

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Polityka UE wobec Arktyki w kontekście nowych światowych wyzwań w tym regionie – stanowisko społeczeństwa obywatelskiego”**

(2013/C 198/04)

Sprawozdawca: **Filip HAMRO-DROTZ**

Na sesji plenarnej w dniach 11–12 lipca 2012 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Polityka UE wobec Arktyki w kontekście nowych światowych wyzwań w tym regionie – stanowisko społeczeństwa obywatelskiego”.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 marca 2013 r.

Na 489. sesji plenarnej w dniach 17–18 kwietnia 2013 r. (posiedzenie z 17 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 163 do 1 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjęła następującą opinię:

## 1. Streszczenie

1.1 Arktyka przechodzi obecnie okres głębokich zmian. Zmiana klimatu ma znaczący wpływ na globalne ocieplenie i topnienie pokrywy lodowej w tym regionie, co z kolei wpływa na warunki pogodowe i zmiany środowiskowe na całym świecie. Kwestie te jednocześnie oddziałują na gospodarkę globalną, ponieważ stwarzają możliwości działalności gospodarczej w tym bogatym w zasoby regionie. Świat zaczął przyglądać się regionowi Arktyki, którego wrażliwy ekosystem i ludność wymagają odpowiedniej ochrony i uwagi. Zmiany te mogą mieć skutki geopolityczne.

1.2 EKES wzywa UE do opracowania jasnej strategii wobec Arktyki oraz wiarygodnego zaangażowania się we współpracę z państwami w tym regionie. Arktyka ma ogromne znaczenie dla UE, a UE może w dużym stopniu przyczynić się do współpracy w tym regionie. Komitet wzywa do inwestowania w odpowiedzialną działalność gospodarczą opartą na wiedzy na temat chłodnego klimatu oraz do rozwoju infrastruktury. Apeluje także o kontynuowanie współpracy w zakresie badań nad zmianą klimatu oraz o podjęcie zdecydowanych wysiłków na rzecz ochrony wrażliwego środowiska w tym regionie.

1.3 Należy wzmocnić pozycję Rady Arktycznej, a także pozycję UE w tej Radzie. Społeczeństwo obywatelskie powinno być szerzej zaangażowane we współpracę arktyczną. Potrzebna jest większa otwartość i zdecydowane wysiłki na rzecz poprawy komunikacji w ramach współpracy arktycznej.

1.4 Wysłuchanie publiczne, które Komitet zorganizował w północnej Finlandii (Rovaniemi) we współpracy z Centrum Arktycznym Uniwersytetu Lapońskiego<sup>(1)</sup> miało dla EKES-u dużą wartość. Komitet pragnie wnieść wkład we współpracę arktyczną i politykę UE wobec Arktyki, a także wzmocnić swoje powiązania ze społeczeństwem obywatelskim w tym regionie.

<sup>(1)</sup> Uniwersytet Lapoński jest najdalej położonym na północ uniwersytetem w UE, [www.ulpland.fi](http://www.ulpland.fi); [www.arcticcentre.org](http://www.arcticcentre.org).

## 2. Główne poglądy i zalecenia społeczeństwa obywatelskiego

Opinia zawiera poglądy i zalecenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego UE dotyczące unijnej polityki wobec Arktyki, ze szczególnym odniesieniem do wspólnego komunikatu Komisji i Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z czerwca 2012 r. oraz związanego z nim wspólnego dokumentu roboczego służb tych instytucji<sup>(2)</sup>.

2.1 Znaczenie strategiczne Arktyki znacznie wzrosło, podobnie jak zainteresowanie świata tym regionem. Dlatego też ważne jest, by UE jak najszybciej zakończyła prace nad swoją polityką wobec Arktyki, aby mogła brać udział jako wiarygodny i konstruktywny podmiot i prekursor we współpracy w regionie Arktyki. UE powinna pokazać swoje zaangażowanie w kwestię Arktyki i we współpracę w tym regionie. Należy położyć nacisk przede wszystkim na północne części arktycznych państw członkowskich UE oraz na wzmocnienie współpracy z państwami arktycznymi, głównie z państwami sąsiadującymi leżącymi w Europie (w tym z Grenlandią). Sytuacja wymaga **w pełni rozwiniętej strategii UE wobec Arktyki**.

Konieczna jest koncentracja zasobów UE przeznaczonych dla regionu Arktyki w jednym miejscu lub ich efektywna koordynacja, w tym pozycji w budżecie UE dotyczącej regionu Arktyki, aby zapewnić wiarygodne wdrażanie polityki/strategii UE wobec Arktyki.

2.2 Polityka/strategia UE wobec Arktyki oraz strategię państw arktycznych powinny być ze sobą spójne. Zarządzanie w regionie Arktyki należy rozwijać i wdrażać w oparciu o konstruktywną współpracę z tymi państwami i kluczowymi

<sup>(2)</sup> Wspólny komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela UE do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa „Kształtowanie polityki realizowanej przez Unię Europejską w regionie Arktyki: postępy poczynione od 2008 r. i dalsze działania”, Bruksela, JOIN(2012) 19 final, 26.6.2012.

partnerami. Współpraca i współistnienie w regionie Arktyki powinny w miarę możliwości opierać się na **porozumieniach międzynarodowych i współpracy w ramach organizacji międzynarodowych** (w tym ONZ, IMO, FAO i MOP). Współpracę ułatwia fakt, że uczestniczące w niej kraje ratyfikowały już najważniejsze z tych porozumień mających znaczenie dla Arktyki.

