



WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
DO SPRAW ZAGRANICZNYCH I
POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 21.2.2025 r.
JOIN(2025) 9 final

WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Plan działania UE na rzecz bezpieczeństwa kabli

1. Wprowadzenie

Kable podmorskie, niezależnie od tego, czy wykorzystuje się je do komunikacji czy przesyłu energii, pełnią krytyczne i strategiczne funkcje z punktu widzenia europejskich gospodarek i społeczeństw. Łączą szereg państw członkowskich, wyspy z kontynentalną częścią UE, regiony najbardziej oddalone oraz kraje i terytoria zamorskie, a także UE z resztą świata. Podmorskie kable telekomunikacyjne obsługują 99 % międzykontynentalnego ruchu internetowego. Podmorskie kable elektroenergetyczne, w szczególności połączenia międzysystemowe, umożliwiają integrację rynków energii elektrycznej państw członkowskich, zwiększają bezpieczeństwo dostaw energii na tych rynkach oraz doprowadzają energię z morskich źródeł odnawialnych na ląd. Działanie na rzecz ich odporności i bezpieczeństwa jest niezbędne do ochrony kluczowych interesów strategicznych UE.

Chociaż kable podmorskie mogą ulec uszkodzeniu w sposób niezamierzony, trend widoczny w ostatnich miesiącach, zwłaszcza w regionie Morza Bałtyckiego, sugeruje, że ta infrastruktura krytyczna jest coraz częściej celem umyślnych wrogich działań. Uszkodzenia kabli powodują zakłócenia podstawowych funkcji i usług w UE, co wpływa na codzienne życie obywateli. Takie akty sabotażu – które mogą być elementami szerszych kampanii hybrydowych – stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa UE i wszystkich jej państw członkowskich, zważywszy na obecność kabli podmorskich w Morzu Śródziemnym, Oceanie Atlantyckim, Morzu Północnym, Morzu Czarnym i Morzu Bałtyckim.

Bezpieczeństwo i odporność unijnej infrastruktury kabli podmorskich mają zasadnicze znaczenie i należy je znacznie wzmocnić¹. 9 lutego 2025 r. z okazji Dnia Niezależności Energetycznej Państw Bałtyckich w Wilnie przewodnicząca Ursula von der Leyen wyznaczyła cztery priorytety dotyczące zabezpieczenia naszej krytycznej infrastruktury sieciowej, skoncentrowane na działaniach takich jak zapobieganie, wykrywanie, reagowanie i przywracanie normalnego działania, a także odstraszenie. W niniejszym **planie działania UE na rzecz bezpieczeństwa kabli** przedstawiono jasne podejście oparte na tych czterech priorytetach, które ma na celu dalsze zwiększenie odporności i bezpieczeństwa kabli podmorskich i obejmuje zarówno infrastrukturę łączności, jak i infrastrukturę kabli elektroenergetycznych.

Zdolność UE do zapobiegania incydom, ich wykrywania, reagowania na nie, odtworzenia po incydomach i odstraszenia pokaże, w jaki sposób możemy sprostać tym wyzwaniom poprzez koordynację i solidarność na poziomie UE oraz w ścisłej współpracy z partnerami o zbieżnych poglądach. Chociaż ochrona infrastruktury krytycznej stanowi przede wszystkim zadanie państw członkowskich, ze względu na transgraniczny charakter i znaczenie gospodarcze kabli podmorskich konieczne są bardziej zdecydowane działania na poziomie UE, aby wspierać najbardziej dotknięte państwa członkowskie i uzupełniać środki krajowe, co pozwoli zapewnić kompleksowe podejście do bezpieczeństwa w całej UE. Przedmiotem niniejszego planu działania są przede wszystkim kable podmorskie, jednak niektóre z działań prowadzonych w jego ramach można wykorzystać do zwiększenia bezpieczeństwa innych elementów morskiej infrastruktury krytycznej, takich jak rurociągi lub morskie farmy wiatrowe.

¹ Zob. również biała księga Komisji z 2024 r. pt. „Jak sprostać potrzebom Europy w zakresie infrastruktury cyfrowej?”.

Niniejszy plan działania opracowano zgodnie z podejściem uwzględniającym cały cykl odporności: zapobieganie, wykrywanie, reagowanie i przywracanie normalnego działania oraz odstraszenie. UE musi przede wszystkim **zapobiegać** incydom zakłócającym i zwiększać swoją odporność wobec zagrożeń i podatności infrastruktury kabli podmorskich. Musi również zwiększyć zdolność **wykrywania**, aby móc jak najszybciej identyfikować i przewidywać zagrożenia. W przypadku wystąpienia incydu UE musi zwiększyć swoją zdolność **reagowania** w sposób skoordynowany i solidarny z najbardziej dotkniętymi państwami członkowskimi. UE musi w szczególności rozwinąć odpowiednie zdolności, aby zapewnić jak najszybsze odtworzenie po każdym incydencie. Ponadto UE musi rozbudować swoją strategię **odstraszania**. UE będzie działać na rzecz ochrony bezpieczeństwa krytycznej infrastruktury morskiej i egzekwować odpowiedzialność podmiotów działających w złym zamiarze, w tym prowadzić działania przeciwko „flocie cieni”.

Prace te stanowią rozwinięcie szeregu działań UE, które są już w toku i które przyczyniają się do bezpieczeństwa i odporności kabli podmorskich. Działania te koncentrują się w szczególności na budowaniu zdolności (finansowanie w ramach instrumentu „Łącząc Europę” – technologie cyfrowe i energia), przewidywaniu ryzyka (zalecenie w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich²), przyjmowaniu środków zarządzania ryzykiem w cyberbezpieczeństwie i zgłaszaniu poważnych incydentów (dyrektywa w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa – dyrektywa NIS 2³) oraz zwiększaniu fizycznej odporności podmiotów krytycznych niezwiązanej z cyberbezpieczeństwem (dyrektywa w sprawie odporności podmiotów krytycznych – dyrektywa CER⁴).

Ponadto ze względu na wyraźny wpływ na kwestie cywilno-wojskowe niniejszy plan działania od samego początku traktuje się jako inicjatywę, która będzie w pełni uzupełniać bieżące działania NATO⁵. Przyczyni się on ponadto do realizacji przyszłej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, strategii na rzecz unii gotowości i białej księgi w sprawie przyszłości europejskiej obrony, a jego zasadniczym elementem jest podejście uwzględniające wszystkie zagrożenia, obejmujące całą administrację rządową, zalecane w sprawozdaniu⁶ specjalnego doradcy Sauliego Niinistö z 2024 r.

2. Zapobieganie: zwiększenie odporności i gotowości UE

Pierwszym celem planu działania jest zmniejszenie liczby i skutków incydentów zakłócających oraz utrudnienie podmiotom działającym w złym zamiarze postępowania stwarzającego zagrożenie dla bezpieczeństwa Unii. Wymaga to zarówno zwiększenia odporności i bezpieczeństwa kabli podmorskich, jak i zwiększenia inwestycji w układanie nowych kabli.

2.1 Wdrażanie ram prawnych i ram bezpieczeństwa

UE wprowadziła horyzontalne ramy bezpieczeństwa obejmujące dyrektywę w sprawie odporności podmiotów krytycznych (dyrektywę CER) i dyrektywę NIS 2. Zgodnie

² Zalecenie Komisji (UE) 2024/779 z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich (Dz.U. L, 2024/779, 8.3.2024).

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2555>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2557>.

⁵ Zgodnie z trzema wspólnymi deklaracjami w sprawie współpracy UE-NATO oraz uzgodnionymi zasadami przewodnimi zapisanymi w konkluzjach Rady i Rady Europejskiej.

⁶ „Razem bezpieczniej – Wzmocnienie gotowości cywilnej i wojskowej Europy”. Sprawozdanie Sauliego Niinistö, byłego prezydenta Republiki Finlandii, jako specjalnego doradcy przewodniczącej Komisji Europejskiej.

z dyrektywą CER państwa członkowskie muszą wprowadzić środki w celu zwiększenia odporności podmiotów krytycznych i ochrony infrastruktury krytycznej. Dyrektywa ta obejmuje zarówno zagrożenia spowodowane przez człowieka, jak i zagrożenia naturalne. W szczególności państwa członkowskie muszą zidentyfikować podmioty krytyczne, przeprowadzić oceny ryzyka⁷ i przyjąć strategię odporności. Zidentyfikowane podmioty krytyczne będą musiały wprowadzić środki zwiększające odporność, takie jak zapobieganie incydentom, zapewnienie odpowiedniej fizycznej ochrony swoich obiektów oraz infrastruktury krytycznej, reagowanie na incydenty, przeciwstawianie się im i łagodzenie ich skutków, a także odtworzenie po incydentach.

