

Marek Jaworski

Współpraca regionalna państw bałtyckich

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 3, 57-84

1999

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez **Muzeum Historii Polski** w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAREK JAWORSKI

WSPÓLPRACA REGIONALNA PAŃSTW BAŁTYCKICH

WPROWADZENIE

Możliwości rozwoju konstruktywnego współdziałania regionalnego wszystkich państw bałtyckich aż do początku lat dziewięćdziesiątych były w znacznej mierze uzależnione od czynników, będących wynikiem „zimnej wojny” oraz procesu politycznego i ekonomicznego podziału Europy. Fakt, iż przez region bałtycki przez prawie czterdzieści lat przebiegała granica pomiędzy dwoma przeciwstawnymi sojuszami i organizacjami militarno- politycznymi, NATO / RFN, Dania / i Układem Warszawskim / ZSRR, Polska, NRD/, w sposób bezpośredni determinował warunki i zakres współpracy regionalnej krajów nadbałtyckich. Sprawił on, że współpraca ta mogła dotyczyć tylko tych wspólnych przedsięwzięć, których realizacja nie naruszała rozległych zobowiązań międzynarodowych jej uczestników. Dotyczyło to także Szwecji i Finlandii, państw bałtyckich prowadzących różną politykę neutralności. Szerokie powiązania międzynarodowe krajów nadbałtyckich powodowały, że również niektóre kraje niebałtyckie mogły skutecznie wpływać na warunki i efekty współpracy regionalnej w basenie Morza Bałtyckiego. Znajdowało to swój wyraz między innymi w tym, że w minionych latach wielokrotnie ujawniało się szczególne uzależnienie możliwości rozwoju współpracy regionalnej państw bałtyckich od sytuacji międzynarodowej w Europie i świecie, a zwłaszcza stanu stosunków politycznych Wschód – Zachód.

Upadek komunizmu i rozpad ZSRR, który nastąpił z początkiem lat dziewięćdziesiątych, oraz związana z tymi wydarzeniami zasadnicza zmiana sytuacji geopolitycznej państw Europy Środkowo – Wschodniej, uwalniająca te państwa od ograniczeń suwerenności na rzecz ZSRR oraz umożliwiająca ich przejście od realnego socjalizmu do demokracji i gospodarki rynkowej, przyczyniła się między innymi do powstania nowych sprzyjających warunków rozwoju współdziałania regionalnego wszystkich państw bałtyckich. Wydarzenia te doprowadziły do zakończenia „zimnej wojny”, zjednoczenia Niemiec i rozwiązania Układu Warszawskiego oraz powstrzymania procesu politycznego i ekonomicznego podziału Europy. Sprawily one również, że Litwa, Łotwa i Estonia odzyskały niepodległość. Ponadto przyspieszyły one przystąpienie Szwecji i Finlandii do Unii Europejskiej / UE / oraz umożliwiły Polsce, a także Litwie, Łotwie i Estonii.

stopniową integrację z UE. Fakty te w znacznej mierze wyeliminowały ograniczenia współpracy regionalnej państw bałtyckich. Stworzyły one zarazem korzystny klimat oraz dostarczyły nowych motywów rozwoju współdziałania, jako ważnego czynnika odbudowy i rozbudowy powiązań międzynarodowych wszystkich krajów nadbałtyckich oraz przewyciężenia skutków ponad czterdziestoletniego procesu politycznego i ekonomicznego podziału Europy¹. Wyrazem tego stało się powołane przez te kraje, w marcu 1992 r., Rady Państw Morza Bałtyckiego, jako stałej organizacji i forum szerokiej współpracy międzynarodowej w rejonie bałtyckim.

Współpraca regionalna wszystkich państw bałtyckich została zapoczątkowana w pierwszej połowie lat siedemdziesiątych wraz z zawarciem przez te państwa, we wrześniu 1973 r., konwencji gdańskiej o rybołówstwie i ochronie żywych zasobów Morza Bałtyckiego i Białych. Kilka miesięcy później, w marcu 1974 r., państwa te zawarły konwencję helsińską o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. Ustanowienie przez kraje nadbałtyckie współpracy regionalnej w wymienionych dziedzinach było związane z koniecznością uregulowania rybołówstwa na Bałtyku w celu ochrony zasobów biologicznych tego akwenu przed nieracjonalną nadmierną eksploatacją oraz pilną potrzebą nawiązania przez te kraje współpracy ekologicznej na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku przed zanieczyszczeniem. Zagadnienia te mają dla wszystkich państw bałtyckich ważne znaczenie, ponieważ dotyczą ich żywotnych interesów ekonomicznych. Kraje nadbałtyckie są bowiem między innymi związane gospodarczo z Morzem Bałtyckim i nastawione na osiąganie istotnych korzyści ekonomicznych z jego eksploatacji. Potrzeba ustanowienia współpracy regionalnej wynikała również z faktu, iż zagadnienia dotyczące regulacji rybołówstwa oraz ochrony środowiska morskiego Bałtyku mogą być efektywnie rozwiązywane tylko z udziałem wszystkich państw bałtyckich.

1. KONWENCJA GDAŃSKA

Współpraca międzynarodowa w regionie bałtyckim na rzecz regulacji rybołówstwa i ochrony żywych zasobów Bałtyku została nawiązana z inicjatywy Polski. Korzystając z odprężenia w stosunkach Wschód-Zachód, jakie nastąpiło z początkiem lat siedemdziesiątych, oraz w związku z powszechnie uznawaną już w owym czasie potrzebą ustanowienia ochrony

¹ Por. J. Fitzmaurice: *The Baltic. A Regional Future?* London – New York 1992, s. 146-164.

zasobów biologicznych Morza Bałtyckiego przed nieracjonalną eksploatacją, Polska wiosną 1973 r. wystąpiła do pozostałych ówczesnych państw nadbałtyckich z propozycją zawarcia umowy międzynarodowej w tej sprawie, na podstawie projektu umowy opracowanego przez polskich ekspertów. W wyniku tej inicjatywy oraz konsultacji międzynarodowych przeprowadzonych przez rząd polski, we wrześniu 1973 r. została zwołana do Gdańska konferencja dyplomatyczna wszystkich państw bałtyckich w sprawie rybołówstwa i ochrony żywych zasobów Bałtyku². Był to znaczący sukces ówczesnej polskiej dyplomacji. Konferencja bowiem zwołana jako pierwsze po wojnie spotkanie oficjalnych przedstawicieli tych państw. Oprócz delegacji wszystkich ówczesnych państw nadbałtyckich – Polski, NRD, RFN, Danii, Szwecji, Finlandii i ZSRR - wzięli w niej udział, w charakterze obserwatorów, przedstawiciele niektórych wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych /FAO, UNEP, EKG ONZ, ICES/. W wyniku obrad konferencji została zawarta konwencja o rybołówstwie i ochronie żywych zasobów w Morzu Bałtyckim i Bełtach /konwencja gdańska/, która dała początek współpracy regionalnej wszystkich państw bałtyckich³.

Konwencja obowiązuje na całym obszarze Morza Bałtyckiego oraz na obszarach trzech cieśnin duńskich – Wielkiego Bełtu, Małego Bełtu i Sudanu. Jej postanowienia nie mają zastosowania tylko w odniesieniu do wód wewnętrznych umawiających się państw. Konwencja gdańska dotyczy wszystkich gatunków ryb i innych zasobów biologicznych, występujących na obszarze jej obowiązywania. Sprawa ochrony żywych zasobów Morza Bałtyckiego została potraktowana w sposób kompleksowy, nowatorski i przyszłościowy. Do czasu zawarcia tej konwencji znane były bowiem umowy międzynarodowe o zasięgu regionalnym, dotyczące ochrony jedynie niektórych gatunków fauny morskiej. Konwencja gdańska różni się od innych podobnych umów międzynarodowych ponadto tym, iż zobowiązuje umawiające się państwa nie tylko do ochrony żywych zasobów Bałtyku, ale również do podejmowania konkretnych działań służących ich odtwarzaniu i podejmowaniu⁴.

² Zob. Final Act of the Baltic Sea States Diplomatic Conference held in Gdańsk in September 1973 for the Preparation of the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources in the Baltic Sea and the Belts. Gdańsk, 4-14 September 1973.

³ Tekst konwencji – zob. Dz. U., 1974, nr 32, poz. 188.

⁴ Zob. R. Zaorski: Gdańsk Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources in the Baltic Sea and the Belts. „Polish Yearbook of International Law”, 1975, s. 7-19; A. Strąburzyński: Ochrona żywych zasobów Bałtyku na tle postanowień konwencji gdańskiej. „Państwo i Prawo”, 1974, nr 5, s. 68-75; M. Fitzmaurice – Lachs: The Legal Regime of the Baltic Sea Fisheries. „Netherlands International Law Review”, 1982, nr 2, s. 205-206.

Do realizacji swych celów konwencja powołała Międzynarodową Komisję Rybołówstwa Morza Bałtyckiego /IBSFC/ z siedzibą w Warszawie, złożoną z przedstawicieli umawiających się państw. Najważniejszym zadaniem Komisji jest przygotowanie zaleceń w sprawie środków i zakresu ochrony oraz opracowanie przedsięwzięć służących odtwarzaniu i zwiększaniu zasobów biologicznych Bałtyku, przede wszystkim na podstawie ekspertyz Międzynarodowej Rady Badania Morza /ICES/, mającej siedzibę w Kopenhadze, z którą IBSFC stale współpracuje. W jej gestii leży również przygotowanie rozwiązań dotyczących środków kontroli wykonywania zleceń przyjętych przez strony konwencji. Komisja otrzymała szerokie uprawnienia w dziedzinie opracowywania zaleceń w sprawie środków i zakresu ochrony oraz przedsięwzięć służących odtwarzaniu i zwiększaniu zasobów biologicznych Bałtyku. Może ona określać parametry, jakim powinien odpowiadać sprzęt rybacki używany do połowów na obszarze Morza Bałtyckiego i cieśnin duńskich, oraz ustalać dopuszczalne metody połowów. Komisja jest uprawniona do wprowadzenia wymiarów i okresów ochronnych dla ryb oraz do wyznaczania obszarów morskich, na których żywe zasoby podlegają szczególnej ochronie. Może ona ponadto uchwalać zalecenia dotyczące wszelkich innych środków służących ochronie morskiej fauny i flory oraz zachowaniu korzystnej wydajności łowisk bałtyckich. Szczególnie ważnym uprawnieniem Komisji jest ustalenie corocznych limitów wielkości połowów podstawowych gatunków ryb na całym obszarze obowiązywania konwencji oraz dokonywanie ich podziału pomiędzy umawiające się państwa.

