



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS



Norwegian Institute
of International
Affairs

ENERGIA I OBRONNOŚĆ W REGIONIE NORDYCKO-BAŁTYCKIM

Bartosz Bieliszczuk, Aleksandra Gawlikowska-Fyk,
Jakub Godzimirski, Artur Kacprzyk, Wojciech Lorenz, Marcin Terlikowski



Redaktorzy: Aleksandra Gawlikowska-Fyk, Marcin Terlikowski

Iceland



Liechtenstein

Norway grants



Norway

grants

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
Norweski Instytut Spraw Międzynarodowych

ENERGIA I OBRONNOŚĆ W REGIONIE NORDYCKO-BAŁTYCKIM

Redaktorzy:

Aleksandra Gawlikowska-Fyk, Marcin Terlikowski

Autorzy:

Bartosz Bielizczuk, Aleksandra Gawlikowska-Fyk,
Jakub Godzimirski, Artur Kacprzyk,
Wojciech Lorenz, Marcin Terlikowski

Warszawa 2018

© Copyright by Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2018

Raport powstał w ramach projektu poświęconego polityce zagranicznej i bezpieczeństwu „Energia i obronność w regionie nordycko-bałtyckim”. Projekt został sfinansowany w kwocie 104 tys. euro ze środków pochodzących z Islandii, Liechtensteinu i Norwegii z funduszy EOG i funduszy norweskich, przekazanych w ramach Funduszu Współpracy Dwustronnej na poziomie krajowym.

Celem projektu jest wypracowanie rekomendacji dla zacieśnienia współpracy bilateralnej pomiędzy Polską a Norwegią w dziedzinie polityki bezpieczeństwa, zwłaszcza w wymiarze polityki obronnej i energetycznej. Służy on także stworzeniu wspólnej platformy dla przedstawicieli środowisk eksperckich, naukowych oraz rządowych z obu krajów do wymiany wiedzy, doświadczeń, ocen i opinii z tego zakresu.



Zdjęcia: Shutterstock

Redaktor tekstu: Maria Konopka-Wichrowska

Redakcja techniczna i projekt okładki: Dorota Dołęgowska

ISBN 978-83-64895-96-8 (pb)

ISBN 978-83-64895-97-5 (pdf)

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. (+48) 22 556 80 00, faks (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

Spis treści

| | |
|--|----|
| Wstęp | 5 |
| Główne wnioski i rekomendacje. | 7 |
| Polityka bezpieczeństwa a współpraca energetyczna w regionie | 9 |
| W cieniu neoimperialnych ambicji Rosji | 10 |
| Rosyjski gaz dla Europy | 12 |
| Energia kluczem do regionalnego bezpieczeństwa | 17 |
| Militarny wymiar bezpieczeństwa regionu a infrastruktura energetyczna | 19 |
| Rosyjska regionalna przewaga wojskowa | 20 |
| Adaptacja NATO w regionie | 23 |
| Infrastruktura energetyczna w bezpieczeństwie militarnym regionu | 26 |
| Polska i Norwegia: budowanie wspólnego bezpieczeństwa regionu | 31 |
| Zbieżna percepcja rosyjskiego zagrożenia | 32 |
| W stronę bliższej współpracy energetycznej | 34 |
| Obronność i energia: pola ścisłej współpracy | 37 |

Wstęp

Rozumienie pojęcia bezpieczeństwa państwa uległo w ciągu ostatnich trzech dekad głębokiemu przeobrażeniu. Redukowane dawniej do wymiaru polityczno-wojskowego, koncentrowało się na zagrożeniach płynących z polityki państw i ich potencjału militarnego. W wyniku postępującego umiędzynarodowienia działalności przedsiębiorstw i skokowego wzrostu wolumenu i wartości handlu światowego oraz inwestycji zagranicznych stopniowo włączano w jego zakres kwestie ekonomiczne. Za historycznie pierwszy problem gospodarczy, który może podważać bezpieczeństwo państwa, uznano zakłócenia dostępu do surowców energetycznych. Nastąpiło to wskutek przede wszystkim kryzysów naftowych z lat 70. ubiegłego wieku. Obecnie problemy produkcji i dostaw ropy, gazu, czy też energii elektrycznej są wskazywane w dokumentach strategicznych wielu państw i organizacji międzynarodowych jako podstawowe zagrożenia bezpieczeństwa.

Jednakże w dyskusjach polityków, analityków, przedstawicieli środowisk akademickich i dziennikarzy nad wpływem kwestii energetycznych na bezpieczeństwo państwa nadal pomija się istotne aspekty militarne. Podobnie w debatach na temat obronności nie wspomina się o znaczeniu polityki energetycznej – konkretnych wyborów energetycznych państw – dla ich zdolności do obrony tudzież efektywności sojuszy, których są członkami. Koncentracja na zdolnościach wojskowych, doktrynie i planowaniu operacyjnym powoduje, że eksperci zajmujący się bezpieczeństwem w wymiarze wojskowym dopiero na dalszym etapie i w ograniczonym stopniu uwzględniają energetykę, np. potrzebę

ochrony obiektów infrastruktury energetycznej w czasie kryzysów.

W energetyce z kolei dominuje przeświadczenie o rosnącej roli rynku, który – w ramach dostosowań popytowo-podażowych – zapewni dostępność paliw i energii niemal automatycznie, bez ingerencji państwa. Co więcej, zagadnienia energetyczne bywają celowo oddzielane od bezpieczeństwa w ujęciu polityczno-wojskowym. Jednostronne ich ujmowanie jest także efektem ucieczki – świadomej bądź nie – przed upolitycznieniem handlu surowcami energetycznymi, hamującej, jak się często uważa, rozwój szeroko rozumianej branży energetycznej, a tym samym ograniczającej jej zyski.

Tymczasem w regionie nordycko-bałtyckim, łączącym państwa basenu Morza Bałtyckiego (Niemcy, Polskę, Litwę, Łotwę, Estonię, Finlandię, Szwecję i Danię) z jednej strony oraz Norwegię i akweny sąsiadujące z nią na północy: morza Północne, Norweskie i Barentsa, ścisły związek między energetyką a bezpieczeństwem polityczno-wojskowym jest doskonale widoczny. Główne cechy rynku energii w regionie, a zwłaszcza gazu, mają wielowymiarowy wpływ na zdolność krajów do obrony samodzielnej i zbiorowej w ramach NATO w sytuacji kryzysu.

Od rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2014 r. perspektywa wojskowej eskalacji konfliktu politycznego między Rosją a którymś z państw NATO lub jego partnerami w regionie – Szwecją i Finlandią – jest punktem odniesienia w planowaniu operacyjnym i rozwoju zdolności na poziomie narodowym i sojusznicy. Zaczęto przy tym uwzględniać także kwestie energetyczne. Podnoszą się głosy na temat negatywnego

wpływu uzależnienia niektórych krajów regionu od rosyjskiego gazu na spójność polityczną Sojuszu, która może być wystawiona na poważną próbę, zwłaszcza w czasie kryzysu. Unia Europejska podejmuje działania w celu wzmocnienia odporności państw członkowskich na przerwanie dostaw surowców energetycznych, głównie gazu. Odporność w kontekście strategicznej infrastruktury energetycznej staje się także przedmiotem prac NATO.

Pogarszająca się sytuacja bezpieczeństwa w regionie spowodowała też zbliżenie stanowisk Polski i Norwegii. W razie kryzysu angażującego Rosję region nordycko-bałtycki będzie z perspektywy obu krajów jednym teatrem działań. Zaostrzenie sytuacji wojskowej na wschodniej flance NATO może w sposób naturalny pociągnąć za sobą objęcie działaniami także flanki północnej. Obie części regionu nordycko-bałtyckiego, w których Polska i Norwegia są krajami kluczowymi ze względu na swe położenie, potencjał wojskowy oraz pozycję w NATO, są zatem połączone głównie mechanizmem tzw. horyzontalnej eskalacji. Nie ma bezpieczeństwa na flance północnej bez bezpiecznej flanki wschodniej – i odwrotnie. I choć polska i norweska percepcja zagrożeń, w szczególności gotowości Rosji do wejścia w konflikt z NATO, nie są identyczne, to oba państwa chcą

wspólnie budować bezpieczeństwo regionu przez adaptację Sojuszu do rosyjskiego zagrożenia – najpoważniejszego i najbardziej realnego od zakończenia zimnej wojny.

Współpraca Polski i Norwegii ma też konkretny wymiar w dziedzinie energetyki. Polskie firmy są obecne na norweskim szelfie kontynentalnym, a Norwegia dostarcza Polsce gaz do terminalu LNG w Świnoujściu. Jednak głównym projektem, który niebawem połączy dwa państwa, będzie gazociąg Baltic Pipe. Kiedy zostanie ukończony, interesy gospodarcze Polski i Norwegii w regionie nordycko-bałtyckim będą wspólne. Tym bardziej wymaga to włączenia kwestii bezpieczeństwa energetycznego do szerszej dyskusji na temat obronności w regionie.

Niniejszy raport jest rezultatem projektu badawczego prowadzonego przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) i Norweski Instytut Spraw Międzynarodowych (NUPI) w 2017 r. Celem projektu było zbadanie polskiej i norweskiej percepcji zmian w środowisku bezpieczeństwa po 2014 r., ustalenie, w jakim stopniu i w jaki sposób kwestie energetyczne są włączone w myślenie o obronie Polski i Norwegii w razie kryzysu, oraz zarekomendowanie działań, w których współpraca polsko-norweska może przynieść wzmocnienie bezpieczeństwa w regionie.

Główne wnioski i rekomendacje

- ◆ Kwestie energetyczne i obronności w regionie nordycko-bałtyckim są ze sobą ściśle związane. Decydują o tym strategiczne cele i narzędzia rosyjskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wobec regionu. Z jednej strony Rosja dąży do budowy strefy uprzywilejowanych interesów politycznych, bezpieczeństwa i ekonomicznych na obszarze państw poradzieckich i byłych satelitów ZSRS, także przez użycie siły zbrojnej, co zademonstrowała agresją na Ukrainę. Z drugiej – uzależniła te państwa od importu rosyjskiego gazu, a ich sojuszników z NATO konsekwentnie wciąga we współpracę energetyczną o znaczeniu strategicznym, taką jak konstrukcja gazociągów Nord Stream 1 i 2. Kraje te podnoszą argument o niskiej cenie rosyjskiego gazu, jednak nie dostrzegają kosztów uzależnienia gazowego od Rosji w wymiarze politycznym i bezpieczeństwa.
- ◆ Polityka Rosji wobec większości państw regionu sprowadza się do prób skutecznego ograniczenia możliwości podejmowania przez nie decyzji o kluczowym znaczeniu dla ich długoterminowego rozwoju: członkostwa w sojuszach (NATO) i organizacjach integracyjnych (UE), rozwijania współpracy strategicznej z wybranymi partnerami (zwłaszcza USA), podejmowania reform strukturalnych i prorynkowych w gospodarce (szczególnie w energetyce). Najskuteczniejszym, jeśli nawet najbardziej ryzykownym, sposobem na osiągnięcie tych celów byłoby podważenie wiarygodności gwarancji o obronie zbiorowej NATO z art. 5 przez operację militarną – lub wiarygodną groźbę takiego działania – na którą sojusznicy nie byłby skłonni lub zdolni zareagować. Także zamknięcie Sojuszu (oraz UE) na członkostwo byłych republik radzieckich, zwłaszcza Ukrainy i Gruzji, byłoby dla Rosji sukcesem w staraniach o redefinicję pozimnowojennego porządku politycznego i prawnomiędzynarodowego w Europie.
- ◆ Agresja na Ukrainę w 2014 r., możliwa dzięki wieloletnim reformom rosyjskich sił zbrojnych, w tym zakrojonej na szeroką skalę programowi ich modernizacji technicznej, dowiodła, że Rosja jest gotowa użyć środków wojskowych do realizacji swoich celów strategicznych. W regionie nordycko-bałtyckim rosyjska groźba użycia siły jest wzmocniona przez zdecydowaną regionalną przewagę wojskową, w tym unikalne na tym obszarze zdolności antydostępowe (A2/AD). Odpowiedź NATO, m.in. rozmieszczenie wielonarodowych jednostek wojskowych w Polsce, na Litwie, Łotwie i w Estonii, podniosła koszty ewentualnego konfliktu i ograniczyła Rosji możliwość szybkiego i łatwego osiągnięcia swoich celów, zwłaszcza przez błyskawiczną operację wojskową o ograniczonym zasięgu terytorialnym.
- ◆ W większości scenariuszy konflikt NATO i Rosji objąłby cały region nordycko-bałtycki. Decyduje o tym mechanizm tzw. horyzontalnej eskalacji – w przypadku narastania konfliktu w basenie Morza Bałtyckiego Rosja z dużym prawdopodobieństwem rozpoczęłaby działania wojskowe także na morzach Barentsa i Norweskim i na ich wybrzeżu. Celem Rosji mogłyby być nie tylko ochrona strategicznej infrastruktury wojskowej na Półwyspie Kolskim, lecz także wysłanie do NATO odstraszącego sygnału politycznego o swej gotowości do wejścia w konflikt regionalny oraz związanie sił sojuszniczych na kolejnym teatrze i tym samym utrudnienie odpowiedzi na

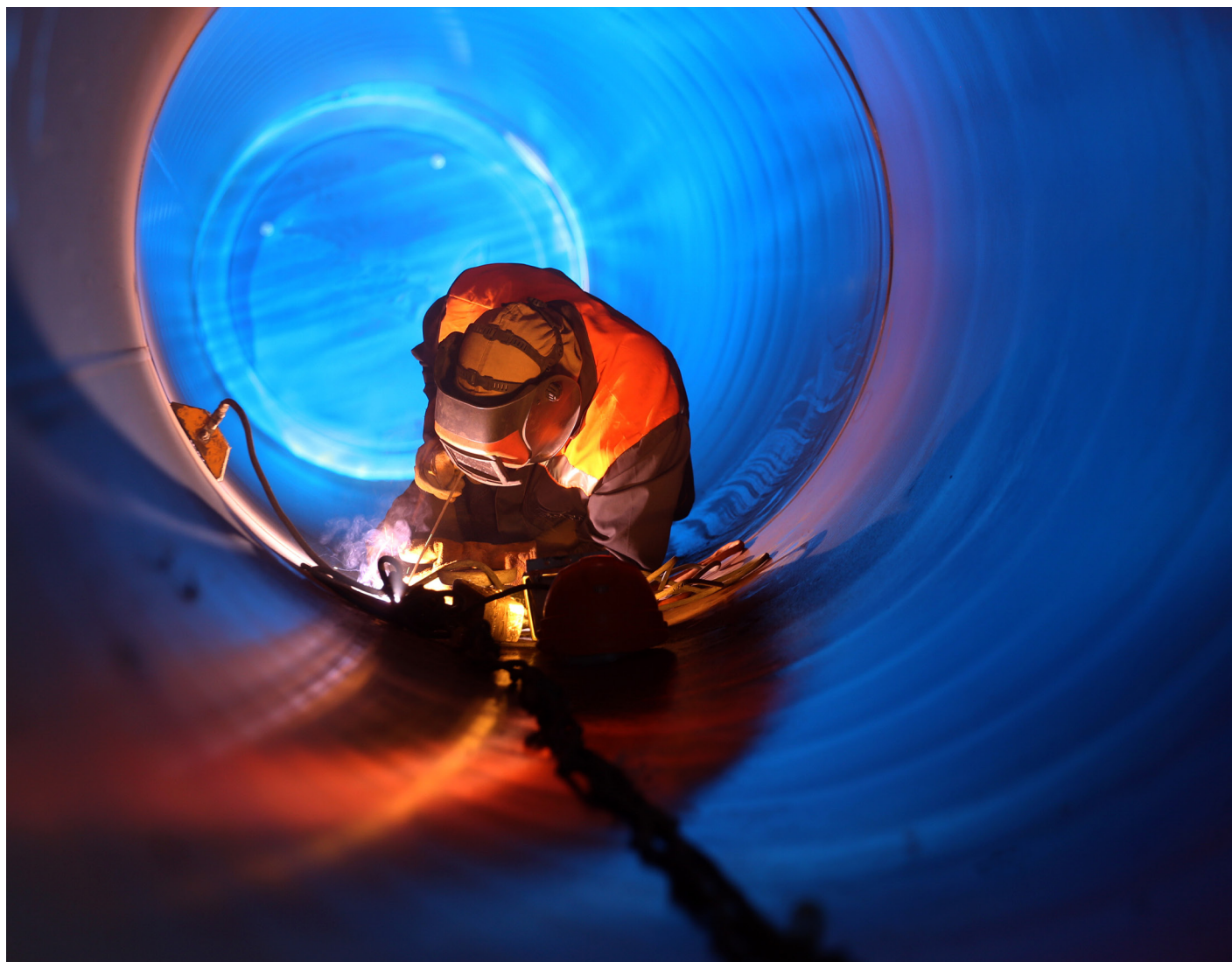
wschodniej flance. Ponadto możliwe, że próbowałaby utrudnić przerzut sił z USA do Europy na północnym Atlantyku.

