

Nr 28

Regeringens proposition med förslag till lag om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja;

beslutad den 16 oktober 1975.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lag om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja. Dessa uppgifter skall tillställas den internationella oljeskadefond som upprättats genom 1971 års konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja.

Förslag till

Lag om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja;

Härigenom föreskrives följande.

1 § Med olja avses i denna lag råolja och eldningsolja.

Med råolja avses varje flytande kolväteblandning som förekommer i naturligt tillstånd i jorden, oberoende av om den är behandlad för att bli tjänlig för transport. I uttrycket inbegripes också råoljor från vilka vissa destillationsprodukter har avlägsnats (ibland benämnda "topped crudes") eller till vilka har tillsatts vissa destillationsprodukter (ibland benämnda "spiked crudes" eller "reconstituted crudes").

Med eldningsolja avses tunga destillat eller rester av råolja eller blandningar av sådana produkter, som är avsedda för användning som bränsle för framställning av värme eller kraft och som är av en kvalitet som motsvarar den som den 18 december 1971 av American Society for Testing and Materials betecknades eldningsolja nr 4 (beteckning D 396-69) eller tjockare.

2 § Den som under visst kalenderår i svensk hamn eller annan i Sverige belägen anläggning har mottagit sammanlagt mer än 150 000 ton olja som har transporterats sjöledes till hamnen eller anläggningen skall senast den 1 mars påföljande år lämna statens industriverk uppgift om den oljemängd som han har mottagit.

Med olja som har transporterats sjöledes till anläggning jämställs olja som har transporterats till anläggningen från utlandet på annat sätt än sjöledes, om oljan dessförinnan har varit föremål för sjötransport och ej därefter har mottagits i hamn eller anläggning belägen i stat som har tillträtt den i Bryssel den 18 december 1971 avslutade konventionen om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja.

3 § Uppgiftsskyldighet föreligger även för den som på sätt sägs i 2 § under visst kalenderår har mottagit högst 150 000 ton olja, om den oljemängd som han har mottagit tillsammans med den oljemängd som på samma sätt under samma år har mottagits av dotterbolag eller annan gemensamt kontrollerad enhet uppgår till mer än 150 000 ton.

4 § Efter anmaning av statens industriverk är envar som under visst kalenderår har mottagit olja skyldig att lämna uppgift om den oljemängd som han har mottagit under året.

5 § Den som underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift dömes till böter, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Allmänt åtal får väckas endast efter anmälan från statens industriverk.

Statens industriverk får förelägga uppgiftsskyldig vid vite att inom viss tid inkomma med uppgiften.

6 § Den som hos statens industriverk eller annan myndighet har tagit befattning med uppgift som avses i denna lag får ej obehörigen yppa dess innehåll.

7 § Talan mot beslut av statens industriverk enligt denna lag föres hos kammarrätten genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1976.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1975-10-16

Närvarande statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Löfberg, Lidbom, Carlsson, Fäldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén.

Föredragande: statsrådet Lidbom.

Proposition med förslag till lag om uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja.

År 1969 avslutades en internationell konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja (i det följande benämnd ansvarighetskonventionen). Enligt den konventionen är ett fartygs ägare i princip skyldig att ersätta skada som är orsakad genom utsläpp av olja från fartyget, oberoende av om det på fartygets sida har begåtts något fel eller någon försummelse (s k strikt ansvar). Ägarens ansvarighet för en och samma olycka är begränsad till ett belopp som motsvarar 2 000 s k Poincaréfrancs (drygt 700 kr) per ton av fartygets dräktighet, dock högst 210 milj francs (drygt 70 milj kr). Ansvarigheten skall vara täckt av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet. Sverige har den 17 mars 1975 ratificerat konventionen, som har trätt i kraft den 19 juni 1975. Konventionen har hittills tillträtts av 18 stater. Konventionens bestämmelser har införlivats med svensk rätt genom lagen (1973: 1198) om ansvarighet för oljeskada till sjöss och förordningen (1975: 150) med verkställighetsföreskrifter till nämnda lag.