Konwencja gdańska weszła w życie 28 lipca 1974 r.⁵, a pierwsza Sesja IBSFC odbyła się w Warszawie, w październiku tegoż roku⁶. Od 1976 r. Sesje Komisji odbywają się co roku. Już podczas pierwszej Sesji IBSFC uchwalony został dokument precyzujący niektóre zasady rybołówstwa na Bałtyku. Wprowadzały one między innymi wymiary i okresy ochronne dla wybranych podstawowych gatunków ryb, dorszy, ryb płaskich i łososi, oraz określały parametry, jakim powinien odpowiadać sprzęt rybacki używany do ich połowu. W dwa lata później, podczas drugiej Sesji IBSFC, która odbyła się w Warszawie na przełomie września i października 1976 r., zasady rybołówstwa na Bałtyku rozszerzono o ustalenia dotyczące parametrów sprzętu rybackiego wykorzystywanego w rybołówstwie bałtyckim do połowu śledzi i szprotów. Ponadto uchwalone zostały przepi-

⁵ Zob. Dz. U., 1974, nr 32, poz. 189.

⁶ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission. Proceedings of the First Session. Warsaw, 28- 31 October 1974, s. 40-46.

sy w sprawie organizacji i zasad kontroli przestrzegania konwencji gdańskiej oraz obowiązujących zaleceń komisji.

Zasady Rybołówstwa Międzynarodowej Komisji Rybołówstwa Morza Bałtyckiego /Zasady Rybołówstwa na Bałtyku/, które stały się jednym z głównych środków realizacji celów konwencji gdańskiej, w podstawowym zarysie zostały sformułowane w latach 1974-1976, podczas pierwszej i drugiej Sesji IBSFC. W następnych latach przepisy te były wielokrotnie modyfikowane i uzupełniane stosownie do zmieniających się potrzeb w zakresie ochrony najważniejszych gatunków ryb przed nieracjonalną eksploatacją, wynikających z systematycznie dokonywanych ocen sytuacji oraz stanu zasobów biologicznych Morza Bałtyckiego. Aktualnie obowiązująca wersja dokumentu, zawierającego Zasady Rybołówstwa na Bałtyku, powstała w wyniku zmian i uzupełnień, które zostały uchwalone podczas dwudziestej trzeciej Sesji Komisji we wrześniu 1997 r.⁷. Obecnie składa się ona z 16 Zasad oraz 4 Załączników, szczegółowo wyjaśniających niektóre określenia i przepisy zawarte w Zasadach. Zasady Rybołówstwa na Bałtyku mają zastosowanie w odniesieniu do całego obszaru obowiązywania konwencji gdańskiej. W myśl tych przepisów wszystkie państwa uczestniczące w konwencji mają między innymi obowiązek dostarczenia do IBSFC comiesięcznych szczególnych raportów dotyczących wielkości i struktury połowów ryb oraz sprzętu rybackiego, wykorzystywanego na tym obszarze.

Realizacja ustaleń zawartych w Zasadach Rybołówstwa na Bałtyku jest systematycznie nadzorowana przez organ inspekcji rybołówstwa morskiego poszczególnych państw nadbałtyckich. Odpowiednie kontrole jednostek rybackich, sprzętu połowowego oraz złowionych ryb są przeprowadzone zarówno na łowiskach jak i w portach tych krajów. Od 1978 r., tj. od czasu podziału Bałtyku na strefy wyłącznego rybołówstwa, poszczególne państwa nadbałtyckie sprawują nadzór nad przestrzeganiem Zasad Rybołówstwa na tych obszarach konwencji gdańskiej, które podlegają ich jurysdykcji w zakresie rybołówstwa morskiego. Urzędy administracji morskiej państw uczestniczących w konwencji systematycznie opracowują raporty informujące o pracy organów inspekcji rybołówstwa morskiego na Bałtyku. Wynika z nich, iż przepisy zawarte w Zasadach Rybołówstwa są realizowane w sposób zadowalający.

Roczne limity wielkości połowów najważniejszych gatunków ryb na Bałtyku /TAC/ zostały przyjęte przez IBSFC jako drugi, obok Zasad Rybołówstwa, podstawowy środek realizacji celów konwencji gdańskiej.

⁷ Zob. Fishery Rules of the International Baltic Sea Fishery Commission, Revised version following the 23rd Session amendments. IBSFC, Warsaw 1997.

Dotyczą one przede wszystkim połowów śledzi, szprotów i dorszy zarówno na całym obszarze konwencji jak i w poszczególnych rejonach Morza Bałtyckiego. Wspomniane limity po raz pierwszy zostały ustalone na 1977 r., podczas drugiej Sesji IBSFC we wrześniu 1976 r.⁸. Od tego czasu one uchwalone corocznie na kolejnych Sesjach Komisji. Począwszy od 1990 r., oprócz kwot połowowych śledzi, szprotów i dorszy, Komisja uchwała także limity połowów łososi⁹. Za podstawę do określenia rocznych limitów wielkości połowów wymienionych gatunków ryb na obszarze konwencji gdańskiej służą zalecenia w tej kwestii, corocznie przygotowane dla IBSFC przez ICES.

Początkowo, w latach 1977-1978, limity te były ustalane przez Komisję dla całego obszaru konwencji i dzielone pomiędzy poszczególne kraje nadbałtyckie praw historycznych, wynikających z kształtowania się wielkości ich udziałów w ogólnych połowach na tym obszarze morskim w okresie powojennym. Takie rozwiązanie umożliwił fakt, iż jeszcze w połowie lat siedemdziesiątych żadne spośród państw bałtyckich nie zgłaszało roszczeń do strefy wyłącznego rybołówstwa na Bałtyku poza dwunastomilowym pasem wód przybrzeżnych. Sytuacja uległa zasadniczej zmianie, gdy Szwecja ogłosiła w 1977 r. decyzję o ustanowieniu własnej strefy wyłącznego rybołówstwa, obejmującej ponad 40% obszaru Morza Bałtyckiego¹⁰. Decyzja ta sprawiła, że w latach 1977-1978 również pozostałe ówczesne państwa nadbałtyckie rozszerzyły własne strefy wyłącznego rybołówstwa na tym akwenie poza dwunastomilowy pas wód przybrzeżnych. W związku z tym powstała potrzeba wprowadzenia do konwencji gdańskiej poprawek, uwzględniających fakt dokonującego się podziału łowisk na obszarze Bałtyku.

Ostateczny projekt odpowiednich zmian i uzupełnień konwencji ówczesne państw nadbałtyckie uzgodniły w 1982 r.¹¹. Zawarte zostały w nich także dodatkowe postanowienia umożliwiające przystąpienie EWG do konwencji, co było związane z trwającym w owym czasie procesem budowy wspólnej polityki EWG w zakresie rybołówstwa i wynikającym z tego zobowiązaniem dla Danii i RFN, będących członkami Wspólnoty, do

⁸ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission, Proceedings of the Second Session, Warsaw, 27 September – 10 October 1976, s. 128-130

⁹ Zob. Internacjonal Baltic Sea Fishery Commission, Proceedings of the Sixteenth Session, Warsaw, 17-21 September 1990, s. 134.

¹⁰ Zob. The Swedish Memorandum of August, 1977. International Baltic Sea Fishery Commission, Doc. 3/S/77/5.

¹¹ Zob. Protocol of the Conference of the Representatives of the States Parties to the Convention on Fishing and Conservation of Living Resources in the Baltic Sea and the Belts. Warsaw, 9-11 November 1982.

przekazania tej organizacji kompetencji dotyczących ich uczestnictwa w konwencji gdańskiej. Poprawki te weszły w życie w lutym 1984 r.¹², a EWG przystąpiła¹³ do konwencji 18 marca 1984 r.¹⁴. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w poprawkach od tej chwili Dania i RFN formalnie przeostały być stronami konwencji gdańskiej, a ich dotychczasowe kompetencje zostały przejęte przez Wspólnotę. Dotyczy to także IBSFC. Jednakże przedstawiciele tych państw nadal biorą udział w pracach Komisji jako członkowie delegacji Wspólnoty Europejskiej.

Mimo, że zmiany i uzupełnienia konwencji gdańskiej weszły w życie dopiero w 1984 r., to już od końca lat siedemdziesiątych roczne limity wielkości połowów najważniejszych gatunków ryb są przez Komisję ustalane dla całego obszaru Morza Bałtyckiego i dzielone pomiędzy strefy wyłącznego rybołówstwa poszczególnych państw nadbrzeżnych. Po raz pierwszy w ten sposób zostały one określone na 1979 r., podczas czwartej Sesji IBSFC we wrześniu 1978 r. Kwoty połowowe ustalane dla stref wyłącznego rybołówstwa nie różnią się w sposób zasadniczy od limitów przyznawanych wcześniej państwom bałtyckim na podstawie praw historycznych. Wynika to z faktu, iż rybacy poszczególnych krajów nadbałtyckich od dawna prowadzą połowy przede wszystkim na obszarach Bałtyku. W związku z tym podział łowisk bałtyckich nie wpłynął w sposób zasadniczy na kształtowanie się wysokości udziału poszczególnych krajów w ogólnych połowach na Bałtyku. Dotyczy to zarówno wielkości jak i struktury gatunkowej połowów. Przyczynia do tego również często stosowana przez państwa bałtyckie praktyka udostępniania na zasadzie wzajemności części limitów połowowych, przyznawanych przez IBSFC w ramach podziału Bałtyku na strefy wyłącznego rybołówstwa, będąca wyrazem ich dążenia do zachowania i poszanowania praw historycznych w zakresie rybołówstwa na tym akwenie, pomimo faktycznego podziału łowisk.

