

RAPPORT

Naturgasledning på Östersjöns botten

Lägesrapport av Carl B Hamilton

2007-02-23



Innehåll

Bakgrund.

Ekonomi.

Alternativa sträckningar.

Utrikespolitik.

Miljöpåverkan.

Havsbottnen

Minor och dumpade stridsmedel.

Inverkan på skyddsvärda områden

Serviceplattformen och dess potentiellt avgörande juridik.

Militära aspekter, inklusive bevakning

Fiske

Ett TEN-E projekt

Tidigare svensk debatt och ej offentligt redovisade ståndpunkter före valet 2006

Kan Sverige påverka och stoppa projektet? Mer om rättsläget.

Sammanfattning samt folkpartiet liberalernas förhandlingsmål mm.

Bakgrund

Den planerade gasledningen Nord Stream¹ skall gå från Viborg, genom Finska viken, öster om Gotland, öster om Bornholm och landa i Greifswald i Tyskland. Projektet presenterades i en s.k. notifikation till regeringarna i de berörda länderna hösten 2006, hädanefter benämnd NS (2006).²

Ledningen skulle bli ca 120 mil lång och varje rörledning skulle ha en diameter på 1,2 m. Tanken är att bygga två parallella ledningar, men inte samtidigt. Ledningen är tänkt att gå 48,2 mil genom svensk ekonomisk zon i Östersjön öster om Gotland. De går även genom finsk, dansk och tysk ekonomisk zon, och naturligtvis på ryskt och tyskt territorium.

¹ Tidigare benämnd "The North-European gas pipeline", NEGP.

² Nord Stream (2006), "Offshore Pipeline through the Baltic Sea", *Project Information Document*, November, länk: http://www.nord-stream.ru/eng/project/regulatory_aspects/notification/9/

Projektet har en investeringsfas, som är tänkt att vara slut 2010 för den första ledningen, och därefter börjar en driftfas om minst 30 år.³ Gas sägs skall börja levereras genom den andra ledningen 2012. Efter det att gasledningen har tjänat ut lämnas den sannolikt kvar på botten.

Förutom gasledningen planeras en serviceplattform nordost om Gotland.

Gasledningen och plattformen kan skadas av fartyg som ankrar oförsiktigt, minor och trålning. Gasledningen skall bl. a därför omgärdas av en säkerhetszon inom vilken ankring är förbjuden, men fiske tillåtet.

Projektområdet är en korridor som är 2 km bred och där undersökningar för sträckningen av båda ledningarna skall genomföras. De två ledningarna kommer att ligga ca 50 m från varandra. Säkerhetszonen vid drift är tidigare angiven till 200 m på vardera sidan, dvs. det skulle bli en drygt 400-500 m bred korridor, med gasledningar i mitten. I NS (2006) är det dock oklart om en sådan säkerhetszon skall upprättas, och om fiske i den skulle vara tillåten: ”Det har ännu inte fattats något beslut huruvida det bör införas en säkerhetszon där ankring inte är tillåten omkring de rörledningar som ingår i Nord Stream.” (s. 23). Däremot anges i NS (2006) en säkerhetszon runt serviceplattformen.

Ett projekt att förse Kontinentaleuropa med naturgas från Ryssland kan man ha synpunkter på om det är bra eller dåligt utifrån ett europeiskt⁴, tyskt⁵, kinesiskt⁶, ryskt, klimat-, etc. perspektiv.⁷ Den övergripande frågan om volym och bindning till import av energi från Ryssland eller frågan om ökad fossilgasanvändning i Tyskland och andra länder, behandlas inte i föreliggande rapport. Skälet är enkelt. I denna rapport tar jag som utgångspunkt att Kontinentaleuropa efterfrågar mer importerad naturgas från Ryssland. Frågan är begränsad till *hur* detta skall ske, och varför det skulle ske med en gasledning genom svensk ekonomisk zon på Östersjöns botten.

³ Enligt NS (2006). ”Livstiden är minst 50 år” uppgav dock Nord Streams Dick von Ameln vid en utfrågning i riksdagen den 12 december 2006.

⁴ Se Larsson, R.L. (2006), *Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier*, FOI, Stockholm, Mars, och *Financial Times* översikten

<http://search.ft.com/ftArticle?queryText=Nord%20Stream&y=7&aje=true&id=061205000788&x=5>

⁵ Se skrifter av Roland Götz vid Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin.

⁶ Se Götz, R. (2006), “Europe and China. Competing for Russian Gas”, *SWP*, Berlin, May.

⁷ Allmänt, se Stern, J. (2005), *The Future of Russian Gas and Gazprom*, Oxford U.P. och Oxford Institute for Energy Studies,.

Frågan om huruvida exporten av gas *bör* ske t ex med hänsyn till målet om minskade utsläpp av växthusgaser i världen är komplicerad. Å ena sidan kan man säga att all ökad fossilgasanvändning är av ondo. Å andra sidan kan man säga att det är trots allt bra om utsläpp från användning av gas ersätter större utsläpp från sten- och brunkolförbränning. Den tyska miljörelsen, exempelvis WWF och Green Peace, är — i samtal med mig — splittrad i frågan om ökad användning av naturgas i Tyskland.

I Sverige har regeringarna sökt att avgränsa frågan om tillstånd för gasledningen och dess serviceplattform till en miljöfråga och en miljökonsekvensprövning. Den hållningen har i remissvaren ifrågasatts framför allt av FOI, Totalförsvarets forskningsinstitut i FOI (2007).⁸

Ekonomi

Det ryska statskontrollerade företaget Gazprom äger 51 procent av aktierna i Nord Stream och BASF och E.On vardera 24,5 procent. Gazprom, i sin tur, ägs till 51 procent av ryska staten.

Det är svårt att få grepp om hur insyltad den tyska regeringen vill vara i projektet. Den tyska socialdemokratiska SDP-Die Grünen (gröna) regeringen beslutade på sin tid — den sista veckan före valet 2005! – att bevilja konsortiet en kreditgaranti på 1 mdr euro (drygt 9 mdr kr).⁹ Tysklands ambassadör i Moskva var samtidigt försiktig: ”Detta är ett projekt för det privata näringslivet, och näringslivet initierar, konstruerar, och säkerställer dess funktion. Det är därför en uppgift för entreprenörer att driva på detta projekt, och det är inte en uppgift för staten.” (RBC 29/9 2005; återgivet på Nord Streams föregångare NEGP:s webbplats).

Enligt *Financial Times* är totala investeringskostnaden beräknad till 5,7 mdr euro (ca 52 mdr kr).¹⁰ Konsortiet skriver för egen del ”minst 5,5 mdr euro”.¹¹ Polska *Centre for Eastern*

⁸ ”Yttrande till försvarsdepartementet rörande Nord Stream och gasledningen genom Östersjön”, Stockholm den 2007-02-07, FOI-beteckning 06-1964:3.

⁹ Se *Financial Times* den 15 april 2006. En även efter valet infekterad tysk debatt rör korruption och det faktum att Tysklands f. socialdemokratiska förbundskansler Gerhard Schröder inte bara allmänt politiskt stödde projektet under sin tid som tysk förbundskansler, utan alltså så sent som veckan före det val som ledde till hans fall, lät den tyska regeringen bevilja en kreditgaranti på 1 mdr till konsortiet. Det stinker eftersom Schröder en mycket kort tid efter sin avgång gick in som styrelseordförande i Nord Stream-konsortiet, och med ett fett arvode. Detta har lett till hård kritik – nationellt och internationellt — av Schröders sammanblandning av sina olika roller (se t ex *Financial Times* ledare ”When gas stinks” den 4 april 2006.)

¹⁰ 10 december 2005.

¹¹ NS (2006), s.10.

Studies uppskattar kostnaden till 5-8 mdr euro.¹² Jonathan Stern uppger ca 5 mdr euro (6,5 USD) för den första Nord Stream-ledningen.¹³ Frank Umbach uppger att kostnaden kan vara kraftigt underskattad och att den kan bli 10-15 mdr euro.¹⁴

Uppgifter om kostnads- och intäktskalkylen saknas i NS (2006), trots en hänvisning till ”kostnadseffektivitet” som argument i knäckfrågan, nämligen den valda sträckningen genom svensk ekonomisk zon.¹⁵ För att kunna bedöma om sträckningen är kostnadseffektiv måste man veta vad det relevanta jämförelsealternativet är. Enligt min bedömning är det antingen en ny pipeline parallell med den existerande Yamalledningen, eller en ledning på Östersjöns botten längs den baltiska kusten i estnisk och lettisk ekonomisk zon.

Kalkylen över investeringskostnaderna måste anses genuint osäker och den bör kompletteras med känslighetsanalyser beträffande inverkan av ännu outredda, kostnadsdrivande faktorer, förutom gjorda antaganden om det framtida s.k. europeiska gaspriset vid export till Tyskland.

Det finns en första osäkerhet beträffande kostnaden för att hantera slutsatserna av — den enligt Esbokonventionen¹⁶ obligatoriska — miljökonsekvensbedömningen. Sannolikt blir det miljöstrider och komplicerade juridiska processer i tillståndsfrågorna. Det finns sålunda en osäker kostnadspost avseende den tid och ansträngning det tar att genomföra tillståndsprocesserna från kuststaterna runt Östersjön för investering och drift av gasledningen och uppförandet av serviceplattformen. Konsortiet är under viss tidspress eftersom man planerat att gasledningen skall fungera 2010, och har ingått kontrakt om leveranser från denna tidpunkt. Vid mina intervjuer i Berlin 24-25 januari var dock den allmänna uppfattningen att tillståndsprocessen tar två-tre år. Om man sålunda räknar från november 2006 är det klart att utläggning av ledningen — om den blir av — kan börja tidigast första halvåret 2009, eller senare.

En andra osäkerhet gäller svårigheten att veta förekomsten av gamla minor och dumpad ammunition, och därmed också en osäkerhet både om kostnaderna för att komma till rätta med dessa problem och hur lång tid arbetet skulle ta. (Detta gäller investeringsfasen. Minor

¹² Centre for Eastern Studies (2006), *The Russian Gas for Europe*, OSW, Warszawa, oktober, s.9.

