

TYGODNIK BBN

**PRZEGLĄD INFORMACJI
O BEZPIECZEŃSTWIE NARODOWYM
WRAZ Z KOMENTARZEM**



**Numer 113
22 – 28 listopada 2012 r.**

- Brak kompromisu w sprawie budżetu UE na lata 2014–2020 3
- Wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego na Łotwie 4
- Udaremnienie zamachu na konstytucyjne organy RP 5
- Raporty Parlamentu Europejskiego na temat gazu łupkowego 6
- Prezydent RP podpisał ustawę o ratyfikacji konwencji ottawskiej 8

Kolegium redakcyjne: Zdzisław Lachowski
(przewodniczący), Marek Ajnenkiel, Czesław Juźwik,
Krzysztof Liedel, Jarosław Padzik, Paweł Pietrzak

Redaktor naczelny: Zdzisław Lachowski
Redaktor prowadzący: Marek Ajnenkiel
Redaktorzy: Katarzyna Przybyła, Kamil Sobczyk,
Michał Grzelak

W przygotowaniu komentarzy uczestniczyli:
Magdalena Adamczuk
Dominik Jankowski
Joanna Maj-Marjańska
Przemysław Pacuła
Paweł Turowski

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
Departament Analiz Strategicznych
Wydział Monitoringu Informacji o Bezpieczeństwie
ul. Karowa 10, 00-315 Warszawa,
tel. + 48 22 695 18 77, faks + 48 22 695 18 63
e-mail: wmiob@bbn.gov.pl, bbn@bbn.gov.pl
www.bbn.gov.pl

Brak kompromisu w sprawie budżetu UE na lata 2014–2020

Na specjalnym posiedzeniu szefów państw i rządów Unii Europejskiej, które odbyło się w Brukseli 22–23 listopada br., nie udało się zawrzeć porozumienia w sprawie wieloletnich ram finansowych UE na lata 2014–2020. Premier Donald Tusk stwierdził jednak, że doszło do zbliżenia stanowisk i istnieje „przestrzeń do osiągnięcia kompromisu”. Zaznaczył, że kolejny projekt, który przewodniczący Rady Europejskiej Herman Van Rompuy przedstawi na początku 2013 r., nie będzie redukował środków ani na politykę spójności, ani na politykę rolną¹.

Szczyt Rady Europejskiej po raz kolejny udowodnił, że jedną z głównych osi sporu w UE pozostaje kwestia wysokości wspólnego budżetu. Do braku porozumienia przyczyniły się rozbieżności między płatnikami netto a krajami beneficjentami dotyczące skali i struktury ewentualnych cięć w stosunku do propozycji budżetu przedstawionej przez Komisję Europejską. Płatnicy netto opowiadają się za jego redukcją o 100-150 mld euro, co skutkowałoby ograniczeniem przede wszystkim funduszy przeznaczanych na politykę spójności, a w dalszej kolejności na wspólną politykę rolną.

Dla Polski obie polityki będą stanowiły priorytet w dalszych negocjacjach. Ograniczenie wysokości przeznaczanych na nie funduszy negatywnie wpłynęłoby na pozycję polityczno-ekonomiczną Polski w UE oraz jej konkurencyjność gospodarczą względem lepiej rozwiniętych państw unijnych. Jednym z kluczowych aspektów w negocjacjach będzie również dalsze utrzymanie jedności w ramach „grupy przyjaciół polityki spójności” – sojuszu 16 państw członkowskich UE, które sprzeciwiają się cięciom w tej sferze.

Utrzymanie wspólnego budżetu na poziomie przekraczającym 1 proc. PKB może pośrednio pozytywnie wpływać na dalszą integrację w dziedzinie polityki bezpieczeństwa i obrony. Będzie to także istotne dla utrzymania aktywności i skuteczności UE na świecie, realizowanych m.in. poprzez zagraniczne misje cywilne i wojskowe.

Następna okazja do zawarcia porozumienia nastąpi w styczniu 2013 r. na specjalnym szczycie w Brukseli. Doświadczenia z poprzednich negocjacji budżetowych, kiedy to potrzebne były dwa spotkania przywódców do osiągnięcia porozumienia, zdają się wskazywać, że proces jego wypracowywania, skomplikowany, zmierza do kompromisu. Przedwczesne wydają się zatem komentarze dotyczące konieczności wprowadzenia corocznych prowizoriów budżetowych.

Wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego na Łotwie

23–24 listopada br. odbyła się wizyta prezydenta Bronisława Komorowskiego na Łotwie. Tematem rozmów z prezydentem Łotwy Andrisem Berzinsem były m.in. współpraca w sektorze energetyki i transportu, współdziałanie w ramach NATO, a także kwestie europejskie. B. Komorowski podziękował prezydentowi Łotwy za „wspólny front” w trudnej batalii o kształt nowej unijnej perspektywy budżetowej. Zwrócił również uwagę na dobrą współpracę w ramach NATO, w tym w operacji „Air Policing”, oraz wspólną politykę w sprawie Ukrainy i programu Partnerstwa Wschodniego. Jak zaznaczył, w tej kwestii Polska i Łotwa są w pełni zgodne co do potrzeby poszerzenia obszaru wartości świata zachodniego na wschód².

24 listopada br. w ambasadzie RP w Rydze B. Komorowski spotkał się z przedstawicielami Rady Konsultacyjnej do spraw Polonii. Po spotkaniu prezydent mówił o bardzo dobrym stosunku łotewskich władz i społeczeństwa do Polaków mieszkających w tym kraju³.

Państwa bałtyckie są jednym z priorytetowych kierunków aktywności zagranicznej prezydenta Bronisława Komorowskiego. Warto przypomnieć, że w przededniu szczytu NATO w Chicago odbyło się z jego inicjatywy spotkanie z udziałem prezydenta Łotwy A. Berzinsa i prezydenta Estonii Toomasa Ilvesa. Wizyta prezydenta RP w Rydze potwierdziła możliwości rozszerzenia współpracy dwustronnej. Jedną z najbardziej perspektywicznych dziedzin może stać się bezpieczeństwo energetyczne. Zarówno Polska, jak i Łotwa szukają sposobów dywersyfikacji dostaw surowców strategicznych. Planowane na 2014 r. zakończenie budowy terminala gazowego LNG w Świnoujściu otworzy nowe możliwości w tym zakresie.

Wyrazem dobrych relacji Polski z państwami bałtyckimi jest m.in. ścisła współpraca w obszarze bezpieczeństwa. Jej podstawą jest zbieżność interesów oraz podobna percepcja zagrożeń, które pozwalają skutecznie zabiegać o wzmacnianie potencjału obrony kolektywnej Sojuszu oraz jego silniejszą obecność wojskową w regionie.

O przywiązaniu dużego znaczenia do bezpieczeństwa państw bałtyckich świadczy udział Polski w misji „Air Policing”. Sojusznicza ochrona przestrzeni powietrznej Estonii, Litwy i Łotwy jest nie tylko dobrym przykładem natowskiej solidarności, ale przybliży również państwom zachodnim uwarunkowania bezpieczeństwa regionu Europy Środkowo-Wschodniej. W polskiej ocenie, misja ta powinna być także impulsem do rozwoju infrastruktury lotniczej państw bałtyckich.

W trend pogłębiania współpracy z państwami tego regionu wpisują się również działania BBN. Warto w tym kontekście przywołać wizytę doradczynie prezydenta Estonii do spraw bezpieczeństwa Merle Maigre, która miała miejsce 26 listopada br. Jej rozmowy z szefem BBN Stanisławem Koziejem potwierdziły fakt istnienia dużego potencjału współpracy w obszarze bezpieczeństwa. Jedną z dziedzin jej rozwijania mogłoby być zorganizowanie w przyszłym roku bałtyckiego forum doradców prezydenckich do spraw bezpieczeństwa.

Udaremnienie zamachu na konstytucyjne organy RP

9 listopada br. zatrzymano osobę podejrzaną o planowanie zamachu na Sejm. Postępowanie przygotowawcze prowadzone w całości przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego zostało wszczęte 5 listopada br. Podejrzanemu postawiono zarzuty przygotowywania zamachu bombowego⁴, za co grozi kara do 5 lat pozbawienia wolności⁵.