Połowy ryb na obszarze konwencji gdańskiej, które w połowie lat siedemdziesiątych przekroczyły ogółem poziom 900 tys. ton rocznie, zostały ocenione przez ICES oraz IBSFC jako połowy, które należy ograniczyć¹⁵. Zgodzono się bowiem co do tego, że kontynuacja połowów bałtyc-

¹² Zob. DZ. U., 1984, nr 17, poz. 79.

¹³ Zob. Instrument of Accession by the European Economic Community to the Convention on Fishing and Conservation of Living Resources in the Baltic Sea and the Belts as amended by the Protocol of the Conference of the Representatives of the States Parties to this Convention signed in Warsaw on 11 November 1982. Brussels, 31. I. 1984.

¹⁴ Dane Departamentu Prawno-Traktatowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP.

¹⁵ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission. Proceedings of the Second Session. ..., s. 28-33

kich na wymienionym poziomie prowadziłyby do zmniejszenia się zasobów biologicznych i spadku wydajności łowisk. Doraźne interesy rybołówstwa poszczególnych krajów nadbałtyckich sprawiły jednak, że podczas drugiej Sesji Komisji we wrześniu 1976 r., w odniesieniu do dorszy, śledzi i szprotów uchwalono limity połowowe na 1977 r. przeciętnie o około 10 % wyższe /łącznie około 880 tys. ton/ od proponowanych przez ICEF /około 800 tys. ton/. Limity te, w przypadku dorszy i śledzi, zostały następnie jeszcze przekroczone przeciętnie o kilka procent, głównie za sprawą rybaków z Danii, RFN i ZSRR¹⁶.

Również w następnych latach doraźne interesy rybołówstwa poszczególnych państw bałtyckich powodowały, że roczne limity połowów dorszy i śledzi na obszarze konwencji gdańskiej były uchwalone przez IBSFC na poziomie wyższym od zalecanego przez ICES. Pomimo zawyżania tych kwot połowy faktycznie realizowane przez rybaków krajów nadbałtyckich na tym akwenie były jeszcze wyższe. W latach 1978-1980 roczne limity połowowe, uchwalone przez Komisję w odniesieniu do dorszy i śledzi, przekraczały poziom zalecany przez ICES przeciętnie o kilkanaście procent, a realizowane połowy okazały się średnio jeszcze ponad 20% większe. Różnice te wyraźnie pogłębiły się w latach 1981-1984. Połowy śledzi na Bałtyku wynosiły w tym okresie średnio około 450 tys. ton rocznie i osiągnęły poziom o prawie 30% wyższy od zalecanego przez ICES. Natomiast połowy dorszy utrzymały się w tym czasie średnio na poziomie około 390 tys. ton i były prawie dwa razy większe od zalecanych przez Radę. Tylko połowy szprotów nieznacznie odbiegły od ustaleń proponowanych przez ICES.

Przyczyny tych różnic wynikały przede wszystkim z rozbieżności poglądów pomiędzy państwami bałtyckimi w kwestii podziału limitów połowowych poszczególnych gatunków ryb, określanych przez IBSFC dla całego obszaru konwencji gdańskiej. W szczególności dotyczyły one połowów dorszy. Stało się to głównie za sprawą Danii i RFN, które w drugiej połowie lat siedemdziesiątych zaczęły się domagać dla swoich rybaków znacznie wyższych udziałów w limitach połowów dorszy, aniżeli wynikało to z praw historycznych lub możliwości stref wyłącznego rybołówstwa na Bałtyku¹⁷. Na tej Sesji, a także w rok później, udało się ustalić kwoty połowów dorszy tylko dla całego obszaru konwencji gdańskiej. Jednakże praktyczne znaczenie tych ustaleń w zaistniałej sytuacji okazało się znikome, o czym świadczy fakt, iż w latach 1979-1980 połowy dorszy na

¹⁶ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission, Proceedings of the Fourth Session, Warsaw, 18-22 September 1978, s. 31-33.

¹⁷ Zob. Jak wyżej, s. 212-215.

Bałtyku były średnio o około 60% wyższe od limitów uchwalonych przez Komisję. Z początkiem lat osiemdziesiątych wspomniane rozbieżności pogłębiły się i spowodowały, że od 1981 r. do 1988 r. IBSFC de facto nie była w stanie regulować eksploatacji bałtyckich zasobów ryb tego gatunku.

Sytuacja ta sprawiła, że w latach osiemdziesiątych połowy dorszy na obszarze konwencji gdańskiej rozwijały się w sposób żywiołowy. Początkowo szybko wzrastały od około 195 tys. ton w 1978 r. i około 273 tys. ton w 1979 r. do około 441 tys. ton w 1984 r. Trwająca kilka lat żywiołowa eksploatacja zasobów dorszy musiała jednak doprowadzić do przełomienia tego gatunku spadku wydajności łowisk. W 1985 r. połowy dorszy na Bałtyku zmalały do około 355 tys. ton, a w 1986 r. wynosiły około 279 tys. ton. Powyższa tendencja spadkowa, będąca przede wszystkim wynikiem znacznego przełomienia zasobów tego gatunku w pierwszej połowie lat osiemdziesiątych, utrzymywała się również w następujących latach. W 1987 r. bałtyckie połowy dorszy zmniejszyły się do około 236 tys. ton, a w ciągu następnych sześciu lat zmalały jeszcze o ponad 80% i w 1993 r. wynosiły około 38 tys. ton¹⁸. Przełomienie i związana z nim redukcja zasobów dorszy stała się główną przyczyną wyraźnego spadku ogólnych wyników rybołówstwa na Bałtyku w drugiej połowie lat osiemdziesiątych i w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Globalne połowy ryb na obszarze konwencji gdańskiej, które w 1984 r. przy nadmiernej eksploatacji zasobów dorszy, a w mniejszym stopniu także śledzi, osiągnęły rekordowy poziom około 999 tys. ton, w ciągu następnych lat systematycznie zmniejszały się i w 1993 r. wynosiły około 723 tys. ton, a w 1993 r. zmalały do około 583 tys. ton¹⁹.

Doraźne interesy rybołówstwa poszczególnych krajów nadbałtyckich, które przez kilkanaście lat znacznie ograniczały możliwości ochrony zasobów najważniejszych gatunków ryb Bałtyku poprzez skuteczną kontrolę ich połowów, wraz z rozwojem działalności IBSFC były stopniowo przezwyciężane. Efektywną regulację rybołówstwa bałtyckiego w odniesieniu do połowów śledzi udało się osiągnąć w połowie lat osiemdziesiątych. Od 1985 r. utrzymują się one nawet na poziomie niższym od zalecanego przez ICES, chociaż na Sesjach IBSFC występuje jeszcze tendencja do uchwalania zawyżonych limitów połowów śledzi. Natomiast sprzeczności interesów i związane z nimi rozbieżności poglądów państw bałtyckich co do

¹⁸ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission. Proceedings of the Twentieth Session. Gdynia, 12-16 September 1994, s. 130.

¹⁹ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission. Proceedings of the Twentieth Session. Gdynia, 12-16 September 1994, s. 130.

wielkości ich udziałów w połowach dorszy na Bałtyku, które w latach 1980-1987 uniemożliwiły uchwalanie limitów połowowych ryb tego gatunku, udało się przewyciężyć dopiero w 1988 r., podczas czternastej Sesji IBSFC²⁰. Dzięki temu możliwa stała się efektywna regulacja rybołówstwa bałtyckiego także w odniesieniu do tego gatunku ryb. Od 1989 r. ponownie zaczęły obowiązywać limity połowów dorszy, uchwalane przez IBSFC zarówno dla całego obszaru konwencji gdańskiej jak i dla poszczególnych stref wyłącznego rybołówstwa. Od tego czasu połowy dorszy przeważnie utrzymują się na poziomie zbliżonym do zalecanego przez ICES, chociaż również w tym przypadku doraźne interesy rybołówstwa poszczególnych krajów nadbałtyckich sprawiają, że podczas prac Komisji występuje jeszcze dążenie do uchwalania zawyżonych limitów połowowych.

Przywrócenie efektywnej regulacji rybołówstwa na Bałtyku pozwoliło na stopniową odbudowę najważniejszych gatunków ryb tego akwenu. Dzięki temu połowy dorszy na obszarze konwencji gdańskiej wzrosły do około 115 tys. ton w 1995 r. i około 159 tys. ton w 1996 r.²¹ W związku z tym, a także w wyniku lepszego wykorzystania zasobów szprotów, nastąpiła również stopniowa odbudowa globalnych połowów ryb na Bałtyku, które osiągnęły poziom około 770 tys. ton w 1995 r. oraz około 907 tys. ton w 1996 r.²² W najbliższych latach realizacja celów konwencji gdańskiej zależeć będzie przede wszystkim od efektywności współpracy wszystkich państw bałtyckich i Wspólnoty Europejskiej w tym zakresie. Dotyczy to zarówno przestrzegania Zasad Rybołówstwa na Bałtyku jak i wykonywania zaleceń ICES dotyczących regulacji wielkości połowów najważniejszych gatunków ryb. Konieczna jest zwłaszcza skuteczna eliminacja doraźnych interesów rybołówstwa poszczególnych krajów nadbałtyckich, które to interesy w największym stopniu ograniczały dotychczas możliwości ochrony zasobów biologicznych Bałtyku przed nieracjonalną nadmierną eksploatacją. Potrzebne wydaje się ponadto rozszerzenie systemu efektywnej kontroli wielkości połowów w ramach IBSFC na wszystkie gatunki ryb o istotnym znaczeniu dla rybołówstwa na Morzu Bałtyckim.

Nowe realia polityczne, jakie ukształtowały się w regionie bałtyckim z początkiem lat dziewięćdziesiątych, przyczyniły się do częściowej zmiany grona państw uczestniczących w konwencji gdańskiej. W 1990 r.

²⁰ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission, Proceedings of the Fourteenth Session, Warsaw, 19-24 September 1988, s. 172-179 i 200-202.

²¹ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission, Proceedings of the Third Session, Warsaw, 8-12 September 1997, s. 128.