¹³ Författare till *The Future of Russian Gas and Gazprom*, Oxforsd U.P. och Oxford Institute for Energy Studies, 2005. Här åsyftas e-postkorrespondens den 18 januari 2007.

¹⁴ Frank Umbach, forskare om energi och utrikespolitik, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, intervju den 25 januari 2007 i Berlin.

¹⁵ Med normala diskonteringsräntor påverkas knappast lönsamheten av verksamheten år 30-50.

¹⁶ Se http://www.naturvardsverket.se/dokument/lagar/konvent/grans/gransdok/konvent_so_1992_1.pdf

mm orsakar också kostnader under driften eftersom ledningen måste kontrolleras så att inte minor ligger och driver mot ledningen och serviceplattformen.) Svenska försvarsmakten menar att Nord Stream kraftigt underskattat problemen med dumpad ammunition och kvarvarande aktiva minor.¹⁷

Hur stor är kostnadsskillnaden mellan de olika alternativen?

Att bygga pipeline över land är tekniskt enklare även om man måste gå runt hinder och anpassa sträckningen till förekomsten av berg, städer, floder, etc. och inte kan dra ledningen mer eller mindre linjärt som under vatten. En ledning över land är också enklare att underhålla och reparera i driftskedet.

Bortsett från transitavgifterna talar sålunda den ekonomiska kalkylen entydigt för en dragning över land. Götz (2005) konstaterar att ”En landbaserad pipeline av samma längd vore entydigt billigare [än en under Östersjön], dock skulle transitavgifter tillkomma.”¹⁸ Stern har en exakt uppskattning av skillnaden, nämligen att det är 2,6 gånger dyrare att lägga ledningen på Östersjöns botten: ”There is no rule of thumb about undersea pipeline costs versus land, it all depends on the specific conditions. However, you [Carl B Hamilton] may be interested to know that in the specific case of Nord Stream, Gazprom could have doubled the capacity of the existing Yamal line through Belarus and Poland at an approximate cost of \$2.5bn compared with approximately \$6.5bn which the first Nord Stream line will cost.”¹⁹

Om Sterns uppskattning är korrekt innebär det att Nord Streams aktieägare skall punga ut med ca 46 mdr SEK istället för ca 18 mdr SEK i investeringskostnad för alternativet att ledningen dras på Östersjöns botten. Eftersom priset på gasen är lika i båda alternativen är transitavgifterna nästan helt avgörande för kalkylens resultat. Mot den lägre investeringskostnaden skall således ställas en lägre årlig kostnad eftersom Östersjöalternativet inte belastas av transitavgifter.

¹⁷ Se Försvarsmaktens remissvar.

¹⁸ Götz, R. (2005), ”Die Ostseegaspipeline”, *SWP-Aktuell*, Berlin, September.

¹⁹ E-postkorrespondens 18/1 2007. Sterns källa visar sig vid närmare efterforskning vara, Yafimava, K. (2007), *Post-Soviet Russian-Belarussian Relationships. The Role of Gas Transit Pipelines*, ibidem-Verlag, Stuttgart, s. 85. Stern hänvisar även allmänt till sin bok *The Future of Russian Gas and Gazprom*, Oxforsd U.P. och Oxford Institute for Energy Studies, 2005.

Transitavgifterna är en ren förhandlingsfråga mellan NS och de stater som ledningen passerar. Om — i detta fall — nuvärdet (dvs. det diskonterade värdet) av framtida transitavgifter är större än kostnadsbesparingen i investeringsfasen för landsträckningen och den lägre underhållskostnaden, blir sträckning av ledningen över land olönsam. Hur sannolikt är det?

Enligt Stern (2005, s.139) är transitavgifterna konfidentiella. Dock har Gazprom offentliggjort att transitavgiften till Polen fördubblades mellan 2002 och 2003, från 1,35\$/mcm/00km (100m² per 100 km) till 2,68\$. Enligt Götz (intervju) är en typisk transferavgift 2\$/mcm/00km. Den årliga transferavgiften till Polen från ägarna av Yamalledningen uppskattar Götz (intervju) för närvarande till ca 150-230 milj. euro.

Kritik mot Polens sätt att agera i frågan har kommit från polskt håll: ”Piotr Maciej Kaczynski, forskare vid Institute of Public Affairs i Warszawa medgav att Polens sätt att sköta frågan hade mycket stora brister och var kontraproduktivt trots att Polen hade rätt i sak.”²⁰ Även Vitrysslands agerande gentemot Gazprom, och med gasledningen Yamal genom Vitryssland som sitt instrument, har anförts som en drivkraft för Gazprom att driva Nord Stream-projektet: ”We argue that Gazprom is *forced* rather than willing to consider the offshore [Nord Stream] route.”²¹

Om de baltiska staterna och Polen — som de själva påstår — vill att gasledningen skall gå genom, och kanske också betjäna, deras länder skall regeringarna naturligtvis inte hota med att sätta transitavgifter som är så höga att det baltisk-polska ledningsalternativet blir ekonomiskt ofördelaktigt för det rysk-tyska konsortiet. Inte heller får storleken på transitavgifterna vara svårförutsägbara, kontrakten ha korta löptider eller kunna bli föremål för nyckfulla initiativ från transitstaternas sida. De baltiska staterna och Polen bör sålunda klargöra villkor, hur transitavgifterna kommer att beräknas, och hur processen och de konflikthanterande institutionerna borde utformas. (De har till uppgift att vårda de ingångna avtalen under ledningens livstid.) NS måste omgående få veta hur stora transitavgifterna skulle bli i ett Yamal2-perspektiv t ex som andel av ryska export- eller tyska importpriset, eller som ett fast pris per volymenhet (kombinationer är naturligtvis också möjliga).

²⁰ Återrapport från möte i Vilnius den 12/2 2007 av Robert Larsson, FOI Memo nummer 1998, daterat 2007-02-14.

²¹ Yafimava, K. (2007), *Post-Soviet Russian-Belarusian Relationships. The Role of Gas Transit Pipelines*, ibidem-Verlag, Stuttgart, s. 81 och 86.

Alternativa sträckningar

Enligt Esbokonventionen åligger det projektören – i detta fall NS – att ange såväl alternativa utformningar av projektet, som konsekvenserna av ett ”noll-alternativ”, dvs. att projektet inte genomförs.²²

Det räcker med en blick på kartan för att konstatera att en kortare sträckning vore över land öster om Östersjön, genom t ex Baltikum och Polen, eller – om ledningen anses måste gå på botten av Östersjön – genom de baltiska ländernas ekonomiska zoner i Östersjön. Enligt FOI (2007) skulle en ledning genom estnisk ekonomisk zon vara fem procent kortare och undvika två viktiga korsningar med de mycket trafikerade farlederna (s 36). Argumentet för det senare är att — till skillnad från Sverige — de baltiska länderna visat visst intresserade för att importera rysk gas med hjälp av denna ledning.²³ Dessutom uppges de tekniska förutsättningarna vara bättre: sandbotten och grundare vatten längs den baltiska kusten.²⁴

I NS (2006) finns angivet alternativa sträckningar. Mot bakgrund av diskussionen och kritiken i Sverige, som gäller placeringen av ledningen på Östersjöns botten, är de av NS angivna alternativen närmast bisarra, nämligen dels en sträckning över land genom Finland, under Ålands hav, och genom Sverige till sydsånska kusten och därifrån en ledning under Östersjön till Nordtyskland, dels en sträckning på Östersjöns botten mellan Gotland och det svenska fastlandet till Nordtyska kusten; se karta i NS (2006), s. 28. Intrycket av kraftig felfokusering förstärktes av Nord Streams sätt att ducka för frågor om alternativa sträckningar över land vid utfrågningen i riksdagen den 12 december 2007.²⁵

Alternativ över land öster om Östersjön avvisas däremot i NS (2006). Den ena sträckningen (”Yamal-Europe”, se karta 1) med argumentet ”i huvudsak på grund av det erkända behovet av att diversifiera transportvägarna” (s 28). Men det är ur EU:s och Tysklands med flera länders synpunkt inte en diversifiering av transportvägarna som är det centrala diversifieringsproblemet utan önskemålet om en diversifiering av ursprung bort från

²² Detta är ingalunda den enda men den mest betonade aspekten i Naturvårdsverkets, som koordinerande myndighet, synpunkter på Nord Stream-projektet.

²³ Se Larsson (2006), avsnitt 3, m fl ställen.

