

Arktyka

na początku XXI wieku

Między współpracą a rywalizacją

POD REDAKCJĄ
Michała Łuszczuka

WYDAWNICTWO UNIWERSYTETU MARII CURIE-SKŁODOWSKIE
LUBLIN 2013

Spis treści

Michał Łuszczuk <i>Wprowadzenie</i>	9
Część I	
Cechy i czynniki prawno-instytucjonalne, polityczno-militarne, gospodarcze i żeglugowe oraz środowiskowe i klimatyczne determinujące korzystanie z obszarów morskich i podmorskich Arktyki oraz zarządzanie nimi	
Mariusz Mieczkowski <i>Jurysdykcja państwowa na obszarach morskich Arktyki</i>	21
Andrzej Makowski <i>Szelf kontynentalny Arktyki: źródło kryzysu czy współpracy międzynarodowej</i>	41
Marta Przygodzka-Markiewicz <i>Rola Komisji Granic Szelfu Kontynentalnego w kontekście międzynarodowej rywalizacji w regionie Arktyki</i>	57
Maja Gluchowska-Wójcicka <i>Zastosowanie koncepcji wspólnego dziedzictwa ludzkości w spornej kwestii statusu prawnego Arktyki</i>	73
Dariusz R. Bugajski <i>Żegluga arktyczna w świetle międzynarodowego prawa morza i praktyki państw nadbrzeżnych</i>	89
Wojciech Janicki <i>Rywalizacja w Arktyce: przesłanki polityczne czy gospodarcze?</i>	105
Ryszard M. Czarny <i>Rozwój ekonomiczno-społeczny High-North; wyzwania i szanse regionu arktycznego</i>	123

Część III
Polityki wybranych państw oraz Unii Europejskiej
dotyczące regionu Arktyki

Piotr Graczyk <i>Polityka Stanów Zjednoczonych w regionie Arktyki</i>	417
Marcin Tarnawski <i>Problem Arktyki w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Rosji</i>	453
Tomasz Brańka <i>Znaczenie Grenlandii w polityce Danii oraz we współczesnych</i> <i>stosunkach międzynarodowych</i>	467
Marcin Gabryś <i>Dziedzictwo Pierre'a Trudeau. Strategia Kanady w odniesieniu</i> <i>do zagrożeń ekologicznych i problemu suwerenności nad wodami</i> <i>Arktyki na przełomie lat 60. i 70. XX wieku oraz obecnie</i>	485
Krzysztof Kubiak <i>„Nowi gracze” z Azji Wschodniej wobec Arktyki w pierwszych</i> <i>dekadach XXI wieku</i>	509
Violetta Gul-Rechlewicz <i>Holenderska polityka wobec Arktyki. Nowy Niderlandzki</i> <i>Program Polarny (2010–2014)</i>	531
Kinga Smoleń <i>Arktyka w polityce Unii Europejskiej w latach 2008–2010.</i>	545
Magdalena Tomala <i>„Wymiar Północny” Unii Europejskiej wobec problemów Arktyki</i>	557
<i>Informacje o Autorach</i>	573
<i>Summary</i>	575

Magdalena Tomala

Wymiar Północny Unii Europejskiej wobec problemów Arktyki

Wprowadzenie

Obecny system zarządzania Arktyką jest bardzo fragmentaryczny. Choć do tego obszaru ma zastosowanie całe mnóstwo umów międzynarodowych, to nie sporządzono ich szczególnie z myślą o tym regionie, a ich wykonywanie i egzekwowanie są niejednakowe nawet wśród państw tego regionu. Arktyka nie posiada specjalnie uregulowanego statusu prawnomiędzynarodowego. Z jednej strony podmioty prawa międzynarodowego powołują się na tzw. teorię sektorów (ang. *sector principle*), z drugiej zaś na Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 roku¹.

Dziś problem zarządzania Arktyką bezpośrednio i najbardziej dotyczy Kanady, Danii (Grenlandia), Norwegii, Rosji oraz USA. Wszystkie te państwa prowadzą intensywne działania mające na celu potwierdzenie, iż to właśnie im, a nie komuś innemu, należą się złoża znajdujące się na dnie Oceanu Arktycznego. Rosja, Dania oraz Kanada inwestują w badania mające na celu udowodnienie, że grzbiet Lomonosowa jest przedłużeniem należących do nich szelfów kontynentalnych. Na przykład Rosja w 2007 roku zorganizowała ekspedycję „Arktyka 2007”, która jednak zasłynęła nie tyle z badań, ile z zatknięcia rosyjskiej flagi na dnie Oceanu

¹ Według tej pierwszej, państwo ma prawo do obszarów arktycznych, jeśli jego terytorium przylega do wszystkich stref w danym sektorze. Granice poszczególnych sektorów wyznaczają: biegun północny (wierzchołek), linie przeprowadzone wzdłuż południków od krańcowego punktu wschodniego i zachodniego terytorium lądowego danego państwa do bieguna północnego (granice boczne) oraz północna linia brzegowa (podstawa danego sektora). Natomiast zgodnie z Konwencją o prawie morza z 1982 roku, w strefie Morza Arktycznego panuje wolność żeglugi charakterystyczna dla wód międzynarodowych. Każde z państw mających dostęp do Morza Arktycznego sprawuje przy tym suwerenną władzę nad strefą przybrzeżną o szerokości 200 mil morskich (około 370 km). Zob.: T. Kijewski, *Rywalizacja o surowce energetyczne w Arktyce*. „Bezpieczeństwo Narodowe” 2009, t. 1–2, nr 9–10, s. 272–273.

Arktycznego, w miejscu, gdzie znajduje się biegun północny. Do wyścigu o zasoby Arktyki stają obecnie również organizacje międzynarodowe, takie jak Unia Europejska². Do niedawna nie wyrażała ona większego zainteresowania tym obszarem i większość działań UE można było ocenić jako pozorne lub mało znaczące. Dopiero wówczas, gdy Komisja Europejska 20 listopada 2008 roku przyjęła komunikat „Unia Europejska i Region Arktyczny”, dokonała, tym samym, pierwszego, zdecydowanego kroku w sprawie polityki UE wobec Arktyki.

W niniejszym opracowaniu starano się pokazać, jak zmieniło się podejście Unii Europejskiej do problemów Europy Północnej (w tym także do Arktyki) w latach 90. XX wieku i na początku XXI wieku. W pracy podjęto próbę udowodnienia, iż Unia Europejska, prezentująca początkowo neutralne, a nawet obojętne stanowisko do zagadnień związanych z kołem podbiegunowym, zmieniła zarówno swoje podejście, jak i poziom zaangażowania w regionie. W tym kontekście, strategicznym celem, stawianym w pracy, będzie próba odpowiedzi na pytanie, jaką rolę powinna pełnić Unia Europejska w sporze o Arktykę.