2.3 Nie można pozwolić, by wyścig trwający w regionie Arktyki przekształcił się w konflikt. UE powinna propagować dialog w sprawie międzynarodowego mechanizmu prawnego służącego rozwiązywaniu sporów, który byłby wiążący dla wszystkich zainteresowanych stron. Jest to jeden z powodów, dla których należy (zgodnie z propozycją z 2010 r. popartą przez Parlament Europejski<sup>(3)</sup>) jak najszybciej zorganizować pod egidą Rady Arktycznej **szczyt arktyczny**, umożliwiającą kluczowym podmiotom zainteresowanym tym regionem i współpracą szansę na omówienie przyszłości regionu i osiągnięcie wzajemnego zrozumienia zasad współpracy w regionie. Takie szczyty powinny odbywać się w przyszłości regularnie, zaś udana współpraca między podmiotami w regionie Arktyki będzie wymagać skutecznych narzędzi, takich jak wspólna sieć komunikacji i monitorowania oparta na nowoczesnej technologii.

2.4 EKES zgadza się, że należy **wzmocnić pozycję Rady Arktycznej** i że powinna ona dysponować mandatem do działania jako międzynarodowe forum negocjacji na temat kluczowych kwestii arktycznych. Warunkiem udanej współpracy w ramach Rady Arktycznej jest równe traktowanie wszystkich państw arktycznych.

**UE powinna mieć silniejszą pozycję w tej Radzie**, ponieważ udział UE pozwoliłby na wniesienie większego wkładu w jej prace i wzmocnienie jej wpływu. UE może wnieść znaczący wkład we współpracę. Jedną z możliwości wzmocnienia pozycji UE jest uzyskanie statusu obserwatora, a arktyczne państwa członkowskie UE powinny uwzględniać w Radzie również poglądy UE.

UE powinna także dążyć do **wzmocnienia współpracy w ramach Euro-Arktycznej Rady Morza Barentsa** (oraz Rady Regionalnej Morza Barentsa), ponieważ odgrywają one kluczową rolę w relacjach transgranicznych między 13 należącymi do niej regionami (w Norwegii, Szwecji, Finlandii i Rosji) leżącymi nad bogatym w zasoby Morzem Barentsa. UE powinna propagować współpracę między różnymi forami współpracy regionalnej oraz wykorzystanie ich wiedzy fachowej. Chodzi między innymi o podmioty wymienione w punkcie 4, takie jak Nordycka Rada Ministrów, Rada Państw Morza Bałtyckiego lub nordycko-bałtycka ósemka.

2.5 EKES zgadza się co do potrzeby zgromadzenia bardziej kompleksowych i wiarygodnych danych dotyczących zmian klimatycznych zachodzących na całym świecie i w Arktyce,

która ma unikalne warunki środowiskowe i wrażliwe ekosystemy. Należy w dalszym ciągu kłaść zdecydowany nacisk na **badania naukowe i monitorowanie** w odniesieniu do zmiany klimatu oraz kwestii ekologicznych, środowiskowych i meteorologicznych. Ocena wpływu zmian klimatu na Arktykę (ACIA), ocena wpływu zmiany klimatu na śnieg, wodę, pokrywą lodową i wieczną zmarzlinę w regionie Arktyki (SWIPA), program Ice2sea, unijny projekt dotyczący śladu arktycznego i oceny polityki oraz udział w sieci stałej obserwacji Arktyki (SAON) mogą posłużyć do pobudzenia współpracy badawczej w regionie Arktyki. Należy zwiększyć efektywność ugruntowanych i dobrze funkcjonujących unijnych sieci współpracy w zakresie badań i monitorowania, aby poszerzyć wiedzę i wzmocnić potencjał.

2.5.1 Dotychczas badania skupiały się w dużej mierze na łagodzeniu zmiany klimatu i zarządzaniu nią w różnych częściach świata, lecz wydaje się, że zmiana klimatu i jej skutki już osiągnęły punkt, w którym niemal nie można ich powstrzymać<sup>(4)</sup>. Dlatego też należy położyć większy nacisk na badania nad zachowaniem środowiska arktycznego i zrównoważoną gospodarką zasobami naturalnymi, a także dostosowaniem się do skutków społeczno-gospodarczych zmiany klimatu. Działalność badawcza i wyniki badań powinny być ogłaszane publicznie, badania powinny obejmować wszystkie aspekty danego zagadnienia, powinny być jawne i otwarte na społeczeństwo obywatelskie oraz badaczy ze wszystkich krajów UE (zob. też punkt 2.9).

2.5.2 Badania na temat Arktyki powinny być w większym stopniu uwzględniane w programach badawczych UE. Należy na nie przeznaczyć odrębne środki w ramach finansowych UE na lata 2014–2020.

2.6 Region Arktyki ma istotne **znaczenie gospodarcze** dla lokalnej ludności, dla całej Europy i dla całego świata. Przedsiębiorczość w regionie, w tym branża przetwórcza i przedsiębiorstwa na obszarach wiejskich, należy wspierać na różne sposoby, np. poprzez inicjatywy takie jak ArcticStartup i szkolenia. Powinno się promować inwestycje. Jeżeli chodzi o wydobycie surowców i inne rodzaje działalności gospodarczej, UE powinna inwestować w **technologie dostosowane do warunków arktycznych** oraz w rozwijanie i wykorzystywanie **odpowiedniej wiedzy na temat chłodnego klimatu**. Obejmuje to odwierty głębinowe na morzu, przemysł górniczy i morski, projektowanie i budowę statków i sprzętu, a także technologię związaną z portami, dokami i transportem.

2.6.1 Rozwój **infrastruktury**, a zwłaszcza transportu kolejowego, drogowego, powietrznego i morskiego oraz sieci przesyłowych energii, powinien także opierać się na technologii i wiedzy dostosowanej do surowych warunków środowiskowych Arktyki. Utworzenie dobrze funkcjonującej infrastruktury/logistyki (zarówno na odcinku północ-południe, jak i zachód-wschód) ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju regionu Arktyki.

<sup>(3)</sup> Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2011 r. w sprawie zrównoważonej polityki UE na dalekiej północy, P7\_TA(2011)0024, s. 52.

<sup>(4)</sup> Norsk Polarinstittutt, [www.npolar.no](http://www.npolar.no) oraz Matthews, J.A.: The Encyclopedia of Environmental Change, Sage, Londyn 2013 r.