²² Obliczenia na podstawie – Jak wyżej, s. 127-131

w wyniku zjednoczenia Niemiec NRD przestała istnieć jako państwo i tym samym również jako strona konwencji gdańskiej, a jej kompetencje, związane z uczestnictwem w konwencji, RFN przekazywała EWG. Stroną konwencji gdańskiej przestał być także ZSRR, który w 1991 r. uległ rozpadowi. Jego prawa i zobowiązania, wynikające z udziału w tej konwencji, w 1992 r. przejęła Rosja. Wskutek rozpadu ZSRR niepodległość odzyskały trzy republiki nadbałtyckie – Litwa, Łotwa i Estonia. W sierpniu 1992 r. państwa te przystąpiły do konwencji gdańskiej.²³ Z początkiem 1995 r. Szwecja i Finlandia stały się członkami Unii Europejskiej, w związku z czym kompetencje tych państw, związane z uczestnictwem w omawianej konwencji, zostały przejęte przez Wspólnotę Europejską. Obecnie stronami konwencji gdańskiej są – Polska, Rosja, Litwa, Łotwa, Estonia i Wspólnota Europejska.

2. KONWENCJA HELSIŃSKA

Regionalna współpraca ekologiczna państw bałtyckich na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku przed zanieczyszczeniem została ustanowiona z inicjatywy Finlandii. Wiosną 1973 r. na zaproszenie rządu Finlandii odbyło się w Helsinkach spotkanie ekspertów rządowych wszystkich ówczesnych krajów nadbałtyckich poświęcone tej kwestii. Podczas spotkania zgodzono się co do potrzeby niezwłocznego ustanowienia skoordynowanej międzynarodowej ochrony wód Morza Bałtyckiego przed szybko w owym czasie postępującym zanieczyszczeniem wszelkimi szkodliwymi substancjami, zagrażającymi zarówno środowisku morskemu jak i równowadze ekologicznej w całym regionie. W związku z tym powołana została grupa robocza, złożona z ekspertów rządowych państw bałtyckich, która w ciągu kilku miesięcy opracowała projekt regionalnej umowy międzynarodowej w sprawie ochrony środowiska morskiego Bałtyku. Tuż po zakończeniu tych prac, w marcu 1974r., z inicjatywy rządu Finlandii została zwołana do Helsinek konferencja dyplomatyczna państw bałtyckich.²⁴ Oprócz delegacji wszystkich ówczesnych państw nadbałtyckich – Polski, NRD, RFN, Danii, Szwecji, Finlandii i ZSRR, wzięli w niej udział obserwatorzy z Norwegii i Czechosłowacji oraz przedstawiciele niektórych wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych (UNEP, FAO, EKG ONZ, INCO, ICES). W wyniku obrad konferencji została zawarta przez wszystkie ówczesne państwa nadbałtyc-

²³ Zob. International Baltic Sea Fishery Commission. Proceedings of the Eighteenth Session, Warsaw, 7-12 September 1992, s. 21-34

²⁴ Zob. Final Act of the Diplomatic Conference on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area. Helsinki, 18-22 March 1974.

kie konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego²⁵ (konwencja helsińska).

Konwencja obowiązuje na całym obszarze Morza Bałtyckiego, łącznie z obszarem cieśnin duńskich – Wielkiego Beltu, Małego Beltu, Sundu i Kattegatu, z wyjątkiem wód wewnętrznych. Jednakże w myśl postanowień konwencji umawiające się państwa powinny zapewnić, aby jej cele były realizowane również na wodach wewnętrznych. Konwencja helsińska dotyczy ochrony środowiska morskiego Bałtyku przed zanieczyszczeniem wszelkimi szkodliwymi substancjami, pochodzącymi ze wszystkich możliwych źródeł, a także przed niekorzystnym oddziaływaniem na środowisko za pomocą energii (np. promieniowanie, wywoływanie zmian temperatury). Większość jej postanowień zobowiązuje umawiające się państwa do podejmowania konkretnych działań w celu zapobiegania skażeniom wód Morza Bałtyckiego przez zanieczyszczenia pochodzące z lądu i ze statków. Znaczna część przepisów konwencji helsińskiej została poświęcona zasadom współdziałania państw nadbałtyckich w zakresie rozpoznawania, kontroli i usuwania powstałych zanieczyszczeń.²⁶

Dla realizacji swych celów konwencja powołała stały organ, złożony z przedstawicieli umawiających się państw, Komisję Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (HELKOM) z siedzibą w Helsinkach. Do zadań Komisji należy ciągle obserwacja wykonywania postanowień konwencji oraz opracowywanie zaleceń w sprawie środków służących realizacji jej celów. Ma on również obowiązek opracowywać i przedkładać rządowi umawiających się państw do zatwierdzenia, zalecenia dotyczące niezbędnych poprawek i uzupełnień przepisu konwencji. Ponadto HELCOM rozwija działalność w zakresie stymulowania i popierania dodatkowych przedsięwzięć służących ochronie środowiska morskiego Bałtyku. Dotyczy to zwłaszcza współpracy państw nadbałtyckich w zakresie rozwoju badań naukowych, których wyniki mogą być wykorzystywane do rozwiązywania problemów ekologicznych w regionie bałtyckim. Przy realizacji swych badań Komisja korzysta także z dorobku wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych, przede wszystkim Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) oraz ICES.

²⁵ Tekst konwencji – zob. „International Legal Materials”, 1974, nr 3, s. 546-585.

²⁶ Zob. M. Górski: Ochrona prawna środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego. Łódź 1987, s. 79-94; J. Koschwitz: Das Übereinkommen über den Schutz der meeresumwelt des Ostseegebiets. „Jahrbuch für Internationales Recht”, 1975, s. 223-240; B. A. Boczek: International Protection of the Baltic Sea Environment Against Pollution. A Study in Marine Regionalism. „American Journal of International Law”, 1978, nr 4, s. 782-814.

Konwencja helsińska weszła w życie 3 maja 1980 r.²⁷, a pierwsza sesja HELCOM odbyła się w Helsinkach, w dniach od 3 do 5 maja tegoż roku²⁸. Od tego czasu Sesje Komisji są zwoływane co roku. Zawarcie konwencji helsińskiej oznaczało dla państw nadbałtyckich podjęcie ogromnego, trudnego i niezwykle kosztownego przedsięwzięcia. Zdecydowały o tym przede wszystkim postanowienia konwencji dotyczące ochrony środowiska morskiego Bałtyku przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z ładu. Zobowiązały one państwa nadbałtyckie do wszechstronnej ochrony środowiska naturalnego nie tylko na obszarach nadmorskich, ale przesądziły również o konieczności podjęcia przedsięwzięć służących kompleksowej ochronie czystości wód, gleby i powietrza w głębi ładu, zwłaszcza na terenach należących do zlewiska Morza Bałtyckiego. Realizacja tych postanowień wiąże się z koniecznością realizacji w państwach regionu bałtyckiego dużej liczby kapitałochłonnych inwestycji ekologicznych. Oznacza ona przede wszystkim potrzebę budowy tysięcy oczyszczalni ścieków oraz powszechnego wprowadzania w przemyśle, energetyce, rolnictwie i transporcie nowoczesnych rozwiązań technologicznych i urządzeń technicznych zapobiegających skażeniu środowiska.

Skala przedsięwzięć związanych z wykonywaniem postanowień konwencji helsińskiej przesądziła o konieczności rozłożenia realizacji programu ochrony środowiska morskiego Bałtyku na wiele lat. Od początku było jednak wiadomo, że postępy w wypełnianiu tego niezwykle kapitałochłonnego programu przez poszczególne państwa nadbałtyckie będą uzależnione przede wszystkim od poziomu ich zamożności i związanych z tym możliwości inwestycyjnych. W korzystnej pod tym względem sytuacji znalazły się zwłaszcza kraje nordyckie – Dania, Szwecja i Finlandia, należące do najlepiej rozwiniętych krajów świata i posiadające znaczne osiągnięcia oraz wieloletnie tradycje działalności w omawianym zakresie. W podobnie korzystnej sytuacji znalazła się RFN, dysponująca zarówno wystarczającym potencjałem ekonomicznym jak i technologiami ekologicznymi niezbędnymi do zapewniania skutecznej ochrony środowiska naturalnego. Wysoko rozwinięte kraje nadbałtyckie były zatem dobrze przygotowane do wykonywania przepisów dotyczących ochrony środowiska morskiego Bałtyku, już w latach siedemdziesiątych. Dzięki własnym programom ekologicznym oraz udziałowi w odpowiednich przedsięwzięciach międzynarodowych, państwa te w chwili wejścia w życie konwencji helsińskiej w gruncie rzeczy były już zaawansowane w realizacji jej celów.

²⁷ Zob. Dz. U., nr 18, poz. 65.

²⁸ Zob. Activities of the Commission, 1980. Baltic Sea Environment Proceedings No. 3. Baltic Marine Environment Protection Commission. 1981, s. 3-4.

Dotyczyło to zarówno ochrony wód Morza Bałtyckiego przed zanieczyszczeniami pochodzącymi z lądu jak i zapobiegania zanieczyszczeniu tego akwenu przez statki²⁹.

W bez porównania trudniejszej sytuacji znalazły się pozostałe państwa nadbałtyckie, a zwłaszcza Polska i ówczesny ZSRR. Ze względu na znacznie niższy, w porównaniu do krajów zachodnioeuropejskich, poziom rozwoju gospodarczego, możliwości realizacji przez te państwa niezbędnych inwestycji ekologicznych, między innymi w ramach wykonywania postanowień konwencji helsińskiej, okazały się znikome w stosunku do potrzeb. Wynikało to także z wieloletnich poważnych błędów i zaniedbań w polityce ekonomicznej tych państw, które doprowadziły do powstania ogromnych zaległości w zakresie inwestycji ekologicznych, czego wynikiem już w latach siedemdziesiątych stała się powszechna degradacja środowiska naturalnego w tych krajach. Sytuacja ta okazała się również główną przyczyną wzrostu skażenia wód Morza Bałtyckiego. Potwierdziły to badania naukowe, które między innymi wykazały, iż większość zanieczyszczeń pochodzenia przemysłowego, rolniczego i komunalnego, przedostających się do środowiska morskiego Bałtyku, ma swoje źródła na terenie krajów Europy Środkowo-Wschodniej. O poziomie zaległości w realizacji inwestycji ekologicznych w Polsce i ówczesnym ZSRR w latach osiemdziesiątych najlepiej mógł świadczyć fakt, iż tylko część substancji odpadowych, powodujących skażenie środowiska naturalnego, była poddawana procesowi naturalizacji. W większości trafiały one do środowiska w sposób prawie niekontrolowany. Szczególnie widoczne stało się to w przypadku ścieków komunalnych i przemysłowych, które sprawiały, że wody największych rzek spływających do Bałtyku z obszaru Polski (Wisła i Odra) oraz ówczesnego ZSRR (Newa i Dźwina) osiągnęły taki poziom zanieczyszczenia, iż przeważnie przestały odpowiadać przyjętym w tym zakresie normom i okazały się głównym czynnikiem skażenia tego akwenu³⁰.

