

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 20.11.2008
KOM(2008) 763 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

UNIA EUROPEJSKA A REGION ARKTYCZNY

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

UNIA EUROPEJSKA A REGION ARKTYCZNY

1. WPROWADZENIE

Unia Europejska jest w nierozdzielny sposób związana z regionem arktycznym¹ (zwanym dalej Arktyką); dzieje się tak za sprawą wyjątkowego połączenia historii, geografii, gospodarki i osiągnięć naukowych. Na terenie Arktyki znajduje się terytorium państwowe trzech państw członkowskich – Danii (Grenlandii), Finlandii oraz Szwecji. Dwa pozostałe państwa regionu arktycznego – Islandia i Norwegia – są członkami Europejskiego Obszaru Gospodarczego². Strategicznymi partnerami UE są Kanada, Rosja i Stany Zjednoczone. Europejskie tereny arktyczne stanowią priorytetowe zagadnienie w ramach polityki wymiaru północnego³. Poza obszarami pozostającymi w zasięgu jurysdykcji poszczególnych państw, na terenie Oceanu Arktycznego znajdują się obszary morza pełnego oraz dno morskie, którym zarządza Międzynarodowa Organizacja Dna Morskiego.

Duże przestrzenie morskie i lądowe regionu arktycznego stanowią niezwykle istotne, a jednocześnie bardzo podatne na zagrożenia elementy środowiska naturalnego ziemi i jej systemu klimatycznego. Wzrost temperatury powietrza na terenie Arktyki jest dwa razy większy niż średnia światowa⁴. Morska pokrywa lodowa, pokrywa śniegowa oraz wieczna zmarzlina zmniejszają się w szybkim tempie, uruchamiając silne mechanizmy zwrotne, które wpływają na przyspieszenie procesu globalnego ocieplenia. Efektem przyspieszonej utraty pokrywy lodowej na Grenlandii może być szybkie i znaczące podniesienie poziomu mórz.

Mimo trudnych warunków topnienie lodu oraz stosowanie nowych technologii powodują, że stopniowo zwiększa się dostęp do żywych i nieożywionych zasobów Arktyki, a także do nowych tras żeglugi. Arktyka pozostaje wprawdzie jednym z najmniej naruszonych obszarów ziemi, jednak w wyniku oddziaływania zmian klimatu, jak również zwiększonej działalności człowieka na jej terenie, będzie ona coraz bardziej zagrożona.

Polityka, realizowana przez UE w takich dziedzinach jak środowisko, zmiany klimatu, energia, badania naukowe, transport i rybołówstwo, ma bezpośredni wpływ na Arktykę. W ramach zintegrowanej polityki morskiej Unia Europejska przyjęła podstawowe założenie, że każdy region morski jest unikalny i w indywidualny sposób należy zapewnić jego zrównoważone wykorzystanie.

¹ Pojęcie „regionu arktycznego” używane w niniejszym komunikacie obejmuje obszar wokół bieguna północnego, na północ od koła podbiegunowego. Obejmuje ono Ocean Arktyczny oraz terytorium ośmiu państw regionu arktycznego: Kanady, Danii (włącznie z Grenlandią), Finlandii, Islandii, Norwegii, Rosji, Szwecji oraz Stanów Zjednoczonych.

² Postanowienia Porozumienia EOG zapewniają pełne uczestnictwo państw EFTA należących do EOG w rynku wewnętrznym i dzięki temu umożliwiają ich współpracę w dziedzinach, które mają ogromne znaczenie dla Arktyki, takich jak środowisko, badania naukowe, turystyka i ochrona ludności.

³ Polityka wymiaru północnego jest wspólną polityką realizowaną przez czterech partnerów: Unię Europejską, Islandię, Norwegię i Rosję; w ramach tej polityki prowadzone są działania na rzecz stabilności dobrobytu i zrównoważonego rozwoju.

⁴ Ustalenia Rady Arktycznej (2005), potwierdzone późniejszymi pomiarami.

Biorąc pod uwagę znaczenie zmian klimatu, które mnożą kolejne zagrożenia, Komisja oraz wysoki przedstawiciel do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa podkreślili, że zmiany środowiska wpływają na geostrategiczną dynamikę Arktyki, co może mieć konsekwencje dla stabilności sytuacji międzynarodowej oraz europejskich interesów w zakresie bezpieczeństwa; w związku z tym wezwali oni do opracowania wspólnej polityki UE wobec Arktyki⁵. Podsumowując, wyzwania, przed jakimi staje Arktyka, a także możliwości, jakie oferuje, będą miały znaczące konsekwencje dla życia kolejnych pokoleń mieszkańców Europy. Obowiązkiem Unii Europejskiej jest podejście do tych kwestii w sposób skoordynowany i systematyczny, we współpracy z państwami i terytoriami regionu arktycznego oraz innymi zainteresowanymi stronami. W niniejszym komunikacie określone zostały interesy UE, a także propozycje działań dla państw członkowskich i instytucji UE. Działania te zmierzają do osiągnięcia trzech podstawowych celów polityki UE:

- ochrony i zachowania środowiska Arktyki w zgodzie z jej mieszkańcami,
- działania na rzecz zrównoważonego wykorzystania zasobów,
- przyczynienia się do lepszego, wielostronnego zarządzania Arktyką.