Redan när ansvarighetskonventionen antogs ansågs den inte bereda de skadelidande ett tillräckligt skydd. Ansvarighetsbeloppet ansågs sålunda vara för lågt. Vidare föreskriver konventionen i vissa fall inte någon skadeståndsskyldighet över huvud taget. Fartygets ägare går sålunda fri från ansvarighet exempelvis när skadan har orsakats av krigshandling, sabotage eller naturkatastrof. För att förbättra skyddet för de skadelidande antogs år 1971 en konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja (i det följande benämnd fondkonventionen), avsedd att komplettera ansvarighetskonventionen. Sverige ratificerade fondkonventionen samtidigt med ansvarighetskonventionen den 17 mars 1975. Fondkonventionen har ännu inte trätt i kraft. Den har hittills tillträtts av Algeriet, Danmark, Liberia, Norge, Sverige och Syrien.

Genom fondkonventionen upprättas en internationell fond för bere-

dande av ersättning för oljeskada till sjöss. Fonden har två huvudändamål, nämligen att bereda ytterligare ersättning för sådana skador, när den ersättning som erhålls enligt ansvarighetskonventionen är otillräcklig, samt att befria fartygsägarna från en del av det ökade ekonomiska ansvar för skador av detta slag som har lagts på dem genom ansvarighetskonventionen. Ersättning från fonden till de skadelidande utgår *dels* när det inte föreligger någon ansvarighet enligt ansvarighetskonventionen, *dels* när varken fartygsägaren eller hans försäkringsgivare kan betala de ersättningar de skall utge enligt nämnda konvention, *dels ock* när skadorna överstiger det begränsningsbelopp som gäller för fartygsägarans ansvarighet.

Fondens ansvarighet är begränsad. Det totala belopp som utgår i ersättning för en och samma olycka enligt *både* ansvarighetskonventionen *och* fondkonventionen får inte överstiga 450 milj francs (ca 150 milj kr). Genom beslut av fondens högsta organ, dess generalförsamling, kan detta belopp höjas till högst det dubbla eller 900 milj francs (ca 300 milj kr).

Avgift till fonden skall betalas av envar vilken i stat som har tillträtt fondkonventionen (fondstat) tar emot mer än 150 000 ton sjötransporterad råolja och tjock eldningsolja per år. Avgifterna utgår i form av grundavgifter och årsavgifter. Grundavgiften är en engångsavgift som skall betalas av varje avgiftsskyldig i samband med att konventionen träder i kraft för vederbörande stat. Den bestäms enligt en formel som knyter an till den totala mängd olja som transporteras till sjöss i världen. Årsavgifterna beräknas med hänsyn till fondens behov under löpande kalenderår och fastställs på grundval av ett visst belopp per ton mottagen olja. Till grund för avgiftsberäkningen skall fondstaterna årligen lämna vissa uppgifter till fonden. En fondstat har inte något ansvar för avgiftsbetalningen, om den inte särskilt påtar sig sådant ansvar. Sverige har inte påtagit sig något sådant ansvar. Envar som tar emot olja i Sverige svarar därför själv för den avgift som påförs honom.

En stat som har tillträtt fondkonventionen är enligt artikel 15 i konventionen skyldig att årligen till fonden meddela vilka i den staten som, med utgångspunkt i de under föregående år mottagna oljemängderna, är avgiftsskyldiga samt att lämna uppgift om den mängd avgiftspliktig olja som envar av dem har mottagit det året. Innan konventionen har trätt i kraft skall dessa uppgifter lämnas till Mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationens (IMCO:s) generalsekreterare.

Fondkonventionen träder i kraft tre månader efter det att den har tillträtts av minst åtta stater under förutsättning att de stater som har tillträtt konventionen under närmast föregående år tillsammans har tagit emot minst 750 milj ton sjötransporterad råolja och tjock eldningsolja. Det föreligger vissa utsikter att konventionen kommer att träda i kraft under senare delen av år 1976 eller under år 1977.

I fråga om fondkonventionens innehåll hänvisas i övrigt till prop 1973: 140 (s 82 ff, 96 ff).

De materiella bestämmelserna i fondkonventionen har införlivats med svensk rätt genom lagen (1973: 1199) om ersättning från den internationella oljeskadefonden. I 1 § nämnda lag föreskrivs sålunda att bestämmelserna i artiklarna 1—13 i fondkonventionen skall gälla som svensk lag, till den del de inte uteslutande reglerar de fördragsslutande staternas inbördes förpliktelser. I lagen ges vidare vissa kompletterande bestämmelser. Regeringen har bemyndigats att förordna om dag för lagens ikraftträdande. Eftersom konventionen inte har trätt i kraft har något sådant förordnande ännu inte givits.