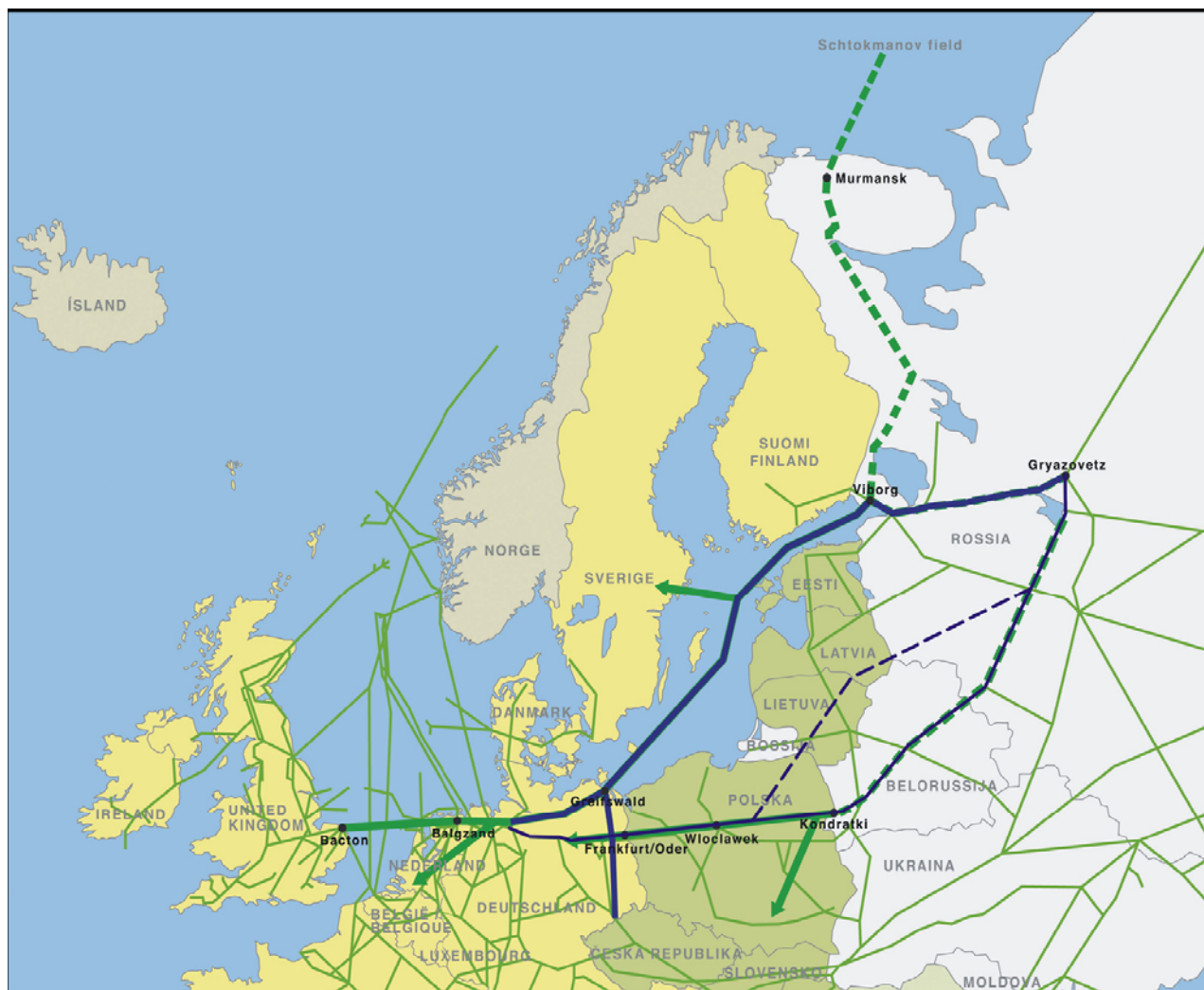
²⁴ Se även FOI(2007), s. 34-37.

²⁵ Stenografisk uppteckning av utfrågningen 12/12 2006 är tillgänglig från riksdagens utrikesutskott (UU).

Karta 1



Karta 2



Rysslands dominans

Det andra alternativet ("Amber", se karta 2) avvisas inte som ett omöjligt projekt, men väl som ett alternativ i närtid till en gasledning under Östersjön: "Gasledningen Amber befinner sig fortfarande i planeringsfasen och lockar med att erbjuda ett nytt landbaserat transportsystem från Ryssland till Centraleuropa. Omfattande genomförbarhetsstudier har genomförts under ledning av Lietuvos Dujos – det litauiska gasbolaget. Hittills har dock inte fattats några investeringsbeslut." (s.29). Jovisst, men varför har då inte de nödvändiga investeringsbesluten tagits, och vore det inte bättre att de nödvändiga besluten om Amber tas, än beslut om en gasledning under Östersjön? Alltså: Att inget beslut om Amber-alternativet ännu har tagits skall inte Sverige behöva nöja sig med som besked.

Den aktuella ledningen är avsedd under överskådlig framtid att transportera gas från västra Sibirien. Men i en framtid kan även gas från Shtockmanfältet norr om Murmanskområdet komma ifråga?

När Shtockmanfältet kan komma i produktion är dock idag högst oklart. Den vanligaste gissningen är om 10-15 år. Ryssarna har hösten 2006 beslutat att exploatera fältet helt på egen hand utan bl a amerikanska eller norska energibolag, vilket gör att start av produktion väsentligt kan dra ut på tiden.²⁶ Fältet kommer att exploateras oberoende av en eventuell gasledning genom Östersjön. En tidigare plan var en ledning från Shtockmanfältet genom Karelen och under Östersjön till kontinenten. Enligt Götz (2005) och Stern (2005, ch. 1 och 3) är den idén nu skrinlagd och avsikten numera att exportera gasen i flytande form (LNG) till framför allt USA från hamnar i Norra ishavet [Stern (2005), kapitel 1 och 3], eller gas genom en pipeline längs norska kusten söderut. Denna ändring i upplägget har onödiggjort en ledning genom Finland. Av den anledningen drog sig också finska energibolaget Fortum ur projektet.²⁷ En pipeline skall dock byggas, enligt Götz, som ansluter Shtockmanfältets gas till det existerande inhemska ryska gasnätet. Det gör att en ledning från Shtockmanfältet kan fyllas på med gas från fälten i västra Sibirien och vice-versa.²⁸ *Den viktiga slutsatsen för Nord Stream-projektet är att det inte (längre) är knutet till en framtida exploatering av Shtockmanfältet.*

²⁶ Se Götz, R. (2006), "Wird Deutschland "Energiedrehscheibe" für Russlands Erdgas?", *SWP-Aktuell*, Berlin, Oktober.

²⁷ Götz, R. (2005), "Die Ostseegaspipeline", *SWP-Aktuell*, Berlin, September.

²⁸ Götz, R. (2005), "Die Ostseegaspipeline", *SWP-Aktuell*, Berlin, September.

Utrikespolitik

I bedömningen av Nord Stream projektet har svenska regeringar avgränsat det till en fråga om miljöpolitik och miljöprövning. Denna inställning till projektet delas inte av alla, och allra minst av en av expertmyndigheterna på området, FOI. I sitt yttrande över Nord Streams notifikation skriver FOI sålunda:

”Rörledningen bör för svenskt vidkommande inte ses enbart som en miljöfråga. En grundlig folkrättslig analys på basis av andra konventioner än de miljörelaterade, inklusive FN-stadgan, bör även göras av såväl svenska som internationella folkrättsexperter innan MKB[miljökonsekvensbeskrivning]processen tar vid.” (s 4). ...

En utgångspunkt i analysen av gasledningsfrågan är att projektet inte bara bör ses utifrån det europeiska eller tyska konsumentperspektivet, vilket vanligen är det perspektiv som framhålls av Nord Stream, utan även mot bakgrund av Rysslands utrikes-, säkerhets- och energipolitik. (s 8). ...

Eftersom den ryska ekonomin är ytterst beroende av export av kolvätebaserade energibärare blir energipolitiken [...] ett av de viktigaste instrumenten som presidenten kan använda för att nå statens övergripande mål, såväl i ekonomiska som i utrikespolitiska termer. Det har lett till att den ryska statsledningen gjort energifrågan till en säkerhetsfråga i än högre grad än tidigare.

Den ryska energistrategin från år 2003 säger bl.a. att energipolitikens ”fundamentala syfte är att gagna den nationella säkerheten”, t.ex. genom att öka Rysslands inflytande utomlands samt att möta geopolitiska, makroekonomiska och andra hot. Ett beroende av tredje stat för energiexporten till konsumentmarknader räknas till dylika hot och Nord Stream är till för att bemöta detta hot genom att Ryssland diversifierar exportrutterna. Det grundläggande motivet bakom ledningen är följaktligen den ryska ambitionen att kunna välja avnämare av gasen, en ambition som baseras på en strävan att vara oberoende av omvärlden. Detta vittnar flera offentliga dokument om.” (s 9).

Inte heller försvarsmakten ser frågan enbart som en miljöfråga utan finner det motiverat att även anlägga ett militärt och säkerhetspolitiskt perspektiv:

” Således är det Försvarsmaktens uppfattning att den strategiska betydelsen av Östersjöområdet bedöms öka än mer av Nord Stream. Detta mot bakgrund av att Nord Stream är av stort intresse för många aktörer. Försvarsmaktens bedömning är att förekomsten av ett vitalt ryskt intresse nära svenskt territorium kommer att förändra den strategiska normalbilden. Sannolikt kommer en ökad rysk närvaro att märkas i Östersjön. Eftersom gasledningens planerade sträckning ligger nära svenskt territorium kan närvaron av ryska statsfartyg komma att öka nära den svenska territorialvattengränsen.

Försvarsmaktens sammanfattande bedömning är att ett fullföljande av Nord Stream enligt nuvarande planering kan innebära både ett förändrat säkerhetsläge och en förändrad strategisk normalbild i Östersjön. Hur omfattande konsekvenser blir på grund av denna situation kommer främst att vara beroende på olika aktörers vilja och möjligheter. Försvarsmakten vill påpeka att ett framtida förändrat omvärldsläge kan innebära ytterligare förändringar i säkerhetsläget och den strategiska normalbilden i Östersjön.” (s. 6-7).

Ett minskat ryskt beroende av transitländer och ökad sårbarhet hos transitländerna för rysk utpressning brukar anges som rysk politisk drivkraft och polsk-baltisk konsekvens av projektet. Ja, i själva verket styrs valet av sträckning av ledningen primärt av sådana ryska överväganden hävdar flera observatörer.²⁹ För att genomföra rysk gasexport till Kontinentaleuropa över land är Rysslands beroende av transit genom Ukraina, Vitryssland, de baltiska staterna och Polen. Genom Nord Stream-ledningen kan Ryssland gå förbi dessa länder, och frikoppla exporten till Västeuropa från konflikter med transitländerna över t ex transitavgifter och andra avtalsvillkor, med risker för störningar i överföringen oavsett om orsakerna är rent kommersiella eller politiska. Att Gazprom, alternativt dess ägare den ryska regeringen, söker driva en "transit avoidance strategy" är helt klart, men frågan är om strategin främst är driven av utrikespolitiska eller kommersiella (ekonomiska) motiv. Det är inte självklart att Gazprom och ryska regeringen skall ses som en enhet med ett gemensamt intresse.

Att Nord Stream explicit eftersträvat att gå förbi och fatta beslut över huvudet på Polen och de baltiska staterna har väckt till liv historiska övergrepp. Det måste också sägas vara politiskt illavarslande att år 2006 under rubriken "Importance" (Betydelse) på webbplatsen framställa det som en fördel att "avoiding transit states along its route" och att "The NEGP will bypass transit states reducing sovereign risks and costs of Russian gas delivery and enhancing reliability of export supplies." (<http://www.negp.info/>).

