

W^ÍWARSAW INSTITUTE

—RAPORT SPECJALNY—

18/12/2018

ROSJA WOBEC ARKTYKI



ŹRÓDŁO: KREMLIN.RU

- Rosja za rządów Władimira Putina niezmiennie postrzega Arktykę jako strategicznie ważny region, w którym to posiada wszelkie predyspozycje, by odgrywać kluczową rolę.
- Z rosyjskiej perspektywy postępujące zmiany klimatyczne „otwierają” Ocean Arktyczny na rozwój żeglugi i opłacalną eksploatację surowców energetycznych, choć stanowią też zagrożenie dla infrastruktury lądowej w regionie (topnienie wiecznej zmarzliny).
- Równocześnie miejsce ma bezprecedensowa militaryzacja Arktyki przez Rosjan, która w przypadku dalszej erozji ładu międzynarodowego może pozwalać im działać jednostronnie, np. w kwestii egzekwowania roszczeń do arktycznego szelfu kontynentalnego.

Aktywność Rosjan w Arktyce nie jest zjawiskiem nowym i choć regularnie stanowi ona przedmiot sensacyjnych doniesień, to w rzeczywistości rosyjska obecność w regionie jest konsekwentnie rozwijana już od wielu lat. W proces ten wpisują się również wydarzenia 2018 roku, kiedy to osiągnięto rekordowy poziom żeglugi Północną Drogą Morską, oddano do użytku kolejne linie produkcyjne LNG przez Novatek oraz kontynuowano rozwój potencjału militarnego. Wszystko to może więc skłaniać do szerszej refleksji nt. skali rosyjskich działań w regionie.

STATUS PRAWNOMIĘDZYNARODOWY ARKTYKI

W rozumieniu geograficznym, Arktyka definiowana jest zazwyczaj jako obszar wokół Bieguna Północnego, ograniczony linią koła podbiegunowego lub izotermą 10°C. Jest to więc przestrzeń obejmująca sam Ocean Arktyczny oraz najbardziej wysunięte na północ terytoria lądowe szeregu państw. W ich gronie znajduje się przy tym pięć państw nadbrzeżnych Oceanu Arktycznego (Rosja, Kanada, USA, Dania i Norwegia), które zgodnie z obowiązującą Konwencją o prawie morza z 1982 roku mogą rościć sobie prawa do wód arktycznych. Roszczenia te pozostają przy tym częściowo sprzeczne, przez co status prawnomiędzynarodowy Oceanu Arktycznego pozostaje nieuregulowany.

