

Історико-політичні проблеми сучасного світу.
2025. Т. 51. С. 137-146

Modern Historical and Political Issues.
2025. Vol. 51. pp. 137-146

УДК 327.3:329.1

<https://doi.org/10.31861/mhpi2025.51.137-146>

Тетяна Сидорук¹, Вікторія Віценко²

Арктична політика Європейського Союзу: еволюція та роль скандинавських держав-членів

Проаналізовано процес формування політики Європейського Союзу щодо Арктичного регіону, розглянуто основні виміри присутності ЄС в Арктиці, досліджено внесок скандинавських держав-членів у реалізацію арктичної політики об'єднання. Стаття базується на якісному аналізі документів, а також вторинних джерел (публікацій у ЗМІ, статистичних та аналітичних матеріалів).

Автори доводять, що сьогодні ЄС є одним із ключових політичних акторів у європейській Арктиці, роблячи значний внесок у регулювання, фінансування та координацію мереж арктичного співробітництва. Окрім традиційних сфер інтересів, таких як боротьба зі зміною клімату, підтримка досліджень, критично важливі ресурси, розвиток співпраці, в останніх політичних документах ЄС щодо Арктичного регіону з'явилися нові теми, такі як геополітика і безпека. Від часу появи арктичної політики ЄС його участь в Арктиці зростає, але його вплив обмежений відсутністю формальної юрисдикції. Легітимність ЄС як арктичного гравця також піддається сумніву. Однак непрямий вплив ЄС, включаючи його екологічний слід, є суттєвим через екологічні, економічні та політичні зв'язки. Формулювання оновленої арктичної політики ЄС у 2021 році свідчить про те, що геополітичні міркування та кліматичні пріоритети, ймовірно, визначатимуть участь ЄС в Арктиці в найближчі роки. Однак, успішна стратегія потребуватиме дедалі більшої уваги до суперечливих політичних питань між різними арктичними суб'єктами.

Ключові слова: арктична політика, ЄС, скандинавські держави, Арктичний регіон, зміна клімату.

Tetiana Sydoruk¹, Victoria Vitsenko²

The European Union's Arctic Policy: Evolution and the Role of the Scandinavian Member States

The process of forming the European Union's policy towards the Arctic region has been analyzed, the main dimensions of the EU's presence in the Arctic have been considered, and the contribution of the Scandinavian member states to the implementation of the Union's Arctic policy has been examined. The article is based on a qualitative analysis of documents, as well as secondary sources (media publications, statistical and analytical materials).

The authors argue that the European Union is one of the key political actors in the European Arctic, making a significant contribution to the regulation, financing and coordination of Arctic cooperation networks. In addition to traditional areas of interest, such as climate change, research support, critical resources, and cooperation, new topics such as geopolitics and security have emerged in recent EU

¹ Доктор політичних наук, професор, завідувачка кафедри міжнародних відносин, Національний університет «Острозька академія», Україна.

Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of International Relations, National University Ostroh Academy, Ukraine.

E-mail: tetiana.sydoruk@oa.edu.ua; <https://orcid.org/0000-0002-7231-9884>.

² Здобувачка освітньо-професійної програми «Міжнародні відносини», Національний університет «Острозька академія», Україна.

Student of the program "International Relations", National University Ostroh Academy, Ukraine.

E-mail: viktoria.vitsenko@oa.edu.ua; <https://orcid.org/0009-0005-9240-2019>.

policy documents on the Arctic region. Since the emergence of the EU Arctic policy, the EU's involvement in the Arctic has increased, but its influence is limited by the lack of formal jurisdiction, which is primarily attributed to the fact that the member states of the EU have no access to the Arctic Ocean. The legitimacy of the European Union as an Arctic actor is also questioned. However, the EU's indirect influence, including its environmental footprint, is significant through environmental, economic, and political ties. Simultaneously, differences have been identified among the positions of the Arctic states that are EU members concerning the European Union's advancement in Arctic affairs. The formulation of the EU's renewed Arctic policy in 2021 indicates that geopolitical considerations and climate priorities are likely to shape EU engagement in the Arctic in the coming years. However, a successful strategy will require increasing attention to the controversial political issues between different Arctic actors, whose activity in this region is only increasing.

Keywords: Arctic policy, EU, Scandinavian states, Arctic region, climate change.

Постановка наукової проблеми та її значення. Арктика є стратегічно важливим і динамічним регіоном, що визначається географічними, екологічними, економічними, політичними та військовими чинниками. Сьогодні геополітика Арктичного регіону характеризується зростаючою амбітністю цілей США, Китаю, Росії, окремих європейських держав та їхніми відносинами між собою. Арктика відіграє важливу роль у планах Росії повернутися до статусу великої держави, а російська агресія 2022 р. проти України стала каталізатором для двох скандинавських країн – Фінляндії та Швеції – вступити до НАТО, посилюючи арктичний вимір Альянсу. Оновлений інтерес нової адміністрації США 2025 р. до Гренландії остаточно засвідчив, що попри сподівання багатьох політиків і дослідників, в регіоні зростає геополітична конкуренція великих держав, яка найближчими роками базуватиметься на їхніх національних інтересах, а не на збереженні навколишнього середовища та безпечнішого майбутнього.