- ◆ Sytuacja wojskowa w regionie nordycko-bałtyckim powoduje, że kwestie energetyczne zaczynają odgrywać kluczową rolę w uwiarygodnieniu zdolności NATO do odstraszenia Rosji i obrony swoich członków. Na poziomie politycznym Rosja może wykorzystać rosnącą zależność niektórych członków Sojuszu od importu rosyjskiego gazu albo od innych form współpracy w dziedzinie energii do opóźniania i osłabiania ich decyzji w sprawie odpowiedzi NATO na rozwijający się kryzys w regionie. Jednocześnie nowe projekty infrastrukturalne (np. terminale LNG) państw, które zmniejszają zależność od Rosji, na poziomie operacyjnym (wojskowym) mogą stać się szczególnym celem agresywnych działań.
- ◆ Polska i Norwegia podzielają polityczną ocenę zagrożenia regionu nordycko-bałtyckiego ze strony Rosji. Choć mogą różnić się pod względem oceny jej gotowości do wejścia w konflikt z NATO, to dostrzegają powiązanie operacyjne obu części regionu: basenu Morza Bałtyckiego oraz mórz Barentsa i Norweskiego. Po 2014 r. zaktualizowały też swoje planowanie obronne i plany inwestycji w nowe uzbrojenie pod kątem zwiększonego rosyjskiego zagrożenia wojskowego. W NATO oba kraje łączy przekonanie o konieczności adaptacji Sojuszu w sposób spójny, uwzględniający wszystkie wymiary sojuszniczej polityki odstraszenia i obrony, a także specyfikę regionu nordycko-bałtyckiego.
- ◆ Podejście do współpracy energetycznej z Rosją przez lata różniło Polskę, traktującą uzależnienie od rosyjskiego gazu jako zagrożenie, i Norwegię, postrzegającą kooperację, np. przy eksploatacji złóż na szelfie, jako korzystną, a jednocześnie ograniczającą ryzyko zmiany rosyjskiej polityki na konfrontacyjną wobec

Zachodu. Norwegia ma też zdecydowanie lepszą niż Polska pozycję wobec Rosji – oba kraje są eksporterami surowców energetycznych, co więcej, przez wiele lat nie konkurowały ze sobą o gazowe rynki zbytu w regionie nordycko-bałtyckim. Po 2014 r. Norwegia zaczęła dostrzegać konsekwencje wyborów energetycznych państw regionu dla ich bezpieczeństwa, oferując pierwsze dostawy LNG na Litwę i do Polski, a Polska – działać przez rynek na rzecz zmniejszenia stopnia uzależnienia swojego oraz grupy państw regionu od rosyjskiego gazu.

- ◆ Praktyczna współpraca Polski i Norwegii może wzmocnić bezpieczeństwo w regionie. Dwa państwa flankowe NATO powinny postulować nie tylko jego spójną adaptację, szczególnie w wymiarze struktury dowodzenia, planowania operacyjnego i rozwoju zdolności wojskowych sojuszników, lecz także szersze uwzględnienie kwestii energetycznych w tym procesie. Sojusz musi zdawać sobie w pełni sprawę z konsekwencji wyborów energetycznych swych członków dla wiarygodności polityki odstraszenia Rosji. Oba kraje powinny wskazywać na konieczność większego zaangażowania NATO – zwłaszcza we współpracy z UE – w budowę odporności infrastruktury energetycznej państw regionu na różne formy ataków, także cybernetycznych. Jeśli wiarygodność sojuszniczego odstraszenia i obrony ma rosnąć, to NATO musi brać pod uwagę ścisły związek między kwestiami energetycznymi i bezpieczeństwem regionu nordycko-bałtyckiego w wymiarze strategicznym i operacyjnym. Odpowiednie działania mogą być prowadzone w ramach współpracy Sojuszu z UE. Bilateralnie katalizatorem współpracy polsko-norweskiej może stać się projekt Baltic Pipe, który ma szansę wpłynąć na zmianę struktury rynku nie tylko w Polsce, lecz także w szerszym regionie.

Polityka bezpieczeństwa a współpraca energetyczna w regionie



Region nordycko-bałtycki niespodziewanie znalazł się po 2014 r. w centrum wydarzeń i procesów, które decydują o obecnym bezpieczeństwie europejskim i będą na nie wpływać jeszcze przez najbliższe dekady. Rosyjska aneksja Krymu, wybuch na wschodniej Ukrainie inspirowanego i wspieranego przez Rosję konfliktu separatystycznego, a przede wszystkim jasno sygnalizowana przez nią gotowość do wejścia w konflikt zbrojny z NATO zwiększyły

ryzyko konfrontacji militarnej do poziomu najwyższego od zakończenia zimnej wojny.

Następstwa agresji Rosji na Ukrainę – pogłębienie konfrontacyjnego kursu rosyjskiej polityki wobec NATO i jego odpowiedź w postaci szybkich zmian w strukturze sił, dowodzenia, doktryny wojskowej i strategii wobec Rosji skoncentrowały się właśnie na regionie nordycko-bałtyckim. Powszechną uwagę przykuwają rozmieszczanie tam nowych sił rosyjskich, częste i zakrojone na

szeroką skalę ćwiczenia wojskowe, a także liczne incydenty lotnicze. Jednak inną charakterystyczną cechą tego rejonu, która, choć pozornie oczywista, umyka w wielu

analizach, jest zależność między energetycznym i polityczno-wojskowym wymiarem jego bezpieczeństwa.

W cieniu neoimperialnych ambicji Rosji

Bezpieczeństwu regionu nordycko-bałtyckiego zagraża głównie polityka zagraniczna i obronna Rosji: jej strategiczne cele oraz narzędzia i metody ich realizacji. Rosja dąży do uniemożliwienia państwom z bliskiego i dalszego sąsiedztwa podejmowania decyzji, które uznaje za zagrożenie dla swoich interesów gospodarczych, bezpieczeństwa militarnego oraz przetrwania autorytarnego systemu rządów. Dotyczy to zwłaszcza długofalowego kierunku rozwoju polityczno-gospodarczego tych krajów: członkostwa w sojuszach (NATO) i organizacjach integracyjnych (UE), współpracy strategicznej z wybranymi partnerami (zwłaszcza USA), a nawet podejmowania reform strukturalnych i prorynkowych w gospodarce (szczególnie w energetyce). Rosja demonstruje też wolę wpływania na decyzje organizacji międzynarodowych, których nie jest członkiem: NATO i UE. Celem Rosji wobec Sojuszu jest przede wszystkim zatrzymanie jego rozszerzenia, choć wcześniej chciała także m.in. współdecydować o kształcie sojuszniczego systemu obrony przeciwraкетowej. W UE Rosja dąży np. do zatrzymania zmian prawa, które mają podporządkować gazociągi Nord Stream 1 i 2 regulacjom trzeciego pakietu energetycznego, mającym zwiększyć konkurencyjność i przejrzystość rynku energii w UE. W praktyce zatem strategiczne cele

Rosji sprowadzają się do ograniczania suwerenności większości krajów regionu nordycko-bałtyckiego i utworzenia w ten sposób strefy uprzywilejowanych rosyjskich interesów politycznych, bezpieczeństwa i ekonomicznych, która stanowiłaby bufor zabezpieczający Rosję przed zagrożeniami, będącymi – w jej percepcji – rezultatem polityki zagranicznej i obronnej państw NATO i UE.

Niezmiennosc strategicznych celów Rosji od zakończenia zimnej wojny stała się oczywista po agresji na Ukrainę. Zostały one sformułowane po rozpadzie ZSRS, następnie były rozwijane w odpowiedzi na zmieniające się uwarunkowania polityczne w Europie, dostosowywane do nich i realizowane za pomocą całego wachlarza różnych instrumentów. Już w 1993 r. Rosja deklarowała, że zalicza byłe republiki ZSRS do tzw. bliskiej zagranicy, czyli strefy uprzywilejowanych interesów politycznych, gospodarczych i bezpieczeństwa, w której nie wyklucza użycia siły militarnej¹. Reintegracja rosyjskiego sąsiedztwa została uznana za cel strategiczny. Nieco inny status mają byłe państwa Układu Warszawskiego, które zostały zaliczone do historycznej strefy rosyjskich interesów². Rosja niezmiennie i zdecydowanie przeciwstawiała się rozszerzeniu NATO na ten

¹ *Założenia polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej, 1993, „Eurazja” 1994, nr 5-6, s. 3-29; Problemy rozszerzenia składu NATO. Raport Służby Wywiadu Zagranicznego przedstawiony 25 listopada 1993 r., „Eurazja” 1994, nr 5-6, s. 62-83.*

² *Założenia polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej, 1993, op. cit.*

region, grożąc reakcją o charakterze militarnym³. Uwzględnienie podczas rozszerzenia części zastrzeżeń Rosji, m.in. związanych z nierozmieszczaniem znaczących sił bojowych i broni jądrowej na terenie nowych państw członkowskich oraz nadanie jej uprzywilejowanego statusu w relacjach z Sojuszem (m.in. utworzenie specjalnego formatu dialogu, Rady NATO-Rosja), nie wpłynęło na zmianę rosyjskiego podejścia. Rosja konsekwentnie zaliczała do głównych zagrożeń rozszerzenie NATO na wschód, przybliżanie do rosyjskich granic jego infrastruktury i organizowanie przy nich ćwiczeń oraz zwiększanie zdolności do prowadzenia działań poza własnym terytorium. Chociaż rosyjskie władze nie wykluczały współpracy z NATO, traktowały ją głównie jako sposób uzyskania wpływu na decyzje Sojuszu⁴.

Jednocześnie Rosja forsowała własną wizję paneuropejskiego systemu bezpieczeństwa, który sankcjonowałaby istnienie jej strefy uprzywilejowanych interesów w Europie i umożliwił odbudowę pozycji mocarstwa globalnego. Wśród rosyjskich propozycji na stworzenie nowego układu sił znalazło się m.in. utworzenie Rady Bezpieczeństwa dla Europy i podporządkowanie NATO Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Zgodnie z przedstawioną w 2008 r. koncepcją Traktatu o bezpieczeństwie europejskim żaden kraj ani koalicja nie powinny mieć prawa do podejmowania decyzji uznanych przez inne państwa za zagrożenie dla ich interesów⁵. Po odrzuceniu tej koncepcji rosyjskie propozycje zaczęły zmierzać wprost

do zbudowania w Europie systemu analogicznego do XIX-wiecznego „koncertu mocarstw”, który na pewien czas zagwarantował bezpieczeństwo europejskie kosztem utraty podmiotowości przez mniejsze państwa. Po aneksji Krymu w 2014 r. prezydent Władimir Putin wprost stwierdził, że konflikt na Ukrainie jest efektem właśnie braku równowagi sił w systemie międzynarodowym, zdominowanym przez USA. Ostrzegł, że Rosja nie zamierza rezygnować ze swojej strefy uprzywilejowanych interesów i że podobnych konfliktów może być więcej⁶. Zdaniem rosyjskiego przywódcy porozumienia z Jałty z 1945 r. (dzięki którym ZSRS przejął kontrolę nad Europą Środkową i Wschodnią) powinny być traktowane jako sposób na ustabilizowanie systemu międzynarodowego⁷.

Dążąc do zbudowania systemu bezpieczeństwa w Europie, który zabezpieczałby rosyjskie interesy, Rosja początkowo stawiała na działania dyplomatyczne i ekonomiczne, proponując nowe porozumienia międzynarodowe wiążące prawnie lub politycznie. Jednakże przez szybki rozwój zdolności konwencjonalnych i duże inwestycje w siły jądrowe zaczęła zwiększać ryzyko użycia siły militarnej do osiągnięcia swoich celów strategicznych. Najskuteczniejszym sposobem, choć zarazem niosącym duże ryzyko wejścia w niekontrolowany konflikt z NATO i USA, byłoby podważenie przez Rosję wiarygodności gwarancji bezpieczeństwa dla członków Sojuszu, które wynikały z art. 5. Jeśli Rosji udało by się szybko (przez działania hybrydowe – nieregularne, terrorystyczne, masowe cyberataki) zająć

³ *Problemy rozszerzenia składu NATO. Raport Służby Wywiadu Zagranicznego...*, op. cit., s. 71.

⁴ *Vladimir Putin, Speech and Answers to Questions at Rice University, Houston, 14 listopada 2001 r.*, <http://en.kremlin.ru>.

⁵ *The Draft of the European Security Treaty, 29 listopada 2009 r.*, www.kremlin.ru.

⁶ *Meeting of the Valdai International Discussion Club, 24 października 2014 r.*, www.en.kremlin.ru.

⁷ *Meeting of the Valdai International Discussion Club 2015, 22 października 2015 r.*, www.en.kremlin.ru.

lub w inny sposób zaatakować część terytorium państwa członkowskiego, a odpowiedź Sojuszu przeciągałaby się lub była niewspółmierna do rosyjskiej agresji, to fundament pozimnowojennego systemu bezpieczeństwa w obszarze transatlantycznym zostałby rozbity. Ten scenariusz – w wymiarze politycznym – jest właśnie istotą rosyjskiego zagrożenia w regionie nordycko-bałtyckim. Agresja na Ukrainę tylko potwierdziła rosyjską gotowość podjęcia dużego ryzyka, związanego z otwartym – choć maskowanym – użyciem siły militarnej przeciw suwerennemu państwu. Co więcej, Rosji mogłaby wystarczyć sama tylko wiarygodna groźba agresji – gdyby NATO nie zareagowało adekwatnie, a któreś państwo członkowskie zostało zmuszone do koncesji na jej rzecz.

Przełamując kryzys lat 90., na początku XXI w. Rosja zaczęła zwiększać nakłady na obronność, a za priorytet uznała inwestycje w potencjał nuklearny i siły w stanie ciągłej gotowości bojowej, zdolne do szybkiego przerzutu także poza rosyjskie terytorium. W 2008 r., korzystając z zysków płynących głównie z eksportu ropy i gazu, zainicjowała kompleksową reformę sił zbrojnych stawiającą na ich wszechstronne unowocześnienie: zarówno w wymiarze techniki wojskowej, jak i organizacji i wyszkolenia. Rozwijając szczególnie intensywnie – zwłaszcza wobec ograniczeń

budżetowych i technicznych – broń jądrową i środki jej przenoszenia, demonstruje swoje przywiązanie do tego rodzaju uzbrojenia. Doktryna nuklearna Rosji zakłada możliwość użycia broni jądrowej w odpowiedzi nie tylko na analogiczny atak, lecz także na atak konwencjonalny, który zagrażać może istnieniu państwa. Ostatnie z tych sformułowań jest niejasne, podobnie jak sugestia, że broń jądrowa jest czynnikiem mającym „powstrzymać” konflikty o charakterze regionalnym i na dużą skalę⁸. Jednocześnie zwiększała się także aktywność rosyjskich wojsk przy granicach NATO. Zmiany w doktrynie i siłach zbrojnych były regularnie testowane podczas ćwiczeń, także manewrów „Zapad”, organizowanych co cztery lata, ze scenariuszem konfliktu z NATO. W czasie najostrejszej fazy konfliktu na Ukrainie Rosja demonstrowała gotowość do użycia broni jądrowej, m.in. przez retorykę, ćwiczenia czy przeloty w pobliżu granic NATO bombowców zdolnych do przenoszenia tej broni. W latach 1999 i 2009 przećwiczyła uderzenia nuklearne na terytorium państw członkowskich w celu wymuszenia zakończenia konfliktu. Rosyjska doktryna, scenariusze ćwiczeń oraz rozmieszczenie i aktywność wojsk wskazują, że Rosja jest gotowa na konflikt jednocześnie w regionie Morza Bałtyckiego, na Dalekiej Północy i na północnym Atlantyku.

Rosyjski gaz dla Europy

Gdy Rosja coraz otwarciej próbowała ingerować w suwerenność państw regionu nordycko-bałtyckiego, zacieśniała też na tym obszarze współpracę

gospodarczą z państwami zachodnioeuropejskimi, która szybko rozwinęła się na dużą skalę i opierała przede wszystkim na eksporcie rosyjskiego gazu ziemnego

⁸ *The Military Doctrine Of The Russian Federation*, 25 grudnia 2014 r., wersja anglojęzyczna doktryny dostępna m.in. na witrynie internetowej ambasady Rosji w Wielkiej Brytanii, <https://rusemb.org.uk>.

z wykorzystaniem infrastruktury przecinającej region na osi wschód-zachód. Rosnąca współzależność w dziedzinie gazu dała Rosji efektywne narzędzie wywierania różnego rodzaju nacisków, stając się dodatkowym instrumentem realizacji rosyjskich celów strategicznych. Jednocześnie część krajów błędnie uznawała, że współpraca ta prowadzić będzie do zmniejszenia zagrożeń ze strony Rosji dzięki stopniowej budowie dobrych relacji gospodarczych i zaufania.