2.6.2 Inne ważne dziedziny rozwoju, które wymagają finansowania w regionie, to budowa osiedli dla ludności, wykorzystanie technologii informacyjnych na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia (kształcenie na odległość, elektroniczne usługi opieki zdrowotnej) oraz turystyka.

2.6.3 Rozwijając żeglugę Północną Drogą Morską, jako efektywną kosztowo i pod pewnymi względami bezpieczniejszą alternatywę do trasy południowej przez Kanał Sueski, UE powinna należycie uwzględnić zagadnienia związane z ochroną środowiska. UE powinna prowadzić działania na rzecz udostępnienia nowych **tras żeglugi** w regionie Arktyki w ramach zasady „nieszkodliwego przepływu”, zgodnie z porozumieniami międzynarodowymi (UNCLOS), także w przypadkach, gdy trasy przebiegają przez wyłączne strefy ekonomiczne różnych państw. Ma to kluczowe znaczenie dla rozwoju transportu towarowego i pasażerskiego w regionie.

2.6.4 UE powinna w większym stopniu włączyć te priorytety do strategii „**Europa 2020**” na rzecz wzrostu oraz do innych programów, takich jak „Unia innowacji” i „Horyzont 2020”. Unijna polityka regionalna oraz polityka spójności, a także programy Interreg i ENPI mają duże znaczenie dla najbardziej wysuniętych na północ regionów UE. Konieczne jest, by nadal skutecznie docierały one do tych regionów oraz do regionów sąsiednich, wspierając działalność społeczno-gospodarczą oraz promując współpracę transgraniczną.

2.6.5 UE musi też inwestować w inicjatywy dotyczące współpracy w regionie, w porozumieniu ze swoimi partnerami. Projekt partnerstwa w dziedzinie transportu **Wymiaru Północnego** wymaga szczególnej uwagi i wystarczających zasobów, ponieważ może wspierać rozwój tras transportowych z bogatego w zasoby regionu Morza Barentsa, także na rynki europejskie. Niezbędne jest na przykład niezwłoczne rozwinięcie połączeń lądowych pomiędzy UE a kluczowymi portami Arktyki, takimi jak Murmańsk czy Narvik. Projekty takie należy uznać za pilne. (zob. także punkty 2.6.1 i 2.6.3)

Ukierunkowanie zasobów na propagowanie działalności gospodarczej w regionie może pozytywnie wpłynąć na zatrudnienie, wzrost gospodarczy oraz dobrobyt ludności lokalnej.

2.7 Ważne jest, by zapewnić **równowagę między ochroną środowiska a działalnością gospodarczą** w regionie Arktyki. UE powinna podjąć zdecydowane wysiłki, by pomóc państwom arktycznym osiągnąć tę równowagę, ze względu na szczególną wrażliwość ekosystemu tego regionu. Działalność w Arktyce powinna być zgodna z najwyższymi **międzynarodowymi standardami zrównoważonego rozwoju**, których wymagają warunki w regionie. Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw ma kluczowe znaczenie, podobnie jak wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych. Przedsiębiorstwa powinny postępować **odpowiedzialnie i ostrożnie**, zwłaszcza w miejscach o szczególnych walorach przyrodniczych, które są święte dla ludności tubylczej. Odpowiedzialnie i ostrożnie należy postępować także w sektorze rybołówstwa, dbając

o zrównoważoną eksploatację głębinowych zasobów rybnych w oparciu o przepisy UE dotyczące połowów oceanicznych, odpowiednie wytyczne FAO, wspólny komunikat JOIN(2012) 19 final i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji SWD(2012) 182 final oraz ewentualnie porozumienie w ramach Komisji ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC/CPANE) <sup>(5)</sup>. Jest to konieczne dla utrzymania dynamiki i dobrobytu w regionie Arktyki.

2.7.1 Unijne wytyczne i doświadczenia w zakresie **ocen oddziaływania na środowisko** oraz polityki morskiej powinny zostać udostępnione na potrzeby współpracy arktycznej. Oprócz dokonywania ocen wpływu działalności gospodarczej na środowisko, należy także zawsze oceniać wpływ na gospodarkę.

2.7.2 UE powinna działać na rzecz zapewnienia pełnego wdrożenia **nowego porozumienia Rady Arktycznej w sprawie zapobiegania wyciekom ropy naftowej** oraz rozpoczęcia negocjacji w sprawie zasad dotyczących odwiertów.

2.7.3 Konieczne jest także pomyślnie zakończenie negocjacji w sprawie **kodeksu żeglugi IMO dla regionów polarnych (kodeks polarny)**. Jeżeli chodzi o arktyczne trasy żeglugi, UE powinna udostępnić swoje usługi **nadzoru satelitarnego Galileo**, aby poprawić nawigację i bezpieczeństwo, w miarę możliwości łącząc ten system z innymi podobnymi systemami.

2.8 EKES zdecydowanie popiera **dialog** zainauguowany przez UE z **Samami i innymi ludami tubylczymi** oraz z grupami interesu w regionie Arktyki. Należy podjąć zdecydowane wysiłki na rzecz utrzymania i wzmocnienia tego dialogu. Konieczne jest respektowanie dziedzictwa kulturowego i tradycyjnych warunków życia (w tym hodowli reniferów) ludności tubylczej. Mieszkańcy regionu należą jednak głównie do grup nietubylczych (ok. 90 %), dlatego też powinno się jednocześnie rozszerzyć dialog na ogół ludności. EKES zgadza się również ze spostrzeżeniem poczynionym w komunikacie z czerwca 2012 r., że „**Arktyka oferuje zarówno wyzwania, jak i możliwości, które w dużej mierze wpłyną na życie kolejnych pokoleń obywateli Europy**”. Zmiany w regionie Arktyki będą miały wpływ na warunki życia ludności nie tylko w tym regionie i w regionach sąsiednich, lecz także w innych częściach świata (np. potencjał gospodarczy, częstsze występowanie ekstremalnych warunków pogodowych spowodowanych zmianą klimatu, zmiany prądów oceanicznych, podnoszenie się poziomu morza, susze, silne opady deszczu i śniegu).