Prokuratura Apelacyjna w Krakowie ujawniła, że planowany zamach miał być przeprowadzony w trakcie posiedzenia poświęconego ustawie budżetowej, na której oprócz parlamentarzystów obecny byłby prezydent i premier⁶. ABW od końca ubiegłego roku prowadziła obserwację operacyjną podejrzanego. W toku śledztwa postawione mu zarzuty zostaną prawdopodobnie rozszerzone m.in. o nielegalny handel bronią oraz nielegalne posiadanie broni i materiałów wybuchowych. 11 listopada br. na wniosek Prokuratury Apelacyjnej w Krakowie sąd zastosował wobec podejrzanego środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania na okres 3 miesięcy.

Ujawnione przez służby i prokuraturę plany zamachu są pierwszym tego typu przypadkiem w Polsce, jednak służby i instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo RP przygotowywały się na możliwość wystąpienia takiego zagrożenia od dawna. Od wielu lat prowadzona jest budowa efektywnego systemu antyterrorystycznego, podyktowana analizą występowania tego typu zagrożeń na świecie, w szczególności w Europie.

Terroryzm jest metodą osiągania celów przez ugrupowania i pojedyncze osoby niezależnie od wyznawanej ideologii czy religii. W przeszłości konkretne sposoby działania przypisywano określonym regionom, poszczególnym grupom terrorystycznym i ideologiom, co dawało podstawę do wysnuwania różnych hipotez dotyczących potencjalnych sprawców. Obecnie zmieniło się kryterium: choć motywy potencjalnych zamachów mogą być różne (począwszy od skrajnych motywacji politycznych – zarówno ultrapravicowych, jak i ultralewicowych, przez nacjonalistyczne, ksenofobiczne, po fanatyzm religijny), to coraz częściej planowanie i przeprowadzenie ataku przebiega w podobny sposób, znajdujący kolejnych naśladowców.

Dominującym źródłem potencjalnych ataków terrorystycznych pozostaje radykalizm religijny. Odnotowania wymaga też ewolucja źródeł zagrożeń terrorystycznych, takich jak zeszłoroczne zamachy Andersa Breivika w Norwegii. Coraz częściej wykorzystywana jest taktyka „samotnego wilka”. Ta forma działań stanowi największe wyzwanie w kontekście wykrywania i wdrażania przez służby właściwych procedur chroniących przed wystąpieniem realnego zagrożenia.

Inną kwestią wartą podkreślenia jest podjęta na forum unijnym i krajowym dyskusja dotycząca wypracowania skutecznych mechanizmów umożliwiających ograniczenie dostępności publikacji internetowych zawierających instrukcje budowy ładunków wybuchowych oraz sposobów uzyskiwania broni i innych narzędzi niezbędnych do przeprowadzenia ataku. Z oczywistych powodów nie da się całkowicie wyeliminować zagrożenia terrorystycznego, jednak aby zminimalizować prawdopodobieństwo ataków i zneutralizować ich konsekwencje

BEZPIECZEŃSTWO POZAMILITARNE

konieczne są wzmożone wysiłki wszystkich służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo kraju. Udaremnienie przez ABW zamachu na konstytucyjne organy RP jest dobrym przykładem skutecznego działania prewencyjnego.

Raporty Parlamentu Europejskiego na temat gazu łupkowego

Parlament Europejski przyjął w ubiegłym tygodniu dwa raporty dotyczące gazu łupkowego. Pierwszy wskazuje na pozytywne dla przemysłu i gospodarki efekty wykorzystania gazu łupkowego jako paliwa wspierającego politykę ograniczania emisji dwutlenku węgla. Drugi koncentruje się na działalności wydobywczej i postuluje wprowadzenie zmian prawnych w celu wzmocnienia ochrony środowiska⁷.

W harmonogramie prac Komisji Europejskiej na 2013 r. zaplanowano przygotowanie nowych regulacji prawnych dotyczących gazu łupkowego. Przyjęte w ubiegłym tygodniu raporty zapewniają niezmiernie ważny dla nich kontekst. Treść raportów oraz sam sposób głosowania nad nimi można odczytać w kategoriach sygnałów politycznych skierowanych do Komisji Europejskiej.