Należy pamiętać, że podmiotami ubiegającymi się o prawa do zarządzania Arktyką lub jej częścią są głównie państwa z nią sąsiadujące³. Ważną sprawą jest również to, że kwestia praw do Arktyki zaczyna być na arenie międzynarodowej źródłem konfliktu między samymi zainteresowanymi państwami,⁴ a rola organizacji międzynarodowych, w tym przede wszystkim Unii Europejskiej, nie jest określona w żadnym z porozumień międzynarodowych. Niniejsza analiza zmierza do udowodnienia tezy, że im szybciej topnieje lód, tym bardziej rośnie temperatura sporów o podział Arktyki. Dlatego ciekawe wydaje się znalezienie drogi, którą powinna zmierzać UE, by osiągnąć realizację swoich interesów w regionie.

Czynniki warunkujące zainteresowanie Arktyką

Postępujący proces ocieplenia klimatu na świecie stawia przed społecznością międzynarodową nowe wyzwania. Z jednej strony, Arktyka to obszar wyjątkowo czuły na zmiany klimatu i można ją traktować jako „system wczesnego ostrzeżenia”.

² „Gorączka złota. Tak najlepiej można określić zainteresowanie Arktyką – nie ma wątpliwości profesor Oran Young z Uniwersytetu Kalifornijskiego, który od lat bada, jak zmiany środowiska wpływają na politykę i ekonomię. Ale choć to, co czeka Arktykę, można porównać z szaleństwem towarzyszącym odkryciu złotośnych złóż na zachodzie USA, to nie jest to porównanie trafne. Złoto Dzikiego Zachodu nie może się równać z zasobami Arktyki, w podziale łupów nie będą też uczestniczyć awanturnicy, poszukiwacze przygód, traperzy i rewolwerowcy, ale państwa, instytucje międzynarodowe oraz wielkie koncerny”. Cytat za: A. Wajrak, *Łowienie pod lodem – kto zdobędzie kontrolę nad Arktyką*, URL: <<http://wyborcza.biz/biznes>> [dostęp: 05.02.2010].

³ Zob. R. M. Czarny, *Dylematy energetyczne państw regionu nordyckiego*, Kielce 2009, s. 163.

⁴ Zob. A. Holdys, *Dania, Kanada i Rosja: Bitwa o Arktykę*, URL: <<http://wyborcza.pl/>> [dostęp: 05.02.2010]; P. Cieśliński, *Gorączka arktycznego złota*, URL: <<http://wyborcza.pl/>> [dostęp: 05.02.2010].

nia” w odniesieniu do klimatu planety. Istnieje wiele przykładów potwierdzających ten stan rzeczy.

Organizacja ekologiczna WWF⁵ opublikowała ostatnio najnowszy raport „Zmiany klimatu w Arktyce – konsekwencje dla świata”. Dokument przygotowany przez klimatologów, którzy przeanalizowali wszystkie aktualne dane dotyczące zmian klimatu w tym regionie, pokazuje, że „skutki efektu cieplarnianego w Arktyce będą znacznie bardziej dramatyczne, niż to do tej pory przewidywano”⁶. Jest to pierwsze na świecie tego typu opracowanie, które ocenia podniesienie się poziomu morza, analizując również wpływ topnienia lodów Grenlandii i Antarktydy Zachodniej. Wyniki raportu potwierdzają najgorsze scenariusze – najprawdopodobniej do roku 2100 poziom morza wzrośnie o ponad 1 metr, czyli dwa razy więcej, niż podaje raport Międzyrządowego Panelu do Spraw Zmian Klimatu (IPCC) z 2007 roku⁷.

Najbardziej zatrważający jest fakt, że zgodnie z danymi zawartymi w raporcie, w ciągu ostatnich dziesięcioleci w rejonie Arktyki nastąpiło ponad dwukrotnie większe ocieplenie klimatu niż w pozostałej części globu. W 2007 roku część powierzchniowych wód Oceanu Arktycznego była o 5°C cieplejsza niż średnia z wielolecia, a powierzchnia topnienia lodów Grenlandii była o 60% większa niż w roku 1998. Ponadto szacuje się, że z sumarycznej powierzchni 100% morskiego lodu z lat 70. do roku 2007 zniknęło prawie 40%. Wiele lodowców Skandynawii i Svalbardu, które do tej pory były stabilne bądź nawet przyrastały, zaczęło ostatnio tracić na masie. Lód jest coraz cieńszy – przez ostatnie 4 lata powierzchnia lodu morskiego Arktyki zmniejszyła się o 1,5 mln km² – jest to ubytek równy niemal pięciokrotnej powierzchni Polski⁸.

Należy pamiętać, że dramatyczne dane o zmniejszeniu pokrywy lodowej w Arktyce wpłyną negatywnie na cyrkulację wody i klimat zarówno w tym regionie, jak i poza nim. Wpłynie to na temperaturę i wielkość opadów w Europie i Ameryce Północnej, a to z kolei niewątpliwie odbije się niekorzystnie na dostępności zasobów wody, a zatem na rolnictwie i leśnictwie.

Z drugiej strony, Arktyka, jak podkreśla R. M. Czarny, jest obszarem, w którym wraz z topnieniem pokrywy lodowej zwiększa się strategiczne znaczenie

⁵ Na początku organizacja ekologiczna WWF była znana jako „World Wildlife Fund” (tylko w USA dalej funkcjonuje pod tą nazwą). W wyniku poszerzenia zakresu działań, nazwa została zmieniona na „World Wide Fund for Nature” (Światowy Fundusz na Rzecz Przyrody). Dziś, aby uniknąć nieporozumień, barier językowych i błędów w tłumaczeniu posługujemy się wyłącznie akronimem „WWF”.

⁶ WWF, *Zmiany klimatu w Arktyce – konsekwencje dla świata*, URL: <http://www.zmiany klimatu.pl/news_122.ZMIANY-KLIMATU-W-ARKTYCE-%E2%80%93-KONSEKWENCJE-DLA-%C5%9AWIATA.html> [dostęp: 15.03.2010].

⁷ *Ibidem*.

⁸ Zob.: A. Styszyńska, *Współzależności zmian klimatycznych w Arktyce w XX wieku z procesami oceanicznymi*, [w:] *Polish Polar Studies, XXX Międzynarodowe Sympozjum Polarne*, Gdynia 2004, s. 357–368.

energetycznych zasobów naturalnych i szlaków transportowych⁹. Mimo że ONZ wyznaczyła konferencję dotyczącą podziału Arktyki na r. 2020, już dziś toczą się dwustronne spory między:

- USA i Kanadą, które spierają się o status tzw. Przejścia Północno-Zachodniego,
- Kanadą i Danią o wyspę Hans położoną u wybrzeży Grenlandii,
- USA i Rosją, które nie mogą dokończyć procesu ratyfikowania umowy określającej przebieg granicy na Morzu Beringa.