2.8.1 **Spółczesność obywatelskie musi być szeroko i regularnie włączane w prace nad kwestiami związanymi z Arktyką, wraz z ludami tubylczymi**. Poszczególne podmioty społeczne, w tym przedsiębiorstwa, pracownicy i konserwatorzy przyrody powinni być angażowani w działania wielostronne i unijne związane z Arktyką. Należy zorganizować dialog, dyskusje przy okrągłym stole i wysłuchania z udziałem różnych grup społeczeństwa obywatelskiego.

<sup>(5)</sup> Opinia EKES-u Dz.U. C 133 z 09.05.2013, s. 41.

2.8.2 EKES zaleca, by UE prowadziła prace na rzecz zwiększenia udziału społeczeństwa obywatelskiego na kilku poziomach:

- każde państwo arktyczne powinno zaangażować kluczowych partnerów ze społeczeństwa obywatelskiego w swoje prace związane z Arktyką;
- kluczowi partnerzy ze społeczeństwa obywatelskiego powinni pełnić większą rolę doradczą w Radzie Arktycznej oraz Euro-Arktycznej Radzie Morza Barentsa w kwestiach dotyczących społeczeństwa obywatelskiego;
- UE powinna uwzględnić dialog z kluczowymi partnerami ze społeczeństwa obywatelskiego UE w swojej przyszłej polityce/strategii wobec Arktyki.

2.8.3 Celem EKES-u jest wzięcie udziału w tych pracach oraz przedstawienie poglądów i propozycji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w UE. EKES zamierza również wzmocnić swoje powiązania ze społeczeństwem obywatelskim w regionie Arktyki, zarówno w obrębie UE, jak i poza jej granicami. Celem jest wspieranie głosu i zorganizowanej reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego w państwach arktycznych. Należy również podjąć kroki na rzecz zapewnienia przestrzeni, w której podmioty szczebla lokalnego i niższego niż regionalny będą mogły wyrazić swoje poglądy na szczeblu UE.

2.9 EKES zgadza się z opinią, że potrzeba **więcej przejrzystości i informacji publicznej na temat Arktyki** oraz współpracy w tym regionie. UE powinna więc wezwać do stworzenia skutecznej **strategii komunikacyjnej** dotyczącej współpracy arktycznej. W tym celu EKES w pełni popiera propozycję **utworzenia unijnego ośrodka informacji o Arktyce**, przedstawioną przez Komisję w 2008 r. <sup>(6)</sup>, która została odnotowana przez Radę Ministrów w 2009 r. <sup>(7)</sup>, a następnie przez Parlament Europejski <sup>(8)</sup>. Ośrodek ten odpowiadałby przede wszystkim za dostarczanie informacji na temat wyników badań i innych działań związanych ze współpracą w regionie Arktyki. Inicjatywa ta jest ważna szczególnie pod względem zwiększenia przejrzystości. Należy z zadowoleniem przyjąć fakt, że Komisja Europejska powierzyła Centrum Arktycznemu Uniwersytetu Lapońskiego zadanie przeprowadzenia prac przygotowawczych nad ośrodkiem. Ośrodek informacji mógłby działać na zasadzie sieci, z udziałem arktycznych organów ds. badań i komunikacji z Europy i innych części świata. Społeczeństwo obywatelskie powinno również odgrywać tutaj odpowiednią rolę.

### 3. Kontekst

#### 3.1 Główne cechy charakterystyczne regionu Arktyki

Obszar pomiędzy Biegunem Północnym a arktycznym kołem podbiegunowym (szer. 66° 33' 44") jest powszechnie znany jako region Arktyki, co stanowi dobrą definicję.

<sup>(6)</sup> Komunikat Komisji Europejskiej „Unia Europejska a region arktyczny”, COM(2008) 763 final, 20.11.2008.

<sup>(7)</sup> Konkluzje Rady w sprawie Arktyki, 2985. posiedzenie Rady do Spraw Zagranicznych, 8 grudnia 2009 r.

<sup>(8)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie zrównoważonej polityki UE na dalekiej północy, 20.1.2011.

3.1.1 Większa część tego regionu leży na Oceanie Arktycznym, który jest w przeważającej mierze pokryty lodem – Biegun Północny znajduje się na środku Oceanu. Morze Barentsa, Morze Karskie, Morze Grenlandzkie, Morze Norweskie, Morze Beauforta, Morze Łaptiewów i niektóre inne baseny morskie są częścią Oceanu Arktycznego. Ocean Arktyczny otoczony jest szelfami kontynentalnymi. Ośiem państw arktycznych – Kanada, Dania (w tym Grenlandia), Finlandia, Norwegia (w tym Svalbard), Rosja, Szwecja i Stany Zjednoczone (w tym Alaska) – częściowo znajduje się na północy arktycznego koła podbiegunowego i posiada duże obszary Arktyki. Islandia jedynie dotyka arktycznego koła podbiegunowego. Przynajmniej pięć z tych państw – Norwegia, Rosja, Kanada, Dania/Grenlandia i Stany Zjednoczone („arktyczna piątka”) – posiada wybrzeże na Oceanie Arktycznym. Wśród państw arktycznych znajdują się trzy państwa członkowskie UE: Finlandia, Szwecja i Dania. Norwegia i Islandia są nienależącymi do UE członkami EOG, natomiast Islandia złożyła wniosek o przystąpienie do UE. Stany Zjednoczone, Rosja i Kanada są strategicznymi partnerami UE. Grenlandia należy do Danii, lecz dysponuje rozległą autonomią od 2009 r.; nie jest ona częścią UE, lecz zawarła z nią umowę o partnerstwie.