Vid utarbetandet av den lagstiftning som erfordrades för att Sverige skulle kunna tillträda ansvarighetskonventionen och fondkonventionen var avsikten att regeringen skulle meddela erforderliga bestämmelser om skyldighet för mottagare av olja att lämna de uppgifter som behövs för att Sverige skall kunna fullgöra sin uppgiftsskyldighet enligt artikel 15 i fondkonventionen. Såvitt avser under år 1974 mottagna oljemängder har bestämmelser i detta avseende meddelats i kungörelsen (1974:804) om viss uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja. Med anledning av den nya regeringsformens reglering av normgivningsmakten bör emellertid uppgiftsskyldigheten i fortsättningen regleras i lag. Inom justitiedepartementet har därför utarbetats förslag till lag med bestämmelser om skyldighet för den som i Sverige tar emot sjötransporterad olja att lämna vissa uppgifter till statens industriverk. Lagförslaget överensstämmer i sak helt med nyssnämnda kungörelse.

I lagförslaget föreskrivs sålunda skyldighet för den som tar emot råolja eller tjock eldningsolja som har transporterats sjöledes till hamn eller annan anläggning i Sverige att till statens industriverk lämna uppgift om mottagen oljemängd. Senast den 1 mars varje år skall uppgift lämnas om de oljemängder som mottogs föregående år. Uppgiftsskyldighet föreligger för den som under ett kalenderår tar emot mer än 150 000 ton råolja och tjock eldningsolja. När det gäller företag som ingår i koncern föreligger uppgiftsskyldighet om koncernen under ett kalenderår sammanlagt tar emot mer än 150 000 ton sådan olja. Uppgiftsskyldigheten omfattar därigenom alla som enligt lagen om ersättning från den internationella oljeskadefonden är skyldiga att betala avgift till fonden. Statens industriverk föreslås dock få möjlighet att kräva in uppgift av envar som har mottagit olja av det slag som nu avses.

I fråga om de särskilda bestämmelserna i lagförslaget får jag anföra följande.

1 §

Internationella oljeskadefondens skyldighet att utge ersättning avser skada som orsakats av beständig mineralolja som innehåller kolväte.

Skyldigheten att betala avgift till fonden åligger emellertid bara den som har tagit emot viss mängd råolja och tjock eldningsolja. Med "råolja" avses enligt fondkonventionen i detta sammanhang varje flytande kolväteblandning som förekommer i naturligt tillstånd i jorden, oberoende av om den är behandlad för att bli tjänlig för transport. Här inbegrips råoljor från vilka vissa destillationsprodukter har avlägsnats (ibland benämnda "topped crudes") eller till vilka vissa destillationsprodukter har tillsatts (ibland benämnda "spiked crudes" eller "reconstituted crudes"). "Eldningsolja" definieras som sådana tunga destillat eller rester av råolja eller blandningar av sådana produkter, som är avsedda att användas som bränsle för framställning av värme eller kraft och som är av en kvalitet som av American Society for Testing and Materials betecknas eldningsolja nr 4 (beteckning D 396-69) eller tjockare. Denna definition omfattar de produkter som i Sverige brukar betecknas eldningsolja nr 3 eller tjockare.

I denna paragraf definieras begreppet olja. Därmed avses i lagen råolja och eldningsolja. Råolja och eldningsolja definieras i sin tur på samma sätt som i fondkonventionen. Beträffande eldningsolja görs dock den preciseringen i förhållande till konventionen att den beteckning som American Society for Testing and Materials tillämpade den dag då konventionen öppnades för undertecknande, dvs den 18 december 1971, är avgörande.

2 §

Enligt konventionen föreligger som nyss nämnts avgiftsskyldighet för envar som under ett kalenderår i en fondstat har mottagit mer än 150 000 ton sjötransporterad avgiftspliktig olja. Vid beräkningen av oljemängden skall enbart avgiftspliktig olja som har transporterats till sjöss till hamn eller terminal i den staten beaktas. Vidare beaktas avgiftspliktig olja som efter sjötransport har lossats i stat som inte är fondstat men därefter vidarebefordrats till nämnda fondstat på annat sätt än sjöledes. Sådan olja tas med i beräkningen endast när den första gången tas emot i fondstat efter det att den har lossats i stat som inte är fondstat.