Zdaniem analityków, napięcie będzie rosło wprost proporcjonalnie do topnienia lodów, a w przyszłości w regionie może dojść nawet do konfliktu zbrojnego. Arktyczna odwilż otworzy przed politykami i biznesmenami dostęp do nowych złóż ropy i gazu, a także innych surowców mineralnych¹⁰. Amerykańska Służba Geologiczna opublikowała w lipcu raport, z którego wynika, że za kołem polarnym znajduje się ponad jedna piąta światowych zapasów ropy naftowej i gazu ziemnego. Daleka Północ to niemal drugi Bliski Wschód. Koncerny naftowe już zaczęły rywalizować o dostęp do tych zasobów. W lutym w przetargu na pola naftowe na północ od Alaski na Morzu Czukockim Shell wydał ponad 2 mld USD, ConocoPhillips – 0,5 mld USD, Exxon Mobil za 600 mln USD kupił kawałek szelfu pod Morzem Beauforta, tuż obok znajdują się roponośne pola, za które brytyjski BP jest gotów dać 1,5 mld USD¹¹. Jak wskazuje J. Różalski, „Na wydobycie czeka ok. 90 miliardów baryłek ropy naftowej i gigantyczne ilości gazu ziemnego, stanowiące jedną trzecią światowych zasobów tego surowca. Do tego dochodzą trudne do oszacowania złoża złota, węgla, diamentów, platyny, tytanu i innych cennych surowców”¹². J. Kijewski podkreśla, iż w strefie koła podbiegunowego „może znajdować się około 29 proc. niedokrytych dotychczas globalnych złóż gazu ziemnego i około 10 proc. – ropy naftowej”¹³. Z kolei, jak podaje amerykański ośrodek USGS, niezbadany potencjał wydobywczy Arktyki wynosi w przybliżeniu 90 mld baryłek ropy naftowej oraz 50 bln m³ gazu ziemnego. W grę wchodzi także arktyczne pokłady cynku, manganu, złota, niklu, ołowiu, platyny i diamentów oraz zasoby ryb morskich. W miarę topnienia lodowców odwierty w poszukiwaniu arktycznej ropy i gazu będą stawały się coraz łatwiejsze, a w rezultacie – mniej kosztowne. Choć pełne wykorzystanie zasobów surowcowych Arktyki prawdopodobnie będzie możliwe w perspektywie około trzech dekad, już obecnie obserwowane jest

⁹ Zob.: R. M. Czarny, *Dylematy energetyczne państw regionu nordyckiego*, Kielce 2009.

¹⁰ Zob.: T. Ulanowski, *Wywiad z prof. W. Masłowskim. Arktyka straci biał*, URL: <<http://wyborcza.pl/>> [dostęp: 14.03.2010].

¹¹ P. Ciesliński, *op. cit.*

¹² J. Różalski, *Arktyczne biznesy na Spitzbergenie*, URL: <<http://www.emetro.pl/>> [dostęp: 27.09.2010].

¹³ J. Kijewski, *Rywalizacja...*, s. 282–283.

nasilające się zainteresowanie międzynarodowych firm z branży energetycznej eksploatacją złóż w pobliżu bieguna północnego¹⁴.

Potencjalne korzyści, wynikające z uzyskania praw do obszarów koła podbiegunowego, zdecydowały o tym, że stanowiska w sprawach północnego obszaru podbiegunowego wypracowują zarówno państwa, jak i organizacje międzynarodowe, ekologodzy, a nawet przedstawiciele nauki. Koncentracja uwagi tak szerokiego gremium na sprawach Arktyki wynika z korzyści, jakie podmioty prawa międzynarodowego mogą uzyskać dzięki prawu do tych terenów. Wobec zagrożenia związanego z pojawieniem się potencjalnych konfliktów zainteresowane państwa podjęły dialog na forach wielostronnych i międzynarodowych. Tym samym „dały do ręki” argument organizacjom międzynarodowym, aby nie tylko zabrały głos w sprawie zarządzania Arktyką, ale też ubiegały się o prawo decydowania o dalszych krokach w sprawie dyskusyjnego terytorium. Zgodnie z wyrażonym w komunikacie stanowiskiem UE względem statusu prawnego terytoriów poza obszarami pozostającymi w zasięgu jurysdykcji poszczególnych państw, na terenie Oceanu Arktycznego znajdują się obszary morza pełnego oraz obszar dna morskiego, którym zarządza Międzynarodowa Organizacja Dna Morskiego.

Koncepcja Wymiaru Północnego Unii Europejskiej

Propozycja utworzenia Wymiaru Północnego stanowiła dla Unii Europejskiej krok w kierunku północnych terenów Europy. Po tym, jak Grenlandia opuściła EWG w r. 1985¹⁵, Unia nie widziała potrzeby tworzenia polityki dla tych obszarów, a jej polityka zagraniczna skoncentrowana była głównie na obszarze śródziemnomorskim. Dopiero perspektywa członkostwa Szwecji, Finlandii i Norwegii stała się impulsem, dzięki któremu UE skierowała swoją uwagę na Północ. Rozszerzenie UE w r. 1995 sprawiło, że uzyskała ona swój naturalny północny wymiar.

Państwom, które dołączyły do UE zależało na wypracowaniu polityki wobec szeroko rozumianej Północy. Prace nad projektem zostały zainicjowane na konferencji Rady Regionu Morza Barentsa w Rovaniemi we wrześniu r. 1997, choć jak podaje A. Mazur-Barańska, o samym projekcie dyskutowano dużo wcześniej: „zarówno premier, jak i prezydent Finlandii mówili po raz pierwszy o Wymiarze Północnym w 1994 r., występując na estońskim uniwersytecie w Tartu. Premier Esko Aho zauważył, że poszerzenie Unii na Północ może zwiększyć znaczenie

¹⁴ S. D. Zabarenko, *Melting Arctic ice could spur inland warming: study*, Reuters, URL: <<http://www.reuters.com/article/companyNewsAndPR/idUSN1036905820080610>> [dostęp: 16.10.2010].

¹⁵ Z. M. Doliwa-Klepcki, *Integracja Europejska po zakończeniu negocjacji Polski z UE*, Białystok 2003, s. 150.

wymiaru nordyckiego w ramach UE, a prezydent Martti Ahtisaari podkreślił, że członkostwo krajów nordyckich w UE będzie stale rozwijać Wymiar Północny¹⁶.

Prace nad uszczegółowieniem koncepcji zaczęto już w trakcie negocjacji akcesyjnych Szwecji, Norwegii i Finlandii z UE. Od tego momentu minister spraw zagranicznych H. Haavisto i premier E. Aho zaczęli używać dwóch terminów: „wymiar nordycki” i „wymiar północny”. Kontekst tych dwóch terminów był prawie identyczny. W obu przypadkach chodziło o podkreślenie północnej tożsamości, wartości nordyckich a także specyficznych warunków klimatycznych, tj. mroźnego i ostrego klimatu¹⁷. Choć dyskutowane wówczas kwestie odnosiły się do szeroko rozumianego regionu Europy Północnej, to już wtedy zwracano uwagę na kwestie związane *stricto* z kołem podbiegunowym i problemami charakterystycznymi dla tego obszaru.