Att det finns utrikes- och säkerhetspolitiska motiv understryks av den ryske presidenten Putins uttalande i rysk TV den 26/10 2006 att: "Den ryska Östersjöflottans uppgift är att eventuellt skydda våra ekonomiska intressen i Östersjöbassängen. En av våra viktigaste prioriteringar är rörledningen som går genom Östersjön."³⁰

För Tyskland är Nord Stream uppenbart en belastning på relationerna med Polen, dels genom det sätt på vilket beslutet tagits, dels att det berövar Polen transitavgifter och möjligheter att utnyttja ledningen för direktimport till Polen av gas. Agerandet från tysk sida går emot tanken på en gemensam yttre ("external") energipolitik i EU. Polackerna påpekar också att Gazprom inte är något normalt kommersiellt bolag, utan ett statskontrollerat bolag. Om Polen och de baltiska staterna skulle forma en gemensam front mot Tyskland i denna fråga skulle det

²⁹ Se framför allt Larsson, R.L. (2006), "Sweden and the NEGP. A Pilot Study of the North European Gas Pipeline and Sweden's Dependence on Russian Energy", FOI, Stockholm (www.foi.se).

³⁰ Återgivet i *Dagens Nyheter* den 11/1 2007 och FOI(2007).

innebära ett stort utrikespolitiskt bekymmer för Tyskland. Tyngden i den internationella oppositionen mot gasledningen skulle växa betydligt om även Sverige anslöt sig till en sådan front. *Jag bedömer att Tyskland knappast skulle vilja gå emot en samlad front av fem EU-länder mot den föreslagna sträckningen av gasledningen, utan skulle föreslå alternativ över land, eller på botten längs den baltiska kusten i förtroendefullt samarbete med de baltiska staterna, även om detta leder till en fördröjning av genomförandet.*

För Sverige bör linjen vara klar: Vi är medlem av Europeiska unionen. Det är vi tillsammans med Polen och de baltiska staterna men även, naturligtvis, med Tyskland och andra gasimporterande EU-länder i Västeuropa. Sverige eftersträvar inom EU redan idag en mer gemensam energipolitik, inklusive en mer gemensam extern energipolitik (strävan att 'tala med en röst'). Sverige har ingen anledning att stödja en rysk energi- och utrikespolitisk linje att 'söndra-och-härska', och en önskan att kringgå de EU-länder som samtidigt är potentiella transitländer. Tysklands m fl importländers huvudintresse skadas inte av en alternativ sträckning. Deras huvudintresse är en ökad tillförsel av gas — och förvisso inte gasledningarnas exakta sträckning i den nordeuropeiska geografin.

Till detta kan läggas att både Gazprom och den ryska regeringen är motståndare till EU:s hållning i frågor om konkurrensutsättning av produktion och distribution av energi, t ex den s.k. energistadgan och kraven på Ryssland för att bli medlem i WTO.

Beträffande transitländerna kan man hävda att länder som idag är beroende av energiimport från Ryssland bl a genom den s.k. Yamal-ledningen och grenledningar från den, genom Nord Stream projektet blir mer utpressningsbara och beroende av Ryssland eftersom exporten till Kontinentaleuropa också kan ske genom en gasledning på botten av Östersjön. Ryssland skulle ha större kontroll över sina möjligheter att alltid uppfylla sina åtaganden mot EU-länder som Tyskland och andra i Västeuropa, och samtidigt kunna trakassera länder i f.d. Sovjetsfären som betjänas av det gamla nätet av gasledningar.

Man kan lägga märke till att konflikterna med Ukraina 2006 och Vitryssland 2007 hade en stark ekonomisk drivkraft beroende på att parterna inte tillämpat internationella priser utan väsentligt lägre priser. Att Ryssland, eller i alla fall Gazprom, vill höja priset på gas till en nivå närmare exportpriset till Västeuropa är naturligt. Det europeiska priset ligger idag över 200\$/1000m³. Vitryssland fick i uppgörelsen den 31/12 2006 vidkännas en prisökning på 114 procent, men ändock bara till nivån 100\$/1000m³. År 2011 skall dock, enligt avtalet,

Vitryssland betala det s.k. europeiska priset.³¹ Observera att när alla parter tillämpar ”europeiska”, eller annat internationellt pris, för rysk gas (och olja) minskar drivkraften och riskerna för transitstörningar eftersom det rent kommersiella motivet att komma ur, eller behålla, dagens underpriser bortfaller.

Alltså: Om Gazproms strävan är att undanröja risken för transitstörningar vid gasexport, så kommer det syftet att helt eller delvis uppnås även utan *Nord Stream-projektet* i takt med prishöjningar de kommande fyra-fem åren till västeuropeisk prisnivå.

Miljöpåverkan.³²

Miljöpåverkan av servicestationen är oklar.

Havsbottnen³³

Anläggningsarbetena längs hela sträckan genom Östersjön kan ge påverkan vid muddring och sprängning. Det kan bl.a. frigöras fosfater, tungmetaller och organiska gifter. En större mängd frigjord mängd fosfater kan medverka till att förstärka den kraftiga övergödningen i Östersjön som kan ha nått ett krisartat och nästan irreparabelt läge. Effekterna är bl.a. syrefria bottnar och algblomning.

NS (2006) anger att det finns muddermassor i Östersjöområdet med koppar, zink och krom (s. 54).

Under konstruktionsfasen — bl. a på grund av nödvändig muddring och minröjning — rörs giftigt bottensediment upp. Omröring sprider bl. a fosfor, vilket ökar risken för algblomning, och tungmetaller som kadmium, arsenik, koppar och bly samt organiska gifter.

³¹ Götz, R (2007), ”Ukraine and Belarus: Gas dependence on Russia and their role as transit countries”, *mimeo*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP); “Berlin, Russia and Belarus Sign New Gas Deal”, *East Week*, January 4, 2007, Centre for Eastern Studies (OSW), Waszawa; och Yafimava, K. och Stern, J. (2007), “The 2007 Russia-Belarus Gas Agreement”, *Oxford Energy Comment*, January 2007.

³² Se remissvar från MKB-centrum, SLU; SMHI; Länsstyrelsen i Stockholm; Försvarmaktens bilaga, FOI(2007), ss 24-33, och Världsnaturfonden.

³³ Se remissvaren från SGU, FOI, Försvarmakten.

Konsekvenserna för bl. a miljön och fisket av större och mindre läckor av naturgas just i Östersjön är oklar.

Minor och dumpade stridsmedel³⁴

Den största risken för betydande negativ miljöpåverkan består i att ledningen dras genom områden där det finns stora mängder dumpad ammunition, kemiska stridsmedel och minor. Det rör sig totalt om ca 100 000 minor och ca 300 000 ton kemiska stridsmedel i Östersjön. Kunskapen om dumpningsområdena är osäker. Östersjön är ett synnerligen känsligt hav och bottensediment bör inte röras upp. Ammunition och kemiska stridsmedel bör helst inte röras eftersom kemiska och giftiga ämnen kan spridas om behållarna sprängs eller går sönder. Om kemiska stridsmedel oavsiktligt kommer upp till havsytan med t.ex. fiskefartyg finns risker för skadliga effekter. Företaget avser visserligen undvika områden med dumpade stridsmedel eller bärga dem, men minor rör sig med havets strömmar, vid fartygsrörelser och trålning och området kan endast kallas minfritt en kort tid efter bärgning. Det krävs stor kunskap att bärga minor och kemiska stridsmedel och det tar lång tid. De måste också hanteras efter bärgningen.

En erfarenhet från byggande av gasledningen från Danmark till Sverige 1984 var att arbetet måste stoppas och minröjning genomföras. Ett mudderverk sprängdes f.ö. i Rigabukten så sent som 2006 av odetonerad ammunition.

En möjlighet är att spränga minorna som påträffas vid byggandet. Alternativet är att försöka bärga påträffade minor. Även om det skulle gå att genomföra med acceptabel säkerhet för alla inblandade är förfarandet i alla händelser dyrt och tidsödande för konsortiet.

Bedömningen att minor och ammunition är ett problem gäller både investeringsfasen och driftfasen. Nya minfynd görs hela tiden i Östersjön. Under den 30-åriga driftfasen måste ägarna kontinuerligt göra undersökningar som säkerställer att gasledningen inte sprängs av minor som rör sig på botten t ex på grund av strömmar, trålning och fartygsrörelser. Sådana undersökningar kan kräva betydande resurser och är av naturliga skäl svårbedömda. Såvitt bekant är de här kostnaderna inte inkluderade i kalkylerna för gasledningen.

Sveriges överbefälhavare Håkan Syrén har i januari 2007 framfört att ”Det största problemet just nu är alla de minor som finns på botten – trots att det var ett minimalt område [som var

³⁴ Se försvarsmaktens och FOI:s remissvar.

aktuellt vid försvaret bärgning av den nedskjutna DC3:an] jämfört med det stråk som gasledningen ska dra igenom. Hälften av minorna var i fullgott skick och kunde ha detonerat och röjningen försvårade och försenade bärgningen.”³⁵

Information om kända dumpningsplatser och kartor där känd dumpning finns angiven, mm finns i NS (2006), ss. 52-54. Den dumpning som skedde sydost om Gotland ägde rum, enligt NS (2006), i Gotlandsbäckenet på mellan 70 och 120 m djup.

