

# **Förutsättningarna för att klassa Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde**

Vår beteckning:

0499-03-01004



**SJÖFARTSVERKET**

2003-03-28

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Regeringsuppdraget</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Vad är ett särskilt känsligt havsområde?</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Vilka åtgärder kan vidtas i ett särskilt känsligt havsområde?</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Hur klassas ett havsområde som särskilt känsligt?</b> .....	<b>5</b>
<b>5. Vilka havsområden är identifierade som särskilt känsliga?</b> .....	<b>7</b>
<b>6. Havsrätten</b> .....	<b>8</b>
6.1 Territoriell jurisdiktion .....	10
6.2 Hamnstatsjurisdiktion .....	10
6.3 Kuststatsjurisdiktion .....	11
6.4 Flaggstatsjurisdiktion.....	13
6.5 Internationella sund.....	14
<b>7. Pågående arbete för att minska sjöfartens miljöpåverkan</b> .....	<b>14</b>
International Maritime Organization (IMO).....	14
Europeiska gemenskapen .....	15
Helsingforskommissionen (HELCOM).....	16
Det svenska marina oljeskadeskyddet .....	18
<b>8. Överväganden kring frågan om att klassa Östersjön som särskilt känsligt havsområde</b> .....	<b>19</b>
Gemensamt agerande.....	24
Enskild ansökan.....	25
<b>Bilagor</b> .....	<b>26</b>

---

## **Sammanfattning**

Regeringen uppdrog den 19 december 2002 åt Sjöfartsverket att i samråd med Kustbevakningen, Naturvårdsverket, och Statens räddningsverk utreda och redovisa vilka förutsättningar som finns för att klassa Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde i enlighet med FN:s sjöfartsorganisations (IMO) regelverk. Enligt beslutet ska redovisningen belysa effekterna av såväl en klassning av Östersjön i sin helhet som en klassning av enbart den svenska delen av Östersjön.

För att ett havsområde ska kunna klassas som särskilt känsligt måste det uppfylla tre villkor, nämligen (1) att havsområdet bevisligen är av ekologisk, social, kulturell, ekonomisk eller vetenskaplig betydelse, (2) att internationell sjöfart kan skada havsområdet och (3) att åtföljande skyddsåtgärder kan vidtas inom ramen för IMO.

Tre skyddsåtgärder kan vidtas inom ramen för ett särskilt känsligt havsområde: skärpta utsläppsregler, ruttplanering och rapporteringsplikt samt lotsplikt. Krav på fartygs utformning, konstruktion, utrustning eller bemanning omfattas inte. En ansökan om att klassa ett havsområde måste alltid åtföljas av förslag på åtföljande gällande eller nya åtgärder. Östersjöländerna arbetar för närvarande med genomförandet av de sexton åtaganden som fastställdes i Köpenhamnsdeklarationen vid det extraordinära ministermötet inom ramen för HELCOM den 10 september 2001. Ett av åtagandena var att till våren 2003 gemensamt ha utrett huruvida Östersjöområdet eller delar av Östersjön ska klassas som särskilt känsligt havsområde. I övrigt kan nämnas beslut om att förbättra ruttplanering, sjömätning, tillgång till elektroniska sjökort m.m. i Östersjöområdet.

Under våren 2003 kommer de nio länderna (Finland, Ryssland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland, Danmark och Sverige) att, inom ramen för Helsingforskommissionen (HELCOM), besluta huruvida man gemensamt ska ansöka hos FN:s sjöfartsorganisation (IMO) om att klassa hela eller delar av Östersjöområdet som särskilt känsligt havsområde. Såväl IMO-reglerna för att klassa ett havsområde som särskilt känsligt som den Europeiska kommissionen uppmanar länder som har gemensamma intressen att samarbeta.

Att klassa Östersjöområdet eller Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon som särskilt känsligt havsområde innebär inte någon ökad lagstiftande eller verkställande jurisdiktion vad gäller den internationella sjöfarten i dessa områden. En klassning medför heller inte några krav på ändring i svensk lag. Oavsett PSSA-frågan bör dock ansvarsbestämmelserna avseende ruttsystem och rapporteringsplikt ses över.

Det är Sjöfartsverkets och övriga myndigheters bedömning att hela eller delar av Östersjöområdet skulle kunna uppfylla villkoren för en klassas som särskilt känsligt även om området på inget sätt, varken till storlek eller tillgångar, liknar de fem havsområden som idag är klassade som särskilt känsliga. En klassning av Östersjöområdet som särskilt känsligt förutsätter enighet bland Östersjöstaterna för att nå framgång vid IMO:s behandling.

En enskild ansökan om att klassa svenskt inre vatten, territorialhav och/eller ekonomiska zon som särskilt känsligt havsområde torde stöta på problem då det kommer att vara mycket svårt för Sverige att hävda att den svenska delen av Östersjön ur ekologisk, social, kulturell, ekonomisk eller vetenskaplig synvinkel behöver mer skydd än övriga Östersjöområdet. Dessutom kan konstateras att merparten av den internationella sjöfarten på svenskt sjöterritorium och/eller ekonomisk zon är genomfartstrafik. Oskadlig genomfart garanteras av havsrätten och påverkas inte som en följd av en PSSA-klassificering.

En fråga som har direkt betydelse för skyddet av den marina miljön är möjligheten att föra fartyg till skyddad plats för att minska risken för spridning av utsläpp. Eventuella lagstiftningskonsekvenser i samband med denna fråga bör uppmärksammas.

## 1. Regeringsuppdraget

Den 19 december 2002 uppdrog regeringen åt Sjöfartsverket att i samråd med Kustbevakningen, Naturvårdsverket, och Statens räddningsverk utreda och redovisa vilka förutsättningar som finns för att klassa Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde i enlighet med FN:s sjöfartsorganisations (IMO) regelverk.

Enligt regeringsbeslut N2002/12016/TP ska redovisningen av regeringsuppdraget belysa effekterna av såväl en klassning av Östersjön i sin helhet som en klassning av enbart den svenska delen av Östersjön. Redovisningen ska också belysa beslutsproceduren för en sådan klassning samt vilken påverkan en klassning skulle få på existerande nationella regelverk och internationella överenskommelser som framtagits inom till exempel Helsingforskommissionen (HELCOM) och Oslo-Paris kommissionen (OSPAR). Redovisningen ska vara Näringsdepartementet tillhanda senast den 31 mars 2003. Se bilaga 1.

## 2. Vad är ett särskilt känsligt havsområde?

Ett särskilt känsligt havsområde (*Particularly Sensitive Sea Area, PSSA*) är, enligt IMO:s resolution A.927(22), ett havsområde som är av ekologisk; social, kulturell och ekonomisk eller vetenskaplig betydelse, känslig för den internationella sjöfartens potentiella miljöpåverkan och som därför behöver särskilda skyddsåtgärder som kan vidtas inom ramen för IMO. Se bilaga 2. Ett havsområde där de internationella reglerna för att förhindra förorening från fartyg ansetts som otillräckliga på grund av områdets ekologiska förhållanden, tillgångar och sjötrafikens natur.

IMO:s miljökommitté (*Marine Environment Protection Committee, MEPC*) beslutar om ett havsområde ska klassas som särskilt känsligt. För att ett havsområde ska kunna klassas som särskilt känsligt måste det uppfylla tre villkor:

- (1) Havsområdet måste bevisligen vara av ekologisk; social, kulturell och ekonomisk och/eller av vetenskaplig betydelse.
- (2) Internationell sjöfart kan skada havsområdet.

(3) Åtföljande skyddsåtgärder kan vidtas inom ramen för IMO.