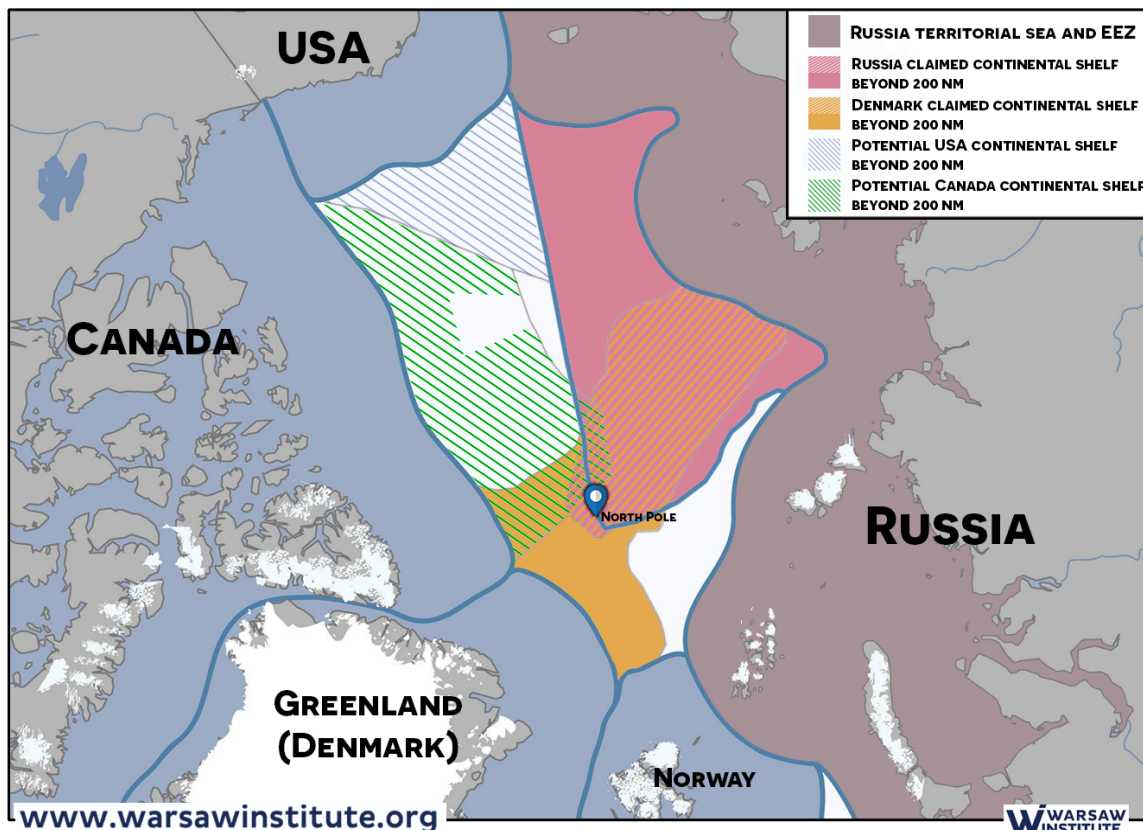
Próby porozumienia ws. reżimu prawnego mającego panować w Arktyce są podejmowane jeszcze od lat dwudziestych XX w., ale jak do tej pory nie przyniosły one jednoznacznych rezultatów. Za najważniejszy punkt odniesienia dla dalszych rozmów nt. statusu prawnego obszaru można jednak uznać podpisaną w 2008 r. przez „Arktyczną Piątkę” (pięć państw nadbrzeżnych) deklarację

Rosja, Kanada, USA, Dania i Norwegia to państwa zaliczane do „Arktycznej Piątki”.

z Ilulissat. Strony tego porozumienia wspólnie orzekły o braku uzasadnienia dla zupełnie nowych rozwiązań prawnych w odniesieniu do Arktyki oraz o potrzebie stosowania istniejących zasad prawa morza (zobowiązania te potwierdzono zresztą w maju br. w dziesiątą rocznicę podpisania deklaracji).

W rezultacie więc wszystkie państwa ustaliły szerokie na 200 mil morskich wyłączne strefy ekonomiczne (WSE), dające prawo m.in. do wyłącznego decydowania o wydobywaniu zalegających tam surowców naturalnych. Spory międzynarodowe w regionie wynikają jednak z potencjalnej możliwości rozszerzenia WSE o pas kolejnych 200 mil morskich, o ile tylko Komisja Granic Szelfu Kontynentalnego ONZ orzekłaby w oparciu o ekspertyzę geologiczną, że obszar ten stanowi naturalne przedłużenie szelfu kontynentalnego danego państwa. Tego typu roszczenia są zatem udziałem państw arktycznych, w tym Rosji, która rości sobie prawa do Grzbietu Łomonosowa, przebiegającego dokładnie pod biegunem północnym¹.

¹ W 2007 r. Rosjanie demonstracyjnie umieścili zresztą nawet własną flagę na Grzbiecie Łomonosowa dokładnie pod biegunem północnym (głębokość ok. 4 km).