Inverkan på skyddsvärda områden

Ledningen tangerar och går eventuellt genom Hoburgs Bank som är utpekad som Natura 2000-område såväl enligt EG:s Habitatdirektiv som enligt EU:s fågeldirektiv. Hoburgs Bank är en viktig övervintringsplatser för sjöfågel som alfågel och ejder. Sverige är enligt EG:s lagstiftning skyldigt att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för de naturtyper och arter, inklusive funktionen som övervintringsområde för vissa fågelarter, som utgjort grund för utpekandet till Natura 2000. Arbete pågår inom länsstyrelsen i Gotlands län att på regeringens uppdrag upprätta en bevarandeplan för området. Ledningen kan innebära risk för betydande negativ påverkan på området genom att värdefulla naturtyper skadas och genom att områdets och djur- och växtarter påverkas. Detta gäller troligen särskilt vid anläggningen av ledningen. Ledningen går även nära Norra Midsjöbanken som är särskilt värdefull och skyddsvärd. Båda områdena föreslås ingå i HELCOMS nätverk av särskilt skyddade Östersjöområden (BSPA). Hela Östersjön är klassat som ett särskilt känsligt havsområde, s.k. PSSA (particularly sensitive sea area), enligt FN:s internationella sjöfartsorganisation, IMO.

Serviceplattformen och dess potentiellt avgörande juridik

Serviceplattformen som skall byggas ”nära Gotland”³⁶ är en bottenfast anläggning till vilken de båda planerade ledningarna permanent kommer att föras upp till ytan. Den nås med hjälp av helikopter eller fartyg. Det är idag oklart om plattformen skall vara permanent bemannad.³⁷ Det planeras för 8-10 bostäder, och det väl är rimligt att anta att plattformen normalt sett har viss bemanning.

³⁵ Svenska Dagbladet den 17 januari 2007.

³⁶ Dirk von Ameln, Nord Stream, vid riksdagshearingen 12 december 2007. De två alternativa, exakta, lokaliseringarna framgår av NS (2007).

³⁷ Enligt NS (2006) och även Dirk von Ameln, Nord Stream, vid riksdagshearingen 12 december 2007.

Säkerhet och övervakning krävs av en säkerhetszon där ingen fartygstrafik får förekomma och inte heller, naturligtvis, ankring eller fiske. Zonen skall definieras som en cirkel med 500 m radie.³⁸

Andelen oljetankers kommer dessvärre att öka oberoende av gasledningen. Ryssland utökar kapaciteten i en ny rysk oljehamn i Finska viken och vill öka exporten av rysk olja denna väg.³⁹ Av övrig trafik är sju procent passagerarfartyg och resten i huvudsak lastfartyg.

Den 11-12 januari 2007 drev lastfartyget Vindö redlöst bland gasplattformar på den stormhärjade Nordsjön efter ett maskinhaveri. Något liknande kan hända i närheten av den serviceplattform som skall betjäna gasledningen i Östersjön. Till yttermera visso kan det vara en oljetanker som driver redlöst. Genom den aktuella farleden passerar ca 30 500 fartyg per år. Av dessa är 23 procent tankfartyg [NS (2006) s. 55]. En havererad oljetanker som läcker olja i Östersjöns ytterst känsliga marina miljö skulle kunna medföra en miljökatastrof. En fartygskollision med serviceplattformen, eller ett fartyg som kanske sjunker, kan leda till att gas läcker ut. I värsta fall antänds den och exploderar (blixeld), med risk för personalen på serviceplattformen och fartyget.

Miljöpåverkan av servicestationen är oklar.

FN:s havsrättskonvention, som ratificerats av bl. a Sverige och Ryssland, ger kuststaterna exklusiv rätt att bemyndiga och reglera uppförandet, driften och användningen av anläggningar och konstruktioner. Konventionens artikel 60, pkt 1, är sannolikt tillämplig på servicestationen.

Lagen om Sveriges ekonomiska zon (1992:1140)

För serviceplattformen krävs tillstånd enligt denna lag. Vid den prövningen skall viktiga delar av miljöbalken beaktas, bl. a allmänna hänsynsregler, exempelvis i fråga om försiktighets- och lokaliseringsprincipen. Det krävs också en miljökonsekvensbeskrivning.

³⁸ Se remissvar från bl. a Sjöfartsverket.

³⁹ Ryssland använder dock numera, efter en olycka med ett fastkört tankfartyg i isen, tankers med dubbla skrov.

Om tillstånd ges kan regeringen föreskriva villkor. Det gäller villkor för att skydda allmänna intressen och enskilds rätt (människors hälsa, miljön, god hushållning med mark och vatten exempelvis). Om serviceplattformen skulle få tillstånd enligt den här lagen skall svenska lagar tillämpas fullt ut på plattformen. *Sverige får bl. a ett tillsynsansvar över serviceplattformen oberoende av vem som äger den och bemannar den.*

Beträffande miljökonsekvensbedömningen finns *Esbokonventionen*, ett EU-direktiv (85/337/EEG), samt ett *politiskt bindande toppmötesbeslut från juni 2006* om miljöprövning av stora infrastrukturprojekt i EU. Alla dessa överenskommelser stadgar krav på miljökonsekvensbedömning i gränsöverskridande sammanhang. Konsortiet skall informera alla berörda länder om sitt projekt.

Eftersom det beträffande serviceplattformen juridiskt sett är helt klart att den kan stoppas av Sverige är en viktig fråga om gasledningen tekniskt sett alls kan dras genom svensk ekonomisk zon utan en serviceplattform i svensk ekonomisk zon.

Vid riksdagsutfrågningen den 12/12 2006 ställde jag denna fråga till Nord Stream: ”är det tekniskt möjligt att genomföra projektet utan en serviceplattform i svensk ekonomisk zon? Vad händer om Sverige säger nej till serviceplattformen i svensk ekonomisk zon?”⁴⁰ Tyvärr blev svaret otydligt och undvikande, men den rimliga tolkningen är att, om ledningen skall kunna skötas vid normal drift och vid läckor så måste en serviceplattform finnas någonstans halvvägs mellan Viborg och Greifswald (bl a sades i svaret ”därför behöver vi en serviceplattform mitt på sträckan”). Jag upprepade spörsmålet vid utfrågningen i Visby den 22/1 2007 och von Amelns svar blev då att han inte kunde svara på frågan, trots att han funderat på den efter riksdagsutfrågningen. Dirk von Amelns svar är viktiga med tanke på den makt juridiken ger Sverige beträffande uppförandet av serviceplattformen.

Dirk von Ameln är i grunden tekniker och anställd av Nord Stream. Det var därför överraskande — eller kanske inte ändå? — att Rysslands ambassadör i Stockholm, diplomaten Alexander Kadakin, i en längre intervju med SR:s P1-morgon gjorde uttalandet att ”Man kan han till och med tänka sig att plattformen inte behöver byggas. Det finns tekniska

⁴⁰ De stenografiska uppteckningarna är tillgängliga från utrikesutskottets kansli.

möjligheter för att ha en gasledning utan en sådan plattform i värsta fal.”⁴¹ *Någon av de två herrarna vet mer än han vill säga offentligt. Både von Ameln och Kadakin kan inte samtidigt vara helt uppriktiga.*

Bl. a. serviceplattformens juridik har nyligen analyserats i en artikel av professorn i internationell rätt Said Mahmoudi (*Svenska Dagbladet* den 6/2 2007; se även avsnittet nedan mera specifikt om rättsfrågor).

”Företaget har även planerat att bygga en [servicestation] i form av en plattform i Sveriges ekonomiska zon, nordost om Gotland. Sverige har enligt havsrättskonventionen exklusiv rätt att uppföra konstgjorda öar, anläggningar och plattformar i sin ekonomiska zon. Det innebär att Sverige i princip utan motivering kan avslå en ansökan om tillstånd för uppförande av en plattform. Utan en [service]station i den svenska ekonomiska zonen blir genomförandet av projektet tekniskt sett mycket svårt, om inte omöjligt.

Mot denna bakgrund anser jag att det är fel att ... lägga så mycket vikt vid Sveriges skyldigheter mot Ryssland och Tyskland enligt havsrättskonventionen. Utgångspunkten bör istället vara de rättsliga möjligheter som Sverige har gentemot ett utländskt företag som vill lägga ut undervattensrörledningar i svensk ekonomisk zon. Det är uppenbart att Sverige på rättslig grund kan sätta käppar i hjulet för detta projekt och till och med har rimliga chanser att vinna en internationell rättslig tvist för att stoppa det. Sverige kan också nästan omöjliggöra projektet genom att säga blankt nej till [service]stationen. Men i slutändan är det ett politiskt, och inte juridiskt, beslut där ett svenskt nej till projektet ska vägas mot de politiska och kanske ekonomiska konsekvenser som Rysslands och Tysklands missnöje medför.”

Miljöpåverkan av plattformen blir antagligen genom att stationen blir en ny stor industriell anläggning i ett havsområde som är välbesökt och känsligt med sitt läge öster om Fårö och Gotska Sandöns naturreservat. Byggandet av serviceplattformen kommer att leda till buller, muddring och uppslammade sediment. Stationen kommer att störa landskapsbilden både natt och dag för dem som passerar i båtar.

Militära aspekter inklusive bevakning⁴²

FOI(2007) ger en bakgrundsbeskrivning till de militära aspekterna:

”Den nedrustning och det förfall som karaktäriserat de ryska väpnade styrkorna under ett decennium är nu avbruten tack vare inkomsterna från energiexporten. Upprustningen har

⁴¹ Intervju den 13/3 2007. Intervjun innehöll också en del utfall mot Sverige och de svenska tjänstemän som har att hantera frågan om gasledningen (”idioter”). Den 21/2 uttalade Gazprom sig nedlåtande på samma tema om Sveriges synpunkter (”absurd”, ”bondfilm”, etc.); TT telegram kl. 21:02.

⁴² Se även remissvar från Försvarmakten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket och FOI (2007) remissvar på NS (2006).

påbörjats sedan 2003. Marinen blir prioriterad vapengren i Ryssland på samma sätt som de strategiska robottrupperna (RVSN). Det federala beväpningsprogrammets orderböcker vittnar bl.a. om att 40 nya fregatter och ett antal ubåtar av bl.a. Lada-klass (projekt 677), vilka är lämpliga att användas i Östersjön, tillförs eller är beställda till de ryska marinstridskrafterna.