### **3. Vilka åtgärder kan vidtas i ett särskilt känsligt havsområde?**

I ett havsområde som klassats som särskilt känsligt kan tre typer av skyddsåtgärder vidtas; nämligen:

- (1) Skärpta utsläppsregler. Ett havsområde som identifieras som särskilt känsligt kan klassas som specialområde enligt MARPOL 73/78 bilaga I (olja), II (farliga flytande ämnen) och V (avfall) eller som svavelkontrollområde enligt bilaga VI (luftföroreningar). Andra utsläppsregler kan införas för fartyg som trafikerar ett särskilt känsligt havsområde.
- (2) Ruttsystem (*routeing*) och rapporteringsplikt i enlighet med SOLAS och andra IMO-regler om farledplanering och anmälningsplikt. Ett särskilt känsligt havsområde kan t.ex. vara ett område som helt bör undvikas av fartyg (*area to be avoided*).
- (3) Andra åtgärder för att minska sjöfartens miljöpåverkan som t.ex. lotsplikt eller andra system för att styra sjötrafik (*vessel traffic management schemes*)

Med en PSSA klassificering följer inte att man kan ställa krav på fartygs utformning, konstruktion, utrustning eller bemanning. Krav på isklass eller dubbelskrov för fartyg som trafikerar Östersjöområdet kan följaktligen inte tillgodoses som en direkt konsekvens av att området klassas som ett särskilt känsligt havsområde.

Om ansökande länder vill föreslå nya generella skyddsåtgärder som idag inte återfinns inom ramen för en PSSA-klassificering kräver detta i så fall att åtgärderna kan motiveras och godkännas inom ramen för IMO.

Att enbart klassa ett havsområde som särskilt känsligt utan förslag på nya skyddsåtgärder kan möjligen bidra till att öka informationen om gällande skyddsåtgärder och kunskaper om områdets känslighet. Det ska i sammanhanget noteras att Östersjöområdet är klassat som specialområde avseende olja, farliga flytande ämnen och avfall och som svavelkontrollområde enligt IMO:s regelverk.

#### 4. Hur klassas ett havsområde som särskilt känsligt?

Ett land, eller flera länder med gemensamma intressen, ansöker i en inlägga till IMO:s miljökommitté (MEPC) om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt. Ansökan ska vara utformad i enlighet med riktlinjerna i IMO-resolutionen A.927(22). Ytterligare information om hur en ansökan bör utformas återfinns i MEPC/Circ.398 (MEPC 48/7/1). Se bilaga 3.

En ansökan om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt havsområde (PSSA) ska inledas med en kort sammanfattning av havsområdets geografiska läge, behovet av skydd och de förslagna åtföljande skyddsåtgärderna. Sedan ska följa:

- (1) en beskrivning av havsområdet och dess geografiska position på sjökortet, eventuella buffertzoner och liknande.
- (2) havsområdets betydelse. Ett havsområde kan bara bli klassat som särskilt känsligt om ansökande land/länder kan bevisa att det uppfyller ett av tre villkor; nämligen att det är så ekologiskt känsligt, att det har ett så stort socialt och ekonomiskt värde och/eller att det har ett sådant vetenskapligt värde att den internationella sjöfarten bör vidta skyddsåtgärder som ryms inom ramen för ett PSSA.

Beskrivningen av havsområdets ekologiska betydelse kan göras med avseende på ett flertal kriterier såsom t.ex. att området är unikt i sitt slag, betydelsen av näringskedjan, den biologiska mångfalden och produktiviteten, områdets integritet, sårbarhet och bio-geografiska betydelse o.s.v.

Beskrivningen av havsområdets sociala, kulturella och ekonomiska betydelse kan göras med hänsyn tagen till tre kriterier: ekonomisk nytta, friluftsliv och människor beroende av området.

Beskrivningen av havsområdets vetenskapliga betydelse kan göras med hänsyn tagen till tre kriterier: i forskningssammanhang, i basstudier och kontrollprogram samt i utbildningssyfte. Ansökan följs sedan av information om

- (3) sjöfartens belastning på området. Ansökan ska beskriva sjötransporterna i området med avseende på typ och mängd av fartyg samt en beskrivning av trafikens natur, d.v.s. vilka farleder

som nyttjas, vilken typ av godstransporter som är vanligast förekommande etc. Vidare ska havsområdets hydrografiska, meteorologiska och oceanografiska förutsättningar beskrivas. Slutligen beskrivs sjöfartens potentiella miljöpåverkan följt av

- (4) vilka skyddsåtgärder som har vidtagits eller ska vidtas i området. En ansökan om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt ska alltid innehålla förslag på gällande eller nya åtföljande skyddsåtgärder. Det ska klart framgå vilka skyddsåtgärder som åsyftas, vilka fartyg som omfattas och hur skyddsåtgärderna kan påverka fartygs navigation i området. Åtföljande skyddsåtgärder kan vara såväl gällande regler som förslag på nya skyddsåtgärder.

Om ansökande land eller länder inte kan precisera exakt vilka åtgärder som ska vidtas inom området ska typen av åtgärd anges vilket ger MEPC en möjlighet att fatta ett preliminärt (i princip) beslut om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt. Ansökande land eller länder måste sedan återkomma senast 2 år efter det att MEPC har behandlat inlagan med förslag på åtföljande skyddsåtgärder för att sedan formellt, i en MEPC-resolution, identifiera ett havsområde som särskilt känsligt.

Om ansökan innehåller förslag på nya åtföljande skyddsåtgärder med avseende på ruttplanering eller rapporteringsplikt remitteras de av MEPC till relevant underkommitté för synpunkter. Om ansökan inte innehåller förslag på nya åtföljande skyddsåtgärder utan endast omfattar redan gällande skyddsåtgärder i området kan MEPC direkt godkänna en korrekt utformad ansökan om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt.

Beslut av IMO:s miljökommitté om att klassa ett havsområde som särskilt känsligt återfinns i en MEPC-resolution och de skyddsåtgärder som ska vidtas inom området märks ut i sjökort enligt *International Hydrographic Organization (IHO)* standard.

Att klassa ett havsområde som särskilt känsligt utan förslag på nya skyddsgärder kan genom att det på ett samlat sätt presenterar redan antagna regler bidra till att öka informationen om gällande skyddsåtgärder och kunskapen om områdets känslighet.

## 5. Vilka havsområden är identifierade som särskilt känsliga?

Hittills har fem havsområden identifierats som särskilt känsliga; nämligen:

- (1) Stora Barriärrevet (Australien). Den 16 november 1990 identifierades Stora Barriärrevet i Australien som ett särskilt känsligt havsområde. Havsområdet Stora Barriärrevet sträcker sig från australiskt inre vatten ut till 150 nautiska mil från kusten, in på den av den ekonomiska zonen. Området är 348 000 km<sup>2</sup> stort. Skyddsåtgärderna i området är totalförbud mot utsläpp av olja och andra skadliga ämnen från fartyg, lotsplikt för alla fartyg över 70 meter (*IMO recommended pilotage*) och anmälningsplikt för fartyg över 50 meter.
- (2) Skärgården Sabana-Camagüey (Kuba). Den 25 september 1997 identifierades skärgården Sabana-Camagüey i Kuba som ett särskilt känsligt havsområde. Skärgårdssområden sträcker sig 465 km från Hicacos Peninsula till Bay of Nuevitas på Kubas inre vatten och territorialhav. De åtföljande skyddsåtgärderna består av olika utsläppsregler (olja, farliga flytande ämnen, avfall och barlastvatten), trafikseparering och av ett område som fartyg ska undvika (*area to be avoided*).
- (3) Havsområdet runt Malpelo Island (Colombia). Den 8 mars 2002 identifierades havsområdet 6 nautiska mil runt Malpelo Island i Colombia som ett särskilt känsligt havsområde. De associerade skyddsåtgärden är ett utpekad område som helt ska undvikas av fiskefartyg och alla fartyg över 500 brutto (*area to be avoided*).
- (4) Havsområdet runt Florida Keys (USA). Den 8 mars 2002 identifierades havsområdet runt Florida Keys i USA som ett särskilt känsligt havsområde. Havsområdet omfattar delar av såväl inre vatten som USA:s territorialhav. De associerade skyddsåtgärderna är fyra områden som fartyg ska undvika (*areas to be avoided*) och tre områden där ankring är förbjudet.
- (5) Wadden Sea (Danmark, Tyskland och Nederländerna). Den 11 oktober 2002 identifierades Wadden Sea, kuststräckan längs Danmark, Tyskland och Nederländerna som särskilt känsligt havsområde. Se ansökan i MEPC 48/7/2 i bilaga 5. Bland de redan gällande associerade skyddsåtgärderna ingår bl.a. djupvattenleder.

