

Damian Szacawa

Ewolucja podejścia Estonii wobec Inicjatywy Trójmorza

W dniach 19-20 października w Tallinie odbędzie się piąty szczyt Inicjatywy Trójmorza (TSI). W ciągu kilku lat funkcjonowania TSI widoczna jest zmiana nastawienia Estonii wobec tego formatu współpracy. Początkowy sceptycyzm został zastąpiony przez podejście pragmatyczne, uwzględniające znaczenie stosunków transatlantyckich w polityce zagranicznej Estonii oraz realizację projektów infrastrukturalnych.

Przygotowania do szczytu TSI i wpływ pandemii COVID-19. W trakcie czwartego szczytu Inicjatywy Trójmorza (Ljubljana 2019) prezydent Republiki Estonii Kersti Kaljulaid zaproponowała zorganizowanie szczytu w 2020 r. w swoim państwie. Pomysł ten poparł minister spraw zagranicznych Urmas Reinsalu, który potwierdził, że Estonia podziela wszystkie cele TSI. Początkowo szczyt – wraz z forum biznesowym – miał odbyć się w połowie czerwca, jednak ze względu na rozwój pandemii COVID-19 oba wydarzenia zostały przeniesione na jesień (zob. [Komentarze IEŚ nr 140](#)). W spotkaniu oprócz prezydentów 12 państw tworzących TSI wezmą udział m.in. wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej Margrethe Vestager oraz przedstawiciele Niemiec i USA. Wcześniej, 30 czerwca, Estonia zorganizowała pierwsze w historii Inicjatywy Trójmorza spotkanie ministrów spraw zagranicznych (w formie wideokonferencji). W jego trakcie dyskutowano o większym zaangażowaniu władzy wykonawczej we współpracę w ramach tego formatu. Ścisła współpraca międzyrządowa ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju transgranicznych projektów infrastrukturalnych, energetycznych i cyfrowych.

UE i USA jako determinanty stosunku Estonii wobec TSI. Strategia polityki zagranicznej Estonii z maja 2020 r. łączy elementy kontynuacji i zmiany. Do tych pierwszych należy m.in. oparcie polityki bezpieczeństwa o współpracę w ramach UE i NATO (przy szczególnym znaczeniu USA), rozwój współpracy z państwami nordyckimi (NB8) i regionu Morza Bałtyckiego oraz wspieranie obywateli Estonii poza jej granicami. Jedną z większych zmian jest ewolucja nastawienia do Inicjatywy Trójmorza. Początkowy sceptycyzm wynikał z niepewności co do przyszłych relacji pomiędzy UE a TSI oraz komentarzy, jakoby współpraca państw w ramach TSI miała zastąpić Unię Europejską. Ostatnie lata udowodniły, że Estonia jest zwolennikiem pogłębiania integracji europejskiej. Stanowisko to stało się widoczne zwłaszcza po budowie gazociągu Nord Stream. Świadczy o nim także szybka ratyfikacja Traktatu Lizbońskiego, wejście do strefy euro oraz przyjęcie tzw. paktu fiskalnego. Tym samym wydaje się oczywiste, że Estonia postrzega instytucje UE jako strażników interesów małych państw, zapewniających ich sprawiedliwe traktowanie i chroniących przed naciskami głównych mocarstw. Miejsce UE w polityce zagranicznej Estonii nie uległo zmianie również po wyborach parlamentarnych w marcu 2019 r., w wyniku których premier Jüri Ratas utworzył centroprawicową koalicję rządową z udziałem m.in. antyimigracyjnej i eurosceptycznej Estońskiej Konserwatywnej Partii Ludowej (EKRE).

Tymczasem po tym, jak okazało się, że TSI i UE są ze sobą komplementarne, a rozwój współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza przyczynia się do ogólnego wzrostu dobrobytu i konkurencyjności Unii, Estonia zmieniła swoje podejście do projektu. Ponadto silne zaangażowanie USA (widoczne w wypowiedziach prezydenta Donalda Trumpa oraz sekretarza stanu Michaela Pompeo) zdołało przyciągnąć Estonię do aktywniejszych działań oraz uczestnictwa w Funduszu Inwestycyjnym Inicjatywy Trójmorza, do którego dołączyła 16 kwietnia jako trzeci inwestor, wnosząc wkład w wysokości 20 mln euro.

Estonii zależy również na przyciągnięciu do TSI uczestników z państw nordyckich – zwłaszcza Finlandii, która jest jej najważniejszym partnerem gospodarczym, odpowiadającym w 2019 r. za 16,3% eksportu oraz 12,6% importu. Umożliwiłoby to rozbudowę połączeń w kierunku północnym oraz zmniejszyłoby negatywne konsekwencje wynikające ze skrajnego geograficznego położenia Estonii w stosunku do pozostałych państw TSI. Obecnie państwa nordyckie nie wykazują jednak zainteresowania dołączeniem do Inicjatywy Trójmorza. Wątek ten pojawił

się jedynie w debacie publicznej w Finlandii pod koniec 2019 r., gdy młodzieżowe skrzydło narodowo-konserwatywnej Partii Finów wezwało rząd do podjęcia działań w tym kierunku, podkreślając, że krok ten wzmocniłby pozycję państwa w relacjach handlowych oraz poprawił stosunki z USA.