Zgodnie z dyrektywą NIS 2 podmioty będące dostawcami infrastruktury cyfrowej i dostawcami usług obsługującymi kable podmorskie (takie jak przedsiębiorstwa telekomunikacyjne lub cyfrowe) muszą chronić swoje sieci i systemy informatyczne, a także środowisko fizyczne przed wszelkimi zdarzeniami, w tym przed szkodami spowodowanymi przez człowieka lub zagrożeniami środowiskowymi. Państwa członkowskie są również zobowiązane do uwzględnienia ochrony podmorskich kabli komunikacyjnych w krajowych strategiach cyberbezpieczeństwa oraz w ramach mapowania potencjalnego ryzyka i środków ograniczających ryzyko, aby zapewnić najwyższy poziom ochrony tych kabli przed wszelkimi zagrożeniami. Biorąc pod uwagę, że wymogi dyrektywy NIS 2 uznaje się za co najmniej równoważne z wymogami dyrektywy CER, oraz aby uniknąć powielania działań i zbędnego obciążenia administracyjnego podmiotów należących do sektora infrastruktury cyfrowej zidentyfikowanych w dyrektywie CER, zastosowanie mają wyłącznie środki zarządzania ryzykiem i obowiązki dotyczące zgłaszania incydentów określone w dyrektywie NIS 2⁸. Incydenty mające wpływ na podmorskie kable telekomunikacyjne należy zatem zgłaszać CSIRT⁹ lub właściwemu organowi.

Aby zwiększyć wpływ tych horyzontalnych ram bezpieczeństwa, ważne jest, aby wszystkie podmioty istotne z punktu widzenia zwiększania odporności kabli podmorskich podlegały środkom bezpieczeństwa w sposób jednolity i spójny we wszystkich państwach członkowskich. W tym celu Komisja zachęca wszystkie państwa członkowskie do zapewnienia, aby **wszyscy operatorzy infrastruktury łączności podmorskiej byli objęci przepisami krajowymi transponującymi ramy dyrektywy NIS 2**. Dodatkowo zachęca się państwa członkowskie, aby poza wypełnianiem obowiązków prawnych wynikających z **dyrektywy CER** włączały w każdym przypadku podmioty świadczące usługi kluczowe dla podmorskiej łączności elektronicznej i przesyłu energii elektrycznej do strategii na rzecz zwiększenia odporności podmiotów krytycznych oraz do oceny ryzyka związanego z usługami kluczowymi, a także identyfikowały jako krytyczne odpowiednie podmioty obsługujące taką infrastrukturę. **Kwestią priorytetową powinno być pilne i pełne wdrożenie tych aktów prawnych przez państwa członkowskie.**

Komisja zainicjowała również bardziej ukierunkowane podejście do podmorskich kabli telekomunikacyjnych w **zaleceniu w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich**¹⁰. W zaleceniu tym przedstawiono ramy strategiczne polityki UE w celu oceny zagrożeń dla tej infrastruktury komunikacyjnej oraz określenia środków łagodzących. Przewidziano w nim, że Komisja i państwa członkowskie **przeprowadzają mapowanie i analizę istniejącej oraz planowanej infrastruktury, a także regularne, skonsolidowane,**

⁷ W jedenastu sektorach, w tym w sektorze energii i sektorze infrastruktury cyfrowej.

⁸ Zdefiniowane w motywie 20 dyrektywy CER.

⁹ Zespół reagowania na incydenty bezpieczeństwa komputerowego.

¹⁰ Zalecenie Komisji (UE) 2024/779 z dnia 26 lutego 2024 r. w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich (Dz.U. L, 2024/779, 8.3.2024).

ogólnounijne oceny ryzyka, podatności na zagrożenia i zależności infrastruktury kabli podmorskich.

Ponadto w zaleceniu przewidziano opracowanie „zestawu narzędzi dotyczącego bezpieczeństwa kabli” określającego środki łagodzące, do których przyjęcia zachęca się państwa członkowskie, aby zmniejszyć ryzyko, podatności na zagrożenia i zależności, które zidentyfikowano. Grupa ekspertów¹¹ utworzona w celu realizacji zalecenia wykonuje obecnie te prace i **przeprowadza oceny ryzyka oraz opracowuje scenariusze ryzyka dotyczące podmorskiej infrastruktury krytycznej**. Po ich przyjęciu zwłaszcza scenariusze ryzyka będzie można regularnie poddawać testom warunków skrajnych. Opierając się na pracach przeprowadzonych w ramach oceny ryzyka z Nevers¹², w ocenach ryzyka należy przyjąć szerokie podejście, obejmujące również zależności w łańcuchu dostaw, gwarantujące, że części zamienne będą dostarczane w odpowiednim czasie i w odpowiedniej ilości, by zaspokoić potrzeby w zakresie układania kabli.

Komisja zaproponuje **finansowanie testowania gotowości/testów warunków skrajnych** kabli telekomunikacyjnych na podstawie aktu w sprawie cybersolidarności; w ramach tego finansowania przewidziano łączną kwotę **30 mln EUR** na działania w zakresie gotowości w sektorach krytycznych do 2027 r. z wykorzystaniem unijnego programu „Cyfrowa Europa”. Pierwszego zaproszenia skierowanego do państw członkowskich należy się spodziewać w tym roku.

Kable elektroenergetyczne projektuje się i instaluje z założeniem okresu eksploatacji wynoszącego co najmniej 40 lat z jedynie minimalnymi interwencjami i z zabezpieczeniem przed działalnością połowową, co sprawia, że są one już dość odporne, między innymi dzięki zastosowaniu wzmocnionego pancerza i ich zakopywaniu. Jak wskazano w zaleceniu Rady z 2022 r. w sprawie ogólnounijnego skoordynowanego podejścia do kwestii wzmocnienia odporności infrastruktury krytycznej¹³, należy dalej rozwijać możliwości przeprowadzania na poziomie krajowym **testów warunków skrajnych**, ponieważ testy takie mogłyby być przydatne do zwiększenia odporności infrastruktury krytycznej, w tym kabli podmorskich. Aby dodatkowo zagwarantować ich bezpieczeństwo, w **rozporządzeniu w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń**¹⁴ wymaga się określenia scenariuszy kryzysu elektroenergetycznego, w tym scenariuszy wynikających z celowych ataków, a następnie przyjęcia przez państwa członkowskie środków mających na celu zapobieganie kryzysowi i łagodzenie jego skutków, jeżeli jednak do takiego kryzysu dojdzie. Ponadto państwa członkowskie i operatorzy systemów lub inni właściciele i operatorzy infrastruktury energetycznej powinni dopilnować, aby kable elektroenergetyczne projektowano i instalowano w sposób, który maksymalnie zwiększa ich bezpieczeństwo.

Ponadto taką ocenę ryzyka i testy warunków skrajnych należy uzupełnić **skoordynowanymi ćwiczeniami z zakresu bezpieczeństwa i odporności infrastruktury kabli podmorskich**. Strategia Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego (EUMSS)¹⁵ obejmuje również szereg działań związanych z ćwiczeniami z zakresu bezpieczeństwa morskiego, w tym w celu zwiększenia nadzoru i ochrony krytycznej infrastruktury morskiej. Strategia ta przewiduje udział marynarki wojennej, straży przybrzeżnej i innych właściwych organów

¹¹ W składzie: Komisja, państwa członkowskie i Agencja Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa (ENISA).

¹² [Sprawozdanie w sprawie cyberbezpieczeństwa i odporności unijnych infrastruktur i sieci komunikacyjnych | Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy](#).

¹³ Zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie ogólnounijnego skoordynowanego podejścia do kwestii wzmocnienia odporności infrastruktury krytycznej (2023/C 20/01) (Dz.U. C 20 z 20.1.2023, s. 1).

¹⁴ Rozporządzenie (UE) 2019/941 w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej (Dz.U. L 158 z 14.6.2019, s. 1); rozporządzenie to jest obecnie przedmiotem przeglądu.

¹⁵ Konkluzje Rady w sprawie zaktualizowanej strategii UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego (EUMSS) i towarzyszącego jej planu działania. [st14280-en23.pdf](#)

państw członkowskich, a także agencji UE. UE będzie również w maksymalnym zakresie wykorzystywać istniejące ćwiczenia z zakresu bezpieczeństwa morskiego i zagrożeń hybrydowych, we współpracy z partnerami, zwłaszcza NATO.