2. OCHRONA I ZACHOWANIE ŚRODOWISKA ARKTYKI W ZGODZIE Z JEJ MIESZKANCAMI

2.1 Środowisko naturalne a zmiany klimatu

Działania podejmowane w państwach członkowskich UE – podobnie jak w większości innych państw – odbijają się na środowisku naturalnym Arktyki. Zajęcie się głównymi przyczynami zmian na terenie Arktyki wymaga globalnej strategii. Skutki, jakie niosą ze sobą zmiany klimatu, stanowią wyzwanie o priorytetowym znaczeniu dla regionu Arktyki – zarówno obecnie, jak i w przyszłości. UE objęła przodującą rolę w przeciwdziałaniu zmianom klimatu i wspieraniu zrównoważonego rozwoju. Państwa członkowskie UE oraz Wspólnota Europejska są stronami większości wielostronnych porozumień dotyczących środowiska naturalnego, mających podstawowe znaczenie dla Arktyki. Jeżeli chodzi natomiast o rozwój technologii na rzecz bezpiecznych i zrównoważonych działań w surowych warunkach na lądzie, w strefie przybrzeżnej i na otwartym morzu – przemysł europejski znajduje się w ścisłej czołówce.

Środowisko Arktyki jest szczególnie podatne na zagrożenia, jednak niewielka gęstość zaludnienia i słabo rozwinięta infrastruktura sprawiają, że zarządzanie pomocą w sytuacjach kryzysowych jest szczególnie trudne.

Cele polityki

Celem podstawowym musi być zapobieganie i łagodzenie negatywnych skutków wywoływanych przez zmiany klimatu, a także wspomaganie procesu dostosowania do zmian, których nie można uniknąć. Działania zmierzające do zapobiegania i łagodzenia tych skutków powinny uwzględnić również inne procesy o światowym i transgranicznym zasięgu, w negatywny sposób oddziałujące na teren Arktyki, takie jak przemieszczanie się

⁵ Zmiany klimatyczne a bezpieczeństwo międzynarodowe, wspólny dokument programowy z dnia 14 marca 2008 r., skierowany do Rady Europejskiej.

zanieczyszczeń na duże odległości. Uzupełnieniem powyższego powinna być całościowa koncepcja zarządzania działalnością człowieka, opierająca się na ekosystemie; gwarantowałaby ona administrowanie działalnością człowieka w sposób zrównoważony, przy jednoczesnym uwzględnieniu – na wszystkich płaszczyznach – aspektów dotyczących środowiska naturalnego. Istnieje potrzeba usprawnienia systemu zarządzania pomocą w sytuacjach kryzysowych.

Propozycja działań

- Dokonanie oceny skuteczności polityki UE oraz wielostronnych porozumień stanowiących odpowiedź na wyzwania związane ze środowiskiem naturalnym Arktyki.
- Wzmoczenie międzynarodowych starań, zmierzających do łagodzenia zmian klimatu oraz do ustalenia, w jakich obszarach niezbędna będzie pomoc w dostosowaniu do skutków zmian klimatu, z uwzględnieniem adaptacyjnego zarządzania różnorodnością biologiczną.
- Promowanie stałego dialogu z organizacjami pozarządowymi na temat stanu środowiska naturalnego w regionie Arktyki.
- Koordynacja wysiłków podejmowanych wspólnie z państwami i terytoriami regionu arktycznego oraz innymi zainteresowanymi stronami, zmierzających do promowania wysokich standardów w zakresie ochrony środowiska. Rozwijanie opartej na ekosystemie gospodarki morskiej w obrębie Oceanu Arktycznego poprzez dzielenie się przez UE swoim doświadczeniami z państwami regionu arktycznego.
- W przypadku gdy strategie i projekty UE dotyczą regionu Arktyki – uwzględnianie ich wpływu na środowisko naturalne przed podejmowaniem decyzji. Działanie na rzecz wykorzystywania analiz skutków, jakie niesie ze sobą realizacja projektów i programów oddziałujących na środowisko Arktyki (włącznie ze strategicznymi analizami oddziaływania), oraz na rzecz wymiany doświadczeń z państwami regionu arktycznego.
- Działanie na rzecz kontroli i monitorowania chemikaliów na terenie Arktyki. Zwiększenie wysiłków zmierzających do ograniczenia zanieczyszczeń na terenie Arktyki, wywołanych przez trwałe zanieczyszczenia organiczne, metale ciężkie i inne zanieczyszczenia, włącznie z tymi pochodzącymi ze źródeł lądowych. Dalsze wspieranie działań mających na celu niszczenie znajdujących się na terenie Arktyki składów szkodliwych chemikaliów oraz ograniczenie ryzyka uwalniania się substancji radioaktywnych.
- Kontynuowanie współpracy dotyczącej zapobiegania katastrofom, przygotowania na wypadek katastrof i reagowania na nie. Do zwiększenia zdolności UE do reagowania w przypadku katastrof na terenie Arktyki może przyczynić się Centrum Monitoringu i Informacji Komisji. Komisja będzie działać na rzecz zawarcia przez Euro-arktyczną Radę Morza Barentsa (ERMB)⁶ porozumienia dotyczącego zapobiegania sytuacjom kryzysowym i świadczenia pomocy w takich sytuacjach.
- Rozwijanie współpracy mającej na celu zwiększanie oszczędności energii pierwotnej, poprawę efektywności energetycznej oraz lepsze wykorzystanie odnawialnych źródeł energii na terenie Arktyki.