3.1.2 Arktyka ma powierzchnię 145 mln km<sup>2</sup> i liczy ok. 4 mln mieszkańców (większość z nich w Rosji). Ok. 10 % z nich należy do grup tubylczych (np. Samowie, Innuici, Nieńcy, Aleuci, Atabaskowie i Gwich'in). Samowie z Finlandii i Szwecji są jedynymi ludami tubylczymi mieszkającymi w granicach UE. Położony na północnym zachodzie Rosji Murmańsk jest największym portem Arktyki <sup>(9)</sup>. W regionie funkcjonują społeczność i struktury planowania lokalnego, czego przykładem jest rada regionalna ds. programu rozwoju wiejskiego Laponii na lata 2014–2020 <sup>(10)</sup>. W regionie praktykowane jest również rolnictwo, leśnictwo, hodowla zwierząt na futra i różne rodzaje działalności gospodarczej dostosowane do surowego klimatu Arktyki <sup>(11)</sup>.

### 3.2 Kluczowe wyzwania w regionie Arktyki

3.2.1 Arktyka jest tradycyjnie stabilnym regionem, zaś współistnienie państw arktycznych opiera się na konstruktywnej współpracy i zaufaniu. Arktyka ma duże znaczenie z geopolitycznego punktu widzenia, a zainteresowanie regionem znacznie wzrosło w ostatnich latach w państwach arktycznych, Europie i na świecie. Z różnych powodów region przechodzi okres głębokich zmian.

3.2.2 **Zmiana klimatu** na całym świecie, a przede wszystkim **globalne ocieplenie**, spowodowane działalnością człowieka mają szczególne znaczenie i postępują szybko w regionie Arktyki. Powodują **topnienie pokrywy lodowej i rozmarzanie wiecznej zmarzliny**, co z kolei wzmacnia efekt cieplarniany na całym świecie (częściowo w związku z

<sup>(9)</sup> Aktualny przegląd dotyczący regionu Arktyki i zarządzania nim – zob. „Arctic Governance: balancing challenges and development” („Zarządzanie Arktyką: równowaga między wyzwaniami a rozwojem”), podsumowanie regionalne, Parlament Europejski, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Zewnętrznej Unii Europejskiej, Departament ds. Strategii Politycznych. Fernando Garcés de los Fayos, DG EXPO/B/polDep/Note/2012\_136, czerwiec 2012 r.

<sup>(10)</sup> www.lapinliitto.fi.

<sup>(11)</sup> Np. <http://www.arcticbusinessforum.org>.

uwalnianiem się gazu metanowego). Efekt cieplarniany powoduje nasilenie ekstremalnych warunków pogodowych, zmiany w prądach wietrznych i oceanicznych, podnoszenie się poziomu morza, częstsze występowanie przedłużających się susz oraz silne opady deszczu i śniegu w różnych częściach świata. Topnienie lodu, zwłaszcza w regionie Antarktyki i Grenlandii, może spowodować podniesienie poziomu morza o 1–2 m. Do września 2012 r. arktyczna pokrywa lodowa rekordowo się zmniejszyła (do 3,41 mln km<sup>2</sup>). Lód gruntowy topnieje szczególnie szybko (ok. 70 % stopniało od 1980 r.) i jest zastępowany cienkim lodem, który utrzymuje się przez rok. Latem 2008 r. Ocean Arktyczny był w 65 % pozbawiony lodu, a duże obszary lodu mogą stopnieć w nadchodzących kilku dekadach<sup>(12)</sup>.

3.2.3 W regionie znajduje się **wiele niewykorzystanych surowców naturalnych**, zarówno w oceanie, jak i na lądzie. Pokrywa lodowa, która staje się coraz cieńsza i zmniejsza się w wyniku ocieplenia atmosfery, a także rozwój i stosowanie nowych technologii, stwarzają coraz większe możliwości w zakresie wydobycia nowych węglowodorów (ropy, gazu) i innych głębinowych złóż surowców mineralnych. Przykładowo jedna czwarta odkrytych światowych złóż gazu i 80 % odkrytych rosyjskich złóż gazu ziemnego znajduje się w regionie Arktyki. Szacuje się, że 13 % nieodkrytych złóż ropy na świecie, 30 % nieodkrytych złóż gazu oraz 20 % złóż gazu ciekłego znajduje się w tym regionie.

3.2.4 Większość największych światowych przedsiębiorstw naftowych i gazowych prowadzi działalność w Arktyce, istnieją już rozliczne instalacje odwiertów ropy na morzu, a nawet poszukuje się i bada możliwości odwiertów bardziej na północ (na przykład Norwegia ma 89 takich miejsc na Morzu Barentsa i wkrótce rozpocznie odwierty w dziewięciu nowych miejscach). Rosnące znaczenie energii łupkowej wcale nie zmniejsza atrakcyjności tych źródeł.

3.2.5 Od kilku dziesięcioleci prowadzi się intensywne wydobycie metali i minerałów w różnych częściach Arktyki, gdzie znajdują się znaczące ilości nieodkrytych złóż. Przykładowo 90 % wydobycia rud żelaza UE i 20 % światowego wydobycia niklu pochodzi z Arktyki, głównie z regionu Morza Barentsa. Arktyka ma również znaczącą ilość lasów, które są kluczowym odnawialnym zasobem naturalnym.

3.2.6 Ok. jedna czwarta światowych zasobów **ryb** znajduje się w Arktyce. Rosnąca temperatura wody ma wpływ na przemieszczanie się ryb, co z kolei wpływa na rybołówstwo. Ryby kierują się coraz bardziej na północ na wcześniej nieeksploatowane wody.

3.2.7 W miarę jak pokrywa lodowa staje się coraz bardziej krucha, a temperatura atmosfery wzrasta, powstają możliwości otwarcia/rozwoju **nowych tras żeglugi (Przejście Północno-Zachodnie i Północna Droga Morska)** biegnących przez

Ocean Arktyczny i z Azji Wschodniej. Trasy te są ok. 40 % krótsze niż obecne szlaki morskie do krajów graniczących z Oceanem Atlantyckim i państw położonych na wybrzeżach azjatyckich. Zmniejszy to znacznie koszty ruchu tranzytowego i związane z nim emisje dwutlenku węgla. Znaczny odsetek światowych przewozów oceanicznych odbywa się na statkach UE, zaś ok. 90 % światowych przewozów oceanicznych ma miejsce na tradycyjnym szlaku biegnącym przez morza południowe. W 2012 r. czterdzieści sześć statków przepłynęło Północną Drogą Morską z Morza Barentsa do Cieśniny Beringa. Nasila się transport towarowy, choć nadal istnieje poważne wątpliwości co do korzystania z tego szlaku, przede wszystkim jeśli chodzi o zasady nawigacji, koszty, bezpieczeństwo i ekstremalne warunki pogodowe w regionie.