2.2 Wzmocnione unijne ramy inwestycyjne

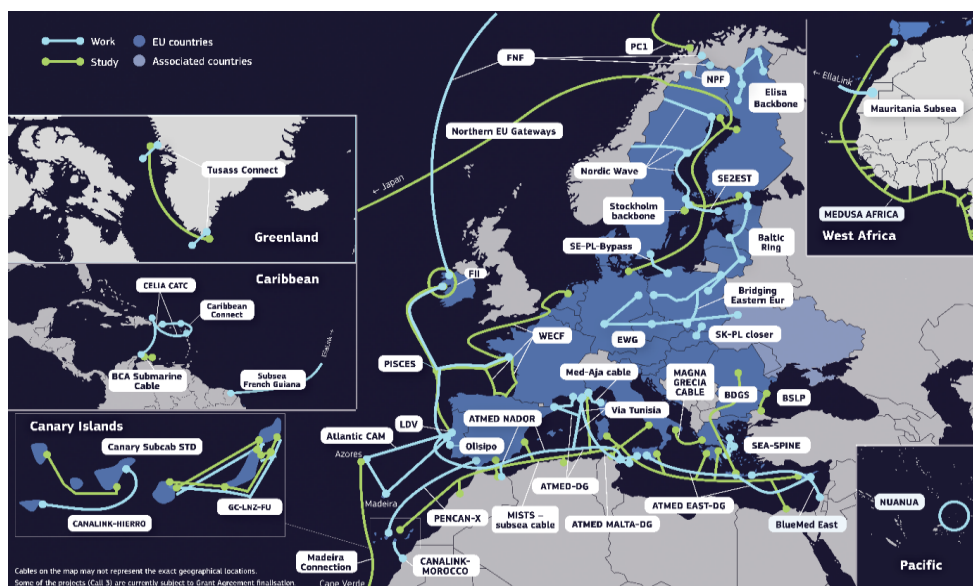
Aby zwiększyć odporność kabli podmorskich, konieczne jest dalsze pobudzanie inwestycji UE w infrastrukturę kabli podmorskich, ze szczególnym uwzględnieniem zwiększenia redundancji kabli, a także zdolności w zakresie bezpieczeństwa i napraw. Konieczne są dalsze wysiłki na rzecz zmniejszenia zależności od podmiotów spoza UE – w tym niektórych uznanych przez UE za dostawców wysokiego ryzyka – mając na uwadze charakterystykę rynków energii i kabli do transmisji danych.

Dlatego też Komisja zaproponuje **unijne ramy inwestycyjne dotyczące unijnej infrastruktury kablowej, która jest ważna dla odporności i bezpieczeństwa UE**. Te ramy inwestycyjne będą odwoływać się do kwestii bezpieczeństwa gospodarczego opracowywanych we współpracy z państwami członkowskimi.

2.2.1 Projekty związane z kablami o znaczeniu europejskim dla telekomunikacji

Dzięki instrumentowi „Łącząc Europę” – technologie cyfrowe Europa dysponuje już skutecznym instrumentem finansowania infrastruktury kabli podmorskich. Wraz z 30 nowymi projektami podpisanymi w grudniu 2024 r. program obejmuje obecnie **51 projektów** o wartości **420 mln EUR**, których celem jest wzmocnienie unijnej infrastruktury łączności szkieletowej i połączenie UE z partnerskimi państwami trzecimi.

Dokładniej rzecz ujmując, dzięki tym inwestycjom Komisja zwiększyła obecność UE na szlakach do Afryki, Bliskiego Wschodu, Europy Środkowej i Wschodniej, rejonu Oceanu Atlantyckiego oraz regionu nordyckiego, w tym basenu Morza Bałtyckiego; w tym ostatnim przypadku właśnie zainwestowano **35,6 mln EUR** w osiem specjalnych podmorskich kabli do transmisji danych.



Rysunek: projekty kablowe finansowane w ramach zaproszeń 1–3 z instrumentu „Łącząc Europę” – technologie cyfrowe. Mapa może się zmieniać w zależności od faktycznej realizacji programu.

W latach 2025–2027 w ramach instrumentu „Łącząc Europę” na inwestycje w infrastrukturę cyfrową, w tym w kable podmorskie, zostanie przeznaczona dodatkowa kwota **540 mln EUR**, co daje **łącznie kwotę prawie 1 mld EUR** w obecnych wieloletnich ramach finansowych.

Jak przewidziano w zaleceniu w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich, oczekuje się, że grupa ekspertów zaproponuje **projekt wykazu strategicznych projektów związanych z kablami o znaczeniu europejskim**. Te projekty związane z kablami o znaczeniu europejskim mogłyby być traktowane priorytetowo i w trybie pilnym pod względem finansowania unijnego, uzupełnione funduszami krajowymi oraz, w miarę możliwości, finansowaniem prywatnym, zgodnie z kryteriami określonymi w zaleceniu, a także unijnymi zasadami finansowania i pomocy państwa. W tym kontekście Komisja podda przeglądowi, w drodze aktu delegowanego, rozporządzenie w sprawie instrumentu „Łącząc Europę” (część V załącznika), aby stworzyć jasne ramy dla inwestycji w kable podmorskie w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, odzwierciedlające priorytety zaproponowane przez grupę ekspertów, w oparciu o rzetelną analizę rzeczywistych potrzeb w zakresie odporności, na przykład na poziomie państw członkowskich lub basenów morskich. Należy przede wszystkim priorytetowo traktować projekty, które są ważne z punktu widzenia odporności i strategii i na które najprawdopodobniej nie byłoby możliwości pozyskania finansowania oraz nie mogłyby być autonomicznie realizowane przez inwestorów prywatnych. **Komisja rozpocznie zatem specjalny dialog z przemysłem, inwestorami prywatnymi, a także Europejskim Bankiem Inwestycyjnym oraz krajowymi bankami prorozwojowymi i instytucjami prorozwojowymi**, aby zbadać możliwe sposoby wspólnego finansowania infrastruktury kablowej w ramach projektów związanych z kablami o znaczeniu europejskim. Celem jest uzgodnienie ram umownych dotyczących zaangażowania partnerów finansowych w łączenie dotacji w ramach instrumentu „Łącząc Europę” z budżetem spoza UE i finansowania infrastruktury kablowej (instrument łączony obejmujący finansowanie krajowe i inwestycje prywatne).

Można by dokładniej zbadać możliwość łącznego wykorzystania istniejących funduszy, które mogą wspierać infrastrukturę cyfrową, w tym instrumentu „Łącząc Europę”, Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR), Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA) i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Inwestycje w ramach strategii Global Gateway należy również realizować w taki sposób, aby zwiększyć odporność UE, zwłaszcza w przypadku łączenia regionów najbardziej oddalonych oraz krajów i terytoriów zamorskich. Jak wskazano w zaleceniu w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich, wymaga to dostosowania różnych źródeł finansowania na poziomie UE oraz ścisłej koordynacji, tak aby UE stosowała podejście „Drużyna Europy”. Konkretnie rzecz ujmując, można to osiągnąć przez koordynację inwestycji w różnych segmentach kabli, zgodnie z obszarami kompetencji w ramach odpowiednich programów (łączność w UE i trasy międzynarodowe). Ma to również zastosowanie do inwestycji w odpowiednie ramy wspomagające (np. budowanie zdolności, doradztwo prawne).

2.2.2 Projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania i projekty będące przedmiotem wzajemnego zainteresowania dotyczące energii elektrycznej

W odniesieniu do kabli elektroenergetycznych ramy regulacyjne UE dotyczące transeuropejskich sieci energetycznych (TEN-E) przewidują kompleksowy proces wyboru projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania i projektów będących

przedmiotem wzajemnego zainteresowania z państwami trzecimi. UE wybrała już 100 projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w dziedzinie energii elektrycznej i ułatwiła wydawanie pozwoleń na nie i ich realizację, w tym przez finansowanie, w szczególności w ramach instrumentu „Łącząc Europę” – energia: zainwestowano ponad 8 mld EUR w unijną infrastrukturę energetyczną, przy czym większość tych środków przeznaczono na kable elektroenergetyczne. Największe dotacje finansowane w ramach instrumentu „Łącząc Europę” – energia przedstawiają się następująco (wszystkie w sektorze energii elektrycznej):

- Projekt synchronizacji państw bałtyckich: całkowite wydatki w wysokości 1,23 mld EUR > EE, LT, LV, PL
- Wielkie podmorskie połączenie międzysystemowe (projekt podmorski): 658 mln EUR > CY, EL
- Wyspa Energetyczna Bornholm (projekt podmorski): 645 mln EUR > DE, DK
- Zatoka Biskajska (projekt podmorski): 578 mln EUR > ES, FR
- Celtyckie połączenie międzysystemowe (projekt podmorski): 531 mln EUR > FR, IE

