

Nr 2 y

Utrikesutskottets yttrande över propositionen 1975:42 om Sveriges anslutning till avtal om ett internationellt energiprogram m. m. jämte motioner*Till näringsutskottet*

Näringsutskottet har den 10 april 1975 beslutat bereda utrikesutskottet tillfälle att till näringsutskottet avge yttrande över propositionen 1975:42 om Sveriges anslutning till avtalet om ett internationellt energiprogram m. m. samt över de i anslutning till propositionen väckta motionerna 1975:1976 och 1975:1977.

I *propositionen* föreslås att riksdagen godkänner Sveriges anslutning till avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP). En redogörelse lämnas för bakgrunden till energiprogrammets tillkomst och den närmare innebörden av bestämmelserna i avtalet. Slutligen redovisas de åtgärder som kan bli aktuella för Sveriges vidkommande. I anslutning härtil framläggs förslag till oljekrislag.

I *motionen 1975:1976* föreslås att riksdagen beslutar att avslå propositionen 1975:42 med förslag om godkännande av Sveriges anslutning till IEP m. m.

I *motionen 1975:1977* hemställs att riksdagen beslutar

1. att uppdraga åt regeringen att till IEA:s styrelse göra framställning om en med ett år utsträckt tidsfrist för notifikation av IEP-avtalet,

2. att godkännande av Sveriges anslutning till avtalet om ett internationellt energiprogram uppskjuts till den 1 maj 1976 eller den senare tidpunkt då klarhet nåtts om den framtida IEA-politiken enligt vad som anförts i motionen.

Utskottet

Som av propositionen framgår är Sverige för sin energiförsörjning i hög grad beroende av omvärlden. Av vår energikonsumtion svarar oljan för inemot tre fjärdedelar. Sveriges deltagande i det internationella energiprogrammet IEP utgör ett led i vår strävan efter största möjliga oberoende i fråga om försörjning med olja och oljeprodukter vid internationella kriser.

IEP-avtalets syfte är att främja en säker oljeförsörjning på rimliga och rättvisa villkor, liksom ett på samarbete grundat förhållande till oljeproducent- och andra oljekonsumentländer. De avtalslutande länderna förklarar sig önska spela en mer aktiv roll i förhållande till oljeindustrin och

är beslutna att vidta åtgärder för att möta oljeförsörjningskriser. I avtalet uttrycks en beslutsamhet att minska beroendet av importerad olja bl. a. genom utveckling av ett långsiktigt energisamarbete.

Avtalet innehåller bl. a. bestämmelser om ett system för krisåtgärder, om ett informationssystem avseende den internationella oljemarknaden, om ett långsiktigt samarbete i energifrågor samt om förhållandet till producentländer och andra konsumentländer.

De mest omfattande och detaljerade bestämmelserna avser systemet för krisåtgärder. Här ingår rättigheter och förpliktelser i tre hänseenden, nämligen försörjningsberedskap, konsumtionsbegränsning och oljetilldelning.

Försörjningsberedskapen innebär bl. a. att deltagande länder skall hålla vissa beredskapsreserver som skall redovisas löpande till sekretariatet för det internationella energioorganet, IEA. Den s. k. krigsreserven är undantagen, och uppgifter om denna behöver alltså inte lämnas ut.

Konsumtionsbegränsningar, såsom ransoneringar, skall vidtas i en kris i enlighet med avtalets regler. Dessa begränsningar skall ske enligt i varje deltagarland i förväg uppgjorda planer.

Den viktigaste och mest komplicerade delen av systemet för krisåtgärder är själva oljetilldelningen. Den utgår från att varje land har byggt upp sina lager i enlighet med IEP och har förmåga att uppfylla den angivna begränsningen av konsumtionen.

Oljetilldelningssystemet utlöses när tillförseln till ländergruppen eller till ett eller flera anslutna länder undergått en viss minskning. Systemet utlöses automatiskt, om inte en majoritet av de anslutna länderna beslutar annorlunda. Innebörden av voteringsreglerna är att majoriteten härvidlag måste bestå av minst 13 av de 17 medlemsländerna.

IEP omfattar vidare ett informationssystem. Detta består av en särskild del, knuten till systemet för krisåtgärder, och en allmän del, närmast avsedd att ge insyn i de internationella oljebolagens verksamhet.