Źródła gazowej współzależności regionu i Rosji sięgają jeszcze okresu zimnej wojny. Państwa bloku komunistycznego były wówczas bądź częścią wewnętrznego systemu gazowego ZSRS (Litwa, Łotwa, Estonia), bądź w dużym stopniu uzależnione od dostaw rosyjskich surowców (Polska). Sam system handlu surowcami był upolityczniony w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, a eksport gazu do krajów zachodnich odbywał się początkowo kosztem dostaw dla republik ZSRS (nawet zimą). Ponadto państwa regionu, pomimo formalnego sojuszu z ZSRS, doświadczyły sowieckiej agresji (Węgry w 1956 r., Czechosłowacja w 1968 r.) bądź były nią zagrożone (Polska w latach 1956 i 1980).

Jednocześnie ZSRS eksportował gaz do Europy Zachodniej – pierwsze dostawy w 1969 r. trafiły do Austrii, a w 1980 r. 54 mld m³ dostarczono m.in. do Finlandii, Niemiec i Włoch⁹. Decyzja o rozpoczęciu eksportu gazu (obok eksportu ropy) dawała szansę pozyskania „twardej waluty”,

niezbędnej m.in. na inwestycje w zdolności wojskowe oraz zakupy zagranicznych dóbr, a jednocześnie osłabiała rosnące wpływy USA w Austrii i obawy ZSRS związane z jej zbliżeniem do EWG¹⁰. Po stronie Austrii oraz RFN, która wkrótce także zainteresowała się sowieckim gazem, dostawy z ZSRS oznaczały faktyczną dywersyfikację w stosunku do dominującego gazu holenderskiego; sam ZSRS był uważany za stabilnego partnera, szczególnie wobec kryzysu naftowego z 1973 r., rewolucji w Iranie (wcześniej – potencjalnego dostawcy gazu do Europy) czy problemów w negocjacjach dostaw gazu z Algierii na początku lat 80.¹¹ Przesyły nie zakłóciły napięcia spowodowane sowiecką interwencją w Afganistanie w 1979 r. ani kryzys NATO-ZSRS z przełomu lat 70. i 80., związany z rozmieszczeniem rakiet średniego zasięgu w Europie. Co więcej, dostawy gazu oraz perspektywa dużych kontraktów inżynierskich sprawiły, że nawet tak bliscy sojusznicy USA, jak Wielka Brytania¹², nie chcieli przyłączyć się na początku lat 80. do amerykańskich sankcji wobec ZSRS, które uderzyłyby w budowany gazociąg syberyjski. O ile więc ZSRS z militarnego punktu widzenia stanowił egzystencjalne zagrożenie dla europejskich krajów NATO, o tyle w *stricte* gospodarczych kwestiach mógł – paradoksalnie – uchodzić za wiarygodnego dostawcę taniego gazu. Państwa zachodnie były gotowe rozwijać współpracę energetyczną, bo oceniały – zwłaszcza po przyjęciu Aktu końcowego KBWE z Helsinek w 1975 r. – że ZSRS jest zainteresowany

⁹ *Delivery Statistics*, Gazprom Export, www.gazpromexport.ru.

¹⁰ P. Högselius, *Red Gas. Russia and the Origins of European Energy Dependence*, Palgrave Macmillan, 2013, s. 37, 54.

¹¹ M. Hayes, *Algerian Gas to Europe: The Transmed Pipeline and Early Spanish Gas Import Projects*, The James A. Baker III Institute for Public Policy, maj 2004 r., s. 21-22, <http://bakerinstitute.org>.

¹² J. Nordheimer, *Britain, angry at U.S., again defies sanctions*, „The New York Times”, 11 września 1982 r., www.nytimes.com.

umacnianiem status quo w Europie, a nie jego zmianą przy użyciu siły. Tak jednoznacznie pozytywna ocena ZSRS widoczna była w wolumenie dostarczanego gazu – w 1990 r. eksport do Europy wyniósł już 110 mld m³, dwa razy więcej niż jeszcze dekadę wcześniej¹³. Po zakończeniu zimnej wojny współpraca była kontynuowana, a towarzyszyło jej ogólne oczekiwanie, że Rosja stopniowo zliberalizuje swój system gospodarczy i polityczny na wzór zachodni.

W takich warunkach, już po rozpadzie ZSRS, kształtowały się i wzrastały powiązania gospodarcze między Rosją a państwami Europy Zachodniej i Środkowo-Wschodniej. Wolumen eksportu Rosji do tych państw od początku lat 90. do 2017 r. wzrósł o ponad 50%¹⁴. Pierwszym wyzwaniem wynikającym z rozpadu ZSRS była utrata (lub perspektywa utraty) kontroli nad strategiczną infrastrukturą przesyłową (gazociągi ukraińskie) czy magazynującą. Jednocześnie Rosja musiała polegać na państwach tranzytowych (Ukrainie, a po ukończeniu gazociągu jamalskiego także na Białorusi i Polsce).

Spory o długi gazowe Ukrainy (zwłaszcza związane z umowami o rosyjskich bazach wojskowych) oraz obawy Rosji dotyczące tranzytu gazu przez ten kraj skłoniły ją w 2006 r. do decyzji o budowie Nord

Stream – gazociągu bezpośrednio łączącego Rosję z Niemcami – we współpracy z krajami UE oraz samą KE, która nadała gazociągowi status „projektu o znaczeniu wspólnotowym” (*Project of Common Interest*). W 2013 r. rozpoczęto przygotowania do budowy Nord Stream 2. Jednocześnie Gazprom nabywał udziały w magazynach gazu państw UE, m.in. w Niemczech, Austrii¹⁵ czy spółkach dystrybucyjnych, np. Wingas. Budowa gazociągów Nord Stream 1 oraz 2 do Niemiec jest elementem szerszego strategicznego zbliżenia rosyjsko-niemieckiego na płaszczyźnie energetycznej: spółki obydwu państw kupują wzajemnie swoje aktywa¹⁶, a niemieckie koncerny uzyskują udziały w rosyjskich złożach¹⁷. Co więcej, przyjmuje się, że głównym atutem Rosji jako eksportera jest atrakcyjna cena gazu, wynikająca m.in. z bliskości geograficznej europejskiego rynku zbytu i istnienia infrastruktury przesyłowej¹⁸.

Pomimo generalnego zwiększenia wolumenu sprzedaży przez Rosję gazu do Europy, w latach 2005–2015 procentowy udział rosyjskiego surowca w miksie importowym spadł z 34,6% do 29,4%¹⁹. Nie uchroniło to jednak państw Europy Środkowo-Wschodniej przed monopolistycznymi praktykami Gazpromu czy szantażem ze względu na sprzedaż Ukrainie

¹³ *Delivery Statistics, op. cit.*

¹⁴ *Ibidem*; S. Elliott, *Gazprom sees natural gas exports to Europe, Turkey remaining at 190 Bcm/year: Medvedev*, „Platts”, 30 stycznia 2018 r., www.platts.com.

¹⁵ *Storage*, Gazprom Export, www.gazpromexport.ru.

¹⁶ R. Formuszewicz, *Biznes z asekuracją. Niemiecko-rosyjska współpraca w sektorze gazowym w kontekście konfliktu rosyjsko-ukraińskiego*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 34, s. 66, www.bbn.gov.pl.

¹⁷ B. Bielizczuk, *Konkurencja pod kontrolą: perspektywa zastosowania prawa UE wobec Nord Stream 2*, „Biuletyn PISM”, nr 122 (1564), 6 grudnia 2017 r.

¹⁸ J. Farchy, *Global gas market braced for price war*, „Financial Times”, 3 lutego 2016 r., www.ft.com.

¹⁹ *Main origin of primary energy imports, EU-28, 2005-2015 (% of extra EU-28 imports)*, Eurostat, <http://ec.europa.eu>.

gazu po rosyjskiej agresji. Jednocześnie unijne testy odporności rynku (*stress tests*) wykazały, że w razie zakłócenia rosyjskiego eksportu państwa uzależnione od niego odczują to szczególnie mocno ze względu na zbyt słabe połączenia z rynkami zachodnioeuropejskimi. Budowa Nord Stream 2 nie tylko nie zmieni tego stanu rzeczy, ale wręcz utrwali podziały wśród

państw europejskich. Zwiększone przesyły rosyjskiego gazu do Niemiec przez nowy rurociąg, a nie przez gazociąg jamalski, biegnący przez Polskę, czy „Braterstwo”, biegnący przez Czechy i Słowację, mogą też pozwolić Gazpromowi na wywieranie presji cenowej na kraje, które Nord Stream 2 pomija²⁰.

Tabela 1. Antyrynkowe oraz polityczne działania Gazpromu

| | Praktyki monopolistyczne stwierdzone przez Komisję Europejską | Polityczne działania po dezintegracji ZSRS |
|----------|---|---|
| Bułgaria | Zakaz reeksportu, nierynkowe ceny, „warunkowe” dostawy gazu | |
| Czechy | Zakaz reeksportu | Groźby odcięcia dostaw w razie przystąpienia do NATO |
| Estonia | Zakaz reeksportu, nierynkowe ceny | Zwiększenie cen i odcięcie dostaw w związku z żądaniem wycofania rosyjskich żołnierzy; odcięcie dostaw gazu ze względu na zmiany prawne dot. rosyjskiej mniejszości |
| Litwa | Zakaz reeksportu, nierynkowe ceny | Zwiększenie cen i odcięcie dostaw w związku z żądaniem wycofania rosyjskich żołnierzy |
| Łotwa | Zakaz reeksportu, nierynkowe ceny | Zwiększenie cen i odcięcie dostaw w związku z żądaniem wycofania rosyjskich żołnierzy |
| Polska | Zakaz reeksportu, nierynkowe ceny, „warunkowe” dostawy gazu | Groźby odcięcia dostaw za sprzedaż gazu Ukrainie |
| Słowacja | Zakaz reeksportu | Groźby odcięcia dostaw za sprzedaż gazu Ukrainie |
| Węgry | Zakaz reeksportu | Groźby odcięcia dostaw za sprzedaż gazu Ukrainie |
| Ukraina | b.d.* | „Warunkowe” dostawy gazu powiązane z umową dot. baz wojskowych; dostawy gazu do Donbasu; zagarnięcie aktywów z terytoriów ukraińskich zaanektowanych przez Rosję |

*KE w ramach śledztwa antymonopolowego badała jedynie państwa UE, jednak podobne praktyki wobec Ukrainy zostały stwierdzone m.in. przez Trybunał Arbitrażowy w Sztokholmie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Bieliszczuk, *Trójmorze: współpraca na rzecz unijnego i regionalnego rynku gazu*, „Biuletyn PISM”, nr 63 (1505), 30 czerwca 2017 r.; A. Riley, *Smoke and mirrors: Russian disinformation meets pipeline politics*, CEPA, 29 marca 2017 r., <http://cepa.org>; R.L. Larsson, *Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier*, Swedish Defence Research Agency, 2006, s. 184.

Odmienne podejście przyjęły kraje regionu nordycko-bałtyckiego. Ich obawy

były wzmacniane przez samą Rosję, która ze względów politycznych wstrzymywała

²⁰ G. Zachmann, *Nord Stream 2 means gains for Germany but pain for Europe*, „Bruegel”, 23 czerwca 2017 r., <http://bruegel.org>.

przesył gazu do Estonii²¹ czy groziła odcięciem dostaw Czechom, chcąc powstrzymać je przed bliższą integracją z NATO²². Stanowiło to również wyraźny sygnał, że Rosja gotowa jest wykorzystywać kwestie energetyczne do swoich strategicznych celów wobec dawnego bloku. Znamienne jest, że sam Gazprom, kontrolowany przez rosyjskie państwo monopolista eksportowy²³, używa w swoich statystykach i raportach pojęć stosowanych w rosyjskiej polityce zagranicznej, określając poszczególne państwa m.in. jako „bliską” bądź „daleką” zagranicę²⁴. Państwa bałtyckie, będące od 2004 r. członkami NATO i UE, są w dokumentach Gazpromu klasyfikowane jako obszar posowiecki, a nie jako „daleka zagranica”. Obawy o nierówne traktowanie państw Europy Środkowo-Wschodniej oraz o wykorzystywanie dostaw gazu dla celów politycznych znalazły liczne potwierdzenia.

W 2015 r., w ramach rozpoczętego dwa lata wcześniej śledztwa antymonopolowego, Komisja Europejska stwierdziła liczne nadużycia Gazpromu wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej²⁵.

W przypadku Polski rosyjski koncern uzależniał dostawy gazu m.in. od zachowania kontroli nad gazociągiem jamalskim. Z badań wynika, że do 2006 r. za notowano co najmniej 55 incydentów związanych z dostawami ropy i gazu przez Rosję (odcięcia dostaw, groźby, nierynkowe ceny służące szantażowi, wrogie przejęcia)²⁶.

Można wskazać również na obecne działania Gazpromu, które należy uznać za antyrynkowe lub bezpośrednio pokrywające się z politycznymi i militarnymi działaniami Rosji. Gazprom nie odsprzedał swoich akcji łotewskiej spółce operatorowi magazynu gazu w miejscowości Inčukalna (który może zapewnić bezpieczeństwo Litwie, Łotwie i Estonii), blokując ukończenie liberalizacji łotewskiego rynku gazu. Prawo przyjęte przez Łotwę zobowiązywało koncern do odsprzedaży akcji do końca 2017 r.²⁷ Pomimo trwającej na wschodzie Ukrainy rosyjskiej interwencji, Gazprom dostarcza gaz na terytoria kontrolowane przez wspieranych przez Rosję tzw. separatystów²⁸. Zagrabił także ukraińskie aktywa energetyczne po aneksji Krymu²⁹. Zarówno Gazprom, jak i inne kluczowe

²¹ C. Bohlen, *Russia Cuts Gas Supply To Estonia in a Protest*, „The New York Times”, 26 lipca 1993 r., www.nytimes.com.

²² J. Naegle, *Czech Republic: Norwegian Gas Deal Final Step In Energy Independence*, Radio Free Europe, 9 marca 1997 r., www.rferl.org.

²³ Gazprom ma monopol na eksport gazu za pomocą gazociągów.

²⁴ *Statistika postavok*, Gazprom Export, www.gazpromexport.ru; *Godowej otczet PAO „Gazprom” za 2016 god*, Gazprom, 2017, www.gazprom.ru.

²⁵ A. Riley, *Commission v. Gazprom the antitrust clash of the decade?*, CEPS, 2012.

²⁶ Ponad 40 dotyczyło państw bałtyckich bądź obszaru postradzieckiego, a 11 wiązało się bezpośrednio z żądaniami politycznymi lub stanowiło „karę” za działania państw importerów. Zob. R.L. Larsson, *Russia’s Energy Policy: Security Dimensions and Russia’s Reliability as an Energy Supplier*, Swedish Defence Research Agency, 2006, s. 262-265.

²⁷ M. Fridrihsone, *Gazprom still hasn’t sold off shares at gas storage utility*, LSM.LV, 2 stycznia 2018 r., <https://eng.lsm.lv>.

²⁸ *Gas supplies to Donbas by Gazprom are within framework of Stockholm arbitration – Kobolev*, Interfax Ukraine, 24 stycznia 2017 r., <http://en.interfax.com.ua>.

²⁹ K. Rapoza, *Ukraine’s Naftogaz Seeks Billions From Russia Over Crimea Asset Grab*, „Forbes”, 21 września 2017 r., www.forbes.com.

koncerny energetyczne Rosji (np. Rosneft Novatek czy należąca do Gazpromu spółka Nord Stream 2 AG) są kontrolowane

przez grupę osób wywodzących się z sowieckich resortów siłowych bądź powiązanych personalnie z W. Putinem³⁰.

Energia kluczem do regionalnego bezpieczeństwa

Polityka energetyczna Rosji jest elementem jej szerszej strategii wobec Europy, a regionu nordycko-bałtyckiego w szczególności. Podobnie jak w czasie zimnej wojny Rosja próbuje wykorzystywać dostawę energii do wywierania presji politycznej i tworzenia podziałów wśród państw NATO i UE. Narzędzie to jest jednak wykorzystywane w całkiem inny sposób wobec byłych republik ZSRS i nowych państw członkowskich NATO, a w inny wobec państw Europy Zachodniej, które wydają się partnerami niezbędnymi do rozwoju Rosji w długiej perspektywie.