Już teraz istnieje pilna potrzeba dalszego i szybszego rozwoju infrastruktury elektroenergetycznej w celu wspierania realizacji celów klimatycznych i energetycznych UE. W listopadzie 2023 r. Komisja opublikowała unijny plan działania na rzecz sieci, w którym przedstawiła 14 działań o charakterze nieustawodawczym mających na celu wzmocnienie ram inwestycyjnych dla sieci elektroenergetycznych. Działania mają zakończyć się do połowy 2025 r. UE musi inwestować więcej w modernizację i rozbudowę sieci infrastruktury do przesyłu i dystrybucji energii oraz przyspieszyć inwestycje w dziedzinie energii elektrycznej. W nadchodzących latach potrzebne będą inwestycje w sieci elektroenergetyczne o wartości około 530–540 mld EUR, średnio 77 mld EUR rocznie. Kwoty te są znacznie wyższe niż 85 mld EUR zainwestowanych w latach 2021–2023. Pakiet dotyczący sieci europejskich będzie miał również na celu dalsze ułatwianie inwestycji w infrastrukturę sieciową i zapobieganie udziałowi niezaufanych podmiotów z państw trzecich w obszarze krytycznych kabli elektroenergetycznych.

Jeśli chodzi o region Morza Bałtyckiego, Komisja ułatwiła wzajemne połączenie i integrację z europejskim rynkiem energii w Europie Północnej oraz skoncentrowała się na zakończeniu izolacji energetycznej państw bałtyckich i Finlandii. W ciągu ostatnich 15 lat w regionie zainwestowano w tej dziedzinie ponad 2,7 mld EUR z funduszy UE. Podmorskie połączenia międzysystemowe odgrywają kluczową rolę w integracji energetycznej i zapewnianiu bezpieczeństwa dostaw w regionie. Ponadto ze względu na potencjał energii z morskich źródeł odnawialnych wynoszący 91 GW Morze Bałtyckie będzie jednym z kluczowych obszarów rozwoju produkcji i infrastruktury energii z morskich źródeł odnawialnych w UE. Wszystkie te elementy stanowią istotny rozwój i dywersyfikację infrastruktury, co ma bezpośredni wpływ na zmniejszenie podatności tych sieci na zagrożenia.

2.2.3 Inteligentne kable i wczesne ostrzeżenie

Systemy inteligentnych kabli otwierają interesujące możliwości w dziedzinie zapobiegania atakom i wykrywania incydentów. Można je wykorzystywać jako duże geograficzne sieci czujników do monitorowania działań prowadzonych w pobliżu, przewidywania zagrożeń i podatności na zagrożenia, jako system wczesnego ostrzegania w celu ochrony samej

infrastruktury kablowej i otoczenia, w tym zarówno do celów cywilnych (np. monitoring środowiska), jak i wojskowych.

Inteligentne kable promuje się w programie prac na lata 2024–2027 w ramach instrumentu „Łącząc Europę” – technologie cyfrowe. Zalecenie w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich zawiera również odniesienia do systemów czujników i monitorowania, a także do przyjęcia i wdrożenia innowacyjnych rozwiązań na potrzeby wykrywania zagrożeń i zapobiegania im. Rozporządzenie TEN-E również promuje transgraniczne inteligentne sieci elektroenergetyczne, a instrument „Łącząc Europę” – energia umożliwił finansowanie takich projektów na kwotę 410 mln EUR, głównie w zakresie prac.

Poza podstawowym wykorzystaniem jako kable szerokopasmowe, systemy inteligentnych kabli telekomunikacyjnych można wykorzystywać jako infrastrukturę szkieletową do łączenia zasobów podwodnych, takich jak stacje dokujące (uruchamianie, odtworzenie, przesyłanie danych) dla bezzałogowych pojazdów i systemów podwodnych, do prowadzenia poszukiwań na dnie morskim, funkcji naprawczych, nadzoru itp. W perspektywie długoterminowej w przyszłych programach UE można by przewidzieć rozbudowę floty o takie zaawansowane pojazdy i urządzenia, a także zadbać o ich interoperacyjność z nowoczesnymi statkami i ich wsparcie operacyjne.

W ramach instrumentu „Łącząc Europę” i w ścisłej koordynacji z Europejskim Funduszem Obronnym oraz Europejskim Funduszem Morskim, Rybackim i Akwakultury (EFMRA) rozpoczną się studia wykonalności. Są już realizowane projekty BlueInvest ukierunkowane na podwodną obserwację, komunikację i nadzór w zakresie wykrywania, w szczególności w odniesieniu do rozwiązań w zakresie uruchamiania i dokowania autonomicznych pojazdów podwodnych, a także wykorzystania technologii inteligencji roju. Nastąpi również koordynacja z odpowiednim finansowaniem w ramach programu „Horyzont Europa”, w szczególności poprzez specjalne działanie dotyczące „przygotowania do rozwoju najnowocześniejszej infrastruktury kabli podmorskich”.

Komisja ustanowi **forum branżowe** w celu konsultowania się z najważniejszymi podmiotami i stowarzyszeniami branżowymi w dziedzinie technologii kabli podmorskich, aby **opracować przemysłowy plan działania na rzecz wdrożenia technologii nadzoru i ochrony infrastruktury kabli podmorskich**. W prace te ściśle zaangażuje się grupa ekspertów z państw członkowskich ustanowiona w celu realizacji zalecenia.

Kluczowe działania w zakresie zapobiegania

- Wraz z państwami członkowskimi i ENISA, za pośrednictwem grupy ekspertów utworzonej w celu realizacji zalecenia w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich, do czwartego kwartału 2025 r. Komisja ukończy:
 - **mapowanie** istniejącej i planowanej infrastruktury kabli podmorskich;
 - **skoordynowaną ocenę ryzyka** (zagrożenia, podatności na zagrożenia i zależności) dotyczącą kabli podmorskich, z uwzględnieniem bezpieczeństwa dostaw części zamiennych oraz metodyki testu warunków skrajnych;
 - **zestaw narzędzi dotyczący bezpieczeństwa kabli** obejmujący środki łagodzące;
 - wykaz priorytetowych **projektów związanych z kablami o znaczeniu europejskim**.
- Do końca 2025 r. Komisja zaproponuje akt delegowany zmieniający część V załącznika do rozporządzenia w sprawie instrumentu „Łącząc Europę”, aby nadać priorytet projektom związanym z kablami o znaczeniu europejskim jako projektom będącym przedmiotem wspólnego zainteresowania w ramach instrumentu „Łącząc Europę”. Były to pierwszy krok w kierunku unijnych ram inwestycyjnych dla projektów dotyczących kabli podmorskich.
- Komisja zamierza:
 - przeprowadzić przegląd ram bezpieczeństwa dostaw energii ze szczególnym uwzględnieniem krytycznej infrastruktury energetycznej;
 - ułatwić inwestycje i zwiększyć bezpieczeństwo krytycznych kabli elektroenergetycznych z wykorzystaniem pakietu dotyczącego sieci europejskich.

Państwa członkowskie:

- muszą pilnie transponować i wdrożyć dyrektywy CER i NIS 2;
- zachęca się do zapewnienia, aby wszyscy operatorzy infrastruktury łączności podmorskiej byli objęci krajowymi przepisami transponującymi ramy NIS 2;
- zachęca się do należytego uwzględnienia przy wdrażaniu dyrektywy CER podmiotów świadczących kluczowe usługi w zakresie podmorskiej łączności elektronicznej i podmorskiego przesyłu energii elektrycznej, w szczególności w odniesieniu do strategii, oceny ryzyka i identyfikacji podmiotów krytycznych;
- muszą dopilnować, aby kable elektroenergetyczne projektowano i instalowano w sposób, który maksymalizuje ich bezpieczeństwo.

3. Wykrywanie: zwiększenie zdolności UE do monitorowania i wykrywania zagrożeń

W dzisiejszych czasach niewystarczająca współpraca na poziomie regionalnym, krajowym i europejskim może służyć celom kampanii hybrydowej wykorzystującej rozproszenie różnych warstw mechanizmów nadzoru, które pozwala na uniknięcie wykrycia i tworzy wiarygodną możliwość wypierania się odpowiedzialności. Szybkie wykrywanie w czasie rzeczywistym okazało się jednym z fundamentów przeciwdziałania sabotażowi wymierzonemu w kable podmorskie. Ostatnie incydenty na Morzu Bałtyckim wykryto niemal w czasie rzeczywistym,

co umożliwiło zatrzymanie statku, zanim powstały dalsze szkody. Główne wyzwania wiążą się z ustaleniem umyślności, a także analizą prognoz i wskaźników zagrożenia.