⁶ Forum współpracy międzyrządowej w regionie Morza Barentsa.

- Współdziałanie w ocenie skutków, jakie na ssaki morskie ma zwiększony hałas, spowodowany działalnością człowieka.

2.2 Wsparcie dla ludności autochtonicznej i miejscowej

Okolo jedna trzecia część ludności Arktyki, liczącej cztery miliony mieszkańców, to ludność autochtoniczna. Jest ona szczególnie narażona na rosnące zagrożenia, jakie niosą ze sobą globalizacja oraz zmiany klimatu.

Cele polityki

Ludność autochtoniczną zamieszkującą tereny Arktyki przynależące do UE chronią szczególne postanowienia prawa Wspólnoty Europejskiej⁷. Podstawową zasadą przyjętą we wspólnej deklaracji w sprawie polityki UE na rzecz rozwoju⁸ jest pełne uczestnictwo i nieprzymuszona, świadoma zgoda ludności autochtonicznej. Również polityka regionalna UE oraz programy transgraniczne niosą ze sobą korzyści dla ludności autochtonicznej, której organizacje są zaangażowane w politykę wymiaru północnego. Prawa ludności autochtonicznej stanowią priorytetowe zagadnienie w ramach europejskiej inicjatywy na rzecz demokracji i praw człowieka.

Już od prehistorycznych czasów ogromne znaczenie dla egzystencji ludności arktycznej miała możliwość polowania na ssaki morskie; jej prawo do dalszego korzystania z tego tradycyjnego źródła utrzymania zostało jednoznacznie uznane. Jednak w wyniku współczesnej działalności człowieka niektóre z gatunków ssaków morskich znalazły się w niebezpieczeństwie; zagadnienie dobrostanu zwierząt zyskuje na znaczeniu w UE. W ramach polityki UE należy wziąć pod uwagę wszystkie czynniki i podjąć próbę otwartego dialogu ze społecznościami, których dotyczą powyższe problemy.

Propozycja działań

- Nawiązanie regularnego dialogu z autochtoniczną ludnością Arktyki.
- Stworzenie możliwości dla rozwoju i ochrony trybu życia ludności autochtonicznej; byłoby to realizowane w oparciu o jej własne zaangażowanie.
- Wspieranie – w szczególności – organizacji i działań podejmowanych przez Samów oraz inną ludność zamieszkującą europejskie tereny Arktyki, między innymi w ramach programów regionalnych i transgranicznych. Promowanie północnoeuropejskiego know-how w zakresie hodowli reniferów.
- Kontynuowanie wysiłków gwarantujących skuteczną ochronę wielorybów, przede wszystkim w ramach Międzynarodowej Komisji Wielorybniczej (IWC), z uwzględnieniem środowiska Arktyki. Wspieranie propozycji zarządzania połowami wielorybów dokonywanymi przez ludność autochtoniczną na potrzeby własne, pod warunkiem że nie stanowią one zagrożenia dla populacji wielorybów, że są odpowiednio regulowane, zaś ich wielkość mieści się w zakresie udokumentowanych i uznanych potrzeb własnych.

⁷ Protokół 3 do Aktu przystąpienia Szwecji i Finlandii.

⁸ Przyjęta przez Radę, Parlament oraz Komisję w 2005 r.

- Prowadzenie dialogu z ludnością autochtoniczną i innymi społecznościami lokalnymi, które zgodnie ze swoją tradycją polują na fok.
- Komisja rozważa obecnie wprowadzenie zakazu wprowadzania na rynek wyrobów otrzymywanych z fok, ich wwozu, przewozu oraz wywozu. Nie powinno to jednak zagrażać podstawowym interesom gospodarczym i społecznym ludności autochtonicznej, która zgodnie z tradycją zajmuje się polowaniami na fok. Na mocy przepisów zawartych we wniosku dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie handlu produktami z fok⁹, wyłączone zostają produkty z fok, otrzymywane w wyniku tradycyjnych polowań prowadzonych przez społeczności Eskimosów i przeznaczane na ich własne potrzeby. Wniosek przewiduje również, że dopuszcza się handel w innych przypadkach, w których spełniono określone wymagania dotyczące sposobu oraz metod zabijania i skórowania fok. Celem dialogu, prowadzonego przez Komisję ze społecznościami autochtonicznymi, których dotyczy ta sprawa, będzie ułatwienie praktycznego wprowadzenia w życie tych przepisów.

2.3 Badania naukowe, monitorowanie i analizy

Rozwiązania polityczne powinny opierać się na analizach dokonywanych z wykorzystaniem całej dostępnej wiedzy, ze zrozumieniem procesów oddziałujących na Arktykę. Rada Arktyczna¹⁰ prowadzi obszerny program badań i publikuje wartościowe analizy.

Największy wkład w badania dotyczące Arktyki mają państwa członkowskie UE oraz Wspólnota Europejska¹¹ Realizowany obecnie siódmy wspólnotowy program ramowy został opracowany pod kątem nowych projektów oraz poważnych międzynarodowych przedsięwzięć, w ramach których prowadzone są badania naukowe dotyczące obszaru Arktyki. Europejska Rada Polarna podejmuje starania zmierzające do ujednoczenia oraz maksymalizacji osiągnięć europejskich badań regionu arktycznego. Szereg analiz przeprowadziła Europejska Agencja Środowiska, opierając się przy tym na pracach Rady Arktycznej.

