

Utrikesutskottets betänkande

1983/84:10

om godkännande av 1959 års fördrag om Antarktis och 1980 års konvention om bevarande av marina levande tillgångar i Antarktis (prop. 1983/84:79)

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner 1959 års fördrag om Antarktis och 1980 års konvention om bevarande av marina levande tillgångar i Antarktis.

Fördraget och konventionen i engelska originalversioner jämte översättningar till svenska är fogade till propositionen som bilagor 1 och 2.

Antarktisfördraget

Den antarktiska kontinenten har blivit föremål för territoriella anspråk från en rad staters sida, som traditionellt varit aktiva i området. 1908 reste Storbritannien som första land krav på en del av kontinenten. Senare har Nya Zeeland (1923), Frankrike (1924), Australien (1933), Norge (1939), Chile (1940) och Argentina gjort anspråk på områden som totalt täcker fyra femtedelar av den antarktiska kontinenten.

Under åren efter andra världskriget skärptes den säkerhetspolitiska utvecklingen i Antarktis på grund av de konkurrerande suveränitetskraven i området. Inga av dessa krav hade emellertid fått internationellt erkännande och i praktiken var det endast kravställarna som inbördes erkände de framförda anspråken.

En rad stater, däribland Amerikas förenta stater, Japan och Sovjetunionen, hävdade däremot att Antarktis i princip inte kunde göras till föremål för ockupation av en enskild stat. Samtidigt ökades faran för att Antarktis skulle bli indraget i det kalla kriget mellan USA och Sovjetunionen.

I slutet av 1950-talet gjordes ansträngningar att komma till rätta med denna ömtåliga politiska situation genom ett brett internationellt samarbete grundat på gemensamma forskningsintressen. De s. k. internationella polaråren utgjorde inkörsporten.

International Council for Scientific Unions (ICSU) föreslog 1955 ett tredje polarår, vars forskningsprogram sedan byggdes ut till det internationella geofysiska året (IGY). Under åren 1957–1958 genomförde tolv stater ett framgångsrikt internationellt forskningsprogram i Antarktis inom ramen för IGY.

För att möjliggöra en fortsättning av detta samarbete inleddes på Förenta staternas initiativ förhandlingar mellan samma stater om ett fördrag, vars

1 Riksdagen 1983/84. 9 saml. Nr 10

huvudsyfte skulle vara en fredlig användning av Antarktis. Dessa förhandlingar resulterade i Antarktisfördraget som ingicks vid en konferens i Washington den 1 december 1959 och trädde i kraft den 23 juni 1961.

De stater som ursprungligen undertecknade avtalet var Amerikas förenta stater, Belgien, Japan, Sovjetunionen och Sydafrika, vilka inte reste territoriella anspråk i området, och sju stater med territoriella krav, nämligen Argentina, Australien, Chile, Frankrike, Norge, Nya Zeeland och Storbritannien. Senare har Brasilien, Bulgarien, Danmark, Indien, Italien, Kina, Nederländerna, Papua Nya Guinea, Peru, Polen, Rumänien, Spanien, Tjeckoslovakien, Tyska demokratiska republiken, Förbundsrepubliken Tyskland och Uruguay tillträtt fördraget.

Det svenska intresset för polarområdena har bl. a. av geografiska skäl i första hand gällt Arktis. Förhållandena i Antarktis har länge varit ganska okända för en större svensk allmänhet. Svenskar har dock varit aktiva i området. Otto Nordenskiöld utforskade Antarktis 1901–1903. Mellan åren 1949 och 1952 var en gemensam norsk-brittisk-svensk expedition verksam i området. I samband med krisen kring Falklandsöarna i Sydatlanten har dock de politiska och folkrättsliga omständigheterna i Antarktis tilldragit sig stort intresse. Även genom betydelsen av jämförande forskning mellan de båda polarområdena är det internationella forskningssamarbetet i Antarktis av intresse från svensk synpunkt. Det är också angeläget att närmare kunna följa behandlingen av resurs- och miljöfrågorna i området. Regeringen kommer i senare sammanhang att lägga fram förslag om polarområdenas roll i svensk havsresurspolitik. Till skillnad från Arktis har för Antarktis del en internationell samarbetsordning kommit till stånd genom Antarktisfördraget.

Mot bakgrund av de föreliggande territoriella kraven på den antarktiska kontinenten får Antarktisfördraget anses ha fungerat på ett framgångsrikt sätt som en balanserande faktor mellan olika intressen. I takt med de stigande förhoppningarna om resursutvinning på Antarktis fanns tecken som tydde på att de makter som upprätthåller territoriella anspråk på kontinenten kunde komma att framföra dessa med ökad styrka. Antarktisfördragets tillkomst medförde att frågan om territoriella anspråk fördes åt sidan till förmån för tanken att Antarktis skulle tjäna som ett område fritt för internationell forskning.

Fördraget fastslår ett antal grundläggande principer för verksamheten på Antarktis: fri internationell forskning, demilitarisering, förbud mot kärnexplosioner och deponering av radioaktivt avfall. Det finns anledning särskilt understryka fördragets roll i rustningsbegränsnings- och nedrustningssammanhang.