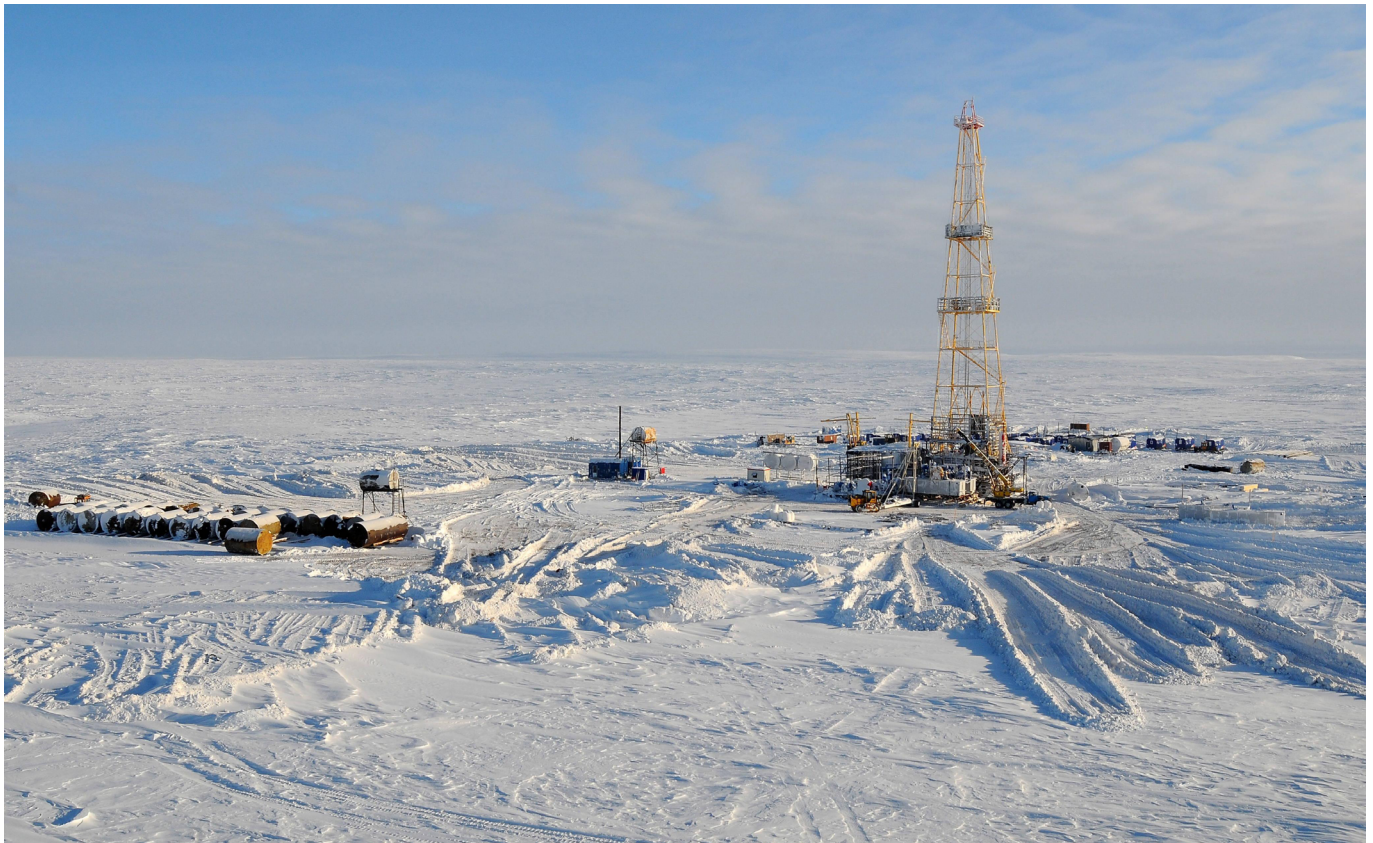
ROSYJSKA PERCEPCJA REGIONU

Rosyjskie postrzeganie Arktyki można ujmować zarówno w odniesieniu do lądowego terytorium kraju za kołem podbiegunowym (ok. 2,2 mln km², zamieszkiwane przez nawet do 3 mln ludzi), jak i do samego Oceanu Arktycznego. W obu przypadkach jasnym jest przy tym jednak, że obszary te stanowią przedmiot szczególnego zainteresowania władz na Kremlu, które dodatkowo wzmagają postępujące zmiany klimatyczne,

coraz szybciej „otwierając” Arktykę na człowieka. Wystarczy zresztą wspomnieć, że zgodnie z najnowszymi badaniami połać lodu w regionie zmniejszyła się w ciągu ostatnich 40 lat o około 30% (dane amerykańskiego National Snow and Ice Data Center), a część badaczy konkluduje, że w ciągu najbliższych dekad Ocean Arktyczny stanie się akwenem okresowo wolnym od lodu.