3.1 Wspieranie mechanizmu zintegrowanego nadzoru nad kablami podmorskimi

Obecnie nie ma możliwości skutecznego monitorowania wszystkich wymiarów zagrożeń związanych z kablami podmorskimi i stworzenia jednolitego i zintegrowanego obrazu sytuacji na poziomie basenu morskiego. Aby móc wydawać wczesne ostrzeżenia, szereg systemów musi współpracować ze sobą i łączyć dane dostępne na poziomie krajowym i unijnym.

Do tworzenia unijnego obrazu sytuacji w zakresie bezpieczeństwa infrastruktury morskiej można byłoby wykorzystać działania kilku systemów, takich jak zintegrowane usługi morskie¹⁶ w zakresie nadzoru morskiego i orientacji sytuacyjnej na morzu, prowadzone w Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA). Dodatkowych informacji dostarczają inne systemy, takie jak sieć MARSUR (nadzór morski) dla marynarek wojennych państw członkowskich zgodnie z ramami Europejskiej Agencji Obrony dotyczącymi informacji o sytuacji na morzu, EUROSUR, zintegrowane ramy prowadzonej przez Frontex wymiany informacji i współpracy operacyjnej służb Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, a także dobrowolny wspólny mechanizm wymiany informacji (CISE) w obszarze morskim zarządzany przez EMSA. Należy łączyć i wykorzystywać zdolności wynikające z wszystkich tych ram i dążyć do synergii, opierając się na już sprawdzonych rozwiązaniach i unikając powielania działań. Ponadto analiza wywiadowcza opracowana przez pojedynczą komórkę analiz wywiadowczych (SIAC) może również wnieść wkład i zapewnić ocenę strategiczną w celu uzyskania szerszej orientacji sytuacyjnej.

Aby wesprzeć wysiłki państw członkowskich, Komisja proponuje ułatwianie rozwoju i wdrażania, przy dobrowolnym udziale państw członkowskich, **mechanizmu zintegrowanego nadzoru kabli podmorskich w poszczególnych basenach morskich**. Celem jest pomoc dla zainteresowanych państw członkowskich w łączeniu – na zaufanym regionalnym poziomie basenu morskiego – danych pochodzących z wielu źródeł, w tym od EMSA, państw członkowskich, prywatnych operatorów, z inteligentnych kabli, sektora żeglugi lub kanałów obronnych. Mogłoby to w konsekwencji zapewnić terminową i dokładną orientację sytuacyjną w celu lepszego wykrywania i monitorowania, w tym dla statków patrolowych. Umożliwiłoby to wczesne wykrywanie zagrożeń i tym samym skrócenie czasu reakcji oraz pozwoliło na podjęcie działań zaradczych (np. przechwytywania) i zwiększyło zdolność do przypisania odpowiedzialności. Podejście to, koncentrujące się przede wszystkim na kablach podmorskich, można również wykorzystać do wspierania zwiększonego nadzoru i lepszego uzyskiwania obrazu sytuacji w odniesieniu do bezpieczeństwa innej morskiej infrastruktury krytycznej, takiej jak rurociągi lub morskie farmy wiatrowe.

Regionalne centra basenów morskich mogłyby korzystać z różnych usług i instrumentów UE takich jak:

- **wczesne wykrywanie podejrzanej działalności morskiej (statków będących**

16 W ramach unijnego systemu wymiany informacji morskich, regulowanego dyrektywą 2002/59/WE ustanawiającą wspólnotowy system monitorowania i informacji o ruchu statków. Zintegrowane usługi morskie mają zasięg ogólnounijny i zapewniają transgraniczne i międzysektorowe informacje i komunikację.

przedmiotem zainteresowania) wokół kabli (przez opracowanie rozwiązań opartych na otwartym oprogramowaniu i sztucznej inteligencji) na podstawie analizy behawioralnej i analizy ruchu dostępnych na przykład w EMSA, a także geofencingu. Jeżeli uczestniczące państwa członkowskie wyrażą na to zgodę, powinna istnieć możliwość zintegrowania wojskowych systemów nadzoru i gromadzenia danych;

- **rozszerzone usługi obserwacji z przestrzeni kosmicznej** ściśle monitorujące działalność statków będących przedmiotem zainteresowania za pośrednictwem usługi programu Copernicus w zakresie nadzoru morskiego realizowanego przez EMSA; powinno to obejmować terminowy nadzór, a także stałą/regularną obserwację w najbardziej narażonych regionach, i być możliwe dzięki nowemu unijnemu programowi obserwacji Ziemi w ramach usługi rządowej;
- **specjalne usługi dozoru**, takie jak drony (powietrzne, naziemne i podwodne), zdolne do identyfikacji, śledzenia i monitorowania statków będących przedmiotem zainteresowania, zwłaszcza w przypadku wykrycia podejrzanej działalności, z wykorzystaniem i rozszerzeniem zdolności EMSA do zamawiania takich usług, w oparciu o doświadczenie zdobyte w ramach rescEU¹⁷;
- **monitorowanie sieci w czasie rzeczywistym**: korzystanie z narzędzi oprogramowania, takich jak systemy zarządzania informacjami i zdarzeniami zabezpieczeń (SIEM), w celu wykrywania nieprawidłowości w ruchu danych, które mogą wskazywać na zakłócenia lub próby nieuprawnionego dostępu;
- **system wykrywania wtargnięć (IDS)**: specjalistyczne systemy monitorowania aktywności fizycznej i aktywności w warstwach danych, identyfikacji ingerencji lub podejrzanych działań w pobliżu centrów rozładunku lub przekaźników.

Ponadto SIAC będzie sporządzać regularne sprawozdania na temat podejrzanych statków i zagrożeń dla infrastruktury kabli podmorskich na podstawie danych wywiadowczych otrzymanych na wniosek SIAC od państw członkowskich i w koordynacji z Centrum Satelitarnym Unii Europejskiej (SATCEN) oraz przy jego wsparciu.

W najbliższej przyszłości konieczne jest zapewnienie dostępu do systemów i usług EMSA wszystkim właściwym organom na poziomie krajowym. Aby jeszcze bardziej zwiększyć morską orientację sytuacyjną, Komisja we współpracy z EMSA i państwami członkowskimi zbada możliwości przyspieszenia wdrażania dobrowolnego wspólnego mechanizmu wymiany informacji (CISE), aby w pełni wykorzystać jego potencjał, i będzie zachęcać większą liczbę państw członkowskich do przystąpienia.

W perspektywie krótkoterminowej możliwe jest już uruchomienie **specjalnego regionalnego mechanizmu zintegrowanego nadzoru koncentrującego się na regionie Morza Bałtyckiego**. Można to osiągnąć przez wykorzystanie otwartego zaproszenia do składania wniosków w ramach programu „Cyfrowa Europa” (22 mln EUR) w celu utworzenia transgranicznych centrów monitorowania bezpieczeństwa (SOC). To **pierwsze regionalne centrum nadzoru mogłoby stanowić stanowisko badawcze do integracji wszystkich istotnych danych, usług, sieci i podmiotów w poszczególnych basenach morskich**. W perspektywie średnioterminowej podejście takie można rozszerzyć na inne baseny morskie.

¹⁷ Rezerwa strategiczna europejskich zdolności reagowania na klęski i katastrofy oraz gromadzenia zapasów, w pełni finansowana przez UE w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Za pośrednictwem unijnego programu ramowego w zakresie badań zainwestowano już znaczne zasoby w rozwój innowacyjnych technologii w dziedzinie wykrywania i orientacji sytuacyjnej, dostępnych dla straży granicznej, policji, operatorów infrastruktury krytycznej i innych organów krajowych¹⁸. Komisja będzie nadal promować opracowywanie i wdrażanie **rozwiązań technologicznych** w celu zwiększenia zdolności wykrywania incydentów i skutecznego wykorzystywania tych informacji. Do stymulowania tych działań przyczyni się sprawozdanie ogólne przygotowane przez Komisję w 2025 r.

3.2 Strategie cywilne i wojskowe

Zapewnienie **zdecydowanych strategii cywilno-wojskowych** ma zasadnicze znaczenie dla skuteczności mechanizmu. Morska orientacja sytuacyjna, obserwacja i przechwytywanie w obszarze morskim wymagają najnowocześniejszych zdolności morskich. Państwa członkowskie powinny dalej inwestować w rozwój, nabywanie i wykorzystywanie takich zdolności w sposób skoordynowany przy wsparciu ze strony UE, z udziałem Europejskiego Funduszu Obronnego na rzecz badań i rozwoju oraz proponowanego programu na rzecz europejskiego przemysłu obronnego na potrzeby wspólnych zakupów.