De oljebolag som omfattas av informationssystemet är sådana som spelar en betydande roll i den internationella oljeindustrin. Medlemsländerna skall regelbundet insända uppgifter om bl. a. oljebolagens bolagsform, finansiella struktur, gjorda kapitalinvesteringar, överenskomna villkor för tillgång till större råoljekällor, rådande produktionsnivå och väntade förändringar i denna, tilldelning av tillgänglig råolja till dotterbolag och andra kunder, lager, kostnader för råolja och råoljeprodukter, priser (inkl. avräkningspriser till dotterbolag) samt andra uppgifter som styrelsen enhälligt beslutat om.

Enligt avtalet skall vidare samarbete främjas med oljeproducentländer, i första hand genom att få till stånd en dialog. Särskild hänsyn skall tas till de icke oljeproducerande utvecklingsländernas intressen. De deltagande länderna skall informera varandra om samarbete med producentländer och man skall överlägga om sina förbindelser med dessa länder. En stabil internationell oljehandel skall främjas liksom en säker oljeförsörjning på rimliga och rättvisa villkor. Vidare skall möjligheten av samarbete med pro-

ducentländerna på olika områden av ömsesidigt intresse – t. ex. beträffande industrialisering och samhällsutveckling – studeras.

I motionerna 1976 och 1977 framförs olika argument av innebörd att medlemskap i IEP skulle medföra bindningar som inte är förenliga med neutralitetspolitiken.

Att internationella avtal på det ekonomiska området kan medföra begränsningar av den nationella handlingsfriheten, som gör det svårare att konsekvent fullfölja neutralitetspolitiken är obestridligt. Lösningen på detta dilemma ligger emellertid inte däri att Sverige isolerar sig från omvärlden och avstår från att medverka i mellanfolkliga samarbetsavtal. Vårt land måste i stället verka för att dylika avtal får en sådan utformning och tillämpning att de överensstämmer med vår traditionella utrikespolitiska kurs.

Utskottet vill understryka att IEP-avtalet i sin nuvarande lydelse, som framgår av propositionen, inte innehåller förpliktelser som är av den karaktären att de står i strid med ett konsekvent fullföljande av neutralitetspolitiken.

Beslut om samarbete som går utöver de i avtalet inskrivna förpliktelserna kräver enhällighet. Sverige kan således inte utan eget samtycke åläggas några nya förpliktelser.

I propositionen framhålls att alla tvivel om medlemskapets förenlighet med vår allmänna utrikespolitik måste undanröjas. Sverige har därför vid anslutningen till programmet i likhet med Schweiz och Österrike gjort ett neutralitetsförbehåll.

Ur neutralitetspolitisk synpunkt kan det, som framhålls i propositionen, vara en fördel att redan under normala förhållanden ingå ett avtal, som är avsett att i ett krisläge trygga vår försörjning med en så väsentlig vara som olja. Försök att nå uppgörelser om tryggad oljeförsörjning, som görs först sedan ett krisläge inträtt, skulle kunna möta krav på svenska motprestationer som kan vara betänkliga just ur neutralitetssynpunkt. Det system för fördelning av olja i krissituationer som är en viktig del av programmet träder i verkställighet automatiskt utan politiska beslut.

Motionärerna gör gällande att Sverige skulle kunna trygga sin oljeförsörjning genom bl. a. bilaterala överenskommelser med de oljeproducerande staterna.

Frågan om dylika avtal har också behandlats i propositionen 1975:42. Departementschefen framhåller härvidlag följande:

I debatten har hävdats att Sverige skulle kunna säkra sin oljetillförsel genom att träffa bilaterala avtal med oljeproducerande länder. Regeringen har givetvis övervägt denna möjlighet i samband med frågan om en anslutning till IEP.

Vad gäller OPEC-länderna torde bilaterala avtal tills vidare kunna avse främst råolja. Då vår raffineringsskapacitet, som jag redan påpekat, är be-

gränsad, skulle sådana avtal inte utgöra en tillräcklig grund för vår oljeförsörjning under de närmaste åren. Däremot är sådana avtal en intressant möjlighet på längre sikt. Jag vill här peka på vad statsministern och chefen för industridepartementet anfört tidigare i dag.

I övrigt är möjligheterna till långsiktiga överenskommelser i praktiken begränsade till tillförsel från Sovjetunionen eller från Nordsjön.

Från Sovjetunionen importerar Sverige i dag betydande mängder oljeprodukter, främst tunga eldningsoljor. Man kan dock konstatera att Sveriges möjligheter att erhålla ökade leveranser från Sovjetunionen förefaller ringa. Vidare saknas de närmaste åren möjligheter att få leveranser från Norge vilka är av sådan storlek att det på ett påtagligt sätt påverkar vårt försörjningsläge.