Niemniej jednak w kontekście badań dotyczących regionu arktycznego długoterminowe monitorowanie, koordynacja i dostępność danych są w dalszym ciągu niewystarczające.

Cele polityki

Wspólnota Europejska powinna w dalszym ciągu traktować Arktykę jako obszar priorytetowy, jeżeli chodzi o prowadzenie badań naukowych; ma to na celu zlikwidowanie braków w wiedzy i oszacowanie skutków antropogenicznych w przyszłości, szczególnie w związku ze zmianami klimatu. Ponadto Wspólnota powinna zmierzać do ożywienia międzynarodowej współpracy i interoperacyjności oraz przyczynić się do opracowania konkretnych działań na rzecz zapobiegania, łagodzenia i adaptacji.

⁹ COM(2008) 469 wersja ostateczna z 23 lipca 2008 r.

¹⁰ Rada Arktyczna jest forum międzyrządowym, które promuje współpracę między państwami regionu arktycznego, przy jednoczesnym zaangażowaniu ludności autochtonicznej.

¹¹ W ramach wspólnotowych programów ramowych realizowanych w przeszłości (5. PR i 6. PR) wsparcie uzyskało ponad 50 projektów dotyczących obszarów polarnych. Był wśród nich projekt DAMOCLES, największa inicjatywa w ramach Międzynarodowego Roku Polarnego. Budżet 6. PR przeznaczony na kwestie związane z Arktyką, osiągnął 86 mln EUR.

Propozycja działań:

- Opracowanie kolejnych programów badawczych poświęconych problemom podnoszenia się poziomu wód morskich, zmniejszania się pokrywy lodowej i topnienia wiecznej zmarzliny oraz powiązanych z tym mechanizmów zwrotnych, przyspieszających ocieplenie klimatu i mających inne antropogeniczne konsekwencje dla ekosystemów Arktyki.
- Dokonanie oceny stanu i stopnia rozwoju środowiska Arktyki, co przyczyni się do sformułowania odpowiedniej polityki UE w tym obszarze.
- Stworzenie nowej infrastruktury badań naukowych i rozwijanie potencjału w zakresie monitorowania i nadzorowania. Przyczynienie się do zakończenia projektu lodołamacza badawczego „Aurora Borealis”.
- Koordynowanie starań w różnych dziedzinach badań naukowych o istotnym znaczeniu dla Arktyki, takich jak środowisko naturalne, transport, zdrowie i energia, a także rozwijanie technologii istotnych dla regionu Arktyki.
- Zagwarantowanie ciągłości w pomiarach przestrzeni kosmicznej, dokonywanych w ramach inicjatywy GMES¹² Wspieranie długoterminowych pomiarów i zgłaszania danych morskich za pośrednictwem europejskiej sieci informacji i obserwacji środowiska morskiego. Przyczynienie się do stworzenia arktycznego komponentu Globalnej Sieci Systemów Obserwacji Ziemi.
- Rozwijanie lepszej i szerszej międzynarodowej wymiany informacji dotyczącej projektów w zakresie badań naukowych oraz ułatwianie koordynacji programów krajowych. W ten sposób UE powinna wnieść swój wkład w stworzenie Sieci Stałej Obserwacji Arktyki
- Zapewnienie otwartego dostępu do informacji gromadzonych w ramach monitoringu i badań naukowych dotyczących Arktyki w oparciu o zasadę Wspólnego Europejskiego Systemu Informacji o Środowisku. Wsparcie na rzecz działań zmierzających do dotarcia do szerszych kręgów odbiorców.

3. DZIAŁANIE NA RZECZ ZRÓWANOWAŻONEGO WYKORZYSTANIA ZASOBÓW

3.1 Węglowodory

Na terenie Arktyki znajdują się ogromne, nienaruszone zasoby węglowodorów¹³. Zasoby arktyczne, o których istnieniu wiadomo, i które znajdują się na morzu, są położone na terenie wyłącznej strefy ekonomicznej państw Arktyki. Zasoby Arktyki mogłyby przyczynić się do

¹² GMES (Globalny monitoring środowiska i bezpieczeństwa) to inicjatywa UE zmierzająca do zapewnienia stałych i w pełni wiarygodnych usług informacyjnych, opierających się na urządzeniach służących do obserwacji ziemi.

¹³ Por. Wood Mackenzie i Furgo Robertson: „Future of the Arctic. A new dawn for exploration” oraz analizy pochodzące z amerykańskiej agencji naukowo-badawczej USGS. Ważne jest, by zwrócić uwagę na fakt, iż dane szacunkowe opierają się na badaniach; lecz dla osiągnięcia dokładniejszych informacji niezbędne są badania bardziej szczegółowe.

zabezpieczenia dostaw energii oraz surowców w UE¹⁴, jednak ich eksploatacja będzie postępować powoli, ponieważ stanowi ona wielkie wyzwanie oraz pociąga za sobą wysokie koszty ze względu na trudne warunki oraz różne rodzaje ryzyka związanego ze środowiskiem naturalnym.

Cele polityki

Wspomaganie eksploatacji arktycznych zasobów węglowodorów powinno być dokonywane przy całkowitym przestrzeganiu ścisłych standardów dotyczących środowiska naturalnego, z uwzględnieniem szczególnej podatności Arktyki na różne zagrożenia. Należy utrzymać czołową pozycję UE w dziedzinie rozwoju technologii na rzecz zrównoważonej eksploatacji zasobów w warunkach polarnych.