Європейський Союз має стратегічні та тактичні інтереси як у Європейській Арктиці, так і в ширшому Арктичному регіоні. Але, на відміну від інших ключових гравців в Арктиці, традиційно ЄС є цивільною силою з інструментами м'якого та нормативного впливу. В умовах поглиблення геополітики, великодержавного протиборства і жорстких загроз безпеці, аналіз еволюції, особливостей і перспектив арктичної політики Європейського Союзу є особливо актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні низка науковців зробила свій внесок у вивчення окремих питань арктичної політики Євросоюзу. Відомим у цій царині є ім'я Андреаса Остхагена, дослідження якого зосереджені на геополітиці й безпеці в Арктиці та ролі в цих процесах ЄС³. Перші самостійні кроки Європейського Союзу в регіоні проаналізував Ньорд Вегге⁴. Особливості сучасної арктичної політики ЄС, зокрема виклики для досягнення його амбіцій в Арктиці, розглянули Жульєн Лебель та Анніка Е. Нільссон⁵. Участь Євросоюзу у галузі рибальства Арктичного регіону досліджувала Тіціана Мельхіорре⁶. Втім більшість попередніх досліджень стосуються періоду до повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Починаючи з лютого 2022 року можна спостерігати перехід від співпраці, спрямованої на пом'якшення наслідків зміни клімату та зміцнення місцевого розвитку, особливо через роботу Арктичної ради, до політичного дискурсу з більшим акцентом на військову та оборонну діяльність через стратегічні альянси, такі як НАТО та поглиблення зв'язків між Росією і Китаєм. Отже, змінена реальність вимагає подальших досліджень підходів окремих гравців до арктичної політики, в тому числі й Європейського Союзу.

Мета статті полягає у розгляді еволюції та особливостей арктичної політики Європейського Союзу. Основні завдання: простежити процес формування політики ЄС щодо регіону; проана-

³ Østhaugen, A. (2017). Geopolitics and security in the Arctic: what role for the EU? *European View*. Volume 16, Issue 2, p. 239–249. <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0459-1>.

⁴ Wegge, N. (2012). The EU and the Arctic: European foreign policy in the making. *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 3, № 1, p. 6–29. <https://doi.org/10.23865/arctic.v3.30>.

⁵ Lebel, J. & Nilsson, A. (2024). EU Engagement in the Arctic: Challenges to Achieving Ambitions in an Area outside Its Jurisdiction. *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 15, p. 47–71. Available from: <https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/6271/9867> (accessed 12 March 2025).

⁶ Melchiorre, T. (2004). The European Union and the Arctic: the Case of Fishery. *The Yearbook of Polar Law Online*, 15(1), p. 231–257. Available from: https://brill.com/view/journals/yplo/15/1/article-p231_9.xml (accessed 12 March 2025).

лізувати основні виміри присутності ЄС в Арктиці, дослідити внесок скандинавських держав-членів ЄС у реалізацію його арктичної політики.

Виклад основного матеріалу. Прагнення Європейського Союзу відігравати вагомий роль в Арктичному регіоні від початку було пов'язане з тим, що від Арктики суттєво залежить його економічний, продовольчий і екологічний добробут. У своєму інтерв'ю Майкл Манн, спеціальний представник ЄС з питань Арктики, окреслив чотири основні тези: три держави-члени ЄС є арктичними країнами; Союз є великим споживачем арктичних ресурсів; ЄС, як велика промислова зона, є однією з причин, чому в Арктиці існують проблеми зі зміною клімату; ЄС – світовий лідер у боротьбі з глобальним потеплінням⁷. Станом на 2021 р. ЄС купував чверть арктичних вуглеводнів, а 87% від усього зрідженого природного газу, який він імпортував, видобувалися в російській Арктиці. Також він поступово нарощував імпортування низки корисних копалин, таких як золото, нікель і титан. Європейський Союз, на який припадає близько 30–40% імпорту риби з цього регіону, є одним із основних споживачів арктичної риби⁸. Крім цього ЄС визнає свій прямий негативний вплив на стан екології в регіоні, зокрема він відповідальний за 8% світових викидів парникових газів⁹. У 2021 р. дослідники надавали оцінки, що Союз також відповідальний за приблизно 36% відкладень чорного вуглецю в Арктиці¹⁰.

Шлях ЄС до Арктики можна назвати довгим та непростим. Жодна з держав-засновниць Європейських Співтовариств не була арктичною державою. Спочатку всі країни Європейської Арктики (Норвегія, Ісландія, Данія та Швеція) були членами паралельного утворення – Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ). Після приєднання у 1973 р. до Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) Данії, Гренландія стала першою арктичною територією, яка почала відігравати для об'єднання важливу роль. Однак скоро цього провідника до регіону було втрачено. Через проблеми у відносинах (передусім конфлікти щодо рибальства та полювання) на референдумі 1982 р. більшість жителів Гренландії проголосували за вихід із Співтовариства, і вже 1985 р. Гренландія покинула об'єднання¹¹.