De åtföljande skyddsåtgärderna i Sabana-Camagüey, Malpelo Island, Florida Keys samt i Wadden Sea hade kunnat genomföras av kuststaten med stöd av havsrätten eftersom de endast berör inre vatten och territorialhav och därför inte nödvändigtvis krävt ett godkännande av IMO eller en klassning av området som PSSA.

Se MEPC-resolutionerna med beslut om att identifiera Stora Barriärrevet (MEPC.44(30) och MEPC.45(30)), skärgården Sabana-Camagüey (MEPC.74(40)), Malpelo Islands (MEPC.97(47)), havsområdet runt Florida Keys (MEPC.98(47)) och Wadden Sea (MEPC.108(48)) som särskilt känsliga havsområden i bilaga 4.

## 6. Havsrätten

Sjöfarten lyder under två övergripande rättssystem; sjörätten och havsrätten. Sjørätten tillvaratar de juridiska regler som har en sjöfartsmässig särprägel medan den folkrättsliga frågorna i stor utsträckning överlämnas åt havsrätten.

Något förenklat är FN:s havsrättskonvention (*United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS*) en ram inom vilken sjörätten existerar. Havsrättskonventionen reglerar i stort sett all fredlig användning av haven och havsbotten samt indelningen av vattenområden och syftar till att skapa balans mellan staters rättigheter och skyldigheter. I havsrättskonventionen anges en stats skyldigheter och rättigheter på havsrättsområdet och konventionen innehåller bland annat regler om havets indelning i vattenområden, staters jurisdiktion över dessa vattenområden och ett omfattande regelverk med bestämmelser till skydd för den marina miljön. I havsrättskonventionen hänvisas på flera ställen till vad som betecknas tillämpliga internationella regler och normer, ofta med tillägget att dessa regler och normer ska ha fastställts av behörig internationell organisation eller vid en allmän diplomatkonferens. Sverige ratificerade havsrättskonventionen den 25 juni 1996. De folkrättsliga förutsättningarna för en klassificering av ett havsområde som särskilt känsligt återfinns i havsrättskonventionen. Det viktigaste organet för tillskapande av internationella regler vad avser sjösäkerhet och skyddet av den marina miljön är FN:s sjöfartsorganisation (*International Maritime Organization, IMO*).

En stats *inre vatten* utgörs av det vattenområde som ligger innanför de s.k. baslinjerna. Skärgård och hamnar är generellt sett inre vatten. Varje stat har därutöver enligt havsrättskonventionen rätt till ett *territorialhav* på högst tolv nautiska mil räknat från baslinjen. En stats *sjöterritorium* består av dess inre vatten och territorialhav. Sveriges sjöterritorium framgår av lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium. Enligt havsrättskonventionen har kuststater dessutom rätt till en till territorialhavet *angränsande zon* eller tilläggszon (*contiguous zone*) på som längst 24 nautiska mil från den s.k. baslinjen. Sverige har ingen sådan angränsande zon. En kuststat har även rätt att inrätta en *exklusiv ekonomisk zon* som inte får sträcka sig längre än 200 nautiska mil från de baslinjer varifrån territorialhavets bredd räknas. I den ekonomiska zonen har kuststaten vissa suveräna rättigheter, t.ex. att utforska och utnyttja levande och icke-levande tillgångar, samt rätt till jurisdiktion med avseende bl.a. på skydd och bevarande av den marina miljön. Gränserna för Sveriges ekonomiska zon är angivna i förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon. Den ekonomiska zonen är i flera avseenden internationell vilket i princip innebär den för det fria havet gällande rätten till fri sjöfart. Det *fria havet* är den del av havet som ligger utanför territorialhaven och de ekonomiska zonerna. Det finns inte något fritt hav som gränsar till Sveriges ekonomiska zon. Enligt havsrättskonventionen och allmän folkrätt får det fria havet utnyttjas för sjöfart av alla nationer och ingen stat får lägga någon del av det fria havet under sin överhöghet. Detta innebär att en stat generellt sett inte kan utöva sin makt över en annan stats fartyg som befinner sig på det fria havet.

I havsrättskonventionen betonas flaggstatens ansvar att införa lagar och andra bestämmelser, vilka som minimum ska motsvara de internationella reglerna på området. Kuststater kan, å andra sidan, med stöd av sin jurisdiktion inom sjöterritoriet och den ekonomiska zonen införa nödvändiga regler för att motverka föroreningar från fartyg. Havsrättskonventionen del XII innehåller ett övergripande regelverk i fråga om det marina miljöskyddet. Genom denna del har konventionsstaterna tagit på sig skyldigheten att värna om den marina miljön och att vidta åtgärder för att reducera utsläpp som kan orsaka förorening. Bestämmelserna tar främst sikte på kuststater och flaggstater. Då det gäller rättsliga ingripanden mot fartyg som förorenar havsmiljön föreskrivs att flaggstaten har ett direkt ansvar för att de fartyg som för dess flagg rättar sig efter tillämpliga internationella regler oavsett var fartygen befinner sig. Om ett fartyg påstås ha brutit mot internationella regler och normer åligger det flaggstaten att på en stats begäran inleda utredning och, om tillräckliga

bevis finns, inleda rättsprocess beträffande den påstådda överträdelsen. Andra stater är skyldiga att på begäran bistå flaggstaten i dess utredning. Kuststater har på motsvarande sätt som flaggstater getts förhållandevis omfattande befogenheter att ingripa när dess suveräna rättigheter hotas. Hamnstater får, i enlighet med internationella regler, företa undersökningar av fartyg som frivilligt anlöpt hamn för att på så sätt säkra bevisning. Hamnstater får också inleda rättsliga förfaranden beträffande utsläpp som inträffat utanför statens jurisdiktion. Om föreningen skett inom en annan stats sjöterritorium eller ekonomiska zon får det dock endast ske på begäran av flaggstaten, kuststaten eller annan stat som skadats eller löper risk att skadas. I ett offentligrättsligt internationellt sammanhang talar man om två former av jurisdiktion; lagstiftande och verkställande. Sveriges lagstiftande respektive verkställande makt över utländska fartyg är beroende av jurisdiktionsrätten över vattenområdena intill vår kust. Generellt kan sägas att jurisdiktionsrätten minskar ju längre från kusten man kommer.

### **6.1 Territoriell jurisdiktion**

Utgångspunkten för folkrätten är att varje stat är suverän och således har exklusiv jurisdiktion, både lagstiftande och verkställande, över sitt territorium vilket inkluderar sjöterritoriet. Jurisdiktionen över territorialhavet inskränks främst genom principen om utländska fartyg rätt till oskadlig genomfart, d.v.s. i princip fredlig genomfart. Inre vatten anses däremot utgöra en integrerad del av kuststatens territorium där staten har full suveränitet.

### **6.2 Hamnstatsjurisdiktion**

Den lagstiftande jurisdiktionen mot utländska fartyg i en hamnstat är i princip obegränsad. Enligt principen om hamnstatsjurisdiktion har en stat full jurisdiktion över sina hamnar. Någon generell rätt för utländska handelsfartyg att anlöpa en hamn anses inte föreligga däremot kan det föreligga p.g.a. avtal mellan stater såsom exempelvis inom EU. Däremot ska åtgärder som hindrar fartyg att anlöpa en hamn var icke-diskriminerande.

Har ett utländskt fartyg anlöpt en hamn kan verkställande jurisdiktion självklart utövas beträffande överträdelser som begås på fartyget medan det befinner sig i hamn. Hamnstatsjurisdiktion enligt havsrättskonventionen

har en speciell innebörd och reglerar hamnstaters befogenhet att utföra undersökningar samt vidta rättsliga åtgärder beträffande utsläpp som skett från utländska fartyg utanför statens sjöterritorium eller ekonomiska zon (d.v.s. utanför hamnstatens normala jurisdiktionsområde). Utsläpp som skett i hamnstatens sjöterritorium eller ekonomiska zon faller under kuststatsregimen.