Forskningen har intagit en framträdande plats i fördragssamarbetet. Det förtjänar nämnas att även Sverige tidigare deltagit i sådan forskning, t. ex. i den norsk-brittisk-svenska expeditionen 1949–1952. Ett av de viktiga forskningsorganen för Antarktisforskningen – SCAR (Scientific Committee

on Antarctic Research) – bildades f. ö. vid ett möte som ICSU (International Council for Scientific Unions) höll i Stockholm år 1957.

Genom fördraget har också ett styrande organ för samarbetet i Antarktis inrättats. De stater som bedriver substantiell forskning på Antarktis bildar tillsammans med de ursprungliga signatärmakterna de s. k. konsultativa staterna, vilka vid regelbundna möten diskuterar frågor av gemensamt intresse och antar rekommendationer för att förverkliga fördragets syften. Dessa rekommendationer omfattar ett vitt spektrum av åtgärder, t. ex. skydd av Antarktiska flora och fauna, miljöskydd och kommunikationer. Med hänsyn till att Sverige f. n. bedriver forskning i Antarktis endast i ringa omfattning är det inte aktuellt för Sverige att söka medlemskap som konsultativ part. Sedan 1983 har emellertid de icke konsultativa fördragsstaterna inbjudits som observatörer vid de konsultativa mötena. Genom tillträde till fördraget skulle Sverige få bättre insyn i pågående samarbetsaktiviteter i Antarktisområdet. Fördraget saknar en gemensam sekretariatsfunktion och några kostnader härför skulle således inte uppstå för Sveriges del.

Krillkonventionen

Antarktiskfördraget reglerar inte utvinningen av resurser på och kring Antarktis. Dessa frågor har emellertid tilldragit sig ökad uppmärksamhet på senare tid samtidigt som de är mycket känsliga, eftersom de genom sin natur aktualiserar fördragsstaternas olika inställning till suveränitetskraven i området. En väsentlig drivkraft för en utvidgning av samarbetet på resursområdet har varit behovet av att beakta miljöaspekterna i det antarktiska ekologiska systemet i sin helhet vid varje resursutvinning.

I första hand har de levande naturtillgångarna i havsområdet kring den antarktiska kontinenten rönt intresse, och då främst krillen, en liten räkart, som förekommer i Antarktisområdet i stora koncentrationer. Några länder, varav kan nämnas Sovjetunionen och Japan, har ägnat sig åt krillfiske. De ekonomiska och kommersiella förutsättningarna för krillfiske är ännu mycket osäkra. Krillen utgör samtidigt ett viktigt led i den antarktiska "eko-kedjan". En överfiskning av krill skulle få svåra konsekvenser för andra arter i området, som livnär sig på krill. Detta är bakgrunden till det arbete som de konsultativa staterna inledde 1977 för att få till stånd ett avtal om skydd av de levande marina tillgångarna i Antarktis och som resulterade i 1980 års "krillkonvention".

Slutbehandlingen skedde vid en diplomatisk konferens i Canberra i maj 1980, i vilken deltog Antarktiskfördragets konsultativa medlemmar, Amerikas förenta stater, Argentina, Australien, Belgien, Chile, Frankrike, Japan, Norge, Nya Zeeland, Polen, Sovjetunionen, Storbritannien och Sydafrika samt Tyska demokratiska republiken, Förbundsrepubliken Tyskland och ett antal internationella organisationer som observatörer.

Konventionen öppnades för undertecknande den 11 september 1980, och

sedan den ratificerats av erforderligt antal fördragsparter trädde den i kraft den 7 april 1982.

Konventionen har hittills ratificerats av samtliga stater som deltog i Canberrakonferensen, utom Belgien och Polen. Dessutom har EG tillträtt konventionen.

Huvudsyftet med konventionen är att bevara de marinbiologiska resurserna i Antarktis genom att upprätthålla balansen mellan olika biologiska arter i hela Antarktisområdet.

Tillträde till konventionen står öppet för varje stat som är intresserad av forskning eller fångstverksamhet avseende de marina levande tillgångar som täcks av konventionen. Tillträdande part, som bedriver forskning eller fångstverksamhet inom konventionens område, har rätt att delta i det styrande organets – kommissionens – arbete.

Till kommissionen – som har sitt säte i Hobart, Australien – finns knuten en vetenskaplig kommitté som rådgivande organ.

En svensk anslutning till krillkonventionen får, framhålls det i propositionen, ses som en naturlig åtgärd för att följa upp en anslutning till Antarktisfördraget. Med hänsyn till att det svenska intresset i form av forsknings- och utvinningsaktiviteter f.n. är mycket begränsat är det däremot inte motiverat att söka inträde i kommissionen. Sverige behöver då inte heller bidra till organisationens budget. Vid en eventuell utbyggd forskningsverksamhet i framtiden får ett inträde i kommissionen prövas på nytt.

Utskottet

Utskottet hemställer

att riksdagen godkänner 1959 års Antarktisfördrag och 1980 års konvention om bevarande av levande marina tillgångar i Antarktis.

Stockholm den 21 februari 1984

På utrikesutskottets vägnar
STIG ALEMYR

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Stig Alemyr (s), Carl Bildt (m), Sture Palm (s), Gunnel Jonäng (c), Sture Frieson (s), Margaretha af Ugglas (m), Jan Bergqvist (s), Axel Andersson (s), Sten Sture Paterson (m), Bengt Silfverstrand (s), Ivar Virgin (m), Rune Ångström (fp), Nils T. Svensson (s), Pär Granstedt (c).