada har aviserat liknande utvidgningar. Island utvidgade sin fiskegräns till 200 sjömil redan för drygt ett år sedan.

En eventuell utvidgning av det svenska territorialhavet till tolv nautiska mils bredd, såsom förordas i motionen, skulle knappast komma att direkt beröra de svenska fiskeintressena, för vilka redan tillämpas en fiskezon av samma bredd. Inte heller torde en sådan eventuell utvidgning i princip

beröra de rättigheter vårt land till följd av 1958 års internationella konvention rörande kontinentalsockeln redan har till havsbottnens eller kontinentalsockelns ekonomiska utnyttjande. Vad man däremot kan göra gällande är att en utvidgning ut till tolv sjömil från kusten skulle säkerställa oinskränkt svensk jurisdiktion inom detta område, under det att jurisdiktionen inom en eventuell ekonomisk zon utanför territorialhavsgränsen under alla förhållanden skulle bli i viss mån begränsad. Genom den oinskränkta kontroll som en utvidgning av territorialhavet skulle medföra kan sålunda även vissa ekonomiska fördelar vara att vinna.

En utvidgning av det svenska territorialhavet till tolv sjömils bredd skulle otvivelaktigt även medföra andra fördelar, ej minst ur försvarssynpunkt. Det kan också för svenska miljövärdssintressen vara fördelaktigt att ha full kontroll över ett bredare territorialhav än hittills, särskilt med tanke på de oljeutsläpp som förekommer och riskerna för allt större tankfartygshaverier.

Full jurisdiktion inom ett utvidgat territorialhav medför emellertid också ökade förpliktelser när det gäller att upprätthålla denna, både i fredstid och i händelse av krig. Anspråken på övervakning växer sålunda, men det synes tills vidare ovisst hur pass resurskrävande en utvidgningsåtgärd skulle bli. Preliminära uppskattningar har dock gett vid handen att merkostnaden skulle bli relativt ringa.

Enligt vad utskottet erfarit är de frågor som har samband med en eventuell utvidgning av territorialhavets bredd sedan någon tid föremål för överväganden och studier inom en interdepartemental arbetsgrupp. I samband därmed har regeringen bl. a. uppdragit åt överbefälhavaren att inkomma med synpunkter på frågan om en utvidgning av Sveriges territorialhavsbredd från fyra till tolv nautiska mil och åt sjöfartsverket att utreda vissa sjöfartsaspekter i sammanhanget.

Utskottet håller på samma sätt som motionärerna för sannolikt att de fördelar som står att vinna på en utvidgning av det svenska territorialhavet till tolv sjömils bredd mer än väl skulle uppväga de därmed förbundna tillkommande kostnaderna för övervakning m. m. Utskottet vill därför anbefalla att frågan om en utvidgning blir föremål för regeringens positiva och skyndsamma prövning.

Beredskap bör därmed skapas för att kunna genomföra en utvidgning antingen så snart som överenskommelse om en ny havsrättskonvention kunnat uppnås eller redan dessförinnan. Skulle nämligen arbetet på en sådan konvention bedömas bli ytterligare fördröjt eller resultatföst, bör det sålunda övervägas att ändå vidta åtgärden i fråga.

Några folkrättsliga hinder för en dylik utvidgning torde inte föreligga, sedan havsrätten – dels genom de principer som utvecklats vid den pågående havsrättskonferensen, dels genom många kuststaters ensidigt företagna eller planerade utvidgningar – de facto ändrats så att varken ett territorialhav

med tolv sjömil bredd eller en ekonomisk zon om 200 sjömil längre kan anses strida mot internationell rätt.

 Mot denna bakgrund hemställer utskottet

 att riksdagen, med anledning av motionen 1975/76:1150, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Stockholm den 7 december 1976

På utrikesutskottets vägnar

ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: herr Hernelius (m), fru Lewén-Eliasson (s), herr Adamsson (s), fru Nilsson i Kristianstad (c), herrar Palm (s), Åberg (fp), Göransson (s), fru Jonäng (c), herr Hellström (s), fru Sundberg (m), herrar Ericson i Örebro (s), Korpås (c), fru Sigurdsen (s), herrar Wirmark (fp) och Örjes (c).