Ryssland utökar även den ubåtsdivision som under kommande år skall omgrupperas till Östersjömarinens nya huvudbas i Baltijsk i Kaliningrad. Av dagens ca 56 ryska örlogsfartyg i Östersjön är emellertid endast hälften operativa och landstigningsfartygen som en gång karaktäriserade Sovjetflottan i Baltikum är i mycket dåligt skick. Frågan om ett invasionshot är således inte aktuell vare sig när det gäller förmåga eller avsikt.

De begränsade marina ambitioner som Ryssland uttalat på senare år rör dock endast världshaven och militärpolitiskt prioriteras istället en stark kustflotta. Men anslagen, den nya materielen och en ökad övningsverksamhet gör således att Rysslands förmåga till kustnära maktdemonstrationer stadigt ökar, dock från en låg nivå. Speciellt Finland, Estland och Sverige men även Lettland, Litauen och Polen kan därmed räkna med ökad rysk militär närvaro längs kusten. Möjligheten byggs redan upp, och Nord Stream ger Ryssland en anledning till just detta.

Ovanstående i kombination Rysslands utrikespolitiska ambitioner gör att dagens situation inte kan ligga till grund för en analys av ryskt marint uppträdande i Östersjön under den kommande 50-års-perioden. Det är inte säkert att en förändrad normalbild direkt i samband med projektets start kommer att märkas, men en ökning kommer troligtvis gradvis eller möjligen i samband med en period av ökad regional eller global politisk spänning. Utvecklingen kommer säkerligen att präglas av ökad aktivitet och ökat självförtroende där syftet inte enbart är att visa flagg, utan där nya uppgifter även ålagts marinstridskrafterna. En sådan uppgift rör gasledningen. Som exempel har detta varit mycket vanligt när det gäller den kaspiska flottans uppträdande och uppgifter i relation till kritisk energiinfrastruktur. Att detta skulle kunna uppfattas negativt behöver inte vara självklart för Moskva eftersom man där ser det som någonting positivt, vilket ämnar garantera säkra leveranser till Tyskland.

Nord Stream poängterar riktigt att den ryska östersjömarinen inte skall lägga ledningarna, vilket heller aldrig varit aktuellt, möjligen skall marinen bistå under utläggningen med skydd. På basis av offentliga uttalanden kan det även antas att marinen kommer att medverka vid prospektering och kartläggning av havsbotten. För att nämna ett exempel sade Putin i TV 26 oktober 2006 att "Östersjöflottans uppgift är att skydda våra ekonomiska intressen i Östersjöbassängen... En av våra viktigaste prioriteringar är den nordeuropeiska rörledningen som går genom Östersjön".

Risken för *terrorattacker och kraven på militär bevakning* gäller inte minst serviceplattformen.

Nord Stream, genom Dirk von Ameln, avvisade tanken på militär inblandning vid riksdagsutfrågningen 12/12 2006: "Vi behöver ingen militär assistans. Vi kanske ber om råd när det gäller minor och ammunition eftersom de är mest kunniga på det området, men när det gäller det vardagliga arbetet behöver vi dem inte. ... [Vi] behöver inte heller patrullera gasledningen, [vare sig] regelbundet eller oregelbundet." Nord Stream hävdar vidare att "Det

finns inget militärt hot mot gasledningen, vilket betyder att det inte är nödvändigt med inblandning av militära styrkor” ... ”Sofistikerad modern teknologi, inklusive satelliter, gör att det finns ingen mening med att använda en ordinär undervattensledning för spionage.” (OH-presentation 29-30/11 2006, bild 35).

Det sista påståendet går dock stick i stäv med den ryske presidenten Putins ovan refererade uttalande att: "Den ryska Östersjöflottans uppgift är att skydda våra ekonomiska intressen i Östersjöbassängen. En av våra viktigaste prioriteringar är rörledningen som går genom Östersjön." Det andra påståendet är inte relevant, enligt FOI (2007), eftersom satellitövervakning inte kan ersätta undervattensbaserad övervakningsutrustning.

FOI (2007, ss 20-21) skriver om övervakning och underrättelseinhämtning:

"Gasledningen och speciellt den planerade underhållsplattformen påverkar rysk informationshämtning och möjligheter till signalspaning." ... Tekniken är relativt enkel och inhämtad information skulle potentiellt kunna matchas mot kända fartygsregister och annan information med konsekvensen att ledningen fungerar som ett snubbeltrådssystem som kan övervaka all marin trafik, såväl under som på ytan utanför Sverige och i Finska viken. ... Det utgör inget påtagligt militärt hot, men skulle innebära en kraftigt framflyttad underrättelseposition för Ryssland.... Om en plattform uppförs i anslutning till ledningen ökar militariseringsriskerna påtagligt och politiskt känsliga situationer kan uppstå pga. terroristhotet. ... Om den planerade serviceplattform bemannas av rysk personal följer säkerligen ryska krav på eget skydd, trots att detta skulle vara Sveriges juridiska ansvar. Kremles retorik när det gäller skydd av egna medborgare är mycket hård, vilket bl.a. Lettland och Georgien fått erfaras, och i ett krisläge, t.ex. i samband med en terrorincident, skulle kontakt/friktionsytan öka påtagligt."

Den svenska militären ser med oro på Nord Stream projektet: "En [gas]ledning så nära gränsen [som det här är fråga om] är inte ett svenskt militärt intresse om man uttrycker sig mildt. Vi kan redan nu märka en ökad rysk närvaro nära svenska gränsen.", säger chefen för försvarets strategiska analysenhet Stefan Gustafsson (*Svenska Dagbladet* den 17/1, 2007). Den tvekan som finns att gasledningen skall användas för militär övervakning av Östersjön gäller även serviceplattformen. Kommer den att utrustas med tekniska övervakningssystem som även har militär användning? "Ledningen kommer förmodligen att utrustas med undervattenshydroforer som skydd mot terrorattacker. 'Det ger en helt annan möjlighet [än idag] att följa alla fartygsrörelser, säger ÖB Håkan Syrén [*Svenska Dagbladet* den 17/1, 2007]". Vidare: "Vi [svenska försvaret] kommer att behöva ha en utökad svensk närvaro därute tillsammans med andra myndigheter för att säkerställa att inte vår territoriella integritet kränks" ... "Den här övervakningen kommer att behöva ske på plats genom patrullering i betydligt större omfattning än idag om andra aktörer börjar göra samma sak." (Stefan Gustafsson, chef för strategiska analysenheten vid Försvarsmaktens högkvarter, *Dagens Eko* den 17/1, 2007).

Fiske⁴³

Konsekvenserna för fisket är oklara. Nord Stream hänvisar till den kommande miljökonsekvensbeskrivningen och säger inget bestämt annat än att fisket kommer att påverkas.⁴⁴

Fiske är sannolikt inte tillåtet inom den permanent avlysta 400 meterszonen kring gasledningen (zonen är två km bred under investeringsfasen) Enligt NS (2006) ”har man kommit fram till att rörledningarna mycket väl kan klara all förväntad åverkan från fiskeredskap, och att det således inte finns något behov av att gräva ned ledningen på större delen av dess sträckning till havs.” (s.20). *Dock, inget sägs i NS (2006) om effekterna på fiskeredskapen. De går rimligtvis sönder helt eller delvis även om rörledningen skulle förbli intakt.*

Nu bör man inte utgå från att gasledningen är negativ för fiskbeståndet i Östersjön. Sålunda skriver professor Olof Lindén: ”Erfarenheterna från oljefälten i Nordsjön visar snarare att om man vill skydda de marina ekosystemen bör man dra ledningar kors och tvärs på havsbotten. Dessa hindrar nämligen fisket, särskilt det katastrofalt destruktiva trålfisket. Områdena kring oljeledningar och andra installationer på botten fungerar i realiteten som skyddade reservat för fisk och annat marint liv. Det har också påtalats att kvicksilver och andra miljögifter i bottensedimentet kan mobiliseras i samband med att gasledningen läggs på botten. Att trålfisket virvlar upp giftigt sediment från botten, där trålarna släpas fram, har inte nämnts.”⁴⁵

Mot professor Lindéns resonemang kan invändas att fisket i Östersjön förvisso skall minska, men att det bör ske genom internationella överenskommelser om kvoter mm, snarare än utläggning av hindrande föremål som gasledningar. Det är en trubbig metod. Tyvärr har det visat sig svårt att komma överens om fungerande begränsningar av fisket, och ett omfattande svartfiske förekommer, framför allt av polska fiskefartyg, men även i stor omfattning av svenska, enligt en nyligen publicerad rapport från EU-kommissionen.

Ett andra frågetecken gäller möjligheten att tråla. Nord Stream har ännu inte kunnat ge klart besked om och hur trålning är möjlig.

⁴³ Se även remissvar från Fiskeriverket

⁴⁴ Dirk von Ameln vid riksdagsutfrågningen den 12 december 2006.

⁴⁵ *Dagens Industri*, den 15 januari 2007. Lindéns huvudtes i artikeln är dock att det är bättre med en gasledning än tät trafik med LNG-fartyg. Vad jag vet är det dock ingen som föreslagit att trafik med LNG-fartyg i Östersjön skulle vara den alternativa metoden för rysk gasexport till Tyskland m fl EU-länder.

Ett TEN-E projekt

Projektet är ett s.k. TEN-E projekt prioriterat av EU kommissionen. Även andra gasledningar genom Baltikum har angetts som TEN-projekt.

Gasledningen Ryssland - Tyskland finns listad i annexen till TEN-besluten (riktlinjer för transeuropeiska energinät) från 2003 och 2006. ”Att projektet finns på TEN-listan innebär [dock] inte något som helst beslut att ledningen ska byggas, inte heller ett godkännande av att den byggs. TEN-beslutet är alltså inte ett beslut att ledningarna skall byggas. Tillstånden lämnas av de berörda staterna”.⁴⁶

Att medlemsstater har ställt sig bakom vissa projekt innebär att de ska ges prioriterad behandling både när det gäller gemenskapsfinansiering och tillståndsprövning. Det betyder inte att ett medlemsland måste säga ja, men att varje land måste sköta den administrativa förvaltningsprocessen utan onödig tidsspillan.