На момент створення в 1993 р. ЄС залишився без прямих зв'язків з Арктикою, через що цього регіону не було у його порядку денному. Голос же Данії був непомітним через винятки, які країна отримала за угодою про приєднання, а також через її сильні атлантичні настрої та зростання автономії Гренландії. Норвегія не приєдналась до ЄС через подвійну невдачу референдумів в 1972 та 1994 рр. У свою чергу Ісландія подала заявку на членство в ЄС 2009 р., але призупинила її в 2013 р., що було пов'язано із арктичними питаннями (ЄС очолив міжнародну коаліцію проти країни, щоб припинити китобійний промисел). Ці дві держави є членами ЄАВТ і сторонами угоди про Європейську економічну зону (ЄЕЗ). Відповідно на цей момент, маючи зв'язок із п'ятьма з восьми арктичних держав, ЄС не має берегової лінії Північного Льодовитого океану, а відтак не має в ньому територіальної юрисдикції.

Новий поштовх щодо питань Крайньої Півночі дало північне розширення ЄС у 1995 р. за рахунок Швеції і Фінляндії. Під час головування останньої в Раді ЄС у 1997 р. було започатковано ініціативу «Північного виміру» ЄС¹². Однак тоді його головним фокусом стали країни Балтії та відносини Швеції і Фінляндії з РФ. Під час свого другого головування в Раді ЄС у 2006 р. Фінляндія прагнула дати ініціативі нове дихання. Її перезапустили зі змінами, де

⁷ Mann, M. (2021). Exclusive interview with Michael Mann, EU's Ambassador at large for the Arctic / Special envoy for Arctic matters. Groupe d'études géopolitiques. Available from: <https://geopolitique.eu/en/2021/01/18/exclusive-interview-with-michael-mann-eus-ambassador-at-large-for-the-arctic-special-envoy-for-arctic-matters/> (accessed 12 March 2025).

⁸ Melchiorre, T. (2004). Op. cit., p. 231-257.

⁹ European Commission (2021a). Overview of EU actions in the Arctic and their impact. Final Report. Available from: <https://eprd.pl/wp-content/uploads/2021/06/EU-Policy-Arctic-Impact-Overview-Final-Report.pdf> (accessed 12 March 2025).

¹⁰ European Commission (2021b). Questions and answers on the EU's Arctic Strategy. Available from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_5164 (accessed 12 March 2025).

¹¹ Wegge, N. (2012). Op. cit., p. 6–29.

¹² The Arctic Institute (2022). European Union. Available from: <https://www.thearcticinstitute.org/country-backgrounders/european-union/> (accessed 12 March 2025).

Норвегія, росія та Ісландія разом з ЄС отримали статус рівноправних членів, щоб стати «моделлю партнерства», проте участь ЄС все ще залишалася недостатньо визначеною¹³.

На зародження Арктичної політики ЄС вплинула низка подій, що відбулися у 2007 р. Серед них, зокрема, повідомлення про найнижчу за всю історію площу морського льоду, встановлення росіянином А. Чилінгаровим титанового прапора на морському дні на Північному полюсі (за його словами, місія полягала у доведенні, що «Арктика є російською»), різке зростання цін на нафту та газ, наративи про регіональну «гонку за ресурсами», відновлення рф патрулювання дальніх бомбардувальників¹⁴.

9 жовтня 2008 р. Європейський Парламент закликав Комісію взяти на себе активну роль в Арктиці. Його резолюція відзначала необхідність для ЄС отримати статус спостерігача в Арктичній раді (АР) та створити спеціальну арктичну службу. Також згадувалося про важливість розпочати міжнародні переговори, спрямовані на ухвалення міжнародного договору про захист Арктики, подібного до Договору про Антарктику¹⁵. Однак, цей перший крок ЄС виявився невдалим через його недостатню продуманість та неповне розуміння Союзом ситуації в регіоні. Серед парламентарів, які просували ідеї залучення ЄС до справ Арктики, однією з найвидатніших була віце-президент парламенту Даяна Волліс. Вона не була прихильницею збереження статус-кво щодо управління Арктикою, її ідеї були занадто радикальними. Раніше, в 2006 р., у своїй промові на Конференції арктичних парламентарів, Волліс стверджувала, що депутати повинні вимагати Арктичної хартії, яка б регулювала та зберігала Крайню Північ за зразком режиму в Антарктиді¹⁶.

Будучи дуже суперечливою, ця точка зору не могла знайти підтримки серед Арктичної п'ятірки, яка традиційно була дуже стурбована захистом своїх суверенних прав в Арктиці та підтримувала Конвенцію ООН з морського права як достатню правову основу для регіону. Ілуліссатська декларація арктичних прибережних держав у 2008 р. наполягала на тому, що в силу свого суверенітету, суверенних прав і юрисдикції на великих територіях Північного Льодовитого океану п'ять прибережних держав знаходяться в особливому становищі для вирішення регіональних проблем і викликів. Підтверджувалось, що міжнародна правова база щодо Північного Льодовитого океану забезпечує «міцну основу для управління»¹⁷.

Після ухвалення Європейським Парламентом згаданої резолюції метою арктичних країн стало запобігання підтримки його позиції Єврокомісією. Датські чиновники, зокрема, активно відстоювали інтереси корінного населення Гренландії, а представники міжвідомчої групи визнали Данію найскладнішою державою-членом, з якою співпрацювали в процесі¹⁸. У свою чергу МЗС Норвегії запропонувало Єврокомісії провести семінар, спрямований на обмін інформацією про управління Арктикою. Після того як Генеральний директорат зовнішніх зв'язків ЄС відхилив цю ідею, було організовано численні двосторонні переговори між лідерами ЄС та найвищими посадовими особами Норвегії. Зусилля країни та пильне стеження за роботою Єврокомісії навіть змусили голову міжвідомчої групи Яноша Германа вигукнути, що він «відчуває себе оточеним норвежцями»¹⁹. 12 листопада 2008 р. відбулась зустріч у Брюсселі між прем'єр-міністром Норвегії Єнсом Столтенбергом і президентом Комісії Жозе Мануелем Баррозу.