Pierwszym z nich jest fakt, że podczas głosowania nad raportem dotyczącym skutków wydobycia gazu łupkowego dla środowiska naturalnego (którego sprawozdawcą był poseł Bogusław Sonik) aż 262 posłów do PE głosowało za uchwaleniem moratorium na eksploatację tego surowca. Głosowanie wykazało, że grupa zwolenników wstrzymania wydobycia gazu łupkowego jest nadspodziewanie liczna (wniosek o moratorium podpisało jedynie 120 posłów). Oznacza to, że KE mająca w planach projekty zaostrzające prawo oddziaływające na wydobycie gazu łupkowego może liczyć na wsparcie co najmniej 1/3 wszystkich posłów do Parlamentu Europejskiego. To z kolei może zachęcać do szybszych prac nad nowymi projektami i przyjmowania bardziej radykalnych założeń.

Warto przypomnieć, że sam wniosek o zakaz wydobycia był niezgodny z prawem UE. Traktaty pozostawiają w kompetencji państw członkowskich zagadnienia związane z energetyką oraz wyborem używanych surowców. Zakazy wydobycia mogą przyjmować państwa członkowskie i takie akty obowiązywać mogą jedynie na ich własnym terytorium. Z tej przyczyny głosowanie nad wnioskiem przez PE było w rzeczywistości manifestacją siły politycznej przeciwników gazu łupkowego oraz miernikiem radykalizmu ich poglądów.

Drugi sygnał dla KE został wysłany chwilę później, gdy przegłosowany został raport postulujący m.in. wprowadzenie zakazu używania jedynej przemysłowo sprawdzonej i opłacalnej technologii wydobywczej (tzw. szczelinowania hydraulicznego) na terenach określanych mianem „wrażliwych”, takich jak ujęcia wód pitnych. Dokument proponuje także m.in. nałożenie bardziej restrykcyjnych norm kontroli stanu wód, rejestrację chemikaliów użytych do zatłaczania oraz monitorowanie szczelności odwiertów. Zawarte w raporcie postulaty trudno uznać za neutralne dla działalności wydobywczej

BEZPIECZEŃSTWO POZAMILITARNE

przy eksploatacji gazu łupkowego. Warto nadmienić, że zostały one wpisane do raportu metodą poprawek zgłaszanych w toku prac parlamentarnych przez przeciwników gazu łupkowego i bardzo zmieniły pierwotny kształt dokumentu. Te działania, a także apel Parlamentu Europejskiego do państw członkowskich o ostrożność przy kontynuowaniu prac nad wydobyciem m.in. gazu łupkowego do czasu powstania nowych regulacji prawnych, dobrze ilustrują siłę przeciwników gazu łupkowego w PE.

Trzeci sygnał dotyczący gazu łupkowego wysłano przyjmując raport na temat wpływu tego surowca na przemysł i energetykę, którego sprawozdawcą była grecka poseł do Parlamentu Europejskiego, Niki Tzaveli. Ten dokument, przyjęty bez większych kontrowersji przez większość głosujących, wskazuje na pozytywne efekty szerszego wykorzystywania gazu łupkowego jako paliwa energetycznego, m.in. umożliwienie łatwiejszego osiągnięcia zaplanowanych redukcji emisji dwutlenku węgla. Przeciwnicy gazu łupkowego – m.in. z frakcji zielonych – nie oprotowali raportu z prostej przyczyny: choć dokument dotyczy gazu łupkowego, to opisuje ogólne korzyści dla gospodarki i energetyki płynące z wykorzystania gazu jako paliwa produkującego mniejsze ilości dwutlenku węgla. Wspierając proces redukcji znaczenia węgla, podzielali opinię w raporcie o rosnącej roli paliwa gazowego.

W zaplanowanych na przyszły rok pracach dotyczących gazu łupkowego mają brać udział czterej komisarze – odpowiedzialni odpowiednio za energię, przemysł, środowisko i klimat. Mogą oni przygotować nową regulację dla gazu łupkowego oraz zaproponować zmiany w dotychczas obowiązujących dyrektywach mających wpływ na wydobywanie gazu łupkowego. Jako że zmiany wprowadza się na określonym polu w celu poprawy lub usprawnienia dotychczasowych rozwiązań, ryzykowne byłoby założenie, że nowe propozycje regulacyjne zachowają obecny stan prawny. Wydaje się również, że uruchomiony przez KE i PE proces ma faktycznie niewielki związek z obiektywną oceną istniejących obecnie unijnych regulacji dotyczących gazu łupkowego. Zaledwie 9 miesięcy temu raport przygotowany na zlecenie Dyrekcji Generalnej do spraw Energii Komisji Europejskiej wskazywał, że dotychczas obowiązujące regulacje są wystarczające i nie ma potrzeby wprowadzania nowego prawa.