Definicja „Wymiaru Północnego” nabrała w praktyce szerszego zasięgu oddziaływania. Pojęcie to zaczęto utożsamiać z polityką skierowaną zarówno do państw nordyckich, jak i do innych sąsiadów znad Bałtyku. Chodziło tu przede wszystkim o Federację Rosyjską, ale też o Litwę, Łotwę, Estonię i Polskę. Warto przy tym podkreślić, że Finlandia niejako od dawna prowadziła własną politykę północną, w której – zarówno podczas zimnej wojny, jak i po przemianach systemowych w Europie Środkowej i Wschodniej – ważnym jej partnerem była Rosja.

Chcąc uzyskać społeczną aprobatę dla integracji Szwecji i Finlandii z UE, przyjęto w trakcie negocjacji rozwiązania, w których Unia uwzględniła specyfikę tych państw. Znalazło to odzwierciedlenie na przykład w kwestiach związanych z ochroną środowiska, polityką regionalną i rolną wobec tzw. obszarów arktycznych i subarktycznych.

Wejście do UE Szwecji i Finlandii 1 maja 1995 roku oraz postępujący proces akcesyjny: Polski, Litwy, Łotwy i Estonii, dynamiczny rozwój i dalsze perspektywy współpracy w ramach regionu Europy Północnej sprawiły, że rozpoczęto prace nad uszczegółowieniem dość luźnej początkowo koncepcji Finów.

Komitet Regionów, jako pierwszy, wypowiedział się 12 czerwca r. 1996 w kwestii utworzenia polityki Wymiaru Północnego i współpracy z północno-zachodnią Rosją. Pod wpływem grupy liberalów w Parlamencie Europejskim, która w październiku r. 1996 wyszła z propozycją włączenia Rosji do współpracy w ramach UE, Komitet Regionów zaakceptował wstępne ustalenia dotyczące

¹⁶ Przemówienie premiera Finlandii na Uniwersytecie w Tartu z 15 marca 1994 r. oraz przemówienie prezydenta Finlandii z 1 czerwca 1994 r., cyt za: H. Ojanen, *How to Customise your Union, Finland and the „Northern Dimension of the EU”*, [w:] *Northern Dimensions 1999. Yearbook of Finnish Foreign Policy*, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 1999, s. 16–17.

¹⁷ L. Heininen, *Inventaario: Suomalaisia puheenaiheita pohjoisesta ja arktisesta yhteistyöstä sekä pohjoisesta ulottuvuudesta vuosilta 1987–1997*, Rovaniemi 1998.

stworzenia takiej inicjatywy¹⁸. W przedstawionej opinii uznał, iż współpraca ta powinna przyczynić się do umocnienia stabilizacji i bezpieczeństwa w regionie. W tym celu podejmowane działania powinny koncentrować się na podtrzymaniu wzrostu gospodarczego, umacnianiu demokracji, ochronie środowiska. Region Europy Północnej należy traktować jako Ententę, łączącą siły narodowe, regionalne i lokalne w celu osiągnięcia większych korzyści, niż gdyby państwa bałtyckie rozwiązywały te same problemy w pojedynkę¹⁹.

Podczas szczytu w Dublinie w grudniu r. 1996 Rada Europejska udzieliła wsparcia dla koncepcji współpracy regionalnej w Europie w obszarze od Morza Arktycznego aż po Morze Czarne. Dla rządu fińskiego oznaczało to *de facto* wsparcie polityki Wymiaru Północnego. Pomysł utworzenia polityki Wymiaru Północnego został przyjęty, ponieważ w krajach tych była potrzeba zdefiniowania swoich obecnych i przyszłych interesów w UE²⁰. Lansowana przez Helsinki idea północnego wymiaru w swej pierwotnej wersji nosiła znamiona próby wykorzystania przez Finlandię położenia państwa sąsiadującego z Rosją do przyciągnięcia inwestycji unijnych i międzynarodowych, tworzenia zaplecza infrastrukturalnego do współpracy z Rosją, w tym w szczególności dostępu do zasobów surowcowo-energetycznych północnych obszarów tego kraju. Poparcie dla inicjatywy ze strony państw nordyckich, należących do UE (Szwecji, Danii), sprawiło, iż z dość ogólnej koncepcji idea Wymiaru Północnego stopniowo zmieniała się w propozycję zawierającą szereg konkretnych celów i planów współpracy, wykraczających swym zasięgiem poza interesy Finlandii, a uwzględniających interesy innych państw Europy Północnej.

Należy zauważyć, że w tym okresie UE koncentrowała swoje działania na procesie przygotowania państw południowego Bałtyku (Polski, Litwy, Łotwy i Estonii) do akcesji, kosztem spraw związanych *stricte* z Północą czy też Arktyką. Niemniej, w procesie przygotowywania koncepcji Wymiaru Północnego UE, nie zapomniano o problemach Północy (w tym o Arktyce).

Oficjalnie inicjatywa Wymiaru Północnego została zaproponowana UE przez P. Lipponena w liście do przewodniczącego Komisji Europejskiej J. Santera w kwietniu r. 1997. Uwypuklono potrzebę utworzenia strategii dla Wymiaru Północnego, opartej na analizie możliwego ryzyka oraz szans, jakie daje współpraca w regionie. Propozycja została zaprezentowana podczas konferencji „Region Mo-

¹⁸ J. Novack, *The Northern Dimension in Sweden's EU Policies: From Baltic Supremacy to European Unity?*, [w:] *The Northern Dimension: Fuel for the EU?*, H. Ojanen (red.), Kauhava 2001, p. 78.

¹⁹ Opinion of the Committee of the Regions: „Current and future EU policy on the Baltic Sea region with specific reference to local and regional aspects”, CdR 141/96 fin, Official Journal C042, 10/02/1997.

²⁰ Stanowisko to przedstawił C. P. Persson – dyrektor w Departamencie Europy Środkowej i Wschodniej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Szwecji w: *Wymiar Północny Unii Europejskiej*, „Raporty i Analizy” 1/02, s. 10.

rza Barentsa dzisiaj – marzenia a rzeczywistość” w Rovaniemi (15–16 września 1997 r.). W trakcie obrad akcentowano, iż powinna zostać jedną z części zagranicznej i transgranicznej polityki UE²¹. Oznaczało to, że nie należy ograniczać jej wyłącznie do grona północnych członków Unii, lecz objąć nią wszystkie kraje regionu leżące na Północy²². Dzięki pojawieniu się Wymiaru Północnego region Europy Północnej, dotąd pozostający na uboczu współpracy europejskiej, zaczął powoli przekształcać się z obszaru historycznej rywalizacji i konfrontacji w obszar stabilizacji i współpracy polityczno-gospodarczej. Rozwinięcie współpracy dwu- lub wielostronnej pomogło stopniowo przekształcić region w jednolity obszar geoeconomiczny. Jego rozwój był także stymulowany przez rosnącą współzależność między północnymi regionami UE i Rosji oraz arktycznymi terenami USA i Kanady.

