



BIULETYN

Nr 110 (1086), 24 października 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Nowy rząd, ten sam kurs: norweska polityka europejska i energetyczna

Lidia Puka

Po rządach centrolewicy, 16 października 2013 r. władzę w Norwegii przejęła mniejszościowa koalicja centroprawicowa. Nowy rząd zapowiada kontynuację polityki zgodną z dotychczasowymi priorytetami UE w zakresie podwyższenia konkurencyjności i utrzymania wzrostu gospodarczego. Głównymi wyzwaniami pozostają przy tym zrównoważona eksploatacja norweskiego szelfu kontynentalnego oraz agenda niskoemisyjna. Rząd chce również aktywniej uczestniczyć w procesach decyzyjnych i projektach Unii oraz rozwijać dwustronne relacje z jej głównymi członkami. Dla Polski stwarza to dodatkową szansę na intensyfikację współpracy w obszarze energii, bezpieczeństwa i migracji.

Z centrolewicy na centroprawicę. Pomimo bardzo dobrych wyników rządu Jensa Stoltenberga, wybory parlamentarne w Norwegii doprowadziły do zmiany rządu. Trwające ponad miesiąc negocjacje między czterema zwycięskimi partiami koalicji Borgerlige zakończyły się objęciem władzy, 16 października 2013 r., przez mniejszościowy rząd konserwatystów (Høyre) i Partii Postępu (Fremskrittspartiet). Pozostałe, centrowe partie: chrześcijańscy demokraci (Kristelig Folkeparti) i liberałowie (Venstre) ostatecznie nie będą współtworzyć rządu, a jedynie go wspierać na podstawie zawartej 30 września umowy koalicyjnej. Szczegółowe działania rządu określa przyjęty w październiku br. dokument „Platforma polityczna między konserwatystami a Partią Postępu”. Wyborców przekonano postulatami zwiększenia konkurencyjności i zmniejszenia dysproporcji między sektorem wydobywczym a innymi gałęziami gospodarki (tzw. dwutorowa ścieżka rozwoju). Zapowiadane działania obejmują prywatyzację, obniżenie podatków, utworzenie społeczeństwa opartego na wiedzy dzięki podniesieniu nakładów na badania i rozwój.

W porównaniu z dotkniętymi kryzysem krajami europejskimi Norwegia, w której rządy objęła premier Erna Solberg, to państwo świetnie prosperujące, utrzymujące równowagę między rozwojem gospodarczym a dobrobytem społecznym. Od 2011 r. do 2012 r. stopa realnego wzrostu PKB zwiększyła się z 1,2% do 3,1%, a stopa bezrobocia spadła z 3,3% do 3,2%, wzrosła konkurencyjność (skok z miejsca 15. na 11. w „Global Competitiveness Index”) oraz poziom optymizmu (z miejsca 3. na 2. w „Światowym raporcie szczęścia” ONZ). Sądząc po wynikach makroekonomicznych, państwo zarządza największym rządowym funduszem inwestycyjnym, wartym ok. 585 mld euro, zwanym także funduszem emerytalnym bądź funduszem ropy. Nie tylko kumuluje on zasoby finansowe dla przyszłych pokoleń, lecz również służy jako bufor finansów państwa: maksymalnie 4% oczekiwanego zysku z inwestycji funduszu może stać się częścią budżetu narodowego (w 2013 r. jest to 3,17%).

Utrzymanie współzależności z krajami UE. Choć Norwegia nie jest państwem członkowskim, przyjęła ponad trzy czwarte prawodawstwa Unii w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), układu z Schengen i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu. Państwa członkowskie UE pozostają głównymi odbiorcami norweskiego eksportu (80%) oraz importu (60%); od 2004 r. wzrasta również liczba imigrantów z UE. Nowy rząd postrzega ten trend jako korzystny – przy tak niskim bezrobociu pozwala on bowiem zapewnić wzrost gospodarczy. Kontynuacji w polityce europejskiej sprzyja również konsensus głównej partii rządzącej i opozycyjnej, tj. konserwatystów i Partii Pracy (Arbeiderpartiet). W kraju trwa dyskusja nt. optymalnego modelu współpracy z UE-28 w realiach Traktatu z Lizbony, jej obecne ramy opierają się bowiem na założeniach wypracowanych jeszcze ze Wspólnotami Europejskimi liczącymi 12 członków.

Mimo że jeszcze cztery lata temu konserwatyści opowiadali się za przystąpieniem Norwegii do UE, obecnie

członkostwo nie jest rozważane. W programie przedwyborczym z 2013 r. partia stonowała swoje stanowisko, określając akcesję do UE jako cel długoterminowy, i wyraziła przywiązanie do porozumienia EOG jako podstawy stosunków z państwami Unii. Brakuje również poparcia społecznego (w kwietniu 2013 r. 77% Norwegów było przeciw akcesji), a wyzwaniem byłoby uzyskanie kwalifikowanej większości trzech czwartych składu parlamentu, wymaganej przez konstytucję. Warto przy tym zauważyć, że w czerwcu 2013 r. aż 66 z 169 obecnych członków Parlamentu deklarowało, iż jest przeciw wstąpieniu do Unii (ankieta „Nei tile EU”).

Mimo że w kampanii przedwyborczej sprawy europejskie były marginalizowane, rząd jest zainteresowany ściślejszą współpracą z Unią. Nacisk Borgerlige na konkurencyjność i wzrost gospodarczy pokrywa się z agendą rozwoju Unii. Rząd planuje zwiększyć nakłady na prowadzenie aktywniejszej polityki wobec UE oraz ulepszyć koordynację własnej polityki europejskiej z maksymalnym udziałem w komitetach i grupach roboczych. Jest to korzystne dla UE, która dostrzega potencjał płynący ze stabilnej gospodarki Norwegii, jej możliwości inwestycyjnych oraz roli dostawcy ropy i gazu. Aktywność tak silnego partnera może jednocześnie spowodować, że Unia będzie musiała na nowo określić cele swojej polityki wobec Norwegii.