### **6.3 Kuststatsjurisdiktion**

Med utgångspunkt från territorialprincipen har en kuststat jurisdiktion över sitt territorialhav, s.k. kuststatsjurisdiktion. Denna jurisdiktion kan endast inskränkas genom avtal eller folkrättsliga regler. Som tidigare nämnts begränsas jurisdiktionen i territorialhavet av principen om utländska fartygs rätt till oskadlig genomfart. Enligt artikel 21 i havsrättskonventionen får kuststaterna anta lagar och andra författningar rörande oskadlig genomfart av territorialhavet med avseende på bl.a. sjösäkerhet och reglering av trafiken till sjöss samt bevarande av kuststatens miljö och förhindrande, begränsning och kontroll av förorening därav.

Kuststaten får, då så är nödvändigt med hänsyn till sjösäkerheten, också kräva att utländska fartyg som utövar rätten till oskadlig genomfart använder de farleder och tillämpar de trafiksepareringssystem som den anvisar eller föreskriver för reglering av fartygs genomfart (artikel 22). Särskilt tankfartyg och fartyg lastade med farliga eller skadliga ämnen kan åläggas att begränsa sin genomfart till sådana leder. Kuststatens lagar och andra författningar skall dock inte tillämpas på utformning, konstruktion, bemanning eller utrustning av utländska fartyg, om de inte ger uttryck åt allmänt accepterade internationella regler eller standarder (artikel 21).

Kuststaten får inte heller på annat sätt ställa sådana krav på utländska fartyg som faktiskt medför att rätten till oskadlig genomfart förvägras eller inskränks eller som formellt eller faktiskt diskriminerar någon stats fartyg eller fartyg som fraktar last till eller från någon stat eller för dess räkning (artikel 24). Utländska fartyg är skyldiga att vid utövandet av rätten till oskadlig genomfart iaktta alla sådana lagar och författningar som kuststaten antagit enligt artikel 21. Kuststaten har emellertid inte alltid rätt att hindra genomfart bara för att man på ett fartyg bryter mot dessa lagar eller författningar. Rätt att hindra fartygs genomfart föreligger endast om genomfarten inte är oskadlig (artikel 25). Skadlig anses en genomfart vara

om den stör kuststatens lugn, ordning och säkerhet. Åtgärder som medför avsiktlig och allvarlig förorening i strid med konventionen innebär enligt artikel 19 att genomfarten inte skall anses oskadlig. I den ekonomiska zonen är kuststatsjurisdiktionen inte huvudregel utan snarare undantag. Havsrättskonventionen ger dock staterna möjlighet till en begränsad jurisdiktion över denna zon. Generellt sett har kuststaten en omfattande befogenhet att – i enlighet med allmänt erkända internationella regler och normer – utfärda lagar och författningar för att förhindra, begränsa och kontrollera föroreningar från fartyg i den ekonomiska zonen. Rätten att ingripa mot utländska fartyg p.g.a. överträdelser av lagstiftningen är däremot begränsad.

Kuststaters verkställande jurisdiktion vid föroreningar finns i kapital 6. Jurisdiktionen i territorialhavet regleras där i artikel 220 p. 2. Enligt denna artikel får kuststater, utan att inkräkta på tillämpningen av bestämmelserna om oskadlig genomfart i territorialhavet, företa fysisk inspektion av ett utländskt fartyg när det föreligger klara skäl att anta att fartyget under genomfart av territorialhavet överträtt statens lagar och andra författningar, som antagits i enlighet med konventionen eller tillämpliga internationella regler och normer för att förhindra, begränsa och kontrollera förorening.

När bevismaterialet berättigar därtill få kuststaten även inleda rättsliga förfaranden inbegripet kvarhållande av fartyget, dock med iakttagande av vissa skyddsregler. I förhållande till utländska fartyg som frivilligt befinner sig i hamn har kuststaten rätt att inleda rättsliga förfaranden beträffande varje överträdelse av dess lagar och andra författningar – vilka antagits i enlighet med konventionen eller tillämpliga internationella regler eller normer – när överträdelserna ägt rum i statens territorialhav eller ekonomiska zon. Havsrättskonventionen reglerar inte kuststaters rätt att utöva jurisdiktion mot utländska fartyg som begått brott på inre vatten och som medan de fortfarande befinner sig på inre vatten blir föremål för ingripande. Rätten att ingripa är i dessa fall obegränsad. Om fartyget då ett ingripande skall företas befinner sig i territorialhavet följer rätten till straffrättslig jurisdiktion av artikel 27 p. 2. Efter omedelbart förföljande kan ingripande även ske i den ekonomiska zonen.

Kuststater kan utöva verkställande jurisdiktion med anledning av brott begångna i den ekonomiska zonen om fartyget anlöper hamn. Däremot får kuststaten endast i begränsad utsträckning ingripa mot utländska fartyg under genomfart (artikel 220 p. 3-6). När det föreligger klara skäl att anta

att ett fartyg, som navigerar i den ekonomiska zonen eller territorialhavet, i den ekonomiska zonen har överträtt tillämpliga internationella regler eller normer för att förhindrande, begränsning och kontroll av förorening från fartyg eller av kuststaten – i överensstämmelse med sådana normer eller regler – utfärdade lagar och andra författningar, får kuststaten begära att fartyget lämnar information beträffande identitet och registerhamn, sin senaste och nästa anlöpningshamn och annan relevant information, som krävs för att fastställa huruvida en överträdelse ägt rum. Enligt en särskild artikel i konventionen åligger det flaggstaterna att genom lagstiftning och andra åtgärder se till att fartyg som för deras flagg uppfyller de ställda kraven på information. Lämnas inte information och har överträdelser lett till ett omfattande utsläpp, som medfört eller hotat medföra betydande förorening av den marina miljön, får kuststaten företa en fysisk inspektion av fartyget. Fysisk inspektion får också företas om uppgifter lämnas men dessa flagrant avviker från uppenbara fakta.

För inspektionen krävs i båda fallen därutöver att omständigheterna i fallet berättigar till sådan inspektion. För att inleda rättsligt förfarande, inbegripet kvarhållande av fartyget, skall enligt konventionen ytterligare förutsättningar vara uppfyllda. Förutom att det skall föreligga klara objektiva bevis för att ett förbjudet utsläpp ägt rum i den ekonomiska zonen krävs att detta utsläpp medfört omfattande skada eller hot om omfattande skada på kusten eller kuststatens därmed sammanhängande intressen eller på tillgångarna i dess territorialhav eller ekonomiska zon. Kuststatens rätt att inleda rättsliga förfaranden beträffande utsläpp i den ekonomiska zonen begränsas av att dessa som huvudregel skall suspenderas om flaggstaten själv inleder rättsliga förfaranden inom viss tid (artikel 228).

#### **6.4 Flaggstatsjurisdiktion**

Mot principerna om hamnstats- och kuststatsjurisdiktion står principen om flaggstatsjurisdiktion, enligt vilken flaggstaten har jurisdiktion över ett fartyg som för statens flagg oavsett var fartyget befinner sig. Ett fartyg som befinner sig på det fria havet är i princip endast underkastad flaggstatens jurisdiktion.

## **6.5 Internationella sund**

I ett internationellt sund föreligger en ovillkorlig rätt för utländska fartyg till s.k. transitpassage och de stater som gränsar till internationella sund har endast begränsad rätt att ingripa mot utländska fartyg med anledning av överträdelser under passagen. Bestämmelserna om internationella sund inverkar dock inte på rättsreglerna i sund där genomfarten helt eller delvis är reglerad genom sedan gammalt gällande internationella konventioner som särskilt rör sådana sund, s.k. historiska sund. Sverige har i samband med ratificeringen av havsrättskonventionen avgett förklaring att sunden mellan Sverige och Danmark (Öresund) och Finland (Ålands skärgård) ska betraktas som s.k. historiska sund.