De politiska besluten om riktlinjer för TEN energi fattas alltid av energiministrarna efter sakbehandling i rådsarbetsgruppen för energifrågor. I rådsarbetsgruppen är det främst artikeltexterna som är föremål för förhandlingar. I den mån projektlistorna behandlas har det framförallt handlat om kategorisering av projekt, inte om enskilda projekts vara eller inte vara. Besluten om riktlinjerna är beslut om ett helt paket, generella artikeltexter samt bilagor med projektlistor.

En svensk minister lär aldrig ha uttalat sig om ett enskilt projekt i samband med beslut om TEN- E riktlinjer.

Det händer mycket sällan att minister uttalar sig om enskilda projekt. I de få fall det har hänt att minister uttalat sig om enskilt projekt brukar det grunda sig på att ett medlemsland varit för sent ute och försökt påverka detta faktum. Man vill t ex få med ett projekt på listan som man bedömer vara av stort nationellt intresse. Det har aldrig hänt att en minister uttalat sig negativt om ett projekt som det egna landet inte är inblandat i.

⁴⁶ Referat från regeringspromemoria, Ekot, den 16/2 2007.

Tidigare svensk debatt och regeringspositioner

I en DN-debattartikel den 31/7 2006 varnade f ambassadören Krister Wahlbäck insiktsfullt för gasledningen och för att Sverige lägger sig platt för stormakterna Ryssland och Tyskland.

Däremot är hans kritik att svenska politiker inte skulle ha intresserat sig för frågan helt felaktig när det gäller folkpartiet liberalerna.

Partiledaren Lars Leijonborg lyfte frågan i utrikesnämnden den 24 maj 2006. I EU-nämndens (TV-sända) utfrågningar den 21 mars och 13 juni 2006 reste jag själv frågan med statsminister Göran Persson. Även fp:s miljötalesman, riksdagsman Sverker Thorén, reste vid flera tillfällen frågan, bl. a i en skiftlig fråga (2005/06:1710) om Sveriges ståndpunkt beträffande gasledningen (se <http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=67&dtyp=f&rm=2005/06&nr=1710>). Icke desto mindre hade Krister Wahlbäck rätt i att det var synnerligen märkligt att frågan om denna 50+ mdr kr investering i en gasledning på Sveriges tröskel inte väckte någon egentlig uppmärksamhet eller debatt i det annars, trodde man, så miljömedvetna, Sverige.

I EU-nämnden den 13 juni 2006 svarade dåvarande statsminister Göran Perssons att ”Vi har ett regelverk för hur [frågan om gasledningen] prövas. Det regelverket ska följas. Vi har ansvariga svenska myndigheter som gör det. För att det ska vara möjligt krävs transparens, tillgång till alla fakta, alla uppgifter om projektet. Vi har inte sett allting än. Det finns säkert betydande miljörisker med detta projekt, och de måste naturligtvis vägas in i prövningen. ... Ska vi [i Sverige] använda denna ledning eller inte? För svensk del kommer vår [dvs. s+mp+v]-politik att vara att vi ska utveckla inhemsk energi. Att i det läget storskaligt introducera rysk gas skulle vara att sätta en effektiv broms på den bioenergi som vi ser att vi kan utveckla inte minst i östra och södra Sverige. Jag ser därför ingen som helst anledning för Sverige att signalera att vi ska använda ledningen. ... Jag ser betydande problem med [ledningen]. Det har jag aldrig dolt. Jag har heller aldrig dolt att jag inte vill introducera rysk gas i det svenska energisystemet.”⁴⁷

*

En hemlig ”Policy-PM” (2006-08-08) från svenska Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, som läckte till media under hösten 2006, inleds med följande sammanfattning: ”Projektet ligger inte i Sveriges intresse. Sverige har ingen fördel av det men många nackdelar och flera av dessa innebär en betydande negativ påverkan för Sveriges del. Risker för Östersjöns miljö, försvars- och säkerhetsskäl, påverkan på fisket och

⁴⁷ Länk:

http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3751&doktyp=eunprot&rm=2005/06&bet=42&dok_id=GT0A42

förlust av handlingsfrihet i den ekonomiska zonen är de främsta skälen mot projektet. Det finns troligen alternativ till projektet som är miljömässigt, ekonomiskt och tekniskt bättre. Detta kan underlätta för regeringen att neka tillstånd till det med tanke på den nationella lagstiftningens och EG-lagstiftningens syften att främja långsiktigt hållbara lösningar och miljöhänsyn.”⁴⁸

Kan Sverige påverka och stoppa projektet? Mer om rättsläget

Det finns en rad konventioner och även EU-direktiv som är relevanta som grund för svenskt agerande. Reglerna är olika beroende på om det gäller gasledningen eller serviceplattformen, och de är också delvis olika beroende på om det rör svenskt territorium, svensk ekonomisk zon eller den svenska kontinentalsockeln (se även avsnittet ovan om serviceplattformen).

Grenledning till Sverige

Ursprungligen tänkte sig Nord Stream att en grenledning från den rysk-tyska ledningen till det svenska fastlandet skulle byggas. Den skulle självklart gå över svenskt territorium. Då krävs tillstånd enligt naturgaslagen (2000:599). Ett sådant tillstånd prövas av regeringen efter det att frågan beretts av bl. a Energimyndigheten. En samhällelig bedömning, inklusive miljöprövning, görs av projektet när en ansökan finns. Det finns utrymme även för energipolitiska och utrikespolitiska hänsyn.

Slutsats: Den svenska regeringen bestämmer om en sådan grenledning skall tillåtas. Det finns idag en stabil riksdagsmajoritet emot en sådan grenledning. Vi kan bortse från denna möjlighet.

Gasledning på den svenska kontinentalsockeln

När det gäller den planerade ledningen mellan Ryssland och Tyskland har den svenska regeringen beviljat tillstånd att utföra förundersökningar av havsbotten på kontinentalsockeln.

⁴⁸ ”Det rysk-tyska gasledningsprojektet NEGP”, Policy-PM Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, 2006-08-08, sid. 1 (sannolikt inte längre hemlig); hädanefter benämnd ”Policy PM (2006)”, s.1.

Vid en ansökan ger regeringen Sveriges Geologiska Undersökningar (SGU) i uppdrag att bereda en ansökan om tillstånd att lägga ut en naturgasledning. Det sker enligt 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln, som har följande lydelse:

”För utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln utanför territorialgränsen krävs tillstånd av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer.

Ett tillstånd skall förenas med de villkor som behövs för att

1. möjliggöra utforskning av kontinentalsockeln och utvinning av dess naturtillgångar,
2. förhindra, begränsa och kontrollera föroreningar från rörledningar, och
3. skydda möjligheten att använda och reparera redan befintliga undervattenskablar och rörledningar.

Om tillståndet avser utläggande av rörledningar, skall i beslutet anges den sträckning av rörledningen på kontinentalsockeln som tillståndet avser. Lag (1996:522).”

Av förarbetena till § 15 a kontinentalsockellagen framgår att tillståndsgivning beträffande utläggande av undervattenskablar och rörledningar på kontinentalsockeln utanför territorialgränsen måste hålla sig inom ramen för FN:s havsrättskonventions artikel 79. De enda begränsningar som får inskränka tillståndsgivningen är fastställda i havsrättskonventionen, och är de som ovan specificerats i § 15 a.

För att bedöma om några av ovan villkor är uppfyllda, och kunna påverka sträckningen av gasledningen, kan Sverige kräva relevant beslutsunderlag från konsortiet. Sverige kan luta sig mot Helsingforskonventionen i vilken alla Östersjöns kustländer åtagit sig att eliminera och hindra föroreningar i Östersjön och dessutom söka återställa dess ekologiska balans. Eftersom inte minst detonerade minor och dumpad ammunition, samt av bl. a muddring upprivet bottensediment har negativa miljöeffekter har Helsingforskonventionen stor betydelse för bedömningen av miljöriskerna med gasledningen.

Esbokonventionen är högst relevant i sammanhanget. Den ålägger alla Östersjöns kuststater att hålla andra länder informerade om ett projekt som detta med gränsöverskridande miljöeffekter och ger bl. a Sverige i praktiken — för att kunna tillämpa Esbokonventionen — rätt att kräva en gränsöverskridande miljökonsekvensbeskrivning av konsortiet. Konventionen ger även rätt till deltagande av kustländernas myndigheter att delta i samrådsprocesser med konsortiet och andra kuststater.

I en högst relevant artikel gör professorn i internationell rätt vid Stockholms universitet Said Mahmoudi en rad observationer, påpekanden och reflexioner (*Svenska Dagbladet* den 6/2

2007; jag har nedan kursiverat avsnitt som jag bedömer är av särskilt intresse). Sålunda skriver Mahmoudi, för det första, att

”De juridiska argument som har åberopats för eller mot projektet har i regel baserats på föreställningen att det handlar om ett projekt mellan staterna Ryssland och Tyskland å ena sidan och staten Sverige å den andra. I själva verket kommer projektet att genomföras av ett samriskföretag, Nord Stream AG, som ägs av det ryska gasföretaget Gazprom (51 procent) och tyska BASF och E.ON (24,5 procent var).

[U]ppgifter visar att företaget är registrerat i Schweiz och har sitt huvudsäte i staden Zug. Juridiskt sett är företaget således schweiziskt. Företagets schweiziska nationalitet har stor betydelse för det juridiska efterspelet om Sverige väljer att säga nej till projektet. Den relevanta frågan är om Sverige har rättsliga möjligheter att avslå ansökan från ett utländskt, i detta fall schweiziskt, företag som ämnar lägga ut rörledningar i svensk ekonomisk zon.

Friheten för alla stater att lägga ut undervattenskablar och rörledningar i en kuststats ekonomiska zon är fastställd i flera bestämmelser i FN:s havsrättskonvention. Dessutom har denna frihet sedvanerättslig karaktär och kan åberopas av stater oberoende av om de är anslutna till internationella konventioner. Schweiz och det schweiziska företaget Nord Stream AG har därför en folkrättslig erkänd rättighet i detta avseende. Samtidigt är denna rättighet underkastad vissa inskränkningar.