Związku z tym, od chwili wejścia w życie konwencji helsińskiej, główny ciężar przedsięwzięć związany z wykonywaniem jej postanowień stał się udziałem Polski i ówczesnego ZSRR. Wobec faktu, iż skala wspomnianych przedsięwzięć znacznie przekroczyła własne możliwości inwestycyjne tych państw, było jednak wiadomo, że w dającej się przewidzieć

²⁹ Por. H. Rytovuori: Structures of Detente and Ecological Interdependence. Cooperation in the Baltic Sea Area for the Protection of the Marine Environment and Living Resources. „Cooperation and Conflict”, 1980, nr 2, s. 93-100.

³⁰ Por. Interim Report on the State of the Coastal Waters of the Baltic Sea. Baltic Sea Environment Proceedings No. 40, Baltic Marine Environment Protection Commission. Helsinki 1991, s. 58-61.

przyszłości samodzielnie nie będą one w stanie zapewnić realizacji niezbędnych programów ekologicznych w wystarczającym stopniu³¹. Wraz z zawarciem konwencji helsińskiej powstała zatem potrzeba wypracowania przez wszystkie kraje nadbałtyckie dodatkowych rozwiązań umożliwiających stopniowe wykonywanie postanowień w sprawie ochrony środowiska morskiego Bałtyku w całym regionie bałtyckim. Wymagało to stworzenia programu pomocy ekonomiczno-ekologicznej dla słabiej rozwiniętych państw nadbałtyckich, zarówno ze strony RFN, Danii, Szwecji i Finlandii jak i międzynarodowych instytucji finansowych. Możliwości opracowania, przyjęcia i uruchomienia takiego programu należało poszukiwać przede wszystkim w rozwoju ścisłej regionalnej współpracy międzynarodowej.

Jednakże lata osiemdziesiąte nie sprzyjały rozwojowi współpracy regionalnej państw bałtyckich. Wejście w życie konwencji helsińskiej zbiegło się w czasie ze znacznym pogorszeniem się stosunków politycznych Wschód-Zachód. Brak sprzyjającego klimatu politycznego na kilka lat ograniczył do minimum możliwości rozwoju współpracy międzynarodowej w regionie bałtyckim między innymi w zakresie rozwiązywania problemów ekologicznych. W tych warunkach realizacja konwencji helsińskiej w latach osiemdziesiątych praktycznie rzecz biorąc odbywała się w sposób jednostronny. Wysoko rozwinięte kraje nadbałtyckie – RFN, Dania i Finlandia, które już wcześniej faktycznie były zaawansowane w wykonywaniu jej postanowień, z powodzeniem kontynuowały wypełnianie programów ekologicznych służących między innymi ochronie środowiska morskiego Bałtyku. Natomiast pozostałe państwa nadbałtyckie, a zwłaszcza Polska i ówczesny ZSRR, które w największym stopniu przyczyniły się do zanieczyszczenia środowiska Morza Bałtyckiego, ze względu na bardzo ograniczone własne możliwości inwestycyjne, w latach osiemdziesiątych uczestniczyły w realizacji konwencji helsińskiej w niewielkim zakresie. Najbardziej widoczny i odczuwalny był w tych krajach brak wyraźnego postępu w zakresie ograniczania dopływu do wód śródlądowych i morskich ścieków komunalnych, przemysłowych i rolniczych. Będących między innymi głównym źródłem skażenia Bałtyku. Znikome w stosunku do potrzeb okazały się także skala i wyniki przedsięwzięć w dziedzinie zapobiegania emisji zanieczyszczeń do atmosfery, które stały się jednym z

³¹ Por. Ten Years after the Signing of the Helsinki Convention. National Statements by the Contracting Parties on the Achievements in Implementing the Goals of the Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area. Baltic Sea Environment Proceedings No. 10, Baltic Marine Environment Protection Commission, Helsinki 1984, s. 1-44, 65-84 i 110-133.

podstawowych czynników degradacji środowiska naturalnego w tych krajach³².

Warunki polityczne niezbędne do ożywienia współpracy regionalnej państw bałtyckich między innymi w zakresie wykonywania postanowień konwencji helsińskiej powstały dopiero na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Zaistniały one dzięki radykalnej poprawie sytuacji międzynarodowej w Europie i świecie, która nastąpiła w tym czasie przede wszystkim w związku z upadkiem komunizmu oraz rozpoczęciem przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej procesu budowy demokracji i gospodarki rynkowej. W tych warunkach, jesienią 1990 r., rozpoczęły się także działania o zasadniczym znaczeniu dla rozwoju współpracy regionalnej państw bałtyckich w zakresie rozwiązywania problemów ekologicznych. Zostały one uruchomione w wyniku konferencji szefów rządów i innych wysokich przedstawicieli państw bałtyckich oraz Norwegii, Czech-Słowacji i EWG, która odbyła się w Ronneby w Szwecji na początku września 1990 r. Uczestnicy konferencji zgodzili się co do potrzeby niezwłocznego rozszerzenia i intensyfikacji współpracy regionalnej w zakresie ochrony środowiska w celu osiągnięcia radykalnej poprawy jej efektywności. Przyjęto także konkretne ustalenia w sprawie wspólnych działań prowadzących do wypracowania rozwiązań zapewniających stopniową odbudowę ekologiczną Morza Bałtyckiego. Zostały one zapisane w Deklaracji Morza Bałtyckiego, uchwalonej przez uczestników konferencji³³.

Zgodnie z tymi ustaleniami, tuż po zakończeniu konferencji w ramach HELCOM została powołana specjalna grupa zadaniowa w celu opracowania kompleksowego programu redukcji zanieczyszczeń przedostających się do środowiska w regionie, umożliwiającego stopniowe przywrócenie Morzu Bałtyckiemu równowagi ekologicznej³⁴. Na podstawie deklaracji jesienią 1990 r. w ramach HELCOM w pełni uruchomione zostały także prace związane z przygotowaniem rewizji konwencji helsińskiej³⁵. Chodziło przede wszystkim o przygotowanie propozycji takich zmian i uzupełnień przepisów konwencji, które odpowiednio uwzględniałyby rozwój wiedzy na temat ochrony środowiska, jaki nastąpił od czasu

³² Por. Airborne Pollution Load to the Baltic Sea, 1986-1990. Baltic Sea Environment Proceedings No. 39, Baltic Marine Environment Protection Commission. Helsinki 1991.

³³ Zob. Baltic Sea Declaration, Baltic Sea Environment Conference. Ronneby, Sweden, September 2-3, 1990.

³⁴ Zob. Activities of the Commission 1990. Including the Twelfth Meeting of the Commission held in Helsinki, 19-22 February 1991. Baltic Sea Environment Proceedings No. 37, Baltic Marine Environment Protection Commission. Helsinki 1991, s. 8-9.

³⁵ Por. Activities of the Commission 1989. Including the Eleventh Meeting of the Commission held in Helsinki, 13-16 February 1990. Baltic Sea Environment Proceedings No. 33, Baltic Marine Environment Protection Commission. Helsinki 1990, s. 14-15.

jej zawarcia, oraz najlepsze osiągnięcia i doświadczenia w tym zakresie. Ponieważ okazało się, że należy wprowadzić do konwencji dużą liczbę zmian i uzupełnień, zdecydowano się na przygotowanie i zaproponowanie zawarcia nowej konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. Przyczyniła się do tego również potrzeba uwzględnienia nowej rzeczywistości politycznej w rejonie Bałtyku wynikająca z faktu, iż z początkiem lat dziewięćdziesiątych niektóre spośród państw-sygnatariuszy konwencji helsińskiej przestały istnieć (NRD, ZSRR), a równocześnie w regionie bałtyckim powstały nowe państwa-Rosja, Litwa, Łotwa i Estonia.

Prace nad nową konwencją helsińską zakończyły się na początku 1992 r. przygotowaniem pełnego jej tekstu. W wyniku prac prowadzonych równolegle przez grupę zadaniową HELCOM przygotowany został także projekt wspólnego kompleksowego programu działania na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku. W związku z tym 9 kwietnia 1992 r. na zaproszenie rządu Finlandii odbyła się w Helsinkach konferencja dyplomatyczna z udziałem delegacji wszystkich państw bałtyckich – Polski, Niemiec, Danii, Szwecji, Finlandii, Rosji, Litwy, Łotwy i Estonii, a ponadto przedstawiciele Norwegii, Czecho-Słowacji i EWG³⁶. Podczas konferencji została zawarta przez wszystkie państwa nadbałtyckie i EWG nowa konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego (konwencja helsińska 1992 r.). Zaaprobowano także wspólny kompleksowy program działania na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku oraz przyjęto deklarację dotyczącą jego realizacji.

Konwencja helsińska z 1992 r. z chwilą wejścia w życie obowiązywać będzie na całym obszarze Morza Bałtyckiego, łącznie z obszarem cieśnin duńskich – Wielkiego Beltu, Małego Beltu, Sundu i Kattegatu³⁷. W przeciwieństwie do konwencji z 1974 r., obejmuje ona oprócz morza pełnego nie tylko morze terytorialne, ale również wody wewnętrzne. Praktyka pokazała bowiem, iż te obszary wód Bałtyku są szczególnie narażone na zanieczyszczanie i wymagają ochrony znajdującej pełne potwierdzenie w przepisach odpowiedniej umowy międzynarodowej. Konwencja helsińska z 1992 r., w porównaniu z przepisami konwencji z 1974 r., zawiera rozwiązania uproszczone i zarazem bardziej precyzyjne, uwzględniające wszystkie kwestie związane z ochroną środowiska naturalnego w rejonie bałtyckim. Dotyczy ona ochrony środowiska Bałtyku przed zanieczysz-

³⁶ Zob. Final Act of the Diplomatic Conference on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area. Helsinki, 9 April 1992.