¹³ Østhagen, A. (2017). Op. cit., p. 239–249.

¹⁴ Bryan, J. R. & Millard, P. (2021). Whitney Lackenbauer, Trojan Dragons? Normalizing China's Presence in the Arctic. Canadian Global Affairs Institute. Available from: https://www.cgai.ca/trojan_dragons_normalizing_chinas_presence_in_the_arctic (accessed 12 March 2025).

¹⁵ European Parliament (2008). European Parliament resolution of 9 October 2008 on Arctic governance. Available from: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0474_EN.html (accessed 12 March 2025).

¹⁶ Wegge, N. (2012). Op. cit., p. 6–29.

¹⁷ Arctic Portal (2008). The Ilulissat Declaration. Arctic Ocean Conference Ilulissat, Greenland, 27 – 29 May 2008. Available from: <https://arcticportal.org/images/stories/pdf/Ilulissat-declaration.pdf> (accessed 12 March 2025).

¹⁸ Wegge, N. (2012). Op. cit., p. 6–29.

¹⁹ ACCESS (2012). Operational conditions of Arctic indigenous peoples' effective participation in the future Arctic governance. Available from: <https://www.lecerclepolaire.com/wp-content/uploads/2012/05/ACCESS-D5.61-LCP1.pdf> (accessed 12 March 2025).

13 листопада EU Observer повідомив, що «Комісія підтримує бачення Арктики Норвегією: жодного нового договору»²⁰.

У листопаді 2008 р. Єврокомісія опублікувала свій перший документ щодо Арктики «Європейський союз та арктичний регіон»²¹. Замість договору вона виступала за розширене багатостороннє управління Арктикою. Комісія вважала, що ЄС займає сильну позицію щодо Арктики, зокрема, в документі відзначалося, що Союз нерозривно пов'язаний з Арктичним регіоном унікальним поєднанням історії, географії, економіки та наукових досягнень. Єврокомісія підкреслювала, що три держави-члени мають території в Арктиці, Ісландія та Норвегія — члени ЄЕЗ, а Канада, росія та США — стратегічні партнери ЄС. Особливий акцент у документі було зроблено на глобальному потеплінні.

У подальшому за період з 2008 до 2021 р. було оприлюднено 13 окремих політичних документів щодо Арктики: чотири повідомлення Європейської Комісії, чотири висновки Ради ЄС та п'ять резолюцій Європейського Парламенту (див. Таблицю 1). ЄС переглядав свою політику щодо Арктики у 2012, 2016 і 2021 р.р., і вона ставала дедалі впевненішою, все більше деталізованою і адаптованою до нових умов і загального політичного курсу ЄС²².

Таблиця 1

Документи Європейського Союзу щодо Арктики

Рік	Документ
2008	Резолюція Європейського Парламенту щодо управління в Арктиці (2008/2633(RSP)) Комунікація Європейської Комісії щодо Європейського Союзу та Арктичного регіону
2009	Висновки Ради ЄС щодо арктичних питань
2011	Резолюція Європейського Парламенту щодо сталої політики ЄС для Крайньої Півночі (2009/2214(INI))
2012	Спільна Комунікація Європейської Комісії та Високого представника ЄС щодо розвитку політики Європейського Союзу в Арктичному регіоні: Прогрес з 2008 року та наступні кроки
2014	Резолюція Європейського Парламенту щодо стратегії ЄС для Арктики (2013/2595(RSP)) Висновки Ради ЄС щодо розвитку політики Європейського Союзу в Арктичному регіоні
2016	Спільна Комунікація Європейської Комісії та Високого представника ЄС щодо інтегрованої політики Європейського Союзу для Арктики Висновки Ради ЄС щодо Арктики
2017	Резолюція Європейського Парламенту щодо інтегрованої політики ЄС для Арктики (2016/2228(INI))
2019	Висновки Ради ЄС щодо політики ЄС в Арктиці
2021	Резолюція Європейського Парламенту від 7 жовтня 2021 року щодо Арктики: можливості, виклики та проблеми безпеки (2020/2112(INI)) Спільна Комунікація про посилення участі ЄС у забезпеченні мирної, стійкої та процвітаючої Арктики

Джерело: складено авторами на основі офіційних сайтів інституцій ЄС.

ЄС від початку формування арктичної політики поставив за мету отримати статус постійного спостерігача при АР. Це могло б дати йому чіткішу точку опори в дискусіях щодо управління регіоном з усіма арктичними країнами. Бажаючи отримати цей статус, єдиним легітимним

²⁰ Phillips, L. (2008). Commission backs Norway's Arctic vision: no new treaty. EU Observer. Available from: https://euobserver.com/*/ar8b53d1b8 (accessed 12 March 2025).

²¹ European Commission (2008). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - The European Union and the arctic region. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52008DC0763> (accessed 12 March 2025).

²² European Union External Action (2025). The EU in the Arctic. Available from: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-arctic_en (accessed 12 March 2025).