Na obszarze uznawanym za docelową strefę uprzywilejowanych interesów politycznych i gospodarczych Rosja jest gotowa stosować szantaż energetyczny. Wykorzystuje również współpracę energetyczną jako narzędzie korupcji i uzyskiwania wpływów politycznych. Dlatego część państw, z Polską i Litwą na czele, podejmuje konsekwentne starania o zwiększenie niezależności energetycznej regionu. Wobec państw zachodnich Rosja stosuje współpracę energetyczną jako narzędzie politycznego oddziaływania. Od czasu zimnej

wojny udało jej się dzięki temu uzyskać, przede wszystkim w Austrii i Niemczech, istotny wpływ na elity biznesowe i polityczne. Przykładem może być m.in. niechętnie stanowisko Austrii w sprawie unijnych sankcji nałożonych po aneksji Krymu na Rosję, sceptycyzm wpływowych polityków niemieckich wobec wzmocnienia polityki odstraszenia i obrony NATO czy sprzeciw obu państw wobec sankcji USA³¹. W niemieckiej percepcji współpraca energetyczna z Rosją jest nie tylko koniecznością biznesową, lecz także projektem politycznym, który ma poszerzyć pole współdziałania i doprowadzić do modernizacji oraz demokratyzacji Rosji³². Zaangażowanie Niemiec czy Austrii w rosyjskie projekty energetyczne może więc bardzo łatwo ograniczać ich zdolność do politycznego przeciwstawiania się agresywnym działaniom Rosji.

Zwłaszcza rola Niemiec jest kluczowa ze względu na związki między energetycznym a militarnym wymiarem bezpieczeństwa regionu nordycko-bałtyckiego. W czasie zimnej wojny sowiecki atak był dla Niemiec zagrożeniem egzystencjalnym, dlatego w swoich kalkulacjach nie brały one

³⁰ B. Bieliszczyk, *Konkurencja pod kontrolą: perspektywa zastosowania prawa UE wobec Nord Stream 2*, op. cit.; J. Lepiarz, *Szef Nord Stream 2 Matthias Warnig grozi UE roszczeniami odszkodowawczymi*, Deutsche Welle, 10 lutego 2018 r., <http://www.dw.com>.

³¹ J. Gotkowska, *Dużo reasekuracji, mniej odstraszenia - Niemcy wobec wzmocnienia wschodniej flanki NATO*, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, 5 lipca 2016 r., www.osw.waw.pl; S. Siebold, *Germany's Gabriel, in Moscow, warns of risk of new arms race*, Reuters, 9 marca 2017 r., www.reuters.com; *U.S. sanctions on Russia threaten European energy firms-Germany*, Austria, Reuters, 15 czerwca 2017 r., <https://af.reuters.com>.

³² J. Grätz, *Russia's Pipeline Overstretch: Market Monopolisation at the Expense of Reliability*, Center for Security Studies, „Russian Analytical Digest” nr 113, 15 maja 2012 r., www.css.ethz.ch.

w ogóle pod uwagę możliwości poddania się szantażowi energetycznemu. Po zakończeniu zimnej wojny, kiedy zagrożenie o charakterze egzystencjalnym zniknęło, a ryzyko konfliktu zostało przesunięte na wschód, możliwość odcięcia gazu z Rosji może dodatkowo opóźniać i komplikować decyzję Niemiec o wsparciu reakcji NATO na kryzys, zwłaszcza we wczesnych jego fazach, jeśli Rosja nie dokona otwartej agresji, tylko zastosuje taktykę hybrydową. Budowa Nord Stream 2 (o mocy przesyłowej 55 mld m³) oznacza skokowy wzrost uzależnienia Niemiec od rosyjskiego gazu (obecnie Niemcy importują z Rosji ok. 50 mld m³ rocznie i część eksportują dalej; same zużywają ok. 80 mld m³)³³, co może oznaczać wzmocnienie obaw o skutki niemieckiego ewentualnego zaangażowania w konflikt z udziałem Rosji i jednego bądź kilku krajów regionu – sojuszników Niemiec z NATO i partnerów z UE. Kalkulacje dotyczące interesów gospodarczych mogą być wspierane przez polityczną korupcję i szantaż wobec polityków, którzy angażowali się w problematyczną działalność. W 2018 r. Niemczech rozpoczęto śledztwo w sprawie łapówek przy budowie Nord Stream 1³⁴.

Zachodnie firmy w zamian za dostęp do rosyjskiego rynku są również do pewnego stopnia gotowe akceptować nieprzejrzyste „transakcje wiązane”, ugruntowywać panujący w Rosji korupcyjny system polityczny oraz działać wbrew interesom strategicznym własnego państwa. Przykładem

może być Siemens, którego turbiny gazowe, sprzedane Rosji, zostały przez spółkę państwową Rostec nielegalnie dostarczone na Krym – ze złamaniem międzynarodowych sankcji, mających być sygnałem determinacji Zachodu wobec polityki Rosji. Jednocześnie, w obawie o utratę rosyjskich kontraktów, Siemens wstrzymał dostawy sprzętu dla Naftohazu, który pozwoliłby ukraińskiej spółce zmodernizować krajowy system przesyłowy, co wpisuje się w rosyjską politykę utrwalania kontroli nad państwami sąsiedzkimi³⁵.

Przedstawianie planów budowy Nord Stream 2 jako projektu biznesowego całkowicie pomija kwestie o znaczeniu strategicznym dla Europy. Tani gaz to jednocześnie duży koszt polityczny nie tylko dla Ukrainy, którą po rosyjskiej agresji przed eskalacją konfliktu zabezpiecza obecnie m.in. znaczący tranzyt rosyjskiego gazu do UE³⁶, lecz także dla samych Niemiec, jeśli większość zużywanego przez nie gazu będzie pochodziła z Rosji. Zakończenie budowy Nord Stream 2 zwiększy bowiem możliwości przesyłowe bezpośredniego podmorskiego połączenia Rosja–Niemcy do 110 mld m³ i pozwoli Rosji niemal całkowicie ominąć terytorium Ukrainy, ugruntowując nowe podziały. Uczyni także z Niemiec kluczowego dystrybutora rosyjskiego gazu i zwiększy wpływ Rosji na ich politykę zagraniczną, potencjalnie osłabiając wiarygodność Niemiec jako sojusznika w NATO.

³³ Dane o imporcie uwzględniają również gaz przesyłany dalej do innych państw.

³⁴ *Germany opens bribery probe into Russia gas pipeline*, „EU Observer”, 25 października 2017 r., <https://euobserver.com>; *Russian Corporate Lobbyism in the Countries of the European Union*, Transparency International Russia, 5 lipca 2018 r., <https://transparency.org.ru>.

³⁵ *Siemens stops equipment shipments for Ukraine's gas transportation system due to pressure of Russia*, Interfax Ukraine, 15 września 2017 r., <http://en.interfax.com.ua>.

³⁶ A. Prokip, *Why Energy Reform in Ukraine Matters for European Regional Security*, Wilson Center, 20 października 2017 r.; *Preservation of gas transit via Ukraine may restrain Russia's further aggression – Naftogaz CEO*, Unian, 18 września 2017 r., <https://economics.unian.info>.

Militarny wymiar bezpieczeństwa regionu a infrastruktura energetyczna



W wymiarze militarnym region nordycko-bałtycki cechuje zdecydowana przewaga Rosji nad sąsiednimi państwami NATO i jego partnerami – Szwecją i Finlandią. Wynika ona z tego, że rozwój sił zbrojnych Rosji i Sojuszu przebiegał odmiennie po zimnej wojnie, a zwłaszcza przez większość ostatniej dekady³⁷. Co więcej, obie części regionu

– południowa, obejmująca basen Morza Bałtyckiego, oraz północna, obejmująca Półwysep Skandynawski i Morze Norweskie, są powiązane operacyjnie. Istnieje duże ryzyko, że konflikt Rosji i NATO rozpocząłby się w jakiejś części regionu i eskalowałby na pozostałe. Podobnie jak w przypadku politycznego wymiaru bezpieczeństwa

³⁷ Zob. M. Terlikowski i in. (red.), *Trends in Force Posture in Europe*, „PISM Strategic File”, nr 1 (85), czerwiec 2017 r., www.pism.pl.

regionalnego, kwestie energetyczne, a konkretnie obecność strategicznej infrastruktury energetycznej, mogą istotnie wpływać

na planowanie obrony państw Sojuszu w regionie.

Rosyjska regionalna przewaga wojskowa

Na najbardziej ogólnym poziomie regionalną nierównowagę sił ilustrują m.in. różnice w wysokości nakładów na obronność oraz w rozmiarach sił zbrojnych. W 2016 r. wydatki wojskowe Rosji (ok. 70 mld dol.) były czterokrotnie wyższe od sumy wydatków graniczących z nią pięciu państw NATO – Estonii, Litwy, Łotwy, Norwegii i Polski (ok. 17,4 mld dol.)³⁸. Finlandia i Szwecja wydały na obronność blisko 8,6 mld dol. W tym samym roku regularne siły zbrojne pięciu państw flankowych NATO liczyły ok. 153 tys. żołnierzy, a fińskie i szwedzkie prawie 52 tys. W siłach zbrojnych Rosji służyło wówczas ogółem ok. 830 tys. żołnierzy, z czego ponad 300 tys. wchodziło w skład Zachodniego Okręgu Wojskowego i Floty Północnej, a więc było rozmieszczone w pobliżu regionu nordycko-bałtyckiego lub bezpośrednio w nim³⁹. W ściśle ilościowym ujęciu nierównowaga wyraźnie zmniejsza się przy uwzględnieniu dalej położonych państw regionu – Niemiec i Danii, co zwiększa ogólną liczbę żołnierzy po stronie Sojuszu do 346 tys. Rosja wydała w 2016 r.

na obronność o 13% więcej niż siedmiu regionalnych członków NATO (62 mld dol.) i prawie tyle samo, co wszystkie nordycko-bałtyckie państwa członkowskie i partnerskie Sojuszu (70,5 mld dol.)⁴⁰.

Kluczowy wpływ na wzmocnienie rosyjskich zdolności wojskowych miała seria reform wprowadzanych od 2008 r. Początkowo skupiły się one na reorganizacji, profesjonalizacji i zwiększeniu mobilności sił zbrojnych, ale od 2012 r. wzmocniono nacisk na rozbudowę potencjału w zachodniej części kraju⁴¹. Działania te ułatwiał dynamiczny wzrost wydatków obronnych, które powiększyły się dwukrotnie w latach 2006–2016, głównie dzięki zyskom z eksportu ropy i gazu. Choć zachodnie sankcje i spadki cen ropy naftowej w 2017 r. wymusiły kilkuprocentowe cięcia w rosyjskim budżecie obronnym – i najprawdopodobniej podobne redukcje nastąpią w latach 2018–2019 – to modernizacja sił zbrojnych pozostaje dla Rosji priorytetem⁴². Świadczą o tym m.in. plany wydania ok. 355 mld dol. w ramach planu

³⁸ Obliczenia według cen stałych i kursu dolara amerykańskiego z 2015 r. na podstawie: *SIPRI Military Expenditures Database, 1949–2016*, www.sipri.org.

³⁹ Obliczenia na podstawie: *Military Balance*, International Institute for Strategic Studies, London, 2008–2017; elektronicznej bazy danych Jane's, IHS Markit; strony internetowej NATO, www.nato.int.

⁴⁰ Kierunek dysproporcji zmienia się przy szerszym porównaniu między Rosją a NATO. Europejscy członkowie Sojuszu wydali w 2016 r. na obronność ponad trzykrotnie więcej (261 mld dol.) i wystawili ponad dwa razy więcej żołnierzy (1,790 mln) niż Rosja. Wydatki obronne całego NATO były ponad dwunastokrotnie wyższe (883 mld dol.), a siły zbrojne prawie czterokrotnie większe (3,2 mln żołnierzy).

⁴¹ Zob. M. Terlikowski i in. (red.), *NATO and the Future of Peace in Europe: Towards a Tailored Approach*, „PISM Raport”, 3 czerwca 2016 r., www.pism.pl.

⁴² Więcej: M. Galeotti, *The truth about Russia's defence budget*, ECFR, 24 marca 2017 r., www.ecfr.eu; M. Bodner, *Russia's Defense Budget – Down, But Not Out*, „The Moscow Times”, 17 marca 2017 r., <https://themoscowtimes.com>.

zbrojeniowego 2018–2027⁴³. Ponadto, choć ograniczenia budżetowe spowolnią proces przebrojenia sił zbrojnych, Rosja już zrobiła wyraźne postępy. Pod koniec 2017 r. odsetek nowoczesnego sprzętu wyniósł ok. 60% w porównaniu do 16% w 2012 r.⁴⁴

W ostatnim czasie najbardziej wzmocnione zostały siły stacjonujące w południowej części regionu nordycko-bałtyckiego, który na terytorium Rosji odpowiada Zachodniemu Okręgowi Wojskowemu (ZOW). W latach 2012–2017 w ZOW sformowano (częściowo na bazie istniejących jednostek) jedno dowództwo armii pancernej, trzy dywizje zmechanizowane i jedną pancerną oraz dwie brygady artyleryjskie⁴⁵. Zwiększa to zdolność Rosji do kontrolowania terenów Ukrainy i Białorusi, ale też prowadzenia operacji przeciwko NATO⁴⁶. Dotyczy to zwłaszcza utworzonej w 2015 r. 1. gwardyj-skiej armii pancernej rozmieszczonej w okolicach Moskwy i przy granicy z Białorusią. Współdziałałaby ona z rozlokowaną w regionie bałtyckim 6 armią oraz siłami w obwodzie kaliningradzkim (m.in. dwie brygady zmotoryzowane i brygada piechoty morskiej). W razie konfliktu z NATO rola Białorusi, sojusznika Rosji, byłaby szczególnie istotna zwłaszcza przy wykorzystaniu jej terytorium do operacji przeciwko Polsce i państwom bałtyckim. Niewykluczone, że zaangażowałaby również w konflikt swe siły zbrojne, liczące ok. 48 tys. żołnierzy, które razem z siłami rosyjskim z ZOW tworzą regionalne zgrupowanie wojsk.

Rosja mocno inwestuje w ofensywne i defensywne systemy antydostępowe (A2/AD). Do potencjału A2/AD w regionie Morza Bałtyckiego zaliczają się systemy obrony powietrznej (najnowsze S-400 mają zasięg do 400 km), rozmieszczone m.in. w obwodzie kaliningradzkim oraz w pobliżu Sankt Petersburga, oraz „Iskander”, zdolne do rażenia celów naziemnych pociskami balistycznymi do 500 km (ich zasięg może być jednak większy, ponadto USA oskarżają Rosję o wprowadzanie do służby wyrzucanych z lądu pocisków samosterujących o zasięgu w przedziale 500–5500 km, łamiących traktat INF, dotyczący likwidacji pocisków rakietowych krótkiego i średniego zasięgu). Rosja ma też w Kaliningradzie zaawansowane systemy przeciwokrętowe z możliwością atakowania celów naziemnych (w tym „Bastion”). Również okręty Floty Bałtyckiej przenoszą pociski samosterujące, w tym rakiety „Kalibr” (1500–2500 km). Rosyjskie lotnictwo dysponuje strategicznymi bombowcami Tu-95 i Tu-160, które przenoszą m.in. pociski samosterujące KH-101 o maksymalnym zasięgu szacowanym na 2500–5000 km. Zdolność Rosji do kontrolowania przebiegu konfliktu w regionie dodatkowo wzmacnia zintegrowanie jej systemu obrony powietrznej z systemem Białorusi, która dysponuje m.in. S-300. Rozważa również zakup „Iskander” w wersji o zasięgu do 280 km.

Rosja rozwija też zdolności wojskowe w północnej części regionu nordycko-bałtyckiego i jego sąsiedztwie. Postępująca militaryzacja Arktyki służy wzmocnieniu ochrony

⁴³ A.M. Dyner, *Nowy Rosyjski program zbrojeniowy na lata 2018–2027 – znaczenie dla Polski i NATO*, „Komentarz PISM”, nr 7, 29 stycznia 2018 r., www.pism.pl.

⁴⁴ *Expanded meeting of the Defence Ministry Board*, strona internetowa prezydenta Rosji, 22 grudnia 2017 r., <http://en.kremlin.ru>.

⁴⁵ A.M. Dyner, *Rosyjski potencjał wojskowy – bilans wzmocnień*, „Komentarz PISM”, nr 68, 8 listopada 2017 r., www.pism.pl.

⁴⁶ A.M. Dyner, *Rosja wzmacnia potencjał wojskowy na zachodzie państwa*, „Biuletyn PISM”, nr 36 (1386), 13 czerwca 2016 r., www.pism.pl.

rosyjskiej przestrzeni powietrznej oraz potencjału odstraszania jądrowego, ale także zwiększeniu zdolności prowadzenia operacji ofensywnych⁴⁷. W 2014 r. z ZOW wydzielono, oparte na Flocie Północnej, Połączone Dowództwo Strategiczne Północ. W 2007 r. wznowiono regularne loty patrolowe rosyjskich bombowców strategicznych, w 2008 r. arktyczne patrole okrętów wojennych, a w 2013 r. – stałe patrole lotnictwa morskiego. Rosja modernizuje infrastrukturę w Arktyce oraz otwiera bazy zamknięte po zakończeniu zimnej wojny. Docelowo ma dysponować w tym regionie łącznie 16 portami i 13 lotniskami oraz usprawnioną siecią radarów wczesnego ostrzegania. Dowódcy NATO zwracają ponadto uwagę na rosnącą aktywność rosyjskich okrętów podwodnych na północnym Atlantyku.