Koncepcja spotkała się z żywym zainteresowaniem państw ościennych, co przyczyniło się do tego, iż już w grudniu Finlandia przedłożyła projekt Wymiaru Północnego na spotkaniu Rady Europejskiej w Luksemburgu. Celem miało być stworzenie kolektywnej inicjatywy wobec Północy, tak by „przesunąć północ do centrum Europy”²³. Oznaczało to rozszerzenie wpływu działań unijnych na państwa stowarzyszone z Unią i te pozostające poza strukturami integracyjnymi, przede wszystkim na Federację Rosyjską oraz Polskę, Litwę, Łotwę i Estonię. W projekcie, przedłożonym Radzie, powtórzono po raz kolejny, iż współpraca regionalna odgrywa ważną rolę w zapewnieniu stabilności i dobrobytu w tej części Europy.

W opublikowanym raporcie z listopada r. 1997 zanalizowano każdą z priorytetowych dziedzin, rozważono perspektywy rozwoju, konieczne inwestycje, oszacowano koszty i zyski partnerów zaangażowanych w realizację projektu. W efekcie wyrażono w nim poparcie dla utworzenia zasugerowanego przez Finów projektu²⁴.

Raport Komisji Europejskiej w sprawie Wymiaru Północnego był przedmiotem dyskusji podczas szczytu Rady Europejskiej w Wiedniu (11–12 grudnia r. 1998). Rada dostrzegła znaczenie tego zagadnienia zarówno dla wewnętrznej polityki UE, jak również jej stosunków zewnętrznych. Wskazała na potrzebę dalszej dyskusji z wszystkimi zainteresowanymi państwami na temat wzbogacenia zakresu pojęcia „Wymiar Północny”. Zwróciła się również do Rady UE o określenie wytycznych dla działań w odpowiednich dziedzinach²⁵.

²¹ J. Reiter, *Wymiar Północny Unii Europejskiej*, „Raporty i Analizy” 1/02. Por. M. Nissinen, P. Stenlund, *A Northern Dimension for the Policies of the European Union*, *op. cit.*

²² R. M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej. Studium polityczno-prawne*. Kielce 2002.

²³ E. Antola, *The Presence of the European Union in the North*, [w:] *Dynamic Aspects of the Northern Dimension*, H. Haukkala (red.), Turku 1999, s. 118.

²⁴ European Commission, *Communication from the Commission: A Nordic Dimension for the Policies of the Union*, Brussels, 25 November 1998, COM (1998) 589.

²⁵ Zob. Szczyt Rady Europejskiej w Wiedniu, zakończenie Prezydencji Austrii, 11–12 grudnia 1998 r. „Monitor Integracji Europejskiej”, s. 178, URL: <<http://www.ukie.gov.pl>> [dostęp: 19.09.2010].

Na szczycie w Wiedniu fińską inicjatywę sklasyfikowano jako integralną część polityki zewnętrznej i transgranicznej UE. Rada wydała komunikat, że region północny Europy ma istotne znaczenie dla UE. Celem inicjatywy powinno więc być wzmocnienie jej regionalnego profilu. Do współpracy zaproszono Rosję oraz inne kraje leżące nad Bałtykiem i kandydujące do UE: Polskę, Litwę, Łotwę i Estonię. Tym samym Wymiarowi Północnemu przyznano rangę politycznej koncepcji UE, mającej na celu lepszą koordynację współpracy w rozwiązywaniu problemów oraz potrzeb subregionu Europy Północnej. Rada Europejska poprosiła Radę UE, państwa członkowskie, Komisję i EBI o połączenie wysiłków na rzecz szybkiego znalezienia rozwiązań obecnych problemów finansowych i technicznych, które uniemożliwiają pełne wdrożenie wniosków z posiedzenia Rady Europejskiej w Göteborgu, dotyczących partnerstwa w zakresie ochrony środowiska w Wymiarze Północnym²⁶.

W maju r. 1999 w tej sprawie wypowiedział się Parlament Europejski, ogłaszając raport na temat projektu Wymiaru Północnego. Podkreślono w nim ponownie regionalne znaczenie fińskiej koncepcji, bardziej szczegółowo i konkretnie określono cele, przedstawione wcześniej przez Komisję.

Parlament Europejski poparł utworzenie polityki Wymiaru Północnego uwzględniając takie czynniki, jak²⁷:

- występowanie w Europie Północnej ważnych sektorów gospodarczych,
- występowanie obok wielkich metropolii prawie niezamieszkałych terenów,
- rozwój politycznych i gospodarczych powiązań instytucjonalnych między państwami regionu bałtyckiego,
- coraz częstszy udział UE w rozwiązywaniu problemów regionu bałtyckiego, wynikający z postępującego procesu akcesyjnego Polski, Litwy, Łotwy i Estonii,
- przejęcie przez UE wielu spraw, dotychczas realizowanych przez RPMB,
- włączenie tematu kreowania stosunków z Federacją Rosyjską w obszar oddziaływania Wymiaru Północnego.

Parlament Europejski wziął po uwagę fakt, iż inicjatywa jest bardzo ważna dla zachowania gwarancji bezpieczeństwa w regionie, zrównoważonego rozwoju gospodarczego i socjo-ekonomicznej kohezji przez zredukowanie dysproporcji gospodarczych między państwami. W dokumencie nie zabrakło wskazań odnośnie wprowadzania w życie inicjatywy. Znalazły się tam m.in. następujące wskazówki i sugestie:

- uwzględnienie przy opracowywaniu projektu Wymiaru Północnego stanowiska i opinii państw stowarzyszonych z Unią (Polski, Litwy, Łotwy, Esto-

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Resolution on the Communication from the Commission: A Northern Dimension for the policies of the Union*, OJ C 279, 04.05.1999, part II, s. 31-34.

nii) oraz państw pozostających poza strukturami integracyjnymi (Norwegii, Islandii, Federacji Rosyjskiej);

- ponaglenie Komisji w celu stworzenia wymaganych ram prawnych dla osiągnięcia długookresowych celów Wymiaru Północnego, kompatybilnych z istniejącymi instrumentami polityki regionalnej, uwzględniających problemy Północy;
- uwzględnienie specyficznych warunków Północy i włączenie tych terenów w obszar działania funduszy strukturalnych UE;
- finansowanie działań Wymiaru Północnego z wykorzystaniem już istniejących środków budżetowych UE, bez potrzeby tworzenia nowych;
- zwiększenie nakładów finansowych na współpracę interregionalną i transgraniczną w regionie bałtyckim, szczególnie promowanie nowej formy współpracy, jaką są euroregiony. Tym samym Wymiar Północny powinien przyczynić się do bardziej efektywnego wykorzystania pomocy finansowej (w ramach programów TACIS, INTERREG, PHARE), co można osiągnąć dzięki koordynacji działań wszystkich państw w regionie;

Rozmiar i priorytety projektu zostały ustalone przez Radę Ministrów UE w wnioskach z prezydencji z 31 maja 1999 roku. W trakcie analizy i dostosowania fińskiej inicjatywy Wymiaru Północnego do polityki unijnej poszerzono zasięg jej realizacji. Na tej podstawie Komisja Europejska dodała takie dziedziny, jak: edukacja, badania, szkolenie i rozwój zasobów ludzkich, rozwój służb socjalnych i ochrona zdrowia, współpraca regionalna, handel i inwestycje, zwalczanie przestępczości²⁸. W ten sposób ramy planu wyszły daleko poza sferę gospodarki.