## **7. Pågående arbete för att minska sjöfartens miljöpåverkan**

### *International Maritime Organization (IMO)*

Det bedrivs ett kontinuerligt och brett arbete inom IMO:s ram för att förbättra sjösäkerheten och skyddet av den marina miljön. Det gäller t.ex. regler för utfasning av tankfartyg med enkelt skrov. Efter Erikas förlisning beslutades inom ramen för IMO att påskynda den sedan länge beslutade utfasningen av tankfartyg med enkelskrov. Således ska tankfartyg, som är byggda omkring 1980, med en dödvikt om 20 000 ton och mer som för last av tunga oljor och tankfartyg med en dödvikt om 30 000 ton eller mer (kategori 1) som för last av andra oljor fahas ut beroende på sin ålder från 2003 till 2007. För samma typ av fartyg men som är byggda enligt MARPOL:s regler, nya fartyg enligt annex I, (kategori 2) sker utfasningen beroende på fartygens ålder mellan 2003 och 2015. För fartyg med en dödvikt om 5000 ton och mer upp till de dödvikter som nämnts tidigare (kategori 3) sker utfasning mellan 2003 och 2015 beroende på fartygens ålder. För att vissa berörda fartyg ska få finnas kvar kommer dessutom att fordras att deras skrov genomgår särskilt noggranna kontroller, s.k. *Condition Assessment Scheme (CAS)*.

Inom IMO:s miljökommitté (*Marine Environment Protection Committee, MEPC*) hanteras frågor som rör allt från barlastvattenhantering, förbud mot vissa bottenfärger till åtgärder för att minska utsläpp av luftföroreningar. Här kan nämnas pågående arbete för att ta fram en ny internationell konvention om barlastvattenhantering (*International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments*) som

förväntas antas vid en diplomatisk konferens i början av år 2004. Vid det 49:e sammanträdet med MEPC (MEPC 49) i juli 2003 förväntas beslut fattas om ett förslag till IMO-riktlinjer för återvinning av fartyg, förslag till Assembly-resolution om att minska sjöfartens utsläpp av växthusgaser samt ett slutligt beslut om att klassa naturreservatet Paracas i Peru som särskilt känsligt havsområde.

Bilaga VI till MARPOL 73/78 med åtgärder för att minska utsläpp av luftföroreningar från fartyg förväntas träda ikraft under år 2004. Ikraftträdandet kräver att 15 länder om sammanlagt 50% av världshandelstonnaget har ratificerat 1997 års tilläggsprotokoll (bilaga VI) till MARPOL 73/78. Hittills har 8 länder (Bahamas, Bangladesh, Danmark, Liberia, Marshall Islands, Norge, Singapore och Sverige) om sammanlagt 26% av världshandelstonnaget tillträtt protokollet.

Hittills har 2 länder (Antigua och Barbuda samt Danmark) med 2% av världshandelstonnaget ratificerat den nya internationella konventionen om kontroll av skadliga påväxthindrande system (AFS-konventionen). Konventionen träder ikraft 12 månader efter det att den ratificerats av 25 länder med minst 25% av världshandelstonnaget. Sverige planerar att ratificera AFS-konventionen under sommaren 2003.

#### *Europeiska gemenskapen*

Efter Erikas förlisning beslutade EU genom förordningen 417/2002 om att införliva IMO-reglerna om påskyndad utfasning av tankfartyg med enkelt skrov i EG-rätten. Efter Prestigeolyckan överväger nu EU att ytterligare snabba upp utfasningen. Vad detta innebär är ännu inte klart men det har föreslagits att kategori 1- fartyg ska fasa ut mellan 2003 och 2005, kategori 2 och 3 mellan 2003 och 2010 samt ett förslag på förbud mot transporter av tunga oljor och brännoljor i fartyg med enkelt skrov. Se kommissionens meddelande om ökad sjösäkerhet med anledning av oljetankern Prestiges förlisning. KOM (2002) 681 slutlig.

Fler meddelanden och förslag från den Europeiska kommissionen för att bl.a. minska sjöfartens miljöpåverkan kommer att förhandlas under 2003. Däribland kan nämnas kommissionens meddelande "Mot en marin strategi för att skydda och bevara den marina miljön" KOM (2002) 681 slutlig. Kommissionens meddelande om "En strategi för Europeiska unionen i syfte att minska utsläppen från havsgående fartyg" (del I) med förslag på ändring av svaveldirektivet 1999/32/EG när det gäller svavelhalten i

marina bränslen (del II). KOM (2002) 595 slutlig. Förslaget innebär att den högsta svavelhalten i alla marina bränslen som används av samtliga havsgående fartyg i Nordsjön, Engelska kanalen och Östersjön inte får överstiga 1,5%, vilket överensstämmer med gränsen för svavelhalt i svavelkontrollområden enligt annex VI i MARPOL 73/78. Samma gräns för svavelhalten i marina bränslen skulle gälla för passagerarfärjor som regelbundet trafikerar gemenskapshamnar vilket bland annat beräknas säkerställa tillgången på lågsvavligt bränsle i hela EU. Den genomsnittliga svavelhalten på marint bränsle ligger för närvarande på 2,7%. Meddelande innehåller också ett förslag på en gräns för svavelhalt på 0,2% för bränsle som används av fartyg som ligger i gemenskapshamnar. Syftet med gränsen är att minska lokala utsläpp av svaveldioxid och partiklar samt att förbättra den lokala luftkvaliteten i närheten av hamnar och kustområden. Slutligen kan nämnas kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot tennorganiska föreningar som fungerar som biocider på fartyg. KOM (2002) 396 slutlig. Förbudet beräknas träda ikraft senast den 1 juli 2003 och är utformad i enlighet med IMO:s AFS-konvention.

#### *Helsingforskommissionen (HELCOM)*

Det har under många år bedrivits ett omfattande och målinriktat arbete bland Östersjöstaterna för att skydda Östersjön från utsläpp från landbaserade källor samt från sjöfarten. Överenskommelsen om genomförande av Östersjöstrategin innebär att fartyg ska lämna allt avfall till adekvata mottagningsanordningar i hamn före avgång. Vidare harmoniseras avgiftssystemen avseende ilandlämning av olja till mottagningsanordning i hamn så att kostnaden för detta, oavsett om fartyget lämnar avfall eller inte, ska ingå i den generella hamnavgiften. Syftet med Östersjöstrategin är att oljerester och annat avfall ska lämnas iland och inte av ekonomiska orsaker dumpas i havet. Detta är en viktig åtgärd för att minska de återkommande olagliga utsläppen av olja i Östersjön.

Efter kollisionen i danska farvatten mellan Baltic Carrier (Marshall Islands) och Tern (Cypern) den 29 mars 2001 då 2500 m<sup>3</sup> olja kom ut beslutades om att hålla ett extra ministermöte för att diskutera sjösäkerheten i Östersjöområdet. Vid HELCOM EXTRA 2001 den 10 september 2001 antogs den s.k. Köpenhamnsdeklarationen (*Declaration on the safety of navigation and emergency capacity in the Baltic Sea area*,

*HELCOM Copenhagen declaration*) som omfattar 16 åtaganden. Se bilaga 8. Däribland kan nämnas att beslut fattades om att (I) förbättra ruttsystemen i Östersjöområdet. Nya eller förlängda djupvattenleder har inrättats söder om Gedser och i Finska viken. Särskilda korridorer har definierats för den tunga trafiken och sjömätts med modern teknik. På svensk begäran har en djupvattenled inrättats ca 15 nautiska mil söder om Hoburgs bank. (II) Användandet av lots ska utökas genom Stora Bält (T-rutten) respektive Öresund. IMO har antagit en rekommendation om bl.a. lotsplikt för alla fartyg med djupgående över 11 meter i T-rutten och i Öresund över 7 meter för lastade tankfartyg och andra fartyg med farlig last. (III) Den hydrografiska servicen ska förbättras. *Baltic Sea Hydrographic Commission* (BSHC) har antagit en plan för harmoniserad sjömätning av alla farleder till större hamnar i Östersjön till vilka det går trafik med olja och farligt gods. Se bilaga 12. År 2004 ska farlederna återges i elektroniska sjökort (ENC). Alla Östersjöländer accepterar i enlighet med SOLAS användandet av ECDIS istället för traditionella sjökort.