Na Półwyspie Kolskim, ok. 100 km od granicy z Norwegią i ok. 160 km od granicy z Finlandią, znajdują się główne bazy Floty Północnej, największej formacji rosyjskiej marynarki wojennej. W jej skład wchodzi prawie 40 bojowych okrętów nawodnych (w tym jedyny rosyjski lotniskowiec) i ponad 40 okrętów podwodnych. Z tych ostatnich siedem to okręty przenoszące pociski balistyczne z głowicami jądrowymi, stanowiące znaczną część rosyjskiego potencjału odstraszania jądrowego. Podobnie jak w obwodzie kaliningradzkim, jednostki Floty Północnej dysponują istotnymi zdolnościami A2/AD w postaci m.in. różnych rodzajów pocisków przeciwokrętowych i zdolnych do rażenia celów naziemnych. Na Półwyspie Kolskim i w regionie Morza Barentsa rozmieszczone są też systemy „Bastion” i S-400. Komponent lotniczy Floty Północnej obejmuje m.in.

samoloty patrolowe i do zwalczania okrętów podwodnych oraz bombowce średniego zasięgu. W 2015 r. w reaktywowanej bazie w Alakurtii, ok. 60 km od granicy z Finlandią, rozmieszczono jedną z dwóch planowanych nowych brygad „arktycznych”, wzmacniając potencjał sił lądowych na Półwyspie Kolskim, dotychczas opartych na dwóch brygadach manewrowych (jedna zmechanizowana i jedna piechoty morskiej).

Wszechstronne wzmocnienie potencjału wojskowego Rosji w regionie nordycko-bałtyckim znajduje potwierdzenie w ćwiczeniach rosyjskich sił zbrojnych. Demonstrują one rosnący poziom gotowości armii Rosji oraz zdolność do prowadzenia dużych operacji połączonych, szybkiej mobilizacji i przerzutu wojsk (w tym liczących ok. 45 tys. sił powietrznodesantowych). Ćwiczenia w regionie nordycko-bałtyckim wskazują, że Rosja zakłada możliwości horyzontalnej eskalacji konfliktu na całej granicy z NATO. Świadczą o tym m.in. niezapowiedziane manewry w marcu 2015 r. Początkowo skupiły się one na działaniach Floty Północnej z udziałem ok. 38 tys. żołnierzy, ponad 50 okrętów podwodnych i nawodnych oraz ponad 100 samolotów. W ciągu kilku dni zasięg ćwiczeń rozszerzono o pozostałe okręgi wojskowe, zwłaszcza zachodni i południowy, a ich skala zwiększyła się do 80 tys. żołnierzy⁴⁸. Podobny był schemat manewrów „Zapad 2017”. Formalnie odbywały się głównie na terytorium Białorusi, ale towarzyszyły im ćwiczenia w innych okręgach wojskowych, szczególnie w regionie Morza Bałtyckiego i Morza Barentsa. Szacuje się, że wzięło w nich udział łącznie 40–70 tys. żołnierzy, wobec oficjalnie zadeklarowanej przez Rosję liczby 12,7 tys.⁴⁹

⁴⁷ Zob. W. Lorenz, *Współpraca arktyczna w cieniu rosyjskich bombowców*, „Biuletyn PISM”, nr 51 (1288), 26 maja 2015 r., www.pism.pl.

⁴⁸ T. Frear, *Anatomy of a Russian Exercise*, ELN, 12 sierpnia 2015 r., www.europeanleadershipnetwork.org.

⁴⁹ Zob. np. D. Johnson, *ZAPAD 2017 and Euro-Atlantic security*, „NATO Review”, 14 grudnia 2017 r., www.nato.int.

Adaptacja NATO w regionie

Ze względu na rosyjską przewagę wojskową w regionie nordycko-bałtyckim obrona państw flankowych w przypadku konfliktu Rosji z NATO byłaby uzależniona od możliwości ich wsparcia przez pozostałych sojuszników. Rosja jest w stanie zająć tam część terytorium Sojuszu przed przybyciem jego większych jednostek. W najbardziej niekorzystnej sytuacji strategicznej znajdują się trzy państwa bałtyckie. W razie konfliktu mogłyby zostać odcięte od reszty NATO, gdyby siły rosyjskie operujące z obwodu kaliningradzkiego i Białorusi zajęły liczącą ok. 70 km granicę między Polską a Litwą (tzw. przesmyk suwalski). Poważnym utrudnieniem dla przerzutu i swobody manewru jednostek NATO byłyby rosyjskie systemy A2/AD. Istniałoby też ryzyko, że Rosja użyłaby lub posłużyłaby się groźbą użycia broni jądrowej w celu zastraszenia NATO i wymuszenia zakończenia konfliktu na korzystnych dla siebie warunkach. Co więcej, realizacja większości scenariuszy konfliktów w basenie Morza Bałtyckiego może łatwo doprowadzić do horyzontalnej eskalacji kryzysu na obszar mórz Norweskiego i Barentsa. Rozpoczynając działania wojskowe w północnej części regionu nordycko-bałtyckiego, Rosja może chcieć nie tylko ochronić swoją infrastrukturę strategiczną na Półwyspie Kolskim, lecz także wysłać sygnał polityczny NATO (eskalacja konfliktu lokalnego do regionalnego zwiększa, zgodnie z doktryną Rosji, ryzyko użycia przez nią broni jądrowej) oraz utrudnić przerzut sił z USA do Europy na północnym Atlantyku i związać dodatkowe zdolności Sojuszu na drugim teatrze działań.

Wieloletnia koncentracja NATO na operacjach reagowania kryzysowego w połączeniu z cięciami w wydatkach obronnych przełożyła się na osłabienie poziomu gotowości jego sił zbrojnych oraz redukcję sprzętu potrzebnego do prowadzenia klasycznych konfliktów o wysokiej intensywności. W latach 2008–2014 wydatki obronne europejskich członków NATO i Kanady spadły o prawie 12%, a udział USA w łącznych nakładach obronnych wynosił ponad 70%⁵⁰. Jednocześnie zmniejszała się amerykańska obecność wojskowa w Europie – tylko w latach 2007–2016 liczba żołnierzy stacjonujących na stałe spadała z 98 do 62 tys.⁵¹ Do 2013 r. wycofano m.in. dwie brygady pancerne. Spadek znaczenia obrony zbiorowej znalazł też odzwierciedlenie w kolejnych reformach struktury dowodzenia NATO (NCS) i redukcji liczby dowództw po zimnej wojnie: z ponad 60 do siedmiu.

Proces ten miał istotny wpływ na region nordycko-bałtycki, m.in. w 2003 r. zlikwidowano strategiczne Dowództwo Sił Sojuszniczych Atlantyku, odpowiedzialne wcześniej chociażby za planowanie operacyjne w „GIUK” – obszarze morskim od Grenlandii, przez Islandię, po Wielką Brytanię, stanowiącym w przypadku konfliktu w Europie trasę przerzutu sił i sprzętu z USA. Co więcej, od roku 2002 do 2013 NATO nie prowadziło ćwiczeń polowych opartych na scenariuszach związanych z art. 5. Sojusznicza obecność w regionie była ograniczona do misji patrolowania przestrzeni powietrznej państw bałtyckich z rotacyjnym udziałem czterech myśliwców (od 2004 r.) oraz okresowych rotacji szkoleniowych kilku amerykańskich

⁵⁰ Obliczenia na podstawie: *The Secretary General's Annual Report 2015*, NATO, s. 111.

⁵¹ M. Terlikowski i in. (red.), *Trends in Force Posture...*, *op. cit.*

samolotów myśliwskich F-16 i transportowych C-130 w Polsce (od 2012 r.)⁵².

Dopiero w reakcji na rosyjską agresję przeciwko Ukrainie NATO zaczęło odbudowę zdolności do obrony zbiorowej. Jego działania skupiały się na regionie nordycko-bałtyckim, choć nie dotyczyły wyłącznie jego. Na szczycie w Newport w 2014 r. sojusznicy zobowiązali się, że będą dążyć do zwiększenia do 2024 r. wydatków na obronność do 2% PKB, w tym do podniesienia udziału w tych nakładach środków na modernizację sił zbrojnych do 20%. W 2015 r. europejscy członkowie NATO i Kanada zwiększyli wydatki obronne o 1,8%, w 2016 r. – o 3,3%, a w 2017 r. o 4,3% (łącznie ok. 45 mld dol.). Do grona państw spełniających cel wydatkowy 2% (dotychczas Grecja, Estonia, USA i Wielka Brytania) dołączyły w 2015 r. Polska, a w 2017 r. Rumunia⁵³.

Nadając dynamikę odpowiedzi NATO, USA jednocześnie rozpoczęły działania na rzecz wzmocnienia własnych sił zbrojnych w Europie, w tym w regionie nordycko-bałtyckim. Wydały na ten cel po ok. 1 mld dol. w latach 2015 i 2016 w ramach tzw. Europejskiej Inicjatywy Wzmocnienia (ERI). W 2017 r. została ona przemianowana na Europejską Inicjatywę Odstraszania (EDI), a jej finansowanie podniesiono do 3,4 mld dol., a w 2018 r. do 4,8 mld. Pozwala to na częściowe odwrócenie wcześniejszych redukcji sił zbrojnych USA w Europie (w tym zwiększenie ich liczebności do ok. 70 tys. dzięki rotacjom z USA).

Działania NATO skupiały się początkowo na zapewnianiu państw flankowych o aktualności zobowiązań sojuszniczych (*reassurance*), a następnie – po szczycie

w Warszawie w 2016 r. – skoncentrowały się na odstraszaniu Rosji (*deterrence*). Wysunięta obecność lądowa sojuszników w Polsce i państwach bałtyckich opierała się najpierw na ćwiczebnych rotacjach jednostek wielkości kompanii (150–200 żołnierzy). W 2017 r. rozmieszczono tam po raz pierwszy siły bojowe NATO w postaci czterech wielonarodowych i rotacyjnych grup batalionowych (łącznie ok. 4,5 tys. żołnierzy) w ramach wzmocnionej wysuniętej obecności (EFP). EFP służy przede wszystkim podkreśleniu, że agresja Rosji przeciwko państwom wschodniej flanki będzie równoznaczna z zaatakowaniem sił pozostałych sojuszników i ryzykiem eskalacji konfliktu. Grupom przewodzą USA (w Polsce), Wielka Brytania (w Estonii), Kanada (na Łotwie) i Niemcy (na Litwie). Od 2017 r. do Polski rotuje brygada pancerna z USA (ABCT, 3–4 tys. żołnierzy). Jej pododdziały ćwiczą również w innych państwach Europy Środkowo-Wschodniej, podobnie jak część brygady lotnictwa bojowego US Army, która rotuje do regionu również od 2017 r. W tym samym roku w Norwegii rozpoczęły się ćwiczebne rotacje ok. 330 amerykańskich *marines*.

NATO wzmocniło siły przeznaczone w pierwszej kolejności do przetrzucenia do obszaru potencjalnego konfliktu, w tym do regionu nordycko-bałtyckiego. Zgodnie z przyjętym w 2014 r. Planem działań na rzecz gotowości (RAP) trzykrotnie (do 40 tys. żołnierzy) zwiększono liczebność Sił Odpowiedzi NATO (NRF). W ich ramach utworzono Siły Zadaniowe Bardzo Wysokiej Gotowości (VJTF) z komponentem lądowym wielkości brygady (ok. 5 tys. żołnierzy), zdolne do rozmieszczenia w ciągu 5–7 dni. Czas dyslokacji pozostałych dwóch brygad NRF wynosi 30 i 45 dni.

⁵² Więcej o działaniach NATO w regionie po 2014 r.: A. Kacprzyk, K. Friis, *Adapting NATO's Conventional Force Posture in the Nordic-Baltic Region*, „PISM Policy Paper” nr 3 (156), 29 sierpnia 2017 r., www.pism.pl.

⁵³ *Defence Expenditure of NATO Countries (2010–2017)*, NATO, 29 czerwca 2017 r., www.nato.int.

Aby ułatwić kryzysowy przerzut wojsk do Europy, USA rozpoczęły w 2017 r. rozmieszczanie sprzętu dla dywizji (w tym dwóch brygad pancernych i dwóch artyleryjskich), który ma zostać ukończony do 2021 r. w magazynach w Belgii, Holandii, Niemczech i Polsce. Od 2012 r. zmodernizowano też składy sprzętu amerykańskiej piechoty morskiej w Norwegii. Obecnie są w stanie ułatwić przerzut ok. 4,5 tys. *marines*. Wyzwaniem dla NATO pozostaje zwiększenie puli narodowych jednostek wsparcia (*follow-on-forces*), które mogłyby zostać szybko rozmieszczone w celu wzmocnienia VJTF i sił amerykańskich lub podjęcia samodzielnych działań. Według niektórych szacunków zmobilizowanie i przerzucenie do państw bałtyckich pełnej brygady pancernej zajęłoby Francji i Niemcom do 30 dni, a Wielkiej Brytanii od 30 do 90 dni⁵⁴.

Zwiększono częstotliwość działań sił morskich na Bałtyku, głównie z udziałem liczących po kilka jednostek Stałego Zespołu Okrętów NATO (SMG) oraz Stałego Zespołu Sił Obrony Przeciwminowej NATO (SNMCG), które operują również na Atlantyku. Misję Baltic Air Policing zwiększono z czterech do ośmiu myśliwców (początkowo do 16), a okresowo na wschodniej flance rozmieszczane są też samoloty poszczególnych sojuszników (głównie USA). USA inwestują w usprawnienie części lotnisk w Europie, w tym na Islandii, skąd od 2017 r. rotacyjnie operują samoloty patrolowe P-8, zdolne do zwalczania okrętów podwodnych. Ich zakup planują Norwegia i Wielka Brytania.

Liczba wszystkich ćwiczeń organizowanych przez NATO i z jego udziałem wzrosła z 80 początkowo zaplanowanych na 2014 r. do 246 w 2016 r. Zwiększono nacisk na ćwiczenie scenariuszy obrony

zbiorowej. Na wschodniej flance NATO największe jak dotąd były organizowane przez Polskę manewry „Anakonda” w 2016 r. (31 tys. żołnierzy), a na flance północnej w tym samym roku norweskie ćwiczenia „Cold Response” (15 tys. żołnierzy). „Baltops”, największe manewry sojusznicze na Bałtyku (ponad 50 okrętów i 55 samolotów w 2017 r.), w coraz większym stopniu skupiają się na działaniach o wysokiej intensywności. NATO kontynuuje też coroczne ćwiczenia zwalczania okrętów podwodnych „Dynamic Mongoose” (16 okrętów i 8 samolotów w 2017 r.) na północnym Atlantyku. W 2018 r. w Norwegii odbędą się kolejne manewry „Trident Juncture” z udziałem NRF (ogółem uczestniczyć ma ok. 35 tys. żołnierzy). Podczas poprzedzających je ćwiczeń sztabowych „Trident Javelin 2017” NATO symulowało po raz pierwszy od prawie 20 lat operację z udziałem trzech korpusów (lub ok. 100 tys. żołnierzy).

Wspólne ćwiczenia są jednym z głównych mechanizmów wzmocnienia współpracy NATO i jego członków ze Szwecją i Finlandią, najbliższymi kluczowymi partnerami w regionie nordycko-bałtyckim. Szczególnie silna staje się kooperacja obu tych państw z USA, które coraz szerzej uczestniczą w szwedzkich i fińskich manewrach (m.in. w ćwiczeniach sił powietrznych czy „Aurora 2017” – największych szwedzkich ćwiczeniach po zimnej wojnie, z udziałem ponad 20 tys. żołnierzy, w tym ok. 1,3 tys. amerykańskich, które objęły obronę Gotlandii). Szwecja i Finlandia, z którymi NATO prowadzi bliższe konsultacje polityczne, podpisały z nim porozumienia o statusie państwa gospodarza, co otworzyło możliwość rozmieszczenia sojuszniczych sił na ich terytoriach, także podczas ewentualnych operacji.

⁵⁴ M. Shurkin, *The Abilities of the British, French and German Armies to Generate and Sustain Armored Brigades in the Baltics*, The RAND Corporation, 2017.