Kuststaten har enligt havsrättskonventionen rätt att behäfta ett tillstånd för utläggande av utländska rörledningar i den ekonomiska zonen med vissa villkor. Dessa villkor ska ha direkt samband med kuststatens utövning av rätten att utforska och utvinna naturtillgångar på och under havsbotten och/eller med att skydda den marina miljön. *En följd av denna rättighet är att kuststaten bland annat kan bestämma utstakningen av rörledningarnas sträckning. I det aktuella fallet har skyddet av den marina miljön nämnts som ett av de viktigaste skälen till att stoppa projektet.*

Oavsett hur motiverad oron för projektets inverkan på Östersjöns marina miljö är, har Nord Stream AG en rättslig skyldighet att göra en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) av projektets eventuella effekter. Denna skyldighet följer av konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang, mer känd som Esbokonventionen från 1992. Innehållet i en MKB enligt Esbokonventionen motsvarar ungefär EU:s MKB-krav. En sådan MKB kräver inte bara en noggrann beskrivning av projektets eventuella risker för miljön, utan även en bedömning av olika alternativ till det föreslagna projektet.

Sverige kommer att granska den MKB som företaget lämnar tillsammans med sin tillståndsansökan. Granskningen kommer att ske enligt svensk lag, vilket motsvarar EU:s och Esbokonventionens krav. En sådan granskning kan leda till att Sverige avslår ansökan på grund av de miljörisker som projektet medför eller på grund av att andra alternativ inte har utretts tillräckligt. Frågan är då hur företaget och staterna Schweiz, Ryssland och Tyskland kommer att reagera på ett eventuellt avslag.

Företaget skulle kunna hävda att ett svenskt avslag strider mot EU-rätten eller mot Sveriges folkrättsliga förpliktelser gentemot Schweiz där företaget är registrerat eller gentemot Ryssland och Tyskland vars bolag äger Nord Stream AG. I så fall skulle företaget möjligen kunna vända sig till EU-kommissionen och påstå att Sveriges avslag strider mot MKB-direktivets krav. *Med tanke på kommissionens och EG-domstolens praxis*

är utsikterna för företaget att nå framgång den vägen små. Detta beror på att MKB-direktivet lämnar stort utrymme till medlemsstaterna att vidta stränga miljöåtgärder.

Företaget skulle alternativt kunna vända sig till den schweiziska regeringen och begära diplomatiskt skydd, det vill säga juridiskt bistånd som en stat enligt folkrätten har rätt att ge sina medborgare i tvister med andra länder. Det är endast det land där ett företag är registrerat som har rätt att ge diplomatiskt skydd till bolaget och föra dess talan i tvister med andra stater. Om Schweiz väljer att medge ett sådant skydd - något som inte är så troligt - innebär det att ärendet lyfts upp på en mellanstatlig nivå mellan staterna Schweiz och Sverige. Schweiz kan då ta över ärendet och försöka tillvarata företagets intressen antingen genom diplomatiska förhandlingar med Sverige eller genom ett rättsligt avgörande av till exempel Internationella domstolen i Haag.

Det är svårt att förutse utfallet av en internationell rättslig tvist. Det är särskilt svårt att förutsäga hur avvägningen mellan rätten att lägga ut undervattensrörledningar och skyddet av den marina miljön, såsom de har kommit till uttryck i havsrättskonventionen, kommer att bedömas. Mig veterligen har denna fråga inte hittills varit föremål för en internationell rättslig prövning.

Företaget har även planerat att bygga en [servicestation] i form av en plattform i Sveriges ekonomiska zon, nordost om Gotland. Sverige har enligt havsrättskonventionen exklusiv rätt att uppföra konstgjorda öar, anläggningar och plattformar i sin ekonomiska zon. Det innebär att Sverige i princip utan motivering kan avslå en ansökan om tillstånd för uppförande av en plattform. Utan en [service]station i den svenska ekonomiska zonen blir genomförandet av projektet tekniskt sett mycket svårt, om inte omöjligt.

Mot denna bakgrund anser jag att det är fel att framställa gasledningsprojektet som ett ryskt (eller ryskt - tyskt) projekt och lägga så mycket vikt vid Sveriges skyldigheter mot Ryssland och Tyskland enligt havsrättskonventionen. Utgångspunkten bör istället vara de rättsliga möjligheter som Sverige har gentemot ett utländskt företag som vill lägga ut undervattensrörledningar i svensk ekonomisk zon.

Det är uppenbart att Sverige på rättslig grund kan sätta käppar i hjulet för detta projekt och till och med har rimliga chanser att vinna en internationell rättslig tvist för att stoppa det. Sverige kan också nästan omöjliggöra projektet genom att säga blankt nej till [service]stationen.

Men i slutändan är det ett politiskt, och inte juridiskt, beslut där ett svenskt nej till projektet ska vägas mot de politiska och kanske ekonomiska konsekvenser som Rysslands och Tysklands missnöje medför.”

Slutsatsen är att det är ett juridisk komplicerat avgörande om Sverige **enbart** enligt kontinentalsockellagen skulle kunna neka konsortiet rätten att lägga ut en naturgasledning på den svenska kontinentalsockeln. Sverige och andra kuststater har rätt till både ett brett samråd i miljöfrågorna och att av konsortiet erhålla en miljökonsekvensbedömning som innehåller de aspekter, och besvarar de frågor, som Sverige betraktar som viktiga.

Sammanfattning samt folkpartiets liberalernas svenska förhandlingsmål mm

Folkpartiet liberalerna sade nej till gasledningen redan före valet 2006, framför allt i en rapport publicerad i början av augusti 2006. Vi har tagit upp frågan vid några tillfällen i riksdagen.⁴⁹

Gasledningen har under lång tid, många år, diskuterats och förberetts. Det hade varit klart bättre om den socialdemokratiska regeringen tidigt hade varit mer på alerten. Den förra regeringen borde på egen hand, och utan ansökan på bordet, ha preliminärt analyserat de miljö- och säkerhetspolitiska aspekterna, och inte dragit sig för att inför omvärlden redovisa sin tvekan inför projektet. Sannolikt hade då inte projektet kommit så långt som det nu gjort. En nackdel med den valda svenska strategin — baserad som den är på en inställning att regeringen intet kan eller bör sägas i sakfrågan innan miljöprovning och rättsprocesser genomlöpts ("kommit på regeringens bord") — är att regeringen riskerar att till synes viljelöst flyta in i ett beslutsläge med allt färre frihetsgrader i ställningstagandet. Det är ju något egenartat att observera i denna fråga hur svenska regeringar — som annars brukar tycka om att framstå som både förekommande och allmänt kaxiga i internationell diplomati och politik — i detta närpolitiska fall förefaller belagd av en politisk-juridisk tunghäfta. Med det nu valda upplägget blir det naturligtvis tyngre för Sverige att konfrontera Ryssland, Tyskland och andra EU-länder. Ju längre den svenska regeringen avvaktar med att redovisa en negativ grundhållning — baserad naturligtvis på att det inte finns en enda fördel för Sverige med gasledningen däremot ett antal nackdelar — desto tyngre blir uppgiften att säga nej. Som nation riskerar vi likt drivved i en älv att flyta in i ett fait accompli, som kanske några också önskar.

Men, folkpartiet liberalerna sade nej till gasledningen redan före valet 2006, framför allt i en rapport publicerad i början av augusti. Vi har också tagit upp frågan vid några tillfällen i riksdagen. Sverige kan enligt regelverket säga nej till grenledning till Sverige, och serviceplattformen utanför Gotland. Om vi i Sverige agerar tidigt, står eniga, och med tydlighet och kraft hävdar bestämmelserna i de aktuella internationella konventionerna om Östersjöns miljö och att Östersjöländerna skall ta hänsyn till varandras ståndpunkter, är vi övertygade om att Sverige alltjämt har goda möjligheter att stoppa utläggningen, och stimulera alternativet att ledningen bör dras över land på andra sidan Östersjön.

⁴⁹ Rapporten har i och med föreliggande rapport mest ett idéhistoriskt intresse:
<http://www.folkpartiet.se/Pages/97588/Gasledning.pdf>

Länder brukar inte förhålla sig tysta i internationell politik även om t ex rätts- och miljöläget inte är kristallklart. Det finns också skäl att tvivla på den ekonomiska kalkylens tillförlitlighet. Det gör att Sverige inte kan vara säker på att ägarförhållandena i konsortiet inte kommer att ändras, eller att företaget kan få allvarliga ekonomiska problem, med t ex konsekvenser för konsortiets förmåga att hålla löften om åtaganden, t ex miljöskyddande åtgärder.

Det är med närmast naturnödvändighet svårt att i förväg veta vad det kostar i form av tid och pengar för konsortiet att hantera miljöproblemen, och hur lång tid de komplicerade juridiska processerna och en eventuell tvistlösning tar. Samma sak gäller hanteringen av gamla minor och dumpad ammunition. Deras hantering kan komma att innebära betydande negativa kostnadsövertäckningar.

Sverige har ingen anledning att ställa upp på ryska utrikespolitiska önskemål att gå förbi Baltikum och Polen. Sverige har heller inget intresse av att medverka till att Ryssland får anledning till en ökad militär och övervakande verksamhet i vårt närområde vid Gotland och södra Östersjön. Alltså:

- Sverige har inget intresse att ansluta sig till Rysslands delvis utrikespolitiskt motiverade mål att undvika en ledning dragen över land genom Baltikum, Vitryssland och Polen. Tvärtom är detta för Sverige den ur alla aspekter önskvärda sträckningen.
- Sverige bör inte ge tillstånd till en grenledning till Sverige.
- Sverige bör inte ge tillstånd till uppförandet av en serviceplattform inom svensk ekonomisk zon.
- Sverige bör motarbeta en naturgasledning på svensk kontinentalsockel framför allt med tanke på riskerna för den miljö känsliga Östersjön, de militära och säkerhetspolitiska aspekterna och risken för olyckor.
- Det är till Sveriges nackdel om Ryssland får ett starkt närvarointresse — politiskt och försvarsmässigt — på det sätt som ofrånkomligen följer med en gasledning och byggandet av en serviceplattform.