Konkretniej rzecz ujmując, kwestie takie jak wojskowy wymiar mechanizmu zintegrowanego nadzoru – a w szczególności wdrożenie podwodnej orientacji sytuacyjnej – mogłyby być uwzględnione w ramach projektów wspólnego zainteresowania w dziedzinie obronności, jak zaproponowano w przyszłym programie na rzecz europejskiego przemysłu obronnego. Należy przyspieszyć prace związane z projektami, których celem jest rozwój zdolności w obszarze morskim w ramach stałej współpracy strukturalnej (PESCO) i w ramach Europejskiej Agencji Obrony (EDA).

Można byłoby również uruchomić finansowanie z Europejskiego Funduszu Obronnego w celu opracowania krajowych czujników na potrzeby analityki predykcijnej dotyczącej zagrożeń, a także w celu zwiększenia krajowej zdolności wykrywania w przestrzeni kosmicznej w oparciu o częstotliwości radiowe, co mogłoby umożliwić szybsze wykrywanie statków będących przedmiotem zainteresowania. W tym kontekście Komisja jest gotowa współpracować z państwami członkowskimi w celu wdrożenia sieci krajowych czujników podmorskich (wykrywających drgania, zmiany ciśnienia lub nietypową aktywność w pobliżu kabla), inteligentnych boi (monitorowanie śladów akustycznych w celu wykrywania potencjalnych zagrożeń, takich jak kotwice statków) lub w zakresie wykorzystania przewodów światłowodowych jako czujników (rozproszone wykrywanie akustyczne – ang. Distributed Acoustic Sensing).

Komisja zintegruje zdolności w zakresie wykrywania w przestrzeni kosmicznej w oparciu o częstotliwości radiowe w ramach unijnego programu kosmicznego, uzupełniając wykorzystanie istniejących urządzeń i danych pochodzących od operatorów podmorskich. Podmorskie kable optyczne i elektroenergetyczne oraz morskie farmy wiatrowe również oferują znaczne możliwości gromadzenia danych podmorskich. Ścisła współpraca między podmiotami prywatnymi a wojskiem ma kluczowe znaczenie dla uwolnienia tego potencjału.

¹⁸ Takich jak: technologie detekcji podwodnej (projekty SMAUG i UNDERSEC); rozwiązania umożliwiające automatyczne wykrywanie nietypowych zachowań statków, zwłaszcza w przypadku wyłączonych lub sfałszowanego AIS (MARISA, AI-ARC, PROMENADE, EFFECTOR i COMPASS2020); sygnały wczesnego ostrzegania i orientacja sytuacyjna w czasie rzeczywistym (VIGIMARE).

Rola podmiotów prywatnych ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia zdolności w zakresie wykrywania. Należy zachęcać podmioty prywatne do częstszego zgłaszania incydentów (dobrowolnie lub zgodnie z wymogami regulacyjnymi). Informacje na temat tych incydentów, w tym incydentów, które zgodnie z prawem nie muszą być zgłaszane, powinny być niezwłocznie udostępniane wszystkim państwom członkowskim, których to dotyczy. Na przykład działanie tej funkcji w centrach regionalnych umożliwiłoby szybsze reagowanie i przechwytywanie oraz uniknięcie kolejnych przecięć i incydentów z udziałem tego samego statku.

Kluczowe działania w zakresie wykrywania

Komisja wspólnie z państwami członkowskimi:

- będzie wspierać dobrowolne opracowywanie i wdrażanie **mechanizmu zintegrowanego nadzoru kabli podmorskich w poszczególnych basenach morskich**, przeznaczonego do łączenia danych z odpowiednich źródeł oraz tworzenia dokładnego obrazu sytuacji w basenie morskim w czasie rzeczywistym;
- przeprowadzi prace mające na celu szybkie utworzenie **specjalnego regionalnego centrum w regionie Morza Bałtyckiego jako stanowiska badawczego w ramach zintegrowanego podejścia do nadzoru**;
- zbada koncepcję **sieci czujników podmorskich**, które mają być wdrożone w celu zabezpieczenia kabli podmorskich;
- uruchomi **specjalny program z zakresu bezzałogowych dronów nadzorujących** (powietrznych, naziemnych i podwodnych) w celu pobudzenia rozwoju i wykorzystania takich zdolności;
- przygotuje **sprawozdanie, by promować zastosowanie nowych rozwiązań technologicznych** do wykrywania incydentów związanych z kablami;
- będzie wspierać rozwój **partnerstwa publiczno-prywatnego z operatorami sieci kablowych** z myślą o zwiększeniu liczby dobrowolnych zgłoszeń incydentów związanych z kablami.

4. Reagowanie i odtworzenie: ściślejsza współpraca i solidarność UE

4.1 Reagowanie: dążenie do lepiej skoordynowanego reagowania kryzysowego

W przypadku wystąpienia incydentu związanego z kablem podmorskim można zastosować szereg ram kryzysowych. Plan UE dotyczący infrastruktury krytycznej z 2024 r.¹⁹ ma na celu poprawę koordynacji i reagowania na poziomie UE na zakłócenia w funkcjonowaniu infrastruktury krytycznej mające istotne znaczenie transgraniczne, które są objęte zakresem

¹⁹ Zalecenie Rady z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie planu skoordynowanego reagowania na szczeblu Unii na zakłócenia w funkcjonowaniu infrastruktury krytycznej mające istotne znaczenie transgraniczne (C/2024/4371) (Dz.U. C, C/2024/4371, 5.7.2024).

dyrektywy CER. Plan działania na rzecz cyberbezpieczeństwa, który jest obecnie przedmiotem przeglądu, dotyczy sytuacji kryzysowych wynikających z cyberincydentów na dużą skalę, które wpływają na dostępność sieci i systemów informatycznych dla sektorów objętych dyrektywą NIS 2, w tym sabotażu kabli podmorskich. Sektorowe przepisy w dziedzinie energii, np. dotyczące sektorów energii elektrycznej i gazu, zawierają szczegółowe przepisy operacyjne dotyczące zarządzania kryzysowego, z udziałem również ekspertów technicznych bezpośrednio z państw członkowskich.

Ostatnie incydenty na Morzu Bałtyckim uwiarydliły **potrzebę bardziej dostosowanego i skoordynowanego reagowania przez wykorzystanie synergii między tymi różnymi ramami zarządzania kryzysowego**. W szczególności biorąc pod uwagę specyficzny charakter kabli podmorskich i cywilno-wojskowy wymiar tych incydentów, ważne jest, aby państwa członkowskie skutecznie korzystały z istniejących mechanizmów zgłaszania incydentów określonych w dyrektywach CER i NIS 2. Ponadto w razie wystąpienia incydentu państwa członkowskie powinny korzystać z list kontaktów przewidzianych w planie UE dotyczącym infrastruktury krytycznej oraz w planie działania na rzecz cyberbezpieczeństwa i zapewniać tym punktom kontaktowym niezbędne łącza do wszystkich wymiarów, na które incydenty związane z kablami mają wpływ.

Należy również pogłębić współpracę i zwiększyć synergie z NATO. Z wykorzystaniem trwających prac w kontekście zorganizowanego dialogu UE~ –NATO na temat odporności dalszemu pogłębieniu ulegnie współpraca na poziomie kadrowym w zakresie odporności i ochrony krytycznej infrastruktury podmorskiej, w tym kabli podmorskich. Uwaga personelu będzie skoncentrowana na promowaniu synergii między odpowiednimi inicjatywami na poziomie operacyjnym, w tym poprzez ćwiczenia i dyskusje oparte na scenariuszach, możliwe dzięki ukierunkowanej wymianie informacji i koordynacji w sytuacjach kryzysowych. Jest to tym bardziej istotne w sytuacji gdy NATO intensyfikuje działania na rzecz bezpieczeństwa morskiego w regionie Morza Bałtyckiego.

Jednocześnie w celu wsparcia reagowania państwa członkowskie mogą również uzyskać dostęp do pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i pomoc taka obejmuje prowadzenie dochodzeń i zabezpieczanie infrastruktury. W przypadku gdy incydent związany z kablem podmorskim jest częścią szerszej kampanii hybrydowej, w celu wsparcia dotkniętych państw członkowskich, na ich wniosek, istniałaby możliwość rozmieszczenia **unijnych zespołów szybkiego reagowania na zagrożenia hybrydowe**.