NATO wzmocnia wreszcie swoją strukturę dowodzenia, mając na względzie właśnie wymogi szybkiego reagowania na kryzysy, zwłaszcza w regionie nordycko-bałtyckim. Zgodnie z decyzjami z 2017 r. utworzy dowództwo odpowiadające za obszar Atlantyku i dowództwo logistyczne, mające usprawnić przerzut sił w Europie. Zmiany te poprzedza szereg działań w ramach Struktury Sił NATO (NATO Force Structure, NFS). W latach 2015–2016 powstały w Polsce i krajach bałtyckich cztery Jednostki Integracji Sił NATO (NATO Force Integration Unit, NFIU), odpowiedzialne za ułatwienie przerzutu sił NRF. Są one koordynowane przez Dowództwo Międzynarodowego Korpusu

Północno-Wschodniego (Headquarters Multinational Corps Northeast, HQ MNC NE) w Szczecinie, które – po zwiększeniu jego stopnia gotowości – stało się odpowiedzialne za dowodzenie operacjami lądowymi o wielkości do pięciu dywizji w regionie Morza Bałtyckiego. Ponadto na bazie polskiej jednostki w Elblągu utworzono Dowództwo Wielonarodowej Dywizji Północny Wschód, koordynujące grupy batalionowe EFP. W 2017 r. USA przeniosło do Polski dowództwo dywizyjne. Ponadto NATO wypracowało bardziej dokładne plany obronne (GRPs) dla poszczególnych obszarów, także Polski, Norwegii i państw bałtyckich.

Infrastruktura energetyczna w bezpieczeństwie militarnym regionu

W regionie nordycko-bałtyckim zlokalizowana jest infrastruktura energetyczna o znaczeniu strategicznym zarówno dla Rosji, jak i dla państw NATO. W południowej części regionu – basenie Morza Bałtyckiego – znajdują się: polski terminal LNG w Świnoujściu oraz naftoport w Gdańsku, pływający terminal LNG na Litwie; budowane są kolejne strategiczne elementy tej infrastruktury (Baltic Pipe, łączące Polskę z Danią, którym będzie przesyłany norweski gaz), mające służyć także rynkowi gazowemu UE (korytarz Północ-Południe). Istotne jest przy tym, że Polska i Litwa są importerami LNG (gaz skroplony eksportuje w regionie Norwegia), a ich krajowe terminale są w stanie obsłużyć także sąsiadów. Dla Rosji kluczowe znaczenie mają biegnący do Niemiec gazociąg Nord Stream oraz planowany Nord Stream 2. Ponadto morski dostęp dla większych jednostek LNG do

państw regionu możliwy jest przez Cieśniny Duńskie. Przepływają przez nie transporty LNG dla Polski i Litwy, a w przyszłości w ich pobliżu przebiegać będzie Baltic Pipe. Cieśniny te są także kluczowe dla eksportu rosyjskiej ropy naftowej. Przez dwa bałtyckie porty Rosji: Primorsk i Ust-Ługa wyeksportowano w 2016 r. ok. 38% rosyjskiej ropy naftowej eksportowanej drogą morską (ok. 82% rosyjskiej ropy przesyła się przez porty)⁵⁵. O znaczeniu Cieśnin Duńskich świadczy umieszczenie ich przez amerykańską Energy Information Agency na liście światowych „wąskich gardeł” w transporcie ropy naftowej – „krytycznych punktów dla światowego bezpieczeństwa energetycznego”⁵⁶.

Region ma jednak także własne istotne źródła gazu oraz ropy u wybrzeży Norwegii – na morzach Północnym, Norweskim oraz Barentsa. Najstarszym i najlepiej zbadanym

⁵⁵ Russia, Energy Information Agency, www.eia.gov.

⁵⁶ *World Oil Transit Chokepoints*, Russia, Energy Information Agency, www.eia.gov.

terenem wydobywczym Norwegii jest Morze Północne. Zagospodarowane później, położone na północ Morze Norweskie wciąż ma duży potencjał wydobywczy⁵⁷. Znajduje się tu m.in. złoża „Johan Sverdrup”, jedno z największych kiedykolwiek odkrytych na norweskim szelfie kontynentalnym, z którego produkcja ma się rozpocząć pod koniec 2019 r.⁵⁸ Perspektywnym obszarem, na którym może się znajdować ponad połowa jeszcze nieodkrytych złóż, jest Morze Barentsa. Jednocześnie leży ono w pobliżu granicy z Rosją (jego delimitacja, uzgodniona w 2010 r., była przedmiotem 40-letnich negocjacji norwesko-rosyjskich), w bezpośrednim sąsiedztwie Półwyspu Kolskiego.

Strategiczna infrastruktura energetyczna Rosji (Nord Stream) łączy ją z krajami NATO i UE na osi wschód-zachód, stanowiąc swoistą rosyjską „polisę ubezpieczeniową” na wypadek konfliktu. Wynika to z tego, że jest lub była współfinansowana przez rosyjskie i europejskie podmioty. Jej istnienie oraz znaczenie dla podtrzymania rosyjskiego eksportu gazu do Europy z jednej strony powinno zniechęcać Rosję od eskalowania konfliktu z krajami włączonymi w tę sieć, ale z drugiej stanowi dodatkowy instrument rosyjskiej presji na nieeskalowanie odpowiedzi NATO na wywołany przez Rosję ewentualny kryzys polityczny i wojskowy.

Tymczasem strategiczna infrastruktura energetyczna bałtyckich państw NATO i UE wzmacnia ich bezpieczeństwo energetyczne oraz rozwija rynek gazu, ale jednocześnie zwiększa podatność na atak konwencjonalny bądź hybrydowy ze strony Rosji. Terminale LNG Polski, Litwy czy naziemne elementy gazociągu Estonia-Finlandia znajdują się w zasięgu rosyjskich pocisków precyzyjnego rażenia, w tym systemów krótszego zasięgu

(m.in. systemów „Iskander”). Infrastruktura energetyczna na terytorium Norwegii (np. terminal LNG w Hammerfest), Danii (Baltic Pipe) i na Morzu Północnym mogłaby zostać zaatakowana pociskami „Kalibr”, pociskami wystrzeliwanymi z bombowców średniego i dalekiego zasięgu czy naziemnymi systemami łąjącymi traktat INF. Potencjalnym celem i konsekwencją takich uderzeń byłoby destabilizacja sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej zaatakowanych krajów oraz utrudnienie prowadzonych przez nie operacji wojskowych (obrony własnego terytorium lub wsparcia sojuszników). Zdolności A2/AD, jeśli nie zostałyby uprzednio zneutralizowane, zagrażałyby też morskim transportom LNG na Bałtyku, a rosyjskie okręty podwodne i samoloty - ruchowi na północnym Atlantyku.

Co więcej, Rosja mogłaby też podejmować działania poniżej progu otwartej agresji, wymierzone w infrastrukturę energetyczną członków i partnerów Sojuszu, starając się podważyć jego spójność i wiarygodność. Cała infrastruktura energetyczna w regionie, niezależnie od jej geograficznej lokalizacji, jest też coraz bardziej narażona na cyberataki, które mogą spowodować przerwę w dostawach energii i znaczące zakłócenia w funkcjonowaniu całego systemu energetycznego. Do dużych cyberataków na system energetyczny Ukrainy doszło w grudniu 2015 r. i niemal równo rok później. Niewykluczone są również operacje analogiczne do rozmieszczenia „zielonych ludzików” na Krymie, np. z wykorzystaniem przydzielonych do Floty Północnej i Floty Bałtyckiej oddziałów Specnazu do zajęcia statków transportowych lub platform wydobywczych. Według dowódców NATO Rosja wykazuje też coraz większą aktywność wokół podwodnych kabli

⁵⁷ *Activity per sea area*, Norwegian Petroleum.

⁵⁸ Johan Sverdrup, Statoil, www.statoil.com.

telekomunikacyjnych, także na północnym Atlantyku⁵⁹. Potencjalne środki do ich przerwania mogłyby też zostać wykorzystane do ingerowania w infrastrukturę energetyczną. Praktyka potwierdza, że rosyjskie siły zbrojne są w stanie ingerować w bezpieczeństwo energetyczne innych państw bez bezpośredniego użycia siły. W 2015 r. okręty Floty Bałtyckiej kilkakrotnie zakłócały prace nad konstrukcją kabla energetycznego NordBalt między Szwecją a Litwą⁶⁰.

Jednocześnie kraje regionu nordycko-bałtyckiego nie mogą w polityce energetycznej liczyć na tak szerokie i wielowymiarowe wsparcie międzynarodowe, jak w przypadku militarnego wymiaru bezpieczeństwa, który został istotnie wzmocniony przez NATO i dodatkowo - bilateralnie - przez USA. Pomimo rozpoznania wagi problemu zależności między bezpieczeństwem regionu a jego polityką energetyczną NATO ma ograniczone możliwości wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego. Od szczytu w Rydze w 2006 r. poświęca tej kwestii coraz więcej uwagi, a jego kolejne deklaracje i komunikaty podkreślają kluczowe znaczenie stabilnych i wiarygodnych dostaw energii, dywersyfikacji szlaków, dostawców i źródeł surowców energetycznych oraz rozbudowanego systemu połączeń sieci energetycznych, co leży w gestii państw członkowskich. Do 2010 r. wypracowano trzy główne zadania dla samego Sojuszu.

W ramach pierwszego, doskonalenia instrumentów służących lepszemu zrozumieniu sytuacji w wymiarze bezpieczeństwa energetycznego, prowadzone są konsultacje w samym NATO, a także z udziałem państw partnerskich oraz różnych organizacji międzynarodowych, zwłaszcza UE i Międzynarodowej Agencji Energetycznej

(MEA). Ponadto sojusznicy wymieniają się informacjami wywiadowczymi - także dotyczącymi bezpieczeństwa krytycznej infrastruktury energetycznej i szlaków transportowych - a NATO wzmacnia swoje zdolności w zakresie analizy, szkolenia i edukacji (m.in. w 2013 r. uruchomiono Centrum Doskonalenia w dziedzinie Bezpieczeństwa Energetycznego NATO na Litwie).

W zakresie drugiego zadania leży wsparcie ochrony krytycznej infrastruktury energetycznej. Jednak dotychczas wkład NATO obejmował głównie wymianę dobrych praktyk z partnerami, by wspomóc wzmocnienie bezpieczeństwa ich sieci i instalacji. Bezpośrednie działania, które Sojusz może prowadzić w tej materii, dotyczą użycia sił morskich do zabezpieczenia szlaków transportowych. Jednak podjęto je głównie w ramach operacji „Ocean Shield” (2009-2016), nastawionej na zwalczanie piractwa u wybrzeży Somalii.

Trzecim zadaniem, o najbardziej technicznym charakterze, jest zwiększanie efektywności energetycznej sojuszniczych sił zbrojnych.

Od 2016 r. czwartym obszarem zaangażowania NATO w bezpieczeństwo energetyczne stało się wzmocnienie odporności (*resilience*) jego państw i społeczeństw na zagrożenia militarne, pozamilitarne i hybrydowe. Odporność ma na celu: umożliwienie szybkiego przetrwania wojsk sojuszniczych dzięki zapewnieniu im pełnego dostępu do niezbędnej infrastruktury, przewidywanie ataków hybrydowych, rozpoznawanie ich i stawianie im oporu oraz ich przewyciężanie przy minimalizowaniu negatywnych skutków dla spójności społecznej, politycznej

⁵⁹ M. Peel, D. Bond, *Nato sounds alarm on Russian submarine activity*, „Financial Times”, 22 grudnia 2017 r., www.ft.com.

⁶⁰ D. Crouch, *Lithuania accuses Russia of disrupting work on Baltic power cable*, „Financial Times”, 2 maja 2015 r., www.ft.com.

i wojskowej Sojuszu⁶¹. U podstaw odporności leży wypracowanie i zachowanie przez państwa odpowiedniej gotowości cywilnej. Nie jest ona dla NATO nowym zagadnieniem, ale złożoność współczesnych warunkowań i zagrożeń wymaga większych wysiłków sojuszników niż w czasie zimnej wojny. Zgodnie z przyjętym na szczycie w Warszawie w 2016 r. zobowiązaniem do wzmocnienia odporności sojusznicy mają wzmocnić gotowość cywilną w zakresie: ciągłości funkcjonowania organów państwowych, ciągłości świadczenia podstawowych usług i bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, oraz wsparcia operacji wojskowych zasobami cywilnymi, w tym energetycznymi.

Zapewnienie odporności dostaw energii jest jednym z siedmiu celów, do których osiągnięcia sojusznicy zobowiązali się na szczycie w Warszawie. Sojusz wypracował szczegółowe wytyczne, kryteria i narzędzia ułatwiające państwom to osiągnięcie przez dokonanie samooceny, wykrycie słabości i ich przezwyciężenie. Dotyczą m.in. planów przywrócenia do sprawności sieci przesyłowych po zakłóceniu ich funkcjonowania, identyfikacji i priorytetyzacji kluczowych współzależności łańcucha dostaw i zawarcia odpowiednich umów z operatorami prywatnymi czy wymiany informacji. Na wniosek sojusznika NATO może też wysłać specjalne zespoły (Advisory Support Team) zajmujące się doradztwem na poziomie strategicznym i planowania. W 2018 r. przeprowadzi również przegląd stanu gotowości cywilnej, a kwestie związane z bezpieczeństwem energetycznym mogą zostać uwzględnione w celach rozwoju zdolności w ramach kolejnego cyklu procesu planowania obronnego NATO (Defence Planning Process, NDPP), który rozpoczyna się w 2019 r. Obecnie

Sojusz wprowadza aspekty bezpieczeństwa energetycznego do ćwiczeń – także z udziałem decydentów – i planowania.

Unia Europejska dostrzegła problem nadmiernej i asymetrycznej zależności od dostaw rosyjskich surowców energetycznych w zasadzie dopiero po rozszerzeniu w roku 2004. Zależność ta jest widoczna głównie na rynku gazu i wynika z istnienia infrastruktury sieciowej, przez lata zorientowanej na utrzymanie dominacji głównego dostawcy – Gazpromu. Choć zagadnienie bezpieczeństwa energetycznego pojawiało się w dokumentach strategicznych, to raczej w kontekście dostępności ekonomicznej.

Dlatego też instrumenty, którymi UE dysponuje, mają charakter prawny, ekonomiczny bądź infrastrukturalny, a ich celem jest utworzenie sprawnie funkcjonującego wewnętrznego rynku energii. W ocenie instytucji UE to właśnie działający rynek unijny, wdrożenie prawa konkurencji czy też promocja takiego modelu regulacyjnego poza granice UE mają doprowadzić do urynkwienia i odpolitycznienia importu gazu⁶². Choć UE ma niepodważalny atut w postaci wielkości rynku, to jednak instrumenty te nie są optymalne. W rzeczywistości jej narzędzia polityczne czy finansowe są słabiej rozwinięte niż narzędzia państw członkowskich.

Podobnie jednak jak NATO, UE od 2014 r. podejmuje działania w celu wzmocnienia odporności, które obejmują także bezpieczeństwo energetyczne. Na poziomie unijnym udało się przyjąć nowe przepisy dotyczące bezpieczeństwa dostaw gazu czy przejrzystości umów z dostawcami z państw trzecich. Ponadto w 2016 r. Komisja Europejska i wysoki przedstawiciel przyjęły Wspólne ramy dotyczące przeciwdziałania

⁶¹ J. Shea, *Resilience: a core element of collective defence*, „NATO Review” 2016, www.nato.int.

⁶² A. Gawlikowska-Fyk, Z. Nowak, L. Puka, *Gry gazowe Unii Europejskiej – czas na zmianę zasad? Przypadek Rosji i Norwegii. Lekcje dla UE, Norwegii i Polski*, „Raport PISM”, sierpień 2015 r.

zagrożeniom hybrydowym, które odnoszą się do energetyki. Europejski program ochrony infrastruktury krytycznej (ECIP) z 2006 r. podchodzi szeroko do wzmocnienia jej odporności na różnego rodzaju zagrożenia i ryzyka oraz obejmuje wsparcie dla państw i podmiotów prywatnych, m.in. przez pomoc ekspercką oraz ułatwienie wymiany informacji i dobrych praktyk. Dyrektywa z 2008 r. ustaliła procedurę rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej i wspólne podejście do oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony. Z kolei przyjęta w 2016 r. Dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa sieci i informacji (NIS) ustanawia standardy cyberbezpieczeństwa dla dostawców kluczowych usług (w tym w sektorze energetyki), nakłada na państwa obowiązek utworzenia zespołów reagowania na incydenty związane z bezpieczeństwem komputerowym (CSIRT) oraz zapewnia instrumenty do koordynacji współpracy w tej dziedzinie. Wspólne ramy z 2016 r. zakładają ponadto ustanowienie spójnych procedur reagowania na zagrożenia hybrydowe i zbadanie możliwości zastosowania w takich przypadkach klauzuli solidarności (art. 222 TFUE) oraz klauzuli o wspólnej obronie (art. 42.7 TUE).