I denna paragraf föreskrivs uppgiftsskyldighet för all olja som enligt vad nu sagts är avgiftspliktig. Enligt *första stycket* skall sålunda den som under visst kalenderår i svensk hamn eller annan i Sverige belägen anläggning har mottagit mer än 150 000 ton olja, som har transporterats sjöledes till hamnen eller anläggningen, senast den 1 mars påföljande år lämna statens industriverk uppgift om den oljemängd som han har mottagit. Med olja som har transporterats sjöledes till anläggning jämställs enligt *andra stycket* olja som har transporterats till anläggningen från utlandet på annat sätt än sjöledes, om oljan dessförinnan har varit före-

mål för sjötransport och inte därefter har mottagits i hamn eller anläggning belägen i stat som har tillträtt fondkonventionen. Begreppet olja har givetvis den innebörd som anges i 1 §.

Bestämmelserna innebär, att endast olja som transporteras till sjöss skall tas med i beräkningen. Däremot inräknas inte endast olja som har varit föremål för internationell sjötransport. Även olja som transporteras sjöledes mellan svenska hamnar är avgiftspliktig och skall därför tas med i de uppgifter som lämnas till industriverket. Om olja efter sjötransport lossas i stat som inte har tillträtt fondkonventionen och därefter transporteras till anläggning i Sverige på annat sätt än sjöledes, t ex med tåg, lastbil eller pipeline, skall enligt andra stycket denna olja medräknas, dock endast om oljan inte efter sjötransporten har mottagits i annan fondstat innan den mottas i Sverige. Som nämnts har Danmark och Norge tillträtt fondkonventionen. Paragrafens andra stycke kan därför fin i praktiken bli tillämpligt endast på olja som transporteras på annat sätt än sjöledes från Finland till Sverige.

Att märka är att avgiftspliktig olja skall tas med i beräkningen av avgiftsunderlaget varje gång den tas emot efter sjötransport. Om sålunda råolja efter sjötransport lossas i Göteborg och senare transporteras vidare med fartyg till Sundsvall, skall denna olja anses mottagen på båda dessa orter. Detta gäller även om råoljan i Göteborg raffinerats till tjock eldningsolja innan den transporteras vidare. Anledningen härtill är att den risk för förorening som uppstår vid sjötransport av olja anses vara särskilt stor när ett fartyg går in i eller lämnar en hamn eller eljest befinner sig i trånga farvatten. När fondkonventionen utarbetades ansågs därför, att avgift borde läggas på en oljelast var gång den lossades efter sjötransport.

I fråga om den i konventionen fastställda gränsen för avgiftsskyldighet, 150 000 ton mottagen olja, kan nämnas att det när konventionen utarbetades ansågs nödvändigt att från avgiftsskyldigheten undanta den som tar emot små mängder i och för sig avgiftspliktig olja. Anledningen härtill var att man ville undvika att fonden skulle åsamkas arbete och kostnader för att inkassera små belopp från ett mycket stort antal avgiftsskyldiga. Med hänsyn till den starka koncentration till stora enheter som råder inom oljeindustrin bör den fastställda gränsen medföra att antalet avgiftsskyldiga blir relativt lågt utan att storleken på den avgift som dessa skall betala i någon nämnvärd mån påverkas av att viss olja undantas från avgiftsplikt. Det kan nämnas att statens industriverk erhöi uppgifter enligt 1974 års kungörelse från 122 avgiftsskyldiga.

3 §

I princip skall alltså avgift till fonden betalas endast av den som under ett kalenderår i en fondstat tar emot mer än 150 000 ton avgiftspliktig olja. Under förarbetet till konventionen uttrycktes emellertid farhå-

gor för att avgiftsskyldigheten skulle komma att kringgås genom att en oljeimportör bildade ett antal formellt fristående enheter som var för sig inte tog emot så stor mängd olja att avgiftsskyldighet uppkom. För att förhindra detta föreskrivs i konventionen att i vissa fall av koncernförhållanden även den som inte har tagit emot nämnda kvantitet är avgiftsskyldig för den mängd han faktiskt har mottagit, nämligen om denna mängd tillsammans med den oljemängd som under året har mottagits i samma stat av annan "med vilken han är i intressegemenskap" ("any associated person or persons"; "une ou plusieurs personnes associées") uppgår till mer än 150 000 ton. Det visade sig inte möjligt att utarbeta preciserade regler om när sådan intressegemenskap föreligger, utan i konventionen föreskrivs endast att med uttrycket skall förstås "dotterbolag eller gemensamt kontrollerad enhet" ("subsidiary or commonly controlled entity"; "filiale ou entité sous contrôle commun"). Frågan om sådant fall av intressegemenskap föreligger skall enligt konventionen avgöras enligt vederbörande stats nationella lag, dvs lagen i den stat i vilken oljan har mottagits.