3.2.8 **Potencjał gospodarczy** jest ogromny, a Arktyka mogłaby przekształcić się w kluczowy region dla gospodarki światowej ze względu na swoje zasoby energetyczne i surowcowe, a także nowe szlaki transportu morskiego.

3.2.9 Warunki środowiskowe w regionie Arktyki są unikalne, a jej **ekosystem jest delikatny i wrażliwy**. Wysiłki na rzecz lepszego radzenia sobie ze zmianami w środowisku oraz zapobiegania katastrofom ekologicznym wywołanym działalnością gospodarczą człowieka (wycieki ropy itp.) to priorytety współpracy regionalnej.

3.2.10 Zmiany te mają wpływ na warunki życia ludności tubylczej i innych mieszkańców Arktyki oraz sąsiednich regionów. Zmieniające się warunki pogodowe i środowiskowe, wyraźne możliwości gospodarcze i coraz większa liczba interesów geopolitycznych i związanych z bezpieczeństwem wpływają także na życie ludzi w innych miejscach Europy i na świecie.

3.2.11 Znalezienie w Arktyce strategicznej równowagi między zagrożeniami a szansami można uznać za ważne dla przyszłości całego świata.

#### 4. Kluczowe podmioty polityczne w regionie Arktyki

4.1 Wszystkie **osiem państw arktycznych** ma swoją własną strategię wobec Arktyki<sup>(13)</sup>. Skupiają się one na podobnych priorytetach: polityczne i gospodarcze znaczenie Arktyki dla tych państw; określona pozycja danego państwa w regionie; warunki naturalne i ekosystem; potrzeba współpracy na rzecz rozwijania zarządzania regionem w sposób zrównoważony. Wszystkie te strategie przyjmują za kluczowy punkt wyjścia potencjał regionu Arktyki w zakresie energii, surowców i rozwoju szlaków tranzytowych. Państwa nawiązały też stosunki dwustronne, aby chronić i wspierać swoje wspólne interesy w regionie Arktyki. Zgromadzenie Parlamentarne NATO wydało rezolucję w sprawie Arktyki w październiku 2012 r.<sup>(14)</sup>

<sup>(13)</sup> **Norwegia:** *The High North: visions and strategies*, 2011; **Rosja:** *The Russian Federation's main state policy in the Arctic until 2020 and beyond*, 2008; **Kanada:** *Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*, 2009; **Szwecja:** *The Arctic: Sweden's strategy for the region*, 2012; **USA:** *US: Arctic Region Policy*, 2009; **Finlandia:** *Finland's Strategy for the Arctic Region*, 2010 (zostanie zaktualizowana w kwietniu 2013); **Dania, Grenlandia i Wyspy Owcze:** *Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020*, 2011; **Islandia:** <http://www.utanrikisraduneyti.is/>.

<sup>(14)</sup> Zgromadzenie Parlamentarne NATO, rezolucja 396.

<sup>(12)</sup> Ocena wpływu zmiany klimatu na Arktykę, ACIA.

4.2 Istnieją cztery regionalne fora współpracy na Północy:

**Rada Arktyczna** <sup>(15)</sup> jest najważniejszym instrumentem współpracy regionalnej i składa się z ośmiu członków (państwa arktyczne, w tym Wyspy Owcze i Grenlandia jako terytoria zależne Danii), sześciu stałych uczestników (fora współpracy między ludami tubylczymi krajów arktycznych) <sup>(16)</sup> i znacznej liczby obserwatorów (Holandia, Hiszpania, Wielka Brytania, Polska, Francja, Niemcy oraz 18 organizacji międzyrządowych i pozarządowych). UE, Włochy, Chiny, Indie, Korea Południowa i Singapur wystąpiły o status stałych obserwatorów. W ostatnich latach Chiny znacznie nasiliły swoją działalność wobec regionu Arktyki i państw w tym regionie. Państwa członkowskie Rady Arktycznej zawarły porozumienia takie jak umowa dotycząca akcji poszukiwawczo-ratowniczych na morzu. Dąży się do zwiększenia roli Rady jako instrumentu współpracy międzynarodowej, nadając jej większe kompetencje i wagę.

4.3 **Euro-Arktyczna Rada Morza Barentsa** <sup>(17)</sup> obejmuje europejski region arktyczny i subarktyczny. Propaguje współpracę w bogatym w zasoby regionie Morza Barentsa, który wymaga lepszych tras transportowych na rynki europejskie i światowe. W skład Rady wchodzi siedmiu członków: Finlandia, Norwegia, Szwecja, Dania, Islandia, Rosja i Komisja Europejska. Rada obejmuje również **Radę Regionu Morza Barentsa (BRC)** <sup>(18)</sup>, która składa się z 13 subregionów Morza Barentsa i ma na celu ułatwianie praktycznej współpracy.

4.4 **Nordycka Rada Ministrów** <sup>(19)</sup> (i Rada Nordycka) ma własną strategię wobec Arktyki. Pięć państw nordyckich tradycyjnie prowadzi ścisłą i daleko idącą współpracę, a także posiada kompetencje i wiedzę na temat warunków na północy. Grenlandia bierze udział w tej współpracy jako pełnoprawny członek.

4.5 **Rada Państw Morza Bałtyckiego (RPMB)** <sup>(20)</sup> utrzymuje współpracę między ośmioma państwami w regionie Morza Bałtyckiego. UE ma własną **makroregionalną strategię UE dla regionu Morza Bałtyckiego (EUSBSR)**.