Vidare ska, enligt Köpenhamnsdeklarationen, (IV) användandet av automatiska identifieringssystem (AIS) utökas. Från och med den första inspektionen efter 1 juli 2003 ska alla passagerarfartyg och tankfartyg vara utrustade med AIS. Andra fartyg som är över 300 brutto och går i internationell trafik ska vara utrustade med AIS från och med den 31 december 2004. Sverige leder arbetet inom HELCOM för ta fram ett gemensamt AIS-nätverk till den 1 juli 2005. Nätverket innebär att man kan följa fartyg under hela dess resa i Östersjöområdet. Informationen kommer att ge uppgifter om hur trafiken rör sig vilket kan få betydelse för bl.a. framtida ruttplanering. (XI) Tillräcklig kapacitet för nödbogsering, brandsläckning och nödläktring ska garanteras. En kartläggning av befintlig kapacitet har gjorts. För närvarande utreds förutsättningarna för ett strategiskt samarbete i detta hänseende. (X) Utöka samarbetet i utredningar av sjöolyckor. HELCOM har sedermera konstaterat att det för närvarande inte föreligger något behov av en gemensam databas för att kunna dra slutsatser av olyckor.

Även (XII) tillgången till nödhamnar ska garanteras. En översyn av lagstiftningen för att skapa effektiv tillgång till skyddade platser pågår. Bl.a. berörs räddningstjänstlagen. (XIII) Tillräcklig miljöräddningskapacitet ska garanteras. Arbetet pågår för att kartlägga befintlig kapacitet och för att utveckla nytt material. (XIV) Samarbetet ska

utvecklas i fråga om oljesanering på stränder. Bilateralt samarbete pågår dock inom saneringsområdet. Räddningsverket har utbildat och materiellt stöttat Estland, Lettland, Litauen och Ryssland inom saneringsområdet. Sverige har dessutom slutit avtal med Estland och Lettland om ömsesidig hjälp vid oljeutsläpp.

Särskilt bör framhållas att det följer av Köpenhamnsdeklarationen att Östersjöstaterna ska (VIII) utreda mervärdet av att klassa delar av Östersjön som särskilt känsligt havsområde (PSSA). HELCOM-sekretariatet har tagit fram två informationsdokument om hur Östersjöområdet eller delar av Östersjöområdet ska kunna identifieras som PSSA. Se bilaga 9 och 10. I det arbete som ägt rum efter Köpenhamnsdeklarationen har HELCOM HABITAT 4/2003 som består av miljöexperter rekommenderat att hela Östersjöområdet klassas som PSSA på grund av dess ekologiska betydelse men också pekat ut 7 kärnområden där särskilda skyddsåtgärder bör vidtas. Se bilaga 11. Sjöfartsgruppen (HELCOM MARITIME 1/2003) var oenig om syftet och mervärdet av att klassa Östersjöområdet som särskilt känsligt medan HELCOM RESPONSE 2/2003, miljöräddningsexperterna, framhöll att det ur oljeutsläpps- och bekämpningssynpunkt kan finnas ett mervärde i att peka ut särskilda områden som helt ska undvikas av fartyg (*area to be avoided*). Se bilaga 14. Inom kort kommer beslut att tas om HELCOM-sekretariatet ska ta fram ett förslag på en gemensam ansökan om att klassa hela eller delar av Östersjöområdet som PSSA. Slutligt beslut i frågan kommer att tas vid det gemensamma HELCOM/OSPAR ministermötet i juni 2003.

#### *Det svenska marina oljeskadeskyddet*

Räddningsverket gör tillsammans med Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Naturvårdsverket och Kommunförbundet en översyn av den nu gällande inriktningen av det svenska marina oljeskadeskyddet. Arbetet beräknas vara genomfört till hösten 2003. Utifrån en ny riskbild med ökad sannolikhet för tankfartygsolyckor främst betingad av ökad trafikökning övervägs följande nya mål; (1) en halvering av olje- och kemikalieutsläpp som konsekvens av olyckor inom svenskt vatten för perioden 2001-2010 ska ske jämfört med åren 1991-2000 (2) Östersjöområdet blir klassat som särskilt känsligt havsområde (PSSA) år 2005, (3) år 2005 ska antalet olagliga utsläpp ha halverats, (4) år 2010 ska utsläppen i princip ha upphört, (5) tillfredsställande kapacitet ska uppnås att förhindra att oljan kommer ut i vattenmassan då akut risk för oljeutsläpp föreligger när fartyg

går på grund, kolliderar, brinner eller förlorar manöverförmåga, (6) förmåga ska finnas att genomföra bekämpningsoperationer oavsett siktförhållanden på väg till och på olycksplatsen, samt även i isbemängda vatten, (7) de fartyg som deltar i bekämpningsoperationen ska ha tillfredsställande kapacitet att lagra den olja som tas upp, (8) en utveckling av miljöanpassade saneringsmetoder till år 2007, (9) en nationell internetbaserad miljöatlas för kust och stora sjöarna ska utarbetas till år 2007, (10) beredskapsplaner avseende oljeskydd ska finnas hos alla berörda svenska kommuner 2005, (11) oljepåslagets utbredning ska begränsas och särskilt känsliga områden ska skyddas, (12) utveckling av metodik för långsiktig uppföljning av oljepåslag, (12) erfarenhetsåterföring och kompetensutveckling ska intensifieras. Till målen har ett åtgärdsprogram kopplats.

## **8. Överväganden kring frågan om att klassa Östersjön som särskilt känsligt havsområde**

Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Naturvårdsverket och Statens räddningsverk tolkar uppdraget så att redovisningen ska belysa två alternativa möjligheter, nämligen att utreda förutsättningarna för att identifiera hela eller delar av Östersjöområdet eller att identifiera svenskt sjöterritorium och/ eller klart utpekad del av den svenska ekonomiska zonen som särskilt känsligt havsområde.

I korthet kan konstateras att även om Östersjöområdet eller Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon klassas som PSSA skulle det inte innebära någon ökad lagstiftande eller verkställande jurisdiktion i dessa områden vad gäller den internationella sjöfarten i området.

En eventuell klassning av Östersjöområdet eller svenskt sjöterritorium och/ eller ekonomisk zon medför, vad Sjöfartsverket ser idag, inga krav på ändring i svensk lag. Oavsett PSSA-frågan bör dock ansvarsbestämmelserna vad avser ruttsystem och rapporteringsplikt ses över.

Arbete pågår inom ramen för Helsingforskommissionen för att utreda och bestämma huruvida Östersjöländerna ska ansöka om att klassa hela eller delar av Östersjöområdet som särskilt känsligt. Naturvårdsverket har tagit fram underlag om vilka specifika områden i Östersjöområdet som Sverige anser är särskilt skyddsvärda. Se bilaga 6.

Sjöfartsverket och av detta uppdrag berörda myndigheter bedömer att hela eller delar av Östersjöområdet uppfyller de villkor som ställs på ett havsområde för att det ska kunna identifieras som särskilt känsligt, nämligen att havsområdet bevisligen är av ekologisk, social, kulturell, ekonomisk eller vetenskaplig betydelse. Den ökande trafiken med stora tankfartyg kan vid en olycka orsaka stora skador på havsmiljön.

Östersjöområdet omfattar Östersjön, Bottenviken, Finska viken och inloppet till Östersjön upp till latitudparallellen 57°44.8'N vid Skagen i Skagerrak. Östersjöområdet är världens största bräckvattenhav, ett relativt kallt och grunt innanhav med mycket långsam vattenomsättning och långa isperioder. Jämfört med andra havsområden är Östersjön relativt artfattig vilket beror på att det bräckta vattnet är en extrem miljö för många organismer. Detta medför stor sårbarhet och risker för ekosystemen vid stora oljeutsläpp. De sociala, kulturella, ekonomiska och vetenskapliga betydelsen av Östersjöområdet torde också vara självklara med tanke på områdets särart, båtliv, fiskenäring och att det bor 85 miljoner människor runt Östersjöområdet.