регіональним інститутом Союз розглядав саме АР, негативно ставлячись до ролі «Арктичної п'ятірки», яка, на його думку, підриває авторитет АР. Однак, на зустрічі міністрів Арктичної ради в Тромсе в квітні 2009 р. заявку ЄС відхилили. Норвегія і Канада ініціювали процедури врегулювання суперечок у СОТ проти заборони ЄС на імпорту тюленів. Данія заявила, що ЄС нехтує законами, традиціями, культурою та потребами арктичних суспільств. Від Канади гостро відзначалось, що «поки ЄС не виявляє належної чутливості до потреб північних народів, немає жодних підстав для того, щоб він був постійним спостерігачем у Арктичній раді»²³.

Отож, поряд з Норвегією та Канадою, Данія також розкритикувала програму ЄС щодо Арктики. Водночас скандинавські країни підтримали Китай, що можна пояснити специфікою його підходу. На відміну від ЄС, чия політика часто включає рекомендації та критику екологічних стандартів і політик інших держав, Китай позиціонує себе як нейтрального партнера, готового підтримувати економічні та наукові ініціативи «без нав'язування умов», що сприяло зміцненню довіри з боку арктичних держав. Опубліковані як Єврокомісією (2008, 2012), так і Парламентом (2008, 2011) документи щодо Арктики, на думку дослідників, мали дещо патерналістський тон, зображуючи Союз регулятором зростаючих проблем регіону²⁴. У травні 2013 р. на зустрічі міністрів в місті Кіруна статус спостерігача було надано 6 державам. Заявку ЄС було схвалено, але остаточного рішення прийнято не було. З того часу цю заявку постійно блокувала росія, і хоч офіційних пояснень від Кремля не було, причиною стали санкції, запроваджені ЄС після анексії українського Криму²⁵.

27 квітня 2016 р. Європейська Комісія оприлюднила комплексну арктичну політику, де Арктика представлена і прикордонною зоною, і «воротами» до ЄС. У документі сформульовано три пріоритетні галузі: зміна клімату та охорона навколишнього середовища, сталий розвиток у межах і навколо арктичного регіону та міжнародне співробітництво²⁶. Тобто із детальнішим напрацюванням зберігався підхід, що базувався на трьох стовпах повідомлення Комісії за 2008 р. У 2017 р. було створено посаду Посла з особливих доручень з питань Арктики (Ambassador-at-large for the Arctic/Special Envoy for Arctic matters). Першим послом стала Марі-Анн Конікс, з 2020 р. цю посаду обіймав Майкл Манн, а з вересня 2022 р. і дотепер – Клара Гансландт. Що ж до формування та реалізації арктичної політики ЄС, то зважаючи на її міжгалузевий характер, це відбувається через співпрацю 12 Генеральних директоратів Європейської Комісії (залежно від сфери, до якої належить питання) та Європейської служби зовнішньої діяльності. Спеціальну структуру – Міжвідомчу групу щодо питань Арктики – очолюють Генеральний директорат з морських справ і рибальства Європейської Комісії (DG MARE) та Європейська служба зовнішньої діяльності, які здійснюють загальну координацію політики. Окрім цього, хоча в робочих групах Ради ЄС немає спеціально присвяченої Арктиці, Робоча група зі Східної Європи та Центральної Азії (COEST), яка передусім займається справами Східної Європи, на загальному рівні технічно охоплює й Арктику.

Подальший розвиток арктичної політики ЄС варто розглядати з огляду на символічне проголошення Урсулою фон дер Ляєн обраної в 2019 році Європейської Комісії «геополітичною» та загалом прагнення ЄС відігравати більшу роль у світі. Напрацювання нового документа щодо Арктики почалось того ж 2019 р., і 3 жовтня під час прес-конференції на арктичному форумі ЄС в Умео (Швеція), М.-А. Конікс зазначила: «наша нова стратегія повинна буде стосуватися безпеки, тому що всі події в регіоні впливають на ситуацію з безпекою». Відзначаючи, що «ЄС хоче регіон з низькою напругою з наголосом на безпековій співпраці», вона підкреслила, що має на увазі перш за все «м'які» питання безпеки. У той же час М.-А. Конікс стверджувала, що «жорсткі» ризики безпеки в регіоні є низькими²⁷. Метою було створити «більше ЄС в Арктиці»,

²³ CBC (2009). Canada against EU entry to Arctic Council because of seal trade ban. Available from: <https://www.cbc.ca/news/canada/north/canada-against-eu-entry-to-arctic-council-because-of-seal-trade-ban-1.806188> (accessed 12 March 2025).

²⁴ Østhagen, A. (2017). Op. cit., p. 239–249.

²⁵ Staalesen, A. (2019). Brussels seeks new solid ground in melting Arctic. Arctic Today. Available from: <https://www.arctictoday.com/brussels-seeks-new-solid-ground-in-melting-arctic/> (accessed 12 March 2025).

²⁶ European Commission (2016). Joint communication to the European Parliament and the Council. An integrated European Union policy for the Arctic. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0021> (accessed 12 March 2025).

²⁷ Staalesen, A. (2019). Op. cit.

розширивши сферу наявної політики, а також включити «більше Арктики в ЄС», передбачивши, що вона стане наскрізним питанням в інших відповідних політиках Союзу. Тобто оновлення політики мало збалансувати галузеві політики, пріоритетні сфери та вирішення різних питань Арктики. Влітку 2020 р. Єврокомісія та Європейська служба зовнішньої діяльності спільно розпочали публічні консультації щодо подальших напрямків стратегії ЄС щодо Арктики.