³⁷ Zob. Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area. 1992. Helsinki, 9 April 1992. Do końca 1998 r. konwencja helsińska z 1992 r. nie weszła w życie z powodu braku ratyfikacji przez Polskę i Rosję.

czaniem wszelkimi szkodliwymi substancjami pochodzącymi ze wszystkich możliwych źródeł oraz przed niekorzystnym oddziaływaniem za pomocą energii (np. promieniowanie, wywoływanie zmian temperatury). W odróżnieniu od konwencji z 1974 r., obejmuje ona ponadto kwestię ochrony przed innymi czynnikami i działaniami (spalanie odpadów, bagrowanie) stwarzającymi zagrożenie dla środowiska morskiego oraz zawiera postanowienia w sprawie ochrony morskiej fauny i flory (ekosystemów wybrzeża). Szczególnie wiele miejsca w konwencji zajmują przepisy dotyczące kontroli wykonywania jej postanowień.

Postanowienia konwencji helsińskiej z 1992 r. potwierdzają mandat Komisji Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (HELCOM), utworzonej na mocy konwencji z 1974 r. Będzie ona nadal sprawować nadzór nad wykonywaniem przepisów w sprawie ochrony środowiska w regionie bałtyckim. W jej skład wchodzić będą przedstawiciele umawiających się państw oraz przedstawiciel Wspólnoty Europejskiej. Zadania HELCOM obejmą także przygotowanie zaleceń w sprawie środków służących realizacji postanowień konwencji oraz opracowywanie propozycji odnośnie zmian i uzupełnień jej przepisów. Komisja nadal będzie rozwijać działalność w zakresie stymulowania rozwoju dodatkowych przedsięwzięć służących ochronie środowiska morskiego Bałtyku. Przy wykonywaniu swych zadań HELCOM będzie mogła korzystać z usług wyspecjalizowanych organizacji międzynarodowych. Komisja otrzyma ponadto uprawnienia do przygotowywania propozycji w kwestii rozszerzenia jej kompetencji w zakresie spraw związanych z realizacją konwencji.

Niezadowalająca realizacja konwencji helsińskiej z 1974 r. dowiodła, że czynnik finansowy odgrywa decydującą rolę w procesie rozwiązywania problemów ekologicznych w regionie bałtyckim i odbudowy środowiska morskiego Bałtyku. Słabiej rozwinięte kraje nadbałtyckie – Polska, Rosja, Litwa, Łotwa i Estonia, mające ogromne zaległości w zakresie inwestycji ekologicznych i w związku z tym największy udział w zanieczyszczeniu Morza Bałtyckiego, ze względu na bardzo ograniczone własne możliwości inwestycyjne w niewielkim stopniu uczestniczyły w wykonywaniu jej postanowień. Efektywność dalszych działań w tej dziedzinie, a w szczególności realizacja konwencji z 1992 r., która w najbliższym czasie powinna zastąpić konwencję z 1974 r., zależy będzie zatem przede wszystkim od rozwiązania problemu finansowania przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska w tych krajach. W ostatnich latach problem ten został należycie doceniony przez wysoko rozwinięte państwa nadbałtyckie, a także przez inne państwa zachodnioeuropejskie, czego wyrazem było między innymi spowodowanie podjęcia tej kwestii przez międzynarodowe instytucje finansowe. Ważnym przedsięwzięciem w tym zakresie stało się

również przyjęcie przez wszystkie kraje nadbałtyckie wspomnianego kompleksowego programu działania na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku³⁸.

Celem programu, którego realizacja rozpoczęła się w 1993 r., jest stopniowe przywrócenie w ciągu co najmniej 20 lat równowagi ekologicznej Morza Bałtyckiego i obszaru jego zlewiska. Pomyślny rozwój gospodarczy słabiej rozwiniętych państw nadbałtyckich będzie prowadzić do wzrostu poziomu ich zamożności i tym samym zasadniczego zwiększenia własnych możliwości finansowania przedsięwzięć w zakresie ochrony środowiska. Jednakże będzie to następować stopniowo w dłuższym okresie czasu. W związku z tym program przewiduje, iż inwestycje ekologiczne w tych krajach przez szereg lat w znacznej mierze będą musiały być finansowane ze środków zagranicznych. Kluczową rolę powinny odegrać długoterminowe kredyty Banku Światowego, dysponującego największymi możliwościami w tym zakresie. Źródłem środków na wspomniane inwestycje związane z ochroną środowiska mają być także inne międzynarodowe instytucje finansowe – Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Nordycki Bank Inwestycyjny. Istotną rolę powinna ponadto odegrać pomoc ekologiczno-ekonomiczna dla wymienionych krajów ze strony poszczególnych wysoko rozwiniętych państw bałtyckich oraz Unii Europejskiej. Program zakłada przyznanie specjalnych preferencji, zapewniających uruchomienie linii kredytowych i innych form pomocy międzynarodowej, niezbędnych do zrealizowania programu ochrony środowiska Morza Bałtyckiego.

Omawiany program przewiduje również stopniowe przyjęcie przez wszystkie państwa regionu jednolitych rozwiązań politycznych i prawnych dotyczących ochrony środowiska naturalnego, które mają obejmować środki zapobiegawcze i naprawcze zapewniające należytą realizację postanowień konwencji helsińskiej oraz zaleceń HELCOM. Szczególną rolę powinno odegrać powszechne wprowadzenie stałego skutecznego systemu kontroli zanieczyszczeń, zmuszającego do przestrzegania norm ekologicznych. Podobne znaczenie powinno mieć upowszechnienie rozwiązań prawno - ekonomicznych zapewniających poszczególnym podmiotom gospodarczym możliwość osiągnięcia wymiernych korzyści z tytułu realizacji przedsięwzięć służących ochronie środowiska. Program przewiduje także wprowadzenie w państwach bałtyckich niezbędnych reform w sys-

³⁸ Zob. The Baltic Sea Joint Comprehensive Environment Action Programme. Diplomatic Conference on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area. Helsinki, 9 April 1992.

temie zarządzania sprawami ekologicznymi w celu poprawy jego funkcjonalności i efektywności.

Ważną rolę w procesie przywracania równowagi ekologicznej w regionie bałtyckim powinny odegrać zasadnicze zmiany strukturalne i technologiczne w gospodarkach poszczególnych krajów. Dotyczy to zwłaszcza słabiej rozwiniętych państw nadbałtyckich, mających największy udział w zanieczyszczaniu środowiska regionu. Proces budowy przez te państwa demokracji i gospodarki rynkowej prowadzi między innymi do zasadniczej zmiany w polityce ekonomicznej i modernizacji aparatu wytwórczego, co ma istotne znaczenie także z punktu widzenia systemu ekologicznego. Reformy strukturalne w gospodarce oznaczają bowiem stopniową eliminację instalacji przemysłowych przestarzałych, mało efektywnych i zarazem szczególnie uciążliwych dla środowiska oraz równoczesne rozwijanie poszczególnych dziedzin produkcji przy zastosowaniu nowoczesnych rozwiązań technologicznych odpowiadających wymaganiom ekologii. W celu ułatwienia i przyspieszenia tych korzystnych zmian program przewiduje między innymi wprowadzenie udogodnień zapewniających słabiej rozwiniętym krajom nadbałtyckim niezbędny dostęp do nowoczesnych technologii. Zakłada on także szeroki rozwój współpracy międzynarodowej i pomocy technicznej w zakresie planowania i realizacji w tych krajach konkretnych przedsięwzięć modernizacyjnych o istotnym znaczeniu dla odbudowy systemu ekologicznego.

Pomyślne wykonanie programu ochrony środowiska morskiego Bałtyku przyniesie wszystkim państwom nadbałtyckim istotne korzyści zarówno ekologiczne jak i ekonomiczne. Gruntowne zmiany w polityce ekologicznej doprowadzą do poprawy efektywności i powszechnych oszczędności w zakresie korzystania z zasobów naturalnych. Radykalne zmniejszenie zanieczyszczenia rzek znacznie obniży poziom skażenia środowiska morskiego Bałtyku oraz wydanie polepszy zaopatrzenie w wodę gospodarek większości państw bałtyckich. Oczyszczenie rzek wraz z przedsięwzięciami ekologicznymi na obszarach nadmorskich doprowadzi do szybkiej poprawy stanu morskich wód przybrzeżnych. Dzięki temu nastąpi stopniowe przywrócenie normalnych warunków środowiskowych w tych częściach Bałtyku oraz odtworzenie walorów estetycznych, rekreacyjnych i turystycznych tego akwenu. W ten sposób powstaną także warunki do stopniowego oczyszczenia i ożywienia głębszych partii wód Morza Bałtyckiego.