4.2 Odtworzenie: z myślą o unijnej flocie rezerwowej kablownic

W przypadku wystąpienia incydentu związanego z infrastrukturą kabli podmorskich zasadnicze znaczenie ma szybka interwencja i naprawa uszkodzonego kabla. Chociaż stosowane dziś statki mogą naprawić uszkodzone kable w rozsądnym czasie, aktualna liczba i zdolności tych statków byłyby niewystarczające, aby w odpowiednim czasie interweniować w razie systemowych i jednoczesnych ataków na krytyczne kable na różnych obszarach morskich Unii. Statki służące do konserwacji i naprawy stanowią poważne ograniczenie w kontekście zdolności do odtworzenia po incydencie²⁰. Ponadto problem stanowi dostępność sprzętu naprawczego

²⁰ Potwierdziła to grupa ekspertów utworzona na mocy zalecenia w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich.

i wyspecjalizowanych pracowników, zwłaszcza w przypadku specjalnych i złożonych kabli, takich jak te tworzące podmorskie sieci elektroenergetyczne.

W perspektywie krótkoterminowej Komisja zaproponuje ułatwienie zawierania umów na usługi naprawcze dostępne na rynku, w miarę możliwości za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. W szczególności w ramach działań natychmiastowych można wspierać modułowy sprzęt naprawczy przeznaczony do montażu na statkach, aby zwiększyć zdolność reagowania UE w sposób racjonalny pod względem kosztów.

Równie ważne jest zapewnienie bezpieczeństwa dostaw części zamiennych kabli (np. koszy gabionowych, materiałów ogrodzeniowych lub transformatorów do podstacji) oraz w razie potrzeby zastosowanie niezbędnych środków w celu **gromadzenia niezbędnych materiałów i urządzeń**, aby zawsze móc dokonać naprawy. Zapasy powinny być strategicznie rozmieszczone na obszarach wysokiego ryzyka, aby zagwarantować ich szybkie rozłokowanie. Ze względu na specyfikę i niestandardową konstrukcję podmorskich kabli elektroenergetycznych państwa członkowskie, właściciele kabli i producenci kabli powinni wspólnie podjąć starania zmierzające do znormalizowania wymagań dotyczących konstrukcji, części zamiennych (takich jak złącza), a także szkoleń załóg naprawczych.

W perspektywie średnioterminowej Komisja mogłaby wspierać nabywanie dodatkowych statków służących do przeprowadzania napraw i układania kabli lub zawieranie umów dotyczących takich statków, potencjalnie w basenie Morza Bałtyckiego/Północnego, Morza Śródziemnego i Oceanu Atlantyckiego, z nadaniem priorytetowego znaczenia basenowi Morza Bałtyckiego/Północnego, który obecnie jest najbardziej zagrożony. Powiększenie obecnej floty o dodatkowe statki skróciłyby czas reagowania na awarie systemowe krytycznej infrastruktury podmorskiej. Powiększenie to mogłyby również odbywać się w formie regionalnych umów ramowych zapewniających natychmiastową i priorytetową dostępność odpowiednich statków z wyspecjalizowaną załogą w razie potrzeby naprawy lub układania kabli. Taką pilotażową, regionalną umowę ramową opracowaną przez Komisję można by po raz pierwszy przetestować w odniesieniu do Morza Bałtyckiego z udziałem państw członkowskich, właścicieli kabli i producentów kabli.

W perspektywie średnioterminowej Komisja proponuje utworzenie **wielozadaniowej unijnej floty rezerwowej kablownic**, która byłaby wykorzystywana w sytuacjach nadzwyczajnych do układania lub naprawy elektroenergetycznych lub światłowodowych kabli podmorskich łączących terytoria UE. Wyposażenie statków obejmowałoby zdolności lodołamacza, aby mogły one działać na północnych szerokościach geograficznych i w ekstremalnych warunkach pogodowych, a także modułowy sprzęt do naprawy i układania kabli. Potencjalnie statki te mogłyby wspierać reagowanie na inne zagrożenia, takie jak zagrożenia dla środowiska (np. wyciek ropy naftowej). Do tego celu możliwe byłoby uruchomienie finansowania unijnego w połączeniu ze wsparciem państw członkowskich. Na przykład współfinansowanie floty mogłoby zapewniać instrument „Łącząc Europę”²¹ w synergii z innymi funduszami, w szczególności z funduszami spójności w zainteresowanych państwach członkowskich. Zdolności te można by ewentualnie włączyć w Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, w tym rescEU.

²¹ W ramach instrumentu „Łącząc Europę” mogłoby to być finansowane jako środek towarzyszący zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia ustanawiającego instrument „Łącząc Europę”.

Ze względu na wysoce zaawansowane zdolności przemysłowe UE w zakresie budowy specjalistycznych statków do konserwacji i naprawy kabli podmorskich mogłoby to dodatkowo przyczynić się do przyszłej przemysłowej strategii morskiej mającej na celu wzmocnienie europejskiego sektora produkcji morskiej.

Kluczowe działania w zakresie reagowania i odtworzenia

Komisja wspólnie z państwami członkowskimi:

- poprawi **skuteczność reagowania kryzysowego UE we wszystkich jego wymiarach** przez zwiększenie synergii z istniejącymi ramami i ocenę wraz z państwami członkowskimi, czy konieczne jest bardziej dostosowane podejście;
- będzie łączyć zasoby budżetowe z unijnych programów finansowania, w tym umożliwi dobrowolne transfery przez państwa członkowskie z funduszy spójności do instrumentu „Łącząc Europę”, aby sfinansować zwiększenie **zdolności w zakresie unijnych kablów**, a także modułowy sprzęt do napraw;
- zaproponuje w perspektywie średnioterminowej – w zależności od potrzeb – utworzenie gotowej do użycia **unijnej wielozadaniowej floty rezerwowej kablów**, potencjalnie w drodze **aktu wykonawczego w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (w tym rescEU)**. Uzupełnieniem tych działań mogłyby być regionalne umowy ramowe w celu zapewnienia natychmiastowej dostępności odpowiednich statków z wyspecjalizowanymi załogami;
- **opracuje wspólne podejście w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw części zamiennych kabli**, np. przez ukierunkowane gromadzenie zapasów.

Komisja i Wysoki Przedstawiciel:

- **zacieśni współpracę operacyjną z NATO** w zakresie odporności i ochrony kabli i innej krytycznej infrastruktury podmorskiej.

5. Odstraszanie

Chociaż wszystkie działania wymienione w niniejszym planie działania zwiększają odporność i ramy reagowania UE w przypadku incydentu i mają charakter odstraszający, ważne jest również doprowadzenie działań do końca pod względem przypisania odpowiedzialności (np. aspekt śledczy) i nakładania sankcji. Jest to szczególnie ważne, ponieważ najczęściej procedury te są przygotowywane i planowane z myślą o utrudnianiu przypisania odpowiedzialności. UE powinna być wyposażona w środki niezbędne do kwalifikowania, dokumentowania, koordynowania procesu przypisywania odpowiedzialności i nakładania sankcji. UE wzmocni zatem swoją strategię odstraszania przez pociąganie sprawców do odpowiedzialności za ich działania i zwiększenie kosztów ponoszonych przez podmioty działające w złym zamiarze.

5.1 Reagowanie na kampanie hybrydowe: zwiększenie kosztów ponoszonych przez sprawców

UE ustanowiła zestaw narzędzi do przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym, który zapewnia ramy kompleksowego reagowania na kampanie hybrydowe mające wpływ na UE, jej państwa członkowskie i partnerów. Ułatwia on przemyślane, ukierunkowane i skoordynowane reagowanie na poziomie UE na takie kampanie z wykorzystaniem szerokiego wachlarza narzędzi i środków UE.

Środki obejmują oświadczenia i wspólne przypisywanie odpowiedzialności, a także inne środki dyplomatyczne i skoordynowaną komunikację, również z partnerami, w tym z NATO. Celem tych środków jest zwiększenie świadomości na temat krajobrazu zagrożeń, pociągnięcie do odpowiedzialności podmiotów działających w złym zamiarze i zasygnalizowanie możliwych konsekwencji ich zachowania. Przez przeciwdziałanie wiarygodnym możliwościom wypierania się odpowiedzialności służą one również do odstraszenia przed podejmowaniem tajnych operacji.