Як результат 13 жовтня 2021 р. ЄС оприлюднив нову Арктичну стратегію – «A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic»²⁸. Варто зупинитись детальніше на цьому останньому офіційному документі та на його порівнянні із попередником 2016 р. У 2021 р. більш впевненою стала самоідентифікація ЄС: «Європейський Союз знаходиться в Арктиці. Як геополітична сила, ЄС має стратегічні та повсякденні інтереси як у Європейській Арктиці, так і в ширшому Арктичному регіоні»²⁹. У той час як стратегія 2016 р. була більше стурбована підвищенням обізнаності про погіршення стану навколишнього середовища в Арктиці та тим, як ЄС намагається уповільнити наслідки зміни клімату в Арктичному регіоні, останній документ радше зосереджується на геополітичних інтересах. Зважаючи на різке зростання протягом останніх років кількості країн, які цікавляться цим регіоном, існує ризик перетворення Арктики на арену геополітичної конкуренції, що, в свою чергу, може завдати шкоди інтересам ЄС. Визнавалося, що в багатьох частинах Арктики різко зросла військова активність, а безпека охоплює екологічні, економічні та військово-політичні елементи, які не можна розглядати ізольовано один від одного. Примітно, що у документі за 2021 р. слово «геополітичний» згадувалось 9 разів, в той час як у 2016 р. – 1 раз, а в 2012 р. – жодного.

Для посилення своєї участі в Арктиці ЄС окреслив такі завдання:

- підтримка мирного і конструктивного діалогу і співпраці в мінливому геополітичному ландшафті, з метою збереження Арктики безпечною та стабільною;
- вирішення екологічних, соціальних, економічних та політичних викликів, що виникають внаслідок зміни клімату та деградації навколишнього середовища;
- підтримка інклюзивного і сталого розвитку в Арктиці із зосередженням на корінних народах, жінках і молоді, а також інвестуванні в орієнтовані на майбутнє робочі місця та блакитну економіку.

Напрацьовують свої стратегії та офіційні документи щодо Арктики також окремі держави-члени ЄС, серед яких три арктичні держави – Фінляндія, Швеція і Данія, та держави, які є спостерігачами при АР. Відразу помітно, що формулювання назв документів трьох арктичних країн є однотипними, короткими та зрозумілими – Арктична стратегія. Водночас назви документів неарктичних країн мають довгі формулювання, які більше схожі на гасла. Це демонструє, що скандинавські країни сприймають свою арктичну легітимність як належне – те, що «не потрібно доводити чи додатково пояснювати». І хоча всі три скандинавські країни підтримують активнішу участь ЄС в Арктиці та зацікавлені в тому, щоб питання, пов'язані з нею, були в порядку денному ЄС, все ж, рівень залученості є різним, тому не можна сказати, що вони утворили один блок у цьому питанні.

Як зазначалося раніше, відносини Данії з ЄС у питаннях Арктики були ускладнені ще з початку виникнення в останнього інтересу до регіону. Наслідком питань, пов'язаних із Гренландією, стали певні обмеження геополітичного впливу ЄС. Тому в Арктичній стратегії Данії за 2011 р. ЄС згадується дуже мало³⁰. До того ж, через особливості статусу Гренландії, політика Данії щодо Арктики в основному проводиться за межами ЄС.

Швеція, названа С. Сьорліном «неохочим арктичним громадянином» («the reluctant Arctic citizen»), початково була менш залучена до арктичної політики. Перша стратегія цієї держави щодо регіону, напрацьована в 2011 р., мала неоднозначне ставлення до Арктики. Хоча Швеція й заявляла, що є арктичною країною, говорила вона про регіон з точки зору європейської. Дос-

²⁸ European Commission (2021c). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions. (2021). A Stronger EU Engagement for a Peaceful, Sustainable, and Prosperous Arctic. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JC0027> (accessed 12 March 2025).

²⁹ European Commission (2021c). Op. cit.

³⁰ Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2011). The Arctic. Available from: <https://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic> (accessed 12 March 2025).

коналішим з цієї точки зору є останній документ за 2020 р. Однак під час прийняття нею у січні 2023 р. президенства в Раді ЄС р. на інавгурації в Кіруні увагу зосередили лише на шведській Арктиці: в регіоні цього міста було знайдено найбільше в Європі родовище рідкісноземельних мінералів³¹.

Водночас «адвокатом» ЄС у арктичних справах можна справедливо назвати Фінляндію. Країна надавала рішучу підтримку активнішій участі ЄС в регіоні з моменту свого приєднання в 1995 р. та часто виносила проблеми Арктики на порядок денний Союзу. Фінляндія розглядає ЄС як глобального арктичного гравця. Коли Пааво Ліппонен, тодішній прем'єр-міністр, висунув свою ідею щодо створення Північного виміру в 1997 р., він також закликав ЄС прагнути статусу спостерігача в АР³². Що ж до стимулів для Фінляндії, то ними були зміцнення її позицій в ЄС як ключової держави-експерта у конкретних сфері та регіоні. Саме від прем'єр-міністра Фінляндії Антті Рінне вперше пролунала теза про необхідність «більше ЄС» в Арктиці і «більше Арктики в ЄС» (виголошена на Асамблеї полярного кола 2019 р.)³³. Країна доклала значних зусиль для подальшого розвитку арктичної політики ЄС під час двох років перебування на чолі Арктичної ради (2017-2019 рр.) та головування в Раді ЄС (з липня по грудень 2019 р.).