Pragmatyzm w polityce zagranicznej wspierany przez wdrożenie projektów infrastrukturalnych. Obecnie TSI stanowi jedną z priorytetowych platform współpracy międzynarodowej dla Estonii. Pragmatyzm ten wynika z przekonania, iż stanowi ona szansę na wdrożenie projektów umożliwiających szybszy rozwój regionów znajdujących się pomiędzy morzami: Bałtyckim, Czarnym i Adriatyckim. Wśród nich szczególnie istotne są połączenia transportowe, energetyczne oraz cyfrowe, które przekładają się na polityczną rozpoznawalność regionu i sprzyjają osiągnięciu poziomu rozwoju bardziej rozwiniętych państw europejskich (UE15) w zakresie cyfryzacji, inteligentnej gospodarki i realizacji celów klimatycznych. Ostatni raport przygotowany przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) wskazał, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej mają olbrzymią lukę w inwestycjach infrastrukturalnych w porównaniu z Europą Zachodnią. Różnica ta, wynikająca z powojennej historii, szacowana jest na 1,15 biliona euro. W badaniu MFW przeanalizowano rozwój gospodarczy wskazanych państw i stwierdzono, że pomimo ich znaczącego postępu w ciągu ostatnich 30 lat wciąż muszą one inwestować w projekty infrastrukturalne łączące region. Minister Reinsalu wielokrotnie podkreślał, że rozbudowa sieci komunikacyjnych łączących państwa i regiony na osi Północ-Południe jest dla Estonii (najbardziej na północ wysuniętego członka TSI) kluczowa dla osiągnięcia większej spójności w Europie i może też pozytywnie wpłynąć na zwiększenie poczucia bezpieczeństwa. Estonia zgłosiła 4 spośród 48 priorytetowych projektów przyjętych w trakcie szczytu w Bukareszcie w 2018 r.: Rail Baltica, Via Baltica, terminal LNG w Paldiski i magazynowanie energii elektrycznej za pomocą elektrowni szczytowo-pompowych o mocy 500 MW. Dodatkowo Estonia wspiera synchronizację sieci elektroenergetycznych państw bałtyckich z Europą Środkową (zob. [Komentarz IeŚ, nr 271](#)). Każdy z tych projektów jest na różnym etapie realizacji. W lipcu br. Komisja Europejska przyznała prawie 184 mln euro w ramach instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) na budowę Rail Baltica na terytorium państw bałtyckich (i kolejne 422 mln euro na budowę sieci w Polsce). Po sygnalizowanych opóźnieniach inwestycji na przełomie 2019/2020 r. (zob. [Komentarze IeŚ, nr 122](#)) projekt uzyskał polityczne wsparcie i, według ostatnich deklaracji, jego realizacja ma zostać ukończona do 2026 r. Via Baltica, będąca częścią transeuropejskiego korytarza transportowego, jest obecnie w budowie na dwóch odcinkach (droga ekspresowa S61 w Polsce oraz odcinek autostrady E67 na Litwie).

Dwa pozostałe projekty są obecnie na mniej zaawansowanych etapach prac. Projekt dotyczący magazynowania energii elektrycznej został wpisany na czwartą listę projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania (PCI), ogłoszonej 31 października 2019 r. Obecnie kompletowane są dokumenty przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, której początek jest zaplanowany na 2021 r. Na trudności napotykają natomiast planujący budowę terminalu LNG w Paldiski. Nie została ona zakwalifikowana do wsparcia UE w ramach III i IV listy PCI. Obecnie największą przeszkodą dla realizacji tego projektu jest dość duża konkurencja w państwach bałtyckich (terminal LNG w Kłajpedzie, terminal LNG w Tallinie) oraz stanowisko KE, zgodnie z którym wsparcie otrzyma tylko jeden projekt w regionie. To państwa bałtyckie muszą zdecydować, który pomysł będzie realizowany. Tymczasem uzyskanie znaczącego finansowania (minimum 43% wartości inwestycji, tj. ok. 150 mln euro) ze środków Unii jest kluczowe dla realizacji terminalu LNG w Paldiski, na co wskazuje inwestor Balti Gaas. Brak dofinansowania stawia pod znakiem zapytania możliwość ukończenia inwestycji.

Wnioski. Estonia postrzega TSI jako uzupełnienie działań UE oraz istotny element współpracy z USA. Rozwój tego formatu jest traktowany jako szansa na zmniejszenie niepewności i ochronę interesów Estonii w dynamicznym środowisku międzynarodowym. Z kolei poprzez uczestnictwo w Funduszu Inwestycyjnym Inicjatywy Trójmorza przedsiębiorstwa estońskie mają uzyskać dostęp do dodatkowych źródeł finansowania oraz rozwinąć swoją działalność w Europie Środkowej. Estonia oczekuje także, że Fundusz umożliwi realizację projektów infrastrukturalnych w kluczowych sektorach: energetyce, transporcie i cyfryzacji. Zbliżający się szczyt będzie zresztą kolejną okazją do promocji wizerunku Estonii jako państwa cyfrowego. Przeniesienie części doświadczeń Estonii w zakresie cyfryzacji (e-Estonia) do państw Inicjatywy Trójmorza zwiększy dostępność e-usług, umożliwi poprawę konkurencyjności tego obszaru oraz przyczyni się do zmniejszenia jego śladu węglowego i będzie nowym impulsem do rozwoju zielonego wzrostu.