Propozycja działań:

- Podejmowanie działań na rzecz wzmocnienia fundamentów długoterminowej współpracy – w szczególności z Norwegią oraz Federacją Rosyjską; ma to ułatwić realizację poszukiwań, eksploatacji oraz transportu arktycznych zasobów węglowodorów w sposób zrównoważony i przyjazny dla środowiska. Podobnie jak w innych dziedzinach, naczelną zasadą będzie zasada równych warunków dla wszystkich oraz wzajemnego dostępu do rynków.
- Zachęcanie do przestrzegania możliwie najwyższych standardów ochrony środowiska. Wywieranie nacisku w celu wprowadzenia wiążących standardów międzynarodowych, z wykorzystaniem m.in. wytycznych Rady Arktycznej oraz odpowiednich konwencji międzynarodowych.
- Promowanie dalszych badań naukowych i rozwoju w dziedzinie technologii i infrastruktury mającej zastosowanie na terenach morskich. Opieranie się na doświadczeniach zgromadzonych przez przemysł europejski w dziedzinie wydobywania ropy naftowej i gazu na terenach morskich. Działanie na rzecz dalszych badań i innowacji związanych z pracą w surowszych warunkach klimatycznych i na głębszych wodach.
- Promowanie rozwoju klastrów morskich, za pośrednictwem których uniwersytety i ośrodki badawcze mogą udostępniać mniejszym przedsiębiorstwom swoich wykwalifikowanych pracowników i swój sprzęt badawczy. Siłą napędową wielu innowacji będą małe i średnie przedsiębiorstwa, działające w regionalnych skupiskach.
- Dokonanie oceny możliwości przyjęcia wytycznych dotyczących wydobywania ropy naftowej i gazu, opracowanych przez Radę Arktyczną.

3.2 Rybołówstwo

Znaczące połowy na terenie Arktyki są obecnie dokonywane jedynie na Morzu Barentsa oraz na wschodzie i południu Morza Norweskiego. Niemniej jednak zmiany klimatu mogą spowodować zwiększoną wydajność niektórych zasobów rybnych oraz zmiany rozmieszczenia innych. Dla rybołówstwa mogą stać się interesujące nowe obszary, do których

¹⁴ W dniu 4 listopada 2008 r. Komisja przyjęła komunikat „Inicjatywa na rzecz surowców – zaspokajanie naszych kluczowych potrzeb w celu stymulowania wzrostu i tworzenia miejsc pracy w Europie (COM (2008)699).

– w związku ze zmniejszającą się pokrywą lodu morskiego – będzie lepszy dostęp. W odniesieniu do niektórych regionów pełnego morza Arktyki nie obowiązują jeszcze międzynarodowe przepisy dotyczące ochrony i zagospodarowania zasobów. Może to prowadzić do nieuregulowanych połowów.

UE znajduje się wśród najważniejszych konsumentów ryb pochodzących z wód Arktyki; jedynie niewielka część połowów dokonywana jest przez statki wspólnoty. Wspólnota Europejska jest członkiem Komisji ds. Rybołówstwa Północno-Wschodniego Atlantyku (NEAFC). Współpracuje ona w pełnym zakresie z państwami, pod których zwierzchnictwem lub jurysdykcją znajdują się wody Arktyki; współpraca ma na celu nie tylko zagwarantowanie możliwości połowów, lecz również zapewnienie długoterminowej ochrony i optymalnego wykorzystania zasobów rybnych.

Cele polityki

Głównym celem UE jest zagwarantowanie eksploatacji zasobów rybnych Arktyki na zrównoważonym poziomie, przy jednoczesnym przestrzeganiu praw lokalnych społeczności nadbrzeżnych.

Propozycja działań:

– Opracowanie zbioru regulacji dla tych części pełnego morza Arktyki, których nie obejmują jeszcze międzynarodowe systemy zarządzania zasobami i ich ochrony, zanim pojawią się nowe możliwości połowów. W ten sposób można zapobiec sytuacji, w której rybołówstwo rozwijać się będzie w próżni regulacyjnej, i zagwarantować uczciwe i przejrzyste zasady zarządzania rybołówstwem w zgodzie z Kodeksem odpowiedzialnego rybołówstwa. Zasadniczo preferowanym rozwiązaniem jest przedłużenie okresu działalności istniejących już organizacji zarządzających takich jak NEAFC, nie zaś tworzenie nowych. Dopóki nie zostanie opracowany nowy system zarządzania zasobami i ich ochrony w odniesieniu do obszarów, które jeszcze nie zostały takim systemem objęte, nie należy rozpoczynać nowych połowów.

3.3 Transport

Państwa członkowskie UE mają największą na świecie flotę handlową, wiele spośród tych statków wykorzystuje szlaki transatlantyckie. Topnienie lodu morskiego stopniowo otwiera nowe możliwości dla żeglugi z wykorzystaniem szlaków wiodących przez wody Arktyki. Mogłoby to w znaczny sposób skrócić rejsy z Europy do miejsc Oceanu Spokojnego, przyczynić się do oszczędności energii, ograniczenia emisji szkodliwych substancji i rozwoju handlu oraz zmniejszyć obciążenie najważniejszych międzykontynentalnych kanałów żeglugowych. Istnieją jednak poważne trudności, takie jak lód dryfujący, brak infrastruktury, zagrożenia środowiska naturalnego oraz niepewność co do modeli handlu w przyszłości. W związku z powyższym rozwój arktycznej żeglugi handlowej będzie wymagał czasu i wysiłku.