Серед спостерігачів при АР активністю відзначається Франція. Заявки на отримання статусу спостерігача при АР подали Естонія, Ірландія та Чехія. Примітно, що чеський документ, повторюючи лозунг ЄС, має назву «Чехія в Арктиці/Арктика в Чехії». Естонія ж, серед іншого, обґрунтовує свою заявку членством в ЄС.

Серед науковців завжди виникали дискусії щодо питання легітимності ЄС в Арктиці. Лунають думки про те, що в той час як ЄС прагне, щоб на міжнародному рівні його вважали геополітичним гравцем в Арктиці, насправді у цьому регіоні він геополітично та юридично слабкий³⁴. Проблеми для комплексного підходу в регіоні полягають також у подвійній природі арктичної політики ЄС, тобто це одночасно його і внутрішня, і зовнішня політика. Набір аспектів, які підпадають під егіду політики ЄС щодо Арктики, відображають ці два виміри його присутності в регіоні.

Вдало окреслив одну з ключових проблем арктичної політики ЄС колишній посол Союзу з Арктичних справ Майкл Манн. За його словами, вона полягає в тому, що ця політика є м'якою: в жодному з керівних договорів Союзу про неї не зазначено. Також через те, що не існує законодавчої бази, немає і чіткої стратегії з планом дій та чіткими цілями³⁵. Можна погодитись із думкою, що політика ЄС щодо Арктики та відносини з іншими акторами в регіоні залежать від ширшого уявлення про його зовнішню діяльність, сформульованого навколо ідеї, що за своєю суттю ЄС є м'якою та нормативною силою, тобто здійснює вплив через просування цінностей та норм.

Формулювання оновленої арктичної політики ЄС за 2021 рік свідчать про те, що тепер на додачу до м'якого впливу геополітичні міркування та безпекові пріоритети, ймовірно, визначатимуть участь ЄС в Арктиці в найближчі роки. Більше того, наполеглива мова документа, яка описує ЄС як легітимного арктичного гравця, може свідчити про готовність використовувати політичні інструменти, які не схвалюються арктичними державами, включаючи ринкові та торговельні механізми. Навіть якщо ЄС не може визначити конкретні екологічні стандарти в ключових секторах, він може впливати на інших зацікавлених сторін через міжнародну співпрацю та встановлюючи тренди за допомогою своєї амбітної зеленої політики.

Більший рішучий тон нової арктичної політики ЄС та нещодавнє розширення військового альянсу НАТО в Північній Європі можуть зашкодити амбіціям зберегти Арктику як «мирний» регіон. Починаючи з лютого 2022 року можна спостерігати відхід від співпраці, спрямованої на

³¹ North Sweden European Office (2023). Kiruna in the spotlight during the Swedish EU presidency inauguration. Available from: <https://www.northsweden.eu/english/news/2023/kiruna-in-the-spotlight-during-the-swedish-eu-presidency-inauguration/> (accessed 12 March 2025).

³² European Commission (2021a). Op. cit.

³³ Finnish Government (2019). Opening speech by Prime Minister Antti Rinne at the Arctic Circle Assembly 10.10. Available from: <https://valtioneuvosto.fi/en/-/opening-speech-by-prime-minister-antti-rinne-at-the-arctic-circle-assembly-10-10-> (accessed 12 March 2025).

³⁴ Lebel, J. & Nilsson, A. (2024). Op. cit., p. 47–71.

³⁵ Mann, M. (2021). Op. cit.

пом'якшення наслідків зміни клімату та зміцнення місцевого розвитку, особливо через роботу Арктичної ради, до політичного дискурсу з більшим акцентом на військову та оборонну діяльність через стратегічні альянси, такі як НАТО та поглиблення зв'язків між Росією та Китаєм. Це може посилити напруженість та розділити Арктику в довгостроковій перспективі. Цей контекст підтверджує й стратегія ЄС щодо посилення своєї присутності та перетворення на геополітичного актора в регіоні.

Висновки. Таким чином, впродовж останніх двох десятиліть участь Європейського Союзу в Арктиці зростає. ЄС почав активно напрацьовувати свій підхід до Арктичного регіону з 2007 р. – часу, коли низка питань, пов'язаних з Арктикою, знову набула популярності у глобальному масштабі. Наразі він є одним із ключових політичних акторів у європейській Арктиці, роблячи великий внесок у регулювання, фінансування та координацію мереж співробітництва. Його арктична стратегія базується на двох осях: внутрішній політиці – передусім правовому регулюванню в межах держав-членів, і зовнішній політиці, безпосередньо пов'язаній з Арктикою. До того ж, арктична політика ЄС, охоплюючи широку низку галузей, є своєрідним парасольковим підходом. Документи ЄС щодо Арктики підкреслюють важливість тем зміни клімату, збереження навколишнього середовища, сталого використання арктичних ресурсів. Окрім цих традиційних сфер інтересів, в останніх політичних документах ЄС щодо Арктичного регіону з'явилися нові теми, такі як геополітика і безпека.