Na szczycie w Kolonii (3–4 czerwca r. 1999), kończącym niemiecką prezydencję w UE, Rada Europejska uznała wskazówki przyjęte przez Radę UE w sprawie Wymiaru Północnego. Uznała, że są one podstawę zwiększenia się znaczenia UE w tym regionie. Zaakceptowano pojęcie „Wymiar Północny”, które trafnie oddaje cele, jakie powinna osiągnąć UE wspólnie z państwami tego regionu, a mianowicie: podwyższenie poziomu dobrobytu, zwiększenie bezpieczeństwa i zaostrzenia walki z takimi zagrożeniami, jak zanieczyszczenie środowiska, ryzyko nuklearne oraz zorganizowana przestępczość międzynarodowa. Aby osiągnąć wymienione efekty, Rada Europejska zleciła przygotowanie wytycznych do stworzenia planu działań dla Wymiaru Północnego po listopadowej konferencji.

Przyjęta linia postępowania w tej sprawie oznaczała w praktyce, że nadszedł czas, by ściślej włączyć do akcji państwa kandydujące do członkostwa oraz Federację Rosyjską, Norwegię i Islandię²⁹. Dlatego inicjatywa była z perspektywy UE

²⁸ European Council: *Conclusion on the Implementation of a Northern Dimension for the Policies of the European Union*, 31 May 1999, 9034/99, DG E III.

²⁹ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Kolonii*, „Monitor Integracji Europejskiej” (*Spotkania Rady Europejskiej 1993–2002*) 1999, nr 53, s. 251.

wyjątkowa. Od samego początku kraje nienależące do UE zaproszono do współpracy oraz zaangażowano je w prace nad konkretyzacją polityki Wymiaru Północnego. Państwa spoza UE traktowano jako partnerów (*partner-oriented policy*), a nie tylko jako przedmiot współpracy.

Wymiar Północny Unii Europejskiej a problem Arktyki

Koniec realizacji II planu działań dla Wymiaru Północnego dał impuls do dyskusji, w jaką stronę powinny iść działania UE względem polityki północnej. Funkcjonowanie dwóch planów działań dla Wymiaru Północnego Unii niewiele wniosło do rozwoju dyskusji na temat Arktyki. Jak wskazuje M. Luszczuk, „region Arktyki przez stosunkowo długi czas nie znajdował się w kręgu szczególnego zainteresowania najpierw instytucji wspólnotowych, a następnie unijnych”³⁰. Za punkt zwrotny można uznać 2008 roku, kiedy Komisja Europejska przedstawiła komunikat pod tytułem „Unia Europejska a Arktyka”, zawierający rozbudowany i kompleksowy projekt przyszłej polityki arktycznej UE.

Jednak dyskusję nad polityką Wymiaru Północnego rozpoczęto już na początku r. 2007, gdy zakończyła się realizacja II planu działań dla Wymiaru Północnego. Jakie priorytety winny przyświecać inicjatywie w następnych latach? Aby odpowiedzieć na to pytanie, zebrali się posłowie do Parlamentu Europejskiego, członkowie Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego, Konferencji Parlamentarzystów Regionu Arktycznego, Zgromadzenia Bałtyckiego, Rady Nordyckiej i sieci parlamentarzystów regionu Morza Barentsa na Parlamentarnej konferencji, która odbyła się w siedzibie Parlamentu Europejskiego w dniach od 28 lutego do 1 marca r. 2007 w Brukseli. Celem konferencji było omówienie nowej polityki Wymiaru Północnego³¹.

Wśród głównych problemów, o których dyskutowano, nie zapomniano o tych związanych z regionem arktycznym. W trakcie obrad podkreślono rolę Arktyki jako obszaru wczesnego ostrzegania w zakresie zmian klimatu. Parlamentarna konferencja w sprawie Wymiaru Północnego doszła do wniosku, że ocieplenie klimatu arktycznego może nieść poważne konsekwencje dla całej planety i że należy zmierzyć się z nim globalnie; podkreśliła również to, że zmiana klimatu i zwiększone promieniowanie ultrafioletowe nad Arktyką mają doniosłe znaczenie dla społecznego, kulturalnego i gospodarczego dobrobytu mieszkańców tego

³⁰ M. Luszczuk, *Obszary arktyczne w działalności Unii Europejskiej*, „Nowa Europa, Przegląd Natoliński” 2010, t. 9, nr 1, s. 158.

³¹ Parlamentarna konferencja w sprawie wymiaru północnego, *Oświadczenie konferencyjne*, .03.2007, URL: <http://www.europarl.europa.eu/intcoop/euro/jpc/deea/documents/665725_pl.pdf> [dostęp: 18.09.2010].

regionu. Dlatego wezwano do przyjęcia jasnej, przejrzystej i dynamicznej polityki wobec Arktyki w ramach Wymiaru Północnego³².

Uwypuklono znaczenie identyfikacji, uznawania i wykorzystywania tradycyjnej wiedzy rdzennych mieszkańców jako podstawy tworzenia zasad podatności i zdolności przystosowawczych jako ewentualnego narzędzia przyszłego planowania przestrzennego, opracowywania ram instytucjonalnych i środków łagodzących w celu przygotowania wszystkich mieszkańców Dalekiej Północy do nowej sytuacji wynikającej ze zmian klimatu. Poza tym, uznano znaczenie i potencjał, jakie Międzynarodowy Rok Polarny 2007/2008 może wnieść dla promowania regionu arktycznego i rozwoju nauki arktycznej, jak również możliwości opracowania Karty zarządzania Arktyką;

Kolejnym krokiem na drodze budowania zrębów polityki arktycznej było podpisanie deklaracji z Ilulissat 28 maja 2008 roku. Wtedy to państwa nadbrzeżne Oceanu Arktycznego wyraziły wolę współpracy i dążenia do rozwiązania kwestii spornych zgodnie z międzynarodowym prawem morza, podobne deklaracje padły na forum Rady Arktycznej. Również stanowisko w tej sprawie zajęła Unia Europejska.