Cele polityki

W interesie UE leży zbadanie i poprawa warunków z myślą o stopniowym wprowadzaniu arktycznej żeglugi handlowej, przy jednoczesnym promowaniu wyższych standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska naturalnego oraz zapobieganiu szkodliwym skutkom.

Podobnie państwa członkowskie i Wspólnota powinny bronić zasady wolności żeglugi oraz prawa do nieszkodliwego przepływu przez nowo otwarte trasy i obszary.

Propozycja działań:

- Promowanie pełnego wprowadzenia w życie istniejących zobowiązań dotyczących zasad żeglugi, bezpieczeństwa morskiego, systemu szlaków oraz standardów dotyczących środowiska naturalnego na terenie Arktyki, w szczególności tych obowiązujących w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO).
- Podkreślenie konieczności unikania przypadków dyskryminacji (w szczególności w odniesieniu do opłat, usług obowiązkowych, przepisów) statków handlowych państw trzecich przez którekolwiek z państw nadbrzeżnych regionu arktycznego.
- Zwiększenie możliwości nadzoru morskiego na dalekiej Północy. Komisja razem z Europejską Agencją Kosmiczną bada możliwości systemu satelitów na orbicie polarnej, w ramach którego możliwe jest odbieranie sygnałów z każdego miejsca na ziemi. Jeżeli przedsięwzięcie to zakończy się sukcesem, zwiększy ono orientację w zakresie ruchu statków oraz umożliwi szybsze reagowanie w sytuacjach zagrożeń. Ważną rolę w życiu Arktyki odegra również europejski system nawigacji satelitarnej Galileo, przyczyniając się do poprawy i zwiększenia bezpieczeństwa żeglugi, nadzoru morskiego i systemu reagowania w sytuacjach zagrożeń.
- Utrzymanie czołowej pozycji konkurencyjnej stoczni europejskich na rynku technologii niezbędnych w warunkach arktycznych¹⁵ – w ramach obowiązujących przepisów z zakresu prawa konkurencji. Zdolność projektowania i budowy statków (w tym lodołamaczy), spełniających szczególne wymogi i przyjaznych dla środowiska, będzie stanowić kapitał, który zyska w przyszłości na znaczeniu.
- Zbadanie możliwości wsparcia dla projektu oznakowania niektórych tras żeglugi wiodących przez teren Arktyki jako szczególnie zagrożonych terenów morskich zgodnie z zasadami IMO, jeżeli z takim wnioskiem wystąpi jedno z nadbrzeżnych państw regionu arktycznego.
- Wspieranie dalszych działań na rzecz podwyższenia standardów IMO dotyczących środowiska naturalnego i bezpieczeństwa, mających zastosowanie do wód Arktyki.

Jeżeli chodzi o transport lądowy i powietrzny na europejskich obszarach Arktyki, celem nadrzędnym powinien być rozwój infrastruktury transportu lądowego i powietrznego, w kierunku ze wschodu na zachód. Kolejnym etapem poprawy połączeń lądowych między UE a północno-zachodnią Rosją, które są bardzo istotne dla rozwoju tego regionu w przyszłości, będzie utworzenie partnerstwa wymiaru północnego w zakresie transportu i logistyki.

¹⁵ W konstrukcji statków, naprawach i adaptacji statków, wyposażeniu morskim i projektowaniu, jak w przypadku projektu wyjątkowego statku, którego dziób przystosowany jest do rejsu na otwartym morzu, zaś rufa jest przeznaczona do łamania lodu (żegluga rufą naprzód). Odrębną dziedzinę stanowi pogłębianie portów arktycznych.

3.4 Turystyka

Turystyka obejmująca region Arktyki, przede wszystkim rejsy statkami wycieczkowymi, rozwija się bardzo szybko, jednak kilka wypadków dowiodło, że jest ona obarczona pewnym ryzykiem.

Cele polityki

UE powinna w dalszym ciągu wspierać zrównoważony rozwój turystyki w regionie Arktyki, wychodząc naprzeciw staraniom dążącym do zminimalizowania wpływu turystyki na środowisko naturalne. Na pierwszym planie powinna znaleźć się ochrona środowiska naturalnego oraz dobro lokalnych społeczności nadbrzeżnych.

Propozycja działań:

- Działania na rzecz zwiększania bezpieczeństwa statków wycieczkowych, lepszego systemu kierowania, ograniczenia dostępu do obszarów szczególnie podatnych na zagrożenia.
- Promowanie turystyki przyjaznej dla środowiska, przy zaangażowaniu społeczności lokalnych.

4. PRZYCZYNIENIE SIĘ DO LEPSZEGO, WIELOSTRONNEGO ZARZĄDZANIA ARKTYKĄ

W odniesieniu do Arktyki nie obowiązuje żaden oddzielny traktat. Żadne państwo ani żadna grupa państw nie ma zwierzchnictwa nad biegunem północnym lub otaczającym go Oceanem Arktycznym. Odnośnie do kilku granic morskich państwa nadbrzeżne regionu Arktyki nie osiągnęły porozumienia w sprawie rozgraniczenia wyłącznych stref ekonomicznych¹⁶. Oświadczenia składane Komisji ONZ do spraw Określania Granic Szelfu Kontynentalnego mogą prowadzić do nakładania się roszczeń¹⁷. Ponadto, w różny sposób interpretowane są warunki dotyczące przepływu statków przez niektóre wody Arktyki, przede wszystkim dotyczy to Przejścia Północno-Zachodniego¹⁸.