Slutligen konstaterar jag, vad gäller bilaterala avtal, att de aldrig kan vara den enda formen för vår oljetillförsel. Sverige skulle med enbart eller huvudsakligen bilaterala avtal vara avsevärt mer sårbart än i dag, eftersom eventuella politiska påtryckningar, med tanke på oljans särskilda betydelse för det svenska samhället, skulle vara svåra att avvisa.

Utskottet, som ansluter sig till dessa synpunkter, vill framhålla att deltagande i IEA ej hindrar regeringen från att ingå bilaterala överenskommelser med oljeproducerande länder.

En viktig del av IEP-avtalet utgör det informationssystem som bl. a. skall ge insyn i de internationella oljebolagens verksamhet. Här om framhåller departementschefen bl. a. följande:

I riksdagen framfördes i samband med oljekrisen förra vintern frågan om regeringen avser att inleda undersökning av de stora oljebolagens verksamhet. Jag instämde då i att det är angeläget att få klarhet i oljebolagens beteende och tillvägagångssätt men att formerna för en dylik undersökning fick bedömas mot möjligheterna till internationellt samarbete i denna fråga. Anledningen är att ett internationellt samarbete i fråga om informationsinsamlande, såsom IEP-avtalet förutser, är den enda möjliga vägen att få ökad insyn i oljemarknaden och oljebolagens verksamhet.

Utskottet vill instämma i bedömningen att det internationella samarbete som inletts inom IEP är nödvändigt för att vederbörande regeringar skall få bättre insyn i oljemarknaden och de multinationella oljebolagens verksamhet. Utskottet utgår ifrån att Sverige med kraft verkar för att detta samarbete utvecklas i enlighet med avtalet.

Motionärerna synes utgå från en ofullständig bild av avtalets innehåll.

Sverige har i olika internationella sammanhang uttalat intresse för att energifrågorna skall bli föremål för globala diskussioner i samförstånd med alla berörda parter. Av propositionen framgår att regeringen fäster stor vikt vid det nära och förtroendefulla samarbete som propositionen förutsätter. Utskottet räknar med att Sverige även framdeles aktivt verkar för att en fruktbar dialog med dessa länder kan komma till stånd.

Utskottet noterar att regeringen beaktat möjligheten av fall, låt vara hypotetiska, i vilka tillämpningen av IEP-avtalet, vid en tillspetsad internationell situation, skulle kunna leda till påfrestningar för Sveriges utrikespolitik.

I propositionen anføres härom bl. a. följande:

Neutralitetsförbehållet är inte att betrakta som ett allmänt förbehåll om utträde. Sverige kommer i likhet med de två andra neutrala länderna att verka för sina synpunkter i första hand inom ramen för IEP-avtalet och de organ som har upprättats för att tillämpa detsamma. Om en för neutralitetspolitiken kritisk situation skulle uppkomma, är Sverige emellertid redo att vidta de extraordinära åtgärder läget kan kräva, såsom att ställa sig utanför avtalet. Jag skall inte här söka ange situationer som skulle kunna föranleda Sverige att vidta sådana extraordinära åtgärder. Det väsentliga för svensk del är att vi har anslutit oss till programmet med bibehållande av nödvändig handlingsfrihet och att vi själva har förbehållit oss bedömningen av de åtgärder som i ett visst läge krävs för att säkerställa vår neutralitetspolitik.

Om det i samband med avtalets tillämpning skulle uppstå för den svenska utrikespolitiken viktiga avväggningsfrågor förutsätts att riksdagen som hittills skall hållas underrättad därom, i första hand genom utrikesnämnden.

Mot den bakgrund som här angivits vill utrikesutskottet tillstyrka propositionens förslag om anslutning till avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP) samt avstyrka motionerna 1976 och 1977.

Stockholm den 29 april 1975

På utrikesutskottets vägnar
CECILIA NETTELBRANDT

Närvarande: fru tredje vice talmannen Nettelbrandt (fp), herr förste vice talmannen Bengtson i Jönköping (c), herrar Hernelius (m), Lange (s), fru Lewén-Eliasson (s), herr Adamsson (s), fru Nilsson i Kristianstad (c), herrar Palm (s), Göransson (s), Korpås (c), Ericson i Örebro (s), fru Frändås (s), herrar Ångström (fp) och Wijkman (m).