3. RADA PAŃSTW MORZA BAŁTYCKIEGO

Nowe realia polityczne, jakie ukształtowały się w regionie bałtyckim z początkiem lat dziewięćdziesiątych w wyniku upadku komunizmu oraz w związku z rozpoczęciem przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej procesu budowy demokracji i gospodarki rynkowej, sprawiły, że jesienią 1991 r. Dania i Niemcy wystąpiły z inicjatywą rozszerzenia i zacieśnienia współpracy wszystkich państw nadbałtyckich. Podczas konferencji ministrów spraw zagranicznych Danii i Niemiec z udziałem ambasadorów tych krajów w państwach bałtyckich, która odbyła się w Rostocku 22 października 1991 r., podkreślono potrzebę utrwalenia pozytywnych zmian politycznych, jakie nastąpiły w regionie, poprzez udzielenie poparcia i pomocy nowym demokracjom.³⁹ W związku z tym obaj ministrowie zaproponowali zwołanie do Kopenhagi w pierwszym kwartale 1992 r. regionalnej konferencji ministrów spraw zagranicznych. Wyrażono przekonanie, iż spotkanie to pozwoli określić podstawowe dziedziny i kierunki oraz zasady potrzebnego współdziałania, jako ważnego czynnika odbudowy i rozbudowy powiązań międzynarodowych wszystkich krajów nadbałtyckich oraz przezwyciężenia skutków ponad czterdziestoletniego okresu politycznego i ekonomicznego podziału Europy. Kilkanaście dni później, na początku listopada 1991 r. inicjatywa ta została przez rząd Danii uzupełniona propozycją powołania podczas konferencji stałej międzypaństwowej organizacji szerokiej współpracy międzynarodowej w regionie bałtyckim.⁴⁰

Konsultacje przeprowadzone przez dyplomację Danii i Niemiec doprowadziły do zwołania regionalnej konferencji ministrów spraw zagranicznych w zaproponowanym terminie. Odbyła się ona w Kopenhadze, w dniach 5 i 6 marca 1992 r. Oprócz ministrów spraw zagranicznych wszystkich państw nadbałtyckich – Danii, Szwecji, Finlandii, Rosji, Litwy, Łotwy, Estonii, Polski i Niemiec, wzięli w niej również przedstawiciele Norwegii i Komisji Europejskiej. Podczas konferencji powołana została Rada Państw Morza Bałtyckiego (CBSS), jako międzypaństwowa organizacja szerokiej regionalnej współpracy międzynarodowej.⁴¹ Członkami CBSS stały się wszystkie państwa biorące udział w spotkaniu oraz Komisja Europejska.⁴² Konferencja w Kopenhadze była zarazem pierwszą Sesją

³⁹ Zob. Schlussfolgerungen der deutsch-dänischen Botschafterkonferenz unter dem Vorsitz der beiden Aussenminister.

⁴⁰ Zob. Working Paper, Establishment of a „Council of the Baltic”. Copenhagen, November 7th, 1991.

⁴¹ Zob. Declaration, Conference of the Foreign Ministers of the Baltic Sea States. Copenhagen, March 5-6, 1992.

⁴² W 1993 r. do CBSS została przyjęta Islandia.

Rady, podczas której określone zostały zakres i zasady działania CBSS. Ustalono, iż Sesje Rady odbywać się będą co roku na szczeblu ministrów, kolejno w poszczególnych krajach członkowskich, a kraje te po kolei będą także obejmować przewodnictwo Rady na okres jednego roku. Powołano również stały organ CBSS – Komitet Wyższych Urzędników (CSO), złożony z przedstawicieli państw członkowskich, któremu powierzono kierowanie pracami Rady w okresach między Sesjami.⁴³

Uczestnicy konferencji postanowili, iż jednym z głównych celów działalności CBSS będzie pomoc dla nowych instytucji demokratycznych w tych państwach regionu bałtyckiego, które z początkiem lat dziewięćdziesiątych rozpoczęły proces budowy demokracji. Jednocześnie ustalono, iż Rada stanie się czynnikiem rozwoju regionalnej współpracy gospodarczej oraz pomocy ekonomicznej i technicznej dla słabiej rozwiniętych krajów nadbałtyckich budujących gospodarkę rynkową. Do głównych obszarów działalności CBSS na tym polu zaliczone zostało rozwijanie współdziałania w dziedzinie modernizacji transportu, telekomunikacji i energetyki oraz w zakresie ochrony środowiska naturalnego i realizacji inwestycji ekologicznych. Podczas konferencji postanowiono również, iż Rada stanie się forum współpracy służącej rozwiązywaniu kwestii dotyczących zagadnień humanitarnych, opieki zdrowotnej, migracji oraz zwalczania patologii społecznych. Ponadto postanowiono powierzyć CBSS zadanie rozwijania współpracy międzynarodowej w regionie bałtyckim w zakresie kultury, edukacji, nauki, wymiany informacji oraz turystyki.

W rok później podczas II Sesji Rady, która odbyła się w Helsinkach w marcu 1993 r. z inicjatywy Niemiec i Danii podjęta została decyzja o utworzeniu na uniwersytecie w Rydze Eurofakultetu, posiadającego filie na uniwersytecie w Tartu w Estonii oraz w Wilnie.⁴⁴ Eurofakultet rozpoczął działalność jesienią 1993 r., a koszty tego przedsięwzięcia zostały pokryte z dotacji Wspólnoty Europejskiej oraz wszystkich wysoko rozwiniętych państw CBSS. W 1994 r. Rada postanowiła utworzyć filię Eurofakultetu również na uniwersytecie w Kaliningradzie. Głównym celem tych placówek edukacyjnych stało się kształcenie dla słabiej rozwiniętych krajów nadbałtyckich odpowiednio wykwalifikowanych kadr w zakresie prawa i administracji publicznej oraz w dziedzinie ekonomii i zarządzania. Wysoki poziom i nowoczesne metody nauczania zapewnia kadra dydaktyczna składająca się z profesorów zachodnioeuropejskich wyższych

⁴³ Zob. *Trends of Reference for the Council of the Baltic Sea States, Conference of the Foreign Ministers of the Baltic Sea States*. Copenhagen, 5-6 March 1992.

⁴⁴ Zob. *Communique, Concil of the Baltic Sea States, Second Mnisterial Session*. Helsinki, 16-17 March 1993.

uczeln. W ramach Eurofakultetu zorganizowany został również program szkolenia dla nauczycieli akademickich, przygotowujący miejscowych wykładowców do realizacji najnowszych programów nauczania.

W maju 1994 r. podczas III Sesji CBSS, która obradowała w Tallinie, z inicjatywy Rosji powołano Komisarza Rady do Spraw Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka oraz Praw Osób Należących do Mniejszości.⁴⁵ W wyniku tej decyzji jego stały Sekretariat został utworzony w Kopenhadze. Głównym celem działalności Komisarza jest promowanie rozwoju i umacnianie instytucji demokratycznych, zwłaszcza w słabiej rozwiniętych państwach regionu bałtyckiego. Do jego zadań należy również podejmowanie działań na rzecz ochrony praw człowieka oraz praw osób należących do mniejszości w krajach członkowskich CBSS, zgodnie ze standardami międzynarodowymi przyjętymi w tym zakresie przede wszystkim przez ONZ i Radę Europy. Działalność ta jest uzupełniana przez prace, powołanej w 1992 r., Grupy Roboczej CBSS do Spraw Wspierania Instytucji Demokratycznych. W wyniku badań przeprowadzonych zarówno przez Komisarza jak i przez Grupę powstały opracowania analityczne poświęcone między innymi potrzebom nowelizacji konstytucji, rozwojowi samorządu lokalnego, funkcjonowaniu instytucji rzecznika praw obywatelskich, respektowaniu wolności słowa, przestrzeganiu praw obywatelskich, sytuacji obcokrajowców oraz realizacji praw mniejszości. Analizy te stały się podstawą do opracowania konkretnych zaleceń dla poszczególnych państw regionu bałtyckiego.

Już podczas II Sesji Rady obrady zdominowała problematyka dotycząca rozwoju współpracy gospodarczej pomiędzy krajami członkowskimi. Najwięcej poświęcono kwestii identyfikacji i usuwania barier ograniczających możliwości rozszerzania kontaktów i powiązań ekonomicznych w regionie bałtyckim. Badanie tych zagadnień postanowiono powierzyć, powołanej między innymi w tym celu, Grupie Gospodarczej CBSS do Spraw Współpracy Gospodarczej, która rozpoczęła działalność we wrześniu 1993 r. Równocześnie ustalono, iż prace Rady na rzecz usuwania wspomnianych barier powinny dotyczyć przede wszystkim problemów transportu, telekomunikacji i energetyki. Postanowiono także, iż działania CBSS w tym zakresie obejmują również kwestie związane z tworzeniem rozwiązań prawnych sprzyjających rozwojowi handlu międzynarodowego i inwestycji zagranicznych w regionie bałtyckim.

Na III Sesji Rady ustalono, iż w toku prac CBSS dotyczących pomiędzy państwami członkowskimi w sposób priorytetowy będą traktowane

⁴⁵ Zob. Communiqué, Council of the Baltic Sea States, Third Ministerial Session, Tallin, May 24-25, 1994.

projekty modernizacji i rozbudowy połączeń drogowych i sieci energetycznych. Podczas IV Sesji Rady, która odbyła się w Gdańsku w maju 1995 r., opowiedziano się za przystąpieniem realizacji konkretnych przedsięwzięć w tym zakresie.⁴⁶ W wyniku tych decyzji zaakceptowany został przez CBSS projekt budowy drogi szybkiego ruchu Tallin – Ryga – Kowno – Warszawa (Via Baltica) oraz plan połączenia sieci energetycznych krajów nadbałtyckich. W celu przyspieszenia realizacji tych przedsięwzięć nawiązane zostały kontakty z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, które mają dostarczyć środków niezbędnych do finalizacji obu inwestycji. Dzięki tym kontaktom pod auspicjami CBSS powołany został specjalny zespół do spraw finansowania budowy Via Baltica, którego przewodnictwem zostało powierzone przedstawicielowi Nordyckiego Banku Inwestycyjnego (NIB).

Niemal od początku działalności Rady wysoką rangę w programach pracy tej organizacji zyskała także problematyka dotycząca ochrony środowiska naturalnego w regionie bałtyckim. Stało się tak między innymi w związku z zawarciem w 1992 r. przez wszystkie państwa nadbałtyckie i EWG nowej konwencji helsińskiej o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego oraz przyjęciem wspólnego kompleksowego programu działania na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku. Działalność CBSS w tej dziedzinie dotyczy przede wszystkim pozyskiwania środków niezbędnych do rozwiązywania problemów ekologicznych, zwłaszcza w słabiej rozwiniętych krajach regionu, oraz do zapewnienia odpowiedniej efektywności realizacji wymienionego programu. Ważnym obszarem prac Rady w omawianym zakresie stanowiło się również zapobieganie radioaktywnemu skażeniu środowiska w państwach nadbałtyckich. Problematyką tą zajmuje się, powołana w kwietniu 1992 r., Grupa Robocza CBSS do Spraw Bezpieczeństwa Jądrowego i Radiologicznego. Działania tego organu Rady dotyczą głównie instalacji nuklearnych na obszarze Litwy, Łotwy i Estonii oraz na nadbałtyckich obszarach Rosji. W wyniku prac Grupy w większości zinwentaryzowane zostały potencjalne źródła radioaktywnego skażenia środowiska. Opracowane zostały ponadto zalecenia w sprawie upowszechnienia we wszystkich państwach regionu bałtyckiego regulacji międzynarodowych dotyczących bezpieczeństwa jądrowego i radiologicznego, utworzenia wczesnego systemu ostrzegania o zagrożeniach radioaktywnym skażeniem środowiska oraz zwalczania przemytu i nielegalnego handlu materiałami radioaktywnymi.