Podejścia NATO i UE do bezpieczeństwa energetycznego są w dużym stopniu komplementarne, ale istnieją też pola, gdzie ich kompetencje się pokrywają. Tworzy to możliwość pogłębionej współpracy w celu osiągnięcia synergii podejmowanych działań i eliminacji duplikacji. Zgodnie ze wspólną deklaracją stałego przewodniczącego Rady Europejskiej, przewodniczącego Komisji Europejskiej oraz sekretarza generalnego NATO z 8 lipca 2016 r. praktyczna współpraca Unii i Sojuszu skupia się m.in. na zagrożeniach hybrydowych przez wzmocnienie wymiany informacji oraz koordynacji procedur reagowania i ćwiczeń NATO i UE. Przedstawiciele obu organizacji mają porównać ich działania w zakresie gotowości cywilnej i wspólnie oceniać ryzyka, co

obejmuje również aspekty energetyczne. Poprawie bezpieczeństwa energetycznego będą służyć dalsze zacieśnienie kooperacji i lepsza koordynacja działań NATO i UE w dziedzinie cyberbezpieczeństwa. Unia tradycyjnie skupia się na kwestiach cywilnych (m.in. dyrektywa NIS, zwalczanie przestępczości), ale rozwija też komponent cyberobrony, choć głównie z myślą o zabezpieczeniu swoich autonomicznych misji i operacji. Sojusz z kolei koncentruje się na wojskowym wymiarze cyberbezpieczeństwa. Oprócz ochrony własnych sieci, od 2016 r. wzmocnia zdolności członków do wspólnego prowadzenia bardziej złożonych przedsięwzięć (m.in. ma powstać centrum operacji w cyberprzestrzeni), a od 2014 r. przyjmuje możliwość przywołania art. 5 w reakcji na cyberataki. Ze względu na potencjalnie katastrofalne skutki zwłaszcza cyberataki na infrastrukturę krytyczną, której głównym elementem jest właśnie strategiczna infrastruktura energetyczna, mogą być uznane za powód uruchomienia art. 5 (choć Sojusz celowo pozostawił w tym zakresie niepewność, aby odstraszać od prób takich ataków).

! to właśnie w dziedzinie wzmocnienia elektronicznego bezpieczeństwa urządzeń i obiektów o strategicznym znaczeniu dla zapewnienia dostaw energii, w tym przesyłu gazu, potencjał współpracy UE i NATO wydaje się największy. Jak dowiodły przypadki cyberataków na ukraińskie sieci elektroenergetyczne, relatywnie proste narzędzia mogą posłużyć do skutecznego paraliżowania infrastruktury o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania państwa. Tego rodzaju ataki, jako element działań hybrydowych, stają się powoli obszarem zainteresowania zarówno Unii, jak i Sojuszu; ich współpraca w tym obszarze może rozwinąć się szybko, dzięki szerokiej woli państw członkowskich obu organizacji sformułowania efektywnych instrumentów przeciwdziałania tego rodzaju zagrożeniom.

Polska i Norwegia: budowanie wspólnego bezpieczeństwa regionu



Polska i Norwegia są państwami kluczowymi dla budowy bezpieczeństwa regionu nordycko-bałtyckiego, w wymiarze zarówno politycznym, wojskowym, jak i energetycznym. Niezależnie od różnic, choćby w wielkości terytorium, liczbie ludności, strukturze gospodarki, historii czy kulturze strategicznej, w wielu dziedzinach polskie i norweskie interesy są albo zbieżne, albo komplementarne. Z tego powodu Polska

i Norwegia mogą i powinny odegrać istotną rolę w budowaniu bezpieczeństwa tego obszaru. Szczególnym zadaniem obu państw powinno być uwidacznianie konsekwencji polityki energetycznej dla jego obronności, przede wszystkim rosnącej skali współpracy gazowej z Rosją oraz rozwoju strategicznej infrastruktury energetycznej dla wiarygodności polityki odstraszania i obrony NATO.

Zbieżna percepcja rosyjskiego zagrożenia

Rosyjskie cele strategiczne mają bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo Polski i Norwegii, które w zbliżony sposób interpretują zagrożenia związane z rosyjską polityką odbudowy strefy uprzywilejowanych interesów w dużej części obszaru nordycko-bałtyckiego. Przeprowadzając atak na Gruzję w 2008 r. oraz anektując Krym w 2014 r., Rosja złamała fundamentalne zasady przyjęte przez sygnatariuszy w Akcie końcowym KBWE z Helsinek w 1975 r.: respektowania suwerenności, nienaruszalności granic i integralności terytorialnej innych państw. Obrona tych zasad jest w żywotnym interesie Polski, której granice zostały zmienione po II wojnie światowej. Z perspektywy Norwegii ich przestrzeganie jest kluczowe m.in. dla sprawowania suwerennej kontroli nad Svalbardem oraz zmniejszania ryzyka odnowienia sporu o przebieg morskiej granicy z Rosją.

Oba państwa sprzeciwiają się działaniom Rosji, wspierając politykę „otwartych drzwi” NATO i UE, umożliwiającą członkostwo wszystkim państwom, które spełniają odpowiednie kryteria i wyrażają wolę przystąpienia do tych organizacji. Rezygnacja z takiej polityki nie tylko oznaczałaby pozostawienie Gruzji i Ukrainy w rosyjskiej strefie uprzywilejowanych interesów, lecz także miałyby negatywne konsekwencje dla bezpieczeństwa Finlandii i Szwecji, które dzięki możliwości członkostwa są mniej podatne na rosyjską presję polityczno-wojskową.

Pewne różnice w postrzeganiu zagrożeń ze strony Rosji pojawiają się w wymiarze ściśle militarnym. Polska w swoich najnowszych dokumentach strategicznych nie ukrywa, że za bezpośrednie zagrożenie dla siebie

uważa rosnące znaczenie siły militarnej w rosyjskiej polityce⁶³. Niepewna kierunków ewolucji rosyjskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, od chwili wstąpienia do NATO zabiega o bardziej równomierne rozmieszczenie sojuszniczej infrastruktury między „starymi” i „nowymi” państwami członkowskimi, co byłoby odstrasżającym sygnałem dla Rosji, że państwa te mają taki sam status bezpieczeństwa. Tymczasem Norwegia niezmiennie nie widzi bezpośredniego zagrożenia wojskowego ze strony Rosji dla swojego terytorium. W zimnowojennym myśleniu strategicznym Norwegii, utrzymującym się po 1991 r., dominowała obawa przed prowokowaniem Rosji do ewentualnej agresji, skutkująca pewnymi samoograniczeniami wojskowymi – np. w rozmieszczeniu sojuszniczych sił, ćwiczeniach, a także stacjonowaniu amerykańskiej broni jądrowej na norweskim terytorium. Zostały one w dużym stopniu utrzymane po zimnej wojnie, np. Norwegia przez wiele lat nie prowadziła ćwiczeń w graniczącym z Rosją regionie Finmark. Niemniej dążyła do rozwijania zdolności NATO do kolektywnej obrony, prowadzenia efektywnej polityki odstrasżania oraz wzmacniania politycznej spójności Sojuszu, która zapewniałaby jego szybką i solidarną reakcję w sytuacji zagrożenia. W tym zakresie Norwegia działała w NATO w kierunku zbieżnym z polskimi priorytetami. Już w 2008 r., w czasie całkowitego pochłonięcia zasobów i uwagi państw członkowskich przez misję ISAF w Afganistanie i powszechnego postrzegania Rosji jako partnera niezbędnego do zwalczania międzynarodowego terroryzmu, podkreślała konieczność przywrócenia w Sojuszu gotowości do obrony terytorium.

⁶³ *Koncepcja obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, 2017, www.mon.gov.pl.

Po rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2014 r. oceny sytuacji wojskowej w regionie: polska i norweska – jeszcze się zbliżyły. Jeśli nawet norwescy politycy nie przyznają tego chętnie w publicznych wypowiedziach, Norwegia musi mocniej uwzględnić w swoim planowaniu możliwość podjęcia przez Rosję działań wojskowych przeciwko niej, zarówno w ramach szerszej konfrontacji z NATO, jak i w konflikcie dwustronnym, np. o kontrolę Svalbardu czy regionów o kluczowym znaczeniu dla wydobycia surowców spod dna morskiego. Istotą powiązania Polski i Norwegii jest możliwość horyzontalnej eskalacji konfliktu Rosji i NATO między dwiema głównymi częściami regionu nordycko-bałtyckiego: basenem Morza Bałtyckiego, Morzem Norweskim i Morzem Barentsa. W sytuacji sprowokowania przez Rosję konfliktu z NATO, np. w państwach bałtyckich, zgodnie z rosyjską percepcją zagrożeń i doktryną militarną należałoby się liczyć z działaniami wojskowymi w całym regionie nordycko-bałtyckim. Rosja najprawdopodobniej zademonstrowałaby gotowość użycia swoich systemów A2/AD nie tylko w obwodzie kaliningradzkim, lecz także na Półwyspie Kolskim w celu wzmocnienia ochrony stacjonujących tam strategicznych sił jądrowych, ograniczając swobodę manewru Sojuszu na terytorium Norwegii i w jego pobliżu. Mogłaby też dążyć do przerwania linii komunikacyjnych na północnym Atlantyku za pomocą okrętów podwodnych i lotnictwa morskiego, by utrudnić wsparcie Europy przez USA. Możliwe byłyby także próby zajęcia części norweskiego terytorium (region Finmark) w celu zabezpieczenia swobody operowania rosyjskiej marynarki i lotnictwa na Morzu Norweskim. Dlatego sytuacja bezpieczeństwa na wschodniej flance NATO – przy granicach Rosji z Polską oraz krajami bałtyckimi, ma bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo Norwegii. Rosyjskie

ćwiczenia „Zapad 2017” i towarzyszące im inne manewry zademonstrowały, że w razie konfliktu z NATO Rosja będzie traktować cały region nordycko-bałtycki, w tym Morze Barentsa i Półwysep Kolski, jako wspólny obszar operacyjny. Wciąż wydaje się mało prawdopodobne, aby to rosyjskie interesy na Dalekiej Północy stały się zarzewiem konfliktu. Jednak rosnące znaczenie strategiczne tego regionu dla Rosji, zarówno gospodarcze (szlaki transportowe, złoża surowców), jak i związane z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa Floty Północnej i dostępu do Atlantyku dla rosyjskich okrętów, będzie zwiększać ryzyko incydentów i prowokacji, które mogą następnie eskalować.

Podobna ocena sytuacji bezpieczeństwa w regionie nordycko-bałtyckim skutkuje przyspieszeniem przez Polskę i Norwegię modernizacji technicznej wojska. Polska zakupiła już dla swoich F-16 rakiety manewrujące JASSM i JASSM ER. Planuje zwiększenie wydatków obronnych do 2,5% PKB do 2030 r. oraz rozbudowę sił zbrojnych, włącznie z utworzeniem jednostek obrony terytorialnej o docelowej liczbie 53 tys. żołnierzy. Chce także kupić nowoczesne uzbrojenie, które choć częściowo pomoże odpowiedzieć na rosyjską przewagę militarną w regionie: m.in. system obrony powietrznej i przeciwrakietowej średniego zasięgu, okręty podwodne z pociskami manewrującymi, artylerię raketową, śmigłowce szturmowe, nowoczesne czołgi, a może również myśliwce piątej generacji. Także Norwegia zwiększa budżet obronny (1,6% PKB w 2017 r.) i zgodnie z przyjętym w 2016 r. Długoterminowym planem obronnym przezbraja siły zbrojne: zamawia myśliwce piątej generacji (F-35), pięć morskich samolotów patrolowych i cztery okręty podwodne.

W stronę bliższej współpracy energetycznej

Bezpieczeństwo regionu nordycko-bałtyckiego jest zagrożone głównie przez politykę zagraniczną i obroną Rosji. W tej ocenie Polska i Norwegia są zgodne, natomiast w dziedzinie energetyki ich podejścia do stosunków z Rosją są odmienne. Polskę i Rosję łączą silnie asymetryczne relacje kraju importera i kraju eksportera, na które istotny wpływ wywierają uwarunkowanie geopolityczne i historyczne. W przypadku Norwegii i Rosji można mówić o konkurencji dwóch dostawców, którzy mają dominującą pozycję na europejskim rynku⁶⁴. Ich interesy bywają podobne – obaj eksporterzy dbają o bezpieczeństwo popytu i warunki dostaw do UE. Co jednak istotne, w przeciwieństwie do Rosji, stosującej wiele narzędzi wypaczających zasady rynkowe, a nawet uciekającej się do szantażu energetycznego, Norwegia przez lata wspierała przejrzyste i rynkowe mechanizmy w handlu gazem, przyjmując zasady unijnego rynku energetycznego lub – w przypadku sporów – dostosowywała się do jego reguł⁶⁵.

Norweska polityka wobec Rosji tradycyjnie koncentrowała się na zmniejszaniu napięć, co – przy świadomości zagrożeń – umożliwiało współpracę ekonomiczną. Jej priorytetem jest współdziałanie na Dalekiej Północy, której stabilność ma istotne znaczenie dla norweskiej gospodarki opartej na wydobywaniu surowców i rybołówstwie. W przypadku Polski – państwa importera

– dostawy surowców są postrzegane w kategoriach geopolitycznych, jako element twardego bezpieczeństwa⁶⁶. Te różnice utrudniały w przeszłości dialog i współpracę Polski i Norwegii w kwestiach energetycznych. Niemniej od agresji Rosji na Ukrainę, a zwłaszcza wobec zwiększonej rosyjskiej aktywności wojskowej na północnej flance NATO, Norwegia zmienia swoje postrzeganie Rosji w energetyce.

Po zakończeniu zimnej wojny Norwegia rozwijała z Rosją współpracę energetyczną, która była postrzegana jako uzupełnienie zimnowojennej koncepcji uspokajania jej i odstraszenia. Norweski Statoil współdziałał z dwoma czołowymi firmami rosyjskiego sektora paliwowego – Gazpromem i Rosnieftem. W latach 2007–2012 Statoil był jednym z dwóch zachodnich partnerów Gazpromu w pracach nad rozwojem strategicznych złóż gazu Sztokman, a od 2012 r. współpracuje blisko z Rosnieftem, który jest zainteresowany dostępem do norweskiej zaawansowanej technologii *offshore*⁶⁷. Rosyjskie spółki są także obecne na norweskim szelfie kontynentalnym. Nie przeszkadzało to jednak Norwegii w skutecznym konkurowaniu z Rosją na rynku gazu w UE. Już w drugiej połowie lat 90. Statoil odebrał Gazpromowi ok. 30% rynku gazu w Czechach, po 2000 r. przesyłał niewielkie ilości gazu na rynek polski, w 2014 r. nawiązał współpracę z Litwą, stając się jednym z dostawców gazu do

⁶⁴ J.M. Godzimirski, *Strategie energetyczne Rosji i Norwegii: podobieństwa i różnice*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2012, nr 4 (66), s. 43–70.

⁶⁵ A. Gawlikowska-Fyk, Z. Nowak, L. Puka, *Gry gazowe Unii Europejskiej...*, *op. cit.*

⁶⁶ J.M. Godzimirski, *Energy Security and the Politics of Identity*, w: G. Fermann (red.), *Political Economy of Energy in Europe: Forces of Integration and Fragmentation*, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2009, s. 173–208.

⁶⁷ I. Øverland i in., *Rosneft's offshore partnerships: the re-opening of the Russian petroleum frontier?*, „Polar Record” 2013, t. 49, nr 249, s. 140–153. Także: Statoil. *Where we are?*, www.statoil.com.

litewskiego terminalu LNG w Kłajpedzie, którego właścicielem jest norweska spółka Hoegh⁶⁸. W 2015 r. wyeksportował LNG do polskiego terminalu w Świnoujściu i zaangażował się w prace nad projektem Baltic Pipe, który ma dostarczać do Polski

10 mld m³ gazu rocznie. Statoil stał się też jednym z największych dostawców gazu na Ukrainę, która w ten sposób próbuje ograniczyć swoją zależność gazową od Rosji.

Tabela 2. Procentowy udział w imporcie gazu do UE

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Rosja | 34,6 | 33 | 32,1 | 31,2 | 27,6 | 26,8 | 28,3 | 27,8 | 32,4 | 29,7 | 29,4 |
| Norwegia | 20,2 | 21,7 | 23,3 | 23,7 | 24,5 | 22,9 | 22,1 | 24,9 | 23,6 | 25 | 25,9 |

Źródło: Eurostat

Polska jako importer przez lata uzależniona była od gazu rosyjskiego, a w efekcie - głównie z powodu braku alternatywnych dostaw - także od dyktatu cenowego i możliwości szantażu w negocjacjach z Gazpromem. Ponadto Gazprom i władze rosyjskie przez lata wspierały nieprzejrzyste interesy oraz pośredników w handlu gazem (EuralTransGaz, RosUkrEnergo), co sprzyjało rozwojowi korupcji i zmniejszało wiarygodność transakcji i strategiczną odporność państw dotkniętych tym rosyjskim procederem⁶⁹. Rosyjska agresja na Ukrainę przyspieszyła w Polsce prace nad dywersyfikacją dostaw gazu z innych kierunków, jako najlepszym sposobem ograniczenia wrażliwości kraju na rosyjski szantaż energetyczny. Na tej płaszczyźnie polskie i norweskie podejścia do Rosji zaczynają się zbliżać. W Norwegii bowiem Rosja jest dzisiaj postrzegana

bardziej jako strategiczne wyzwanie niż jako perspektywiczny partner⁷⁰.