Energia – jak pogodzić wodę z ogniem? Norwegia jest globalnym graczem energetycznym, jako trzeci światowy eksporter gazu, dziesiąty ropy, i siódmy globalny producent energii wodnej. Jest też drugim po Rosji dostawcą ropy do UE, a w 2012 r. została jej pierwszym dostawcą gazu (35%). Elastyczność w formule cenowej gazu (wprowadzenie cen spot w europejskich kontraktach) pozwoliła Norwegii zwiększyć wolumen eksportu do UE (o 16% w 2012, do 107,6 mld m³), pomimo ogólnego spadku konsumpcji. Rośnie również współpraca energetyczna z Niemcami: spółki Statoil i Wintershall podpisały w listopadzie 2012 r. dziesięcioletni kontrakt na dostawę 45 mld m³ gazu, oparty wyłącznie na cenach spot. Dyskutowane są również projekty sieci elektroenergetycznych łączące niemieckie morskie farmy wiatrowe z systemem norweskim.

Norwegia oferuje ponadto stabilne warunki dla poszukiwań i eksploatacji węglowodorów, również inwestorom z UE. Rząd zapowiada kontynuację intensywnej polityki licencyjnej na norweskim szelfie, zwiększenie konkurencyjności i ulgi podatkowe dla inwestorów. Jednocześnie, aby zapewnić sobie poparcie partii centrum, rząd w umowie koalicyjnej zgodził się utrzymać moratorium na jakiegokolwiek działania sektora wydobywczego w obszarze Lofotów, Vesterålen i Senji do 2017 r. oraz zakazał prowadzenia poszukiwań i wydobywania w okolicy Jan Mayen, Skagerraku, Mørefelt oraz na granicy pokrywy lodowej (tzw. *iskant*).

Zmiany w Europie powodują, iż norweska polityka energetyczna wpływa pośrednio na sytuację Rosji. W relacjach bilateralnych Norwegia stara się kreować współzależności. Przykładem sukcesu tej polityki było wytyczenie morskiej granicy z Rosją na Morzu Barentsa w 2010 r., które zwiększyło obszar możliwej eksploracji złóż Arktyki i nasiliło aktywność spółek, m.in. Statoil, Petoro, Eni, Total i OMV. Protest ekologów Greenpeace w Rosji na statku „Arctic Sunrise” ma jednak ograniczone znaczenie dla prowadzonych już prac na norweskim szelfie, na którym obowiązują zaostrzone przepisy środowiskowe. Greenpeace Norway krytykuje więc głównie te działania, które mogłyby sięgać na pokrywą lodową: współpracę z Rosnieftem w Rosji oraz planowane na przyszły rok wiercenia Statoil na obszarze Hoop, znajdującym się na północy norweskiego szelfu na Morzu Barentsa.

Rozwój sektora wydobywczego może utrudnić rozwój innych sektorów opartych na wiedzy, w tym innowacji i technologii. Rząd planuje bowiem szeroko zakrojone inwestycje publiczne, które będą wymagały finansowania, również z wpływów do budżetu z eksploatacji szelfu. Wyzwaniem pozostanie również zwrot w stronę gospodarki niskoemisyjnej. Decyzja o zamknięciu centrum rozwoju technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla w Mongstad sprawia, że rząd będzie musiał poszukiwać innych sposobów na redukcję emisyjności sektora wydobywczego. Plany dotyczą natomiast zwiększania efektywności energetycznej i zakładają wsparcie dla gospodarstw domowych, inwestycje sektora publicznego oraz rozwój technologii odnawialnych źródeł energii. Wzrasta również społeczna świadomość zmian, czego wyrazem jest rosnące poparcie dla partii Zielonych (Miljøpartiet De Grønne), czy wzrost sprzedaży samochodów elektrycznych (8,6% rejestrowanych aut we wrześniu 2013 r.).

Wnioski i rekomendacje. Postulowana przez nowy rząd bliższa współpraca z UE i podniesienie konkurencyjności gospodarki są korzystne dla obu stron, mogą bowiem prowadzić do wzrostu znaczenia całego Europejskiego Obszaru Gospodarczego. O ile w odniesieniu do polityki europejskiej istnieje w Norwegii konsensus, wyzwaniem dla nowego rządu będzie polityka energetyczna: zwiększenie udziału w dostawach energii na rynek europejski przy jednoczesnym zachowaniu dobrych stosunków z Rosją (co może utrudniać zmiana polityki cenowej w kontraktach gazowych), utrzymanie szybkiego tempa eksploatacji węglowodorów na szelfie, a zarazem zmniejszenie uzależnienia gospodarki od ropy i gazu i prowadzenie polityki prośrodowiskowej.

Zacieśnianie współpracy z Unią i jej największymi graczami stwarza ponadto szansę na kooperację Polski z Norwegią. Jest ona możliwa w kluczowych dla gospodarki obszarach: w energetyce (zrównoważony rozwój sektora wydobywczego, aktywność PGNiG i Lotosu na szelfie, efektywność energetyczna, dostawy do UE), bezpieczeństwa (współpraca w NATO i w Europejskiej Agencji Obrony czy przepływ dobrych praktyk między Nordycką Współpracą Obronną a Grupą Wyszehradzką) oraz polityki społecznej (nie tylko zarządzanie migracjami Polaków do Norwegii, ale i dialog na temat migrantów z krajów Partnerstwa Wschodniego oraz przygranicznych regionów Rosji).