Zgodnie z najnowszymi badaniami połać lodu w regionie zmniejszyła się w ciągu ostatnich 40 lat o około 30%.

W odniesieniu do rozwoju lądowych terytoriów arktycznych (tzw. Daleka Północ), władze na Kremlu w ciągu ostatniej dekady przyjęły kilka dokumentów planowania strategicznego, z których ostatni obliczony jest na okres do 2025 roku. Z jednej strony uwaga przykładana w tym względzie przez rosyjski rząd musi wynikać z wciąż silnego niedoinwestowania tych obszarów (braki w infrastrukturze, np. transportowej) oraz zagrożeń z tytułu zanikania wiecznej zmarzliny (ryzyka konstrukcyjne



ŹRÓDŁO: DENIS KOZHEVNIKOV © PAP/ITAR-TASS

Daleka Północ to dla Rosjan przede wszystkim ogromny potencjał: surowcowy i militarny.

dla istniejących budynków, ale także infrastruktury strategicznej). Z drugiej jednak strony, Daleka Północ to dla Rosjan przede wszystkim ogromny potencjał: surowcowy (większość rosyjskiego wydobycia ropy, gazu, miedzi, kobaltu, niklu czy platyny), ale także militarny (m.in. najkrótsza odległość w linii prostej do USA).

Jednocześnie rosyjskie interesy w regionie koncentrują się również wokół samych wód Oceanu Arktycznego, stających się coraz bardziej dostępnymi dla aktywności człowieka. W tym kontekście Rosjanie liczą zarówno na korzyści (tak ekonomiczne, jak i polityczne) z tytułu upowszechnienia się północnego szlaku transportowego wzdłuż wybrzeży kraju, jak również na możliwość właściwego zagospodarowania szelfu kontynentalnego. W rezultacie w przyjmowanych strategiach mówi się zarówno o wydobyciu surowców z dna Oceanu Arktycznego, ale również o zbadaniu potencjału rozwoju rybołówstwa w rzeczonym obszarze. W efekcie nie dziwi to, że to właśnie Rosja jako pierwsza, bo jeszcze w 2002 roku, rozpoczęła starania prawne o uznanie jej praw do przedłużenia własnej WSE na dalsze części szelfu (decyzji w tej kwestii Rosjanie spodziewają się w najbliższych dwóch latach).

Rosjanie liczą, że ilość ładunków przewożonych Północną Drogą Morską wzrośnie z obecnych 17 mln t/r do nawet 80 mln t/r w 2024 roku.