4.6 **Wymiar Północny** <sup>(21)</sup>, który jest wspólną polityką UE, Islandii, Norwegii i Rosji, obejmuje duży obszar geograficzny, w tym europejskie regiony arktyczne i subarktyczne od północno-zachodniej Rosji na wschodzie po Islandię i Grenlandię na zachodzie. Współpraca opiera się na czterech partnerstwach tematycznych (NDEP, NDPHS, NDPTL i NDPC) i oddzielnym „arktycznym oknie”. Partnerstwo na rzecz transportu i logistyki w ramach wymiaru północnego (NDPTL), w ramach którego opracowuje się obecnie propozycję regionalnej sieci transportowej, ma znaczenie dla współpracy arktycznej. Partnerstwo na rzecz środowiska w ramach Wymiaru Północnego (NDEP) także odgrywa kluczową rolę w regionie Arktyki, m.in. zapewnia ramy umożliwiające skuteczne usunięcie odpadów radioaktywnych na Półwyspie Kolskim. Trzecie posiedzenie ministrów spraw zagranicznych

Wymiaru Północnego odbyło się w lutym 2013 r. w Brukseli <sup>(22)</sup>. Rada Biznesu Wymiaru Północnego <sup>(23)</sup> prowadzi przede wszystkim działalność na rzecz poprawy warunków inwestowania w regionie i zwiększenia jego konkurencyjności. Stany Zjednoczone i Kanada mają status obserwatora na posiedzeniach Wymiaru Północnego.

4.7 Parlamentarzyści państw regionu Arktyki uczestniczą we wszystkich wyżej wymienionych forach współpracy, a także regularnie współpracują w ramach **Konferencji Parlamentarzystów Regionu Arktycznego (CPAR)**.

4.8 Sześć **forów współpracy ludów tubylczych regionu** prowadzi regularną współpracę.

4.9 **Międzynarodowa Fundacja Polarna (IPF)** prowadzi międzynarodową współpracę między stronami zainteresowanymi kwestiami arktycznymi, a we wrześniu 2012 r. zorganizowała symposium na temat przyszłości Arktyki w siedzibie Komitetu Regionów.

## 5. Wytyczne dla współpracy regionalnej

5.1 Współpraca w kwestiach dotyczących regionu Arktyki opierała się dotąd w jak największym stopniu na **porozumieniach międzynarodowych** i była prowadzona w ramach **forów międzynarodowych**.

5.2 Najważniejszym porozumieniem międzynarodowym dotyczącym regionu Arktyki jest **Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS)** z 1982 r. <sup>(24)</sup>, która dotyczy obszarów oceanicznych i morskich leżących pomiędzy niezależnymi państwami i na mocy której utworzono **Komisję Granic Szelfu Kontynentalnego (CLCS)**.

5.3 Poprzez te porozumienia państwa graniczące z Oceanem Arktycznym próbują wypracować wspólne stanowisko dotyczące granic swoich wód terytorialnych oraz wyłącznych stref ekonomicznych (w tym 200 mil morskich poza szelfem kontynentalnym). Dokłada się starań na rzecz uniknięcia sporów terytorialnych, lecz niektóre geograficzne punkty sporne pozostają bez rozwiązania. Istnieje ryzyko, że konflikty te mogą się nasilić. W 2008 r. państwa nadbrzeżne doszły do porozumienia w sprawie wspólnej deklaracji w Ilulissat na Grenlandii, podkreślając suwerenne prawo wszystkich państw-sygnatariuszy do regulowania działalności we własnych wyłącznych strefach ekonomicznych.

5.4 Rozwój potencjalnych szlaków żeglugowych – Przejście Północno-Zachodnie (które przebiega przez wyłączną strefę ekonomiczną Kanady) oraz Północna Droga Morska (który przebiega przez wyłączną strefę ekonomiczną Rosji) – oraz infrastruktura, warunki i bezpieczeństwo podczas korzystania z nich są obecnie szeroko badane i omawiane w ramach różnych forów współpracy. Celem jest osiągnięcie jak najlepszego wzajemnego zrozumienia między stronami, jeżeli chodzi o zasady korzystania z tych szlaków i zarządzania nimi. Istnieją

<sup>(15)</sup> [www.arctic-council.org](http://www.arctic-council.org).

<sup>(16)</sup> Sekretariat ds. Ludów Tubylczych (IPS) w Radzie Arktycznej, [www.arcticpeoples.org](http://www.arcticpeoples.org).

<sup>(17)</sup> [www.beac.st](http://www.beac.st).

<sup>(18)</sup> [www.beac.st](http://www.beac.st).

<sup>(19)</sup> [www.norden.org](http://www.norden.org).

<sup>(20)</sup> [www.cbss.org](http://www.cbss.org).

<sup>(21)</sup> [http://eeas.europa.eu/north\\_dim/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/north_dim/index_en.htm).

<sup>(22)</sup> [www.consilium.europa.eu/6597/13](http://www.consilium.europa.eu/6597/13).

<sup>(23)</sup> <http://www.northerndimension.info/component/content/article/10-innerpage/9-ndbc>.

<sup>(24)</sup> [www.UN.org](http://www.UN.org).

porozumienia międzynarodowe w tej sprawie, np. **UNCLOS** i porozumienie **Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO)** <sup>(25)</sup> w sprawie prawa nieszkodliwego przepływu. **Trwają też prace nad kodeksem polarnym IMO.**

5.5 Kwestie związane ze zmianą klimatu i rozwojem zrównoważonym mają szczególne znaczenie w regionie Arktyki. **Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC)** <sup>(26)</sup> jest nadal kluczowym punktem wyjścia dla stosunków międzynarodowych. Ma to również bardzo istotne skutki dla Arktyki.

Program Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (**UNEP**) <sup>(27)</sup> uruchomił własny program monitorowania Arktyki.