Prezydent RP podpisał ustawę o ratyfikacji konwencji ottawskiej

21 listopada br. prezydent RP podpisał ustawę z 10 października 2012 r. o ratyfikacji Konwencji o zakazie użycia, składowania, produkcji i przekazywania min przeciwpiechotnych oraz o ich zniszczeniu, sporządzonej w Ottawie 18 września 1997 r. (tzw. konwencji ottawskiej)⁸.

Konwencja ta jest istotnym aktem międzynarodowego prawa humanitarnego. Zgodnie z jej treścią, państwa-strony Konwencji zobowiązują się, że nie będą używać min przeciwpiechotnych, prowadzić nad nimi prac badawczo-rozwojowych, wytwarzać ich, gromadzić, składować, przekazywać komukolwiek oraz pomagać, zachęcać lub nakłaniać do działań zabronionych przez konwencję. Zobowiązują się również zniszczyć składowane miny przeciwpiechotne, ewentualnie pozostawiając pewną ich liczbę na potrzeby szkolenia w zakresie rozminowywania i unieszkodliwiania tego typu uzbrojenia.

Konwencja ottawska weszła w życie 1 marca 1999 r., a jej stronami jest 160 państw. Polska podpisała konwencję 4 grudnia 1997 r., jednak wstrzymała się z ratyfikacją z powodu nieprzystąpienia do niej Białorusi i Rosji oraz ówczesnej niekorzystnej sytuacji strategicznej na wschód od Polski. Związanie się jej postanowieniami wymaga dokonania ratyfikacji. Opowiedział się za tym Sejm, uchwalając stosowną ustawę 10 października br., a następnie Senat, przyjmując ten akt prawny na początku listopada. Podpisanie ustawy przez prezydenta Bronisława Komorowskiego zbiegło się z terminem XII spotkania państw-stron Konwencji, które odbędzie się 3–7 grudnia br. w Genewie, a związane jest z piętnastą rocznicą jej opracowania. Podpisanie ustawy o ratyfikacji nie równa się samej ratyfikacji. Ustawa upoważnia dopiero prezydenta do dokonania aktu ratyfikacji konwencji. Po jej ratyfikowaniu i ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw będzie ona, zgodnie z art. 91 Konstytucji RP, stanowić część krajowego porządku prawnego.

Związanie się konwencją ottawską wpłynie korzystnie na wizerunek Polski w ramach Unii Europejskiej, jako państwa zaangażowanego w propagowanie i realizację idei humanitaryzmu oraz popierającego procesy rozbrojeniowe na świecie. Siły Zbrojne RP już dawno zrezygnowały ze stosowania min przeciwpiechotnych jako środka walki i mimo braku formalnego obowiązku wycofały je z uzbrojenia. Polska od 1998 r. dobrowolnie wypełnia najważniejsze postanowienia konwencji. Nie produkuje, nie eksportuje i nie wykorzystuje min przeciwpiechotnych w operacjach wojskowych, a od 2003 r. dobrowolnie składa raporty o wykonywaniu postanowień konwencji, które państwa-strony są zobowiązane przedkładać corocznie sekretarzowi generalnemu ONZ.

Przypisy:

¹ msz.gov.pl, 20 listopada 2012 r.

² prezydent.pl, 23 listopada 2012 r.

³ prezydent.pl, 24 listopada 2012 r.

⁴ z art. 128 § 2 kk i art. 163§ 1 pkt.3 kk w zw. z art. 168 kk w zw. z art. 11§ 2 kk.

⁵ krakow.pa.gov.pl, 20 listopada 2012 r.

⁶ M. Duda, *"Breivik popełnił błędy, ja będę lepszy". Jak ABW wpadła na trop Brunona K.*, tvn24.pl, 20 listopada 2012 r.

⁷ europarl.europa.eu, 21 listopada 2012 r.; europarl.europa.eu, 21 listopada 2012 r.

⁸ bbn.gov.pl, 21 listopada 2012 r.