PÓŁNOCNA DROGA MORSKA

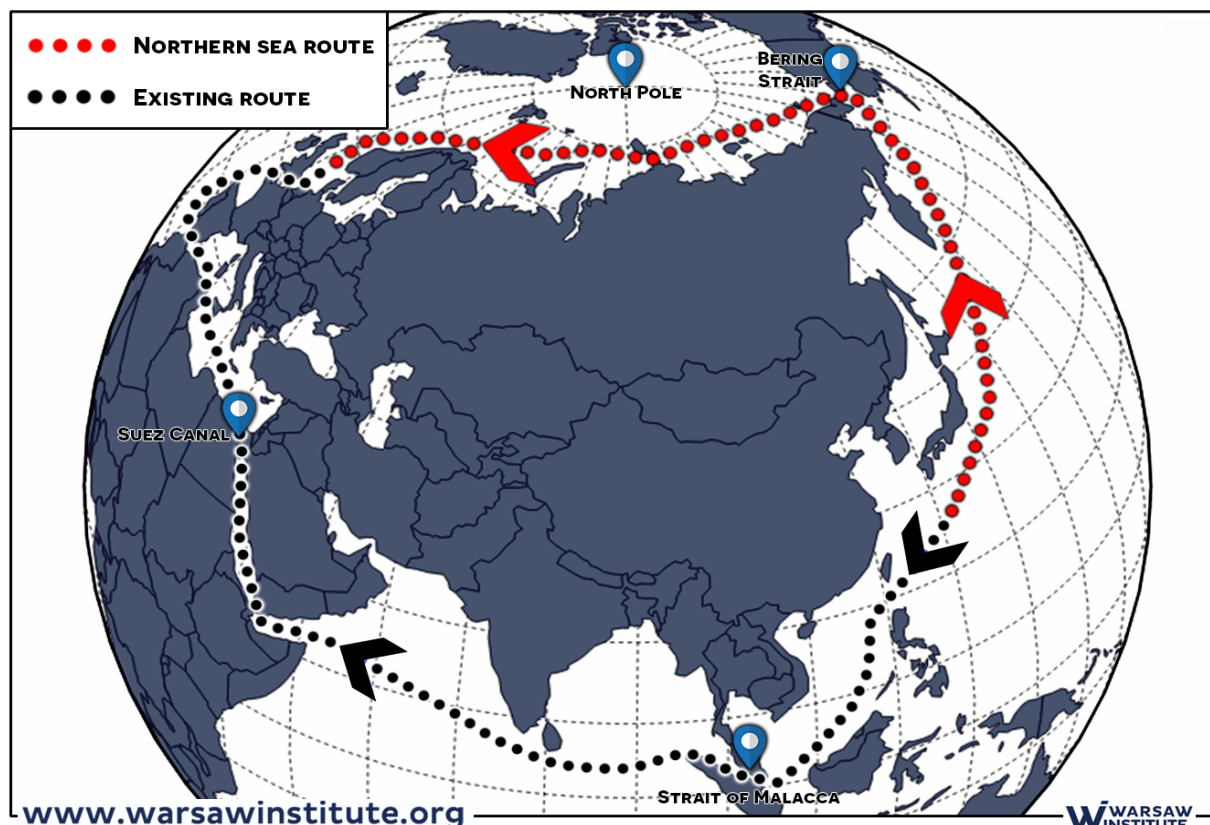
Jednym z trzech głównych celów Federacji Rosyjskiej w Arktyce jest rozwój i promocja Północnej Drogi Morskiej (tak brzmi oficjalna nazwa szlaku wzdłuż północnego wybrzeża kraju), która w założeniu miałaby stać się kluczowym połączeniem morskim między Europą a Azją, skracając obecny czas transportu o nawet 1/3. Jak na razie jest to oczywiście dopiero pieśń przyszłości, biorąc pod uwagę, że obecność pokrywy lodowej wciąż przez większość roku wymusza wykorzystanie jednostek najwyższych klas arktycznych (niewymagających dodatkowej asysty lodołamaczy), by cała operacja była opłacalna. Mimo to Rosjanie liczą, że w związku ze zmianami klimatycznymi oraz rozwojem technologii, ilość ładunków przewożonych Północną Drogą Morską wzrośnie z obecnych 17 mln t/r do nawet 80 mln t/r w 2024 roku. Optymizm władz na Kremlu tonują co prawda zachodni analitycy (ci spodziewają się transportu 41-72 mln t/r w 2030 r.), jednak co do zasady zgadzają się, że nowy szlak morski faktycznie rodzi duże szanse. Podobną percepcję prezentuje zresztą także nierosyjski biznes:

duński Maersk zrealizował już testowy kurs kontenerowca Północną Drogą Morską, choć zaznaczył przy tym, że pełnoprawne wykorzystanie nowego szlaku nie jest jeszcze opłacalne.