Ukoronowaniem przygotowań UE było wydanie Rezolucji z dnia 9 października 2008 r. w sprawie zarządzania regionem arktycznym. Parlament Europejski wyraził głębokie zaniepokojenie skutkami zmian klimatu na życie rdzennej ludności regionu, a także faunę i florę, zarówno pod względem ogólnych aspektów środowiskowych (topnienie pokrywy lodowej i wiecznej zmarzliny, podnoszenie się poziomu mórz i powódzie), jak i naturalnych siedlisk (cofająca się pokrywa lodowa stwarza problemy w zakresie zwyczajów pokarmowych niedźwiedzi polarnych). Podkreślił, że wszelkie międzynarodowe decyzje w tych kwestiach muszą uwzględniać interesy wszystkich ludów i państw Arktyki. Przypomniął, że w XX w. temperatura powietrza w Arktyce wzrosła o około 5 °C. Zaznaczył, że w ciągu następnych stu lat w Arktyce przewiduje się dalsze ocieplenie o około 4–7 °C. Zauważył zatem, że minął czas diagnoz, a nadeszła pora działania. Tym samym Parlament Europejski wskazał na działania, jakie należy podjąć względem Arktyki. Wśród najważniejszych spraw Parlament Europejski³³:

- podkreślił, że społeczności Arktyki i gatunki naturalne w bardzo szczególnie sposób przystosowały się do ciężkich warunków podbiegunowych, co czyni je niezwykle wrażliwymi na drastyczne zmiany tych warunków; wyraził zaniepokojenie losem morsów, niedźwiedzi polarnych, fok i innych ssaków morskich uzależnionych od zasięgu pokrywy lodowej;

³² *Ibidem*.

³³ *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 października 2008 r. w sprawie zarządzania regionem arktycznym*, PL C 9 E/42 „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” 15.1.2010 Czwartek, 9 października 2008, URL: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:009E:0041:0043:PL:PDF>> [dostęp: 22.09.2010].

- zaakceptował deklarację końcową przyjętą 14 sierpnia r. 2008 przez ósmą Konferencję Parlamentarzystów Regionu Arktycznego w Fairbanks;
- zadeklarował, że kwestie Dalekiej Północy stanowią element polityki Wywiadu Północnego UE i należy podnosić świadomość znaczenia Arktyki dla całego świata przez opracowanie osobnej polityki UE wobec Arktyki;
- w związku z tym podkreślił znaczenie Arktyki dla klimatu na świecie i wyraził nadzieję, że obecne wsparcie dla działalności badawczej w regionie będzie kontynuowane również po zakończeniu Międzynarodowego Roku Polarnego;
- wezwał Komisję Europejską, by włączyła do swojego planu prac politykę energetyczną i politykę bezpieczeństwa w regionie arktycznym, a w szczególności by w oczekiwanym komunikacie w sprawie regionu arktycznego zaproponowała niezbędne tematy i procedury robocze wspólne dla Unii Europejskiej i państw arktycznych w dziedzinie zmian klimatycznych, trwałego rozwoju, bezpieczeństwa dostaw energii i bezpieczeństwa na morzu;
- zwrócił uwagę na fakt, że przygotowując swoje stanowisko na XV Konferencję Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (w Kopenhadze w r. 2009) UE powinna zwrócić szczególną uwagę na region arktyczny ze względu na wpływ, jaki wywiera on na klimat na świecie, a także z uwagi na jego wyjątkowe środowisko naturalne;
- wyraził zdanie, że żegluga morska w regionie (związana zarówno z turystyką, jak i z odwiertami) nawet w minimalnym stopniu nie podlega międzynarodowym zasadom bezpieczeństwa obowiązującym na innych wodach międzynarodowych w zakresie ochrony życia ludzi i ochrony środowiska, i wzywa Komisję do jak najszybszego zagwarantowania wprowadzenia stosownych zmian w regulacjach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO);
- podkreślił zewnętrzne aspekty polityki energetycznej i znaczenie Arktyki dla kształtowania europejskiej polityki energetycznej zaproponowanej przez Radę Europejską w marcu r. 2007;
- poparł Radę Arktyczną w jej dążeniach do utrzymania statusu Arktyki jako regionu bez większych napięć, otwartego na międzynarodową współpracę badawczą, a zatem w usiłowaniu mających umożliwić pełny rozwój potencjału tego regionu jako przyszłego dostawcy energii przy zachowaniu trwałości środowiska naturalnego;
- wezwał Komisję do odegrania w Arktyce aktywnej roli, której pierwszym przejawem powinno być przynajmniej uzyskanie statusu obserwatora w Radzie Arktycznej, a także utworzenie wyspecjalizowanej jednostki ds. Arktyki;
- zasugerował, że Komisja powinna być przygotowana do dalszego inicjowania międzynarodowych negocjacji mających prowadzić do przyjęcia traktatu międzynarodowego na rzecz ochrony Arktyki, na wzór układu w sprawie Antarktyki – ale z uwzględnieniem zasadniczej różnicy, jaką jest zaludnienie Arktyki.

W odpowiedzi na wytyczne Parlamentu Europejskiego Komisja Europejska przyjęła komunikat „Unia Europejska a region arktyczny”, w którym przedstawiono skutki zmian klimatu oraz działalności człowieka na terenie Arktyki. W komunikacie zaprezentowano interesy UE oraz cele realizowanej polityki, a ponadto propozycje systematycznych i skoordynowanych działań, stanowiących odpowiedź na pojawiające się w szybkim tempie wyzwania. Za sprawą tego komunikatu UE dokonała tzw. pierwszego kroku w kierunku polityki wobec Arktyki i w istotny sposób przyczyniła się do realizacji zintegrowanej polityki morskiej³⁴.

Komisja Europejska wskazała, że za kołem podbiegunowym znajduje się terytorium trzech państw członkowskich – Danii (Grenlandia), Finlandii oraz Szwecji. Dwa pozostałe państwa regionu arktycznego – Islandia i Norwegia – są członkami Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Potwierdziła, że europejskie tereny arktyczne stanowią priorytetowe zagadnienie w ramach polityki Wymiaru Północnego, co w konsekwencji może doprowadzić do wykształcenia się odrębnej polityki arktycznej UE. Tym samym należy zauważyć, że KE starała się uzasadnić swoje zaangażowanie w sprawę obszaru podbiegunowego.

Jak wskazała komisarz UE ds. stosunków zewnętrznych i europejskiej polityki sąsiedztwa B. Ferrero-Waldner:

Arktyka jest wyjątkowym, a jednocześnie zagrożonym regionem, położonym w bezpośrednim sąsiedztwie Europy. Rozwój tego regionu będzie miał istotne następstwa dla życia następnych pokoleń mieszkańców Europy. Zwiększone zaangażowanie Unii Europejskiej we współpracę z Arktyką otworzy nowe perspektywy dla kontaktów, jakie utrzymujemy z państwami regionu arktycznego. UE jest gotowa do współdziałania z nimi na rzecz zwiększenia stabilności, lepszego, wielostronnego zarządzania Arktyką w ramach istniejących przepisów prawnych, a także na rzecz utrzymania odpowiedniej równowagi między priorytetowym celem, jakim jest zachowanie środowiska naturalnego, a potrzebą zrównoważonego wykorzystania surowców naturalnych, między innymi węglowodorów.