Istnieją obszerne międzynarodowe ramy prawne, które są stosowane również w odniesieniu do Arktyki. Podstawę do rozstrzygania sporów, między innymi dotyczących wyznaczenia granic, stanowią postanowienia Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS)¹⁹. Konwencja ta zawiera również zasady dotyczące żywych i nieożywionych zasobów oraz ochrony środowiska naturalnego. Ponadto istnieje szereg wielostronnych

¹⁶ Negocjowano pięć dwustronnych ograniczeń. Nerozwiazane pozostają następujące kwestie: rozgraniczenie strefy rosyjskiej i norweskiej na Morzu Barentsa, amerykańskiej i rosyjskiej w Cieśninie Beringa oraz amerykańskiej i kanadyjskiej na Morzu Beauforta. Kanada i Dania toczą spór o wyspę Hans. Ponadto Norwegia oraz kilka państw, włączając państwa członkowskie UE, w różny sposób interpretują stosowanie traktatu svalbardzkiego na terenie 200 mil morskich wokół archipelagu Svalbard.

¹⁷ W 2001 r. Rosja wystąpiła o przyznanie jej dużej części Arktyki, włącznie z biegunem północnym. Roszczenia wniosła również Norwegia; Wniesienie roszczeń planują Dania oraz Kanada.

¹⁸ Spór dotyczy wyznaczenia granic wód wewnętrznych Kanady, na terenie których może ona bez ograniczeń regulować przepływ statków, a także prawa Kanady do przyjmowania i stosowania ustaw regulujących kwestie zapobiegania zanieczyszczeniu przez statki wód pokrytych lodem.

¹⁹ Stronami UNCLOS są wszystkie państwa regionu Arktyki (z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych), wszystkie państwa członkowskie UE oraz Wspólnota.

porozumień dotyczących środowiska naturalnego, które mają zastosowanie do Arktyki, aczkolwiek często nie zawierają one wyraźnego odniesienia do tego regionu.

W maju 2008 r. pięć państw nadbrzeżnych Oceanu Arktycznego przyjęło deklarację²⁰, w której stwierdziły, że czują się zobowiązane do przestrzegania obowiązujących ram prawnych oraz należytego rozwiązania kwestii nakładających się roszczeń. Od tego czasu kilka z nich zapowiedziało podjęcie działań rozszerzających lub potwierdzających zakres jurysdykcji ich kraju oraz akcentujących ich obecność na terenie Arktyki.

Rada Arktyczna sporządziła oceny, opracowała tożsamość regionu oraz określiła program działań dotyczących Arktyki. Rada ta partycypuje w polityce wymiaru północnego – wraz z ERMB oraz Nordycką Radą Ministrów²¹.

Znaczenie odpowiedniego zarządzania Arktyką podkreślił niedawno Parlament Europejski, który zaapelował o samodzielną politykę UE dotyczącą Arktyki, wzywając jednocześnie Komisję do przyjęcia proaktywnej postawy w kwestiach dotyczących Arktyki²². Wymiar parlamentarny współpracy dotyczącej Arktyki ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia świadomości i zaangażowania politycznego. Parlament Europejski odgrywa w tym zakresie istotną rolę.

Inwestycje w niektórych obszarach Arktyki może wspierać – zgodnie ze swoimi zasadami – Europejski Bank Inwestycyjny; w szczególności dotyczy to środowiska naturalnego, transportu, energii i infrastruktury badawczej.

Główny problem związany z zarządzaniem Arktyką to rozdrobnienie ram prawnych, brak skutecznych instrumentów, brak ogólnej koncepcji politycznej, a także niepełny udział zainteresowanych stron, realizacja oraz zakres geograficzny.

Cele polityki

- UE powinna pracować na rzecz dalszego rozwoju systemu zarządzania Arktyką opierającego się na współpracy; system ten przyjąłby za podstawę konwencję UNCLOS i gwarantował co następuje:
 - bezpieczeństwo i stabilność,
 - rygorystyczne zarządzanie środowiskiem naturalnym, włącznie z poszanowaniem zasady ostrożności,
 - zrównoważone wykorzystanie zasobów a także otwarty i sprawiedliwy dostęp do nich.
- Należy opowiadać się raczej za pełnym wprowadzeniem w życie istniejących już zobowiązań, nie zaś proponować nowe instrumenty prawne. Nie powinno to jednak wykluczać prac nad opracowywaniem kolejnych przepisów, przystosowywaniem ich do nowych warunków lub specyficznego charakteru Arktyki.

²⁰ Deklaracja z Illulissat przyjęta w dniu 28 maja 2008 r. podczas konferencji dotyczącej Oceanu Arktycznego.

²¹ Nordycka Rada Ministrów ma cenne osiągnięcia w dziedzinie promocji współpracy w rejonie Arktyki.

²² Rezolucja z dnia 9 października 2008 dotycząca zarządzania Arktyką.