W założeniu Rosjan rozwój Północnej Drogi Morskiej stymulować mają między innymi liczne krajowe inwestycje: zarówno w wydobycie surowców (ropy, gazu, węgla) i produkcję LNG, jak również w samą infrastrukturę portowo-przeładunkową oraz flotę lodołamaczy, które pozwoliłyby kierować krajowe towary tak do Europy, jak i na szczególnie dynamiczne azjatyckie rynki (w tym przede wszystkim – do Chin). Warto zresztą podkreślić, że to ze względu na chęć ochrony interesów rosyjskich producentów, władze na Kremlu już teraz wprowadzają kontrowersyjne regulacje, uznawane często za niezgodne z gwarantowaną międzynarodowo swobodą żeglugi morskiej. Rosjanie jeszcze w 2017 roku przyjęli bowiem prawo, które zabrania przewozu rosyjskich surowców energetycznych Północną Drogą Morską jednostkami pływającymi pod nierosyjskimi banderami, a w ostatnich miesiącach zakaz ten rozciągnięto dodatkowo na statki nierosyjskiej produkcji, w tym na jednostki wojskowe. W zakresie tym pozostawiono co prawda możliwość wydania zgody na żeglugę ww. obcych statków (częściowo chroni to chociażby interesy Novatek), co wciąż jednak w świetle prawa międzynarodowego wydaje się mocno kontrowersyjne.

ARKTYCZNE SUROWCE

Nadzieje wiązane przez Rosjan z rozwojem Północnej Drogi Morskiej są bezpośrednio związane z procesem zagospodarowywania przez nich bogatych zasobów surowcowych w Arktyce. Skupiając się jedynie na najczęściej przywoływanym sektorze oil&gas, obecnie



(dane za 2017 rok) na złoza za kołem podbiegunowym przypada odpowiednio 83% rosyjskiej produkcji gazu (ok. 569 mld m³/r) oraz 17,6% rosyjskiej produkcji ropy naftowej (ok. 96 mln t/r). Wolumeny te są przy tym pozyskiwane niemal wyłącznie (z wyjątkiem złoza Prirazłomnoje eksploatowanego na szelfie przez Gazprom Nieft) ze złożeń lądowych i są w dużej mierze (ropa naftowa) lub niemal wyłącznie (gaz ziemny) transportowane systemem rurociągowym. Zgodnie z rosyjskimi prognozami, sytuacja ta ma się jednak zmienić – zarówno za sprawą spodziewanej ekspansji wydobywczej na arktycznym szelfie (monopol w tym zakresie posiadają państwowe Gazprom i Rosnieft), jak również dzięki konsekwentnemu rozwojowi przez Novatek mocy produkcyjnych LNG, które eksportowanoby następnie drogą morską.

Na złoza za kołem podbiegunowym przypada odpowiednio 83% rosyjskiej produkcji gazu (ok. 569 mld m³/r) oraz 17,6% rosyjskiej produkcji ropy naftowej (ok. 96 mln t/r).



ŹRÓDŁO: KREMLIN.RU

Choć zarówno Gazprom jak i Rosneft zapowiadają rychłe rozpoczęcie pełnoskalowej produkcji na szelfie Oceanu Arktycznego (Rosneft wskazuje nawet, że do 2050 r. produkcja ropy na szelfie może odpowiadać za 20-30% wydobycia w skali kraju), to jak na razie wciąż odczuwają skutki wprowadzonych w 2014 roku sankcji, które skutecznie odcięły je od zachodnich technologii. Tym samym na chwilę obecną dużo bardziej klarownie zdają się rysować perspektywy rozwoju sektora „arktycznego” LNG. Głównym motorem w tym względzie jest bezsprzecznie prywatna spółka Novatek, której najwięksi akcjonariusze są jednak bardzo blisko powiązani z władzami na Kremlu, dzięki czemu koncern ten zagwarantował sobie licencje na złoża gazowe na półwyspach Jamalskim i Gydańskim, zezwolenie na eksport LNG w ramach projektu Jamał LNG (co do zasady