Z kolei komisarz UE ds. gospodarki morskiej i rybołówstwa J. Borg dodał:

Nie możemy pozostać obojętni wobec niepokojących tendencji ogólnego rozwoju, które w negatywny sposób oddziałują na klimat Arktyki, a w konsekwencji na pozostałą część naszej planety. Z drugiej strony, połączenie zmian klimatu z najnowszymi osiągnięciami technicznymi stwarza nowe możliwości, przeplatające się z nowymi wyzwaniami. Polityka realizowana przez UE w licznych sektorach, m.in. środowiska, zmian klimatu, energii, badań, rybołówstwa oraz transportu ma bezpośredni wpływ na region arktyczny. W związku z tym konieczne jest podjęcie skoordynowanych działań; niezbędną płaszczyznę współpracy może stanowić zintegrowana polityka morska UE.

³⁴ *Arktyka zasługuje na uwagę Unii Europejskiej – pierwszy krok w kierunku polityki UE wobec Arktyki*. Bruksela, 20.11.2008. URL: <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1750&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>> [dostęp: 11.10.2010].

W komunikacie KE uwypuklono ścisłe powiązania między Unią Europejską a Arktyką. Polityka UE o szerszym lub globalnym zasięgu ma bezpośrednie oddziaływanie na region arktyczny. W dokumencie zawarto obszernie zestawienie informacji na temat interesów UE we wszystkich dziedzinach współpracy dotyczącej Arktyki. Podkreślono ponadto, że wszelki rozwój wymaga zintegrowanej strategii. Zdefiniowano trzy główne cele polityczne:

- ochrona i zachowanie Arktyki w zgodzie z jej mieszkańcami;
- działanie na rzecz zrównoważonego wykorzystania zasobów;
- przyczynienie się do lepszego, wielostronnego zarządzania Arktyką.

Komisja przedstawiła liczne propozycje działań zmierzających do osiągnięcia wymienionych celów:

- stworzenie nowej infrastruktury badawczej;
- kontrolowanie i monitorowanie transferu chemikaliów;
- zwiększenie współpracy w zakresie zapobiegania katastrofom, przygotowania na wypadek katastrof i reagowania na nie;
- zaangażowanie arktycznej ludności autochtonicznej w prowadzenie regularnego dialogu politycznego;
- rozszerzenie istniejących ram prawnych dotyczących rybołówstwa, tak aby swoim zasięgiem objęły obszar Arktyki;
- wprowadzenie ulepszeń w zakresie nadzoru morskiego;
- działanie na rzecz pełnego wdrożenia istniejących przepisów oraz podniesienia standardów dotyczących środowiska naturalnego i bezpieczeństwa, określonych przez Międzynarodową Organizację Morską;
- rozwój wielostronnego zarządzania Arktyką na podstawie zapisów Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, w tym prowadzenie obszernego dialogu politycznego;
- podniesienie rangi kwestii związanych z Arktyką w ramach międzynarodowego programu działań, zwiększenie zaangażowania Komisji w prace Rady Arktycznej poprzez objęcie funkcji stałego obserwatora.

Odpowiadając na arktyczne wyzwania należy zauważyć, że eksploatacja zasobów ropy i gazu może zachwiać delikatnym ekosystemem Arktyki, szczególnie wówczas, gdy będzie ona podlegała jurysdykcji poszczególnych państw, a nie prawu międzynarodowemu. Jest to swoista szansa włączenia się Unii Europejskiej w proces budowania wspólnych regulacji dotyczących zarządzania Arktyką. Komisja Europejska ma w pewnych punktach inne zdanie niż Parlament Europejski. Na przykład lobby Zielonych w Parlamencie chciałoby całkowicie wyłączyć Arktykę spod jurysdykcji państw, zdemilitaryzować i uczynić ją naukowym rezerwatem, podobnie jak Antarktydę.

Głosy poszczególnych parlamentarzystów oraz projekt, w którym KE przygotowała uzupełniające stanowisko względem Arktyki w 2011 r., wskazują, że dziś nie jest jeszcze przesądzone, a prace nad stanowiskiem UE w tej sprawie wymagają jeszcze dopracowania.

Wnioski końcowe

Spór o Arktykę w ostatnich latach zdecydowanie zaostrzył się. Dziś toczy się szeroka dyskusja na temat ocieplenia klimatu Ziemi oraz kontroli nad występującymi tam zasobami naturalnymi. Warto zwrócić uwagę, że Europa coraz śmiało zabiera głos w sprawie Arktyki, i choć żadne z państw należących do Unii nie ma dostępu do Oceanu Arktycznego, UE żąda dopuszczenia jej do decydowania o tym regionie. Na razie trudno mówić o efektach zabiegów unijnych urzędników, przede wszystkim dlatego, że Unia rozpoczęła debatę o sprawach Arktyki dopiero w r. 2008. Próbując odpowiedzieć na pytanie, jaką strategię zamierza przyjąć UE względem obszaru podbiegunowego, należy zauważyć, że priorytetem działań UE jest uzyskanie statusu stałego obserwatora w Radzie Arktycznej. Do tej pory Komisja przygląda się z boku dyskusjom toczonym w jedynym wspólnym, międzyrządowym ciele, czyli Radzie Arktycznej. To niezwiązany z ONZ, ekskluzywny klub stworzony przez państwa arktyczne w r. 1991. Zasiadają w nim przedstawiciele USA, Kanady, Rosji, Norwegii, Finlandii, Szwecji oraz Danii reprezentującej Grenlandię. Komisji do tej pory nie udało się uzyskać statusu obserwatora, ponieważ nie zgodziły się na to wszystkie państwa Rady. Co prawda jest tam Dania, która jest członkiem Wspólnoty, ale głównie reprezentuje pozostającą poza Unią Grenlandię. Z kolei terytorium arktyczne Szwecji i Finlandii to wyłącznie lądowa Laponia, część półwyspu Skandynawskiego, a nie Ocean Arktyczny.

Te rozważania pozwalają wyciągnąć wniosek, że Unii Europejskiej nie powinno zależeć na zdobyciu kontroli nad zasobami naturalnymi Arktyki – co zresztą wydaje się mało realnym celem. Jej strategiczne działania powinny koncentrować się więc na dążeniu do współdecydowania o tym regionie. Ważnym argumentem w tym względzie mogą być działania badawcze, polegające na poznaniu problemów Arktyki oraz zdobywaniu wiedzy o niej. Arktyka to przecież nie tylko bogata w ropę i gaz kraina, ale też najszybciej zmieniająca się pod wpływem globalnego ocieplenia część naszej planety. Niezwykle wrażliwe środowisko arktyczne już odczuwa tego skutki. Nie chodzi tylko o niedźwiedzie polarne. Zniszczeniu ulegają całe ekosystemy zależne od polarnego planktonu. I nie są to tylko prognozy. Katastrofalne zmiany w arktycznym środowisku widać już teraz.