⁴⁶ Zob. Communiqué, Council of the Baltic Sea States, Fourth Ministerial Session, Gdańsk, May 18-19, 1995.

Na początku maja 1966 r. z inicjatywy Szwecji została zorganizowana w Visby na szwedzkiej wyspie Gotlandii pierwsza konferencja szefów rządów państw członkowskich CBSS, w której wzięli udział również Przewodniczący Rady Europy oraz Przewodniczący Komisji Europejskiej.⁴⁷ Uczestnicy konferencji wysoko ocenili rozwijającą się działalność CBSS w różnych dziedzinach i udzielili jej pełnego poparcia. Równocześnie opowiedziano się za zacieśnieniem współdziałania w ramach CBSS na rzecz usuwania przeszkód w rozwoju współpracy ekonomicznej w regionie bałtyckim poprzez liberalizację handlu, rozbudowę i modernizację transportu oraz wprowadzanie ułatwień w przekraczaniu granic przez ludzi i towary. Podkreślono także potrzebę rozszerzenia prac Rady w dziedzinie energetyki, bezpieczeństwa nuklearnego oraz realizacji programu ochrony środowiska morskiego Bałtyku. Ponadto postanowiono zintensyfikować działalność CBSS w zakresie programów dotyczących współpracy regionalnej na rzecz bezpieczeństwa obywateli i zwalczania przestępczości zorganizowanej, rozwoju kontaktów międzyludzkich, współdziałania placówek oświatowych oraz rozszerzenia wymiany kulturalnej.

Podczas V Sesji Rady, która odbyła się w Kalmarze na początku lipca 1996 r., uchwalone zostały programy działania CBSS w odniesieniu do wymienionych grup zagadnień rozpatrywanych na konferencji w Visby.⁴⁸ Postanowiono, iż będą one realizowane w porozumieniu z Komisją Europejską, która w 1995 r. poczęła własny plan stymulowania rozwoju współpracy międzynarodowej w regionie bałtyckim, zakładający wydatkowanie na ten cel do 2000 r. kwoty ponad 300 mln. ECU głównie z funduszy PHARE oraz INTERREG. Podjęto także decyzję w sprawie przeprowadzenia przez Grupę Roboczą do Spraw Współpracy Gospodarczej studiów na temat budowy drogi szybkiego ruchu Via Hanseatica, która jako odgałęzienie Via Baltica miałaby połączyć północne Niemcy z Petersburgiem przez Gdańsk, Elbląg i Kaliningrad. Ponadto między innymi przyjęto ustalenia dotyczące zacieśnienia współpracy CBSS z Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Europejską Komisją Gospodarczą ONZ, z państwami Inicjatywy Środkowoeuropejskiej oraz Organizacją Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego. Poza tym zaakceptowano rozszerzenie kontaktów i współdziałania Rady z pozarządowymi organizacjami współpracy międzynarodowej w regionie bałtyckim – Stowarzyszeniem Bałtyckich Izb Handlowych (BCCA), Związkiem Miast

⁴⁷ Zob. Presidency Declaration, Baltic Sea States Summit, 1996, Visby, 3-4 May 1996.

⁴⁸ Zob. Communiqué, Council of the Baltic Sea States, Fifth Ministerial Session, Kalmar, 2-3 July 1996.

Bałtyckich (UBC), Organizacją Portów Bałtyckich (BPO) oraz Organizacją Bałtyckiej Współpracy Turystycznej (BTC).

W rok później na VI Sesji CBSS, która obradowała w Rydze na początku lipca 1997 r., postanowiono przyznać wysoki priorytet działalności Rady w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i zapobiegania nielegalnej imigracji w państwach nadbałtyckich.⁴⁹ W związku z tym przyjęto ustalenia w sprawie koordynacji współpracy w tej dziedzinie pomiędzy odpowiednimi instytucjami i służbami krajów członkowskich CBSS. Rolę koordynatora działań Rady w omawianym zakresie powierzono specjalnej grupie zadaniowej do spraw zwalczania przestępczości zorganizowanej, która została powołana w wyniku pierwszej konferencji szefów rządów państw CBSS w Visby. Podczas Sesji przyjęte zostały także zalecenia dotyczące między innymi wprowadzenia w słabiej rozwiniętych krajach nadbałtyckich rozwiązań prawnych ułatwiających rozwój przedsiębiorczości oraz usprawnianie funkcjonowania transportu, telekomunikacji i energetyki. Opowiedziano się ponadto za instytucjonalnym wzmocnieniem CBSS poprzez powołanie stałego Sekretariatu, w związku z czym zlecono Komitetowi Wyższych Urzędników (CSO) przygotowanie projektu decyzji w tej sprawie. Kilka miesięcy później, w lutym 1998 r. ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich Rady zaakceptowali propozycję CSO w tej kwestii i podjęli decyzję o utworzeniu Sekretariatu CBSS w Sztokholmie.⁵⁰

W styczniu 1998 r. z inicjatywy Lotwy i Danii została zorganizowana w Rydze druga konferencja szefów państw CBSS z udziałem Przewodniczącego Rady Europy oraz Przewodniczącego Komisji Europejskiej.⁵¹ Uczestnicy konferencji pozytywnie oceniali postępy w realizacji programów działania CBSS, przyjętych w wyniku pierwszego spotkania szefów państw członkowskich w Visby. Równocześnie podkreślono potrzebę poprawy efektywności prac Rady w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i nielegalnej imigracji w regionie bałtyckim, w związku z czym między innymi wezwano państwa członkowskie do przyspieszenia zawierania dwustronnych umów o readmisji. W odniesieniu do zagadnień dotyczących regionalnej współpracy ekonomicznej, które zajęły najwięcej miejsca w dyskusji, opowiedziano się za dalszą intensyfikacją działalności CBSS na rzecz usuwania barier w rozwoju handlu i inwestycji, zwłaszcza w słabiej rozwiniętych krajach nadbałtyckich. W

⁴⁹ Zob. Communiqué, Concil of the Baltic Sea States, Sixth Ministerial Session, Riga, 2-3 July 1997.

⁵⁰ Zob. Report of the Committee of Senior Officials, Council of the Baltic Sea States, 7 th Ministerial Session of the CBSS, Nyborg, 22-23 June 1998, s. 8.

⁵¹ Zob. Presidency Declaration, Baltic Sea States Summit, 1998. Riga, 22-23 January 1998.

związku z tym udzielono pełnego poparcia inicjatywie Szwecji i Litwie w sprawie zwołania regionalnej konferencji ministrów handlu, poświęconej przede wszystkim sytuacji małych przedsiębiorstw, oraz propozycji Norwegii i Litwy odnośnie zwołania regionalnej konferencji na szczeblu ministrów, na temat integracji rynków energii i bezpieczeństwa nuklearnego.

Kilka miesięcy później, podczas VII Sesji CBSS, która odbyła się w Nyborg w Danii, w czerwcu 1998 r., przyjęto ustalenia w sprawie intensyfikacji prac Rady zarówno w zakresie rozwoju handlu i inwestycji jak i w dziedzinie usuwania przeszkód ograniczających współdziałanie krajów członkowskich na rzecz rozbudowy i modernizacji transportu, telekomunikacji i energetyki.⁵² Postanowiono również rozszerzyć działalność CBSS związaną z tworzeniem korzystnych warunków prawnych oraz ekonomicznych niezbędnych do powstawania i umacniania pozycji małych i średnich przedsiębiorstw. Równocześnie opowiedziano się za zwiększeniem zaangażowania Rady na rzecz rozwiązywania problemów dotyczących rynków pracy i spraw socjalnych w krajach regionu bałtyckiego. Wiele miejsca w dyskusji zajęły także zagadnienia ekologiczne związane przede wszystkim z wykonywaniem postanowień konwencji helsińskiej o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. W odniesieniu do tych kwestii przyjęte zostały ustalenia w sprawie dalszych prac CBSS w zakresie realizacji wspólnego kompleksowego programu działania na rzecz ochrony środowiska morskiego Bałtyku.

Szybki rozwój szerokiej współpracy regionalnej państw bałtyckich oczywiście nie stanowi alternatywy dla współpracy i integracji w ramach Unii Europejskiej (UE). Niemcy, Dania, Szwecja i Finlandia należą już do UE, a prawie wszystkie pozostałe państwa nadbałtyckie swoją przyszłość pragną wiązać z możliwie szybkim uzyskaniem pełnego członkostwa Unii. Omawiana współpraca może natomiast stanowić istotne i pożądane uzupełnienie procesów integracyjnych w UE oraz ułatwienie dla państw zmierzających do Unii. Poszczególne problemy regionalne, jak np. ochrona środowiska naturalnego, transport międzynarodowy, rozwój telekomunikacji, które mogą zostać efektywnie rozwiązane tylko przez wszystkie kraje nadbałtyckie, mają ważne znaczenie także dla UE. Postępy osiągnięte przez te kraje w zakresie rozwiązania wymienionych problemów stanowią istotne uzupełnienie i wsparcie z punktu widzenia analogicznych programów realizowanych w ramach Unii. Szeroka regionalna współpraca ekonomiczna staje się istotnym czynnikiem rozwoju gospodarczego krajów

⁵² Zob. Communiqué of the 7th Ministerial Session of the CBSS. Nyborg, 22-23 June 1998.

nadbałtyckich, a także budowy dodatkowych ich powiązań z obszarem UE. W związku z tym powinna ona ułatwić słabiej rozwiniętym państwom nadbałtyckim zmniejszanie dystansu rozwojowego dzielącego je od krajów UE i tym samym pomóc w spełnieniu warunków niezbędnych do uzyskania pełnego członkostwa Unii.