Rosjanie od ponad dekady odbudowują więc względnie gęstą sieć jednostek wojskowych za kołem podbiegunowym oraz rozmieszczają znaczące siły powietrzne, morskie oraz lądowe.

monopol na eksport gazu posiada Gazprom) oraz ulgi podatkowe. W efekcie Novatek (przy wsparciu zagranicznego kapitału) już dziś posiada w Arktyce moce produkcyjne rzędu 16,5 mln t/r LNG (w perspektywie najbliższej dekady planuje zresztą uruchomić nawet kolejne dwa razy tyle), a największym problemem pozostaje dziś zbyt mała flota arktycznych metanowców-lodołamaczy, by w pełni sprostać podaży skroplonego gazu przez Novatek.

MILITARYZACJA ARKTYKI

Niezależnie od rosyjskich interesów gospodarczych w regionie (wydobycie surowców, Północna Droga Morska, rybołówstwo), równolegle za rządów Władimira Putina zauważalną jest konsekwentna militaryzacja Arktyki, postrzeganej jeszcze od lat dwutysięcznych jako obszar o „szczególnym znaczeniu militarno-strategicznym”². Rosjanie od ponad dekady odbudowują więc względnie gęstą sieć jednostek wojskowych za kołem podbiegunowym oraz rozmieszczają znaczące siły powietrzne, morskie oraz lądowe. Zgodnie z informacjami rosyjskiego Ministerstwa Obrony Narodowej z końca 2017 roku, jedynie w ciągu 5 lat (tj. od rozporządzenia Władimira Putina o konieczności wzmocnienia obecności w Arktyce) miało zostać oddanych 425 nowych obiektów wojskowych o łącznej powierzchni ponad 700 tys. km². Nie jest zresztą przypadkiem, że właśnie na ten okres przypada także utworzenie w 2014 roku

Połączonego Dowództwa Strategicznego Flota Północna (na bazie Floty Północnej, choć od 2015 roku obejmującego też siły lądowe i powietrzne), które tym samym stanowi piąty okręg w ramach rosyjskich sił zbrojnych. W naturalny sposób działania

Rosji (w tym także organizowane manewry wojskowe) mogą więc być odbierane na Zachodzie jako ostentacyjne i konfrontacyjne, czemu dodatkowo sprzyja też prowokacyjna retoryka rosyjskich decydentów: chociażby w sierpniu 2018 roku minister obrony narodowej Siergiej Szojgu ostrzegał o narastającym potencjale wybuchu konfliktu w regionie.

Rosyjska militaryzacja Arktyki wciąż postępuje (choćaby w listopadzie 2018 roku oddano do użytku nowe systemy rakietowe ziemia-powietrze Tor-M2DT) i w swojej skali bezsprzecznie przekracza dyslokację wojsk w regionie ze strony innych państw. Choć część komentatorów wieszczy przy tym rychły wybuch konfliktu militarnego, można przyjmować że celem Rosjan jest jednak nie tyle otwarta konfrontacja, co raczej przede wszystkim demonstracja siły, pozwalająca w razie potrzeby działać metodą faktów dokonanych. W praktyce więc rosyjski potencjał militarny w Arktyce może być obliczony na czas dalszej erozji ładu międzynarodowego, kiedy to Kreml może np. chcieć jednostronnie egzekwować swoje roszczenia do Grzbietu Łomonosowa lub w rozszerzać swoje dążenia do pełnej kontroli nad żeglugą arktyczną. ■

² Por.: Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике, 14 lipca 2001 r.

Autor: **Mateusz Kubiak**

Mateusz Kubiak jest absolwentem Studiów Wschodnich i Stosunków Międzynarodowych na Uniwersytecie Warszawskim. Pracuje jako analityk sektora energetycznego.

© COPYRIGHT 2018 Warsaw Institute

Opinie zawarte w niniejszej publikacji odzwierciedlają wyłącznie poglądy autorów.



Warsaw Institute
ul. Wilcza 9, 00-538 Warszawa, Polska
+48 22 417 63 15
office@warsawinstitute.org