Vidare kan konstateras att internationell sjöfart har potential att allvarligt skada havsområdet. Mängden gods som transporteras på fartyg genom Östersjöområdet beräknas ha dubblerats inom 15 år och uppgå till 1000 miljoner ton. Sjötransporterna av olja beräknas öka med minst 40% till runt 250 miljoner ton. I Östersjöområdet förekommer ca 150 000 fartygsrörelser per år, exklusive färjetrafiken. Se analys av sjötransporterna i Östersjöområdet från finska VTT (*Statistical Analyses of the Baltic Maritime Traffic, 2002*) i bilaga 7 och nedanstående schematiska bild över fartygsrörelser i Östersjöområdet år 2015.

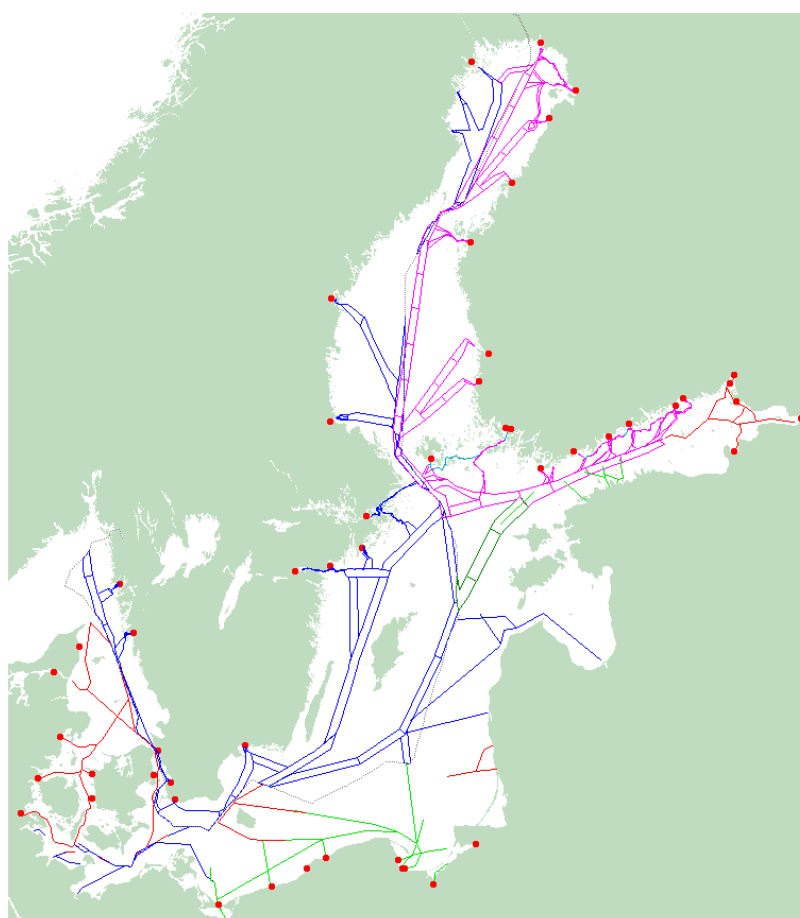


De snabbt ökande oljetransporterna från hamnar i Ryssland och de Baltiska staterna med stora tankfartyg är den faktor som har störst relevans för diskussionen om hotet mot Östersjöns miljö. De mindre och återkommande oljeutsläppen i Östersjön är fortsatt oacceptabelt många. Under 2002 rapporterades runt 350 oljeutsläpp. Flertalet av dessa var avsiktliga eller beroende av missgrepp ombord. En rad incidenter och olyckor har också inträffat i Östersjöområdet. Det största oljeutsläppet under åren 2000-2002 på ca 2 500 m<sup>3</sup> var en följd av en fartygskollision på danskt vatten den 29 mars 2001. HELCOM MARITIME har identifierat tre högriskområden: Finska viken, sydvästra delen av Östersjön inklusive de danska sunden och hamninlopp.

En ansökan måste innehålla förslag på gällande eller nya åtföljande skyddsåtgärder. Tre typer av skyddsåtgärder kan vidtas, nämligen: skärpta utsläppsregler, ruttplanering och rapporteringsplikt samt andra åtgärder som t.ex. lotsplikt. Det kan i sammanhanget nämnas att Östersjöområdet redan är klassat som ett specialområde under MARPOL 73/78 bilaga I (olja), II (farliga flytande ämnen), V (avfall) och som svavelkontrollområde under bilaga VI (luftföroreningar) vilket innebär att de strängaste IMO-kraven vad gäller utsläpp redan gäller i området. De utsläpp som årligen registreras är således klara överträdelser av gällande internationellt regelverk. Att klassa Östersjöområdet som PSSA får i egentlig mening i detta avseende inte någon reell betydelse. De utsläpp som förekommer är inte tillåtna och måste följaktligen angripas genom skärpt övervakning och juridiska åtgärder. PSSA-status kan troligen verka begränsande på benägenheten att begå överträdelser av utsläppsbestämmelserna.

Mot bakgrund av den deklaration som Östersjöländerna enats om i Köpenhamn finns en god grund för gemensamma insatser på sjösäkerhetens område till skydd för Östersjön i tillägg till de åtgärder som drivits fram inom ramen för det europeiska samarbetet. Som en följd av Köpenhamnsdeklarationen pågår som tidigare nämnts (se kapitel 7) ett arbete inriktat på ruttplanering, rapporteringsplikt och utnyttjande av lots i känsliga passager i Östersjön. Det kan i sammanhanget nämnas att generell lotsplikt redan gäller vid anlop till svensk hamn och i övrigt i svenskt inre vatten. Ett omfattande arbete har lagts ned på att sjömäta särskilda korridorer för att därigenom erbjuda sjöfarten breda, djupa och säkra farledsområden dit den tunga fartygstrafiken kan hänvisas.

Svenska krav på att flytta den tyngre fartygstrafiken syd om Hoburgs bank utanför Gotland har tillgodosetts. Fartyg med djupgående på över 12 meter rekommenderas att gå denna rutt medan fartyg upp till 12 meter fortfarande kan använda den trafikseparerade leden nord om Hoburgs bank. Sjöfartsverket anser att det högsta tillåtna djupgåendet i det systemet bör sänkas ytterligare för tankfartyg som därmed hänvisas till djupvattenleden på större avstånd från Gotland. Frågan om lämplig gräns för nytt djupgående i det befintliga trafiksepareringssystemet vill Sjöfartsverket utreda närmare i samråd med övriga Östersjöländer. Avsikten är att med en sådan konsensus få IMO:s godkännande.



HELCOM Routesystem  
2003-02-19

- △ Biz. area.sip
- Hel ports.dbr
- Pol ports.dbr
- Fin ports.dbr
- De s ports.dbr
- He kom. railway line 20021119.sip
- △ DEN
- △ EST
- △ FIN
- △ GER
- △ LAT
- △ LIT
- △ POL
- △ RUS
- He kom. railway area 20021119.sip
- EST
- FIN
- SW E
- Swa ports.sip
- Latvya.sip

Även utan att föreslå nya åtföljande skyddsåtgärder skulle status som särskilt känsligt havsområde inom ramen för IMO öka informationen om redan gällande skyddsåtgärder och också öka kunskapen om områdets känslighet. Om Östersjöländerna enas om att gemensamt ansöka om att klassa hela eller delar av Östersjöområdet som PSSA bör man överväga om nya åtföljande skyddsåtgärder ska föreslås. En sådan åtföljande ny skyddsåtgärd skulle kunna vara att peka ut områden som ska undvikas av fartyg (*area to be avoided*, ATB). Det går förstås inte att förhindra att olja eller andra farliga ämnen driver in i ett sådant område men genom intensifierad övervakning i anslutning till området skulle de ge Kustbevakningen ökade möjligheter att upptäcka och bekämpa utsläppet innan så sker.

Utbyggnad av transponderövervakning (AIS) innebär att fartygstrafiken kan övervakas på ett helt annat sätt än tidigare. Genom samarbetet med övriga Östersjöländer kan informationen bli tillgänglig för samtliga.