UE powinna aktywnie wykorzystywać istniejące systemy sankcji, aby zapobiegać sabotażowi w infrastrukturze podmorskiej i reagować na takie procedery. UE może korzystać z nowo ustanowionego systemu sankcji w związku z destabilizującymi działaniami Rosji. Sankcje te mogą być wymierzone w osoby odpowiedzialne za wdrażanie, wspieranie i wykorzystywanie dla swojej korzyści działań lub polityki Rosji, które mają na celu destabilizację UE, jej państw członkowskich, państw trzecich i organizacji międzynarodowych (na osoby takie nakłada się sankcje w postaci zamrożenia aktywów i zakazu podróżowania). Ponadto środki ograniczające zdolność floty cieni do obchodzenia sankcji UE przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa obszarów morskich UE. Aby zwiększyć skuteczność, UE i grupa G-7 będą nadal analizować dalsze możliwości przeciwdziałania zagrożeniom stwarzanym przez flotę cieni.

5.2 Zaostrzenie działań Unii przeciwko flocie cieni

Ostatnie incydenty zwracają uwagę na rolę i potencjalne wykorzystanie statków, które często są stare i w złym stanie technicznym, a ich status pod względem własności i ubezpieczenia jest niejasny. Ta flota starzejących się statków – głównie zbiornikowców i innych statków towarowych eksploatowanych w celu obchodzenia sankcji – stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa Unii, niezależnie od tego, czy stanowią one zagrożenie dla środowiska (zanieczyszczenie wyciekami ropy naftowej), czy ryzyko dla infrastruktury krytycznej (przecięcia kabli), czy też zagrożenia dla bezpieczeństwa dostaw energii, co sprawia, że stwarza ona poważne zagrożenie geopolityczne. Do statków będących przedmiotem zainteresowania (tj. statków, które wymagają szczególnej uwagi) należy zaliczyć również statki zaangażowane w niebezpieczne operacje lub działające fikcyjnie jako statki rybackie lub badawcze, ale wyposażone w sprzęt do inwigilacji.

Należy podjąć konkretne działania, aby ograniczyć możliwy wpływ tych statków i nie dopuścić, by powodowały umyślnie lub nieumyślnie szkody w różnych basenach morskich w Unii, zgodnie z ramami międzynarodowego prawa morza²². UE powinna współpracować ze swoimi partnerami, aby dostosować różne wykazy statków objętych zakazem i w ten sposób nie dopuścić do powstania luk prawnych.

UE powinna kontynuować i wzmacniać skoordynowane podejście do intensyfikowania dalszych działań informacyjnych skierowanych do państw bandery i państw portu, których

²² W szczególności UNCLOS oraz rezolucją Międzynarodowej Organizacji Morskiej A.1192(33) z dnia 6 grudnia 2023 r.

statki podejrzewa się o szkodliwe działania, aby móc zwiększyć rozliczalność i odpowiedzialność.

Ponadto UE i jej państwa członkowskie, we współpracy z Międzynarodową Organizacją Morską, powinny ustalić wspólną interpretację odpowiednich przepisów międzynarodowego prawa morza, co umożliwi państwom członkowskim, jako państwom nadbrzeżnym i państwom bandery, skuteczniejszą ochronę infrastruktury krytycznej i podejmowanie działań wobec floty cieni i wszelkich statków będących przedmiotem zainteresowania pływających na morzu pełnym. W szczególności należy dokładnie ocenić ramy prawne dotyczące przechwytywania lub zatrzymywania statków stwarzających zagrożenie dla UE, w pełni zgodnie z Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS).

5.3 Rozwój dyplomacji w zakresie kabli – współpraca z partnerami

Sieć infrastruktury kablowej ma charakter międzykontynentalny, a incydenty mają miejsce również w innych częściach świata. Należy zatem podejmować ścisłą współpracę międzynarodową w dziedzinie bezpieczeństwa kabli.

Po pierwsze, jeśli chodzi o odporność kabli podmorskich, UE powinna rozwijać i wdrażać zaawansowane działania dyplomatyczne w zakresie kabli. Jak zapowiedziano w zaleceniu w sprawie bezpiecznej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich, państwa członkowskie i Unia, działając w ramach podejścia „Drużyna Europy” i za pośrednictwem delegatur UE, powinny kontynuować współpracę w dziedzinie promowania rozwoju bezpiecznej, wiarygodnej i odpornej infrastruktury kabli podmorskich z państwami sąsiadującymi, partnerami strategicznymi, innymi państwami trzecimi oraz na forach wielostronnych i funkcjonujących z udziałem wielu zainteresowanych stron. Aby zapewnić szerszy wpływ, zasady unijnego zestawu narzędzi dotyczącego bezpieczeństwa kabli będą promowane w odniesieniu do infrastruktury zarządzanej lub rozwijanej we współpracy z krajami objętymi procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa (kabel Medusa pod Morzem Śródziemnym, kable pod Morzem Czarnym itp.) i innymi państwami trzecimi (BELLA z Ameryką Łacińską i Karaibami, kabel EurAfrica, inne projekty Global Gateway itp.).

Po drugie, jeżeli chodzi o reagowanie na incydenty, Unia powinna usprawnić wymianę informacji, na przykład z partnerami z regionu Indo-Pacyfiku, którzy borykają się z podobnymi incydentami związanymi z infrastrukturą krytyczną kabli podmorskich. Działania te należy wykonywać z wykorzystaniem istniejących partnerstw i sieci w celu dalszego promowania inicjatyw związanych z bezpieczeństwem, orientacją sytuacyjną i odpornością kabli podmorskich oraz zapewnienia, aby wsparcie UE dla państw trzecich było w pełni dostosowane do interesów UE w zakresie bezpieczeństwa. Wysoki Przedstawiciel podejmie inicjatywy dyplomatyczne na forach wielostronnych, takich jak ONZ, aby zwiększyć świadomość na temat bieżących zagrożeń dla interesów bezpieczeństwa UE i jej państw członkowskich²³. Kwestie te zostaną również poruszone w odpowiednich **dialogach na temat bezpieczeństwa i obrony** z partnerami, a w stosownych przypadkach mogą również zostać uwzględnione w **partnerstwach w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony**. Po trzecie, działania na poziomie

23 Mogłoby to obejmować międzynarodową radę konsultacyjną ds. odporności kabli podmorskich ustanowioną przez Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny (ITU).

wielostronnym mogłyby również obejmować ewentualną debatę nad tym, w jaki sposób w pełni wykorzystać wszystkie możliwe kierunki działania zgodnie z międzynarodowym prawem morza, w tym Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS), w celu zwiększenia ochrony infrastruktury kabli podmorskich, a także promowania norm i najlepszych praktyk.

Kluczowe działania w zakresie odstraszenia

Komisja i Wysoki Przedstawiciel wspólnie z państwami członkowskimi:

- wdrożą **proaktywne działania dyplomatyczne w zakresie kabli** w celu utrzymywania kontaktów z partnerami strategicznymi, w tym na forach wielostronnych, z myślą o współpracy w kwestiach związanych z bezpieczeństwem kabli;
- zwiększą **zdolności UE do reagowania i ograniczania wpływu floty cieni**;
- zwiększą **zdolności w zakresie pociągania do odpowiedzialności podmiotów działających w złym zamiarze**, w szczególności przez jak najlepsze wykorzystanie istniejących systemów sankcji i skoordynowane przypisywanie odpowiedzialności;
- zintensyfikują **strategiczne podejście do komunikacji** w zakresie bezpieczeństwa kabli w celu zwalczania kampanii hybrydowej, w ramach której nadużywa się wiarygodnych możliwości wypierania się odpowiedzialności;
- zainicjują **na poziomie międzynarodowym refleksję nad tym, jak w pełni wykorzystać ramy międzynarodowego prawa morza** w celu zwiększenia bezpieczeństwa kabli podmorskich;
- wzmocnią **dialog i współpracę z NATO** w dziedzinie bezpieczeństwa kabli.

6. Podsumowanie

W obliczu rosnących zagrożeń dla bezpieczeństwa UE musi podjąć szybkie i zdecydowane działania. Wykorzystując dostępne narzędzia w bardziej skoordynowany i skuteczny sposób, UE może dawać wyraźny przykład solidarności i jedności.

Środki określone w niniejszym planie działania mają na celu natychmiastowe i krótkoterminowe reagowanie na bieżące zagrożenia, przed którymi stoi UE, zwłaszcza w regionie Morza Bałtyckiego. W planie działania określono całościowe podejście z uwzględnieniem cyklu odporności krytycznej infrastruktury podmorskiej. Komisja i Wysoki Przedstawiciel będą współpracować z państwami członkowskimi i partnerami, w tym NATO, w celu realizacji tych działań z wyraźnym celem: znalezienia konkretnych rozwiązań dla dokładnie określonych wyzwania w zakresie bezpieczeństwa.