Skyldigheten att lämna uppgift till statens industriverk måste givetvis ha minst samma omfattning som avgiftsskyldigheten. I förevarande paragraf föreskrivs därför att uppgiftsskyldighet föreligger även för den som på sätt sägs i 2 § under visst kalenderår har mottagit högst 150 000 ton olja, om den oljemängd som han har mottagit tillsammans med den oljemängd som på samma sätt under samma år har mottagits av dotterbolag eller annan gemensamt kontrollerad enhet uppgår till mer än 150 000 ton. Frågan om sådant fall av intressegemenskap föreligger får i det enskilda fallet avgöras av statens industriverk. Som utgångspunkt torde därvid böra tas bestämmelserna om koncernbolag i 221 § 1 mom. aktiebolagslagen (1944: 705). I det förslag till ny aktiebolagslag (prop. 1975: 103) som f n är föremål för riksdagens behandling återfinns motsvarande bestämmelser i 1 kap 2 §. Det förtjänar tilläggas att intressegemenskap av åsyftat slag givetvis kan föreligga också i fall då inte bägge förctagen är aktiebolag, t ex då något av dem eller båda är handelsbolag eller ekonomisk förening.

4 §

Enligt denna paragraf har statens industriverk rätt att förelägga envar som under visst kalenderår har mottagit olja att lämna uppgift om den oljemängd som han har mottagit under detta år.

5 §

Paragrafen innehåller vissa påföljdsbestämmelser. Där föreskrivs sålunda att den som underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter dömes till böter, om gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken. Allmänt åtal

får väckas endast efter anmälan från statens industriverk. Vidare ges statens industriverk rätt att förelägga uppgiftsskyldig vid vite att inom viss tid inkomma med uppgifter.

6 §

I denna paragraf ges bestämmelser om tystnadsplikt. Där föreskrivs sålunda, att den som hos statens industriverk eller annan myndighet har tagit befattning med uppgift som avses i denna lag inte obehörigen får yppa dess innehåll. Någon motsvarighet till de i 7 § kungörelsen tidigare intagna straff- och åtalsbestämmelserna finns däremot inte (jfr SFS 1975: 798). Den föreskrivna tystnadsplikten är nämligen straffsanktionerad i 20 kap 3 § brottsbalken i dess från den 1 januari 1976 gällande lydelse¹. Där föreskrivs att den som yppar vad han till följd av lag eller annan författning är pliktig att hemlighålla eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Begås sådan gärning av oaktsamhet kan endast böter ådömas. Enligt 20 kap 5 § tredje stycket brottsbalken i dess lydelse från nämnda dag¹ får åklagare åtala brott mot sådan tystnadsplikt som här avses, dvs som gäller till förmån för enskild målsägande, endast om denne anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

I detta sammanhang bör framhållas att de uppgifter som här avses omfattas av handlingssekretessen i 21 § lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen) och med stöd därav meddelat förordnande i 2 § kungörelsen (1939: 7) med förordnanden på civilförvaltningens område jämligt lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (civilförvaltningens sekretesskungörelse).² Enligt 2 § 67 nämnda kungörelse gäller nämligen att handling i ärende enligt kungörelsen (1974: 804) om viss uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja inte utan samtycke från den som berörs får utlämnas förrän tjugo år har flutit från handlingens datum, i den mån handlingen innefattar sådana upplysningar om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftsförhållanden vars offentliggörande kan lända vederbörande företag eller sammanslutning till men. Om det nu framlagda lagförslaget antas bör en motsvarande bestämmelse införas beträffande handlingar i ärende enligt den nu föreslagna lagen.

7 §

I paragrafen föreskrivs, att talan mot beslut av statens industriverk enligt denna lag skall föras hos kammarrätten genom besvär.

Den föreslagna lagen bör träda i kraft den 1 januari 1976.

¹ Lag (1975: 667) om ändring i brottsbalken.

² Senast omtryckt SFS 1975: 476.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att antaga förslaget till lag om uppgiftsskyldighet rörande mottagande
av olja.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar
att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