W wymiarze energetycznym przekłada się to na większą aktywność Statoil na rynkach w Europie Środkowej i Wschodniej, osłabiającą tradycyjnie dominujący tam Gazprom. Norweskie zasoby energetyczne zaczynają być traktowane jako zasób strategiczny, nie tylko generujący środki zapewniające trwanie norweskiego modelu państwa dobrobytu - co jest formalnie nadrzędnym celem polityki ekonomicznej Norwegii⁷¹ - lecz także mający w sytuacji kryzysowej zapewnić Norwegii wsparcie sojuszników, a niektórzy z nich są importerem norweskich surowców energetycznych. Jest to w jasny sposób sformułowane w analizie sytuacji bezpieczeństwa opublikowanej w 2016 r. przez Ministerstwo Obrony Królestwa Norwegii, gdzie podkreśla się ekonomiczną

⁶⁸ L. Puka, *Paradoks stabilnego dostawcy: Norwegia w gazowej strategii Unii Europejskiej*, „Biuletyn PISM”, nr 112 (1224), 13 października 2014 r.

⁶⁹ H.A. Conley i in., *The Kremlin Playbook. Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*, CSIS, Rowman & Littlefield, 13 października 2016 r., www.csis.org.

⁷⁰ *Samhandling for sikkerhet - Beskyttelse av grunnleggende-samfunnsfunksjoner i en omskiftelig tid* (Współdziałanie dla bezpieczeństwa - ochrona podstawowych funkcji społecznych w czasach zmian), Ministerstwo Obrony Norwegii, 12 października 2016 r., www.regjeringen.no.

⁷¹ *Ibidem*, s. 115.

i strategiczną rolę sektora energetycznego i stwierdza wyraźnie, że norweskie interesy są ściśle powiązane z interesami państw, które importują energię z Norwegii. W dokumencie tym, który stanowi podstawę prac nad rewizją norweskiego prawa o bezpieczeństwie uchwalonego w 1998 r., stwierdza się, że przerwanie albo ograniczenie dostaw gazu z Norwegii do państwa importera może mieć negatywne skutki dla możliwości zachowania przez to państwo zdolności funkcjonowania⁷². Można zatem założyć, że Norwegia oczekuje ze strony odbiorców gazu zainteresowania swoją sytuacją bezpieczeństwa i zaangażowania w nią, zwłaszcza w przypadku kryzysu. Takie podkreślanie własnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo innych państw może prowadzić do wzmocnienia ochrony infrastruktury krytycznej, od której zależne są dostawy surowców.

Innym obszarem, w którym następuje powolne zbliżenie dotąd odmiennych koncepcji Polski i Norwegii, jest właśnie podejście do krytycznej infrastruktury energetycznej. Polska postrzega tego rodzaju infrastrukturę krajową oraz regionalną w kategoriach nie tylko gospodarczych, lecz także, jeśli nie przede wszystkim, bezpieczeństwa. Polskie dokumenty strategiczne potwierdzają to podejście: Koncepcja obronna z 2017 r. uznaje za wyzwanie zapewnienie bezpieczeństwa infrastrukturze krytycznej⁷³. *Strategiczna koncepcja bezpieczeństwa morskiego RP* zalicza do głównych zagrożeń w regionie Bałtyku zbyt

duże uzależnienie od dostaw rosyjskich surowców i rosyjskiej infrastruktury⁷⁴. Rolą sił morskich RP byłoby zapewnienie ciągłości dostaw surowców, zwłaszcza przez obronę terminalu LNG w Świnoujściu, Naftoportu w Gdańsku, czy też Baltic Pipe. *Narodowy program ochrony infrastruktury krytycznej* wskazuje, że zakłócenia w dostawach gazu mogą być wynikiem „niekorzystnych wydarzeń w środowisku międzynarodowym”, ataków fizycznych i w cyberprzestrzeni na sieci i systemy informatyczne, a także działań hybrydowych⁷⁵.

Tymczasem w Norwegii infrastruktura energetyczna nie została dotąd zdefiniowana jako część krytycznej infrastruktury narodowej i z tego powodu nie podlega szczególnej ochronie. Może to się jednak zmienić w związku z trwającymi pracami nad nową wersją *Prawa o bezpieczeństwie (Sikkerhetsloven)*, które będzie uchwalone w 2018 r. i w którym kładzie się nacisk na potrzebę ochrony nie tylko poszczególnych obiektów infrastruktury, ale i całej infrastruktury w poszczególnych sektorach⁷⁶. Uznano, że obie części norweskiego sektora energetycznego, czyli produkcja ropy naftowej i gazu (*petroleum*) oraz produkcja energii elektrycznej (*kraft*) mają istotne znaczenie dla gospodarczego bezpieczeństwa państwa, a zapewnienie ich sprawnego funkcjonowania jest jednym z podstawowych zadań struktur państwowych. Ochrona infrastruktury energetycznej i poszczególnych jej obiektów jest postrzegana także w szerszym kontekście

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Koncepcja obronna Rzeczypospolitej Polskiej, op. cit.*

⁷⁴ *Strategiczna koncepcja bezpieczeństwa morskiego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, 2017, www.bbn.gov.pl.

⁷⁵ *Narodowy program ochrony infrastruktury krytycznej – tekst jednolity*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, 2015, <http://rcb.gov.pl>.

⁷⁶ *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)* (Propozycja regulacji prawnej Prawo o bezpieczeństwie narodowym), Ministerstwo Obrony Norwegii, 2017.

potrzeby ochrony systemów informacyjnych⁷⁷. W czasach pokoju odpowiedzialność za sprawne funkcjonowanie tych systemów jest delegowana do różnych instytucji⁷⁸, ale w dobie kryzysów i konfliktu także siły zbrojne mogą być włączane w te działania. Przesądza o tym założenie, że w momencie kryzysu siły zbrojne nie

mogłyby wypełniać swoich funkcji w zadowalający sposób wobec wyłączenia ważnych elementów infrastruktury krytycznej⁷⁹. Dlatego nowe norweskie dokumenty planistyczne definiują ochronę różnych elementów infrastruktury krytycznej jako jedno z zadań sił zbrojnych Norwegii⁸⁰.

Obronność i energia: pola ścisłej współpracy

Zbieżne postrzeganie rosyjskiego zagrożenia w kategoriach politycznych przez Polskę i Norwegię, bardzo podobne oceny militarne wymiaru bezpieczeństwa regionu nordycko-bałtyckiego i powiązań operacyjnych między basenem Morza Bałtyckiego a Daleką Północą, a wreszcie komplementarne – choć odmienne – interesy Polski i Norwegii w polityce energetycznej wobec Rosji powodują, że oba kraje mogą podjąć liczne działania w celu wzmocnienia militarne i energetyczne bezpieczeństwa regionu i pomagać w lepszym zrozumieniu istoty związku między kwestiami z dziedziny energii i obronności.

Współpracując, Polska i Norwegia mogą wspólnie zmienić sytuację energetyczną nie tylko dużej grupy krajów regionu nordycko-bałtyckiego, lecz także Europy Środkowo-Wschodniej w ogóle. Inwestycją kluczową

w realizacji tej ambicji jest gazociąg Baltic Pipe⁸¹. Jego znaczenie wykracza poza zapewnienie Polsce zdywersyfikowanych źródeł zaopatrzenia w gaz, a Norwegii nowego rynku zbytu. Ze względu na położenie i możliwość przesyłania gazu na południe czy wschód Polski ma on głębsze znaczenie dla bezpieczeństwa w całym regionie. Roczne zdolności importowe Baltic Pipe mają wynieść 10 mld m³, mniej więcej tyle, ile obecny wolumen gazu importowanego z Rosji⁸². Po rozbudowie mocy polskiego terminala LNG z obecnych 5 mld m³ rocznie do 7,5 mld m³ możliwe będzie nie tylko zdywersyfikowanie dostawy gazu do Polski, lecz także reeksportowanie go do państw regionu, które przez lata były uzależnione od importu z Rosji. Aby to osiągnąć, niezbędna jest jednak rozbudowa odpowiednich połączeń (budowa interkonektorów), których brak dotychczas hamował rozwój

⁷⁷ *Ibidem*, s.125–126.

⁷⁸ J.I. Botnan, R. Lausund, *Vurdering av forebyggende sikkerhet innen kraft, petroleum og luftfart sluttrapport til Sikkerhetsutvalget* (Ocena działań ochronnych w sektorze elektryczności, energetycznym oraz w komunikacji lotniczej / raport końcowy dla Komisji ds. Polityki Bezpieczeństwa), Forsvarets forskningsinstitutt, 1 czerwca 2016 r.

⁷⁹ *Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren* (Sprawność bojowa i zrównoważona), Ministerstwo Obrony Norwegii, 20 grudnia 2016 r., s. 19, www.regjeringen.no.

⁸⁰ *Ibidem*, s. 35, 50, 67.

⁸¹ Projekt Baltic Pipe, Gaz-System, www.gaz-system.pl.

⁸² *Spada import rosyjskiego gazu do Polski, wypiera go LNG*, „Wirtualny Nowy Przemysł”, 23 stycznia 2018 r., <http://gazownictwo.wnp.pl>.

regionalnego rynku⁸³. Obecnie trwają prace nad budową bądź rozbudową połączeń z Litwą, Ukrainą, Czechami i Słowacją. Warto pamiętać, że Baltic Pipe ma znaczenie nie tylko dla bezpieczeństwa energetycznego, lecz także dla rozwoju rynku i konkurencji w regionie. Jest też pierwszym nowo budowanym gazociągiem importowym podporządkowanym wymogom trzeciego pakietu energetycznego (w przeciwieństwie do Nord Stream 2, którego objęcie prawem UE budzi sprzeciw jego promotorów).

Współpraca polsko-norweska może przynieść jakościowe wzmocnienie bezpieczeństwa regionu także w procesie adaptacji NATO do rosyjskiego zagrożenia. Od 2014 r. Sojusz poczynił istotne kroki w dostosowaniu swych struktur i sił, ale potrzebne jest ich dalsze kompleksowe wzmocnienie. Wymaga to większego uwzględnienia współzależności między różnymi częściami jego terytorium - w tym północną i południową częścią regionu nordycko-bałtyckiego - oraz zapewnienia spójności między inicjatywami podejmowanymi w różnych wymiarach (lądowym, morskim, powietrznym i cyberprzestrzeni). Wyzwaniem dla NATO pozostaje zwiększenie puli narodowych sił wsparcia (*follow-on-forces*), które można byłoby szybko rozmieścić, by wzmocnić siły państw flankowych, NRF i oddziały amerykańskie. Same NRF są zbyt małe i zbyt wolne, by zapewnić wystarczające wsparcie przeciwko większej agresji na jednym obszarze. Byłyby tym bardziej niewystarczające do reagowania w kilku miejscach jednocześnie (północna i wschodnia flanka, Morze Czarne), a taka potrzeba może pojawić się w razie konfliktu z Rosją i jego horyzontalnej eskalacji. Polska i Norwegia mogłyby wspierać

adaptację w tym zakresie, promując jak największe uwzględnienie kwestii eskalacji horyzontalnej i przerzutu *follow-on forces* w planowaniu operacyjnym i ćwiczeniach NATO. To samo dotyczy przeciwdziałania systemom A2/AD. Zarówno Polska, jak i Norwegia znajdują się w ich zasięgu oraz rozwijają zdolności do ich neutralizacji. Predysponuje to oba państwa do odegrania istotnej roli w dyskusji nad wypracowaniem odpowiednich rozwiązań przez NATO, także dotyczących generacji i integracji niezbędnych środków ofensywnych i defensywnych. W interesie Polski i Norwegii leży też lepsze dostosowanie sił morskich Sojuszu do wykonywania takich zadań jak ochrona infrastruktury energetycznej krajów członkowskich i szlaków komunikacyjnych na północnym Atlantyku, przerzut wojsk czy przeciwdziałanie A2/AD. Oprócz zachodzących zmian w strukturze dowodzenia wymaga to zapewnienia przez sojuszników większej liczby okrętów do bezpośredniego uczestnictwa w stałych siłach morskich Sojuszu lub do ich wsparcia. Aby wspomóc realizację tych celów, Polska i Norwegia mogłyby wspólnie naciskać na rewizję Strategii morskiej NATO z 2011 r.

Niemniej istotą współpracy polsko-norweskiej powinno być nie tyle podejmowanie wspólnych działań równoległe w dziedzinie energii i obronności, ile spajanie tych dwóch wymiarów bezpieczeństwa regionu z uwzględnieniem ich specyfiki. Działania podejmowane w dziedzinie gazu, bilateralnie oraz w UE, zgodne ze wspólnotowymi przepisami i zasadami rynkowymi, powinny jednak także wskazywać na konsekwencje formy rynku dla całościowego bezpieczeństwa regionu nordycko-bałtyckiego. Taka poszerzona perspektywa nie powinna

⁸³ B. Bieliszczuk, *Trójmorze: współpraca na rzecz unijnego i regionalnego rynku gazu*, „Biuletyn PISM”, nr 63 (1505), 30 czerwca 2017 r.

zakłócać rynkowego funkcjonowania inwestycji gazowych, lecz pomagać w zrozumieniu skutków wyborów energetycznych dokonywanych przez państwa.

Spójność procesu adaptacji NATO, którego forsowanie leży we wspólnym interesie Polski i Norwegii, wymaga pełnego uwzględnienia kwestii energetycznych we wszystkich wymiarach sojuszniczych działań. Na poziomie strategicznym (politycznym) dogłębna analiza i zrozumienie ich wpływu na bezpieczeństwo państw regionu nordycko-bałtyckiego są niezbędne, aby minimalizować ryzyko podziałów w NATO i osłabienia sojuszniczej zdolności

do odstraszania Rosji, zwłaszcza w sytuacji eskalującego kryzysu. Na poziomie operacyjnym (wojskowym) konieczne jest dokonanie wnikliwej oceny wpływu obecności infrastruktury energetycznej, w tym wojskowego znaczenia tych obiektów i konsekwencji zakłócenia lub przerwania dostaw, na zdolność NATO do obrony państw członkowskich w różnych scenariuszach kryzysu angażującego Rosję. Jeśli wiarygodność sojuszniczego odstraszania i obrony ma rosnąć, to NATO musi wziąć pod uwagę ścisły związek między kwestiami energetycznymi i bezpieczeństwem regionu nordycko-bałtyckiego w wymiarze strategicznym i operacyjnym.

Raport powstał w ramach projektu poświęconego polityce zagranicznej i bezpieczeństwu „Energia i obronność w regionie nordycko-bałtyckim”. Projekt został sfinansowany w kwocie 104 tys. euro ze środków pochodzących z Islandii, Liechtensteinu i Norwegii z funduszy EOG i funduszy norweskich, przekazanych w ramach Funduszu Współpracy Dwustronnej na poziomie krajowym.

Celem projektu jest wypracowanie rekomendacji dla zacieśnienia współpracy bilateralnej między Polską a Norwegią w dziedzinie polityki bezpieczeństwa, zwłaszcza w wymiarze polityki obronnej i energetycznej. Służy on także stworzeniu wspólnej platformy dla przedstawicieli środowisk eksperckich, naukowych oraz rządowych z obu krajów w celu wymiany wiedzy, doświadczeń, ocen i opinii z tego zakresu.

Fundusze EOG i fundusze norweskie reprezentują wkład Islandii, Liechtensteinu i Norwegii w tworzenie Europy zielonej, konkurencyjnej i sprzyjającej integracji społecznej.

Istnieją dwa cele ogólne: ograniczenie nierówności ekonomicznych i społecznych w Europie oraz wzmocnienie relacji dwustronnych między państwami darczyńcami a 15 krajami UE z Europy Środkowej i Południowej i obszaru Morza Bałtyckiego. Trzy państwa darczyńcy ściśle współpracują z UE w ramach Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG). Darczyńcy przekazali 3,3 miliarda euro w ramach kolejnych programów w latach 1994–2014.

Fundusze EOG i fundusze norweskie na lata 2014–2021 wynoszą 2,8 miliarda euro. Priorytety na ten okres to:

- #1 innowacje, badania naukowe, edukacja i konkurencyjność;
- #2 integracja społeczna, zatrudnienie młodzieży i ograniczenie ubóstwa;
- #3 środowisko, energia, zmiany klimatu i gospodarka niskoemisyjna;
- #4 kultura, społeczeństwo obywatelskie, dobre zarządzanie i podstawowe prawa;
- #5 sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne.

Kwalifikowalność do funduszy wynika ze spełnienia kryteriów określonych w ramach Funduszu Spójności UE przeznaczonego dla państw członkowskich, w których dochód krajowy brutto na mieszkańca jest niższy niż 90% średniej unijnej.

Program funduszy EOG i funduszy norweskich składa się z dwóch mechanizmów finansowych. Fundusze EOG są wspólnie finansowane przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię, których wkład oparty jest na ich PKB. Fundusze norweskie są finansowane wyłącznie przez Norwegię.