Що ж до проблем, то вплив ЄС обмежений відсутністю формальної юрисдикції та тим, що його легітимність як арктичного гравця досі піддається сумніву. Амбіції ЄС стикаються також із короткостроковими проблемами, пов'язаними з геополітичною невизначеністю та посиленням великодержавного протистояння в регіоні.

References

1. ACCESS (2012). Operational conditions of Arctic indigenous peoples' effective participation in the future Arctic governance. Available from: <https://www.lecerclepolaire.com/wp-content/uploads/2012/05/ACCESS-D5.61-LCP1.pdf> (accessed 12 March 2025).
2. Arctic Portal (2008). The Ilulissat Declaration. Arctic Ocean Conference Ilulissat, Greenland, 27 – 29 May 2008. Available from: <https://arcticportal.org/images/stories/pdf/Ilulissat-declaration.pdf> (accessed 12 March 2025).
3. Bryan, J. R. & Millard, P. (2021). Whitney Lackenbauer, Trojan Dragons? Normalizing China's Presence in the Arctic. *Canadian Global Affairs Institute*. Available from: https://www.cgai.ca/trojan_dragons_normalizing_chinas_presence_in_the_arctic (accessed 12 March 2025).
4. CBC (2009). Canada against EU entry to Arctic Council because of seal trade ban. Available from: <https://www.cbc.ca/news/canada/north/canada-against-eu-entry-to-arctic-council-because-of-seal-trade-ban-1.806188> (accessed 12 March 2025).
5. European Commission (2008). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - The European Union and the arctic region. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52008DC0763> (accessed 12 March 2025).
6. European Commission (2016). Joint communication to the European Parliament and the Council. An integrated European Union policy for the Arctic. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016JC0021> (accessed 12 March 2025).
7. European Commission (2021a). Overview of EU actions in the Arctic and their impact. Final Report. Available from: <https://eprd.pl/wp-content/uploads/2021/06/EU-Policy-Arctic-Impact-Overview-Final-Report.pdf> (accessed 12 March 2025).
8. European Commission (2021b). Questions and answers on the EU's Arctic Strategy. Available from: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_5164 (accessed 12 March 2025).
9. European Commission (2021c). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions. (2021). A Stronger EU Engagement for a Peaceful, Sustainable, and Prosperous Arctic. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021JC0027> (accessed 12 March 2025).

10. European Parliament (2008). European Parliament resolution of 9 October 2008 on Arctic governance. Available from: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0474_EN.html (accessed 11 March 2025).
11. European Union External Action (2025). The EU in the Arctic. Available from: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-arctic_en (accessed 12 March 2025).
12. Finnish Government (2019). Opening speech by Prime Minister Antti Rinne at the Arctic Circle Assembly 10.10. Available from: <https://valtioneuvosto.fi/en/-/opening-speech-by-prime-minister-antti-rinne-at-the-arctic-circle-assembly-10-10-> (accessed 12 March 2025).
13. Lebel, J. & Nilsson, A. (2024). EU Engagement in the Arctic: Challenges to Achieving Ambitions in an Area outside Its Jurisdiction. *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 15, p. 47–71. Available from: <https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/6271/9867> (accessed 12 March 2025).
14. Mann, M. (2021). Exclusive interview with Michael Mann, EU's Ambassador at large for the Arctic / Special envoy for Arctic matters. *Groupe d'études géopolitiques*. Available from: <https://geopolitique.eu/en/2021/01/18/exclusive-interview-with-michael-mann-eus-ambassador-at-large-for-the-arctic-special-envoy-for-arctic-matters/> (accessed 12 March 2025).
15. Melchiorre, T. (2004). The European Union and the Arctic: the Case of Fishery. *The Yearbook of Polar Law Online*, 15(1), p. 231-257. Available from: https://brill.com/view/journals/yplo/15/1/article-p231_9.xml (accessed 12 March 2025).
16. Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2011). The Arctic. Available from: <https://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic> (accessed 12 March 2025).
17. North Sweden European Office (2023). Kiruna in the spotlight during the Swedish EU presidency inauguration. Available from: <https://www.northsweden.eu/english/news/2023/kiruna-in-the-spotlight-during-the-swedish-eu-presidency-inauguration/> (accessed 12 March 2025).
18. Østhagen, A. (2017). Geopolitics and security in the Arctic: what role for the EU? *European View*. Volume 16, Issue 2, p. 239–249. <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0459-1>.
19. Phillips L.(2008). Commission backs Norway's Arctic vision: no new treaty. *EU Observer*. Available from: https://euobserver.com/*/ar8b53d1b8 (accessed 12 March 2025).
20. Staalesen, A. (2019). Brussels seeks new solid ground in melting Arctic. *Arctic Today*. Available from: <https://www.arctictoday.com/brussels-seeks-new-solid-ground-in-melting-arctic/> (accessed 12 March 2025).
21. The Arctic Institute (2022). *European Union*. Available from: <https://www.thearcticinstitute.org/country-backgrounders/european-union/> (accessed 12 March 2025).
22. Wegge, N. (2012). The EU and the Arctic: European foreign policy in the making. *Arctic Review on Law and Politics*. Vol. 3, № 1, p. 6–29. <https://doi.org/10.23865/arctic.v3.30>.

Стаття надійшла / Received: 12.03.2025

Схвалено / Accepted: 26.06.2025