5.6 Organizacje ochrony środowiska są aktywnie zaangażowane w te prace. **Greenpeace** zaproponował, by działalność gospodarcza nie była bezwarunkowo dopuszczana w regionie Arktyki bez wcześniejszego porozumienia w sprawie zasad ochrony regionu.

## 6. Działalność UE i rozwój polityki wobec regionu Arktyki

6.1 UE ma istotne i coraz ważniejsze interesy geopolityczne, ekologiczne i gospodarcze w regionie Arktyki. Jest stroną współpracy w regionie, m.in. ze względu na arktyczne państwa członkowskie.

6.2 **Polityka UE wobec Arktyki jest nadal w opracowaniu.** Nabrała rozpędu w 2008 r., głównie z inicjatywy Parlamentu Europejskiego <sup>(28)</sup>. Komisja wydała dwa komunikaty (w 2008 i 2012 r.) w tej sprawie (zob. przypis 2 i 7). Rada Ministrów wydała dwie rezolucje (w 2008 i 2009 r.) <sup>(29)</sup>. Rada omówiła obecną sytuację na posiedzeniu w dniu 31 stycznia 2013 r.

6.3 **W 2008 r. i w czerwcu 2012 r. UE ogłosiła zamiar przyjęcia kompleksowego podejścia** do polityki wobec Arktyki, obejmującego trzy kluczowe cele:

- ochrona środowiska Arktyki we współpracy z jej ludnością;
- promowanie zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych;
- wspieranie współpracy międzynarodowej, z naciskiem na znaczenie porozumień międzynarodowych.

Polityka ta opiera się obecnie na trzech kluczowych pojęciach: wiedza, odpowiedzialność, zaangażowanie.

<sup>(25)</sup> www.imo.org.

<sup>(26)</sup> www.un.org.

<sup>(27)</sup> www.unep.org

<sup>(28)</sup> Rezolucja P6\_TA(2008)0474, 9.10.2008.

<sup>(29)</sup> Konkluzje Rady w sprawie Arktyki, 2985. posiedzenie Rady do Spraw Zagranicznych, 8 grudnia 2009 r. Zob. także przypis 9.

6.4 W ramach stosunków dwustronnych z państwami arktycznymi UE prowadzi także współpracę w tym regionie. UE ma odrębne porozumienie z Grenlandią, ważną rolę w regionie Arktyki odgrywa też wielostronna współpraca w ramach Wymiaru Północnego.

6.5 **Wiele istniejących programów UE można również wprowadzić w regionie Arktyki.** W latach 2007–2013 UE zainwestowała ok. 1,4 mld EUR w propagowanie rozwoju zrównoważonego w regionie Arktyki i w regionach sąsiednich. Współpraca w zakresie badań naukowych jest traktowana priorytetowo: szósty program ramowy w zakresie badań, który rozpoczął się w 2002 r., obejmował projekty związane z Arktyką. W ostatnich latach UE zainwestowała ponad 200 mln EUR w badania związane z Arktyką. Jest też zaangażowana w wiele wspólnych projektów, przede wszystkim w obrębie **siódmego programu ramowego w zakresie badań** <sup>(30)</sup>. Istnieje dobrze funkcjonująca sieć ułatwiająca współpracę między poszczególnymi instytutami badawczymi (w UE i poza nią). Główne projekty badawcze w latach 2008–2012 oraz programy finansowania współpracy regionalnej na lata 2007–2013 zostały ujęte w wykazie <sup>(31)</sup>. W regionie Arktyki przeprowadzono szereg projektów w ramach unijnej polityki regionalnej, programu Interreg i europejskiej współpracy terytorialnej, wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Instrument „Łącząc Europę” i TEN-T nie obejmują Arktyki.

Komisja Europejska postanowiła ostatnio zbadać, w jaki sposób można w UE uporządkować informacje dotyczące badań nad Arktyką. Rozważa się utworzenie ośrodka informacji o Arktyce.

6.6 UE jest stroną Wymiaru Północnego i członkiem Euro-Arktycznej Rady Morza Barentsa. Jest obserwatorem ad hoc w Radzie Arktycznej i ubiega się o status stałego obserwatora. UE jest od kilku lat pełnoprawnym uczestnikiem prac poszczególnych grup roboczych Rady.

6.7 Posłowie do Parlamentu Europejskiego uczestniczą w Konferencji Parlamentarzystów Regionu Arktycznego (CPAR) (zob. punkt 3.3.7) i biorą udział we współpracy parlamentarnej czterech rad regionalnych Północy i Wymiaru Północnego. Parlament Europejski wydał dwie rezolucje w sprawie Arktyki (w 2008 i 2011 r.) (zob. przypis 9 i P6\_TA(2008)0474).

6.8 UE zainaugurowała regularny dialog z organizacjami regionu reprezentującymi ludy tubylcze i innymi grupami społeczeństwa obywatelskiego. Uczestniczy także w działaniach Międzynarodowej Fundacji Polarnej (IPF).

<sup>(30)</sup> Siódmy program ramowy w zakresie badań.

<sup>(31)</sup> SWD(2012) 182, załącznik I, oraz Europejska Współpraca Terytorialna, załącznik II.

6.9 EKES wydał opinie mające znaczenie dla współpracy arktycznej, w tym opinie w sprawie Wymiaru Północnego, polityki regionalnej i morskiej, rozwoju zrównoważonego oraz stosunków z krajami sąsiednimi. EKES nawiązał relacje instytucjonalne ze społeczeństwem obywatelskim Norwegii, Islandii i Rosji (za pośrednictwem Komitetu Konsultacyjnego ds. Europejskiego Obszaru Gospodarczego, Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego z Islandią i Izby Społecznej Federacji Rosyjskiej), a także zorganizował dwa fora Wymiaru Północnego na rzecz społeczeństwa obywatelskiego (w 2002 i 2006 r.) oraz spotkanie zainteresowanych stron w związku z posiedzeniem ministerialnym Wymiaru Północnego w lutym 2013 r.

Bruksela, 17 kwietnia 2013 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Henri MALOSSE

---