Även om inte krav på fartygs konstruktion, utformning, utrustning och bemanning följer av en PSSA-klassificering kan konstateras att enkelskrovsfartyg kommer att fasas ut enligt plan antagen av IMO och EU. Hamnstatskontroller kommer att skärpas och särskilda undersökningar av fartygsskrovs kondition kommer att genomföras regelbundet.

Vid en bedömning av risken av trafiken med stora oljetankers i Östersjöområdet är sannolikheten för ett totalhaveri inte jämförbar med risken i de stora oceanerna på grund av skillnader i vågstruktur. Däremot är risken för kollisioner och grundstötning större vilket kan motverkas genom ruttsystem, trafikinformation, sjömätning, användning av moderna navigationsinstrument samt utnyttjande av lots. Detta är åtgärder som genomförs bl.a. som en följd av Köpenhamnsdeklarationen, d.v.s. samarbetet mellan samtliga Östersjöländer.

En fråga som har direkt betydelse för skyddet av den marina miljön är möjligheten att föra fartyg till skyddad plats för att minska risken för spridning av utsläpp. Eventuella lagstiftningskonsekvenser i samband med denna fråga bör uppmärksammas.

Förekomsten av undermåliga fartyg är en riskfaktor inom sjöfarten som framförallt ska motverkas genom att flaggstaten tar sitt ansvar för säkerhetstillsynen och att risken för upptäckt i hamnstatskontroller ökas. Transportköparens och lastägarens val av tonnage spelar en minst lika stor

roll. Minskad efterfrågan på undermåligt tonnage ger en minskad förekomst av detsamma.

#### *Gemensamt agerande*

Om samtliga länder runt Östersjön kan enas om att Östersjöområdet är särskilt känsligt ger detta en signal till samtliga aktörer inom sjöfartsmarknaden att det inte finns utrymme för risktagande och att samtliga krafter är inriktade på att främja kvalitet och säkerhet.

Om en klassificering vidare kan ange rutter eller farleder till vilka den tunga oljetrafiken hänvisas och att eventuella områden ska undvikas av fartyg preciseras, borde det finnas goda förutsättningar för att arbeta vidare med en gemensam ansökan i HELCOM:s regi för senare behandling i IMO.

Nästa möte med IMO:s miljökommitté (MEPC) kommer att hållas i London mellan den 14-18 juli 2003. Sista dag för inlagor överstigande 6 sidor ska vara IMO-sekretariatet tillhanda senast 13 veckor innan mötet, d.v.s. den 11 april 2003 vilket av praktiska skäl gör att en ansökan kan behandlas av MEPC vid ett möte i mars 2004 eller möjligen vid ett extra möte i december 2003. Det bör i sammanhanget framhållas att en så omfattande åtgärd som att klassa hela Östersjöområdet som ett särskilt känsligt havsområde kräver goda förberedelser och framförallt enighet bland Östersjöländerna.

En grundläggande tanke med klassificering av ett område som särskilt känsligt är att de länder som berörs också ger sin syn på förslaget. Vidare ska näringens synpunkter redovisas. Den bakomliggande tanken med detta är att olika synpunkter på en inskränkning av sjöfartens rättigheter ska belysas. Östersjön är skyddsvärd. Men en utveckling av Östersjöområdet förutsätter samtidigt att sjöfarten kan utvecklas som ett effektivt och miljövänligt alternativ. Lika självklar som färjetrafiken är för Sverige och Finland är möjligheten till oljetransporter för de länder som är beroende av denna export. Även Sverige är beroende av oljetransporter.

Regelverken som tagits fram inom ramen för IMO bygger på att en balans kan uppnås mellan sjöfartens intressen och intresset att skydda den marina miljön. Om samtliga Östersjöländer kan stödja en ansökan i IMO och då också vara överens om vilka skyddsåtgärder som bör genomföras, borde förutsättningarna vara goda för ett internationellt godkännande.

*Enskild ansökan*

Enligt IMO-resolutionen A.927(22) kan Sverige ansöka om att klassa svenskt inre vatten, territorialhav och klart angivet område i den svenska ekonomiska zonen som särskilt känsligt havsområde.

En enskild ansökan om att klassa svenskt inre vatten, territorialhav och/eller ekonomiska zon som särskilt känsligt havsområde torde stöta på problem vid behandling i MEPC då det kommer att vara mycket svårt för Sverige att hävda att den svenska delen av Östersjön ur ekologisk, social, kulturell, ekonomisk eller vetenskaplig synvinkel behöver mer skydd än övriga Östersjöområdet. I riktlinjerna för hur en ansökan ska utformas anges dessutom att länder som har gemensamma intressen ska samarbeta bl.a. i fråga om förslag på åtföljande skyddsåtgärder. Om endast ett eller ett fåtal länder kan stödja en sådan ansökan innebär det att de länder som inte kan acceptera förslaget också kommer att redovisa den uppfattningen i IMO.

Det kan i sammanhanget konstateras att merparten av den internationella sjöfarten på svenskt sjöterritorium och/eller ekonomisk zon är genomfartstrafik. Oskadlig genomfart, t.ex. genom det historiska sundet Öresund, garanteras av havsrätten och påverkas inte ändras genom en PSSA-klassificering.

Ett svenskt agerande för att begränsa trafik med större tankfartyg nära Hoburgs bank skulle i detta sammanhang vara en avgränsad begäran och då möjligen också vara lättare att få internationell acceptans för.

## **Bilagor**

1. Regeringsbeslut N2002/12016/TP Uppdrag att utreda förutsättningarna för att klassa Östersjön som ett särskilt känsligt havsområde
2. Resolution A.927(22) Guidelines for the designation of special areas under MARPOL 73/78 and guidelines for the identification and designation of particularly sensitive sea areas.
3. MEPC 48/7/1 (MEPC/Circ.398) Guidance document for submission of PSSA proposals to IMO.
4. MEPC 44(30) Identification of the Great Barrier Reef region as a Particularly Sensitive Sea Area, MEPC 45(30) Protection of the Great Barrier Reef region.  
MEPC.74(40) Identification of the archipelago of Sabana-Camagüey as a Particularly Sensitive Sea Area.  
MEPC.97(47) Identification of the sea around Malpelo Island as a Particularly Sensitive Sea Area  
MEPC.98(47) Identification of the sea around Florida Keys as a Particularly Sensitive Sea Area  
MEPC.101(48) Identification of the Wadden Sea as a Particularly Sensitive Sea Area
5. MEPC 48/7/2 Designation of the Wadden Sea as a Particularly Sensitive Sea area, submitted by Denmark, Germany and the Netherlands.
6. Naturvårdsverket om skyddad natur i svenska kust- och havsområden. 2003-03-26.
7. HELCOM MARITIME 1/2003, 6/2/INF, submitted by the Secretariat. Statistical Analysis of the Baltic Maritime Traffic, VTT Technical Research Centre of Finland.
8. HELCOM MARITIME 1/2003, 8/3, submitted by the Secretariat. Status of the implementation of the HELCOM Copenhagen Declaration.

9. HELCOM MARITIME 1/2003, 9/4/INF, submitted by the Secretariat. Preparation for the HELCOM and the Joint HELCOM/OSPAR Ministerial Meetings, June 2003. The Baltic Sea – identification and protection of a Particularly Sensitive Sea Area.
10. HELCOM MARITIME 1/2003, 9/5, submitted by the Secretariat. Preparation for the HELCOM and the Joint HELCOM/OSPAR Ministerial Meetings, June 2003. Particularly Sensitive Sea Areas
11. HELCOM MARITIME 1/2003, 9/8, submitted by the Secretariat. Preparation for the HELCOM and the Joint HELCOM/OSPAR Ministerial Meetings, June 2003. Extract from the draft list of decisions of HELCOM HABITAT 4/2003.
12. Baltic Sea Hydrographic Commission, Harmonised Hydrographic Re-survey Plan (in compliance with the HELCOM Copenhagen declaration), version 1.0, December 2002.
13. Planerat nätverk av rutter enligt HELCOM-deklarationen, 2001-09-10.
14. HELCOM RESPONSE 2(2003), annex 4. Comments to the PSSA matter.