- UE powinna promować szeroko zakrojony dialog oraz wynegocjowane rozwiązania, nie zaś wspierać uzgodnienia, które wykluczają którekolwiek spośród państw regionu Arktyki, będących jednocześnie państwem członkowskim UE, EOG lub EFTA.
- Aspekty dotyczące Arktyki powinny zostać zintegrowane z szerszą polityką UE w różnych dziedzinach oraz uwzględnione w negocjacjach UE.

Propozycja działań:

- Ocena skuteczności wielostronnych porozumień mających znaczenie dla Arktyki w celu określenia, czy potrzebne są dodatkowe inicjatywy lub działania. Ścisła obserwacja procesu wyznaczania granic morskich oraz ustalania zewnętrznych granic szelfu kontynentalnego w celu przeanalizowania skutków, jakie działania te mają dla interesów UE.
- Zbadanie możliwości tworzenia nowych, przekrojowych przepisów, obejmujących kilka obszarów, na potrzeby zintegrowanego zarządzania ekosystemem. Mogłoby to obejmować stworzenie sieci chronionych obszarów morskich, opracowanie środków dotyczących żeglugi oraz zasad służących zrównoważonej eksploatacji kopalin.
- Większe zaangażowanie w działania Rady Arktycznej zgodnie z rolą i potencjałem Wspólnoty. W ramach pierwszego kroku Komisja wystąpi o przyznanie statusu stałego obserwatora w Radzie Arktycznej.
- Zaproponowanie regularnych dyskusji między partnerami współpracującymi w ramach wymiaru północnego w sprawach Arktyki, sprawdzenie możliwości realizacji programów partnerskich dotyczących środowiska w ramach wymiaru północnego, które obejmowałyby swoim zasięgiem większe obszary Arktyki europejskiej. Starania w dziedzinie efektywności energetycznej oraz w ramach nowych programów partnerskich wymiaru północnego będą miały ogromne znaczenie dla współpracy w regionie Arktyki.
- Przemyślenie możliwości dalszego rozwoju współpracy transgranicznej dotyczącej Arktyki oraz programów regionalnych, co wzmocniłoby współpracę z państwami regionu arktycznego.
- Zbadanie wszelkich możliwości na płaszczyźnie międzynarodowej, służących propagowaniu ochrony morskiej różnorodności biologicznej na obszarach pozostających poza jurysdykcją poszczególnych państw, również na podstawie umowy wykonawczej do konwencji UNCLOS.
- Podjęcie kroków w kierunku skutecznego zakończenia międzynarodowych negocjacji dotyczących chronionych obszarów morskich na pełnym morzu.
- Prowadzenie rozmów z Norwegią i Islandią na temat tego, w jaki sposób należy zintegrować dyrektywę ramową w sprawie strategii morskiej z Porozumieniem EOG, by w takiej formie zastosować ją do części Oceanu Arktycznego.
- Uwzględnienie zagadnień dotyczących Arktyki w przyszłych spotkaniach w ramach dialogu na wysokim szczeblu w sprawie zagadnień morskich.

- Stworzenie tematycznej strony internetowej dotyczącej zagadnień morskich, w celu zapewnienia informacji o wszystkich istotnych działaniach UE podejmowanych w związku z Arktyką oraz umożliwienia dialogu na temat tych działań z zainteresowanymi stronami.
- Zbadanie – wraz z krajami nordyckimi – możliwości stworzenia Europejskiego Centrum Informacji o Arktyce.
- Stworzenie ściślejszych powiązań z sieciami edukacyjnymi w Arktyce.

Grenlandia

Grenlandia, która stanowi część Danii, jest jednym z krajów i terytoriów zamorskich (OCT) stowarzyszonych z Wspólnotą. W ramach rocznych programów działania²³ Grenlandia otrzymuje od Wspólnoty znaczące wsparcie finansowe.

Propozycja działań:

- Rozwijanie współpracy z Grenlandią, skupiającą się na regionie arktycznym. Należy podjąć dodatkowe wysiłki, aby UE uzyskała bardziej znaczącą rolę jako partner Grenlandii w zarządzaniu jej wrażliwym środowiskiem oraz podejmowaniu wyzwań, przed jakimi znalazła się jej ludność²⁴.

5. WNIOSEK

Sugestie zawarte w niniejszym Komunikacie zmierzają do stworzenia podstawy do bardziej szczegółowych przemyśleń. Będzie to służyło wdrażaniu strategicznych inicjatyw UE, włącznie ze zintegrowaną polityką morską Unii Europejskiej. Niniejszy komunikat powinien zaowocować zorganizowanym i skoordynowanym podejściem do kwestii Arktyki; byłby to pierwszy krok na drodze do polityki arktycznej Unii Europejskiej. Otworzy to nowe perspektywy współpracy z państwami regionu arktycznego, pomagając nam wszystkim w zwiększeniu stabilności i stworzeniu właściwej równowagi między priorytetowymi celami, jakimi jest zachowanie środowiska naturalnego Arktyki oraz zrównoważone wykorzystanie jej zasobów.

²³ W latach 2007-2013 w ramach rocznych programów działania udostępniona zostanie kwota do 25 mln EUR rocznie, przeznaczona na edukację i szkolenie zawodowe. Dodatkowo przeznaczono kwotę 15,8 mln EUR rocznie na rybołówstwo.

²⁴ Z uwzględnieniem zielonej księgi Komisji w sprawie przyszłych stosunków między UE a krajami i terytoriami zamorskimi (COM (2008)383) wersja ostateczna.